ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Adam, Brigitte et al.

**Research Report**

# Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch: Eine unterschätzte planerische Herausforderung - Zur Situation in Nordrhein-Westfalen

Positionspapier aus der ARL, No. 109

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

*Suggested Citation:* Adam, Brigitte et al. (2018) : Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch: Eine unterschätzte planerische Herausforderung - Zur Situation in Nordrhein-Westfalen, Positionspapier aus der ARL, No. 109, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover,
https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01098

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/180059

**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.*

http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

AKADEMIE FÜR
RAUMFORSCHUNG UND
LANDESPLANUNG

**Positionspapier aus der ARL 109**

# ÄLTERE EINFAMILIENHAUSGEBIETE IM UMBRUCH

Eine unterschätzte planerische Herausforderung – Zur Situation in Nordrhein-Westfalen

**A**KADEMIE FÜR
**R**AUMFORSCHUNG UND
**L**ANDESPLANUNG

**Positionspapier aus der ARL 109**

# ÄLTERE EINFAMILIENHAUSGEBIETE IM UMBRUCH

Eine unterschätzte planerische Herausforderung – Zur Situation in Nordrhein-Westfalen

Hannover 2018

Es wurden überwiegend grammatische Formen gewählt, die weibliche und männliche Personen gleichermaßen einschließen. War dies nicht möglich, wurde zwecks besserer Lesbarkeit und aus Gründen der Vereinfachung nur eine geschlechtsspezifische Form verwendet.

Geschäftsstelle der ARL:
Prof. Dr. Rainer Danielzyk, danielzyk@arl-net.de

Positionspapier aus der ARL 109

ISSN 1611-9983 (PDF-Version)
Die Pdf-Version ist unter shop.arl-net.de frei verfügbar (Open Access.)
CC-Lizenz BY-ND 3.0 Deutschland

Verlag der ARL – Hannover 2018
Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Sprachliches Lektorat: C. M. Hein
Satz und Layout: G. Rojahn, O. Rose

Zitierempfehlung:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2018):
Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch. Eine unterschätzte planerische Herausforderung –
Zur Situation in Nordrhein-Westfalen.
Hannover. = Positionspapier aus der ARL 109.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01098

ARL
Akademie für Raumforschung
und Landesplanung
Hohenzollernstraße 11
30161 Hannover
Tel. +49 511 34842-0
Fax +49 511 34842-41
arl@arl-net.de
www.arl-net.de

# INHALT

**Kurzfassung** 1

**1 Anlass und Zielsetzung** 4

**2 Rahmenbedingungen und Herausforderungen** 7

**3 Räumliche Differenzierung der Veränderungsdynamik und der Marktprozesse** 9

3.1 Betroffenheit der nordrhein-westfälischen Gemeinden 9

3.2 Typische Marktprozesse 12

**4 Antworten auf die Herausforderungen: Entwicklungsziele und Handlungsbedarfe** 15

**5 Empfehlungen für Governance und strategische Steuerung** 17

5.1 Bausteine einer Governance für Transformationsprozesse 17

5.2 Analyse und Information 18

5.3 Organisation 18

5.4 Zieldefinition 19

5.5 Instrumente 19

5.6 Zwischenfazit: Möglichkeiten planerischer Steuerung 24

**6 Fazit und Ausblick** 24

**Literatur** 27

Dieses Positionspapier wurde von Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Einfamilienhausgebiete im Umbruch“ der Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) erarbeitet:

*Dr. Brigitte Adam, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn*

*Prof. Dr. Jürgen Aring, vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung, Berlin*

*Dipl.-Ing. Andrea Berndgen-Kaiser, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH, Aachen*

*Prof. Dr. Uta Hohn, Ruhr-Universität Bochum, Geographisches Institut*

*Dipl.-Geogr. Kerstin Jochimsen, NRW.BANK Münster, Förderberatung & Kundenbetreuung (Geschäftsführung)*

*Prof. Dr. Theo Kötter, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Institut für Geodäsie und Geoinformation, Professur für Städtebau und Bodenordnung*

*Dr. Christian Krajewski, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Geographie (Leitung)*

*Dr. Bernd Mielke, Dortmund*

*Dr. Angelika Münter, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH, Dortmund*

*Dipl.-Ing. Yasemin Utku, sds_utku – Büro für Städtebau, Denkmalpflege, Stadtforschung, Dortmund*

*Dr. Dominik Weiß, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Institut für Geodäsie und Geoinformation, Professur für Städtebau und Bodenordnung*

*Dr.-Ing. Irene Wiese-von Ofen, Beratungsbüro für Architektur, Stadtplanung und Stadterneuerung, Essen*

*Dipl.-Ing. Philipp Zakrzewski, Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg*

# ÄLTERE EINFAMILIENHAUSGEBIETE IM UMBRUCH

## Eine unterschätzte planerische Herausforderung – Zur Situation in Nordrhein-Westfalen

### Kurzfassung

Das Thema „Einfamilienhausgebiete im Umbruch“ ist eine unterschätzte Herausforderung für viele Kommunen. Derzeit steht es noch nicht im Fokus politischer, planerischer und wissenschaftlicher Debatten. Insbesondere die Flüchtlingszuwanderung in den letzten Jahren hat die Diskussion um die Gestaltung von Raumentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen in vielen Regionen ausgesetzt. Dabei werden die grundsätzlichen demografischen und gesellschaftlichen Megatrends von Schrumpfung, Alterung und Metropolisierung durch kurzfristige demografische Trendänderungen in der langfristigen Entwicklungsperspektive nicht merklich verändert werden.

Die Auswirkungen des demografischen und gesellschaftlichen Wandels und die damit verbundene veränderte Marktsituation führen zu einer Umbruchsituation in immer mehr Einfamilienhaus-Gebieten (kurz: EFH-Gebiete) der 1950er bis 1970er Jahre. Es lassen sich regional unterschiedliche Betroffenheiten älterer EFH-Gebiete identifizieren. Dementsprechend lassen sich für unterschiedliche Raumkategorien verschiedene städtebauliche Ziele und Handlungsbedarfe mit unterschiedlichen Prioritäten hinsichtlich des Umgangs mit älteren Einfamilienhausbeständen ableiten:

> Der fortschreitende bauliche wie demografische Alterungsprozess der EFH-Gebiete und die damit verbundenen Entwicklungsrisiken und Herausforderungen machen einen Perspektivwechsel hin zu mehr integrierter Quartiersentwicklung notwendig, die in eine gesamtstädtische Entwicklungsstrategie eingebettet sein sollte.

### Kommunale Handlungsbedarfe

> Da in älteren EFH-Gebieten ausschließlich durch klassische, formelle Planungsinstrumente wie die Bauleitplanung keine Steuerung bzw. Gestaltung von Transformationen und Umstrukturierungen möglich ist, sind flankierende informelle Planwerke und Entwicklungskonzepte von besonderer Bedeutung.

> Die Vielfalt der jeweiligen Herausforderungen erfordert von den Kommunen hinsichtlich Transformation und Neuausrichtung solcher Gebiete, die intrakommunalen Marktprozesse zu beobachten und zu analysieren. Grundlage dafür ist ein flächendeckendes und gleichzeitig quartiersbezogenes Monitoring.

> Die Governance dieses Siedlungstyps erfordert wegen der kleinteiligen Eigentumsverhältnisse neue strategisch-konzeptionelle Ansätze von den Kommunen, die über ein gezieltes planerisches Vorgehen das Engagement der involvierten Akteure vor Ort anregen und unterstützen sollten. Hierzu zählen insbesondere dialog-, beteiligungs- und prozessorientierte Instrumente wie integrierte Handlungs- bzw. Stadt(teil)entwicklungskonzepte, aber auch regionale Entwicklungskonzepte oder Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte. Dabei sollte eine Weiterentwicklung von EFH-Gebieten immer im gesamtstädtischen bzw. intrakommunalen Entwicklungskontext erfolgen.

> Aus der gesamtstädtischen oder -dörflichen Situation und Entwicklungsperspektive sind strategische Ziele, Handlungsfelder und Handlungsbedarfe für die einzelnen Quartiere zu definieren, z. B.
  - Qualitäten sichern
  - flexible Nutzungen im Bestand sichern und erforderliche Infrastrukturen schaffen
  - Nachfrage nach EFH in den Bestand lenken
  - altengerechten Wohnraum im Quartier und in zentralen Lagen schaffen
  - Infrastruktur anpassen
  - bürgerschaftliches Engagement stärken
  - Prioritäten zwischen den Quartieren setzen und ggf. Rückbaustrategien entwickeln
  - Transformation zu integrativen Stadtquartieren vorantreiben

> Das Engagement der involvierten Akteure vor Ort ist zu unterstützen und mit den kommunalen Zielen und Handlungsstrategien abzustimmen.

> Bei Zielfindung und Umsetzung entsprechender Entwicklungsmaßnahmen sind Sensibilität, Kommunikationsfähigkeit und Ansprache auf Augenhöhe von großer Bedeutung.

> In Abhängigkeit von dem Grad der Betroffenheiten ergeben sich für die verschiedenen Raumkategorien unterschiedliche Ansatzpunkte des Instrumenteneinsatzes. Das bisher vorhandene und einsetzbare Instrumentarium umfasst formelle und informelle Instrumente sowie kooperative und fiskalische Instrumente. Dabei stellen informelle Planungsinstrumente für Kommunen aller Raumkategorien wichtige Steuerungsmöglichkeiten dar. Wachsende Kommunen können auf etablierte, formelle Planungsinstrumente für Flächenausweisungen und Innenentwicklung zugreifen. Zur Steuerung der Innenentwicklung stehen zudem die Instrumente des besonderen Städtebaurechts zur Verfügung, mit deren Anwendung i. d. R. eher größere Städte vertraut sind. Für schrumpfende Kommunen existieren bisher nur wenige Steuerungsinstrumente.

Daher ist das kommunale Handeln durch die Weiterentwicklung instrumenteller Handlungsmöglichkeiten sowie die Ausgestaltung relevanter Bundes- und Landesprogramme hinsichtlich Zielfokussierung und Mitteleinsatz zu unterstützen:

## *Bund und Land*

> Um die Nachfrage stärker in den Bestandserwerb zu lenken, sollten auch von Bund und Land nach dem Beispiel bereits bestehender kommunaler Förderprogramme attraktive Fördermöglichkeiten geschaffen werden.

## *Bund*

> Vor dem Hintergrund von in Zukunft zu erwartenden, erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten in spezifischen älteren EFH-Gebieten ist eine Erweiterung der Städtebauförderkulissen auf EFH-Gebiete zu prüfen. Hierbei ist der eher punktuelle öffentliche Interventionsbedarf zu berücksichtigen und ein auf kleinere Kommunen ausgerichtetes, weniger komplexes Antragsverfahren zu entwickeln.

> Die Ausschreibung oder Erstellung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Mitteln aus der Städtebauförderung stellt für kleine Gemeinden vielfach eine große Herausforderung dar und sollte daher im Sinne einer Fördergerechtigkeit unterstützt werden.

### *Land NRW*

> Für die Inanspruchnahme verschiedener Förderprogramme sind unterschiedliche Fachkonzepte vorzulegen. Damit kleinere Kommunen angesichts der vielfältigen Anforderungen bei der Antragsstellung aufgrund ihrer begrenzten Kapazitäten nicht von Fördermöglichkeiten ausgeschlossen werden, ist eine Harmonisierung der geforderten Fachkonzepte und der diesen zugrunde liegenden Indikatoren anzustreben. Wünschenswert ist die Definition eines (modularen) Standards für ein integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept, mit dem eine Kommune Zugang zu allen wichtigen Förderkulissen von Bund und Land findet.

> Eine Weiterentwicklung des Denkmalschutzes wie in Rheinland-Pfalz, bei der die Themen Weiterentwicklung, Um- und Nachnutzung sowie Rückbau und Abriss in die Förderung einbezogen werden können, sollte auch in Nordrhein-Westfalen ergebnisoffen geprüft werden.

# ÄLTERE EINFAMILIENHAUSGEBIETE IM UMBRUCH

## Eine unterschätzte planerische Herausforderung – Zur Situation in Nordrhein-Westfalen

### Gliederung

1 Anlass und Zielsetzung
2 Rahmenbedingungen und Herausforderungen
3 Räumliche Differenzierung der Veränderungsdynamik und der Marktprozesse
3.1 Betroffenheit der nordrhein-westfälischen Gemeinden
3.2 Typische Marktprozesse
4 Antworten auf die Herausforderungen: Entwicklungsziele und Handlungsbedarfe
5 Empfehlungen für Governance und strategische Steuerung
5.1 Bausteine einer Governance für Transformationsprozesse
5.2 Analyse und Information
5.3 Organisation
5.4 Zieldefinition
5.5 Instrumente
5.6 Zwischenfazit: Möglichkeiten planerischer Steuerung
6 Fazit und Ausblick
Literatur

## 1 Anlass und Zielsetzung

Wie kann ein Thema angegangen werden, das in Kenntnis von demografischen Strukturdaten und soziokulturellen Trends eine große Sprengkraft andeutet, aber in der Praxis bislang eher verkannt und wenig beachtet wird? Ein Thema, bei dem die Fragilität der Strukturen gerade durch das „Darüber-Reden“ dynamisiert werden könnte?

Bei dem angesprochenen Thema handelt es sich um ältere Einfamilienhausgebiete (im Folgenden EFH-Gebiete abgekürzt)[1], deren Gebäude überwiegend in den Nachkriegsjahrzehnten errichtet wurden. Sie umschließen oftmals alte Dorfkerne in ländlich geprägten Räumen, sie prägen die suburbanen Bereiche um die Groß- und Mittelstädte, und sie finden sich auch zuhauf in den Kernstädten selbst. Wohngebiete mit Reihenhäusern, Doppelhaushälften, Atriumhäusern, freistehenden Einfamilien- und Zweifamilienhäusern – funktional und sozial relativ homogen und jeweils geprägt durch die charakteristischen Baustile der 1950er, 1960er und 1970er Jahre. In Nordrhein-Westfalen (NRW) liegt mit rund 1,5 Mio. Wohnungen fast ein Fünftel aller Wohnungen des gesamten Wohnungsbestandes in Einfamilienhäusern, die zwischen 1949 und 1978 errichtet worden sind. In anderen westlichen Bundesländern, die weniger städtisch geprägt sind als NRW, gibt es einen noch höheren Anteil (Wüstenrot Stiftung 2012: 24).

EFH-Gebiete befinden sich bisher eher am Wahrnehmungsrand von räumlicher Planung und Raumwissenschaften. Sie fungierten als „Selbstläufer“, denn die Nachfrage überstieg bislang stets das Angebot. Über Jahrzehnte wurden durch die kommunale Bauleitplanung und Baulandentwicklung neue, weitläufige, flächenhaft ausgedehnte und häufig monostrukturierte Einfamilienhausareale geschaffen. Staatliche Unterstützung erfuhren sie durch die wohnungspolitische Eigenheimförderung von Bund und Land und die Pendlerpauschale.

1 Die statistische Bezugsgröße umfasst genau genommen Ein- und Zweifamilienhäuser (EZFH). Im Folgenden wird i. d. R. der Begriff Einfamilienhäuser (EFH) genutzt.

Da Entwurf und Realisierung keine besonders anspruchsvolle planerische Herausforderung darstellen, galten EFH-Gebiete zugleich als „ungeliebte Kinder“ von Städtebau und Stadtplanung (Aring 2012). Diese auf der Basis teils individueller, teils austauschbarer Architektur entstandenen, sozial stabilen Gebiete mit kleinteiligem Privateigentum bedurften nach Fertigstellung keiner weiteren planerischen Aufmerksamkeit. Allenfalls aus einer kritischen raumplanerischen Perspektive galt es, EFH-Gebiete in den Blick zu nehmen, wenn raumunverträgliche Auswirkungen wie hoher Siedlungsflächenverbrauch, PKW-Verkehrsaufkommen oder schlechte ÖPNV-Erschließung, soziale Selektivität oder traditionelle Familienstrukturen hinterfragt und kritisiert werden sollten.

Die LAG NRW der ARL sah dessen ungeachtet vor dem Hintergrund des demografischen und sozialen Umbruchs gute Gründe, ältere EFH-Gebiete auf ihre Arbeitsagenda zu setzen und im Jahr 2013 eine Arbeitsgruppe mit dem Titel „Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch“ einzurichten. Alterung, Bevölkerungsrückgang, kleinere – und teils weniger – Haushalte, neue Lebensstile und Familienmodelle, veränderte Präferenzen, aber auch immer schwierigere ökonomische Voraussetzungen für jüngere Menschen aufgrund einer veränderten Arbeitswelt können das EFH und das zugehörige EFH-Gebiet als Wohnoption infrage stellen: Gibt es mittel- bis langfristig noch eine ausreichende Nachfrage? Passt das EFH noch zur Lebensweise jüngerer Generationen? Kann und will man sich ein Leben im EFH noch leisten?

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwiefern eine nachlassende Nachfrage nach EFH eine relevante Herausforderung für kommunales Handeln in der Stadtplanung und -entwicklung darstellt. Wenn ein ganzes Haus nur von einer alleinstehenden Rentnerin bewohnt wird, wenn ein Eigenheim leer steht oder wenn Erben am Markt ihre Preiserwartungen nicht realisieren können, dann ist das zunächst eine private Angelegenheit. Jedoch können aus einer Häufung solcher Entwicklungen auf der individuellen Ebene öffentliche Probleme entstehen. Dieses gilt beispielsweise, wenn Leerstände gehäuft auftreten, wenn öffentliche Infrastrukturen nur noch mit großen Verlusten zu betreiben sind, wenn öffentliche Sicherheit gefährdet wird, wenn problematische Sozialstrukturen entstehen oder wenn ein großer Überhang am Gebrauchtwohnungsmarkt auch das Gesamtpreisgefüge dämpft oder sinken lässt und so Altersabsicherungen entwertet.

Die Arbeitsgruppe „Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch“ der LAG NRW der ARL hält es angesichts der tiefgreifenden Umbrüche, die auf die Nutzung von EFH wirken, und der Risiken, die durch Kumulation von privaten Gebäudeunternutzungen (als öffentliche Probleme) entstehen, für angebracht, die These von den „EFH-Gebieten als Selbstläufer“ für die Zukunft kritisch zu hinterfragen. Prognosen und Szenarien zur Zukunft von EFH-Gebieten können dabei helfen, zukünftige Herausforderungen besser abzuschätzen, die Möglichkeiten und Grenzen der Gestaltbarkeit von Quartieren und ihren Nutzungen zu diskutieren, den Werkzeugkasten planerischer Möglichkeiten auf seine Verwendbarkeit hin zu prüfen und letztlich auch über neue Instrumente, Planungsansätze und Politiken auf Ebene von Kommune, Land und Bund nachzudenken. Drei Aspekte sind in diesem Sinne zu bedenken:

1. Einfamilienhausgebiete spüren zwar die angedeuteten Umbrüche, insbesondere in nachfrageschwachen Teilmärkten. Doch Krisenphänomene infolge der Umbrüche gibt es (noch) nicht. Die Arbeitsgruppe hat nur wenige Hinweise gefunden, dass in NRW die Zukunft von EFH-Gebieten in der kommunalen Praxis als akute Herausforderung gesehen wird.[2] Standen 2013 bei der Einsetzung der Arbeitsgruppe die Folgen des demografischen Wandels auf die räumliche Entwicklung noch weit oben in der fachlichen und öffentlichen Wahrnehmung, so hat die Zuwanderung von Flüchtlingen in den Jahren 2015 und 2016 die Diskussion um die Gestaltung

2 Beachtung fand das Thema 2014 im Rahmen eines EUROPAN-Wettbewerbs mit Bezug zur „REGIONALE 2016“ im Münsterland. Es zeigte sich, dass das Thema des Wandels der Einfamilienhausgebiete aktuell genug ist, europaweit zur Diskussion gestellt zu werden. Die Ergebnisse brachten eine Fülle von Anregungen durch die Gewinner des Wettbewerbs aus Polen, den Niederlanden, Frankreich, Spanien und Deutschland und zeigten auf, dass diese Wohn- und Lebensform heute Veränderungen unterliegt, die es erforderlich machen, sich damit in Wissenschaft wie Praxis auseinanderzusetzen (https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publikationen/verbandszeitschrift/FWS/2015/4_2015/FWS_4_15_Fuehrs_et_al.pdf), (Führs et al. 2015).

von Raumentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen ausgesetzt. Wenn nahezu alle Kommunen in NRW an Einwohnerzahl gewinnen und verzweifelt Wohnraum zu mobilisieren suchen, dann überlagert und verdrängt dies strategische Diskurse über die Zukunft von Einfamilienhausgebieten.

2. Der Forschungsstand zum Thema EFH-Gebiete ist bisher recht überschaubar. Bei Literatur- und Quellenrecherchen konnte die Arbeitsgruppe mehrere Typen der Bearbeitung unterscheiden: (a) Thesen, sowohl zum möglichen Niedergang wie zur Widerstandsfähigkeit bzw. Transformation von Einfamilienhausgebieten; (b) Prognoserechnungen, die unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten regionaler Betroffenheiten sichtbar machen; (c) singuläre empirische Fallstudien, oft aus studentischer Provenienz, die örtliche Konstellationen beschreiben; (d) Ideensammlungen zu Handlungsansätzen bzw. Prüfungen des bestehenden Instrumentenkanons; (e) „verwandte" Studien, die sich mit Dorfkernen und der Schrumpfung in ländlich geprägten Räumen beschäftigen. Modellvorhaben, die systematische Forschung mit praktischer Konzeptentwicklung verbinden, wie sie aus ExWost-, MORO- oder Soziale-Stadt-Kontexten bekannt sind, hat die Arbeitsgruppe nicht gefunden. Insgesamt erscheint die Forschungslandschaft bisher noch fragmentiert und ist erst im Entstehen. Dementsprechend gestaltete sich die Arbeitsweise der Arbeitsgruppe eher tastend.

3. EFH-Gebiete sind nicht nur städtebauliche Elemente und sozialräumliche Arenen, sondern auch Räume für Geldanlagen. Der weitaus größte Teil des privaten Vermögens in Deutschland ist Immobilienvermögen, woran die selbstgenutzten Eigenheime einen erheblichen Anteil haben (z. B. Deutsche Bundesbank 2016). EFH sind ein wichtiger Baustein bei der Altersvorsorge und für die Erbschaft. Aufgrund des derzeit niedrigen Zinsniveaus und in Ermangelung attraktiver Geldanlage-Alternativen sind EFH zudem als Wertanlage geschätzt – nicht nur für den Eigenbedarf. Dementsprechend sensibel reagieren Eigenheimbesitzer, wenn die Immobilienwerte sinken – möglicherweise dadurch angestoßen oder beschleunigt, dass Lagen und Perspektiven „schlechtgeredet" werden. Solange die Wertstabilität von EFH in einem lokalen Wohnungsmarkt noch einigermaßen gegeben ist, werden lokale Politiker, Planer, Makler, Banker und andere Akteure am Immobilienmarkt vorsichtig sein, das „Vertrauen in den Markt" durch kritische Analysen zu gefährden. Dementsprechend gering ist die Neigung vor Ort, die Thematik älterer EFH-Gebiete im Umbruch frühzeitig auf die öffentliche Agenda zu setzen. So entsprechen die Einsichten persönlicher kritischer Marktbeobachtung häufig nicht der veröffentlichten Meinung.

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Ausgangsbedingungen und des bisher mangelnden Problembewusstseins wurde von der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) NRW der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) im Jahr 2013 die Arbeitsgruppe „Ältere EFH-Gebiete im Umbruch" mit dem Ziel eingerichtet, die bislang geringen Kenntnisse in Wissenschaft und Planungspraxis zur Zukunft dieses Siedlungstypus aufzuarbeiten, zu reflektieren und zu ergänzen. Im Fokus der Arbeiten standen dabei sowohl Ansätze zur Abschätzung der räumlichen und sachlichen Betroffenheit von EFH-Gebieten durch die skizzierten Umbrüche sowie die Identifizierung von Problemlagen und Handlungsbedarfen in NRW als auch die Diskussion von planerischen Instrumenten und Handlungsoptionen im Sinne einer adäquaten Governance dieses Wohnungsmarktsegments. Mit diesem Positionspapier werden die zusammengefassten Erkenntnisse kompakt präsentiert – gleichzeitig sollen Impulse für die landesweite Auseinandersetzung mit dem Thema gesetzt werden.

Zur Situationsanalyse erfolgt zunächst eine Skizzierung der Rahmenbedingungen und Herausforderungen (Kap. 2), mit denen ältere EFH-Gebiete konfrontiert sind. In Kapitel 3 werden in einer empirischen Analyse der nordrhein-westfälischen Gemeinden zum Grad der Betroffenheit sechs unterschiedliche Gemeindetypen abgeleitet sowie typische Marktprozesse beschrieben (Kap. 3). Darauf aufbauend stellt Kapitel 4 spezifische Entwicklungsziele und Handlungsfelder dar. Kapitel 5

beinhaltet Empfehlungen für die Governance älterer EFH-Gebiete. Dazu zählen neben Organisation, Analyse und Information sowie Zieldefinitionen insbesondere unterschiedliche Steuerungsansätze. Das Positionspapier endet mit einem Fazit und Ausblick.

## 2 Rahmenbedingungen und Herausforderungen

### Veränderte Nachfrage

EFH sind nach wie vor die am stärksten nachgefragte und beliebteste Wohnform. Durch den Generationenwechsel in den EFH-Gebieten der 1950er bis 1970er Jahre gelangen allerdings verstärkt Bestandsobjekte auf den Markt, während die Anzahl an Familienhaushalten als traditionelle Nachfragegruppe deutlich zurückgeht (Berndgen-Kaiser/Krajewski 2015;Krajewski 2014). Die Pluralisierung von Wohnwünschen, Lebensmodellen und Familienstrukturen sowie weitreichende Veränderungen der Arbeitswelt führen zu gewandelten Wohnpräferenzen mit einer Reduzierung der quantitativen Nachfrage nach Einfamilienhäusern sowie zu einem Bedeutungsverlust des Wohnens im suburbanen Einfamilienhausgebiet insgesamt.

Aufgrund dieser veränderten demografischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen erfüllen viele ältere EFH-Objekte nicht mehr die heute üblichen und nachgefragten Qualitäten hinsichtlich Wohnflächen, Wohnungszuschnitten, Zimmergrößen oder technischer Ausstattung z. B. bezüglich Energieeffizienz oder Barrierefreiheit. Damit steht zwar nicht der Markterfolg dieser Wohnform grundsätzlich infrage, allerdings ist eine Ausdifferenzierung der Nachfrage in Abhängigkeit von den jeweiligen Objekteigenschaften und vor allem von der groß- wie kleinräumigen Lage zu erwarten: Hinsichtlich Wohnungsnachfrage und -angebot wird es zu immer stärkeren räumlichen Polarisierungen zwischen Wachstums- und Schrumpfungs- bzw. Stagnationsregionen einerseits und zwischen zentralen und peripheren Standorten andererseits kommen.

### Angebotssituation

Vor dem Hintergrund dieser veränderten Wohnansprüche steht das ältere Bestandsangebot in qualitativer Hinsicht zudem in Konkurrenz zu Neubauimmobilien. Die Ausweisung weiterer neuer Baugebiete führt in entspannten Märkten nicht nur zu immensen Infrastrukturfolgekosten für alle Einwohner, sondern auch zu einer rückläufigen Innenentwicklung, da das Gesamtangebot (Bodenpreis, Baukosten, Baurisiko, Individualisierungsmöglichkeit etc.) im Neubau attraktiver erscheint.

Gebäude von Hausbesitzern ohne Investitionsbereitschaft, die den Bau oder den Kauf eines Hauses als einmalige, lebenslang wirksame Investition betrachten, stellen durch fehlenden Substanzerhalt, durch Sanierungsstau und Anpassungsbedarfe nicht mehr marktgerechte Angebote dar. Insbesondere bei ausbleibender energetischer Sanierung (Wärmedämmung, Einbau von moderner Heizung und neuen Fenstern) kommt es zu erhöhten Energiekosten. Bei langem Verbleib der Alteigentümer in der Bestandsimmobilie stellen sich zudem Fragen des barrierefreien Umbaus und nach der Notwendigkeit von haushaltsnahen Hilfssystemen („Wohn-Services"), aber auch Fragen der Anpassung von Grundrissen an Erfordernisse heutiger Lebensstile.

### Marktsituation insgesamt

Zunehmender Angebotsüberhang (auch in Kombination mit der Schaffung von Neubaupotenzialflächen) in entspannten Märkten führt zu Leerstand und sinkenden Immobilienpreisen – insbesondere in den weniger marktgängigen Segmenten (lage- und ausstattungsspezifisch). Hiervon

sind vor allem ländlich-peripher gelegene oder strukturschwache Regionen betroffen. Die Preisrückgänge machen diese peripheren und älteren EFH-Bestände gleichzeitig für andere Nachfrage- und neue Zielgruppen – z. B. für einkommens- und finanzschwache Schwellenhaushalte sowie Migrantenhaushalte – finanzierbar (Aring 2012). Laut Zensus 2011 weisen rund die Hälfte aller NRW-Kommunen (45,3 %) eine Wohnungsleerstandsquote oberhalb der Fluktuationsreserve von 3 % auf, bei 54 Kommunen (13,6 %) ist diese mit mehr als 4 % als deutlich erhöht einzustufen. Wohnungsleerstände in älteren EFH-Gebieten bewegen sich in NRW in der Baualtersklasse 1949–78 in einer Größenordnung zwischen 1,3 % und 7 % und stellen damit derzeit kein flächendeckendes Problem dar (Adam et al. 2015). Wo sich bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung die Wohnungsüberhänge intrakommunal und kleinräumig niederschlagen werden, kann noch nicht klar vorhergesagt werden. Untersuchungen aus Rheinland-Pfalz weisen darauf hin (z. B. Ziegler 2013), dass insbesondere in den Ortskernlagen Leerstände zu beobachten sind. Gleichzeitig auf den Markt kommende EFH-Bestände werden weiterhin nachgefragt, was Umzugsketten vom Ortskern an die Peripherie inklusive der angesprochenen Probleme zur Folge hat („Donut-Effekt"). Insbesondere wenn Leerstände flächenhaft und nicht nur bei vereinzelten, zum Verkauf stehenden Häusern auftreten, sind städtebauliche und funktionale Missstände gegeben. Negative Ausstrahlungseffekte verstärken diese Problematik in den betroffenen Ortslagen. Auch wird die kommunale Handlungsfähigkeit durch den Schrumpfungsprozess gefährdet, da zunächst erforderliche Anpassungsmaßnahmen der Infrastruktur die Mittel binden und eine nachhaltige Aufwertung nicht geleistet werden kann.

Die real erzielten Verkaufspreise von EFH im Bestand bleiben häufig in entspannten Märkten hinter den Erwartungen der Alt-Eigentümer zurück. Generell liegt hier der Verkehrswert meist deutlich unter dem Sachwert. Dies zeigt, dass Modernisierungsinvestitionen in dieser Situation die Vermarktungschancen nicht unbedingt verbessern. Im Extremfall kann es zu erheblichen Wertverlusten kommen, sodass sich ein Verkauf mit oder ohne Modernisierung kaum noch verwirklichen lässt und solche Gebäude ihre klassische Bedeutung als Altersvorsorge und Versicherung für die letzten Lebensjahre verlieren (Kötter 2014).

## Handlungsbedarfe

Eine stärkere Fokussierung und Konzentration der Stadtplanung auf die Bestandsentwicklung anstelle der Ausweisung neuer Baugebiete ist jedoch nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer nachhaltigen Stadtentwicklung (Innenentwicklung und „Stadt der kurzen Wege") und der Vermeidung von Flächenneuinanspruchnahme (Berücksichtigung des 30-ha-Ziels und der Ressourcenschonung) geboten.

Besonderer Handlungsbedarf ergibt sich in demografisch recht homogenen EFH-Gebieten der 1950er bis 1970er Jahre, in denen noch eine hohe Quote an Erstbesitzern existiert, die zumeist als „empty nester" auf für ihre Wohnbedürfnisse häufig viel zu großer Wohnfläche verblieben sind. Bereits heute ist ein nicht unerheblicher Anteil der selbstgenutzten Häuser in solchen Quartieren unterbelegt (Aring 2015; Krajewski 2015). Da ein Wegzug aus gewohnter Umgebung häufig gescheut wird, altersgerechte alternative Wohnungsangebote in räumlicher Nähe fehlen, überhöhte, unrealistische Wert- und Preisvorstellungen bezüglich des Hauses oder eine Diskrepanz zwischen dem Verkaufswert des Hauses und den aktuellen Marktpreisen alternativer Wohnformen (Eigentums- oder Mietwohnung) einen Auszug verhindern, sind Alt-Eigentümer in ihrem Eigenheim häufig „gefangen". Das hemmt in diesen Quartieren einen Bevölkerungsaustausch und der Generationswechsel wird verzögert. Hier kann es seitens der Kommune erforderlich sein, die Organisation des Generationswechsels in einem homogen gealterten Gebiet nicht allein den Alt-Eigentümern oder Erben zu überlassen, sondern diesen Wechsel aktiv zu fördern und bei der Suche nach alternativem, an die Lebenssituation älterer Menschen angepasstem Wohnraum wie auch Nachfolgenutzungen eine vermittelnde Rolle im Sinne einer quartiersbezogenen Governance einzunehmen.

In einer alternden und komfortorientierten Gesellschaft spielt die Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen wie Einkaufsmöglichkeiten, ärztlicher Versorgung, Bildungs- und Kultureinrichtungen oder anderen Dienstleistungen eine immer größere Rolle. Das macht verbesserte Anbindungen und Mobilitätsangebote notwendig. Aber auch vor dem Hintergrund eines anstehenden Generationenwechsels sind Ausstattung mit und Erreichbarkeit von (sozialer) Infrastruktur ein wichtiges Attraktivitätsmerkmal.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass das Thema „EFH-Gebiete im Wandel" vielschichtig und dynamisch sowie stark abhängig von den Wohnungsmarktlagen und -perspektiven ist. Die Bevölkerungsvorausberechnungen lassen für einige Regionen in NRW einen weiteren Rückgang der Nachfrage und eine damit virulent bleibende Herausforderung für Kommunalplanung und Politik erwarten, die auch von der Flüchtlingszuwanderung 2015–2016 in ihren Dimensionen mittel- bis langfristig nicht verändert werden wird. Aufgrund der städtebaulichen, infrastrukturellen und sozialen Folgen gehört die Weiterentwicklung älterer Einfamilienhausquartiere am Stadt- bzw. Ortsrand (vorausschauend) auf die Agenda der kommunalen und regionalen Planung und Steuerung – insbesondere dort, wo die selbstregulierenden Kräfte des Marktes möglicherweise nicht mehr greifen.

## 3 Räumliche Differenzierung der Veränderungsdynamik und der Marktprozesse

Noch gibt es flächenhaft keine nennenswerten Leerstände in EFH-Gebieten in NRW. Für Unterbelegungen finden sich zwar punktuelle empirische Befunde (z. B. Krajewski 2015), doch es existiert dazu keine systematische Statistik. Insofern richtet die Diskussion über die Zukunft von EFH-Gebieten den Blick auf unterschätzte Herausforderungen. Die Arbeitsgruppe ist sowohl in ihren internen Diskussionen als auch in Gesprächen mit Externen und bei der Auswertung von Literatur auf widersprüchliche Arbeitsthesen gestoßen, die sowohl von Krisen- als auch von Stabilitätsszenarien getragen werden. Darin spiegeln sich nicht nur unterschiedliche Grundhaltungen zu gesellschaftlichen Mustern und Einfamilienhäusern als Wohnform, sondern auch unterschiedliche regionale und lokale Erfahrungen wider.

Angesichts der unterschiedlichen räumlichen Ausprägungen des demografischen Wandels und der immer stärkeren Herausbildung regionaler Wohnungsmärkte kann von einer einheitlichen Zukunftsperspektive für EFH-Gebiete nicht die Rede sein. Das Risiko, dass der Umbruch in EFH-Gebieten nicht vom Markt aufgefangen wird, sondern stattdessen eine kommunale Gestaltungsherausforderung entsteht, ist regional sehr unterschiedlich ausgeprägt. Außerdem folgt ein möglicher Umbruch nicht nur einem Veränderungsmodell, das ein Gebiet von einem stabilen Zustand A in einen Krisenzustand B wechseln lässt. Absehbar ist vielmehr ein großes Spektrum unterschiedlicher Entwicklungen.

Die Arbeitsgruppe hat die regionalen Veränderungsdynamiken in NRW mithilfe eine Clusteranalyse abgeschätzt und so eine Karte mit sechs Gemeindetypen erarbeitet. Die unterschiedlichen Gemeindetypen beschreiben, welche Marktrisiken und Umbrüche für die EFH-Gebiete abgeleitet werden können (vgl. Kap. 3.2; Adam et al. 2015, 2017).

### 3.1 Betroffenheit der nordrhein-westfälischen Gemeinden

Probleme im Marktsegment der EFH der 1950er bis 1970er Jahre werden vor allem dann erwartet, wenn das Angebot der auf den Markt gelangenden Bestandseinfamilienhäuser die demografisch bedingte Nachfrage nach diesem Objekttyp übersteigt oder wenn ungenügende Lage- und Qualitätsmerkmale der Gebäudebestände sich negativ auf den Verkehrswert der Immobilie auswirken.

Regional unterschiedliche Zukunftsperspektiven älterer EFH-Gebiete entstehen also durch ein Zusammenspiel von demografischen Faktoren, Angebotsmerkmalen, der Gesamtmarktsituation und raumstrukturellen Faktoren. Basierend auf zwölf Indikatoren zu diesen vier Themenbereichen wurden mithilfe einer Clusteranalyse die nordrhein-westfälischen Gemeinden, die ähnliche Entwicklungsbedingungen und Herausforderungen hinsichtlich ihrer älteren Einfamilienhausbestände aufweisen, in möglichst homogene und voneinander unterscheidbare Gruppen (Cluster) eingeteilt. Über diese Clusterung werden im Wesentlichen die großräumigen Lageeigenschaften der Gemeinden weiter nach Problemkategorien der demografischen Entwicklung und des Marktes für Einfamilienhäuser differenziert (vgl. Adam et al. 2017; s. Abbildung 1). Es ergeben sich sechs Cluster, die wie folgt charakterisiert sind (vgl. Abbildung 2):

a) **Periphere schrumpfende Kommunen im ländlichen Raum**
Dieser Cluster umfasst meist kleinere Gemeinden, die peripher gelegen und schlecht über den ÖPNV an die Oberzentren wie auch an die Nahversorgung angebunden sind. Der Anteil von EFH der Baujahre 1949 bis 1978 ist sehr hoch und es handelt sich um Gemeinden mit den durchschnittlich deutlichsten Bevölkerungsrückgängen, dem geringsten Baulandpreisniveau sowie dem deutlichsten Preisrückgang der Häuser im Bestand. Auch die Leerstandsquote älterer EFH ist höher als in den übrigen Clustern, allerdings mit durchschnittlich 3,7 % auch in diesem Cluster (bisher) im Mittel nur leicht über der Fluktuationsreserve. Es handelt sich um Gemeinden in der Nordeifel, dem Sauerland sowie im östlichen Ostwestfalen an der Landesgrenze zu Niedersachsen.

b) **Schrumpfende Kommunen ohne Erreichbarkeitsdefizite**
Die Gemeinden dieses Clusters weisen zwar keine Erreichbarkeitsdefizite auf, haben aber einen überdurchschnittlichen Bevölkerungsverlust zu verzeichnen und die Leerstandquote ist – wiederum auf einem insgesamt sehr geringen Niveau – leicht überdurchschnittlich. Dies spiegelt sich bei einem vergleichsweise geringen Baulandpreisniveau nicht in einem Rückgang der Preise im Bestand wider. Es handelt sich bei den Gemeinden dieses Clusters überwiegend um solche, die entweder an den schrumpfenden peripheren Cluster a) oder den schrumpfenden urbanen Cluster c) angrenzen, z. B. in den Randbereichen des Ruhrgebietes, in Ostwestfalen oder im Siegerland.

c) **Altindustrialisierte Großstädte und deren suburbanes Umland (stagnierend bis schrumpfend)**
Die urbanen Kommunen dieses Clusters befinden sich in einem anhaltenden Prozess des wirtschaftlichen Strukturwandels und weisen im langjährigen Trend sinkende Bevölkerungszahlen auf. Auch die Preise im Bestand sind rückläufig. Im Allgemeinen ist der Anteil an Kindern und Jugendlichen hier gering, und diese Gemeinden haben zukünftig mit einer überdurchschnittlichen Sterberate zu rechnen. In diesem Cluster finden sich vor allem die Städte und Gemeinden des Ruhrgebietes und des Bergischen Landes.

d) **Periphere stabile Kommunen im ländlichen Raum**
Die Gemeinden dieses Clusters zeigen in Bezug auf die raumstrukturellen Indikatoren sowie das Baulandpreisniveau Ähnlichkeiten zum Cluster a), allerdings in einer weniger problematischen Ausprägung. Der sehr hohe Anteil an Familien bei gleichzeitig positiver Preisentwicklung im Bestand deutet auf einen funktionierenden Generationenwechsel hin. Zu diesem sehr kleinen Cluster zählen vor allem Gemeinden im Münsterland außerhalb des engeren Verflechtungsbereiches von Münster sowie Gemeinden südwestlich der Stadt Paderborn.

e) **Stabile Klein- und Mittelstädte**
In diesem Cluster ist die Bevölkerungszahl annähernd stabil und die Gemeinden weisen einen überdurchschnittlichen Anteil an Kindern und Jugendlichen auf. Es handelt sich hierbei um suburbane und ländliche Gemeinden im Münsterland, um das suburbane Umland Bielefelds sowie um kleinere Städte und Gemeinden im Rheinland und an der niederländischen Grenze.

f) **Wachsende Großstädte und suburbanes Umland**
In diesem Cluster befinden sich zentrale, städtische Räume mit einem vergleichsweise geringen Anteil an älteren Einfamilienhäusern am Wohnungsbestand. Diese Städte und Gemeinden zeichnen sich überwiegend durch eine demografisch positive Entwicklung aus und sind durch sehr hohe Baulandpreise und stabile Marktpreise im Häuserbestand gekennzeichnet. In diesem Cluster finden sich die Kernstädte der Rheinschiene und ihr hochverdichtetes Umland sowie weitere wirtschaftlich prosperierende Großstädte, insbesondere Universitätsstädte wie Bielefeld und Münster.

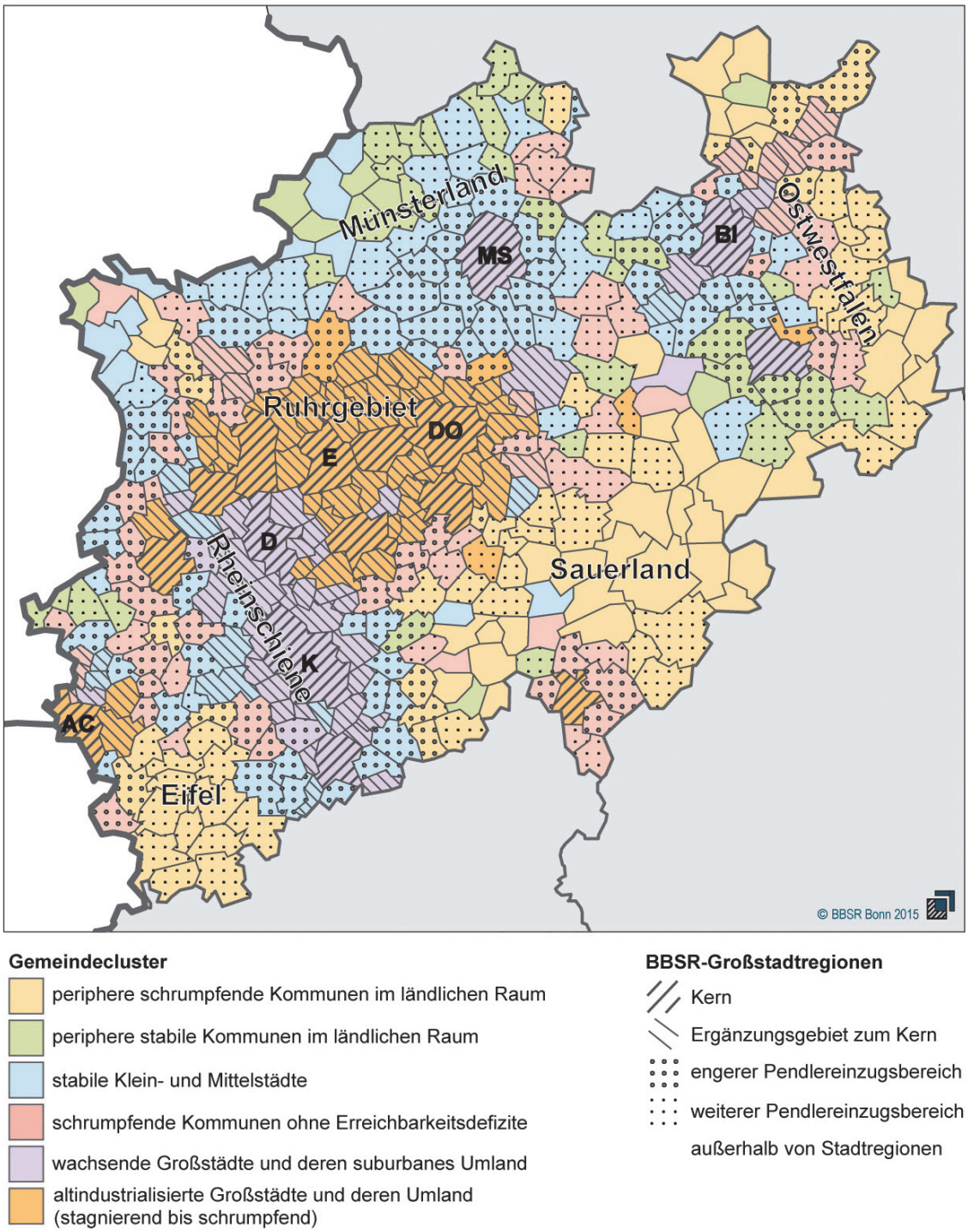


*Abb. 1: Gemeindecluster zur Einschätzung der Lage von Ein- und Zweifamilienhausbeständen der 1950er- bis 1970er-Jahre in NRW / Quelle: Adam/Berndgen-Kaiser/Jochimsen/Münter/Zakrzewski 2017:10*

## 3.2 Typische Marktprozesse

Die mit der Clusteranalyse beschriebenen regionalen Betroffenheiten (vgl. Adam et al. 2017) zeigen deutliche interkommunale Unterschiede auf. Außerdem können auf der Mikroebene des Quartiers unterschiedliche Marktprozesse für EFH der 1950er bis 1970er Jahre identifiziert werden, die teils eng miteinander verbunden sind, teils aber auch gegenläufige Entwicklungen beschreiben. Hauptauslöser dieser einzelnen Phänomene vor Ort sind die gesellschaftlichen Megatrends wie Alterung und Heterogenisierung der Gesellschaft, aber auch der technologische Wandel (Breitband, Wirtschaft 4.0 etc.). In welchem Maße die Auswirkungen dieser Trends in einem Quartier zu erwarten sind, hängt maßgeblich auch von den Rahmenbedingungen auf der regionalen Ebene und der Zusammensetzung der Bewohnerschaft ab. Außerdem weisen die dargestellten Trends und Marktprozesse unterschiedliche Zeithorizonte auf: Einige Prozesse, wie die homogenen Alterungsprozesse in älteren EFH-Gebieten, vollziehen sich flächendeckend bereits seit Jahren. Andere, wie ein struktureller Leerstand in älteren EFH-Gebieten, sind nach heutigem Kenntnisstand als häufiger auftretendes Phänomen erst mittelfristig zu erwarten. Die prognostizierte Transformation älterer EFH-Gebiete lässt sich im Wesentlichen in den folgenden sieben typischen Marktprozessen beschreiben, die sich teils gegenseitig überlagern:

> **Alterung der Bewohner und kleinere Haushalte**
Der Verbleib im Eigenheim „solange es irgendwie geht“ ist für einen Großteil der Menschen, die in der Familienphase ein Einfamilienhaus erworben haben, das hinsichtlich der Wohnfläche und Infrastrukturausstattung im Quartier nun nicht mehr unbedingt ihren Wohnbedürfnissen entspricht, nicht zuletzt aufgrund etablierter sozialer Netzwerke die bevorzugte Wohnform („Aging in place“). In den homogenen Wohngebieten der 1950er bis 1970er Jahre ist dieser Marktprozess mit einer kollektiven Alterung sowohl der Bewohner als auch der Bestände des Quartiers verbunden. Denn die Bereitschaft wie auch die finanziellen Möglichkeiten, das Eigenheim substanzerhaltend zu sanieren, nehmen mit zunehmendem Alter häufig ab. Dieser Prozess geht außerdem mit einer Ausdünnung der Bestände und „verstecktem Leerstand“ im Quartier einher, da Häuser, die zunächst von einer mehrköpfigen Familie bezogen wurden, nun häufig nur noch von einer oder zwei Personen bewohnt werden. Damit steigt der Wohnflächenkonsum, die Bevölkerungsdichte im Quartier sinkt und der Unterhalt der technischen Infrastruktur wird für die Kommune teurer. Das Angebot an Nahversorgungsmöglichkeiten, ÖPNV und sozialer Infrastruktur entspricht darüber hinaus häufig nicht den Bedürfnissen der alternden Bevölkerung. Eine Chance für diesen Marktprozess stellt hingegen die rasant zunehmende Digitalisierung der Gesellschaft dar, die das Wohnen in dünn besiedelten EFH-Gebieten in allen Lebensphasen erleichtert, z. B indem sie die Lebensmittelversorgung über Online-Bringdienste immer mehr zur Selbstverständlichkeit werden lässt.

> **Generationenwechsel**
Dieser Marktprozess umschreibt den alterungsbedingten Eigentümerwechsel am Wohnungsmarkt. Sukzessiv kommen in ihrer Bauzeit überwiegend durch eine homogene Erwerbergruppe (junge Familien) bezogene Bestände nach einigen Jahrzehnten wieder auf den Markt und werden wiederum durch Haushalte in der Familiengründungsphase bezogen. Dieser Generationenwechsel ist i. d. R. mit einer umfassenden Sanierung und Modernisierung der Immobilien verbunden. Der durchschnittliche Wohnflächenkonsum sinkt und die Bevölkerungsdichte steigt wieder.

> **Filtering Down im Quartier und Alterung des Bestandes**
Preisrückgänge in älteren Einfamilienhausgebieten lassen diese Bestände für finanzschwächere „Eigentümer-Schwellenhaushalte“ attraktiv werden. Deren Möglichkeiten zu einer umfassenden Sanierung und Modernisierung der Bestände sind allerdings häufig gering, sodass nur langsam eine Stabilisierung des Quartiers erfolgt. Eine Nachnutzung durch Weitervermietung ohne Bestandsinvestitionen führt zu Sanierungsstau und Abwertung. Dieser Prozess kann mit sozialen Konflikten zwischen alteingesessenen und neu zugezogenen Bewohnern verbunden sein.

> **Struktureller Leerstand und Verödung von EFH-Gebieten der 1950er bis 1970er Jahre**
Dieser „Worst Case“ der zu erwartenden Marktprozesse in älteren EFH-Gebieten umfasst einen Rückgang der Nachfrage im Quartier, der mit der dauerhaften Nicht-Vermarktbarkeit eines Teils der Bestände (struktureller Leerstand) sowie mit drastischen Preisrückgängen im Quartier generell verbunden ist. Dieser Prozess geht einher mit einer Abwärtsspirale ausbleibender Sanierung und Modernisierung bis hin zur städtebaulichen Verödung des Quartiers. Für die Kommunen ist er mit erheblichen Folgekosten aufgrund unterausgelasteter technischer Infrastrukturen verbunden.

> **Neue Nutzergruppen und „buntere“ EFH-Gebiete**
Der gesellschaftliche Wandel verbunden mit einer Pluralisierung der Lebensstile ist auch mit Veränderungen von Wohnansprüchen und der qualitativen Nachfrage nach Wohnraum verbunden. Nicht ausschließlich „klassische“ Familienhaushalte fragen Einfamilienhäuser nach, sondern diese Quartiere werden hinsichtlich ihrer Nutzergruppen „bunter“. Neben den bereits genannten Schwellenhaushalten treten hier beispielsweise auch Migrantenhaushalte oder Paar- und Singlehaushalte mit erhöhten Platzansprüchen als neue Erwerbertypen auf, oder EFH werden in Regionen mit entspannten Märkten im EFH-Segment von den Kommunen zur dezentralen Unterbringung anerkannter Asylbewerber angemietet. Daneben nimmt – nicht zuletzt aufgrund zunehmender beruflicher Mobilitätserfordernisse – die Bedeutung des Erwerbs eines Einfamilienhauses als „Lebenswerk“ ab. Das EFH wird vielmehr immer häufiger zur Lebensabschnittsimmobilie, die für einige Jahre gemietet oder gekauft und dann weiterverkauft wird. In den einst über Jahrzehnte von einer recht homogenen Nutzergruppe bewohnten Quartieren wird somit das Spektrum an Nutzern breiter und die Fluktuation höher.

> **Nutzungsmischung und gewerbliche Diversifizierung**
Größere ältere EFH-Gebiete wurden vor dem Hintergrund der Funktionszuweisungen in der BauNVO häufig als reine Wohngebiete (WR) oder allgemeine Wohngebiete (WA) geplant und gebaut. Trotz dieser planerischen Ausweisung als WR oder WA gibt es Möglichkeiten der Umstrukturierung im Bestand. So bieten die Digitalisierung der Arbeitswelt und die Zunahme wissensbasierter Dienstleistungen in Kombination mit dem regelmäßig sehr großen Raumangebot dieser Immobilien vielfältige Möglichkeiten, Wohnen und Arbeiten im Einfamilienhaus zu verbinden: Home Offices als Ergänzung zum festen Arbeitsplatz, Selbstständigkeit von zu Hause aus (Home Based Business), aber auch neuere Formen der Home Production und des Home Retail. Neben diesen individuellen Lösungen für einzelne Bewohner, Wohnen und Arbeiten unter einem Dach zu verbinden, könnten aber auch reine Formen des Arbeitens in nicht mehr für ihren ursprünglichen Zweck genutzten Wohnimmobilien entstehen: Coworking Spaces oder „Quartierswohnzimmer“ bzw. Multifunktionshäuser, die im Wechsel unterschiedliche Dienstleistungen (vom Friseur über den mobilen Lebensmittelhändler bis hin zum Arzt) beherbergen und die ehemalige Monofunktion des Quartiers aufbrechen. Bei diesen Funktionsänderungen ist eine Umwidmung nach BauNVO im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens vorzunehmen.

> **Nachverdichtung und bauliche Überformung**
Dieser Marktprozess findet in angespannten Wohnungsmärkten statt. Ältere, renovierungsbedürftige Einfamilienhäuser auf großen Grundstücken werden von privaten Investoren aufgekauft und durch Neubauten mit mehreren Wohneinheiten (vom Doppelhaus bis hin zum kleineren Mehrfamilienhaus) und kleineren individuellen Grünflächen ersetzt. Dies bietet die Chance zur städtebaulichen Diversifizierung und Innenentwicklung sowie zur Sicherung von Infrastrukturen und Schaffung seniorengerechten Wohnraums innerhalb des Quartiers. Es birgt aber auch die Gefahr, dass der ursprüngliche Charakter des Gebietes verloren geht und es zu städtebaulichen, infrastrukturellen (z. B. Überlastung der Verkehrsinfrastruktur durch Anstieg des motorisierten Individualverkehrs) und sozialen (z. B. zwischen alteingesessenen und neuzuziehenden Bewohnern) Brüchen, Konflikten und Verdrängungen kommt.

| Veränderungs-dynamiken & Marktprozesse | Periphere schrumpfende Kommunen im ländlichen Raum | Schrumpfende Kommunen ohne Erreichbarkeitsdefizite | Altindustrialisierte Großstädte und deren suburbanes Umland (stagnierend bis schrumpfend) | Periphere stabile Kommunen im ländlichen Raum | Stabile Klein- und Mittelstädte | Wachsende Großstädte und deren suburbanes Umland |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Alterung der Bewohner kleinere Haushalte | Anpassung der Infrastruktur | | | Bürgerschaftliches Engagement stärken | | |
| Generationen-wechsel | Altengerechten Wohnraum im Quartier und in zentralen Lagen schaffen | | | | | |
| | Nachfrage nach EFH in den Bestand lenken | | | | | |
| Filtering Down im Quartier & Alterung des Bestandes | Prioritäten zwischen Quartieren setzen<br>Ggf. Rückbaustrategien entwickeln | | | Bürgerschaftliches Engagement stärken | | |
| Struktureller Leerstand und Verödung | | | | | | |
| Neue Nutzergruppen und buntere EFH Gebiete | Transformation zu integrativen Stadtquartieren | | | | | |
| | Nachfrage nach EFH in den Bestand lenken | | | | | |
| Nutzungsmischung und gewerbliche Diversifizierung | In vorhandenen Gebieten eine flexible Nutzung ermöglichen und erforderliche Infrastruktur schaffen (z. B. Breitbandausbau) | | | | Qualitäten sichern (Sozialstruktur, Baukultur, Verkehr; Klima; Ökologie) | |
| Nachverdichtung und bauliche Überformung | | | | | | |

*Für die hellgrau hinterlegten Raumkategorien treffen die benannten Veränderungsprozesse nicht zu.

*Abb. 2: Prioritäre Ziele und Handlungsbedarfe nach Raumkategorien sowie nach gesellschaftlichen Trends und Marktprozessen / Quelle: eigene Darstellung 2016*

Es ist offensichtlich, dass sich nicht alle Marktprozesse in allen Räumen in gleicher Weise vollziehen bzw. mit der gleichen Wahrscheinlichkeit kurz- und mittelfristig eintreten werden. Welche Prozesse in welchen regionalen Clustern zu erwarten sind, ist Abbildung 2 zu entnehmen. So werden beispielsweise eine Heterogenisierung von EFH-Gebieten durch neue Nutzergruppen sowie struktureller Leerstand und Verödung eher in entspannten Marktlagen bevorstehen, während Nachverdichtung und bauliche Überformung eher in angespannten Wohnungsmärkten zu erwarten sind.

## 4 Antworten auf die Herausforderungen: Entwicklungsziele und Handlungsbedarfe

Die aufgezeigten Entwicklungspfade lassen perspektivisch für einige Kommunen in NRW für den Umgang mit älteren EFH-Beständen planerische Handlungsbedarfe mit unterschiedlichen Prioritäten erkennen. Der differierende Anteil an Wohnungen in EFH der Baujahre 1949 bis 1978 am gesamten Wohnungsbestand führt in den einzelnen regionalen Clustern zu unterschiedlichen Handlungsbedarfen. So ist insbesondere in den häufig stagnierenden oder schrumpfenden altindustrialisierten Großstädten der Anteil der älteren EFH so gering, dass diese trotz insgesamt entspanntem Wohnungsmarkt weiterhin nachgefragt werden und sich Leerstände in dem in diesem Cluster den Wohnungsmarkt dominierenden Geschosswohnungsbau konzentrieren. In dieser Raumkategorie sind daher keine direkten planerischen Interventionen in EFH-Quartieren nötig. Indirekte Maßnahmen, wie die generelle Priorisierung der Innenentwicklung, stützen hier auch die älteren Einfamilienhausbestände. In Clustern hingegen, in denen ältere Einfamilienhäuser einen bedeutenden Anteil am Gesamtwohnungsbestand darstellen, wirkt sich der Nachfragerückgang am Wohnungsmarkt direkt auf diese Quartiere aus und erfordert daher auch eine gezielte direkte planerische Einflussnahme.

> **Qualitäten sichern (Verkehr, Klima, Ökologie)**
In den Clustern mit angespanntem Wohnungsmarkt besteht gerade in EFH-Gebieten mit kleinen Häusern auf großen Grundstücken ein erheblicher Druck zur Nachverdichtung. Die Handlungspriorität für die Kommune besteht hier vor allem darin, diese Entwicklungen so zu begleiten, dass die Qualitäten des Quartiers gesichert und Nutzungskonflikte vermieden werden.

> **Flexible Nutzungen im Bestand ermöglichen und erforderliche Infrastrukturen schaffen (z. B. Breitbandausbau)**
Das Aufbrechen der monofunktionalen Strukturen älterer EFH-Gebiete trägt in allen Regionen zu deren Zukunftssicherung bei. Hierzu ist es einerseits notwendig, dass die Kommune die bauordnungs- und planungsrechtlichen Möglichkeiten ausschöpft und andererseits die erforderlichen Infrastrukturen bereitstellt. Ein wesentliches Hemmnis zur Integration neuer gewerblicher Nutzungen in EFH-Gebieten in ländlichen Regionen stellt dabei derzeit häufig ein nicht vorhandener Breitbandanschluss dar, bei dessen Finanzierung Bund und Land gefordert sind.

> **Nachfrage nach EFH in den Bestand lenken**
Insbesondere dann, wenn auf schrumpfenden lokalen Märkten der Erwerb eines Baugrundstückes mit der Möglichkeit eines Neubaus weiterhin vorhanden ist und möglicherweise durch die Kommune sogar noch planerisch forciert wird, wächst angebotsseitig die Konkurrenz zu den Bestandsimmobilien. Die Ausweisung immer neuer Baugebiete führt daher nicht nur zu immensen Folgekosten für die öffentlichen Haushalte und damit für alle Einwohner, sondern auch zu einer Ausdünnung des Wohnungsbestandes und zu (weiter) sinkenden Preisen. Ganz wesentlich für die Sicherung der Marktfähigkeit älterer Einfamilienhausbestände ist daher eine – an die jeweilige Wohnungsmarktlage angepasste und regional abgestimmte – kommunale Strategie der Innenentwicklung. Dabei ist auch die interkommunale Zusammenarbeit zu intensivieren, damit Konkurrenzdenken die Effekte nicht konterkariert.

> **Altengerechten Wohnraum im Quartier und in zentralen Lagen schaffen**
Um den Generationenwechsel in angespannten Wohnungsmärkten mit einem eher geringen Angebot an Einfamilienhäusern zu unterstützen, muss für umzugswillige ältere Haushalte ein an ihre Wohnbedürfnisse angepasstes Angebot geschaffen werden. Da diese häufig an ihr Wohnumfeld gebunden sind, sollten diese Angebote dezentral in die Einfamilienhausquartiere im Generationenwechsel integriert werden. Daneben besteht in von einer EFH-Bebauung geprägten Gemeinden häufig eine Nachfrage nach altengerechtem Wohnraum in zentralen Lagen, wozu die Einbindung von (privaten) Investoren und/oder Projektentwicklern notwendig ist. Ein frühzeitiger Generationenwechsel dient auch dazu, die Einfamilienhausnachfrage in den Bestand zu lenken.

> **Infrastruktur anpassen**
Ein Großteil der in Einfamilienhäusern lebenden Haushalte möchte dort bis ins hohe Alter verbleiben. Um diesen Haushalten möglichst lange ein selbstbestimmtes Leben im Quartier zu ermöglichen, sind sowohl Anpassungen der auf Familien ausgerichteten Infrastrukturen an die Bedürfnisse älterer Menschen notwendig (z. B. der Nahversorgung über temporäre oder mobile Dienste) als auch Unterstützungsangebote durch Initiativen des bürgerschaftlichen Engagements im Quartier auf- und auszubauen. Es sollten von der Kommune Infrastrukturkonzepte entwickelt und umgesetzt werden, die auf den Lebenszyklus von Quartieren und ihren Bewohnern flexibler reagieren können.

> **Bürgerschaftliches Engagement stärken**
Im Sinne eines Perspektivwechsels hin zu mehr Governance obliegt die Weiterentwicklung von EFH-Gebieten nicht allein der Kommunalplanung und -politik, sondern erfordert eine stärkere Eigenverantwortung und Teilhabe der Bürger bzw. Hauseigentümer. Hier liegt eine große Chance, da in diesen Gebieten bürgerschaftliches Engagement bereits vielfach vorhanden ist. Dieses gilt es aufzugreifen und zu stärken. Aufgabe der Kommune sollte es hierbei sein, dem jeweiligen Engagement Rückhalt zu bieten, Ansprechpartner zu benennen und mit fachlichem Know-how auf Entwicklungsoptionen hinzuweisen bzw. diese zu begleiten und zu befördern. Damit verbindet sich die Aufgabe, Eigentümer und Bewohner für mögliche Entwicklungspfade zu sensibilisieren und die Zusammenarbeit aller Akteure zu intensivieren. Dabei sind vonseiten der Kommune eine sensible Ansprache und Kommunikation im Vorfeld sowie der Aufbau einer intensiven und vertrauensvollen Kooperation mit der Quartiersbevölkerung von essenzieller Bedeutung. Es kommt darauf an, Eigentümer wie Mieter zu sensibilisieren, zu aktivieren und Gemeinschaftssinn auf Nachbarschafts- und Quartiersebene zu generieren.

> **Prioritäten zwischen Quartieren setzen, ggf. Rückbaustrategien entwickeln**
In den Gemeinden, die am deutlichsten von einer rückläufigen Nachfrage nach älteren Einfamilienhäusern betroffen sind, gilt es, durch Kommunalpolitik und -verwaltung vorausschauend und frühzeitig Prioritäten hinsichtlich der Weiterentwicklung von EFH-Beständen und -Quartieren innerhalb einer Gemeinde zu setzen. Dies betrifft vordergründig in erster Linie Entscheidungen über die Schließung und Bündelung von Infrastrukturen, beispielsweise Schulstandorten. In der Konsequenz verschiebt sich über solche Entscheidungen auch die räumliche Nachfrage nach EFH, sodass zur vorausschauenden Gestaltung von Schrumpfungsprozessen integrierte Konzepte, die gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern entwickelt werden, notwendig sind. Diese Konzepte müssen sich auch mit der Frage auseinandersetzen, unter welchen Bedingungen ein öffentlich subventionierter Rückbau einzelner Gebäude zur Stärkung des Gesamtbestandes sinnvoll ist.

> **Transformation zu integrativen Stadtquartieren**
Insbesondere in stabilen oder wachsenden Märkten bestehen Chancen zur Diversifizierung der EFH-Gebiete. Dies betrifft die Eigentumsverhältnisse, wie etwa das Wohnen im Einfamilienhaus zur Miete, aber auch die Nachverdichtung und Mischung mit anderen Wohnformen (Appartements, kleinere Wohnungen, altengerechte Wohnungen). Damit EFH-Objekte nicht nur

mit der Perspektive „einmal im Leben“ gebaut und monofunktionale EFH-Gebiete aus der „Homogenitätsfalle“ (Menzl 2010) befreit werden, sollten sie im Rahmen von quartiersbezogener Governance zum multifunktionalen Lebensraum weiterentwickelt und innerörtlich wie interkommunal besser vernetzt werden. Auch hier gilt es, im Übergang zu einem neuen Gebietscharakter bestehende mit neuen Qualitäten zu kombinieren. Im Rahmen des Zuzugs neuer Nutzergruppen kommt den Kommunen eine moderierende Funktion zu, um eventuell auftretende soziale Konflikte zwischen alteingesessenen Bewohnern und Neuzugezogenen zu vermeiden bzw. zu lösen.

## 5 Empfehlungen für Governance und strategische Steuerung

### 5.1 Bausteine einer Governance für Transformationsprozesse

Die aufgezeigten unterschiedlichen räumlichen Betroffenheiten und zu erwartenden Marktprozesse machen deutlich, dass die Kommunen in NRW derzeit noch in vergleichsweise geringem Umfang mit Situationen konfrontiert sind, die ein öffentliches Handeln erforderlich machen. Schließlich sind Wertverluste und Leerstandsrisiken aus marktwirtschaftlicher Perspektive grundsätzlich privat zu tragen und stellen keinen Grund für eine Subventionierung des Umbaus der Bestände dar. Auch ökonomisch erscheint es nicht sinnvoll, in Gebäudestrukturen ohne dauerhafte Nachfrage zu investieren. Schließlich sind EFH auch Ausdruck der Individualität und der Selbstverwirklichung der Bauherren. Somit unterliegen sie neben der normalen Abnutzung auch besonders stark sich wandelnden Wohnpräferenzen und unterschiedlichen architektonischen Stilauffassungen. Die damit verbundenen Investitionsrisiken liegen im privaten Bereich.

Allerdings weisen die vielerorts bereits zu beobachtenden neuen Marktprozesse und die zu erwartende demografische Entwicklung darauf hin, dass EFH-Gebiete in Zukunft keine reinen Selbstläufer mehr sein werden und ihre Weiterentwicklung unter Umständen kommunales und staatliches Eingreifen erforderlich machen wird. Erweitert man nämlich den Blick vom Objekt auf die Ebene der Siedlung und ihrer kommunal getragenen technischen und sozialen Infrastrukturen, so ist der Erhalt der Funktionalität der EFH-Gebiete von gesellschaftlicher Relevanz. Hierzu zählen neben der Daseinsvorsorge, die vielfach auf Gemeindeebene organisiert wird, auch die bauliche Attraktivität und die soziale Zusammensetzung der Nachbarschaft. Wenn Instandhaltungsrückstau und Leerstand die Investitionsbereitschaft der Nachbarn bremsen und die mangelnde Attraktivität zu weiteren Fortzügen führt, könnten die Städte und Gemeinden zum strategischen Handeln herausgefordert sein, um negative zirkuläre Prozesse im Stadtgebiet zu vermeiden.

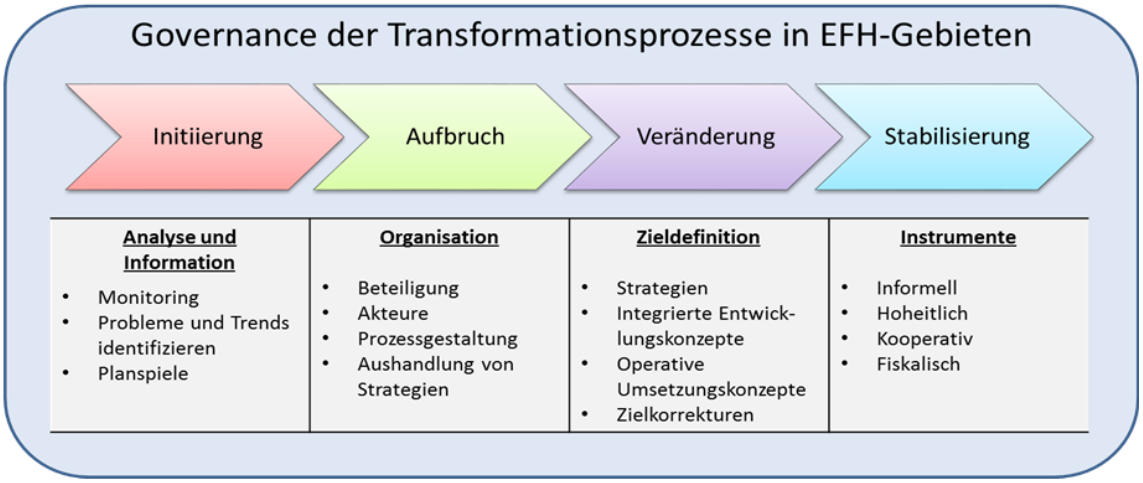


*Abb. 3: Governance der Transformation in der Quartiersentwicklung: das Beispiel EFH-Gebiete / Quelle: eigene Darstellung 2016*

Aufgrund des fortschreitenden baulichen wie demografischen Alterungsprozesses vieler EFH-Gebiete und der damit verbundenen, hier skizzierten Entwicklungsrisiken und Herausforderungen ist ein Perspektivwechsel hin zu mehr integrierter Quartiersentwicklung notwendig. Die Governance dieses Siedlungstyps erfordert im Vergleich mit anderen Quartierstypen neue Strategien und Konzepte der Problembewältigung, die der Spezifik der jeweiligen Herausforderungen gerecht werden. Ebenso sind die jeweiligen Phasen des Transformationsprozesses bei der Definition der planerischen Aufgaben zu berücksichtigen („Change Management"; vgl. Kotter 1996 u. Abb. 3).

## 5.2 Analyse und Information

Die Zukunftschancen von Quartieren hängen nicht nur von der regionalen und lokalen Marktlage, sondern auch von kleinräumigen Faktoren ab. Governance benötigt daher wie alle Steuerungsformen eine umfassende Informationsgrundlage. Um Entscheidungen über Interventionen, Investitionen oder auch das „Liegenlassen" oder den Rückbau in einzelnen Quartieren treffen zu können, ist die kontinuierliche Beobachtung der intrakommunalen Wohnungsmarktentwicklung eine wesentliche Voraussetzung. Dabei sind die EFH-Gebiete im Kontext der gesamtstädtischen Entwicklung zu sehen. Angesichts der unterschiedlichen regionalen Marktkonstellationen kommt es darauf an, den Handlungsbedarf und die Potenziale genau und regelmäßig zu analysieren. Im konkreten Fall kann dies ein integratives Stadtmonitoring sein, das die EFH-Gebiete im gesamtstädtischen Funktionszusammenhang versteht. Dazu zählen neben einem Flächenmonitoring (bzw. -management) auch Prognosen zukünftiger Entwicklungen und die Folgenabschätzung bestimmter Strategien.

Auf dieser Grundlage kann beurteilt werden, ob sich aus den beschriebenen Prozessen und Konstellationen vor Ort tatsächlich ein Handlungsbedarf ergibt und ein steuernder Prozess initiiert werden sollte.

Vielfach werden die über Jahre stattfindenden Veränderungen sowohl von den Bewohnern als auch von der Kommune als unproblematisch wahrgenommen. Dies wird in vielen Fällen auch die richtige Einschätzung sein. Dennoch sollten Kommunen die oft schleichende Entwicklung in diesen Gebieten im Auge haben und in das gesamtstädtische Monitoring integrieren. Als zentrale, gebietsbezogene Indikatoren können beispielweise Daten zur Bevölkerungs-, Haushalts- oder Leerstands-Entwicklung sowie zur Veränderung der Altersstruktur dienen.

## 5.3 Organisation

Bei den Governance-Prozessen stellt sich vor allem die Frage, welche Akteure eingebunden werden und wie diese Akteure interagieren. Die engen nachbarschaftlichen Beziehungen, aber auch die kleinteiligen Eigentümerstrukturen in den EFH-Gebieten spielen bei der Organisation und Steuerung der anstehenden Transformationsprozesse eine besondere Rolle, weil darin einerseits synergetische Entwicklungspotenziale, andererseits aber auch Konfliktpotenziale enthalten sind. Im Kontext der quartiersbezogenen Governance sind die unterschiedlichen Lebenssituationen (Eigentumsbildung, Vererbung, Verkauf) und die divergierenden Interessen der Eigentümer zu berücksichtigen. Im Rahmen von Moderationsverfahren können die Eigeninitiativen der Bewohner und Eigentümer aufgenommen und mit den übergeordneten städtebaulichen und sozialen Zielen verknüpft und harmonisiert werden. In der gezielten Information und Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger stoßen Kommunen aber auch an Grenzen, da kommunale Initiativen leicht als übertriebene Einmischung aufgefasst werden, wenn die Problematik noch nicht wahrgenommen wird. Die zu definierenden städtebaulichen Ziele sollten im Hinblick auf die unterschiedlichen bürgerschaftlichen Interessen konsensfähig sein.

Neben den aktuellen Bewohnern und Eigentümern sind je nach Problemlage bzw. je nach Zielstellung weitere Akteure von Bedeutung. Zum Beispiel könnten lokale Wohnungsunternehmen, Kirchen und Vereine als Kooperationspartner oder Investoren gewonnen werden. Aufbruch und spürbare Veränderungsprozesse gelingen eher, wenn sie von vielen Akteuren mitgetragen werden und auf gemeinsam abgestimmten Zielen basieren.

## 5.4 Zieldefinition

Ältere EFH-Gebiete sollten nicht als isolierte Stadtbausteine betrachtet werden, sondern in eine kommunale Strategie für das gesamte Gemeindegebiet integriert werden. Zugleich gilt es, die Funktionen der jeweiligen EFH-Gebiete und die städtebaulichen wie stadtentwicklungspolitischen Zielvorstellungen und Prioritäten klar zu definieren. Im Rahmen der integrierten Stadtentwicklung ist das Zusammenspiel der EFH-Gebiete mit anderen Ortsteilen sowie den Infrastruktur- und Versorgungsangeboten zu beachten. Außerdem sind für alle Bevölkerungsgruppen nachfrageadäquate Wohnangebote zu ermöglichen. Die Entwicklungsperspektiven einzelner Quartiere müssen vor dem Hintergrund aller planungsrelevanten Fachthemen und im Bewusstsein der in Kapitel 3 beschriebenen Marktprozesse analysiert werden. Aus der Vielschichtigkeit der Problemlagen in den älteren EFH-Gebieten ergeben sich spezifische Anforderungen für die erfolgreiche Weiterentwicklung. Die daraus abzuleitenden Ziele, Maßnahmen und Wege zur Zielerreichung sind mit den jeweils relevanten Akteuren abzustimmen.

Des Weiteren wird es darauf ankommen, bestehende Entwicklungstendenzen zu nutzen und zu kanalisieren, über die sich fehlende Marktdynamik in diesen Strukturen wiederbeleben lässt. Hierzu zählen das Potenzial für den Generationenwechsel und daraus resultierende Umzugsketten. Schwellenhaushalte sind eine mögliche Nachfragegruppe, für die jedoch wiederum abgestimmte Infrastrukturangebote geschaffen werden müssen. Soziale Infrastrukturen sollten als Ankerpunkte des Stadtumbaus genutzt werden. Altengerechte Wohnangebote könnten bei entsprechender Finanzausstattung mit Infrastruktureinrichtungen, die neu geschaffen oder ersetzt werden müssen, kombiniert werden.

## 5.5 Instrumente

Für die nachhaltige Umsetzung der gebietsspezifischen Ziele und Strategien sind effektive städtebauliche und politische Instrumente wichtig. Viele dieser Instrumente sind bereits vorhanden.

Die Auswahl und Anwendung von Instrumenten muss vor dem Hintergrund der lokalen Fragestellung und der spezifischen Einzelfälle erfolgen. Dabei sind Faktoren wie die regionale und kommunale Wohnungsmarktsituation, die Entwicklungsperspektive des Gebietes im kommunalen Zusammenhang, die planerische Ausgangssituation und Umsetzbarkeit der Konzepte, die Situation der Eigentümer sowie die Marktfähigkeit von Modernisierungsmaßnahmen oder Infrastrukturinvestitionen zu berücksichtigen.

Neben der Frage nach den informellen und formellen sowie den kooperativen und finanziellen Instrumenten, die eine betroffene Kommune zur Anwendung bringen kann, sollten auch die förder- und strukturpolitischen Ausrichtungen der Städtebau- und Wohnungspolitik auf Bundes- und Landesebene hinsichtlich ihrer Zielgenauigkeit geprüft werden:

## Informelle Instrumente

> Da in meist vollständig bebauten EFH-Gebieten ausschließlich durch klassische, formelle Planungsinstrumente wie die Bauleitplanung keine Steuerung von Transformationen und Umstrukturierungen möglich ist, sind flankierende informelle Planwerke und Entwicklungskonzepte von besonderer Bedeutung.

> Hierzu zählen insbesondere dialog-, beteiligungs- und prozessorientierte Instrumente wie integrierte Handlungs- bzw. Stadt(teil)entwicklungskonzepte, aber auch regionale Entwicklungskonzepte oder integrierte ländliche Entwicklungskonzepte mit Wohnungsmarktbezug, wie beispielweise jene, die im Rahmen der REGIONALE 2016 im Westmünsterland oder von LEADER-Prozessen initiiert und umgesetzt werden.

> Die Inanspruchnahme von Fördermitteln erfordert von den Kommunen vielfach die Erstellung von Fachkonzepten als Fördervoraussetzung. Für die Inanspruchnahme verschiedener Förderprogramme sind unterschiedliche Fachkonzepte vorzulegen. Damit kleinere Kommunen angesichts der vielfältigen Anforderungen bei der Antragsstellung aufgrund ihrer begrenzten Personalkapazitäten nicht von Fördermöglichkeiten ausgeschlossen werden, ist eine Harmonisierung der geforderten Fachkonzepte und der diesen zugrunde liegenden Indikatoren anzustreben. Wünschenswert ist die Definition eines (modularen) Standards für ein integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept, mit dem eine Kommune Zugang zu allen Förderkulissen von Bund und Land finden kann.

## Formelle Instrumente

Im Städtebaurecht und in der städtebaulichen Praxis existieren zahlreiche hoheitliche, kooperative und fiskalische Instrumente, die im Kontext der EFH-Gebiete erprobt werden können. Es kommt auf die sachgerechte Auswahl und Anwendung der verschiedenen Instrumente an, die möglicherweise für bestimmte Gebietskulissen sinnvoll sind, andernorts aber keine Wirkung bzw. Anwendungsberechtigung haben.

> In angespannten Märkten der Ballungsräume, in denen die Transformation älterer EFH-Gebiete durch die steigende Nachfrage und die Immobilienwirtschaft getrieben wird, besteht meistens ein erheblicher planerischer Steuerungsbedarf, um eine verträgliche Nachverdichtung der EFH-Gebiete, die Sicherung der Sozialstruktur und die Schaffung bezahlbaren Wohnraums zu erreichen. Aber auch neue Formen der Nutzungsmischung durch Kombination von Wohnen, Arbeiten und Versorgung müssen verträglich in die bestehenden Gebiete integriert werden, um die Quartiere durch adäquate urbane Strukturen zu stabilisieren und vital zu halten. Dazu sind Bebauungspläne, Milieuschutzsatzungen sowie bauliche Erhaltungs- und Gestaltungssatzungen nach § 172 BauGB in Betracht zu ziehen.

> Als Grundlage für die rechtliche Steuerung sind integrierte Quartierskonzepte mit Aussagen zur Sozialstruktur, Nutzungen und Baukultur, Verkehr und Infrastruktur sowie Grünordnung und Ökologie etc. unverzichtbar, um die Qualitäten zu erhalten und weiterzuentwickeln.

> Zur Vermeidung negativer Abwärtsspiralen, die durch die Spekulation mit Problemimmobilien oder durch Verwahrlosung und unterlassene Instandsetzung entstehen, sollten die Kommunen prüfen, ob flankierend zu kooperativen Verfahren auch hoheitliche Ansätze des BauGB als „Ultima Ratio“ in Erwägung gezogen werden sollen (z. B. Rückbaugebot nach § 179 BauGB). Die Anwendung des besonderen Vorkaufsrechts zum Verkehrswert zugunsten der Kommune (§ 28 BauGB) kann beispielsweise den spekulativen Grundstückshandel unterbinden oder helfen, städtebauliche Missstände zu beseitigen. Das Bau- und Anpassungsgebot (§ 176 BauGB) kann dazu eingesetzt werden, um einen dringenden Bedarf an Wohnstätten durch Innenent-

wicklung zu decken. In solchen Fällen dürfen diese Instrumente ihre Wirkung nicht verfehlen und müssen daher im öffentlichen Interesse liegen bzw. dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Dieser Nutzen muss der Bevölkerung entsprechend kommuniziert werden, was die Schaffung von Problembewusstsein voraussetzt. Aus diesem Grunde sind auch der Zeitpunkt kommunaler Interventionen und die (Art der) Ansprache der Eigentümer sorgfältig zu planen.

## Kooperative Instrumente

> Als adäquate Instrumente für kooperative Entwicklungsstrategien in EFH-Gebieten haben sich städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB zwischen Kommunen und Investor/Projektentwickler bewährt.

> Durch stärker formalisierte Ansätze, wie z. B. den Zusammenschluss der Eigentümer in Housing Improvement Districts, könnten Konsensentscheidungen zur Quartiersaufwertung legitimiert und ein anteiliger Ausgleich der Lasten zwischen den Eigentümern organisiert werden. Diese Instrumente und Prozesse sollten verstärkt erprobt werden, um Praxiswissen in den Kommunen aufzubauen. Dabei sollte die Kommune nicht der einzige verantwortliche und zuständige Akteur bleiben, aber Initiativgeber und Moderator sein und nachbarschaftliche Initiativen ermöglichen.

## Finanzielle Instrumente

> In Märkten mit rückläufiger Nachfrage werden vielfach Angebotsüberhänge zunehmen, die ggf. mittel- bis langfristig zu reduzieren sind (Rückbau als Handlungsoption). Hier besteht Forschungsbedarf hinsichtlich innovativer Instrumente wie kommunaler Rückbau-Fonds oder von Modellen, die einen Verkauf der Objekte auf Rentenbasis mit lebenslangem Wohnrecht vorsehen.

> Die Städtebauförderung als Bund-Länder-Programm hat bislang den Fokus auf andere Themenschwerpunkte gelegt. Für die Zukunft sind jedoch erhebliche städtebauliche Funktionsverluste in EFH-Gebieten zu erwarten. Sollten Leerstand und baustrukturelle Missstände eine kritische Masse erreichen und auf die angrenzenden Quartiere oder das Siedlungsgefüge der Kommune ausstrahlen, ist eine Erweiterung der Förderkulissen auf EFH-Gebiete zu prüfen. Hierbei ist der eher punktuelle öffentliche Interventionsbedarf zu berücksichtigen und ein auf kleinere Kommunen ausgerichtetes weniger komplexes Antragsverfahren zu entwickeln.

> Eine Weiterentwicklung des Denkmalschutzes wie in Rheinland-Pfalz, bei der die Themen Weiterentwicklung, Um- und Nachnutzung sowie Rückbau und Abriss in die Förderung einbezogen werden können, sollte auch in Nordrhein-Westfalen ergebnisoffen geprüft werden.

> Für die Inanspruchnahme von Fördermitteln aus der Städtebauförderung, aber auch aus vielen anderen EU- und Bundesprogrammen, sind integrierte Stadtentwicklungskonzepte eine Fördervoraussetzung. Die Ausschreibung oder Erstellung solcher Konzepte stellt für kleine Gemeinden vielfach eine große Herausforderung dar und sollte daher im Sinne einer Fördergerechtigkeit unterstützt werden.

> Um die Attraktivität und die ggf. höheren Kosten von Bestandserwerb und Modernisierung gegenüber dem Wohnungsneubau auszugleichen, sollten auch von Bund und Land nach dem Beispiel bereits bestehender kommunaler Förderprogramme attraktive Fördermöglichkeiten geschaffen werden, die die Nachfrage stärker in den Bestandserwerb lenken. Auch durch die Kommune kann eine finanzielle Unterstützung zur Einwerbung privaten Engagements und Investments als Anreiz für private Investoren (z. B. für Neubürger, die Bestandsimmobilien er-

| Instrumente/Cluster | Periphere schrumpfende Kommunen | Schrumpfende Kommunen ohne Erreichbarkeits-defizite | Altindustrialisierte Großstädte und deren suburbanes Umland | Periphere stabile Kommune im ländlichen Raum | Stabile Klein- und Mittelstädte | Wachsende Großstädte und suburbanes Umland |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Governance für Transformations-prozesse** | | | | | | |
| Analyse, Information und Monitoring | **XX** | **XX** | **XX** | **X** | **X** | **X** |
| Organisation: Beratung, Beteiligung, Prozessgestaltung | **XX** | **XX** | **XX** | **X** | **X** | **X** |
| Zieldefinition: Handlungsfelder sowie inhaltliche und räumliche Priorisierung | **XX** | **XX** | **XX** | **X** | **X** | **X** |
| **Informelle Instrumente** | | | | | | |
| Informelle Planungs- und Entwicklungskonzepte | **XX** | **XX** | **XX** | **X** | **X** | **X** |
| Dialog-, Beteiligungs- und Prozessorientierung, z. B. INSEKs, ILEKs | **XX** | **XX** | **XX** | **X** | **X** | **X** |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Formelle Instrumente** | | | | | | | | | | | | |
| B-Pläne mit Festsetzungen zur Steuerung von Nachverdichtung und Nutzungsmischung | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Bauliche Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB, Satz 1 | | | | | | | X | X | X | X | X | X |
| Soziale Erhaltungssatzung (Milieuschutz) nach § 172 BauGB, Satz 2 | | | | | | | | | | | | X |
| Besonderes Vorkaufsrechts nach § 28 BauGB | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Bau- und Anpassungsgebot nach § 176 BauGB | | | | | | | | X | X | X | X | X |
| Rückbau- und Entsiegelungsgebot nach § 179 BauGB | X | X | X | X | X | X | X | | | | | |
| **Kooperative Instrumente** | | | | | | | | | | | | |
| Städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | X | X |
| Housing Improvement Districts | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) | (X) |
| **Finanzielle Instrumente** | | | | | | | | | | | | |
| Förderung von Bestandsimmobilien z. B. „Jung kauft alt“ | XX | XX | X | X | X | X | X | X | X | X | X | (X) |

*Abb. 4: Bestehende, auf EFH-Gebiete anwendbare Instrumente / Quelle: eigene Zusammenstellung*
*(XX = sehr bedeutsames Instrument, X = bedeutsames Instrument, (X) = mögliches Instrument)*

werben) sinnvoll sein, um Blockaden auf dem Markt zu reduzieren. Zwar unterstützt eine Förderung des Bestandserwerbs die Preisvorstellungen der Alteigentümer, doch dient sie auch der Innenentwicklung und damit der Auslastung (i. S. von Kostenersparnis) bestehender technischer und sozialer Infrastrukturen und weist daher einen erheblichen gesellschaftlichen Nutzen auf.

## 5.6 Zwischenfazit: Möglichkeiten planerischer Steuerung

In Abhängigkeit von dem Grad der Betroffenheiten ergeben sich für die sechs Cluster bzw. Raumkategorien unterschiedliche Ansatzpunkte bei dem Instrumenteneinsatz. Diese sind in Abbildung 4 dargestellt und variieren bei den sechs Clustern in ihrer Bedeutsamkeit in Abhängigkeit von der Wohnungsmarktsituation (XX = sehr bedeutsames Instrument, X = bedeutsames Instrument, (X) = mögliches Instrument). Informelle Planungsinstrumente stellen für Kommunen aller Raumkategorien wichtige Steuerungsmöglichkeiten dar. Wachsende Kommunen können auf etablierte, formelle Planungsinstrumente für Flächenausweisungen und Innenentwicklung zugreifen. Zur Steuerung der Innenentwicklung stehen zudem die Instrumente des Besonderen Städtebaurechts zur Verfügung, mit deren Anwendung i. d. R. eher größere Städte vertraut sind. Für schrumpfende Kommunen existieren bisher nur wenige Steuerungsinstrumente. Daher ist das kommunale Handeln durch die Weiterentwicklung instrumenteller Handlungsmöglichkeiten sowie die Ausgestaltung relevanter Bundes- und Landesprogramme hinsichtlich Zielfokussierung und Mitteleinsatz zu unterstützen. Hierzu zählen, wie oben aufgeführt: eine Harmonisierung der Förderkulissen und ihrer konzeptionellen Fördervoraussetzungen, die Ausweitung der Städtebauförderkulisse auf ältere EFH-Gebiete, die Weiterentwicklung des Denkmalschutzes für den Rückbau und Abriss, eine stärkere Förderung des Bestandserwerbs und die Unterstützung kleinerer Kommunen bei Entwicklungsprozessen und Konzepterstellung.

# 6 Fazit und Ausblick

Zum Thema Einfamilienhausgebiete im Wandel hat es in der jüngeren Vergangenheit einzelne Untersuchungen gegeben, die mit Thesen, Prognoserechnungen, einzelnen Fallstudien, Ideensammlungen zu Handlungsansätzen und Untersuchungen zur Dorfentwicklung in schrumpfenden ländlichen Räumen sehr unterschiedliche Facetten behandelten. Eine erste bundesweite Untersuchung legte die Wüstenrot Stiftung (2012) vor, der sich vier Jahre später eine Nachfolgestudie mit einzelnen Fallbeispielen (Wüstenrot Stiftung 2016) anschloss.

Derzeit steht das Thema „Ältere Einfamilienhäuser im Umbruch“ nicht im Fokus von öffentlichen, politischen und planerischen Diskussionen. Auf der Bundesebene wird das Thema fachpolitisch wenig beachtet. Hier steht vielmehr der Wohnungsneubau im Vordergrund. In den Prognosen des BBSR (2010, 2015) zum zukünftigen Wohnungsbedarf werden für die meisten Regionen in Deutschland wachsende Nachfragezahlen und Wohnungsneubedarfe ausgewiesen. Durch die hohe internationale Zuwanderung in den Jahren 2015 und 2016 verschärfte sich zudem in den angespannten Wohnungsmärkten die Wohnungsknappheit, hierdurch wurde wohnungspolitisch die Neubaudiskussion zusätzlich angefacht. Auf Länderebene werden die Folgen des demografischen Wandels auf den Wohnungsmärkten z. B. von der Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz (2017) hinsichtlich des Umgangs mit Gebäudeleerständen kontinuierlich verfolgt. In Nordrhein-Westfalen ist das Thema neu und erstmalig systematisch durch die Arbeitsgruppe „Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch“ der LAG NRW der ARL aufgearbeitet worden.

Wohnungsleerstände in EFH-Gebieten sind in NRW derzeit kein flächenhaftes Problem, dennoch liegen diese in einigen Kommunen laut Zensus 2011 deutlich jenseits des strukturellen Leerstandes. Das Phänomen beginnender bis manifester Leerstände schlägt sich räumlich vornehmlich in den Ortskernlagen nieder. Gegenwärtig sind EFH-Gebiete der 1950er bis 1970er Jahre eher durch

unterbelegten Wohnraum der Erstbesitzer nach dem Auszug der Kinder („empty nester“) und eine schwierige Infrastrukturversorgung gekennzeichnet. Aufgrund fehlender Angebote altengerechter Wohnalternativen und teilweise unrealistischer Wert- und Preisvorstellungen der Alteigentümer bleibt dieses Ungleichgewicht in der Wohnraumversorgung i. d. R. bis zum Generationenwechsel in den Quartieren bestehen.

Dass der nachfragestärksten und beliebtesten Wohnform in Deutschland eine Veränderung bevorsteht, kann schon heute an dem zu beobachtenden, nicht mehr bedarfsgerechten Angebot der Häuser (zu alt, zu klein, zu wenig modernisiert) und den sich ändernden Nachfragepotenzialen und -präferenzen ermessen werden. Dabei sind – auch zukünftig – die jeweiligen Marktperspektiven der EFH von der Wohnungsmarktlage abhängig. Anhand einer Clusteranalyse konnten in NRW sechs verschiedene regionale Markttypen identifiziert werden, die unterschiedliche Risiken und Umbruchsbetroffenheiten von EFH-Gebieten beinhalten (vgl. Adam et al. 2017). Von diesen sechs Clustern sind die peripheren schrumpfenden Kommunen im ländlichen Raum als diejenigen mit dem höchsten Grad an Betroffenheit zu bewerten. Bereits heute sind hier höhere Leerstände und Vermarktungsschwierigkeiten erkennbar (vgl. z. B. Krajewski 2015).

Die mittel- bis langfristigen demografischen Entwicklungsperspektiven einiger Kommunen in NRW lassen eine in Zukunft rückläufige Wohnungsnachfrage erwarten. Dabei handelt es sich schwerpunktmäßig um solche Kommunen, die bereits heute überdurchschnittlich stark von den Herausforderungen des demografischen Wandels auf den Wohnungsmärkten betroffen sind. Auch die sich ändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Lebensstile lassen vermuten, dass der einstige „Selbstläufer“ auf der grünen Wiese in einigen Teilräumen zukünftig ein „Ladenhüter“ sein wird.

Innerhalb der sechs regionalen Cluster (s. Abbildung 1) sind für das Teilmarktsegment der EFH teils ähnliche, teils sehr unterschiedlichen Marktprozesse zu erwarten: Eine zyklische Alterung der Bewohner und Haushalte sowie ein sich daran anschließender Generationenwechsel betreffen alle Quartiere. Ebenso werden in allen EFH-Gebieten die Bestände altern und ohne Investitionen in den Bestand Filtering-Down-Prozessen unterliegen. Auch Nutzungsmischung und gewerbliche Diversifizierung sind mögliche Entwicklungsperspektiven in allen Raumtypen. Dagegen werden eine Heterogenisierung der Bewohnerschaft in den EFH-Gebieten durch neue Nutzungen und Nutzergruppen sowie struktureller Leerstand und Verödung eher in entspannten Marktlagen bevorstehen, während Nachverdichtung und bauliche Überformung eher in angespannten Wohnungsmärkten zu erwarten sind.

In Abhängigkeit von den unterschiedlichen regionalen Clustern sowie der Bedeutung des Teilmarktsegments der EFH am gesamten Wohnungsbestand und den zu erwartenden Marktperspektiven stellen sich innerhalb einer jeden Kommune die Fragen nach den städtebaulichen Zielen insgesamt und der Bedeutung der EFH-Gebiete innerhalb der kommunalen Strategie. Hier gilt es, für betroffene Kommunen eine Position im Spannungsfeld zwischen Ausweisung neuer Baugebiete versus Bestandsorientierung zu finden.

Bei einer strategischen Abwägung der städtebaulichen Ziele sind auch Kosten für Planung und Personaleinsatz zu berücksichtigen. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen können keine allgemeingültigen Entwicklungsziele und Handlungsfelder für die Kommunen in NRW definiert werden. Jedoch erfordert das Handeln einer Kommune im Themenfeld EFH-Gebiete wegen der kleinteiligen Eigentumsverhältnisse neue strategisch-konzeptionelle Ansätze und ein gezieltes planerisches Vorgehen. Da die bisherigen stadtentwicklungspolitischen Erfahrungen mit Schrumpfung, die vor allem im Stadtumbau (Ost wie West) gewonnen wurden, sich auf das Segment des Geschosswohnungsbaus beziehen, können diese Modelle und Prozesse nicht ohne Weiteres auf EFH-Gebiete übertragen werden. Möglichkeiten des kommunalen Handelns hinsichtlich Transformation und Neuausrichtung solcher Gebiete bestehen neben der strategischen Zieldefinition in Analyse und Monitoring sowie insbesondere in Aufbau und Unterstützung von spezifischen Gover-

nance-Strukturen. Bei der Zielfindung und Umsetzung von Veränderungsprozessen sind Sensibilität und Kommunikationsfähigkeit erforderlich. Zudem ist das Engagement der involvierten Akteure vor Ort zu unterstützen und mit dem kommunalen Handeln abzustimmen. Hierbei können – und sollten – sowohl formelle Instrumente (gemäß BauGB) und kooperative als auch informelle Handlungskonzepte und fiskalische Instrumente (Kommune, Land oder Bund) zum Einsatz kommen.

Herausforderungen hinsichtlich der städtebaulichen Situation der EFH-Gebiete bestehen nicht nur auf der kommunalen Ebene, sondern auch für die Landes- und Bundesebene. Dies betrifft die horizontale und vertikale Integration aller relevanten Fachpolitiken und Förderansätze, die Auswirkungen auf die selbstgenutzten Wohnimmobilien haben. Für die Kommunen sollte gelten, dass eine Quartiersentwicklung lediglich im Kontext einer gesamtstädtischen Entwicklungsstrategie unter Berücksichtigung verschiedener Fachpolitiken sinnvoll ist. Die Förderkulissen von Bund und Land sollten miteinander verknüpfbar sein und integrierte gesamtstädtische Entwicklungskonzepte als Fachkonzepte anerkannt werden bzw. Fördervoraussetzung sein.

Insgesamt wird deutlich, dass das Thema „Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch" eine unterschätzte und schlummernde Herausforderung für viele Kommunen ist. Derzeit steht es noch nicht im Fokus politischer, planerischer und wissenschaftlicher Debatten. Insbesondere die Flüchtlingszuwanderung 2015–2016 hat die Diskussion um die Gestaltung von Raumentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen ausgesetzt. Dabei werden die grundsätzlichen demografischen und gesellschaftlichen Megatrends – Schrumpfung, Alterung und Metropolisierung – durch kurzfristige demografische Trendänderungen in der langfristigen Entwicklungsperspektive nicht verändert werden. Die Arbeitsgruppe geht davon aus, dass die demografische Schrumpfungsproblematik perspektivisch wieder zunehmen und insofern ein langfristig wichtiges Thema bleiben bzw. werden wird.

Besonders Kommunen, die schon heute von starken demografischen Umbrüchen betroffen sind, sollten sich auf die zu erwartenden Marktprozesse einstellen. Bund und Land sind gefordert, den ehemaligen „Selbstläufer" EFH-Gebiete nicht aus den Augen zu verlieren. Die politische Zieldiskussion muss auch vor dem Hintergrund empirischer Erkenntnisse räumlich differenzierter geführt werden und insbesondere auch längere Planungshorizonte berücksichtigen, damit sichergestellt ist, dass neu geschaffener Wohnraum und neu bereitgestellte Infrastruktureinrichtungen auch mittel- bis langfristig nachgefragt werden.

Um die Entwicklungstrends und daraus folgende Herausforderungen für EFH-Gebiete besser zu verstehen, ergibt sich weiterer Forschungsbedarf. Die Arbeitsgruppe „Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch" der LAG NRW der ARL hat bereits punktuell empirische Erkenntnisse erarbeitet und zusammengetragen, jedoch fehlt eine flächendeckende und systematische Analyse vor dem Hintergrund unterschiedlicher Marktsituationen sowie insbesondere auf intrakommunaler Ebene. Um den Ablauf von Transformationsprozessen in EFH-Gebieten zu erforschen, sind Längsschnitt-Untersuchungen in ausgewählten Beispielquartieren ein wesentlicher Ansatz. Dabei sollten die Strukturen und Prozesse der Governance, Erfolgsfaktoren bei der Zielerreichung oder solche beim Einsatz planerischer Instrumente untersucht werden. Zum Verständnis intrakommunaler Wohnungsmarktprozesse sind Studien zur Veränderung der Bevölkerungs- und Sozialstrukturen sowie zu Mustern beim Generationenwechsel in unterschiedlichen EFH-Gebieten notwendig.

**Literatur**

**Adam, B.; Berndgen-Kaiser, A.; Jochimsen; K.; Münter, A.; Zakrzewski, P.** (2015): Ein- und Zweifamilienhausbestände der 1950er bis 1970er Jahre in NRW. Indikatoren zur Einschätzung der Lage. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 178-183.

**Adam, B.; Berndgen-Kaiser, A.; Jochimsen; K.; Münter, A.; Zakrzewski, P.** (2017): Ältere Ein- und Zweifamilienhausbestände im Umbruch. Eine Clusteranalyse zur Identifizierung regionaler Betroffenheiten in Nordrhein-Westfalen. In: Raumforschung und Raumordnung (2017). doi:10.1007/s13147-017-0479-y

**Aring, J.** (2012): Einfamilienhäuser der 1950er bis 1970er Jahre in Westdeutschland – Eine neue Herausforderung für die Stadtentwicklung. In: Eichenlaub, A.; Pristl, T. (Hrsg.): Umbau mit Bestand. Berlin, 68-85.

**Aring, J.** (2015): Zwischen Traum und Albtraum? Perspektiven älterer Einfamilienhäuser im Umland von Kassel. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 191-194.

**BBSR** (2010): Wohnungsmärkte im Wandel. Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025. Bonn. = BBSR kompakt 1/2010.

**BBSR** (2015): Wohnungsmarktprognose 2030. Bonn. = BBSR kompakt 7/2015.

**Berndgen-Kaiser, A.; Krajewski, C.** (2015): Ältere Ein- und Zweifamilienhausgebiete in Westdeutschland im Umbruch – Status Quo, Probleme und Herausforderungen. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 171-177.

**Deutsche Bundesbank** (2016): Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2014. In: Monatsberichte. März 2016, 61-86.

**Dransfeld, E.; Pfeiffer, P.; Platzek, C.** (2010): Boden 2030 – Anforderungen an die kommunale Bodenpolitik und den Umgang mit EFH-Gebieten der 1950er, 1960er und 1970er Jahre. Dortmund.

**Führs, M.; Niekamp, S. ; Schneider, U.** (2015): HausAufgaben im Münsterland. Ein Praxisbericht aus der Regionale 2016. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 211-215.

**Hohn, U.; Utku, Y.** (2015): Wohnquartiere für morgen? Zehn Thesen zur Zukunft von EFH-Gebieten der 1950er bis 1970er Jahre. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 185-188.

**Kotter, J. P.** (1996): Leading Change. Harvard Business Review Press. Boston.

**Kötter, T.** (2014): Weiterentwicklung von Einfamilienhausgebieten. In: Kummer, K.; Frankenberger, J.; Kötter, T. (Hrsg.) (2014): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen 2014. Heidelberg, 289-334.

**Kötter, T.; Weiss, D.** (2015): Governanceansätze zur Anpassung und Stabilisierung von Einfamilienhausgebieten. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 197-202.

**Krajewski, C.** (2014): Ältere Einfamilienhausgebiete am Stadtrand – Probleme und Herausforderungen aus der Sicht der Stadtforschung. In: Drews, A. (Hrsg.) (2014): Umbau am Stadtrand? Perspektiven für Einfamilienhaus-Gebiete in schrumpfenden Klein- und Mittelstädten. Rehburg-Loccum, 9-32. = Reihe Loccumer Protokolle Band 60/13.

**Krajewski, C.** (2015): Was wird aus den Traumhäusern? – Einfamilienhausgebiete in Altena im Umbruch. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 4, 189-190.

**Menzl, M.** (2010): Zwischen lang geplanter Selbstverwirklichung und unerwarteten Kontexteffekten – Wohnen im suburbanen Eigenheim. In: Dittrich-Wesbuer, A.; Knapp, W.; Osterhage, F. (Hrsg.): Postsuburbanisierung und die Renaissance der (Innen-)Städte. Neue Entwicklungen in der Stadtregion. Detmold. Metropolis und Region, Bd. 6, 141-157.

**Nierhoff, S.** (2008): Entwicklungsperspektiven von alternden Einfamilienhausquartieren. In: Schnur, O. (Hrsg.) (2008): Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden, 337-350.

**Wüstenrot Stiftung** (Hrsg.) (2012): Die Zukunft von Einfamilienhausgebieten aus den 1950er bis 1970er Jahren. Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Nutzung. Ludwigsburg.

**Wüstenrot Stiftung** (Hrsg.)(2016): Einfamilienhäuser 50 / 60 / 70. Stadtentwicklung und Revitalisierung. Ludwigsburg.

**Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz** (2017): www.ea.rlp.de/index.php?id=aktuelles (20.04.2018).

**Zakrzewski, P. et al.** (2014): Herausforderungen westdeutscher Einfamilienhausgebiete der Nachkriegszeit – Bestandsentwicklung als neues Handlungsfeld für Kommunen. In: Comparative Population Studies, Jg. 39, 2, 247-284.

**Ziegler, K.** (2013): Leerstandsentwicklung in Rheinland-Pfalz – Situation und planerische Anforderungen in Dörfern. In: FuB Flächenmanagement und Bodenordnung 75, 5, 214-224.

## Aktuelle Positionspapiere aus der ARL
shop.arl-net.de

Nr.

109 **Ältere Einfamilienhausgebiete im Umbruch. Eine unterschätzte planerische Herausforderung – Zur Situation in Nordrhein-Westfalen.**
Positionspapier aus der Arbeitsgruppe „Einfamilienhausgebiete im Umbruch“ der Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen der ARL. Hannover 2018.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01098

108 **Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse neu denken – Perspektiven und Handlungsfelder.**
Positionspapier aus dem Ad-hoc-Arbeitskreis „Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensbedingungen“ der ARL. Hannover, 2016.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01086

107 **Großschutzgebiete, Biodiversität und räumliche Planung.**
Positionspapier aus dem Arbeitskreis „ Biodiversität und nachhaltige Landnutzung in Großschutzgebieten“ der ARL. Hannover, 2016.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01079

106 **Biotopverbund Nordwest – Der Beitrag der Raumordnung.**
Positionspapier aus der Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Großräumige Kompensation und landesweiter Biotopverbund“ der Landesarbeitsgemeinschaft Bremen/Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein der ARL. Hannover, 2016.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01068

105 **Migration und Raumentwicklung.**
Positionspapier aus dem Expertenworkshop „Migration und Raumentwicklung“ der ARL im März 2016. Hannover, 2016.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01058

104 **Multilokale Lebensführung und räumliche Entwicklungen.**
Positionspapier aus dem Arbeitskreis „Multilokale Lebensführung und räumliche Entwicklungen“ der ARL. Hannover, 2016.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01043

103 **Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland. Zweiter Entwurf der MKRO.**
Positionspapier aus dem Ad-hoc-Arbeitskreis „Leitbilder der Raumentwicklung – II“ der ARL. Hannover, 2015.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01036

102 **Neuaufstellung des Zentrale-Orte-Konzepts in Nordrhein-Westfalen.**
Positionspapier aus der gleichnamigen Arbeitsgruppe der Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen der ARL. Hannover, 2015.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01024

101 **Response to the European Consultation on the Future of the Europe 2020 Strategy.**
Positionspapier aus dem Ad-hoc-Arbeitskreis „Europe 2020“ der ARL. Hannover, 2014.
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-01010

Die ARL ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Akademie für Raumforschung und Landesplanung · arl@arl-net.de · www.arl-net.de

ISSN 1611-9983