

Kurzfassung zum Sachstand



Entwicklungsorientierte Wohnungsmarktbeobachtung: Ausgangspunkt einer erweiterten wohnungspolitischen Zusammenarbeit in der Stadtregion Münster

Altenberge, Ascheberg, Drensteinfurt, Everswinkel, Greven, Havixbeck, Münster, Nottuln, Ostbevern, Senden, Sendenhorst und Telgte: Jede einzelne Stadt und viele der 45 Stadt- und Ortsteile in der Stadtregion Münster haben ihre eigene Geschichte, ihre eigene Identität und ihr spezifisches städtebauliches Erscheinungsbild. Dies zu bewahren und weiterzuentwickeln, ist ein Kernanliegen der in den Städten und Gemeinden verankerten kommunalen Selbstverwaltung.

Gleichzeitig haben die Städte und Gemeinden der Stadtregion erkannt, dass sich die Lebensqualität in der Region und vor Ort in vielerlei Hinsicht durch Weichenstellungen und Kooperation auf der regionalen Ebene verbessern lässt. Deswegen ist die interkommunale Zusammenarbeit ein in der Region fest verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung und somit auch der Daseinsvorsorge. Im Jahr 2019 haben sich die zwölf Städte und Gemeinden der Stadtregion Münster zusätzlich darauf verständigt, die stadtregionale Zusammenarbeit in den Bereichen Mobilität (hier insbesondere der Ausbau von Velorouten) und Wohnen zu verstärken. Ein erstes Ergebnis dieser stadtregionalen Zusammenarbeit wird der erste Wohnungsmarktbericht für die Stadtregion Münster sein. Nicht zufällig trägt er den Titel „entwicklungsorientierte Wohnungsmarktbeobachtung in der Stadtregion Münster“. Denn dahinter verbirgt sich der Anspruch, den regionalen Wohnungsmarkt im Sinne einer guten Wohnungsversorgung und einer insgesamt hohen Lebensqualität in gemeinsamer Verantwortung weiterzuentwickeln. Dazu will der Wohnungsmarktbericht als Orientierungshilfe einen Beitrag leisten.

Weichenstellungen für die künftige wohnungspolitische Zusammenarbeit

Die entwicklungsorientierte Wohnungsmarktbeobachtung ist nicht nur das Ergebnis einer analytischen Auseinandersetzung mit den grundlegenden Statistiken zum Wohnungsmarkt. Sie ist mindestens ebenso sehr das Ergebnis einer Zusammenarbeit in den bestehenden Arbeitsgruppen der Stadtregion; insbesondere der „Ansprechpartnerrunde“ und der „Bürgermeisterrunde“. Hier wurden die Arbeiten koordiniert, Zwischenergebnisse diskutiert und vor allem daraus entstehende Konsequenzen reflektiert. Dies ist in zunächst sechs Vorschlägen für die weitere wohnungspolitische Zusammenarbeit innerhalb der Stadtregion gemündet. Diese Vorschläge werden aktuell weiter ausgearbeitet, so dass sie bereits Ende des Jahres 2021 in der Region diskutiert und im nächsten Jahr ggf. weiterverfolgt werden können.

Die Vorschläge erwachsen aus strategischen Zielvorstellungen, deren Relevanz und Grundlinien in der Zusammenarbeit sichtbar geworden sind:

- Es geht darum, die konzeptionelle Zusammenarbeit für eine gute Wohnungsversorgung und Siedlungsentwicklung zu festigen.
- Es geht um einen gemeinsamen Zielkanon, der für den gemeinsamen Wohnungsmarkt anzuwenden ist.
- Es geht darum, die Position der Kommunen als Akteur auf dem Boden- und Wohnungsmarkt zu stärken.

- Es geht um eine kommunale Innovationspartnerschaft bei der Bewältigung neuer Herausforderungen und der Erarbeitung guter zukunftsorientierter Lösungen.
- Es geht um eine Bündelung von Know-How und eine gegenseitige fachliche Unterstützung bei schwieriger werdenden Steuerungs- und Entwicklungsaufgaben.
- Nicht minder wichtig ist das Abfedern von personellen Kapazitätsengpässen der einzelnen Städte und Gemeinden im operativen Bereich.

All dies ordnet sich in das Bestreben ein, die Stimme und die wohnungspolitische Handlungsfähigkeit der Region als Ganzes und ihrer zwölf Städte und Gemeinden zu stärken.

Die Region wächst an Einwohnern und Beschäftigten

Die Stadtregion Münster wächst. Zwischen 2010 und 2020 sind über 40 Tsd. Einwohner hinzugekommen. Dies entspricht einem Wachstum von knapp 9 % auf nunmehr rund 500 Tsd. Einwohner. Die höchsten relativen Zuwächse haben dabei Münster (+11,9 %) und Greven (+8,8 %) erreicht. Andere Gemeinden wie zum Beispiel Everswinkel (+2,4 %) oder Drensteinfurt (+2,5 %) fallen demgegenüber deutlich zurück.

Noch deutlicher als das Einwohnerwachstum fällt der Beschäftigungszuwachs aus. Hier erzielt die Stadtregion Münster ein Plus von rund 47 Tsd. Beschäftigten oder gut 25 % (2010 bis 2020). Eine ganze Gruppe von Städten und Gemeinden erreichte dabei Zuwächse von teilweise deutlich über 30 % (Altenberge, Ascheberg, Nottuln, Ostbevern und Senden).

Dieser Zuwachs an Einwohnern und Beschäftigten ist vor allem ein Ausdruck einer hohen Attraktivität der Region. Neue Arbeitsplätze entstehen primär aus guter und kreativer Arbeit in erfolgreichen Unternehmen sowie aus guten Standortbedingungen. Auch die zunehmend mobilen Menschen zieht es vor allem dorthin, wo sie gute Lebensbedingungen vorfinden. Sieht man einmal von Fluchtwanderungen ab, ist der überdurchschnittliche regionale Einwohnerzuwachs vor allem auf die hoch attraktive Region zurückzuführen. Angesichts dieser Voraussetzungen ist davon auszugehen, dass die Stadtregion auch in den nächsten Jahren durch Wachstum geprägt sein wird.

Wichtiger als die lokalen Unterschiede sind die zunehmenden inneren Verflechtungen

Beim Blick auf die einzelnen Städte und Gemeinden fallen zwar nennenswerte Unterschiede in der Wachstumsdynamik auf. Zugleich wird aber deutlich, dass diese Unterschiede zwischen den einzelnen Kommunen an Aussagekraft verlieren. Denn gleichzeitig wachsen die Verflechtungen. Zwischen 2010 und 2019 hat die Zahl der innerregionalen Berufuspendler um 7 Tsd. zugenommen. Dies entspricht einem relativen Zuwachs von 17 %. Ebenso prägnant ist das hohe Maß an Umzugsverflechtungen innerhalb der Region: In den Jahren 2018 bis 2020 sind pro Jahr 5.300 Personen zwischen den Städten und Gemeinden der Region umgezogen.

In diesen Zahlen zeigt sich, dass sich die Städte und Gemeinden der Region zumindest partiell wie „kommunizierende Röhren“ verhalten. Der Zuwachs von Arbeitsplätzen in einer Stadt kann nur erfolgen, weil er sich am Arbeitsmarkt der gesamten Region bedienen kann. Dies führt zu mehr Pendlern. Auch die Entwicklung von mittleren und größeren Baugebieten gelingt nur in überschaubaren Fristen, weil hier immer auch die Nachfrage aus den Nachbarorten angesprochen und gebunden werden kann. Dies drückt sich in der hohen Zahl der Umzüge aus. Die Stadtregion ist das „Gehäuse“, in dem sich Angebot und Nachfrage durch zunehmende innere Verflechtungen ausgleichen. Dies gilt in ähnlicher Weise für den Arbeits- und für den Wohnungsmarkt.

Das Wohnen wird teurer: Steigende Baukosten, steigende Bodenpreise und Wohnungsmangel

Die Stadtregion Münster teilt dabei das Schicksal vieler wachsender Stadtregionen: Denn in den letzten Jahren sind steigende Wohnkosten vierlerorts zu einer negativen Begleiterscheinung des Wachstums geworden. Steigende Baukosten (Baumaterial, Handwerkerleistungen etc.) sind dabei eine Ursache. Diese wirken primär auf den Wohnungsneubau. Auf der anderen Seite geraten aber auch die Wohnungsbestände unter Druck. Das macht sich besonders bei den neuen Vertragsabschlüssen bemerkbar. Die sogenannten Angebotsmieten (inserierte Mieten) sind seit 2014 jährlich um rund 4 % gestiegen und liegen damit deutlich über den Einkommenszuwächsen (2 %) oder den sonstigen Lebenshaltungskosten. Noch deutlicher fällt dies bei den Grundstückspreisen aus: In weiten Teilen der Stadtregion sind die Grundstückspreise für den Einfamilienhausbau um jährlich über 9 % gestiegen.

Die Städte und Gemeinden der Stadtregion haben auf die anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum mit der Ausweisung neuer Baugebiete reagiert. Auch in den bestehenden Siedlungsbereichen wird in der sogenannten Innenentwicklung (Baulückenschließung, Nachverdichtung) neuer Wohnraum geschaffen. Im Vergleich mit anderen Stadt-Umland-Regionen in Deutschland belegt die Stadtregion Münster mit Blick auf die Baufertigstellungen einen der vordersten Plätze. Dennoch kann der Umfang des Wohnungsbaus mit dem Bevölkerungswachstum nicht Schritt halten. Im Durchschnitt wurden in den letzten Jahren jährlich rund 2.400 Wohnungen und damit neuer Wohnraum für 2.400 Haushalte in der Stadtregion fertiggestellt. Gleichzeitig wuchs die Stadtregion um ca. 5.000 bis 6.000 Haushalte pro Jahr. Die Konsequenz sind Knappheitspreise auf dem Wohnungsmarkt.

Bezahlbarkeit des Wohnens: Zunehmende Probleme bei der Wohnungsversorgung von Haushalten mit geringen Einkommen

Die Diskrepanz zwischen Einkommensentwicklung und Wohnkostensteigerungen führt insbesondere bei Haushalten mit geringen Einkommen zu einer verschlechterten Bezahlbarkeit des Wohnens. Diese Entwicklung ist ausgehend von verschiedenen Ausgangslagen in der gesamten Stadtregion zu beobachten. Konnte sich ein Single-Haushalt mit geringem Einkommen¹ bei einer Einkommensbelastung von 30 % in Münster im Jahr 2014 noch eine Wohnung mit 40 m² leisten, so sind es 2020 nur noch 34 m². In Senden oder Drensteinfurt sind es statt 53 m² nur noch 45 m². Neben den Einschränkungen bei der Befriedigung der Wohnwünsche führt eine steigende Wohnkostenbelastung nicht nur bei Haushalten mit geringen Einkommen zu Einschränkungen in anderen Lebensbereichen (z. B. Ausgaben für Anschaffungen, Dienstleistungen, Gastronomie). Entsprechend negativ sind die Auswirkungen für den Bäcker oder Gasthof im eigenen Ortsteil, den Schuhladen im benachbarten Ortsteil und das Möbelhaus in der Nachbarkommune. Auch die regionalwirtschaftlichen Konsequenzen steigender Wohnkosten erfordern stadtreionales Handeln.

Eine objektive Grenze für die Einkommensbelastung durch das Wohnen gibt es nicht. Gleichzeitig gilt aber, dass man sein Geld nur einmal ausgeben kann. Wer mehr fürs Wohnen ausgibt, der muss in anderen Bereichen sparen. Mindestens ebenso wichtig wie die erwähnten regionalwirtschaftlichen Wirkungen ist (das lässt sich aus dem sozioökonomischen Panel ableiten), dass Menschen, die mehr als 30 % ihres Einkommens für das Wohnen ausgeben (müssen), an Lebenszufriedenheit einbüßen. Offenbar stellt sich hier das Gefühl ein, sich in anderen Bereichen des Lebens nicht mehr adäquat versorgen oder am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Bei Haushalten mit niedrigen Einkommen wird diese Grenze mittlerweile besonders häufig überschritten.

¹ 75 % des Median-Äquivalenzeinkommens, entsprach 2020 rund 1.300 € netto pro Monat

Im Zusammenhang mit bezahlbarem Wohnraum wird in der öffentlichen Diskussion immer wieder auf die Bedeutung des geförderten Wohnungsbaus hingewiesen. Auch die Ergebnisse der Wohnungsmarktbeobachtung zeigen, dass eine Ausweitung dieses Wohnungsmarktsegments wünschenswert ist. Im Gegenzug für die gewährten Fördermittel verlangt das Land Nordrhein-Westfalen in den neu errichteten Wohnungen preiswerte Mieten. Aus Sicht der Wohnungsunternehmen sind die vom Land angebotenen Konditionen jedoch oft nicht so attraktiv wie das Bauen ohne Wohnungsbauförderung. Die Einschnitte bei den Mieteinnahmen können durch die Zuschüsse und vergünstigten Darlehen in vielen Fällen nicht vollständig kompensiert werden, so dass sich der geförderte Wohnungsbau „von selbst“ kaum auf dem Markt durchsetzt.

Es sind besondere kommunale (und bestmöglich regional abgestimmte) Anstrengungen erforderlich, um den geförderten Wohnungsbau insbesondere bei dem Zugang zu geeigneten Wohnungsbaugrundstücken zu unterstützen. Die Stadt Münster nimmt mit der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBo Münster) in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle ein. Aber auch in vielen anderen Kommunen der Stadtregion werden Instrumente ergriffen, um dem geförderten Wohnungsbau Vortrieb zu leisten.

Bezahlbarkeit des Wohnens: Verschlechterte Rahmenbedingungen für die Eigentumsbildung

Die Verschlechterung der Bezahlbarkeit macht sich nicht nur bei den Mieterhaushalten mit geringen Einkommen bemerkbar. Auch für mittlere Einkommen mit dem Wunsch zur Eigentumsbildung waren die Preissteigerungen der vergangenen Jahre problematisch. Trotz günstigerer Finanzierungsmöglichkeiten als in der Vergangenheit (Niedrigzinsphase) steigen die mit dem Eigentümerwerb verbundenen Belastungen deutlich stärker an als die Einkommen. So musste beispielsweise eine vierköpfige Familie mit durchschnittlichem Einkommen² in Telgte im Jahr 2014 noch rund 33,1 % ihres Einkommens für die Finanzierung eines Bestands-Einfamilienhauses ausgeben. Im Jahr 2020 waren es schon 43,2 %. Einige Haushalte in dieser Einkommensgruppe wird dies vom Eigentümerwerb – zumindest an dem favorisierten Standort – abhalten. Mit der Bildung von Wohneigentum verbindet sich jedoch nicht nur der Wunsch nach einer adäquaten Wohnraumversorgung, sondern auch das persönliche Ziel von Vermögensbildung und Alterssicherung. Gerade Letzteres hat neben der individuellen auch eine gesamtgesellschaftliche Dimension. Diese ist in der von großstädtischen Mietwohnungsmärkten dominierten wohnungspolitischen Diskussion der vergangenen Jahre oftmals in den Hintergrund gerückt.

Für das wohnungspolitische Handeln in einer Stadtregion, in der die Wohneigentumsbildung eine wichtige Rolle einnimmt, ist dieses Wohnungsmarktsegment aber mindestens ebenso von Bedeutung und bedarf kommunaler (und bestmöglich regional kalibrierter) Anstrengungen.

Impulse für die Etablierung einer regionalen Wohnungspolitik

Der Wohnungsmarkt ist kein einheitliches Gebilde. Einerseits gibt es lokale Wohnungsteilmärkte. Andererseits gibt es segmentspezifische Teilmärkte (den Markt für Einfamilienhäuser, den Markt für preisgünstige Mietwohnungen, den Markt für höherwertige Neubauwohnungen usw.). Dennoch von einem regionalen Wohnungsmarkt zu sprechen, rechtfertigt sich aus dem Umstand, dass die Menschen in ihrer Wohnstandortentscheidung zunehmend mobil werden und in regionalen Alternativen denken. Man kann eine starke Bindung der Menschen an die einzelnen Städte und Gemeinden unterstellen, aber individuelle Präferenzen und Mobilitätsmuster (Arbeitsplätze, Schulen, wesentliche Freizeitaktivitäten) entscheiden insbesondere zu-

² 100 % des Median-Äquivalenzeinkommens, entsprach 2020 rund 3.990 € netto pro Monat

sammen mit den verfügbaren Angeboten und ihren Preisen darüber, wo in der Region die Menschen für sich die beste und zugleich bezahlbare Wohnung finden. Wissenschaftlich ausgedrückt: Die einzelnen lokalen und segmentspezifischen Teilmärkte sind so miteinander verflochten, dass Knappheiten in dem einen Teilmarkt zu Ausweichreaktionen in einen benachbarten Teilmarkt bzw. ein benachbartes Segment führen. Der regionale Wohnungsmarkt ist quasi das „Gehäuse“, in dem sich diese Austauschprozesse und damit auch der Ausgleich von Angebot und Nachfrage insgesamt vollziehen.

Dies als Ganzes im Sinne einer guten Wohnungsversorgung (= gute Wohnqualitäten für „vernünftige“ Preise) in den Blick zu nehmen, ist eine wichtige Aufgabe einer regionalen Wohnungspolitik. Aber auch unabhängig von diesen etwas abstrakten Einsichten gibt es Anlass für eine regionale Zusammenarbeit bei Wohnungsbau- und den damit verbundenen Stadtplanungsaufgaben. Ohne Weiteres einleuchtend ist zum Beispiel, dass insbesondere der Klimawandel erhebliche Anpassungen erfordert und auch im Wohnungsbau nach neuen Lösungen verlangt. Hier die Kräfte und Ideen der Region zu bündeln, ist dabei mehr als naheliegend. Hinzu kommt, dass insbesondere die kleineren Städte und Gemeinden für die vielfältigen und teilweise neuen Aufgaben personell kaum gerüstet sind. Die zwölf lokalen Wohnungspolitiken in einen produktiven regionalen Rahmen einzubetten, ist insofern die zeitgemäße Grundidee für die wohnungspolitische Zusammenarbeit in der Stadtregion.

Ziele und Herausforderungen für eine regionale Wohnungspolitik

Dabei lassen sich die damit verbundenen Ziele klar umreißen: Baulandentwicklung und Grundstücksmobilisierung sollten – um Knappheiten und unnötige Preissteigerungen zu vermeiden – nachfragegerecht ausgeweitet und verstetigt werden. Um diese Verstetigung zu erreichen, ist eine gewisse Koordination zwischen den Städten und Gemeinden erforderlich. Gleichzeitig verdient das Segment des preisgünstigen und geförderten Wohnungsbaus mehr Aufmerksamkeit. Dies ist in vielen Städten und Gemeinden der Stadtregion längst erkannt worden. Die damit verbundenen Schwierigkeiten bestehen vor allem darin, in dieser Hinsicht kooperationsbereite Investoren zu finden oder die erforderliche Kooperationsbereitschaft zu erzeugen. Ähnliche Herausforderungen ergeben sich, wenn insbesondere in den kleineren Städten der Region speziellere Segmente des Wohnens mit entsprechenden Vorhaben bedient werden sollen (z. B. Geschosswohnungsbau für junge Haushalte oder für Senioren zur Anreicherung alternder Einfamilienhausgebiete).

Eine Stärke der Stadtregion Münster ist eine Siedlungsstruktur, innerhalb derer sich die Siedlungskerne und die Landschaftsräume klar gegliedert voneinander abheben. In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Stadtregion wohltuend vom ineinanderlaufenden „Siedlungsbrei“ manch anderer Stadtregion. Dies zu stärken und weiterzuentwickeln gewinnt im Licht der ökologischen Herausforderungen noch an Bedeutung. Die damit verbundene und weiter zu fördernde (urbane) Kompaktheit ist die Grundlage für einen flächensparenden dichten Wohnungsbau, der seinerseits aus dieser Dichte heraus die Rahmenbedingungen für eine Stärkung umweltschonender Mobilität und neuer Lösungen der Energieversorgung bietet. Die hohe und wachsende Bedeutung klimaresilienter Siedlungsstrukturen haben die Unwetterkatastrophen der jüngeren Vergangenheit deutlich gezeigt. Gerade weil diese vielfältigen Anforderungen teilweise in Konflikt untereinander und insbesondere in Konkurrenz zu einer preisgünstigen und sozial ausgerichteten Wohnungsversorgung geraten können, ergeben sich daraus nicht immer einfach zu bewältigende Entwicklungs- und Optimierungsaufgaben.