



Region Hannover

Wohnraumversorgungskonzept der Region Hannover

Endbericht



empirica

Auftraggeber:

Region Hannover, Hildesheimer Straße 20, 30169 Hannover

Auftragnehmer:

empirica ag

Büro: Berlin

Kurfürstendamm 234, 10179 Berlin

Telefon (030) 88 47 95-0

Fax (030) 88 47 95-17

www.empirica-institut.de

Bearbeitung:

Ludger Baba, Thomas Abraham, Philipp Schwede, Julia Kemper

Projektnummer

2016139

Berlin/Bonn, 15. März 2019

INHALTSVERZEICHNIS

A.	KURZFASSUNG	1
B.	HINTERGRUND UND AUFGABENSTELLUNG.....	7
C.	RAUMORDNUNG UND REGIONALENTWICKLUNG.....	10
1.	Leitlinien des Regionalen Raumordnungsprogramms Region Hannover 2016	10
2.	Wohnungsversorgungsrelevante Instrumente des RROP 2016.....	10
D.	ANALYSE.....	13
1.	Sozioökonomische Rahmendaten.....	13
1.1	Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit	13
1.2	Pendlerverflechtungen.....	16
2.	Soziodemografie.....	17
2.1	Einwohner und Haushalte	17
2.2	Natürliche Bevölkerungsentwicklung und Migration.....	20
2.3	Alters- und Sozialstruktur.....	27
2.4	Haushalte mit geringem Einkommen	32
2.5	Haushalte mit speziellen Bedarfen und Zugangsschwierigkeiten	41
3.	Wohnbauland	48
3.1	Flächenumsätze und Preise	48
3.2	Wohnbaulandpotenziale	54
4.	Wohnungsmarktsegmente	57
4.1	Wohnungsbestand: Eckdaten und Qualitätsniveau	57
4.2	Wohnungsbauintensität in der Region Hannover.....	60
4.3	Mehrfamilienhäuser: Miete und Eigentum.....	62
4.4	Markt für Einfamilienhäuser	72
4.5	Preisgünstiges Segment und geförderter Mietwohnungsbestand.....	75
5.	Wohnungsbedarfe in der Region Hannover und den regionsangehörigen Städten und Gemeinden.....	82
5.1	Abwägung von gefördertem bzw. freifinanziertem Wohnungsneubau	82
5.2	Mengengerüste: Nachfrage nach und Bedarfe an zusätzlichem Wohnraum	83
5.2.1	Bevölkerungs- und Haushaltsprognose.....	83
5.2.2	Wohnungsbedarfsprognose: Mengebilanz.....	86

5.3	Bedarfe und Nachfrage nach Gebäudetypologie	89
5.4	Bedarfe an preiswertem und gefördertem Wohnraum	90
5.4.1	Vorbemerkungen	90
5.4.2	Angebotsorientierter Ansatz: Konstante Versorgungs-/Bestandsquote	90
5.4.3	Nachfrageorientierter Ansatz: Erschwinglichkeits-Ansatz	92
5.4.4	Abwägung der Ansätze: Konstante Bestandsquote bildet Grundlage	98
5.5	Bedarfe in weiteren Wohnungsmarktsegmenten	99
5.6	Regionales Verteilungsmodell	101
5.6.1	Methodik	102
5.6.2	Quantitative Bedarfe nach Segmenten	107
5.6.3	Bedarf an geförderten Mietwohnungen	107
5.7	Räumliche Flächenbilanz	108
E.	HANDLUNGSKONZEPTION	112
1.	Wohnraumversorgung ist nicht konfliktfrei: Integrierte Betrachtung der Handlungsfelder notwendig	113
1.1	Forcierung des Wohnungsneubaus setzt politischen Willen voraus	114
1.2	Verfügbarkeit an Bauland: Voraussetzung für preiswerte Wohnraumversorgung	115
1.3	Hohe Kosten: Geringe Mengeneffekte und steigende Preise im Bestand	119
1.4	Rückbau und Aufwertung verknappt preiswertes Wohnraumsegment	121
1.5	Sickereffekte und Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen	123
1.6	Häuser bekommen keine Kinder – Infrastrukturbedarf infolge des Wachstums	130
2.	Wohnungs- und regionalpolitische Ziele	131
2.1	Zielsystem	131
2.2	Leitziel und Leitlinien	133
2.2.1	Präambel: Leitziel der Wohnraumversorgung	133
2.2.2	Räumliche Leitlinie „KOMPAKT“: konzentriert, verdichtet, qualitativ	133
2.2.3	Soziale Leitlinie „SOZIAL“: gemischt, bezahlbar, zukunftsfähig	134
2.2.4	Partizipative Leitlinie „REGIONAL“: kooperativ, integriert, akteursübergreifend	135
2.3	Zielbeziehungen	136
3.	Wohnungspolitische Handlungsfelder: Strategie und Instrumente	137
3.1	Überblick über die Handlungsfelder	137
3.2	Handlungsfeld der Präambel/Leitziel: Wohnungsneubau für alle	138
3.3	Handlungsfelder in der Leitlinie „KOMPAKT“	139
3.3.1	Handlungsfeld: Räumlich ausgewogene Entwicklung	139
3.3.2	Handlungsfeld: Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme	140
3.3.3	Handlungsfeld: Baulandaktivierung	142

3.4	Handlungsfelder in der Leitlinie „SOZIAL“	144
3.4.1	Handlungsfeld: Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen	144
3.4.2	Handlungsfeld: Wohnraumversorgung von Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten	148
3.4.3	Handlungsfeld: Altersgerechte Wohnraumversorgung.....	153
3.4.4	Handlungsfeld: Familiengerechte Wohnraumversorgung	156
3.4.5	Handlungsfeld: Ausdifferenzierung des Wohnungsangebotes/Erneuerung des Wohnungsbestandes	158
3.4.6	Handlungsfeld: Reduzierung der Baukosten.....	162
3.4.7	Handlungsfeld: Sozialräumliche und funktionale Mischung.....	164
3.5	Partizipativ-dialogische Handlungsfelder in der Leitlinie „REGIONAL“	166
F.	FAZIT	169

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Handlungsfelder des Wohnungsmarktes der Region Hannover im Überblick	5
Abbildung 2:	Siedlungsstruktur Region Hannover	11
Abbildung 3:	Beschäftigtenbesatz in der Region Hannover 2016	13
Abbildung 4:	Entwicklung der Beschäftigten in der Region Hannover 2006-2016	14
Abbildung 5:	Arbeitslosenquote in der Region Hannover 2016	15
Abbildung 6:	Entwicklung von Ein- und Auspendlern sowie Saldo in der Region Hannover	16
Abbildung 7:	Pendlersaldo je 100 SVP-Beschäftigte vor Ort 2016	17
Abbildung 8:	Entwicklung von Einwohnern und Haushalten in der Region Hannover	18
Abbildung 9:	Entwicklung von Einwohnern und Haushalten in der Region Hannover 2007-2016	19
Abbildung 10:	Entwicklung der Bevölkerungssalden in der Region Hannover	20
Abbildung 11:	Entwicklung des Wanderungssaldos in der Region Hannover nach Richtungen	21
Abbildung 12:	Entwicklung des Wanderungssaldos in der Region Hannover nach Altersklassen	22
Abbildung 13:	Entwicklung der Wanderungssalden in den Kommunen der Region Hannover je 1.000 Einwohner (Summe 2007-2016)	23
Abbildung 14:	Wanderungssaldo der regionsangehörigen Städte und Gemeinden in Summe (ohne LHH) nach Quelle/Ziel 2007-2016	24
Abbildung 15:	Wanderungssaldo der regionsangehörigen Städte und Gemeinden (ohne LHH) nach Quelle/Ziel in Summe der Jahre 2007-2016 je 1.000 Einwohner	25
Abbildung 16:	Einwohner nach Altersklassen im Vergleich 2015	28
Abbildung 17:	Alten- und Jugendquotient in der Region Hannover 2016	29
Abbildung 18:	Prozentuale Veränderung der Einwohner nach Altersklassen im Vergleich 2007-2015	30
Abbildung 19:	Allgemeine Sozialstrukturtypologie der Region Hannover	31
Abbildung 20:	Soziale Lagen in der Region Hannover 2015	32
Abbildung 21:	Instrumente zur sozialen Absicherung des Wohnens in Deutschland	33

Abbildung 22: Anteil der Haushalte mit geringem Einkommen in der Region Hannover 2016	34
Abbildung 23: Empfänger von Mindestsicherungsleistungen in der Region Hannover	36
Abbildung 24: Wohngeldhaushalte in der Region Hannover	37
Abbildung 25: Bedarfsgemeinschaften (SGB II) in der Region Hannover	38
Abbildung 26: Bedarfsgemeinschaften und Haushalte nach Größe 2016	39
Abbildung 27: Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII in der Region Hannover 2016	40
Abbildung 28: Entwicklung der Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII in der Region Hannover 2007-2016	41
Abbildung 29: Anzahl verkaufter Grundstücke für den Geschosswohnungsbau in der Region Hannover	48
Abbildung 30: Bodenpreisindex für den Geschosswohnungsbau in der Region Hannover	49
Abbildung 31: Anzahl verkaufter Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover	50
Abbildung 32: Bodenpreisindexreihe für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover	51
Abbildung 33: Mittlerer Kaufpreis für Grundstücke des individuellen Wohnungsbaus in der Region Hannover (2016)	52
Abbildung 34: Anteile verkaufter Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover	53
Abbildung 35: Durchschnittliche Größe der verkauften Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau im Zeitraum 2008 bis 2016	54
Abbildung 36: Wohnbauflächenpotenziale in der Region Hannover bis 2025	55
Abbildung 37: Wohnbauflächenpotenzial in den regionsangehörigen Städten und Gemeinden	56
Abbildung 38: Eckdaten des Wohnungsbestands in der Region Hannover	57
Abbildung 39: Zustand des Gebäudebestands in der Region Hannover	58
Abbildung 40: Anteil der gehoben/hochwertig ausgestatteten Mietwohnungen an allen angebotenen Mietwohnungen 2015-2017	59
Abbildung 41: Wohnungsfertigstellungen in der Region Hannover	60
Abbildung 42: Wohnungsbauintensität in der Region Hannover im Vergleich 2012 - 2016	61

Abbildung 43:	Wohnungsbaugenehmigungen in der Region Hannover	62
Abbildung 44:	Zahl der verkauften Eigentumswohnungen in der Region Hannover	63
Abbildung 45:	Zahl der verkauften Mehrfamilienhäuser in der Region Hannover (keine Angaben für 2013)	64
Abbildung 46:	Bautätigkeit im Mehrfamilienhaussegment in der Region Hannover 2000 – 2016	65
Abbildung 47:	Preisentwicklung von verkauften gebrauchten Eigentumswohnungen in der Region Hannover	66
Abbildung 48:	Angebotspreisspannen für neue Eigentumswohnungen in der Region Hannover 2012 und 2017	67
Abbildung 49:	Angebotsmietenspannen für gebrauchte Mietwohnungen in der Region Hannover 2012 und 2017	68
Abbildung 50:	Angebotsmietenspannen für neue Mietwohnungen in der Region Hannover 2012 und 2017	69
Abbildung 51:	Zahl der verkauften Einfamilienhäuser in der Region Hannover (keine Angaben für 2013)	72
Abbildung 52:	Bautätigkeit im Einfamilienhaussegment in der Region Hannover 2000 - 2016	73
Abbildung 53:	Preisentwicklung für gebrauchte Einfamilienhäuser in der Region Hannover	74
Abbildung 54:	Anteil der Mietangebote bis maximal 5,60 €/m ² Wfl. in der Region Hannover 2017	77
Abbildung 55:	Entwicklung des Anteils der Mietangebote bis maximal 5,60 €/m ² Wfl. in der Region Hannover 2012 - 2017	78
Abbildung 56:	Preisschwelle der Mietangebote des unteren Terzils der Mietangebote in der Region Hannover 2017	79
Abbildung 57:	Entwicklung der Preisschwelle der Mietangebote des unteren Terzils der Mietangebote in der Region Hannover 2012 - 2017	80
Abbildung 58:	Geförderter Mietwohnungsbestand in den Kommunen der Region Hannover 2017	81
Abbildung 59:	Einwohnerprognose für die Region Hannover bis 2025	85
Abbildung 60:	Prognose der Haushalte in der Region Hannover nach Typ bis 2025	86
Abbildung 61:	Entwicklung der Haushalte und Zusatzbedarf an Wohnungen bis 2025 gegenüber 2015 in der Region Hannover	87
Abbildung 62:	Vergleich von Wohnungsbedarfsprognose und Wohnungs- fertigstellungen	88

Abbildung 63: Zielwerte in den Segmenten MFH und EZFH nach Siedlungstypen	89
Abbildung 64: Erforderlicher zusätzlicher geförderter Mietwohnraum in der Region Hannover bis 2025	92
Abbildung 65: Anspruchsberechtigte Mieterhaushalte und maximale Mietbelastungsquoten	93
Abbildung 66: Anspruchsberechtigte Mieterhaushalte mit unzumutbarer Mietbelastung 2014 nach dem NWoFG in der Region Hannover	95
Abbildung 67: Anspruchsberechtigte Mieterhaushalte mit unzumutbarer Mietbelastung nach alternativer Setzung 2014 in der Region Hannover	96
Abbildung 68: Zusätzlicher Bedarf an geförderten Mietwohnungen – Leitsbarkeitsansatz	97
Abbildung 69: Pflegequoten in der Region Hannover nach Altersgruppen (2015)	100
Abbildung 70: Bedarf an barrierearmen/-freien Wohnungen in der Region Hannover	101
Abbildung 71: Siedlungstypen in der Region Hannover	103
Abbildung 72: Vierstufiges regionales Verteilmodell	104
Abbildung 73: Jährlicher Wohnungsbedarf in den Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) 2016 bis 2025	107
Abbildung 74: Jährlicher Bedarf an geförderten Mietwohnungen (Neubau) in den Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) 2016 bis 2025	108
Abbildung 75: Wohnungsbedarf, Dichtekennwerte und Flächenbedarf	109
Abbildung 76: Wohnbauflächenbilanz nach Siedlungstypen	109
Abbildung 77: Wohnbauflächenbilanz nach Kommunen	110
Abbildung 78: Elemente der Konzeption	112
Abbildung 79: Hemmnisse für Investitionen in den Neubau	117
Abbildung 80: Filteringeffekte, Umzugsketten und Miethöhe	125
Abbildung 81: Zielebenen des Zielsystems	132
Abbildung 82: Zielbeziehungsmatrix	137
Abbildung 83: Handlungsfelder des Wohnungsmarktes der Region Hannover im Überblick	138

A. KURZFASSUNG

Das Wohnraumversorgungskonzept der Region Hannover (WRVK) ist Bestandteil der WohnbauInitiative der Region Hannover (WoBI). Ziel ist es, gemeinsam mit den Kommunen in der Region Hannover die Schaffung von Wohnraum zu unterstützen und bezahlbaren Wohnraum zu sichern. Die WoBI besteht aus den Bausteinen Fläche und Förderung mit zusammen sechs Modulen. Das WRVK als Bestandteil der WoBI ist eines der sechs Module.

Das WRVK ist Voraussetzung für die Wohnungsneubauförderung durch das Land Niedersachsen und die Region Hannover. Es bildet die Grundlage des strategischen Planungs- und Steuerungsprozesses zur Sicherstellung der (sozialen) Wohnraumversorgung in der Region Hannover. Als informelles Planungs- und Fachkonzept der Region Hannover versteht es sich als gemeinsamer Handlungs- und Orientierungsrahmen für die Ausrichtung der Wohnungspolitik der regionsangehörigen Städte und Gemeinden und der Region Hannover.

In seiner regionalräumlichen Ausrichtung ist das WRVK der Region Hannover planerisch wie methodisch deutschlandweit einmalig, da es kommunale Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktstrategien und Versorgungsplanungen der 21 regionsangehörigen Städte und Gemeinden in der stadtreionalen Betrachtung zusammenführt. Als integriertes Fachkonzept berücksichtigt es kommunale Rahmenbedingungen, Prognosen und Positionen ebenso wie regionalplanerische Rahmensetzungen und bietet eine gemeinsame Arbeits- und Diskussionsgrundlage für eine interkommunal abgestimmte Wohnraumversorgungsplanung in der Region Hannover als Beitrag zur Stärkung der Region Hannover im Wettbewerb der Großstadtreionen. Dies spiegelt sich auch in der methodischen Herangehensweise wieder. So handelt es sich bei den für jede Kommune ermittelten Wohnungsbedarfen nicht um das Ergebnis von 21 Einzelprognosen, sondern um ein Verteilungsergebnis basierend auf einer gesamtreionalen Prognose. Ausgehend vom ermittelten Gesamtwohnungsbedarf werden rechnerisch anhand siedlungs- und entwicklungsstruktureller Kriterien kommunale Wohnungsbedarfszahlen für die regionsangehörigen Städte und Gemeinden abgeleitet und in Bezug zu vorhandenen kommunalen Prognosebedarfen gesetzt. Die gesamtreionale Perspektive ermöglicht es zudem, die Wohnungspolitik unter Berücksichtigung der Verflechtung der 21 kommunalen Wohnungsmärkte insbesondere zwischen der Landeshauptstadt Hannover und den Umlandkommunen zu gestalten. Darüber hinaus wurden im Zuge der Konzepterstellung neue stadtreionale Dialog- und Arbeitsstrukturen zwischen der Region Hannover und den regionsangehörigen Städten und Gemeinden sowie der Wohnungswirtschaft etabliert, welche für die gemeinsame Umsetzung des regionalen Konzepts in den Handlungsfeldern und der Wohnungsbedarfe verstetigt werden.

Die WoBI und damit auch das WRVK ist eine Reaktion auf die veränderten Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt in der Region Hannover.

Die wesentlichen Ergebnisse der Analyse des Wohnungsmarkts in der Region Hannover sind folgende:

- Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Region Hannover haben sich in den letzten Jahren verbessert. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist in den letzten Jahren gestiegen und die Arbeitslosigkeit gesunken. Der Arbeitsmarkt der Region Hannover hat eine große Anziehungskraft auf Zuwanderer. Die Bevölkerungszahl der Region Hannover ist in den letzten Jahren aufgrund von Wanderungsüberschüssen gewachsen. Einen zusätzlichen Schub gab es durch die Zuwanderung von Flüchtlingen in 2015.
- In allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden sind die Haushaltszahlen und damit die Wohnungsnachfrage gestiegen. Die Landeshauptstadt Hannover wächst insbesondere durch Zuwanderungen junger Menschen von außerhalb, während die Region Hannover ohne LHH vor allem durch Zuwanderung aus der Landeshauptstadt Hannover Einwohner gewinnt. Dabei spielt die Familiensuburbanisierung eine wichtige Rolle.
- Die wachsende Wohnungsnachfrage und eine relativ geringe Wohnungsbautätigkeit haben die Mieten und Kaufpreise für Wohnraum in der Region Hannover in den letzten Jahren steigen lassen. Die Nachfrage von Familien nach Baugrundstücken für Einfamilienhäuser in der Region Hannover ist deutlich höher als das Angebot. In allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden gibt es lange Wartelisten. Auch bei Mietwohnungen ist die Nachfrage höher als das Angebot und hat die Mieten regionsweit steigen lassen.
- Der angespannte Wohnungsmarkt in der Region Hannover macht sich insbesondere im Segment des preisgünstigen Mietwohnraums bemerkbar. Seit 2012 ist die Zahl der geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover um 6.000 Wohnungen gesunken. Bis 2025 werden weitere ca. 11.000 geförderte Mietwohnungen aus der Bindung fallen. In allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden sind die Mieten für die günstigsten freifinanzierten Mietwohnungen deutlich angestiegen, am stärksten in der Landeshauptstadt Hannover. Die Schwelle der Angebotsmietpreise im untere Drittel der angebotenen Wohnungen in der Region Hannover stieg zwischen 2012 und 2017 um 20 % von 5,53 € auf 6,40 €/m² (nettokalt).
- Die steigenden Mieten und Kaufpreise haben die Wohnraumversorgung für Haushalte mit geringen Einkommen in der Region Hannover deutlich verschlechtert. Das sind Haushalte, deren Gesamteinkommen die Einkommensgrenzen nach § 3 Abs. 2 NWoFG nicht überschreiten und die berechtigt sind, eine geförderte Mietwohnung zu beziehen. 41 % aller Haushalte in der Region Hannover zählen dazu, darunter auch Haushalte mit speziellen Bedarfen und Zugangsschwierigkeiten am Wohnungsmarkt.

Neben der derzeitigen Anspannung am Wohnungsmarkt in der Region Hannover kommt ein weiterer wachstumsbedingter Bedarf von 28.300 Wohnungen im Zeitraum von Ende 2015 bis Ende 2025. Dabei bleiben Ersatzbedarfe unberücksichtigt. Davon sollen nach dem siedlungsbezogenen Ansatz der Region Hannover rd. 65 % (rd. 18.500 Wohnungen) im Mehrfamilienhausbau (MFH) und 35 % (rd. 9.800 Wohnungen) im Ein- und Zweifamilienhausbau (EZFH) entstehen. In den Jahren 2016 und 2017 betrug das Verhältnis im Neubau 45 % EZFH zu 55 % MFH.

Der gesamtregionale Bedarf wurde mittels des siedlungsbezogenen Ansatzes auf die 21 regionsangehörigen Städte und Gemeinden mit einem integrierten Dichtemodell (Wohnungen je ha im Mehr- und Ein- und Zweifamilienhaussegment differenziert nach drei Siedlungstypen in der Region Hannover) aufgeteilt. Demnach bedarf es gut 660 ha Wohnbaulandflächen zur Realisierung des erforderlichen Zusatzbedarfs von 28.300 Wohnungen. Dem stehen nach den Ergebnissen des Wohnbauflächenkatasters rd. 800 ha erfasster planerischer Wohnbauflächenpotenziale gegenüber.¹ In gesamtregionaler Betrachtung sind die planerischen Flächenpotenziale ausreichend. In räumlicher Differenzierung gibt es auch Kommunen mit rechnerischen Flächendefiziten. Unabhängig davon bleibt die Aktivierung der planerisch vorhandenen Flächen eines der zentralen Handlungsfelder in der Region Hannover.

Neben der Frage nach den Wohnbauflächen spielt die Versorgung von Haushalten mit geringem Einkommen eine bedeutende Rolle im Wohnraumversorgungskonzept. Über den freifinanzierten Wohnungsneubau ist eine Versorgung in einem Preissegment von unter 8 €/m² Wfl. angesichts des Niveaus von Bodenpreisen und Baukosten fast nicht realisierbar. Für die Wohnraumversorgung von Haushalten vor allem mit geringen aber auch mit mittlerem Einkommen ist deshalb der Erhalt des noch vorhandenen preisgünstigen Wohnraums in der Region Hannover eine zentrale Aufgabe.

Darüber hinaus soll auch der Wohnungsneubau über die Wohnraumförderung einen Beitrag zur Versorgung einkommensschwacher Haushalte in der Region Hannover leisten. Zur Bezifferung des Bedarfs hat die Region Hannover einen angebotsorientierten Ansatz gewählt, wonach die Bestandsquote an Sozialwohnungen im Jahr 2025 im Vergleich zum Jahr 2017 konstant bleiben soll. Die Bestandsquote ist definiert als Anteil des geförderten Mietwohnungsbestandes am gesamten Wohnungsbestand bzw. am Wohnungsbestand in Mehrfamilienhäusern. Sie lag in der Region Hannover im Jahr 2016/2017 bei 4,7 % bzw. 7,5 %. Um die Quote konstant zu halten, bedarf es bis 2025 rd. 12.400 zusätzliche geförderte Mietwohnungen. Dieses Volumen kompensiert die Zahl der zukünftig aus der Bindung laufenden geförderten Mietwohnungen und deckt den Bedarf durch die wachstumsbedingte zusätzliche Nachfrage ab. Dieses Ziel soll wie folgt erreicht werden:

- Deckung von 55 % (gut 6.800 Wohnungen) des zusätzlichen Bedarfs durch Wohnraumfördermaßnahmen – Neubau, Umbau, Ausbau, Erweiterung zur Schaffung zusätzlichen Wohnraums. Das entspricht 24 % des gesamten Zusatzbedarfs und 37 % des Bedarfs im Segment der Mehrfamilienhäuser.
- Deckung von 45 % (ca. 5.600 Wohnungen) des zusätzlichen Bedarfs durch Wohnraumfördermaßnahmen – Modernisierung, Verlängerung von Bindungen, Belegrechtserwerb im Bestand.

Zur Verteilung des künftigen geförderten Mietwohnungsneubaus auf die Städte und Gemeinden der Region Hannover kommt ebenfalls der siedlungsbezogene Ansatz zur Anwendung.

Gemeinsam mit der Region Hannover und kommunalen Akteuren aus der Region Hannover wurden das Leitziel und die Leitlinien des WRVK Region Hannover erarbeitet. Sie definieren,

¹ Im Wohnbauflächenkataster wurden Wohnbau- und gemischte Bauflächen ab 0,5 Hektar an folgenden Standorten erfasst: Zentrale Siedlungsgebiete der Zentralen Orte sowie „ländlich strukturierte Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen“. Grundlage der Erhebung bilden u. a. Flächennutzungs- und Bebauungspläne sowie Stadtentwicklungskonzepte.

was erreicht werden soll und sind damit grundlegende Voraussetzungen für die Erarbeitung der konkreten wohnraumversorgungsbezogenen Handlungsbedarfe.

Leitziel ist es, dass die integrierte Sicherung der Wohnraumversorgung ein übergeordnetes Ziel des WRVK der Region Hannover ist. Die Leitlinien und strategischen Ziele in den Handlungsfeldern sind am Neubaubedarf auszurichten, wobei der zusätzliche Wohnraum für alle Wohnungsnachfrager in der Region Hannover geschaffen werden soll.

Die Leitlinien des WRVKs sind nach drei Themenbereichen differenziert:

- Themenbereich „KOMPAKT: konzentriert, verdichtet, qualitativvoll“ mit folgenden zugehörigen Leitlinien:
 - Wohnungsbau- und Siedlungsentwicklung konzentrieren
 - Innenentwicklung priorisieren, Außenentwicklung konzentrieren
 - Verdichten und qualitativvollen Wohnungsbau unter Berücksichtigung von Nachfragepräferenzen realisieren
- Themenbereich „SOZIAL: gemischt, bezahlbar, zukunftsfähig“ mit folgenden zugehörigen Leitlinien:
 - Soziale und städtebauliche Mischung erhalten und stärken
 - Preiswerten und kostengünstigen Wohnraum schaffen
 - Wohnungsbestand qualifizieren und preiswerten Wohnraum erhalten
- Themenbereich „REGIONAL: kooperativ, integriert, akteursübergreifend“ mit folgenden zugehörigen Leitlinien:
 - Wohnraumversorgung als gemeinschaftliche Aufgabe wahrnehmen
 - Wohnraumversorgung integriert sichern
 - Wohnraumversorgung akteursübergreifend gestalten

Innerhalb dieses Leitziels und der drei Leitlinien sind im Ergebnis der Wohnungsmarkanalyse zwölf Handlungsfelder mit den wesentlichen Handlungsbedarfen, Leitlinien und strategischen Zielen, zentralen Aufgaben sowie Mitteln und Wegen dargestellt, um die definierten strategischen Ziele in den Handlungsfeldern zu erreichen.

Abbildung 1: Handlungsfelder des Wohnungsmarktes der Region Hannover im Überblick

Präambel: Mengenziele erreichen	
Handlungsfeld: Wohnungsneubau für alle	
Leitlinie „Kompakt“ – Räumlich (sektorale) Handlungsfelder	Leitlinie „Sozial“ – Soziale Handlungsfelder
HF: Räumlich ausgewogene Entwicklung	HF: WRV von HH mit geringem EK
HF: Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme	HF: WRV von HH mit Zugangsschwierigkeiten
HF: Baulandaktivierung	HF: Altersgerechte WRV
	HF: Familiengerechte WRV
	HF: Ausdifferenzierung des Wohnungsangebotes/ Erneuerung des Wohnungsbestandes
	HF: Reduzierung von Baukosten
	HF: Sozialräumliche und funktionale Mischung
Leitlinie: „Regional“ – Partizipativ-dialogische Handlungsfelder	
Handlungsfeld: Wohnraumversorgung als gemeinschaftliche Aufgabe	

Quelle: eigene Darstellung

empirica

Die Schwierigkeit jeder Wohnungspolitik bei der oben beschriebenen Vielzahl an Handlungsfeldern und strategischen Zielen besteht darin, dass sie nicht konfliktfrei ist. Es gibt nicht die eine konsistente Wohnungspolitik, die allen Ansprüchen hundertprozentig gerecht werden kann. Eine wesentliche Aufgabe besteht in der Mangelbeseitigung und in der Anpassung des Wohnungsbestandes an die Erfordernisse der Nachfrager. Das bedeutet beispielsweise:

- Ein politisches Bekenntnis zum erforderlichen Wohnungsneubau. Dies setzt wiederum die komplementäre Schaffung von Infrastruktur voraus.
- Die Erhöhung der Baulandverfügbarkeit mit preisdämpfenden Wirkungen. Als Folge steigt der Flächenverbrauch. Andererseits weichen bei hohen Baulandpreisen die Nachfrager noch weiter auf das Umland der Landeshauptstadt Hannover (LHH) bzw. auf Standorte außerhalb der Region Hannover aus – mit dementsprechend ökologischen Wirkungen aufgrund steigenden Pendleraufkommens.
- Den Erhalt des preiswerten Wohnungsbestandes. Das schließt in der Regel den Rückbau preiswerten Wohnraumangebotes in der Region Hannover aus, der aus wohnungswirtschaftlichen und/oder sozialräumlichen Gründen ggf. geboten erscheint.
- Eine strikte Kostenkontrolle bei den Bodenpreisen und Herstellungskosten. Ansonsten bleiben die Mengeneffekte des Wohnungsneubaus zu gering und die Bestandsmieten werden unter Wachstumsbedingungen weiter in die Höhe getrieben. Unter diesem Gesichtspunkt sollten alle Auflagen für den Wohnungsneubau überprüft werden. Dies zieht ggf. wiederum Abstriche bei der Qualität nach sich.

- Eine Anpassung des Wohnungsbestandes aus demografischen (Alterung der Gesellschaft), ökologischen (CO₂-Reduktion) und nachfrageseitigen Gründen. Die erforderlichen Investitionen erhöhen aber in der Regel die Miete und verschlechtern die Versorgungssituation von Haushalten mit geringem Einkommen zusätzlich.

Die Beispiele verdeutlichen die möglichen konkurrierenden Beziehungen wohnungspolitischer Ziele. Dies erfordert eine politische Prioritätensetzung. Gleichwohl sind für die Wohnungspolitik der Region Hannover vier Handlungsbereiche zentral:

- Wohnungspolitik zwischen Erhalt und Schaffung preiswerten Wohnraums sowie Bestandsaufwertung und Neubau
- Verfügbarkeit von Bauland als zwingende Voraussetzung: Zwischen preisdämpfender Angebotspolitik und ressourcenschonendem Flächenverbrauch
- Prioritäten setzen: Wachstum erfordert Infrastrukturinvestitionen
- Bündnis für Wohnen und Bauen in der Region Hannover

B. HINTERGRUND UND AUFGABENSTELLUNG

Der Situation auf dem Wohnungsmarkt in der Region Hannover hat sich in den letzten Jahren zunehmend angespannt. Das betrifft vor allem die Landeshauptstadt Hannover (LHH), aber auch in den Umlandkommunen kommt es zu bestimmten Knappheiten. Ursache ist ein Nachfrageanstieg, während das Angebot nicht in gleicher Weise gestiegen ist. So gewinnt die Region Hannover aus Binnenwanderungen Deutschlands im Saldo Einwohner hinzu. Mit Ausnahme von Hamburg und Berlin ziehen fast aus der ganzen nördlichen Hälfte des Bundesgebietes mehr Menschen in die Region Hannover als sie umgekehrt in diese Gebiete verlassen. Meist sind es junge Menschen bis etwa Mitte 30 Jahre, die aus ihren alternden Dörfern und Städten dorthin ziehen, wo sie – neben Ausbildungs- und Arbeitsplatzangeboten – Gleichaltrige treffen und wo ihre Vorstellungen von einem attraktiven Wohnstandort erfüllt werden.

Die steigende Zahl der Einwohner in der Region Hannover wird zusätzlich (und vor allem in den Jahren 2015 und 2016) durch eine Zunahme der Zuwanderung aus dem Ausland getragen. Im Falle von geflüchteten Menschen handelt es sich auch um Zuweisungen von Menschen aus Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes Niedersachsen in die Region Hannover. Demgegenüber war der Wanderungssaldo in den Jahren vor 2010 noch ausgeglichen.

In der Folge steigen die Kaufpreise und Mieten auf dem Wohnungsmarkt in der Region Hannover seit dem Jahr 2010. Die Region Hannover hat im Mai 2016 auf diese zunehmende Anspannung auf dem Wohnungsmarkt mit der Gründung der WohnBauInitiative Region Hannover (WoBI) reagiert. Ziel ist es, gemeinsam mit den Kommunen in der Region Hannover die Schaffung von Wohnraum zu unterstützen und bezahlbaren Wohnraum zu sichern. Die WoBI bündelt die Themen und Instrumente in der Regionsverwaltung. Die Gründung der WoBI zeigt, dass ein Konsens darüber besteht, dass die Wohnraumversorgung in der Region Hannover nur gemeinsam mit Akteuren der Wohnungswirtschaft, der Politik und der Verwaltung in den 21 Kommunen gelingen kann. Der Fokus liegt dabei auf der Bereitstellung von hinreichenden Mengen an Bauland sowie auf der Schaffung von preiswertem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen.

Die WoBI besteht aus den Bausteinen Fläche und Förderung mit zusammen sechs Modulen, von denen eines das Wohnraumversorgungskonzept der Region Hannover ist.

Der Baustein Fläche besteht aus den Modulen

- **Wohnbauflächenkataster** als digitales Kataster mit den bestehenden und den geplanten Wohnbauflächen der Region Hannover. Die Ergebnisse des Katasters sind in das Wohnraumversorgungskonzept eingeflossen.
- **Flächendialog** der regionalen Akteure mit der Wohnungswirtschaft zur Auslotung der Aktivierung von Wohnbauflächen.
- **Koordinierungsstelle Wohnungsbau**, die den Flächendialog führt und als One-Stop-Agency zu Fragen der Wohnbauflächenentwicklung und des Wohnungsbaus fungiert.

Der Baustein Förderung umfasst die Module

- **Wohnraumförderung**, mit der die Region Hannover den Neubau, Umbau, Ausbau und die Erweiterung und Modernisierung von Wohnraum sowie den Erwerb von Belegungsrechten fördert.
- **WohnBauPrämie**, durch welche die Städte und Gemeinden in der Region Hannover eine jährliche finanzielle Unterstützung je neuer Wohnung erhalten. Die Förderung ist – vorbehaltlich der Genehmigung der jeweiligen Haushaltssatzungen – vorerst auf die Jahre 2019 bis 2021 begrenzt und beträgt für eine Wohnung im Ein- oder Zweifamilienhaus 1.500 €, für eine Wohnung im Mehrfamilienhaus 5.500 € und zusätzlich für eine neue öffentlich geförderte Wohnung 3.000 €.
- **Regionales Wohnraumversorgungskonzept (WRVK)**, das Voraussetzung für die Wohnungsneubauförderung durch das Land Niedersachsen und die Region Hannover ist. Damit erfüllt es auch den Anforderungen der NBank an die Inhalte eines WRVK.² Es schafft für alle Kommunen der Region Hannover die notwendige Voraussetzung für die Realisierung geförderten Mietwohnungsnebaus und dient gleichzeitig der kooperativen Entwicklung abgestimmter Handlungskonzeptionen.

Das WRVK bildet die Grundlage des strategischen Planungs- und Steuerungsprozesses zur Sicherstellung der (sozialen) Wohnraumversorgung in der Region Hannover unter den oben beschriebenen veränderten Rahmenbedingungen.

Zentrale Aspekte und Fragestellungen im Wohnraumversorgungskonzept sind:

- **Analyse, Bedarfsprognose und Handlungsfelder:** Welche quantitative und qualitative Wohnungsnachfrage besteht in welchen Teilmärkten? Wie werden sich die Bedarfe zukünftig entwickeln?
- **Leitbilder und Ziele:** Welche Strategien und Leitbilder sind auf gesamtregionaler Ebene zu entwickeln, um die Wohnungsmarktentwicklung zu steuern?
- **Umsetzung:** Welche Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Instrumente sind zur regionalen und stadträumlichen Umsetzung der erarbeiteten Ziele und Leitlinien geeignet?

Die Bedarfe, Ziele, Strategien und Maßnahmen in der zukünftigen räumlichen Wohnungsbauentwicklung wurden im Wohnraumversorgungskonzept gemeinsam mit den 21 Kommunen der Region Hannover erarbeitet und festgelegt. Das regionale Wohnraumversorgungskonzept versteht sich als gemeinsamer Handlungs- und Orientierungsrahmen für die Ausrichtung der Wohnungspolitik der regionsangehörigen Städte und Gemeinden und der Region Hannover.

Ergänzend zu diesem Bericht wurden in 21 Steckbriefen für jede Kommune der Region Hannover einheitliche wohnungsmarktrelevante Kennziffern sowie kommunale Wohnungsbedarfe und Handlungsschwerpunkte aufbereitet, um eine vergleichbare Informationsgrundlage zu erhalten und die gesamtregionalen Aussagen des Berichts räumlich differenziert darzustellen.

² Leitfaden (Stand: 01.04.2016): Kommunale Wohnraumversorgungskonzepte – Verfahrensweise und Komponenten.

Die Erarbeitung des Wohnraumversorgungskonzeptes erfolgte in einem intensiven dialogorientierten Prozess. Dazu gehören:

- Zwei Bereisungsrunden in den 21 regionsangehörigen Städten und Gemeinden der Region Hannover.
- Durchführung von sechs Arbeitskreisen, in denen unterschiedliche Themen des Wohnungsmarktes mit den regionsangehörigen Städten und Gemeinden und der Wohnungswirtschaft bearbeitet wurden, angefangen von der zielgruppenorientierten Wohnraumversorgung, über die Ziele des Konzeptes bis zu den Handlungsfeldern und Maßnahmen.
- Der Begleitkreis war das zentrale Beteiligungs- und Entscheidungsinstrument der wesentlichen wohnungs- und kommunalpolitischen Akteure in der Region Hannover. Er diente dazu, die Akzeptanz des Wohnraumversorgungskonzeptes auf Seiten der Beteiligten sicherzustellen und ermöglichte eine enge inhaltliche Abstimmung. Während des Erarbeitungsprozesses wurden drei Begleitkreissitzungen durchgeführt.
- In der Steuerungsgruppe wurden alle zentralen Aspekte sowohl zum prozessualen Vorgehen als auch zu den Inhalten zwischen der Region Hannover und empirica abgestimmt.

C. RAUMORDNUNG UND REGIONALENTWICKLUNG

1. Leitlinien des Regionalen Raumordnungsprogramms Region Hannover 2016

Als übergreifende Steuerungsansätze der Raum-, Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung haben sich die Kommunen der Region Hannover, im Einklang mit dem Landes-Raumordnungsprogramm, auf das dreistufige zentralörtliche System, das Leitbild der dezentralen Konzentration und das Leitbild der Einheit von Siedlung, Verkehr und Infrastruktur geeinigt. Unter der Berücksichtigung des demografischen Wandels sollen so gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen gewährleistet werden.

Für die Siedlungsentwicklung bedeutet dies eine Priorisierung räumlicher Entwicklungsschwerpunkte an solchen Standorten, an denen die Versorgungsinfrastruktur sowie die verkehrliche Anbindung bereits gegeben bzw. ausbaufähig sind. Die Siedlungsentwicklung erfolgt laut Regionalem Raumordnungsprogramm Region Hannover 2016 (RROP 2016) primär entlang der Haltepunkte des schienengebundenen Öffentlichen Personennahverkehrs. Eine höhere Siedlungsdichte in diesen Bereichen und die Funktionsmischung von Arbeit, Wohnen, Versorgung und Erholung sollen dabei die Flächeninanspruchnahme reduzieren und eine Stadt bzw. Region der kurzen Wege ermöglichen.

Absoluten Vorrang hat die Innenentwicklung vor der Außenentwicklung. Der Bauflächenbedarf soll primär über im Siedlungsbereich verfügbare Flächenpotenziale sowie die in den Flächennutzungsplänen dargestellten Flächenreserven gedeckt werden. Nur bei Erschöpfung selbiger oder spezifischer, nicht bedienbarer Wohnbauflächenpotenziale soll in den Außenbereich „ausgewichen“ werden.

2. Wohnungsversorgungsrelevante Instrumente des RROP 2016

Die Steuerung der räumlichen Entwicklung der Region Hannover über das RROP 2016 erfolgt auf der Ausgangsbasis des RROP 2005. Über diesen Betrachtungszeitraum zeigten sich verstärkt Auswirkungen des demografischen Wandels in der Region Hannover, die sich vor allem im Bevölkerungsrückgang und der zunehmenden Alterung der Bevölkerung im ländlichen Raum ausdrückten. Konsequenterweise verfolgt das RROP 2016 einen effektiven Ressourceneinsatz durch dezentrale Konzentration. Neben den zentralen Siedlungsgebieten der Zentralen Orte (Oberzentrum Hannover, Mittel- und Grundzentren) sollen dementsprechend nur diejenigen in ländlichen Räumen gelegene Siedlungen als Wohnorte fortentwickelt werden, in denen grundlegende und tragfähige infrastrukturelle Einrichtungen und Versorgungseinrichtungen bereits gewährleistet sind. In den übrigen Ortsteilen wird nur Eigenentwicklung betrieben.

Das RROP 2016 ordnet die Entwicklung von Wohnstandorten in der Region Hannover über folgendes räumliches Instrumentarium (s. Abbildung 2):

Standorte Schwerpunktaufgabe Sicherung und Entwicklung von Wohnstätten

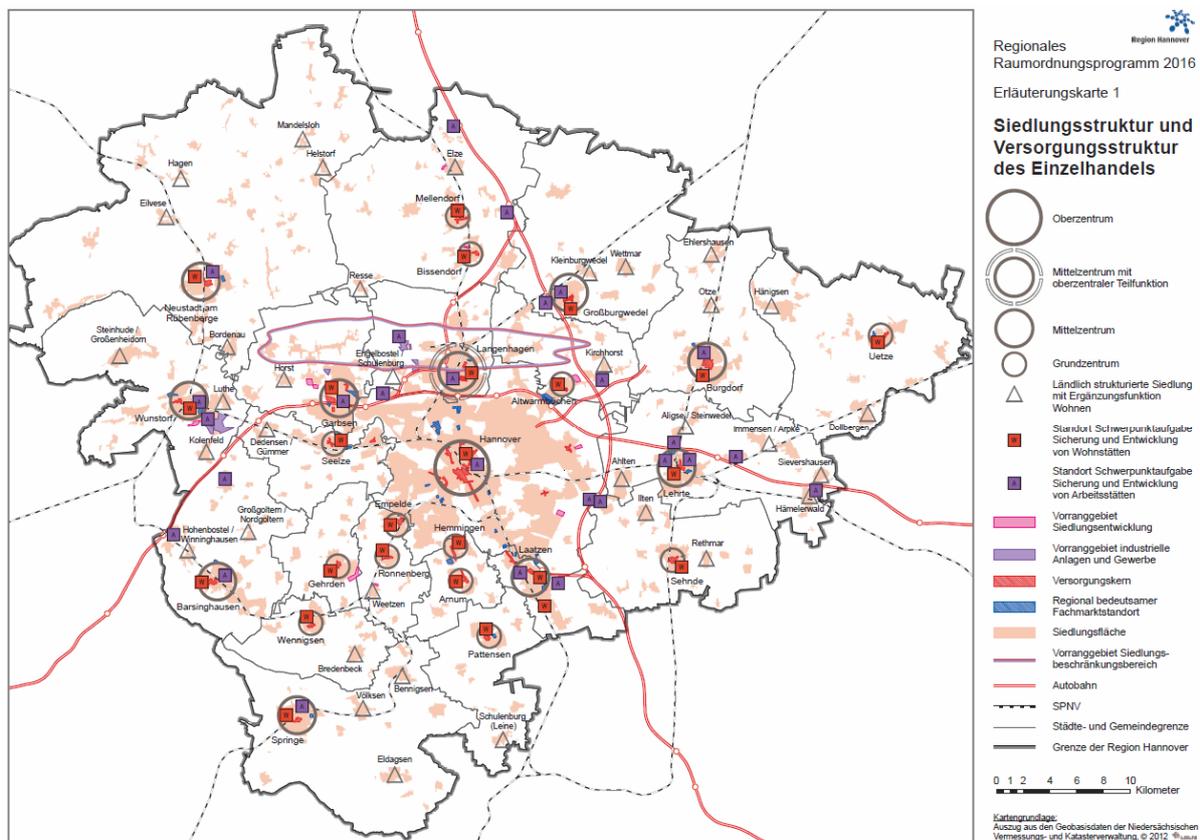
Die erste Gruppe umfasst dabei die zentralen Siedlungsgebiete der Ober-, Mittel- und Grundzentren, die als Zentrale Orte der Siedlungsentwicklung durch ihr gehobenes Infrastruktur- und Dienstleistungsniveau auch besondere Relevanz als Wohnstandort haben. Ein sozial ausgewogenes Verhältnis der Bewohnergruppen wird hier angestrebt. Die Standorte Schwerpunktaufga-

be Sicherung und Entwicklung von Wohnstätten stellen überdies die vornehmlichen Zielgebiete der sozialen Wohnraumförderung dar.

Vorranggebiete Siedlungsentwicklung

Die Vorranggebiete Siedlungsentwicklung umfassen im Rahmen der regionalen Flächenplanung in Abwägung mit anderen Nutzungsarten besonders für die Siedlungsentwicklung geeignete Standorte. Andere raumbedeutende Planungen und Maßnahmen ordnen sich dieser unter. Mit den Vorranggebieten besteht für die Regionalplanung die Möglichkeit, die Nutzung für Wohnbauflächen und nachgeordnete Dienstleistungen und nicht störendes Gewerbe zu priorisieren und so über die Ziele der Regionalplanung die kommunale Bauleitplanung zu steuern.

Abbildung 2: Siedlungsstruktur Region Hannover



Quelle: Regionales Raumordnungsprogramm 2016 Region Hannover

empirica

Ländlich strukturierte Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen

In den eher ländlich strukturierten Räumen der Region Hannover soll der Ausbau von Siedlungsfläche (hier vor allem Wohnen) insbesondere in Siedlungen mit der Ergänzungsfunktion Wohnen fortgeführt werden, unter der Maßgabe, dass bestehende Infrastrukturen diese bedienen können und zudem die Entwicklung der Siedlungsschwerpunkte nicht beeinträchtigt wird.

Ländlich strukturierte Siedlungen mit der Funktion Eigenentwicklung

In der Gruppe der ländlichen Siedlungen mit Funktion Eigenentwicklung ist lediglich eine Sicherung des Eigenbedarfs durch die Entwicklung von Wohnbau- und Mischflächen vorgesehen. Über die örtlich konkretisierten Instrumente hinaus legt das RROP 2016 einen allgemeinen Anteil von 5 % der bestehenden Siedlungsfläche als Basiswert für die zusätzliche Flächenausdehnung ländlich strukturierter Siedlungen mit der Funktion Eigenentwicklung im Gültigkeitszeitraum des RROP 2016 fest. Eine Erhöhung auf 7 % kann in begründeten Sonderfällen gewährt werden, beispielsweise durch den Zuwachs an Arbeitsplätzen, Zuwanderungsdruck aufgrund besonderer Entwicklungen etc.

D. ANALYSE

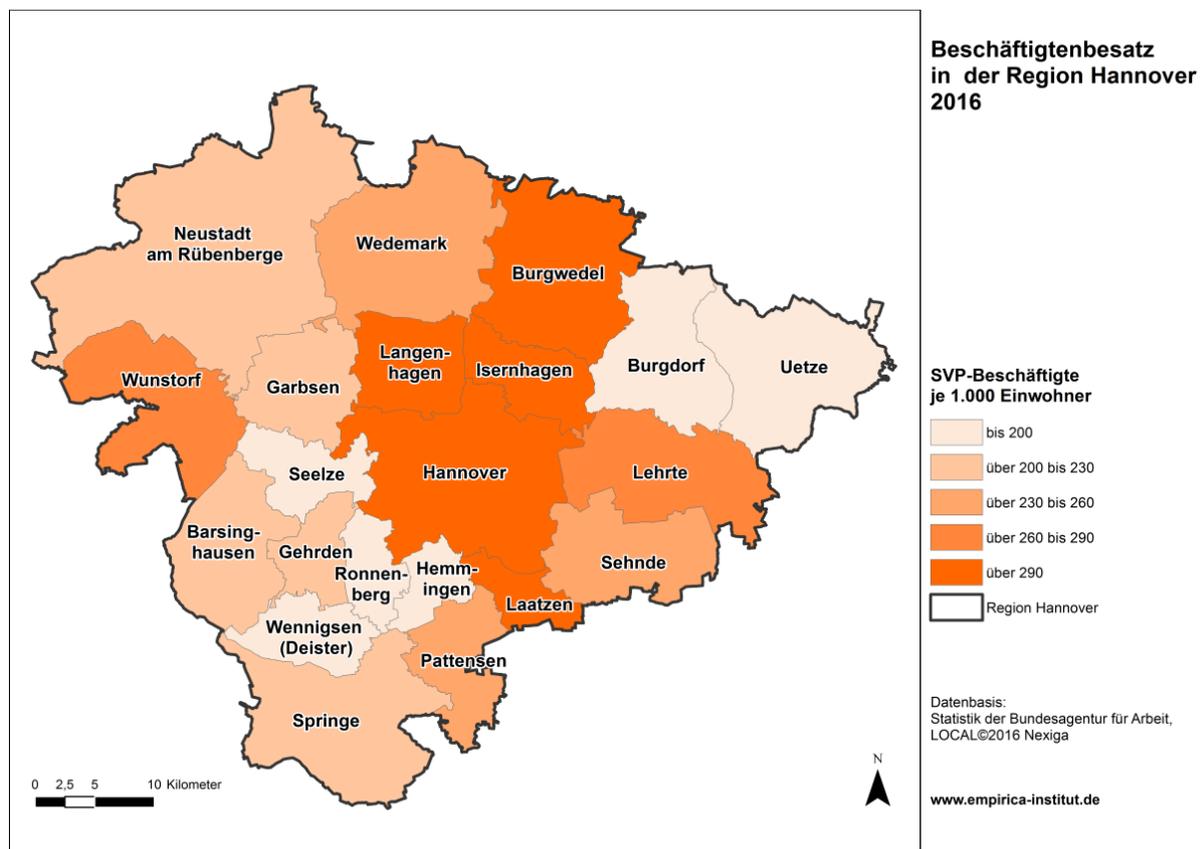
1. Sozioökonomische Rahmendaten

1.1 Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Steigende Beschäftigtenzahlen

In der Region Hannover arbeiteten Mitte 2016 rd. 488.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SVP-Beschäftigte) am Arbeitsort. Der Beschäftigtenbesatz liegt damit bei rd. 420 Beschäftigten je 1.000 Einwohner. Die bedeutendsten Arbeitsplatzstandorte in der Region Hannover sind Langenhagen und die LHH. Während in Langenhagen auf 1.000 Einwohner rd. 590 Beschäftigte kommen, sind es in der LHH rd. 580 Beschäftigte. Darüber hinaus sind Laatzen, Isernhagen und Burgwedel bedeutende Arbeitsplatzstandorte. In den Kommunen Seelze und Uetze fällt der Beschäftigtenbesatz am geringsten aus (s. Abbildung 3).

Abbildung 3: Beschäftigtenbesatz in der Region Hannover 2016



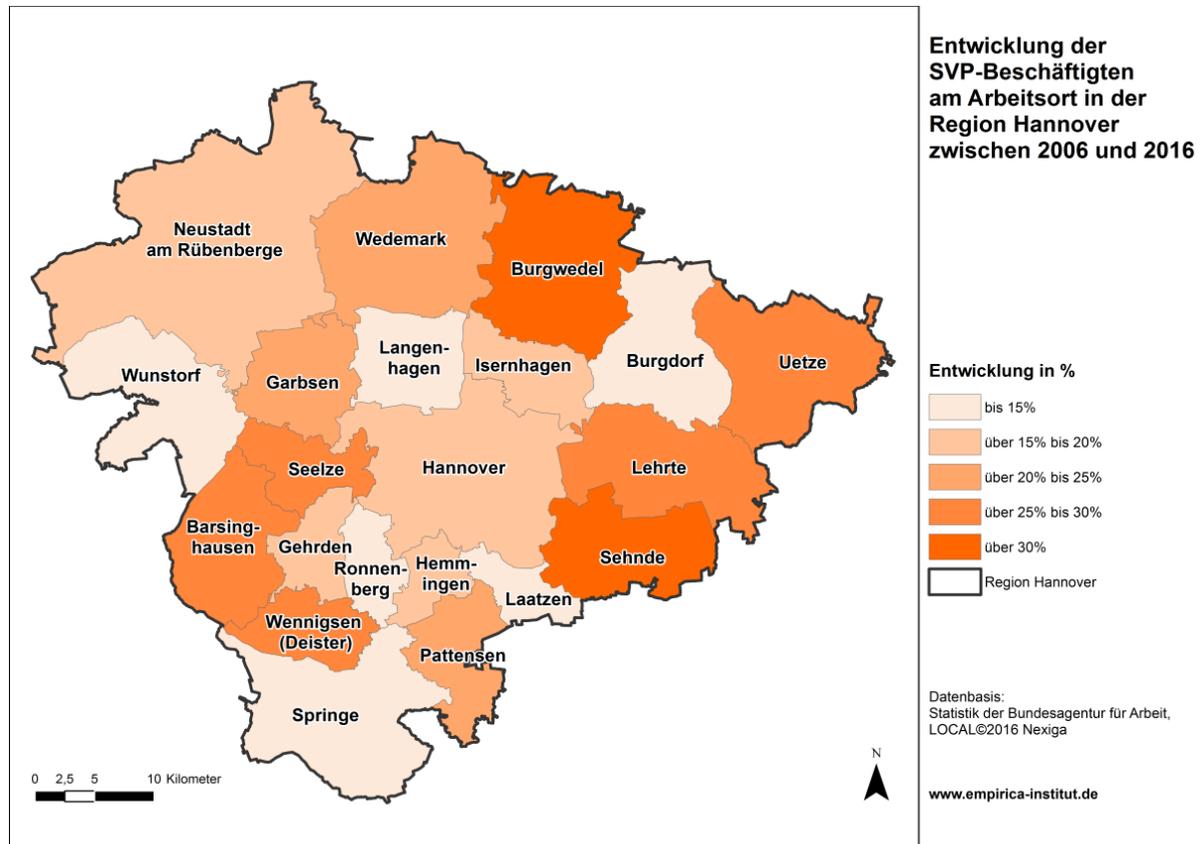
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (revidierte Daten), eigene Berechnungen

empirica

Die Zahl der SVP-Beschäftigten stieg in den letzten 10 Jahren in der Region Hannover deutlich an. Die Zahl der SVP-Beschäftigten stieg um gut 17 % an, was einem Zuwachs von rd. 72.000 Beschäftigten entspricht. Die Entwicklung folgte damit dem Landestrend. In Niedersachsen stieg die Zahl der SVP-Beschäftigten im selben Zeitraum um 21 %. Die Entwicklung in der LHH (+17 %) und der Kommunen der Region Hannover ohne LHH (+18 %) war dabei etwa gleich.

Alle Kommunen haben an Beschäftigten hinzugewonnen. Innerhalb der Region Hannover verlief die Entwicklung besonders in Lehrte, Sehnde und Burgwedel (über + 30 %) dynamisch. Schlusslicht bei der Beschäftigtenentwicklung bildet Laatzen (+2 %) (s. Abbildung 4).

Abbildung 4: Entwicklung der Beschäftigten in der Region Hannover 2006-2016



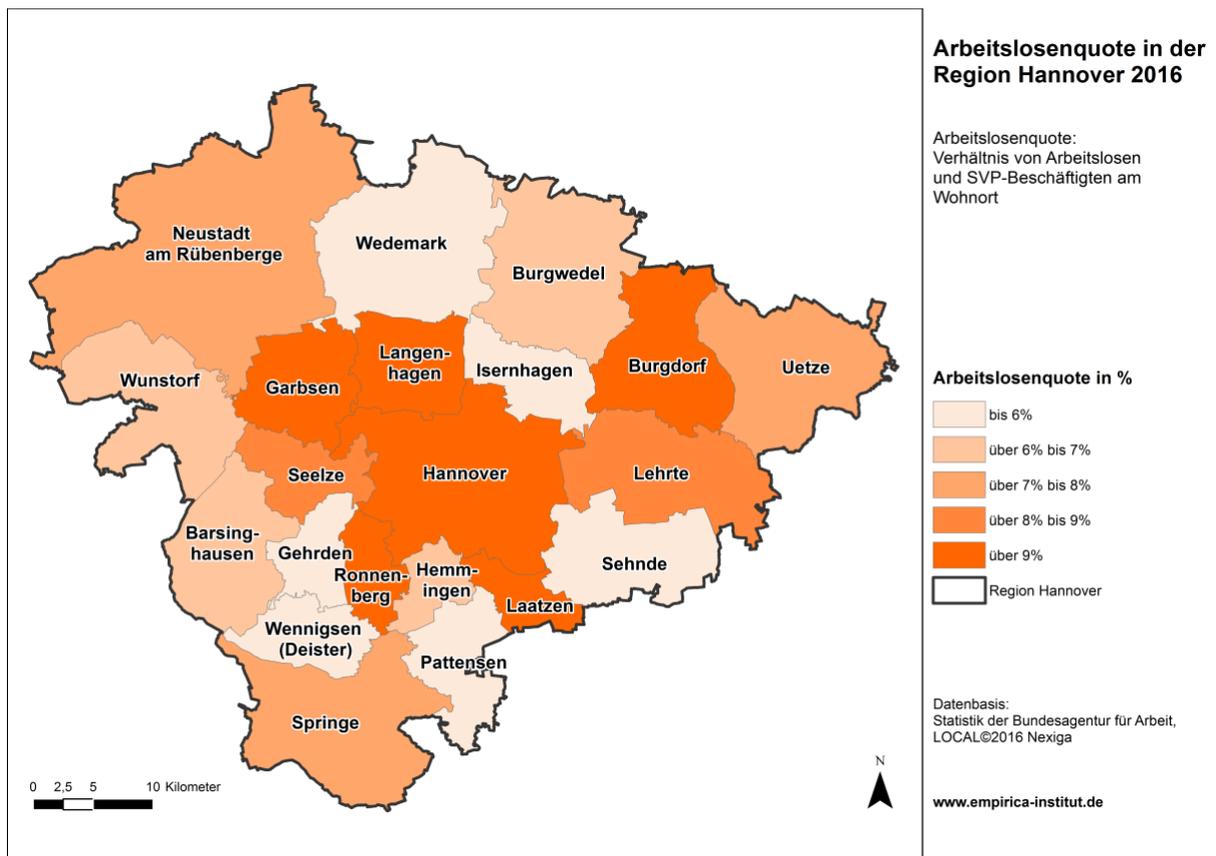
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (revidierte Daten), eigene Berechnungen

empirica

Sinkende Arbeitslosigkeit

Auch bedingt durch die positive Beschäftigungsentwicklung hat sich die Arbeitslosigkeit in der Region Hannover enorm verringert. Während es im Jahr 2006 noch rd. 70.000 Arbeitslose in der Region Hannover gab, waren es im Jahr 2016 gut ein Drittel weniger. Insgesamt waren 2016 in der Region Hannover rd. 46.000 Personen arbeitslos gemeldet. Die Arbeitslosenquote sank damit von 16,2 % in 2006 auf 9,7 % in 2016. In der LHH (11,9 %) und Laatzen (10,9 %) ist die Arbeitslosigkeit am höchsten (s. Abbildung 5).

Abbildung 5: Arbeitslosenquote in der Region Hannover 2016



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (revidierte Daten), eigene Berechnungen

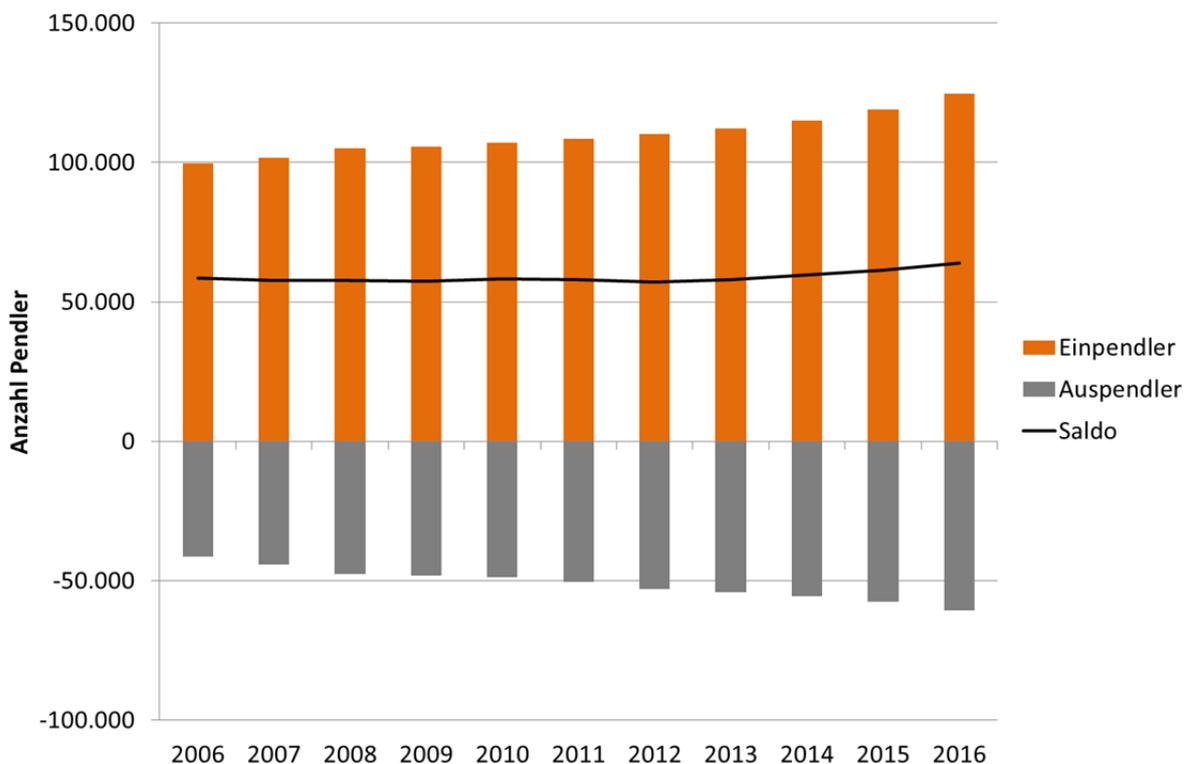
empirica

1.2 Pendlerverflechtungen

Deutliche Pendlergewinne in die Region Hannover – starke Pendlerüberschüsse in der LHH und Langenhagen – überwiegend Pendlerverluste in den anderen regionsangehörigen Städten und Gemeinden

In Niedersachsen ist die Region Hannover eines der bedeutendsten Arbeitsplatzzentren. Im Jahr 2016 pendelten rd. 125.000 SVP-Beschäftigte in die Region Hannover zur Arbeit ein, während demgegenüber nur rd. 61.000 SVP-Beschäftigte die Region Hannover zur Arbeit verließen. Der Pendlersaldo ist damit deutlich positiv und hat sich in den letzten paar Jahren nochmals erhöht (s. Abbildung 6).

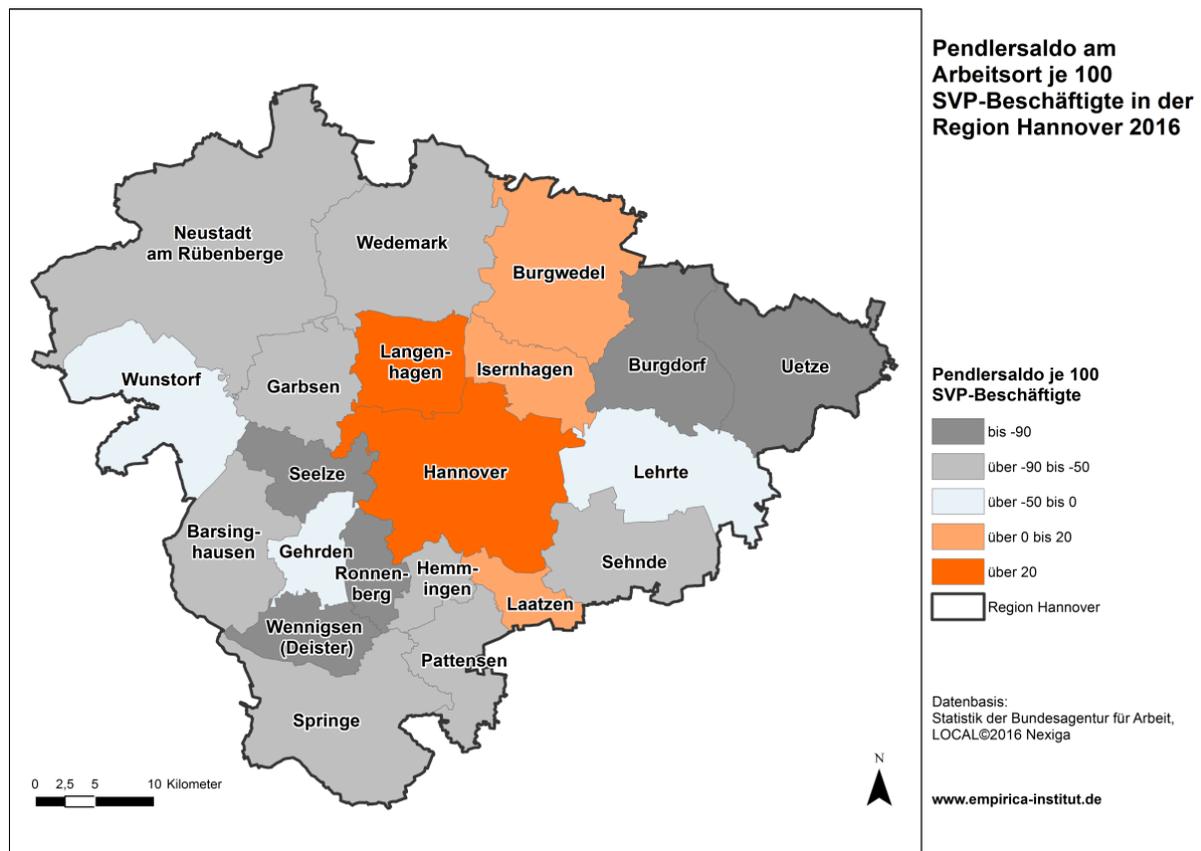
Abbildung 6: Entwicklung von Ein- und Auspendlern sowie Saldo in der Region Hannover



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (revidierte Daten), eigene Berechnungen

empirica

Innerhalb der Region Hannover gibt es nur wenige Kommunen mit einem hohen Pendlerüberschuss. Allem voran sind dies erwartungsgemäß die LHH (+37 je 100 SVP-Beschäftigter am Ort) sowie Langenhagen (+36 je 100 SVP-Beschäftigter am Ort). Ebenfalls positiv ist der Pendlersaldo in Burgwedel, Isernhagen und Laatzen. In allen anderen Kommunen der Region Hannover ist der Saldo demgegenüber negativ. Die stärksten Pendlerverluste haben Seelze und Uetze (s. Abbildung 7).

Abbildung 7: Pendlersaldo je 100 SVP-Beschäftigte vor Ort 2016

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (revidierte Daten), eigene Berechnungen

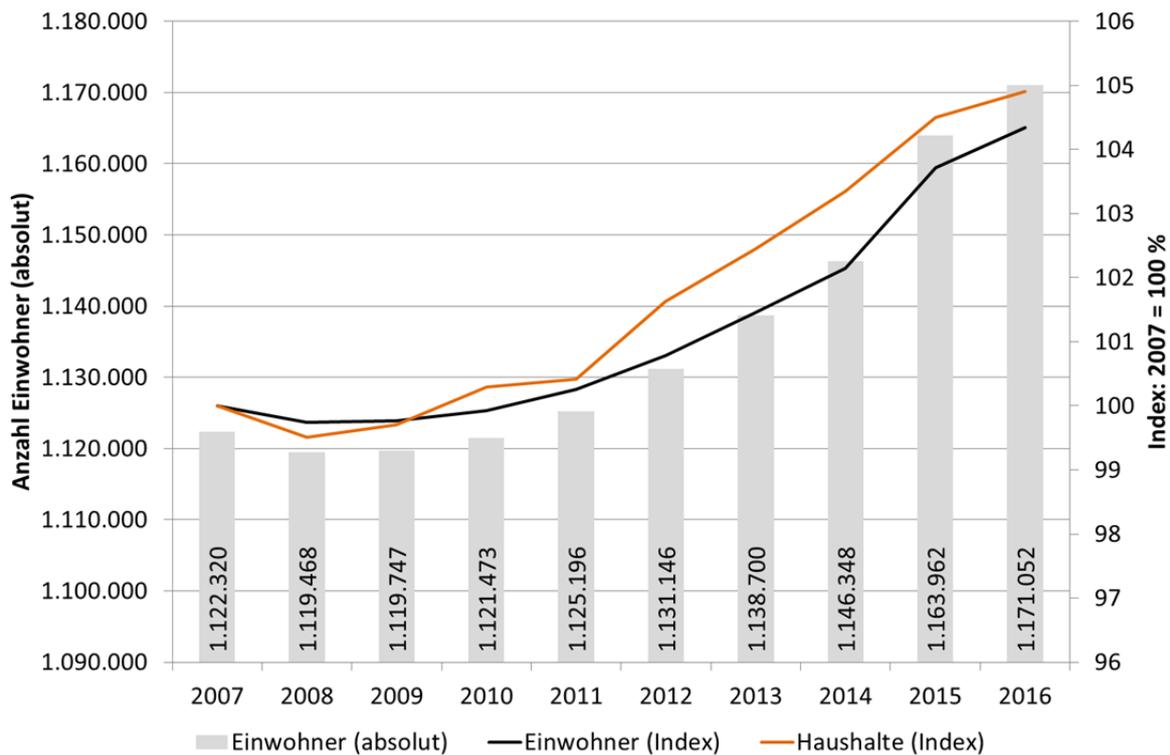
empirica

2. Soziodemografie

2.1 Einwohner und Haushalte

Positive Einwohner- und noch positivere Haushaltsentwicklung in der Region Hannover

In der Region Hannover lebten im Jahr 2016 gut 1,17 Mio. Personen. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner in der Region Hannover ist in den letzten zehn Jahren gestiegen. Zwischen 2007 und 2016 nahm die Einwohnerzahl um 4,3 % zu, was einem Zuwachs von fast 50.000 Einwohnerinnen/Einwohnern entspricht. Insbesondere seit 2011 hat sich die Einwohnerzahl besonders dynamisch entwickelt. Durch den Haushaltsverkleinerungsprozess stieg im Beobachtungszeitraum die Zahl der Haushalte in der Region Hannover noch etwas stärker (+4,9 %). Insgesamt gab es damit 2016 rd. 591.000 Haushalte in der Region Hannover. Die durchschnittliche Haushaltsgröße lag somit bei rd. 1,98 Personen pro Haushalt (s. Abbildung 8).

Abbildung 8: Entwicklung von Einwohnern und Haushalten in der Region Hannover

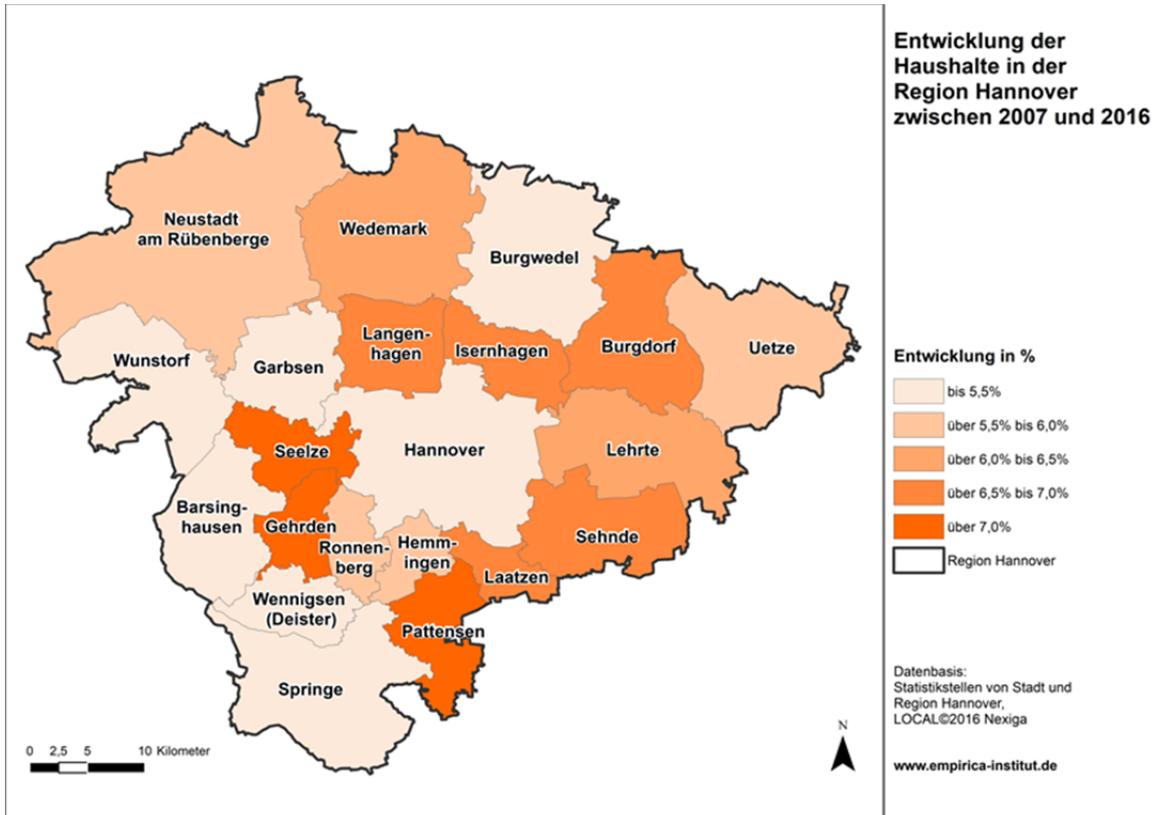
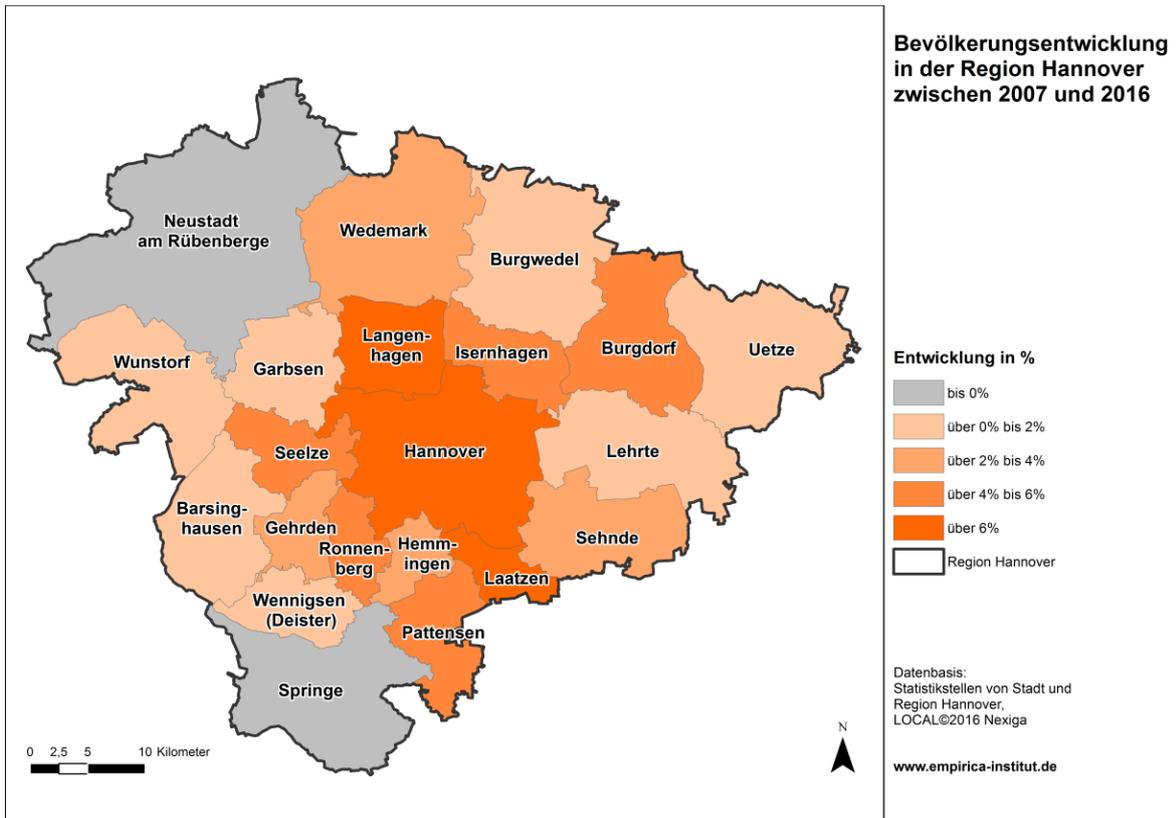
Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen

empirica

Einwohnerwachstum in den meisten regionsangehörigen Städten und Gemeinden – Haushaltszuwachs in allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden

Besonders dynamisch entwickelte sich die Einwohnerzahl in Langenhagen (7,7 %) und Laatzen (6,9 %) sowie in der LHH (6,1 %). Aber auch in den meisten anderen regionsangehörigen Städten und Gemeinden stieg die Zahl der Einwohner an. Nur in Springe (-0,3 %) und Neustadt a. Rbge. (-0,2 %) stagnierte die Einwohnerzahl. Die Zahl der Haushalte stieg hingegen in allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden an. Die Entwicklung in den Umlandkommunen verlief hierbei etwas dynamischer als in der LHH (s. Abbildung 9).

Abbildung 9: Entwicklung von Einwohnern und Haushalten in der Region Hannover 2007-2016



Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen

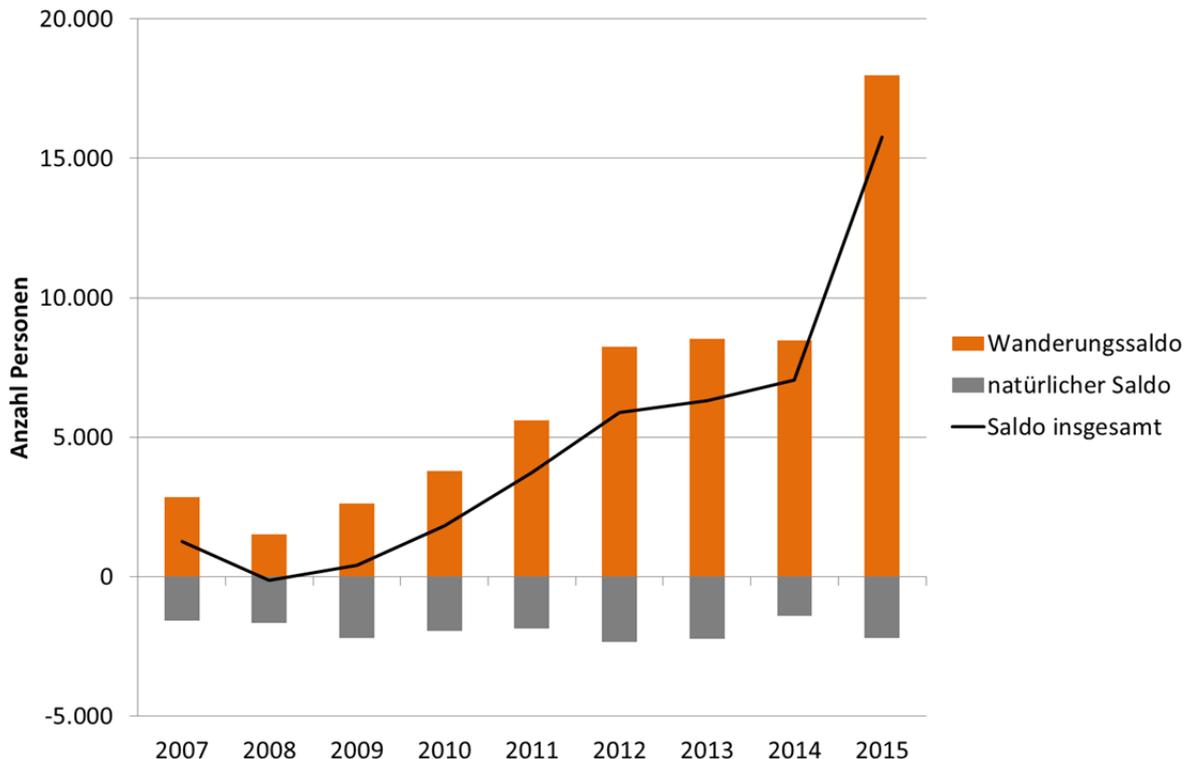
empirica

2.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung und Migration

Höhere Wanderungsgewinne als Sterbeüberschüsse bedingen Bevölkerungszuwachs in der Region Hannover

Die positive Einwohnerentwicklung in der Region Hannover ist ausschließlich auf Wanderungsgewinne zurückzuführen, die sich in den letzten Jahren zudem nochmals stark erhöht haben. Der natürliche Bevölkerungssaldo – also die Differenz aus Geburten und Sterbefällen – ist in allen Jahren des Beobachtungszeitraums demgegenüber negativ (s. Abbildung 10).

Abbildung 10: Entwicklung der Bevölkerungssalden in der Region Hannover



Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

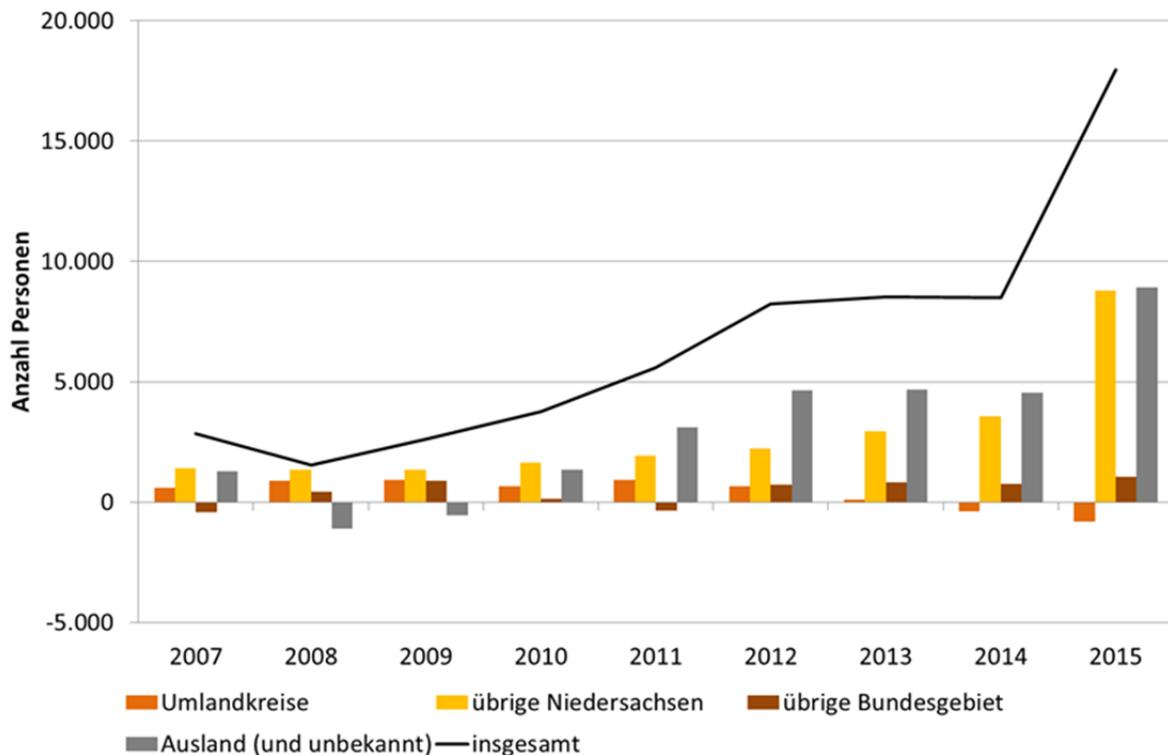
Steigende Wanderungsgewinne insbesondere durch Zuwanderung aus dem Ausland

Wanderungsgewinne hat die Region Hannover in den letzten Jahren vor allem mit dem Ausland erzielt. War der Saldo zwischen 2007 und 2009 noch negativ, stiegen die Wanderungsüberschüsse in den Folgejahren kontinuierlich an, und im Jahr 2015 wurde bei der Zuwanderung aus dem Ausland ein neuer Höchststand erzielt. Die Zuwanderung insbesondere 2014 und vor allem 2015 ist auch im Kontext der Flüchtlingszuwanderung nach Deutschland zu sehen. Auch die in 2015 stark gestiegene Zuwanderung aus dem Niedersachsen ohne Region Hannover steht hiermit im Zusammenhang. Flüchtlinge, die zunächst in einem anderen Ort in Niedersachsen wohnten bzw. untergebracht waren (meist in Aufnahmezentren), wurden von dort in die Region Hannover zugewiesen (s. Abbildung 11, nach Richtungen).

Wanderungsgewinne in allen Altersklassen mit Ausnahme der Älteren

Aus dem Bundesgebiet ohne Niedersachsen gewinnt die Region Hannover in den meisten Jahren an Einwohnerinnen und Einwohnern hinzu. Ausnahme bildet nur das Jahr 2011, in dem der Wanderungssaldo negativ war. Insbesondere junge Menschen kommen in die Region Hannover, um dort ein Studium oder eine Ausbildung zu beginnen. Der Wanderungssaldo mit den Umlandkreisen war bis 2013 positiv.

Abbildung 11: Entwicklung des Wanderungssaldos in der Region Hannover nach Richtungen

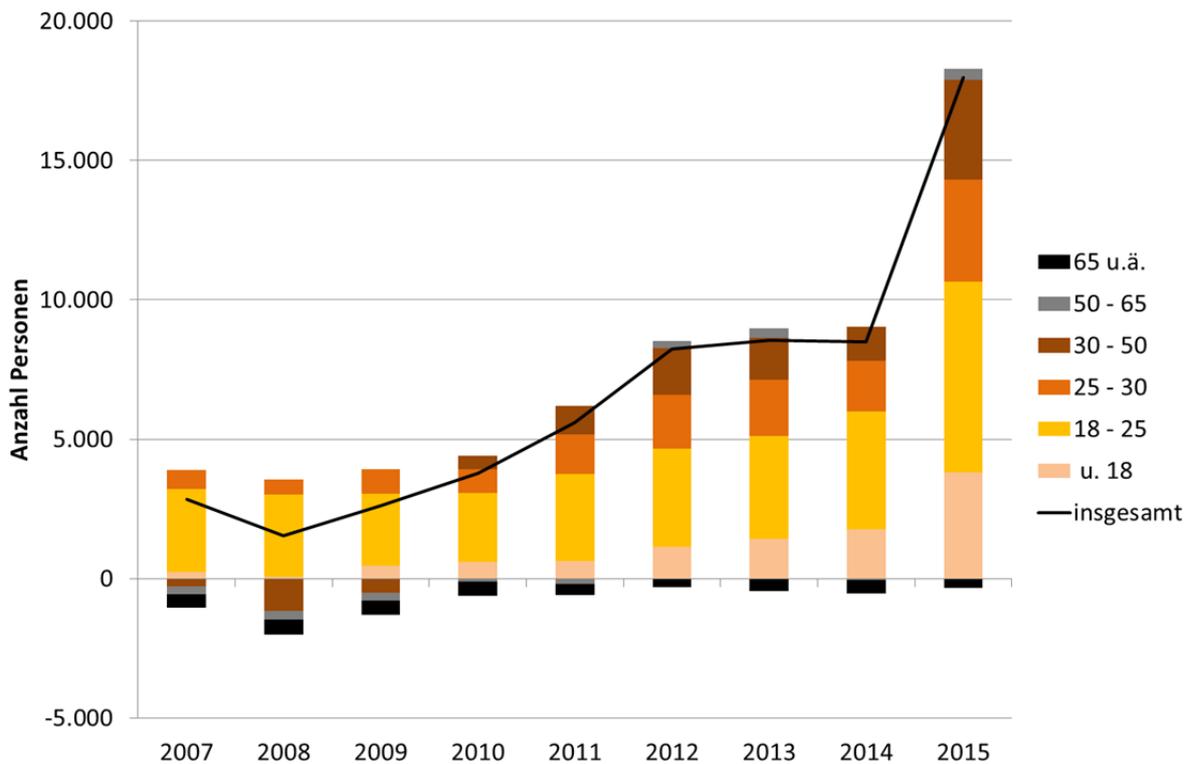


Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

In den letzten beiden Jahren gab es jedoch Wanderungsverluste. Der Wanderungssaldo – nach Altersklassen differenziert – zeigt, dass seit 2010 in nahezu allen Altersklassen Wanderungsgewinne erzielt wurden. Nur bei den 65-Jährigen und älteren gab es Wanderungsverluste (s. Abbildung 12).

Abbildung 12: Entwicklung des Wanderungssaldos in der Region Hannover nach Altersklassen



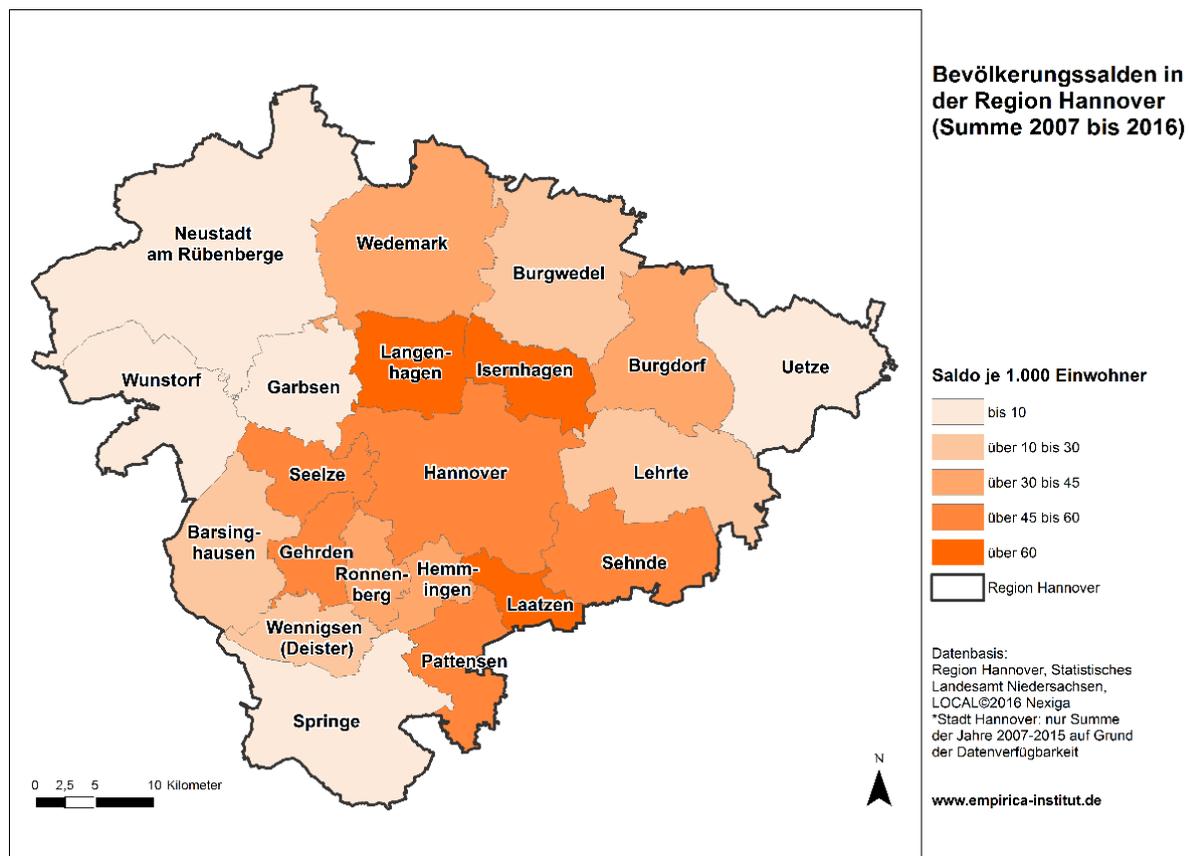
Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

Wanderungsgewinne übersteigen Sterbeüberschüsse in der Mehrzahl der Kommunen und bedingen Einwohnerzuwachs

In allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden war der natürliche Saldo in der Summe der letzten 10 Jahre negativ. Gleichzeitig hatten alle Kommunen Wanderungsüberschüsse in der Summe der letzten 10 Jahre. In den meisten Kommunen war der Wanderungsüberschuss deutlich höher als der Sterbeüberschuss, sodass die Einwohnerzahl gestiegen ist. Ausnahmen bilden nur die Springe und die Neustadt a. Rbge. Hier reichten die Wanderungsgewinne nicht aus, um den Sterbeüberschuss auszugleichen. In der Folge ging die Einwohnerzahl in diesen beiden Kommunen zurück (s. Abbildung 13).

Abbildung 13: Entwicklung der Wanderungssalden in den Kommunen der Region Hannover je 1.000 Einwohner (Summe 2007-2016)



* LHH: nur Summe der Jahre 2007-2015 auf Grund der Datenverfügbarkeit

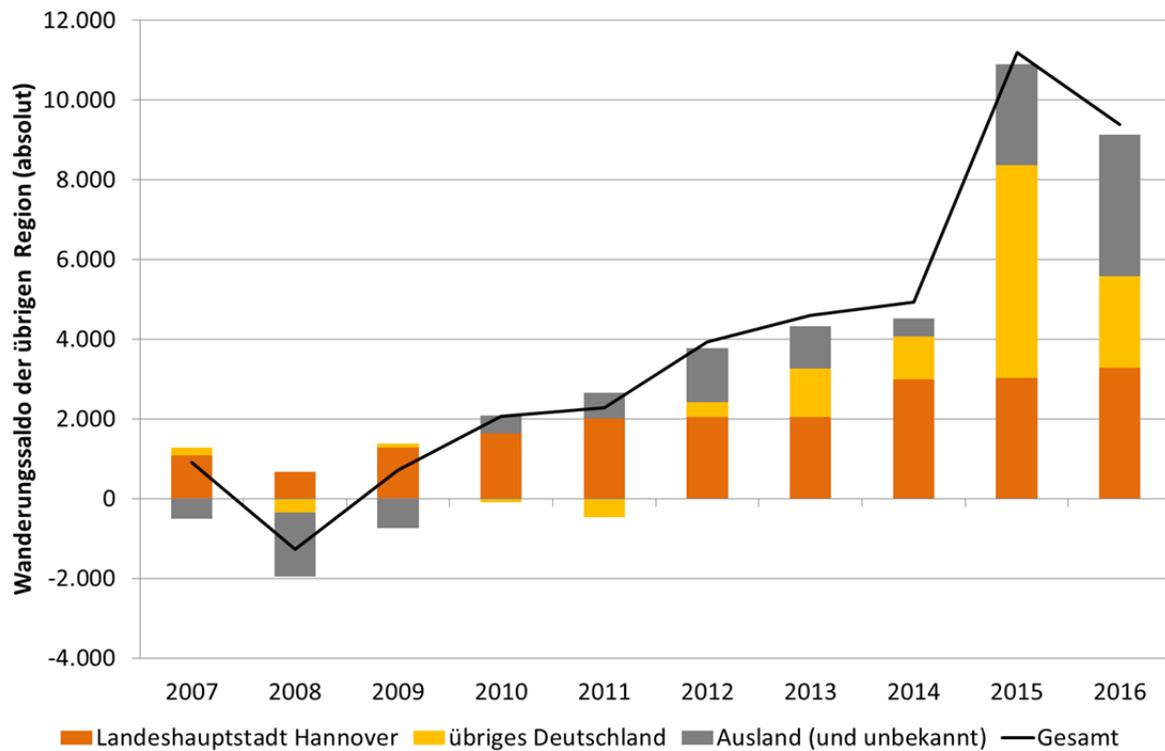
Quelle: Region Hannover, Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

Durch Suburbanisierung gewinnen die regionsangehörigen Städte und Gemeinden im verstärkten Maße Einwohnerinnen und Einwohner

Die Umlandkommunen in der Region Hannover haben in den letzten 10 Jahren eine hohe Zuwanderung aus der LHH gehabt. Im Saldo wanderten in den letzten 10 Jahren insgesamt rd. 21.000 Einwohner aus der LHH in die Umlandkommunen in der Region Hannover ab. Im Schnitt der letzten 10 Jahren waren dies rd. 2.000 Einwohner pro Jahr. In den letzten drei Jahren lag der Wanderungsgewinn deutlich über diesem Durchschnittswert. In den Jahren 2014 bis 2015 wanderten rd. 3.000 Einwohner im Saldo aus der LHH in die Umlandkommunen in der Region Hannover ab (s. Abbildung 14 und Abbildung 15 a).

Abbildung 14: Wanderungssaldo der regionsangehörigen Städte und Gemeinden in Summe (ohne LHH) nach Quelle/Ziel 2007-2016



Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen

empirica

Auch aus Deutschland (ohne LHH) und dem Ausland haben die Umlandkommunen in der Region Hannover in Summe der letzten 10 Jahre Wanderungsgewinne erzielt. Diese waren im Vergleich zur LHH jedoch wesentlich geringer. Im Saldo wanderten rd. 9.700 aus Deutschland (ohne LHH) und rd. 7.200 Personen aus dem Ausland zu. Auch hier stieg der Wanderungsgewinn insbesondere in den letzten beiden Jahren deutlich an, was vor allem auch im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung nach Deutschland steht (s. Abbildung 15 c und d).

Abbildung 15: Wanderungssaldo der regionsangehörigen Städte und Gemeinden (ohne LHH) nach Quelle/Ziel in Summe der Jahre 2007-2016 je 1.000 Einwohner

Abb. a

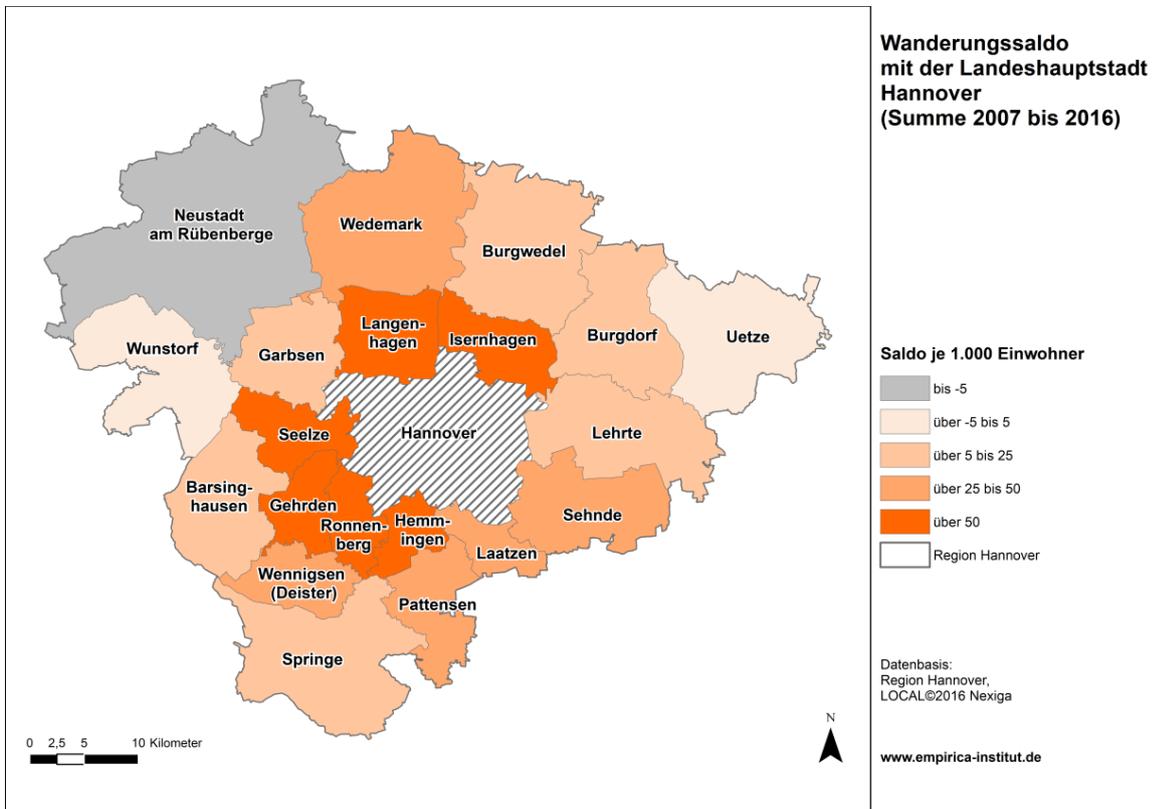


Abb. b

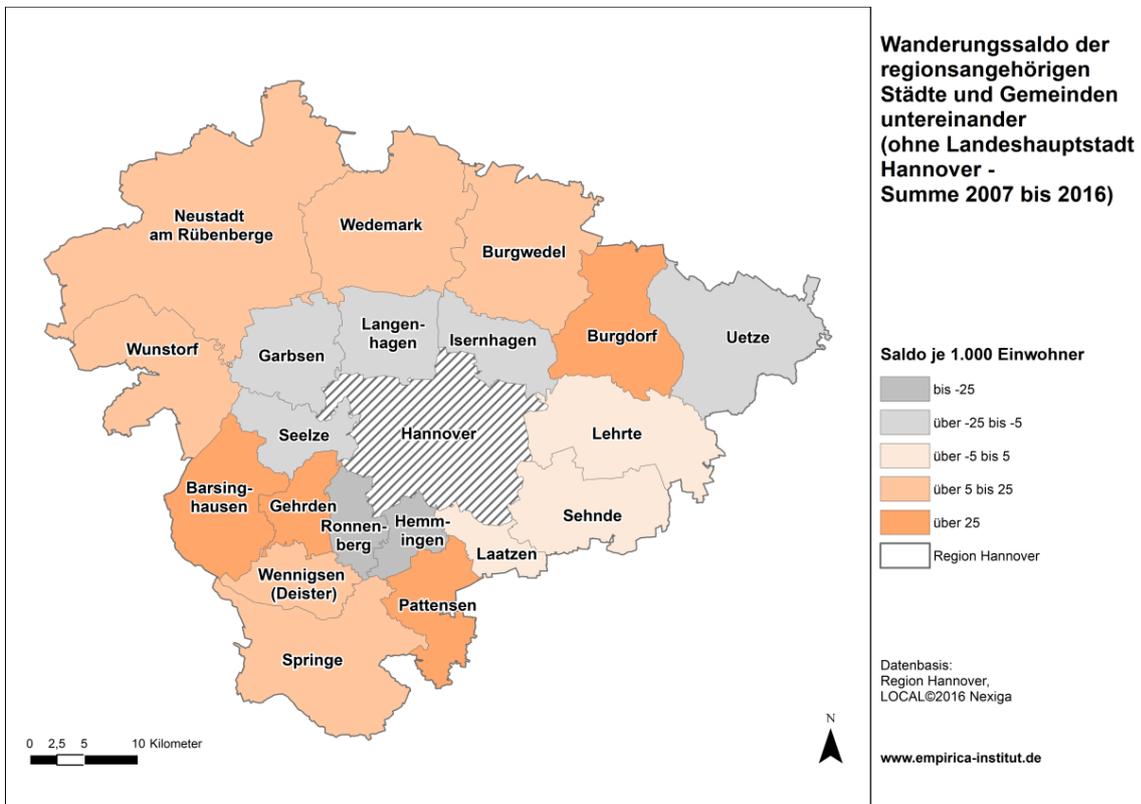


Abb. c

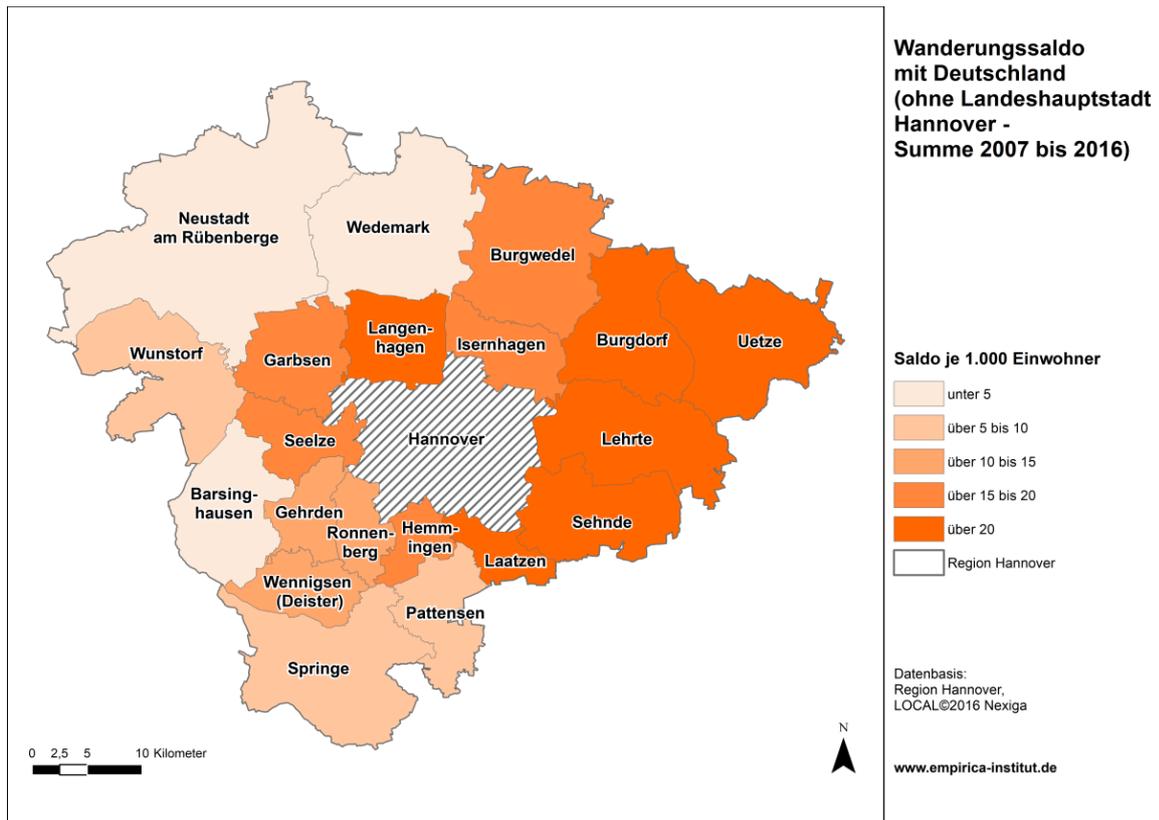
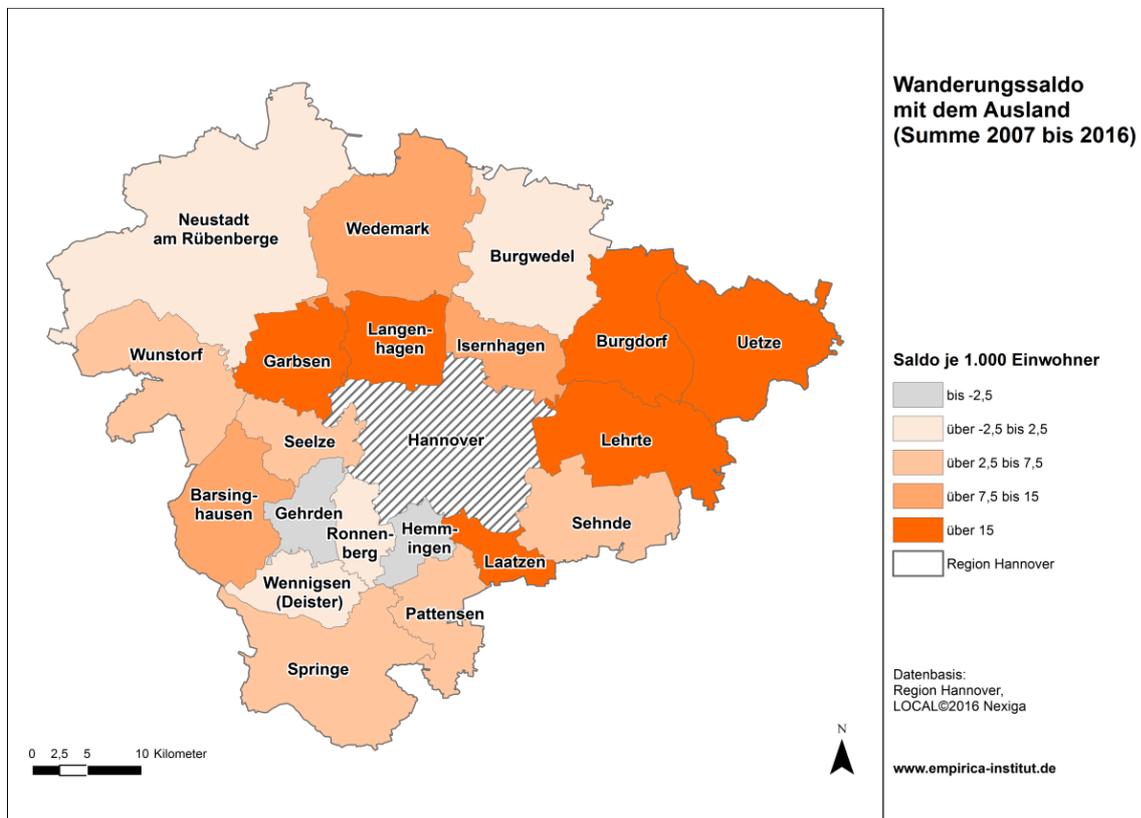


Abb. d.



Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen

empirica

Beinahe alle regionsangehörigen Städte und Gemeinden gewinnen durch Zuwanderung aus der LHH

Wanderungsgewinne aus der LHH haben – mit Ausnahme von Neustadt a. Rbge. – alle Kommunen in der Region Hannover erzielt. Die Spannweite war dabei sehr hoch. Bezogen auf die Einwohnerzahl waren die Wanderungsgewinne in Hemmingen am höchsten. Beim Wanderungssaldo innerhalb der Region haben 11 Kommunen einen Wanderungsgewinn und 9 Kommunen einen Wanderungsverlust (s. Abbildung 15 a).

Durch Zuwanderung aus den anderen Kommunen der Region Hannover konnten im stärkeren Maße Barsinghausen, Pattensen, Gehrden sowie Burgdorf an Einwohnern gewinnen. Wanderungsgewinne aus Deutschland (ohne LHH) haben – mit Ausnahme von Barsinghausen - alle regionsangehörigen Städte und Gemeinden in Summe der letzten 10 Jahre erzielt (s. Abbildung 15 b und c).

Wanderungsverluste mit dem Ausland hatten Hemmingen und Gehrden. Die anderen Kommunen haben bei der Zuwanderung aus dem Ausland in unterschiedlich starkem Maße gewonnen (s. Abbildung 15 d).

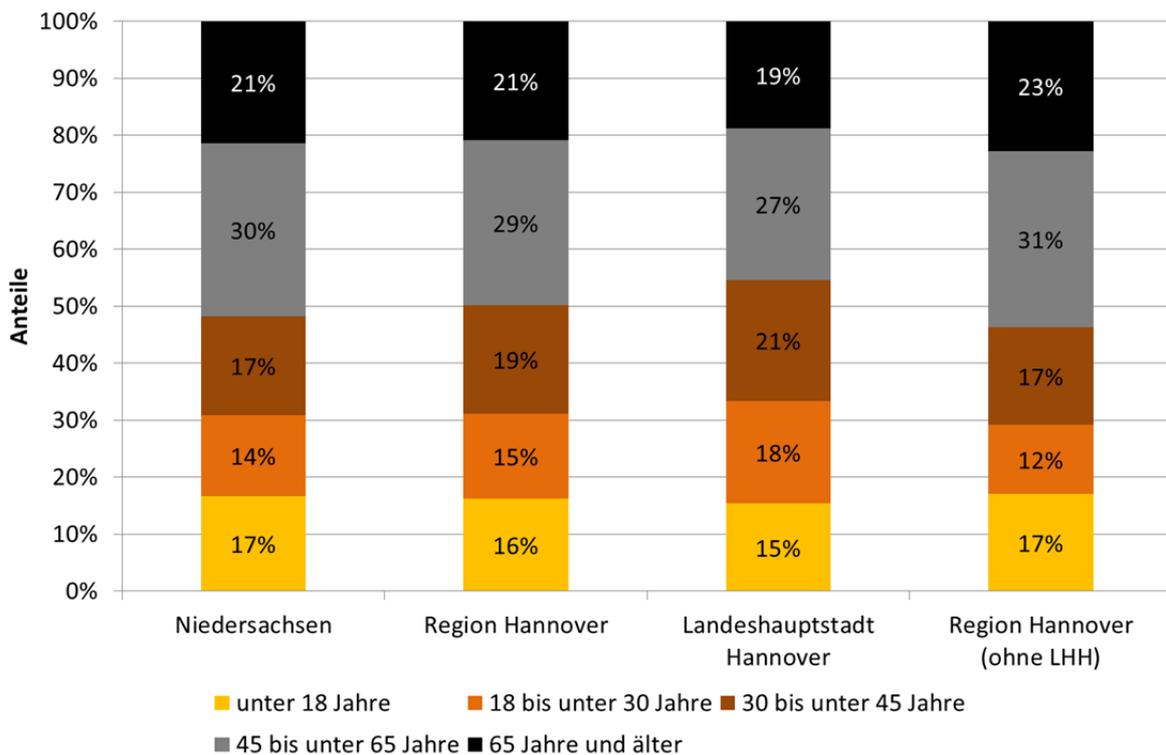
2.3 Alters- und Sozialstruktur

Altersstruktur: Jüngere Altersstruktur in der Region Hannover und insbesondere in der LHH als im Landesschnitt

Die Einwohnerinnen und Einwohner in der Region Hannover sind etwas jünger als im Landeschnitt. Während das Durchschnittsalter in der Region Hannover 2015 bei 43,8 Jahren lag, sind die Einwohnerinnen und Einwohner in Niedersachsen im Schnitt 44,3 Jahre alt gewesen. Die Einwohnerinnen und Einwohner in der LHH waren dabei noch etwas jünger (42,4 Jahre) als die Einwohner in der Region Hannover ohne LHH, was u. a. mit der Funktion der LHH als Ausbildungsstandort zu tun hat.

Mehr junge Erwachsene und Berufsstarter in der LHH – mehr Familien und Ältere in der Region Hannover ohne LHH

Während der Anteil der 18 bis unter 30-Jährigen in der LHH (18 %) deutlich über dem Landeschnitt (14 %) liegt, ist der Anteil in der Region Hannover ohne LHH (12 %) im Vergleich zum Land Niedersachsen leicht unterdurchschnittlich. Dies macht die Bedeutung von Hannover als Ausbildungsstandort deutlich. Auch die Altersgruppe der 30 bis unter 45-Jährigen (21 %) ist in der LHH anteilig stärker vertreten als im Land Niedersachsen (17 %). In der Region Hannover ohne LHH liegt der Anteil auf dem Niveau des Landes Niedersachsen. In der Region Hannover ohne LHH gibt es demgegenüber anteilig etwas mehr Kinder- und Jugendliche (17 %) als in der LHH (15 %). Gleichzeitig sind die Einwohner ab 45 Jahren in der Region Hannover ohne LHH anteilig stärker vertreten als in der LHH und im Landesdurchschnitt (s. Abbildung 16).

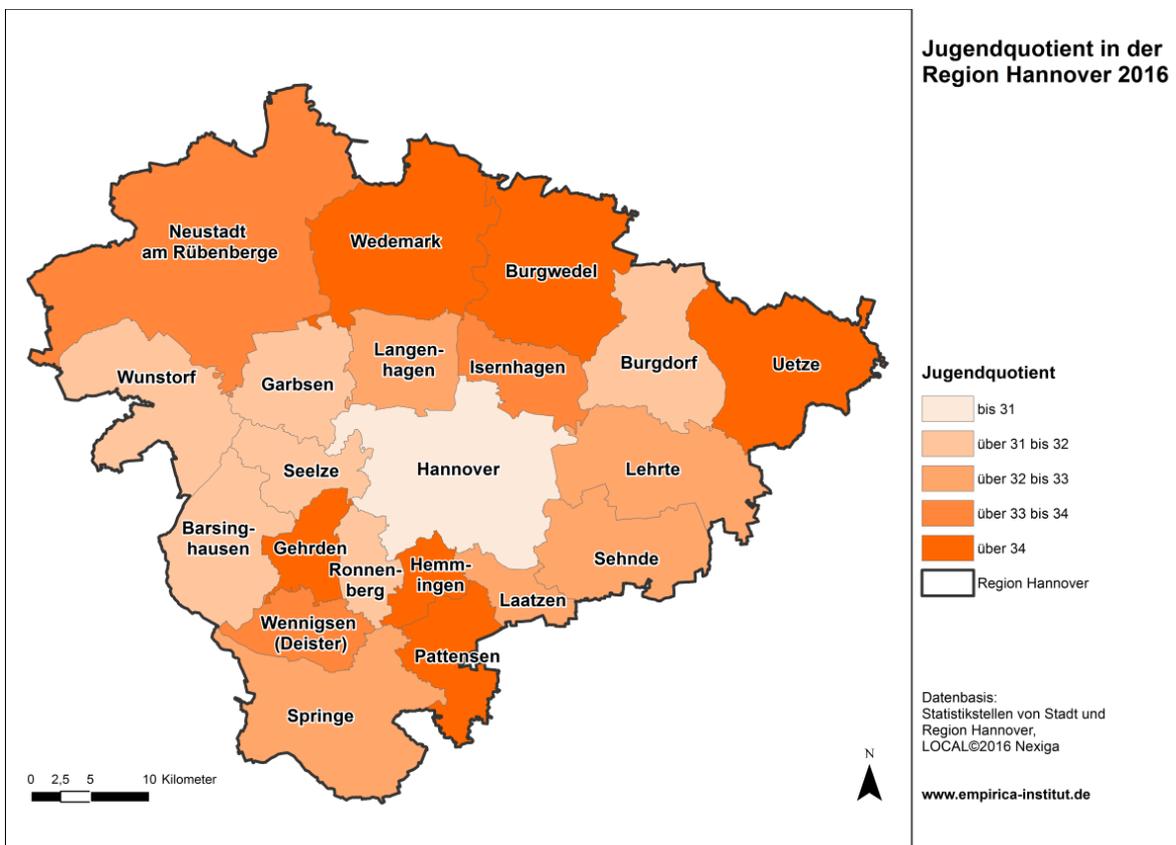
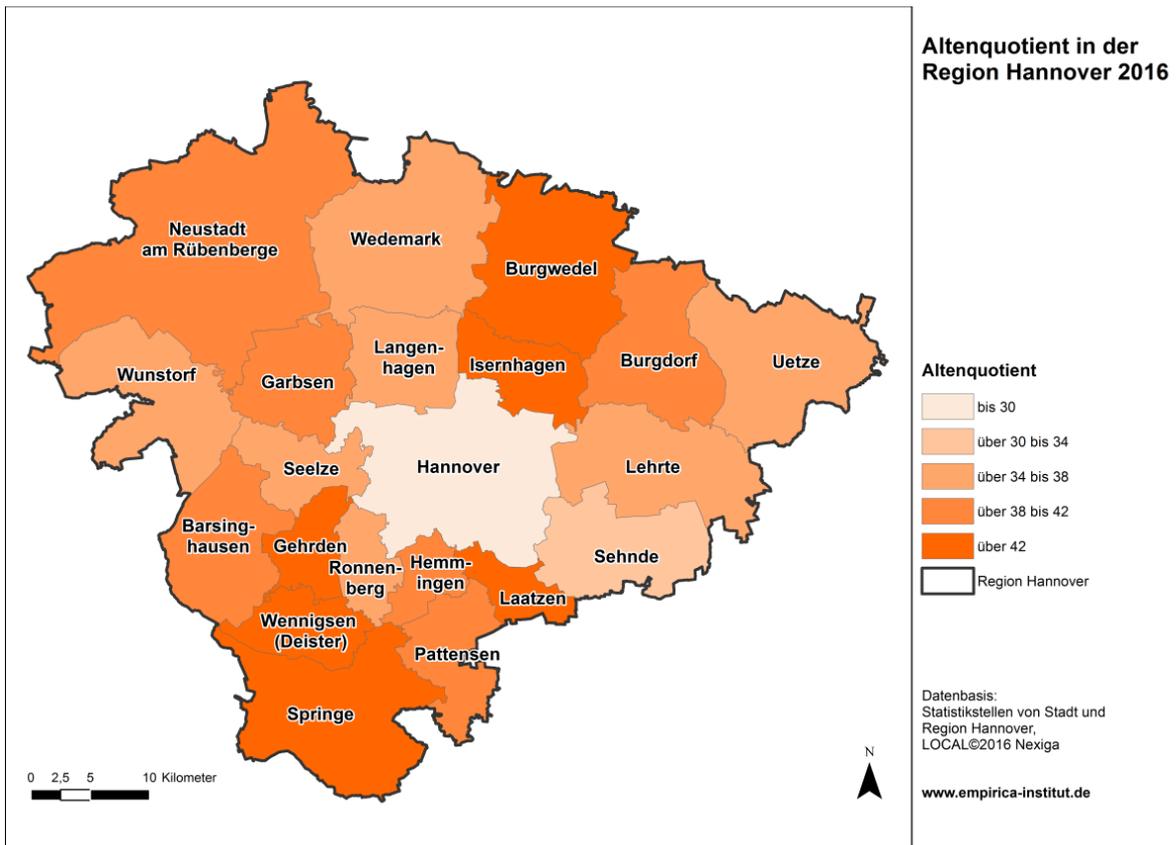
Abbildung 16: Einwohner nach Altersklassen im Vergleich 2015

Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

Der Jugendquotient (Verhältnis der unter 20-Jährigen zu den 20 bis unter 65-Jährigen) und der Altenquotient (Verhältnis der 65-Jährigen und älteren zu den 20 bis unter 65-Jährigen) ist damit in der LHH am geringsten. In der Region Hannover hat Burgwedel den höchsten Alten- und Jugendquotienten. Im Verhältnis zu den Erwerbstätigen gibt es hier also besonders viele Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene sowie gleichzeitig viele ältere Einwohner und Einwohnerinnen. Einen besonders hohen Altenquotienten haben zudem Wennigsen, Springe und Isernhagen. Einen besonders niedrigen Altenquotienten hat neben der LHH die Stadt Sehnde (s. Abbildung 17).

Abbildung 17: Alten- und Jugendquotient in der Region Hannover 2016



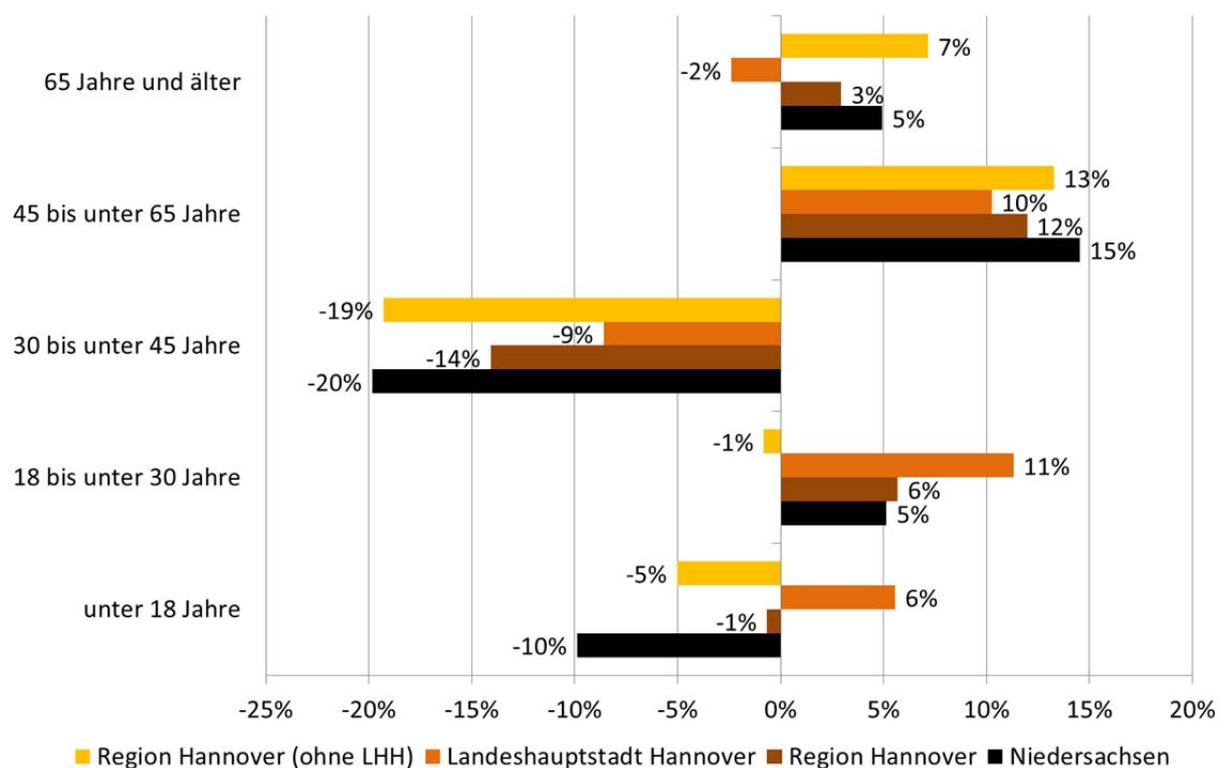
Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen

empirica

Die LHH bleibt jung – die Region Hannover ohne LHH altert

Die Entwicklung der Einwohnerinnen und Einwohner nach Altersklassen zwischen 2007 und 2015 zeigt, dass die LHH, im Gegensatz zur Region Hannover ohne LHH, bei Kindern und Jugendlichen sowie jungen Erwachsenen an Einwohnerinnen und Einwohner hinzugewinnt und gleichzeitig bei den älteren Einwohnerinnen und Einwohner im Alter von 65 Jahren verliert. Gleichzeitig schreiten die geburtenstarken Jahrgänge in Richtung Rentenalter voran. Sowohl in der LHH als auch der Region Hannover ohne LHH nimmt die Zahl der 30- bis unter 45-Jährigen ab, während die Zahl der 45-Jährigen bis unter 65-Jährigen zunimmt. Die Entwicklungen bedingen insgesamt, dass das Durchschnittsalter in der Region Hannover ohne LHH ansteigt, während es in der LHH leicht sinkt (s. Abbildung 18).

Abbildung 18: Prozentuale Veränderung der Einwohner nach Altersklassen im Vergleich 2007-2015



Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

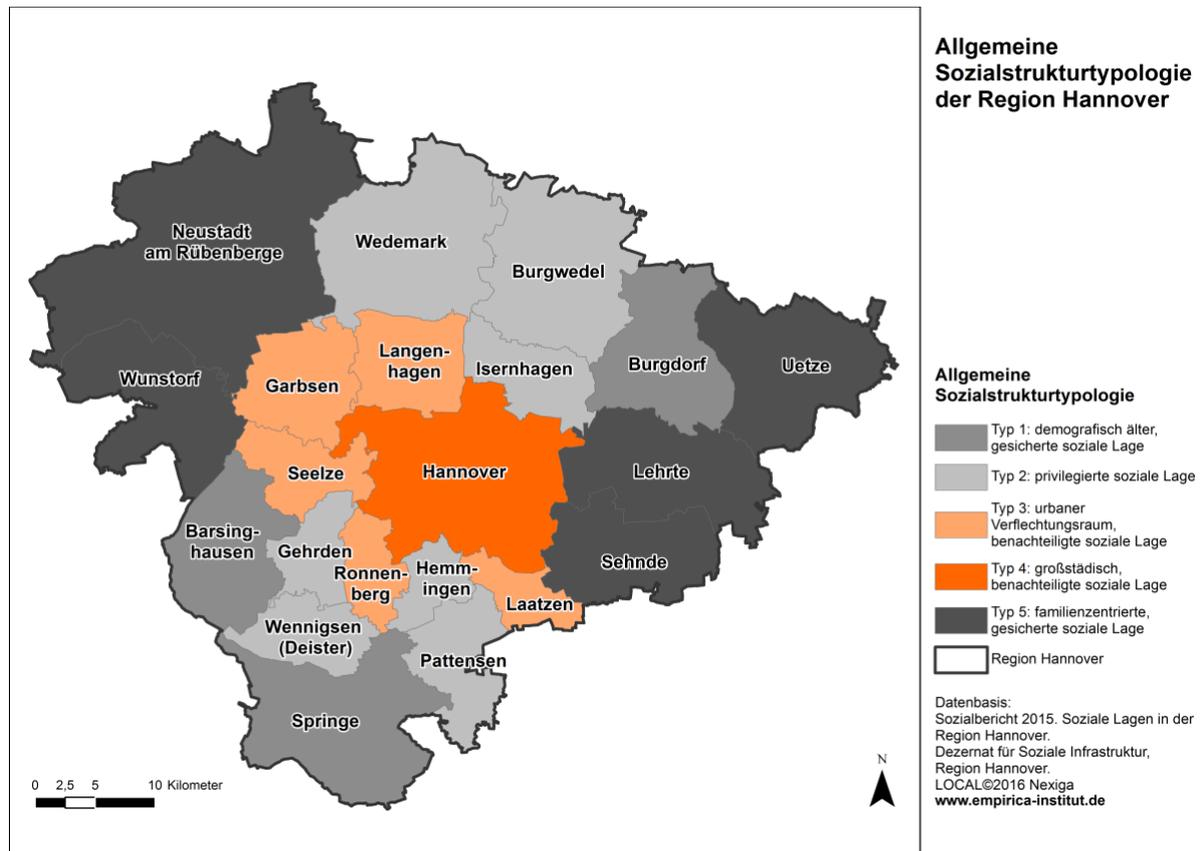
empirica

Sozialstruktur – sozialräumliche Dreiteilung der Region Hannover

Das Dezernat für Soziale Infrastruktur der Region Hannover hat im Jahr 2015 zur Beschreibung der sozialen Lage in der Region Hannover einen Sozialbericht erstellt. In diesem Rahmen wurde eine Sozialstrukturanalyse entlang zentraler Sozialindikatoren durchgeführt. Über eine Faktoren- und eine Clusteranalyse wurden die Indikatoren zur Bildung einer Sozialstrukturtypologie verwendet, um Muster ähnlicher sozialer Lebenslagen auf Ebene der Gemeinden in der Region Hannover zu beschreiben. Für die Analyse wurden insgesamt 15 Indikatoren aus den Themenbereichen Bevölkerungsstruktur und -entwicklung, Haushaltsstruktur sowie Armut/Einkommen/Wohlstand sowie Wirtschaftsstruktur/Beschäftigung herangezogen. Die

durchgeführte Clusteranalyse ordnet die regionsangehörigen Städte und Gemeinden in Gruppen ähnlicher Konstellationen und damit in Typen ähnlicher Mischungen von Lebens- und Rahmenbedingungen. Die zu einem Cluster (Sozialstrukturtyp) zugehörigen Städte und Gemeinden sind sich in ihren Lebenslagenstrukturen weitestgehend ähnlich. Die unterschiedlichen Cluster sind hingegen untereinander deutlich abgegrenzt. Insgesamt wurden fünf Typen gebildet, zu denen die regionsangehörigen Städte und Gemeinden zugeordnet wurden³ (s. Abbildung 19).

Abbildung 19: Allgemeine Sozialstrukturtypologie der Region Hannover



Quelle: Sozialbericht 2015, eigene Darstellung

empirica

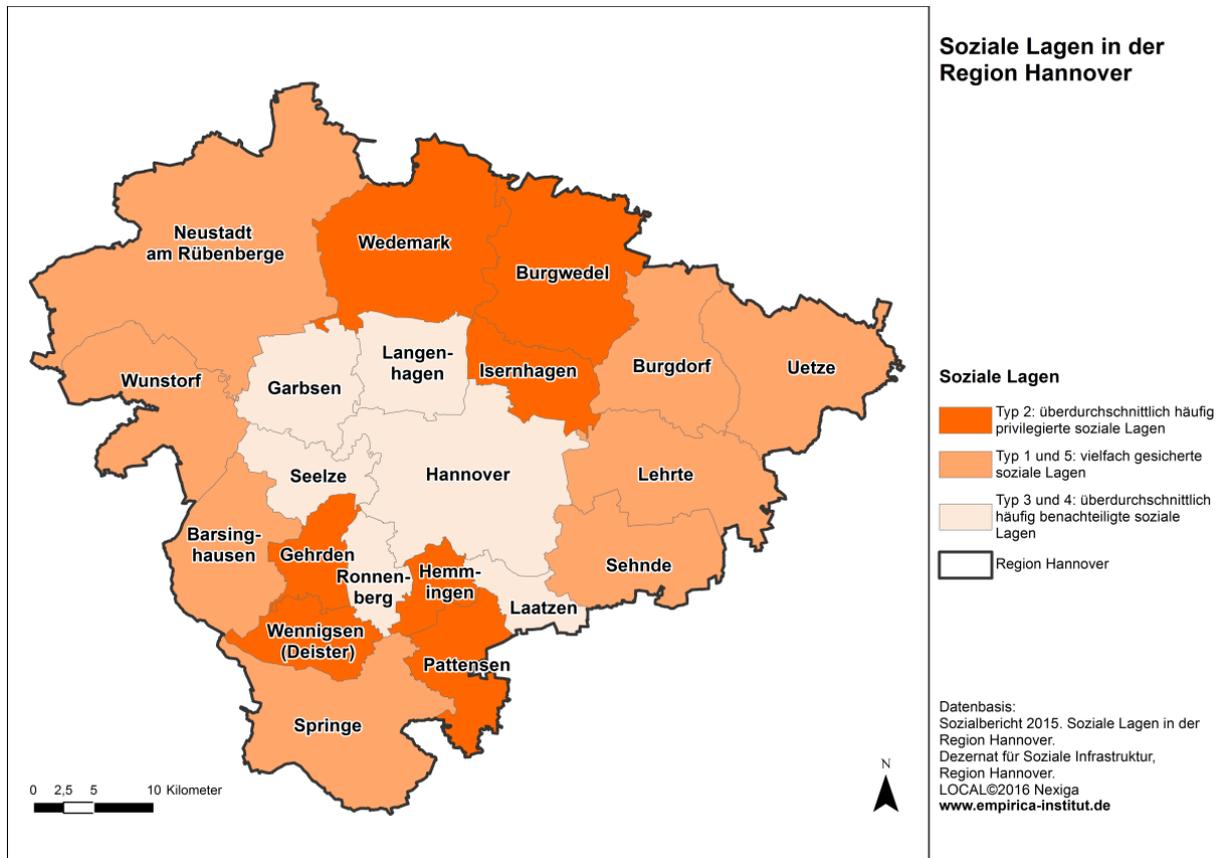
Die Sozialstrukturtypen zeigen, dass sich sozialräumlich eine Dreiteilung ergibt:

- Die LHH mit einem städtischen Verflechtungsraum (Typ 3 und 4), in dem sich weitgehend ähnliche, urbane und damit auch überdurchschnittlich häufig benachteiligte soziale Lagen zeigen.
- Städte und Gemeinden, die durch weitgehend privilegierte soziale Lagen gekennzeichnet sind (Typ 2).
- Städte und Gemeinden, die sich weniger hinsichtlich ihrer sozialen Lage unterscheiden, sondern vielmehr durch höhere bzw. geringe Anteile von Einwohnerinnen und Einwohner unterschiedlicher Altersklassen (Typ 1 und 5).

³ Vgl. Region Hannover, Dezernat für Soziale Infrastruktur (2015): Sozialbericht 2015 – soziale Lagen in der Region Hannover

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Zugehörigkeit der regionsangehörigen Städte und Gemeinden zu den drei Mustern der sozialen Lage.⁴

Abbildung 20: Soziale Lagen in der Region Hannover 2015



Quelle: Sozialbericht 2015, eigene Darstellung

empirica

2.4 Haushalte mit geringem Einkommen

Am stärksten betroffen von steigenden Preisen auf dem Wohnungsmarkt sind die Haushalte mit der geringsten Zahlungsfähigkeit. Für diese Haushalte erschwert sich die angemessene Wohnraumversorgung, soweit die Einkommen nicht im gleichen Ausmaß steigen wie die Preise. Entweder müssen die Haushalte den Wohnflächenkonsum einschränken oder die Mietbelastung steigt mit der Folge reduzierter Möglichkeiten des Konsums anderer Güter. Die Wohnraumversorgung der Haushalte mit geringem Einkommen bzw. die soziale Absicherung des Wohnens ist eines der Kernthemen des Wohnraumversorgungskonzeptes der Region Hannover.

Bei der sozialen Absicherung des Wohnens ist zwischen der subjektbezogenen Förderung, der direkten finanziellen Unterstützung von Haushalten zur Gewährleistung einer angemessenen Wohnraumversorgung und der objektbezogenen Förderung durch die Bereitstellung von mietpreis- und/oder belegungsgebundenen Wohnraum für eine definierte Teilgruppe von Haushalten zu unterscheiden (s. Abbildung 21).

⁴ Vgl. Region Hannover, Dezernat für Soziale Infrastruktur (2015): Sozialbericht 2015 – soziale Lagen in der Region Hannover

Von der subjektbezogenen Förderung profitieren Empfängerinnen und Empfänger von staatlichen Mindestsicherungsleistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) und dem Zwölften Sozialgesetzbuch (SGB XII), für die die angemessenen Kosten der Unterkunft übernommen werden, oder Empfänger von Wohngeld zur Verringerung der Mietbelastung von einkommensschwächeren Haushalten.

Die soziale Wohnraumförderung der Länder (Objektförderung) grenzt in der Regel die Begünstigten der Wohnraumförderung anhand von Einkommensgrenzen ab. Nach § 3 Abs. 2 Niedersächsisches Wohnraumfördergesetz (NWoFG) betragen die Nettoeinkommensgrenzen in Niedersachsen für einen Einpersonenhaushalt 17.000 € p.a. und für einen Zweipersonenhaushalt 23.000 € p.a. Für jede weitere zum Haushalt zu rechnende Person im Sinne des § 5 Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Wohnraumfördergesetzes (DVO-NWoFG) erhöht sich die Einkommensgrenze um 3.000 € p.a. Die Einkommensgrenze erhöht sich für jedes zum Haushalt rechnende Kind um weitere 3.000 € p.a. Unter bestimmten Voraussetzungen können gemäß § 5 DVO-NWoFG die Einkommensgrenzen nach § 3 Abs. 2 NWoFG um bis zu 60 % überschritten werden.

Abbildung 21: Instrumente zur sozialen Absicherung des Wohnens in Deutschland



Quelle: modifizierte Darstellung nach BBSR

empirica

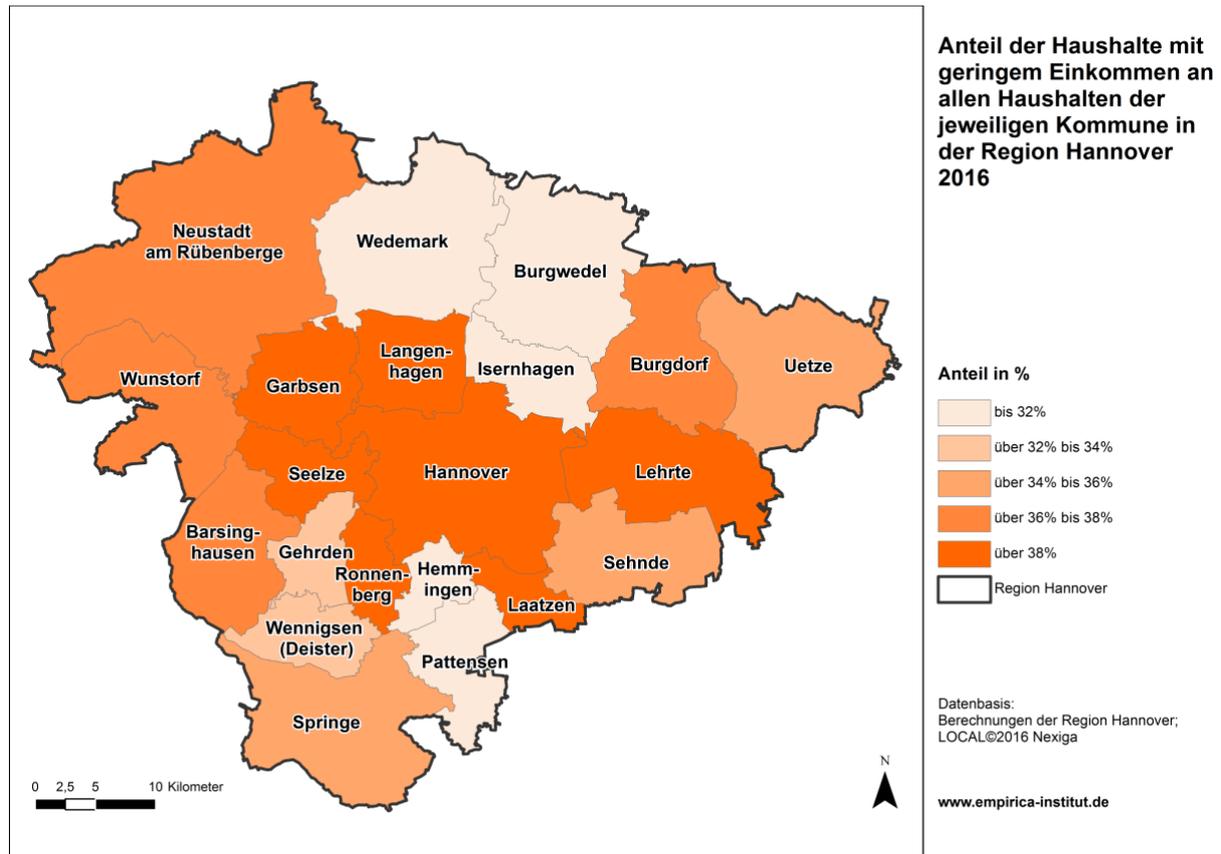
Für das Regionale Wohnraumversorgungskonzept werden Haushalte mit geringen Einkommen als diejenigen Haushalte in der Region Hannover definiert, deren Gesamteinkommen die Einkommensgrenzen nach § 3 Abs. 2 NWoFG nicht überschreitet. Für diesen Kreis der Berechtigten gilt für den geförderten Wohnungsneubau gegenwärtig eine zulässige Fördermiete von max. 5,60 €/m² Wfl. pro Monat.

Nach Berechnungen der Region Hannover auf Basis der Einkommensdaten des Mikrozensus hatten im Jahr 2016 gut 41 % aller Haushalte in der Region Hannover einen Anspruch auf einen Wohnungsberechtigungsschein (B-Schein) nach den Einkommensgrenzen des § 3 Abs. 2 NWoFG. Das entspricht in etwa den bekannten Zahlen aus anderen Bundesländern, wonach typischer-

weise 30 % bis 50 % der Haushalte die Einkommensgrenzen der Wohnraumförderung für Haushalte mit geringem Einkommen nicht überschreiten.

Innerhalb der Region Hannover gibt es deutliche Unterschiede im Anteil der Haushalte mit geringem Einkommen. Die Spanne reicht von gut 29 % in Isernhagen bis zu fast 45 % in der LHH. Der Median liegt bei gut 36 %, d. h. die eine Hälfte der regionsangehörigen Kommunen haben einen Wert unterhalb von 36 %, die andere Hälfte oberhalb von 36 % (s. Abbildung 22).

Abbildung 22: Anteil der Haushalte mit geringem Einkommen in der Region Hannover 2016



Quelle: Region Hannover

empirica

Im Jahr 2007 lag der Anteil der Haushalte mit geringem Einkommen in der Region Hannover nach Berechnungen von empirica noch zwischen 55 % bis 60 %. Der Anteil von Haushalten mit geringem Einkommen dürfte entsprechend in den letzten zehn Jahren um rd. 15 %-Punkte gesunken sein. Der Rückgang ist einerseits Ausdruck allgemeiner nominaler Einkommenssteigerungen in der Region Hannover, während gleichzeitig – wie beim Wohngeld auch – die Einkommensgrenzen der sozialen Wohnraumförderung zumindest seit dem niedersächsischen Wohnraumförderungsgesetz von 2009 nicht entsprechend der Steigerung der allgemeinen Lebenshaltungskosten dynamisiert worden sind. Damit reduziert sich in Zeiten von Einkommenssteigerungen automatisch der Kreis der Anspruchsberechtigten (B-Schein), ohne dass diese Entwicklung irgendetwas über die veränderte Wohnraumversorgungssituation von Haushalten mit geringem Einkommen aussagen würde. Allein durch die Anzahl von Haushalten mit geringem Einkommen lässt sich kein veränderter Bedarf an Wohnraum im preiswerten Segment ableiten.

Dazu bedarf es eines Vergleichs von Bedarfs- und Angebotssituation (vgl. Kapitel D 4.5 und D 5.4).

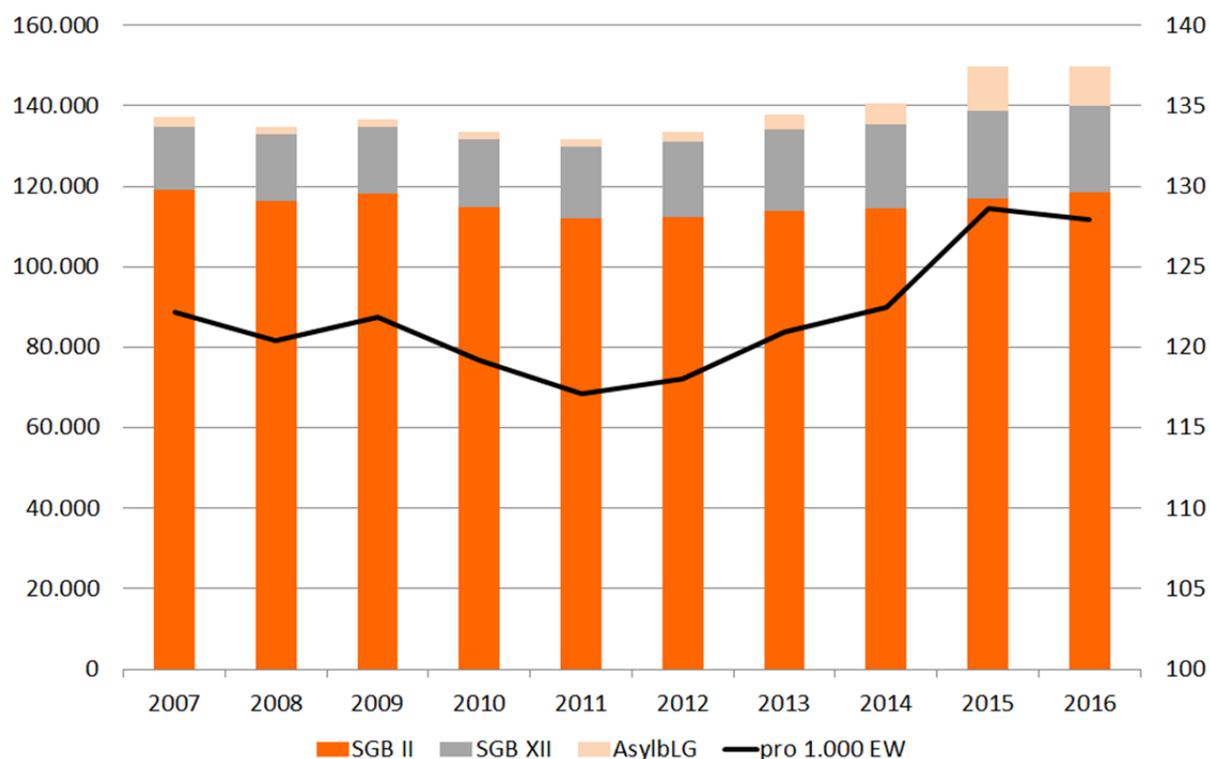
Eine bedeutende Teilgruppe der Haushalte mit geringem Einkommen bilden die Empfängerinnen und Empfänger von Mindestsicherungsleistungen und darunter wiederum die Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit (SGB II) und Grundsicherung im Alter oder Erwerbsminderung (SGB XII). Zwar werden für diese Haushalte die Wohnkosten – soweit sie angemessen sind – vollständig übernommen, es handelt sich aber um die Haushalte – vielleicht noch mit Ausnahme von Studierenden – die über die geringsten Einkommen und damit über die geringste Zahlungsfähigkeit verfügen. Die Angewiesenheit auf das preiswerte Wohnraumsegment ist bei diesem Personenkreis in besonderem Maße gegeben, da die Mietkosten lediglich im Rahmen kommunaler Mietobergrenzen (Bruttokaltmiete) übernommen werden.

Die Zahl der Empfänger von Mindestsicherungsleistungen ist in der Region Hannover in den letzten zehn Jahren um etwas mehr als 9 % auf fast 150.000 Personen angestiegen. Damit ist fast jeder achte Einwohner und jede achte Einwohnerin der Region Hannover auf Mindestsicherungsleistungen angewiesen (knapp 13 %).

Den größten Anteil am Personenkreis machen mit knapp 80 % Empfänger von Grundsicherungsleistungen bei Arbeitslosigkeit aus (SGB II). Die Zahl hat sich im genannten Zeitraum leicht verringert. Sie ist in den letzten vier Jahren u. a. durch den Wechsel des Rechtskreises von anerkannten Flüchtlingen aus dem Leistungsbezug des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) in das SGB II wieder gestiegen.

Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII) hat sich bis 2015 um fast 40 % erhöht und stagnierte 2016. Sie machen rd. 15 % aller Empfängerinnen und Empfänger von Mindestsicherungsleistungen aus.

Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem AsylbLG hat sich im Zuge des Zuzugs von Flüchtlingen seit 2007 mehr als verdreifacht auf mehr als 11.000 im Jahr 2015. Im Vergleich zu den Empfängerinnen und Empfängern von Grundsicherungsleistungen fällt die absolute Anzahl trotz der Dynamik vergleichsweise gering aus (gut 6 %). Durch den nachlassenden Zuzug von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern bei gleichzeitigem Anstieg anerkannter Flüchtlinge mit den beschriebenen Wirkungen des Rechtskreiswechsels ist die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach AsylbLG zwischen 2015 und 2016 wieder um rd. 12 % gesunken (s. Abbildung 23).

Abbildung 23: Empfänger von Mindestsicherungsleistungen in der Region Hannover

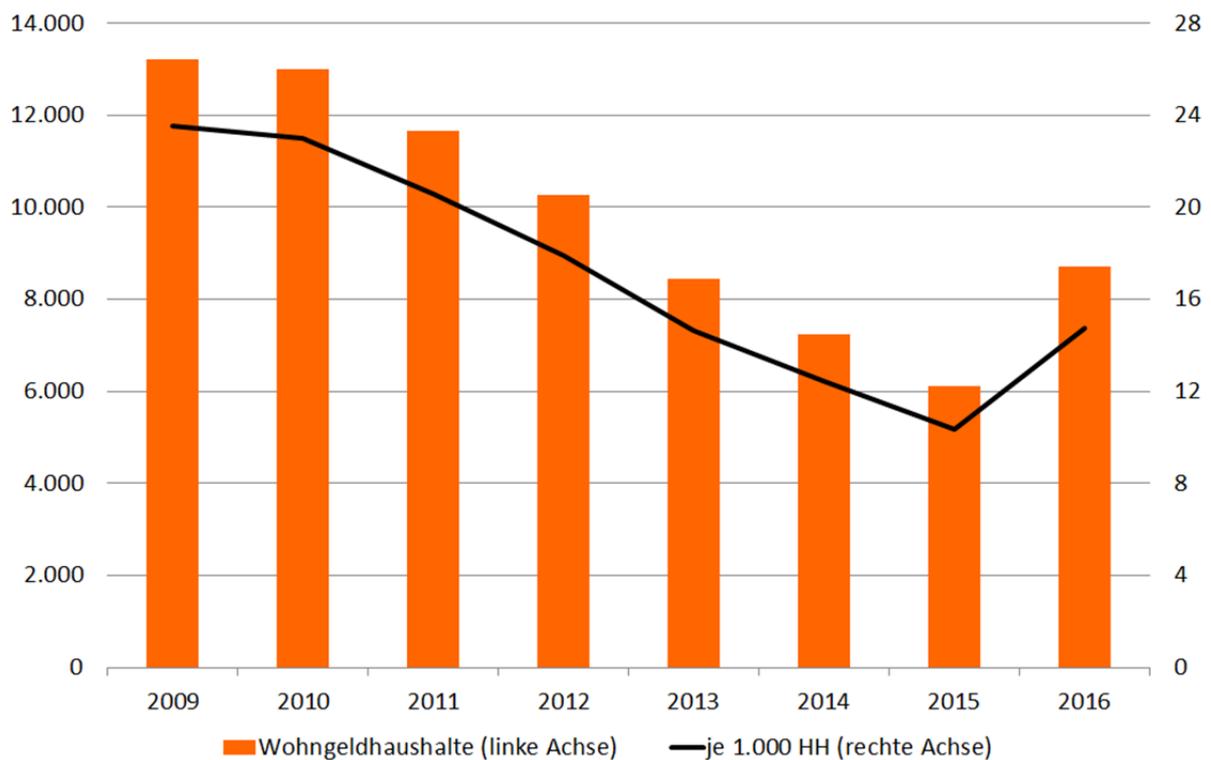
Stand: Jeweils 31.12.

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen

empirica

Die Entwicklung der Zahl der Wohngeldhaushalte (s. Abbildung 24) ist wenig aussagekräftig. Wie in allen Regionen Deutschlands ist deren Zahl bis 2015 gesunken, um mehr als 50 % auf gut 6.000. Der Rückgang ist Ausdruck der fehlenden Dynamisierung des Wohngeldes hinsichtlich der Mieten- und Einkommensentwicklung, so dass durch die allgemeinen Einkommensanstiege immer mehr Haushalte aus dem Wohngeldbezug herausfallen und die Zahl der Wohngeldberechtigten von Jahr zu Jahr sinkt.

Nach der Wohngeldreform 2016 ist die Zahl wieder gestiegen, liegt bislang aber noch unterhalb des Niveaus von 2009. Woran das liegt, ob beispielsweise die Einkommen stärker gestiegen sind als die Mieten, wird zurzeit vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung evaluiert.

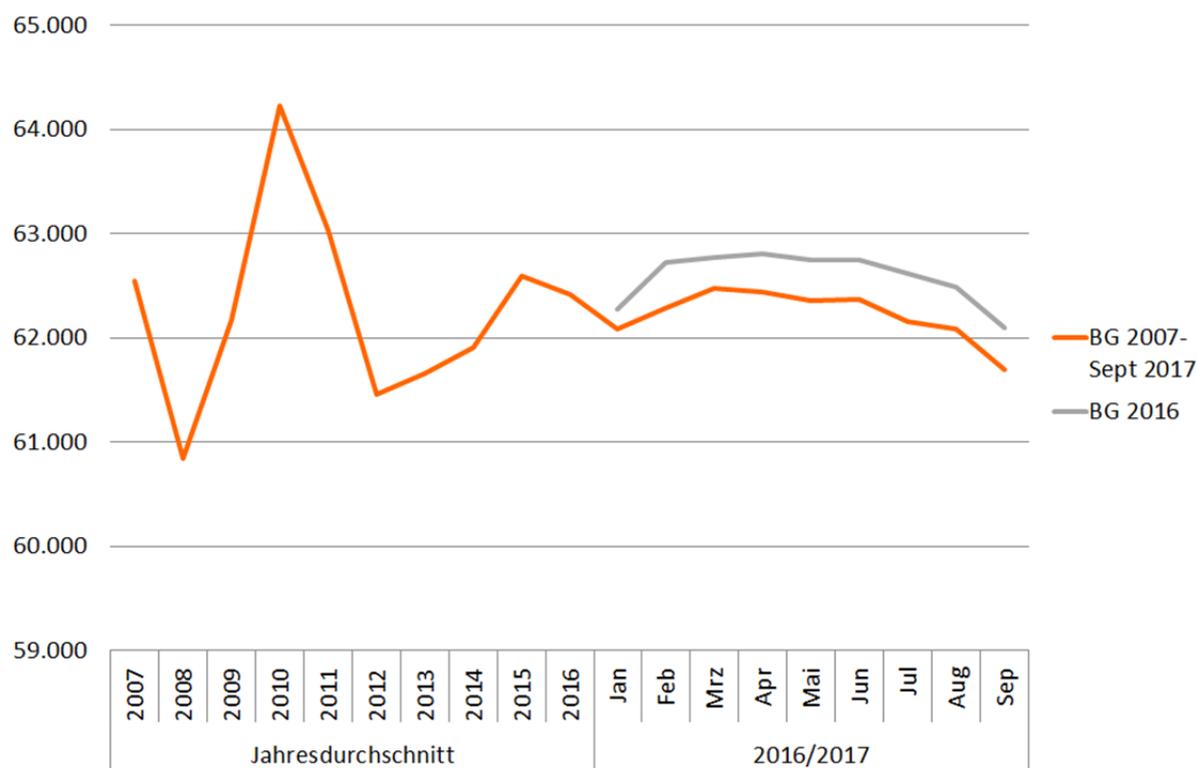
Abbildung 24: Wohngeldhaushalte in der Region Hannover

Stand: Jeweils 31.12.

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen

empirica

Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II, die rd. 80 % aller Empfängerinnen und Empfänger von Mindestsicherungsleistungen ausmachen, geht aktuell in der Region Hannover zurück (s. Abbildung 25). Der Septemberwert 2017 lag knapp 1 % niedriger als der entsprechende Monatswert des Jahres 2016 und dies obwohl vermehrt anerkannte Flüchtlinge in den Rechtskreis wechseln. So erhöhte sich die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer in der Region Hannover, die Leistungen nach dem SGB II erhalten, um rd. 20 % von gut 40.000 im Januar 2016 auf fast 48.000 im September 2018. Der Ausländeranteil an allen Empfängerinnen und Empfängern nahm um 6 %-Punkte auf fast 40 % zu.

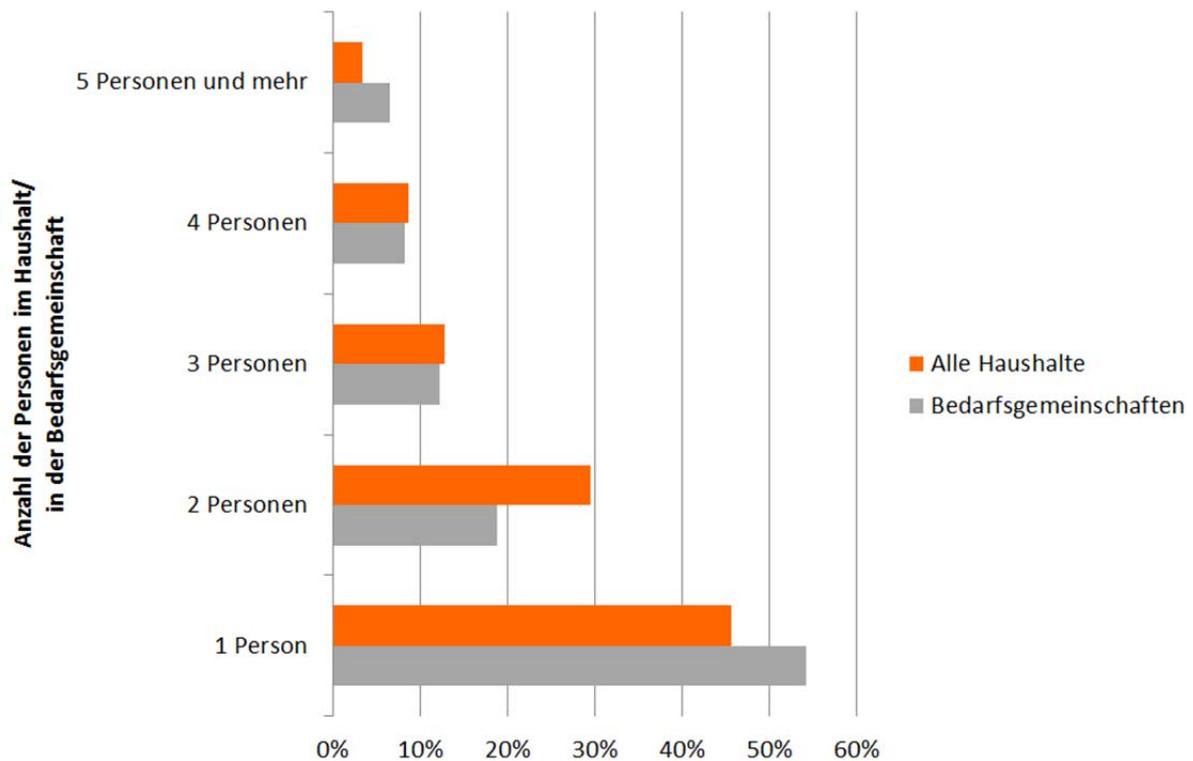
Abbildung 25: Bedarfsgemeinschaften (SGB II) in der Region Hannover

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

empirica

Im Zuge des Anstiegs der Empfängerzahlen von Personen mit ausländischer Nationalität hat sich auch die durchschnittliche Anzahl von Personen je Bedarfsgemeinschaft etwas erhöht. Im Durchschnitt des Jahres 2016 lag die Zahl der Personen pro Bedarfsgemeinschaft noch bei 1,98. Bis September 2017 ist sie auf 2,01 gestiegen. Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften hat sich damit im Vergleich zu den leistungsempfangenden Personen weniger stark verändert.

Weit mehr als die Hälfte aller Bedarfsgemeinschaften sind Einpersonenhaushalte. Im Vergleich zu allen Haushalten der Region Hannover sind dies fast 10 %-Punkte mehr. Überproportional hoch fällt darüber hinaus auch der Anteil sehr großer Haushalte mit fünf und mehr Personen aus. Der Anteil hat in den letzten zwei Jahren zugenommen. Sehr niedrig ist im Vergleich zu allen Haushalten der Anteil von Bedarfsgemeinschaften mit zwei Personen (s. Abbildung 26).

Abbildung 26: Bedarfsgemeinschaften und Haushalte nach Größe 2016

Alle Haushalte: Stand Ende 2016

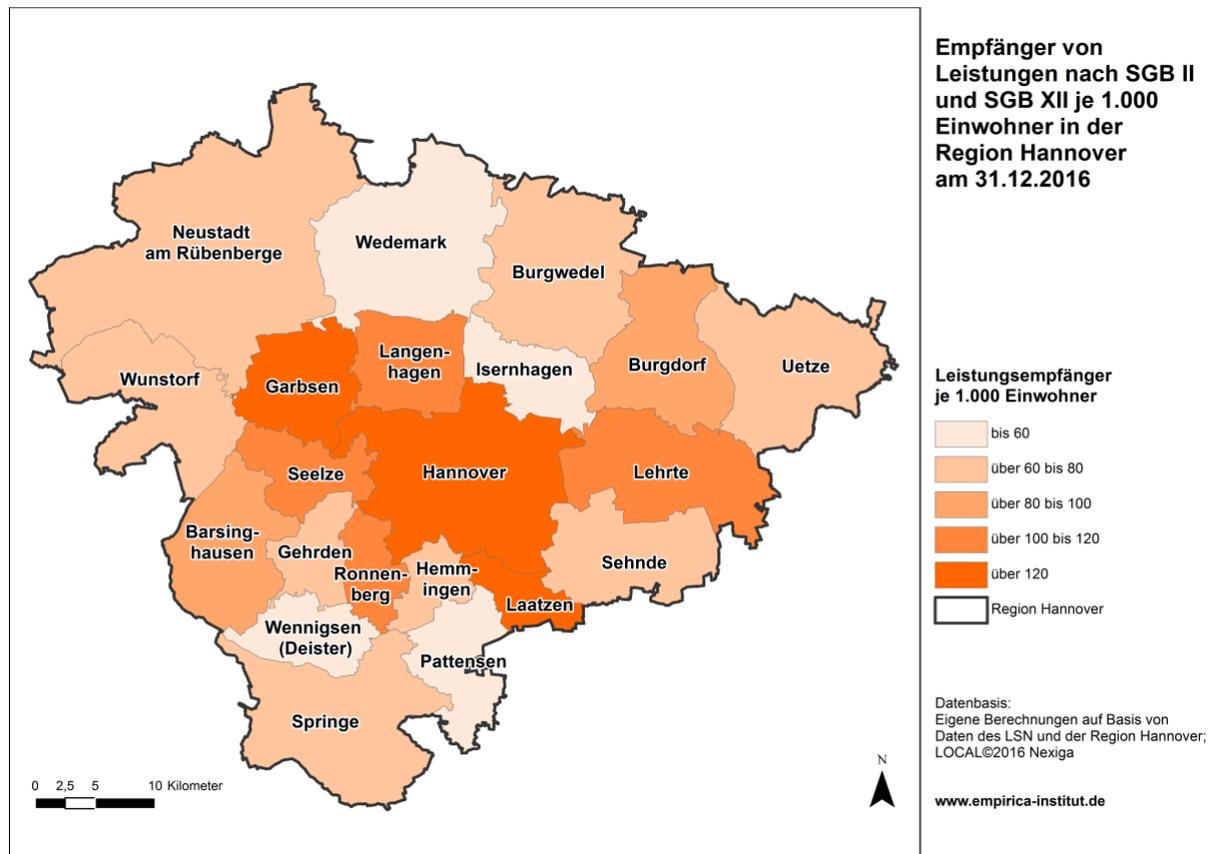
Bedarfsgemeinschaften: Stand Jahresdurchschnitt 2016

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Region Hannover, LHH

empirica

Die regionalen Unterschiede bei den Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII sind beträchtlich. Der Durchschnitt der Empfängerzahlen der 21 regionsangehörigen Städte und Gemeinden liegt bei rd. 86 Empfängerinnen und Empfängern je 1.000 Einwohner. Die Standardabweichung beträgt 30, d. h. im Durchschnitt liegen die Empfängerzahlen der einzelnen Kommunen um 30 Personen vom Mittelwert entfernt. In der LHH liegt der Wert mit über 150 am höchsten, gefolgt von Laatzen mit fast 150 Empfängerinnen und Empfängern je 1.000 Einwohner, Garbsen, Seelze, Ronnenberg und Langenhagen. Den Abschluss des oberen Terzil nach unten bildet Lehrte. Das untere Drittel beginnt mit Isernhagen mit etwas mehr als 40 Empfängern und endet mit Gehrden mit etwas mehr als 60 Empfängern je 1.000 Einwohner. Ein eindeutiges räumliches Muster ist dabei nicht erkennbar (s. Abbildung 27).

Abbildung 27: Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII in der Region Hannover 2016



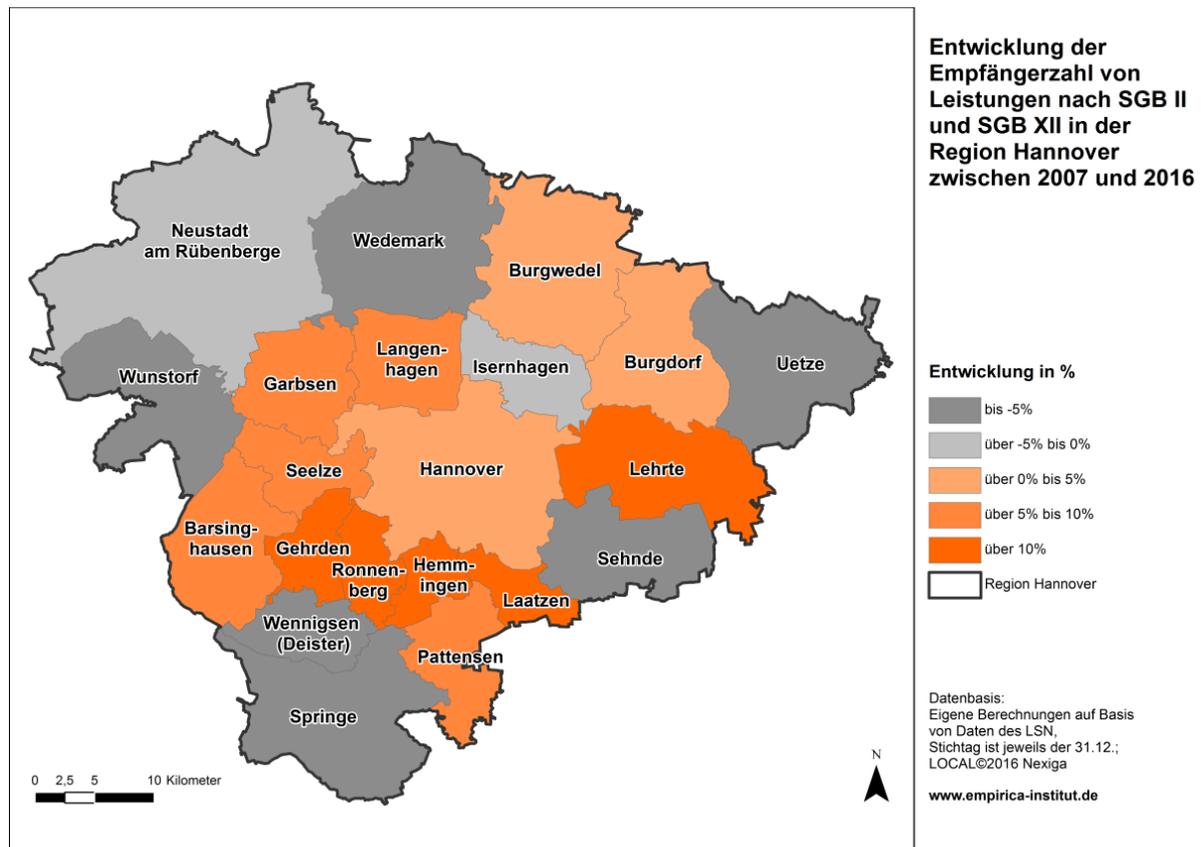
Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

Die Entwicklung der Empfängerzahlen in den regionsangehörigen Städten und Gemeinden seit 2007 unterscheidet sich deutlich. Während beispielsweise in Laatzen die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII um fast 30 % gestiegen ist, lag 2016 der Wert in Wunstorf um rd. 13 % niedriger als 2007 (s. Abbildung 28).

Die genauen Gründe für die unterschiedliche Entwicklung lassen sich nur erahnen. Neben ggf. unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungen, dürften die räumlichen Unterschiede zu einem erheblichen Teil durch selektive Wanderungen begründet sein. So ist die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger in der LHH mit 3,6 % seit 2007 nicht stärker gestiegen als in der Region Hannover insgesamt. Betrachtet man integrativ die räumliche Entwicklung der Mieten im unteren Preissegment (vgl. Kapitel D 4.5) sowie die (interregionalen) Wanderungsmuster (vgl. Kapitel D 2.2), dann erscheinen die folgenden beiden Vermutungen naheliegend: Zum einen hatten in den letzten Jahren immer mehr in die Region Hannover zuwandernde Haushalte mit eher geringem Einkommen die LHH nicht mehr direkt zum Ziel, sondern sind auf das Umland ausgewichen (z. B. Laatzen, Lehrte). Zum anderen wurden die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger aus der LHH in das preiswertere Umland verdrängt (z. B. Hemmingen, Ronnenberg, Laatzen). Zum preiswertesten Umland zählt nicht Isernhagen, in der das Preisniveau vergleichbar mit der LHH ist.

Abbildung 28: Entwicklung der Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII in der Region Hannover 2007-2016



Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

2.5 Haushalte mit speziellen Bedarfen und Zugangsschwierigkeiten

Die Gruppe der Haushalte mit speziellen Bedarfen und Zugangsschwierigkeiten umfasst folgende Zielgruppen:

- Menschen mit Behinderungen
 - Körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen
 - Menschen mit geistiger Behinderung
 - Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen
 - Sinnesbehinderte Menschen
- Menschen mit Pflegebedarf
- Wohnungslose/Wohnungsnotfälle

Körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen

Rd. 10 % der Menschen mit Schwerbehindertenausweis/Schwer-in-Ordnung-Ausweis sind körperlich behindert oder mobilitätseingeschränkt, d.h. es leben ungefähr 20.000 Menschen mit Mobilitätseinschränkungen in der Region Hannover. Da es eine große Schnittmenge gibt zur Zielgruppe der pflegebedürftigen Personen, die in Heimen untergebracht sind, ist unbekannt, in

welchem Maße körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen eine rollstuhlge-rechte und ggf. auch barrierefreie Wohnung auf dem regulären Markt nachfragen. Es ist nicht bekannt, wie viele Haushalte/Personen dieser Teilgruppe bedarfsgerecht oder angemessen ver-sorgt sind. Man könnte vermuten, dass diejenigen Gruppen, die noch weitgehend eigenständig wohnen (zu denen auch mobilitätseingeschränkte Personen zählen), vergleichsweise am „bes-ten“ versorgt sind. Demzufolge könnten in dieser Perspektive keine mengenmäßigen Zusatzbe-darfe abgeleitet werden.

Folgende Herausforderungen in der Wohnraumversorgung für körperlich behinderten Men-schen lassen sich in der Region Hannover festhalten:

- Es fehlt vor allem an barrierefreien und rollstuhlgerechten Wohnungen an bedarfsge-rechten Standorten (barrierefrei heißt im Wohnungsbau nicht automatisch rollstuhlge-recht). Standort der Wohnung und Lebensmittelpunkt des Haushaltes fallen häufig aus-einander. Es bedarf zusätzlicher Wohnungen v. a. in Quartieren, in denen ein hoher An-teil dieser Zielgruppe bereits heute wohnt.
- Die Regelungen der niedersächsischen Bauordnung (NBauO) sind in räumlicher Hinsicht zu starr:⁵ Rollstuhlgerechte Wohnungen entstehen an den Neubaustandorten, die nicht unbedingt den Wohnstandorten der Zielgruppe entsprechend und auch nicht unbedingt den Anforderungen der Zielgruppe an den Wohnstandorten entsprechen. In diesem Zu-sammenhang berichtet die Wohnungswirtschaft – nicht nur in der Region Hannover –, dass rollstuhlgerechte Neubauwohnungen leer stehen. Dabei müsste der räumliche Grundsatz gelten, die passenden Wohnungen zur Zielgruppe und nicht die Gruppe mobi-litätseingeschränkter Menschen zu den Orten der Neubauwohnungen zu bringen.
- Da der Bedarf in diesen Räumen nicht in Gänze durch Neubau gedeckt werden kann, be-deutet dies vor allem eine entsprechende bauliche Anpassung der Wohnungsbestände. Dafür sind die erforderlichen Qualitäten sicherzustellen. Für bestimmte Bestandstypen sind gute, beispielhafte Lösungen zu entwickeln. Dies kann auch im Rahmen der Nach-verdichtung erfolgen.
- Gerade in den ländlichen Gebieten besteht das Problem, dass die Regelungen der NBauO nicht greifen, weil neue Mehrfamilienhäuser häufig weniger als acht Wohnungen umfas-sen. Auch bei der fehlenden Infrastruktur im ländlichen Raum bestehen in Bestands-quartieren keine baurechtlichen Steuerungsmöglichkeiten für die Stadtplanung.
- Gegenwärtige Wohnkonzepte decken nicht hinreichend das gesamte Spek-trum der Nachfrage ab. Vielfach werden kleine Wohnungen gebaut oder baulich angepasst. Es gibt aber auch eine Nachfrage nach größeren Wohnungen mit zwei und mehreren Bädern z. B. durch Wohngemeinschaften.

⁵ Nach § 49 Abs. 1 der NBauO müssen in jeder achten Wohnung eines Gebäudes die Wohn- und Schlafräume, ein Toilettenraum, ein Raum mit einer Badewanne oder Dusche und die Küche oder Kochnische rollstuhlgerecht sein.

- Die Anforderungen an den öffentlichen Raum beziehen sich im Unterschied zu anderen Zielgruppen des Wohnungsmarktes in erster Linie auf die Barrierefreiheit im Umfeld und aufgrund der eingeschränkten Mobilität auch auf die Nähe zu vorhandenen Netzwerken und Unterstützungsstrukturen. Darüber hinaus sollte es sich um integrierte Lagen mit einer guten Anbindung an den ÖPNV und breiter Versorgungsinfrastruktur handeln. Es gilt der Grundsatz „so viel Normalität wie möglich“, der auch auf die anderen Haushalte mit speziellen Wohnraumbedarfen zutrifft.

Menschen mit geistiger Behinderung

In der Region Hannover gibt es gegenwärtig rd. 10.000 Menschen mit geistiger Behinderung, davon sind ca. 3.000 stationär in Wohnheimen mit entsprechender Unterstützung untergebracht. Bedarfsgerechte Wohnformen und -konzepte sind vielfältig und reichen von Wohnheimen, Wohngemeinschaften oder das Wohnen in einer normalen Wohnung mit nicht behindertem Partner oder selbständig mit Unterstützungsleistung. Geistig behinderte Kinder leben häufig bei ihren Eltern.

Besondere Anforderungen an die Wohnungen stellt die Zielgruppe zumeist nicht. Es besteht ein Bedarf an normalen Wohnungen, die ggf. wegen möglicher Lärmverursachung schallisoliert sein sollten. Da es bei der Zielgruppe Einschränkungen beim Verlassen der Wohnung geben kann, sollte sich der Wohnort in der Nähe der Lebensmittelpunkte befinden und die Infrastruktur im Wohnumfeld gut ausgebaut sein. Ein höherer Bedarf besteht an betreuten Wohngemeinschaften. Entsprechende Wohnungen sollten über mehrere gleich große Zimmer, mehrere Bäder und Betreuerraum verfügen. Eine Mischung mit anderen Zielgruppen sollte vermieden werden, da dies zu Konflikten führen kann.

Die größte Herausforderung in der Wohnraumversorgung ist angesichts des tendenziell geringen Einkommensniveaus der Zielgruppe die mangelnde Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraums. Zudem fehlt es an Quartierstützpunkten für die ambulante Versorgung der Wohnungen/Zielgruppe im Quartier. Eine weitere Herausforderung liegt im Fehlen kommunaler Strukturen, um Nachfrage und Angebot zusammenzubringen. Dies setzt allerdings die Kenntnis von Angebot und Nachfrage voraus. Eine weitere Herausforderung besteht in der Wohnraumversorgung behinderter Menschen, die in Rente gehen und dann nicht mehr die Wohnangebote des sozialen Trägers/der Stiftung nutzen können.

Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen

Die Bedarfe für die Unterbringung von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen in der Region Hannover sind stark gewachsen, weil es eine große Schnittmenge mit der Zielgruppe der Wohnungslosen gibt. Rd. 80 % der wohnungslosen Menschen sind psychisch beeinträchtigt. Seit 2010 wird in der Region Hannover in diesem Zusammenhang ein Anstieg der Suizidfälle (psychisch beeinträchtigter Menschen) beobachtet.

Die wesentliche Herausforderung besteht in einem Mangel an bezahlbarem Wohnraum für die Zielgruppe. Die Unterstützungsstruktur zur Betreuung psychisch beeinträchtigter Menschen ist in der Region Hannover gut ausgebaut und teilregional organisiert. Spezielle Bedarfe an Wohnraum bestehen bei dieser Zielgruppe nicht. Überproportional viele Menschen wohnen allein. Entsprechend ist der Bedarf an kleinen Wohnungen besonders ausgeprägt. Auch hier müssen

die Wohnungen bezahlbar sein. Wohnstandorte sollten sich zudem in räumlich gut integrierter Lage befinden.

Sinnesbehinderte Menschen

Menschen mit Sinnesbehinderung(en) wohnen überwiegend in normalen Wohnungen. Gerade sehbehinderte Menschen haben folgende besondere Anforderungen an die Wohnung:

- Vermeidung von Blendung in der Wohnung
- punktuelle Beleuchtung in der Wohnung
- Handläufe
- Bodenstrukturierung
- farblich abgesetzte Treppenmarkierung und
- Störschallisolierung.

Die Anforderungen sind größtenteils nachrüstbar.

Die Anforderung an das Wohnumfeld beziehen sich auf:

- Barrierefreiheit des Wohnumfeldes
- Er tastbarkeit des Straßenrandes und
- Ampeln mit akustischen Signalen.

Da der Wohnungsbestand an die Anforderungen der Zielgruppe zumeist gut angepasst werden kann, liegen die Herausforderungen weniger in der generellen Verfügbarkeit geeigneten Wohnraums, sondern eher in der Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraums. Eine zweite Herausforderung liegt in einer angemessenen Gestaltung des Wohnumfeldes, damit sich sinnesbehinderte Menschen eigenständig im Wohnumfeld bewegen können.

Menschen mit Pflegebedarf

Zu Menschen mit Pflegebedarf zählen Menschen mit einem Pflegegrad, sie beziehen Leistungen der Pflegeversicherung. Sie werden entweder ambulant versorgt oder leben in vollstationären Pflegeheimen. Menschen, die ambulant versorgt werden, wohnen ganz überwiegend in „normalen“ Wohnungen und werden dort von ambulanten Pflegediensten und/oder Angehörigen versorgt. Auch wenn sie zusätzlich Angebote der teilstationären Pflege (Kurzzeitpflege bzw. Tagespflege) in Anspruch nehmen, zählen sie gemäß ihrer Hauptversorgung zu den ambulant versorgten Pflegebedürftigen.

Die Zahl der Pflegebedürftigen in der Region Hannover lag nach dem Pflegebericht der Region Hannover im Jahr 2015 bei 42.158 Personen. Mit rund 67 % wird der weitaus größte Anteil ambulant versorgt. 33 % leben in stationären Einrichtungen.⁶ Legt man den heutigen Anteil pflegebedürftiger Menschen an allen prognostizierten Einwohnerinnen und Einwohnern der Region Hannover zugrunde, steigt die Zahl der Pflegebedürftigen bis zum Jahr 2025 um rund 1.700 Personen. Dabei bleiben allerdings Altersstruktureffekte der künftigen Bevölkerungsentwicklung unberücksichtigt. Bei Berücksichtigung altersspezifischer Pflegebedarfsquoten erhöht sich dagegen die Zahl der Pflegebedürftigen um rd. 17 % oder 7.000 Personen auf über 49.000.

⁶ Region Hannover, 2017: Dritter Pflegebericht 2017 der Region Hannover, S. 12

Ausschlaggebend ist der starke Anstieg hochaltriger Personen von 80 Jahren und älter mit sehr hoher Pflegebedarfsquote.⁷

Das Angebot an stationären Pflegeheimen für Ältere in der Region Hannover ist fast flächendeckend ausreichend vorhanden, so dass auch mit Blick auf die kommenden Jahre quantitativ genügend Kapazitäten gewährleistet werden können. Handlungsbedarf besteht im Bereich der Modernisierung von Pflegeeinrichtungen. Zudem gibt es ein Defizit an innovativen Pflegekonzepten, zum Beispiel im Bereich der Versorgung von Demenzerkrankten. Die klassischen Konzepte der Vergangenheit greifen hier teils zu kurz. Während der Bedarf im Hinblick auf Ältere damit im qualitativen Bereich liegt, besteht bei der Gruppe der Eltern mit pflegebedürftigen Kindern ein großes Defizit an Angeboten in der Region Hannover.

Der deutliche Schwerpunkt der Bedarfe liegt jedoch bei den Gruppen, die noch nicht pflegebedürftig sind bzw. betrifft das Handlungsfeld Wohnen im Alter. Dabei geht es sowohl um ältere Menschen, die Hilfen im Alltag benötigen, aber noch nicht in die Zuständigkeit des SGB XI fallen, als auch um weite Teile der älteren Bevölkerung, die im Hinblick auf ihre Wohnsituation Vorsorge treffen möchten und/oder für die besondere Wohnformen im Alter in Betracht kommen. Dabei sollte das Thema Einsamkeit älterer Menschen stets mit bedacht werden, da es sich mit zunehmendem Alter als immer gravierender herausstellt.

Auch wenn sich der Bedarf kaum detailliert beziffern lässt, ist davon auszugehen, dass dieser im Zuge der demografischen Entwicklung weiter steigen wird und –wenn nicht gehandelt wird – gleichzeitig kaum adäquate und ausreichende Angebote vorhanden sein werden. Der Großteil der Menschen möchte auch im Alter in einer eigenen Wohnung wohnen bleiben, ein Teil wird bereit sein, in altersgerechte Wohnformen umzuziehen. Handlungsbedarfe bestehen somit bei altersgerechtem Wohnraum ebenso wie bei besonderen (ambulanten) Wohnformen bis hin zu einem altersgerechten Wohnumfeld. Eine Stärkung dieses Bereichs entspricht nicht zuletzt der bundespolitischen Zielsetzung, die ambulante vor der stationären Versorgung auszubauen.

Die Herausforderungen betreffen entsprechend den Bedarfen den stationären, vor allem aber den ambulanten Bereich:

- Im stationären Bereich gibt es ausreichend Angebote und (potenzielle) Investoren. Eine konzeptionelle Weiterentwicklung wäre wünschenswert, liegt jedoch nicht im Einflussbereich der Kommunen.
- Es besteht das Ziel, mehr altersgerechten barrierefreien Wohnraum zu erhalten. Das betrifft den Wohnungsbestand (z. B. Siedlungshäuser mit Stufen ohne Fahrstuhl) und eine Sensibilisierung und Unterstützung älterer Menschen. Ebenso stellen eine barrierefreie Gestaltung des Wohnungsneubaus und ein altersgerechtes Umfeld (barrierefreie Zugänglichkeit der Wohnungen, barrierefreies Wohnumfeld) Herausforderungen dar.
- Ziel sollte sein, das Angebot an besonderen und gemeinschaftlichen Wohnformen für ältere Menschen zu vergrößern und damit adäquate Alternativen für interessierte ältere Menschen zu schaffen.

⁷ Allerdings wird der Bedarf bei einer Konstanz altersspezifischer Pflegequoten auch überzeichnet, weil mit dem Anstieg der Lebenserwartung sich auch die Wahrscheinlichkeit einer Pflegebedürftigkeit in höhere Altersjahre verschiebt.

- Für die Umsetzung dieser Ziele sind ein politischer Wille mit entsprechender Priorisierung und ein fachübergreifendes gemeinsames Verständnis erforderlich.

Wohnungslose/Wohnungsnotfälle

Die LHH beziffert die Zahl der Wohnungslosen in der LHH derzeit mit rund 4.000 Personen, allerdings ohne von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen. Die genaue Zahl der Wohnungslosen in den Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) ist nicht bekannt. Inwieweit Vermutungen richtig sind, dass ein Großteil der Wohnungslosen der Region Hannover in der LHH lebt, weil es dort viele Unterstützungseinrichtungen und eine gute Infrastruktur gibt, ist unbekannt. Die genaue Ermittlung der Wohnungslosenzahl in der Region Hannover ist zudem nicht möglich, da die „Dunkelziffer“ unbekannt ist. Hierzu zählen auch von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen oder auch Frauen in Frauenhäusern. Die Kommunen in der Region Hannover gehen davon aus, dass die Zahl der Wohnungslosen in der Region Hannover zukünftig wachsen wird, u. a. aufgrund des Familiennachzugs von Flüchtlingen.⁸

Die Herausforderungen in der Region Hannover liegen in unterschiedlichen Handlungsfeldern:

Organisation:

- Die Zahl der ordnungsrechtlichen Unterbringung wohnungsloser Menschen sollte reduziert werden.
- Es sollte eine stärkere Dezentralität der Versorgungsstrukturen für wohnungslose Menschen in der Region Hannover erreicht werden. Der Fokus sollte nicht nur auf die LHH gerichtet sein.
- Eine wichtige Steuerungsgrundlage wäre die Entwicklung einer Wohnungsnotfallstatistik.

Verfügbarkeit und Mietenniveau von Wohnungen:

- In der Region Hannover gibt es zu wenige Wohnungen für Obdachlose, insbesondere kleine Wohnungen.
- Zudem sind die Mieten kaum finanzierbar, da Wohnungslose ausschließlich über sehr geringe bzw. unregelmäßige Einkommen verfügen. Hinzu kommt die große Konkurrenz mit anderen Nachfragegruppen um preiswerte Wohnungen.
- Es besteht ein Risiko, dass in der Region Hannover insgesamt zu wenig neuer Wohnraum entsteht. Auch wenn neuer Wohnraum nicht vorrangig zur Versorgung von Wohnungslosen dient, so entspannt sich der Wohnungsmarkt insgesamt, wenn ausreichend neuer Wohnraum geschaffen wird. Hiervon könnten auch Wohnungslose profitieren, da Bestandsmieten in geringerem Maße steigen würden. In dem Zusammenhang ist der bisherige ausschließliche Fokus vieler Kommunen in der Region (ohne die LHH) auf den Einfamilienhausbau hinderlich. Es gibt in der Politik und in der Bevölkerung generelle Vorbehalte gegenüber dem Bau von Mehrfamilienhäusern. Hinzu kommt, dass in vielen

⁸ Dies war das Ergebnis der 6. Arbeitsgruppensitzung zum Wohnraumversorgungskonzept der Region Hannover am 13.8.2018

Kommunen Investoren für den Bau von Mehrfamilienhäusern (inkl. geförderter Wohnungen) fehlen.

Vorsorge/Unterstützungsdienste:

- Präventionsmaßnahmen sind auszubauen, um Wohnungslosigkeit zu verhindern.
- Unterstützungsdienstleistungen für von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen in der Region Hannover sind auszubauen und zu vernetzen und mit Instrumenten der Wohnraumakquise zu verknüpfen.

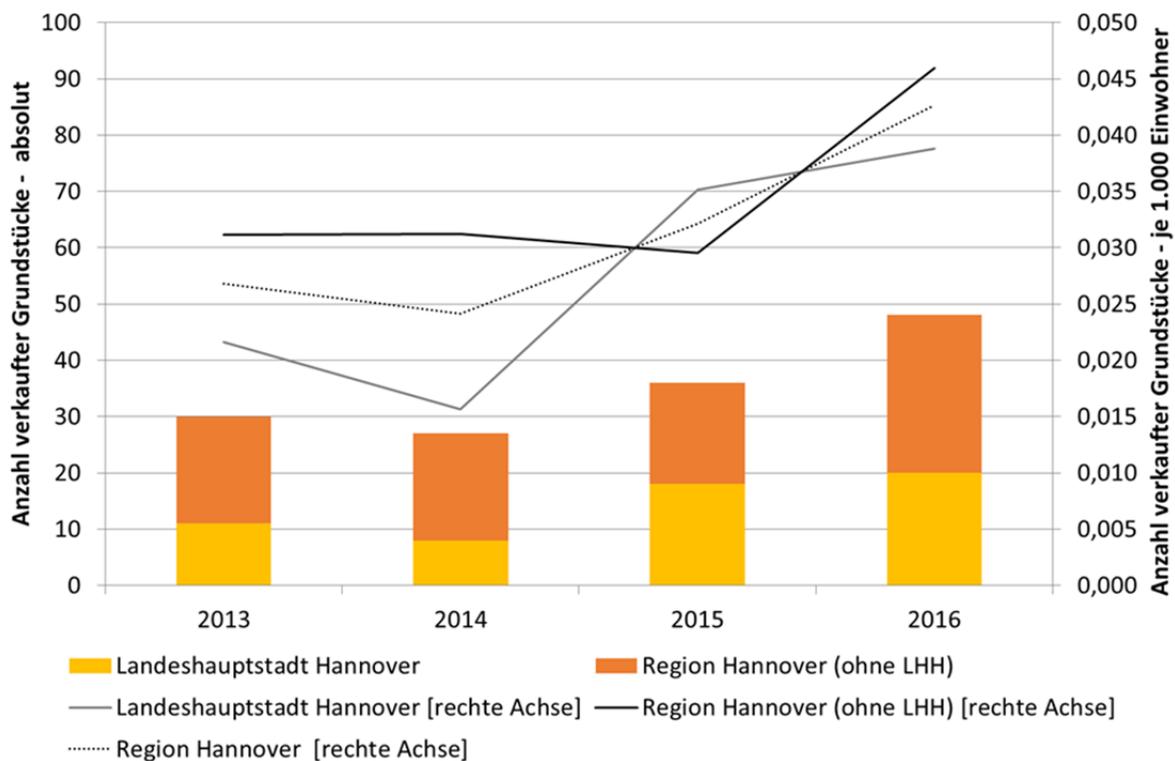
3. Wohnbauland

3.1 Flächenumsätze und Preise

Geschosswohnungsbau: Steigende Verkaufszahlen und steigende Preise in der Region Hannover

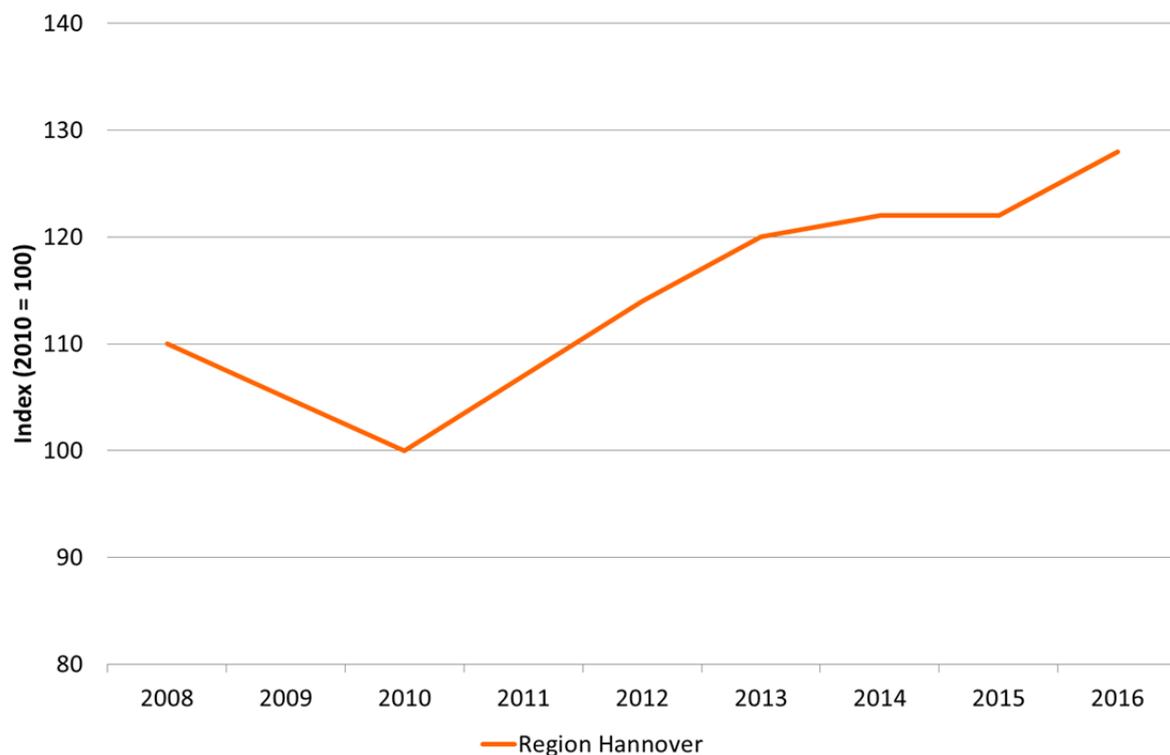
Die Zahl der Verkaufsfälle von Grundstücken für den Mehrfamilienhausbau ist in den letzten vier Jahren in der Region Hannover gestiegen. 2016 wurden insgesamt rd. 50 Grundstücke verkauft (s. Abbildung 29). Mehr als die Hälfte der Verkäufe fand in den letzten vier Jahren in der Region Hannover (ohne LHH) statt (60 %). Informationen zur Entwicklung der Preise liegen für die Region Hannover insgesamt vor: Nach dem Bodenpreisindex des Gutachterausschusses stieg der Preis seit 2010 um über 20 %. Die Steigerung im Jahr 2015/2016 lag bei gut 6 % (s. Abbildung 30).

Abbildung 29: Anzahl verkaufter Grundstücke für den Geschosswohnungsbau in der Region Hannover



Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Abbildung 30: Bodenpreisindex für den Geschosswohnungsbau in der Region Hannover

* vorläufige Werte

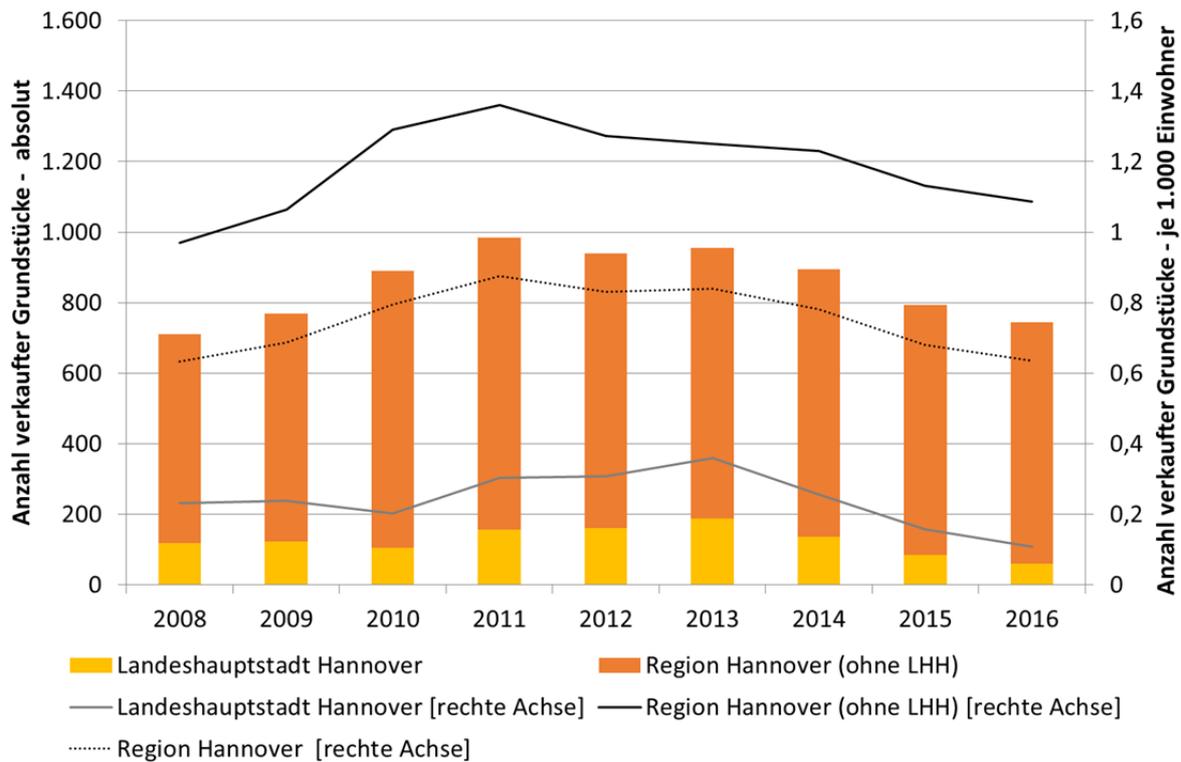
Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Ein- und Zweifamilienhäuser: Sinkende Verkaufszahlen und steigende Preise deuten auf Angebotsverknappung hin

Die Zahl der verkauften Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau im Bereich der Ein- und Zweifamilienhäuser ist in der Region Hannover in den letzten Jahren gesunken. Insbesondere seit 2013 sind die Verkaufszahlen von Jahr zu Jahr zurückgegangen. Wurden 2013 noch rd. 950 Grundstücke verkauft, waren es im Jahr 2016 nur noch rd. 750 Grundstücke. Sowohl absolut als auch bezogen auf die Einwohnerzahl werden in der Region Hannover (ohne LHH) wesentlich mehr Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau verkauft als in der LHH. Die Verkaufszahlen gingen sowohl in der Region Hannover (ohne LHH) als auch in der LHH zurück, wobei der Rückgang in der LHH wesentlich stärker ausfiel (s. Abbildung 31).

Abbildung 31: Anzahl verkaufter Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover



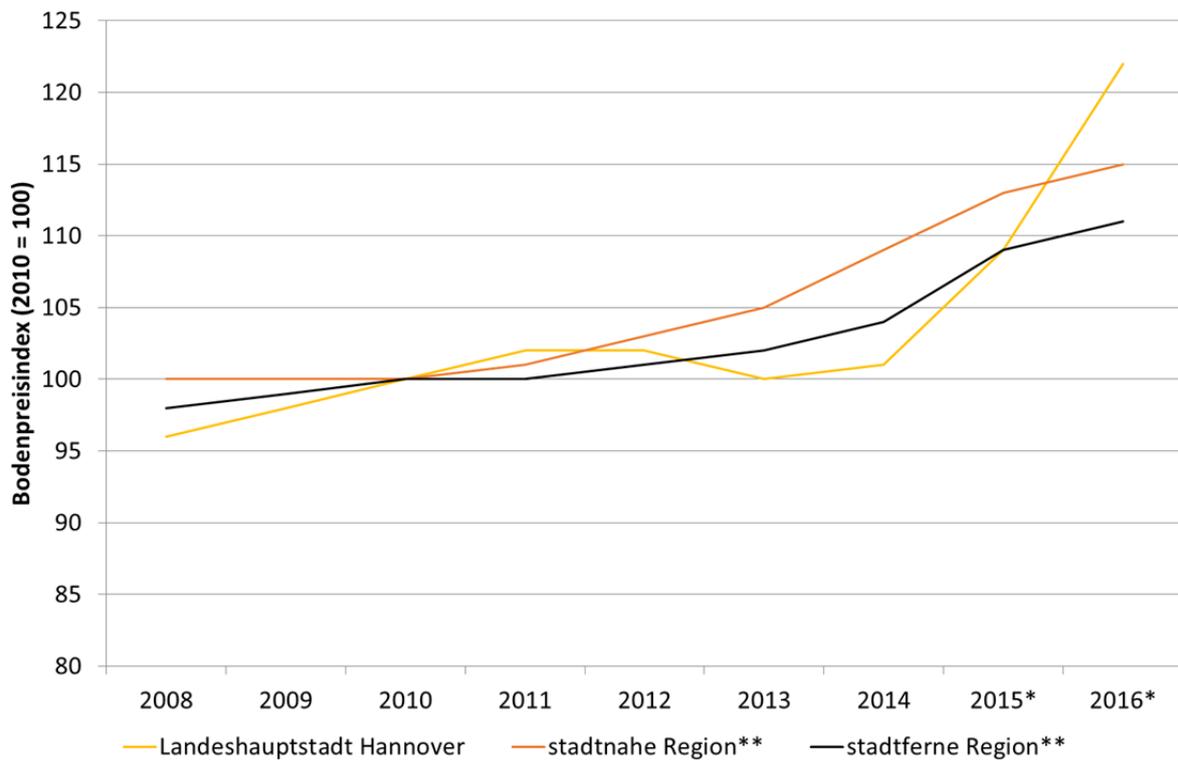
Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Die Städte und Gemeinden in der Region Hannover haben von einer weiter hohen Nachfrage nach Baugrundstücken für den individuellen Wohnungsbau berichtet. Gleichzeitig sinken jedoch die Grundstücksverkäufe, was auf eine zunehmende Verknappung auf der Angebotsseite hindeutet. Entsprechend stark gestiegen sind die Preise für Grundstücke des individuellen Wohnungsbaus.

Am stärksten gestiegen ist der Bodenpreisindex in der LHH (seit 2010 + 22 %). In der stadtnahen⁹ Region betrug der Anstieg 15 % und in der stadtfernen Region 11 % (s. Abbildung 32).

⁹ Stadtnahe Region: Hemmingen, Laatzen, Langenhagen, Ronnenberg, Seelze sowie Teilbereiche von Gehrden und Pattensen; stadtferne Region: übrige Kommunen und Gemarkungen

Abbildung 32: Bodenpreisindexreihe für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover

* vorläufige Werte

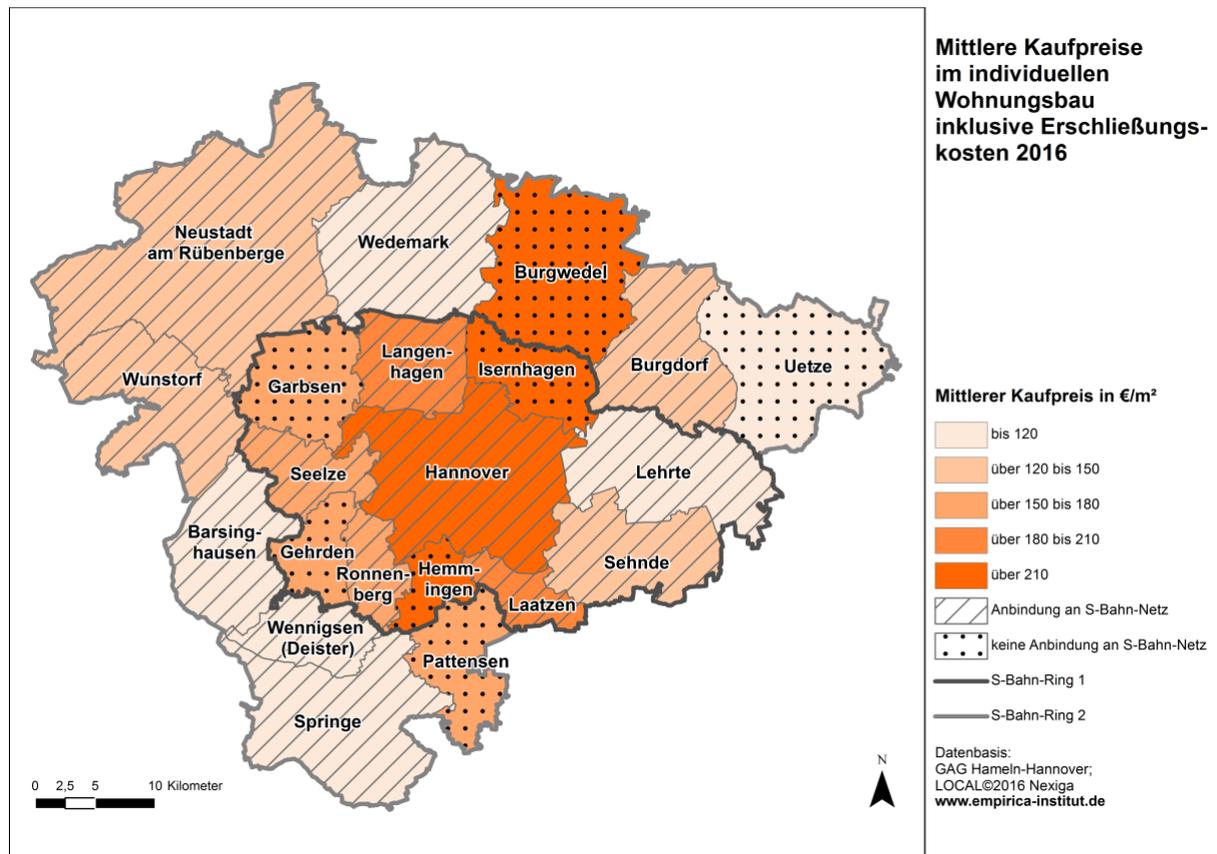
** stadtnahe Region: Hemmingen, Laatzen, Langenhagen, Ronnenberg, Seelze sowie Teilbereiche von Gehrden und Pattensen; stadtferne Region: übrige Kommunen und Gemarkungen

Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Die Preisspanne für Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover reichte im Jahr 2016 von 94 €/m² in Uetze bis 301 €/m² in der LHH (s. Abbildung 33). Nach Raumtypen differenziert lag der durchschnittliche Geldumsatz je m² Grundstücksfläche für den individuellen Wohnungsbau im 1. Ring bei 150 €/m² bis 190 €/m² und im 2. Ring bei 120 €/m² bis 150 €/m². Damit lagen die Preise im Umland deutlich unterhalb des Niveaus der LHH.

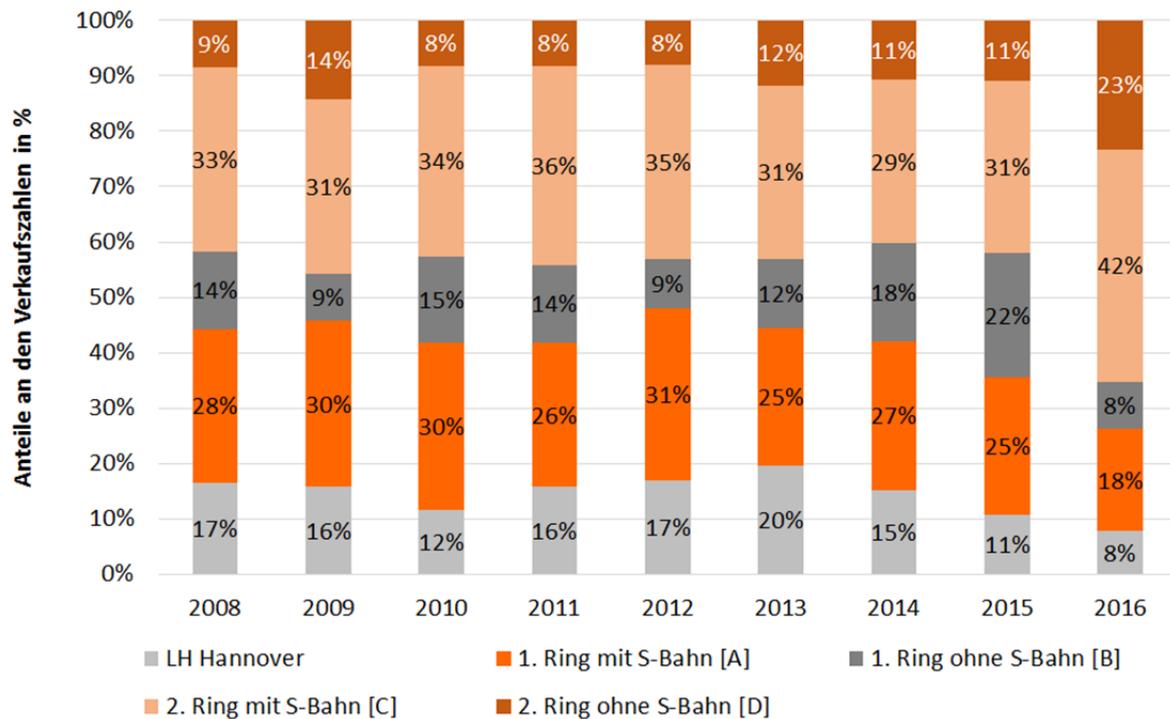
Abbildung 33: Mittlerer Kaufpreis für Grundstücke des individuellen Wohnungsbaus in der Region Hannover (2016)



Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Ein möglicher Ausdruck dieser räumlichen Preisdifferenzierung und der unterschiedlichen räumlichen Preisentwicklung könnte die Verlagerung der Nachfrage auf weiter von der LHH entfernten Kommunen im 2. Ring sein. So stieg der Anteil der Verkaufszahlen an individuellen Baugrundstücken, die auf den 2. Ring um die LHH entfallen, rasant von gut 40 % in 2015 auf 55 % in 2016 an (s. Abbildung 34). Inwieweit dies ein einmaliger Effekt oder auch eine Trendentwicklung sich räumlich verlagernder Nachfrage als Ergebnis von Knappheit und steigender Preise ist, werden die kommenden Jahre zeigen. Gegen einen einmaligen Effekt und für eine Trendentwicklung sprechen die vergleichsweisen konstanten Anteile der Raumtypen in den vorhergehenden Jahren 2008 bis 2015.

Abbildung 34: Anteile verkaufter Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau in der Region Hannover

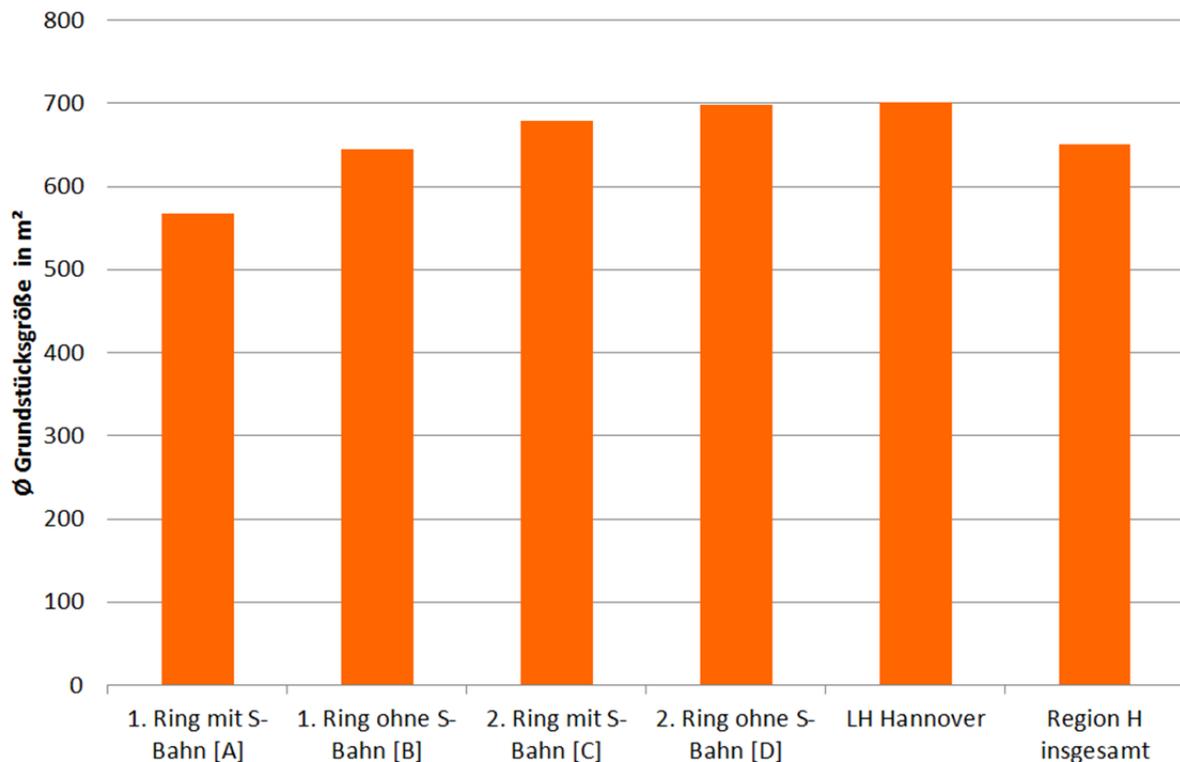
Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Unabhängig von den Gründen steigt mit der räumlichen Verschiebung der Umsatzanteile auch der relative Flächenverbrauch für den individuellen Wohnungsbau, weil die durchschnittliche Grundstücksgröße im 2. Ring mit rd. 700 m² um rd. 15 % oberhalb des entsprechenden Wertes im 1. Ring liegt (s. Abbildung 35).

Steigende Preise führen also nicht zwangsläufig zu einer Reduktion des Flächenverbrauchs. Vielmehr deutet einiges darauf hin, dass zunächst die zunehmende Preisdifferenzierung zwischen den Raumtypen zu einer Verlagerung der Nachfrage auf die preiswerteren Standorte führt. Die niedrigeren Preise an diesen Standorten erhöhen schließlich den Flächenkonsum der Haushalte im Vergleich zu teureren Standorten im 1. Ring um die LHH.

Abbildung 35: Durchschnittliche Größe der verkauften Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau im Zeitraum 2008 bis 2016



Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Berechnungen

empirica

3.2 Wohnbaulandpotenziale

800 Hektar an Wohnbaupotenzialen in der Region Hannover bis 2025 verfügbar – ein Drittel in der LHH und zwei Drittel in der Region Hannover (ohne LHH)

Nachfolgende Aussagen beruhen auf dem Wohnbauflächenkataster der Region Hannover. Dafür hat die Region Hannover 2017 die Wohnbauflächenpotenziale zusammen mit den regionsangehörigen Städten und Gemeinden erhoben. Erfasst wurden Wohnbau- und gemischte Bauflächen ab 0,5 Hektar an folgenden Standorten: Zentrale Siedlungsgebiete der Zentralen Orte sowie „ländlich strukturierte Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen“. Grundlage der Erhebung bilden u. a. Flächennutzungs- und Bebauungspläne sowie Stadtentwicklungskonzepte. Nach dieser Erhebung sind bis 2025 insgesamt rd. 800 Hektar an Wohnbauflächenpotenzialen in der Region Hannover verfügbar. In der LHH sind gut ein Drittel der Wohnbauflächen (31 %) zu finden, was rd. 252 Hektar entspricht. Die restlichen 548 Hektar (69 %) befinden sich in der Region Hannover ohne LHH. Nach Raumkategorien entfallen 31 % (252 Hektar) der Wohnbauflächenpotenziale auf das Oberzentrum und ein Viertel (25 %) auf die Mittelzentren in der Region Hannover. Jeweils rd. 22 % der Wohnbauflächenpotenziale befinden sich in Grundzentren (174 Hektar) sowie in ländlich strukturierten Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen (177 Hektar).

Die insgesamt 800 Hektar an Wohnbauflächen verteilen sich auf 313 Flächen. Die durchschnittliche Flächengröße liegt damit bei 2,5 Hektar. Das Spektrum der Flächengrößen reicht von 0,5

Hektar bis 66 Hektar. Mehr als die Hälfte der Flächen (53 %) hat eine Größe von unter 1,5 Hektar. Die größeren Flächen von 5 Hektar und mehr machen einen Anteil von 12 % aus.

Nach der LHH haben – absolut gesehen – die Kommunen Garbsen, Lehrte und Neustadt a. Rbge. die meisten Wohnbauflächenpotenziale. Bezogen auf die Einwohnerzahl ist ihr Anteil ebenfalls überdurchschnittlich. Die meisten Wohnbauflächenpotenziale je 1.000 Einwohner gibt es in den Kommunen Wennigsen, Hemmingen und Uetze. Besonders gering fällt der Anteil der Wohnbauflächenpotenziale bezogen auf die Einwohner in Langenhagen und Seelze aus.

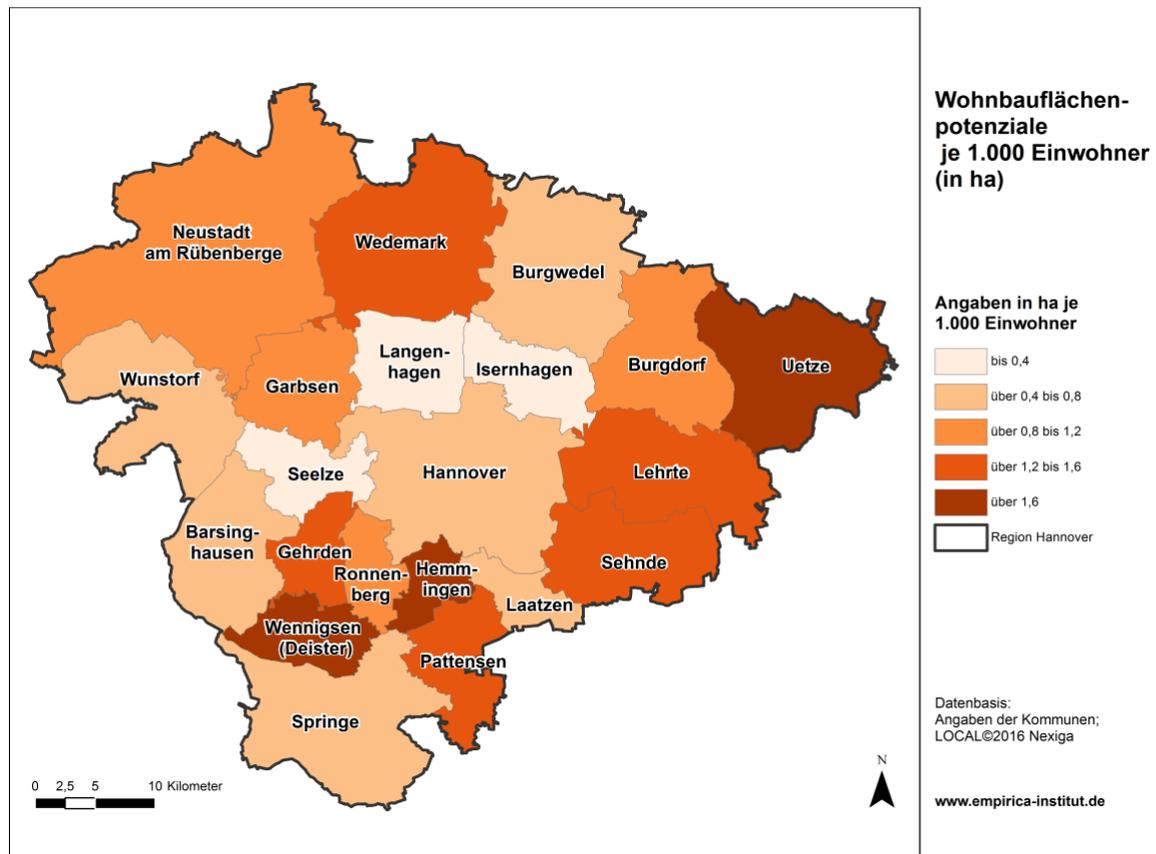
Abbildung 36: Wohnbauflächenpotenziale in der Region Hannover bis 2025

	Wohnbauflächenpotenzial			Potenzial je
	in Hektar (ha)	Anteil in %	Anteil an Einwohnern in % (2016)	1.000 Einwohner (2016)
Barsinghausen	24,2	3	3	0,7
Burgdorf	28,8	4	3	0,9
Burgwedel	16,6	2	2	0,8
Garbsen	63,7	8	5	1,0
Gehrden	21,4	3	1	1,4
Hannover	251,8	31	46	0,5
Hemmingen	31,3	4	2	1,6
Isernhagen	8	1	2	0,3
Laatzen	28,2	4	4	0,7
Lehrte	58,7	7	4	1,3
Langenhagen	13,4	2	5	0,2
Neustadt am Rbg.	40,8	5	4	0,9
Pattensen	21,1	3	1	1,4
Ronnenberg	21,6	3	2	0,9
Seelze	7,1	1	3	0,2
Sehnde	32,7	4	2	1,4
Springe	12,6	2	3	0,4
Uetze	33,6	4	2	1,6
Wedemark	36,7	5	3	1,2
Wennigsen (Deister)	25,1	3	1	1,7
Wunstorf	22,8	3	4	0,5
insgesamt	800,2	100	100	0,7

Quelle: Region Hannover, Wohnbauflächenkataster; eigene Darstellung

empirica

Abbildung 37: Wohnbauflächenpotenzial in den regionsangehörigen Städten und Gemeinden



Quelle: Region Hannover, Wohnbauflächenkataster; eigene Darstellung

empirica

4. Wohnungsmarktsegmente

4.1 Wohnungsbestand: Eckdaten und Qualitätsniveau

In der Region Hannover gibt es rd. 580.000 Wohnungen – die meisten davon in Wohngebäuden (rd. 571.000). Zwei Drittel des Wohnungsbestands in der Region Hannover befindet sich in Mehrfamilienhäusern, ein Drittel in Ein- und Zweifamilienhäusern.

Je weiter die Entfernung von der LHH ist, desto stärker ist die Siedlungsstruktur durch Ein- und Zweifamilienhäuser geprägt. Während in der LHH nur 16 % des Wohnungsbestands in Ein- und Zweifamilienhäusern liegen, sind es in den Kommunen im ersten S-Bahn-Ring 49 % und in den Kommunen im zweiten S-Bahn-Ring 66 % (s. Abbildung 38).

Abbildung 38: Eckdaten des Wohnungsbestands in der Region Hannover

	Landeshauptstadt Hannover		Kommunen S-Bahn-Ring 1*		Kommunen S-Bahn-Ring 2*		Region Hannover	
	absolut	Anteil	absolut	Anteil	absolut	Anteil	absolut	Anteil
Wohnungsbestand nach Gebäudestruktur im Jahr 2016								
Ein- und Zweifamilienhäuser (in Wohngebäuden)	45.344	16 %	78.456	49 %	85.525	66 %	209.325	37 %
Mehrfamilienhäuser (in Wohngebäuden)	235.557	84 %	81.187	51 %	45.046	34 %	361.790	63 %
Wohnungen insgesamt (in Wohngebäuden)	280.901		159.643		130.571		571.115	
Wohnungsbestand nach Baualter im Jahr 2011								
Altbau								
davon bis 1918	38.512	13 %	9.780	6 %	13.779	10 %	62.071	11 %
davon 1919 bis 1948	41.252	14 %	8.700	5 %	8.461	6 %	58.413	10 %
Neubau								
davon 1949 bis 1990	179.675	62 %	108.959	68 %	81.616	62 %	370.250	64 %
ab 1991	29.678	10 %	32.239	20 %	27.535	21 %	89.452	15 %
Wohnungen insgesamt	289.117		159.678		131.391		580.186	
Wohnungen nach Wohnungsgrößen im Jahr 2011								
nach Fläche der Wohnung (von ...bis... m ²)								
Unter 40	21.693	8 %	4.582	3 %	2.945	2 %	29.220	5 %
40-59	72.996	25 %	20.239	13 %	13.400	10 %	106.635	18 %
60-79	95.452	33 %	39.831	26 %	27.838	20 %	163.121	28 %
80-99	43.644	15 %	27.053	18 %	24.444	18 %	95.141	16 %
100-119	22.162	8 %	19.651	13 %	20.807	15 %	62.620	11 %
120-139	15.481	5 %	19.182	13 %	20.397	15 %	55.060	9 %
140 und mehr	17.689	6 %	21.948	14 %	28.752	21 %	68.389	12 %
Wohnungen insgesamt	289.117		152.486		138.583		580.186	
Wohnungen nach Art der Nutzung im Jahr 2011								
Vom Eigentümer bewohnt	68.143	24 %	76.185	50 %	72.750	52 %	217.078	37 %
Wohnungen zu Wohnzwecken vermietet	211.964	73 %	77.929	51 %	52.668	38 %	342.561	59 %
Ferien- und Freizeitwohnungen	181	0,1 %	136	0,1 %	905	1 %	1.222	0,2 %
leerstehend	8.829	3 %	5.428	4 %	5.068	4 %	19.325	3 %
Wohnungen insgesamt	289.117		159.678		131.391		580.186	
Wohnungen nach Eigentumsform des Gebäudes im Jahr 2011								
Kommune (u.a. städt. Gesellschaften), Land, Bund	17.705	6 %	7.127	4 %	2.144	2 %	26.976	5 %
Genossenschaften	29.925	10 %	5.529	3 %	4.012	3 %	39.466	7 %
Privat / Gemeinschaft von Wohneigentümern/ -innen	198.450	69 %	135.551	85 %	121.373	92 %	455.374	78 %
Sonstige (Wohnungs-/Unternehmen, Org. oh. Erwerbszweck)	43.037	15 %	11.471	7 %	3.862	3 %	58.370	10 %
Wohnungen insgesamt	289.117		159.678		131.391		580.186	

* Zuordnung der Kommunen vgl. Abbildung 33

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnung

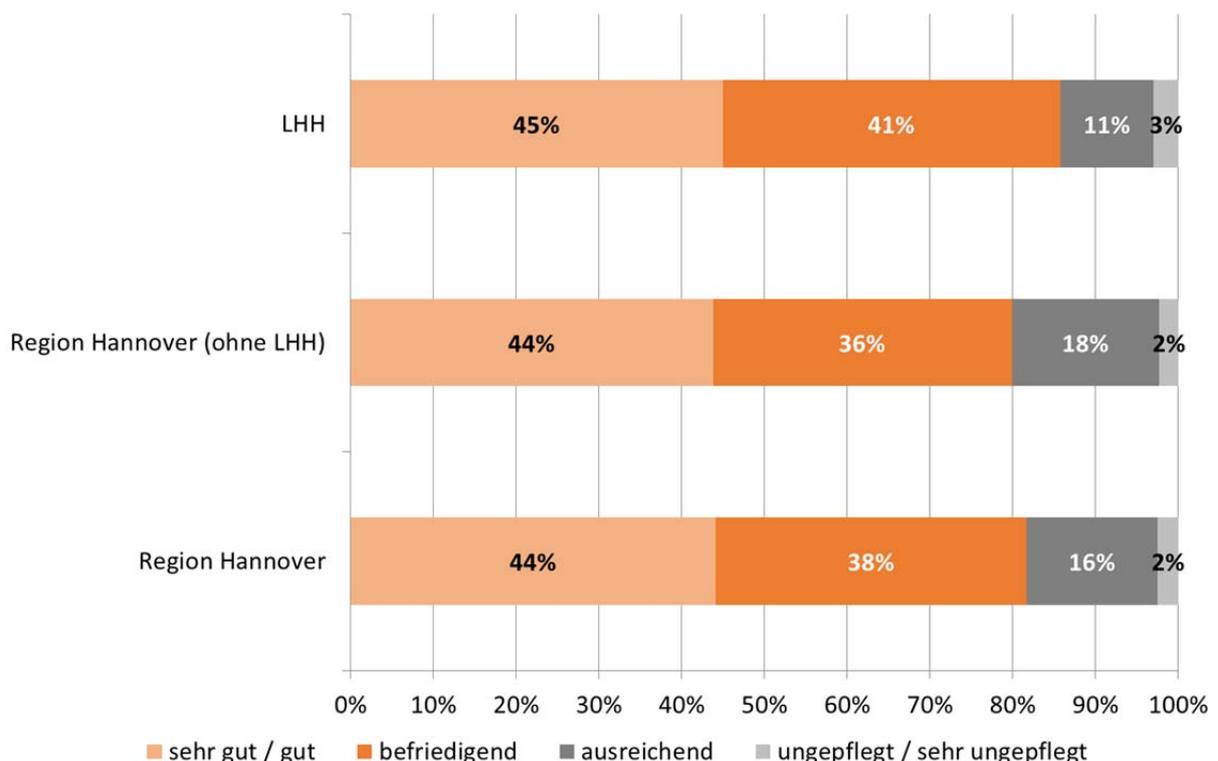
empirica

Der Mix der Wohnungsgrößen unterscheidet sich zwischen den Teilräumen und korrespondiert mit der Gebäudetypologie. Während die durch Mehrfamilienhäuser geprägte LHH höhere Anteile kleiner Wohnungen aufweist (jede dritte Wohnung ist kleiner als 60 m²), liegt der Anteil von Wohnungen mit mehr als 100 m² Wfl. in den Kommunen im zweiten S-Bahn-Ring bei 51 %. Kleine Wohnungen gibt es dort kaum.

Der Wohnungsbestand in der Region Hannover stammt mehrheitlich, d. h. zu 64 %, aus den 1950er bis 1980er Jahren. Dabei gibt es geringfügige Unterschiede zwischen der LHH (62 %) und der Region Hannover ohne LHH (62 % in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1, 68 % Kommunen im S-Bahn-Ring 1). Während die LHH mit 27 % noch in nennenswertem Umfang durch Altbauwohnungen (bis 1948 entstanden) geprägt ist, macht diese Baualtersklasse in der Region Hannover ohne LHH nur 16 % (Kommunen im S-Bahn-Ring 2) bzw. 11 % (Kommunen im S-Bahn-Ring 1) aus. Höhere Anteile von Wohnungen in jüngeren Gebäuden (ab Baujahr 1991) sind in der Region Hannover ohne LHH zu finden (Kommunen im S-Bahn-Ring 2: 21 %, Kommunen im S-Bahn-Ring 1: 20 %).

Aufgrund der Baualtersstruktur ist zu erwarten, dass der qualitative Zustand der Wohngebäude und der Wohnungen in der LHH aufgrund des vergleichsweise älteren Wohnungsbestandes schlechter ist als in der Region Hannover ohne LHH. Der Blick auf die Wohngebäude und die Wohnungen zeigt aber ein tendenziell anderes Bild. In der LHH sind die Anteile der Gebäude, deren Zustand als sehr gut/gut und als befriedigend bewertet wird, höher als in der Region Hannover ohne LHH (s. Abbildung 39). Dagegen ist der Anteil der Gebäude mit der Bewertung „ausreichend“ in der Region Hannover ohne LHH mit 18 % höher als in der LHH (11 %).

Abbildung 39: Zustand des Gebäudebestands in der Region Hannover

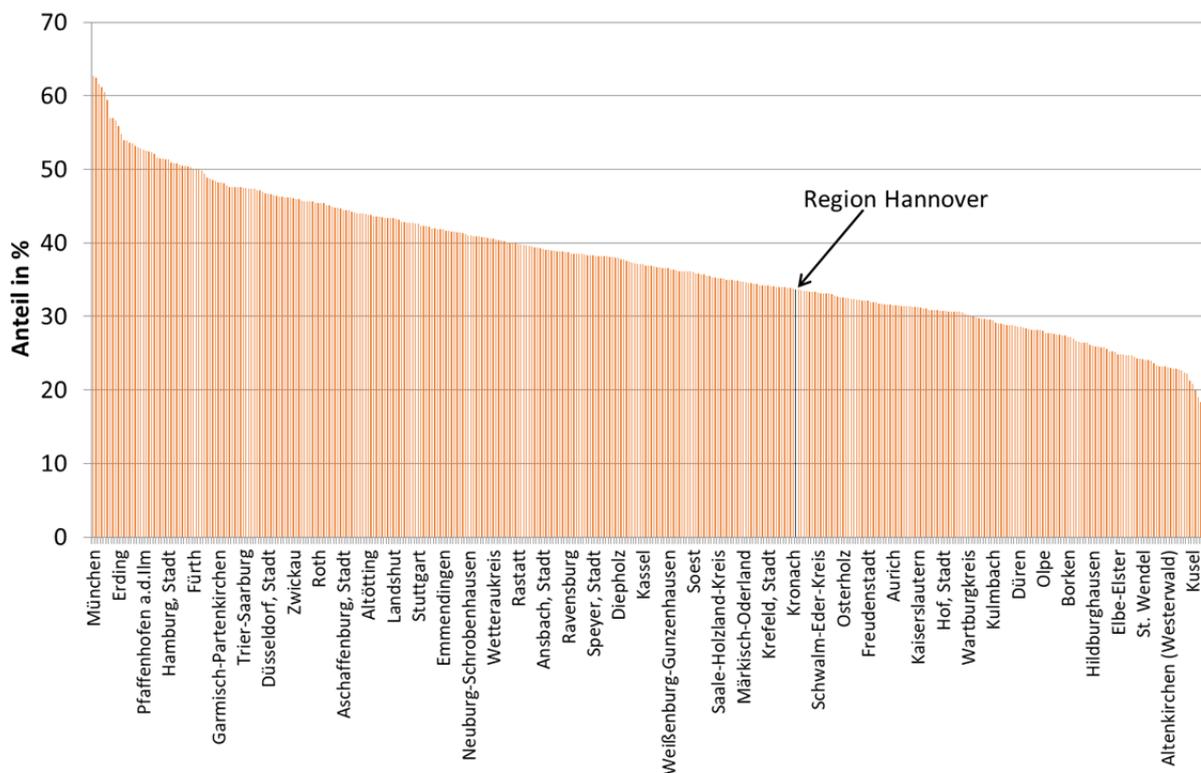


Quelle: NEXIGA GmbH, eigene Berechnung

empirica

Diese Differenzierung zwischen der LHH und der Region Hannover ohne LHH gibt es auch bei der Ausstattungsqualität im Mietwohnungsbestand. Sie ist allerdings weniger ausgeprägt als beim Zustand der Gebäude. Im Schnitt der Jahre 2015 bis 2017 wiesen rd. 33,7 % der inserierten, gebrauchten Mietwohnungen in der Region Hannover eine gehobene und hochwertige Ausstattung auf.¹⁰ In der LHH waren es 34,7 % und in der Region Hannover ohne LHH 33,3 %. Im bundesweiten Ranking schneidet die Region Hannover auf Platz 254 von 402 Kreisen und kreisfreien Städten ab. Platz 1, mit dem höchsten Anteil von Wohnungen mit gehobener und hochwertiger Ausstattung, belegt der Landkreis München (s. Abbildung 40).

Abbildung 40: Anteil der gehoben/hochwertig ausgestatteten Mietwohnungen an allen angebotenen Mietwohnungen 2015-2017



Quelle: eigene Berechnungen, empirica Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme GmbH)

empirica

Bei den im Rahmen des Regionalen Wohnraumversorgungskonzepts geführten Gesprächen mit den regionsangehörigen Städten und Gemeinden und Wohnungsmarktakeuren in der Region Hannover gab es keine Hinweise, die darauf schließen lassen, dass die Qualität im Wohnungsbestand in der Region Hannover in besonderem Maße gering oder hochwertig ist. Das bedeutet, es gibt keine besonderen Auffälligkeiten und somit kann der Wohnungsbestand in der Region Hannover im Ergebnis der Gespräche als durchschnittlich bewertet werden.

¹⁰ Grundlage sind die im Zeitraum 2015 bis 2017 inserierten gebrauchten Mietwohnungen in der Region Hannover, die in der empirica Preisdatenbank erfasst sind. Jeder inserierter Wohnung ist eine von vier Stufen der Ausstattungsqualität zugeordnet. Für die Auswertung werden die beiden höchsten Qualitätsstufen (gehoben, hochwertig) herangezogen.

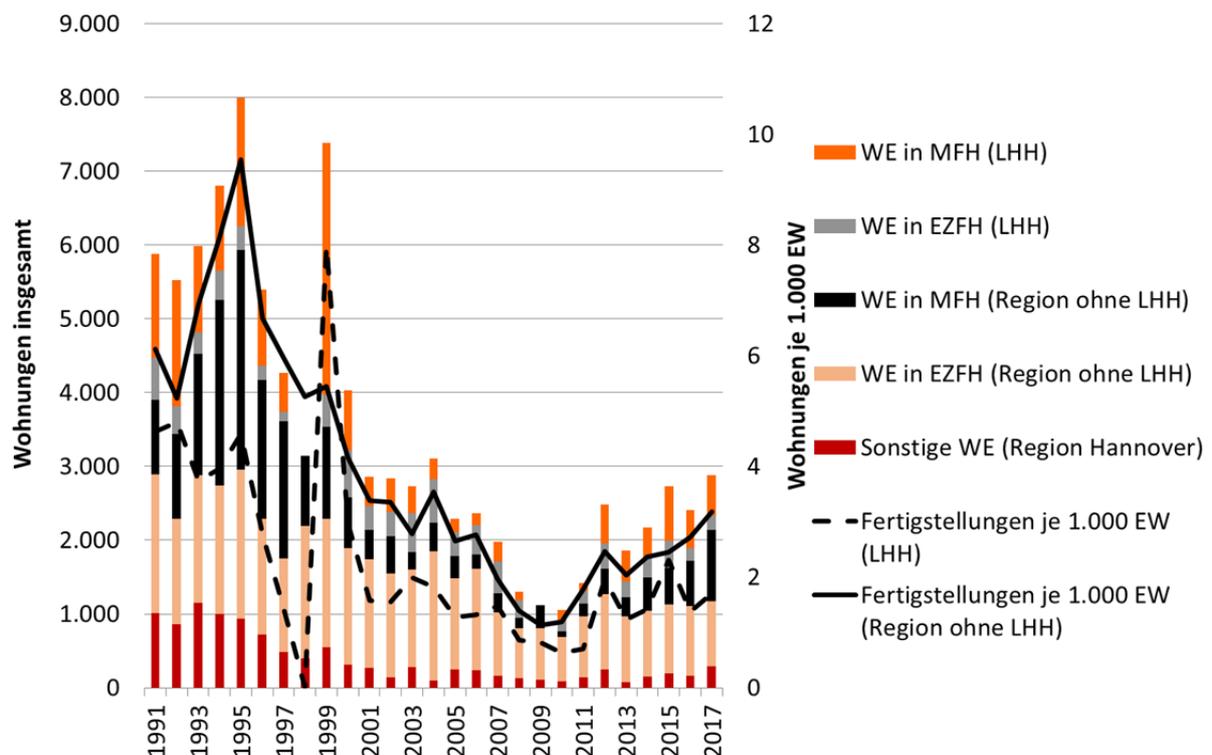
4.2 Wohnungsbauintensität in der Region Hannover

Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre (2012 bis 2016) wurden in der Region Hannover gut 2.300 Wohnungen pro Jahr fertiggestellt. Das waren zwar 70 % mehr als im vorhergehenden Fünfjahreszeitraum 2007 bis 2011, im Vergleich mit dem Niveau der ersten Hälfte der 1990er Jahre war die Wohnungsbautätigkeit zwischen 2012 und 2016 jedoch gering (s. Abbildung 41).

Ein Drittel der zwischen 2012 und 2016 errichteten Wohnungen wurden in der LHH gebaut, zwei Drittel in der Region Hannover ohne LHH. In dieser Phase war die Wohnungsbauintensität in der LHH (1,7 WE je 1.000 Einwohner) geringer als in der Region Hannover ohne LHH (2,4 WE je 1.000 Einwohner).

Der Bau von Mehrfamilienhäusern in der Region Hannover hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen (s. Abbildung 41). Lag der Anteil im Jahr 2011 bei rund 30 %, so waren es fünf Jahre später (2016) rund 54 %.

Abbildung 41: Wohnungsfertigstellungen in der Region Hannover



Hinweis: Der Großteil der Wohnungsbaufertigstellungen in der LHH des Jahres 1998 ist im Jahr 1999 erfasst.
Sonstige WE: Fertigstellungen im Nichtwohnbau und durch Baumaßnahmen im Bestand.

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen, eigene Berechnungen

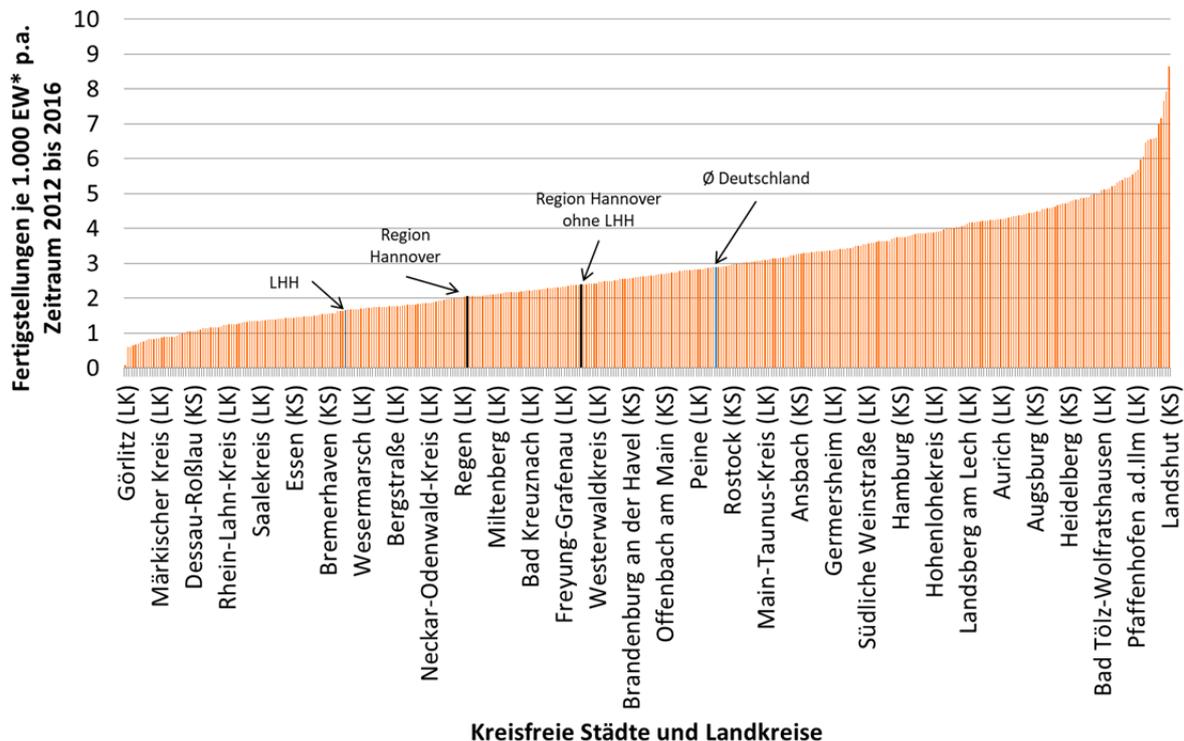
empirica

Im bundesweiten Vergleich wurden in der Region Hannover von 2012 bis 2016 relativ wenige Wohnungen gebaut. Waren es in Deutschland 2,9 Fertigstellungen je 1.000 Einwohner, lag die Region Hannover bei 2,0 Fertigstellungen je 1.000 Einwohner (s. Abbildung 42).

Die Landhauptstadt Hannover lag mit ihrer Wohnungsbauintensität 2012 bis 2016 unter den 401 kreisfreien Städten und Landkreisen in Deutschland auf Rang 320. In keiner anderen deut-

schen Großstadt mit mehr als 500.000 Einwohnern (bis auf die Stadt Essen) wurde weniger gebaut. Die Region Hannover erreichte Rang 272 und die Region Hannover ohne LHH Rang 230 (s. Abbildung 42)

Abbildung 42: Wohnungsbauintensität in der Region Hannover im Vergleich 2012 - 2016

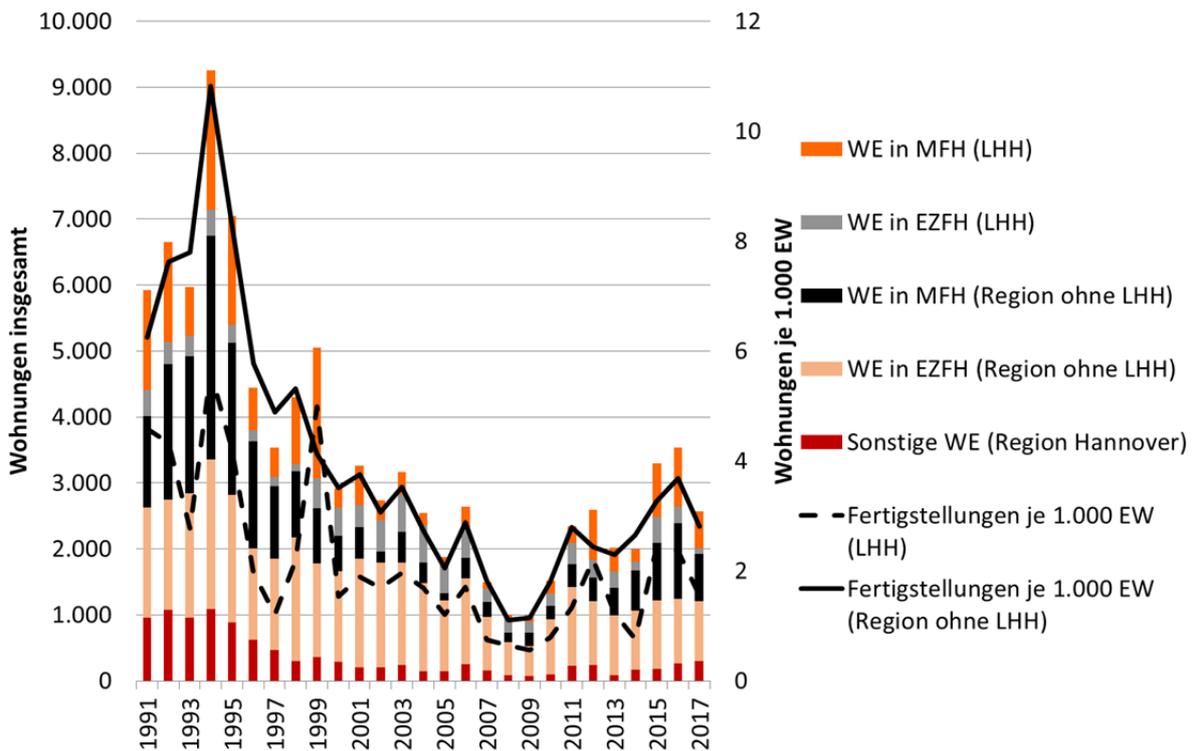


* Bezogen auf die Einwohnerzahl am 31.12.2015 (Bevölkerungsfortschreibung)

Quelle: Stat. Bundesamt, Landesamt für Statistik Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

Aus den Baugenehmigungszahlen (s. Abbildung 43) lässt sich schließen, dass die Zahl der Wohnungsbaufertigstellungen in der Region Hannover 2017 mit hoher Wahrscheinlichkeit wieder über dem Niveau des Jahres 2016 liegen wird (Abbau der Bauüberhänge). Der knapp 30 %-ige Rückgang der Baugenehmigungen 2017 (gegenüber 2016) deutet an, dass die Zahl der Wohnungsbaufertigstellungen in der Region Hannover 2018 wieder geringer ausfallen könnten als 2017.

Abbildung 43: Wohnungsbaugenehmigungen in der Region Hannover

Sonstige WE: Genehmigungen im Nichtwohnbau und durch Baumaßnahmen im Bestand.

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

4.3 Mehrfamilienhäuser: Miete und Eigentum

Wohnungen in Mehrfamilienhäusern machen in der Region Hannover zwei Drittel des Wohnungsbestands aus. In der LHH ist der Anteil überdurchschnittlich (84 %), in der Region Hannover ohne LHH unterdurchschnittlich (44 %). Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der Region Hannover sind vor allem vermietet (82 %); in der LHH liegt der Anteil noch höher (85 %), in der Region Hannover ohne LHH sind es 77 %. Auch wenn viele der in den letzten Jahren gebauten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der Region Hannover als Eigentumswohnungen zum Kauf angeboten wurden, zeigen die Zensusdaten (2011), dass ein nennenswerter Anteil der seit 2009 entstandenen Wohnungen vermietet ist. In der LHH sind es 60 %, in der Region Hannover ein Drittel.¹¹

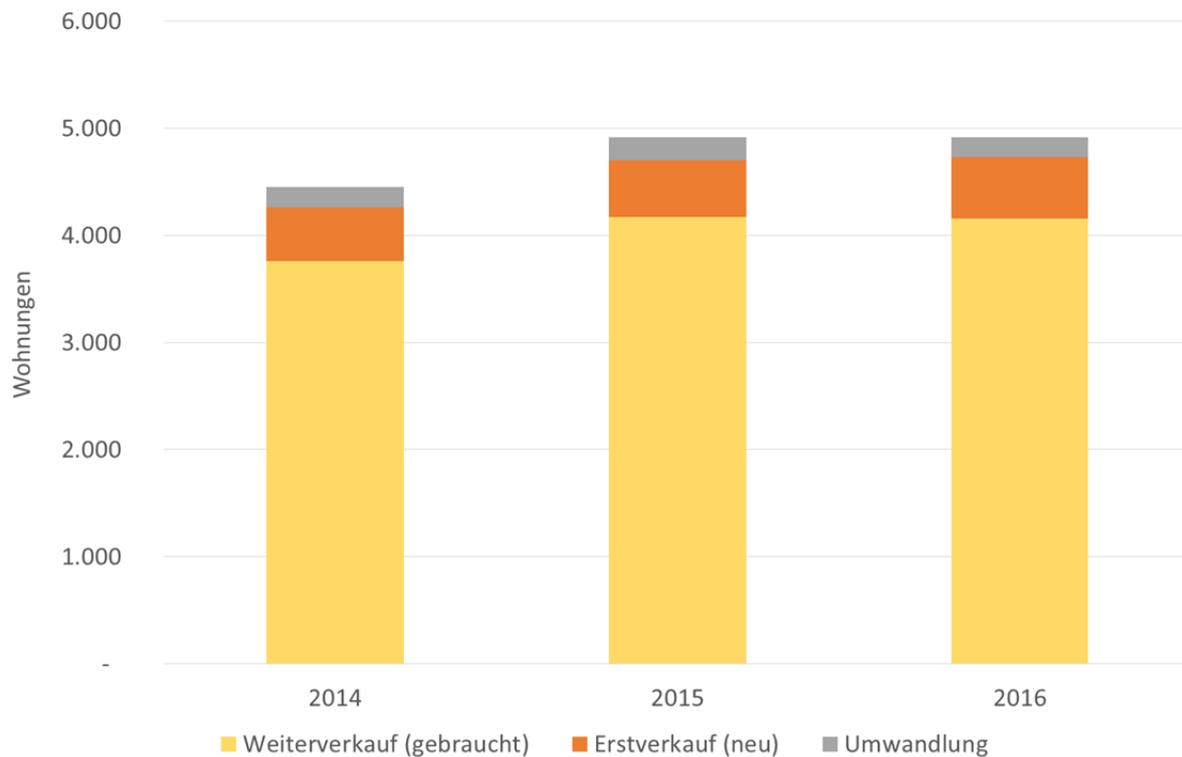
Von 2014 bis 2016 wurden im Schnitt jährlich knapp 4.800 Eigentumswohnungen in der Region Hannover verkauft. Vor allem waren das gebrauchte Wohnungen (s. Abbildung 44). Gemessen am Bestand von Eigentumswohnungen¹² wurden pro Jahr knapp 3 % aller gebrauchten Eigentumswohnungen in der Region Hannover verkauft. Das Verkaufsvolumen von Neubauten lag im gleichen Zeitraum bei rd. 550 Wohnungen pro Jahr. Dies bedeutet, dass etwa die Hälfte der 2015

¹¹ Da sich die Angaben auf alle Wohnungen, d. h. auch auf Wohnraum in Ein- und Zweifamilienhäusern bezieht, sind die Angaben etwas unscharf, zeigen aber, dass nicht jede verkaufte neue Eigentumswohnung in der Region Hannover selbstgenutzt wird.

¹² Wohnungen im Eigentum von Wohnungseigentümergeinschaften nach Zensus 2011.

und 2016 fertiggestellten Geschosswohnungen in der Region Hannover Eigentumswohnungen (nach Wohnungseigentumsrecht) und die andere Hälfte Mietwohnungen waren.¹³

Abbildung 44: Zahl der verkauften Eigentumswohnungen in der Region Hannover



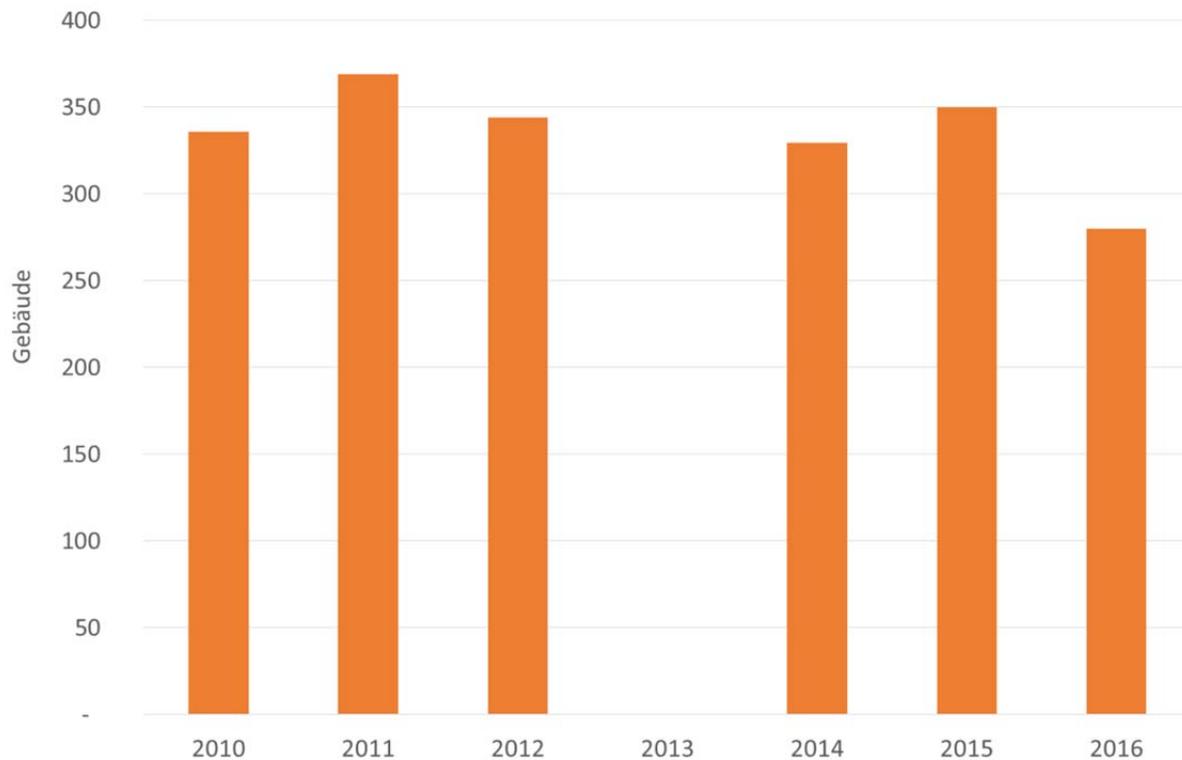
Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Neben einzeln veräußerten Eigentumswohnungen wurden im Schnitt der Jahre 2010 bis 2016 knapp 340 Mehrfamilienhäuser in der Region Hannover verkauft (die damit einhergehende Anzahl von Mietwohnungen wird vom Gutachterausschuss nicht veröffentlicht, ebenso wenig, ob es sich dabei auch um Neubauten handelt). Dem Markttrend folgend wurden in den letzten Jahren auch in der Region Hannover immer weniger Mehrfamilienhäuser verkauft. Die Eigentümer behalten ihre Objekte einerseits aufgrund gestiegener Mieten (d. h. höhere Erträge), andererseits aufgrund fehlender Alternativen, den potenziellen Verkaufserlös des Hauses anderweitig rentierlich anzulegen. Gemessen am Gebäudebestand wurde in den letzten Jahren rd. 1 % des Mehrfamilienhausbestands (der nicht im Eigentum von Wohnungseigentümergeinschaften ist) in der Region Hannover verkauft (s. Abbildung 45)

¹³ In den beiden Jahre 2015 und 2016 wurden in der Region Hannover pro Jahr durchschnittlich 1.186 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fertig gestellt. Annahme: die Fertigstellungen 2015 und 2016 wurden 2014 und 2015 verkauft und damit vom Gutachterausschuss erfasst.

Abbildung 45: Zahl der verkauften Mehrfamilienhäuser in der Region Hannover (keine Angaben für 2013)



Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Jede zweite 2015 und 2016 gebaute Wohnung in Mehrfamilienhäusern in der Region Hannover entstand in der LHH (s. Abbildung 46). Damit war die LHH zwar der Schwerpunkt der Geschosswohnungsbautätigkeit, ihr Anteil war mit 53 % an der Region Hannover aber nicht dominant. In den an die LHH angrenzenden Kommunen (Kommunen S-Bahn-Ring 1) wurden 31 % aller in der Region Hannover fertig gestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern gebaut. In den Kommunen im S-Bahn-Ring 2 lag der Anteil bei 16 %. Die Anteile der unterschiedlichen Teilräume an der Mehrfamilienhausbautätigkeit in der Region Hannover haben sich seit 2000 kaum verändert.

Im bundesweiten Vergleich fällt auf, dass die Bauintensität im Mehrfamilienhausbereich der LHH gering ist. 2015 und 2016 lag die Bauintensität bei Geschosswohnungen in Frankfurt bei jährlich 4,9 Fertigstellungen je 1.000 Einwohner, in München bei 3,8 und in Köln bei 2,7.¹⁴ In der LHH waren es nur 1,2 Fertigstellungen je 1.000 Einwohner pro Jahr.

¹⁴ Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Berechnung

Abbildung 46: Bautätigkeit im Mehrfamilienhaussegment in der Region Hannover 2000 - 2016

		Landeshauptstadt Hannover		Kommunen S-Bahn-Ring 1*		Kommunen S-Bahn-Ring 2*		Region Hannover	
		WE	%	WE	%	WE	%	WE	%
Wohneinheiten (WE) p.a.	2000 - 2004	463	51 %	273	30 %	165	18 %	901	100 %
	2005 - 2009	171	45 %	143	37 %	70	18 %	384	100 %
	2010 - 2014	324	55 %	159	27 %	103	18 %	586	100 %
	2015 - 2016	634	53 %	370	31 %	185	16 %	1.189	100 %
Bauintensität (WE / 1.000 EW p.a.)	2000 - 2004	0,9		0,8		0,6		0,8	
	2005 - 2009	0,3		0,4		0,3		0,3	
	2010 - 2014	0,6		0,5		0,4		0,5	
	2015 - 2016	1,2		1,1		0,7		1,0	

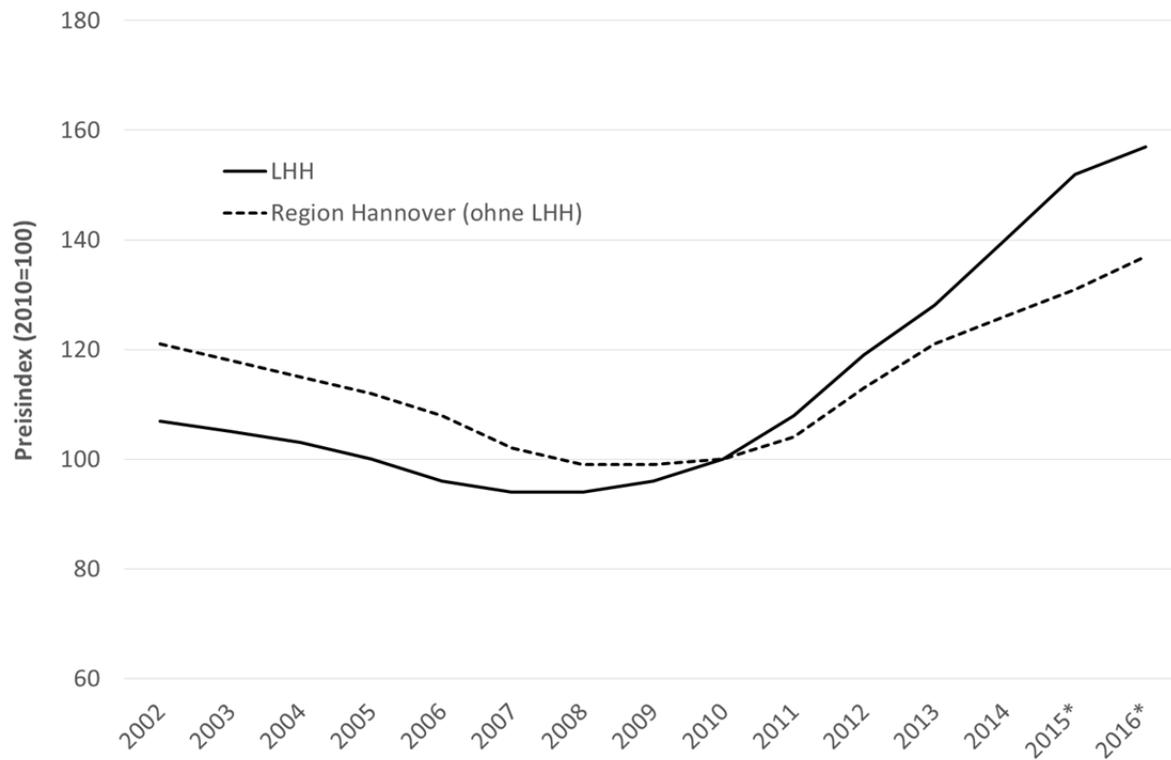
* Zuordnung der Kommunen vgl. Abbildung 33

Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

empirica

Die Verkaufspreise von gebrauchten Eigentumswohnungen in der Region Hannover sind seit 2010 um 58 % (LHH) bzw. um 38 % (Region Hannover ohne LHH) gestiegen. Dies verdeutlicht den Nachfragedruck im Segment der gebrauchten Eigentumswohnungen in der Region Hannover (s. Abbildung 47)

Abbildung 47: Preisentwicklung von verkauften gebrauchten Eigentumswohnungen in der Region Hannover



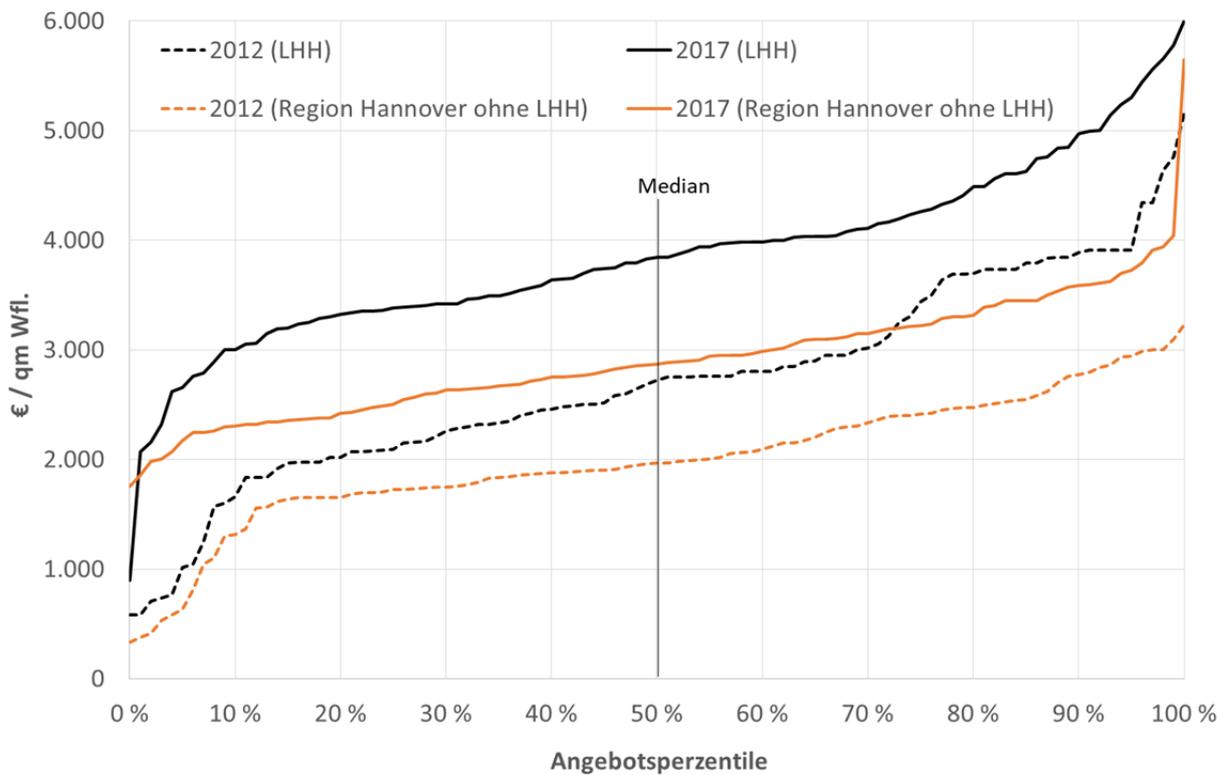
* Für diese Jahre sind die Werte vorläufig (Trend)

Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Da der Gutachterausschuss keine Kaufpreise neu gebauter Eigentumswohnungen in der Region Hannover veröffentlicht, wird auf die in der empirica Preisdatenbank dargestellten Angebotskaufpreise für Neubauten zurückgegriffen. Auch sind Neubauten in den letzten Jahren in der Region Hannover teurer geworden – sowohl in der LHH (der Median lag 2017 bei rd. 3.900 €/m² Wfl.) als auch in der Region Hannover ohne LHH (Median 2017: 2.900 €/m² Wfl.) (s. Abbildung 48).

Abbildung 48: Angebotspreisspannen für neue Eigentumswohnungen in der Region Hannover 2012 und 2017

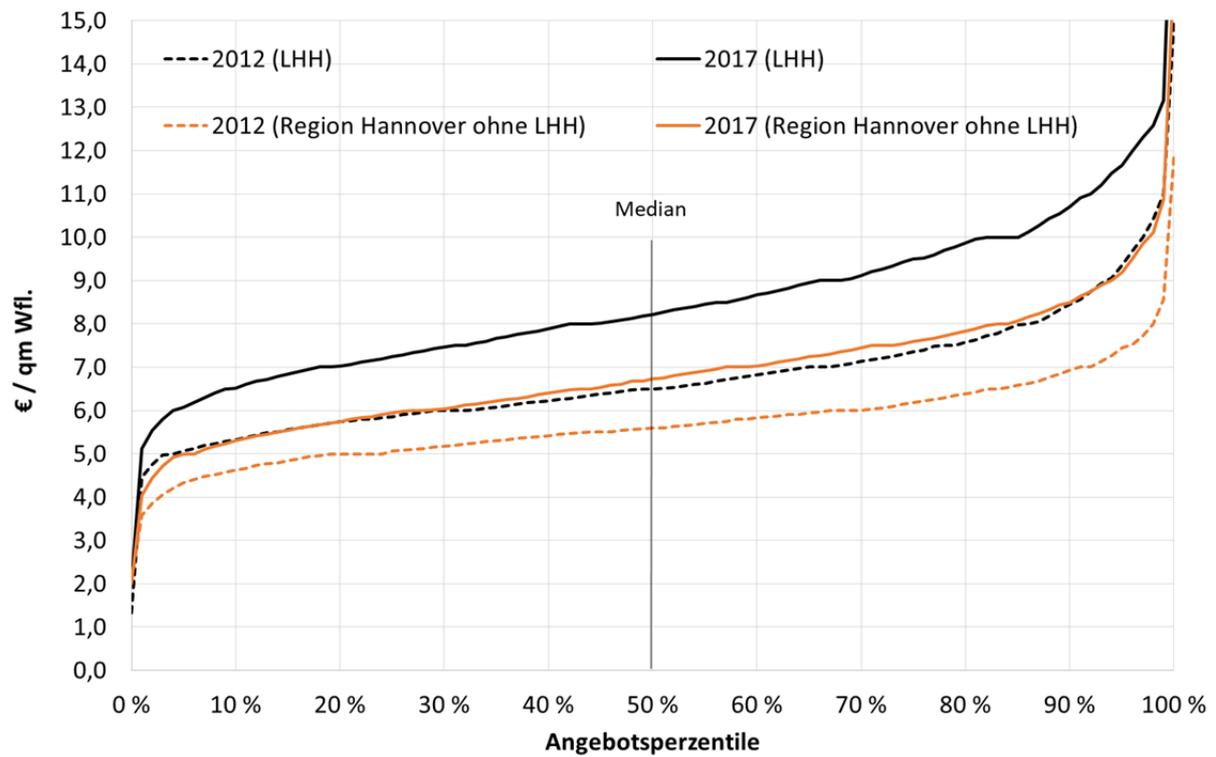


Quelle: empirica Preisdatenbank (Basis: empirica systeme GmbH)

empirica

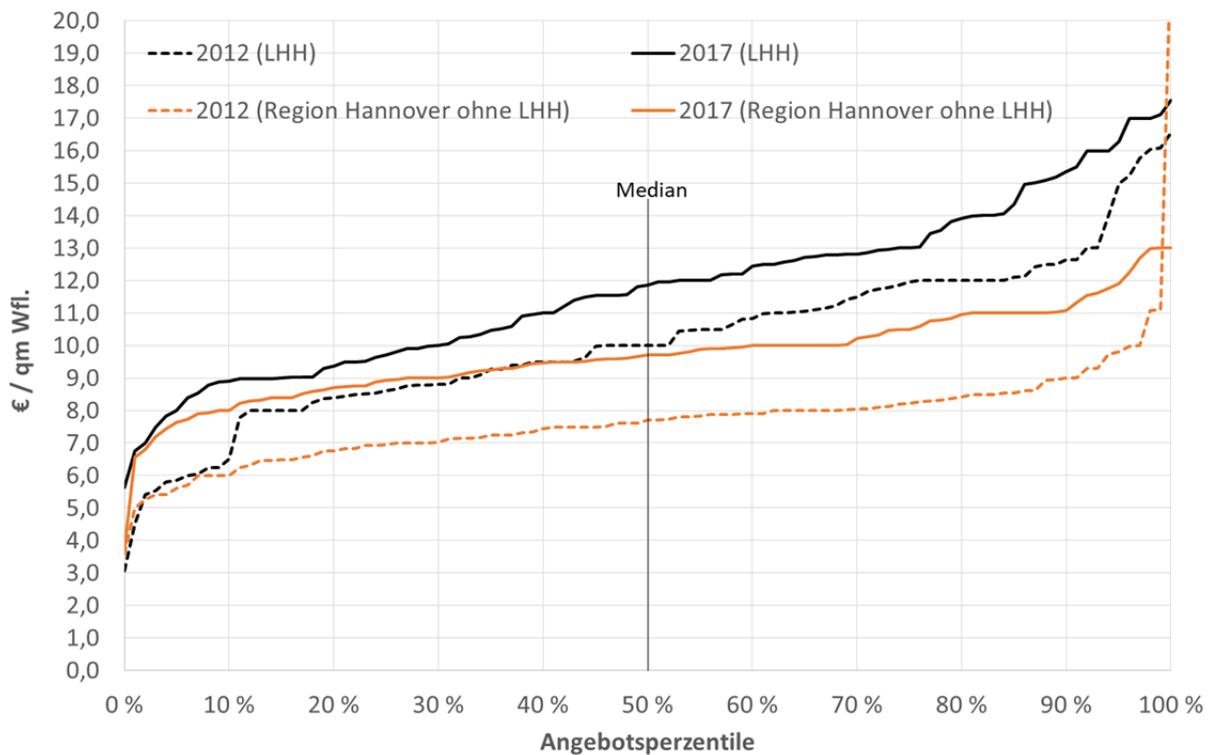
Die Mieten in der Region Hannover sind ebenfalls seit 2012 gestiegen. 2017 wurden in der LHH gebrauchte Mietwohnungen für eine Medianmiete von rd. 8,10 €/m² Wfl. und Neubauten für eine Medianmiete von rd. 11,90 €/m² Wfl. angeboten. In den Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) ist das Mietenniveau geringer als in der LHH – Neubauten wurden 2017 dort für eine Medianmiete von rd. 9,60 €/m² Wfl. Angeboten (s. Abbildung 49 und Abbildung 50).

Abbildung 49: Angebotsmietenspannen für gebrauchte Mietwohnungen in der Region Hannover 2012 und 2017



Quelle: empirica Preisdatenbank (Basis: empirica systeme GmbH)

empirica

Abbildung 50: Angebotsmietenspannen für neue Mietwohnungen in der Region Hannover 2012 und 2017

Quelle: empirica Preisdatenbank (Basis: empirica systeme GmbH)

empirica

Im Mietwohnungsmarktsegment gibt es folgende Entwicklungen in der Region Hannover:¹⁵

- Die Fluktuation im Mietwohnungsbestand in der Region Hannover ist in den letzten Jahren gesunken. Der Wohnungsmarkt hat sich angespannt. Die Fluktuationsrate (jährlicher Wohnungswechsel bezogen auf den Wohnungsbestand) in der Region Hannover lag 2017 bei 8 bis 9 %, wobei sich dieses Niveau nur auf rund 20 % der vermieteten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der Region Hannover bezieht.¹⁶ Es gibt keine Informationen zur Fluktuationsrate im Mietwohnungsbestand privater Eigentümer und von Wohnungseigentumsgemeinschaften. Die Unterschiede in der Fluktuationsrate zwischen der LHH und der Region Hannover ohne LHH sind gering. Das ist Ausdruck, dass der Mietwohnungsmarkt nicht nur in LHH angespannt ist, sondern auch in der Region Hannover ohne LHH.
- Der Wohnungsleerstand in der Region Hannover ist angesichts des zunehmend angespannten Wohnungsmarkts in den letzten Jahren gesunken. Nach Information der o.g. Bestandshalter liegt der Leerstand in der Region Hannover zurzeit bei 1 bis 3 %. Der

¹⁵ Die Aussagen beziehen sich auf im Rahmen der vorliegenden Untersuchung geführten Expertengesprächen mit Wohnungsmarktakteuren in der Region Hannover. Ergänzend wurden Geschäftsberichte von 9 Wohnungsunternehmen in der Region Hannover ausgewertet.

¹⁶ Die Fluktuationsrate für 2017 wurde anhand der in Geschäftsberichten von 9 Wohnungsunternehmen genannten Fluktuationsraten sowie einer Angabe aus einem Expertengespräch ermittelt. Diese insgesamt 10 Wohnungsunternehmen repräsentieren einen Anteil von rund 20 % an allen vermieteten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern in der Region Hannover.

größte Teil davon steht modernisierungsbedingt leer. Marktaktiven Leerstand gibt es bei den o. g. Bestandshaltern kaum, d. h. die für einen funktionierenden Wohnungsmarkt erforderliche Fluktuationsreserve von 2 bis 3 % ist mehr als unterschritten. Dies passt auch zu der gesunkenen Fluktuationsrate. Die Unterschiede zwischen der LHH und der Region Hannover ohne LHH sind nach Auskunft befragter Bestandshalter gering und belegt wiederum die Marktanspannung auch in der Region Hannover ohne LHH.

- Bestandshalter in der Region Hannover verzeichnen aktuell eine hohe Nachfrage nach Mietwohnungen von allen Zielgruppen, d. h. Familien, jüngere Haushalte und ältere Haushalte. Am stärksten ist die Nachfrage im preiswerten Segment und in der LHH. Dort fragen vor allem arbeitsplatzsuchende Zuwanderer sowie Nachfrager aus der LHH selbst nach. Bestandshalter berichten davon, dass viele Wohnungssuchende, die bereits dort leben, ausschließlich in der LHH Wohnraum suchen.
- Es gibt aber einen nennenswerten Anteil von hannoverschen Haushalten, für die der Umzug in eine Mietwohnung in der Region Hannover ohne LHH eine Alternative ist. Das sind nicht nur Familien, sondern auch Ein- und Zweipersonenhaushalte von 25 bis 50 Jahren und teilweise auch ältere Haushalte. Diese Klientel sucht Standorte mit einer guten infrastrukturellen Ausstattung (inkl. Kitas und Schulen) und Anbindung an die S-Bahn, vorwiegend im S-Bahn-Ring 1. Kommunen im S-Bahn-Ring 2 stehen nicht im Fokus dieser Haushalte.
- In den letzten zwei bis drei Jahren gibt es den Trend, dass sowohl Familien als auch Einpersonenhaushalte aus den weiter von der LHH entfernten und nicht mit der S-Bahn angebundenen Kommunen Mietwohnungen in der LHH suchen. Diese Haushalte möchten auf ein Auto oder bei Familien auf ein zweites Auto verzichten und die bessere Infrastruktur der Großstadt nutzen.
- Der Mietwohnungsneubau in der Region Hannover konzentrierte sich in den letzten Jahren auf die LHH. In der Region Hannover ohne LHH wurden neue Mietwohnungen vor allem in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1 gebaut. Neben den öffentlichen und privaten Bestandshaltern in der Region Hannover, die für den eigenen Bestand gebaut haben, ist auch Mietwohnraum für institutionelle Anleger (z. B. Pensionskassen, Versicherungen) insbesondere in der LHH entstanden. Es ist zu erwarten, dass aufgrund der eingeschränkten Grundstücksverfügbarkeit in der LHH ein Teil der bislang nur dort tätigen Bestandshalter zukünftig stärker in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1 tätig wird. Bundesweit agierende institutionelle Anleger werden auch zukünftig vor allem in Neubau in der LHH investieren, allerdings in stärkerem Maß als bislang auch Standorte im S-Bahn-Ring 1 prüfen. Die Wohnungsnachfrage in den Kommunen im S-Bahn-Ring 2 ist für diese Investorengruppe zu gering. Dort werden, wie schon aktuell, in erster Linie lokale Kapitalanleger neue Mietwohnungen errichten.

Im Segment der Eigentumswohnungen gibt es folgende Entwicklungen in der Region Hannover:¹⁷

- Der überwiegende Teil der gebrauchten Eigentumswohnungen, die in den letzten Jahren in der Region Hannover verkauft wurden, lag in der LHH. Nach Einschätzung der befragten Wohnungsmarktakteure haben in der jüngsten Zeit anteilig mehr Kapitalanleger Wohnungen erworben als noch vor einigen Jahren. Diese kommen sowohl aus der Region Hannover als auch aus dem gesamten Bundesgebiet. Nachgefragt sind Wohnungen mit Wohnungsgrößen bis 80 m². Dazu zählen in zentralen Lagen in der LHH auch für Studierende geeignete kleine Apartments. In der Region Hannover ohne LHH ist der Anteil der Kapitalanleger geringer und fokussiert auf die Kommunen im S-Bahn-Ring 1. Entscheidend ist auch hier die S-Bahn-Anbindung. In den Kommunen im S-Bahn-Ring 2 ist der Markt der gebrauchten Eigentumswohnungen sehr viel kleiner, auch weil der Anteil an Eigentumswohnungen am Wohnungsbestand sehr gering ist. Dort fragen auch eher Selbstnutzer nach.
- Die meisten Eigentumswohnungen in der Region Hannover wurden in der LHH gebaut. Dort erreichten einzelne Projekte mehrere hundert Wohnungen. Die Kommunen im S-Bahn-Ring 1 waren der zweite Schwerpunkt der Neubautätigkeit in der Region Hannover, wobei die Projektgrößen selten über 100 Wohnungen erreichten. In fast allen Kommunen im S-Bahn-Ring 2 sind in den letzten Jahren zwar neue Eigentumswohnungen errichtet worden. Allerdings sind die Projektgrößen im Vergleich zur LHH sehr gering und liegen üblicherweise bei weniger als 20 Wohnungen. Dies hat einerseits etwas damit zu tun, dass größere Neubaugebiete vor allem mit Einfamilienhäusern bebaut wurden. Andererseits berichten Bauträger und Vermarkter in der Region Hannover davon, dass vor allem selbstnutzende Nachfrager sensibel im Hinblick auf die Dichte sind. Nachgefragt sind vor allem Gebäudegrößen mit 6 bis 8 Wohnungen.
- Bei neu gebauten Eigentumswohnungen in der LHH liegt der Anteil an Kapitalanlegern bei 20 bis 30 %. Die Selbstnutzer sind in durchschnittlichen Lagen überwiegend Ein- und Zweipersonenhaushalte bis 45 Jahre. Bis zu einem Drittel kann dort der Familienanteil betragen, insbesondere dann, wenn Standort und Wohnung familienfreundliche Qualitäten haben (u. a. ruhiges und sicheres Umfeld, Nähe zu Kitas und Grundschulen, Gartenanteil im Erdgeschoss). In hochwertigen Lagen überwiegen bei den Selbstnutzern Ein- und Zweipersonenhaushalte ab 55 Jahren (Barrierefreiheit, Tiefgarage). Jüngere Haushalte und Familien machen geringe Anteile aus. Auch bei Neubauprojekten in der Region Hannover ohne LHH gibt es eine Differenzierung nach Standorttyp. Hochwertige und damit höherpreisige Lagen in den Innenstädten und gut versorgten Ortsteilzentren werden verstärkt von älteren Haushalten vor allem aus der jeweiligen Kommune nachgefragt. Bei durchschnittlichen Lagen überwiegen Haushalte zwischen 30 und 50 Jahren, wobei im Vergleich zur LHH der Anteil der Familien relativ hoch ist (entsprechende Wohnungsgrößen vorausgesetzt). Der Anteil an Kapitalanlegern in Neubaueigentumswohnungsprojekten ist geringer als in der LHH.

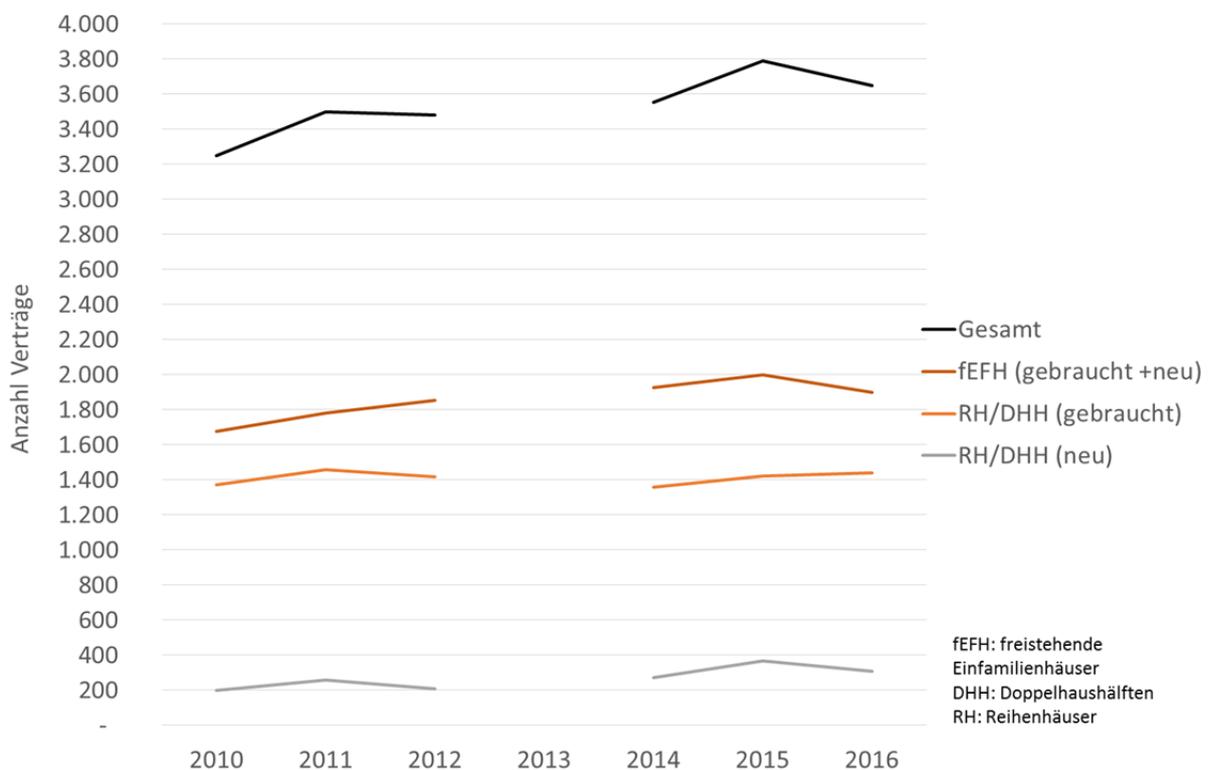
¹⁷ Die Aussagen beziehen sich auf im Rahmen der vorliegenden Untersuchung geführten Expertengesprächen mit Wohnungsmarktakteuren in der Region Hannover.

4.4 Markt für Einfamilienhäuser

In der Region Hannover wurden in den letzten Jahren (2010-2016) im Schnitt rd. 3.500 Einfamilienhäuser (gebrauchte Objekte und Neubauten) pro Jahr verkauft. Rechnet man die von Grundstückskäufern individuell gebauten Einfamilienhäuser hinzu (zwischen 2010 und 2016 rd. 800 Objekte pro Jahr – es ist zu vermuten, dass größtenteils freistehende Häuser errichtet wurden), dann beläuft sich das gesamte Marktvolumen im Einfamilienhausbereich auf 4.300 Einfamilienhäuser, die jährlich in der Region Hannover gekauft werden. Den größten Anteil daran haben freistehende Einfamilienhäuser (im Schnitt der Jahre 2010-2016 geschätzte 60 %).

Da Bauträger in der Region Hannover kaum neu gebaute freistehende Objekte entwickeln und anbieten, sind fast alle der pro Jahr in der Region Hannover verkauften 1.900 freistehenden Einfamilienhäuser gebrauchte Objekte. Rechnet man die verkauften Reihenhäuser und Doppelhaushälften aus dem Bestand hinzu (rd. 1.400 Häuser pro Jahr), dann umfasst der Gebrauchtmarkt in der Region Hannover rd. 3.300 Häuser pro Jahr. Gemessen am Bestand werden somit knapp 2 % der ca. 180.000 gebrauchten Ein- und Zweifamilienhäuser in der Region Hannover jährlich verkauft (s. Abbildung 51).

Abbildung 51: Zahl der verkauften Einfamilienhäuser in der Region Hannover (keine Angaben für 2013)



Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

In der Region Hannover wurden 2015 und 2016 pro Jahr rd. 1.200 Wohneinheiten (WE) in Ein- und Zweifamilienhäusern gebaut. Schwerpunkt der Bautätigkeit war die Region Hannover ohne LHH. Gemessen an der Einwohnerzahl wurden in 2015 und 2016 in der LHH dreimal weniger Ein- und Zweifamilienhäuser gebaut als in der Region Hannover ohne LHH. Gegenüber der ersten Hälfte der 2000er Jahre ist die Bautintensität im Ein- und Zweifamilienhaussegment in der

gesamten Region Hannover gesunken (s. Abbildung 52). Den stärksten Rückgang gab es in der LHH. Die Ein- und Zweifamilienhausbauintensität in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1 und im S-Bahn-Ring 2 unterschied sich in der vergangenen Dekade nicht wesentlich voneinander. Seit 2005 wurden dort pro Jahr zwischen 1,3 und 1,6 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern je 1.000 Einwohner fertig gestellt.

Geschätzte 70 - 75 % der neu gebauten Ein- und Zweifamilienhäuser in der Region Hannover sind freistehende Objekte. 25 - 30 % entfallen auf Doppelhaushälften sowie Reihenhäuser.¹⁸ Aus den Gesprächen mit den regionsangehörigen Städten und Gemeinden sowie eigener Anschauung vor Ort wird klar, dass freistehende Einfamilienhäuser in erster Linie in der Region Hannover ohne LHH gebaut werden. Neue Einfamilienhäuser in der LHH sind vor allem Doppelhaushälften und Reihenhäuser.

Abbildung 52: Bautätigkeit im Einfamilienhaussegment in der Region Hannover 2000 - 2016

		Landeshauptstadt Hannover		Kommunen S-Bahn-Ring 1*		Kommunen S-Bahn-Ring 2*		Region Hannover	
		WE	%	WE	%	WE	%	WE	%
Wohneinheiten (WE) p.a.	2000 - 2004	481	24 %	760	38 %	753	38 %	1.994	100 %
	2005 - 2009	327	26 %	506	41 %	415	33 %	1.248	100 %
	2010 - 2014	227	21 %	438	41 %	410	38 %	1.075	100 %
	2015 - 2016	268	22 %	486	40 %	454	38 %	1.208	100 %
Bauintensität (WE / 1.000 EW p.a.)	2000 - 2004	0,9		2,3		2,7		1,8	
	2005 - 2009	0,6		1,5		1,5		1,1	
	2010 - 2014	0,4		1,3		1,5		1,0	
	2015 - 2016	0,5		1,4		1,6		1,0	

* Zuordnung der Kommunen vgl. Abbildung 33

Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, eigene Berechnungen

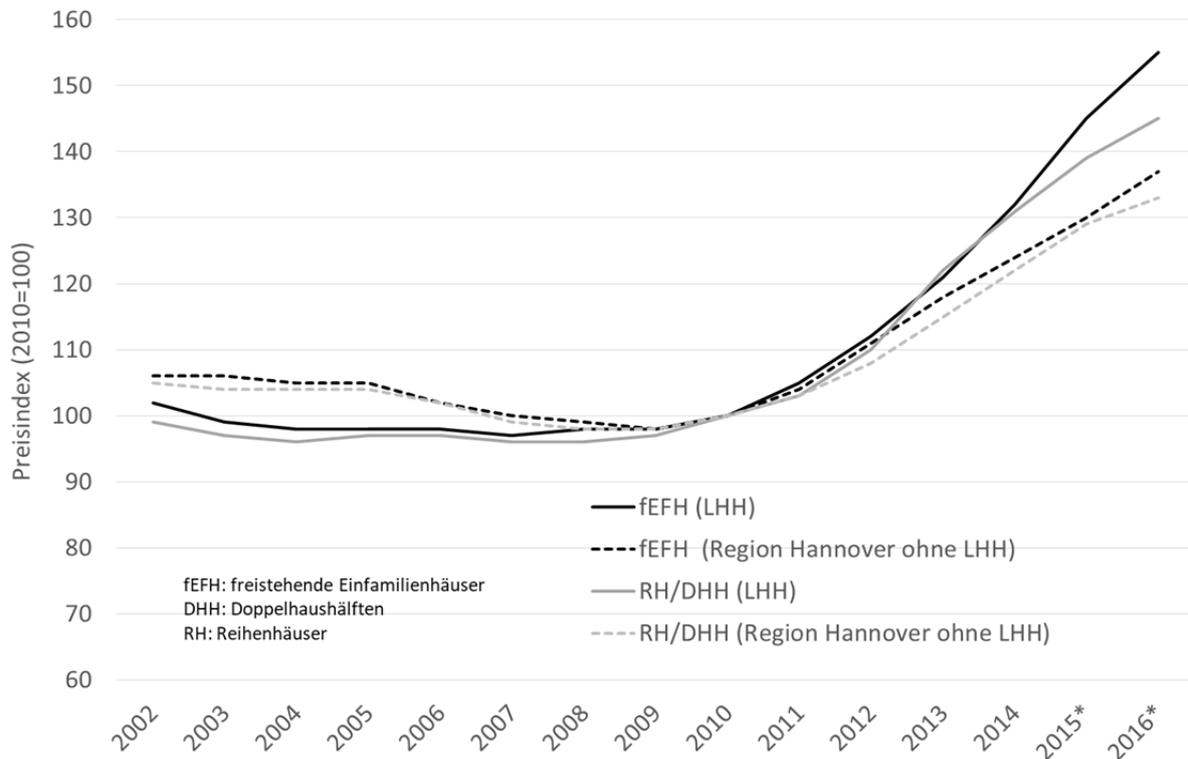
empirica

Die Verkaufspreise für gebrauchte Einfamilienhäuser in der Region Hannover sind in den letzten Jahren stetig gestiegen und Ausdruck der gestiegenen Wohnungsnachfrage. Der Preisanstieg für gebrauchte Häuser ist ein Signal dafür, dass gemessen an der Nachfrage zu wenig neue Häuser auf den Markt in der Region Hannover gekommen sind. Am stärksten legten die Preise in der LHH zu. Weniger stark stiegen sie in der Region Hannover ohne LHH. Für den Zeitraum von 2010 bis 2016 weist der Gutachterausschuss für die LHH eine 55 %-ige Preissteigerung für freistehende Objekte und ein 45 %-iges Plus für Reihenhäuser und Doppelhaushälften aus. In der

¹⁸ Im Schnitt der Jahre 2010 bis 2016 wurden in der Region Hannover pro Jahr rd. 1.100 WE in Ein- und Zweifamilienhäusern gebaut. Geht man davon aus, dass zum einen auf den rd. 800 in diesem Zeitraum pro Jahr verkauften individuell bebauten Grundstücken vor allem freistehende Objekte gebaut wurden und zum anderen die vom Gutachterausschuss bezifferten rd. 300 pro Jahr in der Region Hannover verkauften Reihenhäuser und Doppelhaushälften den Markt komplett darstellen, dann ergibt sich diese Aufteilung.

Region Hannover ohne LHH stieg der Preis freistehender Häuser seit 2010 um 36 %. Für Reihenhäuser und Doppelhaushälften wurden 33 % mehr ausgegeben (s. Abbildung 53).

Abbildung 53: Preisentwicklung für gebrauchte Einfamilienhäuser in der Region Hannover



* Für diese Jahre sind die Werte vorläufig (Trend)

Quelle: GAG Hameln-Hannover, eigene Darstellung

empirica

Der Einfamilienhausmarkt in der Region Hannover ist durch folgende Entwicklungen gekennzeichnet:¹⁹

- Regionsweit ist die Nachfrage nach Einfamilienhäusern höher als das Angebot. Hiervon berichten die befragten Wohnungsmarktakteure. Dies gilt sowohl für gebrauchte Immobilien als auch für Neubauten. Am stärksten hat sie in der LHH und in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1 zugenommen. Aber auch in den Kommunen im S-Bahn-Ring 2 sind nach Aussage der befragten Wohnungsmarktakteure zurzeit „kaum noch Einfamilienhäuser am Markt verfügbar“. Der Nachfragedruck hat die Einfamilienhauspreise in der gesamten Region Hannover stark steigen lassen (s. auch Abbildung 53).
- Die Kommunen wie auch die Wohnungsmarktakteure berichten übereinstimmend davon, dass auch die Nachfrage nach Baugrundstücken „um ein Vielfaches“ höher ist als das Angebot. Die Neubaugebiete sind im Schnitt drei- bis fünffach überzeichnet (d. h. auf ein

¹⁹ Die Aussagen beziehen sich auf im Rahmen der vorliegenden Untersuchung geführten Expertengesprächen mit Wohnungsmarktakteuren sowie Gesprächen mit den Kommunen in der Region Hannover.

Baugrundstück kommen drei bis fünf Kaufwillige). Einzelne Kommunen berichten aber auch von einer bis zu zehnfachen Überzeichnung.

- Hauptnachfrager im Einfamilienhaussegment sind erwartungsgemäß Familien. Wohnungsmarktakteure berichten aber auch davon, dass ebenso ältere Ehepaare Baugrundstücke für ebenerdige Bungalows bzw. solche Objekte im Neubau suchen.
- In der LHH und in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1 sind individuell bebaubare Einfamilienhausgrundstücke rar und teuer. Daher akzeptieren wohnungsuchende Familien in diesen Kommunen verdichtete Einfamilienhausformen. Das sind Doppelhaushälften und Reihenhäuser mit Grundstücksgrößen von 200 bis 400 m². In den Kommunen im S-Bahn-Ring 2 fragen Familien vor allem Grundstücke von 500 bis 700 m² für freistehende Einfamilienhäuser nach. Allenfalls werden dort noch Kompromisse hinsichtlich einer Doppelhaushälfte gemacht, jedoch nur dann, wenn diese deutlich günstiger ist als ein freistehendes Haus. Reihenhäuser sind keine Alternative für diese Klientel.
- Die Knappheit von Einfamilienhäusern und Baugrundstücken in der LHH führt dazu, dass viele Familien aus der LHH in der Region Hannover ohne LHH suchen - vor allem in den Kommunen im S-Bahn-Ring 1. Die Anteile von Familien aus der LHH an den Interessenten für Baugebiete in diesen Kommunen sind sehr hoch. Mit zunehmender Entfernung von der LHH sinkt der Anteil von Familien aus der LHH.

4.5 Preisgünstiges Segment und geförderter Mietwohnungsbestand

Das preisgünstige Wohnungsmarktsegment spielt eine zentrale Rolle, wenn es um die Fragestellung der angemessenen Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen geht. Diese Haushalte sind aufgrund ihrer begrenzten Zahlungsfähigkeit auf das Segment angewiesen und können nicht auf andere Preissegmente ausweichen.

Für die Abgrenzung des preisgünstigen Wohnungsmarktsegmentes auf der Angebotsseite gibt es keinen bestimmten Rechtsbegriff. Wie auf der Nachfrageseite (vgl. Kapitel D 2.4) bedarf es für die Definition normativer Ausgangsüberlegungen. Die nachfolgende Betrachtung der Entwicklung des preisgünstigen Wohnungsmarktsegmentes orientiert sich an drei Ansatzpunkten:

- **Ansatz der Wohnraumförderung:** In der Mietwohnungsbauförderung des Landes Niedersachsen und der Region Hannover ist die vereinbarte Miete ab Bezugsfertigkeit für Berechtigte nach § 3 Abs. 2 NWoFG, die in diesem Konzept als Haushalte mit geringem Einkommen definiert wurden (vgl. Kapitel D 2.4), mit 5,60 €/m² Wfl. nettokalt festgeschrieben.²⁰

²⁰ Vgl. auch Wohnraumförderprogramm 2014 des Landes Niedersachsen (Förderrichtlinie) i.V.m. Änderungserlass vom 12.04.2017 und Richtlinie zur Durchführung der sozialen Wohnraumförderung in Niedersachsen (Wohnraumförderbestimmungen – WFB) in der Fassung vom 28.03.2017 und Wohnraumförderung der Region Hannover. Richtlinienbeschluss der Regionsversammlung in der Neufassung vom 21.06.2016.

- **KdU-Ansatz:**²¹ Betrachtet man das preisgünstige Segment als einen Anteil von Wohnungen mit vergleichsweise niedrigen Mieten, dann wird damit im Vergleich zum vorhergehenden Ansatz auch der Wohnungsmarktdynamik Rechnung getragen. Denn das preisgünstige Segment kann sich je nach Wohnungsmarktsituation räumlich unterscheiden und auch in der zeitlichen Entwicklung verändern. So ist das preisgünstige Segment in der Region München anderes zu bewerten als in der Region Hannover und in der Region Hannover anders als in der Region Chemnitz. In Zeiten, in denen Wohnraum knapp ist, ist das Preisniveau auch im unteren Segment höher als in Zeiten, in denen genügend Wohnraum vorhanden ist. Diesem Ansatz folgend werden auch die angemessenen Kosten der Unterkunft ermittelt. Dabei wird häufig die Preisschwelle von Wohnraum betrachtet, zu der ein gewisser Anteil (beispielsweise das untere Dritte oder die untere Hälfte) am Markt verfügbar (Angebotsmieten) oder am Markt vermietet (Bestandsmieten) ist. Nachfolgend werden die Preisschwellen und deren Entwicklung im unteren Terzil (33 % der billigsten Mietangebote) analysiert.²²
- **Geförderter Mietwohnungsbestand:** Schließlich leistet auch der Bestand der geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover einen Beitrag zur Wohnraumversorgung von einkommensschwachen Haushalten. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die geförderten Mietwohnungen je nach Förderbedingung und Laufzeit heute deutlich höhere Mietniveaus im Vergleich zur gegenwärtigen Bewilligungsmiete im sozialen Wohnungsneubau erreichen können. Zudem steht aufgrund von Freistellungen in der Vergangenheit nicht der gesamte geförderte Mietwohnungsbestand den bedürftigen Haushalten zur Verfügung. Letzteres trifft auch auf die beiden erstgenannten Ansätze zu. Denn preiswerter Wohnraum kann auch von Haushalten mit höherer Zahlungsfähigkeit und geringer Zahlungsbereitschaft nachgefragt werden.

Preiswerter Wohnungsbestand nach dem Ansatz der Wohnraumförderung

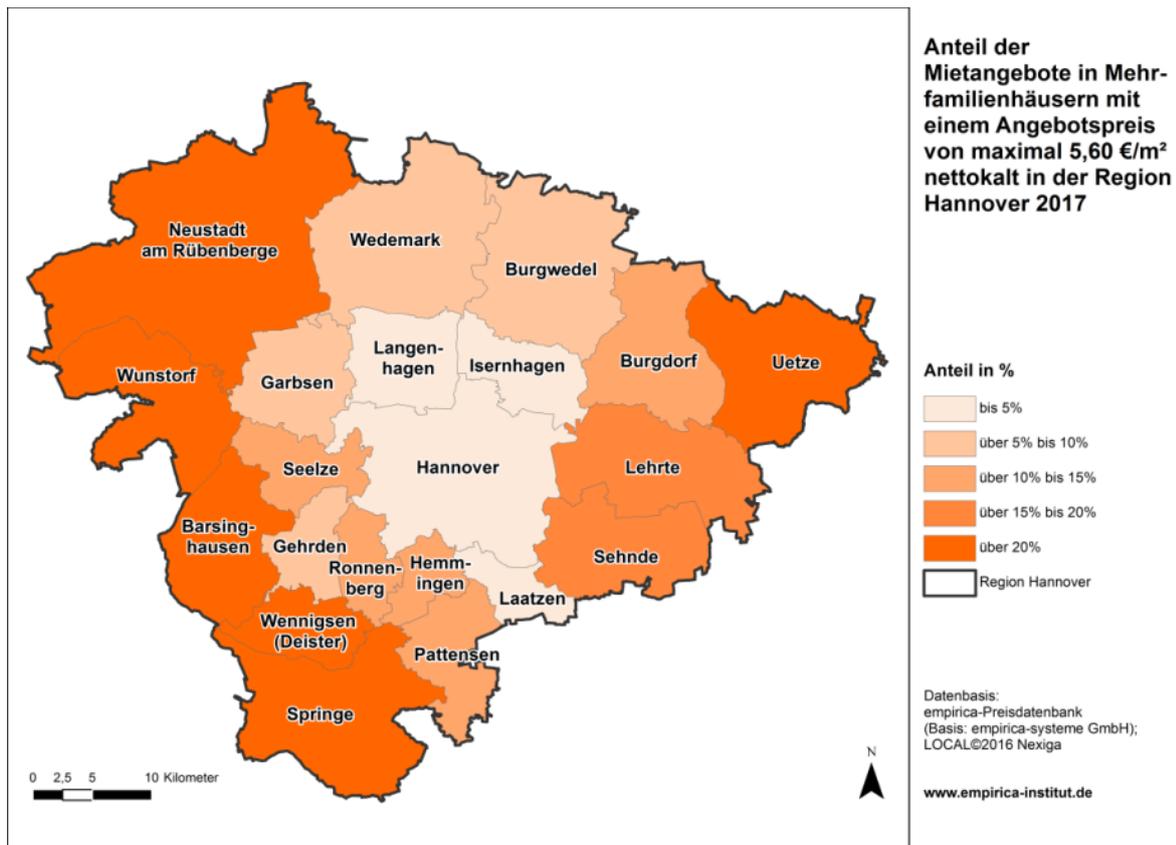
In der Region Hannover wurde im Jahr 2017 rd. jede 14. freie Mietwohnung zu einer Miete von bis zu 5,60 €/m² Wfl. nettokalt angeboten, in der Region Hannover ohne LHH ist dies ungefähr jede siebte Wohnung. Dabei ist zu beachten, dass es sich um Angebotsmieten handelt. Die Mieten in Bestandsverträgen liegen niedriger.

In räumlicher Differenzierung fällt der Anteil am westlichen und östlichen Rand der Region Hannover am höchsten aus. Hier liegen die Anteile bei bis zu 40 % aller Angebote (Springe oder Uetze). Dagegen gibt es in den Städten Hannover, Langenhagen, Isernhagen und Laatzen fast gar keine Angebote zu einem Mietpreis von bis zu 5,60 €/m² Wfl. (s. Abbildung 54).

²¹ Nach § 22 Abs.1 Sozialgesetzbuch II werden Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind. Zuständige Leistungsträger für Kosten der Unterkunft (KdU) sind nach § 6 SGB II die Kreise und kreisfreien Städte. Es liegt in ihrer Zuständigkeit, den unbestimmten Rechtsbegriff der angemessenen Miete unter Beachtung der Rechtsprechung auszufüllen. Sie können dazu Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft (KdU) gemäß § 22 SGB II und § 35 SGB XII für ihren Zuständigkeitsbereich nach einem schlüssigen Konzept herleiten (lassen).

²² Als Grundlage für die Ermittlung der angemessenen KdU in der Region Hannover wird das 33,3 %-Terzil erhobener Bestandsmieten verwendet.

Abbildung 54: Anteil der Mietangebote bis maximal 5,60 €/m² Wfl. in der Region Hannover 2017

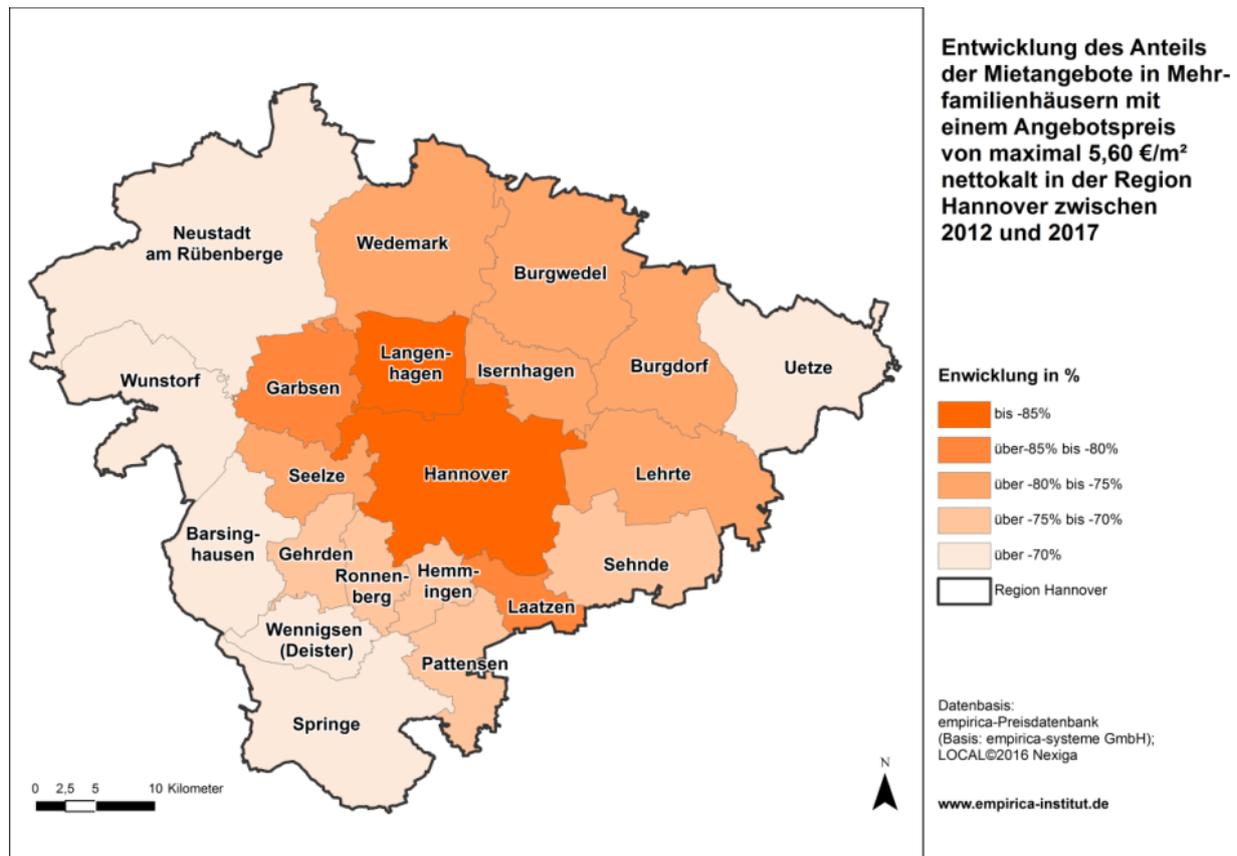


Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme GmbH)

empirica

Seit 2012 ist in allen Kommunen der Region Hannover der Anteil der Angebote im entsprechenden Preissegment bis 5,60 €/m² Wfl. um mindestens 50 % gesunken, regionsweit um drei Viertel (s. Abbildung 55). Auch hier gilt: je stadtnäher und je nordöstlicher die Kommune, desto kräftiger der Rückgang. An den Rändern der Region Hannover ist der Rückgang relativ gesehen etwas geringer, gefühlt aber vielleicht nochmals deutlich stärker, weil die Anspannung am Wohnungsmarkt noch nicht so ausgeprägt war. So wurden beispielsweise in Barsinghausen noch vier von fünf Mietwohnungen zu einem Preis bis zu von 5,60 €/m² Wfl. angeboten, im Jahr 2015 war dies nur noch eine von vier.

Abbildung 55: Entwicklung des Anteils der Mietangebote bis maximal 5,60 €/m² Wfl. in der Region Hannover 2012 - 2017



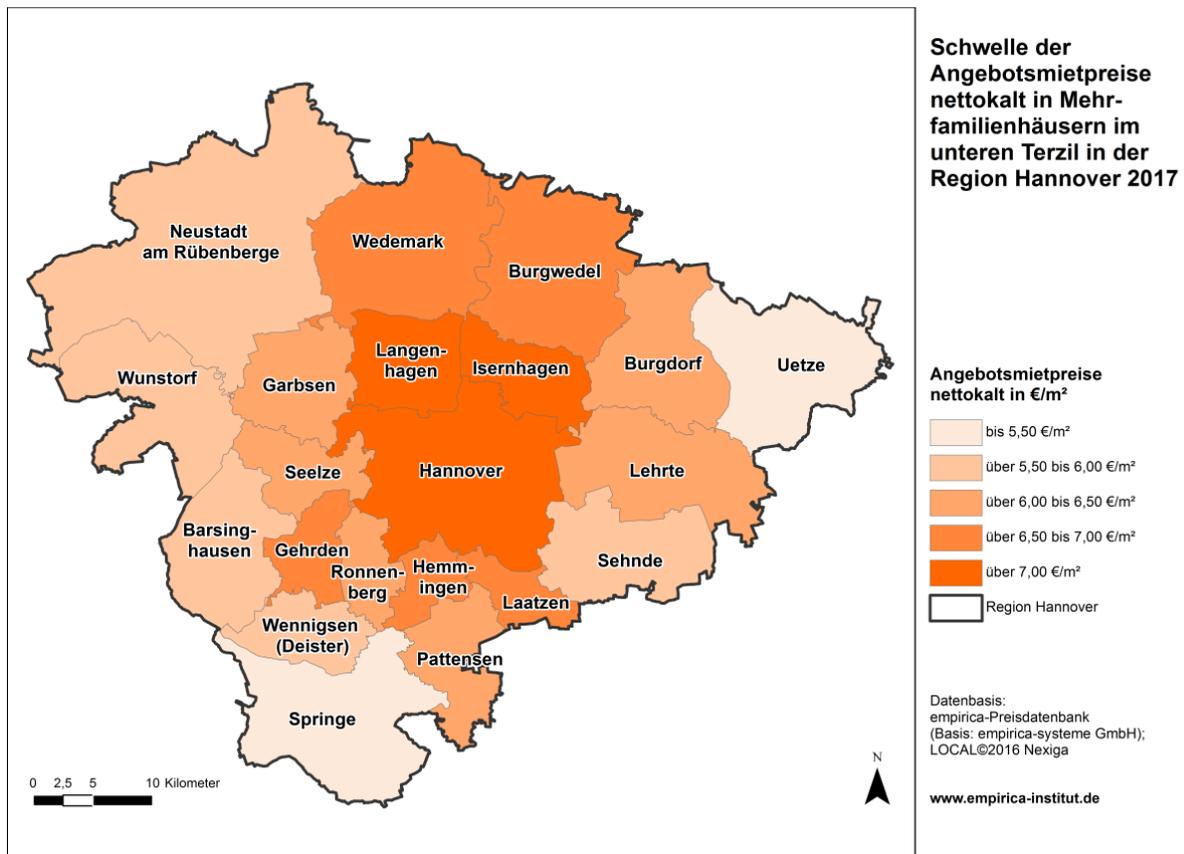
Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme GmbH)

empirica

Preiswerter Wohnungsbestand nach dem KdU-Ansatz

Die Schwelle der Angebotsmietpreise im unteren Terzil (unteres Drittel der Preisangebote) lag je nach regionsangehöriger Stadt und Gemeinde zwischen 7,60 €/m² Wfl. nettokalt in der LHH und 5,43 €/m² Wfl. in Uetze. Der Medianwert des unteren Terzils aller Kommunen betrug 6,40 €/m² Wfl. Das räumliche Muster entspricht in etwa den vorhergehenden Abbildungen: Je stadtnäher und je nordöstlicher die Kommune, desto höher die Preisschwelle (s. Abbildung 56).

Abbildung 56: Preisschwelle der Mietangebote des unteren Terzils der Mietangebote in der Region Hannover 2017

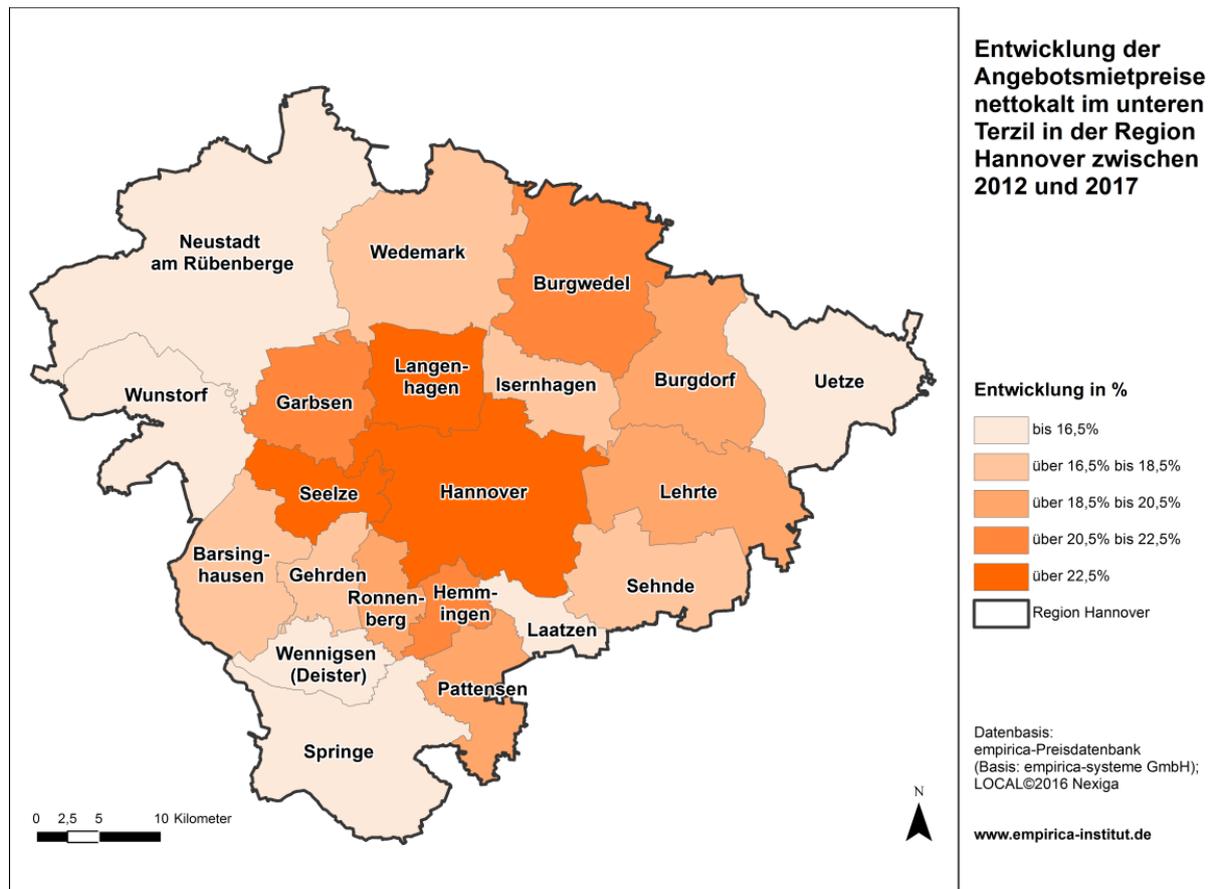


Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme GmbH)

empirica

In allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden ist die Preisschwelle in den letzten fünf Jahren deutlich angestiegen, beim Spitzenreiter Hannover um gut ein Viertel. Am unteren Ende in Uetze immerhin noch um 10 % (s. Abbildung 57).

Abbildung 57: Entwicklung der Preisschwelle der Mietangebote des unteren Terzils der Mietangebote in der Region Hannover 2012 - 2017



Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme GmbH)

empirica

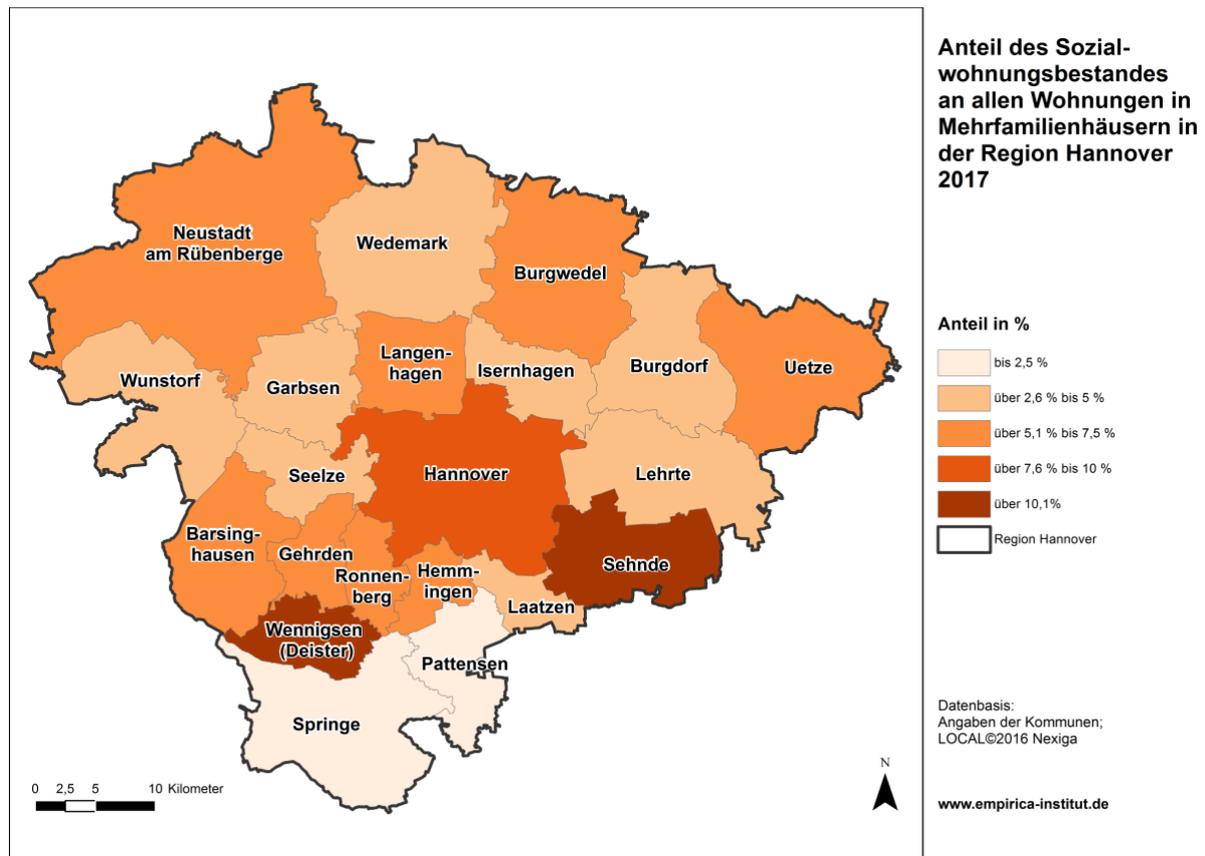
Geförderter Mietwohnungsbestand

Im Jahr 2012 gab es in der Region Hannover noch fast 33.000 geförderte Mietwohnungen. Das war immerhin noch fast jede zehnte Wohnung in Mehrfamilienhäusern. Wie in allen Bundesländern und Regionen geht die Zahl kontinuierlich zurück. Im Jahr 2017 betrug der Bestand nur noch gut 27.000 Wohnungen. Die räumliche Verteilung des geförderten Mietwohnungsbestands ist in Abbildung 58 dargestellt.

Ohne Berücksichtigung künftiger Neubauten oder Ankäufe von Belegungsrechten im Wohnungsbestand nimmt die Zahl der geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover um weitere gut 10.500 Wohnungen bis 2025 ab.²³ Damit läge die Zahl der geförderten Mietwohnungen im Jahr 2025 nur noch bei knapp 16.500 Einheiten. Im Jahr 2025 ständen dann nicht mehr wie heute knapp 23 geförderte Mietwohnungen pro tausend Einwohnerinnen und Einwohner zur Verfügung, sondern nur noch 14.

²³ Unberücksichtigt bleiben dabei fünf von 21 Kommunen der Region, die keine Angaben zum künftigen Bindungsauslauf gemacht haben. Auf diese Kommunen entfällt aber nur ein Anteil von 3,2 % des geförderten Mietwohnungsbestands in der Region Hannover im Jahr 2017.

Abbildung 58: Geförderter Mietwohnungsbestand in den Kommunen der Region Hannover 2017



Quelle: Angaben der Kommunen, eigene Berechnungen

empirica

Fazit

Unabhängig von der Abgrenzung hat sich die Angebotssituation im preisgünstigen Wohnungsmarktsegment flächendeckend in der Region Hannover deutlich verschlechtert. Die Reduktion des Wohnungsangebotes im preiswerten Segment ist zu einem nicht unwesentlichen Teil auf die Anmietung von Wohnraum durch die Kommunen zur dezentralen Unterbringung von Flüchtlingen zurückzuführen. Rund drei Viertel der Kommunen haben davon berichtet, dass Wohnungen im preiswerten Segment für die Unterbringung von Flüchtlingen angemietet wurden.

Die Verknappung im Segment des preiswerten Wohnungsmarktes haben die Kommunen in Mehrheit bestätigt, wobei sich Unterschiede in der Bewertung gezeigt haben. Nicht alle regionsangehörigen Städte und Gemeinden sehen die Versorgungssituation von Haushalten mit geringem Einkommen als problematisch an. Diese Einschätzung spiegelt sich auch im räumlichen Entwicklungsmuster wider. In vier Kommunen in der Region Hannover wird noch mehr als jede dritte Wohnung zu einem Preis von bis zu 5,60 €/m² Wfl. angeboten.²⁴ Es ist aber zu erwarten, dass sich auch dort angesichts weiter sinkender Angebotszahlen im preiswerten Segment die Versorgungssituation für Haushalte mit geringen Einkommen verschlechtern wird. Die Implikationen für die Wohnraumversorgung sind in Kapitel D. 5.4 dargestellt.

²⁴ Neustadt a. Rbge., Springe, Uetze, Wennigsen (Deister)

5. Wohnungsbedarfe in der Region Hannover und den regionsangehörigen Städten und Gemeinden

5.1 Abwägung von gefördertem bzw. freifinanziertem Wohnungsneubau

Wohnungsmärkte sind Systeme vernetzter Teilmärkte. Darauf wird unter anderem in Kapitel E 1.3 Bezug genommen. Dies führt dazu, dass einzelnen Segmente nicht isoliert voneinander betrachtet oder beeinflusst werden können. Diese Beziehungen gilt es auch bei der nachfolgenden Bestimmung der Mengengerüste für die einzelnen Bedarfsbereiche zu berücksichtigen.

So besteht insgesamt ein Bedarf an 28.300 zusätzlichen Wohneinheiten in der Region Hannover (vgl. detailliert Kapitel D 5.2.2). Durch die zunehmenden Knappheiten im preiswerten Segment hat sich die Angebotssituation für Haushalte mit geringem Einkommen verschlechtert (vgl. Kapitel D 4.5). Der Bedarf an neuen mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen ist sehr hoch und wird in der gegenwärtigen Marktsituation faktisch nur durch die Zugangsbeschränkungen bzw. Einkommensgrenzen der Förderbestimmungen begrenzt. Immerhin liegen mehr als 40 % aller Haushalte in der Region Hannover innerhalb der niedrigen Einkommensgrenzen nach § 3 Abs. 2 NWoFG und weitere 32 % im Bereich der mittleren Einkommen nach § 5 Abs. 2 DVO-NWoFG (120 %/160 %). Sie sind demnach berechtigt, eine geförderte Wohnung zu beziehen.²⁵

Gleichwohl ist es nicht ratsam, den Bedarf an preiswertem Wohnraum vollständig über den Neubau zu befriedigen. Es gibt jenseits der Haushalte mit geringem Einkommen Nachfragegruppen, die ihre Wohnwünsche im Neubau verwirklichen möchten, weil sie im Bestand keine entsprechenden Qualitäten finden, und die freifinanzierte Mieten und Kaufpreise aufbringen können. Über Sickereffekte ziehen diese Nachfrager andere Wohnungen im Bestand frei. Hierdurch entstehen Umzugsketten, die letztlich auch preiswerten Wohnraum freiziehen (vgl. hierzu Ausführungen in Kap. E. 1.5). Auf diese Weise können sowohl die Bedarfe an höheren Qualitäten als auch die nach preiswertem Wohnraum erfüllt werden. Je größer der Anteil des geförderten Mietwohnraums am Neubau ausfällt, desto geringer muss im Umkehrschluss der Anteil von freifinanzierten Wohnungen im Neubau ausfallen. Können die Nachfragegruppen mit höheren Ansprüchen ihre Bedürfnisse aufgrund einer sehr hohen Quote von gefördertem Mietwohnungsneubau nicht durchsetzen, müssen sie auf den Bestand ausweichen und werten diesen auf.

Ein weiterer Effekt bei der Festsetzung einer hohen Förderquote ist die Verschiebung in der Angebotsstruktur der Wohnungen. Um die Quote zu erfüllen, kommen zuerst die vorgeschriebenen geförderten Mietwohnungen und dann die freifinanzierten, zumeist höherwertigen Wohnungen zum Zuge. Weil sich die Gutverdienenden am Markt immer am besten durchsetzen, werden bei extremer Knappheit (ohne Regulierung) fast nur hochwertige Wohnungen gebaut. Ist das ausgewiesene Bauland darüber hinaus immer noch zu knapp (resp. die Förderquote zu hoch), werden keine/kaum Wohnungen im mittleren Segment errichtet. Im Ergebnis müssen Haushalte mit Durchschnittsverdienst, und damit insbesondere junge Familien, (weiterhin) auf andere Standorte/Regionen oder Bestände ausweichen. Es kommt zu einer Entmischung der

²⁵ Berechnungen der Sozialplanung der Region Hannover auf Basis der Fortschreibung der Mikrozensusdaten und den Einkommensgrenzen der sozialen Wohnraumförderung gem. § 3 Abs. 2 NWoFG (100 %) und § 5 Abs. 2 DVO-NWoFG (120 %/160 %) in Niedersachsen.

Sozialstruktur, weil nicht alle unterschiedlichen Ansprüche unterschiedlicher Gruppen hinreichend berücksichtigt werden.

Das bedeutet im Umkehrschluss nicht, dass es keinen Bedarf an Wohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen gäbe. Ganz im Gegenteil: Die Analyse hat gezeigt, dass die Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt der Region Hannover zugenommen haben. Von dieser Situation sind in erster Linie die Haushalte mit geringem Einkommen betroffen. Die Versorgungssituation hat sich flächendeckend in der Region Hannover zum Teil drastisch verschlechtert.

Es lassen sich allerdings nicht alle zusätzlichen Wohnraumbedarfe im Wohnungsneubau befriedigen. Dem Bedarf von 28.300 zusätzlichen Wohnungen steht ein Wohnungsbestand von fast 600.000 in der Region Hannover gegenüber. Das entspricht einem Anteil von unter 5 %. Es liegt auf der Hand, dass nur ein Teil der zusätzlichen Bedarfe über den Wohnungsneubau befriedigt werden kann. Das gilt für altersgerechten Wohnraum oder Familienwohnungen für alle Einkommensgruppen bis hin zur Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen. Umso größer ist die Bedeutung des Wohnungsbestandes und seiner Anpassung für die künftige Wohnraumversorgung unterschiedlicher Bedarfs- und Nachfragegruppen. Aufgrund der Vernetzung der Wohnungsteilmärkte bedarf es dabei einer Abwägung – jenseits isolierter Bedarfsrechnungen – darüber, welche Bedarfe über den Neubau und welche über den vorhandenen Wohnungsbestand befriedigt werden (können), um mögliche negative Auswirkungen einzelner Maßnahmen auf anderen Wohnungsteilmärkte zu minimieren und zu einem möglichst optimalen Ergebnisse in der gesamten Wohnraumversorgung zu kommen.

5.2 Mengengerüste: Nachfrage nach und Bedarfe an zusätzlichem Wohnraum

5.2.1 Bevölkerungs- und Haushaltsprognose

Die Region Hannover und die LHH berechnen in regelmäßigen Abständen eine Bevölkerungsprognose für den jeweiligen Wirkungskreis. Die letzte Bevölkerungsprognose stammt aus dem Jahr 2014 und berechnete die Einwohnerentwicklung bis zum Jahr 2030 voraus. In der Prognose wurde von einem insgesamt moderaten Wachstum der Bevölkerung in der Region Hannover bis zum Jahr 2030 ausgegangen. Erwartet wurde eine Bevölkerungszahl von gut 1,15 Mio. Personen (mit Hauptwohnsitz).

Die Ergebnisse der Prognose wurden angesichts unerwartet hoher Zuzüge u. a. durch die Zuwanderung von Flüchtlingen sowie bis 2016 durch steigende Geburtenziffern und -zahlen von der realen Entwicklung schnell eingeholt. Die reale Einwohnerwohntwicklung bewegt sich oberhalb des 2014 prognostizierten Verlaufs. Auch unter der Annahme einer nachlassenden Zuwanderungsdynamik von Flüchtlingen ist davon auszugehen, dass im Jahr 2030 wesentlich mehr Menschen in der Region Hannover leben werden als damals prognostiziert.

Vor diesem Hintergrund hat die Region Hannover eine neue Bevölkerungs- und Haushaltsprognose berechnet (Wohnungsbedarfsabschätzung). Basisjahr der Prognose ist die Einwohnerzahl

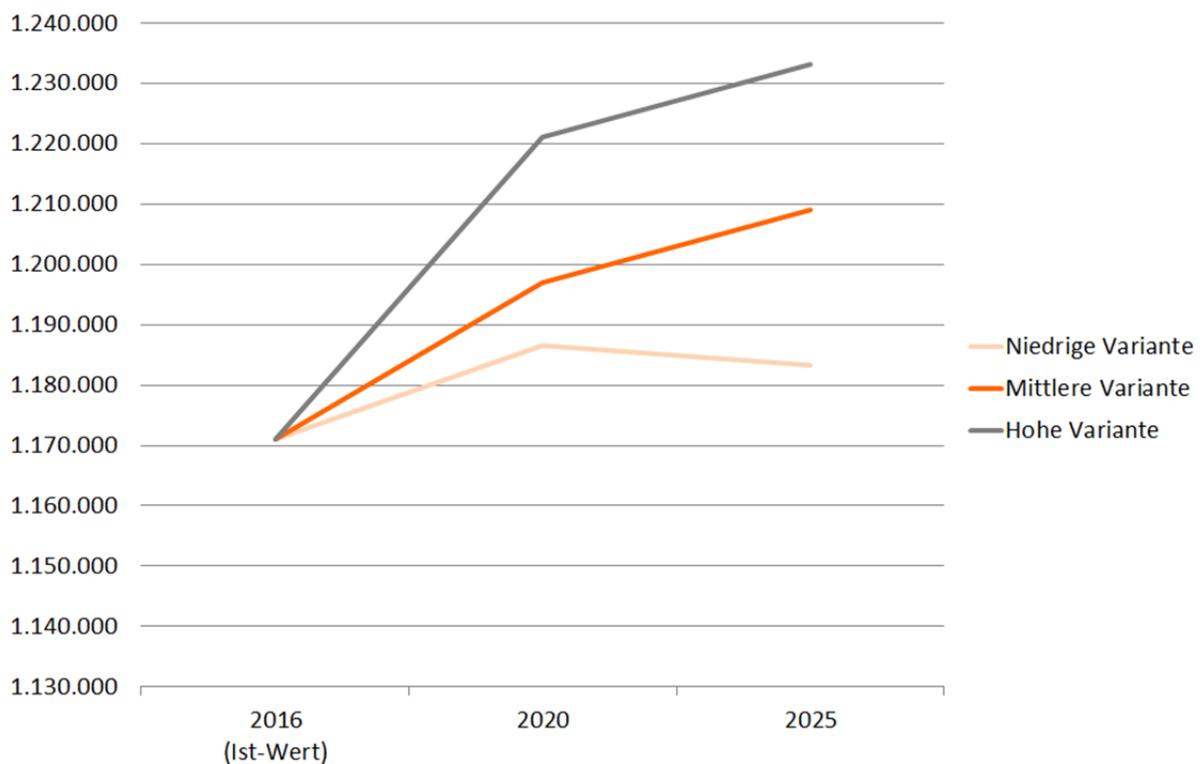
zum Ende des Jahres 2016. Stützzeitraum für die Prognose ist die Bevölkerungsentwicklung – Wanderungen sowie Geburten- und Sterbefälle - der Jahre 2012 bis 2015.²⁶

Im Rahmen der Prognose wurden drei Varianten berechnet, die sich in der Höhe der Zuwanderung unterscheiden:

- Variante 1 – geringer Gesamtzuwachs: Annahme, dass auf den starken Anstieg der Zuwanderung in die Region Hannover bis 2015 ein ebenso zügiger Rückgang folgt.
- Variante 2 – mittlerer Zuwachs: Auch in dieser Variante stellt der hohe Zuzug des Jahres 2015 eine Ausnahme dar, jedoch werden die hohen Zuzugsraten der unmittelbaren Jahre vor 2015 weiterhin erzielt bzw. bis 2025 nur langsam zurückgehen.
- Variante 3 – starker anhaltender Zuwachs: In dieser Variante ist das Jahr 2015 Höhepunkt der Auslandszuwanderung. Anschließend reduziert sich der Zuzug aus dem Ausland bis zum Jahr 2022 langsam bis auf das Niveau des Jahres 2014 und bleibt anschließend bis 2025 konstant.

Die drei Varianten stellen die Bandbreite dar, in der sich die zukünftige Einwohnerentwicklung wahrscheinlich bewegen wird. In der Variante 1 werden 2025 gut 12.000 Einwohner oder 1,1 % mehr Einwohnerinnen und Einwohner in der Region Hannover leben als 2016. In der Variante 2 erhöht sich die Einwohnerzahl bis 2025 bei rückläufigen Wachstumsraten um etwas mehr als 38.000 auf rd. 1.210.000 Personen (+3,3 %). In Variante 3 steigt die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner um 5,3 % auf gut 1.233.000.

²⁶ Für die Sterbefälle ist die Erhöhung der Lebenserwartung während des Prognosezeitraums gemäß der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes zugrunde gelegt.

Abbildung 59: Einwohnerprognose für die Region Hannover bis 2025

Quelle: Region Hannover, eigene Darstellung

empirica

Haushaltsprognose: Weiter steigende Haushaltszahlen in der Region Hannover bis 2025

Die Haushaltsprognose der Region Hannover basiert auf der mittleren Variante der Bevölkerungsprognose (+ 38.000 Personen im Zeitraum von 2016 bis 2025). Demnach ergibt sich ein Zuwachs von 18.300 Haushalten oder 3,1 % in der Region Hannover im Zeitraum von 2015 bis 2025 (s. Abbildung 60). Zwar fällt der Anteil der Einpersonenhaushalte am Zuwachs mit 46 % unter allen Haushaltstypen am höchsten aus, der Anteil ist aber nicht höher als der Anteil der Einpersonenhaushalte an Haushalten des Jahres 2015 auch. Im Unterschied zur Vergangenheit ist entsprechend der Prognose das zukünftige Wachstum der Haushaltszahlen nicht mehr auch das Ergebnis eines Trends zu kleineren Haushalten, sondern ausschließlich Folge steigender Einwohnerzahlen.

Vielmehr dreht sich der Trend nach den Ergebnissen der Prognose in den kommenden Jahren um. Nimmt die Zahl der Einwohner in der Region Hannover im Zeitraum von 2015 bis 2025 um rd. 3,9 % zu²⁷, steigt die Zahl der Haushalte nur um 3,1 %. Kamen auf einen Haushalt im Jahr 2015 noch 1,975 Menschen, sind dies im Jahr 2025 rd. 1,990. Bezogen auf den Zuwachs im Zeitraum von 2015 bis 2025 stehen den gut 45.000 zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohnern der Region Hannover 18.300 zusätzliche Haushalte gegenüber. Rechnerisch kommen auf einen prognostizierten zusätzlichen Haushalt 2,47 zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner.

²⁷ Prognosezeitraum für die Zahl der Haushalte ist der Zeitraum 2015 bis 2025. Entsprechend muss bei einem Vergleich mit der Bevölkerung auch als Ausgangsjahr das Jahr 2015 (und nicht wie oben in der Darstellung der Entwicklung das Jahr 2016) berücksichtigt werden.

Abbildung 60: Prognose der Haushalte in der Region Hannover nach Typ bis 2025

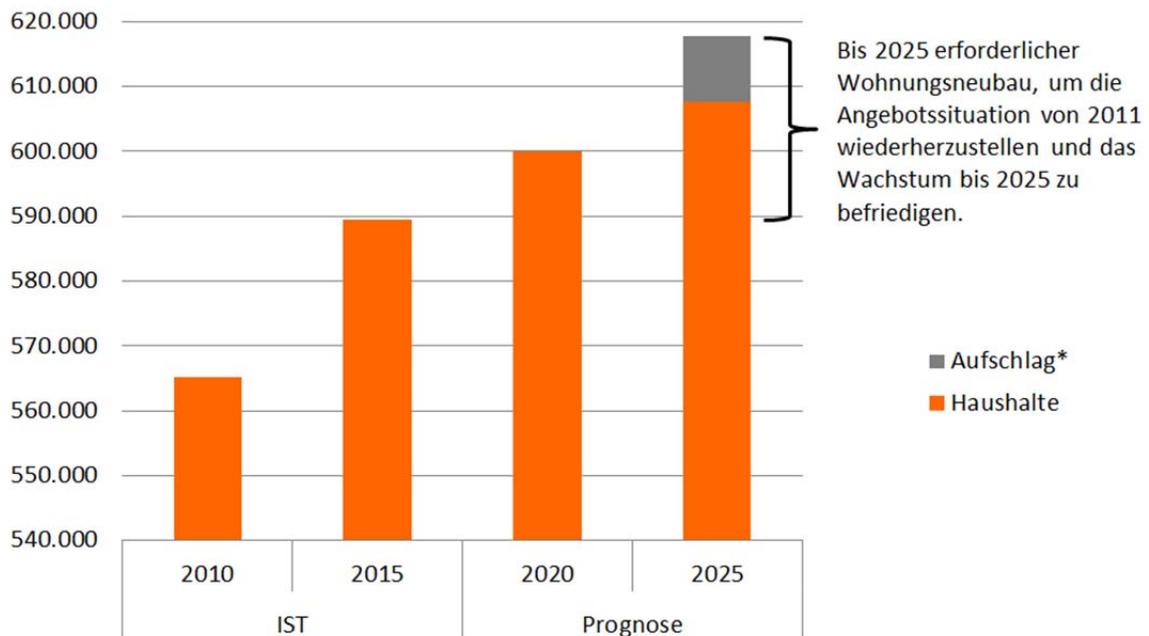
Haushaltstyp	Zahl 2015	Anteil	Zuwachs bis 2020	Zuwachs bis 2025	Anteil 2025
Einpersonenhaushalte	269.072	46 %	5.600	8.500	46 %
Mehrpersonenhaushalte mit Kindern (b)	k.A.	k.A.	200	3.400	19 %
Sonstige Mehrpersonen- haushalte (c)	k.A.	k.A.	4.700	6.400	35 %
Zwischensumme (b +c)	320.298	54 %	4.900	9.800	54 %
Gesamt	589.370	100 %	10.500	18.300	100 %
Quelle: Region Hannover, Team Statistik, eigene Berechnungen					empirica

5.2.2 Wohnungsbedarfsprognose: Mengenzbilanz

Ergebnisse der Prognose der Region Hannover

Nach den Berechnungen der Region Hannover bedarf es 18.300 zusätzlicher Wohnungen in der Region Hannover im Zeitraum von 2016 bis 2025, wenn davon ausgegangen wird, dass jeder zusätzlich prognostizierte Haushalt eine zusätzliche Wohnung benötigt. Dabei wird implizit keine Veränderung bei der Zahl der Untermieterhaushalte und der Haushalte mit Zweitwohnungen in der Region Hannover angenommen. Die Reserve an leerstehenden Wohnungen in der Region Hannover ist weitestgehend abgebaut. Sofern die Angebotssituation, definiert als Relation von Wohnungsbestand zu Zahl der Haushalte des Jahres 2011, wieder hergestellt werden soll, sind dafür weitere rd. 10.000 Wohnungen erforderlich. In der Summe beider Komponenten besteht somit ein Bedarf an 28.300 zusätzlichen Wohnungen in der Region Hannover bis zum Jahr 2025 im Vergleich zum Wohnungsbestand des Jahres 2015. Das entspricht einem jährlichen Bedarf von 2.830 Wohnungen.

Abbildung 61: Entwicklung der Haushalte und Zusatzbedarf an Wohnungen bis 2025 gegenüber 2015 in der Region Hannover



* zzgl. 10.000 zusätzlich benötigte Wohnungen, um die Angebotssituation (Relation von Wohnungsangebot zu Haushalten) von 2011 wiederherzustellen.

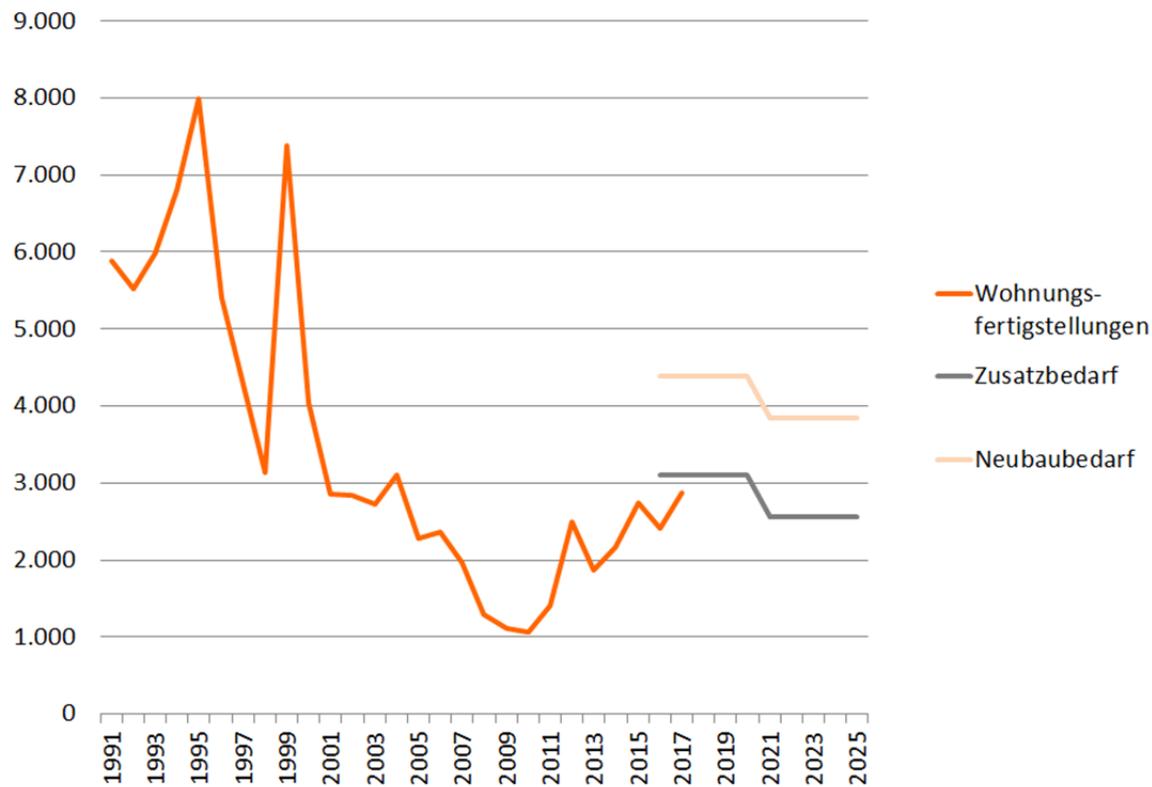
Quelle: Region Hannover, Team Statistik, eigene Darstellung

empirica

Die Wohnungsbedarfsprognose der Region Hannover stellt eine Zusatzbedarfsprognose gegenüber dem Wohnungsbestand des Jahres 2015 ohne Berücksichtigung des Ersatzbedarfs (Kompensierung von wegfallenden Wohnungen im Bestand durch Abriss, Umnutzung oder Zusammenlegung von Wohnraum) dar. Typischerweise werden hier jährliche Ersatzquoten von 0,1 % für Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäuser und 0,3 % für Wohnungen in Mehrfamilienhäuser angenommen, wobei es sich allerdings um Schätzungen handelt, die empirisch kaum abgesichert sind. Bezieht man diese Quote auf den Wohnungsbestand in Wohngebäuden (ohne Wohnheime) der Region Hannover des Jahres 2015, ergibt sich ein jährlicher Ersatzbedarf von gut 200 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und fast 1.100 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, in der Summe sind dies rd. 1.300 Wohnungen. Damit läge der gesamte Neubaubedarf bestehend aus Zusatz- und Ersatzbedarf bei gut 4.100 Wohnungen jährlich.

Im Jahr 2017 überstiegen die Fertigstellungen in Höhe von fast 2.900 Wohnungen geringfügig den berechneten durchschnittlichen jährlichen Zusatzbedarf von 2.830 Einheiten im Zeitraum 2016 bis 2025. Nach der Prognose der Region Hannover, Team Statistik, fällt der prognostizierte Zusatzbedarf im Zeitraum von 2016 bis 2020 mit rd. 3.100 Wohnungen jährlich höher aus als im Zeitraum 2021 bis 2025 (s. Abbildung 62). Demnach bleiben die Fertigstellungen des Jahres 2017 noch leicht unterhalb des Bedarfs bis 2020. Sofern darüber hinaus zusätzlich der Ersatzbedarf von Wohnungen betrachtet wird, erreichen die Wohnungsfertigstellungen des Jahres 2017 allerdings erst zwei Drittel des notwendigen Neubaubedarfs (Zusatz- plus Ersatzbedarf).

Abbildung 62: Vergleich von Wohnungsbedarfsprognose und Wohnungsfertigstellungen



Quelle: Region Hannover, Team Statistik; eigene Berechnungen

empirica

Einordnung der Ergebnisse im Kontext weiterer Prognosen für die Region Hannover

Im Rahmen der von der Investitions- und Förderbank Niedersachsen – NBank in Auftrag gegebenen Wohnungs- und Standortprognose für Niedersachsen wird von einem Wohnungsneubaubedarf in der Region Hannover von gut 50.000 Einheiten im Zeitraum von 2016 bis 2025 ausgegangen. Die deutlich höheren Werte sind u. a. das Ergebnis einer sehr viel optimistischeren Bevölkerungsprognose sowie der Berücksichtigung eines Ersatzbedarfes bzw. einer qualitativen Zusatznachfrage.

empirica kommt bei Berücksichtigung der Bevölkerungsprognose der Region Hannover zu einem Anstieg der Zahl der Haushalte, also zu einem quantitativen Zusatzbedarf, von rd. 33.000 im Zeitraum von 2016 bis 2025.

5.3 Bedarfe und Nachfrage nach Gebäudetypologie

Die Aufteilung des zusätzlichen Wohnungsbedarfs von 28.300 Wohnungen auf die Segmente Mehrfamilienhäuser und Ein- und Zweifamilienhäuser erfolgt im Modell der Region Hannover nach einem siedlungsbezogenen Ansatz. Demnach werden normative Zielwerte nach Siedlungstypen differenziert wie folgt festgesetzt (s. Abbildung 63)²⁸:

- Siedlungsschwerpunkte Kernraum: 70 % des zusätzlichen Wohnungsbedarfs entfallen auf das Mehrfamilienhaussegment und 30 % auf das Ein- und Zweifamilienhaussegment.
- Siedlungsschwerpunkte außerhalb des Kernraums: 60 % des zusätzlichen Wohnungsbedarfs entfallen auf das Mehrfamilienhaussegment und 40 % auf das Ein- und Zweifamilienhaussegment.
- Ergänzungsstandorte: 40 % des zusätzlichen Wohnungsbedarfs entfallen auf das Mehrfamilienhaussegment und 60 % auf das Ein- und Zweifamilienhaussegment.

Werden die Anteile mit den auf die drei Siedlungstypen aufgeteilten gesamten zusätzlichen Wohnungsbedarf gewichtet, ergeben sich die gesamtregionalen Anteile. Nach dem Modell sollen rd. zwei Drittel des künftigen Wohnungsbedarfs in Mehrfamilienhäusern entstehen und gut ein Drittel im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser.

Abbildung 63: Zielwerte in den Segmenten MFH und EZFH nach Siedlungstypen

Siedlungstyp	Zusätzlicher Wohnungsbedarf	dv. in WE in MFH		dv. WE in EZFH	
		Anteil	absolut	Anteil	absolut
Siedlungsschwerpunkte Kernraum	20.534	70%	14.374	30%	6.160
Siedlungsschwerpunkte außerhalb Kernraum	5.048	60%	3.029	40%	2.019
Ergänzungsstandorte	2.718	40%	1.087	60%	1.631
Gesamt	28.300	65%	18.490	35%	9.810

Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen

empirica

Im Vergleich zu den historischen Baufertigstellungen in Wohngebäuden ist der auf das Mehrfamilienhaussegment entfallende Anteil hoch. Im Zeitraum von 1991 bis 2017 entfiel jeweils rd. die Hälfte der Fertigstellungen in Wohngebäuden gleichermaßen auf Ein- und Zweifamilienhäuser bzw. auf Mehrfamilienhäuser. In den letzten beiden Jahren 2016 und 2017 betrug das Verhältnis 45 % EZFH zu 55 % MFH.

Einordnung der Ergebnisse im Kontext weiterer Prognosen für die Region Hannover

Die für die NBank erstellte Prognose kommt auf Neubauanteile von fast drei Viertel im Segment der Mehrfamilienhäuser und gut einem Viertel im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser. Ein

²⁸ Die Methodik ist detailliert im Kapitel D 5.6.1 dargestellt.

Grund hierfür liegt im sehr hohen Neubauanteil von über 60 %, der auf die LHH entfällt, bei gleichzeitig sehr niedriger Ein- und Zweifamilienhäuserquote in der LHH von rd. 14 %.

empirica kommt je nach Prognose (empirica Berechnung auf Basis der Bevölkerungsprognose der Region Hannover bzw. empirica eigene Prognose) auf Mehrfamilienhausquoten von 50 % bis 60 %, die zunächst höher ausfallen und im Zeitverlauf mit nachlassendem Nachfragedruck sinken.

5.4 Bedarfe an preiswertem und gefördertem Wohnraum

5.4.1 Vorbemerkungen

Die Zahl der Wohnungsangebote im preisgünstigen Segment hat in der Region Hannover in den vergangenen Jahren deutlich abgenommen. Gleichzeitig war bereits in der Vergangenheit die Zahl der geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover rückläufig und wird zukünftig weiter zurückgehen, soweit diese nicht ersetzt werden (vgl. Kapitel D 4.5). Dennoch ist eine quantitative Abschätzung des zusätzlichen Bedarfs an preiswertem Wohnraum und an gefördertem Mietwohnraum rein empirisch ohne normative Setzungen nicht möglich. Die normativen Setzungen betreffen sowohl die Nachfrage- als auch die Angebotsseite.

Auf der Nachfrageseite sind die bedürftigen Haushalte abzugrenzen. Auch auf der Angebotsseite muss preiswerter Wohnraum oder sozialer Wohnraum definiert werden. Die Definition, sowohl was die Wohnungsgrößen als auch was die Höhe der Bewilligungsmiete geförderter Neubauwohnungen anbetrifft, fallen von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich aus.

Aus diesem Grund erfolgt eine Annäherung an den Bedarf von zwei Seiten:

- Ermittlung des angebotsseitigen Bedarfs über einen Ausgleich von Bindungsverlusten zzgl. wachstumsbedingter zusätzlicher Bedarfe (vgl. Kapitel D 5.4.2),
- Ermittlung eines nachfrageseitigen (Zusatz-)Bedarfs über den sog. Erschwinglichkeits-Ansatz (vgl. Kapitel D 5.4.3).

Die Berechnungen führen zu einem bestimmten Ergebnis, welches wiederum im Zusammenhang mit den einzelnen Wohnungsmarktsegmenten (Wohnungsmärkte sind vernetzte Teilmärkte, vgl. Kapitel D 5.1) und der Wohnungsbedarfsprognose eingeordnet werden muss. Entsprechend werden beide Berechnungen gegeneinander abgewogen und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen diskutiert (vgl. Kapitel D 5.4.4).

5.4.2 Angebotsorientierter Ansatz: Konstante Versorgungs-/Bestandsquote

Eine Möglichkeit zur Bestimmung des geförderten bzw. miet- und belegungsgebundenen Neubaubedarfs ist die Orientierung am geförderten Mietwohnungsbestand bzw. dem zu erwartenden zahlenmäßigen Rückgang an geförderten Mietwohnungen.

Die Quote kann als Bestands- oder Versorgungsquote ausgedrückt werden. Die Bestandsquote ist der Anteil der geförderten Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand (insgesamt und in

Mehrfamilienhäusern). Der Anteil an geförderten Mietwohnungen kann auch auf die (Mieter-)Haushalte (mit geringem Einkommen) bezogen werden (Versorgungsquote).²⁹

Im Jahr 2017 gab es in der Region Hannover einen geförderten Mietwohnungsbestand von etwas mehr als 27.000 Wohnungen. Das entspricht einer potenziellen Versorgungsquote (Bezugsgrößen: jeweils Stand 2016) von

- 4,6 % aller Haushalte,
- 7,2 % aller Mieterhaushalte und
- 13,6 % alle Mieterhaushalte mit geringem Einkommen.³⁰

Die tatsächliche Versorgungsquote von Haushalten mit geringen Einkommen fällt auch in der Region Hannover aufgrund von Freistellungen oder Fehlbelegung niedriger aus. Gegenwärtig sind etwas mehr als 30 % des geförderten Mietwohnungsbestandes in der Region Hannover (ohne LHH) freigestellt.³¹ Im Ergebnis dürfte die tatsächliche Versorgungsquote von Haushalten mit geringem Einkommen bei ca. 10 % liegen.

Die Bestandsquote (Anteil geförderter Mietwohnungen 2017 am Wohnungsbestand 2016) beträgt in der Region Hannover 4,7 % bezogen auf alle Wohnungen und 7,5 % bezogen auf den Wohnungsbestand in Mehrfamilienhäusern. Die entsprechenden Quoten ohne Berücksichtigung der LHH liegen bei 2,0 % bzw. 4,7 %.

Folgt man der Regel einer konstanten Bestandsquote, müsste sich infolge des zusätzlichen Wohnungsbedarfs (28.300 WE) die Zahl der geförderten Mietwohnungen bis zum Jahr 2025 von heute gut 27.000 auf etwa 28.500 erhöhen. Unter Berücksichtigung der rd. 11.000 auslaufenden Bindungen bis zum Jahr 2025 ergäbe sich ein gesamter zusätzlicher Bedarf an geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover von ca. 12.400 Wohnungen im Zeitraum von 2016 bis 2025 bzw. 1.240 Wohnungen jährlich (s. Abbildung 64).³² Das entspricht einem Anteil von 44 % am gesamten zusätzlichen Wohnungsbedarf bzw. von mehr als zwei Drittel am erforderlichen Wohnungsbedarf im Segment der Mehrfamilienhäuser in der Region Hannover (Wohnungsbedarf i.H.v. 28.300 zusätzlichen Wohnungen, davon 18.500 in MFH).

²⁹ Soweit sich die Anteile untereinander nicht ändern, macht es für die Bedarfsrechnung keinen Unterschied, worauf sich die Quote bezieht bzw. woraus der Nenner besteht.

³⁰ Im Umkehrschluss versorgt das freifinanzierte Wohnungsmarktsegment die Mieterhaushalte mit geringem Einkommen in der Region Hannover zu mehr als 85 %. Tatsächlich ist der Wert noch höher, da die Versorgungsquote unterstellt, dass alle geförderten Wohnungen auch von Haushalten mit geringen Einkommen bewohnt werden. Die „Fehlbelegerquote“ in geförderten Mietwohnungsbestand liegt bundesweit aber bei rd. 50 %.

³¹ Datengrundlage: Daten zu Freistellungen im Jahr 2017 liegen von 13 Umlandkommunen vor, in denen sich 57 % des gesamten geförderten Mietwohnungsbestandes in der Region Hannover (ohne LHH) befinden.

³² Daten zum Bindungsauslauf liegen von 16 Städten und Gemeinden der Region Hannover zum Stand von 2017 vor, in denen sich rd. 97 % des gesamten geförderten Mietwohnungsbestandes der Region Hannover befinden. Die Zahl der bis 2025 auslaufenden Bindungen in den 16 Kommunen beläuft sich auf 10.666 Wohnungen. Hochgerechnet auf alle 21 Kommunen sind dies 11.017 Wohnungen.

Abbildung 64: Erforderlicher zusätzlicher geförderter Mietwohnraum in der Region Hannover bis 2025

	lfd. Nr.	Quelle/ Berechnung	Wert
Bestand an WE in MFH 2016	1	LSN	361.790
dv. geförderte Mietwohnungsbestand (ca.)	2	Angabe Kommunen	27.084
Bestandsquote 2016	3	=2/3	7,5%
Erforderlicher Wohnungsbestand in MFH 2025	4	Bestand 2015 + zusätzl. Bedarf 2016-2025	380.303
dv. geförderte Mietwohnungen (ca.)	5	=4*6	28.470
Bestandsquote 2025	6	wie 3	7,5%
Delta geförderte Mietwohnungen 2025/2016	7	=5-2	1.386
Zahl auslaufender Bindungen bis 2025 (ca.)	8	Angabe Kommunen (Hochrechnung)	11.017
Erforderlicher zusätzl. geförderte Mietwohnungen bis 2025	9	=7+8	12.403
p.a.	10	=9/10 Jahre	1.240
in % des erforderlichen WE-Zusatzbedarfs	11	=9/Zusatzbedarf ges.	43,8%
in % der erforderlichen WE-Zusatzbedarfs in MFH	12	=9/Zusatzbedarf in MFH	67,0%

Quelle: eigene Berechnungen

empirica

5.4.3 Nachfrageorientierter Ansatz: Erschwinglichkeits-Ansatz

Methodischer Ansatz im Überblick

Während bei der Vorgehensweise der Kompensation aus der Bindung fallender geförderter Mietwohnungen historische Strukturen fortgeschrieben werden, leitet der Erschwinglichkeits-Ansatz aktuelle Bedarfswerte ab. Der Erschwinglichkeits-Ansatz setzt die Leistbarkeit (Bezahlbarkeit) von anspruchsberechtigten Mieterhaushalten nach einer geförderten Wohnung, deren Wohnkostenbelastung als unzumutbar gilt, in den Fokus. Entsprechend wird das bezahlbare Wohnungsmarktsegment auf der Angebotsseite nicht absolut betrachtet, sondern ist abhängig vom Einkommen und den aktuellen Wohnkosten der Haushalte.

Ableitung von zumutbarer Mietbelastung

Der Ansatz setzt normative Überlegungen über die Definition von anspruchsberechtigt und damit einhergehend die Festlegung einer gerade noch „zumutbaren“ Mietkostenbelastung voraus. Die Ableitung der Zumutbarkeitsgrenze stützt sich auf die Bestimmungen des NWoFG bzw. der Wohnraumförderbestimmungen des Landes Niedersachsen (WFB), den damit verbundenen Förderbedingungen bezüglich der Nettoeinkommensgrenzen (geringe Einkommen), der zulässigen Höchst-/Fördermiete (Nettokaltmiete) und der maximalen Wohnungsgröße (s. Abbildung

65). Die Zumutbarkeitsgrenzen ergeben sich aus dem Verhältnis der maximalen Miete (zulässige Fördermiete multipliziert mit maximaler Wohnungsgröße) zu den Nettoeinkommensgrenzen.

Abbildung 65: Anspruchsberechtigte Mieterhaushalte und maximale Mietbelastungsquoten

Haushaltstyp	Einkommensgrenzen § 3 Abs. 2 NWoFG		Einkommensgrenze nach MZ	Zulässige Miete	Max. WE- größe	Max. Miete pro Monat	Max. Mietkostenbelastung	
	€ pro Jahr	€ pro Monat					nach NWoFG	Alternative Setzung
			€ pro Monat	€/m ² nettokalt	m ² Wfl.	€ nettokalt	in % des EK	in % des EK
Einpersonenhaushalte	17.000	1.417	1.500	5,6	50	280	19,8%	40,0%
Zweipersonenhaushalte ohne Kinder	23.000	1.917	2.000	5,6	60	336	17,5%	35,0%
Alleinerziehend mit einem Kind	26.000	2.167	2.000	5,6	60	336	15,5%	30,0%
Alleinerziehend mit zwei Kindern	32.000	2.667	2.600	5,6	75	420	15,8%	30,0%
Paare/Lebensgem. mit einem Kind	29.000	2.417	2.600	5,6	75	420	17,4%	30,0%
Paare/Lebensgem. mit zwei Kindern	35.000	2.917	2.600	5,6	85	476	16,3%	25,0%
Paare/Lebensgem. mit drei Kindern	41.000	3.417	3.200	5,6	95	532	15,6%	25,0%

Lebeispiel: Für einen Einpersonenhaushalt gilt laut NWoFG eine Nettoeinkommensgrenze von 1.400 € pro Monat. Im Rahmen des Wohnraumförderungsprogrammes Niedersachsen und der WFB werden maximal 5,60 €/m² als angemessene Miete für Berechtigte nach § 3 Abs. 2 NWoFG und maximal 50 m² als angemessene Wohnungsgröße akzeptiert. Daraus ergibt sich eine maximal zu erstattenden Miete von 280 €/Monat. Die daraus resultierende Mietbelastung im Verhältnis zum Wert der maximalen Einkommensgrenzen liegt bei 280 €/1.400 € = 20 %.

*MZ = Mikrozensus

Quelle: NBank, NWoFG; eigene Setzungen

empirica

Demnach liegen die maximalen Mietkostenbelastungen bezogen auf die Nettokaltmiete zwischen 15 % bis 20 % je nach Haushaltstyp. Für eine Variationsrechnung werden darüber hinaus auch die Zusatzbedarfe an Sozialbindungen berechnet, wie sie sich bei einer höheren zumutbaren Mietbelastung von im Mittel 25 % bis 40 % ergäben (obere Variante).³³

Zur Ermittlung der Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte für eine geförderte Wohnung mit Belastungen oberhalb dieser zumutbaren Grenzen werden Informationen über die Einkommensverteilung sowie zur Mietbelastung der Haushalte in Niedersachsen benötigt. Diese Daten können dem Mikrozensus entnommen werden.³⁴ Allerdings sind bei der Interpretation der Berechnungen kleine Ungenauigkeiten zu berücksichtigen, die sich aus den unterschiedlichen Einkommensklassen des Mikrozensus und des Wohnraumförderungsgesetzes ergeben (s. Abbil-

³³ Es wurden bewusst höhere Werte als 30 % Mietbelastungsquote bezogen auf die Bruttokaltmiete angesetzt, um eine größere Varianz aufzuzeigen.

³⁴ Dort werden in der „Zusatzerhebung Wohnen“ alle vier Jahre Mieten und Mietbelastungen erfasst, die aktuellsten, verfügbaren Daten stammen aus dem Jahr 2014.

dung 65). Ebenfalls ist aufgrund der z.T. niedrigen Fallzahlen im Mikrozensus eine Differenzierung nach allen Haushaltstypen nicht immer möglich. Die Lücke bei den Haushaltstypen wurde durch Analogieschlüsse mit niedersächsischen Ergebnissen geschlossen.

Obere Variante mit max. Mietkostenbelastungsquoten nach NWoFG

Nach einer Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes Niedersachsen (s. Abbildung 66)

- repräsentierten die dargestellten sieben Haushaltstypen mehr als 98 % aller Haushalte in der Region Hannover.
- wohnen 64 % aller Haushalte zur Miete mit den höchsten Quoten bei den Einpersonenhaushalten und den Alleinerziehenden und den niedrigsten bei den Familien.
- sind 53 % aller Mieterhaushalte anspruchsberechtigt nach § 3 Abs. 2 NWoFG (Wohnungsberechtigungsschein). Auch hier ist die Quote bei den Alleinerziehenden am höchsten, bei den Zweipersonenhaushalten ohne Kind am geringsten.³⁵ An allen Haushalten mit geringem Einkommen machen die Einpersonenhaushalte mit mehr als 60 % den höchsten Anteil aus (114,2 von 182,7 Haushalten).
- überschreiten mehr als 80 % der anspruchsberechtigten Mieterhaushalte, die sich aus den Regelungen der Wohnraumförderung des Landes Niedersachsen ergebenden max. Mietbelastungen je nach Haushaltstyp von rd. 15 % bis 20 % des „Nettoeinkommens“. In absoluten Größenordnungen waren dies im Jahr 2014 über 150.000 Haushalte in der Region Hannover oder 28 % aller Haushalte.
- überschritten andererseits davon auch fast 60 % die in der Wohnraumförderung festgelegten angemessenen Wohnungsgrößen. Zieht man die nicht „angemessen“ wohnenden Haushalte ab, verbleiben gut 62.000 anspruchsberechtigte Mieterhaushalte mit unzumutbarer Mietkostenbelastung in angemessenen Wohnungen („bedürftige“ Haushalte). Das ist jeder Dritte Mieterhaushalt mit geringem Einkommen oder gut jeder zehnte Haushalte insgesamt. Diese Rechnung unterstellt, dass die Haushalte freiwillig mehr Wohnfläche konsumieren.

³⁵ Die von der Region Hannover berechnete Quote von 41,2 % der Haushalte mit geringem Einkommen bezieht sich auf alle Haushalte, und nicht nur auf die Mieterhaushalte, sowie auf Daten aus dem Jahr 2016.

Abbildung 66: Anspruchsberechtigte Mieterhaushalte mit unzumutbarer Mietbelastung 2014 nach dem NWoFG in der Region Hannover

Haushaltstypen	Alle Haushalte		dv. Mieterhaushalte (von Spalte 1)		dv. mit geringem Einkommen* (von Spalte 2)		dv. mit unzumutbarer Mietbelastung** (von Spalte 3)		dv. Flächenkonsum oberhalb der max. WE-Größe*** (von Spalte 4)	Ergebnis MieterHH mit geringem EK, "unzumutbarer" Mietkostenbelastung in angemessenen WE-Größen
	Spaltennummer		2		3		4		5	6
	Anzahl in Tsd.	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anteil	Anzahl in Tsd.	
Einpersonenhaushalte	243,5	192,2	79%	114,7	60%	25,5	22%	72,2%	7,1	
Zweipersonenhaushalte ohne Kinder	165,2	81,8	50%	27,7	34%	3,9	14%	75,6%	1,0	
Alleinerziehend mit einem Kind	23,2	16,8	72%	12,5	74%	5,4	43%	70,6%	1,6	
Alleinerziehend mit zwei Kindern	8,7	7,3	84%	5,6	77%	1,8	33%	65,9%	0,6	
Paare/Lebensgem. mit einem Kind	52,4	26,1	50%	11,7	45%	2,0	17%	54,2%	0,9	
Paare/Lebensgem. mit zwei Kindern	39,7	16,3	41%	7,4	45%	2,9	40%	54,3%	1,3	
Paare/Lebensgem. mit drei Kindern	10,8	4,7	44%	3,1	66%	1,0	32%	54,8%	0,4	
Summe (obige HH-Typen)	543,6	345,2	64%	182,7	53%	42,6	23%	69,4%	13,0	
Alle Haushalte**	553,7	351,5	63%	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	

* Einkommensgrenzen gem. § 3 Abs. 2 NWoFG entsprechend den Einkommensklassen des MZ.

** Maximale Mietkostenbelastung nach NWoFG.

Quelle: Sonderauswertung des MZ durch Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN); eigene Berechnungen

empirica

Untere Variante mit höheren Mietkostenbelastungsquoten (s. Abbildung 67)

Unter Berücksichtigung der höheren Mietkostenbelastungen von 25 % bis 40 % gab es 2014 ca. 43.000 Haushalte mit unzumutbar hohen Mietkostenbelastungen in der Region Hannover. Das entspricht etwa knapp einem Viertel aller Haushalte mit geringen Einkommen bzw. 8 % aller Haushalte in der Region Hannover. Von den 43.000 Haushalten überschreiten rd. 70 % die maximale Wohnungsgröße entsprechend den niedersächsischen Förderbestimmungen. Im Ergebnis wohnten 2014 rd. 13.000 bedürftige Haushalte in angemessen großen Wohnungen in der Region Hannover. Das entspricht 7 % aller Mieterhaushalte mit geringem Einkommen.

Abbildung 67: Anspruchsberechtigte Mieterhaushalte mit unzumutbarer Mietbelastung nach alternativer Setzung 2014 in der Region Hannover

Haushaltstypen	Alle Haushalte	dv. Mieterhaushalte (von 1)		dv. mit geringem Einkommen* (von 2)		dv. mit unzumutbarer Mietbelastung** (von 3)		dv. Flächenkonsum oberhalb der max. WE-Größe*** (von 4)	Ergebnis MieterHH mit geringem EK, "unzumutbarer" Mietkostenbelastung in angemessenen WE-Größen
		2		3		4		5	6
		Anzahl in Tsd.	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anzahl in Tsd.	Anteil	Anteil
Einpersonenhaushalte	243,5	192,2	79%	114,7	60%	25,5	22%	72,2%	7,1
Zweipersonenhaushalte ohne Kinder	165,2	81,8	50%	27,7	34%	3,9	14%	75,6%	1,0
Alleinerziehend mit einem Kind	23,2	16,8	72%	12,5	74%	5,4	43%	70,6%	1,6
Alleinerziehend mit zwei Kindern	8,7	7,3	84%	5,6	77%	1,8	33%	65,9%	0,6
Paare/Lebensgem. mit einem Kind	52,4	26,1	50%	11,7	45%	2,0	17%	54,2%	0,9
Paare/Lebensgem. mit zwei Kindern	39,7	16,3	41%	7,4	45%	2,9	40%	54,3%	1,3
Paare/Lebensgem. mit drei Kindern	10,8	4,7	44%	3,1	66%	1,0	32%	k.A.	k.A.
Summe (obige HH-Typen)	543,6	345,2	64%	182,7	53%	42,6	23%	69,4%	13,0
Alle Haushalte**	553,7	351,5	63%	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

* Einkommensgrenzen gem. § 3 Abs. 2 NWoFG entsprechend den Einkommensklassen des MZ.

** Maximale Mietkostenbelastung nach alternativer Setzung.

*** Fallzahlen für Region Hannover zu gering. Berechnung auf Basis Struktur in Niedersachsen.

Quelle: Sonderauswertung des MZ durch LSN; eigene Berechnungen

empirica

Vergleich der beiden Varianten

Je nachdem welche Schwelle der Mietkostenbelastung noch für angemessen gehalten wird, beläuft sich die Zahl der Mieterhaushalte mit geringem Einkommen in der Region Hannover, die eine „unzumutbar“ hohe Mietkostenbelastung in angemessen großen Wohnungen hatten, auf 13.000 bis 62.000 Haushalte. Die Grenzen der Leistbarkeit variieren nach angesetzter Mietbelastungsquote und Bezugsgröße (Warm-/ Kaltmiete). So wird unterschiedlich beurteilt, welche Belastungen letztlich noch angemessen sind. In Berlin gelten beispielsweise 30 % bezogen auf die Nettokaltmiete als angemessen. Erhöht man die Bewilligungsmiete in der oberen Variante von 5,60 €/m² nettokalt um kalte Betriebs- und Heizkosten in Höhe von zusammen 3,00 €/m² Wfl. pro Monat, ergeben sich mit Bezugsgröße „Bruttowarmmiete“ Mietbelastungsquoten je nach Haushaltstyp von 24 % bis 30 %. In der unteren Variante führt die gleiche Rechnung zu Mietbelastungsquoten zwischen rd. 33 % für Paare mit mindestens 2 Kindern und rd. 50 % für Einpersonenhaushalte.

Rechnerischer Bedarf an zusätzlichen geförderten Mietwohnungen

Die weiteren Überlegungen gehen davon aus, dass der „aufgestaute“ Bedarf an preisgünstigen Wohnungen für bedürftige Haushalte in den nächsten zwölf Jahren bis zum Jahr 2025 aufgelöst werden soll.

Ein Teil der Versorgung übernimmt der freifinanzierte Wohnungsmarkt. Bei einer durchschnittlichen Fluktuations- oder Umzugsquote von 8,6 %³⁶ und einem Anteil preisgünstiger Angebote (unter 5,60 €/m²) von 6,6 % an allen Angeboten, entspricht dies in der Summe gut 14.000 Wohneinheiten bis zum Jahr 2025.

Abbildung 68: Zusätzlicher Bedarf an geförderten Mietwohnungen – Leitsbarkeitsansatz

Haushaltstypen lfd. Nr.	"Bedürftige" Haushalte		Bestand MietWE* 2016	Fluktuations- quote	Wohnungen preisgünstig		Bilanz	
	unter Variante	obere Variante			Anteil 2017	Zeitraum 2018-2025	unter Variante	obere Variante
	Anzahl in Tsd.		in Tsd.	in %	in %	Anzahl in Tsd.	Anzahl in Tsd.	
Einpersonenhaushalte	7,1	39,1	63,0	8,6%	3,4%	1,5	5,6	37,6
Zweipersonenhaus- halte ohne Kinder**	1,0	7,7	30,3	8,6%	6,3%	1,3	-0,4	6,4
Alleinerziehend mit einem Kind**	1,6	4,0	30,3	8,6%	6,3%	1,3	0,3	2,7
Alleinerziehend mit zwei Kindern***	0,6	2,5	52,0	8,6%	7,0%	2,5	-1,9	0,0
Paare/Lebensgem. mit einem Kind***	0,9	4,1	52,0	8,6%	7,0%	2,5	-1,6	1,6
Paare/Lebensgem. mit zwei Kindern	1,3	3,7	50,0	8,6%	9,0%	3,1	-1,8	0,6
Paare/Lebensgem. mit drei Kindern	0,4	1,3	30,0	8,6%	10,0%	2,1	-1,6	-0,7
Summe (obige HH-Typen)	13,0	62,3	307,5	8,6%	6,6%	14,3	-1,3	48,1

* eigene Fortschreibung; nur Bestand in angemessener Größe für den jew. Haushaltstyp.

** Bestand MietWE zw. 50 bis < 65 m² in Höhe von 60,5 Tsd. jeweils nur zur Hälfte angerechnet.

*** Bestand MietWE zw. 50 bis < 65 m² in Höhe von 60,5 Tsd. jeweils nur zur Hälfte angerechnet.

Quelle: empirica-Preisdatenbank (empirica-systeme.de); eigene Berechnungen

empirica

Im Ergebnis berechnet sich der verbleibende Bedarf an zusätzlichen geförderten Mietwohnungen aus der Differenz der Anzahl bedürftiger Haushalte mit „unzumutbar“ hoher Mietbelastung und der Zahl preisgünstiger Wohnungen, die der Markt durch Fluktuation anbietet. Demnach fällt der Bedarf an zusätzlichen geförderten Mietwohnungen in der unteren Variante mit hohen Mietbelastungsquoten negativ aus, in der oberen Variante beläuft er sich auf fast 50.000 Wohnungen bis 2025 bzw. 6.000 Wohnungen jährlich.³⁷ Dabei ist der vorhandene geförderte Mietwohnungsbestand in der Region Hannover nicht berücksichtigt. Der absolut größte Bedarf be-

³⁶ Auf das Jahr 2016 fortgeschriebene Fluktuationsquote auf Basis von Angaben des Mikrozensus der Jahre 2010 und 2014.

³⁷ An dieser Stelle sei nochmals betont, dass bei der Berechnung der Varianten eine bewusst große Spanne bei der (angenommenen) Mietbelastungsquote gewählt wurde.

steht bei kleinen Wohnungen für Einpersonenhaushalte, zu denen u. a. auch ein Teil der Studierenden in der Region Hannover zählt. Darüber hinaus fehlen preisgünstige Wohnungen für größere Haushalte beispielsweise für Alleinerziehende mit mehreren Kindern oder Paare mit Kind(ern).

5.4.4 Abwägung der Ansätze: Konstante Bestandsquote bildet Grundlage

Angebotsorientierter Ansatz: Nachteil einer fehlenden Marktorientierung steht Vorteil eines einfach handhabbaren Instrumentes gegenüber

Der angebotsorientierte Ansatz einer konstanten Bestandsquote schreibt historische Strukturen fort, unabhängig davon, ob eine Region schon immer relativ unter- oder überversorgt war mit gefördertem Mietwohnraum. Der Ansatz nimmt auch keine Rücksicht auf die gegenwärtige und künftige Marktsituation auf der Nachfrage- und Angebotsseite. Auch bei sich künftig entspannender Marktsituation und unter der Annahme eines weiteren Rückgangs des geförderten Mietwohnungsbestandes würde der Ansatz in der Regel zu einem zusätzlichen Bedarf an gefördertem Mietwohnraum führen, auch wenn die Mietpreise im Zuge der Marktsituation relativ sinken. Die im Aufbau befindliche Wohnungsmarktbeobachtung mit Konzeptmonitor in der Region Hannover verhindert eine mögliche Marktferne des Ansatzes.

Nachfrageorientierter Ansatz: Nachteil der unrealistischen Größenordnung mit Blick auf die künftige Marktentwicklung und Abhängigkeit von normativen Setzungen steht Vorteil eines stärkeren Marktbezuges gegenüber

Auch der Leistbarkeitsansatz hat wesentliche Schwächen. Die Effekte der Varianz der maximal zumutbaren Mietkostenbelastung verdeutlicht die Abhängigkeit des Ansatzes von normativen Setzungen. Je rigider die normativen Festsetzungen in diesem Ansatz, desto geringer der Bedarf und umgekehrt. So fehlen nach den normativen Vorgaben der niedersächsischen Wohnraumförderung bis zu 50.000 zusätzliche preiswerte Wohnungen in der Region Hannover, damit alle bedürftigen Haushalte bis 2025 angemessen versorgt werden können. Eine derartige Größenordnung erscheint, wenngleich sie den impliziten normativen Zielsetzungen der Wohnraumversorgung des Landes entspräche, mit Blick auf die künftige Entwicklung unrealistisch. So entsprechen die 50.000 Wohnungen dem 1,8-fachen des gesamten zusätzlichen Wohnraumbedarfes in der Region Hannover und fast dem 5-fachen des zurückgehenden geförderten Mietwohnungsbestandes. Selbst die Summe der auslaufenden Bindungen und des erforderlichen Zusatzbedarfs liegt mit rd. 40.000 Wohnungen unterhalb des ermittelten Bedarfs nach dem Leistbarkeitsansatz. Eine Neubauquote für geförderten Wohnraum von 100 % und eine Verlängerung aller auslaufenden Bindungen würde die Bedarfszahl nicht erreichen. Notwendig wäre in Ergänzung zur Objektförderung eine ergänzende Subjektförderung des Landes, um die eigenen normativen Zielsetzungen zum angemessenen Wohnen von Haushalten mit geringem Einkommen zu erfüllen.

Zielgrößen für den Bedarf an geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover bis 2025

Aus beiden alternativen Ansätzen hat sich die Region Hannover unter Abwägung der oben beschriebenen Vor- und Nachteile für den Ansatz des Erhalts einer konstanten Bestandsquote als

politisches Ziel entschieden. Demnach sollen rd. 12.400 zusätzliche geförderte Mietwohnungen in der Region Hannover bis zum Jahr 2025 geschaffen werden.

Auf Grundlage und unter Abwägung der Ergebnisse beider Ansätze besteht das Ziel der Region Hannover im Erhalt einer konstanten Bestandsquote mit ca. 12.400 zusätzlichen geförderten Mietwohnungen in der Region Hannover bis zum Jahr 2025. Dieses Ziel soll wie folgt erreicht werden:

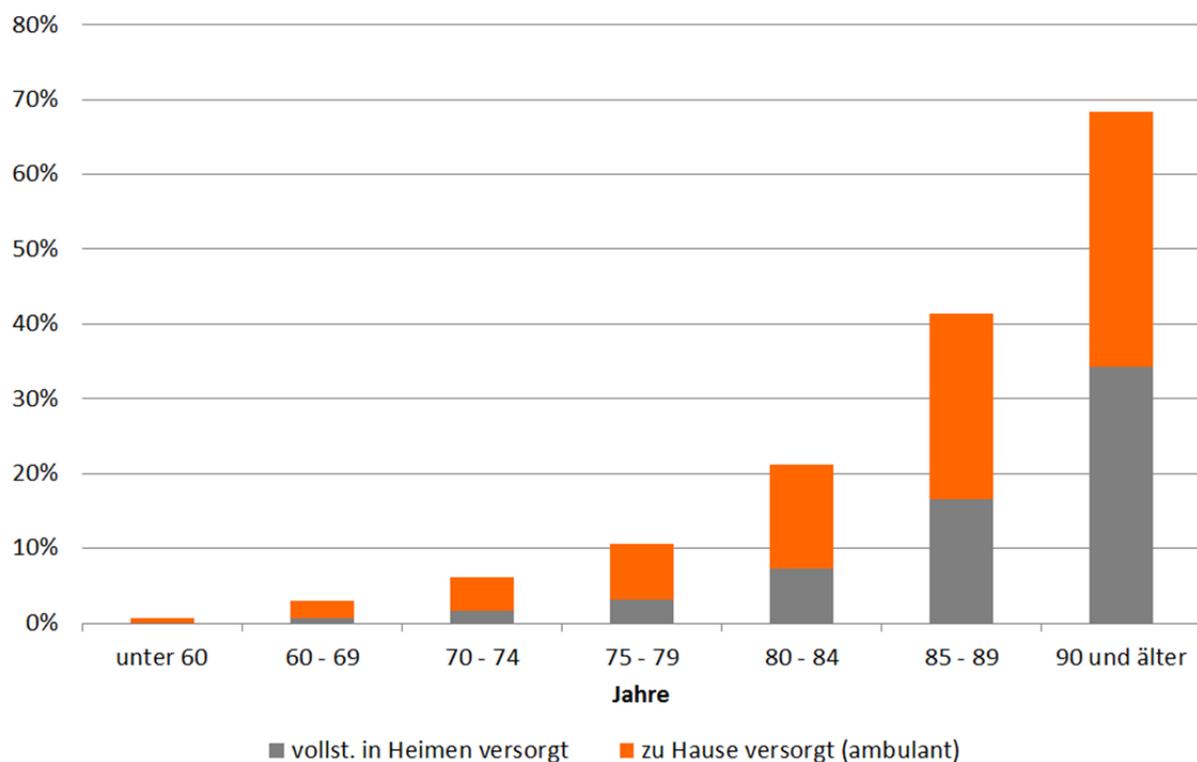
- Deckung von 55 % (gut 6.800 Wohnungen) des zusätzlichen Bedarfs durch Wohnraumfördermaßnahmen – Neubau, Umbau, Ausbau, Erweiterung zur Schaffung zusätzlichen Wohnraums.
- Deckung von 45 % (ca. 5.600 Wohnungen) des zusätzlichen Bedarfs durch Wohnraumfördermaßnahmen – Modernisierung, Verlängerung von Bindungen, Belegrechtserwerb im Bestand.

5.5 Bedarfe in weiteren Wohnungsmarktsegmenten

Bedarfe an barriere reduzierten/-freien Wohnungen

Für die Abschätzung des Bedarfs an barriere reduzierten/-freien Wohnungen werden in Kombination von Bevölkerungsprognose und unter der Annahme konstanter, nach Altersgruppen und Ort der Versorgung differenzierter Pflegewahrscheinlichkeiten, der aktuelle und zukünftige Bedarf an barriere reduzierten/-freien Wohnungen berechnet. Dies ist eine Annäherung, denn nicht jeder ambulant versorgte Pflegebedürftige benötigt eine barrierearme/-freie Wohnung, aber auch nicht jeder Pflegebedürftige wohnt in einer barrierearmen/-freien Wohnung. Die Annäherung über die Pflegestatistik gilt dennoch als die bislang beste Schätzmethode für den Bedarf an barrierearmen/-freien Wohnungen.³⁸

³⁸ Vgl. Prognos AG (2014): Potenzialanalyse altersgerechte Wohnungsanpassung.

Abbildung 69: Pflegequoten in der Region Hannover nach Altersgruppen (2015)

Quelle: LSN, eigene Berechnungen

empirica

Legt man die in Abbildung 69 berechneten Pflegewahrscheinlichkeiten zu Grunde, ergibt sich ein Bedarf von heute rd. 29.000 ambulant versorgten pflegebedürftigen Personen, die auf eine barrierearme bzw. barrierefreie Wohnung angewiesen sind. Dieser Bedarf erhöht sich bis zum Jahr 2025 um rd. 17 % auf rd. 34.000 Personen (s. Abbildung 70). Die größten Anstiege sind bei den hochaltrigen 80-jährigen und älteren Personen sowie bei den unter 70-jährigen (geburtenstarke Jahrgänge) zu erwarten. Diese Bedarfe richten sich in erster Linie an eine Anpassung des Wohnungsbestandes.

Abbildung 70: Bedarf an barrierearmen/-freien Wohnungen in der Region Hannover

Quelle: LSN, eigene Berechnungen

empirica

Bedarf an studentischem Wohnraum

Studierende spielen bei der örtlichen Wohnraumversorgung im Umland nur eine untergeordnete Rolle. Sie konzentrieren sich auf Hannover und Garbsen. Aus diesem Grund sind sie primär im Rahmen der örtlichen Wohnraumversorgungskonzepte von Garbsen und der LHH zu betrachten und weniger im Regionalen Wohnraumversorgungskonzept für die Region Hannover. Darüber hinaus betrachten die LHH und die Garbsen Studierende vor allem als Teilmenge der Haushalte mit geringem Einkommen, die mindestens während des Studiums auf preiswerten Wohnraum angewiesen sind.

5.6 Regionales Verteilungsmodell

Die Wohnungsbedarfsprognose der Region Hannover erfolgte nicht in weitergehender räumlicher Differenzierung der Bedarfswerte für die Städte und Gemeinden der Region Hannover, sondern als gesamtregionale Prognose. Soweit die Region Hannover identisch mit der funktionalen Wohnungsmarktregion ist, werden die abhängigen Variablen wie Wohnungsnachfrager oder Wohnbauflächenbedarf durch exogene Variablen, insbesondere durch die Nettozuwanderung in die Region Hannover, bestimmt. Ein kleinräumiges Prognosemodell unterhalb der Wohnungsmarktregion ist zwangsläufig endogen, weil sich die Nachfrage innerhalb der Region Hannover auch in Abhängigkeit vom Baulandpotenzial verteilt. Vereinfacht ausgedrückt: Die Haushalte ziehen dorthin, wo Flächen verfügbar sind. Bei unelastischem Flächenangebot ziehen unter den Bedingungen des Wachstums weniger oder gar keine Haushalte mehr zu.

Gleichwohl bedarf es einer Vorstellung der räumlichen Verteilung der prognostizierten Bedarfe innerhalb der Region Hannover, um auf entsprechende Handlungsnotwendigkeiten in der Neubau-, Flächen- oder Infrastrukturpolitik hinzuweisen. Aus diesem Grund hat die Region Hannover zusammen mit empirica ein räumliches Verteilmodell zur Umsetzung des Wohnungsbedarfs von 28.300 Wohnungen sowie des Bedarfs an geförderten Mietwohnungen von 2016 bis 2025 in den Städten und Gemeinden der Region Hannover entwickelt.

Nachfolgend wird zunächst die Methodik der Verteilung erklärt (vgl. Kapitel D 5.6.1) und in den anschließenden Kapiteln die Ergebnisse für den Wohnungsbedarf insgesamt und differenziert nach den Segmenten sowie für den Bedarf (vgl. Kapitel D 5.6.2) an geförderten Mietwohnungen (vgl. Kapitel D 5.6.3) dargestellt.

5.6.1 Methodik

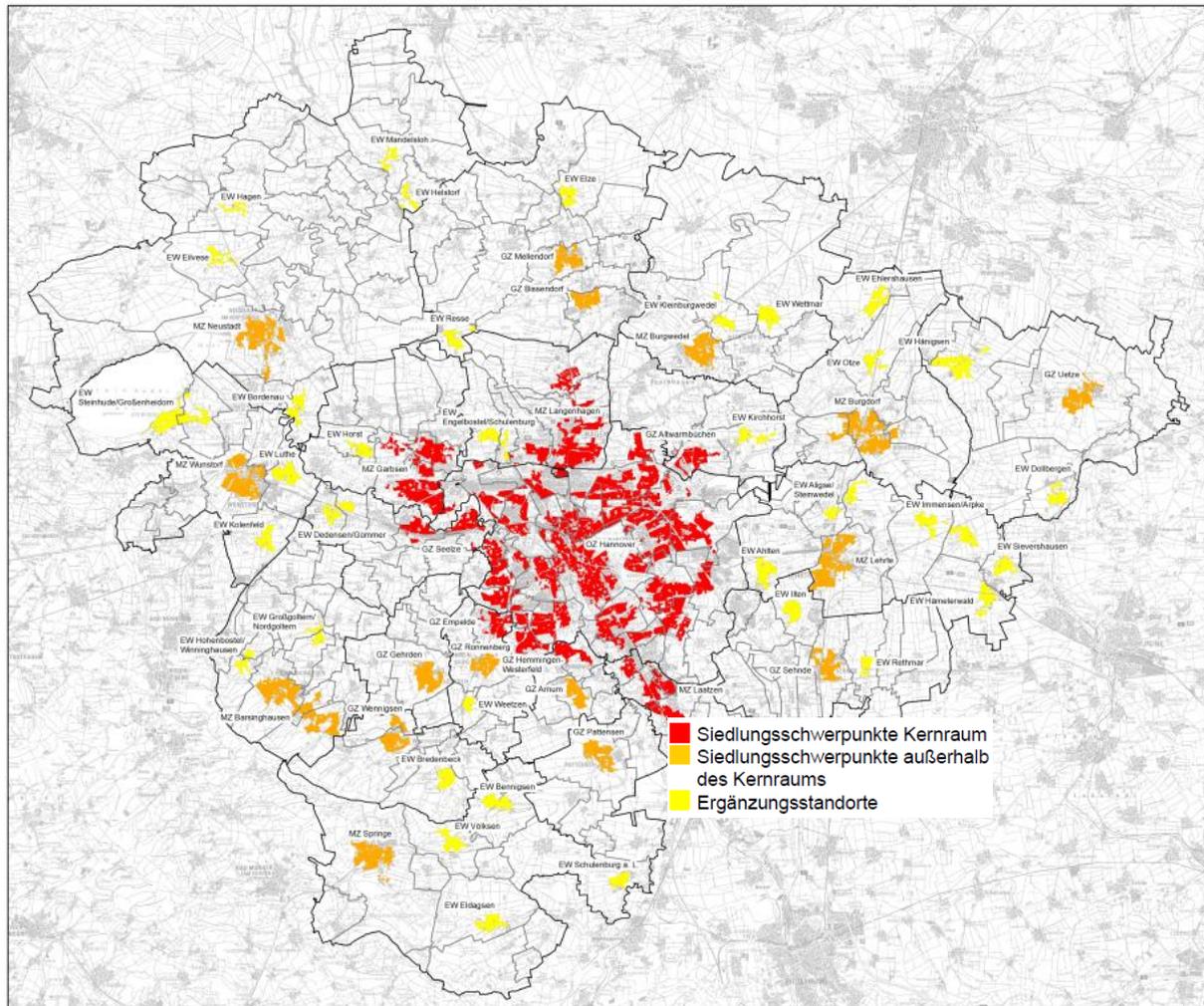
Grundlage der Verteilung des gesamten Wohnungsbedarfs auf die Städte und Gemeinden der Region Hannover bildet ein indiktorenbasiertes Siedlungstypenmodell. Die Aufteilung auf die Segmente des Mehrfamilienhaus- und des Ein- und Zweifamilienhausbaus erfolgt nach normativen Zielsetzungen, die Umrechnung der zusätzlich benötigten Wohnungen in Wohnbauflächenbedarfe nach einem Dichtemodell mit Orientierungswerten für die Bebauung.

Indikatorenbasiertes Siedlungstypenmodell zur Verteilung des Wohnungsbedarfs und Ermittlung des Wohnbauflächenbedarfs

Entsprechend den Zielen des Regionalen Raumordnungsprogramms 2016 der Region Hannover soll sich die Wohnsiedlungsentwicklung auf die zentralen Siedlungsgebiete der Zentralen Orte (zentralörtliche Standorte) sowie der ländlich strukturierten Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen konzentrieren (vgl. Kapitel B).

Gemäß diesen Vorgaben bilden alle Ortsteile der Städte und Gemeinden in der Region Hannover, die entweder Zentraler Ort sind oder die Ergänzungsfunktion Wohnen erfüllen, den räumlichen Ausgangspunkt des Verteilmodells, weil nur in diesen Räumen der erforderliche Wohnungsneubau in nennenswertem Maße erfolgen soll. Die Ortsteile sind einem der drei folgenden Siedlungstypen zugeordnet (s. Abbildung 71):

- Siedlungsschwerpunkte Kernraum, zu dem das zentrale Siedlungsgebiet der LHH sowie die direkt an Hannover angrenzenden Zentralen Orte zählen.
- Siedlungsschwerpunkte außerhalb des Kernraums bilden die zentralen Siedlungsgebiete aller weiteren Zentralen Orte der Region Hannover.
- Ergänzungsstandorte sind identisch mit den ländlich strukturierten Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen gem. RROP 2016.

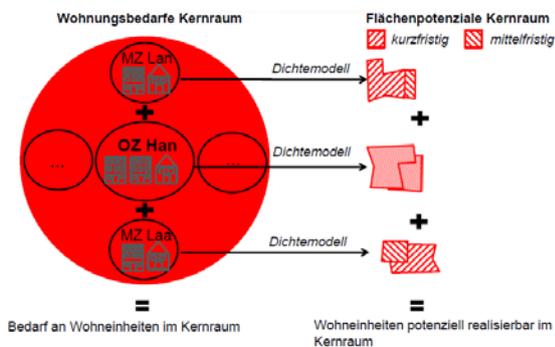
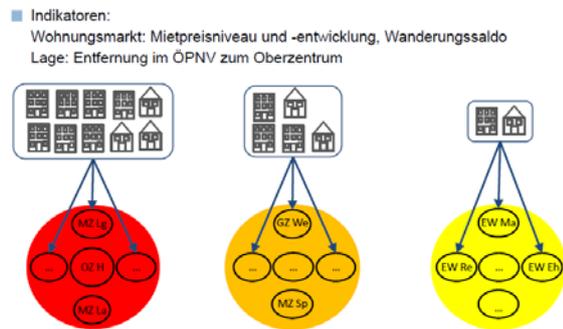
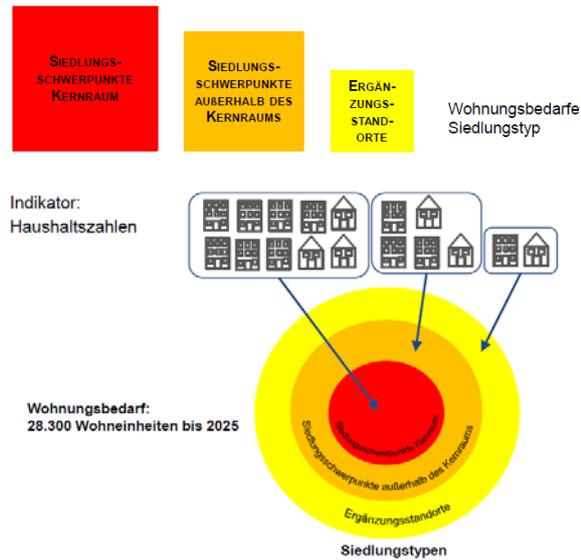
Abbildung 71: Siedlungstypen in der Region Hannover

Quelle: Region Hannover

empirica

Auf dieser Basis erfolgt die Verteilung des Wohnungsbedarfs auf die Städte und Gemeinden der Region Hannover sowie der damit verbundene Flächenbedarf nach einem vierstufigen Verfahren (s. Abbildung 72).

Abbildung 72: Vierstufiges regionales Verteilmodell



1. Stufe: Verteilung des Wohnungsbedarfs nach Siedlungstypen

Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass jeder der drei Siedlungstypen in der Region Hannover zunächst nach seiner Bedeutung für die Wohnraumversorgung in der Region Hannover den Wohnungsneubaubedarf befriedigen soll. Maßstab für die Bedeutung eines Siedlungstyps ist der Anteil der Haushalte im jeweiligen Siedlungstyp an allen Haushalten in der Region (Stand: 30.06.2017). Demnach entfallen vom gesamten Wohnungsbedarf auf die

- Siedlungsschwerpunkte Kernraum 20.534 WE,
- Siedlungsschwerpunkte außerhalb Kernraum 5.048 WE und
- Ergänzungsstandorte 2.718 WE

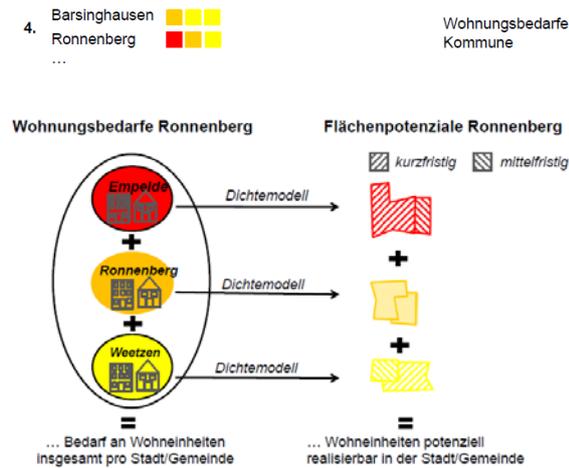
2. Stufe: Verteilung des Wohnungsbedarfs innerhalb der Siedlungstypen

Die Verteilung der Gesamtwerte innerhalb der drei Siedlungstypen auf alle zugehörigen Ortsteile erfolgt nach vier wohnungsmarktbezogenen Indikatoren (gleichgewichtet):

- Preisniveau (Angebotsmieten 2015-2017)
- Preisentwicklung (Angebotsmieten 2012/2014-2015/2017)
- Wanderungssalden (Summe 2007-2014)
- Lagefaktor (ÖPNV-Entfernung zum Hbf. Hannover in Min.)

3. Stufe: Gegenüberstellung Wohnungsbedarfe und Flächenpotenziale je Siedlungstyp

Der verteilte Wohnungsbedarf wird je Siedlungstyp nach normativen Quoten auf die Segmente Mehrfamilienhäuser und Ein- und Zweifamilienhäuser aufgeteilt. Die Umrechnung der Wohneinheiten nach Segment erfolgt auf Basis von Orientierungswerten für die Bebauungsdichte (vgl. nachfolgend vertiefende Erläuterungen).



4. Stufe: Addition der Wohnungsbedarfe und Flächenbedarfe je Kommune

Die so auf Ortsteilebene ermittelten Wohnungs- und Flächenbedarfe werden durch Addition der entsprechenden Ortsteile nach Kommunen zusammengefasst.

Quelle: Region Hannover

empirica

Vertiefende Erläuterungen zum Dichtemodell der Region Hannover

Wie hoch die Baulandbedarfe für den Bau der 28.300 Wohnungen sind, hängt vom Gebäudetyp und der Dichte der Bebauung ab. Bei der Frage des Gebäudetyps verfolgt die Region Hannover einen normativen Ansatz, der die Quoten für das Mehrfamilienhaus- sowie Ein- und Zweifamilienhaussegment nach Siedlungstypen differenziert festsetzt. Im Einzelnen gelten folgende Quoten:

Siedlungstyp	Quoten: Wohnungen in Segment	
	Mehrfamilienhaus	Ein-/Zweifamilienhaus
Siedlungsschwerpunkte Kernraum	70 %	30 %
Siedlungsschwerpunkte außerhalb Kernraum	60 %	40 %
Ergänzungsstandorte	40 %	60 %

Quelle: Region Hannover

empirica

Zur Ermittlung, wie viele Wohnungen auf den Wohnbauflächenpotenzialen errichtet werden können, werden Dichtekennwerte zu Grunde gelegt. Die Dichtekennwerte unterscheiden sich nach Siedlungstyp und der Bebauung mit Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Mehrfamilienhäusern:

Siedlungstyp	Dichtekennwerte für Wohnungen im Segment		
	Mehrfamilienhaus	Ein-/Zweifamilienhaus	Ø Dichtewert
Siedlungsschwerpunkte Kernraum	65 WE je ha	30 WE je ha	48 WE je ha
Siedlungsschwerpunkte außerhalb Kernraum	60 WE je ha	25 WE je ha	38 WE je ha
Ergänzungsstandorte	50 WE je ha	20 WE je ha	26 WE je ha

Hinweis: Bei den angegebenen Zahlen handelt es sich um Bruttodichten, also inklusive öffentliche Flächen wie Grün- und Verkehrsflächen.

Quelle: Region Hannover

empirica

Bestimmung des Bedarfs an geförderten Mietwohnungen nach Kommunen: Siedlungstypenbasierte Förderquote

Die Bestimmung des Bedarfs an öffentlich geförderten Neubauwohnungen (ca. 7.000 Wohnungen), differenziert nach den regionsangehörigen Städten und Gemeinden, erfolgt über eine siedlungstypenbasierte Förderquote. Diese ist definiert als Anteil öffentlich geförderter Neubauwohnungen am gesamten zusätzlichen Wohnungsbedarf. Die Region Hannover hat die Förderquote für die Siedlungstypen normativ wie folgt festgesetzt:

- Siedlungsschwerpunkte Kernraum: 25 %,
- Siedlungsschwerpunkte außerhalb des Kernraums: 25 % und
- Ergänzungsstandorte: 15 %.

Im Ergebnis führt dies dazu, dass im Durchschnitt 24 % des erforderlichen Neubaus insgesamt und 37 % des erforderlichen Neubaus im Segment der Mehrfamilienhäuser geförderte Mietwohnungen sein sollen.

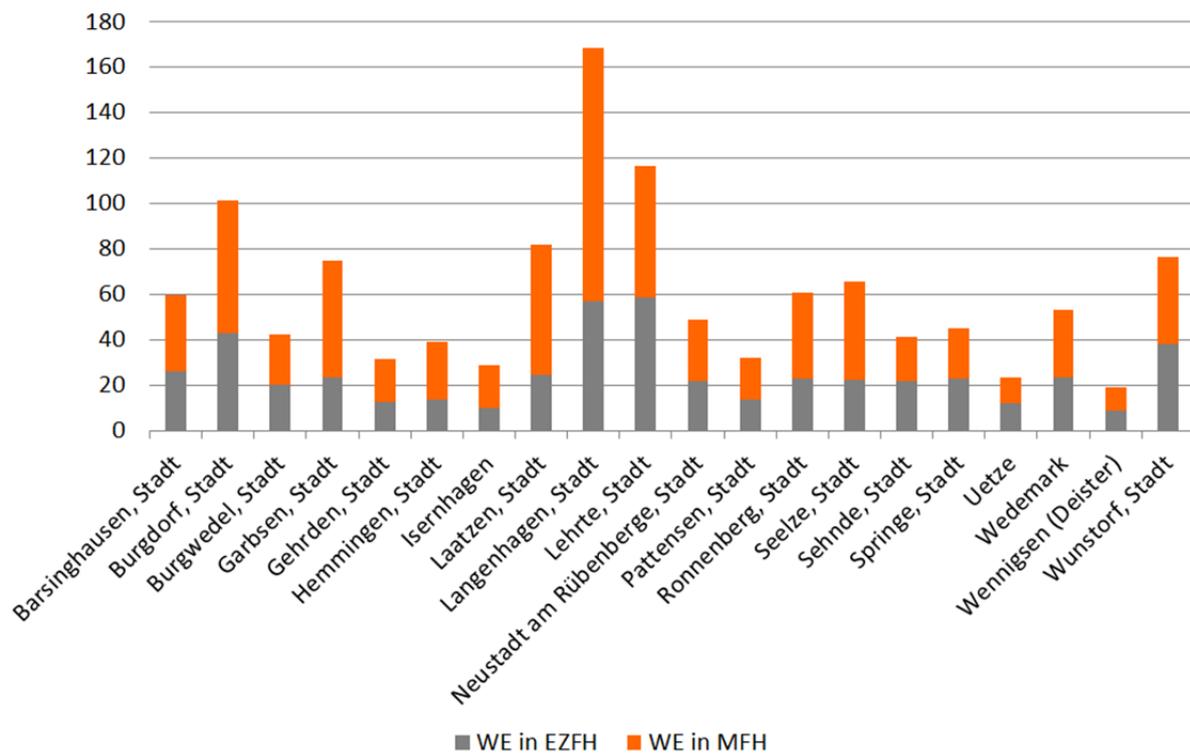
Der Ansatz der Region Hannover zur räumlichen Verteilung des Bedarfs an geförderten Mietwohnungen im Neubau orientiert sich an den Vorgaben des Regionalen Raumordnungsprogramms. Danach soll sich die Wohnungsbauförderung auf die zentralen Siedlungsgebiete der Zentralen Orte und die „Standorte Schwerpunktaufgabe Sicherung und Entwicklung von Wohnstätten“ konzentrieren. Als Orientierung für die Sozialquoten gelten in anderen deutschen Städten Werte von 20 % bis 30 %, bezogen auf den Neubau von Mietwohnungen.

Der siedlungstypenbezogene Ansatz der Region Hannover lässt allerdings angebots- und nachfrageseitige Kennziffern bei der räumlichen Verteilung des Gesamtbedarfs an zusätzlichen geförderten Mietwohnungen unberücksichtigt.

5.6.2 Quantitative Bedarfe nach Segmenten

Entsprechend den Ergebnissen des mehrstufigen Verteilungsmodells entfällt vom gesamten Wohnungsbedarf der Region Hannover in Höhe von 2.830 Einheiten pro Jahr ein Anteil von ungefähr 57 % oder rd. 1.600 Wohnungen auf die LHH. Die Verteilung auf die regionsangehörigen Städte und Gemeinden (ohne LHH) zeigt die folgende Abbildung 73. Die Bandbreite des Bedarfs liegt zwischen fast 170 Wohnungen pro Jahr in Langenhagen und etwa 20 Wohnungen in Wennnigsen (Deister). Der Anteil des Mehrfamilienhausbaus variiert zwischen 70 % in der LHH sowie Laatzen und etwas weniger als 50 % in Sehnde und Uetze.

Abbildung 73: Jährlicher Wohnungsbedarf in den Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) 2016 bis 2025



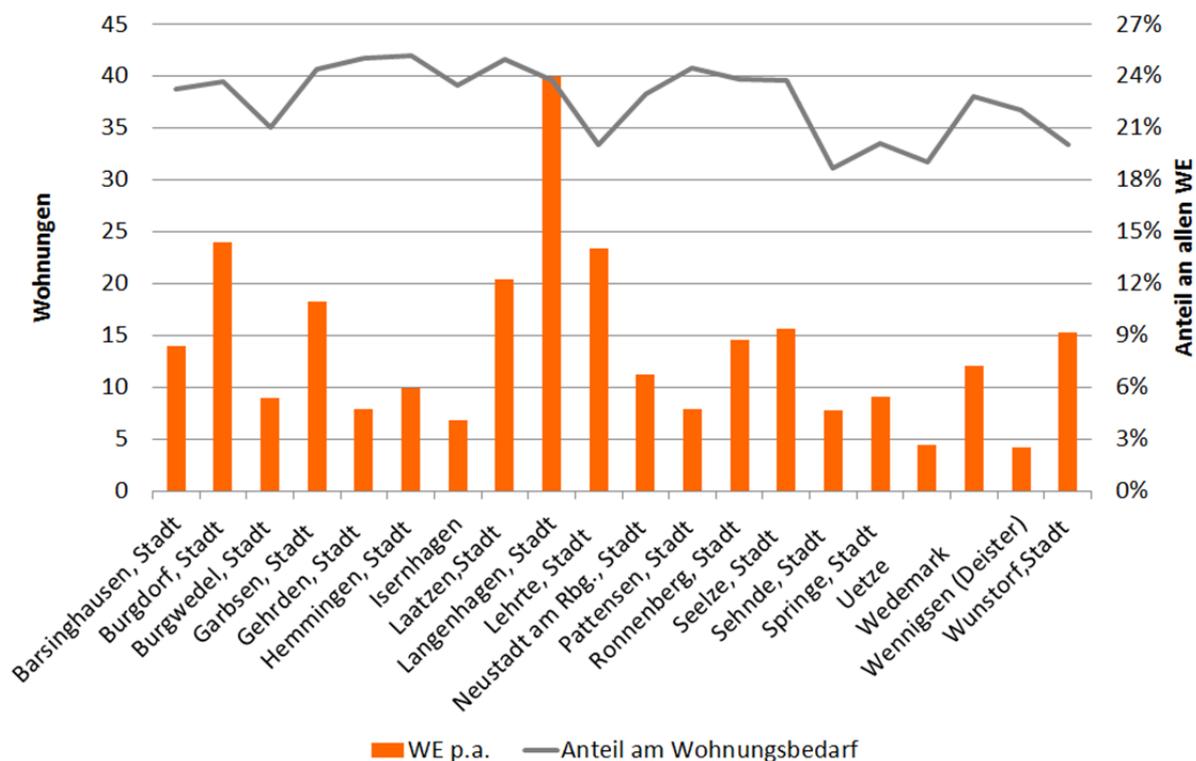
Quelle: Region Hannover

empirica

5.6.3 Bedarf an geförderten Mietwohnungen

Der Bedarf an geförderten Mietwohnungen im Neubau bewegt sich in der Region Hannover zwischen gut 400 Einheiten pro Jahr in der LHH (25 % des gesamten Wohnungsbedarfs) und durchschnittlich vier Wohnungen pro Jahr in Uetze und Wennnigsen (Deister) im Zeitraum von 2016 bis 2025. Dabei handelt es sich um jährliche Durchschnittswerte, die angesichts von Unteilbarkeiten im Wohnungsbau natürlich in einzelnen Jahren unter- und überschritten werden können. Die einzelnen Bedarfswerte für die Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) stellt Abbildung 74 dar.

Abbildung 74: Jährlicher Bedarf an geförderten Mietwohnungen (Neubau) in den Kommunen der Region Hannover (ohne LHH) 2016 bis 2025



Quelle: Region Hannover

empirica

5.7 Räumliche Flächenbilanz

Planerische Wohnbaupotenziale reichen zur Realisierung der 28.300 Wohnungen bis 2025 theoretisch aus

Die Aufteilung des zusätzlichen Wohnungsbedarfs auf die Segmente Mehrfamilienhäuser und Ein- und Zweifamilienhäuser erfolgt im Modell der Region Hannover differenziert nach den drei Siedlungstypen (vgl. Kapitel 5.6.1). Für die drei Siedlungstypen werden zudem unterschiedliche Dichtekennwerte, differenziert nach Mehrfamilienhäusern und Ein- und Zweifamilienhäusern, zu Grunde gelegt (vgl. Kapitel 5.6.1). Die Dichtewerte geben an, wie viel Wohnungen je Hektar Bruttowohnbauland (inkl. Verkehrs- und Grünflächen) realisiert werden können. Aus den Angaben kann der Flächenbedarf an Wohnbauland errechnet werden, der zur Realisierung der Wohnungsbedarfe notwendig ist.

Abbildung 75: Wohnungsbedarf, Dichtekennwerte und Flächenbedarf

Siedlungstyp	Wohnungsbedarf insgesamt			Dichtekennwerte für Wohnungen im Segment		Flächenbedarfe in ha		
	Ins-gesamt	WE in MFH	WE in EZFH	MFH	EZFH	Ins-gesamt	WE in MFH	WE in EZFH
Siedlungsschwerpunkte Kernraum	20.534	14.374	6.160	65 WE je ha	30 WE je ha	426	221	205
Siedlungsschwerpunkte außerhalb Kernraum	5.048	3.029	2.019	60 WE je ha	25 WE je ha	131	50	81
Ergänzungsstandorte	2.718	1.087	1.631	50 WE je ha	20 WE je ha	103	22	82
Insgesamt	28.300	18.490	9.810			661	293	368

Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen und Darstellung

empirica

Die Gegenüberstellung von Flächenbedarfen und Flächenpotenzialen auf Ebene der gesamten Region Hannover zeigt, dass die Flächenpotenziale theoretisch für den erforderlichen Wohnungsneubau ausreichen, sofern die von der Region Hannover gesetzten Dichteorientierungswerte in den Städten und Gemeinden umgesetzt werden. Anders sieht es aus, wenn diese Betrachtung differenziert nach Siedlungstypen vorgenommen wird. Während die Flächenpotenziale in den Siedlungsschwerpunkten außerhalb des Kernraums und in den Ergänzungsstandorten insgesamt ausreichen, besteht in den Siedlungsschwerpunkten innerhalb des Kernraums insgesamt ein Flächendefizit.

Abbildung 76: Wohnbauflächenbilanz nach Siedlungstypen

Siedlungstyp	Flächenbedarfe in ha	Flächenpotenziale in ha	Flächensaldo in ha
Siedlungsschwerpunkte Kernraum	426	366	-61
Siedlungsschwerpunkte außerhalb Kernraum	131	265	134
Ergänzungsstandorte	103	169	66
Insgesamt	661	800	139

Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen und Darstellung

empirica

Auf Ebene der Kommune reichen die Flächenpotenziale in der überwiegenden Anzahl der Kommunen für den erforderlichen Wohnungsneubau aus. Die größten Flächendefizite bestehen absolut in der LHH und in Langenhagen. Ein Flächendefizit besteht darüber hinaus in Seelze, Springe und Wunstorf. Dabei werden die rechnerischen Flächendefizite in der LHH und Langenhagen durch höhere Bebauungsdichten und Baulücken sowie in Seelze, Springe und Wunstorf durch Baulücken, die im Wohnbauflächenkataster nicht berücksichtigt sind, kompensiert. In allen anderen Kommunen ist die Flächenbilanz positiv.

Abbildung 77: Wohnbauflächenbilanz nach Kommunen

Stadt / Gemeinde	Flächenbedarfe in ha	Flächenpotenziale in ha	Flächensaldo in ha
Hannover, LH	336	252	-85
Barsinghausen, Stadt	17	24	7
Burgdorf, Stadt	28	29	1
Burgwedel, Stadt	13	17	4
Garbsen, Stadt	16	64	48
Gehrden, Stadt	8	21	13
Hemmingen, Stadt	9	31	22
Isernhagen	7	8	1
Laatzen, Stadt	17	28	11
Langenhagen, Stadt	39	13	-25
Lehrte, Stadt	37	59	21
Neustadt a. Rbg., Stadt	14	41	27
Pattensen, Stadt	9	21	12
Ronnenberg, Stadt	15	22	7
Seelze, Stadt	15	7	-8
Sehnde, Stadt	14	33	19
Springe, Stadt	14	13	-2
Uetze	8	34	26
Wedemark	15	37	22
Wennigsen (Deister)	6	25	20
Wunstorf, Stadt	24	23	-2
Insgesamt	661	800	139

Quelle: Region Hannover, eigene Berechnungen und Darstellung

empirica

Fazit:

In der Betrachtung aller planerisch verfügbaren Flächenpotenziale und unter Berücksichtigung normativer Vorstellung der künftigen Bebauungsstruktur reichen die Flächenpotenziale für den erforderlichen Wohnungsneubau aus.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass einerseits die Differenzierung nach Wohnungsmarktsegmenten (Ein-/Zweifamilienhäuser, Mehrfamilienhäuser) und die angenommenen Dichteorientierungswerte stark von der Historie der Wohnungsbaufertigstellungen, insbesondere in den Siedlungsschwerpunkten außerhalb des Kernraums und den Ergänzungsstandorten, abweicht und vor allem, dass nur ein Teil der planerischen Flächenpotenziale zukünftig tatsächlich am Markt verfügbar sein dürfte. Von den Schwierigkeiten, die mit der Aktivierung der Bauflächen verbunden sind, haben zahlreichen Städte und Gemeinden in der Region Hannover berichtet. Die Verfügbarkeit von hinreichend Bauland und Baurechten ist eine zentrale Voraussetzung für die Sicherstellung der Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen (vgl. auch

Kapitel E 1.2). Aus diesem Grund bleibt trotz der oben dargestellten Bilanz mit im Ergebnis ausreichenden Flächenpotenzialen die Fragestellung des ausreichenden Wohnbaulandes und die Erhöhung einer nachfragegerechten Bebauungsdichte sowie des Anteils an Mehrfamilienhäusern eines der wichtigsten Handlungsfelder in der Region Hannover überhaupt (vgl. Kapitel E 3.3.3).

E. HANDLUNGSKONZEPTION

In der Handlungskonzeption geben normative Leitlinien den Handlungsleitfaden vor, indem sie zukünftige zu erreichende Zustände mit Blick auf dem Wohnungsmarkt der Region Hannover beschreiben.

Aufbauend auf den Ergebnissen der vorangegangenen Analyse mit den sich daraus ergebenden Herausforderungen und Problemlagen werden die wesentlichen Handlungsfelder Wohnungsmarktes der Region Hannover abgeleitet und die Handlungsbedarfe in den Handlungsfeldern beschrieben. Aus den Handlungsbedarfen ergeben sich strategische Zielsetzungen in den Handlungsfeldern. Schließlich werden Handlungsoptionen und Maßnahmen beschrieben, die der Erreichung der strategischen Ziele dienen (s. Abbildung 78).

Abbildung 78: Elemente der Konzeption



Quelle: eigene Darstellung

empirica

Zunächst wird auf einige grundlegende Handlungsbedarfe hingewiesen, die über die Ergebnisse der Situationsanalyse hinausgehen, gleichwohl für eine angemessene Wohnraumversorgung der Zielgruppen des Wohnungsmarktes in der Region Hannover von hoher Bedeutung sind. Darüber hinaus wird im Kapitel E 1.5 auf Wunsch von Teilnehmern des Begleitkreises auf den Ansatz der Sickereffekte sowie auf die Ergebnisse von Studien zu Sickereffekten eingegangen. In der Konsequenz verdeutlichen nachfolgende Ausführungen die Notwendigkeit einer integrierten Betrachtungsweise der Handlungsfelder, weil (unbeabsichtigte) Nebenwirkungen von Maßnahmen in einem Handlungsfeld, die Zielerreichung in einem anderen Handlungsfeld beeinflussen.

1. Wohnraumversorgung ist nicht konfliktfrei: Integrierte Betrachtung der Handlungsfelder notwendig

Noch 1994 hat das zweite WoBauG als Zielsetzung genannt, dass die vordringliche Aufgabe für Bund, Länder und Kommunen die Wohnraumversorgung für „breite Schichten des Volkes“ ist. Ziel der Wohnraumförderung ist die Beseitigung des Wohnraummangels und die Bildung von Wohneigentum für weite Kreise der Bevölkerung.³⁹ Neben sozialnormativen Zielen wie z. B. der Gewährleistung qualitativ wünschenswerter Wohnverhältnisse, finden sich in diesem Grundstein der Wohnraumförderung auch strukturelle Ziele. Das sind z. B. die Bildung von Wohneigentum oder die Unterstützung der regionalen Entwicklung. Die klassische Wohnraumversorgung von bestimmten Zielgruppen stand im Mittelpunkt der Wohnungspolitik.

Seitdem haben sich die Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt mehrfach verändert. Die Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt Anfang der 1990er Jahre haben sich innerhalb eines Jahrzehnts weitestgehend flächendeckend aufgelöst. Der Wohnungsmarkt galt als entspannt, die Wohnraumversorgung im Wesentlichen als gelöst. Entsprechend lautete im Jahr 2009 der erste Satz in der Zusammenfassung des Berichtes über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland⁴⁰, mit dem wiederum der Bundestag unterrichtet wurde, noch kurz und bündig: „Die Wohnungsversorgung in Deutschland ist gut.“

Aus heutiger Perspektive betrachtet, in der die Wohnraumversorgung von Haushalten mit Zugangs- und Zahlungsschwierigkeiten wieder deutlich an Gewicht gewonnen hat, führte die damalige Marktsituation zu einer verhängnisvollen Entwicklung. Die quantitative Ausweitung des Wohnungsbestandes und die klassische Wohnraumversorgung spielte in der Wohnungspolitik kaum noch eine Rolle.

Gleichwohl ist die Wohnungspolitik nie gänzlich als Politikfeld verschwunden. Vielmehr wandelte sie sich im Zeitverlauf faktisch zu einer Hilfspolitik für andere Politikfelder. Im Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung von 2006 wurden die vier neuen Schwerpunkte benannt: Energetische Sanierung des Gebäudebestandes als Beitrag zum Klimaschutz, Stärkung der Altersvorsorge über die Bildung von Wohneigentum, Unterstützung der Städtebaupolitik durch Rückbau leerstehender Wohnungen und Stärkung der Innenstädte.

In dieser Situation, in der sich der verbliebene Wohnungsneubau größtenteils an Selbstnutzer mit hohen Anforderungen richtete, sich also aus einer qualitativen Zusatznachfrage speiste, wurden die Anforderungen an den Wohnungsneubau beständig erhöht. Das erschien unproblematisch, denn das Ziel der klassischen Wohnraumversorgung war erreicht, preiswerter Wohnraum war hinreichend im Bestand verfügbar. Es stiegen die Anforderungen an die Energieeffizienz, ebenso an die Barrierefreiheit, den Brandschutz und den Lärmschutz. Zusätzlich sollte der Flächenverbrauch sinken und zu guter Letzt wurden dem Neubau in vielen Städten über städtebauliche Verträge auch die Kosten für den komplementären Neubau der sozialen Infrastruktur

³⁹ § 1 Abs. 1 und 2 II. WoBauG Zweites Wohnungsbaugesetz (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz - II. WoBauG) In der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994.

⁴⁰ Deutsche Bundesregierung, Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland, Deutscher Bundestag, Bundestagsdrucksache 16/13325, 4.6.2009, Download unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/133/1613325.pdf>

von Kindergärten bis hin zu Spielplätzen aufgebürdet und sozialpolitisch wurde er durch Mindestquoten für den sozialen Wohnungsbau eingespannt.

Die kostentreibenden Veränderungen auf der Angebotsseite führten dazu, dass Neubau kaum noch im mittleren Preissegment angeboten werden kann und nun – bei wieder veränderten Rahmenbedingungen – davon gesprochen wird, dass die Bauträger die „falschen“, weil zu teuren Wohnungen erstellen. In diesem Zusammenhang hat in den letzten Jahren die wohnungspolitische Debatte eine Renaissance erlebt. Wenn also davon gesprochen wird, dass die zusätzlichen neuen Wohnungsangebote zu „teuer“ sind, gewinnt damit implizit Wohnraumversorgung wieder an Bedeutung.

Die Bedeutung günstiger Rahmenbedingungen auf der Angebotsseite verdeutlicht die überraschende Botschaft oder Warnung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW). Demnach könnte der Neubauboom, trotz der in vielen Städten weiterhin hohen Nachfrage nach Wohnraum, angesichts limitierender Faktoren auf der Angebotsseite vor dem Ende stehen. Bei der Bauwirtschaft ist die Grenze der Produktionskapazitäten erreicht und für mehr Wohnraum fehlt das Bauland.⁴¹ Wie empirica warnt auch das DIW in dieser Konstellation vor einer Förderung des Wohnungsneubaus zur Erhöhung der Neubauvolumen, weil eine Förderung schlichtweg in steigenden Preisen verpufft.

Die Entwicklung der Vergangenheit verdeutlicht die Vielschichtigkeit der Ziele in der Wohnungspolitik. Neben den klassischen sozialen Zielen ist eine Vielzahl umweltpolitischer, regional- und raumpolitischer oder wohnungswirtschaftspolitischer Ziele getreten. Damit verbunden ist eine Zielkomplexität, die im Zusammenhang mit der Fragestellung nach einer angemessenen Wohnraumversorgung, insbesondere auch von Haushalten mit geringem Einkommen, keinesfalls konfliktfrei ist. Dies wurde auch in den Gesprächen mit den Kommunen und Akteuren der Wohnungswirtschaft in der Region Hannover deutlich.

1.1 Forcierung des Wohnungsneubaus setzt politischen Willen voraus

Es ist selbstredend, dass eine Forcierung des Wohnungsneubaus einen entsprechenden politischen Willen voraussetzt. Die Schaffung von Baurecht fällt in den Bereich der kommunalen Planungshoheit.

Die Bundesregierung hat mit einem „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ deutlich gemacht, dass Wohnungspolitik wieder relevant ist.

Auf kommunaler Ebene drückt sich die gestiegene Bedeutung in Zusammenschlüssen von regionalen Akteuren zu lokalen oder regionalen Bündnissen für bezahlbares Wohnen und Bauen aus. Zum Stand 2015 hat empirica 76 lokale oder regionale Bündnisse recherchiert.⁴² Die Zahl dürfte sich mittlerweile deutlich erhöht haben. Auch die Hannoversche Wohnungsbauffensive 2016, eine Vereinbarung zwischen der LHH und der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungsunternehmen in der Region Hannover (ArGeWo), ist in der Zahl noch nicht enthalten.

⁴¹ Vgl. Martin Gornig und Claus Michelsen (2018), Bauwirtschaft: Ende des Neubaubooms. DIW Wochenbericht Nr. 1 + 2, S. 34-45.

⁴² Marie-Therese Krings-Heckemeier, Meike Heckenroth, Timo Heyn: Lokale Bündnisse für bezahlbares Wohnen und Bauen in ausgewählten Handlungsfeldern. Hrsg. vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Bonn 2016.

Die gestiegene politische Bedeutung der Wohnraumversorgung zeigt sich darüber hinaus in den zahlreichen lokalen oder regionalen Handlungskonzepten Wohnen bzw. Wohnraumversorgungskonzepten. In der Region Hannover verfügen mittlerweile 6 von 21 Städten und Gemeinden über ein entsprechendes Konzept. Neben der Einsicht über die Notwendigkeit eines derartigen Konzeptes, war ein Anreiz für die Erstellung sicherlich auch die anteilige Förderung durch die Region Hannover (Wohnraumförderprogramm) sowie eine entsprechende Fördervoraussetzung des Landes Niedersachsen und der Region Hannover bei Inanspruchnahme von Mitteln der sozialen Wohnungsneubauförderung.

Auf der anderen Seite bedeutet dies, dass 15 Kommunen noch über kein Handlungskonzept verfügen. Bislang fehlt es deshalb zumeist noch an Signalen gegenüber der kommunalen Politik, in welchen Größenordnungen zusätzlicher Wohnungsneubau in der Stadt oder Gemeinde erforderlich ist und welche Handlungsnotwendigkeiten und Ressourcen damit verbunden sind.

Selbst in Kommunen (bundesweit) mit vorhandenen Konzepten zeigt der Vergleich von festgelegten Mengenzielen für den Neubau mit der tatsächlichen Zahl an Wohnungsfertigstellungen, dass die quantitativen Ziele häufig nicht erreicht werden. Die Gründe dafür sind vielschichtig.

Ein Grund liegt darin, dass die Voraussetzungen zur Erreichung von Mengenzielen nicht gegeben sind. Dazu gehören in erster Line die Schaffung von ausreichend Baurecht und die Verfügbarkeit ausreichender Ressourcen, um ausreichend Bauland bereitzustellen. Die Knappheit an Wohnraum ist jetzt virulent und nicht erst in zehn Jahren. Entsprechend der zyklischen Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt muss es den Kommunen auch gelingen, vermehrt Bauland bereitzustellen.

Ein weiterer Grund ist die starke Ausrichtung politischer Entscheidungen auf kommunaler Ebene an Einzelfällen. Es wird weniger über die Zahl der Wohnungen, sondern mehr über die Zahl der Pkw-Stellplätze, Gestaltungsfragen oder die Wirkungen des Projektes auf die Infrastrukturauslastung diskutiert. Die eigentlichen Mengenziele werden dabei immer wieder aus dem Blick verloren.

Diese Herausforderungen wurden auch von den Verwaltungen in den Kommunalgesprächen sowie in weiteren Sitzungen zum Ausdruck gebracht.

1.2 Verfügbarkeit an Bauland: Voraussetzung für preiswerte Wohnraumversorgung

Genauso wie die Forcierung des Wohnungsneubaus den politischen Willen voraussetzt, braucht die Ausweitung des Wohnungsangebotes zuvorderst auch eine ausreichende Verfügbarkeit an Bauland. Bereits die AG Liegenschaftspolitik im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen des Bundes kam zu dem Ergebnis, dass

- die mangelnde Flächenverfügbarkeit in Wachstumsregionen den wesentlichen Engpassfaktor bei der Baulandentwicklung darstellt und
- kooperative Baulandmodelle mit Quoten für geförderten Wohnungsbau keine ausreichenden Mengeneffekte zur Deckung des quantitativen Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum erzeugen.

Es gibt mittlerweile kein wohnungspolitisches Grundsatzpapier mehr, welches nicht das fehlende verfügbare Bauland als Nadelöhr für den Neubau und die Beseitigung der Knappheiten thematisiert.

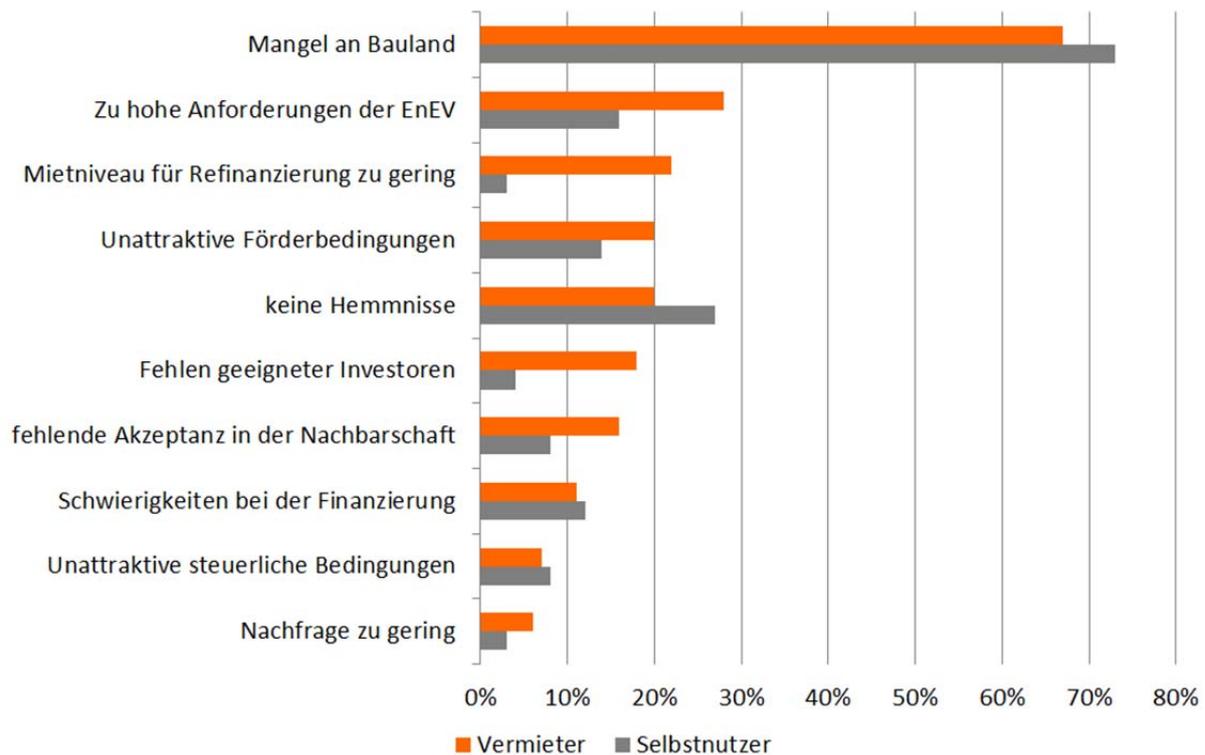
Die Feststellung ist nicht aus der Luft gegriffen, sondern beruht auf empirischen Analysen. Die Gutachterausschüsse berichten bei Eigenheimbauplätzen je nach Region von Preissteigerungen um 13 % bis 46 % seit 2010. Das mittlere Preisniveau von Bauplätzen für Mehrfamilienhäuser ist innerhalb von zwei Jahren (2014 bis 2016) um fast 50 % gestiegen.⁴³ Auch in der Region Hannover haben sich die Preise für Wohnbauland deutlich erhöht (vgl. Kapitel D 3.1).

Bei einer Befragung von empirica von Kommunen in Schleswig-Holstein u. a. zu den Hemmnissen von Investitionen in den Neubau gaben mehr als zwei Drittel der Kommunen an, dass der Mangel an Bauland das größte Investitionshemmnis sei (s. Abbildung 79). In ähnlicher Weise äußern sich die regionsangehörigen Städte und Gemeinden.

Dabei ist zwischen den erhobenen Wohnbaulandpotenzialen nach der Flächennutzungsplanung und den tatsächlich am Markt verfügbaren Flächen zu unterscheiden. Die Flächenpotenziale sind schon heute häufig nicht aktivierbar. In der Lehrte konnten beispielsweise nur elf von 340 erhobenen Grundstücken im Innenbereich nach § 34 BauGB, trotz persönlichem Engagement des Bürgermeisters, aktiviert werden.⁴⁴ Die Mehrzahl aller regionsangehörigen Städte und Gemeinden berichten von großen Hemmnissen in der Aktivierung von Wohnbauflächenpotenzialen, sei es, weil die Eigentümer ihre Grundstücke horten und nicht verkaufen wollen, zu hohe Preisvorstellungen haben oder weil Grundstücke schlicht aus spekulativen Gründen dem Markt entzogen werden.

⁴³ Vgl. Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland (2017): Immobilienmarktbericht Deutschland 2017.

⁴⁴ Nach eigener Aussage der Kommune während des Bereisungstermins.

Abbildung 79: Hemmnisse für Investitionen in den Neubau

*N=73-83

Quelle: Kommunalbefragung empirica

empirica

Die mangelnde Verfügbarkeit drückt sich neben den gestiegenen Preisen vor allem auch in den Wartelisten für Grundstücke des individuellen Wohnungsbaus aus. Bei neu entwickelten Wohnbaugebieten sind die Grundstücke für das Einfamilienhaussegment in der Region Hannover durchschnittlich um das 3- bis 5-fache überzeichnet.

Die Situation im Segment der Mehrfamilienhäuser ist dagegen differenzierter zu beurteilen. Knappheiten an Grundstücken gibt es vor allem in den attraktiveren Lagen sowie tendenziell stadtnahen Kommunen um die LHH mit einer guten Anbindung.

So verständlich der Verweis mancher regionsangehöriger Städte und Gemeinden auf eine behutsame und stadtverträgliche Baulandentwicklung und Ausdehnung der Siedlungsflächen ist, so fatal sind doch die Folgewirkungen mangelnden Baulandes auf die Wohnraumversorgung der Haushalte in der Region Hannover.

Ohne hinreichend verfügbares Bauland werden die erforderlichen Mengenziele in der Region Hannover von 28.000 zusätzlichen Wohneinheiten nicht erreicht werden können. Die Folge sind nicht nur steigende Preise, sondern auch die begrenzten Wirkungen jeder Anreize für die Ausweitung des Wohnungsneubaus.

Die Grundstückspreise steigen weiter und führen nicht nur zu einer Verteuerung und damit zu einem allgemeinen Preisanstieg, sondern vor allem auch zu einer Selektion der Projekte. Hohe Grundstückspreise wirken wie eine Zugangssperre für ertragsschwächere Vorhaben, die sich

auch an Haushalte mit mittleren Einkommen richten können. Zum Zuge kommen in der Regel ohnehin nur teurere Vorhaben für eine zahlungskräftigere Klientel. So berichteten auch die Wohnungsmarkttakteure in der Region Hannover von einem entsprechenden Mangel an Bauland für ertragsschwächere Vorhaben oder für den geförderten Wohnungsneubau. Kostengünstige Wohnungsneubauvorhaben haben es in dieser Konstellation dreifach schwer:

1. Es mangelt an Anbieterwettbewerb, weswegen immer noch relativ hohe Renditen erzielt werden können, allerdings ausschließlich im gehobenen Segment.
2. Steigende Kosten sowohl auf der Herstellungsseite als auch auf der Grundstückserwerbsseite erschweren die Ausrichtung des Wohnungsneubaus auf das mittelpreisige Segment erheblich.
3. Hohe Grundstückspreise selektieren die Projekte zu Lasten ertragsschwächerer Vorhaben.

Eine weitere Konsequenz der Knappheit gerade an preisgünstigen Grundstücken ist die Förderung des Ersatzneubaus (vgl. auch Kapitel E 1.4). Aus Mangel an alternativen Grundstücken ersetzen (geförderte) Neubauprojekte vermeintlich nicht mehr nachfragegerechte oder abgängige Objekte. Das bedeutet einerseits im Saldo nur einen relativ geringen Beitrag zur Erreichung der Mengenziele und auf der anderen Seite den Verlust preisgünstigen Wohnraums im Bestand auf der Angebotsseite.

Es bedarf einer Abwägung zwischen den unterschiedlichen wohnungs- und umweltpolitischen Zielen einer ausreichenden, preisdämpfenden Flächenbereitstellung einerseits und einer ressourcenschonenden Baulandbereitstellung andererseits.

Einer vermehrten Wohnbaulandbereitstellung wird häufig mit dem Argument begegnet, Boden sei nicht vermehrbar. Vermehrbar ist nicht der Boden, aber vermehrbar ist die Zahl der Baurechte. Die Gebäude- und Freiflächen, die Betriebsflächen, die Verkehrsflächen, Wasserflächen und Flächen sonstiger Nutzung (Unland und Friedhöfe) machen in der Region Hannover 24 % der gesamten Flächennutzung aus. Auf die Wohnflächen entfallen 7 %. Der Rest sind Erholungs-/Grünflächen, landwirtschaftliche Nutzflächen und Waldflächen.

Um preisdämpfend auf den Wohnungsmarkt einzuwirken, muss es deshalb gelingen, zu möglichst geringen Produktionskosten und bei steigender Wettbewerbsintensität, zu einem Mehr an Wohnungen zu kommen. Erst bei scharfem Anbieterwettbewerb werden niedrige Produktionskosten an den Wohnungsnachfrager weitergegeben. Der Baulandpolitik kommt hier eine Schlüsselrolle zu, weil die hinreichende Bereitstellung von Baurechten einerseits über die Baulandpreise direkt die Produktionskosten im Wohnungsbau senken und andererseits ein wichtiges Instrument zur Steigerung des Wettbewerbes sind. Selbstverständlich setzt dies hinreichende Produktionskapazitäten in der Bauwirtschaft voraus, an denen es gegenwärtig auch mangelt (vgl. auch Kap. E. 1).

1.3 Hohe Kosten: Geringe Mengeneffekte und steigende Preise im Bestand

In der aktuellen politischen Diskussion spielt die Kostenseite des Wohnungsneubaus hinsichtlich des Themas „bezahlbares“ Wohnen eine zentrale Rolle. Denn der Anstieg der Baukosten hat eine direkte Folge für den Mindestpreis bzw. für die Mindestmieten, ab denen insbesondere Mietwohnungen gebaut werden können.

In diesem Zusammenhang waren auch die AG „Soziale Wohnraumförderung und weitere Investitionsanreize“ im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen des Bundes, in der u. a. die Wirkungen kostensenkender Subventionen von steuerlichen Anreizen über verbilligte Abgabe von Grundstücken bis zur sozialen Wohnraumförderung diskutiert wurden, sowie die Baukostensenkungskommission im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen zu sehen. Angesichts der Historie des Kostenthemas ist die Aktualität des Themas schon verwunderlich.

Kostengünstiges Bauen war in den letzten Jahrzehnten immer wieder ein wichtiges Thema der Wohnungspolitik, zuletzt in den 1990er Jahren bis Anfang des neuen Jahrtausends. In den 1960er und 1970er Jahren wurden verschiedene Arbeitskreise bis hin zu einer groß angelegten „Enquete über die Bauwirtschaft“ (1973) eingerichtet, um der Industrialisierung des Bauens Vorschub zu leisten. Das Thema ist nicht neu, aber offenbar wieder hochaktuell, nachdem die Baukosten seit dem Jahr 2005 stark steigen. Davor sind die Kosten sogar nominal über einen Zeitraum von zehn Jahren in etwa konstant geblieben. Die Fragestellung des kostengünstigen Bauens hat ganz offensichtlich im Zeitraum eines eher entspannten Wohnungsmarktes an Dringlichkeit verloren.

Im Zuge des durch die staatliche Förderung angeheizten Wohnungsbaubooms in den 1990er Jahren wandelte sich bei parallel nachlassender Nachfragedynamik die Marktsituation binnen weniger Jahre komplett. Aus Knappheit wurde Entspannung, aus Warteschlangen bei Wohnungsbesichtigungen in vielen Regionen Wohnungsleerstände. Die Marktpreise für das Wohnen stagnierten und gingen teils sogar zurück. Die damit verbundenen Überkapazitäten in der Baubranche dämpften die Kostensteigerungen im Wohnungsbau. Der verbliebene Wohnungsneubau in dieser Zeit richtete sich größtenteils an Selbstnutzer mit hohen Anforderungen (und damit verbunden relativ hohen Baukosten), die der Wohnungsbestand nicht befriedigen konnte. Preiswerter Wohnraum war dagegen hinreichend im Bestand verfügbar. Man möchte meinen, dass genau in dieser Situation die Politik alle Grundsätze und Forderungen der Vergangenheit nach kostengünstigem Bauen über Bord geworfen und mächtig an der Preisschraube gedreht hat. Von öffentlicher Hand wirken preistreibend sowohl technische (z. B. ENEC, Brand- oder Schallschutz) wie soziale (Kostenübernahme für soziale Infrastruktur) Auflagen, die in immer mehr Städten angewendet werden - ein Bumerangeffekt, wie sich heute angesichts hoher Baukosten und dringend benötigten zusätzlichen Wohnraums im unteren Preissegment zeigt.

Nach einer Berechnung der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (ARGE eV), sind die Gestehungskosten des Jahres 2014 für ein definiertes Typengebäude im Mehrfamilienhausbereich in Wachstumsregionen um fast 40 % auf 3.080 €/m² Wfl. angestiegen.⁴⁵ Absolut ist dies gleichbedeutend mit einem Anstieg von gut 870 €/m², davon entfallen 38 % auf veränderte oder

⁴⁵ Walberg, D. (Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V.); Halstenberg, M. (HFK Rechtsanwälte LLP), Hrsg.: Kostentreiber für den Wohnungsbau - Untersuchung und Betrachtung der wichtigsten Einflussfaktoren auf die Gestehungskosten und auf die aktuelle Kostenentwicklung von Wohnraum in Deutschland. Bauforschungsbericht Nr. 67. Kiel, April 2015.

neue Vorgaben bzw. Anforderungen von Bund, Ländern und Kommunen und 62 % auf die allgemeine Veränderung im Preisniveau für Bauen, Planung- und Beratungsleistungen, Außenanlagen und Baulandpreise. Rechnet man die gestiegenen Baulandpreise als Folge einer unzureichenden Bereitstellung von Baurechten auch der öffentlichen Hand zu, dann ist ungefähr die Hälfte des Kostenanstiegs im Wohnungsbau (bezogen auf den definierten Typ) auf das Verhalten der öffentlichen Hand zurückzuführen. In einer einfachen Investorenrechnung bedeutet dies bei einer Renditeerwartung von 5 % ein Kostenmietenanstieg von 1,85 €/m².

In den Gesprächen mit Bauträgern in der Region Hannover wurde nicht generell, aber häufig betont, dass die Gestehungskosten im Neubau in der Region Hannover zwischen 3.000 bis 3.500 €/m² Wfl. (inkl. Grundstückspreise) im Mehrfamilienhaussegment liegen. In diesem Zusammenhang wurden immer wieder die Forderungen nach einem Einbau von Aufzügen sowie die Anzahl zu erstellender Stellplätze nach den Ausführungsbestimmungen der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) genannt. Häufig kann die Zahl der Stellplätze im Mehrfamilienhausbau nur im Rahmen von kostenintensiven Tiefgaragen geschaffen werden. In einer Arbeitsgruppensitzung wurden von Seiten der Wohnungswirtschaft beispielhaft die preistreibenden Faktoren benannt, die sich sowohl auf das Bauplanungs- und Bauordnungsrecht und andere Bundesnormen als auch auf Auflagen und Anforderungen im kommunalen Gestaltungsspielraum beziehen. Zum letzteren zählen beispielsweise die Erstellung von Gutachten in unterschiedlichsten Kontexten, Infrastrukturbeiträge, Gestaltungssatzungen oder städtebauliche Verträge.

Diese genannten Kosten sind repräsentativ für die durchschnittlichen Kostenniveaus in der Region Hannover. Das zeigt sich schon anhand der Verteilung der Angebotspreise von neu gebauten Eigentumswohnungen in der Region Hannover (s. Abbildung 48 im Kapitel D 4.3).

Gleichwohl ist mit der Aussage einzelner Akteure der Wohnungswirtschaft die Frage verbunden, ob die Gestehungskosten des Wohnungsneubaus in der Region Hannover höher liegen als in anderen Regionen. Das würde dafür sprechen, dass es entweder regionsspezifische kostentreibende Anforderungen der öffentlichen Hand gibt und/oder der Wettbewerb der Bauträger in der Region Hannover untereinander wenig intensiv ist mit der Folge geringerer Anforderungen an einer möglichst hohen Effizienz im Bau.⁴⁶

Eine Möglichkeit vergleichsweise hohe Baupreise in der Region Hannover empirisch zu prüfen wäre gewesen, die Anträge von Bauträgern im Rahmen der sozialen Wohnungsbauförderung auszuwerten. Leider war dies nach Aussage der NBank nicht möglich.

Unabhängig davon, ob die Herstellungskosten im Wohnungsbau in der Region Hannover relativ hoch sind oder nicht, muss es Ziel jeder Wohnraumversorgungspolitik sein, die Kosten – natürlich unter Berücksichtigung bestimmter, gewünschter Qualitätsstandards – möglichst gering zu halten. Bei Gestehungskosten von 3.500 €/m², einer angenommenen monatlichen Instandhaltungs- und Verwaltungskostenpauschale von 1 €/m² Wfl. und einer Nutzungsdauer der Immobilie von 50 Jahren, liegt die erforderliche Nettokaltmiete bei rd. 14,5 €/m² Wfl., um eine durchschnittliche Verzinsung von 4 % auf das eingesetzte Kapital zu erreichen. Bei einer durchschnittlichen Verzinsung von 3 % sind es immerhin noch 12,3 €/m².

⁴⁶ Eine Überprüfung dieser Aussage auf Basis der angesetzten Baukosten in den Landesförderanträgen war im Rahmen der Erstellung des WRVKs nach Aussage der NBank nicht möglich.

Die Rechnung verdeutlicht, dass der freifinanzierte Wohnungsneubau bei hohen Gestehungskosten direkt keine Entlastungswirkungen im unteren Preis- oder auch im mittleren Preissegment erzielen kann. Die Wirkungen sind über die Sickereffekte am Wohnungsmarkt (vgl. Kapitel E 1.5) indirekter Art.

Bei sehr hohen Gestehungskosten bildet immer mehr die Zahlungsfähigkeit der Haushalte den limitierenden Faktor einer weitergehenden Wohnungsmengenausweitung. Je höher die Neubaukosten, desto größer die Wahrscheinlichkeit, dass die prognostizierten Bedarfsmengen im Wohnungsneubau gar nicht erreicht werden können. Es wird im Vergleich zum prognostizierten Bedarf weniger gebaut, weil die zahlungskräftige Nachfrage nicht vorhanden ist. Bedarf und Nachfrage fallen auseinander.

Diese Diskrepanz hat fatale Folgewirkungen für den Bestandsmarkt, weil Wohnungsmärkte ein System vernetzter Teilmärkte sind. Man kann nicht das Angebot in einem Marktsegment isoliert beeinflussen. Steigende Preise im Neubausegment führen auch zu steigenden Preisen im Bestand, weil einige Nachfrager dann vom Neubau in den Bestand ausweichen (müssen). Das erhöht die dortige Nachfrage und die Preise steigen. Die Leidtragenden sind in erster Linie Haushalte mit der geringsten Zahlungsfähigkeit. Die unter dem Bedarf liegenden Neubauzahlen begrenzen die Wirkungen der Sickereffekte des Neubaus. Der Neubau kann die Preisentwicklung nicht dämpfen, sondern zieht faktisch im Umkehrschluss die Preise der Bestandswohnungen mit in die Höhe. Ohne Neubau würden die knappheitsbedingten Preisanstiege allerdings noch höher ausfallen.

Die Kosten des Neubaus sind aber nur eine Seite der Medaille. Die Höhe der Mietpreise ist in der Marktwirtschaft keine Funktion der Kosten, sondern Ergebnis von Knappheiten. Je geringer dabei die Produktionskosten, desto niedriger die erforderliche Mietpreisschwelle, ab der Neubauwohnungen wirtschaftlich errichtet werden können. Geringe Kosten beseitigen aber nicht die Knappheiten, die für die hohen Marktpreise verantwortlich sind. Geringe Produktionskosten sind deshalb zwar eine notwendige, aber noch keine hinreichende Bedingung für niedrige Preise im Wohnungsneubau.

1.4 Rückbau und Aufwertung verknüpft preiswertes Wohnraumsegment

Der Ersatzneubau, d. h. der Neubau von Mietwohnungen in Verbindung mit Abriss oder Teilrückbau von Wohnungen, ist in der Region Hannover kein flächendeckendes Phänomen, sondern trifft auf einzelne Kommunen zu. In den Gesprächen wurde deutlich, dass der Ersatzneubau in den vergangenen Jahren in mehreren Kommunen der Region Hannover eine Rolle spielte oder in den nächsten Jahren geplant ist.

Die Gründe für den Ersatzneubau sind vielschichtig und isoliert betrachtet nachvollziehbar. In der Regel geht es auf der Objektebene um die Schaffung von nachfragegerechten Wohnformen und auf der Quartiersebene um die Entwicklung und Aufwertung. Insbesondere die Wohnungsgenossenschaften berichten davon, dass ihre Mitglieder höherwertigen, altersgerechten Wohnraum nachfragen, der in ihrem Wohnungsportfolio noch nicht in ausreichendem Maß vorhanden ist. Um diese Nachfrage zu befriedigen, investieren die Unternehmen verstärkt in Wohnungsneubau. Fehlt es an geeigneten und bezahlbaren Grundstücken und/oder ist eine Sanierung der Bestände im Vergleich zum Neubau die unwirtschaftlichere Variante, dann kommt der Ersatzneubau als Alternative in Frage.

Nebeneffekt dieser Aufwertungsprozesse ist die Verringerung preiswerten Wohnraums, weil Wohnungen aus dem entsprechendem Preissegment herausfallen. Selbst bei gefördertem Wohnraum liegen die Neuvertragsmieten oberhalb der Bestandsmieten.

Es liegt auf der Hand, dass längerfristiges Nichtstun die schlechteste aller Alternativen ist. Soweit Bestände heute schon nicht mehr nachfragegerecht sind, stehen sie leer und leisten ohnehin keinen Beitrag mehr zur Wohnraumversorgung. Im Sinne einer Schaffung bedarfsgerechten Wohnraums und einer Quartiersentwicklung ist in diesem Fall der Ersatzneubau begrüßenswert.

Wichtig ist, dass die möglichen Konfliktlinien zwischen den unterschiedlichen Ziel- und Handlungsansätzen „Aufwertung von Quartieren und Beständen“ einerseits und der „Wohnraumversorgung“ insbesondere von Haushalten mit sehr geringem Einkommen andererseits transparent dargestellt sind und somit in den jeweiligen Entscheidungsprozess über das Für und Wider des Ersatzneubaus einfließen können. Unter dem Blickwinkel der Quartiersaufwertung oder energetischer Zielsetzungen mag die Investition sinnvoll sein, sie führt aber gleichzeitig dazu, dass sich Wohnraum in diesem Preissegment verringert. Welche Zielsetzung wichtiger ist, hängt vom Einzelfall ab und bedarf letztlich einer politischen Entscheidung.

Die generelle Ablehnung eines möglichen strategischen Ansatzes, der darauf abzielt, das preiswerte Wohnraumsegment neben der marktseitigen Verknappung nicht noch zusätzlich durch Modernisierungs- oder Ersatzneuinvestitionen zu reduzieren, erscheint nicht sachgerecht. Häufig wird die Ablehnung mit den Argumenten einer Abwertung von Quartieren und Begünstigung von Segregationsprozessen begründet.

Die Begründung trifft bestimmt nicht in jedem Einzelfall eines Ersatzneubaus zu. Der strategische Ansatz Wohnungen auch altern zu lassen, um das preiswerte Segment nicht künstlich zu verknappen, ist aber aufgrund von Filtereffekten (vgl. dazu nachfolgendes Kapitel) und von veränderten Marktsituationen ohnehin keine langfristige Strategie. Wie andere Märkte auch, unterliegt der Wohnungsmarkt konjunkturellen Schwankungen.

Der prognostizierte Einwohner- und Wohnungsnachfragezuwachs nimmt von Jahr zu Jahr ab. Auf der Nachfrageseite ist von einer nachlassenden Dynamik und damit ceteris paribus von einer zukünftig entspannteren Wohnungsmarktsituation in der Region Hannover im Vergleich zu heute auszugehen. In diesem Zusammenhang nimmt auch die Bedeutung einer Strategie von Aufwertungs- und Stabilisierungsmaßnahmen auf dem Wohnungsmarkt, sowohl auf der Einzelobjekt- als auch auf der Quartiersebene, zu. Derartige Aufwertungsstrategien werden umso wichtiger, weil in entspannteren Wohnungsmärkten die Segregationstendenzen deutlich ausgeprägter sind, als in angespannten Märkten. In der gegenwärtigen Situation sollte –immer in Abwägung des konkreten Einzelfalls – dem Erhalt des einfachen und damit in der Regel relativ preiswerten Wohnungsmarktsegmentes dem Vorzug vor der Sanierung und Aufwertung eingeräumt werden. Sprich: Die Bedeutung beider strategischer Ansätze „Aufwertung“ versus „Erhalt“ ist abhängig von der Wohnungsmarktsituation.

1.5 Sickereffekte und Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen

Im Begleitkreis und in den Arbeitsgruppen wurde mehrfach zum Ausdruck gebracht, inwieweit Sickereffekte auf dem Wohnungsmarkt der Region Hannover vorliegen und welchen Wirkungen damit auf die Wohnraumversorgung der Haushalte, insbesondere derjenigen mit einem geringen Einkommen, verbunden sind.

Die Fachöffentlichkeit diskutiert den Ansatz der Sickereffekte kontrovers. Verkürzt ausgedrückt geht es bei den Sickereffekten um durch den Wohnungsneubau ausgelöste Umzugsketten, die je nach Länge der Kette am Ende zu einem Freizug von Wohnungen im unteren Preissegment führt. Im Ergebnis würde damit der zumeist qualitativ höherwertige Neubau auch die Versorgungssituation von Haushalten mit geringem Einkommen verbessern.

Die Diskussion dreht sich dabei nicht um die Frage, ob Sickereffekte überhaupt im Zuge des Wohnungsneubaus vorliegen (Sickereffekte als Prozess). Es ist gemeinhin akzeptiert, dass durch den Bezug der Mehrzahl an neu gebauten Wohnungen Umzugsketten ausgelöst werden (in Konstanz beispielsweise 88 % der von Konstanzer Haushalten bezogenen Neubauwohnungen, in 12 % der Fälle sind Haushaltsmitglieder in der Vorwohnung verblieben). Diskutiert werden die Länge der Umzugskette bzw. die Versorgungswirkungen und relativen Preiseffekte der Sickereffekte, also das Resultat von Sickereffekten.

Im Rahmen des Wohnraumversorgungskonzeptes können mit dem Neubau verbundene Umzugsketten in der Region Hannover nicht empirisch nachgezeichnet werden. Dafür wäre eine separate Studie erforderlich. Dargestellt werden aber nachfolgend der theoretische Ansatz von Sickereffekten sowie ein Kurzüberblick über die aktuelle Forschungsdebatte.

Was sind Sicker- oder Filteringeffekte?

Filteringeffekte können auf der Angebotsseite (Wohnungen) wie auch nachfrageseitig (Haushalte) erfolgen und beschreiben den Wechsel eines Haushaltes oder einer Wohnung in einen anderen Teilmarkt mit abweichender Qualität. Ein Wechsel erfolgt entweder durch Umzug oder durch Veränderung der Qualität einer vorhandenen Wohnung. Die Teilmärkte sind als Klassen von Qualitäten zu verstehen, damit folgt nicht aus jeder noch so kleinen Qualitätsänderung ein Filteringeffekt: Filtering findet erst statt, wenn bestimmte Qualitätsschwellen über-/unterschritten und damit andere Teilmärkte erreicht werden. Grafisch veranschaulicht sind Filter- und Sickereffekte in Abbildung 80.

Filteringeffekte auf der Angebotsseite

Auf der Angebotsseite versteht man unter Filtering die zeitliche Entwicklung der Qualität einer Wohnung. Unter Qualität ist dabei die Beschaffenheit der Wohnung hinsichtlich der Dimensionen Größe, Ausstattung, Zustand/Baujahr und Lage zu verstehen. Dabei reicht die Qualitätsskala z. B. von „Luxus“ bis „abbruchreif“. Für höhere Qualitäten können ceteris paribus höhere Mieten erzielt werden.

Ohne weitere Maßnahmen nimmt die Qualität einer Wohnung beginnend mit „Neubauqualität“ mit fortschreitender Zeit ab (der Mietwert sinkt). Qualitätsverluste können durch Instandhaltung kompensiert und durch Modernisierung umgekehrt werden (der Mietwert steigt; s. Abbil-

dung 80 a und d). Die Eigentümerin oder der Eigentümer wird dabei als Kalkül immer die Grenzkosten der Maßnahmen gegen die zusätzlich erzielbaren Mieteinnahmen abwägen.

Filteringeffekte auf der Nachfrageseite (Sickereffekte)

Auf der Nachfrageseite bzw. auf der Mieterseite versteht man unter Filtering die zeitliche Entwicklung der Qualität des Wohnkonsums und damit die Qualität der bewohnten Wohnung (s. Abbildung 80 b). Die Wahl der Qualität erfolgt in Abhängigkeit des Einkommens sowie der Präferenzen des Haushaltes (auch: Haushaltsgröße) und natürlich in Abhängigkeit des Mietpreises für gegebene Qualitäten: je höher die Qualität, desto höher der Mietwert (s. Abbildung 80 d).

Umzugsketten: Änderung der Qualität und Miete bei Knappheit und Überschuss

Als Folge von Filteringeffekten werden Umzugsketten ausgelöst (s. Abbildung 80 c). Im Idealfall (Welfare Filtering) führen diese Ketten zu einem Filtering von Geringverdienern. Wie schnell und in welchem Ausmaß dieses Hochfiltern funktioniert, hängt von den resultierenden Angebots- und Mietpreiseffekten ab. Neben dem Parameter „Qualität“ spielen deswegen die Parameter „Miete“ bzw. „Mietänderung“ und „Wohnungsangebot“ bzw. „Wohnungsknappheit“ auf den verschiedenen Teilmärkten eine zentrale Rolle.

Filtering als Prozess oder Resultat?

In der Diskussion um Sicker- oder Filteringeffekte muss unterschieden werden zwischen:

- a) Filtering als Prozess/neutraler Mechanismus:** Durch die Sickereffekte sinkt die Qualität einer bestimmten Wohnung im Laufe der Zeit (Qualitätseffekt). Dadurch wird gleichzeitig auch eine Preisänderung induziert (Preiseffekt).
- b) Filtering als Resultat/Welfare Filtering:** Der alte Wohnungsbestand steht durch die Qualitäts- und Preisreduktion auch Haushalten mit niedrigerem Einkommen zur Verfügung.

Bei beiden soll überprüft werden, ob der Effekt stattfindet, in welchem Ausmaß (Mengeneffekt) und unter welchen Umständen (Einflussfaktoren/Marktsituation). Dabei kann der Prozess stattfinden, das Resultat kann aber im Ausmaß reduziert sein, wenn sich der Markt beispielsweise in einer Knappheitssituation befindet.

Wie kommt es zum „Filtering“? Verkettung der Teilmärkte

Im Zeitablauf verliert z. B. eine Neubauwohnung an Qualität. Sobald dadurch die Qualitätsschwelle eines niedrigeren Teilmarktes erreicht wird, ziehen Gutverdiener aus und geringer Verdienende ein. Aber auch durch eine Ausweitung des Angebotes oder infolge einer rückläufigen Nachfrage (in einem Teilmarkt) können sinkende Mietpreise dazu führen, dass Geringverdiener verstärkt in Wohnungen höherer Qualität einziehen. Auch dann wird die Qualität der Wohnungen meist ein wenig sinken, weil bei geringeren Mieten die Instandhaltung weniger rentabel ist. Das Filtering wird jeweils umso schneller ablaufen, je niedriger die Baukosten und je teurer die Instandhaltung sind. Das Ausmaß des Absinkens der Qualität resp. der Mieten beim

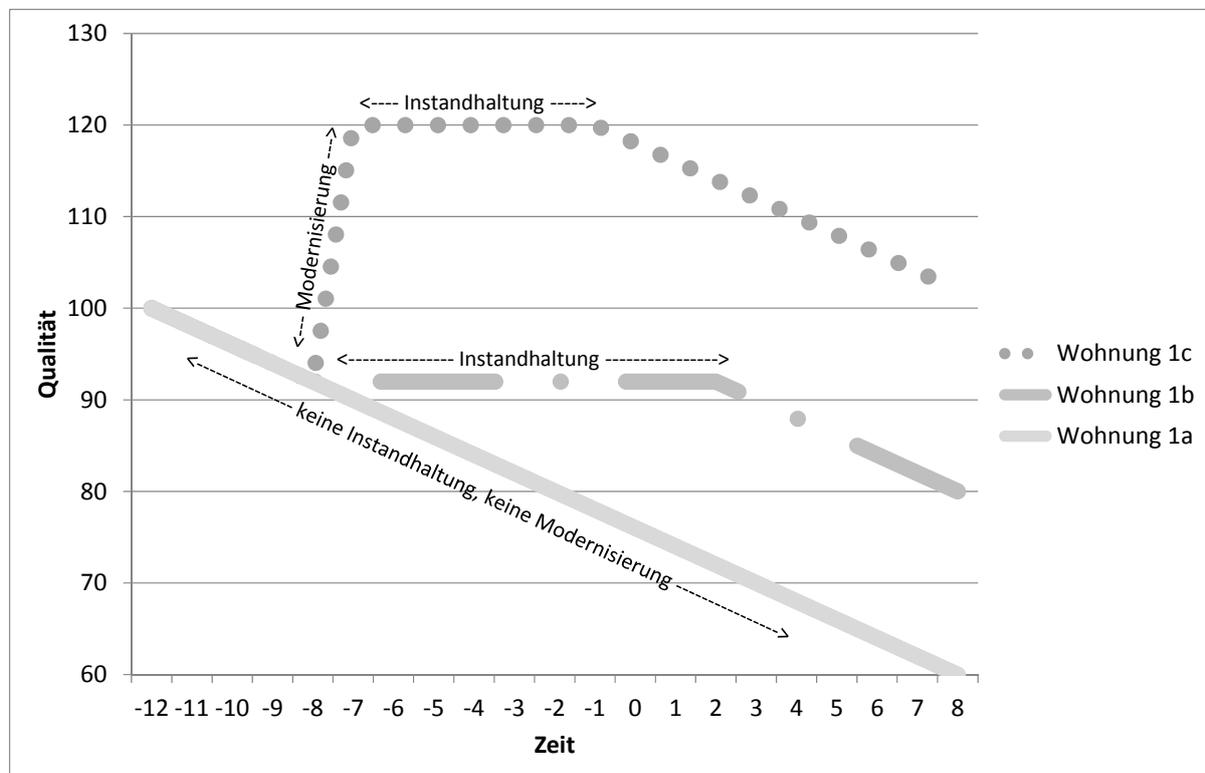
Herunterfiltern von Wohnungen hängt dabei immer auch von den Angebots- und Nachfrageelastizitäten ab.⁴⁷

Veränderungen innerhalb eines Teilmarktes haben entsprechend dem Filtering Auswirkungen auf benachbarte Teilmärkte. Je entfernter der Teilmarkt jedoch liegt, desto geringer dürften die Effekte werden. Insofern ist davon auszugehen, dass Neubau im mittleren oder unteren Segment schneller und „unverfälschter“ bei den Geringverdienern „ankommt“ als Neubau im oberen Segment. Allerdings ist Neubau im unteren Segment meist nur mit (Quer-)Subventionen möglich. Deswegen ist eine zentrale Frage, wie schnell und wie umfänglich auch Geringverdiener über Sickerfekte vom Neubau im mittleren und oberen Segment profitieren, sei es in Form höheren Wohnkonsums (Aufstieg in besseren Teilmarkt; Qualitätseffekt) bzw. in Form niedrigerer Mieten (Verbleib im selben Teilmarkt; Preiseffekt) oder einer Mischung aus beidem.

Abbildung 80: Filteringeffekte, Umzugsketten und Miethöhe

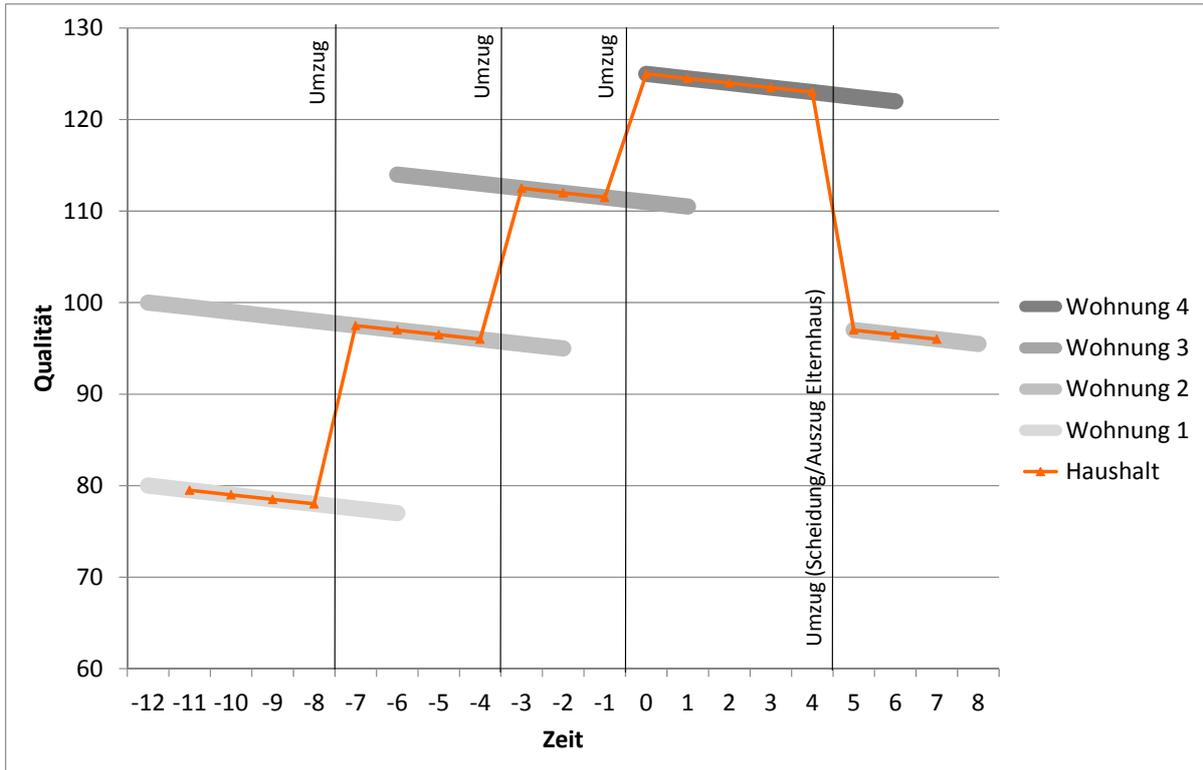
Filtering = Änderung Qualität und Miete | Mietänderung aber auch bei Knappheit/Überschuss

a) Angebotsseite (Wohnung)

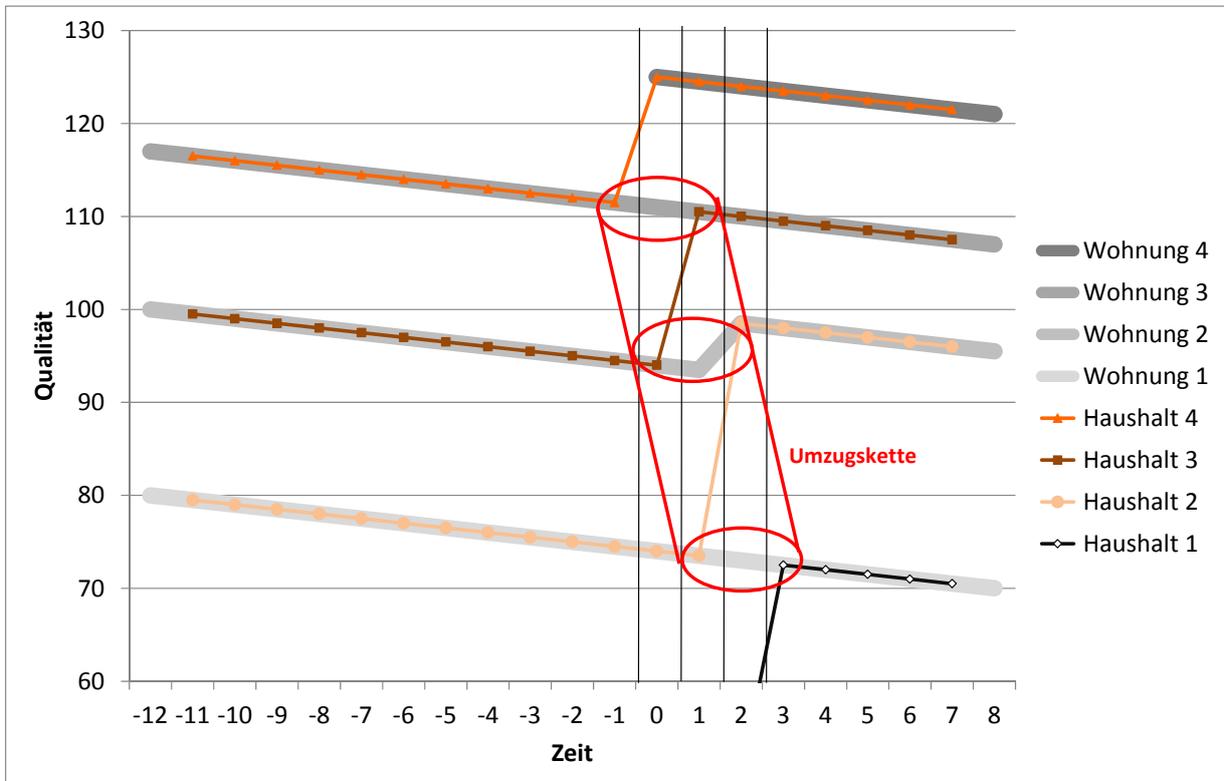


⁴⁷ D. h. wie reagieren Nachfrage und Angebot auf eine Änderung des (Miet-)Preises.

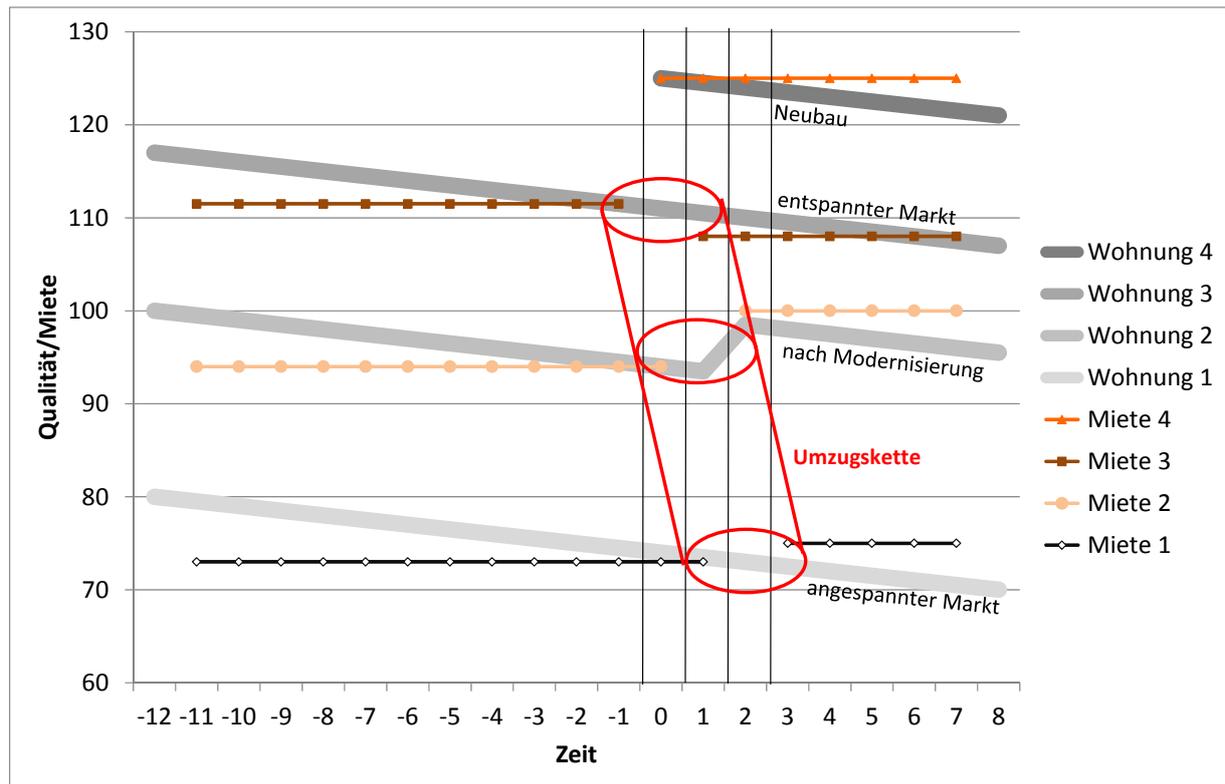
b) Nachfrageseite (Haushalt)



c) Umzugskette: Wohnung und Haushalt



d) Umzugskette: Wohnung und Miethöhe



Lesehilfe | a) Angebotsseite: durch physisch-technischen Verschleiß und bau-/technischen Fortschritt verlieren Wohnungen im Zeitablauf an Qualität. Instandhaltung kann den Verschleiß aufhalten, Modernisierung kann Neubauqualitäten zurück bringen | b) Nachfrageseite: Lebensverlauf verbessert ein Haushalt die Qualität seines Wohnkonsums - durch Umzug oder Modernisierung. Durch Scheidung oder Auszug aus dem Elternhaus kann die Qualität phasenweise auch sinken. | c+d) Umzugsketten: der Umzug eines Haushaltes in eine Wohnung höherer Qualität macht eine Wohnung frei, in die ein (jüngerer, einkommenschwächerer) Haushalt nachrücken kann, um so ebenfalls die Qualität seines Wohnkonsums zu verbessern. Die Miete der neuen Wohnung ist i.d.R. qualitätsbedingt höher als in der alten Wohnung (vgl. Miete 3 nach Umzug mit Miete 2 vorher in d). Existiert ein Nachfrageüberschuss wird die Miete der neuen Wohnung auch gegenüber der Vorgängermiete derselben Wohnung steigen (vgl. Miete 1 vor/nach Umzug; bei Angebotsüberschuss sinkt die Miete: vgl. Miete 3 vor/nach Umzug) - dies gilt auch dann, wenn die Wohnung im Zuge des Mieterwechsels modernisiert wird (vgl. Miete 2 vorher/nachher).

Quelle: Eigene Darstellung

empirica

Beispiel: Steigende Nachfrage nach großen Wohnungen mittlerer Qualität

Eine steigende Nachfrage nach „großen Wohnungen mittlerer Qualität“ verursacht zunächst eine Mietsteigerung in diesem Teilmarkt. Auf der Nachfrageseite kommt es zu Ausweichreaktionen einiger Haushalte auf benachbarte Teilmärkte („Vertriebene“), wodurch dort ebenfalls die Mieten steigen. Haushalte, die in Richtung höherer Qualität ausweichen, geben dadurch Impulse für mehr Neubau. Auf der Angebotsseite werden einige große Wohnungen mit höherer/geringerer Qualität in den knapper gewordenen Teilmarkt herunter-/hinaufgefiltert (durch veränderte Instandsetzung/Modernisierung). Wohnungen, die in Richtung niedrigere Qualität hinunterfiltern geben dadurch ebenfalls Impulse für mehr Neubau (gestiegene Knappheit im Neubauteilmarkt).

Das Angebot, aber auch das Mietniveau auf dem Teilmarkt „große Wohnungen mittlerer Qualität“ wird langfristig höher bleiben als vorher, weil Wohnungen länger auf dieser Qualitätsstufe gehalten werden (Nachfrageeffekt), die Kosten für dieses längere Halten aber höher sind (In-

standhaltungseffekt). Das Mietniveau auf den benachbarten Teilmärkten wird sich dagegen wieder normalisieren, wenn durch Neubau das Angebot insgesamt gestiegen ist und damit das Wildern der „Vertriebenen“ in benachbarten Teilmärkten zu Ende geht (Angebotseffekt). Bleibt der Angebotseffekt allerdings aus, wird das allgemeine Mietniveau solange erhöht bleiben, bis in der langen Frist ein Gleichgewicht wiederhergestellt ist – sei es durch ausreichenden Neubau oder sinkende Nachfrage (z. B. Wegzug).

(Kurzfristige) Hemmnisse

Filteringeffekte laufen in der Realität nicht reibungslos ab. Auf der Angebotsseite spielen Erwartungen (z. B. hinsichtlich langfristiger Nachfrageentwicklung oder eigenem Planungshorizont⁴⁸) und Zeitbedarf (Baulandverfügbarkeit, Baukapazitäten, Planungszeit für Neubau oder Modernisierung) eine Rolle. Auf der Nachfrageseite hängt die Fluktuation ebenfalls von vielen Parametern ab: So kostet ein Umzug Geld⁴⁹, Mühe sowie Zeit und durch räumliche Umzüge gehen nachbarschaftliche Netzwerke verloren.

Gleichwohl gibt es immer Umzüge (wegen Arbeitsplatz, Ausbildung oder „Liebe“), so dass ein Mindestmaß an Fluktuation immer gewährleistet ist. Und auf der Nachfrageseite kann Neubau auch durch Instandhaltung und Modernisierung substituiert werden. Allerdings sind umfangreiche Modernisierungen in Knappheitssituationen teilweise auch als Gentrifizierung „gebrandmarkt“. Das rührt daher, dass Modernisierungen zwar einen Nachfrageanstieg nach höheren Qualitäten befriedigen können, dabei aber keinen zusätzlichen Wohnraum schaffen (kein Mengeneffekt). Im Ergebnis führen bei Zuwanderung reine Modernisierungsstrategien über die Verkettung der Teilmärkte auch zu Mietpreisanstiegen in den nicht modernisierten Beständen.

Aktuelle Debatte zu Sickereffekten

In der aktuellen Debatte werden die potentiellen Qualitätsverbesserungen gesehen, aber die positiven Mengeneffekte sowie die dämpfenden Preiseffekte sind umstritten. Hier steht die Frage im Mittelpunkt, ob Haushalte mit niedrigerem Einkommen profitieren bzw. einen Wohlfahrtsgewinn haben. Wichtig ist, dass es sich hierbei um ein „Outcome“ des eigentlich beschriebenen Prozesses handelt. Um die Diskussion zu strukturieren führen Baer und Williamson (1988) daher den Begriff Welfare Filterung ein. Die Frage hierbei ist demnach nicht, ob sich der Preis einer Wohnung gegebener Qualität relativ zum Preis aller Wohnungen anderer Qualität im Zeitverlauf ändert (vgl. Lowry 1960), sondern ob der Prozess das Angebot bzw. die Optionen für Geringverdiener verbessert. Steigende Mieten beim Mieterwechsel sprechen gleichwohl nicht notwendigerweise gegen die Wirkungen von Sickereffekten – zumindest dann nicht, wenn die Mieten knappheitsbedingt steigen (s. Abbildung 80 d), weil z. B. nicht ausreichend Bauland für Neubau zur Verfügung steht.

⁴⁸ Ältere Eigentümer wollen oft gar nicht mehr modernisieren oder umbauen.

⁴⁹ Auch deswegen, weil Neuvertragsmieten meist deutlich höher sind als Bestandsmieten.

Aktuelle empirische Studien zu Sickereffekten

Zu unterscheiden sind empirische Arbeiten und theoretische Überlegungen in der Literatur sowie Fallstudien und kommunale Befragungen zur Umzugsmobilität in Deutschland. Hierzu gehören u. a. folgende Studien:

- Im Rahmen der Studie „Der Beitrag des Wohnungsneubaus zur Wohnungsversorgung in Hamburg“ (2014) wurde der Hamburger Wohnungsmarkt auf direkte und indirekte Versorgungseffekte des Wohnungsbaus untersucht. Hierzu wurden die Angaben von 1.500 Neubaubeziehern gesammelt und ausgewertet. Um das Ausmaß der Sickereffekte in Hamburg zu bewerten wurde analysiert, wie viele freigezogene Wohnungen durch den Neubau entstehen und welche Haushaltsgruppen in diese Wohnungen einziehen. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass 80 % der Haushalte, die in einen Neubau ziehen, vorher in Hamburg gewohnt haben. Rund 95 % hinterlassen mindestens eine Wohnung, in die neue Haushalte nachziehen können. Die Sickerhaushalte der 1. Umzugsstufe sind im Durchschnitt jünger und weisen eine kleinere Haushaltsgröße auf. Auch das Haushaltseinkommen ist deutlich geringer als das der Neubezieher. Im Vergleich zum Hamburger Durchschnittseinkommen liegen die Einkommen der Singles ca. 25 % darüber, die Einkommen von Familien rund 10 % darunter. Paare verfügen in etwa einem Einkommen, das dem Hamburger Mittelwert entspricht. Allerdings werden keine langen Umzugsketten, sondern nur die ersten Kettenglieder beleuchtet.
- empirica hat im Auftrag der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse die Studie „Beitrag des Eigenheimbaus zur Wohnraumversorgung in NRW“ veröffentlicht. Im Gegensatz zur Hamburger Studie wurden weniger, aber dafür lange Umzugsketten nachverfolgt. Dadurch war es möglich, den Sickereffekt über mehrere Umzugsstufen hinweg zu beobachten. Den Ergebnissen liegen 32 lange Ketten mit bis zu vier Kettengliedern aus den Stadtregionen Köln, Dortmund und Münster zugrunde. Beim Großteil der Umzugsketten wurde vom Umzugshaushalt in Richtung der folgenden Umzugsketten ein kontinuierlicher Rückgang von Wohnfläche, Haushaltsgröße und Einkommen beobachtet.
- Die Stadt Konstanz will im Rahmen des „Handlungsprogramms Wohnen“ bezahlbaren Wohnraum schaffen. Dabei setzt die Stadt Konstanz auch auf den Sickereffekt der Neubauwohnungen im oberen Qualitätssegment. Insbesondere will die Stadt Konstanz den Fortzug von Familien in das Umland reduzieren und legt deshalb in der Baulandbereitstellung eine Priorität auf Familien. In einem dreijährigen Monitoring wurde überprüft, ob der Sickereffekt einsetzt und in welchem Ausmaß die einzelnen Preissegmente vom Sickereffekt betroffen sind. Demnach sind in die Neubauwohnungen zu 60 % Haushalte aus Konstanz gezogen, über 40 % der Bezieher waren Familien (deutlich höher als im Durchschnitt). Durch den Neubau von 100 m² Wohnfläche wurden durch die damit verbundenen Umzüge rd. 80 m² Wfl. frei. Der freigezogene Wohnraum wurde von Haushalten bezogen, die im Vergleich zu den Neubaubeziehern im Durchschnitt jünger und kleiner waren sowie ein geringeres Einkommen erzielten. Die Wohnsituation hat sich nach Selbstauskunft der Befragten deutlich verbessert. Da die Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt nicht beseitigt werden konnten, sind die Wohnkosten sowohl der Neubaubezieher als auch der Nachfolgehaushalte gestiegen.

- Seit Januar 2017 läuft ein Forschungsprojekt des Bundes (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung – BBSR) zur „Umzugsmobilität und ihre Wirkungen auf lokale Wohnungsmärkte“. Ergebnisse sollen Ende 2018 vorliegen.

Fazit für die Region Hannover

Die Ausführungen können nicht das Resultat der durch Neubau ausgelösten Sickereffekten für die Region Hannover darstellen. Dafür wäre eine empirische Analyse wie beispielsweise in Konstanz oder Hamburg erforderlich. Die Überlegungen helfen jedoch beim Verständnis der Wirkungen von unterschiedlichen Maßnahmen auf den verketteten Wohnungsteilmärkten. So ist ein Wohlfahrtsgewinn für Haushalte mit geringem Einkommen durch die Sickereffekte in erster Linie dann zu erwarten, wenn der Neubau an Wohnungen ausreicht, um die Knappheiten zu beseitigen. Solange die Mengeneffekte zu gering sind, profitieren die Haushalte mit geringem Einkommen von Sickereffekten nur begrenzt. Zunächst sind die Ursachen der Knappheiten zu beseitigen, die in dem vorhergehenden Kapitel beschrieben wurden.

Als Resultat dieser Überlegungen könnte sich der gesamte erforderliche Wohnungsneubaubedarf ausschließlich an Haushalte mit geringem und mittlerem Einkommen richten, z. B. durch Bau neuer geförderter Mietwohnungen. Das erkennt allerdings, dass es auch einen Bedarf und eine Nachfrage nach höherwertigem Wohnraum gibt, die sich aufgrund der höheren Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft in jedem Fall durchsetzt. Wird die Nachfrage nicht im Neubau befriedigt, weichen die Haushalte auf den Bestand aus, der entsprechend den Nachfragewünschen saniert und damit hinaufgefiltert wird. Der betreffende Wohnungsbestand rutscht in ein qualitativ höherwertiges Teilsegment des Wohnungsmarktes und steht der Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringerem Einkommen nicht mehr zur Verfügung. Abbildung 80 d beschreibt eine Situation in angespannten Wohnungsmärkten, in dem die Wohnungsmieten nach dem Umzug eines Haushaltes (z. B. in eine Neubauwohnung) höher sind. Diese Preissteigerung ist nicht Folge des Umzuges, sondern der Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt. Auch die Bestandsmieten steigen bei Knappheiten. Die Preisentwicklung hinkt zeitlich aufgrund des Mietrechts der Entwicklung der Neuvertragsmieten hinterher.

1.6 Häuser bekommen keine Kinder – Infrastrukturbedarf infolge des Wachstums

In den Kommunalgesprächen und den Arbeitsgruppensitzungen haben Vertreter der Kommunen wiederholt darauf verwiesen, dass ein wesentliches Hindernis für eine weitergehende Baulandausweisung die fehlende Infrastruktur zur Versorgung der zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohner sei.

Je nach Blickwinkel ist die Ursache des zusätzlichen Infrastrukturbedarfs unterschiedlich zu bewerten. Aus einer kommunalen Einzelsichtweise mag die Rechnung zutreffen, dass die Baulandausweisung ganz nach dem Grundsatz „Wer Wohnungen sät, wird Einwohner ernten“ zu einem erhöhten Infrastrukturbedarf führt. Neue Wohnungen führen aber nur dann zu einem Zuzug von Einwohnern in eine Kommune, wenn gleichzeitig die anderen Kommunen der Region Hannover nicht hinreichend Baurechte zur Bewältigung des Wachstums schaffen.

Denn das Wachstum der Region Hannover ist in der Regel exogen. Kaum jemand wandert in eine Region, weil dort viel Bauland verfügbar ist, sondern weil die Region Hannover als Arbeits- oder Wohnort attraktiv ist. So resultiert auch das Wachstum der Region Hannover der letzten Jahre

aus einer gestiegenen Binnenzuwanderung aus anderen, größtenteils eher ländlicheren Regionen Deutschlands (mit zumeist sehr viel entspannteren Wohnungsmärkten) und vor allem einer gestiegenen Auslandszuwanderung. Diese Zuwanderung ist völlig unabhängig von der Entwicklung eines Neubaugebietes in irgendeiner regionsangehörigen Stadt oder Kommune.

Die zusätzlichen Bedarfsträger der Infrastruktur sind keine ursächliche Folge der neu gebauten Wohnungen (Häuser bekommen keine Kinder), sondern des regionalen Wachstums (und auch veränderter gesetzlicher Regelungen).

Richtig bleibt allerdings, dass die direkten Kosten des Wachstums beispielsweise in Form der zusätzlichen Infrastruktur einer gerechten „Verteilung“ zwischen den Kommunen bedürfen. Dies ist auch eine wesentliche Aufgabe des Wohnraumversorgungskonzeptes. Entsprechende Kriterien sind beim Verteilungsmodell der zusätzlichen Wohnungsbedarfe berücksichtigt (vgl. Kapitel D 5.6). Keine Kommune in der Region Hannover sollte sich der Aufgabe einer Bewältigung des Wachstums entziehen. Denn die indirekten volkswirtschaftlichen Kosten einer ungenügenden Baulandbereitstellung sind mit steigenden Preisen auf den Immobilienmärkten sehr viel höher als die Kosten der zusätzlichen Infrastruktur, die in der Region Hannover ohnehin geschaffen werden muss. Und es ist in erster Linie die lokale Bevölkerung, und darunter vor allem die Haushalte mit geringen Einkommen, die von steigenden Preisen betroffen ist.

2. Wohnungs- und regionalpolitische Ziele

2.1 Zielsystem

Die Ziele geben vor, was im Rahmen des Konzeptes inhaltlich erreicht werden soll. Sie sind Ausgangspunkt des Handlungskonzeptes. Erst in Anschluss kann der richtige Weg zur Zielerreichung (Instrumente und Maßnahmen) bestimmt werden. Ziele sind aber nicht nur Grundlage inhaltlicher Schwerpunktsetzung, sondern auch Voraussetzung der (Selbst-)Evaluation im Sinne einer Überprüfung der Zielerreichung. Eine weitere wichtige Funktion ist die Schaffung von Transparenz nach außen und innen: Sie machen den Beteiligten deutlich, was die Aufgaben in welchen Handlungsbereichen sind und wofür letztlich das Konzept steht.

Die Ziele der Wohnungspolitik haben sich in den letzten drei Dekaden deutlich ausgeweitet. Neben den klassischen versorgungspolitischen oder sozialen Zielen sind vor allem umweltpolitische, städtebauliche und räumliche Ziele in weiteren Handlungsschwerpunkten getreten (vgl. auch Kapitel E 1). Die Ziele der Wohnungspolitik sind vielschichtiger und damit komplexer geworden. Das gilt auch für das Wohnraumversorgungskonzept der Region Hannover. Aus diesem Grund werden die Ziele im Zuge eines Zielsystems strukturiert und konkretisiert. Die Vielschichtigkeit und Komplexität der Ziele führt gleichzeitig dazu, dass die Beziehungen der Ziele untereinander alles andere als immer komplementär sind (vgl. Kapitel E 1).

Strukturierung der Ziele

Die Strukturierung der Ziele erfolgt inhaltlich nach drei thematischen Handlungsschwerpunkten des Konzeptes „Kompakt“, „Sozial“ und „Regional“ (vgl. Kapitel E 2.2). Die Handlungsfelder des Wohnraumversorgungskonzeptes mit den strategischen Zielen sind den drei Handlungsschwerpunkten zugeordnet.

Konkretisierung der Ziele

Die Forderung nach einem Erhalt und Steigerung der Attraktivität des Wohnungsmarktes bezeichnet ein konsensfähiges Ziel, bleibt aber sehr abstrakt, um daraus den richtigen Weg im Rahmen der Umsetzung des Konzeptes ableiten zu können. Deshalb werden die Ziele nach dem Konkretisierungsgrad auf unterschiedlichen Zielebenen unterschieden:

- Formulierung eines Leitziels, das im Konzept als Präambel vor der weiteren Zielkonkretisierung gefasst ist.
- Leitlinien oder thematische Ziele des Regionalen Wohnraumversorgungskonzeptes, die nach den drei Bereichen „Raum“, „Sozial“ und „Partizipation“ strukturiert sind. Die Leitlinien sind langfristig ausgerichtet und setzen den Rahmen des Konzeptes.
- Aus den Leitlinien werden schließlich konkrete strategische Ziele in den analysierten Handlungsfeldern abgeleitet, die den Umsetzungsbezug herstellen. Soweit möglich und erforderlich, werden die strategischen Ziele und ihre Bedeutung für die einzelnen Räume differenziert.
- Operative Ziele bilden die unterste Ebene in der Zielhierarchie und sind Orientierungsrahmen für die Zielerreichung der Instrumente oder Einzelmaßnahmen.

Abbildung 81: Zielebenen des Zielsystems



Quelle: eigene Darstellung

empirica

2.2 Leitziel und Leitlinien

2.2.1 Präambel: Leitziel der Wohnraumversorgung

Das regionale Wohnraumversorgungskonzept ist ein Modul der WohnBauInitiative Region Hannover (WoBI). Ziel der WoBI ist die Stärkung und Intensivierung des Wohnungsbaus mit einem besonderen Fokus auf preiswerten Mietwohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen sowie die dauerhafte Erhaltung von Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Region Hannover. Entsprechend orientiert sich das WRVK an diesem Leitziel der WoBI. Die integrierte Sicherung der Wohnraumversorgung (räumlich und fachlich) ist ein übergeordnetes Ziel des Wohnraumversorgungskonzeptes der Region Hannover.

Die nachfolgenden Leitlinien und strategischen Ziele in den Handlungsfeldern sind am Gesamtneubaubedarf von 28.300 Wohnungen ausgerichtet (vgl. Kapitel D 5.2.2), welcher sich nach definierten Kriterien auf die regionsangehörigen Städten und Gemeinden verteilt und kommunale Bedarfszahlen abbildet. Zudem soll der Wohnraum für alle Wohnungsnachfrager in der Region Hannover geschaffen werden. Dabei ist zu beachten, dass sich das Nachfragewachstums in längerfristiger Perspektive wieder abschwächt/abschwächen kann.

2.2.2 Räumliche Leitlinie „KOMPAKT“: konzentriert, verdichtet, qualitativ

Unter der thematischen Leitlinie „Kompakt“ sind die räumlichen Ziele der Wohnraumversorgung zusammengefasst, wie sie sich in ähnlicher Form im Regionalen Raumordnungsprogramm 2016 der Region Hannover wiederfinden.

- **Wohnbau- und Siedungsentwicklung konzentrieren**

Wohnungsneubau erfolgt vorrangig in den zentralen Siedlungsgebieten der Zentralen Orte mit besonderer siedlungsstruktureller Lagegunst, mit ÖPNV-Anbindung und vorhandener Infrastrukturausstattung entsprechend ihres jeweiligen zentralörtlichen Versorgungsauftrags (Oberzentrum LHH, Mittel- und Grundzentren) und nachrangig in ländlichen Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen. Dadurch werden die Voraussetzungen für eine Reduzierung und verträgliche Abwicklung des Verkehrsbedarfs geschaffen, Versorgungssicherheit gewährleistet und bestehende Versorgungsinfrastrukturen gestärkt.

- **Innenentwicklung priorisieren, Außenentwicklung konzentrieren**

Für den Wohnungsneubau werden vorrangig Innenentwicklungspotenziale (vor allem auch Baulücken und Brachen) unter Erhalt innerörtlicher Grünflächen aktiviert und genutzt. Dies trägt zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und langfristiger Folgekosten bei und ist Voraussetzung für eine klima- und ressourcenschonende Siedlungsentwicklung. Gleichwohl werden die Innenentwicklungspotenziale nicht ausreichen, den aktuellen und prognostizierten Wohnungsbedarf zu decken, so dass ebenfalls die Entwicklung neuer Wohnbauflächen erforderlich ist. Die Wohnbauentwicklung am Siedlungsrand ist dabei an geeigneten Standorten unter Berücksichtigung infrastruktureller Bündelungsvorteile zu konzentrieren und im Kontext einer integrierten und zukunftsfähigen Quartiers- und Ortsteilentwicklung umzusetzen.

- **Verdichteten und qualitätsvollen Wohnungsbau unter Berücksichtigung von Nachfragepräferenzen realisieren**

Um den zusätzlichen Wohnungsbedarf in der Region Hannover vor dem Hintergrund verfügbarer Flächenpotenziale zu decken, ist der sparsame Umgang mit Flächenressourcen geboten. Dies erfordert die Umsetzung standortoptimierter und auf die lokalörtliche Funktion abgestimmter höherer nachfragegerechter Dichten, welche gleichermaßen den Zielen guter Qualität und tragbarer Kosten (u. a. Baulandentwicklungs-, Herstellungs- und Infrastrukturfolgekosten) als auch den Zielen Freiraumschutz und energieeffizienten Bauens gerecht werden. Hohe städtebauliche Dichten stehen dabei nicht im Widerspruch zu einer qualitätsvollen und vielfältigen Architektur und sind Voraussetzung für die Entwicklung attraktiver, verdichteter und nutzungs- und sozial gemischter Quartiere mit einer hohen Aufenthaltsqualität, auch im öffentlichen Freiraum.

2.2.3 Soziale Leitlinie „SOZIAL“: gemischt, bezahlbar, zukunftsfähig

Die thematische Leitlinie „Sozial“ bezieht sich überwiegend auf den versorgungspolitischen und zielgruppenorientierten Auftrag der Wohnungspolitik.

- **Soziale und städtebauliche Mischung erhalten und stärken**

Die Aktivierung von Wohnbauflächen zur Schaffung neuen Wohnraums sowie der Erhalt von Wohnraum sind jeweils im Quartierszusammenhang zu sehen. Damit sind kleinräumige Unterschiede in der Sozialstruktur zu beachten. Planungen und Vorhaben fügen sich in bestehende Quartiere/Ortsteile ein, ergänzen und werten diese auf oder lassen in sich neue Quartiere entstehen. Bei der Schaffung bzw. Ergänzung von Quartieren ist auf eine ausgewogene städtebauliche, soziale und funktionale Mischung zu achten. Im gesamtregionalen Maßstab sind bei der Realisierung neuen Wohnraums die unterschiedlichen Lebensbedingungen in den regionsangehörigen Städten und Gemeinden zu berücksichtigen, um einer Verstärkung sozialstruktureller Ungleichheiten entgegenzuwirken.

- **Preiswerten und kostengünstigen Wohnraum schaffen**

In der Region Hannover wird bezahlbarer Wohnungsneubau für alle Haushalte und in unterschiedlichen Preissegmenten mit einem breiten Angebot an Wohnformen benötigt, der vielfältige Wohnqualitäten schafft, flexible Nutzungen ermöglicht und unterschiedlichen Lebensentwürfen und Lebensphasen gerecht wird. Insbesondere besteht ein erheblicher Bedarf an preiswertem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen. Die soziale Sicherung des Wohnens setzt sowohl einen flexiblen Mindestanteil an öffentlich gefördertem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen im unteren Preissegment als auch eine Stärkung des Wohnungsbaus im mittleren Preissegment voraus, welcher für die Mehrheit der Haushalte bezahlbar ist. Da Flächenknappheit und bautechnische Anforderungen einen Anstieg der Baukosten und Mietpreise bewirken und in der Region Hannover vergleichsweise hohe Baukosten aufgerufen werden, kann und wird insbesondere Wohnraum im oberen Preissegment zur Deckung eines qualitativen Zusatzbedarfs realisiert. Gleichzeitig führt dies bei wachsender Nachfrage zu einer Erhöhung von Bestandsmieten. Um die notwendige marktentlastende und preisdämpfende Wirkung für den Wohnungsmarkt in der Region Hannover zu erzielen, sind bestehende Kostensenkungspotenziale (kommunale Auflagen, Bautechnik etc.) auszuschöpfen und

Wege der Realisierung kostengünstiger und dennoch qualitätsbewusster Bauweisen zu beschreiten.

- **Wohnungsbestand qualifizieren und preiswerten Wohnraum erhalten**

Die Mieten im Wohnungsbestand geraten infolge von Modernisierungsaktivitäten und Angebotsverknappung unter Druck. Zugleich wird preiswerter Wohnraum durch Abriss vom Markt genommen. Darüber hinaus bedarf es aufgrund demografischer Entwicklungen der Anpassung des Wohnungsbestandes an die Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft. Da der Großteil der Wohnungsbedarfe im Bestand abgedeckt wird, ist eine kosten- und preissensible Bestandsentwicklung von zentraler Bedeutung für die Wohnraumversorgung in der Region Hannover. Damit Mieten im Bestand sozialverträglich bleiben, sind Entwicklungen vor dem Hintergrund ihrer Auswirkungen auf den Erhalt preiswerten Wohnraums sorgfältig abzuwägen.

2.2.4 Partizipative Leitlinie „REGIONAL“: kooperativ, integriert, akteursübergreifend

Die thematische Leitlinie „Regional“ beschreibt Ziele des Wohnraumversorgungskonzeptes, die sich in erster Linie auf den (künftigen) Umsetzungsprozess beziehen.

- **Wohnraumversorgung als gemeinschaftliche Aufgabe wahrnehmen**

Die Region Hannover wächst und benötigt Wohnungsneubau zur Sicherung der regionalen Wohnraumversorgung. Die Schaffung dieses Wohnraums ist eine regionale Gemeinschaftsaufgabe und erfordert eine aktive interkommunale Zusammenarbeit und Abstimmung sowie arbeitsteilige Umsetzung der Wohnraumbedarfe. Dafür erscheinen neue, übergeordnete Formate für den Austausch sinnvoll, im Rahmen derer ein proaktiver, zukunftsgerichteter Blick auf die regionale Wohnraumversorgung eingenommen wird. Die Region Hannover intensiviert die Zusammenarbeit mit den regionsangehörigen Städten und Gemeinden und unterstützt diese bei der Schaffung von Wohnraum und der Aktivierung entsprechender Wohnbauflächen. Die Zusammenarbeit bei der Wohnraumversorgung muss dabei als „Chefsache“ auf Ebene der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister verstanden und etabliert werden.

- **Wohnraumversorgung integriert sichern**

Zur Sicherung der Wohnraumversorgung bedarf es der Entwicklung integrierter Strategien sowie inhaltlich und räumlich vernetzten Handelns in der Stadt- und Regionalentwicklung. Dabei werden verschiedenste Fachplanungen und -politiken von der regionalen Ebene bis hin zur Quartiersebene verknüpft.

- **Wohnraumversorgung akteursübergreifend gestalten**

Die Sicherung der Wohnraumversorgung ist aufgrund ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedeutung keine Aufgabe unter vielen, sondern eine strategisch bedeutsame Zukunftsaufgabe, die nur durch Zusammenarbeit aller Wohnungsmarktakeure in der Region Hannover bewältigt werden kann. Dies erfordert die Intensivierung und Verstärkung themen- und projektbezogener interdisziplinärer Kooperationen sowohl innerhalb der Verwaltungen und zwischen den Verwaltungen als auch mit der Wohnungswirtschaft und weiteren wohnungsmarktrelevanten Organisationen auf der lokalen und regionalen Ebene. Ferner sind Beteiligungsformate als strukturierter Rahmen für den Bürgerdialog zu etablieren.

2.3 Zielbeziehungen

Den konfliktreichen Zielbeziehungen der Wohnungspolitik ist bereits ein ganzes Kapitel gewidmet (vgl. Kapitel E 1): Wohnraumversorgung ist nicht konfliktfrei. Mit vielen Maßnahmen und Instrumente sind „Nebenwirkungen“ verbunden, die ggf. anderen Zielen zuwiderlaufen. Konflikte entstehen vor allem dort, wo niedrige Preisniveaus im Sinne der Versorgungssituation erwünscht sind, gleichzeitig aber parallel andere Ziele mit Investitionen verbunden sind, die in der Tendenz eher preistreibend wirken. Ein klassisches Beispiel dafür ist die energetische Sanierung der Gebäudesubstanz, die angesichts der Klimaschutzziele gesellschaftspolitisch erwünscht ist. In vielen sozialen Erhaltungsgebieten Berlins sind dagegen Wärmedämmmaßnahmen, soweit sie über die Ziele der EnEV hinausgehen, mit dem Ziel, modernisierungsbedingte Preissteigerungen zu vermeiden, nicht genehmigungsfähig. Andererseits sind zur Erreichung bestimmter Ziele gerade hohe Preise gefordert, dies gilt insbesondere im Hinblick auf die effektive und effiziente Nutzung der Ressource Boden. Eine bodenpreisdämpfende Angebotspolitik mag unter versorgungspolitischen Gesichtspunkten erwünscht sein, sie wirkt aber nicht komplementär zu den Zielsetzungen der räumlichen Leitlinie „KOMPAKT“. Ein weiterer beispielhafter Zielkonflikt, der auch in der Arbeitsgruppensitzung intensiv diskutiert wurde, ist die Frage des Zusammenhangs von sozialem Wohnungsbau und sozialer Mischung. In Neubauquartieren trägt der soziale Wohnungsbau angesichts des hohen Preisniveaus im freifinanzierten Neubau zur Nutzungsmischung bei. In benachteiligten Quartieren mit besonderem Entwicklungsbedarfs kann dagegen der soziale Wohnungsneubau die homogene soziale Zusammensetzung der Bevölkerung zementieren. Das Primat der sozialen Mischung würde in diesem Fall eher einen Ausschluss des sozialen Wohnungsneubaus im Quartier bedeuten.

Die Beispiele verdeutlichen, dass die konkurrierenden Ziele im beschriebenen Kontext nicht allgemeingültig sind. Die Zielbeziehungen können von Projekt zu Projekt variieren. So gibt es auch zahlreiche Beispiele einer warmmietenneutralen Gebäudesanierung.

Insoweit Zielkonflikte nicht gelöst werden können, bedarf es einer Anpassung der Ziele oder einer Prioritätensetzung seitens der Politik. Dafür müssen die Ziele als auch deren Beziehungen klar und verbindlich formuliert werden. Eine transparente Darstellung der Zielbeziehungen schafft für die Politik eine objektive Entscheidungsgrundlage für die Setzung von Prioritäten. Ein didaktisches Instrument, um die Zielbeziehungen transparent darzustellen, ist der paarweise Vergleich in einer Zielbeziehungsmatrix. In einer quadratischen Matrix werden alle Ziele eingetragen (s. Abbildung 82). In den jeweiligen Feldern werden die Zielbeziehungen dargestellt. Die Matrix verdeutlicht Chancen, aber auch Konflikte, die zu einer Anpassung und/oder Prioritäten-

setzung bei den Zielen führen müssen. In den Feldern der Matrix können auch Kommentare eingefügt werden, die helfen im Anschluss an die Zielbeziehungsanalyse entsprechende Änderungen durchzuführen.

Abbildung 82: Zielbeziehungsmatrix

Ziele	Ziele (N = Neutral, H = Komplementär, K = Konkurrierend, A = Ausschließend)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									

3. Wohnungspolitische Handlungsfelder: Strategie und Instrumente

3.1 Überblick über die Handlungsfelder

Im Ergebnis der Analyse ergeben sich zwölf wohnungspolitische Handlungsfelder in der Region Hannover, die in der fünften Arbeitskreissitzung diskutiert wurden. Das Handlungsfeld „Wohnungsneubau für alle“ ist dabei der Präambel zugeordnet, die übrigen elf Handlungsfelder den drei definierten thematischen Leitlinien (s. Abbildung 83)

Abbildung 83: Handlungsfelder des Wohnungsmarktes der Region Hannover im Überblick

Präambel: Mengenziele erreichen	
Handlungsfeld: Wohnungsneubau für alle	
Leitlinie „Kompakt“ – Räumlich (sektorale) Handlungsfelder	Leitlinie „Sozial“ – Soziale Handlungsfelder
HF: Räumlich ausgewogene Entwicklung	HF: WRV von HH mit geringem EK
HF: Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme	HF: WRV von HH mit Zugangsschwierigkeiten
HF: Baulandaktivierung	HF: Altersgerechte WRV
	HF: Familiengerechte WRV
	HF: Ausdifferenzierung des Wohnungsangebotes/ Erneuerung des Wohnungsbestandes
	HF: Reduzierung von Baukosten
	HF: Sozialräumliche und funktionale Mischung
Leitlinie: „Regional“ – Partizipativ-dialogische Handlungsfelder	
Handlungsfeld: Wohnraumversorgung als gemeinschaftliche Aufgabe	

Quelle: eigene Darstellung

empirica

3.2 Handlungsfeld der Präambel/Leitziel: Wohnungsneubau für alle

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Der Bedarf an zusätzlichen Wohnungen beläuft sich auf 28.300 Einheiten in der Region Hannover bis 2025 bzw. auf durchschnittlich 2.830 Wohnungen p.a. Dabei ist der Neubaubedarf aufgrund eines Ersatzbedarfs oder einer qualitativen Zusatznachfrage noch nicht berücksichtigt. Der erforderliche Neubaubedarf fällt größer aus. Die Zielmarke von 28.300 Wohnungen wurde mit 2.879 Wohnungsfertigstellungen in der Region Hannover im Jahr 2017 erstmalig seit 2004 wieder erreicht. Die aktuellen Wohnungsgenehmigungen sind allerdings wieder rückläufig. Im diesem Kontext bedarf es weiterhin erheblicher Anstrengungen in der Region Hannover, um das erforderliche Wohnungsbauvolumen in den kommenden Jahren zu erreichen und möglichst sogar zu übertreffen.

Angesichts des vergleichbar einfachen Wohnungsbestandes in der Region Hannover, der demografischen und der marktseitigen Entwicklung (Reduktion des Angebotes im preiswerten Segment) muss sich der Wohnungsneubau an alle Zielgruppen des Wohnungsmarktes richten. Das betrifft die Familie genauso wie ältere Haushalte, den Einkommensmillionär oder Transferleistungsempfänger.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Handlungsfeld „Wohnungsneubau für alle“ entspricht der Präambel, wonach sich alle Ziele an der Notwendigkeit des Baus von 28.300 Wohnungen in der Region Hannover bis 2025 ausrichten müssen und für alle Wohnungsnachfrager der Region Hannover geschaffen werden soll.

Aufgaben und Orte

Wesentliches Aufgabenfeld zur Zielerreichung (Erhöhung des Angebotes um mindestens 28.300 Wohnungen in der Region) ist die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen, die drei Aspekte beinhalten:

- Aktivierung von hinreichend Bauland
- Bereitstellung ausreichender Ressourcen für die zügige Schaffung von Baurechten und die Erteilung von Baugenehmigungen in den Kommunen
- Schaffung der komplementären wohnungsnahen Infrastruktur

Dagegen mangelt es nicht an finanziellen Mitteln oder finanziellen Anreizen. Durch das gegenwärtige niedrige Zinsniveau, fehlende Anlagealternativen und steigende Nachfrage und Preise, dürften ausreichend Investitionspotenziale zur Verfügung stehen, die es zu aktivieren gilt.

Die Schwerpunkt der Schaffung von Wohnraum sind vornehmlich die Siedlungsschwerpunkte (zentrale Siedlungsgebiete der Zentralen Orte) und deren Ergänzungsstandorte (ländliche strukturierte Siedlungen mit der Ergänzungsfunktion Wohnen gemäß RROP 2016), wie in Kapitel D 5.6 beschrieben.

Mittel und Wege

Die Mittel und Wege zur Schaffung einer ausreichenden und bedarfsgerechten Anzahl an Wohnungen werden in den nachfolgenden Handlungsfeldern beschrieben. Die beschriebenen Aufgaben verdeutlichen aber, dass es schlichtweg darum geht, das Wachstum der letzten und künftigen Jahre in der Region Hannover zu bewältigen und dabei den Kommunen (auch finanziell) die größte Aufgabe zukommt. Die Bewältigung des Wachstums setzt aber genauso den politischen Willen und eine politische Prioritätensetzung voraus (vgl. Kapitel E 1.1). Ein nichtproblemadäquates Handeln verschlechtert die Wohnraumversorgung in der Region Hannover weiter, insbesondere von Haushalten mit geringem Einkommen.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

Keine.

3.3 Handlungsfelder in der Leitlinie „KOMPAKT“

3.3.1 Handlungsfeld: Räumlich ausgewogene Entwicklung

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Das Handlungsfeld dient in erster Linie einer Wohnungsmarkt- und Siedlungsentwicklung in der Region Hannover gemäß den raum- und regionalplanerischen Zielsetzungen wie sie in Abschnitt C beschrieben sind.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Ziel einer räumlich ausgewogenen Entwicklung soll durch die Konzentration des Wohnungsbaus prioritär in den zentralen Siedlungsgebieten der Zentralen Orte sowie ergänzend in

den ländlich strukturierten Siedlungen mit Ergänzungsfunktion Wohnen erreicht werden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Innenentwicklung.

Aufgaben und Orte

Die Aufgaben ergeben sich direkt aus den Leitlinien. Sie sind räumlich nicht begrenzt und betreffen die gesamte Region Hannover.

Mittel und Wege

Die Mittel und Wege zur Erreichung der Zielsetzung einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung sind vor allem konzeptioneller Art, die teilweise auch auf gesetzlichen Grundlagen beruhen. Dazu zählen:

- Regionales Raumordnungsprogramm 2016 der Region Hannover, welches u. a. die Ziele und Grundsätze der Raumordnung festlegt (vgl. auch Abschnitt C)
- Integrierte Gemeinde- und Stadtentwicklungskonzepte zur Gewährleistung einer ganzheitlichen, integrierten Betrachtung der Gemeinde- oder Stadtentwicklung, die über die sektorale Ebene (z. B. eines Wohnraumversorgungskonzeptes) hinausgeht.
- Flächennutzungsplanung zur Steuerung der städtebaulichen Entwicklung in den Städten und Gemeinden (§ 5 BauGB).
- Aufbau eines Baulückenkatasters (nach § 200 BauGB, Abs. 3) in allen Kommunen der Region, um die Innenentwicklung und Nachverdichtung forcieren zu können.
- Prioritätenliste der Flächenentwicklung gemäß den Leitlinien der Regionalplanung als Instrument zur gewünschten Konzentration der Bautätigkeiten.
- Wohnraumversorgungskonzept der Region Hannover, z. B. über die räumliche Verteilung des zusätzlich erforderlichen Wohnungsbedarfs ausschließlich in den Siedlungsgebieten der Region, die die Anforderungen der Regionalplanung erfüllen.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Baulandaktivierung“

3.3.2 Handlungsfeld: Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Mit Blick auf den Flächenverbrauch hat die Region Hannover das Ziel, den Anteil an Mehrfamilienhäusern am Wohnungsneubau von weniger als 50 % Wohnungen im Zeitraum von 1991 bis 2017 auf bis zu 65 % zu steigern.

Dem Ansatz liegt ein Suffizienzgedanke zugrunde. Im Handlungsfeld geht es um die Reduktion des Flächenverbrauchs pro Wohnung und Haushalt u. a. durch Erhöhung des Geschosswohnungsanteils an den Baufertigstellungen im Vergleich zur Vergangenheit.

In den Arbeitsgruppendifkussionen und den Gesprächen mit den Kommunen wurde dabei häufiger die Befürchtung thematisiert, dass höhere Dichten im Wohnungsbau nicht immer nachfragegerecht seien.

Leitlinie und strategische Ziele

Ein geringer Flächenverbrauch vereint mehrere strategische Ziele des neuen Wohnraumversorgungskonzeptes. Verdichtete Bauformen tragen zu einer ressourcenschonenden Flächenneuanspruchnahme und damit zur Auskömmlichkeit der vorhandenen Wohnbauflächenpotenziale bei.

Aufgaben und Orte

Die Aufgabe kann bezogen auf den Neubau mit insgesamt verdichteteren Bauformen gleichgesetzt werden. Letztlich geht es um die Minimierung des Wohnflächenverbrauchs pro Kopf oder Haushalt.

Die Aufgaben sind räumlich nicht begrenzt, treffen aber vor allem auf die Kommunen mit relativ geringen Grundstückspreisen zu. Der Preisdruck für eine effiziente Bodennutzung ist an diesen Standorten am geringsten ausgeprägt.

Mittel und Wege

Die Mittel und Wege zur Zielerreichung sind vielfältig. Gleichzeitig sind sie aber auch komplex, weil sie viel mit Nachfragewünschen und -anforderungen zu tun haben, die planerisch nur schwer steuerbar sind. Eine starre, nicht nachfrage- und standortadäquate Quote hilft nur bedingt weiter, weil sie ggf. zum Ausweichen der Nachfrager auf weiter entfernt liegende, preiswertere Standorte führt. Die Folge ist aufgrund des geringeren Preisniveaus an den Ausweichstandorten ein noch höherer Flächenverbrauch und eine Erhöhung des Pendleraufkommens. Mittel und Wege sind:

- Umsetzung familiengerechter Qualitäten im Mehrfamilienhausbau auch als Substitut des klassischen Einfamilienhauses. Die Anforderungen an eine familiengerechte Wohnung oder eine familiengerechtes Umfeld hat empirica beschrieben.⁵⁰ Im ländlichen Raum ist die Akzeptanz zum Wohnen im Geschoss allerdings sehr viel geringer ausgeprägt.
- Nachverdichtung in größeren älteren Einfamilienhausquartieren oder in zentralen Siedlungsbereichen durch altersgerechte, verdichtete Wohnformen. Diese richten sich an ältere, zumeist kleinere Haushalte, die nach dem Auszug der Kinder weiterhin in den großen Einfamilienhäusern leben.
- Einrichtung von Wohnungsbörsen über die Haushalte ihre große Wohnung gegen eine kleine Wohnung und umgekehrt tauschen können. In der Regel funktioniert dies nur, soweit sich die Miete nach Tausch nicht merklich erhöht. In Phasen steigender Preise kommen Wohnungstausche zumeist nur innerhalb eines Unternehmens zustande. Zugleich dürfen sich die Mieter durch das Angebot eines Wohnungstausches nicht genötigt fühlen.
- Dokumentation von guten Beispielen nachfragegerechter, verdichteter Bauformen in der Region Hannover und Transfer der Ergebnisse in die Region Hannover.

⁵⁰ Wüstenrot Stiftung [Hg.]: Kinder- und Familienfreundlichkeit deutscher Städte und Gemeinden. Bearbeitet durch empirica – Forschung und Beratung: M.-T. Krings-Heckemeier und U. Pfeiffer. Ludwigsburg 2008.

- Inanspruchnahme der Fördermöglichkeiten der „Innenentwicklungsrichtlinie“⁵¹ der Region Hannover
- Gebäudeabriss und verdichteter Neubau.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Räumlich ausgewogene Entwicklung“
- Handlungsfeld „Familiengerechte Wohnraumversorgung“
- Handlungsfeld „Sozialräumliche und funktionale Mischung“

3.3.3 Handlungsfeld: Baulandaktivierung

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Nach den Ergebnissen des Wohnbauflächenkatasters der Region Hannover reichen die erhobenen Flächenpotenziale rechnerisch aus, um den künftigen Bedarf an Wohnbauflächen zu befriedigen. Die Situation unterscheidet sich dabei von Kommune zu Kommune (vgl. Kapitel D 5.7). Diesem rechnerischen Ergebnis steht die Aussage von regionsangehörigen Städten und Gemeinden gegenüber, die von Knappheiten insbesondere im Segment der Einfamilienhausgrundstücke berichten. Auch die Grundstückspreise in der Region Hannover sind in der Vergangenheit gestiegen (vgl. Kapitel D 3.1). Zudem erlaubt das Wohnbauflächenkataster kaum Aussagen über die Verfügbarkeit potenzieller Bauflächen im privaten Eigentum. Auch hier sind die Ergebnisse der Gespräche zur Verkaufsbereitschaft von Privaten zwischen Kommunen der Region Hannover unterschiedlich.

Eine an der sozialen Wohnraumversorgung orientierte Politik beginnt beim Bodenmarkt, weil hier zentrale Weichen gestellt werden. Baulandknappheiten und hohe Preise belasten Haushalte mit geringen Einkommen relativ am stärksten. Zugleich fördern hohe Bodenpreise eine Selektion von hochpreisigen Objekten. Schließlich rutschen Haushalte entlang des Bodenpreisgebirges vom Zentrum in entfernter gelegene Teilräume (vgl. Kapitel E 1.2). In diesem Kontext ist eine ausreichende Aktivierung von Wohnbauland zwingend erforderlich.

Die Überzeugung von Politik und Öffentlichkeit zur Ausweisung und Entwicklung von mehr Bauflächen ist eines der dringendsten Handlungsbedarfe der Wohnungspolitik in der Region Hannover (vgl. Kapitel E 1.1). In den Arbeitsgruppen wurde mehrmals betont, dass die Baulandaktivierung Chefsache sein müsse.

Leitlinie und strategische Ziele

Strategisches Ziel im Handlungsfeld ist eine bodenpreisdämpfende Baulandbereitstellung, sowohl als Beitrag zur sozialen Wohnraumversorgung als auch zur Erreichung der quantitativen Zielgrößen.

⁵¹ Richtlinie über die Gewährung finanzieller Zuwendungen für Maßnahmen zur Stärkung der Innenentwicklung in der Region Hannover

Aufgaben und Orte

Die zentrale Aufgabe liegt in erster Linie in der hinreichenden Aktivierung (im Sinne von Verfügbarmachen) vorhandener Baulandreserven und in zweiter Linie in einer Erhöhung der planerischen Reserven durch Änderung und Anpassung der Flächennutzungsplanung. Letzteres betrifft nur einzelne Kommunen (vgl. Kapitel D 5.7).

In diesen Kommunen sowie in den Kommunen mit den höchsten Bodenpreisen (als Ausdruck von Knappheit) und der dynamischsten Nachfrageentwicklung ergeben sich die größten Handlungsbedarfe bei der Aktivierung von Baulandflächen.

Mittel und Wege

Das marktkonforme Instrument zur Aktivierung von Baulandpotenzialen wäre eine Bodenwertsteuer, deren Einführung allerdings nicht im Kompetenzbereich der Region Hannover liegt. Bei einer Bodenwertsteuer werden im Unterschied zur gegenwärtigen Grundsteuer nur die Grundstücke, egal ob bebaut oder unbebaut, abhängig von ihrem Wert besteuert. Die Aktivierungsfunktion der Bodenwertsteuer liegt in den höheren Kosten des Hortens unbebauter Grundstücke. Auf regionaler und kommunaler Ebene werden folgende Instrumente empfohlen:

- Erhöhung der Transparenz durch Fortführung und regelmäßige Aktualisierung des Wohnbauflächenkatasters der Region Hannover. Diesbezüglich erscheint eine Ausweitung um die vorhandenen Baulücken prüfenswert. Einige Kommunen in der Region Hannover verfügen bereits über ein Baulückenkataster oder wollen dieses aufbauen. Wir empfehlen die Einführung eines Baulückenkatasters in allen Kommunen der Region Hannover sowie die Integration der Daten in das regionale Wohnbauflächenkataster. Die Daten des Wohnbauflächenkatasters sollten überdies zwischen den kommunalen Planungsämtern ausgetauscht werden und zur Verfügung stehen.
- Zentrales Element der Baulandaktivierung ist eine strategisch ausgerichtete kommunale Liegenschaftspolitik mit Bodenbevorratung und vorhabenbezogenem Zwischenerwerb zur Sicherung langfristiger Baulandpotenziale in eigener Verantwortung. Die Bodenbevorratung scheidet oft an Vorbehalten und Einsprüchen der Kämmerer.
- Hier kann der Aufbau eines revolvingierenden Baulandfonds auf regionaler Ebene helfen.
- Zügige Schaffung von Baurecht
- Vermehrte Anwendung der Instrumente des BauGB, des Vorkaufsrechts oder von Baugeboten durch die Kommunen.
- Beteiligung der Landwirte am Entwicklungsgewinn der Flächenentwicklung durch Erprobung entsprechender Modelle.
- Bei der Aktivierung privaten Baulands helfen größtenteils nur konsensuale Verfahren, die häufig sehr aufwendig sind und nicht immer zum gewünschten Ergebnis führen.

- Es wird empfohlen, auf Basis des Wohnraumversorgungskonzeptes die gemeinsame Aktivierung von Bauland durch die LHH im Verbund mit den weiteren regionsangehörigen Städten und Gemeinden zu intensivieren. Das Wohnraumversorgungskonzept stellt dafür die analytischen und strategischen Grundlagen bereit. Die Umsetzung ist im Dialog fortzusetzen. Wenn möglich sollten gemeinsame Ziele mit allen regionsangehörigen Städten und Gemeinden vereinbart werden.
- Es bedarf eines breiteren Verständnisses für die Erforderlichkeit einer hinreichenden Baulandentwicklung auf Seiten der Politik, Öffentlichkeit und Verwaltung. Hier sollte die WohnBauInitiative der Region Hannover mit weiterentwickelten Formaten wie dem Flächendialog ansetzen, um zu einem gemeinsamen Bündnis der Politik und Wohnungswirtschaft für mehr Wohnbauflächen und mehr Wohnungsbau zu kommen.
- Die Einführung eines Innenentwicklungsmanagements sollte aufsetzend auf den Erfahrungen des Bundesmodellvorhabens zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen über ein aktives Management geprüft werden.
- Umsetzung der geplanten Koordinierungsstelle Wohnungsbau der Region Hannover, die u.a. die Mediationsfunktion in Konfliktfragen übernimmt.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Räumlich ausgewogene Entwicklung“
- Handlungsfeld „Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme“

3.4 Handlungsfelder in der Leitlinie „SOZIAL“

3.4.1 Handlungsfeld: Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Bis 2025 laufen knapp 11.000 mietpreisgebundene Wohnungen in der Region Hannover aus der Bindung. Um das heutige Versorgungsniveau mit geförderten Wohnungen zu erhalten, beträgt der Neubaubedarf an zusätzlichen mietpreisgebundenen geförderten Wohnungen 6.800 Einheiten in der Region Hannover. Im Schnitt sind das rd. 680 neu zu bauende Wohnungen pro Jahr. Darüber hinaus ist es zum Erhalt der Quote geförderten Wohnraums in der Region Hannover erforderlich, weitere 4.200 Wohnungen im Bestand mit Sozial- bzw. Mietpreisbindungen zu belegen.

Das Spektrum der Haushalte mit geringem Einkommen in der Region Hannover ist vielfältig, berücksichtigt man die Einkommensgrenzen der Landeswohnraumförderung. Rd. 41 % aller Haushalte in der Region Hannover liegen demnach innerhalb der Einkommensgrenze der Wohnraumförderung für Haushalte mit geringem Einkommen bzw. wären berechtigt, eine geförderte Wohnung für Haushalte mit geringem Einkommen zu beziehen. Handlungsbedarf besteht also über alle Nachfragegruppen hinweg, d. h. junge Ein- und Zweipersonenhaushalte, ältere Haushalte, Familien; Haushalte, die schon lange in der Region Hannover leben, einschließlich der vor allem im Jahr 2015 gekommenen Flüchtlinge. In der Region Hannover werden aber auch

bezahlbare Wohnungen benötigt, damit arbeitssuchende Zuziehende angemessenen Wohnraum finden.

Der Haushaltsstruktur folgend, liegen die Schwerpunkte bei der Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen in der Region Hannover bei kleineren Wohnungen für Ein- und Zweipersonenhaushalte sowie bei großen Wohnungen für Familien.

Wenn 41 % der Haushalte in der Region Hannover wohnberechtigt im Sinne der Einkommensgrenzen in der Wohnraumförderung sind und demnach als Haushalte mit geringen Einkommen gelten, wird deutlich, dass deren Versorgung nicht nur mit mietpreisgebundenem geförderten Wohnraum bzw. mit dem geförderten Neubau erfolgen kann. Dennoch liegt der Handlungsbedarf im Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen“ auch beim Bau von Wohnungen insgesamt (freifinanziert und gefördert) und betrifft damit auch das Handlungsfeld der Präambel/Leitziel: Wohnungsneubau für alle.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen“ entspricht der Leitlinie „SOZIAL“. Danach soll zum einen bezahlbarer und kostengünstiger Wohnraum geschaffen und zum anderen preiswerter Wohnraum im Bestand erhalten werden.

Aufgaben und Orte

Zur Schaffung bezahlbaren und kostengünstigen Wohnraums in der Region Hannover ist sowohl die Erhöhung des Wohnungsangebotes insgesamt (d. h. Neubau insgesamt wie in Kap. E 3.2 beschrieben) als auch der Bau von neuen geförderten Wohnungen notwendig. Folgende Aufgaben sind anzugehen:

- Aktivierung von Bauland insgesamt
- Bereitstellung von Grundstücken für den geförderten Wohnungsneubau
- Suche von Investoren für geförderten Wohnungsneubau
- Bereitstellung ausreichender Ressourcen für die zügige Schaffung von Baurechten und die Erteilung von Baugenehmigungen in den Kommunen
- Schaffung der komplementären wohnungsnahen Infrastruktur

Angesichts der von der Wohnraumförderung maximalen Fördermiete von 5,60 €/m² (nettokalt) für Haushalte mit geringem Einkommen lässt sich geförderter Mietwohnungsneubau unter den gegebenen Herstellungskostenniveaus mit eingeschränkter Rentabilität errichten. Daher besteht die vorrangige Aufgabe beim geförderten Neubau darin, die in der Region Hannover beeinflussbaren Herstellungskosten zu reduzieren bzw. Investoren zu finden, die bereit sind, geförderten Wohnungsneubau unter den betriebswirtschaftlichen Bedingungen zu errichten.

Zum Erhalt bzw. zur Schaffung von geförderten Wohnungen im Bestand sind folgende Aufgaben anzugehen:

- Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen
- Belegrechtserwerb im nicht gebundenen/freifinanzierten Wohnungsbestand

Die Orte zur Schaffung des Wohnraums sind vornehmlich die Siedlungsschwerpunkte (zentrale Siedlungsgebiete der Zentralen Orte) und deren Ergänzungsstandorte (ländliche strukturierte Siedlungen mit der Ergänzungsfunktion Wohnen gemäß RROP 2016), wie in Kapitel D 5.6 beschrieben.

Mittel und Wege

Als mögliche Mittel und Wege, um die Wohnraumversorgung für Haushalte mit geringen Einkommen in der Region Hannover sicherzustellen, kommen folgende Maßnahmen in Frage:

- Erhalt preiswerten Wohnraums im Wohnungsbestand durch einen ausreichenden (definiert als das in Kap. E 3.2 genannte Mengengerüst) Wohnungsneubau in der Region Hannover. Im Zuge von Sickereffekten werden durch den Neubau auch letztlich preiswertere Bestandswohnungen frei, die von Haushalten mit geringen Einkommen bezogen werden können.
- Keine starren Festsetzungen im Hinblick auf Modernisierungs- oder Sanierungsquoten im Wohnungsbestand vor Ort in den Kommunen. Hohe Quoten verteuern durch die Möglichkeit der Umlegung der Modernisierungs-/Sanierungsaufwendungen auf die Miete die Wohnkosten und konterkarieren die Aufgabe des Erhalts von preiswerten Wohnungen im Bestand. Durch die ohnehin schon hohe Mietbelastung von Haushalten mit geringen Einkommen wären besonders diese negativ betroffen.
- Der Neubau von geförderten Mietwohnungen erfordert besonders preisgünstige Herstellungskosten. Das ist wesentliche Voraussetzung dafür, dass potenzielle Investoren angesprochen werden können. Kommunen haben darauf verschiedene Einflussmöglichkeiten. Einerseits können preislich vergünstigte Baugrundstücke aus dem kommunalen Eigentum angeboten werden, auf denen dann zweckgebunden geförderter Wohnraum entstehen kann. Kommunale Auflagen sollten aber auch bei freifinanzierten Neubauprojekten, die auf mittlere Einkommensklassen zielen, auf ihre Auswirkungen auf die Herstellungskosten geprüft werden.
- Andererseits kann die Kommune dafür sorgen, dass die Bauauflagen möglichst kostengünstig gehalten werden (z. B. durch Verzicht auf Tiefgaragen, Erlauben von höheren Dichten, keine über die erforderlichen Standards hinaus gehenden Gestaltungsvorschriften). Dies gilt auch für das freifinanzierte Segment im Wohnungsneubau (mittleres Preissegment).
- Einige Kommunen in der Region Hannover wenden bereits eine „Sozialquote“ im Wohnungsneubau an. Diese legt einen Anteil an geförderten Wohnungen im Rahmen von Neubauvorhaben, für die Baurecht (Bebauungsplan) geschaffen wird, fest. Dies ist auf der Quartiersebene auch ein Beitrag zum Handlungsfeld „Sozialräumliche und funktionale Mischung“ (vgl. Kap. E 3.4.7). Eine Sozialquote ist jedoch kein Selbstläufer, wenn sich kein Investor findet bzw. dies lange dauert. Im ungünstigsten Fall findet keine Realisierung statt und es gibt Beispiele aus Kommunen in Deutschland, in denen eine vorher definierte Quote dann wieder „aufgeweicht“ wurde. Zudem hat eine Sozialquote auch Auswirkungen auf die nicht geförderten Anteile in einem Baugebiet. Befragte Wohnungsmarktakteure in der Region Hannover berichten davon, dass die geringe Rendite im geförderten Wohnungsbau durch höhere Preise beim freifinanzierten Wohnraum (teilweise) kompensiert wird. Dadurch kann sich die Wohnraumversorgung von Haushalten mit

mittleren Einkommen verschlechtern. Vor diesem Hintergrund ist auch unter Berücksichtigung der Diskussionsergebnisse in den Arbeitsgruppen für eine flexible Quote für den Neubau geförderter Mietwohnungen zu plädieren. Die Quote muss jeweils standortgerecht an der vorhandenen sozialen Lage im Quartier ausgerichtet sein. In Neubauquartieren in benachteiligter sozialer Lage sollte die Quote geringer als in anderen Quartieren sein.

- Schaffung von gefördertem Wohnraum auch durch mittelbare Belegung. Diese Möglichkeit im Rahmen der Wohnraumförderung wurde schon in der Vergangenheit in der Region Hannover praktiziert. Dies erscheint ein geeigneter Ansatz, sowohl der Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum als auch den qualitativen Ansprüchen von Haushalten mit höherem Einkommen gerecht zu werden. Dieses Instrument ist in erster Linie geeignet für neubauwillige Bestandshalter, die auch in der jeweiligen Kommune Wohnungsbestände haben. Im Detail ist zu diskutieren, ob die Kriterien für die Anerkennung der tauschbaren Wohnungen aus dem Bestand angemessen sind.
- Der Ankauf von Belegungsrechten im Bestand ist nicht in der Landeswohnraumförderung enthalten, so dass auf andere Mittel zurückgegriffen werden muss. Die Region Hannover und Langenhagen haben eigens hierfür Konzepte/Programme aufgelegt. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Wohnraumakquise sehr aufwändig ist. Die Region Hannover arbeitet derzeit an einem integrierten Kooperationskonzept zur Sicherung von Wohnraum im Rahmen des Belegrechtserwerbs. Hier gibt es eine Schnittstelle zum Handlungsfeld: Wohnraumversorgung von Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten (vgl. Kap. E 3.4.2).
- Eine weitere Möglichkeit ist die Verlängerung von Bindungen im geförderten Bestand. Es gibt Kommunen in der Region Hannover, in denen dies derzeit diskutiert wird. Hierzu bestehen gegenwärtig jedoch keine Programme im Rahmen der Wohnraumförderungen, so dass anderweitig Wege der Finanzierung über die Kommune oder die Region Hannover erforderlich sind.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme“
- Handlungsfeld „Ausdifferenzierung des Wohnungsangebotes/Erneuerung des Wohnungsbestandes“

3.4.2 Handlungsfeld: Wohnraumversorgung von Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Die Zahl der in der Region Hannover lebenden Menschen in Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten oder anders ausgedrückt mit besonderen Bedarfen lässt sich nicht genau beziffern, dürfte aber bei mehreren Zehntausend Personen liegen. Die Zielgruppe besteht aus verschiedenen Teilgruppen, zwischen denen es auch Überschneidungen gibt (viele Menschen mit Pflegebedarf haben eine Behinderung, ein großer Teil der Wohnungslosen/Wohnungsnotfälle psychische Beeinträchtigungen). Die Bedarfe der Zielgruppe an das Wohnen sind heterogen:

- Menschen mit Behinderung:
 - Menschen mit körperlicher Behinderung und mobilitätseingeschränkte Menschen: Rollstuhlfahrer benötigen rollstuhlgerechte Wohnungen und sonstige mobilitätseingeschränkte Menschen barrierefreie/-arme Wohnungen. Erforderlich ist zudem Barrierefreiheit im Umfeld und die Nähe zu vorhandenen Netzwerken und Unterstützungsstrukturen.
 - Menschen mit geistiger Behinderung benötigen vor allem normale Wohnungen, die ggf. wegen möglicher Schreiattacken schallisoliert sein sollten. Da es bei der Zielgruppe Einschränkungen beim Verlassen der Wohnung geben kann, sollte sich der Wohnort in der Nähe der Lebensmittelpunkte befinden und die Infrastruktur im Wohnumfeld gut ausgebaut sein. Erhöhter Bedarf besteht an betreuten Wohngemeinschaften.
 - Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen wohnen zumeist alleine und verfügen über geringe Einkommen. Daher liegt der Bedarf vor allem bei kleinen, preiswerten Wohnungen in gut integrierten Lagen.
 - Sinnesbehinderte Menschen, zumeist sehbehinderte/blinde und taube Menschen haben spezielle Bedarfe an die Wohnung (Blendfreiheit, punktuelle Beleuchtung, Handläufe, Bodenstrukturierung, farblich abgesetzte Treppenmarkierung, Störschallisolierung) und das Wohnumfeld (eingeschränkte Barrierefreiheit, Ertastbarkeit des Straßenrandes, Ampeln mit akustischen Signalen).
- Der Hauptbedarf bei Menschen mit Pflegebedarf liegt beim Wohnen im Alter. Dabei geht es sowohl um ältere Menschen, die Hilfen im Alltag benötigen, aber noch nicht in die Zuständigkeit des SGB XI fallen, als auch um weite Teile der älteren Bevölkerung, die im Hinblick auf ihre Wohnsituation Vorsorge treffen möchte und/oder für die besondere Wohnformen im Alter in Betracht kommen.
- Für Wohnungslose/Wohnungsnotfälle besteht Bedarf vor allem an kleinen Wohnungen und in geringem Umfang an größeren Familienwohnungen an zentralen, gut mit dem ÖPNV angebundenen Standorten. Teils gibt es spezifische Wohnungsbedarfe z. B. im Fall von behindertengerechten Wohnungen für Wohnungslose/Wohnungsnotfälle. Entscheidend für die Wohnraumsicherung für diese Zielgruppe sind sozialarbeiterische Unterstützungsdienstleistungen.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit besonderen Bedarfen“ entspricht zum einen der Leitlinie „SOZIAL“, wonach vielfältiger bezahlbarer Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung erhalten und geschaffen werden soll. Zum anderen ist die Leitlinie „REGIONAL“ relevant, die gewährleisten soll, dass die Wohnraumversorgung integriert gesichert wird durch die Erarbeitung von integrierten Strategien und das sektoral vernetzte Handeln der Fachplanungen/-politiken von der Region Hannover bis zum Quartier.

Aufgaben und Orte

Zur Wohnraumversorgung von Haushalten mit besonderen Bedarfen sind folgende Aufgaben anzugehen:

- Menschen mit Behinderung:
 - Für Menschen mit körperlicher Behinderung und mobilitätseingeschränkte Menschen liegt die Hauptaufgabe darin, die Wohnungsbestände entsprechend baulich anzupassen. Zusätzlich sollte barrierefreier und rollstuhlgerechter Wohnraum v. a. dort geschaffen werden, wo die Teilgruppe schon heute wohnt.
 - Für Menschen mit geistiger Behinderung, psychisch beeinträchtigte Menschen sowie für sinnesbehinderte Menschen sollte bezahlbarer Wohnraum gesichert und verfügbar gemacht werden.
 - Für Menschen mit geistiger Behinderung sind zudem die Versorgung mit Quartierstützpunkten für die ambulante Versorgung der Zielgruppe zu verbessern, die Wohnraumversorgung im Rentenfall zu sichern (Abstimmung mit den Anforderungen des sozialen Trägers/Stiftung) sowie kommunale Strukturen aufzubauen, um Nachfrage und Angebot zusammenzubringen.
 - Für sinnesbehinderte Menschen sollte das Wohnumfeld so gestaltet werden, dass sie sich eigenständig im Wohnumfeld bewegen können.
- Für Menschen mit Pflegebedarf sollte mehr altersgerechter barrierefreier Wohnraum durch Anpassungen im Wohnungsbestand und durch Wohnungsneubau verfügbar sein. Dies schließt die Wohnung und das Umfeld ein. Hierfür müssen ältere Menschen auch sensibilisiert und unterstützt werden. Zudem sollte das Angebot an besonderen und gemeinschaftlichen Wohnformen für ältere Menschen vergrößert werden.
- Für Wohnungslose/Wohnungsnotfälle besteht die Hauptaufgabe darin, preiswerte kleine und teils auch größere Wohnungen verfügbar zu machen. Dies ist v. a. im Wohnungsbestand zu leisten. Die ordnungsrechtliche Unterbringung wohnungsloser Menschen in der Region Hannover sollte reduziert sowie eine stärkere Dezentralität der Versorgungsstrukturen in der gesamten Region Hannover erreicht werden. Wichtigste Aufgabe ist es aber, Wohnungslosigkeit erst gar nicht entstehen zu lassen.

Die beschriebenen Aufgaben lassen sich konkret in der Region Hannover nicht verorten. Damit sind alle Kommunen in der Region Hannover entsprechend ihrer Größe in unterschiedlichem Maße davon betroffen.

Mittel und Wege

Nachfolgende Übersicht zeigt mögliche Maßnahmen zur Wohnraumverbesserung für Haushalte mit besonderen Bedarfen.

Maßnahme	Zielgruppe					
	1	2	3	4	5	6
Sicherung preiswerter Wohnungen durch Neubau insgesamt	■	■	■	■	■	■
Spezifischer Wohnungsneubau für die Zielgruppe	■				■	
Geförderter Wohnungsneubau für die Zielgruppe	■				■	
Finanzielle Förderung zur baulichen Bestandsanpassung	■			■	■	
Eigentümerberatung Bestandsanpassung	■			■	■	
Bauliche Anpassung des Wohnumfelds	■			■	■	
Wohnraum-Akquisition für „Wohnraumpool“	■	■	■	■		■
Wohnungsbegleitung		■	■			■
Erwerb/Ausübung von Belegungsrechten		■	■			■
Schaffung von Quartierspflegekernen					■	
Wohnungsmarktbeobachtung	■	■	■	■	■	■
Erarbeitung Strategie „Besondere Wohnformen im Alter“					■	
Etablierung „Netzwerk Wohnen“	■	■	■	■	■	■

1 = Körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen

2 = Menschen mit geistiger Behinderung

3 = Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen

4 = Sinnesbehinderte Menschen

5 = Menschen mit Pflegebedarf

6 = Wohnungslose/Wohnungsnotfälle

Da die Gruppe der Haushalte mit besonderen Bedarfen in erhöhtem Maß auf preiswerten Wohnraum insgesamt angewiesen ist, wirkt sich der Wohnungsneubau insgesamt in der Region Hannover positiv auf die Sicherung preiswerter Wohnungen im Bestand aus. Hiervon können auch die Angehörigen dieser Zielgruppe profitieren.

Spezifischer Neubau für die Zielgruppe kann insbesondere Sinn machen für körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen sowie für Menschen mit Pflegebedarf. Eine wichtige Voraussetzung wurde im September 2018 geschaffen. Die niedersächsische Landesbauordnung wurde dahingehend angepasst, dass jede Wohnung in einem Gebäude mit mehr als vier Wohnungen barrierefrei sein muss.⁵² Von einer generellen Quote für rollstuhlgerechte Wohnungen wird aus gutachterlicher Perspektive abgeraten, da dies, so zeigen die Erfahrungen in NRW, zu leer stehenden Neubauwohnungen führen kann, da ältere Menschen eine geringe Umzugsbereit-

⁵² Nach § 49 der Niedersächsischen Bauordnung gilt: „Wird ein Gebäude mit mehr als vier Wohnungen errichtet, so müssen alle Wohnungen barrierefrei sein (...).“ Größere Gebäude, „deren Fußboden mehr als 12,25 m über der Eingangsebene liegt, müssen Aufzüge in ausreichender Zahl und Anordnung haben“. Bei kleineren Gebäuden, deren Fußboden weniger als 12,25 m über der Eingangsebene liegt, „muss die stufenlose Erreichbarkeit von Wohnungen des zweiten oberirdischen Geschosses und weiterer oberirdischer Geschosse insbesondere durch den Einbau eines Aufzuges zwar so im Entwurf vorgesehen sein, (...) eine Pflicht zur Herstellung besteht insoweit jedoch nicht.“ Das bedeutet, dass bei späterer Notwendigkeit ein Aufzug nachgerüstet werden kann.

schaft haben.⁵³ Daher bedarf es differenzierter, an den jeweiligen Standort angepasste Lösungen, anstatt einer starren Quote. Es ist im Einzelfall zu prüfen, inwieweit geförderter Wohnungsneubau insbesondere für körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen sowie für Menschen mit Pflegebedarf realisiert werden kann.

Für körperlich behinderte und mobilitätseingeschränkte Menschen, für sinnesbehinderte Menschen und für Menschen mit Pflegebedarf ist die Anpassung des Wohnungsbestands mengenmäßig relevanter als der Wohnungsneubau. Hierfür gibt es verschiedenen Fördermittel. Die Landeswohnraumförderung stellt Fördermittel bereit für den Aus- und Umbau sowie die Erweiterung von Mietwohnungen einschließlich des generationenübergreifenden Wohnens als Mietwohnraum für ältere Menschen, Menschen mit Behinderung oder hilfe- und pflegebedürftige Personen mit niedrigen bzw. mittleren Einkommen.⁵⁴ Auch die Region Hannover fördert die Modernisierung für barrierefreie Mietwohnungen gemäß DIN 18040-2 und barrierefreie und rollstuhlgerechte Mietwohnungen gemäß DIN 18040-2R.⁵⁵ Zudem stellt die Region Hannover Baukostenzuschüsse bereit für Menschen mit Behinderungen zur behinderungsgerechten Wohnraumanpassung zum Abbau von Barrieren ihrer Miet- oder Eigentumswohnung.⁵⁶ Die KfW stellt mit ihrem Förderprogramm 150 zinsvergünstigte Kredite für altersgerechtes Umbauen zur Verfügung.⁵⁷

Die Region Hannover bietet mit ihrer Wohnberatung Unterstützung zur Wohnraumanpassung für ältere und behinderte Menschen. Regelmäßig werden Beratungen auch in der Region Hannover an den drei Standorten der Senioren- und Pflegestützpunkte in Burgdorf, Ronnenberg und Wunstorf durchgeführt.⁵⁸ Diese Beratung richtet sich in erster Linie an selbstnutzende Eigentümer. Es sollte geprüft werden, inwieweit auch private Vermieter die Wohnberatung in Anspruch nehmen können.

Die barrierefreie und behindertengerechte bauliche Gestaltung des Wohnumfelds ergänzt die Anpassung der Wohnungsbestände. Sie liegt in erster Linie im Aufgabenbereich der Kommunen. Typische Maßnahmen sind z. B. optisch wahrnehmbare Kontraste, Überquerungsstellen, Bordsteinkanten bei Überquerungen und abgesenkter Bordstein, barrierefreie Wege/Wegeketten, Sitz- und Verweilmöglichkeiten.⁵⁹ Die KfW fördert mit dem Programm „IKK – Barrierearme Stadt“ barrierereduzierende Maßnahmen, mit denen bestehende kommunale Gebäude, Ver-

⁵³ Nach § 49 der Niedersächsischen Bauordnung gilt: „In jeder achten Wohnung müssen die Wohn- und Schlafräume, ein Toilettenraum, ein Raum mit einer Badewanne oder Dusche, die Küche oder Kochnische und, wenn der Wohnung ein Freisitz zugeordnet ist, der Freisitz zusätzlich rollstuhlgerecht sein; (...) Für jede Wohnung, die nach (...) rollstuhlgerecht herzustellen ist, in einem Gebäude mit mehr als 15 Wohnungen und für jedes Gebäude mit nicht mehr als 15 Wohnungen muss jeweils mindestens ein Einstellplatz barrierefrei hergerichtet und gekennzeichnet sein.“ Ferner muss „Abstellraum für Rollstühle (...) in ausreichender Größe zur Verfügung stehen und barrierefrei sein.“

⁵⁴ <http://www.nbank.de/Privatpersonen/Wohnraum/Mietwohnungen-f%C3%BCr-%C3%A4ltere-Menschen-und-Menschen-mit-Behinderung/index.jsp>

⁵⁵ <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Planen,-Bauen,-Wohnen/Wohnen-Immobilien/Wohnraumf%C3%B6rderung/Wohnraumf%C3%B6rderprogramm-der-Region-Hannover>

⁵⁶ Region Hannover (2017): Richtlinien über die Gewährung von Baukostenzuschüssen für den Abbau von Barrieren in selbst genutzten Mietwohnungen und selbst genutztem Wohneigentum in der Fassung vom 07.03.2017

⁵⁷ [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Altersgerecht-umbauen-\(159\)/index-2.html](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Altersgerecht-umbauen-(159)/index-2.html)

⁵⁸ <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Soziales/Senioren/Wohnen-im-Alter/Wohnberatung>

⁵⁹ Freie und Hansestadt Hamburg Bezirksamt Bergedorf (2013): Barrierefreies und seniorengerechtes Wohnen / Wohnumfeld in Bergedorf, S. 24

kehrsanlagen und der öffentlichen Raum alters- und familiengerecht umgebaut werden können.⁶⁰

Die Wohnraumakquise für in erhöhtem Maße benachteiligte Haushalte mit besonderen Bedarfen (v. a. Menschen mit geistiger Behinderung, Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen, Wohnungslose/Wohnungsnotfälle) zielt darauf ab, sowohl institutionelle als auch private Wohnungsvermieter anzusprechen und Wohnungen für diese Zielgruppen zu akquirieren. Diese Wohnungen können in einen Wohnraumpool fließen, aus dem dann bei entsprechendem Volumen im Rahmen der Fluktuation Wohnraum bereit steht. Dies wäre eine regionsweite Aufgabe und erfordert ein hohes Maß an Kooperation und Vernetzung von Instrumenten und Fachdiensten.⁶¹

Parallel zur Wohnraumakquise sollte eine Begleitung der Vermieter und der Mieter erfolgen. Eine Beratung der Vermieter soll unberechtigte Vorbehalte gegenüber der Zielgruppe abbauen. Die Zielgruppe selbst wird intensiv betreut und unterstützt.

Der Erwerb von Belegungsrechten im Wohnungsbestand und die Ausübung der Belegungsrechte soll preiswerten Wohnraum insbesondere für die am stärksten benachteiligten Teilgruppen der Haushalte mit besonderen Bedarfen sichern (Menschen mit geistiger Behinderung, Menschen mit psychischer Beeinträchtigung, Wohnungslose/Wohnungsnotfälle). Hierfür stehen Fördermittel der Region Hannover und der Stadt Langenhagen zur Verfügung.

Im Rahmen der Erarbeitung des Wohnraumversorgungskonzepts ist deutlich geworden, dass hinsichtlich der quantitativen Wohnraumbedarfe für die Gruppe der Haushalte mit besonderen Bedarfen weder regionsweit noch in den einzelnen Kommunen genaue Informationen vorliegen. Daher wäre es ein erster Schritt, diese Zielgruppe in die konzeptionell noch zu definierende Wohnungsmarktbeobachtung einzubeziehen, um so die Bedarfe spezifischer formulieren zu können.

Um besondere Wohnformen im Alter in der Region Hannover zu schaffen, sind unterschiedliche Schritte erforderlich: Identifikation geeigneter Lagen und Standorte, Steuerung bei kommunalem Bauland inklusive städtebaulicher Verträge, Identifikation und Einbezug von potenziellen Akteuren und Initiatoren für besondere Wohnformen im Alter, z. B. kleine Genossenschaften, Initiativen in den Kommunen durch Kooperationen untereinander, Transparenz und Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung sowie als gemeinsame Klammer ein zu etablierendes Netzwerk Wohnen, in dem aber über die Teilgruppe der älteren Menschen mit Pflegebedarf alle Zielgruppen des Wohnungsmarktes in der Region Hannover einzubeziehen sind.

⁶⁰ [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Soziale-Kommunen/Finanzierungsangebote/Barrierearme-Stadt-Kommunen-\(233\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Soziale-Kommunen/Finanzierungsangebote/Barrierearme-Stadt-Kommunen-(233)/) Finanziert werden die barrierefreie oder barrierearme Umgestaltung der Infrastruktur in Städten und Gemeinden – einschließlich der notwendigen Nebenarbeiten sowie Beratungs- und Planungsleistungen.

⁶¹ Ein gutes Beispiel im Rahmen der Akquise von Wohnraum für Wohnungslose/Wohnungsnotfälle ist das Karlsruher Modell. In der Stadt Bonn zielt das Aktionsbündnis „Bedarfsgerechtes Wohnen“ darauf ab, eine Art Kataster aufzustellen, in das behindertengerechte Wohnungen der in Bonn aktiven Wohnungsunternehmen eingestellt werden, um eine zentrale Vermittlung von Wohnungen für Menschen mit Behinderung zu unterstützen.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen“

3.4.3 Handlungsfeld: Altersgerechte Wohnraumversorgung

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Die Zahl der älteren Menschen in der Region Hannover wird bis 2025 wachsen. Nach der Einwohnerprognose der Region Hannover ist zu erwarten, dass die Zahl der über 60-Jährigen um 14 % zunehmen wird. Überdurchschnittlich wird die Zahl der Hochbetagten (ab 80 Jahre) wachsen. Hier ist von einem Wachstum von 30 % auszugehen.

Der größte Teil der zukünftigen Älteren wird, wie auch schon in der Vergangenheit, aus eigenem Wunsch am jetzigen Wohnort bzw. in der jetzigen Wohnung wohnen bleiben. Nur wenn die Unterstützungs- und Pflegebedarfe zunehmen, besteht Bereitschaft, im Alter nochmal umzuziehen.

Schon heute gibt es Engpässe der Wohnraumversorgung für ältere Haushalte mit geringen Einkommen in der Region Hannover. Auf den Wartelisten von Wohnungsunternehmen in der Region, die preiswerten Wohnraum anbieten, gibt es viele ältere Nachfrager, darunter auch viele, die keine Transferleistungen (SGB XII) bekommen. Zukünftig könnte sich die Versorgungssituation verschärfen, wenn das Risiko von Altersarmut steigt.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Handlungsfeld „Altersgerechte Wohnraumversorgung“ entspricht zum einen der Leitlinie „SOZIAL“, wonach vielfältiger bezahlbarer Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung erhalten und geschaffen werden soll. Zum anderen ist die Leitlinie „REGIONAL“ relevant, die gewährleisten soll, dass die Wohnraumversorgung integriert gesichert wird durch die Erarbeitung von integrierten Strategien und das sektoral vernetzte Handeln der Fachplanungen/-politiken von der Region bis zum Quartier. Strategisches Ziel ist eine verbesserte Wohnraumversorgung für ältere Menschen in der Region Hannover.

Aufgaben und Orte

Die Wohnraumversorgung älterer Menschen sollte sich an deren Wohnpräferenzen orientieren:

Standortanforderungen/Wohnumfeld

- Fußläufige Entfernung zu Angeboten der Alltagsversorgung
- Nähe zu Bereichen von hoher Aufenthaltsqualität im wohnungsnahen Bereich, u. a. Durchgrünung, belebte Bereiche
- ÖPNV-Anbindung in fußläufiger Entfernung
- Sicheres Umfeld, beleuchtete Straßen, Vermeidung von Angsträumen
- Wunsch nach Kommunikation in der Nachbarschaft
- Wunsch nach gegenseitiger Unterstützung bei Hilfsbedürftigkeit
- Sicherheit im Falle der Hilfs- und Pflegebedürftigkeit durch Integration von Dienstleistungen bis hin zur Pflege

Wohnraum

- Barrierearme oder -freie Gebäude mit Aufzug auf die volle Etage
- Barrierefreie/-arme Erschließung der Gebäude
- Abstellmöglichkeiten (inkl. verschließbare) im hausnahen Bereich (z. B. für Fahrrad, Rollator)
- Große Eingangssituation: Briefkästen, Sitzmöglichkeiten im Innenbereich
- Im EG geschützte Lage, z. B. durch Sichtschutz oder erhöhte EG-Zonen (Sicherheitsaspekt)
- Direkte Zufahrtsmöglichkeiten mit dem Auto bis vor die Haustür
- Wohnungen mit mindestens eineinhalb bis zwei Zimmern (1-Personen Haushalt) bzw. ab 3 Zimmern für Paare
- Großzügige private Freiflächen (Balkon/Terrassen)
- Attraktive Sichtbeziehungen aus der Wohnung
- Abstellmöglichkeit in der Wohnung
- Bodengleiche Dusche im Bad
- Ausreichende Bewegungsradien in Bad und Küche

Die Aufgabe einer langfristig gesicherten Wohnraumversorgung für ältere Haushalte lässt sich konkret in der Region Hannover nicht verorten. Damit sind alle regionsangehörigen Städte und Gemeinden entsprechend ihrer Altersstruktur davon betroffen.

Mittel und Wege

Die möglichen Maßnahmen einer verbesserten Wohnraumversorgung für ältere Haushalte fokussiert auf folgende Handlungsansätze:

- Altersgerechte Anpassungen im Wohnungsbestand
- Altersgerechter Wohnungsneubau
- Schaffung/Verbesserung der altersgerechten Versorgungsinfrastruktur vor Ort

Es gibt verschiedene Instrumente, die altersgerechte Anpassung des Wohnungsbestands in der Region Hannover zu forcieren (vgl. auch Kap. E 3.4.2):

- Die Landeswohnraumförderung stellt Fördermittel bereit für den Aus- und Umbau sowie die Erweiterung von Mietwohnungen einschließlich des generationenübergreifenden Wohnens als Mietwohnraum für ältere Menschen, mit niedrigen bzw. mittleren Einkommen.⁶²
- Die Region Hannover fördert die Modernisierung für barrierefreie Mietwohnungen gemäß DIN 18040-2 und barrierefreie und rollstuhlgerechte Mietwohnungen gemäß DIN 18040-2R.⁶³

⁶² <http://www.nbank.de/Privatpersonen/Wohnraum/Mietwohnungen-f%C3%BCr-%C3%A4ltere-Menschen-und-Menschen-mit-Behinderung/index.jsp>

⁶³ <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Planen,-Bauen,-Wohnen/Wohnen-Immobilien/Wohnraumf%C3%B6rderung/Wohnraumf%C3%B6rderprogramm-der-Region-Hannover>

- Zudem stellt die Region Hannover Baukostenzuschüsse bereit für Menschen mit Behinderungen zur behinderungsgerechten Wohnraumanpassung zum Abbau von Barrieren ihrer Miet- oder Eigentumswohnung.⁶⁴
- Die KfW stellt mit ihrem Förderprogramm 150 zinsvergünstigte Kredite für altersgerechtes Umbauen zur Verfügung.⁶⁵
- Die Region Hannover bietet mit ihrer Wohnberatung Unterstützung zur Wohnraumanpassung für ältere Menschen. Regelmäßig werden Beratungen auch in der Region Hannover an den drei Standorten der Senioren- und Pflegestützpunkte in Burgdorf, Ronnenberg und Wunstorf durchgeführt.⁶⁶
- Die barrierefreie bauliche Gestaltung des Wohnumfelds ergänzt die Anpassung der Wohnungsbestände. Sie liegt in erster Linie im Aufgabenbereich der Kommunen. Typische Maßnahmen sind z. B. optisch wahrnehmbare Kontraste, Überquerungsstellen, Bordsteinkanten bei Überquerungen und abgesenkter Bordstein, barrierefreie Wege/Wegeketten, Sitz- und Verweilmöglichkeiten.⁶⁷

Im Neubaubereich kann die Schaffung von Wohnraum für ältere Haushalte seitens der Kommunen flankiert werden durch Konzeptvergaben (z. B. Festlegung eines Baufelds für Betreutes Wohnen), Vorgaben im Zuge des Grundstückskaufvertrages für kommunale Grundstücke oder Festsetzungen im B-Plan.

Im Sinne von Mehrgenerationenquartieren können altersgerechte Wohnformen die bestehenden Wohnformen ergänzen. Dies ist vorstellbar im Rahmen der Nachverdichtung als Ergänzung zum Wohnen in Einfamilienhäusern innerhalb der Quartiere. Dafür kann der Abriss bestehender Gebäudesubstanz notwendig und sinnvoll sein, um Platz zu schaffen für eine „nachträgliche“ Diversifizierung des Wohnungsangebotes im Quartier.

Ein Beitrag zur besseren Versorgung von älteren Haushalten mit Wohnungsneubau ist auch die in jüngster Zeit angepasste niedersächsische Landesbauordnung, wonach jede Wohnung in einem Mehrfamilienhausneubau barrierefrei auszuführen ist.

Quartierspflegekerne sind ein neues Angebot für eine verbesserte Versorgung in erster Linie für ältere Haushalte mit Pflegebedarf. In zweiter Linie profitieren davon aber auch Familien, die im Quartier leben. empirica hat, basierend auf einer 25-jährigen Erfahrung mit dem Thema „Wohnen im Alter“, das Konzept „Quartierspflegekern“ entwickelt. Quartierspflegekerne sind in Bestandsnachbarschaften bzw. in Neubaugebieten integrierte Wohngebäude bzw. -komplexe, die konzeptionell und baulich so ausgerichtet sind, dass sie Hilfs- und Pflegebedürftigen mit und

⁶⁴ Region Hannover (2017): Richtlinien über die Gewährung von Baukostenzuschüssen für den Abbau von Barrieren in selbst genutzten Mietwohnungen und selbst genutztem Wohneigentum in der Fassung vom 07.03.2017

⁶⁵ [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Altersgerecht-umbauen-\(159\)/index-2.html](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilien/Finanzierungsangebote/Altersgerecht-umbauen-(159)/index-2.html)

⁶⁶ <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Soziales/Senioren/Wohnen-im-Alter/Wohnberatung>

⁶⁷ Freie und Hansestadt Hamburg Bezirksamt Bergedorf (2013): Barrierefreies und seniorengerechtes Wohnen / Wohnumfeld in Bergedorf, S. 24

ohne Behinderung ein selbstbestimmtes Wohnen als Alternative zur stationären Einrichtung bieten. Dabei fällt keine Grundpauschale an.⁶⁸

Um besondere Wohnformen im Alter in der Region Hannover zu schaffen, sind unterschiedliche Schritte erforderlich: Identifikation geeigneter Lagen und Standorte, Steuerung bei kommunalem Bauland inklusive städtebaulicher Verträge, Identifikation und Einbezug von potenziellen Akteuren und Initiatoren für besondere Wohnformen im Alter, z. B. kleine Genossenschaften, Initiativen in den Kommunen durch Kooperationen untereinander, Transparenz und Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung sowie als gemeinsame Klammer ein zu etablierendes Netzwerk Wohnen, in dem aber über die Teilgruppe der älteren Menschen mit Pflegebedarf alle Zielgruppen des Wohnungsmarktes in der Region Hannover einzubeziehen sind.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen“
- Handlungsfeld „Reduzierung von Baukosten“

3.4.4 Handlungsfeld: Familiengerechte Wohnraumversorgung

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Die Wohnraumversorgung von Familien in der Region Hannover ist knapp. Lange Wartelisten bei Wohnungsunternehmen und Genossenschaften sowie mehrfach überzeichnete Interessenlisten für Baugrundstücke in Einfamilienhausneubaugebieten belegen dies. Trotz hoher Nachfrage vor allem von Familien in den letzten Jahren, erfolgte die Ausweisung von Bauland seitens der Kommunen nur moderat, da auch der Ausbau der sozialen und technischen Infrastruktur gewährleistet werden müsse und die Kapazitäten in der Bauverwaltung begrenzt sind.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Handlungsfeld „Familiengerechte Wohnraumversorgung“ entspricht der Leitlinie „SOZIAL“, wonach vielfältiger bezahlbarer Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung erhalten und geschaffen werden soll. Strategisches Ziel ist eine verbesserte Wohnraumversorgung für Familien in der Region Hannover.

Aufgaben und Orte

Die Wohnraumversorgung von Familien sollte sich an deren Wohnpräferenzen orientieren:

Standortanforderungen/Wohnumfeld

- Hausnahe sichere Aufenthaltsmöglichkeiten für kleinere Kinder mit Sichtbeziehung zu den Wohnungen

⁶⁸ Im Rahmen einer aktuellen Studie für die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) hat empirica aufgezeigt, dass in dem Quartierspflegekern sieben Basisbausteine integriert werden müssen, wenn für Hilf-/Pflegebedürftige eine weitgehende Alternative zur stationären Pflegeeinrichtung geboten werden soll. Für die GKV Studie siehe: https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/pflegeversicherung/forschung/projekte_wohnen_45f/projekttyp_c/2017-02-28_Endbericht_Quartierspflegekern.pdf

- Spielmöglichkeiten für verschiedene Altersgruppen (Grünflächen, Spielplätze, Freiflächen) zur eigenen Eroberung der Wohnumgebung
- Verkehrssichere, verkehrsarme und gut beleuchtete Wege im Quartier: Radwege, Einbahnstraßen, Spielstraßen, Straßenbeleuchtung, Vermeidung von Angsträumen
- Nähe zu Kindertagesstätten und Grundschulen mit einem „guten Ruf“ und guten pädagogischen Konzepten
- Akzeptable Erreichbarkeit (zu Fuß, Rad, ÖPNV) weiterführender Schulen
- Sichere, (halb-)öffentliche Aufenthaltsmöglichkeiten für ältere Kinder und Jugendliche im Quartier/Stadtteil als Treffpunkt
- Sport-/Bewegungsflächen
- ÖPNV-Haltestelle mit regelmäßiger Taktung tagsüber, auch abends
- Aufenthaltsqualitäten und Kommunikationsorte im Quartier für Eltern
- Einkaufsmöglichkeiten und Ärzte (u. a. Kinderarzt) in akzeptabler Entfernung vom Wohnstandort

Wohnraum

- Entscheidender als die Wohnfläche ist die Anzahl an Zimmern, d. h. mind. vier, besser noch fünf und mehr Zimmer
- Wohn-/Lebensbereich mit Anbindung an private Freifläche (z. B. Küche oder Wohnzimmer direkt angrenzend an den eigenen Garten oder große kindersichere Terrasse)
- Hohes Maß an Privatheit im Haus/in der Wohnung, z. B. durch das Wohnen auf mehreren Etagen, lärmdämmende Wände und Decken
- Abstellmöglichkeiten (inklusive verschließbare) im Haus/der Wohnung und im hausnahen Bereich (z. B. für Spielsachen, Kinderwagen, Fahrräder)
- Privatheit am Haus, z. B. durch sichtgeschützte Eingangsbereiche und nicht einsehbare Balkone oder Dachterrassen
- Blick von der Küche auf den für Spielzwecke genutzten hausnahen Raum

Die Orte zur Schaffung des Wohnraums sind vornehmlich die Siedlungsschwerpunkte (zentrale Siedlungsgebiete der Zentralen Orte) und deren Ergänzungsstandorte (ländliche strukturierte Siedlungen mit der Ergänzungsfunktion Wohnen gemäß RROP 2016), wie in Kapitel D 5.6 beschrieben.

Mittel und Wege

Zur Verbesserung der Wohnraumversorgung von Familien in der Region Hannover muss vor allem dementsprechendes Wohnbauland entwickelt werden (vgl. dazu Kap. E 3.3.3). Hierbei sind die im vorherigen Abschnitt benannten Standortpräferenzen von Familien zu berücksichtigen.

Angesichts des strategischen Ziels eines möglichst geringen Flächenverbrauchs (vgl. Kap. E 3.3.2) kommt der Berücksichtigung der Wohnpräferenzen von Familien in verdichteten Wohnformen (insbesondere im Mehrfamilienhausbau) eine besondere Bedeutung zu. Dennoch sollte es in der Region Hannover angesichts der Flächenknappheit unbedingt versucht werden, in stärkerem Maße als bislang Neubauangebote in Mehrfamilienhäusern für Familien zu realisieren. In der LHH werden Geschosswohnungen auch von Familien nachgefragt, sofern der Standort und die Immobilie familiengerecht sind (zu den Wohnpräferenzen von Familien siehe oben).

Die Wohnungsnachfrage von Familien in der Region Hannover (ohne LHH) richtet sich anteilig aber in stärkerem Maße auf Einfamilienhaustypologien als auf Mehrfamilienhäuser. Dies bestätigen die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung durchgeführten Gespräche mit regionalen Wohnungsmarktakteuren. Umso wichtiger ist es, die oben dargestellten Wohnpräferenzen von Familien bei der Konzeption von Mehrfamilienhäusern zu berücksichtigen. Große Wohnungen alleine reichen nicht aus, um Familien in stärkerem Maße als bislang für Mehrfamilienhäuser zu gewinnen. Ebenso wichtig ist die Schaffung familiengerechter Standortqualitäten. Daher sind gute Beispiele und Vorbildprojekte zu finden, die zeigen können, dass Mehrfamilienhäuser auch in der Region Hannover (ohne LHH) akzeptiert werden. Dem Mehrfamilienhausbau für die Zielgruppe Familien in den Randlagen der Region Hannover (vorwiegend Kommunen im S-Bahn-Ring 2) ist jedoch größtenteils eine Absage zu erteilen. Dort präferieren Familien das Wohnen im Einfamilienhaus, idealerweise im freistehenden Einfamilienhaus.

Das Segment der gebrauchten Einfamilienhäuser hat eine große Bedeutung für Familien. Gebrauchte Einfamilienhäuser werden auch zukünftig mengenmäßig vermutlich den größten Teil der Wohnungsnachfrage in der Region Hannover ausmachen. Die Verfügbarkeit von gebrauchten Einfamilienhäusern hängt immer auch davon ab, in welchem Umfang ältere Haushalte aus ihren Immobilien ausziehen und den Generationswechsel im Einfamilienhausbestand einleiten. Die Umzugsbereitschaft älterer Haushalte hängt aber auch davon ab, ob sie eine altersgerechte Immobilie in der Nähe ihres bisherigen Wohnortes finden können. Das bedeutet: mit einem steigenden Angebot an altersgerechtem Wohnraum (vgl. Kap. E 3.4.3) kann mittelbar auch die Wohnraumversorgung von Familien in der Region Hannover verbessert werden.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Räumlich ausgewogene Entwicklung“
- Handlungsfeld „Wohnflächenverbrauch/-inanspruchnahme“
- Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen“

3.4.5 Handlungsfeld: Ausdifferenzierung des Wohnungsangebotes/Erneuerung des Wohnungsbestandes

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Der demografische Wandel, die Ausdifferenzierung von Lebenskonzepten sowie gesellschaftspolitische Ziele (z. B. hinsichtlich des Klimaschutzes) erfordern mit Blick auf den vorhandenen Wohnungsbestand in der Region Hannover eine Qualifizierung und Ausdifferenzierung, um den veränderten Nachfrageanforderungen, den Wohnungsbedarfen und Zielen gerecht zu werden und die Zukunftsfähigkeit der Bestände sicherzustellen.

Das Erfordernis ist umso dringlicher, weil der Wohnungsbestand in der Region Hannover eher einfacher Qualität ist. Das spricht für eine hohe zukünftige qualitative Zusatznachfrage in der Region, die entweder über einen qualifizierten Bestand und/oder durch den Neubau befriedigt wird. Je geringer der Wohnungsbestand den künftigen Anforderungen der Nachfrager dabei genügt, desto höher dürfte der künftige Neubau auch bei nachlassendem quantitativem Zusatzbedarf ausfallen. Der Wohnungsneubau sollte deshalb schon heute überwiegend die qualitative Zusatznachfrage abdecken, um einerseits den nachfrageseitigen Aufwertungsdruck auf die Bestände zu reduzieren und andererseits den langfristig erforderlichen Wohnungsneubau zu mi-

nimieren. In der letzten Dekade haben sich die Binnenmigrationsmuster in Deutschland verschoben. Gewinner des veränderten Wanderungsverhaltens sind die sog. Schwarmstädten. Ausschlaggebend für die Zuwanderung ist weniger die Beschäftigungsentwicklung einer Region, sondern vielmehr die Attraktivität als Wohnstandort. In Zeiten zunehmender Knappheiten an Arbeitskräften gewinnt dieser Aspekt weiter an Bedeutung, wenn es um künftige Wachstumspotenziale der Regionen geht. Die Attraktivität des Wohnungsangebotes der Region Hannover ist ein attraktivitätsbestimmender Faktor.

In den Gesprächen mit den Kommunen wurde die Situation der relativ homogenen Einfamilienhausquartiere der 1960er bis 1970er Jahre angesprochen. Häufig sind die Wohnungen noch vom Ersteigentümer bewohnt und der Generationenwechsel in vollem Gang. Das kann zu städtebaulichen Problemen führen, weil die Häuser nicht immer den heutigen Anforderungen entsprechend und ggf. nicht auf eine ausreichende Nachfrage treffen. Angesichts der gegenwärtig dynamischen Nachfrage und der niedriger Zinsen gibt es zurzeit aber abgesehen von Einzelfällen keine Probleme und städtebaulichen Handlungsbedarfe in diesem Wohnungsmarktsegment in der Region Hannover. Das muss nicht so bleiben, weil in zukünftigen Stagnations- und Schrumpungsregion weiter Eigenheime neu gebaut werden, obwohl hinreichend Bestandsobjekte am Markt verfügbar sind. Die Gründe sind vielfältig und reichen beispielsweise vom hohen Aufwand und von Unwägbarkeiten der Sanierung, die vermeintliche Preisvorteile eines Bestandsobjektes nivellieren, bis hin zu individuellen Gestaltungsmöglichkeiten des Neubaus, die der Bestand auch nach Umbau nicht bieten kann (z. B. ebenerdige Wohnen). Auch wenn es gegenwärtig keine städtebaulichen Problemlagen gibt, sollte die Situation vor Ort weiter beobachtet werden, weil sich Nachfrage und Zinsen ändern können. Mit hoher Wahrscheinlichkeit zeigen sich aber gegenwärtig schon Problemlagen in älteren Einfamilienhausquartieren, weil angesichts eingeschränkter Mobilität die Gefahr der Vereinsamung der älteren Haushalte besteht. Dieser Aspekt ist in sozialpolitischen Handlungskonzepten der regionsangehörigen Städte und Gemeinden und der Region Hannover und bei der Umsetzung des integrierten Regionalen Wohnraumversorgungskonzeptes gemäß den Zielen „Sozial“, „Räumlich“ und „Regional“ zu berücksichtigen.

In den regionsangehörigen Städten und Gemeinden gibt es, die LHH ausgenommen, keine Erfassung aktueller Wohnungsleerstände. Alle Indikatoren und Aussagen der Gesprächspartner deuten darauf hin, dass es weitestgehend keine strukturellen Leerstände gibt. Eine Ausnahme bilden wenig integrierte, häufig stark belastete Lagen an Ausfall- und Durchfahrtsstraßen in den sich wenig dynamisch entwickelnden Ortsteilen im zweiten Ring der Region Hannover. Die dezentrale Unterbringung der Flüchtlinge in vielen Kommunen der Region Hannover verdeutlicht in diesem Zusammenhang die Reserven, die es in Teilen der Region Hannover auf dem Wohnungsmarkt in den letzten Jahren noch gegeben hat. Die Wohnungen mögen teils aus Sicht der „heimischen“ Bevölkerung im baulichen Zustand nicht mehr nachfragegerecht sein, sie sind aber physisch noch vorhanden, stellen ggf. einen städtebaulichen Missstand dar und können für die Wohnraumversorgung reaktiviert werden. Dieser Handlungsbedarf wird bei nachlassender Dynamik auf dem Wohnungsmarkt nochmals an Relevanz gewinnen.

Leitlinie und strategische Ziele

Die strategischen Ziele, die sich mit diesem Handlungsfeld verbinden, liegen in der Qualifizierung des Wohnungsbestandes mit Blick auf die Nachfrageanforderungen. Je mehr der Wohnungsneubau die künftigen Nachfrageanforderungen berücksichtigt, desto kleiner fällt in Zukunft der qualitative erforderliche Wohnungsneubau aus. Neben den qualitativen Nachfragebedarfen ist die Sozialverträglichkeit zu berücksichtigen.

Aufgaben und Orte

Mit dem Handlungsfeld sind folgende Aufgaben verbunden:

- Ausrichtung des erforderlichen Neubaus für alle Zielgruppen unter Berücksichtigung aller Anforderungen der Nachfrager an den Wohnungsmarkt (vgl. Kapitel E 3.2).
- Altersgerechter Anpassung und Umbau der Wohnungsbestände (vgl. Kapitel E 3.4.3).
- Energetische Sanierung der Wohnungsbestände.
- Erneuerung der Wohnungsbestände mit Blick auf veränderte Nachfrageanforderungen.
- Beobachtung von Einfamilienhausgebieten im Generationenwandel mit Blick auf mögliche städtebauliche aber auch soziale Problemlagen.
- Aktivierung/Umgang mit Wohnungsleerständen überwiegend von Gebäuden mit schlechter Bausubstanz und/oder an stark belasteten Standorten sowie von leerstehenden Hofgebäuden in ländlich strukturierten Siedlungen.

Das Handlungsfeld ist räumlich nicht begrenzt, entfaltet aber eine besondere Relevanz in den baulich eher homogenen Wiederaufbau- und Neubauquartieren der Nachkriegszeit, in den Einfamilienhausgebieten der 1960er bis 1970er Jahre und in den Neubauquartieren.

Mittel und Wege

Der Instrumentenkasten der öffentlichen Hand zur Steuerung der Sanierungs- und Modernisierungstätigkeit der Bestände von privaten Eigentümern ist begrenzt. Der Hinweis auf eine erforderliche altersgerechte Anpassung von Wohnungsbeständen ist zwar richtig, hilft aber im konkreten Fall in der allgemein formulierten Form nicht weiter. Jenseits vorhandener rechtlicher (z. B. EnEV und die Regelungen in der niedersächsischen Bauordnung zur Barrierefreiheit im Neubau) und finanzieller Instrumente (z. B. Wohnraumförderung des Landes und der Region Hannover oder die KfW-Förderung) kommen, nach Handlungsbedarfen und Aufgabenbereichen differenziert, folgende weitere Instrumente in Betracht:

Befriedigung der qualitativen Zusatznachfrage:

- Keine zu hohe Festlegung einer Neubauquote geförderter Mietwohnungen (z. B. bis 30 %), um die vorhandene qualitative Zusatznachfrage in der Region Hannover über den Neubau decken zu können.
- Förderung von Baugemeinschaften durch Vorhalten eines Beratungsangebotes für generationenübergreifendes Wohnen in der Region Hannover.
- Berücksichtigung der Anforderungen von Mehrgenerationenquartieren und der Anforderungen unterschiedlicher Nachfragegruppen in der Bauleitplanung und in städtebaulichen Verträgen.

Altersgerechter Umbau der Wohnungsbestände:

Vgl. Kapitel E 3.4.3.

Energetische Sanierung und allgemeine Modernisierung der Wohnungsbestände

- Öffentlicher Wohnungsbestand: Erarbeitung und Diskussion von Sanierungsfahrplänen unter Berücksichtigung der Sozialverträglichkeit.
- Erarbeitung von energetischen Quartierskonzepten als Planungs- und Handlungsgrundlage.
- Gewährleistung eines nachhaltigen Beratungsangebotes zur Unterstützung gerade auch privater Eigentümerinnen und Eigentümer von Einfamilienhäusern in Fragen der energetischen Sanierung, vergleichbar der Wohnberatung der Medizinischen Dienste oder der Energieberater der Verbraucherzentralen.
- In diesem Zusammenhang bietet sich für die Belange nicht professioneller Privateigentümer der Aufbau eines Beratungsnetzwerkes rund um die Immobilie an. Ein solches Netzwerk gibt es beispielsweise in Bremen, zu dem folgende Einrichtungen gehören: Bremer Energie-Konsens GmbH (gemeinnützige Klimaschutzagentur), bauraum Bremen e.V. (kostenlose Erstberatung "Rund ums Haus"), kom.fort e.V. (Beratung für barrierefreies Bauen und Wohnen), GfS - Gesellschaft für Stadtentwicklung (Sanierungsbeauftragter im Quartier Hohentor), Bremer Aufbaubank GmbH, Zwischennutzungsagentur ZZT sowie Architektenkammer.
- Erhöhung der Inanspruchnahme der Modernisierungsförderung (Energetische Sanierung, Modernisierung, Aus- und Umbau) des Landes Niedersachsen und der Region Hannover, um ggf. neue Bindungen im Bestand als Beitrag zur Mietenstabilisierung und Erhalt bezahlbaren Wohnraums zu erwerben.
- Prüfung der Modernisierungsförderung hinsichtlich ihrer Attraktivität (Fördervoraussetzungen), um die Inanspruchnahme zu erhöhen. Da die Zweckbestimmung für Haushalte mit geringem Einkommen bei der Sanierung von bewohnten Gebäuden nicht immer gewährleistet werden kann, sollten auch mittelbare Belegungen zulässig sein und ggf. nur einen Teil des Gebäudes betreffen (z. B. bezogen auf ein Drittel der Wohnungen im Gebäude). Ebenso könnte lediglich eine Mietbindung zum Erhalt bezahlbarer Mieten wirksam und auf Belegungsbindungen verzichtet werden.

Aktivierung vorhandener Leerstände

- Aufbau eines Gebäudeleerstandsmelders. Den Kommunen selbst dürften bereits die meisten strukturell leestehenden Gebäude bekannt sein. Sie werden aber in der Regel nicht systematisch erfasst.
- Etablierung eines Leerstandsmanagements für die Aktivierung von Leerständen. Die Aufgaben des Leerstandsmanagers könnten in einer ersten baufachlichen Begutachtung, in der Kontaktaufnahme und in der Beratung der Eigentümerinnen und Eigentümer liegen, insbesondere auch mit Blick auf einen möglichen Einsatz der Modernisierungsförderung.
- Ausrichtung der Modernisierungsförderung auf die Aktivierung vorhandener Wohnungsleerstände.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen“

3.4.6 Handlungsfeld: Reduzierung der Baukosten

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

In den Gesprächen mit den regionalen Akteuren, insbesondere der Wohnungswirtschaft, wurden vielfach die relativ hohen Baukosten im Neubau thematisiert. Empirisch konnte diese Aussage weder bestätigt noch widerlegt werden. Steigende Baukosten auch jenseits konjunktureller Knappheitspreise sind ein flächendeckendes Phänomen in Deutschland.

In wachsenden Märkten, in denen der Neubau nicht nur der Befriedigung einer qualitativen Zusatznachfrage dient, treiben hohe Boden- und Baukosten im Neubau die Preise im Bestand und wirken dem Ziel einer angemessenen Wohnraumversorgung für Haushalte mit geringem Einkommen entgegen. Hohe Baukosten dämpfen die Entlastungseffekte des Neubaus (vgl. detailliert Kapitel E 1.3).

Leitlinie und strategische Ziele

Mit dem Handlungsfeld sind folgende strategische Ziele verbunden:

- Erhöhung des Entlastungseffektes auf dem Wohnungsmarkt durch den Neubau von Wohnungen (Stärkung der Sickereffekte, vgl. Kapitel E 1.5)
- Stärkung des mittleren Preissegmentes
- Sicherung preiswerten Wohnraums im Bestand auch bei steigender Nachfrage

Aufgaben und Orte

Die Entwicklung der Baukosten hängt von unterschiedlichen Determinanten ab. Neben den generell gestiegenen Anforderungen der Nachfrager und den konjunkturell bedingten Preissteigerungen, sind dies auch Veränderungen des Regelrahmens durch Bund, Länder, Kommunen und andere Regelgeber. Die Ursachen sowie vielfältige Ansatzpunkte zur Reduzierung von Baukosten sind im Bericht der Baukostensenkungskommission detailliert beschrieben.⁶⁹ Nach einer Untersuchung der ARGE Schleswig-Holstein sind die Kostensteigerungen im Wohnungsbau im Zeitraum von 2000 bis 2014 bis zu 50 % auf eine unzureichende Baulandbereitstellung und veränderte oder neue Vorgaben und Anforderungen von Bund, Ländern und Kommunen zurückzuführen (vgl. detailliert Kapitel E 1.3).

Die mit der möglichen Reduzierung von Baukosten verbundenen Aufgaben können sich im Wohnraumversorgungskonzept für die Region Hannover nur an die kommunalen Akteure richten. Baupreissteigernde Regelungen des Bauplanungs- oder Bauordnungsrechts oder anderer bundesgesetzlicher Regelungen (z. B. EnEV) bleiben damit außen vor, sind aber nicht weniger

⁶⁹ Wissenschaftliche und technische Begleitung der Baukostensenkungskommission im Rahmen des Forschungsprogramms „Zukunft Bau“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB): Bericht der Baukostensenkungskommission im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen. Endbericht November 2015.

wichtig. Insofern ist die Skepsis von Teilnehmenden der Arbeitsgruppensitzung zum Thema Baukosten, ob es bei Fragen der Baukosten in der Region Hannover zu Lösungen kommen kann, durchaus begründet. Davon unberührt bleiben die Forderungen nach einer Senkung der Baukosten und nach einem Beitrag der Wohnungswirtschaft zur Entwicklung kostengünstiger Lösungen im Neubau. Stichpunkte sind hier die Gestaltung von Baukörpern und Grundrissen (Flächeneffizienz) oder die Konstruktion (Modularisierung, Standardisierung und serielles Bauen).

Das Handlungsfeld betrifft die gesamte Region Hannover.

Mittel und Wege

In der Arbeitsgruppensitzung wurden zahlreiche Ansatzpunkte für die Reduzierung der Baukosten auf kommunaler Ebene diskutiert. Dazu zählen beispielsweise:

- Kommunale Anforderungen, die über das gesetzliche Mindestmaß hinausgehen (z. B. hinsichtlich energetischer Anforderungen/Dämmung)
- Monetäre Belastungen durch städtebauliche Verträge und Infrastrukturbeiträge
- Gestaltungssatzungen und architektonische Anforderungen
- Stellplatzschlüssel, Pflicht zum Bau einer Tiefgarage
- Erschließungskosten bei neuen Baugebieten

Bei der Frage der Baukosten kann es nicht generell um eine Absenkung von Standards zu Lasten der Qualität gehen. Vielfach sind den Entscheidungsträgern aber die Auswirkungen von veränderten oder hohen Anforderungen auf die Kosten eines Wohnungsbauprojektes (und damit indirekt auch auf die Miet-/Verkaufspreise) nicht bewusst. Um ein „Augenmaß“ sowohl auf Seiten der Politik beim Stellen von Anforderungen als auch auf Seiten der Verwaltung bei der Umsetzung von Anforderungen zu gewährleisten, ist deshalb die Schaffung von Transparenz oberstes Gebot. Folgende Ansatzpunkte bieten sich an:

- Quantitative Bestimmung der wesentlichen Kostentreiber in der Region Hannover. Hier ist die Wohnungswirtschaft gefordert, die kostenseitigen Auswirkungen von zusätzlichen Anforderungen der Kommunen transparent zu machen. Dies könnte im Rahmen von weitergehenden Gesprächen thematisiert werden (vgl. Kapitel E 3.5).
- Es könnte zusammen mit der Wohnungswirtschaft ein Referenzprojekt im Geschosswohnungsbau mit Minimalerfüllung aller gesetzlichen Anforderungen und den entsprechenden Kosten und Kostenmieten erarbeitet werden. Auf dieser Grundlage kann der Politik, der Verwaltung aber auch der Wohnungswirtschaft verdeutlicht werden, welche Auswirkungen zusätzliche Qualitätsstandards und Anforderungen auf die Kosten haben. Auf dieser Grundlage kann eine Abwägung über das Für und Wider bestimmter Auflagen auf Seiten der Politik getroffen werden.
- Auf Seiten der kommunalen Verwaltung ist zu prüfen, wie Prozesse im Rahmen der Baurechtschaffung und Baugenehmigung vereinfacht und optimiert sowie ggf. auch standardisiert werden können. Beispielfhaft wurde die Einführung von internen Bauantragskonferenzen genannt.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

- Handlungsfeld „Ausdifferenzierung des Wohnungsangebotes/Erneuerung des Wohnungsbestandes“

3.4.7 Handlungsfeld: Sozialräumliche und funktionale Mischung

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

In Wohnquartieren mit einfachen Qualitäten und/oder städtebaulichen Misständen konzentrieren sich häufig sozial schwächere Haushalte. Andererseits begünstigen Aufwertungen von Wohngebieten sowie relativ hohe Preissteigerungen in Aufsteigerquartieren die soziale Entmischung, weil die Wahlfreiheit vor allem von Haushalten mit geringem Einkommen eingeschränkt ist und ggf. sozial schwache Haushalte verdrängt werden. Schließlich richtet sich der freifinanzierte Neubau mit seinen Preisen angesichts hoher Kosten und Knappheiten überwiegend an Haushalte mit mittlerem bis hohem Einkommen. Der Zugang zu freifinanzierten Neubauquartieren bleibt den Haushalten mit geringem Einkommen häufig verwehrt. Alle drei Tendenzen leisten der Segregation von Wohnquartieren Vorschub.

Leitlinie und strategische Ziele

Ziel der Region Hannover im Rahmen der thematischen Leitlinie „SOZIAL“ ist der Erhalt und die Stärkung der sozialen und städtebaulichen Mischung in den Wohnquartieren.

Aufgaben und Orte

Folgende wohnungsmarktbezogene Aufgaben verbinden sich mit den beschriebenen Zielsetzungen:

- Erhalt und/oder die Schaffung preiswerten Wohnraums in Bestands- und Neubauquartieren
- Neubau von Wohnraum (z. B. durch Nachverdichtung) insbesondere in den nachgefragten, von Preissteigerungen besonders betroffenen Lagen und Quartieren
- Angebotsausweitung von höherwertigem Wohnraum in Quartieren mit besonderem Entwicklungsbedarf
- Orientierung von Aufwertungs- und Sanierungsmaßnahmen an den Zielen der sozialen Stadtentwicklung (keine modernisierungsbedingte Verdrängung)
- Städtebauliche Weiterentwicklung von Quartieren mit Defiziten

Die Orte können abstrakt beschrieben werden als Quartiere mit Entwicklungsbedarf, die erheblich benachteiligt sind (Quartiere der Sozialen Stadt), Aufwertungsquartiere und größere Neubauquartiere. Das betrifft vor allem die LHH, die derartige („Verdachts-“)Quartiere u. a. über ihr kleinräumiges Wohnungsmarktbeobachtungssystem filtert. Auch in den weiteren regionsangehörigen Städten und Gemeinden gibt oder gab es Gebietskulissen der Sozialen Stadt (z. B. Barsinghausen, Garbsen, Langenhagen, Laatzen oder Seelze). Für eine flächendeckende Analyse weiterer möglicher Quartiere fehlen oftmals die Datengrundlagen. In den Gesprächen mit den Kommunen wurden benachteiligte Quartiere jenseits bereits vorhandener Gebietskulissen in

Einzelfällen als räumlicher Handlungsschwerpunkt genannt. Eine flächendeckende Problematik ist nicht erkennbar. Gleiches gilt für Aufwertungsquartiere, die überwiegend in der LHH und kaum in den weiteren regionsangehörigen Städten und Gemeinden liegen.

Mittel und Wege

Für alle Quartiere:

- Wohnungsmarktbeobachtung und Sozialraummonitoring: Zur Identifizierung entsprechender Quartiere bedarf es eines Monitoringsystems, welches in der LHH mit der kleinräumigen Wohnungsmarktbeobachtung bereits vorliegt. Ein einfaches System umfasst die Indikatoren Transferleitungsempfänger (insbesondere SGB II), Ausländeranteil und Preisniveau (Anteil Wohnungsangebote im unteren Terzil). Für ein regionsweites Indikatorensystem (ohne LHH) bedürfte es der Überprüfung der räumlichen Gliederung für statistische Zwecke. Die vorhandene Gliederung nach Stadt- oder Gemeindeteilen erscheint für die Zwecke eines Sozialraummonitorings zu grob.

Benachteiligte Quartiere:

- Behutsame Modernisierung der Gebäudesubstanz unter Berücksichtigung der Sozialverträglichkeit. In angespannten Marktlagen ist ggf. die Sicherung preisgünstigen Wohnraums der Modernisierung den Vorrang einzuräumen. Allerdings sind die Instrumente der öffentlichen Hand bei privaten Wohnungsbeständen limitiert. Empfehlenswert sind konsensuale Verfahren, in dem die Interessen der Wohnungseigentümer und der öffentlichen Hand ausgelotet werden. Mit kommunalen Gesellschaften sind sozialverträgliche Sanierungsfahrpläne abzustimmen.
- Nachverdichtung (wo möglich) der Quartiere mit gehobenen Wohnungsangeboten bzw. Förderung der gezielten Mischung der Wohntypologie, um Aufsteigerhaushalte in den benachteiligten Quartieren zu halten. Das Instrument ist nur wirksam, wenn andere Rahmenbedingungen im Quartier gegeben sind (z. B. Qualität der Bildungsinfrastruktur, Qualität des Standorts für die Nachverdichtung).

Aufwertungsquartiere: Die Steuerungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand in Aufwertungsquartieren zur Vermeidung der Verdrängung von sozial schwächeren Haushalten sind jenseits des öffentlichen Eigentums begrenzt. Folgende Instrumente wären im Einzelfall zu prüfen:

- Möglichkeiten der Nachverdichtung in den Quartieren, z. B. durch Ausbau von Dachgeschossen, Dachaufstockung, Überbauung von eingeschossigen Einzelhandelseinrichtungen etc..
- Gezielte Nachverdichtung unter Einsatz der Wohnraumförderung, wobei für Investoren auf Flächen mit bereits bestehendem Baurecht (nach § 34 BauGB) eine Inanspruchnahme von Fördermitteln mit den entsprechenden Mietpreis- und Belegungsbindungen nicht verbindlich festgeschrieben werden kann.
- Bei Grundstücken im Eigentum der öffentlichen Hand Anhandgabe der Grundstücke unter Auflagen (z. B. Erstellung preiswerten Wohnraums) oder Vergabe der Grundstücke nach Konzept.
- Gezielter Aufkauf oder Verlängerung von Belegungsrechten in Wohnungsbeständen der Aufwertungsquartiere.

- Festsetzung von sozialen Erhaltungsgebieten nach § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB zur Dämpfung modernisierungsbedingter Preissteigerung, wobei es bislang an einer umfassenden Wirkungsevaluation des Instruments fehlt.
- Kooperationsvereinbarungen mit der Wohnungswirtschaft mit dem Ziel gemischter Bewohnerstrukturen. Die Vereinbarung führt nur dann zum gewünschten Ergebnis, wenn kommunale Wohnungsunternehmen über einen hinreichend großen Wohnungsbestand in Aufwertungsquartieren verfügen.

Neubauquartiere:

- In Neubauquartieren ist die soziale und städtebauliche Mischung standortgerecht in städtebaulichen Planungen und in der Baurechtschaffung zu berücksichtigen.
- Mit einer Neubauquote geförderten Mietwohnraums kann die soziale Mischung in Neubauquartieren unterstützt werden. Dabei wird unter Berücksichtigung der Diskussionsergebnisse in den Arbeitsgruppen eine flexible Sozialquote empfohlen, die sich zwischen den Neubauquartieren der regionsangehörigen Städte und Gemeinden unterscheiden kann. Die Quote sollte die soziale Situation im jeweiligen Umfeld berücksichtigen. Kommt es dort bereits zu besonderen sozialen Problemlagen, sollte sie unterdurchschnittlich angesetzt werden, in einem sehr stabilen Umfeld kann sie höher ausfallen.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

Keine.

3.5 Partizipativ-dialogische Handlungsfelder in der Leitlinie „REGIONAL“

Ausgangssituation und Handlungsbedarfe

Im Bericht ist an zahlreichen Stellen auf die Notwendigkeit der integrierten Betrachtungsweise aufgrund der Abhängigkeiten zwischen den Handlungsfeldern hingewiesen worden. Gleichzeitig ist insbesondere die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum für einen breiten Kreis an Nachfragern eine im regionalen Kontext gesamtplanerische und -gesellschaftliche Aufgabe. Das haben auch die regionalen Akteure in den Begleitkreis- und Arbeitsgruppensitzungen betont. Es geht dabei auch um eine faire Verteilung von Chancen und Lasten des Wachstums innerhalb der Region Hannover.

In der Region Hannover bestehen Ansätze der Zusammenarbeit beispielsweise über die Regionalplanung in Form von unterschiedlichen Arbeitsgemeinschaften. Was fehlt ist nach Aussagen der beteiligten Regionsakteure einerseits der Blick von Außen, der über die Teilnahme von Akteuren außerhalb des Verwaltungshandelns sichergestellt wird, und andererseits die teilweise noch fehlende Verankerung von Fragen der Wohnraumversorgung in der Chefetage („Bürgermeisterebene“). Auf der konzeptionellen Ebene gibt es auf der gemeindlichen und städtischen Ebene teilweise, aber nicht flächendeckende, integrierte Entwicklungsstrategien. Es besteht ein Handlungsbedarf bei integrierten Stadt- und Regionalentwicklungsstrategien, die die Fachplanungen ressortübergreifend in einer Gesamtstrategie bündeln.

Leitlinie und strategische Ziele

Das Handlungsfeld ordnet sich in die thematische Leitlinie „REGIONAL“ ein und deckt die beschriebenen strategischen Ziele innerhalb der Leitlinie ab:

- Wohnraumversorgung als gemeinschaftliche Aufgaben wahrnehmen
- Wohnungsversorgung integriert sichern
- Wohnungsraumversorgung akteursübergreifend gestalten

Aufgaben und Orte

Die beschriebenen Aufgaben ergeben sich in der gesamten Region Hannover.

Mittel und Wege

Jenseits bereits existierender Formate schlagen wir die Etablierung und/oder Fortführung folgender weiterer Gremien vor:

- **Monitoring- und Evaluationsgremium:** Empfehlenswert ist die Etablierung eines Arbeitszusammenhangs aus Vertretern der Region Hannover und den Regionskommunen, die künftig den Umsetzungsprozess des Wohnraumversorgungskonzeptes dokumentieren und bewerten sowie ggf. vorliegende Hemmnisse und Probleme der Umsetzung analysieren.
- **Begleitkreis oder Runder Tisch/Forum Wohnen:** Im Zuge der Bearbeitung des Wohnraumversorgungskonzeptes wurde der Begleitkreis eingesetzt. Er diene der Sicherstellung der Akzeptanz sowie des Informationsaustausches. Mitglieder des Begleitkreises waren neben Vertreterinnen und Vertreter der Regionsverwaltung (u. a. die Dezernenten/innen der Dezernate II und III) die Leiter/innen der Ämter oder Fachbereiche Stadtplanung und -entwicklung und Soziales aus den Kommunen sowie Vertreter der Wohnungswirtschaft aus der Region Hannover.

Dieses Format sollte zur Fortführung des Dialoges zwischen den Verwaltungen und der Wohnungswirtschaft und zur Abstimmung über den Umsetzungsprozess fortgeführt werden. Sinnvoll ist beispielsweise eine vierteljährliche Zusammenkunft. Die Inhalte sollten vom Monitoring-/ Evaluationsteam vorbereitet und der Umsetzungsstand mit ggf. vorliegenden Problemen und Hemmnissen präsentiert werden. Ansätze dieses Formates bestehen in Form des „Interkommunalen Austauschs zum Wohnungsbau“, organisiert von der Region Hannover.

Wichtig bei der Zusammensetzung des Teilnehmerkreises ist die Gewährleistung des Außenblicks. Ggf. ist deshalb der Teilnehmerkreis neben regionalen Vertretern der Wohnungswirtschaft um weitere wohnungspolitische Akteure zu ergänzen. Damit ist noch nicht die Forderung aus der Region Hannover erfüllt, dass die Wohnraumversorgung Chefsache sein müsse. In Berlin gibt es dafür das Gremium des Rates der Bürgermeister, der aus dem Regierenden Bürgermeister, dem Bürgermeister und der Bürgermeisterin sowie den 12 Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeistern besteht. In jedem Fall sollte darüber nachgedacht werden, in den Begleitkreis künftig die Dezernatsleiter/Stadtbauräte einzuladen.

- **Weitere Gesprächsformate:** Betrachtet man sich die aktuellen Zahlen der Wohnungsbau-genehmigungen, erscheint der erforderliche Zusatzbedarf an Wohnungen in der Region Hannover in den kommenden Jahren in der Umsetzung ambitioniert. Bei der Ursachenanalyse kommt es häufig – dies ist keinesfalls regionsspezifisch – zu Schuldzuweisungen zwischen Wohnungswirtschaft, Politik und Verwaltung. Die Frage, warum die Wohnungswirtschaft die erforderlichen Wohnungsbauziele nicht erreicht, könnte im Rahmen von weiteren Gesprächs-/Beteiligungsformaten erörtert werden. Diese Formate dienen vor allem dem Verständnis von gegenseitigen Haltungen, Positionen, Zwängen etc.

Mögliche Zielkonflikte mit anderen Handlungsfeldern

Keine.

F. FAZIT

Zwei grundsätzliche Herausforderungen der Wohnungspolitik in der Region Hannover

Der Wohnungsmarkt der Region Hannover steht vor zwei grundsätzlichen Herausforderungen:

- Die Region Hannover wächst. In der Folge hat sich die Versorgungssituation gerade von Haushalten mit geringem Einkommen in den letzten Jahren angesichts zunehmender Knappheiten und steigender Preise verschärft. Gleichzeitig sind umfangreiche Erneuerungsinvestitionen in die Wohnungsbestände notwendig, die preistreibend wirken: einerseits um den veränderten (demografisch bedingten) Bedarfen und Nachfrageansprüchen gerecht zu werden, andererseits um die Wettbewerbsfähigkeit der Region Hannover zu erhalten und zu verbessern.
- In der Wohnungspolitik geht es schon lange nicht mehr nur um die angemessene Versorgung von Haushalten mit Wohnraum. Die Wohnungspolitik ist Hilfspolitik für weitere Fachpolitiken geworden. Sie muss u. a. einen Beitrag zur Klima-, Umwelt und Regionalpolitik leisten. Die Ausweitung der Ziele erhöht die Komplexität jeder Wohnungspolitik, weil über Externalitäten und Verkettungen der Teilmärkte sich jede singuläre Veränderung auf dem Wohnungsmarkt auf eine Vielzahl anderer Themen auswirkt.

Es gibt nicht die eine konsistente Wohnungspolitik, die allen Ansprüchen hundertprozentig gerecht werden kann. In dieser Situation geht es darum, dass die Wohnungspolitik den vielen Ansprüchen soweit wie möglich gerecht wird. „So weit wie möglich“ impliziert in vielen Fällen eine politische Prioritätensetzung, weil wohnungspolitische Ziele häufig konkurrierend sind. Wenig hilfreich ist eine singuläre Betrachtungsweise einzelner Problemlagen, die beispielsweise dazu führt, dass Wohnungsbestände einfacher Qualität mit Bestandsmieten von weit unter 5,00 €/m² abgerissen werden und an gleicher Stelle geförderter Wohnungsneubau für 5,60/m² € oder 7,00 €/m² entsteht. Das Beispiel drückt gleichzeitig aus, dass die Maßnahmen im Einzelfall unterschiedlich bewertet werden und ggf. unterschiedliche Prioritätensetzung erfordern, weil der Rückbau von Wohngebäuden zwar die Versorgungssituation von Haushalten mit geringem Einkommen verschlechtern kann, aber aus anderen z. B. wohnungswirtschaftlichen und/oder sozialräumlichen Gründen erforderlich erscheint. So gesehen erscheint jede Forderung zu apodiktisch. Gleichwohl ergeben sich für die Wohnungspolitik der Region Hannover vier zentrale Handlungsbereiche.

Wohnungspolitik zwischen Erhalt und Schaffung preiswerten Wohnraums sowie Bestandsaufwertung und Neubau

In Zeiten starken Wachstums mit sich deutlich verschlechternder Versorgungssituation einkommensschwacher Haushalte, sollte dem Ziel des Erhalts preiswerten Wohnraums gegenüber anderen Zielen unter Abwägung der Einzelsituation eine hohe Priorität eingeräumt werden. Im Zweifelsfall sind Bestandsaufwertung zeitlich (soweit baulich möglich und wirtschaftlich sinnvoll) zunächst zurückzustellen bzw. nur unter nachweislicher Beachtung der Sozialverträglichkeit durchzuführen.

Gleichzeitig braucht es eine Ausdifferenzierung des Wohnungsbestandes und eine Befriedigung der quantitativen und qualitativen Zusatznachfrage in der Region Hannover. Angesichts ohnehin hoher Kosten sollte dafür in erster Linie der Wohnungsneubau in Betracht kommen. Das bedeu-

tet, dass eine mögliche Quote geförderten Mietwohnraums bezogen auf das Segment der Mehrfamilienhäuser nicht zu hoch ausfallen sollte (bis max. 30 %).

Der Neubau von geförderten Mietwohnungen dient neben der Schaffung von preiswertem Wohnraum vor allem auch dem Ziel sozial durchmischter neuer Wohnquartiere. In der gegenwärtigen Form einer ab Bezugsfertigkeit festgeschriebenen dreijährigen Mietbindung wird die Neubauförderung aber dem Ziel einer (dauerhaften) Schaffung von zusätzlichem preiswertem Wohnraums nur sehr eingeschränkt gerecht. Im unteren Einkommenssegment kann der geförderte Wohnraum bereits im siebten Förderjahr Nettokaltmieten von 7,41 €/m² erreichen⁷⁰. Die dauerhafte Wirksamkeit für Berechtigte mit geringem Einkommen ist gerade bei längerfristig angespannten Märkten von begrenzter Wirksamkeit. Dies erfordert umso mehr Anstrengungen zur Förderung des freifinanzierten Wohnungsbaus im mittleren Preissegment. Eine strikte Kostenkontrolle der Baukosten sowie hinreichend preiswerte Baufläche sind dafür unabdingbare Voraussetzungen.

Im Umkehrschluss gilt es, den preiswerten Wohnraum in der Region Hannover in erster Linie über den Wohnungsbestand zu erhalten und zu schaffen. Dafür sollte die Wohnraumförderung des Landes und der Region Hannover stärker auf den Bestand orientiert sein. Mit Mitteln der Wohnraumförderung sollten auslaufende Belegungsbindungen verlängert und neue Belegungsbindungen im Bestand erworben sowie über eine flexible und praxistaugliche Modernisierungsförderung die Wohnungsbestände in der Region Hannover sozialverträglich an die Bedürfnisse und Erfordernisse der Nachfrager angepasst werden.

Verfügbarkeit von Bauland als zwingende Voraussetzung: Zwischen preisdämpfender Angebotspolitik und ressourcenschonendem Flächenverbrauch

Die Verfügbarkeit ausreichenden Baulands ist das A und O jeder sozialorientierten Wohnraumversorgungspolitik. empirica plädiert deshalb für eine preisdämpfende Angebotspolitik in der Region Hannover, die – soweit sie wirksam ist – natürlich preisbedingt zu einem erhöhten Wohnbauflächenverbrauch führt. Eine Angebotspolitik, die die Knappheiten nicht beseitigt, bewirkt aber indirekt ebenfalls einen erhöhten Ressourcenverbrauch. Ein Teil der Nachfrage weicht auf weiter von der LHH entfernt liegende preiswerte Standorte aus, fragt dort noch mehr Flächen nach, erhöht die Zahl der Pendlerbewegungen und verlängert die durchschnittliche Pendeldistanz.

Prioritäten setzen: Wachstum erfordert Infrastrukturinvestitionen

Bevölkerungswachstum bedeutet nicht nur ein Mehr an Wohnungen, sondern auch ein Mehr an Infrastruktur. Beides bedingt sich. Wie beim Bauland darf auch fehlende Infrastruktur nicht als Flaschenhals für eine Ausweitung des Wohnungsbestandes wirken. Das Regionale Wohnraumversorgungskonzept kann die Finanzmittelausstattung der Kommunen nicht verändern. Es bleibt an dieser Stelle der Appell an eine am Wachstum orientierte Prioritätensetzung der Politik in der Region Hannover.

⁷⁰ Die Miete ist für Berechtigte mit niedrigem Einkommen nach § 3 Abs. 2 NWoFG ist für drei Jahre nach Bezugsfertigkeit festgeschrieben. Danach sind Mieterhöhungen gemäß § 558 BGB zulässig, jedoch darf die Nettokaltmiete um nicht mehr als 15 % innerhalb von drei Jahren erhöht werden, höchstens jedoch bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete. Quelle: Wohnraumförderung der Region Hannover. Richtlinienbeschluss der Regionsversammlung in der Neufassung vom 21.06.2016.

Bündnis für Wohnen und Bauen in der Region Hannover

Die anstehenden Aufgaben erfordern ein gemeinsames Verständnis von den Problemlagen und ein gemeinsames Handeln. Dafür bietet die Region Hannover bereits sehr gute Voraussetzungen. Die vorhandene WohnBauInitiative sollte im Sinne eines gemeinsamen Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen in der Region Hannover fortgeführt und weiterentwickelt werden.