

Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung

Rahmenbedingungen - Kapitel 6: Konsequenzen für den Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung

2.6.1 Orientierungswerte für die Wohnungsmarktentwicklung

Der Stadtentwicklungsplan ist ein Instrument, das die künftige bauliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung positiv beeinflussen soll. Entsprechend orientieren sich die folgenden Eckwerte für die zwei entscheidenden Faktoren der zukünftigen Wohnungsmarktentwicklung – Wohnungsleerstand und Eigentumsbildung – an den positiveren Szenarien, für die angesichts der bereits begonnenen Gegensteuerung realistische Entwicklungschancen gesehen werden.

Für die Eigentumsbildung liegt das wahrscheinlichste Szenario zwischen 20.000 und 25.000 Haushalten bis 2010 (vgl. 2.3.3). Die Stadt Leipzig setzt sich zum Ziel, die Eigentumsbildung zu 50 % in Bestandsobjekte zu lenken. Um das zu erreichen, ist die materielle und organisatorische Unterstützung von potentiellen Eigentümern, wie sie bereits im Gesamtprogramm "Neue Gründerzeit" angelegt ist, weiter auszubauen. Gleichzeitig muss auf den Immobilienmarkt dahingehend Einfluss genommen werden, dass Kaufpreise für Bestandswohnungen konkurrenzfähig zu den Preisen von Einfamilienhäusern werden.

Darauf aufbauend ist zu erwarten, dass – je nach Eigentumsneigung und Erfolg der Eigentumsförderung im Bestand – bis 2010 eine Nachfrage von 10.000 bis 15.000 Wohnungen in Einfamilienhäusern besteht. Daraus resultiert eine mäßige Steigerung der jährlichen Fertigstellungsraten von derzeit ca. 700 WE auf 900 bis 1.400 WE.

Unter Annahme der positivsten Entwicklungsszenarien (vgl. 2.3) wird sich der Wohnungsbestand in Leipzig bis 2010 um ca. 15.000 WE⁸ auf 326.000 WE erhöhen. Die Szenarien für die Wohnflächen-nachfrage besagen, dass der Wohnungsüberschuss von jetzt 60.000 WE auf mindestens 78.000 WE steigt.

Tab. 2.6: Szenario zum Umgang mit dem Wohnungsüberschuss 2010

Wohnungsüberschuss	78.000 WE
Fluktuationsreserve (6 %)	21.000 WE
Stilllegung von Beständen (Gebäudesicherung u.a.)	10-20.000 WE
stadtstrukturell verträglicher Abriss	15-20.000 WE
Problembestände mit weiterem Klärungsbedarf	17-32.000 WE

Da der Wohnungsüberschuss strukturell bedingt ist, müssen kurzfristig Maßnahmen zur Konsolidierung des Wohnungsmarktes in allen Segmenten ergriffen werden. Neben der Berücksichtigung einer

⁸ Zum Vergleich: Die Fertigstellungszahlen lagen allein 1999 bei 5.000 WE.

großzügigen Fluktuationsreserve von 6 % ist es angesichts der Prognoseunsicherheiten erforderlich, einen Wohnungsbestand von ca. 20.000 WE zu "konservieren"⁹, der nicht aktiv am Markt angeboten wird (vgl. Tab. 2.6). Mit den zur Verfügung stehenden Planungsinstrumenten wird derzeit allerdings nur die Konservierung von max. 10.000 WE als realistisch angesehen. Das städtebaulich und strukturell verträgliche Rückbaupotential wird derzeit auf 15.000-20.000 WE geschätzt.

Diese genannten Zahlen belegen, dass der Handlungsbedarf über die gegenwärtig verfügbaren Möglichkeiten und einen Planungshorizont von 10 Jahren hinaus reicht. Der Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung soll gleichwohl deutliche Schritte für eine städtebaulich und sozial verträgliche Wohnungsmarktkonsolidierung formulieren, da ein "Weiter-so"-Szenario zu nicht mehr beherrschbaren Problemen führen würde. Die strukturellen Lösungsmöglichkeiten müssen in den nächsten Jahren weiter diskutiert und schrittweise vertieft werden. Dazu ist ein detailliertes Monitoring der Marktprozesse und der Entwicklung in den Quartieren unerlässlich.

2.6.2 Strategische Leitlinien

Zur Vorbereitung der UN-Weltkonferenz HABITAT II in Istanbul 1996 hat das Deutsche Nationalkomitee einen "Nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung" erarbeitet, in dem als Leitsatz formuliert wurde, "dass die weitere Entwicklung nur innerhalb der Tragfähigkeit und Belastbarkeit der natürlichen und von Menschen geschaffenen Systeme stattfindet."¹⁰

Mit dem Raumordnungsgesetz (ROG) wird in den §§ 1, 2 diese nachhaltige Raumentwicklung als Leitvorstellung postuliert, "die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt". Nach BauGB sind die Kommunen verpflichtet, "eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung" zu sichern (§ 1 Abs. 5).

Die Stadt Leipzig verfolgt mit dem Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung die Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung und konkretisiert sie entsprechend dem Leitbild der Europäischen Stadt sowie der ökologischen Herausforderung der Stadt der kurzen Wege.

Angesichts schrumpfender Einwohnerzahlen ist dabei die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in den innerstädtischen und infrastrukturell gut erschlossenen Stadtteilen das vorrangige Ziel. Gleichzeitig muss zur langfristigen Sicherung der Wohnversorgung für alle Bevölkerungs- und Einkommensschichten und zur kontinuierlichen Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen die Rentabilität von Investitionen im Wohnungsmarkt wiederhergestellt werden.

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Entwicklungsprozesse, die durch Verlagerung der Nachfrage und durch weiter wachsende Angebotsüberhänge bei Ausprägung spezifischer Engpässe in Teilmärkten

⁹ z.B. Gebäudesicherung ohne Wohnungsmodernisierung, Umnutzen bzw. Stilllegen von Erd- und Obergeschossen in allen Marktsegmenten

¹⁰ Präambel des Nationalen Aktionsplanes, Quelle: BM Bau (1996) Nationaler Aktionsplan zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung

gekennzeichnet ist, zeigt der Stadtentwicklungsplan Wege auf, die zur Bewältigung des Wohnungsleerstandes und zur Konsolidierung des Wohnungsmarktes geeignet sind. Diese beruhen insbesondere auf

- einer Steigerung des Wohnflächenverbrauchs und der Erhöhung der Quartiersbindung durch Eigentumsbildung,
- dem Abriss bzw. Rückbau von nicht mehr benötigten Kapazitäten an stadtverträglichen Standorten und Nutzung der frei werdenden Flächen für die Aufwertung des Wohnumfeldes oder für neue Wohnformen,
- der Ausrichtung des Wohnungsneubaus auf Standorte, die im Sinne der o.g. Nachhaltigkeitsziele stadtverträglich sind,
- der Lenkung von Investitionen auf Teilmärkte, die keine Konkurrenz zu bestehenden Angeboten mit Überkapazitäten darstellen.

Da die Teilmärkte zunehmend in Konkurrenz zueinander treten, hat die Stadt Leipzig aufeinander abgestimmte räumliche und strukturelle Entwicklungsstrategien erarbeitet. Angesichts der vielfältigen Problemlagen stehen dabei drei Bestandssegmente mit unterschiedlichen Hauptzielstellungen im Vordergrund:

Gründerzeitgebiete: Erhaltung der historisch wertvollen und stadtbildprägenden Bausubstanz bei gleichzeitigem Umbau nicht mehr zukunftsfähiger Quartiere;

Großsiedlungen: Nutzung der durch den Abbau von Überkapazitäten entstehenden Spielräume für die Standortaufwertung als Grundlage für die Sicherung der sozialen Vielfalt und Stabilität;

Wohnungsneubau: Lenkung der Investitionen auf stadt- und umweltverträgliche Standorte.

Im Sinne einer Gleichgewichtsstrategie will die Stadt Leipzig die in den jeweiligen Angebotssegmenten und Standorten gegebenen Potentiale fördern und damit für jedem Teilmarkt ein hohes Qualitätsniveau sicherstellen. Aus diesen Gründen werden unter dem gemeinsamen Leitbild der nachhaltigen Stadtentwicklung und der strategischen Leitlinie der Wohnungsmarktkonsolidierung für die wesentlichen Aufgabenbereiche

- randstädtischer Wohnungsneubau,
- Stadterneuerung in den gründerzeitlichen Quartieren und
- Weiterentwicklung der Großsiedlungen

eigenständige Teilpläne mit angepassten Entwicklungszielen und Handlungsstrategien formuliert.

2.6.3 Handlungsbedarf auf Bundes- und Landesebene

Die effektive Umsetzung dieser Leitlinien und der in den Teilplänen ausgearbeiteten konkreten Ziele ist abhängig von den gesetzlichen Rahmenbedingungen und Förderinstrumenten, die auf Bundes- und Landesebene festgesetzt werden. Insbesondere eine langfristige und stadtentwicklungspolitisch verträgliche Konsolidierung des Wohnungsmarktes kann nur erreicht werden, wenn für die Neuen Bundesländer entscheidende Rahmenbedingungen an die aktuelle Problemsituation angepasst werden.

Dazu gehören:

- Anpassung der Rechtsinstrumente an die Problemlagen und den Handlungsdruck schrumpfender Städte (z. B. Entschädigungsregelungen, Nutzen-Lasten-Ausgleich, Durchsetzung städtebaulicher Gebote),

- Förderprogramme für Stilllegung, Rückbau und Abriss, die Anreize für eine Verbesserung der Wohnqualität und kommunal abgestimmte Handlungskonzepte bieten;
- kommunal verfügbare und räumlich steuerbare Förderkontingente statt pauschaler Investitionszulagen und Sonderabschreibungen,
- Änderung der Eigenheimzulage und anderer Instrumente zur Förderung der Eigentumsbildung zugunsten des Bestandes,
- Verlagerung der Wohnungsbaufördermittel zugunsten einkommensabhängiger Modernisierungsförderung,
- Prüfung des Steuerrechts zum Abbau der undifferenzierten Bevorzugung des Mietwohnungsneubaus gegenüber der Bestandsentwicklung,
- Altschuldenregelung für leerstehende Wohngebäude, insbesondere bei Abriss,
- bodenwertorientierte Grundsteuer zur Aktivierung von Grundstücken für Zwischennutzungen und Investitionen.

Die Stadt Leipzig wird sich gemeinsam mit anderen ostdeutschen Kommunen dafür einsetzen, dass die genannten Rechts- und Förderinstrumente auf Bundes- und Landesebene – ggf. als Sonderregelungen für die Neuen Bundesländer – geändert und an die Problemlage angepasst werden.