

**empirica**

Qualitative Marktforschung,  
Stadt- und Strukturforschung  
GmbH

Kaiserstr. 29 • D- 53113 Bonn

Tel.: 0228 / 914 89-0

Fax: 0228 / 217 410

postmaster@empirica-institut.de

www.empirica-institut.de

## **Szenarien zur langfristigen Wohnungsmarktentwicklung in Dortmund**

**Auftraggeber: Stadt Dortmund, Stadtplanungsamt**

**Ansprechpartner: Bernhard Faller**

Projektnummer: 21165

Bonn: Juli 2003

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>I.</b>	<b>EINFÜHRUNG</b>	<b>1</b>
1.	<b>Anlass, Aufgabe und Methodik der Untersuchung</b>	<b>1</b>
2.	<b>Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt in Dortmund</b>	<b>3</b>
2.1	Grundlinien der Beschäftigungsentwicklung	3
2.2	Grundlinien der Bevölkerungsentwicklung	5
2.3	Strukturen und Dimensionen der Umlandwanderung	7
2.4	Die Neuorientierung der Wohnungsbau- und Stadtentwicklungspolitik zeigt deutliche Wirkungen	9
<b>II.</b>	<b>DIE SZENARIEN ZUR WOHNUNGSMARKTENTWICKLUNG</b>	<b>13</b>
1.	<b>Methodische Vorüberlegungen</b>	<b>13</b>
1.1	Veränderte Rahmenbedingungen erfordern eine neue Methodik	13
1.1.1	Verwendung und Methodik der vorliegenden Bevölkerungs- und Haushaltsprognose	14
1.1.2	Der Einfamilienhausmarkt als methodischer Mittelpunkt der Szenarien	15
1.1.3	Besondere Probleme einer Neubauprognose für den Geschosswohnungsbau bei schrumpfenden Haushaltszahlen	16
2.	<b>Veränderte Rahmenbedingungen</b>	<b>17</b>
2.1	Abbau der Subventionen im Wohnungswesen	17
2.1.1	Die treibende Kraft: Knappheiten und veränderte Prioritäten	17
2.1.2	Der Mietwohnungsbau (Neubau und Bestand)	19
2.1.3	Die Wohneigentumsförderung	20
2.2	Verändertes Steuerungsverhalten der Kommunen	21
2.3	Zwischenfazit: Unsichere Rahmenbedingungen für die künftige Wohnungsmarktentwicklung	22
3.	<b>Das Szenario „Status-Quo“</b>	<b>23</b>
3.1	Grundlegende Annahmen	23
3.2	Die Entwicklung der Haushaltszahlen	24
3.3	Der Einfamilienhausbereich	25
3.3.1	Diskussion veränderter Rahmenbedingungen: Veränderte Präferenzen für den Bezug von Einfamilienhäusern?	25

3.3.2	Ableitung von Annahmen für das Szenario: Einfamilienhauspolitik mit schwindendem Wirkungsgrad	27
3.3.3	Modellierung und Ergebnisse der Berechnungen für den Einfamilienhausmarkt	28
3.4	Der Geschosswohnungsmarkt	32
3.4.1	Thesen und Annahmen zum Investorenverhalten im Geschosswohnungsbau (Szenario „Status-Quo“)	32
3.4.2	Ergebnisse der Berechnungen: Überschüsse im Wohnungsbestand	34
3.5	Ein Szenario der enttäuschten Erwartungen	37
<b>4.</b>	<b>Das Szenario „dortmund project“</b>	<b>38</b>
4.1	Grundlegende Annahmen	38
4.2	Die Entwicklung der Haushaltszahlen im Szenario „dortmund-project“	39
4.3	Der Markt für Einfamilienhäuser	42
4.3.1	Annahmen für die Entwicklung des Einfamilienhausmarktes: Hohe Nachfrage aufgrund von Einkommenswachstum und Preissenkungen	42
4.3.2	Dimensionen und Grenzen der Marktausweitung – Wohneigentum und Einfamilienhäuser in der Stadt	44
4.3.3	Annahmen zur Entwicklung der Ein- und Zweifamilienhausquoten	45
4.3.4	Annahmen zur Erhöhung des Anteils am Einfamilienhausmarkt der Region	46
4.3.5	Die quantitativen Ergebnisse zum Eigenheimbau	47
4.4	Der Geschosswohnungsmarkt	49
4.4.1	Annahmen zum Neubau von Etagenwohnungen	49
4.4.2	Quantitative Ergebnisse: Geringe Überschüsse im Bestand	50
4.5	Ein unwahrscheinliches Sonnenscheinszenario	52
<b>5.</b>	<b>Eckwerte eines realistischen Szenarios „do plus“</b>	<b>54</b>
5.1	Eine Kritik der Szenarien „Status-Quo“ und „dortmund project“	54
5.2	Grundüberlegungen für das Szenario „do plus“	55
5.3	Der Bau von Eigenheimen im Szenario „do plus“	56
5.3.1	Quantitative Ergebnisse für den Einfamilienhausmarkt	56
5.3.2	Voraussetzungen	58
5.4	Der Geschosswohnungsmarkt	58
5.4.1	Quantitative Ergebnisse	58
5.4.2	Überlegungen zur Verteilung der Leerstände	60
5.4.3	Stadtumbau und Rückbau als neue Aufgabe in Dortmund	61
5.5	Baulandnachfrage	63
5.6	Fazit zum Szenario „do plus“	64

<b>III.</b>	<b>ANALYSE DER FLÄCHENRESERVEN IN DER STADT DORTMUND</b>	<b>66</b>
1.	<b>Zur Aufgabe und zum Stellenwert der Flächenpotentialanalyse</b>	<b>66</b>
2.	<b>Die Wohnbauflächenpotentiale der Stadt Dortmund</b>	<b>67</b>
2.1	Wohnbauflächenpotentiale der Stadt Dortmund insgesamt	67
3.	<b>Typen möglichen Wohnungsbaus und ihre Nachfrager</b>	<b>68</b>
4.	<b>Einordnung und Typisierung der potentiellen Wohnbauflächen</b>	<b>70</b>
4.1	Vorbemerkung zur Typisierung der Wohnbaulandpotentiale	70
4.2	Die Zonierung der Stadt Dortmund	71
4.3	Flächentyp A: Zentren, Subzentren und Sonderflächen	76
4.4	Flächentyp B1: Übergangszone, kleine bis mittlere Flächen in integrierter Lage ohne besondere Beeinträchtigungen	76
4.5	Flächentyp B2: Übergangszone, kleine bis mittlere Flächen in integrierter Lage mit Beeinträchtigungen	77
4.6	Flächentyp B3: Übergangszone, kleine bis mittelgroße Flächen in Randlage (Landschaftsbezug) ohne erkennbare Beeinträchtigungen	77
4.7	Flächentyp B4: Übergangszone, kleine bis mittelgroße Flächen in Randlage mit Beeinträchtigungen	77
4.8	Flächentyp C1: Randzone, kleine bis mittlere Flächen, integrierte Lage ohne erkennbare Schwächen	78
4.9	Flächentyp C2: Randzone, kleine bis mittlere Flächen, randliche Lage ohne erkennbare Beeinträchtigungen	78
4.10	Flächentyp C3: Randzone, randliche Lage mit Beeinträchtigungen	79
5.	<b>Gesamtergebnisse</b>	<b>79</b>
5.1	Wohnungsbau in den analysierten Reserven	79
5.2	Wohnungsbau in nicht analysierten Reserven	80
5.3	Gesamtergebnisse zu den Wohnungsbaureserven	81
<b>IV.</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN</b>	<b>83</b>
1.	<b>Neue Rahmenbedingungen und veränderte Prioritäten</b>	<b>83</b>
1.1	Verschlechterte Rahmenbedingungen in der Zukunft	83
1.2	Folgerungen aus den Szenarien	84
1.3	Drei Grundorientierungen der Dortmunder Wohnungsmarktpolitik	85
2.	<b>Umriss Wohnungspolitik für Dortmund</b>	<b>87</b>
2.1	Ausweitung des Einfamilienhausmarktes als Kernaufgabe	87
2.2	Eckwerte der Baulandbereitstellung	88

2.3	Obligatorischer Zwischenerwerb	89
2.4	Günstige Erschließung und Wirtschaftlichkeitsdenken stärken	90
2.5	Dortmund als Synonym für anspruchsvollen und preisgünstigen Wohnungsbau etablieren	92
2.6	Frühzeitige Identifizierung von Leerständen und Ausarbeitung von Umbaustrategien	93

# **I. EINFÜHRUNG**

## **1. Anlass, Aufgabe und Methodik der Untersuchung**

Der äußere Anlass für das vorliegende Gutachten ist die Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes. Der Wohnungssektor bildet dabei eine wichtige Einzelkomponente. Allerdings geht es hier nicht nur um die absehbare Nachfrage nach Wohnbauflächen. Denn spätestens seit Mitte der 90er Jahre ist die Bauland- und Wohnungspolitik in Dortmund zu einem wichtigen stadtentwicklungspolitischen Anliegen geworden, so dass die Wohnungsmarktentwicklung auch in diesem Gutachten in einem Gesamtzusammenhang betrachtet wird.

Im Rahmen eines derartigen Gutachtens besteht normalerweise die Erwartung, eine Prognose der Baulandnachfrage vorzulegen. In einer einfachen Variante würde dies bedeuten, einer für die Zukunft erwarteten Einwohnerzahl normativ eine Wohnfläche pro Kopf zuzuordnen. Hieraus lässt sich eine Gesamtwohnfläche ermitteln, die unter Annahmen zum Wohnungsabgang aus dem Bestand (Abriss, Umwidmung, Zusammenlegung) und Annahmen zur Dichte im Neubau (Wohneinheiten pro Hektar Bauland) zu einem Baulandbedarf führt. Dem so ermittelten normativen Bedarf ist dann planerisch ein entsprechendes Angebot gegenüber zu stellen. Diese Vorgehensweise stößt aufgrund deutlich veränderter Rahmenbedingungen an Grenzen. Beispielhaft sind folgende Überlegungen:

- Aufgrund der vielerorts zukünftig rückläufigen Entwicklung der Einwohnerzahlen ergibt sich in vielen Fällen ein rechnerischer Neubaubedarf von „Null“. Es wird jedoch immer Neubau geben, weil sich verändernde (qualitative) Bedürfnisse nur in Teilen im Wohnungsbestand befriedigen lassen.
- Derzeit verändern sich die Angebotsbedingungen erheblich (vor allem reduzierte Neubauförderung). Von daher ist nicht unbedingt zu erwarten, dass einer ausgeweiteten Nachfrage eine Ausweitung des Angebotes folgt. Eine derartige Investorenzurückhaltung würde im Ergebnis die Bautätigkeit und somit auch die Baulandnachfrage reduzieren.
- Gerade das Beispiel Dortmund zeigt, dass die kommunale Bauland- und Wohnungspolitik einen ganz erheblichen Einfluss auf die Wohnungsmarktentwicklung nehmen kann. So kann zum Beispiel latent vorhandene Nachfrage mobilisiert werden, die bislang unterbunden oder in das Umland abgedrängt wurde.

Auf der Basis derartiger Überlegungen wählt das vorliegende Gutachten bewusst einen anderen Weg. Statt der normativen Prognose wird auch keine echte Nachfrageprognose erarbeitet. Im Rahmen einer derartigen Nachfrageprognose müsste zum Beispiel geschätzt werden, wie stark die verfügbaren Einkommen wachsen, ob der Anteil der Ausgaben für Wohnzwecke noch ausgedehnt wird und wie

sich dies zum Beispiel auf den Wunsch nach größeren Wohnflächen auswirkt. Getrennt davon müsste dann eine Angebotsprognose aufgebaut werden, die ihrerseits eine Vielzahl von Daten erfordert (z. B. zukünftige Mietpreise als Investitionsanreiz, zukünftige Förderbedingungen). Davon abgesehen, dass derartige Daten nicht verfügbar sind, würde ein großer Aufwand betrieben, der sich angesichts der Unsicherheiten der einzelnen Parameter oder Stellgrößen in keiner Weise lohnt. Wahrscheinlich wäre eine lähmende Diskussion über die richtige Wahl der Parameter (z. B. 1,5% Einkommenssteigerung statt 1,8%) die einzige Konsequenz aus einem derartigen Gutachten.

Stattdessen werden in dieser Studie „Szenarien zur Wohnungsmarktentwicklung in Dortmund“ ausgearbeitet, die jeweils von unterschiedlichen Voraussetzungen ausgehen. Ein Szenario muss dabei ein in sich stimmiges Gesamtbild einer möglichen Wohnungsmarktentwicklung (als Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage) herstellen. Dabei werden explizit die Rahmenbedingungen bzw. Annahmen benannt, unter denen das Szenario Gültigkeit hat. Für die Zukunft kann man z. B. unterschiedliche Annahmen zum wirtschaftlichen Wachstum unterstellen. Ebenso können verschiedene politische Konstellationen zugrunde gelegt und in ihrer Konsequenz für die Wohnungsmarktentwicklung dargestellt werden.

Aus dem Vergleich der Szenarien ergeben sich Möglichkeiten, Risiken und Herausforderungen der möglichen Entwicklungsverläufe zu diskutieren und darauf bezogen politische Strategien zur Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung zu formulieren. Dies ist das Hauptanliegen der vorliegenden Studie.

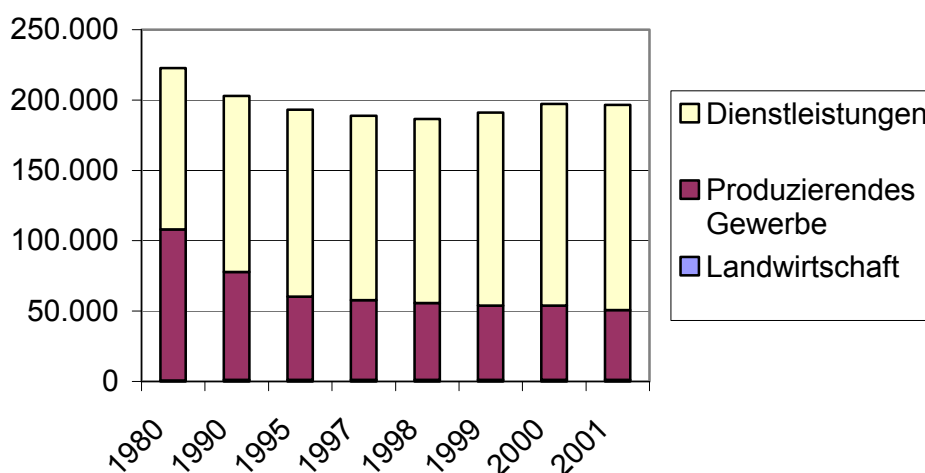
Dass dabei die Frage der Baulandverfügbarkeit eine zentrale Rolle spielt, versteht sich angesichts der Einbindung in die Aufstellung des neuen Dortmunder Flächennutzungsplanes von selbst. Um zu beurteilen, ob die vorhandenen Wohnungsbaupotenziale quantitativ ausreichen und welche Bauformen sie aufnehmen können, wurde hierzu ein zusätzlicher Analyseschritt durchgeführt.

## 2. Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt in Dortmund

### 2.1 Grundlinien der Beschäftigungsentwicklung

Dortmund ist wie das Ruhrgebiet insgesamt seit Jahrzehnten mit der Bewältigung des Strukturwandels befasst. Im Jahr 1998 wurde der Tiefstand der Beschäftigung erreicht. Seither lässt sich ein leichter Aufwärtstrend beobachten, der in hohem Maße auf das Wachstum der Dienstleistungen für Unternehmen zurückgeht (+4.500 SVP-Beschäftigte zwischen 1999 und 2001)<sup>1</sup>. Dies sind in Dortmund u.a. die Informations-, Kommunikations- und Medienwirtschaft. Ein nennenswertes Wachstum vollzog sich auch im Bereich Verkehr/Nachrichtenübermittlung (+2.000). Gleichzeitig hat sich der Abbau des verarbeitenden Gewerbes (Kohle, Stahl und Bier) verlangsamt, so dass das Wachstum des Dienstleistungssektors stärker auf die Gesamtbeschäftigung durchschlägt. Allerdings wurde der leichte Aufwärtstrend ab 2000 wieder unterbrochen.

**Abbildung 1: Beschäftigungsentwicklung (sozialversicherungspflichtig) in Dortmund seit 1980**



Quelle: eigene Darstellung nach Angaben der Stadt Dortmund

empirica

Das leichte Wachstum zum Ende der neunziger Jahre erzeugt eine leichte Korrektur im bisherigen Schrumpfungspfad, der jedoch noch nicht in einen echten Aufwärtstrend eingemündet ist. Dabei machen sich in den letzten Jahren zusätzlich zu den Problemen des Strukturwandels auch die konjunkturellen Schwierigkeiten bemerkbar. Im Vergleich mit den anderen Kreisen und kreisfreien

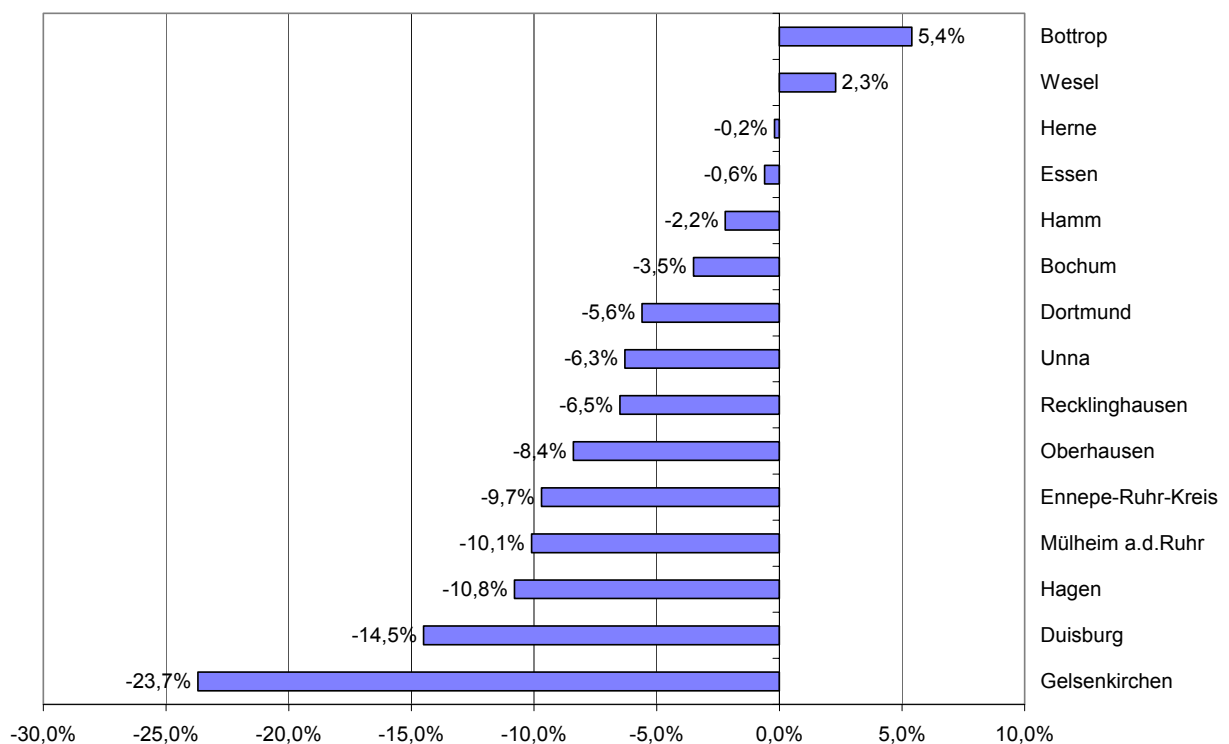
<sup>1</sup> Siehe „Jahresbericht 2002 Wirtschaft“, hrsg. von der Stadt Dortmund, Statistik und Wahlen.



Städten des Ruhrgebiets ist der Beschäftigungsrückgang in Dortmund während der 90er Jahre moderat geblieben.

Bei der Betrachtung des letzten Jahrzehnts bleibt jedoch zu berücksichtigen, dass sich in Folge des Vereinigungsbooms nach 1989 auch in der Beschäftigungsentwicklung ein Strohfeuer bemerkbar gemacht hat, so dass sich im Beschäftigungsabbau während der betrachteten Periode verschiedene Effekte überlagern (Ende des Vereinigungsbooms, fortgesetzter Strukturwandel und teilweise Verlagerung von Gewerbe in das Umland).

**Abbildung 2: Beschäftigungsentwicklung (SVP) zwischen 1990 und 2000 im Ruhrgebiet**



Anmerkung: Dargestellt sind die zum KVR gehörenden Kreise und kreisfreien Städte  
 Quelle: eigene Darstellung nach Angaben des BBR (INKAR 2002)

empirica

Die Arbeitslosigkeit ist in Dortmund nur leicht zurückgegangen (1993 bis 2001 um 0,2%-Pkte). Insofern bleibt sie auf hohem Niveau (14,2% in 2001) und damit über dem Durchschnitt des KVR (12,0%) und des restlichen Nordrhein-Westfalen (8,4%). Auch die wichtigen anderen Ruhrgebietsstädte wiesen niedrigere Quoten als Dortmund auf (Duisburg 13,5%, Essen 11,7%, Bochum 11,3%).

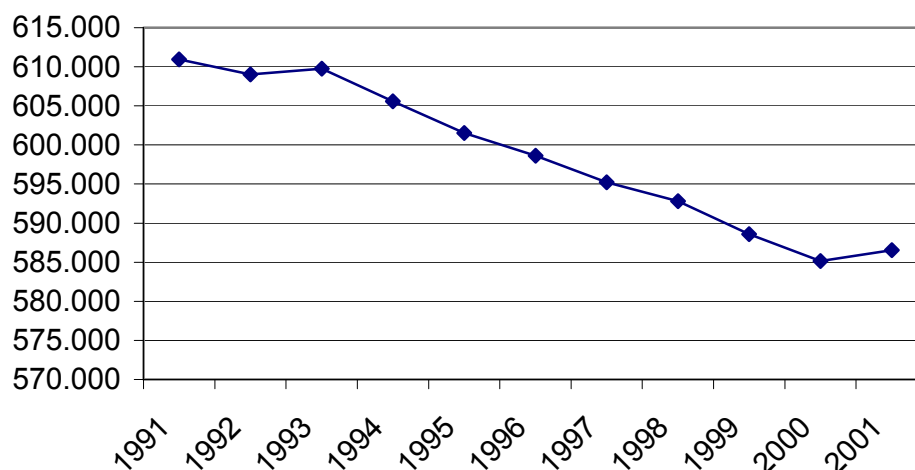
## 2.2 Grundlinien der Bevölkerungsentwicklung

Zumindest im regionalen Maßstab führt eine schrumpfende Beschäftigung in der Regel zu rückläufigen Bevölkerungszahlen. Die Stadt Dortmund hat aufgrund ihrer Einbindung in einen insgesamt wachstumsschwachen Raum hier negative Vorzeichen. Gleichzeitig muss sie sich mit einem Umland (i. w. im Kreis Unna) messen, das in der Vergangenheit mit preiswerteren Wohnungsmärkten und insbesondere einer besseren Verfügbarkeit von Bauland für Einfamilienhäuser aufwartete.

Während der Wachstumsphase Anfang der neunziger Jahre konnte auch Dortmund wachsen. Die meisten Großstädte in Nordrhein-Westfalen konnten in dieser Zeit ein Wachstum verzeichnen. Überall konnte die überregionale Zuwanderung (z. B. aus dem Osten) die gleichzeitig ablaufende Umlandwanderung verdecken. Mit dem Abebben der Zuwanderung prägt die Umlandwanderung wieder die Wanderungsbilanzen der Großstädte und führt in der Mehrheit der Städte wieder zu einem negativen Saldo.

Hinzu kommt, dass sich aufgrund der Alters- und Haushaltsstruktur seit 1970 ein ständiges Defizit in der natürlichen Bilanz ergibt. Allerdings erzeugen die stark besetzten 60er-Jahrgänge in den letzten 10 Jahren einen sekundären Baby-Boom, so dass die Lücke zwischen Geburten und Sterbefällen auf rund 1600 geschrumpft ist. Es liegt auf der Hand, dass diese Welle in den nächsten 10 Jahren auslaufen wird, so dass sich das Geburtendefizit bzw. der Sterbefallüberschuss wieder vergrößern wird.

**Abbildung 3: Entwicklung der Hauptwohnbevölkerung in Dortmund seit 1991**



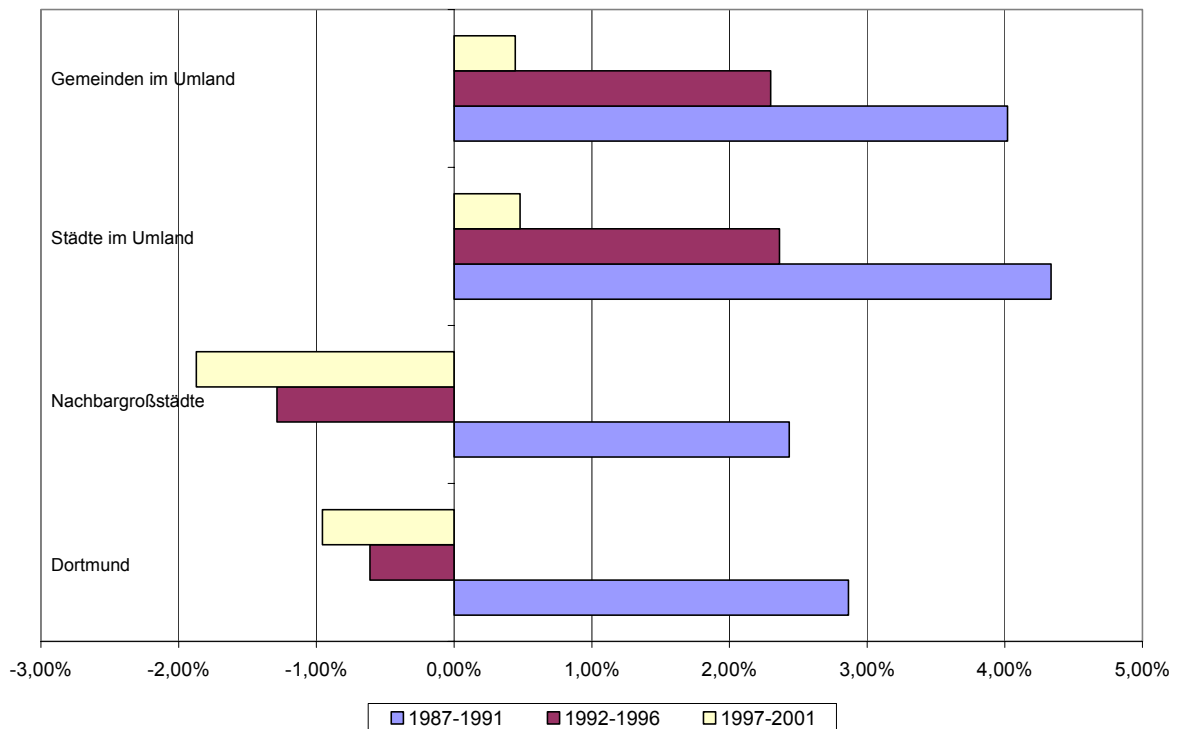
Quelle: eigene Darstellung nach Angaben des LDS

empirica

Über alle Schwankungen der Einwohnerentwicklung hinweg bleibt das Wachstum des Ausländeranteils eine Konstante (12,7%). Hintergrund ist zum einen die größere durchschnittliche Kinderzahl ausländischer Haushalte und der geringere Anteil hochbetagter Ausländer, woraus sich in

der Gruppe der Ausländer ein Geburtenüberschuss ergibt. Gleichzeitig macht sich jedoch auch das Wanderungsgeschehen bemerkbar. Insbesondere an der Abwanderung in das Umland sind die Ausländer weniger beteiligt.

**Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung in der Region Dortmund zwischen 1987 und 2001**



Anmerkung: Hier wurde eine andere Abgrenzung verwendet als in einigen Analysen der Stadt Dortmund. Nachbargroßstädte sind hier Bochum, Hagen, Witten. Städte im Umland sind Unna, Lünen, Bergkamen, Schwerte, Menden, Castrop-Rauxel. Gemeinden im Umland sind Selm, Werne, Kamen, Bönen, Holzwickede, Fröndenberg, Waltrop, Herdecke.  
 Quelle: eigene Darstellung nach Angaben des LDS empirica

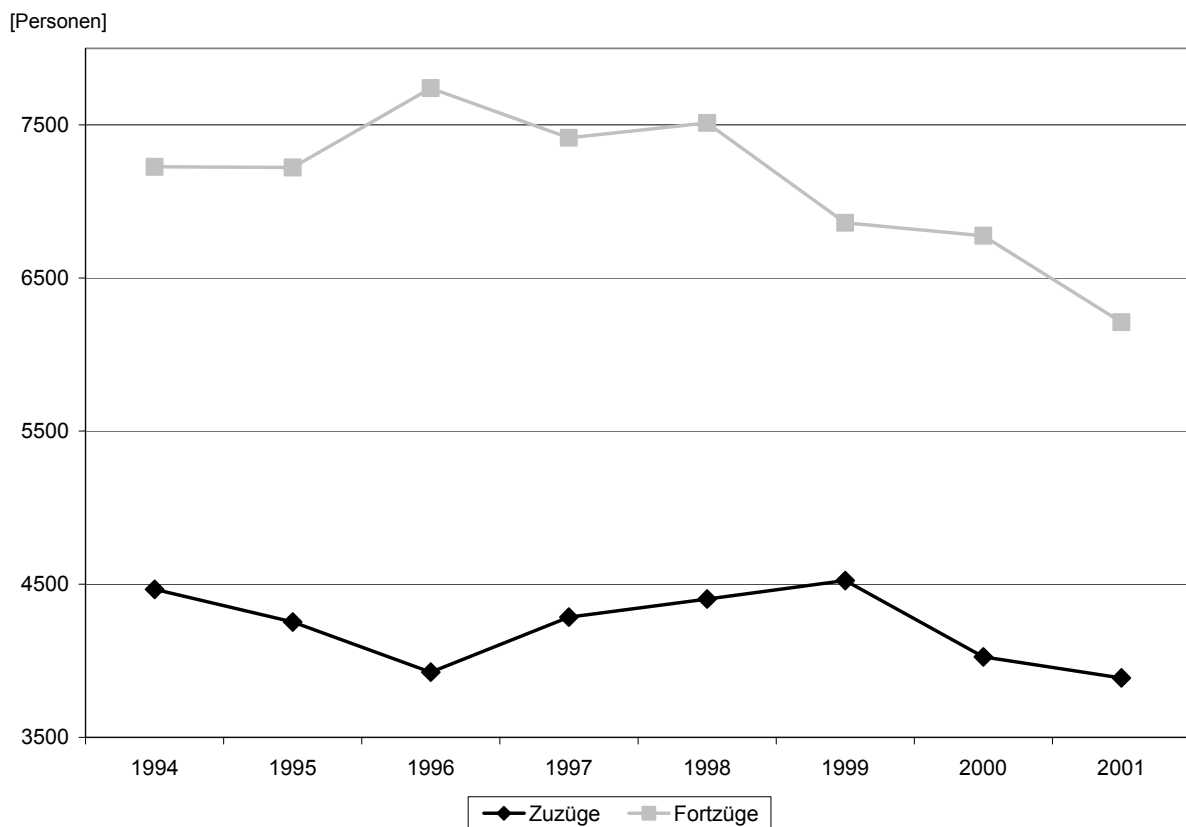
Im Vergleich mit den Großstädten im Umfeld (Bochum, Hagen, Witten) schneidet Dortmund positiv ab (vgl. Abbildung 4). Das Wachstum während des Vereinigungsbooms war stärker. Die derzeitige Schrumpfung ist schwächer. Hier macht sich wahrscheinlich bemerkbar, dass Dortmund als Zentrum der Region in höherem Maße von arbeitsmarkt- und vor allem ausbildungsorientierten Fernwanderungen profitiert. Denn im direkten Austausch mit den Großstädten in der Nachbarschaft verliert Dortmund in der Summe Einwohner.<sup>2</sup> Die kleinere Umlandstädte und Umlandgemeinden konnten mehr als die Großstädte auch nach dem Ende des Vereinigungsbooms ein Wachstum der Einwohnerzahlen verzeichnen. Allerdings macht sich hier eine deutliche Abschwächung bemerkbar.

<sup>2</sup> Eine Übersicht zum Wanderungsgeschehen mit den Umlandgemeinden für die Jahre 1998 bis 2000 enthält der Bericht „Wohnungsmarkt Dortmund. Ergebnisse des Wohnungsmarktbeobachtungssystems 2000“, hrsg. von der Stadt Dortmund, Stadtamt für Wohnungswesen, S. 31.

### 2.3 Strukturen und Dimensionen der Umlandwanderung

Die Stadt Dortmund hat wie alle Großstädte einen deutlich negativen Saldo bei den Wanderungen mit dem Umland zu verzeichnen. Die wichtigsten Ziele der aus Dortmund Fortziehenden sind: Lünen, Bochum, Schwerte, Unna, Castrop-Rauxel, Witten, Holzwickede, Kamen usw. Aus den genannten Städten ergeben sich umgekehrt auch die meisten Zuwanderungen nach Dortmund. Dennoch überwiegt insgesamt die Abwanderung in das Umland. Mitte der neunziger Jahre betrug der negative Saldo gut 3000 Personen pro Jahr. In Spitzenjahren waren es über 4.000. Seit 1998 schließt sich die Lücke zwischen Zu- und Fortzügen etwas, so dass die negative Bilanz mit rund 2.300 Personen besser ausfällt.

**Abbildung 5: Wanderungen zwischen Dortmund und dem Umland 1994 bis 2001**



Quelle: eigene Darstellung nach Angaben der Stadt Dortmund

empirica

In der Analyse des Wanderungsgeschehens fällt auf, dass ein großer Teil der Umlandwanderer nicht gezielt in das Umland abgewandert ist.<sup>3</sup> Über 40% der Weggezogenen geben an, dass sie lieber in

<sup>3</sup> Ergebnisse einer von der Stadt Dortmund durchgeführten Befragung (Dortmunder Statistik Nr. 156, Themenheft „Bevölkerungsbewegung“, 10/2001).

Dortmund geblieben wären. Circa 26% war der Wohnort egal, so dass man auch hier eine Bereitschaft in Dortmund zu bleiben, unterstellen kann.

Wichtig ist auch, dass beim Fortzug in das Umland vielfach der Wunsch nach Wohneigentum bzw. dem Einfamilienhaus umgesetzt wird. Fast 40% beziehen im Umland ein Einfamilienhaus und rund 30% werden Eigentümer. Zwar bleiben demnach rund 70% der Haushalte auch im Umland Mieter. Dennoch kann man von einer stark am Einfamilienhaus und Eigentum orientierten Abwanderung sprechen. Dies macht folgende einfache Modellrechnung deutlich: Wenn man unterstellt, dass jeder Haushalt im Lebenszyklus fünfmal umzieht und jeder zweite Eigentümer wird, müsste man unter 100 Umzügen 10 Wechsel (10%) von der Mietwohnung in das Wohneigentum beobachten. Dieser sehr hoch angesetzte Erwartungswert wird bei der Analyse der Umlandwanderung in Dortmund um das Dreifache überschritten.

**Abbildung 6: Bauland- und Immobilienpreise Dortmund im Vergleich seit 1990**

Baugrundstücke für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser (ca. 600 bis 800m <sup>2</sup> ) mittlere Wohnlage, Preis in Euro pro m <sup>2</sup>					
	Unna	Schwerte	Holzwickede	Köln	Dortmund
1990	79			153	107
1991	84			153	107
1992	92	102		205	107
1993	92	128		210	123
1994	102	128		230	164
1995	102	128		240	164
1996	118	128	123	245	179
1997	123	128	123	245	205
1998	138	128	143	245	205
1999	123	128	143	256	210
2000	143	128	153	256	276
2001	153	128	164	266	205
2002	150	140	170	270	205

Reihenhäuser (Mittelhäuser ohne Garage) mittlerer Wohnwert in Euro ca. 100qm					
	Unna	Schwerte	Holzwickede	Köln	Dortmund
1990	112.500			148.300	132.900
1991	112.500			163.600	132.900
1992	122.700	127.800		179.000	132.900
1993	127.800	163.600		184.100	143.200
1994	140.600	168.700		194.300	153.400
1995	140.600	179.000		204.500	163.600
1996	145.700	179.000	143.200	219.900	173.800
1997	153.400	179.000	143.200	219.900	173.800
1998	163.600	179.000	163.600	225.000	204.500
1999	153.400	194.300	168.700	225.000	204.500
2000	166.200	194.300	168.700	230.100	204.500
2001	153.400	194.300	153.400	240.300	199.400
2002	145.000	185.000	150.000	250.000	199.400

Freistehende Eigenheime (inkl. Garage und Grundstück) mittlerer Wohnwert in Euro ca 125 qm					
	Unna	Schwerte	Holzwickede	Köln	Dortmund
1990	143.200			214.700	179.000
1991	143.200			240.300	179.000
1992	163.600	179.000		245.400	179.000
1993	168.700	204.500		255.600	179.000
1994	179.000	204.500		265.900	184.100
1995	194.300	204.500		276.100	194.300
1996	194.300	204.500	199.400	286.300	217.300
1997	194.300	214.700	202.000	286.300	217.300
1998	230.100	214.700	230.100	286.300	281.200
1999	194.300	214.700	240.300	291.400	291.400
2000	204.500	237.800	230.100	296.500	301.700
2001	230.100	237.800	230.100	306.800	301.700
2002	219.000	235.000	220.000	310.000	301.700

Eigentumswohnungen (Wohnwert) Verkaufspreise Euro je m <sup>2</sup> Wohnfläche (3 Zimmer ca. 70m <sup>2</sup> , bezugsfrei)					
	Unna	Schwerte	Holzwickede	Köln	Dortmund
1990	770			1.410	1.020
1991	770			1.640	1.020
1992	920	1.020		1.840	1.180
1993	1.020	1.120		1.940	1.180
1994	1.120	1.230		1.990	1.180
1995	1.120	1.280		1.990	1.280
1996	1.120	1.280	1.120	2.050	1.380
1997	1.020	1.280	1.120	1.940	1.590
1998	1.230	1.280	1.180	1.840	1.480
1999	1.120	1.280	1.180	1.840	1.480
2000	920	1.280	1.070	1.790	1.640
2001	1.020	1.280	1.120	1.840	1.380
2002	1.000	1.200	1.100	1.850	1.380

Quelle: RDM

empirica

Insofern ist auch nicht verwunderlich, dass sich ein großer Teil der Befragten auf Dauer als Umlandbewohner sieht. Gleichzeitig ist auch klar, dass den Großstädten im Wege der Umlandwanderung eher die Besserverdienenden Haushalte verloren gehen. Gemessen an der Altersstruktur der Zuwanderer (hoher Anteil Haushaltsgründungen und Ausbildungswanderung) sind die Abwanderer eher alt, weil hier die Gruppe der 30- bis 45Jährigen stärker vertreten ist. (S. 6 Bevölkerungsbewegung)

Die Abwanderung in das Umland ist im hohen Maße von den Bedingungen des Wohnungsmarktes geprägt. Dabei mischen sich Preisargumente und die Frage der Verfügbarkeit der bevorzugten Wohnformen. Wenn in den entsprechenden Befragungen zum Ausdruck kommt, dass Umfeldargumente (im Grünen wohnen, weniger Lärm) sehr hoch gewichtet werden, steht das im Kontrast zur gleichzeitigen Bevorzugung eines Wohnstandortes in der Stadt. Hier muss man vielfach davon ausgehen, dass die Entscheidung für das Umland in gewisser Weise gerechtfertigt wird. Bekanntermaßen wünschen die Leute pulsierendes, urbanes Leben mit einer unmittelbaren Erreichbarkeit von Einkaufsmöglichkeiten, Schulen, und gleichzeitig wünschen sie ländliche Ruhe und einen Blick in die offene Landschaft. Letztendlich entscheidet jedoch die Summe der Eigenschaften. Ein Mangel an städtischen Qualitäten kann durch ländliche ausgeglichen werden und umgekehrt. Wesentlich bleibt, dass attraktive Angebote zu einem günstigen Preis an den Markt kommen. Die Städte haben echte Chancen einen Teil der bislang ins Umland wandernden Gruppen zu halten.

#### **2.4 Die Neuorientierung der Wohnungsbau- und Stadtentwicklungspolitik zeigt deutliche Wirkungen**

Vor dem Hintergrund der unbefriedigenden Entwicklung der letzten Jahrzehnte hat die Stadt Dortmund in den neunziger Jahren verschiedene Schlüsselbereiche einer stadtentwicklungspolitischen Strategie neu formuliert. Dabei werden in der Regel ehrgeizige Wachstumsziele formuliert. Hierzu gehören u.a.

- die Entscheidung für die Realisierung des MTC am Hauptbahnhof,
- die ambitionierte Wirtschaftsförderungsstrategie, in deren Zentrum das „dortmund project“ mit entsprechenden städtebaulichen Entwicklungsaufgaben (z. B. Phönix) steht,
- und schließlich die Neuorientierung der Bauland- und Wohnungsbaupolitik und damit verbunden der Versuch die Abwanderung der zahlungskräftigen und eigentumsfähigen Haushalte in das Umland zu verhindern.

Diese Umorientierung erfolgte in mehreren Schritten. Am 21. Im März 1996 beschloss der Rat das „2000er-Programm“, in dem eine Erhöhung der Eigentumsquote von 19,7% (1994) auf 21% (2000) und eine jährliche Baufertigstellungen von 2.000 Wohneinheiten als Zielvorgaben formuliert wurden. Im Zentrum stand die Aufgabe, ausreichend Bauflächen zur Verfügung zu stellen. Dabei sollte auch der Abfluss der Landesmittel für den Wohnungsbau verbessert werden. Im Jahr 1998 wurde dann das sogenannte „5.000er Programm“ beschlossen. Ziel war es innerhalb von 5 Jahren ein Angebot für den Bau von 5.000 Einfamilienhäusern auf städtischen Grundstücken zur Verfügung zu stellen. Parallel zur Bereitstellung des Baulandes wurden Zuschüsse zum Erwerb städtischer Grundstücke gewährt, ab

2002 wurden kommunale Darlehen gewährt. Flankierend wurden Angebote des kostengünstigen Bauens auf den Weg gebracht.

Als eine erste Folge dieser Neuorientierung ist die Reduzierung der Umlandwanderung anzusehen (siehe Abbildung 5). Während Anfang der neunziger noch ein jährliches Defizit von circa 3.500 Personen verzeichnet wurde ist dies gegen Ende der neunziger Jahre auf circa 2.300 Personen pro Jahr abgeschmolzen. Auch das Baulandpreisniveau reagiert auf die Angebotsausweitung. Während die Umlandstädte zwischen 1999 und 2000 in der Mehrheit leichte Preissteigerungen aufweisen, konnte Dortmund sein Niveau halten, so dass der Abstand zwischen Dortmund und den Umlandstädten geschrumpft ist. Im Vergleich zu anderen Großstädten ist auffällig, dass der Preis für Einfamilienhausgrundstücke in gute Lagen in Dortmund deutlich über dem sonstigen Dortmunder Niveau liegt. Dies deutet auf besondere Knappheiten in diesem Segment hin.

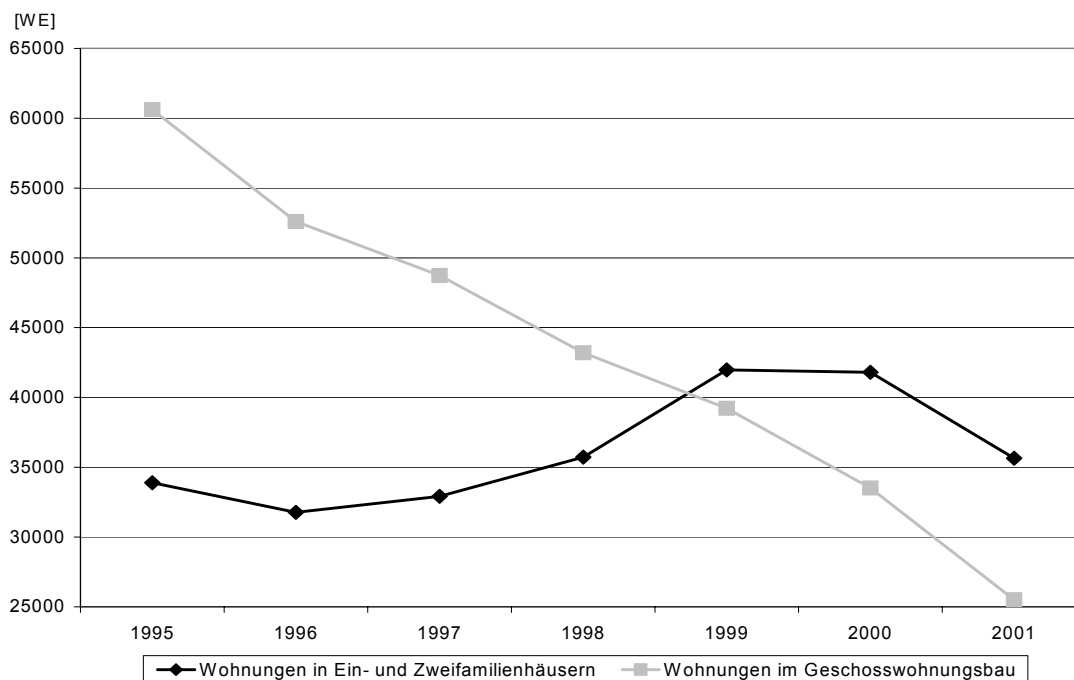
**Abbildung 7: Preise für baureife Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau (Ein- und Zweifamilienhäuser)**

	1999			2000			2001		
	mäßige Lage €/qm	mittlere Lage €/qm	gute Lage €/qm	mäßige Lage €/qm	mittlere Lage €/qm	gute Lage €/qm	mäßige Lage €/qm	mittlere Lage €/qm	gute Lage €/qm
<b>Kreisfreie Städte</b>									
Bochum	200	240	290	210	250	300	210	245	300
<b>Dortmund</b>	<b>140</b>	<b>200</b>	<b>360</b>	<b>140</b>	<b>200</b>	<b>360</b>	<b>155</b>	<b>210</b>	<b>360</b>
Düsseldorf	280	410	590	280	410	590	280	430	600
Essen	160	260	340	170	270	350	170	270	350
Gelsenkirchen	130	190	260	130	170	290	135	175	290
Hagen	110	130	190	110	130	190	105	135	195
Köln	170	300	570	190	300	620	195	315	640
<b>Weitere Städte/ Gemeinden</b>									
Castrop Rauxel	100	150	200	120	170	220	125	180	230
Herdecke		150	200		160	250		165	270
Holzwickede	150	170	190	160	170	210	159	174	205
Iserlohn	120	140	170	130	150	180	125	155	190
Lünen	110	150	200	120	150	200	130	155	205
Schwerte	170	180	210	170	190	240	175	194	245
Unna	130	170	190	140	180	200	140	180	210
Witten	140	160	200	140	160	200	140	165	205

Quelle: Grundstücksmarktberichte 1999/2000/2001 NRW

empirica

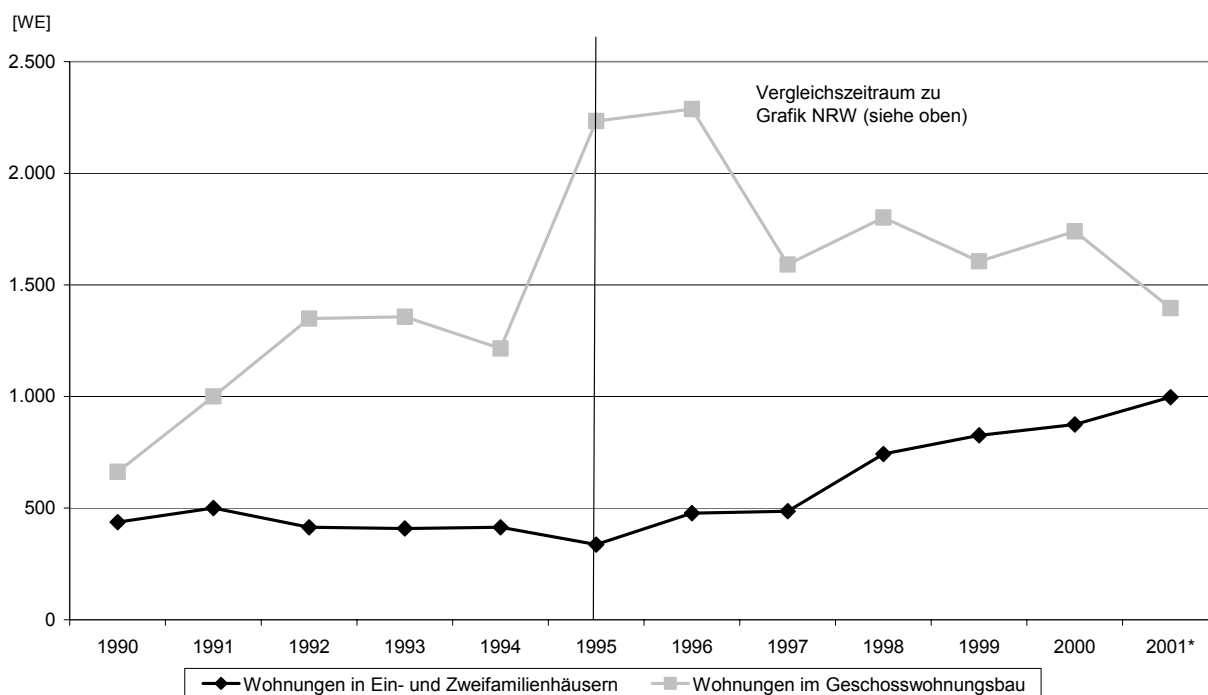
**Abbildung 8: Fertigstellungen im Wohnungsbau in NRW seit 1995**



Quelle: eigene Darstellung nach Angaben des LDS

empirica

**Abbildung 9: Fertigstellungen im Wohnungsbau in Dortmund seit 1990**



Quelle: eigene Darstellung nach Angaben der Stadt Dortmund

empirica

Besonders deutlich wird der Erfolg in der begonnenen Umorientierung jedoch in der Baufertigstellungsstatistik. Dortmund konnte sich hier deutlich vom Trend in Nordrhein-Westfalen



abkoppeln. Der Geschosswohnungsbau hat sein recht hohes Niveau gehalten, während im Land ein kontinuierlicher Rückgang stattgefunden hat. Dabei hat sich die Finanzierung des Geschosswohnungsbaus deutlich verändert. Während früher 80% im geförderten Wohnungsbau realisiert wurden, sind es heute 80% im frei finanzierten Wohnungsbau. Darüber hinaus konnte der Einfamilienhausbau beständig ausgeweitet werden. Das Ausgangsniveau von 450 Einheiten jährlich (1990 bis 1997) wurde mit 850 Einheiten (1998 bis 2001) fast verdoppelt.

Diese Ausweitung der Bautätigkeit ist gelungen, obwohl Dortmund weder aus der Beschäftigungsentwicklung noch aus der Bevölkerungsentwicklung besondere Nachfrageimpulse verzeichnen konnte. Auch das Mietpreisniveau liegt im typischen Mittelfeld der Ruhrgebietsstädte und bietet kaum besondere Investitionsanreize. Insofern muss man davon ausgehen, dass die Ausweitung des Angebotes und die insgesamt recht offensive Wohnungsbau- und Stadtentwicklungspolitik der Stadt einerseits Spielräume und andererseits ein positives Investitionsklima geschaffen haben. Die stadtentwicklungspolitische Gesamtstrategie zeigt somit im Bereich des Wohnungsbaus deutlich spürbare Wirkungen.

## II. DIE SZENARIEN ZUR WOHNUNGSMARKTENTWICKLUNG

### 1. Methodische Vorüberlegungen

#### 1.1 Veränderte Rahmenbedingungen erfordern eine neue Methodik

Die Wohnungsmärkte der Zukunft werden in vielerlei Hinsicht nicht mehr mit denen der Vergangenheit vergleichbar sein. Dies gilt insbesondere für das Ruhrgebiet und damit auch für Dortmund. Völlig neu wird die Erfahrung sein, dass dauerhafte quantitative Überschüsse entstehen und trotzdem eine zum Teil rege Neubautätigkeit zu beobachten sein wird. Trotz quantitativ rückläufiger Nachfrage wird es Neubau geben, weil die Nachfrager ihre veränderten Ansprüche nicht vollständig im Wohnungsbestand befriedigen können. In den bisherigen Bedarfsprognosen zur Wohnungsmarktentwicklung wurden die Neubauvolumina immer aus der Zahl der Haushalte abgeleitet. Derartige Prognosen müssen für die Zukunft eine Bautätigkeit von nahezu „Null“ prognostizieren.

Dies ist allerdings nur eine, wenn auch mit die wichtigste Facette der insgesamt veränderten Wohnungsmarktentwicklung. Im Übergang und in der Anpassung an einen Markt der Wohnungsüberschüsse und Leerstände entstehen erhebliche Unsicherheiten und offene Enden, die jede Prognose deutlich erschweren. Aus der heutigen Perspektive sind dabei folgenden Überlegungen wichtig:

- Gewünschte Marktergebnisse können in Zukunft viel weniger als bisher herbeisubventioniert werden. Die Umgestaltung der Subventionslandschaft steht aber noch aus. Die derzeit angestellten Überlegungen zur Kürzung der Eigenheimzulage, zur Abschaffung der degressiven Abschreibung und zu einer Begrenzung der Verlustverrechnung sind mit hoher Wahrscheinlichkeit nur der Anfang einer beständig wiederkehrenden Diskussion zur Reduzierung der Subventionierung<sup>4</sup> des Wohnungssektors.
- Die Alterung der Bevölkerung führt zu einer höheren Wettbewerbsintensität zwischen den Kommunen einer Region, ohne dass bisher die Intensität der Bemühungen und ihre Wirkung auf der Angebotsseite ausreichend sichtbar ist. Dabei ist ausschlaggebend, dass die Kommunen einer Region ein wachsendes Interesse entwickeln werden, den negativen Konsequenzen von Alterung

---

<sup>4</sup> Die Abschreibung ist in einem strengen Sinne nicht als Subvention zu beschreiben, zumindest dann nicht, wenn die Abschreibung der tatsächlichen Abnutzung entspricht. Da sich der Wert der Abschreibung allerdings aus dem Steuersatz des Investors ergibt, wird deutlich, dass es bei den Abschreibungsregeln auch um zusätzliche Investitionsanreize und dementsprechend um Subventionen geht.

und Schrumpfung der Bevölkerungszahlen durch eine Verbesserung des Wohnungs- und Baulandangebotes zu begegnen.

- Die Neubautätigkeit und die räumliche Wohnungsmarktentwicklung werden wahrscheinlich stärker noch als bisher von dem Wunsch nach Wohneigentum und einer qualitativ veränderten Nachfrage bestimmt. Nur ein Teil der Nachfrage schlägt auf den Neubaumarkt durch. Allerdings ist auch in Dortmund noch nicht absehbar, welche Potentiale aus dem Siedlungs- und Wohnflächenbestand mobilisiert werden können (insbesondere bei selbstnutzergerechten Wohnformen).
- Die sich verändernden demographischen und steuerlichen Rahmenbedingungen werden von den Investoren zwar schon jetzt wahrgenommen, aber sie sind noch nicht richtig abzuschätzen, so dass rationales sowie prognostizierbares Investorenverhalten eher noch seltener wird. Vielerorts ist die Bautätigkeit eingebrochen und es macht den Anschein, dass auch neue Wohnungsengpässe und Mietpreissteigerungen die Investoren nicht aus der Reserve locken können. Dortmund ist in dieser Hinsicht bislang eine bemerkenswerte Ausnahme, wobei nicht absehbar ist, wie lange diese Ausnahmeposition gehalten werden kann.
- Gerade Dortmund ist aktiv bemüht, auf wirtschaftlicher Ebene den Strukturwandel weiter voranzutreiben. Offen bleibt, in welchen Zeiträumen welche Erfolge erzielt werden können. Deshalb ist schon die Prognose der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung mit erheblichen Bandbreiten zu versehen.

In der Summe der Argumente wird erkennbar, dass die künftige Entwicklung keinesfalls im Sinne einer treffsicheren Prognose zu fassen ist. Zu groß sind die Unsicherheiten und Unvorhersehbarkeiten. Deshalb ist es zwingend erforderlich, unterschiedliche Szenarien einer möglichen Entwicklung zu entwerfen. Dabei sind grundsätzlich eine Vielzahl von Pfaden in die Zukunft möglich. Aus Gründen der Übersichtlichkeit des Gutachtens soll es allerdings bei einer beschränkten Zahl von Szenarien bleiben.

### **1.1.1 Verwendung und Methodik der vorliegenden Bevölkerungs- und Haushaltsprognose**

Die in den Szenarien herangezogenen Haushaltsprognosen wurden im Rahmen des empirica-Gutachtens „Quantitativer Wohnungsbedarf in Dortmund“ erarbeitet (Juni 2001). Sie bilden hier den quantitativen Rahmen, auf deren Basis die Szenarien entwickelt und formuliert werden.

Im Vorläufiggutachten wurden drei Varianten gerechnet, von denen hier die Hauptvariante und die Variante „dortmund project“ genutzt werden. Die Haushaltsprognosen basieren ihrerseits auf der Bevölkerungsprognose der Stadt Dortmund, Fachbereich Statistik und Wahlen. Die Hauptvariante

unterscheidet sich nur in geringem Umfang von den Ergebnissen der sogenannten pessimistischen Variante, die auf der Basisvariante des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung (LDS) beruht. Die für die Haushaltsprognosen verwandten Bevölkerungsprognosen wurden von der Hauptwohnbevölkerung auf die wohnberechtigte Bevölkerung (Haupt- und Nebenwohnsitze) hochgerechnet.

Die Ergebnisse der Haushaltsprognosen werden jedoch in den Szenarien weiter variiert. Es werden jeweils mögliche Abweichungen diskutiert, die rechnerisch als pauschale Zu- bzw. Abschläge zu den beiden Varianten eingebracht werden. Dies ist zum Beispiel bei der Frage der Umlandwanderungen erforderlich. Hier ist absehbar, dass die Stadt Dortmund mit der begonnenen Eigenheimpolitik einen Trendbruch ansteuert, der in den bisherigen Prognosen bislang nicht berücksichtigt wurde.

### **1.1.2 Der Einfamilienhausmarkt als methodischer Mittelpunkt der Szenarien**

Die Szenarien modellieren zunächst den Einfamilienhausmarkt. Dabei werden Angebots- und Nachfrageseite integriert betrachtet. Insofern handelt es sich trotz des Ausgangspunktes Haushaltsprognose nicht um eine Nachfrageprognose. Die im vorliegenden Gutachten angewandte Methodik zur Darstellung der künftigen Wohnungsmarktentwicklung basiert auf einer integrierten Betrachtung von Nachfrage- und Angebotsseite.

Dabei wird zunächst der Einfamilienhausmarkt ausgehend von folgender Grundüberlegung betrachtet: Die heute messbaren Anteile der Haushalte in Ein- und Zweifamilienhäusern (EZFH-Quoten) sind i. w. das Ergebnis der Einkommens-Hauspreisrelationen<sup>5</sup> aus der Vergangenheit. So kann man in einer Längsschnittbetrachtung für die einzelnen Geburtskohorten über mehrere Jahrzehnte beobachten, wie sich die Wahrscheinlichkeit verändert, dass ein Haushalt ein Einfamilienhaus bezieht. Indem wir die spezifischen Dortmunder EZFH-Quoten (10 Altersklassen) auf die künftigen Haushaltszahlen übertragen, schreiben wir die bisherigen Einkommens-Hauspreisrelationen in die Zukunft fort. Eine vertiefte Diskussion der zukünftigen Präferenzen/Einkommen auf der einen Seite und der zukünftigen Angebotsbedingungen auf der anderen Seite liefert dann die erforderlichen Annahmen zu einer fundierten Modellierung der EZFH-Quoten für den Horizont bis 2015 in den verschiedenen Szenarien.

In einem zweiten Schritt wird die Zahl der Geschosswohnungshaushalte im Wege einer Residualbetrachtung ermittelt (Alle Haushalte, die nicht im Ein- oder Zweifamilienhaus wohnen, werden in einer Etagenwohnung leben). Auch hier ist es dann erforderlich unter Rückgriff auf Wohnungsbauzyklen der Vergangenheit die künftige Angebotselastizität zu diskutieren, um die

---

<sup>5</sup> Auf der Angebotsseite sind die Hauspreise gedanklich um die tatsächliche Verfügbarkeit von Ein- und Zweifamilienhäusern zu ergänzen. Auf der Nachfrageseite ist zusätzlich zu den Einkommen eine mögliche Veränderung der Präferenzen zu berücksichtigen.

absehbaren Angebotsreaktionen im kommenden Zyklus ableiten zu können. Dabei sind unter den gegenwärtigen Bedingungen insbesondere die veränderten Rahmenbedingungen im sozialen Wohnungsbau (Rückgang der Förderung und des Investoreninteresses) und im frei finanzierten Wohnungsbau (reduzierte Abschreibung, Steuerpflicht von Veräußerungsgewinnen) zu berücksichtigen.

### **1.1.3 Besondere Probleme einer Neubauprognose für den Geschosswohnungsbau bei schrumpfenden Haushaltszahlen**

Angesichts der absehbaren Schrumpfung der Haushaltszahlen ist ein Ergebnis zu erwarten, bei dem der Neubaubedarf auf Null sinkt und sogar Überschüsse im Bestand der Etagenwohnungen entstehen. Je mehr Haushalte gleichzeitig noch in das Einfamilienhaus wechseln, um so früher und drastischer kommt es rechnerisch zum Baustopp und zu Leerständen. Nun ist aber offensichtlich, dass es auch ohne quantitativen Bedarf einen Neubau von Geschosswohnungen geben wird, weil die Bestände vielfach die qualitativen Bedürfnisse der Nachfrage nur unzureichend befriedigen können. Es wird immer Haushalte geben, die bereit sind, Neubauten zu finanzieren, um Neubaustandards zu bekommen.

Für diesen von qualitativen Bedürfnissen getragenen Neubau gibt es bislang keine brauchbare Prognosemethode. Ein quantitatives Modell hierzu müsste zeigen, welche Trends der Nachfrage sich bei den einzelnen Haushaltstypen ergeben. Dabei müssten zumindest Wohnungsgrößen (in m<sup>2</sup> bzw. Zahl der Zimmer) und bestimmte Qualitätsstandards (Neubau, sanierter Altbau, 50er Jahre Geschosswohnungsbau, Lagetypen) mit der jeweiligen Zahlungsbereitschaft verglichen werden. Dieses Zwischenergebnis wäre dann in einem weiteren Schritt auf die Qualität und Struktur der Wohnungsbestände zu beziehen. Aus einem Abgleich dieser beiden Rechenergebnisse wäre dann der Neubau (als eine Art Bedarf) zu folgern.

Eine Prognose des Neubaus hätte allerdings gleichzeitig zu berücksichtigen, dass die Eigentümer von Bestandswohnungen versuchen werden, ihre Mieter zu halten. Sie werden – sofern wirtschaftlich machbar – ihre Wohnungen modernisieren und aufwerten. Zugleich werden sie sich bemühen, ihren Service zu verbessern und über weitere Strategien ihre Kundenbindung zu erhöhen. Diese Gegenbewegung im Bestand ist in ihrer quantitativen Bedeutung bislang kaum greifbar.

Hinzu kommt, dass auch der Neubau von Geschosswohnungen nicht allein auf Nachfrageimpulse reagiert. Sehr wichtig sind gerade im Mietwohnungsbau die steuerlichen Rahmenbedingungen, das generelle Investitionsklima in der Stadt (wirtschaftliche Entwicklung) und das Anlagerverhalten (z. B. Aktien versus fremdgenutzter Immobilien). Wenn die Anbieterseite zukünftig sehr zurückhaltend agiert, muss ein größerer Teil der Wohnwünsche im Bestand befriedigt werden, so dass hier ein Preisauftrieb zu erwarten, der seinerseits wiederum die wirtschaftliche Basis für mehr

Modernisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen herstellt. Es ist offensichtlich, dass die genannten Aspekte des Investorenverhaltens zukünftig kaum verlässlich vorausgesagt werden können. Dabei sind nicht nur kurzfristige Änderungen (z. B. die steuerlichen Rahmenbedingungen) angesprochen, sondern auch die Frage, wie sich die Investoren auf die absehbar beginnende Phase der Schrumpfung von Bevölkerung und Haushaltszahlen einstellen werden.

In der Summe der Überlegungen wird sichtbar, dass ein quantitatives Modell zur Ableitung des Geschosswohnungsneubaus nicht nur an einer sehr brüchigen Datenbasis kranken würde, sondern gleichzeitig aufgrund der unsicheren Rahmenbedingungen (insbesondere Investorenverhalten) mit einer erheblichen Bandbreite in den Annahmen operieren müsste. Hier muss es deswegen genügen, eine argumentativ begründete Setzung zum Neubauvolumen zu formulieren und diese zur Basis der weiteren Berechnungen zu machen.

## **2. Veränderte Rahmenbedingungen**

Unabhängig von den hier formulierten Szenarien werden sich wesentliche Rahmenbedingungen für die Wohnungsmarktentwicklung verändern. Auch hier ist vielfach nicht absehbar, wie tiefgreifend diese Änderungen sein werden. Die Städte werden diese Änderungen jedoch spüren und werden darauf reagieren müssen.

### **2.1 Abbau der Subventionen im Wohnungswesen**

#### **2.1.1 Die treibende Kraft: Knappheiten und veränderte Prioritäten**

Seit Jahren wird immer deutlicher, dass der demographische Wandel zu erheblichen Anpassungen zwingt. Schon heute sind die öffentlichen Haushalte überfordert. Dies ist allerdings eher die Folge einer anhaltenden Wachstumsschwäche als die Folge des demographischen Wandels.<sup>6</sup> Arbeitslosigkeit, Frühverrentung und andere Formen von Nicht-Erwerbstätigkeit und Schwarzarbeit haben dazu geführt, dass das Verhältnis von Nettoeinzahlern zu Nettoempfängern aus den öffentlichen Kassen schlechter geworden ist. Gleichzeitig sind die Schuldenlasten der Vergangenheit aufgelaufen und die daraus resultierenden Zinsen erzwingen ebenfalls Anpassungen. Nicht zuletzt sind die Ansprüche an die Leistungen vielfach gestiegen. Dabei fällt insbesondere der Gesundheitssektor ins Gewicht.

---

<sup>6</sup> Der Produktivitätszuwachs betrug (nach Angaben der OECD) in Deutschland in den 60er-Jahren 4,8% p.a., in den 70er-Jahren 3,4% p.a., in den 80er und 90er-Jahren nur noch 1,8% p.a.

Die jetzt schon als erdrückend empfundenen Probleme werden sich zwangsläufig weiter verschärfen. Heute beträgt der Altenquotient<sup>7</sup> circa 40%. In den offiziellen Prognosen (achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung) wird 2040 ein Altenquotient von knapp 70% erreicht. Insofern bewegt sich Deutschland heute noch in einer demographischen Schönwetterperiode. Die Erwerbsbevölkerung wird schrumpfen und die von Transfers oder Erspartem abhängige Bevölkerung wird wachsen. Besonders eklatant wird die Zunahme der Hochbetagten werden. Insbesondere die Rentenversicherung und die Gesundheits- und Pflegekassen werden hiervon betroffen sein.

In verschiedenen Prognosen wurde schon berechnet, dass bei mäßigem Reformtempo eine weitere Ausweitung der Staatsquote von heute knapp 50% auf 60% bis 2030 bzw. fast 70% in 2050 droht.<sup>8</sup> Status-Quo-Prognosen ergeben eine Steigerung auf 70% bis 2030. Es liegt auf der Hand, dass eine Steigerung der Abgabenlast kaum mehr durchsetzbar ist. Wahrscheinlich wird der zunehmende internationale Wettbewerb sogar eine Senkung erzwingen. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass alle Bereiche der öffentlichen Ausgaben auf den Prüfstand kommen werden.

Vor diesem Hintergrund wird aber auch deutlich, dass die Wohnungsbauförderung bei abnehmenden Bevölkerungs- und Haushaltszahlen auf Dauer kaum Chancen haben wird, das jetzige Niveau von circa 16 Mrd. € (inkl. Städtebauförderung und Sparförderung/Wohnungsbauprämie) zu halten. Da letztlich alle öffentlichen Haushalte im Verbund zu sehen sind, muss das wohnungspolitische Budget gegen Einschnitte in sehr sensiblen anderen Bereichen verteidigt werden. Zu nennen sind beispielhaft: das Renten- bzw. Rentenbeitragsniveau in Kombination mit der Frage der Lebensarbeitszeit, der Standard der medizinischen und pflegerischen Grundversorgung in einer alternden Gesellschaft oder auch die Aufrechterhaltung defizitärer öffentlicher Einrichtungen auf kommunaler Ebene.

In der Diskussion um den Abbau von Subventionen wird verstärkt eine Rolle spielen, ob die entsprechenden Sektoren den Wegfall kompensieren können. Auch hier muss man dem recht stark regulierten Wohnungssektor noch erhebliche Spielräume in seinen einzelnen Teilmärkten unterstellen. Dies betrifft in erster Linie eine nachfragegerechte Versorgung mit Bauland und einen forcierten Wettbewerb zwischen den Anbietern, wodurch zusammengenommen noch erhebliche Kostensenkungen erzeugt werden können, die kompensatorisch wirken.

Ein realistisches Szenario zur langfristigen Wohnungsmarktentwicklung muss vor diesem Hintergrund von stark eingeschränkten wohnungspolitischen Förderbudgets ausgehen. Dabei ist das Tempo des Abbaus kaum vorauszusehen, wie die jüngsten zum Teil wieder zurückgenommenen Vorstöße zeigen.

---

<sup>7</sup> 60-Jährige und Ältere je 100 20- bis unter 60-Jährige.

<sup>8</sup> Ifo-Institut (Bearb.: Robert Koll): Die Entwicklung der Staatsquote bis 2050. München 2001.

## 2.1.2 Der Mietwohnungsbau (Neubau und Bestand)

Im Gegensatz zur Eigentumsförderung, die sich i. w. an der Eigenheimzulage und damit in ihrer wirtschaftlichen Bedeutung an einer einzelnen Zahl festmachen lässt (die Sparförderung und die Eigentumsförderung im sozialen Wohnungsbau sind relativ unbedeutend<sup>9</sup>), wird der Mietwohnungsbau über vielfältige Regelungen hinweg gefördert. Für den frei finanzierten Mietwohnungsneubau sind derzeit vor allem die degressive Abschreibung und die Frage der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen in der Diskussion. Zur Diskussion steht eine reduzierte Abschreibung mit 3% in den ersten 8 Jahren und anschließend 2% in den folgenden 38 Jahren. Darüber hinaus steht eine Besteuerung von Veräußerungsgewinnen zur Debatte, die allerdings mit einem niedrigen pauschalen Steuersatz von 15% greift. Für diese Vorschläge sollen hier beispielhaft die kalkulatorischen Wirkungen aufgezeigt werden.

**Abbildung 10: Kalkulatorische Folgen der aktuell diskutierten Regelungen zur Förderung des freifinanzierten Mietwohnungsneubaus**

			Typ München	Typ Köln	Typ Ruhgebiet
<b>Status quo</b>					
Wertsteigerung	p.a.	1	3,0%	2,5%	2,0%
Grundstückspreise	EURO/qm Wohnfl.	2	1.000	500	200
Baukosten	EURO/qm	3	1.800	1.600	1.400
Anfangsmiete*	EURO/qm	4	10,70	8,80	7,30
<b>AfA-Verschlechterung und Besteuerung Veräußerungsgewinne zu 15%</b>					
<b>a) Kompensation durch Mieterhöhung und längere Haltedauer</b>					
neue Anfangsmiete	EURO/qm	5	12,50	10,10	8,35
Mietänderung	EURO/qm	6	1,80	1,30	1,05
<b>b) Kompensation durch Senkung Baukosten und Bodenpreise und längere Haltedauer</b>					
Kostensenkung um		7	15%	14%	13%
<b>c) Realistische Kombination (Kostensenkung, Mieterhöhung, längere Haltedauer)</b>					
neue Anfangsmiete	EURO/qm	8	11,60	9,45	7,83
Mietänderung	EURO/qm	9	0,90	0,65	0,53

Weitere Annahmen: Baunebenkosten 8,5% der Investitionssumme, Eigenkapital 20%, Kreditzinssatz 6%, Steuersatz Investor 45%, Mietsteigerung 2,5% ab dem 5. Jahr, Wertverlust unmittelbar nach Erwerb 10%, Diskontfaktor 4,5%, Verzinsung Überschüsse/Unterdeckung 4,5%/8,5%, längere Haltedauer in a) 25 statt 15 Jahre

Quelle: eigene Berechnung

empirica

Sollte die Wirkungen einer derart reduzierten Förderung allein durch erhöhte Mieten aufgefangen werden (Modell a), müssten die Anfangsmieten im Neubau um rund 15% steigen. Unterstellt man, dass höhere Mieten nicht am Markt durchsetzbar sind, müssten die reduzierte Förderung durch eine Senkung der Baukosten von 13% bis 15% aufgefangen werden (b). Wahrscheinlich wird sich jedoch ein Mittelweg zwischen den beiden Varianten ergeben. Ein Teil (7%) wird auf die Nachfrageseite in

<sup>9</sup> Was die Bedeutung der Eigentumsförderung im sozialen Wohnungsbau angeht, hat Dortmund aufgrund seiner offensiven Eigenheimpolitik, die auch auf preiswerte Angebote zielt eine Ausnahmestellung. In den Jahren 1999 und 2000 wurde 198 und 199 Einheiten gefördert, 2001 waren es 248 und 2002 sogar 302.



Form erhöhter Anfangsmieten abgewälzt und den anderen Teil trägt die Angebotsseite in Form reduzierter Baukosten.

In der aktuellen Kürzungsdiskussion spielen die Bestandsinvestitionen nur eine untergeordnete Rolle. Wichtig ist hier vor allem die Sofortabschreibung von Erhaltungsaufwand. Aber unabhängig von der konkreten Ausgestaltung möglicher Sparmaßnahmen gilt auch hier, dass eine reduzierte steuerliche oder sonstige Förderung letztlich durch höhere Mieten oder geringere Baukosten aufgefangen wird.

In jedem Fall führt ein Subventionsabbau kurzfristig zu Investitionszurückhaltung. Die Märkte und die Marktteilnehmer benötigen Zeit, um sich auf die veränderten Bedingungen einzustellen. Deswegen gilt die Grundregel, dass ein schrittweiser, aber klar strukturierter Umbau der Wohnungspolitik wünschenswert ist, um den Märkten Anpassungsschocks zu ersparen, die einzelne Anbieter ganz aus dem Geschäft treiben würden oder auch auf der Nachfrageseite zu Ausweichreaktionen (z. B. an preiswerte Standorte) führen, die zum Teil unumkehrbar sind.

### **2.1.3 Die Wohneigentumsförderung**

Die Wohneigentumsförderung besteht hauptsächlich aus der Eigenheimzulage. Die Eigentumsförderung im sozialen Wohnungsbau macht nur gut ein Zehntel der Eigenheimzulage aus (Angaben für Deutschland insgesamt). Auch hier setzen die aktuellen Kürzungsvorschläge vor allem am Neubau an. Aber auch die Förderung des Wohneigentumserwerbs im Bestand wird deutlich reduziert. Übrig bleibt lediglich eine Art Familienförderung beim Bestandserwerb.

Aus der Sicht der Haushalte erzeugt die Eigenheimzulage eine zusätzliche Wohnkaufkraft, die ökonomisch wie ein reduzierter Kaufpreis wirkt. Im Status-Quo des Jahres 2001 beträgt die Grundförderung 2.556 € im Neubau bzw. 1.278 € beim Bestandserwerb. Hinzu kommt eine Kinderzulage von 767 €. Wandelt man die Förderung in ein Eigenheimzulagedarlehen um, kann man damit rechnen, dass eine Familie mit zwei Kindern im Neubau circa 21 Tsd. € und beim Bestandserwerb rund 13 Tsd. € erhält. Beim Kauf eines neuen Reihenhauses kann die Förderung somit 10% des Kaufpreises ausmachen.

Bei gegebenen Preisen vergrößert die Eigenheimzulage zunächst einmal das Potential der Schwellenhaushalte, die in der Lage sind, eine eigene Wohnung oder ein eigenes Haus zu finanzieren.<sup>10</sup> Bei sehr hohem Preisniveau (z. B. München) verpufft die Förderung nahezu, weil sie gemessen an den Marktpreisen relativ bedeutungslos ist. In preiswerten Regionen ist die

---

<sup>10</sup> Für die Gruppe der Haushalte, die in Dortmund im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus in den letzten Jahren Wohneigentum gebildet haben, führt die jetzige Veränderung der Eigenheimzulage (nach Schätzungen des Wohnungsamtes Dortmund) zu einer Verkleinerung des Potential um 5%.

Potentialausweitung folglich größer. Dementsprechend führt die Reduzierung der Eigenheimzulage auch zu einer regional unterschiedlichen Verringerung des Erwerberpotenzials.

Diese Überlegungen zur Veränderung des Erwerberpotentials sind allerdings recht schematisch und werden der Wirklichkeit nicht gerecht. In der Realität ist das Angebot nicht vollständig elastisch und die zusätzliche Kaufkraft führt in Teilen zu Preissteigerungen, so dass die Förderung letztlich den Verkäufern bzw. Anbietern zugute kommt. Viele deutsche Stadtregionen und insbesondere Kernstädte zeichnen sich durch ein besonders unelastisches Angebot aus, weil das Bauland politisch knapp gehalten wird. Die Umlandgemeinden reagieren mit größerer Entfernung von den Zentren zunehmend elastischer, so dass die Eigenheimzulage eine leichte Tendenz zur Verlagerung der Nachfrage in die Peripherie haben dürfte.<sup>11</sup>

Eine deutliche Kürzung der Eigenheimzulage dürfte in kurzfristiger Perspektive zu einer Verringerung des Erwerberpotentials führen. An dieser Stelle lohnt es sich jedoch nicht, die Dimensionen am Beispiel von Dortmund genauer zu ermitteln. Einmal ist noch nicht sicher, wie die Eigentumsförderung jetzt ausgestaltet werden soll und zudem muss man damit rechnen, dass in den nächsten Legislaturperioden weitere Änderungen diskutiert und zum Teil umgesetzt werden. Viel wichtiger ist jedoch die Frage, wie sich die Märkte entwickeln. Ein dauerhaft entspannter Markt mit günstigeren Preisen kann die Wirkung der Eigenheimzulage durchaus kompensieren. In Dortmund kostet eine Reihenhaus im Neubau derzeit durchschnittlich 200 Tsd. €. Ein Rückgang auf 180 Tsd. ist angesichts der in Ostdeutschland oder im Ausland erreichten Preisniveaus leicht denkbar. Dies würde reichen, den kompletten Wegfall der momentan recht hohen Neubauförderung aufzufangen.

## **2.2 Verändertes Steuerungsverhalten der Kommunen**

Die wahrscheinlich wichtigste Veränderung für die regionalen Wohnungsmärkte werden die Kommunen selbst erzeugen. Dortmund ist hierfür das beste Beispiel. Engpässe in den öffentlichen Haushalten, Probleme in der Infrastrukturauslastung und –finanzierung und Schief lagen in der Sozial- und Alterstruktur werden die Städte anregen, nach Wegen zu suchen, zusätzliche und insbesondere zahlungskräftige Einwohner zu binden bzw. anzulocken. Dortmund hat längst (Beschlüsse seit 1996) erkannt, dass die Bauland- und Wohnungspolitik ein Schlüsselinstrument hierzu ist. Aber auch die Umlandkommunen haben unter den Bedingungen der Alterung und schrumpfender Haushaltszahlen

---

<sup>11</sup> So kommt auch das ILS in einer Sonderauswertung der Eigenheimzulagestatistik für Nordrhein-Westfalen zu dem Ergebnis, dass sich die Neubauförderung deutlich auf die Regionsränder und die Peripherie konzentriert. Ballungkerne: 1,6 Fälle pro Jahr und 1000 Einwohner; Ballungsrandzone: 2,1 Fälle p.a./1000 EW; Solitäre Verdichtungsgebiete: 2,5 Fälle p.a./1000 EW; Ländliche Räume: 3,0 Fälle p.a./1000 EW. (Rainer Danielzyk und Bernd Wuchansky: Räumliche Verteilung der Eigenheimzulage in Nordrhein-Westfalen – Aktueller Stand und Ausblick. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 6, Dezember 2002, S. 283 – 288.)

ein starkes Interesse an der Fortsetzung der Umlandwanderung zu ihren Gunsten. Auch sie werden versuchen, eine Verbesserung des Angebotes auf ihrem Gebiet zu erreichen.

In der Summe dieser Bemühungen werden sich die Bedingungen für den Erwerb von Wohneigentum und Einfamilienhäusern spürbar verbessern. Zudem wird die Zahl der aus dem Bestand frei werdenden selbstnutzergerechten Wohnungen langfristig steigen. Die Wirkung dieser Veränderung wird aber nicht auf den Eigentums- bzw. Einfamilienhausbereich beschränkt bleiben. Das Zusatzangebot hier zieht Nachfrage im Geschosswohnungsbau ab. Auch hier werden die Preise nachgeben bzw. Mietpreis- und Wertsteigerungen kleiner ausfallen. Dies verringert wiederum die Investitionsneigung im Neubau, so dass hier zwar leichte Knappheiten entstehen, die aber nicht besonders auf die Marktentwicklung durchschlagen werden, weil der Gesamtmarkt eher von Überschüssen geprägt sein wird.

In wachstumsschwachen Regionen wie dem Ruhrgebiet werden die beschriebenen Veränderungen besonders spürbar sein, weil sich die Entspannung der Märkte aus zwei Quellen speist: Zusätzlich zur politisch forcierten Angebotsausweitung kommt die Nachfrageschwäche in der Folge rückläufiger Bevölkerungs- und Haushaltszahlen. Hier werden die Bemühungen, über eine offensive Angebotspolitik eine günstige Alters- und Sozialstruktur zu erreichen dementsprechend besonders intensiv sein.

### **2.3 Zwischenfazit: Unsichere Rahmenbedingungen für die künftige Wohnungsmarktentwicklung**

In der bisherigen Wohnungsmarktentwicklung kommt den politischen Rahmenbedingungen eine hohe Bedeutung zu. Die Funktionsweise und die Entwicklung der Wohnungsmärkte ist in hohem Maße von den politischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Zwar hat die Diskussion über Einsparungen begonnen, doch das Reformtempo und die Ausgewogenheit der Maßnahmen sind bislang nicht greifbar.

In der Tendenz wird die finanzielle Förderung des Wohnungsbaus (durch Bund und Land) jedoch weniger aufwändig und damit auch weniger bedeutsam. Demgegenüber werden die Rahmenbedingungen, die von den Städten im Rahmen ihrer Planungspolitik vorgegeben werden, wichtiger werden. Gerade Dortmund hat in den vergangenen Jahren deutlich gemacht, wie deutlich eine Stadt auf die Wohnungsmarktentwicklung Einfluss nehmen kann.

Zwar wird die abgebaute Förderung Investitionsanreize schmälern und von daher gewisse Knappheiten und in der Anfangsphase vor allem eine verringerte Angebotselastizität erzeugen. Insgesamt muss man in der längeren Frist jedoch davon ausgehen, dass die entlastenden Wirkungen der Angebotsausweitung und der Nachfrageschwäche dies mehr als kompensieren und gerade in den

wachstumsschwachen Regionen auf Dauer Überschüsse und niedrigere Preise entstehen lassen. Die Nachfrager erhalten damit größere Wahlfreiheiten und können ihre Präferenzen insgesamt besser durchsetzen.

### **3. Das Szenario „Status-Quo“**

#### **3.1 Grundlegende Annahmen**

Das Szenario „Status-Quo“ setzt dem Grundsatz nach an der bisherigen Entwicklungsdynamik der Stadt Dortmund an. Die beschlossenen Bemühungen, den Strukturwandel der Wirtschaft und die Intensivierung des Wohnungsbaus weiter voranzutreiben, sind jedoch nicht so erfolgreich wie angestrebt. Hieraus ergibt sich ein erstes Annahmengerüst für das Szenario:

- Das dortmund project entfaltet nicht die erhoffte Dynamik. Der zurückliegende Zusammenbruch des neuen Marktes und die anhaltende konjunkturelle Flaute lassen die Potentiale für eine entsprechende Ansiedlungs- und Wachstumsdynamik der Unternehmen schwinden. Dementsprechend wird die unterstellte arbeitsmarktorientierte Zuwanderung ausbleiben. Mit den schwindenden Potentialen besteht auch die Gefahr, dass die politischen Kräfte zur Erreichung der ehrgeizigen Ziele schwinden.
- Das Einfamilienhausprogramm wird im Szenario „Status-Quo“ zunächst erfolgreich fortgeführt. Allerdings verliert es nach einigen Jahren an Fahrt, weil die Umlandgemeinden und Städte in der Nachbarschaft sehr schnell nachziehen. Aufgrund der damit verbundenen politischen Probleme schreckt Dortmund in der Konkurrenz mit den Umlandgemeinden vor einer aggressiven Preissenkungsstrategie zurück. Insofern ist der Wettbewerbsvorsprung und damit auch die Wirkung auf die Abbremsung der Umlandwanderung nach einigen Jahren verbraucht.

Die quantitative Basis für das Szenario „Status-Quo“ bildet die Hauptvariante der Bevölkerungs- und Haushaltsprognose.<sup>12</sup> Die vom Landesamt errechnete Bevölkerungsprognose kann hier nicht in ihren Grundannahmen dargestellt werden. Wichtig ist jedoch, dass sie letztlich in einer Art Trendfortsetzung die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte in die Zukunft verlängert. Damit ist die Vorstellung eines weiterhin mühsam vorangetriebenen Strukturwandels ohne allzu große quantitative Effekte in der Beschäftigungsentwicklung verbunden.

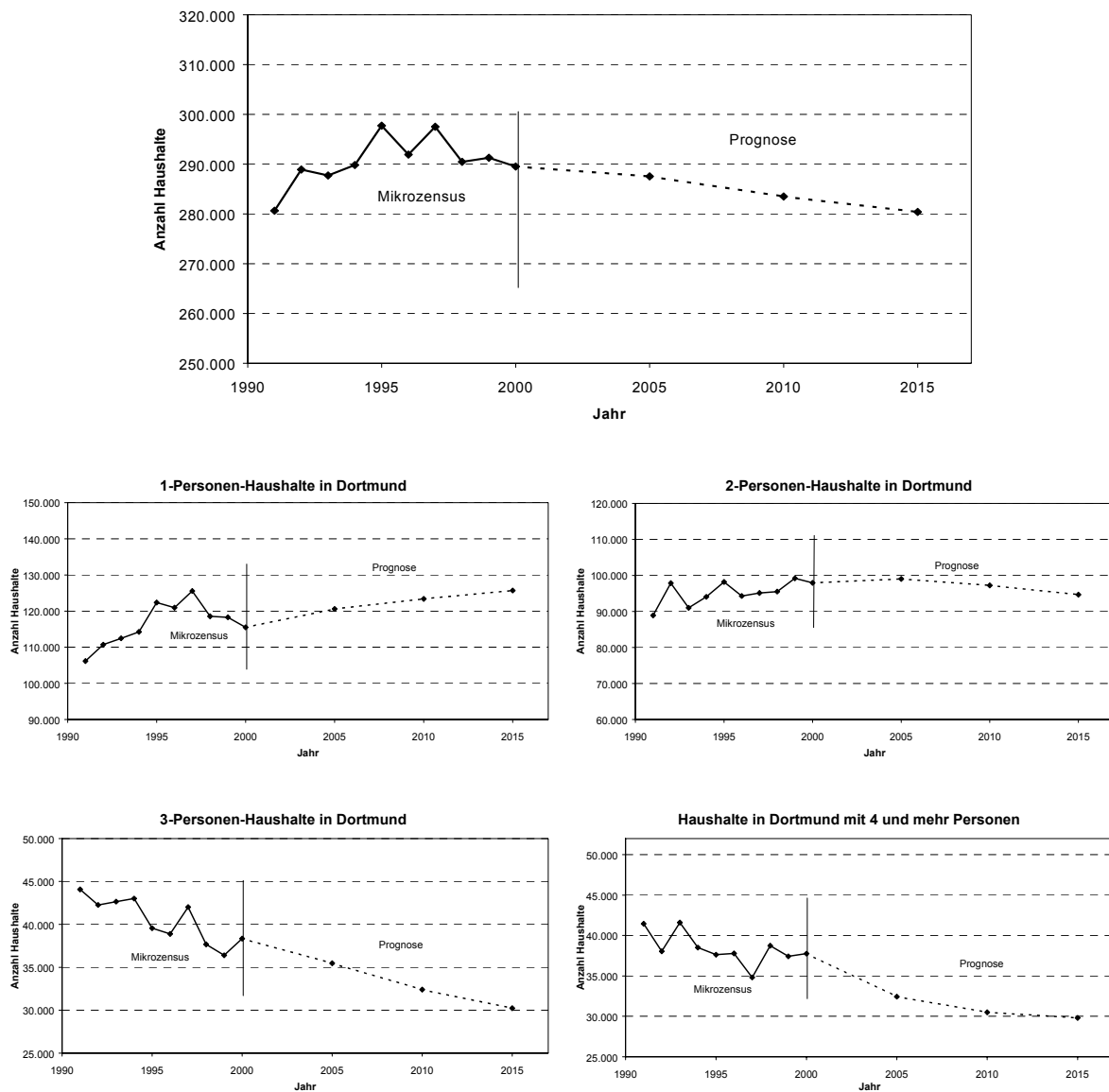
---

<sup>12</sup> Die entsprechende Bevölkerungsprognose des Landes wurde von der Stadt Dortmund aufgearbeitet und von empirica bereits im Gutachten „Quantitativer Wohnungsbedarf in Dortmund“ (2001) in eine Haushaltsprognose überführt.

### 3.2 Die Entwicklung der Haushaltszahlen

In der Hauptvariante<sup>13</sup> der Haushaltsprognose wird der Trend zu kleineren Haushalten durch den prognostizierten Bevölkerungsrückgang von Anfang an überkompensiert, so dass die Anzahl Haushalte über den gesamten Prognosezeitraum rückläufig ist. Ausgehend vom Jahr 2000 verliert Dortmund bis 2015 etwa 9.100 Haushalte, rund 3,3% des Niveaus von 2000. Für das Jahr 2010 prognostizieren wir 283.500 Haushalte und für das Jahr 2015 noch 280.400.

**Abbildung 11: Reale und prognostizierte Anzahl Haushalte in Dortmund (Hauptvariante)**



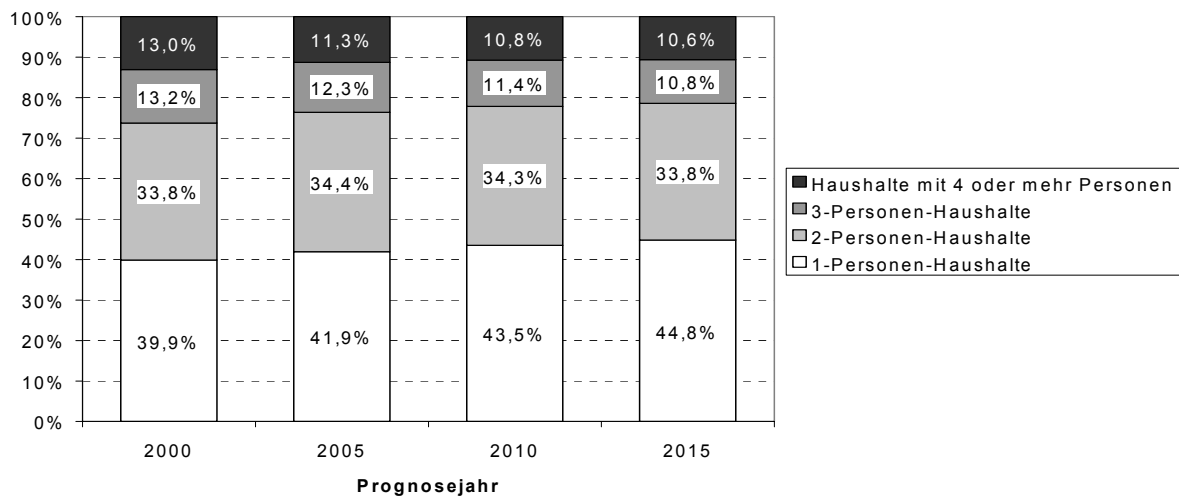
Quelle: FSW Dortmund, PROFAMY

empirica

<sup>13</sup> Die Ergebnisse der Haushaltsprognosen werden hier in sehr komprimierter Form wiedergegeben. Ausführlicher ist das ursprüngliche Gutachten „Quantitativer Wohnungsbedarf in Dortmund“ vom Juni 2001.

Hinter der Abnahme der Gesamtzahl Haushalte verbirgt sich jedoch eine im Vergleich zu 2000 deutlich unterschiedliche Haushaltsstruktur. Der Anteil Single-Haushalte steigt im Zeitraum 2000-2015 von 40% auf 45%. Der Anteil Zwei-Personen-Haushalte bleibt konstant bei 34%, während der Anteil Haushalte mit 3 oder mehr Personen von 26% auf 22% zurückgeht. Dies zeigt sich auch im Rückgang der durchschnittlichen Haushaltsgröße: Ausgehend von 2,05 im Jahr 2000 wird diese im Jahr 2005 noch prognostizierte 2,00, im Jahr 2010 noch 1,97 und im Jahr 2015 lediglich 1,93 Personen pro Haushalt betragen.

**Abbildung 12: Veränderung der Haushaltsgrößen gegenüber 2000 (Hauptvariante)**



Quelle: FSW Dortmund, PROFAMY

empirica

### 3.3 Der Einfamilienhausbereich

#### 3.3.1 Diskussion veränderter Rahmenbedingungen: Veränderte Präferenzen für den Bezug von Einfamilienhäusern?

Ob sich die Zahl der in Dortmund nachgefragten Ein- und Zweifamilienhäuser<sup>14</sup> vergrößert oder verkleinert, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Ganz wesentlich wird das Angebot sein. Daneben spielt jedoch eine Rolle, ob man von veränderten Präferenzen in Richtung auf Einfamilienhäuser ausgehen kann. Wächst oder erlahmt das Interesse am Bezug oder Erwerb von Einfamilienhäusern in Zukunft? Ob sich veränderte Präferenzen tatsächlich am Markt niederschlagen, hängt dann von den Angebotsbedingungen ab. Dies betrifft dann vor allem die Verfügbarkeit und das

<sup>14</sup> Die Berechnungen in dieser Studie beziehen sich immer auf Wohneinheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern. Zur sprachlichen Vereinfachung wird jedoch an vielen Stellen nur von Einfamilienhäusern gesprochen.

Preis-Leistungs-Verhältnis der angebotenen Häuser. Mit Blick auf die Präferenzen sind folgende Überlegungen zu berücksichtigen:

- Der Erwerb von Wohneigentum und der Bezug von Einfamilienhäusern ist bislang stärker auf die klassischen Familienhaushalte konzentriert. In Westdeutschland betrug (1998) die Wohneigentumsquote von 50-jährigen Paaren mit Kindern über 65%, während die kinderlosen Paare unter 50% blieben und die gleichaltrigen Singles nicht einmal 30% erreichten.<sup>15</sup> Für die Zukunft muss man von einem wachsenden Anteil von kinderlosen Paaren und Singles ausgehen, so dass man aus dieser Richtung ein rückläufiges Interesse am Einfamilienhaus unterstellen kann. Allerdings sind die Verschiebungen bis 2015 nicht so gravierend (siehe Ergebnisse der Haushaltsprognosen), dass eine durchschlagende Wirkung erwartet werden kann.
- Der Erwerb von Wohneigentum ist Konsum und Anlageentscheidung zugleich. Man entscheidet sich für eine Wohnform (Konsum) und zugleich für eine hohe Sparleistung zugunsten der eigenen Alterssicherung. Dies gewinnt vor dem Hintergrund einer zunehmenden Bedeutung der privaten Altersvorsorge (Anlageentscheidung) deutlich an Gewicht. Bislang ist der Wohneigentumserwerb die mit Abstand bedeutendste Form der privaten Vorsorge. Nachdem jahrelang propagiert wurde, dass die Renten sicher sind, zeigt sich heute bereits ein Bewusstseinswandel, von dem noch nicht eindeutig gesagt werden kann, ob er jetzt schon zu höheren Vorsorgeleistungen geführt hat. Das Wohneigentum steht als Anlageprodukt zwar in der Konkurrenz zu anderen Anlagen, denen (insbesondere Aktien) oftmals eine bessere Wertentwicklung zugesprochen wird. Aber die jüngsten Krisen am Aktienmarkt haben auch auf die besonderen Risiken aufmerksam gemacht. In der Summe kann man wahrscheinlich davon ausgehen, dass das Vorsorgemotiv an Bedeutung gewinnt und die Immobilie als Teil der Anlagestrategie ihren Stellenwert behält.

Veränderte Präferenzen vollziehen sich selten in Entwicklungsbrüchen. Sie verändern sich eher schleichend und schrittweise. Insofern muss man davon ausgehen, dass sich die hier beschriebenen Veränderungen bis 2015 langsam und allmählich vollziehen. Diese Annahmen sind zunächst einmal unabhängig von der konkreten Situation in Dortmund gültig. Aber auch hier werden die skizzierten Überlegungen die Entscheidungen der Haushalte prägen.

In der Summe der beschriebenen, gegenläufigen Trends könnte man zu dem Ergebnis kommen, dass die Präferenzen für das Wohneigentum und den Erwerb von Einfamilienhäusern sich nicht wesentlich verändern. Wahrscheinlich ist dies auch recht unbedeutend, da die Wünsche nach Wohneigentum und Einfamilienhäusern noch längst nicht gesättigt sind. Alle Umfragen mit dem Thema „Wohnwünsche“ kommen zu dem Ergebnis, dass circa 80% der Haushalte das Einfamilienhaus als bevorzugte

Wohnform angeben. Es sind allein die Bedingungen der Märkte, die darüber entscheiden, ob im Ergebnis 20%, 40% oder 60% der Haushalte diese Wünsche auch umsetzen bzw. umsetzen können.

Vielfach werden in Diskussionen gerne Mentalitätsunterschiede zwischen den einzelnen Regionen und Ländern beschworen, die unterschiedliche Einfamilienhaus- und Wohneigentumsquoten erklären sollen. Auch der Ruhrgebetsmensch wird von Fachleuten gern als zufrieden mit der Etagenwohnung beschrieben. Wie schnell derartige Mentalitätsunterschiede wegfallen, zeigen die neuen Länder. Die 35-39jährigen Haushalte waren in 1993 zu 20% Wohneigentümer, die 1998 35-39jährigen hingegen schon zu 33%. Gegenüber der Vorgängerkohorte ergibt sich dementsprechend eine Ausweitung von 13 Prozentpunkten in nur 5 Jahren. Auch die Unterschiede zwischen den westdeutschen Städten und Stadtregionen (Bremen erreicht mit 38% fast den westdeutschen Durchschnitt) lassen sich kaum auf die Mentalitäten zurückführen. Entscheidend sind vielmehr die Preise und die Verfügbarkeit von selbstnutzergerechten Wohnformen. Insofern muss man die oben stehenden Überlegungen zu den Präferenzen relativieren. Viel bedeutsamer für die am Markt umgesetzte Nachfrage nach Einfamilienhäusern wären veränderte Angebotsbedingungen.

### **3.3.2 Ableitung von Annahmen für das Szenario: Einfamilienhauspolitik mit schwindendem Wirkungsgrad**

An verschiedenen Stellen ist schon auf die absehbare Veränderung der Märkte hingewiesen worden. Auch im Szenario „Status-Quo“ wird sich diese durchsetzen. Die Beschlüsse der 90er Jahre werden in den nächsten Jahren weiter verfolgt. Städtisches Bauland wird mobilisiert, um darauf Einfamilienhäuser und insbesondere preiswerte Einfamilienhäuser zu realisieren. Insofern erhalten die Haushalte mit Einfamilienhauswunsch in Dortmund zunächst verbesserte Möglichkeiten zur Erfüllung ihrer Wünsche.

Allerdings muss man davon ausgehen, dass die Dortmunder Einfamilienhauspolitik (zusätzlich zu den veränderten Förderungen) von zwei Seiten in die Zange genommen wird:

- Die Umlandgemeinden werden sich ihrerseits bemühen, attraktive Gebiete zu entwickeln und werden dementsprechend versuchen, das bestehende Preisgefälle zu erhalten, um weiterhin Dortmunder Haushalte auf ihre Gemarkung zu ziehen.
- Die Bauträger sehen im vergrößerten Baulandangebot eine Ausweitung des Wettbewerbs und dementsprechende Vermarktungsrisiken. Hierdurch entsteht eine Situation, die sie unter Innovationszwang (attraktivere Häuser, Rationalisierung der Bauproduktion) setzt, dem sie sich

---

<sup>15</sup> Siehe empirica (Bearb.: Bernhard Faller, Dr. Reiner Braun, Tmo Heyn und Ulrich Pfeiffer): Hemmnisse der Wohneigentumsbildung. Bonn 2001, S. 6 (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Reihe Forschungen, Heft 106).



möglicherweise zum Teil nicht gewachsen sehen. Hieraus kann eine Situation entstehen, in der vorhandenes Bauland (abseits von den wenigen Individualbauherren) nur schleppend Abnehmer findet.

Im Szenario „Status-Quo“ muss man nach wenigen Jahren erkennen (Annahme), dass der Erfolg der Dortmunder Einfamilienhauspolitik seit 1998 zu großen Teilen auf den Abbau einer aufgestauten Nachfrage und auf Vorzieher gegründet war, die das günstige Zinsniveau genutzt haben. Die Leistungsfähigkeit des Einfamilienhausmarktes ist dabei nur unzureichend verbessert worden, so dass auch keine dauerhaften Erfolge bei der Erschließung neuer Käuferschichten (Schwellenhaushalte) entstanden sind. Schwellenhaushalte konnten nur im Rahmen politisch initiiertes Sonderprojekte des sozialen Eigenheimbaus angesprochen werden. Der ganz normale „freie“ Einfamilienhausmarkt hat sich dabei zu wenig verändert.

Dies hat (in der Logik der Annahmen zum Szenario) zur Konsequenz, dass die Umlandgemeinden sich nach anfänglichen Dortmunder Erfolgen leicht tun, ihren alten Wettbewerbsvorsprung im Einfamilienhausmarkt wieder herzustellen. Auch die Zurückhaltung der Bauträger gewinnt in diesem Szenario im Zeitablauf an Hartnäckigkeit, weil immer deutlicher sichtbar wird, dass die Zielvorgaben des „dortmund project“ nicht realisiert werden können. Das „Modell Dortmund“ verliert schon bald an Glaubwürdigkeit und Zugkraft in der Mobilisierung von Investitionen.

Viel entscheidender für die erlahmenden Kräfte der Einfamilienhauspolitik ist jedoch, dass die Stadt Dortmund es in diesem Szenario gemäß der formulierten Annahmen versäumt, sehr frühzeitig die Weichen für eine über eine reine Angebotspolitik hinausweisende Preissenkungs- und Wettbewerbspolitik zu stellen. Man beschränkt sich darauf, Bauland planerisch vorzubereiten und dem Markt zur Verfügung zu stellen. Gerade in einem Szenario des mühsamen und schleppenden Strukturwandels mit recht geringen Wirtschafts- und Einkommenswachstum wird es jedoch nötig, dem Einfamilienhaussektor über eine echte Preissenkung zusätzliche neue Käuferpotentiale zuzuführen.

### **3.3.3 Modellierung und Ergebnisse der Berechnungen für den Einfamilienhausmarkt**

Im Ergebnis führt das Szenario nicht zu einer bedeutenden Erleichterung des Übergangs in das Einfamilienhaus. Dennoch unterstellen wir rechnerisch eine leichte Ausweitung der Einfamilienhausquoten in den einzelnen Altersgruppen, weil sich Dortmund derzeit schon erfolgreich bemüht, dieses Marktsegment auszuweiten und auch die Umlandgemeinden in diese Richtung arbeiten. Hierdurch wird die Verfügbarkeit von Einfamilienhäusern in der Region erhöht, Preissteigerungen werden vermieden oder sogar leichte reale Preissenkungen erreicht. Die Haushalte

erhalten leicht verbesserte Bedingungen, wenn es darum geht, ihre vorhandenen Präferenzen für das Wohnen im Ein- und Zweifamilienhaus umzusetzen.

Die Veränderung der Quoten für das Wohnen im Ein- und Zweifamilienhaus bleiben in diesem Szenario jedoch unspektakulär (siehe Abbildung 13). Die 35-39jährigen Haushalte des Jahres 2015 können ihre Quote gegenüber der gleichen Altersklasse in 2000 nur um drei Prozentpunkte ausweiten. Da bei den höheren Altersklassen kaum mehr Wohnungswechsel zu erwarten sind, wurden die Quoten hier beibehalten. Deswegen weisen die 55-59Jährigen des Jahres 2005 die gleichen Quoten auf wie die 50-54Jährigen des Jahres 2000 (29,61%). Die Werte des Jahres 2000 stellen die für den Istzustand ermittelten Ein- und Zweifamilienhausquoten dar.

**Abbildung 13: Altersspezifische Ein- und Zweifamilienhausquoten im Szenario „Status-Quo“**

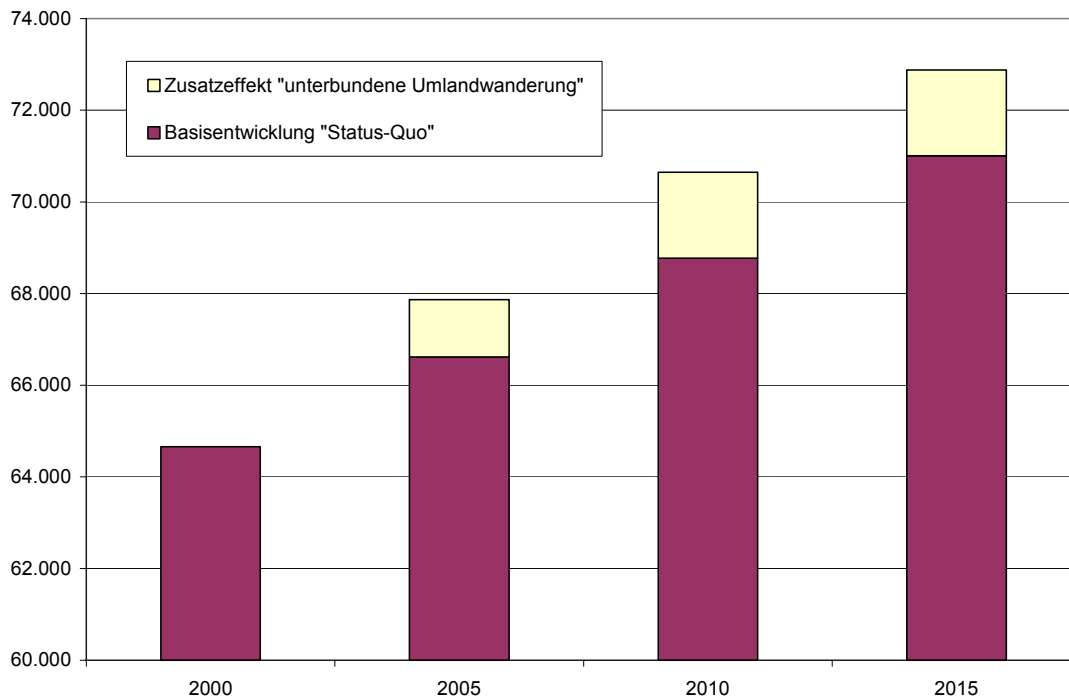
<b>Altersklassen</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
<b>unter 25</b>	4,53%	4,76%	4,98%	5,21%
<b>25-29</b>	5,36%	5,62%	5,89%	6,16%
<b>30-34</b>	11,82%	12,41%	13,00%	13,59%
<b>35-39</b>	19,48%	20,46%	21,43%	22,41%
<b>40-44</b>	24,39%	25,61%	26,83%	28,05%
<b>45-49</b>	31,98%	32,78%	33,58%	34,38%
<b>50-54</b>	29,61%	31,98%	32,78%	33,58%
<b>55-59</b>	27,25%	29,61%	31,98%	32,78%
<b>60-64</b>	28,06%	27,25%	29,61%	31,98%
<b>ab 65</b>	27,57%	27,72%	27,66%	28,57%

Quelle: eigene Berechnungen und Setzungen auf der Basis von EVS und Mikrozensus 1998

empirica

Die leicht erhöhten Quoten bedeuten in der Praxis, dass aus dem Bestand der Dortmunder Bevölkerung, eine leicht vergrößerte Gruppe in das Einfamilienhaus wechselt. Gleichzeitig muss man jedoch davon ausgehen, dass ein Teil der in den Prognosen (von Stadt und Land) unterstellten Umlandwanderung unterbunden wird. In geringerem Umfang kann man zusätzlich damit rechnen, dass Haushalte aus dem Umland in Dortmund ein Haus erwerben. Dieser Zusatzeffekt wurde für die erste Periode bis 2005 mit jährlich 250 Wohnungen (in EZFH), danach (2005 bis 2010) mit 125 Wohnungen angesetzt. In der letzten Periode hat sich (gemäß den formulierten Annahmen) das bisherige Wettbewerbsgefüge zwischen Dortmund und seinem Umland wieder hergestellt und der Effekt läuft aus. Hieraus ergibt sich, dass durch diesen Zusatzeffekt die Ergebnisse der zugrunde liegenden Haushaltsprognose ab 2010 um knapp 2.000 Haushalte übertroffen wird.

**Abbildung 14: Entwicklung des Bestandes an Wohneinheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern im Szenario „Status-Quo“**



Quelle: eigene Berechnungen

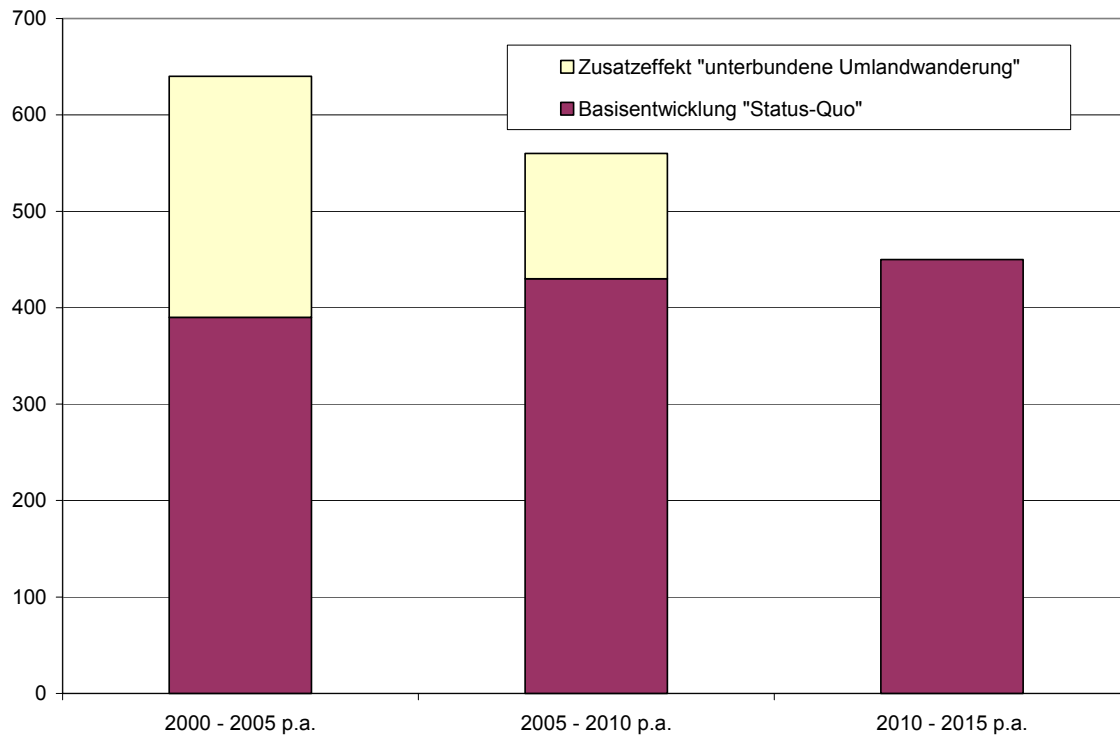
empirica

Allein die Basisentwicklung führt dazu, dass sich die Ein- und Zweifamilienhausquote in Dortmund von heute 22,3% auf 25,3% in 2015 erhöht. Allerdings würde sich auch bei unveränderten Übergangsquoten eine Erhöhung der Quote auf immerhin 24% ergeben. Dies steht mit der veränderten Altersstruktur in Zusammenhang.

In den Berechnungen wird weiter unterstellt, dass es im Einfamilienhausbereich keine nennenswerten Abrisse und Leerstände gibt. Alle zum Beispiel im Erbgang auf den Markt kommenden Häuser werden auch wieder genutzt. So ergibt sich rechnerisch aus dem heutigen Bestand der Ein- und Zweifamilienhäuser und der Zahl der prognostizierten Haushalte in EZFH der künftige Neubau.

Die an der Bevölkerungs- und Haushaltsprognose ansetzende Basisberechnung führt dabei zu deutlich unter dem Bauvolumen der letzten Jahre liegenden Bauleistungen. Seit 1998 wurden jährlich über 850 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern fertiggestellt. Das Szenario ergibt im Basiseffekt lediglich ein Volumen von knapp 400 Einheiten bis 2005. Wenn in der jüngeren Vergangenheit mehr gebaut wurde, muss das bedeuten, dass sich auf der Basis der begonnenen Einfamilienhauspolitik entweder der Übergang in das Einfamilienhaus intensiviert hat oder die Wanderungsbilanz mit dem Umland deutlich zu Gunsten von Dortmund verschoben hat. Beide Möglichkeiten wurden in den angestellten Berechnungen berücksichtigt.

**Abbildung 15: Jährlicher Neubau von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern im Szenario „Status-Quo“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

Aus der Grafik ergeben sich für die ersten fünf Jahre von 2000 – 2005 in der Summe 3250 WE, sowie 2750 und 2250 in den darauf folgenden Fünfjahresabschnitten. Bis 2015 entsteht bei dieser Betrachtungsweise somit ein Volumen von 8250 Wohneinheiten.

Den Annahmen des Szenarios „Status-Quo“ entsprechend ergibt sich im Zeitablauf eine Absenkung der Fertigstellungszahlen im Einfamilienhaussektor. Dies geht im wesentlichen zurück auf den abschmelzenden Wettbewerbsvorsprung gegenüber dem Umland. Gleichzeitig macht sich jedoch bemerkbar, dass sich in der Region insgesamt die Verfügbarkeit von Einfamilienhäusern verbessern wird. Zunächst prägt die Entwicklung noch die von den stark besetzten Jahrgängen (bis zum Ende der siebziger Jahre) ausgelöste Nachfrage. Gegen Ende des Betrachtungszeitraum (ab 2010) läuft dieser Effekt allerdings aus. Die Zusatznachfrage bleibt trotzdem stabil, weil hier aus dem leicht steigenden Einfamilienhausanteil eine Kompensation kommt.

## **3.4 Der Geschosswohnungsmarkt**

### **3.4.1 Thesen und Annahmen zum Investorenverhalten im Geschosswohnungsbau (Szenario „Status-Quo“)**

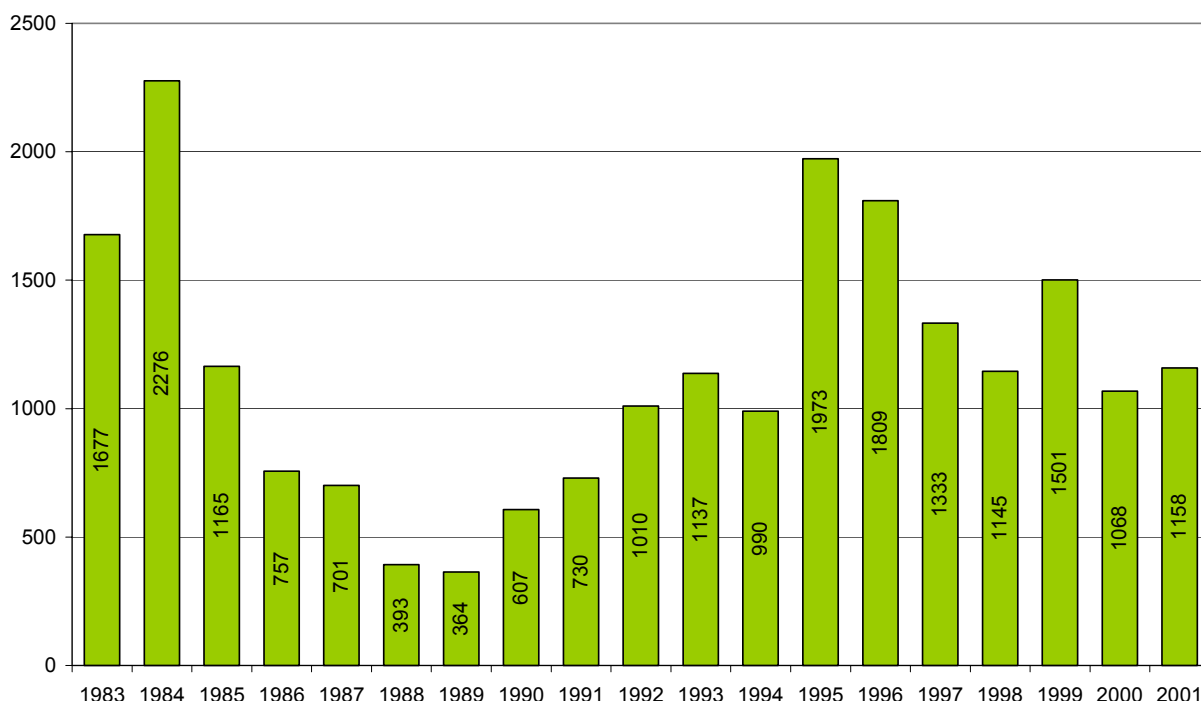
In den letzten Jahren hatte Dortmund bemerkenswert hohe Baufertigstellungen im Geschosswohnungsbau zu verzeichnen (siehe auch Kap. 2.4). Damit hat sich die Stadt vom Trend in Nordrhein-Westfalen abgekoppelt. Es wurde schon argumentiert, dass dies hohe Niveau nur zu erklären ist, wenn man neben den durchschnittlichen objektiven Daten ein recht gutes Investitionsklima unterstellt. Dies dürfte auf die offensive Wohnungsbaupolitik und die ehrgeizigen Ziele der Wirtschaftsförderung zurückzuführen sein, die mehr als in den anderen Städten des Ruhrgebietes einen Glauben an eine erfolgreiche Bewältigung des Strukturwandels erzeugen, so dass die empfundenen Risiken entsprechender Wohnungsbauinvestitionen in Dortmund geringer ausfallen.

Im Szenario „Status-Quo-Plus“ wird jedoch unterstellt, dass nach wenigen Jahren sichtbar wird, dass die ehrgeizigen Ziele des „dortmund project“ nicht erreicht werden. Die in diese Richtung zielenden politischen Bemühungen laufen dabei Gefahr zu erlahmen. Investoren, die unter den aktuellen Rahmenbedingungen noch ehrgeizige Planungen verfolgen (z. B. 3do) werden vielleicht zögern oder im Ergebnis weniger spektakuläre Projekte umsetzen. Dementsprechend werden die Einschätzungen der Wohnungsbauinvestoren, die eine zahlungskräftige Nachfragerschicht in der Folge dieser expansiven Entwicklung erwartet haben, nach unten korrigiert. Im Ergebnis muss man deswegen in diesem Szenario erwarten, dass der Neubau von Etagenwohnungen lediglich mit einer zeitlichen Verzögerung dem Trend in NRW und andern Ruhrgebietsstädten folgt. Die hohen Fertigstellungszahlen der letzten Jahre entpuppen sich letztlich als ein Strohfeuer überzogener Erwartungen an die wirtschaftliche Entwicklung von Dortmund.

Zusätzlich muss man davon ausgehen, dass sich schon kurzfristig die steuerlichen Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen verschlechtern. Der Wegfall der degressiven Abschreibung und die eingeschränkten Möglichkeiten der Verlustverrechnung wurden schon in ihren Wirkungen diskutiert (siehe Kap. 2.1.2). Auf längere Sicht sind auch weitere Einschränkungen wahrscheinlich. In den jetzigen Änderungen deutet sich ein stärkerer Abbau der Vergünstigungen für den Neubau an. Die Wohnungspolitik greift insofern schon einer absehbar schwindenden Neubaunachfrage vor. Das darin liegende politische Motiv, Bestandsinvestitionen stärker zu fördern wird wahrscheinlich dauerhaft präsent bleiben, weil die sonst drohenden Leerstände im Ergebnis in hohem Maße Investitionen der Vergangenheit (Wohnungen, Infrastruktur) entwerten würden. Diese Verlagerung der politischen Prioritäten würde bei gegebener Nachfrage eine Reduzierung des Neubauvolumens bewirken.

Ganz entscheidend wird jedoch sein, dass Dortmund im Szenario „Status-Quo“ eine Stadt des schwierigen Strukturwandels sein wird. Die Bevölkerungs- und Haushaltentwicklung sind rückläufig. Das Wachstum der verfügbaren Einkommen bleibt unter dem Durchschnitt des Landes und einiger Vergleichsstädte. Spätestens ab 2010 beginnen die Investoren, sich auf die nach 2015 beginnende Phase eines beschleunigten Rückgangs der Haushaltszahlen einzustellen, so dass die Investitionszurückhaltung hartnäckiger wird.

**Abbildung 16: Baufertigstellungen von Wohnungen im Geschosswohnungsbau in Dortmund seit 1983**

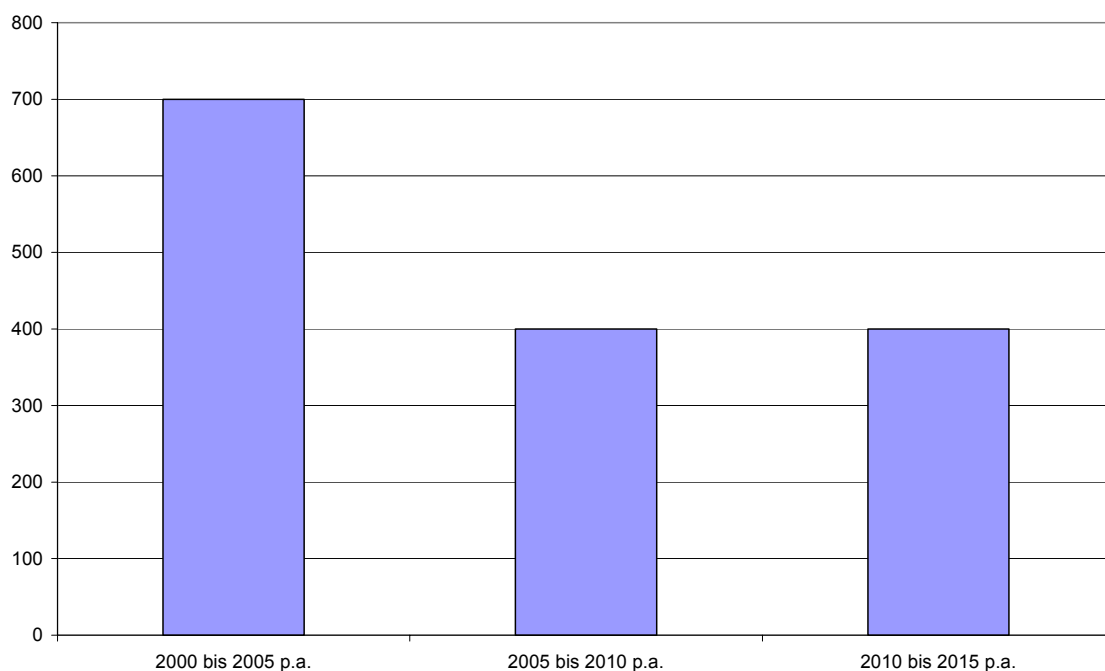


Anmerkung: Es können in den Einzeljahren erhebliche Abweichungen gegenüber den Daten der Stadt Dortmund auftreten.  
 Quelle: eigene Darstellung nach Daten des LDS empirica

In der Summe der Überlegungen deutet sich in diesem Szenario gegenüber der Vergangenheit eine deutlich rückläufige Bautätigkeit an. Gemessen an den Werten der Vergangenheit sind die Orientierungsgrößen am ehesten aus der Mitte der 80er Jahre zu entnehmen. Hier steckte Dortmund mitten im Strukturwandel, die Wohnungsbauförderung wurde zurückgenommen und der Vereinigungsboom war noch nicht absehbar. Demgegenüber sind die Fertigstellungszahlen vom Ende der 80er Jahre bis zur Mitte der 90er Jahre vom Vereinigungsboom, den Zuwanderungen aus dem Osten, erhöhten Abschreibungen und einer Belebung des sozialen Wohnungsbaus geprägt. Hinzu kam der Boom des Neuen Marktes und der Technologiebranchen, die auch in Dortmund eine positive Erwartung an die Entwicklung der Stadt erzeugten. Es steht nicht zu erwarten, dass sich diese sehr günstigen Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau im Verlauf der nächsten 15 Jahre und darüber hinaus noch einmal wiederholen. Dies gilt insbesondere für das hier diskutierte Szenario.

Dementsprechend rechnen wir mit deutlich reduzierten Fertigstellungszahlen. Die erste Periode knüpft noch an der aktuellen Situation an, wenngleich sich hier schon bald ein Rückgang bemerkbar macht (Durchschnitt 2000 bis 2005: 700 Wohnungen pro Jahr). Danach wird dauerhaft das Niveau reduziert, so dass im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2015 nur noch 400 Wohneinheiten gebaut werden. Im Durchschnitt der gesamten 15 Jahre werden den Annahmen zu Folge jährlich 500 Wohnungen und im Gesamtzeitraum bis 2015 insgesamt 7.500 neue Etagenwohnungen errichtet. Zum Vergleich: In den Jahren 1986 bis 1990 wurden durchschnittlich 560 Etagenwohnungen jährlich gebaut.

**Abbildung 17: Annahmen zur jährlichen Fertigstellung von neuen Etagenwohnungen im Szenario „Status-Quo-Plus“**



Quelle: eigene Setzungen

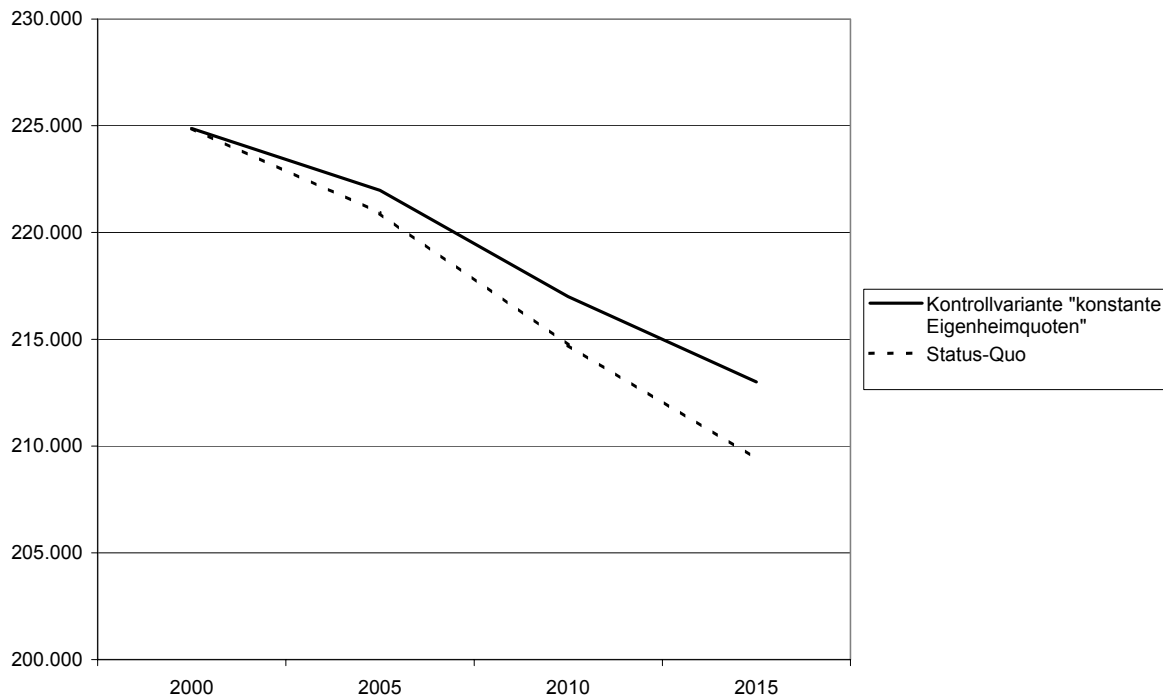
empirica

In der Summe sind für die Jahre 2000 – 2005 Fertigstellungszahlen von 3500 bzw. jeweils 2000 Wohneinheiten für die beiden darauf folgenden Fünfjahresabschnitte zu erwarten. Damit ergeben sich insgesamt 7500 neue Wohneinheiten im Geschosswohnungsbau bis zum Jahr 2015.

### 3.4.2 Ergebnisse der Berechnungen: Überschüsse im Wohnungsbestand

Die insgesamt rückläufigen Haushaltszahlen und die leicht erhöhten Übergangsquoten in das Einfamilienhaus sorgen dafür, dass die Zahl der Haushalte, die Etagenwohnungen nachfragen, deutlich sinkt. Der Rückgang beträgt auf der Basis der formulierten Annahmen im Szenario „Status-Quo“ bis 2015 insgesamt 7%, während die Zahl der Haushalte insgesamt um gut 3% fällt.

**Abbildung 18: Haushalte in Etagenwohnungen in Dortmund im Szenario „Status-Quo“ bis 2015**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

Die an den skizzierten Annahmen ansetzenden Berechnungen gehen weiter davon aus, dass jährlich 0,15% der Wohnungen durch Zusammenlegung, Umnutzung und Abriss verloren gehen. Dabei werden zunächst nur die heute bewohnten Wohnungen betrachtet. Unter Berücksichtigung des zusätzlichen Neubaus (siehe oben) ergibt sich dann ein Überschuss von über 20.000 Wohnungen oder 10% des heute bewohnten Geschosswohnungsbestandes. Selbst ein kompletter Baustopp im Bereich des Geschosswohnungsbaus würde noch zu einem Überschuss von circa 7% führen.

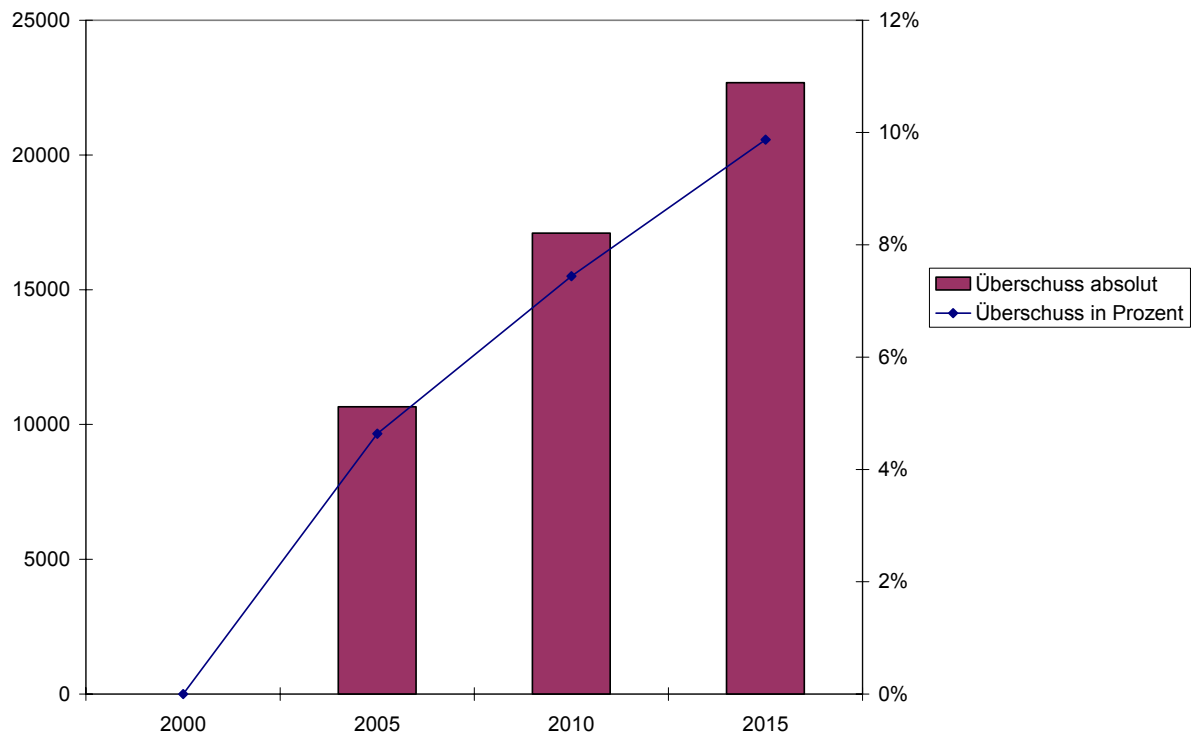
Die genannten Leerstandszahlen sind um die heute bereits leerstehenden Wohnungen zu ergänzen. Unterstellt man für den Status-Quo einen Leerstand von 5% ergeben sich bis 2015 rechnerisch 15% Leerstand. Dies ist natürlich nur ein theoretischer Wert. In der Praxis werden dauerhaft unbewohnte und nicht mehr vermietbare Wohnungen aus dem Markt genommen und nicht mehr aktiv angeboten. Insbesondere wenn sich der Leerstand räumlich stark konzentriert, so dass einzelne Häuser komplett unbewohnt sind oder ohne allzu großen Aufwand freigezogen werden können, können auch Abrisse erfolgen. Dies sollte in weniger gut erschlossenen Siedlungen aktiv vorbereitet werden, damit die zum Teil gut gelegenen und infrastrukturell erschlossenen Flächen dauerhaft mit ausreichender Nachfrage rechnen können (siehe auch Handlungsempfehlungen).

Die drohenden Leerstände werden die Eigentümer dazu veranlassen, Gegenstrategien zu starten. Zunächst wird ein Teil der Wohnungen an kaufwillige Mieter veräußert. Die Erfahrungen mit Bestandsprivatisierungen haben allerdings gezeigt, dass nur die „besseren“ Wohnungen einigermaßen



erfolgreich privatisiert werden können. Es werden Wohnungen als Mietwohnungen akzeptiert, die im Verkauf keine Chance haben. Deswegen werden die vom Leerstand bedrohten „schlechteren“ Wohnungen zunächst von den Privatisierungsbemühungen nicht berührt.

**Abbildung 19: Überschüsse im Geschosswohnungsbestand in Dortmund im Szenario „Status-Quo“**



Anmerkung: Die Berechnungen gehen von einem Leerstand von „Null“ im Jahr 2000 aus. Der heutige Leerstand bleibt dementsprechend unberücksichtigt. Er müsste hinzu addiert werden.

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

Gleichzeitig wird der Druck wachsen, die Wohnungen durch Aufwertungsinvestitionen am Markt zu halten. Aber schon heute sind diese Investitionen vielfach nicht rentabel. Gerade im Szenario „Status-Quo-Plus“ muss man aufgrund der schwachen Nachfrage noch von einem sehr geringen Preisauftrieb ausgehen, so dass das Mietniveau im Ergebnis niedrig bleibt. Auch der insgesamt entspanntere Eigenheimmarkt dämpft die Möglichkeiten zu einem Preisanstieg im Geschosswohnungsbereich. Vor diesem Hintergrund bleiben Bestandinvestitionen oft unrentabel. Ungewiss muss heute noch bleiben, ob die Förderpolitik zukünftig eine Bevorzugung von Bestandsinvestitionen in einem Umfang vorsieht, die bestehende Rentabilitätslücken schließt, so dass aus dieser Richtung ein Schub unterstellt werden kann.

Der im Szenario „Status-Quo“ entstehenden Überschüsse erreichen noch keine ostdeutschen Dimensionen. Dennoch ist es auch in diesem Szenario ratsam, frühzeitig mögliche Leerstandsbereiche

zu identifizieren und gemeinsam mit den Eigentümern und dem Land entsprechende Umbaustrategien zu starten.

### **3.5 Zusammenfassung: Ein Szenario der enttäuschten Erwartungen**

Insgesamt stellt sich das Szenario „Status-Quo“ als Szenario der enttäuschten Erwartungen heraus. Die wirtschaftliche Entwicklung bleibt unbefriedigend. Die Stellung Dortmunds kann nur kurzfristig verbessert werden und die Stadt verliert an Bedeutung gegenüber dem Umland. Dabei verstärken sich die negativen Effekte gegenseitig.

Im Ergebnis bleibt auch die Wohnungsmarktentwicklung hinter den politisch gesetzten Zielen zurück. Im Einfamilienhausbereich ist dabei ausschlaggebend, dass keine neuen Märkte mit neuen Zielgruppen (junge Haushalte, Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen) erschlossen werden. Eine echte Preisdämpfung, die auch außerhalb von politisch forcierten Sonderprojekten zu Objektpreisen von 150.000 € für neue Reihenhäuser führt, ist nicht gelungen. Damit bleibt die Wohneigentumsbildung und der Einfamilienhausbezug auf die wohlhabenden Haushalte beschränkt.

Für die etablierte Wohnungswirtschaft mag dieses Szenario vordergründig Vorteile haben, weil die Leerstände begrenzt bleiben. Eine höhere Neubauintensität im Geschosswohnungsbau und eine Eigenheimpolitik, der es gelingt in größerem Umfang Schwellenhaushalte in das Wohneigentum zu bringen, würde zwangsläufig höhere Leerstände erzeugen. Insgesamt entsteht jedoch auch für die Wohnungsunternehmen eine problematische Situation, weil sie in ein wachstumsschwaches Umfeld eingebunden bleiben. Die Mieten steigen nur wenig, so dass keine aufwendigen Modernisierungen finanzierbar sind. Der Anteil von Transferempfängern wird im Durchschnitt hoch bleiben und die schon jetzt bekannten Bewirtschaftungsprobleme bleiben im Grundtyp unverändert.

Stadtentwicklungspolitisch werden die meisten Ziele verfehlt. Es können keine wesentlichen Verbesserungen in der Alters- und Sozialstruktur erzeugt werden. Wohneigentum und Einfamilienhäuser bleiben eine Domäne des Umlandes. Dementsprechend siedeln sich hier die kaufkräftigeren Haushalte mit der entsprechenden Kaufkraft und Einzelhandels- sowie Dienstleistungsnachfrage. Die Stadt Dortmund läuft Gefahr, in der Selbst- und in der Außenwahrnehmung wieder als „Sozialfall“ wahrgenommen zu werden.

## **4. Das Szenario „dortmund project“**

### **4.1 Grundlegende Annahmen**

Das Szenario „dortmund project“ innerhalb dieses Gutachtens wird als eine auf verschiedenen Ebenen ansetzenden Stadtentwicklungsstrategie verstanden. Dies ist nicht weit von der tatsächlichen stadtentwicklungspolitischen Konstellation in Dortmund entfernt. Denn faktisch ergeben die bereits realisierten und anlaufenden Initiativen und Projekte (Phönix, Stadtkrone, Technologiepark) ein sich gegenseitig stützenden Räderwerk der Erneuerung Dortmunds und bilden (im Szenario) somit den Boden für eine recht dynamische Entwicklung in den nächsten zwei Dekaden. Hieraus leiten sich folgende Annahmen ab:

- Die Erwartungen an die Beschäftigungsexpansion (70.000 Arbeitsplätze bis 2010) werden erfüllt. Hier wird zusätzlich davon ausgegangen, dass die Expansion zwischen 2010 und 2015 mit reduzierter Dynamik weiterläuft (siehe Kap. 4.2).
- Die Stadt Dortmund versteht es in diesem Szenario, einen nachhaltig wirksamen Wettbewerbsvorsprung gegenüber den Umlandgemeinden im Bereich der Wohneigentumsbildung zu erreichen. Es können im Gegensatz zum Status-Quo-Szenario neue Käuferschichten erschlossen werden. Dies wirkt letztlich auch auf den Markt für Miet- und Etagenwohnungen zurück. Der schleichende Verlust von Bevölkerung und Haushalten an das Umland kann in nennenswertem Umfang aufgehalten werden.
- Es herrscht insgesamt ein positives Investitionsklima, das sich deutlich von anderen Ruhrgebietsstädten abhebt. Der Umbau der Innenstadt schreitet voran, das MTC und Phönix werden als spektakuläre Vorhaben erhebliche Symbolkraft für den Aufbruch Dortmunds bekommen. In der Wahrnehmung der Investoren und Menschen in NRW rückt Dortmund an die erste Liga der Großstädte heran und kommt damit auf „Augenhöhe“ zu Düsseldorf oder Köln.

Insofern mobilisiert das „dortmund project“ ein Maximum an Wachstumskräften und Wachstumspotentialen. Dies Szenario erfüllt den Zweck, die Bedingungen und Voraussetzungen eines entsprechenden Wachstumspfades auszuloten, damit gegebenenfalls entsprechende Politiken in Angriff genommen werden können.

## 4.2 Die Entwicklung der Haushaltszahlen im Szenario „dortmund-project“

Die Haushaltsprognose im Szenario „dortmund-project“ basiert wie die Hauptvariante auf der Bevölkerungsprognose des FSW Dortmund. Hier gelingt es der Stadt, bis zum Jahr 2010 70.000 Arbeitsplätze, davon 60.000 im IT-Bereich, neu zu schaffen. Hierbei kommen 30.000 Arbeitskräfte aus Dortmund, 25.000 aus der Region und 15.000 von weiter außerhalb. 50% der Arbeitskräfte mit regionaler Herkunft und 70% der Arbeitskräfte mit überregionaler Herkunft ziehen insgesamt nach Dortmund, die Übrigen sind Einpendler. Dies führt zu einer Ansiedlung von 5.000 Haushalten bis zum Jahr 2005 und weiteren 18.000 Haushalten bis zum Jahr 2010, wobei von einer mittleren Haushaltsgröße von 1,4 Personen pro Haushalt ausgegangen wird. In Absprache mit dem Auftraggeber liegen der Variante „dortmund-project“ folgende Annahmen zugrunde:

- Zuwanderung bei den Altersklassen 25-40. Geschlechterverhältnis: 70% männlich, 30% weiblich.
- Haushaltsgröße der zuwandernden Haushalte im Mittel 1,4 Personen pro Haushalt. Ausgehend von empirischen Dortmunder Wanderungsdaten: Ledige: ausschließlich Ein-Personen-Haushalte; Verheiratet, Verwitwet oder Geschieden: 40% Ein-Personen-Haushalte, 30% Zwei-Personen-Haushalte, 20% 3-Personen-Haushalte, 10% 4-Personen-Haushalte. Hintergrund: mit zunehmender Haushaltsgröße abnehmende Mobilität.
- Mantelbevölkerung: 2. Person Partner des (der) neuen IT-Beschäftigten, Rest Kinder. Partner: umgekehrtes Geschlechterverhältnis. Alter der mit zuwandernden Partner: zu 75% gleiche Altersklasse, 17,5% eine Klasse tiefer, 7,5% eine Altersklasse höher.

Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens wurde es erforderlich, die bislang auf 2010 (Laufzeit dortmund project) begrenzten Berechnungen auf 2015 zu verlängern. Hierzu wurde angenommen, dass sich die Dynamik des Wachstums nach 2010 etwas verringert. Es findet weiterhin eine Zuwanderung statt, die jedoch nur noch 9000 Haushalte beträgt (50% der Vorgängerperiode). Die Alters- und Haushaltsstruktur der Zuwanderung ist identisch mit den Vorgängerperioden. Der take off des dortmund project fällt damit deutlich in die Phase bis 2010. Es ergibt sich somit eine Zuwanderung von 32.000 Haushalten.

**Tabelle 1: Zuwandernde Haushalte und Personen bis 2005 bzw. 2005-2010**

<b>zuwandernde Haushalte bis 2005</b>							<b>zuwandernde Personen bis 2005</b>			
Alter	mit 1	mit 2	mit 3	mit 4	mit 5 und	Gesamt				
	Person	Personen	Personen	Personen	mehr		Mann	Frau	Gesamt	
					Personen					
15-19	0	0	0	0	0	0	0-14	404	404	808
20-24	0	0	0	0	0	0	15-19	0	0	0
25-29	1.803	176	117	59	0	2.155	20-24	18	43	62
30-34	1.318	226	151	75	0	1.770	25-29	1.611	887	2.498
35-39	667	204	136	68	0	1.075	30-34	1.370	837	2.207
40-44	0	0	0	0	0	0	35-39	854	560	1.415
45-49	0	0	0	0	0	0	40-44	9	21	31
50-54	0	0	0	0	0	0	45-49	0	0	0
55-59	0	0	0	0	0	0	50-54	0	0	0
60-64	0	0	0	0	0	0	55-59	0	0	0
65 u älter	0	0	0	0	0	0	60-64	0	0	0
<b>Total</b>	<b>3.788</b>	<b>606</b>	<b>404</b>	<b>202</b>	<b>0</b>	<b>5.000</b>	65 u älter	0	0	0
							<b>Total</b>	<b>4.268</b>	<b>2.752</b>	<b>7.020</b>

<b>zuwandernde Haushalte 2005 bis 2010</b>							<b>zuwandernde Personen 2005 bis 2010</b>			
	mit 1	mit 2	mit 3	mit 4	mit 5 und	Gesamt				
	Person	Personen	Personen	Personen	mehr		Mann	Frau	Gesamt	
					Personen					
15-19	0	0	0	0	0	0	0-14	1.455	1.455	2.910
20-24	0	0	0	0	0	0	15-19	0	0	0
25-29	6.492	633	422	211	0	7.758	20-24	66	155	222
30-34	4.744	814	543	271	0	6.372	25-29	5.801	3.192	8.992
35-39	2.400	735	490	245	0	3.870	30-34	4.932	3.013	7.946
40-44	0	0	0	0	0	0	35-39	3.076	2.018	5.095
45-49	0	0	0	0	0	0	40-44	33	77	110
50-54	0	0	0	0	0	0	45-49	0	0	0
55-59	0	0	0	0	0	0	50-54	0	0	0
60-64	0	0	0	0	0	0	55-59	0	0	0
65 u älter	0	0	0	0	0	0	60-64	0	0	0
<b>Total</b>	<b>13.636</b>	<b>2.182</b>	<b>1.455</b>	<b>727</b>	<b>0</b>	<b>18.000</b>	65 u älter	0	0	0
							<b>Total</b>	<b>15.364</b>	<b>9.910</b>	<b>25.274</b>

Quelle: eigene Setzungen nach Vorgaben des FSW Dortmund

empirica

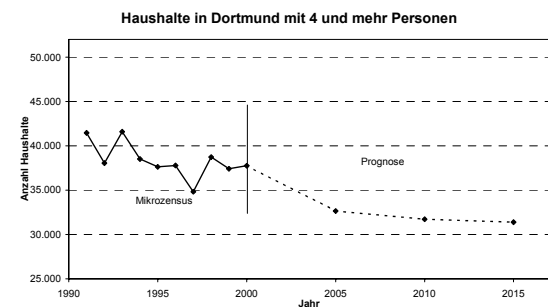
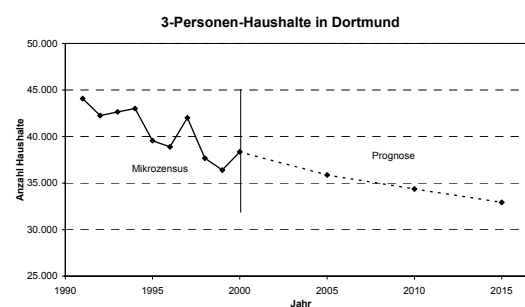
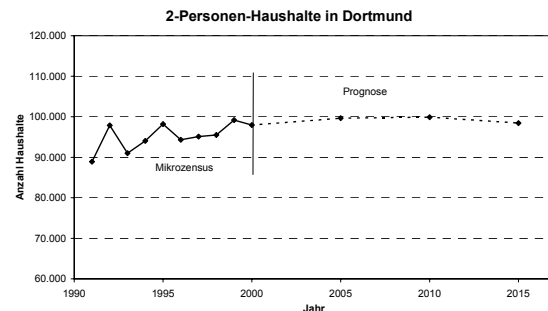
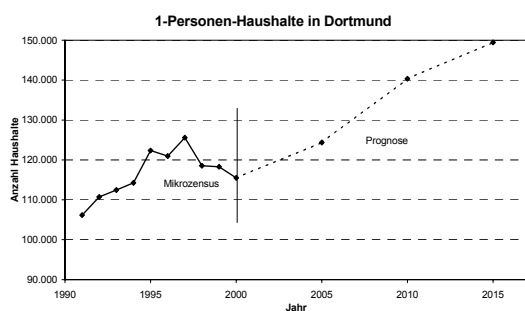
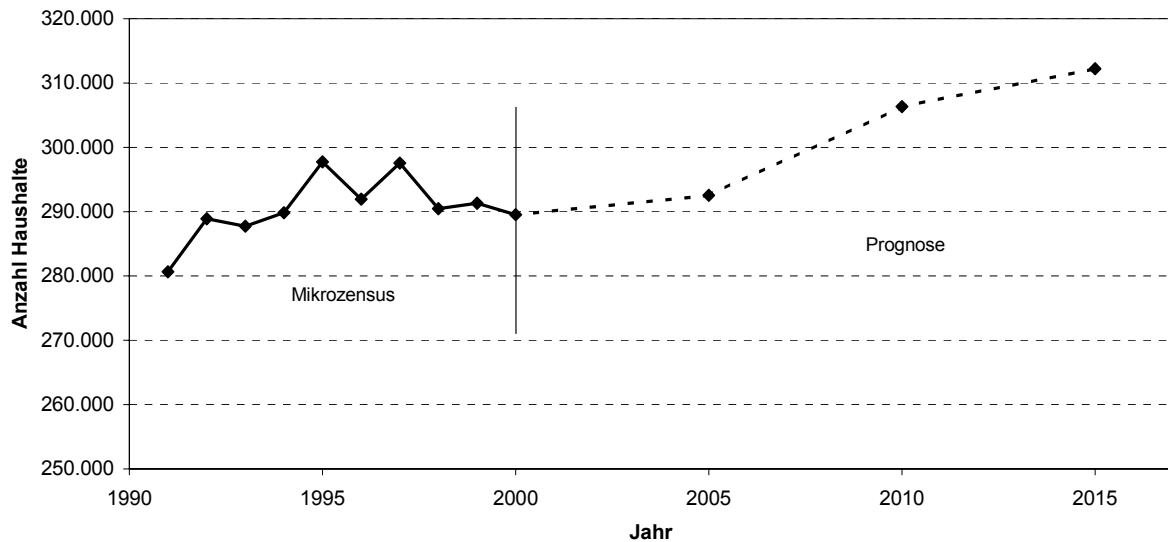
Bei der Berechnung der Haushaltsprognose für das Szenario „dortmund-project“ wurde folgendermaßen vorgegangen: Der erste Prognoseschritt bis 2005 ist identisch mit der Hauptvariante. Anschließend wurden die zuwandernden Haushalte zum Ergebnis der Prognose addiert, die zuwandernden Personen zu der modifizierten Bevölkerungsprognose<sup>16</sup>. Aus den sich neu ergebenden Haushalts- und Personenzahlen wurden neue Haushaltsvorstandsquoten gebildet, die nun nicht mehr identisch mit den Haushaltsvorstandsquoten der Hauptprognose sind. Ausgehend von den neuen Haushaltsvorstandsquoten verändert sich die Haushaltsstruktur bis 2010 entsprechend der Veränderungen in Nordrhein-Westfalen. In einem letzten Schritt werden die bis 2010 zuwandernden Haushalte hinzuaddiert.

Für die Erweiterung der Prognose auf 2015 wurde ein vereinfachtes Verfahren angewandt. Aus einem Vergleich der Prognoseergebnisse 2010 (dortmund project und Hauptvariante) wurden die Differenzen errechnet. Diese Differenzen in den einzelnen Altersklassen und Haushaltstypen werden zu den Ergebnissen der Hauptvariante 2015 addiert und dabei jeweils um 5 Jahre verschoben. Hinzugeaddiert

<sup>16</sup> Entspricht der Zahl der in Dortmund wohnberechtigten Bevölkerung.

wird dann anschließend die für das Szenario „dortmund-project“ im Zeitraum 2010 bis 2015 angenommene zusätzliche Zuwanderung.

**Abbildung 20: Reale und prognostizierte Anzahl Haushalte in Dortmund (Szenario „dortmund-project“)**

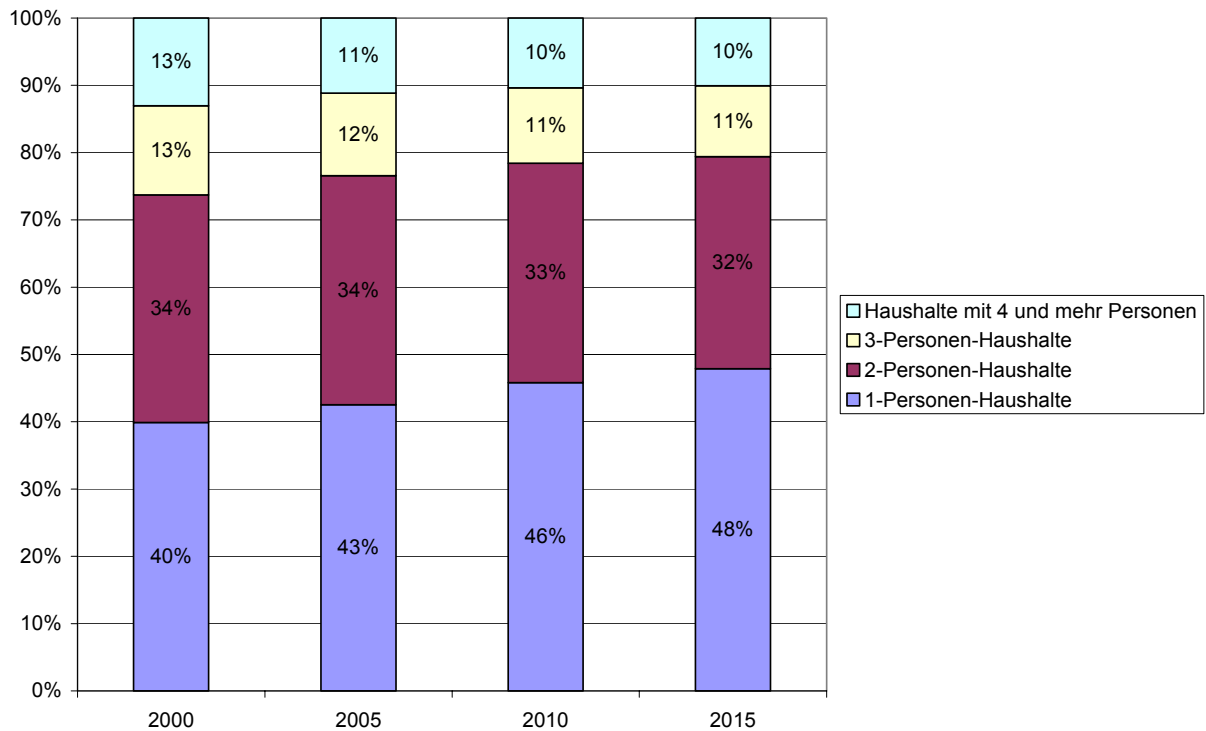


Entsprechend der Annahmen nimmt die Zahl der Haushalte bis 2005 nicht um ca. 2.000 ab (wie in der Hauptvariante), sondern um 3.000 zu. Bis 2010 gibt es eine weitere Zunahme auf 306.300 Haushalte und in 2015 werden 312.000 Haushalte erreicht.<sup>17</sup> Da die neu zuwandernden Haushalte zum Großteil nur aus einer Person bestehen, kann auch der Anstieg der Single-Haushalte nicht überraschen, deren

<sup>17</sup> Der Zuwachs der Haushaltszahlen gegenüber dem Ausgangsjahr bleibt unter 32.000, weil gleichzeitig Abwanderung stattfindet und eine Sterbeüberschuss zu verzeichnen sein wird.

Anteil an allen Haushalten schon 2010 prognostizierte 46% beträgt (gegenüber 44% bei den beiden anderen Varianten). In diesem Szenario sinkt die mittlere Haushaltsgröße auf 1,99 im Jahr 2005 und 1,93 im Jahr 2010.

**Abbildung 21: Veränderung der Haushaltsgrößen gegenüber 2000 (Szenario „dortmund-project“)**



Quelle: FSW Dortmund, PROFAMY, eigene Setzungen

### 4.3 Der Markt für Einfamilienhäuser

#### 4.3.1 Annahmen für die Entwicklung des Einfamilienhausmarktes: Hohe Nachfrage aufgrund von Einkommenswachstum und Preissenkungen

Die externen Rahmenbedingungen einer veränderten Förderlandschaft gelten auch in diesem Szenario. Auch die bereits diskutierten Präferenzen für das Wohnen im Ein- und Zweifamilienhaus unterscheiden sich nicht vom Szenario „Status-Quo“. Allerdings kann man für das Szenario „dortmund project“ an zwei entscheidenden Stellen von einer deutlich veränderten Situation ausgehen:

- Die dynamische Entwicklung der Wirtschaft führt zu einer vergleichsweise positiven Einkommensentwicklung, so dass auch die Wohnkaufkraft (relativ zu den anderen Szenarien)

steigt, wodurch auch bei nicht verändertem Angebot ein größerer Anteil der Haushalte den Wunsch nach dem Eigenheim befriedigen (in Stadt oder Umland).

- In Dortmund ist es bis jetzt schon gelungen das Angebot zu vergrößern, so dass die wachsende Wohnkaufkraft auf ein recht flexibles Angebot trifft und nicht in steigenden Preisen verpufft. Letztlich führt der höhere Wohlstand deswegen auch zu einer steigenden Einfamilienhausquote. Hieraus resultiert auch bei konstantem Preisniveau ein Wohlstandseffekt für die Wohneigentumsbildung und den Einfamilienhauserwerb. Darüber hinaus wird für das Szenario „dortmund project“ angenommen, dass die Leistungsfähigkeit der Anbieter und damit auch die Attraktivität der Angebote (Preis-Leistungsverhältnis) zunimmt. Dies bedeutet: Das gleiche Haus wird real preiswerter, so dass der Kauf eines unveränderten Hauses weniger Verzicht in anderen Bereichen erzwingt (von Urlaub bis Auto) und von daher für eine größere Gruppe attraktiv wird. Gleichzeitig sinkt in diesem Szenario jedoch der Einstiegspreis für Einfamilienhäuser, so dass neue Gruppen erschlossen werden, die vorher aus Gründen der Finanzierbarkeit von Häusern ins Umland abgewandert sind oder dauerhaft Mieter im Geschosswohnungsbau geblieben sind.

Die Stadt Dortmund erkennt im Szenario „dortmund project“, dass eine Angebotspolitik allein nicht mehr ausreicht, um den Wettbewerbsvorteil der letzten Jahre zu halten. Die Konkurrenten in der Region werden versuchen, nach zu ziehen. Zudem wird sich herausstellen, dass die hohe Bautätigkeit der letzten Jahre zum Teil eine aufgestaute Nachfrage befriedigt hat und andere lediglich den Kauf zeitlich vorgezogen haben, weil sie das günstige Zinsniveau nutzen wollten. Diese Einschätzung und die ermutigenden Ergebnisse der Wanderungsmotivuntersuchung können dazu führen, weitere Bemühungen zu starten, den Anteil am regionalen Markt für Einfamilienhäuser weiter zu vergrößern.

Nachdem allerdings die Früchte einer Angebotsausweitung beim Bauland geerntet sind, müssen schon bald weiterreichende Maßnahmen ergriffen werden. Die Stadt Dortmund arbeitet deswegen im Szenario „dortmund project“ gezielt daran, nicht nur die Verfügbarkeit von Einfamilienhäusern, sondern auch das Preisniveau zu senken. Hierzu ist zunächst ein klares Ziel zur Absenkung der Baulandpreise zu formulieren. Anschließend wird es darum gehen, die Preiserwartungen der Bodeneigentümer zu brechen und nicht zuletzt, durch die forcierte Realisierung innovativer Projekte neue Standards am Dortmunder Markt zu setzen, die auch Einfluss auf Ansprüche und Forderungen der Käufer haben. Hierdurch entsteht ein Wettbewerbsdruck auf die etablierten Anbieter, ebenfalls höhere Qualität bei niedrigeren Kosten zu erzeugen, um die Vermarktbarkeit der Häuser zu gewährleisten (Die hier nur in Stichworten formulierte Strategie wird in Kapitel IV Empfehlungen ausführlicher diskutiert).



### 4.3.2 Dimensionen und Grenzen der Marktausweitung – Wohneigentum und Einfamilienhäuser in der Stadt

In den Köpfen traditioneller kommunaler Planer und Wohnungspolitikern waren Städte lange eine Domäne des Mietgeschosswohnungsbaus. Viele ausländische Beispiele zeigen, dass es auch anders geht. Eine höhere Eigentums- und Eigenheimquote scheitert nicht an den Vorlieben der Nachfrager. Deutschland ist in dieser Hinsicht bekanntermaßen das Schlusslicht im internationalen Vergleich. Dies gilt für den Bundesdurchschnitt wie für den Vergleich zwischen den Großstädten. Auch in Deutschland gibt es deutlich vom Dortmunder Status-Quo abweichende Beispiele. Schon einmal wurde auf die Stadt Bremen verwiesen, die mit einer Wohneigentumsquote von 38% die Rangliste der deutschen Städte anführt. Circa 25,5% der Bremer Haushalte sind Eigentümer eines Hauses (Selbstnutzer) und 12,5% sind Selbstnutzer einer Wohnung. Die Ein- und Zweifamilienhausquote beträgt in Bremen circa 36%. Diese hohen Quoten sind natürlich das Ergebnis einer langen Entwicklung und nicht von anderen Städten in wenigen Jahren aufzuholen. Sie zeigen aber, dass großstädtische Haushalte in Deutschland Angebote in der Stadt annehmen und das neue Bauformen auch innerhalb der Städte realisiert werden können.

Auch im Ruhrgebiet lässt sich eine deutliche Wohneigentumsorientierung feststellen. In einer bundesweiten, repräsentativen Umfrage unter circa 5.500 Mieterhaushalten (25-60 Jahre) wurde nach deren Absicht, Wohneigentum zu erwerben, gefragt. Mit dieser Fragestellung wurden die Haushalte implizit aufgefordert, nicht bloßes Wunschenken zu artikulieren, sondern eine realistische Einschätzung ihrer derzeitigen Möglichkeiten zu liefern. Auch dabei kann man natürlich gerade bei jungen Haushalten eine Überschätzung der zukünftigen finanziellen Möglichkeiten unterstellen. Dennoch kommt eine sehr deutliche Wohneigentumsorientierung der Mieterhaushalte zum Ausdruck (vgl. Abbildung 22). Überträgt man die Befragungsergebnisse auf das Ruhrgebiet, kann man von circa 380.000 Haushalten ausgehen, die einen Erwerb in Betracht ziehen oder sogar konkret planen. Bezogen auf die heutigen Haushaltszahlen würde dies eine Erhöhung der Selbstnutzerquote von 28% auf 44% bedeuten.

#### Abbildung 22: Wohneigentumsorientierung im Ruhrgebiet und in Deutschland

Und haben Sie den späteren Erwerb von Wohneigentum geplant? (Befragte: Mieter zwischen 25 und 60 Jahren)

	KVR+Mettmann		Großstädte		Deutschland	
ja, innerhalb der nächsten zwei Jahre	40	8,3%	127	7,3%	457	8,4%
ja, fest beabsichtigt, aber nicht in den nächsten zwei Jahren	85	17,7%	310	17,8%	1057	19,3%
vielleicht	84	17,5%	370	21,3%	1202	22,0%
nein, auf keinen Fall	271	56,5%	932	53,6%	2757	50,4%
	480	100,0%	1739	100,0%	5473	100,0%

Großstädte: Kernstädte in großen Agglomerationsräumen (BBR)

Quelle: empirica Telefonbefragung in 2000

empirica

Diese Daten bestätigen noch einmal, dass von den Wohnwünschen der Nachfrage her betrachtet, eine Sättigung des Einfamilienhaus- und Eigenheimmarktes nicht in Sicht ist. Dies bedeutet, eine offensive in diese Richtung zielende Politik, die zu einer deutlichen Verbesserung des Angebotes führt, kann mit einer quantitativ deutlich spürbaren Erhöhung der Eigenheimquote rechnen.

### 4.3.3 Annahmen zur Entwicklung der Ein- und Zweifamilienhausquoten

Welche Quoten tatsächlich erreicht werden, ist von einer Reihe von Faktoren abhängig. Hierzu zählen vor allem

- die Intensität der politischen Bemühungen in diese Richtung bzw. die Wirksamkeit der gewählten Strategie,
- das Wirtschafts- und Einkommenswachstum und damit das Potential derer, die beim jeweiligen Preisniveau Eigenheime finanzieren können.

Da auch hier wieder erhebliche Bandbreiten möglich sind, enthält das Szenario „dortmund project“ zwei Varianten mit unterschiedlich stark steigenden Eigenheimquoten.

**Abbildung 23: Altersspezifischen Ein- und Zweifamilienhausquoten im Szenario „dortmund project“ - Varianten**

Altersklassen	Variante "steigende EZFH-Quote"				Altersklassen	Variante "stark steigende EZFH-Quote"			
	2000	2005	2010	2015		2000	2005	2010	2015
unter 25	4,53%	4,98%	5,43%	5,89%	unter 25	4,53%	4,76%	4,98%	5,21%
25-29	5,36%	5,89%	6,43%	6,96%	25-29	5,36%	5,89%	6,43%	6,96%
30-34	11,82%	13,00%	14,18%	15,36%	30-34	11,82%	13,59%	15,36%	17,13%
35-39	19,48%	21,43%	23,38%	25,33%	35-39	19,48%	22,41%	25,33%	28,25%
40-44	24,39%	26,83%	29,27%	31,71%	40-44	24,39%	28,05%	31,71%	35,37%
45-49	31,98%	33,58%	35,18%	36,78%	45-49	31,98%	35,18%	36,78%	38,38%
50-54	29,61%	31,98%	33,58%	35,18%	50-54	29,61%	31,98%	35,18%	36,78%
55-59	27,25%	29,61%	31,98%	33,58%	55-59	27,25%	29,61%	31,98%	35,18%
60-64	28,06%	27,25%	29,61%	31,98%	60-64	28,06%	27,25%	29,61%	31,98%
ab 65	27,57%	27,72%	27,66%	28,57%	ab 65	27,57%	27,72%	27,66%	28,57%

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

In der ersten weniger expansiven Variante kann die Gruppe der 2015 35-39-Jährigen eine Ausweitung des Einfamilienhausbesitzes von knapp 6 Prozentpunkten vorweisen. Heute bewohnen in dieser Altersgruppe knapp 20% ein Einfamilienhaus, während in 2015 über 25% darin wohnen würden. Die Variante „stark steigende EZFH-Quote“ würde für diese Altersgruppe eine Ausweitung um 9 Prozentpunkte auf 28% ermöglichen.

Zwar ist auch die zweite Variante mit Blick auf die absehbare Entwicklung der Wohnungsmärkte ohne weiteres vorstellbar. Vor dem Hintergrund der stark expandierenden Haushaltszahlen (dortmund project) führt dies jedoch zu extrem hohen Bauleistungen, die in dieser Höhe nicht vorstellbar sind. Deswegen wurde die Variante „stark steigende Einfamilienhausquote“ nicht weiter verfolgt. Die

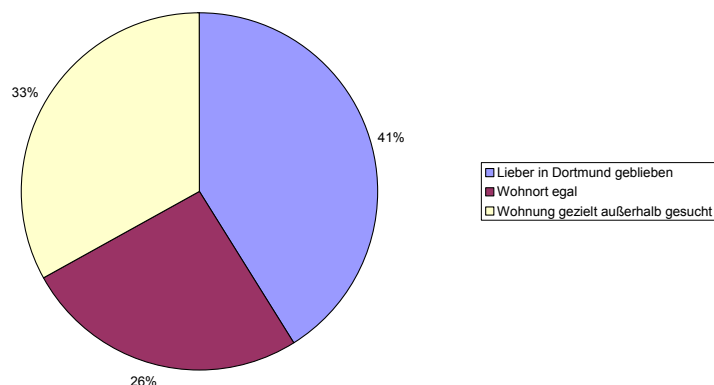
weiteren Berechnungen für das Szenario „dortmund project“ beziehen sich auf die Variante mit „steigenden EZFH-Quoten“.

#### 4.3.4 Annahmen zur Erhöhung des Anteils am Einfamilienhausmarkt der Region

Diese Quoten beziehen sich wiederum nur auf den Grundbestand der Dortmunder Haushalte. Zwar geht das Szenario schon von einer recht starken arbeitsmarktbezogenen Zuwanderung aus. Darin ist jedoch noch nicht berücksichtigt, dass die offensive Eigenheimpolitik auch das Wanderungsgeschehen in der Wohnungsmarktregion zugunsten von Dortmund verändert. Insofern ist diese auch hier gesondert zu berücksichtigen.

In den vergangenen Jahren (1994 bis 2000) hatte Dortmund beständig einen negativen Wanderungssaldo mit seinen Umlandgemeinden in Höhe von circa 3.000 Personen pro Jahr. Hinter diesem Saldo verbergen sich insgesamt 7.000 bis 7.500 abwandernde Personen pro Jahr. In einer entsprechenden Befragung der Abwanderer haben circa 70% geantwortet, dass sie den Umlandstandort als „ruhiger und erholsamer“ bewerten. Gleichzeitig sagen 60%, dass ein vergleichbares Angebot in der Stadt Dortmund teurer gewesen wäre und dokumentieren damit, dass sie in Teilen durchaus Interesse an einem städtischen Standort gehabt hätten. Dementsprechend antworten 41% der Weggezogenen, dass sie lieber in Dortmund geblieben wären. Immerhin 26% ist der Wohnort egal.

**Abbildung 24: Wohnortpräferenzen der Wegziehenden**



Quelle: Stadt Dortmund, FB Statistik und Wahlen, Themenheft Bevölkerungsbewegung

empirica

Bei einer entsprechenden Strategie wird man sich zunächst an der Kerngruppe der eigentumsorientierten und preisbewussten Abwanderer orientieren müssen, weil sich das

Neubauangebot im Einfamilienhausbereich als einziges Segment recht gut steuern lässt. Damit zielt man auf die 30% der Abwanderer, die mit dem Wohnortwechsel in das Umland gleichzeitig den Wechsel in das selbstgenutzte Wohneigentum vollziehen. Grob und vorsichtig geschätzt kann man die Gruppe der an Dortmund interessierten potentiellen Eigentümer auf 500 Haushalte pro Jahr beziffern. Setzt sich die Stadt Dortmund beispielsweise das Ziel, davon 40% zu halten, ergibt sich eine Zusatznachfrage von 200 Einfamilienhäusern pro Jahr. Hinzu kommt in kleinerem Umfang die Gruppe von Umlandhaushalten, die bei verbesserten Bedingungen ein Haus in der Stadt beziehen bzw. kaufen. Diese Gruppe wird pauschal mit 50 Haushalten gerechnet, so dass sich hier insgesamt eine Zusatzeffekt von 250 Wohnungen in EZFH jährlich ergibt. Dies sind bezogen auf den gesamten Betrachtungszeitraum bis 2015 circa 3.750 weitere Einheiten. Dieser Wert wird auch den weiteren Berechnungen zugrunde gelegt.

#### **4.3.5 Die quantitativen Ergebnisse zum Eigenheimbau**

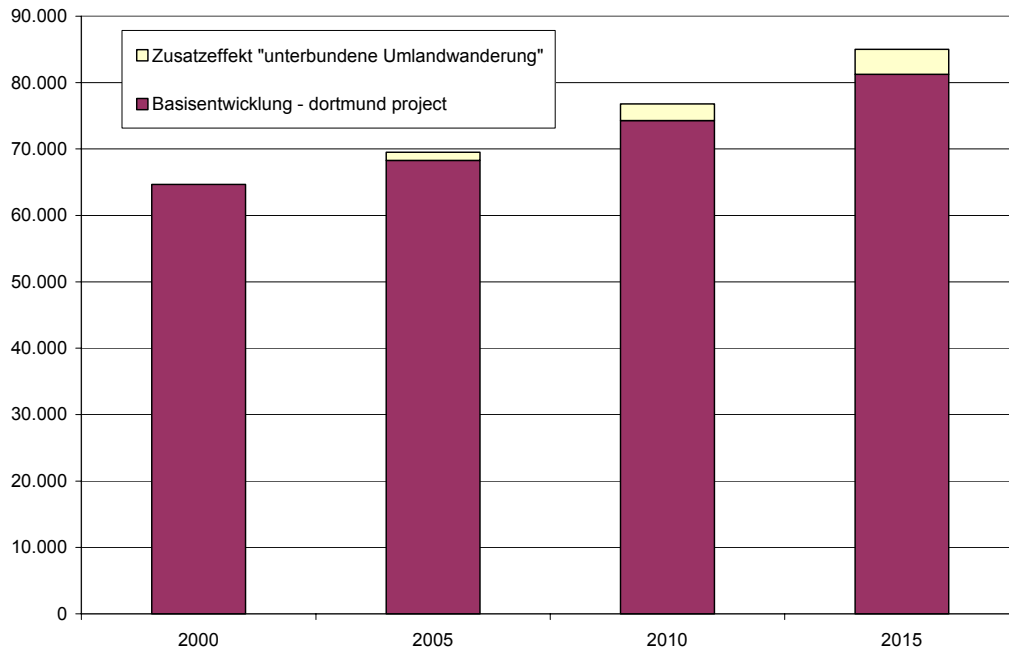
Derzeit ist die Quote der Haushalte in Ein- und Zweifamilienhäusern in Dortmund 22,3%. Sie würde im Szenario „dortmund project“ auf gut 26% steigen. Der Bestand an Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern müsste von knapp 65 Tsd. auf gut 81 Tsd. wachsen. Hinzu kommen die unterstellten Wohnungen (EZFH) für die in Dortmund gehaltenen Umlandwanderer, so dass Dortmund im Ergebnis 2015 über 85 Tsd. Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern verfügt.

Die Verbesserung der Wanderungsbilanz mit dem Umland führt auch in diesem Szenario zu einem zusätzlichen Wachstum der Haushaltszahlen von 3.750 bzw. zu einen Zuwachs von 8.600 Einwohnern (angenommene Größe für die Haushalte in EZFH: 2,3). Die dargestellten Bevölkerungs- und Haushaltsprognosen müssten um diese Werte nach oben korrigiert werden.

Im Gegensatz zum Szenario „Status-Quo“ führt das Szenario zu im Zeitablauf steigenden Bauleistungen. Hier schlagen drei in den Annahmen unterstellten Effekte spürbar durch:

- Die Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung ist hier im Gegensatz um „Status-Quo-Plus“ nicht negativ, sondern deutlich positiv.
- Die Quoten des Ein- und Zweifamilienhauswohnens sind (gegenüber „Status-Quo-Plus“) weiter erhöht.
- Die Verbesserung der Wanderungsbilanz mit dem Umland ist hier ein Dauerphänomen, das nicht nur von einer günstigen Wohnungsmarktentwicklung getragen wird, sondern von einer sehr günstigen Stadtentwicklung insgesamt (besseres Image, Verbesserungen im Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot, ansprechende Städtebauprojekte mit Einfluss auf die Stadtgestalt usw.)

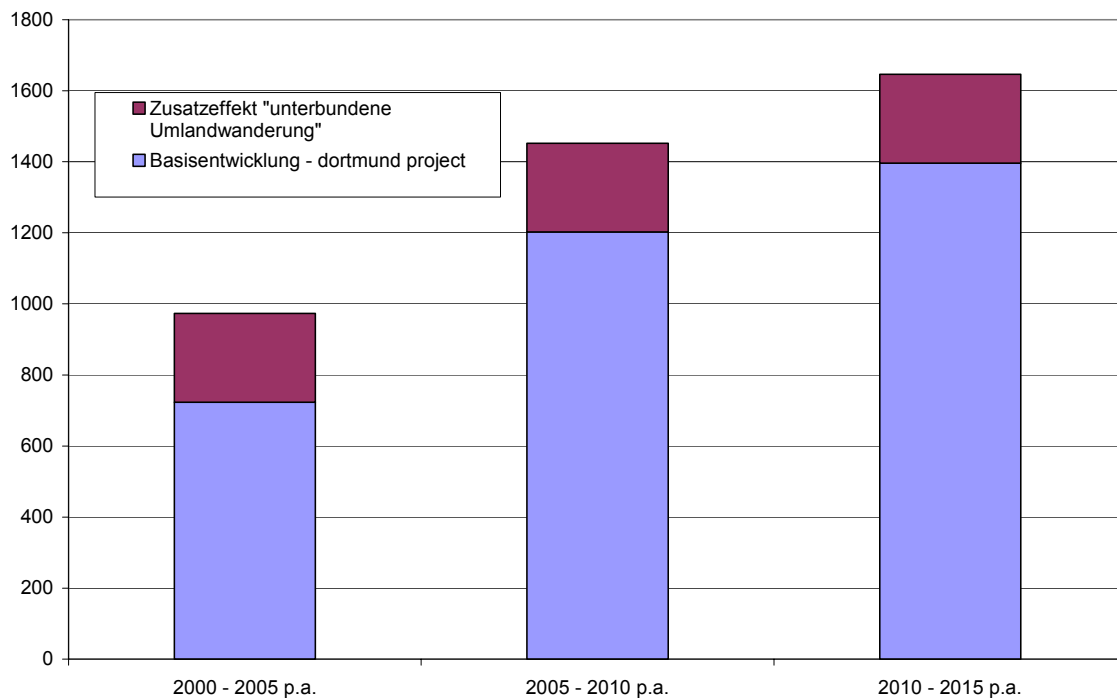
**Abbildung 25: Entwicklung des Bestandes an Wohneinheiten in Ein- und Zweifamilienhäusern im Szenario „dortmund project“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

**Abbildung 26: Jährlicher Neubau von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern im Szenario „dortmund project“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

Gegenüber dem langfristigen Mittelwert der Bautätigkeit in Ein- und Zweifamilienhäusern wird hier in der letzten Betrachtungsperiode fast eine Vervierfachung erreicht. Im Durchschnitt der gesamten Periode müssten unter den hier unterstellten Bedingungen jährlich 1.350 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern erstellt werden. Derart hohe Bauleistungen setzen eine dramatische Veränderung der Märkte voraus. Dies betrifft nicht nur die Baulandbereitstellung, sondern auch eine Veränderung der Produkte selbst (bis hin zu den Produktionsabläufen) und nicht zuletzt die Nachfragegewohnheiten (Wie ein solcher Prozess einzuleiten ist, ist Gegenstand des Kapitels „Empfehlungen“.) Das Szenario trifft dabei noch recht gut die Bauleistungen der aktuellen Jahre (knapp 1.000 p.a.). In den späteren Phasen ist das rechnerische Ergebnisse jedoch von einer drastischen Ausweitung des Neubauvolumens gegenüber heute geprägt.

#### **4.4 Der Geschosswohnungsmarkt**

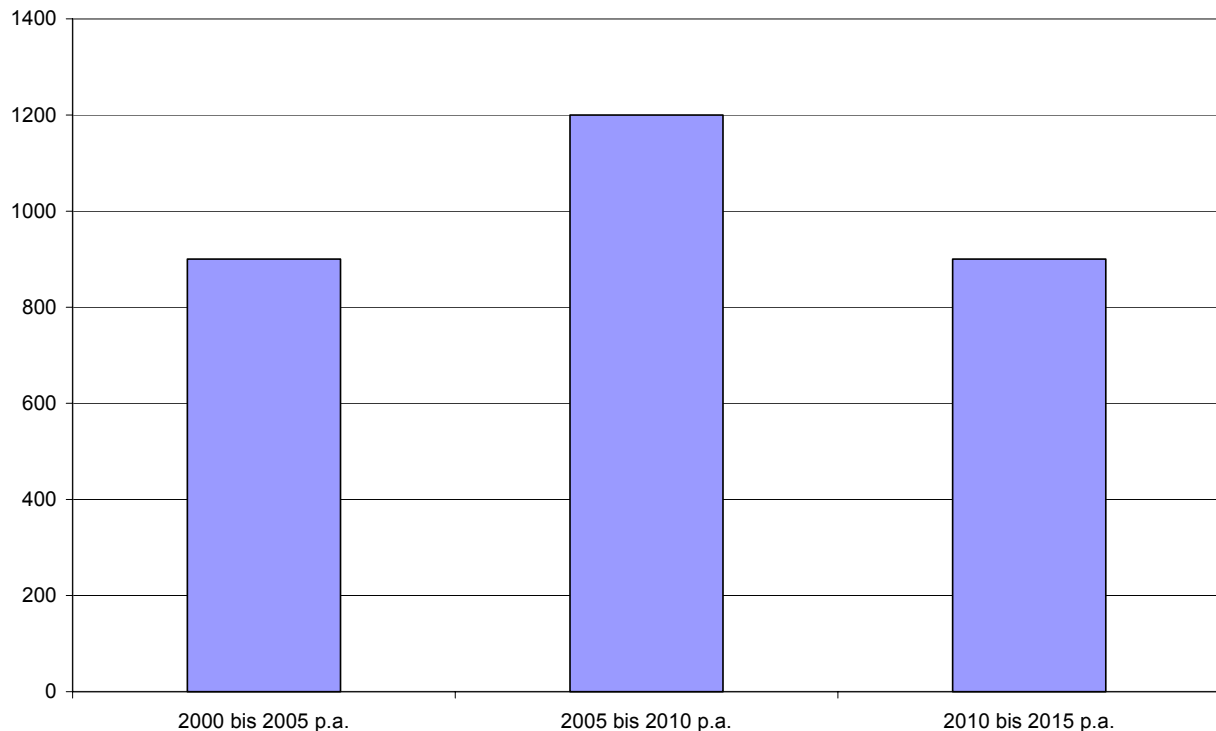
##### **4.4.1 Annahmen zum Neubau von Etagenwohnungen**

Zwar gelten viele der im Szenario „Status-Quo-Plus“ diskutierten Argumente für eine rückläufige Neubautätigkeit auch hier. Aber die insgesamt sehr dynamische Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung im Szenario „dortmund project“ lässt eine deutlich höhere Neubautätigkeit vermuten. Diese hohen Neubauvolumen sind einmal das Ergebnis der objektiv vorhandenen Nachfrage und sind zugleich eine Reaktion auf ein dauerhaft gutes Investitionsklima. Dortmund hebt sich in seiner Gesamtentwicklung deutlich von anderen Städten des Ruhrgebietes ab.

Für die schwächere Anlaufphase des Szenarios (bis 2005) wird eine Neubautätigkeit von jährlich 900 Etagenwohnungen unterstellt, die take off-Phase führt zu einer Bautätigkeit von 1.200 Wohnungen pro Jahr und zwischen 2010 und 2015 werden wieder 900 Wohnungen jährlich gebaut. Im Durchschnitt der Jahre bis 2015 werden somit 1.000 Wohnungen jährlich errichtet.

Diese Bautätigkeit liegt leicht unter dem recht hohen Niveau der letzten Jahre, entspricht jedoch ungefähr dem langjährigen Mittel seit Anfang der achtziger Jahre. Angesichts der sich grundsätzlich verschlechternden Rahmenbedingungen (Bedeutungslosigkeit des sozialen Wohnungsbaus, rückläufige steuerliche Förderung bzw. Verschiebung zugunsten von Bestandsinvestitionen, stagnierende Haushaltszahlen in Etagenwohnungen) wäre diese Bautätigkeit schon als großer Erfolg zu werten. Vor allem muss man den Umstand einer sehr aggressiven Preissenkung im Eigenheimsektor berücksichtigen. Hierdurch werden auch die Mieterwartungen im Geschosswohnungsneubau und damit die Investitionsanreize gesenkt.

**Abbildung 27: Annahmen zur jährlichen Fertigstellung von neuen Etagenwohnungen im Szenario „dortmund project“**



Quelle: eigene Setzungen

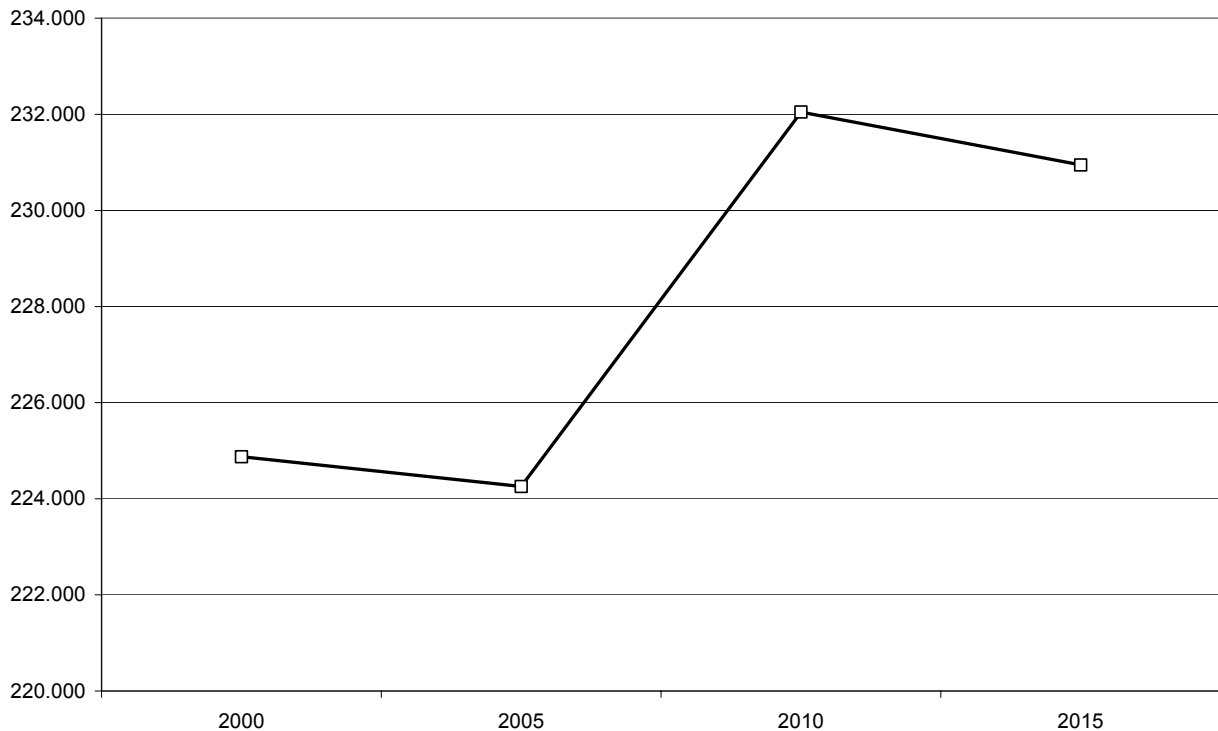
empirica

#### **4.4.2 Quantitative Ergebnisse: Geringe Überschüsse im Bestand**

Die insgesamt starke Expansion der Haushaltszahlen schlägt im Szenario „dortmund project“ trotz der wachsenden Einfamilienhaushalten auf eine stabilisierte und phasenweise stark steigende (2005 bis 2010) Zahl der Haushalte in Etagenwohnungen durch. Hier macht sich bemerkbar, dass die unterstellte Zuwanderung im Durchschnitt jung und gleichzeitig von einem hohen Anteil kleiner, kinderloser Haushalte geprägt ist.

In der ersten Phase bleibt die Haushaltszahl in etwa stabil. Trotz der Zuwanderung kommt hier zum tragen, dass in dieser ersten Phase aus alterstrukturellen Gründen noch eine starke Eigentumsbildung der Dortmunder Bevölkerung zu erwarten ist, so dass eine recht große Zahl von Haushalten von der Etage in das Eigenheim wechselt. In der zweiten Phase (2005 bis 2010) ist die unterstellte Zuwanderung so hoch, dass sie sich auch deutlich positiv auf die Geschosswohnungsnachfrage niederschlägt. Anschließend wird der Wachstumspfad erneut verlassen und die Nachfrage nach Etagenwohnungen beginnt erneut leicht zu schrumpfen.

**Abbildung 28: Haushalte in Etagenwohnungen in Dortmund im Szenario „dortmund project“ bis 2015**



Quelle: eigene Berechnungen

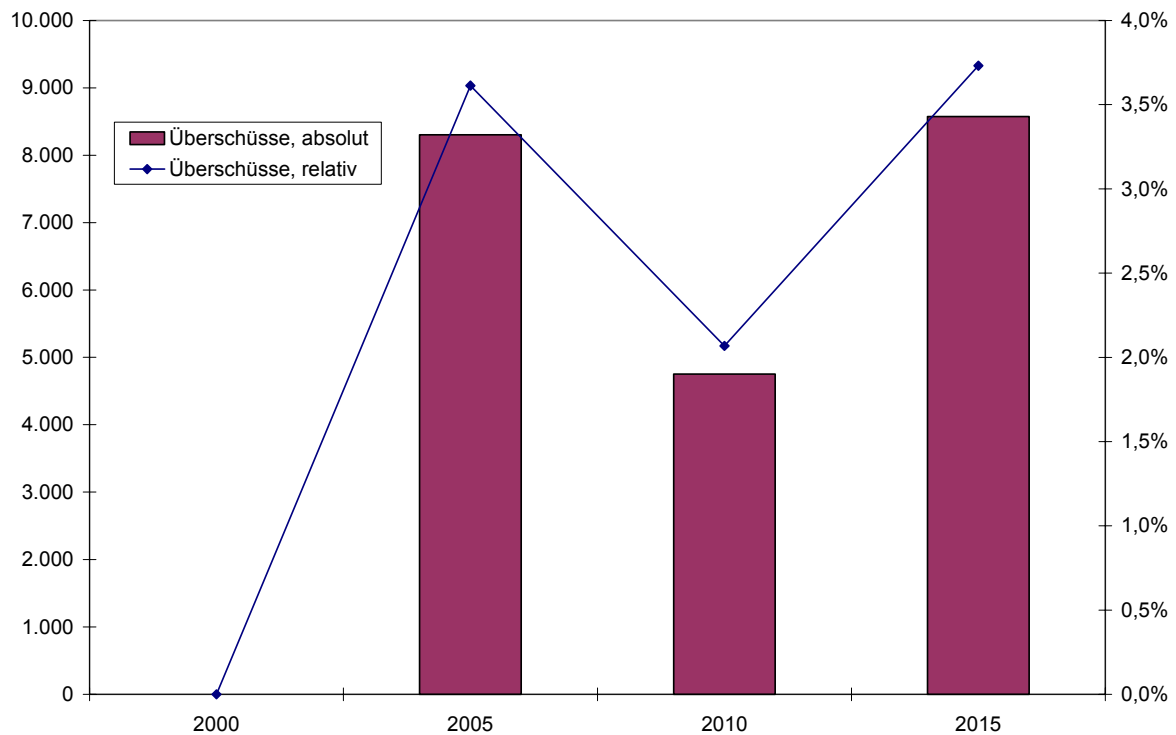
empirica

Im Ergebnis dieser Nachfragetrends bleiben die Überschüsse im Geschosswohnungsbestand sehr begrenzt. Allerdings sind trotz dieser enormen Zuwanderung Überschüsse zu erwarten. Sie bleiben in ihrem Umfang allerdings so gering, dass sie kein stadtstrukturelles Problem sein werden. Es werden keine räumliche Konzentrationen erreicht, die eine strategische Vorbereitung von Abrissen und den Umbau von Stadtvierteln erfordern.

Aus der Sicht der etablierten Wohnungswirtschaft trägt dies Szenario fast paradiesische Züge. Zwar wird der sehr stark ausgeweitete Eigenheimsektor die Mietpreise etwas nach unten ziehen. Insgesamt aber ist die Vermietungssituation als sehr gut einzustufen. Dabei wurde noch nicht berücksichtigt, dass der insgesamt attraktive Wohnungsmarkt Dortmund und die insgesamt sehr günstig verlaufende Stadtentwicklung auch im Geschosswohnungsmarkt die Stellung gegenüber der restlichen Region verbessern. Auch hier sind quantitative Effekte zu erwarten, die im Ergebnisse die berechneten Überschüsse im Geschosswohnungsbestand weiter reduzieren.



**Abbildung 29: Überschüsse im Geschosswohnungsbestand in Dortmund im Szenario „dortmund project“**



Anmerkung: Die Berechnungen gehen von einem Leerstand von „Null“ im Jahr 2000 aus. Der heutige Leerstand bleibt dementsprechend unberücksichtigt. Er müsste hinzu addiert werden.

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

#### 4.5 Ein unwahrscheinliches Sonnenscheinszenario

Eine Schwierigkeit bei der Darstellung dieses Szenarios besteht vor allem darin, die offensichtliche Diskrepanz zur bisher absehbaren Entwicklung Dortmunds zu überbrücken. Die Wachstumsannahmen des „dortmund project“ zu Bevölkerung und Haushalten sind bislang nicht mit der aktuellen Entwicklung in Übereinstimmung zu bringen. Die ab dem Jahr 2005 angenommene Beschleunigung des Wachstums ist bislang nicht sichtbar und auch kaum vorstellbar.

Offensichtlich hat das „dortmund project“ in Teilen die Funktion einer selffulfilling prophecy. Als solches ist es sinnvoll. Doch als realistischer Planungsrahmen für eine verantwortliche Steuerung des Wohnungsmarktes ist es in der vorliegenden Form nicht ausreichend. Die sehr expansive Entwicklung verdeckt Probleme, die in der Realität unausweichlich sind. Hierzu gehören vor allem:

- die Leerstandprobleme und Überschüsse im Wohnungsbestand, die sich stadträumlich konzentrieren können und von daher stadtstrukturelle Probleme auslösen werden (soziale Einseitigkeit der Viertel, Infrastrukturauslastung, Kaufkraft und Einzelhandelsversorgung),

- und damit zusammenhängend auch die Aufgaben des Recyclingstädtebaus.

In der jetzigen Darstellung muss noch unklar bleiben, wie sich die Preise im Szenario „dortmund project“ entwickeln. Die offensiver Preissenkungs- und Angebotspolitik senken tendenziell die Preise. Die dynamische Einkommens- und Bevölkerungsentwicklung sorgt für eine erhebliche Zusatznachfrage mit preissteigernden Wirkungen. Ex ante kann nicht gesagt werden, welcher Effekt tatsächlich stärker sein wird. Die Verbindung der Teilmärkte untereinander sorgt dafür, dass Knappheiten in einem Segment zu Verlagerungen in anderen Segmenten führen.

Vordergründig kann man im Szenario „dortmund project“ im attraktiven Geschosswohnungsbau Preissteigerungen vermuten, weil sich hier die Zusatznachfrage der zuwandernden Haushalte konzentriert und die Rahmenbedingungen für den Neubau auf Dauer schlechter bleiben. Gleichzeitig wird jedoch das Zusatzangebot im Einfamilienhaus- und Eigentumsbereich dafür sorgen, dass ein Teil der Nachfrage dorthin wandert. In der Folge kann man zum Beispiel im Einfamilienhausbereich eine Erhöhung des Miethausanteils erwarten.

Wenn man vom zusätzlichen Flächenverbrauch absieht, ist das Szenario „dortmund project“ eine stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Idealvorstellung. Es werden junge, zahlungskräftige Haushalte nach Dortmund geholt, die mit ihrer qualitativ hochwertigen und differenzierten Nachfrage die wirtschaftliche Basis für ein entsprechendes Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot schaffen. Die Stadt Dortmund wird nicht nur ein besseres Image haben, sondern es werden sich auch qualitativ spürbare Verbesserungen ergeben. Der Wohnungsmarkt wird sich insbesondere im Selbstnutzer- und Einfamilienhausbereich erweitern und den Haushalten damit mehr Möglichkeiten bieten, ihre Präferenzen umzusetzen.

Die insgesamt positive Entwicklung speist sich nicht nur aus der sehr dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung, sondern gleichzeitig aus der dauerhaften Abflachung des Stadt-Umlandgefälles bei den Bodenpreisen und daraus resultierend einer Erhöhung des Marktanteils der Stadt am Wohnungsmarkt der Region.

## **5. Eckwerte eines realistischen Szenarios „do plus“**

### **5.1 Eine Kritik der Szenarien „Status-Quo“ und „dortmund project“**

Die zwei vorgestellten Szenarien stellen Extrempositionen dar. Insofern sind beide nicht unbedingt geeignet, die Wohnungspolitik der Stadt Dortmund vorzubereiten. Das Szenario „Status Quo“ vergibt die Chance, eine ehrgeizige Wohnungsbaupolitik zu formulieren. Es verweist auf das Risiko, dass die sehr positive Entwicklung der letzten Jahre ein Strohfeuer gewesen ist und von daher nicht ohne weiteres Zutun der Stadt Dortmund fortgesetzt werden kann. Das Szenario unterstellt, dass die Stadt Dortmund nicht energisch gegen die lahrende Wohnungsmarktentwicklung ankämpft. Dies ist jedoch unwahrscheinlich, weil schon heute in Dortmund in der Wohnungspolitik ein Diskussionsstand erreicht ist, der eine derartige wohnungspolitische Lethargie unmöglich macht. Zudem wären die negativen stadtentwicklungspolitischen Konsequenzen daraus auf Dauer so gravierend, dass Gegenmaßnahmen zwingend wären.

Das „dortmund project“ und die ihm zugrunde liegenden Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung sind letztlich zu optimistisch. Dieser Optimismus in Fragen der Wirtschaftsförderung kann dort ohne Zweifel positiv wirken. In der Vorstellung eines wirtschaftlich prosperierenden Dortmunds wird jedoch die stadtentwicklungspolitische Bedeutung der Wohnungspolitik zurückgedrängt. Wenn die Wirtschaft boomt, die arbeitsmarktbezogene Zuwanderung die Stadt beständig mit jungen Haushalten versorgt, Einkommens- und Beschäftigungszuwächse die Basis für eine Verbesserung der Dienstleistungs- und Einzelhandelsausstattung Dortmunds sind, dann kann die Stadt wahrscheinlich die gewohnt negative Wanderungsbilanz mit dem Umland leichter verkraften. Zudem kann man sich darauf verlassen, dass die neue Attraktivität Dortmunds dazu führt, dass der Anteil der Haushalte, die gerne in Dortmund bleiben würden, gegenüber heute noch wächst. Ein erfolgreiches „dortmund project“ wird auch ohne engagierte Wohnungspolitik eine stadtentwicklungspolitische Erfolgsgeschichte sein.

Eine verantwortungsvolle Stadtentwicklungspolitik muss jedoch die Möglichkeit des wirtschaftspolitischen Scheiterns einkalkulieren. Wenn die Wirtschaft als Motor der Stadtentwicklung nicht den erhofften Schub bringt, muss eine engagierte Wohnungspolitik Hilfestellung leisten. In diesem Sinne ist das folgende Szenario mit einem Schuss wirtschaftspolitischem Zweckpessimismus ausgestattet.

## 5.2 Grundüberlegungen für das Szenario „do plus“

Ausgehend von der Vorstellung, dass die Stadt Dortmund die hochgesteckten wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen „dortmund project“ nicht oder nur mit erheblicher Verzögerung erreicht, setzt das Szenario „do plus“ an einem Pfad der Bevölkerungsentwicklung an, der zwar nicht das „dortmund project“ erreicht, aber immer noch rund 23.000 Einwohner bzw. 16.500 Haushalte über den Ergebnissen der Hauptprognose für das Jahr 2015 liegt. Damit bleibt das Szenario rund 28.000 Haushalte unter dem Szenario „dortmund project“. In der Summe wird so die Hälfte der mit dem „dortmund project“ verbundenen Zielvorstellungen verwirklicht. Aber auch hier wird es zu einer spürbaren arbeitsmarktorientierten Zuwanderung kommen.

Gegenüber dem „Status Quo“ wird es hier zu einem Beschäftigungsplus in den neuen Branchen des IT-Sektors kommen. Gleichzeitig läuft aber auch in diesem Szenario der Abbau der Arbeitsplätze in den alten Industrien im Umfeld von Kohle und Stahl weiter. Hieraus entsteht eine dauerhafte Arbeitslosigkeit, die auch die soziale Wohnraumpolitik unter Handlungsdruck setzt.

Parallel werden die wohnungspolitischen Bemühungen ausgedehnt.

- Kern der wohnungspolitischen Strategie ist der Eigenheimmarkt. Eine Ausweitung des Angebotes soll die Wanderungsbilanz gegenüber dem Umland verbessern und einen Teil der kaufkräftigen Eigentümerhaushalte in Dortmund halten. Damit verbunden ist aber auch, dass der Übergang in das Einfamilienhaus und das Wohneigentum grundsätzlich erleichtert werden soll. Dies soll u.a. die Vermögensbildung der Dortmunder Haushalte anregen und letztlich auch die Alterssicherung verbessern. Um hier spürbare quantitative Effekte zu erzielen, ist es das explizit formulierte Ziel, einen Markt für preiswerte Häuser zu etablieren und damit Zielgruppen anzusprechen, die unter Status-Quo-Bedingungen auf Dauer Mieter geblieben wären. Als gewünschter Nebeneffekt wird gesehen, dass ein preiswerterer Eigenheim- und Wohnungsmarkt bei den Haushalten größere Spielräume für andere Ausgaben (insbesondere Konsum) ermöglicht. Diese können in der Folge dem Dortmunder Handel und der Dienstleistungswirtschaft zugute kommen.
- Die „do plus“-Strategie setzt bewusst auf einen preiswerten Wohnungsmarkt. Hierdurch kann es ermöglicht werden, dass die Haushalte ihre Präferenzen besser umsetzen können. Angesichts der schwindenden Neubautätigkeit im sozialen Wohnungsbau und der rückläufigen Sozialwohnungsbestände ist das Bemühen um preiswerte Wohnungsmärkte zugleich eine bewusste sozialpolitische Strategie für die Wohnungsversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen. Preiswerte Wohnungsmärkte entlasten die soziale Wohnungspolitik.

- In der Kombination der beiden zuvor genannten Überlegungen muss im Szenario „do plus“ von wachsenden Leerständen im Geschosswohnungsbestand ausgegangen werden. Dabei macht sich im Gegensatz zum Szenario „Status-Quo“ der expansive Eigenheimmarkt bemerkbar, weil er dem Geschosswohnungsbestand Nachfrage entzieht. Das Ergebnis steigender Leerstände wird im Szenario „do plus“ als unvermeidbar akzeptiert, weil die positiven Effekte der unterstellten Strategie überwiegen. Allerdings wird im Szenario „do plus“ konsequenterweise auch nach Wegen gesucht, mögliche Leerstandskonzentrationen frühzeitig aufzuspüren, um Rückbau-, Umbau- und Neubaumaßnahmen für die betroffenen Bestände einzuleiten.

### 5.3 Der Bau von Eigenheimen im Szenario „do plus“

#### 5.3.1 Quantitative Ergebnisse für den Einfamilienhausmarkt

Die Eigenheimpolitik der Stadt Dortmund zielt darauf, den Einfamilienhausmarkt beträchtlich auszuweiten. Dabei wird unterstellt, dass es gelingt über den gesamten Zeitraum hinweg rund 1000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern an den Markt zu bringen. Dies führt bei den angenommenen Haushaltszahlen implizit zu einer Steigerung der Ein- und Zweifamilienhausquote von 22,3% (2000) auf 25,6% (2015). Da sich der Anstieg auf die Gruppen im Erwerbsalter konzentrieren muss, ergibt sich beispielsweise für die Gruppe der 40 bis 44-Jährigen eine Ausweitung der EZFH-Quote von heute 24,4% auf 29,5% in 2015. Dies ist schon eine mäßige Ausweitung, die gemessen an den Wünschen der Haushalte leicht vorstellbar ist.

**Abbildung 30: Übersicht über die Ein- und Zweifamilienhausquoten im Szenario „do plus“**

	2000	2005	2010	2015
<b>unter 25</b>	4,5%	5,1%	5,3%	5,5%
<b>25-29</b>	5,4%	6,0%	6,2%	6,5%
<b>30-34</b>	11,8%	13,2%	13,8%	14,3%
<b>35-39</b>	19,5%	21,8%	22,7%	23,6%
<b>40-44</b>	24,4%	27,3%	28,4%	29,5%
<b>45-49</b>	32,0%	33,9%	34,6%	35,3%
<b>50-54</b>	29,6%	32,0%	33,9%	34,6%
<b>55-59</b>	27,3%	29,6%	32,0%	33,9%
<b>60-64</b>	28,1%	27,3%	29,6%	32,0%
<b>ab 65</b>	27,6%	27,7%	27,7%	28,6%
<b>Insgesamt</b>	22,3%	23,6%	24,1%	25,6%

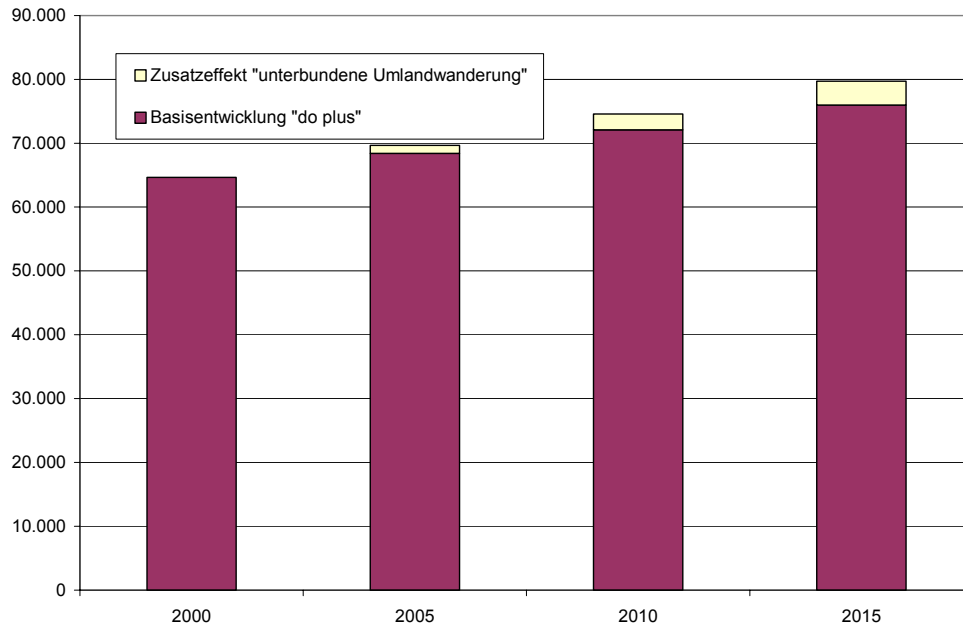
Quelle: eigene Berechnungen und Annahmen

empirica

Die Berechnungen gehen weiter davon aus, dass eine Zusatznachfrage nach Einfamilienhäusern aus der verhinderten Abwanderung in das Umland oder auch aus der Bindung von bisherigen Umland-Haushalten gelingt. Hier werden jährlich 250 Haushalte und entsprechende Häuser als Effekt

unterstellt. In der Summe der Berechnungen ergibt sich ein Zuwachs des Bestandes an EZFH-Wohnungen von circa 15.000 oder 23% bis 2015.

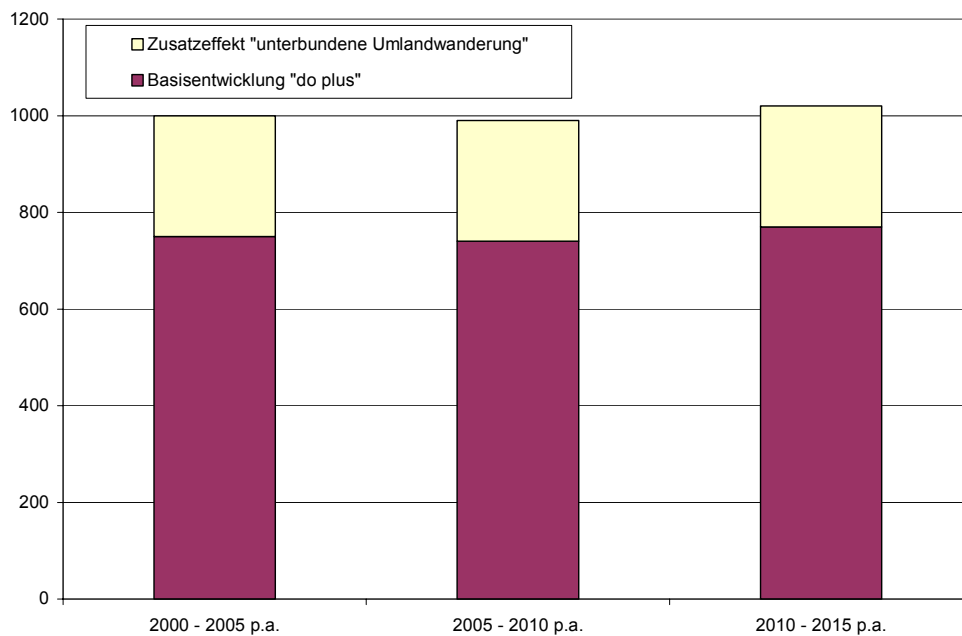
**Abbildung 31: Entwicklung des Bestandes an Ein- und Zweifamilienhäusern im Szenario „do plus“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

**Abbildung 32: Neubau von Wohnungen in EZFH im Szenario „do plus“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

### **5.3.2 Voraussetzungen**

Eine derartige Ausweitung der Ein- und Zweifamilienhausquote und des EZFH-Bestandes ist insbesondere nach dem Ende des Nachfrageschubs der Baby-Boom-Jahrgänge an verschiedene Voraussetzungen geknüpft:

- Eine Ausweitung des Einfamilienhausmarktes bedeutet letztlich, dass Haushalte mit geringeren Einkommen und Vermögen oder jüngere Haushalte Einfamilienhäuser kaufen. Dies setzt eine Absenkung des Preisniveaus voraus. Es wird hier unterstellt, dass die Wirkung dieser Preissenkung vor allem in den ersten 5 Jahren zu einer Ausweitung des Einfamilienhausbezuges führt. Danach wird das erhöhte Niveau nur noch leicht ausgeweitet. Dabei reicht es nicht, einige Modellprojekte des kostengünstigen Einfamilienhausbaus in Dortmund zu realisieren. Stattdessen müssen die Durchschnittspreise der Neubauangebote auf breiter Front gesenkt werden. Der Schlüssel hierzu liegt i.w. in der Baulandpolitik.
- Eine wirklich spürbare Preissenkung setzt auf der Angebotsseite erhebliche Innovationen voraus (bessere Baustellenorganisation mit verkürzten Bauzeiten, höhere Vorfertigung etc.). Solche Innovationen kommen nur zustande, wenn der Wettbewerbsdruck zwischen den Anbietern (i.w. Bauträger) steigt. Der hohe Wettbewerbsdruck in Dortmund kann jedoch verschiedene Anbieter veranlassen, sich auf andere Ruhrgebietsstädte zu konzentrieren. Schon heute deuten sich solche Reaktionen an. Von daher ist es im Rahmen dieses Szenarios dringend erforderlich, dass die Stadt über die Aufgabe der reinen Baulandbereitstellung hinauswächst und stärker mit in die Verantwortung für die Realisierung der Baugebiete geht.

## **5.4 Der Geschosswohnungsmarkt**

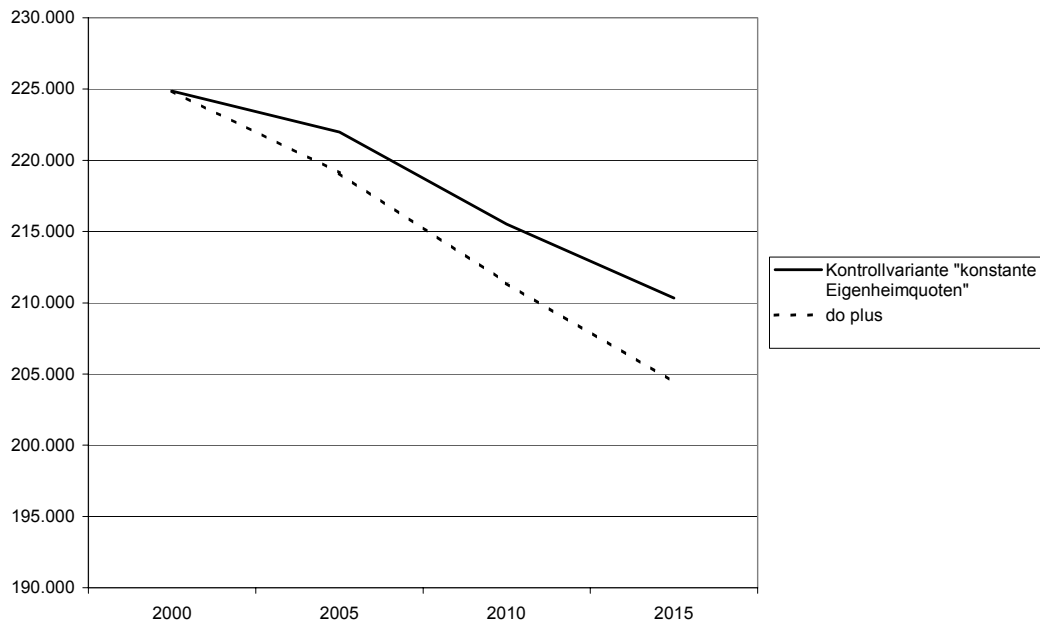
### **5.4.1 Quantitative Ergebnisse**

Im Szenario „do plus“ zieht der expansive Einfamilienhausmarkt Nachfrage aus dem Geschosswohnungsbau ab. Aufgrund der insgesamt leicht sinkenden Haushaltszahlen ergibt sich daraus eine deutlich fallende Nachfrage nach Etagenwohnungen. Während heute circa 225 Tsd. Haushalte in Etagenwohnungen leben, werden es 2005 nur noch 220 Tsd. sein. Der Rückgang setzt sich auch bis 2015 kontinuierlich fort, so dass im Ergebnis nur gut 204 Tsd. Haushalte als Nachfrager von Etagenwohnungen auftreten.

Unterstellt man in Analogie zum Szenario „Status Quo“ einen Neubau von 800 Einheiten jährlich im Zeitraum bis 2005 und danach jeweils 450, ergibt sich daraus (unter Berücksichtigung von Abgängen und konstanter Fluktuationsreserve) ein beständig wachsender Überschuss an Wohnungen, der im Jahr

2015 circa 12% der Geschosswohnungen beträgt. Dabei wurde ein jährlicher Abgang von 0,25% unterstellt.

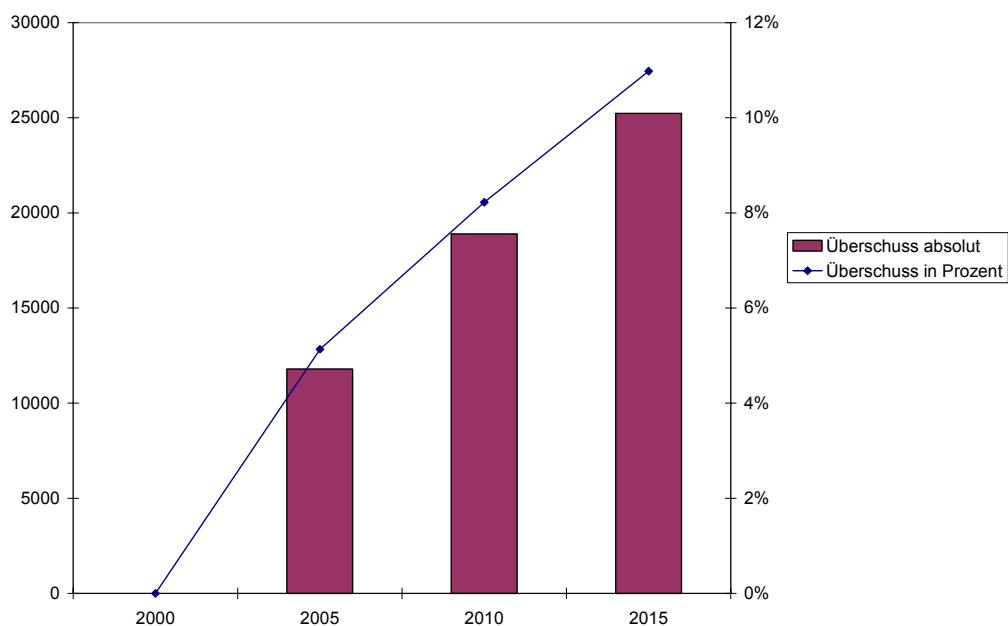
**Abbildung 33: Haushalte im Geschosswohnungsbau im Szenario „do plus“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica

**Abbildung 34: Überschuss im Geschosswohnungsbau im Szenario „do plus“**



Quelle: eigene Berechnungen

empirica



Die gegenüber dem Szenario „Status-Quo“ erhöhte Bautätigkeit im Geschosswohnungsbau steht mit der dynamischen Wirtschaftsentwicklung in Zusammenhang. Hieraus ergeben sich Wohlstandseffekte, die sich positiv auf die Nachfrage nach gut ausgestatteten Neubauwohnungen auswirken. Darüber hinaus kann mit in diesem Zusammenhang mit einer Fortsetzung des recht guten Investitionsklimas rechnen. Auf längere Sicht wird jedoch auch im Szenario „do plus“ das heutige Niveau der Neubautätigkeit im Geschosswohnungsbau nicht zu halten sein.

#### 5.4.2 Überlegungen zur Verteilung der Leerstände

Die genannten Überschüsse beziehen sich auf den Bestand der heute genutzten Wohnungen. Insofern ist der heutige Leerstand rechnerisch nicht einbezogen. Legt man hier circa 3% zugrunde ergibt sich aus den Berechnungen ein Leerstand bis 2015 von circa 14%. Leerstandserfahrungen aus Ostdeutschland geben Anhaltspunkte für die Muster des Leerstandes. Dementsprechend kann man davon ausgehen, dass sich auch bei hohem Gesamtleerstand im oberen Segment des Wohnungsmarktes lediglich eine üppige Fluktuationsreserve aufbaut (5%). Auf das schlechtere Drittel des Geschosswohnungsmarktes verteilt sich ausgehend von den Dortmunder Bestandszahlen der restliche Leerstand von gut 24 Tsd. Wohnungen. Dies entspricht im unteren Drittel einer Leerstandsquote von 32%.

In sehr starker Abhängigkeit von den tatsächlichen baulichen Strukturen und den tatsächlichen Qualitäten der Siedlungen und der Häuser in den Siedlungen ergeben sich dann im unteren Drittel noch einmal erhebliche Konzentrationen. Wenn man davon ausgeht, dass wiederum die Hälfte der schlechteren Bestände aufgrund seiner nochmals nach unten abweichenden Qualität anfällig für Leerstandskonzentrationen (48%) ist, ergibt sich eine immer noch hohe Leerstandsquote von 25% im sonstigen unteren Marktsegment.

**Abbildung 35: Modellrechnung zur Verteilung der Leerstände**

Leerstandsverteilung im Geschosswohnungsmarkt				
	Marktanteile (WE)		Leerstand (WE)	
Geschosswohnungen	225.000	100%	31.500	14%
davon:				
oberes Segment	150.000	67%	7.500	5%
unteres Segment	75.000	33%	24.000	32%
Leerstandsverteilung im unteren Marktsegment				
	Marktanteile (WE)		Leerstand (WE)	
disperser Leerstand	37.500	50%	6.000	25%
Konzentrationsleerstand	37.500	50%	18.000	48%

Quelle: eigene Berechnungen und Annahmen

empirica

Es liegt auf der Hand, dass diese Berechnungen sehr schematisch sind. Sie sollen nur die Größenordnungen verdeutlichen. Oft sind es kleinräumig einzelne Häuser, die hohe Leerstandsquoten aufweisen. Dabei sind es manchmal minimale Unterschiede zum Restbestand einer Siedlung (z. B. geringfügig weiterer Fußweg zur S-Bahn-Haltestelle), die ausschlaggebend sind. Bei insgesamt hohen Leerständen in einer Siedlung, besteht für Neumieter keine Notwendigkeit zu weiteren Kompromissen.

Oft sind es jedoch auch auffällige Probleme, die Anlass für hohe Leerstände sind (Nähe zu stark befahrenen Straßen mit entsprechenden Lärmproblemen, unmittelbare Nähe zu sonstigen Problembereichen wie zum Beispiel Einkaufszentren mit hoher Frequenz oder Drogenszene). In vielen Fällen kann man in den betroffenen Siedlungen sehr früh einzelne Häuser identifizieren. Die Leerstandshistorie einzelner Häuser ist zugleich oft von Beschleunigungs- und Selbstverstärkungseffekten gekennzeichnet. Der Leerstand eines großen Anteils von Wohnungen im betroffenen Haus wird dann zum Ablehnungsgrund für weitere Mieter.

In Ostdeutschland lassen sich die Leerstände sehr eindeutig an städtebaulichen Problemen und offensichtlichen Lagemängeln festmachen. Die insgesamt hohen Leerstandszahlen führen hier dazu, dass eine geeignete Wohnung auch abseits dieser als problematisch empfundenen Siedlungen gefunden werden kann. Bei insgesamt geringen Leerstandszahlen in westdeutschen Städten (z. B. Köln) ist hingegen der Wohnungszuschnitt das entscheidende Merkmal. Hier sind es vor allem die kleinen Wohnungen (unter 40m<sup>2</sup>), die Vermietungsschwierigkeiten haben.

Dortmund befindet sich derzeit in einer Übergangsphase. Leerstände sind nur in Ausnahmefällen als Konzentrationsleerstände in städtebaulichen Problembereichen feststellbar (z. B. Hannibal oder das sog. „Horrorhochhaus“ an der Kielstraße). Der größere Teil des Leerstandes ist als Fluktuationsreserve und als Streuleerstand unauffällig. Allerdings wird sich die Stadt Dortmund insbesondere unter den Bedingungen des Szenarios „do plus“ auf „ostdeutsche“ Leerstandsquoten zu bewegen, so dass auch hier mit einem beträchtlichen Maß an Konzentrationsleerstand zu rechnen ist.

Die genannten Leerstandswerte sind für das Jahr 2015 kumuliert. In der Realität werden schon vorher Bestände aus dem Markt genommen und zum Teil abgerissen, so dass die Zahl der leerstehenden Wohnungen jeweils kleiner sein wird. Hinzu kommt, dass auch im Bereich des Geschosswohnungsbestandes aufgrund der rückläufigen Preise eine verbesserte Wanderungsbilanz mit dem Umland zu erwarten ist. Dies ist quantitativ jedoch sehr schwer abzuschätzen.

### **5.4.3 Stadtumbau und Rückbau als neue Aufgabe in Dortmund**

Im Szenario „do plus“ werden die absehbaren Leerstände in Kauf genommen, weil nur über eine offensive Eigenheimpolitik die stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen erreicht werden können.

Allerdings muss man davon ausgehen, dass die Wohnungseigentümer bzw. Wohnungsunternehmen versuchen werden, ein Maximum ihrer Bestände am Markt zu halten. Dabei besteht die Gefahr der Fehlinvestitionen, weil die Vermietbarkeit überschätzt wird. Um derartige Fehlinvestitionen und auch daran gekoppelte Subventionen zu vermeiden, muss sehr frühzeitig eine rationale Diskussion über die unvermeidbaren Wohnungsüberschüsse begonnen werden.

In der Stadt Dortmund sollte als Teil einer Strategie „do plus“ allen Marktteilnehmern klar werden, dass ein Teil der Wohnungsbestände trotz technischer Verwertbarkeit wirtschaftlich nicht mehr verwertbar sein wird. Dabei hat die Stadt ein Interesse, diesen Prozess stadtplanerisch zu steuern, um zum Beispiel bestehende Infrastrukturen weiter auszulasten. Dies muss nicht unbedingt bedeuten, dass schlechte Bestände mit hohen Subventionen am Markt gehalten werden. Hier sollte man zum Teil einen zügigen Abriss anstreben, um Wohnungsneubau zu realisieren, der den Stadtteil dauerhaft stabilisiert. Dadurch kann auch Bauland gespart werden.

Im Ergebnis der planerischen und wohnungswirtschaftlichen Überlegungen sind die Geschosswohnungsbestände in drei grobe Kategorien einzuteilen:

- Zunächst sind die Bestände zu identifizieren, die auch bei sehr schwacher Nachfrage am Markt verwertbar sein werden oder aus politischen Gründen am Markt gehalten werden sollen (Aufwertungsbereiche).
- Parallel dazu können die Bestände benannt werden, die unter den absehbaren Bedingungen aus dem Markt ausscheiden werden. Hier sollten keine Investitionen hineinfließen und stattdessen sollte ein Umzugsmanagement die Leerstandsentwicklung beschleunigen, damit möglichst zügig attraktive Folgenutzungen verwirklicht werden können und die vorhandenen Mieter auf andere Bestände umgelenkt werden, so dass deren Rentabilität verbessert werden kann (Rückbau- und Umbaubereiche).
- In einer dritten Kategorie sind die Bestände zusammenzufassen, deren Verwertung angesichts der Unsicherheiten in der Gesamtentwicklung unklar bleiben müssen. Sie sollten mit einfachen Mitteln stabilisiert werden und dabei in ihrer Entwicklung besonders aufmerksam zu beobachten (Beobachtungsbereiche).

Erst auf dieser Basis können die Eigentümer die Buchwerte ihrer Bestände vor dem Hintergrund einer realistischen Verwertungsperspektive kalkulieren. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für rationale wohnungswirtschaftliche Entscheidungen.

In vielen Fällen, in den nach dem Abriss von Altbestände eine neue bauliche Verwertung wünschenswert ist, ergeben sich jedoch wirtschaftliche Probleme. Das Dortmund des Szenarios „do plus“ ist insgesamt von niedrigen (wahrscheinlich real fallenden) Grundstückspreisen gekennzeichnet.

Durch den Abriss entstehen Zusatzkosten, die eine wirtschaftliche Verwertung enorm belasten und dementsprechend verhindern können.

## 5.5 Baulandnachfrage

In diesem Szenario werden bis 2015 insgesamt gut 15.000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und 8.500 Etagenwohnungen errichtet. Für die Kalkulation der daraus resultierenden Bauflächennachfrage wird angenommen, dass die Einfamilienhäuser mit einer GFZ von 0,45 und die Etagenwohnungen mit einer Dichte von 0,8 gebaut werden. Unter Zugrundlegung von durchschnittlichen Wohnungsgrößen 125 m<sup>2</sup> (WE in EZFH) und 80 m<sup>2</sup> (ETW) und Berücksichtigung von Nebenflächen (Aufschlag zu Wohnfläche zu Geschossfläche 15%) sowie Erschließungs- und Grünflächen (43%) ergibt sich ein Bruttobaulandbedarf von insgesamt 828 Hektar (15 Jahre).

Allerdings wird ein Teil der Bauleistungen im Siedlungsflächenbestand oder auch als Ersatz für nicht mehr vermarktbare und abgerissene Wohnungen realisiert (§ 34). Im Einfamilienhaus wird dabei ausgehend von Schätzungen von 5% und im Geschosswohnungsbau von 35% der gesamten Bauleistung ausgegangen, so dass insgesamt ein Bruttobauland von 745 Hektar verbleibt (Basis 15 Jahre).

**Abbildung 36: Neuausweisungsbedarf Wohnbauland im Szenario „do plus“**

	<b>Bruttobauland</b>
Rechnerisch erforderliches neues Bauland (12 Jahre)	596 ha
Planungsspielraum (5 Jahresraten)	248 ha
<b>Gesamtbedarf</b>	<b>844 ha</b>
Reserven in rechtsverb. B-Plänen	149 ha
Reserven in B-Plänen in Aufstellung	152 ha
Reserven auf F-Plan-Ebene	321 ha
- davon im Wohnungsbauprogramm	144 ha
<b>Gesamtreserven</b>	<b>622 ha</b>
<b>Neuausweisungsbedarf</b>	<b>222 ha</b>

Anmerkung: Berechnungen in den Szenarien beziehen sich regelmäßig auf den Zeitraum 2000 bis 2015 (15 Jahre). Der Abgleich mit den Planungsreserven ausgehend von Ende 2002 nur noch auf 12 Jahre).

Quelle: eigene Berechnungen und Angaben der Stadt Dortmund

empirica

Unter Berücksichtigung der noch vorhandenen Baulandreserven (622 Hektar) entsteht somit ein Ausweisungsbedarf von 222 Hektar. Allerdings kann hier noch nicht berücksichtigt werden, in welchem Umfang die hier als Reserven eingestufteten Flächen tatsächlich mobilisiert werden können. Die Erfahrungen mit den bisherigen Flächennutzungsplänen zeigen, dass ein Teil der Flächen aufgrund von besonderen Restriktionen politischer, technischer, rechtlicher oder wirtschaftlicher Natur nicht für den Wohnungsbau zur Verfügung gestellt werden kann. Zu solchen Restriktionen können gehören:

- bislang unbekannte Altlasten oder steigende Standards bei der Altlastenbeseitigung, die eine wirtschaftliche Nutzung nicht mehr erlauben,
- andere Nutzungsabsichten des Eigentümers oder nicht vorhandene Verkaufsbereitschaft,
- unvorhergesehene bautechnische Schwierigkeiten bei der Erschließung oder der Gründung der Gebäude, die im Ergebnis zu hohe Kosten verursachen,
- derzeit nicht vorhersehbare Einschränkungen rechtlicher Art (z. B. aufgrund von Naturschutz und Landschaftsschutz),
- Einsprüche aus der Nachbarschaft oder ökologisch motivierter Bürgergruppen, die eine politische Entscheidung für das Projekt hinauszögern oder im Ergebnis nur zu einer Teilrealisierung führen.

Erfahrungswerte zu den Ausfallquoten aus alten Flächennutzungsplänen liegen nicht vor. Wenn man von circa 25% ausgeht, würde sich bezogen auf die F-Plan-Reserven und den Neuausweisungsbedarf ein entsprechender weiterer Zusatzbedarf von 117 Hektar ergeben.

## **5.6 Fazit zum Szenario „do plus“**

Das Szenario „do plus“ geht von der Einschätzung aus, dass die sehr ehrgeizigen Ziele des „dortmund project“ nicht ganz erreicht werden.. Umso intensiver richtet sich die Wohnungspolitik darauf aus, günstige stadtentwicklungspolitische Voraussetzungen zu schaffen. Dabei steht die Preissenkung und die daran gekoppelte Ausweitung des Einfamilienhausmarktes im Mittelpunkt.

Ausgehend von den bisherigen Erfolgen der Wohnungspolitik in Dortmund und von den reduzierten Erwartungen an einen wirtschaftlichen Aufschwung ist das Szenario „do plus“ als realistisch bis optimistisch anzusehen. Es setzt jedoch erhebliche Anstrengungen in der Bauland- und Wohnungspolitik voraus, die im Empfehlungsteil näher beschrieben werden.

Auch im Szenario „do plus“ wird die soziale Wohnungspolitik unter schwierigen Voraussetzungen stehen. Mit dem sozialen Wohnungsbau ist das klassische Instrument beinahe bedeutungslos geworden. Mit einer Wiederbelebung ist nicht zu rechnen. Da jedoch auf der anderen Seite Arbeitslosigkeit, Sozialhilfeabhängigkeit und andere prekäre Lebenslagen auch bei insgesamt verbesserter wirtschaftlicher Entwicklung absehbar erhalten bleiben, bleibt die soziale Wohnungspolitik gefordert. Dabei ist wahrscheinlich von dauerhaft angespannten öffentlichen Haushalten auszugehen, so dass die finanziellen Mittel eng begrenzt bleiben. Von daher wird es umso

wichtiger, eine im wesentlichen auf Preisdämpfung gerichtete Strategie zu starten, weil sich dann im Ergebnis ein größerer Teil der Haushalte aus eigener Kraft mit Wohnraum versorgen kann.

### **III. ANALYSE DER FLÄCHENRESERVEN IN DER STADT DORTMUND**

#### **1. Zur Aufgabe und zum Stellenwert der Flächenpotentialanalyse**

Die Flächenpotentialanalyse ist ein integraler Bestandteil des Gutachtens. Sie macht deutlich, ob die Wohnbaulandpotentiale in Quantität, Qualität und zeitlichem Ablauf zur absehbaren Wohnungsmarktentwicklung und der daraus resultierenden Neubaunachfrage passen. Sie soll auch deutlich machen, ob bestimmte politische Prioritäten für die zukünftige Steuerung des lokalen Wohnungsmarktes ausreichend mit Wohnbaulandpotentialen unterlegt werden können.

Insofern geht es hier nicht um eine abschließende Bewertung der Standorte. Hierzu wären jeweils aufwendige Standortgutachten erforderlich. Die Analyse kann lediglich deutlich machen, welchem Entwicklungstyp und welchen Marktsegmenten ein Wohnbaulandpotential in etwa zuzuordnen ist. In der Summe der Zuordnungen und Potentialflächen wird dann deutlich, ob die zukünftige Entwicklung der Märkte ausreichend durch die Wohnbaulandpotentiale begleitet werden kann oder ob Engpässe entstehen, die gegebenenfalls durch zusätzliche Flächen abgedeckt werden sollten.

Im Mittelpunkt der Auswertung steht eine Beschreibung des Umfeldes der einzelnen Potentialflächen in baulicher und sozialer Hinsicht. Darüber hinaus werden verschiedene Aspekte der Dienstleistungs-, Infrastruktur- und Freiflächenversorgung berücksichtigt. Wichtig ist auch, ob die Potentialfläche in einem eher zentralen oder einem randstädtischen (fast suburbanen) Bereich der Stadt Dortmund fällt, um hieraus Schlüsse auf die mögliche Dichte der zukünftigen Bebauung zu ziehen. Darüber hinaus fließen Sonderfaktoren in die Überlegungen ein (z. B. Fluglärmmzonen, Einzugsbereich sperriger Infrastruktur).

Unter Verwendung der auf diesem Wege erreichten Charakterisierung werden den einzelnen Potentialflächen dann in einem zweiten Schritt Entwicklungsoptionen für den Wohnungsbau zugeordnet. Diese Entwicklungsoptionen sind nicht als exakte Nutzungs- und Planungsempfehlung zu verstehen. Sie sehen Bandbreiten hinsichtlich der Dichte, des Bauformenmix vor und erlauben eine vorläufige Zuordnung in ein Marktsegment (z. B. hochwertiger Wohnungsbau).

In der Summe dieser Zuordnungen wird dann abschließend sichtbar, ob die absehbare Nachfrage hinreichend unterlegt werden kann. Dabei können nicht nur Bauformen unterschieden werden, sondern gleichzeitig Dichten und Marktsegmente, so dass hier gegenüber den bisherigen Flächenpotentialbetrachtungen ein differenzierteres Bild entsteht. Gleichzeitig entsteht eine neue Qualität der Aussagen, weil den Aussagen eine recht umfassende Analyse zugrunde liegt.

## 2. Die Wohnbauflächenpotentiale der Stadt Dortmund

### 2.1 Wohnbauflächenpotentiale der Stadt Dortmund insgesamt

Die Stadt Dortmund verfügt derzeit über ein Wohnbauflächenpotential von circa 622 Hektar. Geht man von einem gängigen Durchschnittswert von 27 Wohneinheiten je Hektar aus, ergibt dies ein Potential von fast 16.800 Wohneinheiten. Diese Reserven verteilen sich auf die unterschiedlichen Planungsstufen (siehe Abbildung 36). Im Rahmen der hier angestellten Überlegungen und Analysen zur Verwertung der vorhandenen Reserven (Stand Mitte 2002) konnten nicht alle Flächen berücksichtigt werden. Einbezogen wurden Flächen,

- deren B-Pläne sich noch „in Aufstellung“ befinden,
- auf denen laut F-Plan 85 mit Stand 31.12.2001 Wohnbebauung vorgesehen ist,
- bei denen das „Sondervermögen neue Wohnbauflächen“ betroffen ist,
- oder bei denen es sich um Flächen aus den Wohnungsbau-Programmen „2000 und 5000“ (=WoPro) handelt.

Nicht berücksichtigt wurden demnach Flächen, die nach §34 BauGB bebaut werden können und damit in der Regel kleiner als 2 Hektar sind.<sup>18</sup> Wohnbaulandpotentiale, die bereits über rechtsverbindliche B-Pläne verfügen, wurden ebenfalls nicht gesondert analysiert, weil hier bereits die wesentlichen Vorüberlegungen zur Flächeneinschätzung abgeschlossen sind. Insofern ergibt sich eine Reduktion der analysierten gegenüber den insgesamt vorhandenen Wohnbauflächenpotenziale auf 520 Hektar.

**Abbildung 37: Analytierte Wohnbaulandpotentiale der Stadt Dortmund nach Stadtbezirken**

Stadtbezirk	abs.	Anteil
Aplerbeck	76 ha	15%
Brackel	90 ha	17%
Eving	49 ha	9%
Hoerde	62 ha	12%
Hombruch	47 ha	9%
Huckarde	13 ha	3%
Innenstadt-Nord	47 ha	9%
Innenstadt-Ost	34 ha	7%
Lütgendortmund	26 ha	5%
Mengede	17 ha	3%
Scharnhorst	59 ha	11%
<b>Dortmund (insg.)</b>	<b>520 ha</b>	<b>100%</b>

Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben der Stadt Dortmund (Stand Mitte 2002)

empirica

<sup>18</sup> Bei den nach § 34 BauGB-Flächen erreichen überhaupt nur drei Flächen die kritische Größe von über 2 0.000 m<sup>2</sup>. Und zwar: Berghofer Mark (Aplerbeck) mit 36.087 m<sup>2</sup>, Holzen (Hörde) mit 33.914 m<sup>2</sup> und Lücklemborg (Hombruch) mit 26.283 m<sup>2</sup>.



### 3. Wohnungsbautypen und ihre Nachfrager

Bevor die Eignung der Wohnbauflächen für bestimmte Formen des Wohnungsbaus zur Diskussion steht, sind die Alternativen des Wohnungsbaus in grobe Kategorien zu unterteilen, um diese später zu den Flächen zuordnen zu können. Oft und insbesondere bei größeren Flächen können auch Mischungen aus den nachfolgend aufgeführten Typen vorgesehen werden.

- Der **Geschosswohnungsbau in hoher Dichte** steht in der Regel für urbanes Wohnen. In vielen Fällen dürften sich entsprechende Entwicklungen in Baulücken vollziehen. Insofern werden sie mit Blick auf die analysierten Wohnbaulandpotentiale unterrepräsentiert sein. Die Dichte sagt zunächst einmal wenig über die Qualität aus. Hohe Dichte wird zwar in der Regel als Nachteil empfunden, kann jedoch kompensiert werden durch ein attraktives urbanes Umfeld. Hier ist im Einzelfall zu prüfen, welche Optionen der Standort bietet. Die Erscheinungsformen sind vielfältig, da die entsprechenden Objekte und Siedlungen meist als Unikate aus den Bedingungen des Standortes heraus entwickelt werden. Besondere Standorte erlauben auch Hochhäuser, die heute jedoch im Schwerpunkt im Luxussegment realisiert werden. Hohe Qualitäten und Preise (circa 3000 €/m<sup>2</sup>) verlangen besondere Lagen, die bei hoher Dichte aus städtischen Qualitäten abgeleitet werden müssen, ohne jedoch deutlichen Beeinträchtigungen (z. B. Verkehrslärm) ausgesetzt zu sein. Deutliche Beeinträchtigungen aus der Qualität des städtebaulichen oder sozialen Umfeldes oder aufgrund von Lärm etc. führen im Ergebnis auch bei recht hoher Dichte zu deutlich reduzierten Preisen und Qualitäten (1.200 bis 2000 €/m<sup>2</sup>). So vielfältig wie die Preise und Objekte, so unterschiedlich sind auch die Nachfrager in diesem Segment. Hier dürfte sich die gesamte Bandbreite der großstädtischen Lebensformen wiederfinden, wenngleich die Familien deutlich unterrepräsentiert sein werden.
- Der **Geschosswohnungsbau mittlerer Dichte** steht noch für städtisches Wohnen. Allerdings muss hier der Mangel an urbanem Flair (relativ zum Typ vorher) durch deutlichen Bezug zum Freiraum ausgeglichen werden, um eine höhere Qualität zu erzielen. Sehr hochwertige Projekte sind nur zu realisieren, wenn sie in bevorzugten Stadtteilen und Lagen (z. B. Parkanlage, Szeneviertel) untergebracht werden können. Die Masse des Geschosswohnungsbaus mittlerer Dichte wird sich an bereits vorhandene Siedlungen außerhalb des Innenstadtbereichs von Dortmund anlehnen. Es wird sich um Abrundungen und Ergänzungen der vorhandenen Bebauung handeln. Es sind aber auch Mischungen mit Einfamilienhäusern im Rahmen größerer Neubaugebiete denkbar. Auch hier gilt, dass die Vielfalt der Erscheinungsformen einer hohen Vielfalt möglicher Nachfrager entspricht.
- **Einfamilienhäuser für Schwellenhaushalte:** Hier dominieren einfache Hausformen (Reihenhäuser) auf kleinen Grundstücken und dementsprechend hoher Dichte. Dieser Typ verträgt aufgrund des geringeren Preises in der Regel Beeinträchtigungen (Z. B. Lärm, Nähe zu

problematischen Nachbarschaften). Allerdings sollte auch hier Wert auf eine funktionierende Infrastruktur (allgemeinbildende Schulen, Einkaufsmöglichkeiten) gelegt werden. Von Bauträgern wird oft betont, dass gerade diese Gebiete die Nähe eines leistungsfähigen ÖV-Systems (z. B. Stadtbahn) benötigen, weil die entsprechenden Haushalte in der Regel nicht in der Lage sind, ein zweites Auto zu finanzieren. Das Segment der einfachen Einfamilienhäuser würde bei heutigen Preisniveaus unterhalb von 220 Tsd. € ansetzen. Eine deutliche Ausweitung des Einfamilienhauserwerbs würde allerdings voraussetzen, dass sich eine weitere Preissenkung am Markt durchsetzt (Als Ziel können 150.000 € gelten). Dieser Haustyp wird in der Regel von klassischen Familien gewählt. Aufgrund der geringeren Preise sind auch mehr junge Familien (um die 35 Jahre) in der Lage auf ein entsprechendes Angebot einzugehen. Aber diese Preise erfordern (wenn nicht aufgrund von Erbschaften sehr hohe Vermögen vorhanden sind) ein gutes Akademikereinkommen oder ein sehr gutes Facharbeitereinkommen, so dass sich auch dieses Marktsegment im Schwerpunkt an Mittelschichten orientiert.

- **Einfamilienhausgebiete mittlerer und hoher Qualität bei eher niedriger Dichte:** Etwas großzügiger bemessene Reihenhäuser und vor allem Doppelhaushälften auf insgesamt größeren Grundstücken führen (im Vergleich zu den einfachen Einfamilienhäusern) zu einer geringeren Dichte. Freistehende Eigenheime fallen auch in diese Kategorie, dürften jedoch quantitativ eher unbedeutend bleiben. Nachfrager in diesem Segment tolerieren keine immissionsbelasteten Standorte. Auch Konzentrationen von Sozialwohnungen oder städtebauliche Missstände in der Nachbarschaft treten in der Praxis als Vermarktungsproblem in Erscheinung. Oft ist für diese Haushalte das zweite Auto normal oder zumindest eine denkbare und finanzierbare Option, so dass die Abhängigkeit vom ÖV nicht ganz so stark ausgeprägt ist. Gemessen an den heutigen Preisniveaus setzt dieses Segment oberhalb von 220 Tsd. € an. Um einen deutlich wahrnehmbaren Qualitätssprung zum einfachen Reihnhaus zu realisieren, wird dies Segment jedoch oft von Doppelhaushälften bestimmt, die ab circa 270 Tsd. € zu bekommen sind. Es liegt auf der Hand, dass zu deren Finanzierung weitaus höhere Einkommen erforderlich sind. Üblicherweise finden sich hier oft die Familienhaushalte von leitenden Angestellten (in der Regel mit akademischer Ausbildung). Das Durchschnittsalter des Erwerbs ist hier spürbar höher (über 40 Jahre). In jüngerer Zeit kann man jedoch feststellen, dass auch Doppelverdiener ohne Kinder diesen Haustyp wählen. Entscheidend sind hier manchmal Standortüberlegungen, bei denen das Haus am Stadtrand eine ideale Erreichbarkeit von zwei Arbeitsplätzen an verschiedenen Orten bildet. Manchmal schlägt sich auch eine generelle Bevorzugung eines vorstädtischen Standortes mit eigenem Garten und genügend Platz für Hobbies nieder.

**Abbildung 38: Kennwerte für die Entwicklungstypen**

Erläuterung	Wohnungsgröße in m <sup>2</sup>	Geschoßfl.pro WE in m <sup>2</sup>	GFZ	Aufschlag für Erschließungs- und Grünanteil*	Grundstücksfl. pro WE in m <sup>2</sup>	WE/Hektar Bruttobauland
Geschoßwohnungsbau hoher Dichte	80	92	0,90	43%	102	56
Geschoßwohnungsbau mittlerer Dichte	80	92	0,70	43%	131	43
Einfamilienhäuser f. Schwellenhaushalte	115	132	0,55	43%	240	24
Einfamilienhäuser f. gehobene Ansprüche	135	155	0,40	43%	388	15

\* Zusätzlich zur inneren Erschließung sind öffentliche Grünfläche oder Ausgleichsflächen zu berücksichtigen. Der genannte Aufschlag entspricht einem Abzug von 30% vom Bruttobauland.

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

## 4. Einordnung und Typisierung der potentiellen Wohnbauflächen

### 4.1 Vorbemerkung zur Typisierung der Wohnbaulandpotentiale

Wie eine Baufläche tatsächlich später genutzt wird hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Hier gibt es politisch-planerische Vorgaben, aber auch Konjunkturen, in denen sich bestimmte Bauformen in den Vordergrund drängen und andere zurückdrängen. Die Eignung einer Baufläche für eine bestimmte Form des Wohnungsbaus ist von daher nicht eindeutig aus vorab objektiv bestimmbar Kriterien abzuleiten. Es sind immer Alternativen denkbar. Wichtig ist auch, welchen Grundstückspreis der Bauherr oder Bauträger entrichten musste. Hohe Preise erzwingen eine hohe Grundstücksausnutzung und legen von daher eine verdichtete Bebauung des Geschosswohnungsbaus nahe.

Wichtig ist auch die Marktsituation zum Zeitpunkt des Markteintritts. Befindet sich gerade aufgrund demographischer Veränderungen eine große Gruppe von Haushalten in der Familiengründung oder Eigentumbildung oder wurden in der Vergangenheit zum Beispiel durch hohe Abschreibungen ein Überangebot im Geschosswohnungsbau erzeugt, schlägt das Pendel zugunsten der Einfamilienhäuser aus. Weil die zukünftigen Bedingungen aufgrund der vorhandenen Unsicherheiten nur in Umrissen (siehe Szenarien) beschrieben werden können, ist es folglich auch nicht möglich, exakte Empfehlungen zur Nutzung einer Wohnbauflächen quasi auf Vorrat auszusprechen. Zudem wäre eine viel intensivere Beschäftigung mit jedem Einzelfall notwendig.

In der Vergangenheit haben die meisten Städte dem Geschosswohnungsbau Vorrang eingeräumt. Die Wohnungsbestände und auch die jüngere Bautätigkeit zeigen ein Verhältnis von circa 80 Etagenwohnungen zu 20 Einfamilienhäusern. Die Wanderungsmotivuntersuchung und auch die u.a. daran ansetzenden Szenarien haben gezeigt, dass eine deutliche Umorientierung auf den Bau von Einfamilienhäusern und sonstigen selbstnutzergerechten Bauformen stattfinden sollte. Insofern gehen

die entsprechenden Zuordnungen von Bauformen und Dichten zu den Bauflächen im Grundsatz von dieser Umorientierung aus und stellen im Ergebnis einen deutlichen Bruch zu den bisherigen Verhältnissen dar (Anmerkung: Dies wird hier nicht näher begründet, weil die Herleitung dieser Umorientierung zentrale Aufgabe der Szenarien ist).

## 4.2 Die Zonierung der Stadt Dortmund

Eine Typisierung der Wohnbaulandpotentiale muss sich sehr eng an der vorhandenen Struktur der Stadt anlehnen. Ein Baugebiet in der Innenstadt wird in seiner Nutzung, Dichte und in seinen Bauformen ein Spiegel seines Umfeldes sein. Kaum jemand würde dörfliche Bauformen in die City tragen. Auch sind die Zeiten vorbei, in denen Hochhäuser oder andere massive Bauformen in die Landschaft an den Stadtrand „verpflanzt“ wurden. Dabei geht es nicht nur um städtebauliche Moden und Anpassungen an den Zeitgeist, sondern vor allem darum, mit welchen Bauformen und Dichte sich die Qualitäten des Standortes am besten aufgreifen und ausnutzen lassen, so dass aus Nutzersicht ein attraktives Angebot entsteht. Um die Struktur der Stadt Dortmund zu erfassen und damit das Rückgrat einer Einordnung der Flächenpotentiale zu liefern, wurde die Stadt Dortmund in entsprechende Zonen unterteilt.

Unsere Erfahrung mit anderen Städten zeigt, dass eine zu feine Differenzierung in „zu viele Zonen“ als zu unübersichtlich empfunden wird, während eine grobe Unterteilung in „zu wenige Zonen“ die Gefahr birgt der Komplexität einer Stadt nicht gerecht zu werden. Auf der Grundlage früherer Beispieluntersuchungen in Hamburg und in Köln hat sich allerdings eine Einteilung des Stadtgebietes in drei Basiszonen zentrale Zone, Zwischen-/Übergangszone und periphere Zone in der Vergangenheit bewährt.

**Abbildung 39: Grundstruktur der Zonierung**

	<b>Zone A (zentrale Zone)</b>	<b>Zone B (Zwischen-/Übergangszone)</b>	<b>Zone C (periphere Zone)</b>
<b>Lage</b>	Zentral	Semiperiphere Übergangszone	Peripher/dezentral
<b>Siedlungsbestand</b>	Klassisch-urban, überwiegend verdichtet, vereinzelt Villen	Nacktkriegs-urban, Heterogen, tendenziell urban verdichtet	Dörflich, kleinstädtisch, suburban, kleinteilig (EFH, RH, kleine MFH) punktuell verdichtet
<b>Preise</b>	hohe Preise	mittlere bis hohe Preise	mittlere bis hohe Preise

Auf der Grundlage eigener Ortsbegehungen sind für die Stadt Dortmund allerdings einige lokale Besonderheiten zu bedenken, die im folgenden kurz skizziert werden sollen.

Anders als in anderen Städten mit kompaktem Siedlungskörper findet man in Dortmund innerhalb des Stadtgebietes Dortmund eine breite Auswahl an Wohnstandorten mit gänzlich unterschiedlichen Standortqualitäten. Generell ist z.B. der Dortmunder Süden eine bevorzugtere Wohnlage als der Norden, weil der Norden noch von den bisherigen industriellen Nutzungen geprägt ist und dort zum Teil ein sehr massiver und verdichteter Geschosswohnungsbau dominiert.

### **Innenstadt**

Für die Dortmunder Innenstadt ist die mittelalterliche Entwicklung um die Dortmunder Burg und deren Mauern bzw. Wällen (heute die Wallstrassen) prägend. Hier befindet sich das Geschäftszentrum und die Altstadt von Dortmund. Die Wohnnutzung stellt in der Innenstadt innerhalb der Wallstrassen eine untergeordnete Nutzungsform dar (fast ausschließlich Mischbauflächen). Dieser zentrale Standort zeichnet sich in der Regel durch höchste Bodenpreise im Stadtgebiet aus. Innerhalb der Wallstrassen sind die Entwicklungspotentiale für Wohnbauflächen weitgehend erschöpft, so dass dieser Bereich für die Analyse zu vernachlässigen ist.

An den historischen Kern, der durch die Wallstrassen begrenzt wird, schließt sich eine sehr dichte Mehrfamilienhausbebauung an (3 bis 5-geschossig in der Regel). Der gründerzeitliche Baubestand wurde durch den 2. Weltkrieg stark zerstört und deshalb gibt es hier häufig Mischbebauungen aus den 1950er /1960er/1970er Jahren neben gründerzeitlichen Baubeständen. Ein hoher Anteil der Nachkriegsgeschosswohnungsbauten sind heute Sozialmietwohnungen. Die innenstadtnahen Ortsteile differenzieren zwischen sehr einfachen Wohnlagen (aufgrund der fehlenden Sanierung) im Norden und guten Lagen im Osten und Südosten. Auch hier sind die Entwicklungspotentiale für Wohnbauflächen bis auf einige Ausnahmen wie beispielsweise die Güterbahnhöfe weitgehend ausgeschöpft (Lückenschließung). In der Regel stellt sich in solchen innenstadtnahen Bereichen kein großer neuer Handlungsbedarf, weil es ein kleines Angebot an Flächen gibt. Der Markt findet meistens angemessene Lösungen. Die Innenstadt lässt sich aufgrund der zentralen Lage und hohen städtebaulichen baulichen Dichten sehr leicht als **zentrale Zone** abgrenzen.

### **Aussenstadt**

Die Aussenstadt Dortmunds bietet ein wesentlich heterogeneres Bild, weil es eine Vielzahl von Siedlungen mit dörflichem Charakter gibt, als auch typische Arbeiterquartiere, die sich um alte Zechenstandorte gebildet haben.

Durch die Montan-Industrien im 19. Jahrhundert erfolgt die Dortmunder Stadtentwicklung nicht mehr in unmittelbarer Nähe zum mittelalterlichen Kern der Stadt. Die „abbaugünstige“ Lage im Dortmunder Norden zu den Kohleflözen beeinflusst die Ansiedlung der Zechen im 19. Jahrhundert. Um diese Zechenstandorte entwickelten sich typische Arbeiterwohnquartiere für die Bergarbeiter, die dadurch

kurze Wege zur Arbeit hatten. Deshalb ist der Norden auch heute noch sehr deutlich „montan-industriell“ geprägt (Halden). Hier gibt es weniger historisch gewachsene Nebenzentren, sondern einen hohen Anteil an funktionalem Geschosswohnungsbau. Ein Ausblick auf Wiesen und Felder ist eher selten, stattdessen überwiegen Sichtbeziehungen zu Schrebergärten zwischen Geschosswohnungsbauten oder Berghalden. Auffällig ist im Norden der sehr geringe Anteil an freistehenden Wohnhäusern. Die dominante Wohnform im Dortmunder Norden ist das Reihenhaus.

Im Süden der Stadt ist die Siedlungsstruktur stark durch kleine, selbständige Stadtteile geprägt. Teilweise vermitteln sie den Eindruck eines Dorfes ohne nennenswerte Infrastruktur, teilweise verfügen sie über einen Ortskern mit Fußgängerzone und haben den Charakter einer Kleinstadt. Im Süden Dortmunds verbindet sich die ländliche Idylle mit Stadtnähe und ist auch aufgrund der landschaftlichen Reize (Lage auf dem Hügel) bevorzugte Wohngegend. Ferner ist der Freizeit- und Erholungswert aufgrund der Nähe zum Sauerland ein Lagevorteil der südlichen Stadtgebiete.

Die als periphere Zone abgegrenzten Bereiche (Basis Ortsteile) können folgendermaßen charakterisiert werden:

- Über ein Drittel der Flächen im Ortsteil sind laut FNP Grün- und/oder Ackerflächen („grünbezogenes Wohnen“).
- Der Anteil an Gebäuden mit ein bis zwei Wohnungen liegt über 70% („niedrige Dichte durch bis zu zweigeschossiger Bauweise“).
- Es fehlt in der Regel ein U-, S-Bahnanschluss („mäßige ÖPNV-Erreichbarkeit“).

Die **Zwischen-/Übergangszone** zwischen der peripheren und der zentralen Zone lässt sich aufgrund der starken Zersiedlung Dortmunds weniger eindeutig abgrenzen. Nach dem 2. Weltkrieg wurden im Zuge des Wiederaufbaus der kriegszerstörten Wohnungsbestände großflächige, neue Wohnsiedlungen der sozialen Wohnraumversorgung geschaffen. Insbesondere für Berg- und Stahlarbeiter wurden besondere Wohnungsbauaktivitäten („Bergarbeitersiedlungen“) unternommen, um die damalige Not- und Mangelsituation zu entschärfen. Dabei stand weniger die Qualität der Bauweisen als vielmehr die Schaffung von viel Wohnraum in kurzer Zeit im Vordergrund. Im Zuge dieser Entwicklung wurden eine Fülle von Stadtrand-siedlungen errichtet. Zu ihren Qualitäten gehört der städtebauliche Grundriss, der durch die Zeilenbauweise und durch stark durchgrünte Freiflächen gekennzeichnet ist. Daher sind einige Ortsteile wie beispielsweise Lanstrop-Neu, die am Dortmunder Stadtrand liegen nicht automatisch dörflich, kleinstädtisch und/oder suburban geprägt, sondern verfügen auch über Nachkriegsbaubestände. Auffällig ist ferner auch, dass Geschosswohnungen des sozialen

Wohnungsbaus der 1970er Jahre neben den Standorten im Zentrum auch in Stadtrandsiedlungen aufzufinden sind.

Ortsteile, die sich daher vor allem durch ihre Heterogenität in der Siedlungsstruktur auszeichnen, können daher recht eindeutig der **Zwischen-/Übergangszone** zugeordnet werden. Auch diese Zone bietet sehr viel Baulandpotentiale, welches z.T. durch die Umnutzung ehemaliger Zechenstandorte und dem alten Flughafengelände Brackel zur Verfügung steht. Die Einschätzung dieser Wohnstandorte erfordert insbesondere eine genauere Umfeldanalyse, weil sich hier die bauliche Nutzung weniger eindeutig als in der peripheren Zone bestimmen lässt.

Eine Profilbildung von Ost nach West in Dortmund steht vor dem Problem, dass sich die Siedlungsstrukturen von Nord und Süd stark mischen. Ein Ortsteil direkt an der Dortmunder Stadtgrenze wie beispielsweise Wickede im Osten verfügt über Nachkriegsbauten, 1970er Jahre Geschosswohnungsbauten und hat ansonsten eine recht niedrige Baudichte. Dortmund-Asseln und Dortmund-Brackel liegen wesentlich näher am Zentrum, aber weisen eher dörflich, kleinstädtische Elemente auf, die in anderen Städten wie beispielsweise Köln oder Hamburg sonst eher in stadtrandnahen Gebieten zu finden sind. Innerhalb der Außenstadt Dortmunds kann es daher von der Bebauungsstruktur ländlicher wirken, als am Stadtrand selbst, obwohl die Stadtgebiete deutlich näher an der Dortmunder Innenstadt liegen. Deshalb wurden einige Ortsteile der eigentlichen Übergangszone nach den gleichen Kriterien wie die stadtrandnahen Ortsteile im Dortmunder Norden und Süden der peripheren Zone zugeordnet.

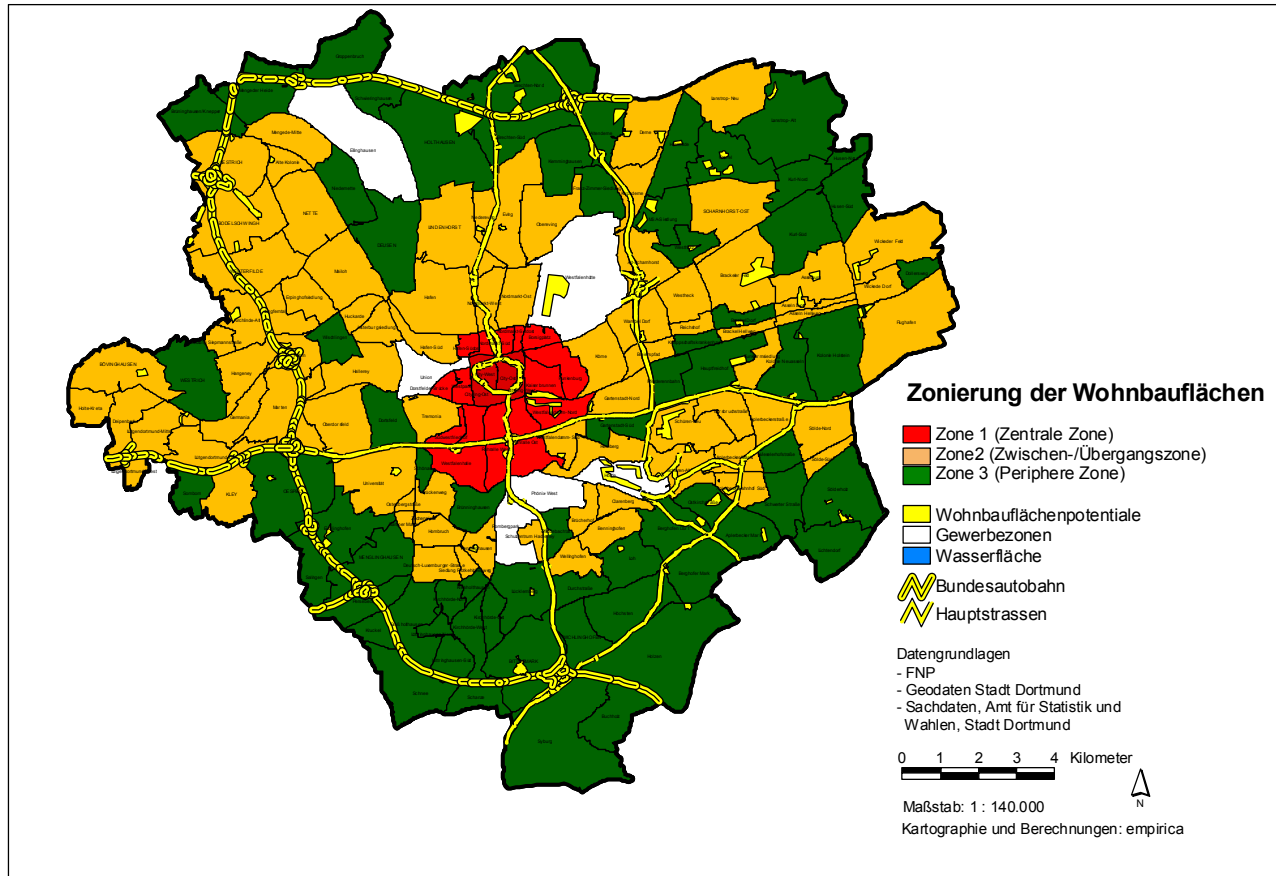
Zum Schluss werden fünf Ortsteile ohne nennenswerte<sup>19</sup> Wohnbauflächenpotentiale als Gewerbezone gekennzeichnet.

Diese Zonierung bildet das Grundraster einer Typisierung der Flächenpotentiale für den Wohnungsbau. Naturgemäß nimmt der Umfang der Flächenreserven nach außen zu. Auf die Innenstadt entfallen rund 22 Hektar oder 5% der Wohnbaulandpotentiale. Die Zwischenzone bietet ein Potential von 109 Hektar (25%), während die periphere Zone den größten Anteil mit insgesamt 187 Hektar (42%) aufweist. Die Großflächen gesondert behandelten Flächen machen noch einmal 28% aus (123 Hektar).

---

<sup>19</sup> Bei der GIS-Analyse werden nur Flächen berücksichtigt, die a) größer als zwei Hektar sind oder über mehr als 100 geplante WE aufweisen und b) digital auch als Polygondaten in GIS erfasst sind.

Abbildung 40: Zonierung der Stadt Dortmund



Quelle: eigener Entwurf

empirica



### **4.3 Flächentyp A: Zentren, Subzentren und Sonderflächen**

Eine erste Flächenkategorie wird gebildet von Standorten, die ganz eindeutig einem städtisch-urbanen Umfeld zuzuordnen sind. Dies sind die Wohnbauflächen, die in der zentralen Zone zu finden sind. Dabei handelt es sich z. B. um die Stadtkrone Ost, das DEW-Gelände Deggingstr., die Nordstadterweiterung oder den Güterbahnhöfe Dortmund-Ost und Süd sowie die Kronen-Brauerei. Zusammen genommen ergibt aus den 8 Flächen ein Potential von 88 Hektar (brutto).

Hierbei handelt es sich um Recyclingflächen, die jeweils besondere Bedingungen aufweisen. Aus der innerstädtischen Lage entsteht in jedem Fall eine schwierige Integrationsaufgabe in ein komplexes städtisches Umfeld. Derartige Grundstücke bieten immer auch die Möglichkeit politisch definierte Stadtentwicklungsaufgaben umzusetzen. Insofern gilt hier noch viel mehr als in allen anderen Flächenkategorien, dass nur eine Einzelfallbetrachtung zu überzeugenden Ergebnissen führen kann.

Um hier dennoch ein rechnerisches Ergebnis für die Potentialbetrachtung insgesamt zu liefern, wird im Schwerpunkt eine Geschosswohnungsbebauung angenommen. Dabei dominieren die eher hohen Dichten. Rund 20% der Flächen werden dem Einfamilienhausbau zugeschlagen. Vor diesem Hintergrund lässt sich auf diesen Flächen ein Angebot von knapp 4.000 Wohneinheiten erzeugen.

### **4.4 Flächentyp B1: Übergangszone, kleine bis mittlere Flächen in integrierter Lage ohne besondere Beeinträchtigungen**

Auf diesen Typ entfallen insgesamt 16 Flächen mit 31 Hektar. Als Beispiele sind zu nennen: Winterkampweg in Eving, Bergpartie in Alt-Schüren oder die Gartenäcker in Scharnhorst-Derne.

Kleine Flächen müssen sich in ihrer Bebauung viel stärker an ihrem Umfeld orientieren. Sie haben zu wenig Eigengewicht, um sich abzusetzen. Diese gilt in besonderer Weise für die städtebaulich integrierten Flächen. Die Flächen des Typs B1 profitieren dabei von einem eher positiv besetzten Umfeld, das keine erkennbaren Schwächen aufweist. Insofern lässt sich hier eine recht hochwertige Bebauung realisieren. Gegenüber den zentralen Standorten muss man in der Übergangszone jedoch von deutlich reduzierten Dichten ausgehen. Auf der Basis unserer Annahmen ergeben sich 26 Wohneinheiten je Hektar.

In einer für die Übergangszone typischen Mischung kann man auch bei integrierten Standorten von einer Mischung von Einfamilienhäusern und Geschosswohnungsbauten ausgehen. Bei den eher positiv besetzten Flächen des Typs B1 ist das Qualitätsspektrum deutlich nach oben hin orientiert. Städtebaulich handelt es sich vielfach um Ergänzungen vorhandener Siedlungsbereiche oder größere Baulücken. Insgesamt liefert der Flächentyp B1 ein Potenzial für circa 800 Wohnungen.

#### **4.5 Flächentyp B2: Übergangszone, kleine bis mittlere Flächen in integrierter Lage mit Beeinträchtigungen**

Der Typ B2 weist demgegenüber zum Teil Schwächen auf. Dies kann einmal ein problematisches soziales Umfeld sein. In anderen Fällen können Belastungen wie Lärm oder gewerbliche Nutzungen diese eher negative Einstufung begründen. In der Übergangszone resultiert die schlechtere Einstufung (insbesondere bei den integrierten Flächen) nicht aus Mängeln in der Infrastruktur, sondern aus dem Charakter des unmittelbaren Umfelds.

Auch hier gilt, dass die Flächen ungefähr jeweils zur Hälfte dem Einfamilienhausbau und dem Geschosswohnungsbau zugesprochen werden. Beim Typ B2 werden der einfache Geschosswohnungsbau und möglicherweise auch der soziale Wohnungsbau eine etwas herausgehobene Rolle spielen. Die realisierten Dichten bleiben im mittleren Bereich (26 WE/ha)

Insgesamt 18 Flächen mit 90 Hektar entfallen auf diese Kategorien. Hierzu gehören zum Beispiel: die Fläche nördlich der Zillestraße in Hombruch (Busbahnhof), die Vogelsiedlung in Mengede oder der Niederste Feldweg. Insgesamt können auf B2-Flächen rund 2.350 Wohnungen bereitgestellt werden.

#### **4.6 Flächentyp B3: Übergangszone, kleine bis mittelgroße Flächen in Randlage (Landschaftsbezug) ohne erkennbare Beeinträchtigungen**

Die Flächen in Randlage weisen gegenüber den integrierten Lagen einen Landschafts- oder Grünbezug auf. Hieraus können sie ihre Qualität ableiten. Ihre Qualitäten werden am besten mit einer Bebauung mit Einfamilienhauscharakter ausgenutzt. Es bleibt jedoch ein Anteil von Geschosswohnungsbau, der sich an die vorhandenen Siedlungsränder anlehnt.

Insgesamt entfallen auf diese Kategorie 17 Flächen mit insgesamt 45 Hektar. Dies sind zum Beispiel: Kirchlinde-Nord in Huckarde, ehem. Stadtgärtnerei in Brackel oder Wickede West. Das Potenzial des Typs B3 beträgt insgesamt 1.050 Wohnungen (23 WE/ha).

Hier lässt sich ein vergleichsweise hoher Anteil von höherwertigen Einfamilienhäusern realisieren. Dabei kommt es nicht auf eine besonders gute Einbindung in die Infrastruktur an. In der Regel verfügen diese Haushalte über ein zweites Auto und sind dementsprechend mobil.

#### **4.7 Flächentyp B4: Übergangszone, kleine bis mittelgroße Flächen in Randlage mit Beeinträchtigungen**

In der Übergangszone ergeben sich mögliche Mängel vor allem aus den Lärmbelastungen von Autobahnen und Schienenstrecken. Dies führt zu spürbaren Abschlägen im Preise und der

Vermarktbarkeit der Flächen. Dementsprechend sollten hier bevorzugt einfache bis mittlere Qualitäten realisiert werden. Ein hoher Anteil von Einfamilienhäusern für Schwellenhaushalte wird unterstellt.

Die 6 Flächen der Kategorie B4 machen insgesamt 18 Hektar aus (430 Wohnungen bei 24 WE/ha). Hierzu gehören: Rahm-Saatweg in Huckarde oder die nördliche Molkenstr.

#### **4.8 Flächentyp C1: Randzone, kleine bis mittlere Flächen, integrierte Lage ohne erkennbare Schwächen**

Hier finden sich insgesamt 24 Flächen mit 63 Hektar Bruttobauland. Überwiegend handelt es sich um eher kleine Flächen. Nur einzelne Flächen (z. B. Stadtgärtnerei in Brackel und der Apolloweg in Aplerbeck) erreichen mit jeweils über 8 Hektar eine mittlere Größe, während die überwiegende Zahl der Flächen unter 5 Hektar bleibt. Die geringe Größe und die integrierte Lage führen auch hier zu der Aufforderung sich städtebaulich an die vorhandene Bebauung anzulehnen.

Die Randzone ist insgesamt weniger durch städtische Dichte geprägt. Der Bezug zur Landschaft und zur Natur ist deutlicher ausgeprägt und prägt auch die Wohnformen. Auch im Bestand ist der Einfamilienhausanteil deutlich höher. Insgesamt ist das Wohnen beschaulicher und weniger durch städtische Betriebsamkeit geprägt. In gewisser Weise findet sich hier das Umland in den eigenen Grenzen.

Insofern sind die Annahmen zu den hier im Durchschnitt der Flächen zu realisierenden Bauformen entsprechend zugunsten der Einfamilienhäuser verschoben. Die hier zusammengefassten Flächen zeichnen sich eher durch eine überdurchschnittliche Qualität (eine Ausnahme) aus, so dass der Anteil höherwertiger Wohnformen steigt. Insgesamt können rund 1.550 Wohnungen realisiert werden (25 WE/Hektar).

#### **4.9 Flächentyp C2: Randzone, kleine bis mittlere Flächen, randliche Lage ohne erkennbare Beeinträchtigungen**

Die Flächen in randlicher Lage sind im Durchschnitt größer als die in integrierter Lage. In der Regel ragen sie als Stadterweiterung in die Landschaft hinein. Sie sind deswegen insbesondere für Konzepte eines landschafts- und grünbezogenen Wohnens am Stadtrand geeignet.

Im Durchschnitt ist die Versorgung mit den Dienstleistungen und Waren des täglichen Bedarfs etwas spärlicher als in den integrierten Lagen. Vier der hier insgesamt positiv eingeschätzten Flächen fallen durch eine schlechte Einzelhandelsversorgung auf. Dies ist jedoch in der Praxis kein gravierendes Vermarktungshindernis, insbesondere für eine höherwertige Einfamilienhausbebauung. Hier ist die besonders ruhige zentrenferne Lage fast ein Gütezeichen.

Es liegt auf der Hand, dass diese Flächen in erster Linie für den Bau von Einfamilienhäusern in Frage kommen. Geschosswohnungsbau ist hier von marginaler Bedeutung. Insgesamt entfallen auf diese Kategorie 25 Flächen 113 Hektar (2.400 Wohnungen bei 21 WE/ha). Beispiele sind Gotthelfstr. in Hombruch, Rauher Kamp in Eving, Teile der Brechtener Heide und auch die Großfläche Napier in Brackel.

#### **4.10 Flächentyp C3: Randzone, randliche Lage mit Beeinträchtigungen**

Der Typ C3 ist mit 22 Wohnbauflächen und insgesamt 72 Hektar etwas weniger bedeutsam. Hier treten im Vergleich zu C2 Schwächen auf, die dazu führen, dass der Anteil der höherwertigen Angebote im Durchschnitt etwas geringer ausfällt. Die Schwächen sind auch hier in der Regel kein Probleme des baulichen oder sozialen Umfeldes. Dies wird eher durch eine Einfamilienhausbebauung und entsprechende soziale Milieus geprägt. Die Probleme ergeben sich zumeist aus Infrastruktur und vor allem Verkehrsinfrastruktur in der Nachbarschaft.

Beispiele sind: Westliche Waltroper Str. in Mengede, Tidemannweg in Hombruch-Bittermark, Echlinghofen West / Baroper Straße und auch Teile der Brechtener Heide oder der Steinsweg. Mit rund 1.650 Wohnungen bietet sich in diesem Flächentyp ebenfalls ein beachtliches Potenzial ((23 WE/ha).

## **5. Gesamtergebnisse**

### **5.1 Wohnungsbau in den analysierten Reserven**

Insgesamt wurden circa 520 Hektar Bruttobauland in die vorliegende Bewertung einbezogen. Unter den zugrunde gelegten Annahmen für die Bautypologie (vgl. Abbildung 41 in Kombination mit Abbildung 38) ergibt sich hieraus eine Kapazität von circa 14.000 Wohnungen. Davon entfallen rund 56% der Wohneinheiten auf den Einfamilienhausektor. Rund 44% sind Etagenwohnungen. Damit sind die Einfamilienhausanteile etwas höher als im Szenario „do plus“ berechnet. Allerdings sind hier u.a. nicht die innerstädtischen Baulückenpotentiale berücksichtigt, die nur zu einem sehr geringen Anteil mit Einfamilienhäusern bebaut werden.

**Abbildung 41: Aufteilung der Bauflächen auf die Wohnungsbausegmente – Angaben in v.H. des Bruttobaulandes**

Flächentypen	Geschosswohnungsbau				Einfamilienhäuser	
	hochwertig, hohe Dichte	mittel/ einfach, hohe Dichte	hochwertig, mittlere Dichte	mittel/ einfach, mittlere Dichte	einfach	hochwertig
A	30%	20%	30%	0%	5%	15%
B1	0%	0%	20%	10%	25%	45%
B2	0%	0%	5%	15%	65%	15%
B3	0%	0%	10%	5%	45%	40%
B4	0%	0%	5%	10%	55%	30%
C1	0%	0%	10%	10%	50%	30%
C2	0%	0%	5%	0%	55%	40%
C3	0%	0%	0%	5%	75%	20%

Anmerkung: Die den einzelnen Wohnungsbauformen zugrunde liegenden Annahmen zu Dichten etc. finden sich in Abbildung 38.

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

**Abbildung 42: Neubaupotenzial nach Flächenkategorien (in Wohneinheiten)**

Typ	Bruttobauland	Geschosswohnungsbau				Einfamilienhäuser		Insgesamt
		hochwertig, hohe Dichte	mittel/einfach, hohe Dichte	hochwertig, mittlere Dichte	mittel/einfach, mittlere Dichte	einfach	hochwertig	
A	88 ha	1476 WE	984 WE	1148 WE	0 WE	105 WE	194 WE	3908 WE
B1	31 ha	0 WE	0 WE	272 WE	136 WE	186 WE	207 WE	800 WE
B2	89 ha	0 WE	0 WE	194 WE	581 WE	1375 WE	197 WE	2346 WE
B3	45 ha	0 WE	0 WE	196 WE	98 WE	482 WE	265 WE	1040 WE
B4	18 ha	0 WE	0 WE	39 WE	78 WE	235 WE	80 WE	432 WE
C1	63 ha	0 WE	0 WE	272 WE	272 WE	744 WE	277 WE	1565 WE
C2	113 ha	0 WE	0 WE	245 WE	0 WE	1475 WE	665 WE	2385 WE
C3	72 ha	0 WE	0 WE	0 WE	156 WE	1280 WE	211 WE	1647 WE
<b>Insg.</b>	<b>520 ha</b>	<b>1476 WE</b>	<b>984 WE</b>	<b>2366 WE</b>	<b>1321 WE</b>	<b>5881 WE</b>	<b>2095 WE</b>	<b>14124 WE</b>
		10%	7%	17%	9%	42%	15%	100%

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

## 5.2 Wohnungsbau in nicht analysierten Reserven

Insgesamt wurden circa 105 Hektar der vorhandenen Baulandreserven nicht in die vorstehende Analyse einbezogen. Dies sind i.w. bereits rechtskräftige Bebauungspläne oder Planflächen geringer Größe. Unterstellt man hier eine Dichte von 27 Wohnungen je Hektar und eine Aufteilung von 60:40 (EZFH:GWB), ergibt sich in den nicht analysierten Flächen ein Potential von rd. 1.700 Wohnungen in EZFH und mehr als 1.100 Geschosswohnungen.

Darüber hinaus sind die Baulückenpotentiale zu berücksichtigen. Für den verbleibenden Planungszeitraum von 12 Jahren werden hier 50 Wohnungen in EZFH und 200 Geschosswohnungen jährlich unterstellt.

**Abbildung 43: Wohnungsbaupotential in nicht analysierten Flächen**

<b>Nicht analysiertes Baulandpotential</b>	<b>Hektar</b>	<b>Wohnungen*</b>	<b>Anteil</b>
Insgesamt	105	2.835	100%
WE in EZFH		1.701	60%
WE im GWB		1.134	40%
* Durchschnittswert von 27 WE/Hektar			
<b>Baulückenbebauung</b>	<b>Wohnungen p.a.</b>	<b>Wohnungen (12 Jahre)</b>	
WE in EZFH	50	600	
WE im GWB	200	2.400	
<b>Summe</b>		<b>Wohnungen</b>	
WE in EZFH		2.301	
WE im GWB		3.534	
Insgesamt		5.835	

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

### 5.3 Gesamtergebnisse zu den Wohnungsbaureserven

In der Summe der Gesamtpotentiale ergibt sich zunächst eine Bedarfsdeckung von circa 106%. Dabei wurden die Ergebnisse zu Wohnungsbaufertigstellungen aus dem Szenario „do plus“ für die verbleibenden 12 Jahre zugrunde gelegt. Dies scheint auf den ersten Blick eine leichte Überversorgung mit Bauland zu repräsentieren. Dabei ist jedoch zu beachten, dass hier noch keine Planungsreserven berücksichtigt wurden. Auch sollte das Gesamtbaulandpotential 2015 nicht zu 100% aufgebraucht sein, weil sonst für die Folgejahre keine Bauflächen bereit gestellt werden können. Insofern werden hier wiederum Planungsreserven in Höhe von 5 Jahresraten berücksichtigt.

Diese Planungsreserven werden jedoch nur für den Flächenanteil angerechnet, der sich heute noch nicht im Stadium des Bebauungsplanes (rechtskräftig oder in Aufstellung). Von den analysierten Flächen sind dies insgesamt 75% oder 390 Hektar. Darauf bezogen ergibt sich eine Planungsreserve von circa 160 Hektar, die über die Gesamtreserven von rd. 625 hinaus erforderlich sind. Dies bestätigt noch einmal das bereits in Kap. II 5.5 ausgewiesene Ergebnis.

**Abbildung 44: Wohnungsbaupotentiale in Dortmund**

Wohnungsbaupotentiale in analysierten Baulandreserven						
Zone	Etagenwohnungen		Wohnungen in EFH		Insgesamt	
A	3609 WE	92%	299 WE	8%	3908 WE	28%
B	1593 WE	34%	3026 WE	66%	4618 WE	33%
C	946 WE	17%	4652 WE	83%	5598 WE	40%
Insg.	6148 WE	44%	7977 WE	56%	14124 WE	100%

Wohnungsbaupotentiale in nicht berücksichtigten Baulandreserven						
	Etagenwohnungen		Wohnungen in EFH		Insgesamt	
	3534 WE	61%	2301 WE	39%	5835 WE	100%

Wohnungsbaupotentiale insgesamt						
	Etagenwohnungen		Wohnungen in EFH		Insgesamt	
	9682 WE	49%	10278 WE	51%	19959 WE	100%

Wohnungsbau im Szenario "do plus"						
	Etagenwohnungen		Wohnungen in EFH		Insgesamt	
15 J	8500 WE	36%	15074 WE	64%	23574 WE	100%
12 J	6800 WE	36%	12059 WE	64%	18859 WE	100%

Bedarfsdeckung durch Baulandreserven im Szenario "do plus" - ohne Planungsreserven						
	Etagenwohnungen		Wohnungen in EFH		Insgesamt	
	142%		85%		106%	

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

Gemessen an den Ergebnisse des Szenarios „do plus“ ist allerdings ein Mangel an Bauflächen für Ein- und Zweifamilienhäuser vorhanden (Unterdeckung). In der Folge muss geprüft werden, ob die rechnerisch unterstellten Anteile in den einzelnen Flächenkategorien für den Geschosswohnungsbau noch zugunsten des Einfamilienhausbaus reduziert werden können, ohne dass die einzelnen Gebiete in ihrer Struktur zu einseitig und damit unflexibel werden. Insofern kann es auch erforderlich sein, zusätzliches für den Bau- von Einfamilienhäusern geeignetes Bauland in die Planung aufzunehmen.

Darüber hinaus wurden in unserem Berechnungsmodell nur 15% des Wohnungsbaus für den gehobenen Einfamilienhausbau eingestuft. 42% der Wohnungen sind jedoch im Bereich der einfachen Einfamilienhäuser angesiedelt. Hintergrund ist ein vergleichbar hohes Wohnbauflächenpotential mit Beeinträchtigungen (insbesondere Lärm). Dies mag angesichts der empfohlenen Preissenkungsstrategie zunächst plausibel erscheinen. Allerdings ist zu erwarten, dass sich bei intensiverem Wettbewerb zwischen den Kommunen der Region trotz der Preissenkung hohe Qualitätsansprüche durchsetzen werden. Zweitklassige Standorte würden in der Folge von der Nachfrageseite nicht mehr akzeptiert. Im Ergebnis wird sich deswegen mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Engpass für den gehobenen Einfamilienhausbau ergeben. Im Rahmen der Dortmunder Wohnungsbaustrategie sind daher insbesondere zusätzliche Flächen mit geringen oder ohne Beeinträchtigungen in die Planung aufzunehmen.

## **IV. ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN**

### **1. Neue Rahmenbedingungen und veränderte Prioritäten**

#### **1.1 Verschlechterte Rahmenbedingungen in der Zukunft**

Dortmund hat in den letzten Jahren bemerkenswerte Erfolge in der Wohnungsbaupolitik erzielt. Der Einfamilienhausbau wurde deutlich ausgeweitet und im Geschosswohnungsbau konnte sich die Stadt vom negativen Trend in Nordrhein-Westfalen abkoppeln. Dabei wurden auch Städte überflügelt, die in ihrer Gesamtentwicklung (Beschäftigungszuwächse, Bevölkerungswachstum) bessere Rahmendaten aufweisen. In der Folge dieser Angebotsausweitung ist es Dortmund bislang nicht zu einem Mietpreisanstieg gekommen und auch die Abwanderung in das Umland ist derzeit rückläufig.

Die engagierte Dortmunder Wohnungspolitik konnte in den 90er Jahren allerdings auf recht günstigen Rahmenbedingungen aufbauen. Anfang der 90er Jahre wurden die Förderung des sozialen Wohnungsbaus ausgeweitet und die Abschreibungssätze für private Investoren erhöht. Die Nachfrage nach Eigenheimen war aufgrund der Familiengründungen und der Eigentumbildung der Baby-Boom-Generation (60er Jahre) hoch. Zugleich waren die Zinsen niedrig und die Eigenheimzulage verbesserte die Rahmenbedingungen für Schwellenhaushalte. Insofern fielen die städtischen Bemühungen in der Baulandpolitik und des Masterplan Wohnen auf einen sehr fruchtbaren Boden. Dabei hat auch die insgesamt engagierte und glaubwürdige Stadtentwicklungsstrategie rund um das „dortmund project“ mit dazu beigetragen, dass auch die Investorensseite mit positiven Erwartungen an den Standort Dortmund herangegangen ist. Anders ist die hohe Geschosswohnungsbautätigkeit der letzten Jahre kaum zu erklären.

Für die Zukunft (das wurde in den Szenarien erläutert), verschlechtern sich die Rahmenbedingungen deutlich. Dabei sind folgende Aspekte wichtig:

- Die Ambitionen im Rahmen des „dortmund project“ haben derzeit einen kräftigen konjunkturellen Dämpfer erlitten, dessen Ende noch nicht absehbar ist. Darüber hinaus muss man befürchten, dass die in der Neuen-Markt-Euphorie der 90er Jahre formulierten Ziele letztlich nicht im gewünschten Umfang realisiert werden können. Dabei besteht die Gefahr, dass auch die Wohnungsbauinvestoren in Teilen enttäuscht werden und in der Folge am Standort Dortmund verhaltener agieren.
- Zwar ist mittlerweile absehbar, dass die diskutierten Einschränkungen der Wohnungsbauförderung nicht umgesetzt werden. Aber unabhängig davon wird man angesichts der Zusatzbelastungen der öffentlichen Haushalte zukünftig mit Kürzungen der



wohnungspolitischen Budgets rechnen müssen, die auch Investitionsanreize bzw. Wohnkaufkraft reduzieren. Zwar kann eine reduzierte Förderung zumindest teilweise durch eine Senkung der Bau- und Bodenkosten kompensiert werden. Dies wird jedoch nur mit entsprechender Zeitverzögerung möglich sein.

- Etablierte Anbieter ziehen sich derzeit aus dem Neubaumarkt zurück. Insbesondere der soziale Mietwohnungsbau ist fast vollständig zum Erliegen gekommen. Die Wohnungsgesellschaften sehen es derzeit als Hauptaufgabe an, die Vermietbarkeit ihrer Bestände zu sichern und richten ihre Investitionspläne primär auf den Bestand.

Gleichzeitig läuft in den nächsten Jahren die Nachfragewelle der Baby-Boom-Generation aus und gleichzeitig erzeugt die aktuelle konjunkturelle und politische Lage eine Investitions- und Kaufzurückhaltung, deren Ende derzeit noch nicht absehbar ist.

## **1.2 Folgerungen aus den Szenarien**

In den Szenarien wurden die Rahmenbedingungen in unterschiedlicher Weise auf die Wohnungsmarktentwicklung in Dortmund projiziert:

Das Szenario „Status-Quo“ kombiniert sehr ungünstige Rahmenbedingungen mit der Vorstellung einer eher träge reagierenden Politik in Dortmund. Die Wirtschaft erhält nicht die gewünschten Impulse. Die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung bleibt aus. Die Umlandgemeinden weiten das Baulandangebot aus, um weiterhin von der Zuwanderung Dortmunder Haushalte profitieren zu können. Die begonnene Einfamilienhauspolitik gerät ins Stocken, weil sich die Rahmenbedingungen insgesamt verschlechtern (reduzierte Eigenheimzulage, Kaufzurückhaltung, Ende der Baby-Boom-Nachfrage) und gleichzeitig nicht intensiv genug an einer Auffächerung des Einfamilienhausmarktes gearbeitet wird.

Das Szenario „dortmund project“ setzt an den Vorgaben der gleichnamigen Stadtentwicklungs- und Wirtschaftsförderungsstrategie an. Die entsprechenden Beschäftigungszuwächse (+70.000 bis 2010) werden realisiert. Die damit verbundene Zuwanderung führt zu einem kräftigen Zuwachs in den Bevölkerungs- und Haushaltszahlen. Dabei können die Haushalte aufgrund der insgesamt dynamisch verlaufenden Entwicklung auf recht hohe Einkommen zurückgreifen, was sich beim Wohnen und auch in den anderen Bereichen der Stadt (Einzelhandel, Freizeit) bis hin zu den öffentlichen Haushalten positiv bemerkbar macht. Das Wachstum im „dortmund project“ ist dabei so stark, dass auf Dauer mit einer niedrigen Leerstandsrate gerechnet werden kann. Das Hauptaugenmerk der Dortmunder Wohnungspolitik im Szenario „dortmund project“ wird darauf liegen müssen, eine Angebotsausweitung zu ermöglichen, die einen knappheitsbedingten Preisauftrieb (wie schon seit langem in München oder auch in Köln zu beobachten) bremst.

Einen Mittelweg repräsentiert insofern das Szenario „do plus“. Es können Beschäftigungszuwächse erzielt werden, die zwar deutlich unter den Vorgaben des „dortmund project“ bleiben, aber dennoch zu einer arbeitsmarktorientierten Zuwanderung führen. Zwar kann das hohe Niveau im Geschosswohnungsbau auf Dauer nicht gehalten werden. Aber es gelingt, den Einfamilienhausmarkt so weit auszudifferenzieren, dass eine dauerhaft hohe Bauleistung und eine insgesamt ausgeglichene Marktentwicklung mit günstigen Preisen resultiert. Die Stellung der Stadt Dortmund gegenüber dem Umland kann dauerhaft verbessert werden. Aufgrund der moderaten Zuwanderung und der Ausweitung des Einfamilienhausesektors kommt es jedoch zu spürbaren Leerständen im Geschosswohnungsbau, die in entsprechende Stadtumbauüberlegungen hineinführen werden.

### 1.3 Drei Grundorientierungen der Dortmunder Wohnungspolitik

Das Szenario „do plus“ kann als ein realistischer bis optimistischer Pfad der Entwicklung Dortmunds aufgefasst werden. Die Wohnungspolitik ist hier ein zentraler Baustein einer insgesamt erfolgreichen Stadtentwicklungspolitik. Von der primär sozialpolitisch motivierten Versorgungspolitik wird sie zu einer Marktstrukturpolitik, die sich stadtentwicklungspolitischen Zielen verpflichtet fühlt. Damit wird ein Verständnis zugrunde gelegt, das in Dortmund seit den 90er Jahren das wohnungspolitische Handeln dominiert. Dabei sollte es immer ein Anliegen bleiben, das Investitionsklima für den Wohnungsbau positiv zu beeinflussen. Darüber hinaus sollten angesichts der Ausgangslage und der absehbaren Rahmenbedingungen für die Wohnungsmarktentwicklung drei Grundprinzipien Beachtung finden:

**Priorität Preisdämpfung:** Ein preisgünstiger Wohnungsmarkt macht sich in vielerlei Hinsicht positiv bemerkbar. Günstige Preise erleichtern den Haushalten die Umsetzung ihrer Wohnvorstellungen. Zugleich entlasten sie die Wohnungspolitik, weil sich ein größerer Teil der Haushalte selbst versorgen kann. Da man davon ausgehen kann, dass auch ein Beschäftigungswachstum kaum die sozialen Probleme lösen wird (insbesondere strukturelle Arbeitslosigkeit) und die kommunalen Haushalte nicht eine umfangreiche zusätzliche Unterstützung einkommensschwacher Haushalte ermöglichen, ist dies für Dortmund eine besonders wichtige Komponente. In einer Zukunft ohne bzw. mit geringem sozialen Wohnungsbau wird die Preisdämpfung im Gesamtmarkt das wirksamste und wichtigste Mittel der sozialen Wohnungspolitik.

Günstigere Preise erleichtern auch den Übergang in das Wohneigentum. Bislang sind die Wohneigentumsquoten in Deutschland und insbesondere in den Großstädten extrem niedrig. Das Wohneigentum ist aber zugleich die bedeutendste Säule einer privaten Vermögensbildung und Alterssicherung. Die Entscheidung für Wohneigentum ist zugleich eine Entscheidung für einen Lebensstil mit hohen Sparleistungen zugunsten der Entschuldung. Angesichts der Notwendigkeit einer stärkeren privaten Vorsorge ist dies von hoher Bedeutung.

Eine Preisdämpfung am Wohnungsmarkt reduziert die Wohnkostenbelastung und schafft damit Spielräume für andere Ausgaben. Diese kommen wiederum zum Teil dem örtlichen Einzelhandel und den örtlichen Dienstleistungen zugute (Restaurants, Freizeit etc.) mit entsprechenden Wachstumsimpulsen in diesen Wirtschaftsbereichen. Ein weiterer Effekt eines günstigen Wohnungsmarktes ist, dass er letztlich die Lohnforderungen reduziert und damit auch die Unternehmen entlastet. Es ist bekannt, dass ein Arbeitnehmer, der heute von Dortmund nach München wechselt, ein deutlich höheres Einkommen erzielen muss, um seinen Lebensstandard zu halten. Bei langfristig zunehmenden Engpässen bei hoch Qualifizierten, wird dieser Zusammenhang mit hoher Wahrscheinlichkeit an Bedeutung gewinnen. Für eine Strategie des wirtschaftlichen Wachstums in Dortmund ist ein günstiger Wohnungsmarkt insofern eine nicht zu unterschätzende Unterstützung.

**Priorität Einfamilienhausbau:** Eine Preisdämpfung kommt nur zustande, wenn sich das Angebot attraktiver Wohnungen erhöht. Vordergründig ist unwichtig, ob es sich dabei um Geschosswohnungen oder um Einfamilienhäuser handelt. Angesichts der stark auf das Einfamilienhaus ausgerichteten Wohnwünsche und dem bisher geringen Versorgungsgrad, kann einer Angebotsausweitung hier jedoch auf eine entsprechende Potenzialreserve setzen. Auch ist ein großer Teil der Umlandwanderung an der besseren Verfügbarkeit attraktiver Einfamilienhäuser orientiert. Wer die entsprechenden Einkommensgruppen in der Stadt halten will, muss auch dies im Blickfeld haben. Angesichts des geringen Anteils von Einfamilienhäusern im Wohnungsbestand (circa 20% sind Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern) und des am Bestand gemessenen geringen Neubauvolumens wird sich das Gesamtangebot dabei nur langsam zugunsten des Einfamilienhauses verschieben.

Die Priorität für das Einfamilienhaus ist zugleich auch eine Reaktion auf die veränderten Rahmenbedingungen für den Geschosswohnungsbau. Eine Wiederbelebung des sozialen Mietwohnungsbaus auf ein Niveau vorangegangener Wohnungsbauzyklen ist kaum vorstellbar. Zugleich haben sich die Bedingungen für den Kapitalanlegerwohnungsbau spürbar verschlechtert, so dass der Neubau sich viel stärker auf die Bedürfnisse des Selbstnutzers konzentrieren muss. Dabei muss man zur Kenntnis nehmen, dass selbstnutzergerechte Bauformen in der Regel kleinteilig und in Eigenregie zu bewirtschaften sind. Dies mündet fast zwangsläufig in einer Bevorzugung des Einfamilienhauses. Der Markt für hochwertige selbstgenutzte Geschosswohnungen wird dabei weiter existieren. In einem Dortmund mit dynamischer wirtschaftlicher Entwicklung kann man hier sogar mit stabilen Fertigstellungszahlen rechnen. Diese hochwertigen Objekte auf sehr guten, überwiegend innenstadtnahen Standorte haben jedoch im Gesamtmarkt eine recht geringe Bedeutung.

**Rationaler Umgang mit Leerständen/Stadtumbau:** Wer die genannten Prioritäten unterstützt, wird sich auch mit steigenden Leerständen auseinandersetzen müssen. Denn ein entspannter Wohnungsmarkt ermöglicht den Haushalten ihre Präferenzen besser umzusetzen. Von daher muss man damit rechnen, dass die Ausweitung des Einfamilienhausmarktes nicht nur zu einer Verminderung der Umlandwanderung führt, sondern zugleich auch zu einem Fortzug aus den weniger attraktiven

Geschosswohnungsbeständen. Dies dürfte auch ohne die expansive Einfamilienhauspolitik in Dortmund langfristig unvermeidlich sein. Im Rahmen der oben skizzierten Ausrichtung der Dortmunder Wohnungspolitik wird dieser Prozess jedoch beschleunigt. Insofern gehört als dritte Grundregel in diesen Zusammenhang, dass die daraus entstehenden Bewirtschaftungsprobleme und damit in Zusammenhang stehende Stadtumbauaufgaben gezielt angegangen und optimal gesteuert werden.

## **2. Umrisse Wohnungspolitik für Dortmund**

### **2.1 Ausweitung des Einfamilienhausmarktes als Kernaufgabe**

In Dortmund sollte es auch in Zukunft gelingen, ein hohes Neubauvolumen im Einfamilienhausbereich zu halten. Als Zielsetzung sollte das jetzige Fertigstellungsniveau von rund 1.000 Einheiten pro Jahr dienen. Allerdings muss angesichts der rückläufigen Zahl von Haushalten in den typischen Erwerberjahrgängen (30 bis 45 Jahre) eine Veränderung des Marktes eingeleitet bzw. die begonnene Veränderung weiter vorangetrieben werden. Die hohe Bauleistung ist nur vorstellbar, wenn die Einfamilienhausangebote in Dortmund an Attraktivität gewinnen. Dabei sind zwei Effekte zu unterscheiden:

- Im Zeitraum seit 1995 sind jährlich beständig 7.000 Personen oder rund 3.000 Haushalte in das Umland abgewandert. Rund die Hälfte führte der Weg in das Einfamilienhaus bzw. ins Wohneigentum. Im Rahmen eines attraktiveren Angebotes sollte es gelingen einen Teil der Abwanderung zu unterbinden und von daher eine stadtentwicklungspolitisch gewollte Zusatznachfrage von rund 200 Einheiten pro Jahr zu realisieren. Die Wanderungsmotivuntersuchung der Stadt Dortmund hat dabei gezeigt, dass Angebote in Dortmund mit hoher Akzeptanz rechnen können.
- Das Einfamilienhausangebot muss aber auch Haushalte erreichen, die unter bisherigen Voraussetzungen Mieter bzw. Bewohner einer Geschosswohnung geblieben wären. Dies betrifft einmal die Schwellenhaushalte, die bislang kein Wohneigentum finanzieren konnten. Darüber hinaus gibt es aber auch eine Gruppe die sich bislang den im Prinzip vorhandenen Wunsch nach dem Einfamilienhaus nicht erfüllt haben, weil der Verzicht in anderen Bereichen (Urlaub, Auto, Freizeitaktivitäten etc.) zu schwer gewogen hätte. Auch diese Gruppe kann durch ein insgesamt preiswerteres und attraktiveres Angebot angesprochen werden.

Es lässt sich insgesamt kaum prognostizieren, wie stark die Preissenkungen ausfallen müssen, um die erforderlichen Zusatzpotenziale zu mobilisieren. Dabei ist u.a. entscheidend, dass die potenziellen Käufer nicht nur auf Preise reagieren. Ein unattraktives Haus zum Preis von 150.000 € mobilisiert

kaum zusätzliche Käufer, während ein attraktives 150.000 €-Haus ausreichend Käufer finden wird. Dabei verändern sich die Maßstäbe auch im Zeitablauf. Sehr gute Projekte bzw. Objekte werden zum Maßstab für andere Anbieter, weil die Kunden ihre Ansprüche daran ausrichten. Gerade in einem Markt, in dem sich aufgrund der demografisch bedingten Nachfrageschwäche ein erhöhter Wettbewerb zwischen den Anbietern/Bausträger ergibt, werden sie beständig an einer Verbesserung ihrer Objekte arbeiten müssen, um ihre Marktchancen zu erhalten.

Insofern geht es nicht nur darum Preise zu senken. Gleichzeitig muss die Suche nach qualitativollen Lösungen forciert werden. Die Stadt sollte die Anbieter dabei unterstützen. Das Preis-Leistungs-Niveau der Angebote muss erhöht werden. Dabei muss der Markt insgesamt vielfältiger werden. Es darf Nischen für Luxushäuser ebenso wie für bewussten Schlichtbau geben. Das Spektrum der Preis- und Qualitätsniveaus wird dadurch insgesamt breiter und im Durchschnitt auch günstiger.

## **2.2 Eckwerte der Baulandbereitstellung**

Schon in den neunziger Jahren hat die Stadt Dortmund ein großzügiges Baulandangebot in das Zentrum der wohnungsmarktpolitischen Bemühungen gestellt. Dies gilt es unvermindert fortzuführen, um die gesetzten stadtentwicklungspolitischen Zielvorstellungen zu erreichen. Angesichts der veränderten Rahmenbedingungen besteht allerdings die Gefahr, dass die bisherigen Bemühungen nicht ausreichen werden, um den Einfamilienhausmarkt spürbar zu verändern und eine dauerhafte Verbesserung der Wettbewerbsposition gegenüber dem Umland zu erreichen. Auch die Entlastung und Preisdämpfung im Gesamtmarkt ist darauf angewiesen, dass eine deutliche Ausweitung des Einfamilienhausmarktes zustande kommt. Ausgehend von den angestrebten Fertigstellungszahlen werden (2000 bis 2015) rund 650 Hektar Bruttobauland für den Einfamilienhaussektor benötigt. Weitere 90 Hektar können für den Geschosswohnungsbau einkalkuliert werden. Für den 12-Jahreszeitraum seit Ende 2002 ergibt sich ein Gesamtbedarf von knapp 600 Hektar.

Allerdings sollten neben den tatsächlichen benötigten Flächen, immer Planungsreserven vorgehalten werden, damit entsprechende Flexibilitäten bei der Entwicklung entstehen. So können besser unterschiedliche Investoreninteressen bedient werden oder auch plötzlich auftretende Probleme in einem Projekt (z. B. Altlasten, unzureichende Verkaufsbereitschaft des Eigentümers, Widerstände aus der Nachbarschaft) durch eine Verlagerung der Aktivitäten in ein anderes Gebiet aufgefangen werden. Für diese Planungs- und Flexibilitätsreserven sollten weitere fünf Jahresraten eingeplant werden. Diese müssen auch als Entwicklungspuffer für die Jahre nach 2015 angesehen werden. Hieraus ergibt sich ein zusätzlicher Baulandbedarf von rund 250 Hektar, so dass im Rahmen der jetzt anstehenden Arbeiten zum Flächennutzungsplan rund 850 Hektar Wohnbauland nachgewiesen werden sollten. Da auf den verschiedenen Planungsebenen bereits 620 Hektar Reserven vorhanden sind, ergibt sich ein zusätzlicher Ausweisungsbedarf von rund 220 bis 230 Hektar.

Als Konsequenz eines vergrößerten Baulandangebotes werden die Baulandpreise moderat bleiben oder sogar fallen. Die bessere Baulandverfügbarkeit erhöht den Wettbewerbsdruck, weil immer eine größere Zahl von Projekten an den Markt gebracht wird und auch externe Anbieter leichteren Zugang zu Grundstücken erhalten.

### **2.3 Obligatorischer Zwischenerwerb**

In früheren Zeiten gab es in den meisten Städten eine systematische Bodenbevorratung. Die Städte haben längere Zeit vor dem Bekanntwerden einer Entwicklungsabsicht Boden preiswert gekauft und anschließend überplant. Aus verschiedenen Gründen wurde diese Vorgehensweise in den meisten Städten nicht fortgeführt. Stattdessen wird heute vielfach auf privatem Grund geplant. Hierdurch entstehen erhebliche Nachteile:

- Die Planungsgewinne verbleiben bei den ursprünglichen Grundeigentümern und können nicht zur Finanzierung der Planungs- und Infrastrukturkosten herangezogen werden. Für die öffentliche Hand wird die Baulandentwicklung so vielfach ein Zuschussgeschäft.
- Ob die überplante Fläche tatsächlich für Bauzwecke veräußert wird oder spekulativ gehalten wird, entzieht sich dem Einfluss der Stadt. So werden zum Teil Planungs- und Erschließungskosten erbracht, ohne dass die Grundstücke tatsächlich dem Wohnungsbau zur Verfügung stehen. Eine kontinuierliche und nachfragegerechte Versorgung des Wohnungsbaus mit Bauland wird so erschwert.
- Der private Veräußerer des Baulandes entscheidet letztlich über den Investor bzw. Bauträger und insofern auch in erheblichen Maße über die städtebauliche und architektonische Qualität der Bebauung. Dabei werden stadtentwicklungspolitische Überlegungen naturgemäß wenig berücksichtigt.

Zwar hat die Stadt Dortmund in erheblichen Maße Grundstücke im Eigentum, doch handelt es sich hierbei vielfach um Recyclingflächen mit zum Teil erheblichen Vorbelastungen, die sowohl in technischer und in wirtschaftlicher Hinsicht nicht unbedingt als ein zügig und preiswert zu realisierendes Wohnbaulandpotenzial anzusehen sind. Für eine kontinuierliche Versorgung des Dortmunder Marktes mit Bauland bleibt dies unzureichend.

Der Gesetzgeber hat Anfang der 90er Jahre die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme eingeführt, um die Baulandmobilisierung zu forcieren. Bei ihrer Anwendung besteht die Pflicht, das Bauland zu einem geringen Preis (Preis vor Bekanntwerden der Entwicklungsabsicht) anzukaufen, so dass die Entwicklungskosten finanziert und das Bauland zügig an den Markt gebracht werden kann. Zwar hat der ursprüngliche Eigentümer ein Vorkaufsrecht, doch ist er verpflichtet das Bauland entsprechend der

Planvorgaben bzw. der Entwicklungsabsicht innerhalb eines überschaubaren Zeitrahmens (2 Jahre) zu nutzen. In der Praxis hat sich das Entwicklungsrecht für sehr große Entwicklungsvorhaben etabliert. Als Regelpolitik ist es indes zu aufwändig.

Die Stadt Dortmund sollte die Vorteile dieser Vorgehensweise unabhängig von den strengen Auflagen der Entwicklungsmaßnahme zu nutzen. Dies kann im Rahmen einer obligatorischen Zwischenerwerbspolitik geschehen, die schon in verschiedenen Mittelstädten praktiziert wird (z. B. Bocholt). Hierzu ist ein Grundsatzbeschluss erforderlich, der besagt, dass nur noch Grundstücke überplant werden, die sich im städtischen Eigentum befinden. Den Ankaufspreis legt die Stadt zwar deutlich oberhalb des Ackerlandpreises, aber zugleich weit von den üblichen Preisen für Bauerwartungsland fest. Nicht verkaufsbereite Eigentümer können in der Folge nicht damit rechnen, dass aus ihren Grundstücken Bauland wird.

Es liegt auf der Hand, dass sich in der bisherigen Praxis Preiserwartungen auf dem Niveau für Bauerwartungsland bzw. Bauland herausgebildet haben. Deswegen werden die Eigentümer in der Anfangszeit wenig Verkaufsbereitschaft zeigen und sich möglicherweise gegen die Stadt verbünden, um ihr Durchhaltevermögen auf die Probe zu stellen. Deswegen kommt es von Beginn darauf an, den Grundsatzbeschluss in einem möglichst breiten und fundierten Konsens zu fassen, damit er auch den politischen Belastungsproben der Anfangszeit standhält. Denn auch aus anderen Richtungen ist Kritik zu erwarten (z. B. Makler, Bauwirtschaft). Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Stadt über alternative Entwicklungsmöglichkeiten verfügt, damit keine Abhängigkeit von einzelnen Vorhaben entsteht.

Über diese Zwischenerwerbspolitik lassen sich die oben beschriebene Nachteile wirksam umgehen. In einem rollierenden System von Ankauf, zügiger Entwicklung und Verkauf kann die Baulandentwicklung als kostendeckendes Geschäft ohne fiskalische Belastungen abgewickelt werden. In diesem Zusammenhang muss natürlich auch eine neue Balance zwischen fiskalischen und stadtentwicklungspolitischen Interessen gefunden werden. Im fiskalischen Interesse liegt ein maximaler Erlös für das Bauland. Im stadtentwicklungspolitischen Interesse liegt es, dem Markt preiswertes Bauland zur Verfügung zu stellen, um insgesamt eine Preisdämpfung am Neubaumarkt zu ermöglichen. Dabei sollte die Möglichkeit genutzt werden, eine besonders preiswerte Abgabe des Baulandes an bestimmte Zielgruppen (z. B. Familien) vorzusehen.

#### **2.4 Günstige Erschließung und Wirtschaftlichkeitsdenken stärken**

Ziel der hier grob skizzierten Zwischenerwerbspolitik ist vordergründig eine ausreichende und zugleich kostengünstige Bereitstellung von Bauland. Gleichzeitig geht es jedoch darum, systematisch die Standards am Dortmunder Wohnungs- und Eigenheimmarkt zu verbessern. Hierzu sind rationelle

Bauweisen erforderlich, neue Objekttypen und anderes mehr. Das Ergebnis ist nicht ex ante zu beschreiben. Es geht darum, einen Innovations- und Suchprozess nach optimalen Lösungen zu beginnen. Zum Teil wird dies schon durch das größere Baulandangebot angeregt, denn hierdurch wird der Zugang für externe Anbieter erleichtert. Gleichzeitig wird die Stadt selbst im Rahmen ihrer Zwischenerwerbspolitik der zentrale Ansprechpartner für Baulandverkäufe sein, so dass ein zusätzlich verbesserter Marktzugang entsteht. Darüber hinaus sollte die Vergabe auch in größeren Baugebieten in der Regel in kleineren Einheiten (bis zu circa 30 Einheiten) erfolgen, damit in einem Baugebiet immer mehrere Anbieter gleichzeitig in der Vermarktung sind. So hat der Kunde den unmittelbaren Vergleich zwischen verschiedenen Angeboten.

Durch den erhöhten Wettbewerbsdruck entsteht die Gefahr, dass sich weniger leistungsfähige Anbieter vom Dortmunder Markt zurückziehen. Schon heute steht Dortmund aufgrund seiner begonnenen und stadtentwicklungspolitisch erfolgreichen Einfamilienhaus- und Baulandpolitik in einem zweifelhaften Ruf bei den Bauträgern der Region. Dies ist jedoch kein Argument gegen den eingeschlagenen Weg. Hierdurch entsteht jedoch die Aufgabe, gezielt leistungsfähige Anbieter nach Dortmund zu ziehen und so die Standards aktiv zu verbessern.

Gleichzeitig muss die Stadt jedoch im Rahmen ihrer Möglichkeiten Spielräume für eine wirtschaftliche Optimierung durch den Anbieter schaffen. Dabei sind einige Grundregeln von Bedeutung:

- Die Baulandverkäufe durch die Stadt dürfen nicht einseitig unter fiskalischen Gesichtspunkten betrachtet werden. Stattdessen ist durch entsprechende Kalkulationsmodelle zu prüfen, welche städtebauliche Konzeption welchen Bodenpreis rechtfertigt.
- Daraus resultiert auch der Zwang, politisch oder stadtplanerisch wünschenswerte Lösungen (Ausgleichserfordernisse, Nutzungsmix etc.) immer auf ihre Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit eines Projektes zu prüfen. Auch hierzu sind entsprechende städtebauliche Kalkulationsmodelle erforderlich, mit denen die Auswirkungen von Festsetzungen sichtbar gemacht werden können. Im Zweifelsfall muss eine durch entsprechende Festsetzungen erzeugte Ertragslücke beim Investor zu einem geringeren Bodenpreis führen.
- Grundsätzlich sollte gelten, dass die Festsetzungen im Rahmen des Bebauungsplanes auf ein Minimum reduziert werden, damit nicht frühzeitig Optimierungsspielräume für Ausführungsplanung und Ausführung eines Bauvorhabens vernichtet werden. In der Praxis der Zwischenerwerbspolitik wird sich ohnehin herausstellen, dass im Wege des Grundstücksverkaufs deutlich größere Einflussmöglichkeiten auf die Ausgestaltung des Projektes entstehen (Ausnutzung der Möglichkeiten des Kaufvertrags). Eine Verlagerung der stadtplanerischen



„Festsetzungen“ auf die Ebene des Kaufvertrages hat dabei den Vorteil, dass die entsprechenden Überlegungen in Kenntnis des konkreten Projektes und des Investors angestellt werden können.

Unter Beachtung dieser Grundregeln wird Dortmund nicht nur als ein wettbewerbsintensiver Markt wahrgenommen, sondern auch als eine Stadt, die sich sehr intensiv um die Belange der Investoren und Anbieter kümmert. Ohne eine sehr kooperative und auf die Belange der Anbieter eingehende Stadtplanung wird die begonnene Einfamilienhauspolitik auf Dauer nicht durchzuhalten sein, weil sich die Bauträger mit hoher Wahrscheinlichkeit vom Dortmunder Markt zurückziehen und sich auf weniger wettbewerbsintensive lokale Märkte konzentrieren werden.

## **2.5 Dortmund als Synonym für anspruchsvollen und preisgünstigen Wohnungsbau etablieren**

Schon bislang hat sich die Stadt Dortmund durch eine intensive Kommunikation zu Wohnungsmark- und Wohnungsbaufragen zwischen Stadtverwaltung und Wirtschaft ausgezeichnet. Die daraus entstandene Basis sollte unbedingt genutzt werden, um für die beschriebene Vorgehensweise zu werben. Dabei sollte immer erkennbar sein, dass die Ausweitung des Einfamilienhausmarktes stadtentwicklungspolitisch begründet ist und auch die Stadt Dortmund durch eine günstige Beeinflussung der Bodenpreise, eine preiswerte Erschließung und eine insgesamt kooperative Haltung erhebliche Beiträge leistet.

Insgesamt sollte deutlich sein, dass es in der Gesamtstrategie darum geht, die „performance“ der Dortmunder Angebote kontinuierlich zu verbessern. Dortmund darf nicht in den Ruf einer Stadt der wenig attraktiven Billigangebote geraten. Dies würde den Erfolg der Gesamtstrategie gefährden. Diese Gefahr entsteht, wenn der Kostendruck wenig phantasievoll und kreativ umgesetzt wird. Stattdessen muss das städtebauliche und architektonische Niveau hoch gehalten werden. Dies schließt nicht aus, an ausgewählten Standorten gezielt Billigangebote für entsprechende Zielgruppen zu entwickeln. Prägend für die Dortmunder Haltung muss jedoch das erkennbare Bemühen um hohe Qualität zu günstigen Konditionen sein.

Dort wo sich für besonders ehrgeizige und innovative Projekte aufgrund des damit verbundenen Risikos keine privaten Investoren findet, sollte die Stadt Dortmund auch selbst mit in die Verantwortung gehen. Hierzu gibt es unterschiedliche Möglichkeiten: Eine städtischen Gesellschaft kann selbst entwickeln oder aber es kann eine gemeinsame Entwicklungsgesellschaft mit einem Privaten gegründet werden. Schließlich kann das Risiko durch eine finanzielle Zusage der Stadt aufgefangen werden, deren Höhe sich m Vermarktungserfolg (erzielbare Preise, Vermarktungszeiträume) bemisst.

## **2.6 Frühzeitige Identifizierung von Leerständen und Ausarbeitung von Umbaustrategien**

In Dortmund werden im Verlauf der nächsten 15 Jahre mit hoher Wahrscheinlichkeit die Leerstände im Geschosswohnungsbestand wachsen. Im Szenario „do plus“ wird der Überschuss an nicht mehr vermietbaren Wohnungen bis 2015 circa 22.000 Wohnungen betragen. Ein großer Teil dieser Wohnungen wird sich auf das „untere“ Drittel des Bestandes konzentrieren und dabei auch räumliche Cluster bilden, die ganze Viertel sozial und wirtschaftlich gefährden kann. Dabei wird der Leerstand auch Wohnungen weit vor dem Ende ihrer technischen Verwertbarkeit treffen, weil zum Beispiel städtebauliche oder Lagemerkmale ausschlaggebend sind.

Das Ausmaß dieser Entwicklung ist vorab kaum exakt zu bestimmen. Eine Unbekannte mit Einfluss auf die Leerstandsentwicklung ist zum Beispiel der zukünftige Erfolg der Eigenheimpolitik, denn sie entzieht dem Geschosswohnungsbestand Nachfrage. Auch der wünschenswerte Neubau von attraktiven Geschosswohnungen wirkt in diese Richtung. Gleichzeitig muss heute offen bleiben, ob und wie schnell Dortmund einen stabilen Wachstumspfad in der Beschäftigungs- und Bevölkerungsentwicklung erreichen wird. Hierdurch könnten Leerstände möglicherweise reduziert werden.

Für einen rationalen Umgang mit den absehbaren Leerständen kommt es zunächst darauf an, dies als Faktum zu akzeptieren. Denn eine ungesteuerte Leerstandsentwicklung wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unnötige Folgeprobleme (z. B. stadtstrukturell problematische Leerstandskonzentrationen) erzeugen. Im Kern geht es darum, den unvermeidbaren Leerstand frühzeitig zu identifizieren und einen Konsens zu Rückbau- und Nachnutzungsmaßnahmen zu erzielen. Dies kann nur in einer engen Kooperation zwischen Stadt und Wohnungswirtschaft geschehen. Die Stadt wird dabei ihre planerischen Überlegungen zum Erhalt von Stadtvierteln und zur Auslastung bestimmter Infrastrukturen formulieren und einbringen müssen. Die Wohnungswirtschaft muss ihre Investitionsabsichten zur Verhandlung stellen, so dass im Ergebnis ein koordiniertes und für beiden Seiten transparentes Rückbauraster für die Stadt Dortmund entsteht.