

Dr. Bernd Mielke

Förderansätze für Einfamilienhausgebiete im Umbruch



Stadterneuerung ist in erster Linie Aufgabe der Städte und Gemeinden im Rahmen ihrer Selbstverwaltung. Sie wird jedoch von Bund und Ländern finanziell und konzeptionell unterstützt. Dieser Beitrag beschäftigt sich nur mit Förderansätzen des Bundes und der Länder. Auf kommunale Förderprogramme, die z.B. ökonomische Anreize für potenzielle Erwerber bieten, um den Generationenwechsel in Einfamilienhausgebieten zu fördern (etwa das „Jung kauft Alt“-Programm der Gemeinde Hiddenhausen), wird dagegen nicht eingegangen. Für Einfamilienhausgebiete im Umbruch gibt es seitens des Bundes und der Länder eine Vielzahl von Angeboten, die sich an unterschiedliche Adressaten richten und mit unterschiedlichen Anforderungen verbunden sind.

Fachbezogene Förderangebote

Für die Erneuerung von Einfamilienhausgebieten im Umbruch können diverse fachbezogene, teils bundesweit, teils auf Landesebene zur Verfügung stehende Förderprogramme herangezogen werden. Beispiele sind die Programme zur Energieeffizienz (vor allem der KfW) oder zum barrierefreien Umbau im Bestand in NRW. Der Einsatz bleibt in der Regel der Initiative der Eigentümer überlassen. Er kann aber auch von den Gemeinden im Rahmen eines Gebietsmanagements moderiert werden, um eine gebietsbezogene Aufwertung zu erreichen. Aufgrund der technischen und verfahrensmäßigen Anforderungen sind die Programme jedoch nur für größere Modernisierungsmaßnahmen in Einfamilienhäusern attraktiv.

Die Sach- und Personalkosten der Erstellung integrierter Quartierskonzepte und von Sanierungsmanagern für die energetische Sanierung werden von der KfW mit Zuschüssen in Höhe von 65% unterstützt. Die Gemeinden können ggf. ferner freiraumbezogene Programme zur Aufwertung von Einfamilienhausgebieten nutzen. Die im Rahmen der Wohnraumförderung vorgesehenen Angebote zur Förderung der Quartiersentwicklung richten sich dagegen eher an die Wohnungswirtschaft und kommen für Einfamilienhausgebiete weniger in Frage.

Städtebauförderung

Die Städtebauförderung erfolgt in Deutschland auf der Basis von Artikel 104 b GG als Bund-Länder-Förderung: Bund und Länder einigen sich jährlich im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung über die Schwerpunkte der Förderung. Zz. gibt es fünf Teilprogramme. Für Einfamilienhausgebiete im Umbruch dürfte in erster Linie das Stadtumbauprogramm in Frage kommen. Vom BauGB werden als Voraussetzung des Stadtumbaus erhebliche städtebauliche Funktionsverluste gefordert

(§ 171a), die in einem Teil der älteren Einfamilienhausgebiete zukünftig gegeben sein könnten.

Die Städtebauförderung erfolgt auf der Basis integrierter Handlungsprogramme für abgegrenzte – meist eher kleine – Gebiete, die neben den Städtebaufördermitteln andere öffentliche Förderungen und private Investitionen bündeln sollen. Die Programme beinhalten eine Problem- und Potenzialanalyse, eine Gesamtstrategie für das Gebiet, daraus abgeleitete Handlungsfelder und Maßnahmen sowie eine maßnahmenscharfe Kosten- und Finanzierungsübersicht für den gesamten Durchführungszeitraum. Die Anforderungen an die integrierten Handlungsprogramme sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Sie haben zu einer besseren Qualität der Programme geführt, stellen jedoch insbesondere für kleine Gemeinden mit begrenzter Verwaltungskapazität eine Hürde dar – selbst wenn man berücksichtigt, dass die Kosten einer externen Programmerstellung bei einem Erfolg des Antrags refinanziert werden können.

Insgesamt ist die Städtebauförderung ein sehr flexibler Förderansatz, der jeweils bei den konkreten Problemen und Potenzialen vor Ort ansetzt. Er ist zugleich aber qualitativ sehr ambitioniert und darauf ausgerichtet, durch einen konzentrierten Mitteleinsatz Quartieren mit schwerwiegenden städtebaulichen Funktionsproblemen zu helfen, wieder Anschluss an die Entwicklung der Gesamtstadt zu finden. Im Falle der Einfamilienhausgebiete im Umbruch sind jedoch meist in erster Linie private Investitionen – bei einem nur punktuellen öffentlichen Interventionsbedarf – erforderlich. Hier wäre ein weniger ambitionierter Ansatz erforderlich.

Ein weiterer integrierter Handlungsansatz sind Programme zur Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung. Auf diese wird hier nicht näher eingegangen, da der integrierte Ansatz



dem der Städtebauförderung ähnelt. Die Programme zielen darauf ab, den ländlichen Raum als Wohn-, Lebens-, Arbeits-, Erholungs- und Naturraum attraktiver zu machen, was auch Einfamilienhausgebiete einschließen könnte. Die aktuelle Förderung stellt jedoch vornehmlich auf Regionalmanagement und Dorferneuerung ab. Einfamilienhausgebiete stehen (bisher) nicht im Fokus.

Förderansätze nach Quartierstypen

Eingriffsbedarf und Handlungsmöglichkeiten in Einfamilienhausgebieten differieren in Abhängigkeit von den groß- und kleinräumigen Rahmenbedingungen. Grob vereinfachend kann zwischen drei Gebietstypen unterschieden werden.

In **attraktiven Einfamilienhausquartieren** insbesondere in Wachstumsregionen mag eine Förderung z.B. der energetischen Sanierung aus energiepolitischen Gründen sinnvoll sein – Generationswechsel und Gebietserneuerung würden hier aber vermutlich auch ohne Förderung erfolgen. Auch in städtebaulicher Hinsicht ist hier eher der Einsatz ordnender als fördernder Instrumente angebracht.

In **Regionen mit größeren Bevölkerungsverlusten** könnte dagegen in älteren Einfamilienhausgebieten – mit einer Abwärtsspirale aus Leerständen und Investitionsstau – ein Interventionsbedarf teilweise gegeben sein. Mit städtebaulichen Maßnahmen im öffentlichen Raum und bei der Infrastruktur allein wird sich jedoch keine Trendwende der Bevölkerungsentwicklung erreichen lassen. Auch eine Rentierlichkeit privater Modernisierungsmaßnahmen dürfte in Schrumpfungsregionen oftmals nicht gegeben sein, sodass diese nicht im erforderlichen Umfang erfolgen werden. Bei dauerhaften Bevölkerungsverlusten müsste parallel zu aufwertenden Maßnahmen das Wohnungsangebot an die zurückgehende Nachfrage angepasst werden. Ein geordneter, d.h. flächenhafter Rückbau ist jedoch bei Einzeleigentümern schwer zu erreichen.

Einfache Lösungen für diese Dilemmata gibt es nicht. Daher müssen Zielperspektiven auf der Basis der konkreten Gegebenheiten vor Ort im Rahmen eines umfassenden integrierten Handlungskonzepts unter Einbeziehung der Entwicklungsperspektiven für die Gesamtgemeinde erarbeitet werden. Auf dieser Basis erscheint der Einsatz von Stadtumbaumitteln – oder Mitteln aus Programmen der integrierten ländlichen Entwicklung – prinzipiell denkbar. Allerdings gibt es andere – konkurrierende – Förderbedarfe. Möglicherweise trägt die aktuelle massive Zuwanderung nach Deutschland aber auch in einigen Regionen zu einer Entschärfung der Probleme bei.

In **Gebieten mit nur leichten Bevölkerungsverlusten** dürften oft Potenziale für eine Gebietsaufwertung gegeben sein, jedoch ist nicht sicher, dass diese von allein umgesetzt werden. Die Gebiete stehen somit mittelfristig auf der Kippe. Denn um eine gebietsbezogene Aufwertung zu erreichen, muss eine kritische Masse der Eigentümer erreicht werden. Einzeleigen-

tümer von Einfamilienhäusern haben aber regelmäßig divergierende persönliche Pläne und finanzielle Rahmenbedingungen – und oft, z.B. altersbedingt, selbst dann kein Interesse an Modernisierungsmaßnahmen, wenn diese rentierlich sind. In älteren Einfamilienhausgebieten ist ein Instandsetzungstau des Öfteren auch für Laien bereits erkennbar.

Da es noch keine schwerwiegenden Funktionsverluste gibt, wird es für diesen dritten Typ von Einfamilienhausgebieten in der Regel keinen Förderzugang zur Städtebauförderung geben. Auch den Gemeinden und Eigentümern/Bewohnern dürfte die Gefahr des Abrutschens bisher meist nicht bewusst sein. Es erscheint dennoch sinnvoll, präventiv darüber nachzudenken, wie mit begrenzten finanziellen Mitteln Anstöße für eine positive Entwicklung gegeben werden können.

Weitere mögliche Förderansätze

In der aktuellen Phase, in der in vielen Regionen Funktionsverluste in älteren Einfamilienhausgebieten drohen, meist aber noch nicht manifest sind, erscheint die Förderung von Modellprojekten (ExWoSt oder Stadtumbau) ein sinnvoller Weg zu sein, um Erfahrungen mit dieser Gebietskategorie zu gewinnen.

Geht man davon aus, dass es eine große Zahl von älteren Einfamilienhausgebieten gibt, die mittelfristig „auf der Kippe“ stehen könnten, muss nach Wegen gesucht werden, Eigentümer, andere aktive Bewohner sowie die Kooperation unterschiedlicher Akteure mit begrenzten finanziellen Mitteln zu unterstützen. Dafür bietet sich einmal die Nutzung fachbezogener Förderprogramme an, wie z.B. die Förderung eines Quartierskonzepts und eines Sanierungsmanagers für die energetische Erneuerung durch die KfW. Das Beispiel des Projekts „Innovation City Ruhr“ in Bottrop zeigt, dass mit einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit und individuellen, teilweise kostenlosen Beratungsangeboten eine weit überdurchschnittliche energetische Modernisierungsquote erreicht werden kann. Angesichts des aufgrund des niedrigen Zinsniveaus geringen Subventionsvorteils von Darlehen kann man möglicherweise zurzeit mit Beratungsangeboten mehr erreichen als mit Kreditangeboten.

Weitere Anregungen für aktivierende Förderansätze bieten das Programm „Initiative ergreifen“ oder die Verfügungsfonds der Städtebauförderung.

- Initiative ergreifen ist ein Impulsprogramm des Landes NRW, das sich an bürgerschaftliche Gruppen und lokale Partnerschaften wendet, die für die Stadtentwicklung Verantwortung übernehmen wollen.
- Verfügungsfonds der Städtebauförderung werden zu jeweils 50% aus privaten Mitteln und öffentlichen Mitteln finanziert. Über die Verwendung der Mittel entscheidet auf der Grundlage eines abgestimmten städtebaulichen Entwicklungskonzepts ein lokales Gremium.



Voraussetzung ist in beiden Fällen, dass die Maßnahme Bestandteil der Gesamtmaßnahme eines festgelegten Stadterneuerungsgebietes ist. Für die Förderung bürgerschaftlicher Projekte in den vielen Einfamilienhausgebieten, in denen kein umfassender Erneuerungsbedarf besteht, sondern „nur“ eine Aktivierung der Eigentümer und Bewohner erforderlich ist, wäre jedoch ein Angebot ohne diese Voraussetzung erforderlich. Die Grundlage könnte z.B. ein von der Gemeinde beschlossenes kommunales Handlungsprogramm sein.

Von großer Bedeutung könnte der Ausbau von Beratungsangeboten von Bund und Ländern für die Gemeinden bzw. ein Förderangebot für die externe Beratung von Gemeinden sein. Gerade kleine Gemeinden dürften mit den gestiegenen Anforderungen an die integrierten Handlungsprogramme der Städtebauförderung oft überfordert sein. Aber auch außerhalb der Städtebauförderung wäre angesichts der oft unklaren Perspektiven für Einfamilienhausgebiete ein systematischer Zielfindungsprozess mit Einbeziehung externer Experten eine große Hilfe. Auch bei der Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten und beim Prozessmanagement ist die Unterstützung durch Experten von Nutzen. Im Rahmen der energetischen Sanierung gibt es bereits ein entsprechendes Förderangebot der KfW, für

weitergehende – städtebauliche und wohnungswirtschaftliche – Fragestellungen fehlt es dagegen.

Fazit

Während es in Selbstläuferquartieren allenfalls punktuellen Handlungsbedarf gibt und für Quartiere mit schwerwiegenden Funktionsverlusten das Instrumentarium der Städtebauförderung, insbesondere das des Stadtumbaus, prinzipiell anwendbar erscheint, gibt es für die älteren Einfamilienhausgebiete „dazwischen“ nur Förderangebote für Einzelobjekte sowie im Rahmen der energetischen Sanierung. Ein unaufwendiges Förderprogramm für eine integrierte städtebauliche Unterstützung der Gemeinden durch externe Berater sowie für die Aktivierung der Eigentümer und Bürger könnte eine im Endeffekt kostengünstige Möglichkeit sein, einen an die Verhältnisse vor Ort angepassten Modernisierungsprozess von Einfamilienhausgebieten im Umbruch einzuleiten.

Dr. Bernd Mielke
Dortmund

Dr. Frank Jost

Dauerbrenner Einfamilienhaus?

Ein Blick auf die Eigenheimnachfrage aus Milieuperspektive



Sie spielen in den großen Diskussionen um Stadtentwicklung, Stadtumbau und Wohnungsmarktentwicklung nur eine Rolle am Rande: die Einfamilienhausgebiete der fünfziger bis siebziger Jahre, meist am Rande der Städte und auch in peripheren Räumen massenhaft in einfacher bis mittlerer Qualität errichtet. In den alten Bundesländern ist jedes dritte Wohngebäude ein zwischen 1949 und 1978 errichtetes Ein- bzw. Zweifamilienhaus. Die Bestände sind in der Regel von den einstigen Bauherren bewohnt, die – je nach Jahr der Errichtung – mittlerweile das Seniorenalter erreicht haben. Ein Blick auf die Nachfrageentwicklung dieser Bestände offenbart Probleme, die über die Wertentwicklung der Häuser selbst auch auf die gesamte Stadtentwicklung ausstrahlen.

Man trifft sie landauf, landab: die „junge Familie“ als Zielgruppe für alle möglichen Projekte der Stadtentwicklung im Wohnsektor. Sie ist es, die offenbar als Ideal für eine nachhaltige Planung und eine relative Beständigkeit ohne große Fluktuationstendenzen steht. Und der ideale Haustyp steht und stand auch schon immer fest: das freistehende Einfamilienhaus, gerne am Rande der Stadt – nah zur Natur und nicht zu weit von der Innenstadt entfernt. Inzwischen zieht es jedoch immer mehr „junge Familien“ – entgegen diesem langjährigen Trend – in die Innenstädte als Wohnstandort. Dies

ist offenbar mit unterschiedlichen Lebensstilen und Werten zu erklären, wozu uns das „Milieumodell“ wichtige Erkenntnisse liefert. Was bedeutet dies nun für die Nachfrageentwicklung nach Einfamilienhäusern insgesamt und was bedeutet es insbesondere für die Nachfrageentwicklung nach „Gebrauchten“ aus der Zeit der fünfziger bis siebziger Jahre?

Entstehung von Angebotsüberhängen

In einigen Regionen Deutschlands ist die Nachfrage nach den Beständen der fünfziger bis siebziger Jahre sehr gering und