

Beschlussvorlage der Verwaltung Nr.: 20160206

Status: öffentlich

Datum: 03.02.2016

Verfasser/in: Lisa Wilker

Fachbereich: Stadtplanungs- und Bauordnungsamt

Bezeichnung der Vorlage:

Aufstellung eines Handlungskonzept Wohnen Bochum

Beschlussvorschriften:

Beratungsfolge:

Gremien:

Ausschuss für Strukturentwicklung

Sitzungstermin:

24.02.2016

Zuständigkeit:

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss für Strukturentwicklung stimmt der Erstellung des Handlungskonzeptes Wohnen im Rahmen eines kooperativen Verfahrens zu.

Der Ausschuss für Strukturentwicklung soll über das weitere Verfahren fortlaufend informiert werden. Ergänzend sollen von der Politik Vertreterinnen bzw. Vertreter benannt werden, die in der Arbeitsgruppe mitwirken und die einzelnen Bausteine des Prozesses aktiv mitgestalten. Die Verwaltung wird dem Ausschuss dazu zeitnah einen Vorschlag unterbreiten und zu einem ersten Treffen der Arbeitsgruppe einladen.

Begründung:

Anlass

Die Stadt Bochum sieht sich mit dynamischen Veränderungen konfrontiert: Neben dem fortlaufenden wirtschaftsstrukturellen und demografischen Wandel stellt die zunehmende Flüchtlingszuwanderung die Stadt vor akute Herausforderungen. Diese betreffen - auch und insbesondere - das Wohnen.

Im Themenfeld Wohnen erwachsen aus der Flüchtlingszuwanderung drängende Fragen nach einer adäquaten Unterbringung in kurz-, mittel- und langfristiger Perspektive sowie dem quantitativen Bedarf an zusätzlichen Wohneinheiten. In 2015 sind in Bochum 4.860 Asylbewerber registriert worden, was die Zahlen der Vorjahre deutlich übertrifft. Gemäß Modellrechnung des Landes aus November 2015 resultiert aus dem Zuzug von Flüchtlingen

in 2015 und 2016 für Bochum mittelfristig ein Bedarf an zusätzlichen Neubauwohnungen in Höhe von rd. 2.500 bis 4.000 Wohneinheiten. Auf Basis einer neuen Haushalte-Modellrechnung von IT.NRW wurde diese jüngst aktualisiert und gibt nun für den Zeitraum von 2016 bis 2020 einen Neubaubedarf in Höhe von insgesamt rd. 550 bis 2.250 Wohneinheiten für Bochum an. Die breite Spanne der Zahlen zeigt, dass die künftige Entwicklung angesichts der dynamischen Rahmenbedingungen aktuell schwer einzuschätzen ist.

Für Bochum – wie auch für die meisten anderen Ruhrgebietsstädte – entspricht dies einer Trendwende: In der Vergangenheit wiesen die Analysen und Prognosen für Bochum stets einen ausschließlich qualitativ bedingten Neubaubedarf aus. Bedingt durch die über zwei Jahrzehnte bis ins Jahr 2014 andauernde Schrumpfung der Gesamtbevölkerung wurde ein quantitativer Neubaubedarf hingegen nicht attestiert.

Doch bereits zuvor gab es Anzeichen dafür, dass das Wohnungsangebot in Bochum der Nachfrage zumindest teilweise nicht mehr gerecht wird: So deuten die in den vergangenen Jahren zu verzeichnenden Wanderungsverluste durch die Abwanderung Bochumer Haushalte in die Nachbarkommunen darauf hin, dass nicht für alle Nachfragergruppen ein ausreichendes und attraktives Wohnraumangebot vorhanden war. Die Neubautätigkeit bewegt sich in Bochum bereits seit mehreren Jahren auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau.

Hinzu kommt der rasante Rückgang der Bestände im öffentlich geförderten Wohnungsbau, da viele Bestände altersbedingt aus der Bindung fallen. Der Anreiz für private Investoren, öffentliche Fördermittel für den Neubau von Wohnungen in Anspruch zu nehmen, ist aufgrund der derzeitigen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen gering. Neue Wohnungsbauprojekte wurden somit größtenteils frei finanziert realisiert. In der Konsequenz ergeben sich aus dem Abschmelzen der Bestände im Marktsegment des öffentlich geförderten Wohnungsbaus bereits deutliche Anspannungstendenzen.

Grundlagen

Der gegenwärtigen Planungspraxis liegen die „Leitlinien und Handlungsempfehlungen für die kommunale Wohnungspolitik in Bochum bis 2020“ (Pestel Institut) zugrunde, die im Jahr 2006 vom Rat verabschiedet wurden.

Eine fundierte Datengrundlage besteht durch die laufende Wohnungsmarktbeobachtung. Die wichtigsten Erkenntnisse sind in den regelmäßig erscheinenden Veröffentlichungen ‚Wohnungsmarktbericht‘ und ‚Wohnungsmarktbarometer‘ anschaulich zusammengefasst.

Mit dem Runden Tisch der Bochumer Wohnungsmarktakteure existiert ein etabliertes Informations- und Austauschformat. Der Runde Tisch setzt sich aus Vertretern der in Bochum bestandhaltenden Wohnungsunternehmen, der Mieter- und Eigentümerverbände, der Banken, der Wissenschaft sowie sonstigen Experten zusammen und tagt seit 2008 mehrmals jährlich.

Darüber hinaus befinden sich verschiedene Bauflächen im Planungsverfahren, um die Voraussetzung für neuen Wohnungsbau zu schaffen. Die größte Maßnahme bildet aktuell der Ostpark in Laer und Altenbochum, in dessen Rahmen insgesamt rund 1.000 Wohneinheiten entstehen sollen.

Die Verwaltung hat bereits damit begonnen, die vorhandenen statistischen Daten aufzubereiten und in einer Analyse zusammenzuführen. Aufbauend darauf soll in Zusammenarbeit mit Politik und Wohnungswirtschaft eine neue konzeptionelle Grundlage zur Gestaltung der kommunalen Wohnungspolitik sowie der integrierten Stadtentwicklung erarbeitet werden, dessen Kern ein in die Zukunft gerichtetes Handlungsprogramm bildet.

Zielsetzungen

Um die Attraktivität des Wohnstandortes Bochum langfristig zu erhalten, muss aus kommunaler Sicht der zentrale Anspruch darin bestehen, für alle Nachfragergruppen in ausreichendem Maße bedarfsgerechten und zeitgemäßen Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Das *Handlungskonzept Wohnen* soll als Grundlage zur strategischen Koordination und Steuerung aller das Wohnen tangierenden Belange dienen. Dazu soll es die Erkenntnisse der vorhandenen Berichte und Konzepte zum Themenfeld Wohnen bündeln und diese – unter Berücksichtigung der aktuellen Trends – weiterentwickeln.

Die wesentlichen Zielsetzungen lassen sich wie folgt skizzieren:

1) Wohnungsneubau forcieren

Um den erhöhten Wohnraumbedarf zu decken, muss die Neubautätigkeit intensiviert werden. Der Regionalverband Ruhr (RVR) gibt als zuständige Regionalplanungsbehörde für die Stadt Bochum in seiner aktualisierten Bedarfsberechnung ein zusätzliches Wohnbauflächen-Kontingent in Höhe von 24,3 ha auf Ebene des Regionalplans an (siehe Vorlage Nr. 20160199). Erhöht sich die Neubautätigkeit nicht, ist insbesondere (aber nicht nur) im Segment des öffentlich geförderten Wohnungsbaus abzusehen, dass sich die Situation künftig weiter verschärfen wird. Zudem ist davon auszugehen, dass Wohnungsneubau den Anpassungsdruck auf den vorhandenen Wohnungsbestand erhöhen wird, sodass dort Investitionen angestoßen werden, um Leerständen vorzubeugen. Den Vorrang vor der Inanspruchnahme von Freiflächen haben die Nutzung von Brachen, Baulücken und Nachverdichtungspotenzialen sowie der bestandsersetzende Neubau. Das Handlungskonzept Wohnen soll den Rahmen dafür vorgeben, nach welchen Kriterien geeignete Wohnbauflächen identifiziert und möglichst schnell entwickelt werden können.

2) Bestandsentwicklung unterstützen

Von wesentlicher Bedeutung ist in diesem Kontext auch der Wohnungsbestand: Rund zwei Drittel des Bochumer Wohnungsbestandes wurden vor 1970 errichtet. Die zentrale Herausforderung besteht dementsprechend darin, den Wohnungsbestand den heutigen Anforderungen der Nachfrager anzupassen. Dies bedingt eine breite Aufgabenpalette: Im Fokus müssen hier nicht nur die Modernisierung der einzelnen Wohnung sowie die energetische Sanierung der Gebäude stehen, sondern ebenso eine ganzheitliche Quartiersentwicklung zur Sicherung lebenswerter Stadtteile. Im Kontext des demografischen Wandels umfasst letzteres insbesondere auch die barrierearme Anpassung von Wohnung, Wohngebäude und Wohnumfeld.

3) Zugang zu Fördermitteln vereinfachen

Im Kontext des begrenzten finanziellen Spielraums der Kommunen gewinnt die Unterstützung durch Förderprogramme des Bundes und der Länder zunehmend an Bedeutung, um das Ziel der Schaffung eines attraktiven Wohnraumangebotes für alle Zielgruppen aufrechterhalten zu können. Um uneingeschränkten Zugang zu diesen Förderprogrammen zu erlangen, setzt der Fördergeber kommunale Handlungskonzepte voraus, welche die konkreten Probleme und Bedarfe beschreiben und Lösungsansätze aufzeigen. Im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung besteht ein konkretes Ziel in der Anerkennung eines Globalbudgets, welches es einer Kommune ermöglicht, die den unterschiedlichen Förderansätzen zugeteilten Fördermittel flexibel und bedarfsgerecht einzusetzen.

4) Effizienten Ressourceneinsatz gewährleisten

Um den skizzierten Herausforderungen zu begegnen, stehen den Kommunen verschiedene Instrumente zur Verfügung. Vor dem Hintergrund der finanziellen Situation der öffentlichen Hand ist es erforderlich, einen effizienten Einsatz der knappen Ressourcen sicherzustellen. Eine Bündelung der Kräfte sowie Vereinfachung der

Verfahrensabläufe im Sinne eines zielgerichteten und konsistenten (Verwaltungs-) Handelns erscheinen daher notwendiger denn je.

5) Gemeinsam Weichen für künftige Entwicklung stellen

Um die skizzierten Herausforderungen bewältigen zu können, soll das Handlungskonzept Ergebnis eines Prozesses sein, welcher in enger Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft und mit der Politik durchgeführt wird. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass sich alle relevanten Akteure auf die gemeinsam entwickelten Ziele und Strategien vereinbaren und auch gemeinsam an deren Umsetzung mitwirken.

Vorgehensweise

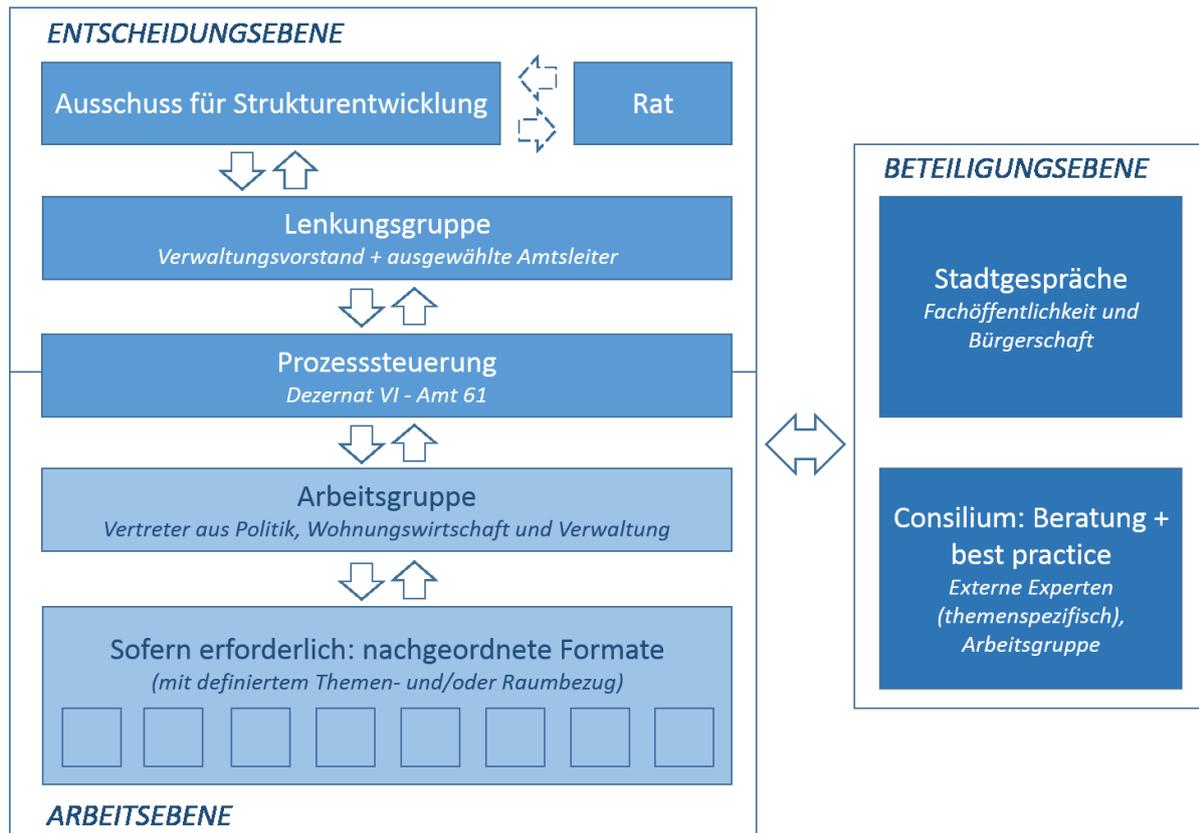
Für das Themenfeld Wohnen liegen insbesondere aus der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung bereits verschiedene analytische Grundlagen vor, unter anderem in Form der regelmäßig erscheinenden Wohnungsmarktberichte und -barometer. Das Handlungskonzept Wohnen soll darauf aufbauend als ein strategie- und umsetzungsorientiertes Handlungsprogramm für das Handeln von Stadtverwaltung, Politik und Wohnungswirtschaft dienen.

Da verschiedene Organisationseinheiten der Stadtverwaltung an Themen und Aufgabenstellungen arbeiten, die Schnittmengen zum Wohnen aufweisen, soll der Prozess von einer dezernatsübergreifenden *Lenkungsgruppe* gesteuert und begleitet werden. Auf diese Weise soll die bestmögliche Verschneidung mit anderen kommunalen Konzepten und Strategien ermöglicht werden. Zudem soll dadurch gewährleistet werden, dass auch umsetzungsbezogene Fragestellungen frühzeitig mitgedacht werden. Die Lenkungsgruppe soll dazu regelmäßig über Zwischenergebnisse der einzelnen Arbeitsschritte unterrichtet werden.

Eine aus den relevanten Akteuren aus Wohnungswirtschaft und Politik sowie Organisationseinheiten der Stadtverwaltung zusammengesetzte *Arbeitsgruppe* soll die einzelnen Arbeitsschritte des Prozesses aktiv begleiten. Die Arbeitsgruppe soll sich aus Akteuren des Runden Tisches der Bochumer Wohnungsmarktakteure, Vertretern der politischen Fraktionen im Rat sowie Vertretern der Verwaltung zusammensetzen. Im Rahmen der regelmäßig stattfindenden Sitzungen der Arbeitsgruppe soll unter anderem konkret über Ziele, Defizite und Potenziale sowie über Handlungsansätze diskutiert werden.

Zur Beteiligung der Öffentlichkeit soll insbesondere auf das Format der „Stadtgespräche“ zurückgegriffen werden. Begleitend zum Prozess soll dieses Gesprächsforum dazu genutzt werden, den Bochumer Bürgerinnen und Bürgern Sinn und Zweck eines Handlungskonzeptes Wohnen zu vermitteln sowie die Inhalte darzustellen und Gelegenheit für Anregungen und Feedback zu geben.

Die geplante Prozessgestaltung lässt sich wie folgt skizzieren:



Die Erstellung des Handlungskonzeptes Wohnen soll in Federführung des Stadtplanungsamtes unter Einbeziehung aller weiteren erforderlichen Fachämter erfolgen. Aufbauend auf der erarbeiteten Analyse soll es mit Unterstützung eines externen Büros entwickelt werden. Dafür ist, abhängig vom Umfang der Vergabe einzelner Module, mit Kosten zwischen 70.000 und 120.000 Euro zu rechnen. Für die Erstellung des Handlungskonzeptes ist ein Zeitraum von zwölf Monaten vorgesehen, dem Ausschuss für Strukturentwicklung sollen zu gegebener Zeit Zwischenergebnisse präsentiert werden. Das fertige Konzept soll dem Ausschuss für Strukturentwicklung sowie dem Rat präsentiert und von letzterem beschlossen werden.

Inhalte

Das Handlungskonzept Wohnen soll im Wesentlichen aus den folgenden Bausteinen bestehen:

- 1) Einleitung
Einführung in die Thematik, Anlass und Problemstellung
- 2) Ausgangslage und Rahmenbedingungen
Beschreibung der wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie der Charakteristik des Bochumer Wohnungsmarktes

3) Zukünftige Entwicklung der Wohnraumnachfrage¹

Abschätzung des Wohnraumbedarfs in kurz-, mittel- und langfristiger Perspektive auf Basis der Prognose der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

4) Ziele und Leitlinien der Bochumer Wohnungspolitik

Benennung der Ziele und Leitlinien, die der Bochumer Wohnungspolitik sowie der integrierten Stadtentwicklung zur Weiterentwicklung des Wohnstandortes Bochum künftig zugrunde liegen sollen – die Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit bildet die übergeordnete ‚Klammer‘ für die Ziele und Leitlinien

5) Handlungsprogramm

Skizzierung von Handlungsfeldern und diesen zugeordneten Handlungsempfehlungen, Instrumente und Förderansätze, die zum Erreichen der Ziele umzusetzen bzw. anzuwenden sind; Handlungsfelder können sein:

- Bestandsmaßnahmen
- Neubauvorhaben
- Quartiersentwicklung
- Profilierung des Wohnstandortes
- Strategische Steuerung

Differenzierung der Handlungsempfehlungen in kurzfristige, mittelfristige und langfristige Maßnahmen

6) Umsetzung und Fortschreibung des Handlungskonzeptes

Angaben zur konkreten Umsetzung der im Handlungsprogramm benannten Instrumente sowie zur Evaluation und Fortschreibung des Handlungskonzeptes

Das Handlungskonzept Wohnen soll modular und flexibel angelegt werden. Der modulare Aufbau bietet erstens den Vorteil, dass das Handlungskonzept im Rahmen einer überschaubaren Zeitspanne erstellt werden kann: Im Handlungsprogramm werden Aufgaben und Maßnahmen definiert und priorisiert, die zum Erreichen der Ziele kurz-, mittel- oder langfristig umzusetzen bzw. zu initiieren sind. Zweitens entwickeln sich im Kontext der Flüchtlingszuwanderung die für eine Wohnraumbedarfsprognose relevanten Kenngrößen dynamisch, was eine gewisse Flexibilität des Handlungskonzeptes erforderlich macht (siehe auch Fußnote).

Flankierend: Sofort-Programm für den preisgünstigen Wohnungsbau

Um ein wirksames und tragfähiges Handlungsprogramm erarbeiten zu können, sind den im Rahmen des Prozesses zu führenden Diskussionen über die Handlungsbedarfe sowie geeignete Strategien und Maßnahmen ausreichend Raum einzuräumen. Im Segment des öffentlich geförderten Wohnungsbaus verdeutlichen die geringen Baufertigstellungszahlen und der rasante Rückgang preisgebundener Wohnungsbestände allerdings, dass hier bereits gegenwärtig akute Handlungsbedarfe vorliegen, die ein schnelles und entschiedenes Gegensteuern erfordern. Aufgrund dessen wird das Handlungskonzept Wohnen durch ein Sofort-Programm zur Stimulierung des preisgünstigen Wohnungsbaus flankiert. Dazu werden zunächst folgende Sofort-Maßnahmen eingeleitet:

¹ Das Handlungskonzept soll Aussagen dazu treffen, wie sich die Wohnraumbedarfe in Bochum in kurz-, mittel- und langfristiger Perspektive darstellen. Die rasante Entwicklung der Flüchtlingszahlen erschwert es aktuell allerdings, die künftigen Wohnraumbedarfe verlässlich abzuschätzen, da damit eine Reihe von Unwägbarkeiten verbunden ist. Das Handlungskonzept soll daher mittels Szenarien bzw. Korridoren mögliche Entwicklungen aufzeigen.

- Mittels einer *verwaltungsinternen Neuorganisation* werden die bislang im Amt für Soziales und Wohnen (Dezernat V) angesiedelten, für die soziale Wohnraumförderung zuständigen Organisationseinheiten in das Stadtplanungsamt² (Dezernat VI) integriert. Im Zusammenspiel mit den in der Abteilung Stadtentwicklung angesiedelten Organisationseinheiten Wohnungsmarktbeobachtung und Stadterneuerung soll dadurch künftig eine schnellere Reaktion auf veränderte Rahmenbedingungen sowie kleinräumige Bedarfe ermöglicht werden.
- Auf potenzielle *Investoren* soll künftig noch aktiver zugegangen werden, um diese möglichst kurzfristig für Investitionen in öffentlich geförderte Projekte in Neubau und Bestand zu gewinnen. Erster Baustein ist eine Investorenkonferenz am 15. Februar, zu welcher Herr Oberbürgermeister Eiskirch Wohnungsunternehmen, Bauträger und weitere Wohnungsmarktakteure eingeladen hat.
- Möglichkeiten zur *Optimierung von Förderzugängen* insbesondere im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung werden aktiv geprüft. Mit einer vom Landesministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr angeleiteten Schulung am 14. Januar, an welcher Mitarbeiter aus unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung teilgenommen haben, wurde der Grundstein für nachfolgende Maßnahmen gelegt.
- Um der erhöhten Wohnraumnachfrage auch in mittel- und langfristiger Perspektive Rechnung tragen zu können, ist die *Identifizierung und Entwicklung zusätzlicher Potenzialflächen* für den Wohnungsbau erforderlich (siehe Vorlage Nr. 20160199). Die Verwaltung entwickelt aktuell eine entsprechende Systematik.
- Die *Mobilisierung von Baulücken* ist eine weitere zentrale Aufgabe, die sich vor dem Hintergrund der aktuellen Bedarfslage stellt. Im Rahmen der Aufstellung des ruhrFIS wurde auch eine erste (grobe) Identifikation von Baulücken vorgenommen. Für das weitere Verfahren gilt es, zeitnah ein Instrument zu entwickeln, welches ein systematisches Vorgehen von der Prüfung bis zur Entwicklung der Flächen ermöglicht.

Ein großer Stellenwert kommt der kontinuierlichen Kommunikation mit den Akteuren der Wohnungswirtschaft zu. Im Sinne der Verstetigung von Akteursprozessen sollen bewährte Formate weiterentwickelt und – wo sinnvoll – um neue ergänzt werden. So ist beispielsweise angedacht, ein *Consilium* einzurichten, welches als Expertengremium für wohnungsbezogene Fragestellungen in Bochum fungiert. Zu einer bestimmten Thematik könnten jeweils externe Experten eingeladen werden, um gelungene Modelle und Handlungsansätze aus anderen Städten und Regionen vorzustellen und eine mögliche Übertragbarkeit auf die Stadt Bochum zu diskutieren.

Finanzielle Auswirkungen:

Mittelbedarf für die Durchführung der Maßnahmen:

² Das derzeitige Stadtplanungs- und Bauordnungsamt wird in zwei Ämter gesplittet, um eine verbesserte Konzentration auf die jeweiligen Kernaufgaben zu ermöglichen.

Für die Erstellung des Handlungskonzeptes fallen, abhängig vom Umgang der Vergabe einzelner Module, Kosten zwischen 70.000 und 120.000 Euro an. Im Rahmen der städtischen Budgetierung sollen diese Aufwendungen im Budget des Amtes 61 und/oder im Budget des Dezernats VI getragen werden.

Jährliche Folgekosten (gemäß beiliegender Berechnung):

Anlagen:

Anlage 1: Prozessschema