

# Nachhaltigkeitsprobleme im Bereich Wohnen und Bauen und strategische Ansätze zu ihrer Bewältigung

J. Jörissen, R. Coenen, V. Stelzer, ITAS

## Einleitung

Dem Bereich Wohnen und Bauen kommt für die Realisierung einer nachhaltigen Entwicklung zentrale Bedeutung zu. In keinem anderen Aktivitätsfeld wird das komplexe Beziehungsgeflecht zwischen ökologischen, ökonomischen, sozialen und institutionellen Aspekten so offensichtlich. Wohnen ist ein Grundbedürfnis und zugleich Bestandteil der Kultur und Tradition. In der Art des Wohnens spiegeln sich unterschiedliche Lebensformen, soziale Strukturen, Arbeits- und Konsumgewohnheiten wider. Nirgends zeigen sich aber auch die Wechselwirkungen zwischen Lebensstilen und Umweltbeeinflussung deutlicher als hier [1]. Aus diesem Grund wurde im HGF-Strategiefondsprojekt „Global zukunftsfähige Entwicklung – Perspektiven für Deutschland“ das Aktivitätsfeld Wohnen und Bauen einer vertiefenden Untersuchung unterzogen.

## Volkswirtschaftliche Bedeutung der Bauwirtschaft

Die Bauwirtschaft ist von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung. Mit ihren 2,6 Mio. Erwerbstätigen erbrachte sie im Jahr 2001 fast ein Fünftel der Wertschöpfung des produzierenden Gewerbes. Auf der Verwendungsseite entfielen 2001 ca. 230 Mrd. Euro auf den Baubereich, das sind nahezu 12 % des Bruttoinlandproduktes [2]. Innerhalb der Bauwirtschaft

kommt dem Wohnungsbau inzwischen die größte Bedeutung zu. Sein Anteil an den gesamten Bauleistungen stieg, bezogen auf die alten Bundesländer, von 48 % im Jahre 1991 auf 58 % im Jahre 2002 [3].

Allerdings hat sich die Situation für die Bauwirtschaft in den letzten Jahren erheblich verschlechtert. So betragen die Bauinvestitionen 1995 noch 259 Mrd. € gegenüber 245 Mrd. € im Jahre 2003 und die Zahl der Erwerbstätigen sank im Zeitraum 1995 bis 2002 um 25 %, von 3,2 Mio. auf 2,4 Mio. [4]. Gründe für den deutlichen Rückgang der Bauleistungen sind vor allem die Verringerung der Bautätigkeit in den neuen Bundesländern nach dem vereinigungsbedingten Bauboom, aber auch Rationalisierungseffekte, konjunkturelle Einbrüche und die Konkurrenz ausländischer Firmen.

Die künftige Entwicklung der Beschäftigung im Wohnungsbau-sektor hängt nicht zuletzt von der Prioritätensetzung in der staatlichen Wohnungspolitik ab: Mit einer Politik, die dem Um- und Ausbau im Bestand Vorrang vor dem Neubau auf der grünen Wiese einräumt, könnten positive Beschäftigungseffekte erzielt werden, da Sanierungsmaßnahmen im Bestand arbeitsintensiver sind als Neubaumaßnahmen. Während im Neubau die Tendenz zu einer verstärkten Nutzung von Systembauweisen mit vorgefertigten Bauteilen besteht, um die Kostenvorteile der industriellen

Produktion zu nutzen, bleibt Altbau-sanierung auf manuelle Arbeit angewiesen, die sich einer Rationalisierung weitgehend entzieht [5]. Im Gegensatz zum Neubau, der bereits seit 1995 rückläufig ist, weist der Bereich Modernisierung und Instandsetzung seit Jahren einen beständigen Zuwachs auf. Schon im Jahre 1999 hatten die Wohnbauleistungen an bestehenden Gebäuden in etwa die gleiche Größenordnung wie das Neubauvolumen. Seitdem hat sich die Relation von Neubau und Sanierung beständig zugunsten der Bauleistungen im Bestand verschoben, eine Entwicklung, die sich auch in den kommenden Jahren fortsetzen dürfte.

## Nachhaltigkeitsanalyse für das Aktivitätsfeld Wohnen und Bauen

Als Instrument zur Identifizierung von Nachhaltigkeitsdefiziten im Aktivitätsfeld Wohnen und Bauen wurden die im HGF-Verbundprojekt „Global zukunftsfähige Entwicklung – Perspektiven für Deutschland“ entwickelten Nachhaltigkeitsregeln herangezogen<sup>1)</sup>. Es zeigte sich, dass das Aktivitätsfeld in Deutschland zu zahlreichen Nachhaltigkeitsproblemen beiträgt, von denen im Folgenden einige herausgestellt werden<sup>2)</sup>.

## Flächenverbrauch

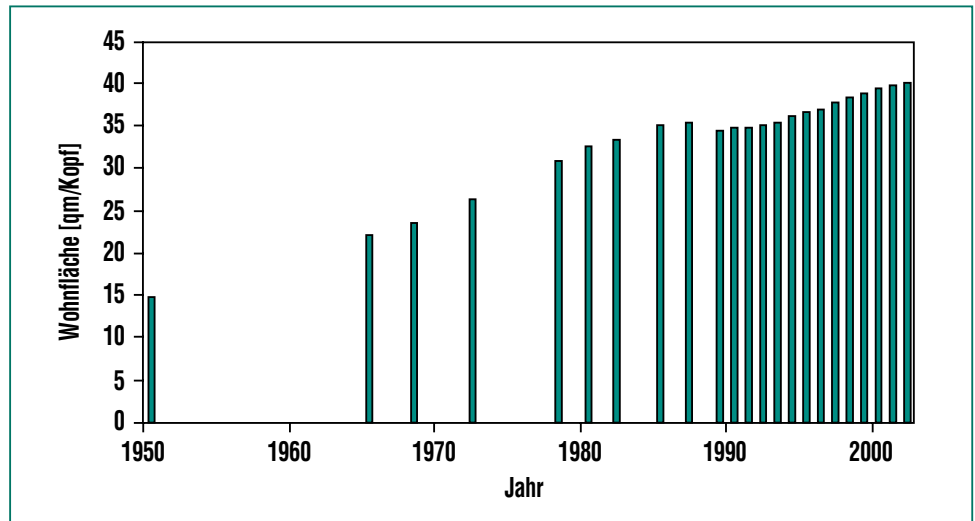
Ein zentrales Problem stellt die auf hohem Niveau verharrende Neuinanspruchnahme von Flä-

<sup>1)</sup> Siehe dazu den Beitrag von Kopfmüller in diesem Heft.

<sup>2)</sup> Eine umfassende Analyse von Nachhaltigkeitsdefiziten im Aktivitätsfeld Wohnen und Bauen auf der Basis des Integrativen Nachhaltigkeitskonzepts wird voraussichtlich Ende des Jahres in Buchform bei edition sigma Berlin erscheinen [6].

chen für Siedlungs- und Verkehrszwecke dar, wodurch die vielfältigen ökologischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Funktionen des Bodens stark beeinträchtigt werden. An der Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche von durchschnittlich 130 ha pro Tag im Zeitraum 1996 bis 2000<sup>3)</sup> hatte der Sektor Wohnen einen Anteil von 50 ha/Tag. Vor dem Hintergrund des in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung formulierten Ziels, den Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis 2020 auf 30 ha pro Tag zu verringern, erscheint der Flächenanteil, den die Wohnbebauung beansprucht, deutlich zu hoch. Geht man zur Illustration davon aus, dass alle Bereiche, die an der Siedlungsflächenausweitung beteiligt sind (Industrie und Gewerbe, Freizeit und Erholung, Verkehr, Wohnen) einen äquivalenten Beitrag zur Erreichung des quantitativen Reduktionsziels leisten sollten, so ergäbe dies für den Sektor Wohnen einen Wert von knapp 12 ha pro Tag, der im Jahr 2020 nicht mehr überschritten werden dürfte.

Triebfedern der Flächeninanspruchnahme für Wohnzwecke sind die stetige Zunahme der Wohnfläche pro Kopf und die Art der Wohnbebauung. Die Wohnfläche pro Einwohner hat sich in Deutschland in den letzten 50



**Abb. 1: Entwicklung der Wohnfläche pro Kopf [Datengrundlage: 8, 9].**

Jahren fast verdreifacht. Während 1950 jedem Einwohner im Durchschnitt 14 qm Wohnfläche zur Verfügung standen, ist die Wohnfläche 2002 auf über 40 qm je Einwohner angewachsen (s. Abb. 1). Wesentliche Ursachen für den steigenden Wohnflächenkonsum sind gesellschaftliche Veränderungen wie zunehmender Wohlstand, hohe Wohnansprüche, Zunahme der Anzahl der Haushalte bei abnehmender Haushaltsgröße und der sog. Remanenzeffekt<sup>4)</sup>. Trotz einer gewissen Annäherung sind die Wohnverhältnisse zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern auch vierzehn Jahre nach der Wiedervereinigung noch unterschiedlich. Westdeutsche Wohnungen sind mit einer durchschnittlichen Fläche von

92,5 qm um 15,7 qm größer als ostdeutsche Wohnungen<sup>5)</sup> [7]. Langfristig ist allerdings davon auszugehen, dass sich die Wohnverhältnisse in Ost und West angleichen werden.

Die hohe Flächeninanspruchnahme ist weiterhin auf den forcierten Bau freistehender Ein- und Zweifamilienhäuser zurück zu führen, die pro qm Wohnfläche deutlich mehr Grundstücksfläche belegen als Mehrfamilienhäuser. In den letzten Jahren hat sich die Bautätigkeit zunehmend zugunsten dieser flächenaufwändigen Bauformen verschoben. Während sich 1993 von den fertig gestellten Neubauwohnungen 57 % in Mehrfamilienhäusern befanden, 14 % in Zweifamilienhäusern und 29 % in Einfamilienhäu-

<sup>3)</sup> Seitdem hat sich das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche allerdings verlangsamt, auf 117 ha/Tag im Jahre 2001 und auf 105 ha/Tag im Jahre 2002. Nach einhelliger Auffassung unter den Experten ist dies jedoch in erster Linie auf die konjunkturelle Entwicklung und den Einbruch der Bauinvestitionen zurückzuführen und nicht als eine generelle Trendwende im Landverbrauch zu interpretieren.

<sup>4)</sup> Der Remanenzeffekt bezieht sich auf das Beharrungsvermögen der Wohnbevölkerung, welches sich insbesondere darin zeigt, dass ältere Personen auch nach dem Auszug der Kinder und selbst nach dem Verlust des Partners, weiter in der angestammten, nun zu großen Familienwohnung bleiben.

<sup>5)</sup> Die Angaben beruhen auf dem im Rahmen des Mikrozensus 2002 durchgeführten wohnungsstatistischen Zusatzerhebung.

sen, haben sich die Verhältnisse im Jahre 2002 praktisch umgekehrt: 54 % der fertig gestellten Wohnungen waren in Einfamilienhäusern, 15 % in Zweifamilienhäusern und 31 % in Mehrfamilienhäusern [7]. Die höchsten Zuwachsraten der Siedlungsfläche sind im ländlichen Raum zu verzeichnen, wobei sich die Nachfrage, den abnehmenden Bodenpreisen folgend, immer weiter in den Freiraum hinein verlagert. Zur Versorgung der neu errichteten Wohnquartiere im Umland der Städte müssen zudem weitere Flächen für soziale Infrastruktur und Verkehr in Anspruch genommen werden. An diesen Trends wird sich mittelfristig wenig ändern. Schätzungen gehen davon aus, dass die Zahl der Haushalte und damit der Wohnraumbedarf bis zum Jahre 2020 weiter zunehmen wird, erst danach wird sich der demographische Wandel in einem Rückgang der Wohnflächennachfrage niederschlagen [10].

Eine Strategie zur Begrenzung der Flächeninanspruchnahme müsste auf eine verstärkte Innenentwicklung, auf eine Umlenkung der Investitionen vom Neubau in den Bestand und auf eine Anpassung der bestehenden Bausubstanz an sich wandelnde Nutzerbedürfnisse ausgerichtet sein. Das vorhandene planungsrechtliche Instrumentarium bietet im Prinzip ausreichende Ansatzpunkte für eine solche Strategie. Gleichwohl zeigt die Praxis, dass die Planungsträger von den ihnen zur Verfügung stehenden Instrumenten angesichts entgegenstehender wirtschaftlicher Interes-

sen nur unzureichend Gebrauch machen. Um die Durchsetzung der siedlungspolitischen Ziele zu erleichtern, wird daher eine Flankierung des vorwiegend ordnungsrechtlich geprägten Instrumentariums der Raumplanung durch ökonomische Anreizinstrumente gefordert, die das Eigeninteresse der Akteure an einem sparsamen Umgang mit Grund und Boden stärken. Dabei geht es sowohl um eine Korrektur gegenläufig wirkenden ökonomischer und fiskalischer Rahmenbedingungen (Umwandlung der Grundsteuer in eine Flächen- oder Bodenwertsteuer oder kombinierte Bodenwert- und Flächensteuer, Einführung einer Neuerschließungsabgabe anstelle der Grunderwerbssteuer, Abschaffung oder Reduzierung der Wohneigentumsförderung und der Entfernungspauschale) als auch um die Einführung neuer Instrumente (Bodenversiegelungsabgabe, versiegelungsabhängige Abwasserabgabe, handelbare Flächenausweiserrechte etc.)<sup>6)</sup>.

### *Verbrauch nicht erneuerbarer Energierohstoffe/ Klimawandel*

Der Verbrauch von nicht-erneuerbaren Energierohstoffen, vor allem fossiler Energieträger, stellt in zweierlei Hinsicht ein gravierendes Nachhaltigkeitsproblem dar: einerseits vor dem Hintergrund der Endlichkeit dieser Rohstoffe, andererseits wegen der durch die Nutzung fossiler Energieträger freigesetzten CO<sub>2</sub>-Emissionen, die wesentliche Ursache des anthropogenen Klimawandels sind.

Der Anteil des Aktivitätsfeldes Wohnen und Bauen am deutschen Primärenergieverbrauch beträgt unter Einbeziehung des Energieverbrauchs in der Vorleistungskette 38% [12]. Allein der Wohnungsneubau (Baustoffherstellung und Baugewerbe) nimmt pro Jahr rund 5 % des Primärenergieverbrauchs der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch. Noch deutlich höher ist der Energieverbrauch während der Nutzungsphase der Gebäude, vor allem für die Erzeugung von Raumwärme. Aber auch der Energieverbrauch für die Warmwasserbereitung und der Stromverbrauch für Kühlung, Kochen, Unterhaltungselektronik etc. ist nicht zu vernachlässigen. Der Energieverbrauch durch die Wohnungsnutzung ist zwar pro qm Wohnfläche zurückgegangen, absolut aber, infolge der Zunahme an Wohn- und Nutzfläche, nahezu gleich geblieben. Vor allem der Präferenz für das freistehende Einfamilienhaus ist es zuzuschreiben, dass der Energieverbrauch der privaten Haushalte, trotz besserer Heiz- und Dämmtechniken, in den letzten 20 Jahren nicht gesunken ist.

Durch den hohen Verbrauch fossiler Energieträger hat das Aktivitätsfeld unter Berücksichtigung der Vorleistungskette auch einen Anteil von 37 % an den inländischen CO<sub>2</sub>-Emissionen [12]. Infolge von Effizienzverbesserung in der Vorleistungskette, aber auch beim privaten Verbraucher hatte es bis zum Fall der Mauer eine deutliche Absenkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen gegeben. Mit dem Beitritt der neuen Länder

<sup>6)</sup> Zu den einzelnen Instrumenten und ihren Vor- und Nachteilen aus der Sicht unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure siehe [11]

stiegen die Emissionen erheblich und sanken in den letzten Jahren wieder allmählich ab. Der neuerliche Rückgang findet jedoch fast ausschließlich im Bereich der Vorleistungen des Aktivitätsfeldes statt. Die direkten Emissionen der privaten Haushalte verharren auf dem höheren Niveau nach der Wiedervereinigung, was hauptsächlich daran liegt, dass der Rückgang des Energieverbrauchs pro qm Wohnfläche durch die Zunahme der Wohnfläche pro Kopf kompensiert wird.

Eine effektive Strategie zur Reduktion des Verbrauchs fossiler Energieträger und der CO<sub>2</sub>-Emissionen müsste drei Ansätze kombinieren: erstens die Substitution fossiler Energieträger durch erneuerbare Energien, zweitens die Umstellung von kohlenstoffreichen auf kohlenstoffarme fossile Energieträger und drittens die Förderung der rationellen Energienutzung. Mit dem „Erneuerbaren Energiengesetz“, der neuen Energieeinsparverordnung und den Förderprogrammen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zur Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen sind schon wichtige Schritte in diese Richtung unternommen worden. Um aber einen durchschlagenden Erfolg zu erzielen, sind weitere Maßnahmen und Instrumente in Erwägung zu ziehen, z. B. eine Weiterentwicklung der Ökosteuer mit einer stärkeren Orientierung an den CO<sub>2</sub>-Emissionen als Bemessungsgrundlage, die verstärkte Förderung der regenerativen Wärmezeugung und weitere Fördermaß-

nahmen für die energetische Sanierung des Gebäudebestandes (Energie-Contracting, Einrichtung von Fonds zur energetischen Altbauanierung), mit denen auch das Vermieter-Mieter-Dilemma überwunden werden könnte<sup>7)</sup>.

### **Stoffdurchsatz der Bauwirtschaft**

Neben fossilen Energieträgern werden durch das Aktivitätsfeld auch andere nicht erneuerbare Ressourcen, insbesondere mineralische Rohstoffe, in großem Umfang in Anspruch genommen. Im Jahr 2000 wurden allein für Wohngebäude 150 Mio. t mineralische Rohstoffe eingesetzt [13]. Ursache für den hohen Verbrauch mineralischer Rohstoffe sind vor allem die Neubautätigkeit sowie die sinkende Lebenserwartung von neuen Baukonstruktionen, die zu einer Beschleunigung der Sanierungszyklen führt.

Spiegelbildlich zu seinem hohen Rohstoffverbrauch spielt der Bausektor auch in der Abfallsorgung eine dominierende Rolle. Jährlich fallen ungefähr 50 bis 60 Mio. t Bauschutt an, von denen ca. 70 % recycelt werden. Dabei handelt es sich überwiegend um mineralische Bestandteile aus dem Abriss alter Gebäude. Obwohl der Bauschutt im Wesentlichen aus mineralischen Stoffen wie Mauerwerk, Ziegelbruch und Beton besteht und somit prinzipiell einem hochwertigen Recycling zugeführt werden könnte, wird der größte Teil heute für niederwertige Nutzungen wie Lärmschutzwände, Hinterfüllungen

und ungebundene Tragschichten im Straßen- und Wegebau eingesetzt (*Downcycling*). Gründe dafür, dass kein größerer Teil des Bauschutts eine Wiederverwendung im Hochbau findet, sind die Irreversibilität der Phasenbildung bei mineralischen Baustoffen (z. B. beim Ziegel), die Begrenzung der Recyclingzuschläge in neuen Bauprodukten aus technischen und rechtlichen Gründen (z. B. Normen für die Betonherstellung), die konstruktionsbedingte Kombination von Baustoffen und die hohen Kosten einer sortenreinen Rückgewinnung der verwendeten Materialien, die auf die Kontamination großer Mengen ursprünglich unbelasteter Stoffe durch kleine Mengen von Problemstoffen (Asbest, Teer, Bauchemikalien) zurückzuführen sind. Außerdem sind die heutigen Recyclingverfahren häufig energieintensiver als die Primärproduktion. Eine Erhöhung der Recyclingraten nach dem gegenwärtigen Stand der Technik führt daher unter Umständen zu einer negativen ökologischen Gesamtbilanz.

Zur Schonung der Vorkommen an mineralischen Primärrohstoffen und zur Verringerung der Abfallströme im Bausektor bietet sich eine Strategie der Kreislauf-führung von Baumaterialien (Wiederverwertung von Bauteilen, Erhöhung der Recyclingrate, Gewinnung von Sekundärrohstoffen) sowie der Substitution besonders umwelt- und ressourcenintensiver Baustoffe an. Zur Unterstützung einer solchen Strategie kommen in erster Linie finan-

<sup>7)</sup> Das Vermieter-Mieter-Dilemma besteht kurz gefasst darin, dass für Vermieter wenig Anreize bestehen, energetische Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, da sie die Sanierungskosten nur begrenzt über Mieterhöhungen auf den Mieter überwälzen können.



zielle Instrumente wie eine Erhöhung der Deponiepreise für Baurestmassen, verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten für Investitionen in Aufbereitungstechniken für Bauschutt, Steuererleichterungen für Anbieter von Sekundärbaumaterialien sowie die Förderung der Verwendung von nachwachsenden Baustoffen in Betracht. Alternativ wären auch Instrumente denkbar, die auf eine Verteuerung der Primärbaustoffe zielen, wie z.B. eine Abgabe auf die Gewinnung mineralischer Rohstoffe („Kiessteuer“) oder die Einführung einer Lizenzpflicht für das Inverkehrbringen von mineralischen Primärbaustoffe.

### *Verschärfung regionaler Disparitäten*

Die regionalen Disparitäten zwischen Stadt und Land sowie zwischen verschiedenen Teilräumen der Bundesrepublik Deutschland haben sich in den letzten Jahren verschärft. Eine räumlich ungleiche Verteilung der materiellen Lebenschancen besteht sowohl im Hinblick auf die privaten Haushalte als auch im Hinblick auf die Gemeinden und Kreise, die aufgrund der zum Teil prekären Finanzlage kaum noch in der Lage sind, ihre öffentlichen Aufgaben wahrzunehmen. In den neuen Bundesländern hängen zudem viele Städte und Gemeinden von Finanzausweisungen der jeweiligen Landesregierungen ab, da es ihnen aufgrund fehlender Wirtschaftskraft an eigenen Einnahmen aus der Gewerbe- und Einkommenssteuer mangelt.

Gleichzeitig sind in den neuen Ländern überdurchschnittlich viele Menschen auf staatliche

Transferleistungen angewiesen, rund dreimal so viele wie in den alten Ländern. Im bundesrepublikanischen Durchschnitt ist die Quote der Sozialhilfeempfänger in den Kernstädten mehr als doppelt so hoch wie im Umland der Städte und im ländlichen Raum, wobei prosperierende Städte wie Frankfurt, Stuttgart und München davon weniger stark betroffen sind als Städte mit geringer Wirtschaftskraft, schrumpfender Bevölkerung und einem sinkenden Anteil an Erwerbsfähigen wie Essen, Duisburg, Bremen, Saarbrücken, Halle oder Chemnitz [14].

Obwohl der Wohnungsmarkt in Deutschland quantitativ relativ ausgeglichen ist, sind regional große Unterschiede in der Wohnungsversorgung festzustellen. Während in einigen der süd- und westdeutschen Ballungsgebiete eine ungebrochen hohe Nachfrage nach Wohnraum besteht, die sich in steigenden Bauland-, Immobilien- und Mietpreisen niederschlägt, existiert in den alt industrialisierten Regionen (Rhein-Ruhr, Aachener Raum, Saarland) und in den ostdeutschen Bundesländern ein Überangebot an Wohnungen, was sinkende Immobilienpreise und zunehmende Leerstände zur Folge hat. Vor allem in den neuen Bundesländern hat sich die Leerstandsquote in den letzten Jahren trotz der zwischenzeitlich erfolgten Rückbaumaßnahmen beständig erhöht und stieg bei einigen ostdeutschen Wohnungsunternehmen auf über 20 % im Jahre 2002 [15].

Die räumlichen Disparitäten werden sich im Zuge des demographischen Wandels weiter ver-

schärfen. Daraus folgt, dass eine erfolgreiche Strategie zur Steuerung der Siedlungsentwicklung unter Nachhaltigkeitsaspekten, ihre Instrumente in regional differenzierter Weise einsetzen muss. Die Bundesregierung hat dieser Forderung Rechnung getragen, indem sie als Reaktion auf das Schrumpfen der Städte in den neuen Ländern bereits vor einigen Jahren das Programm „Stadtumbau Ost“ aufgelegt hat, dem in diesem Jahr das Programm „Stadtumbau West“ gefolgt ist.

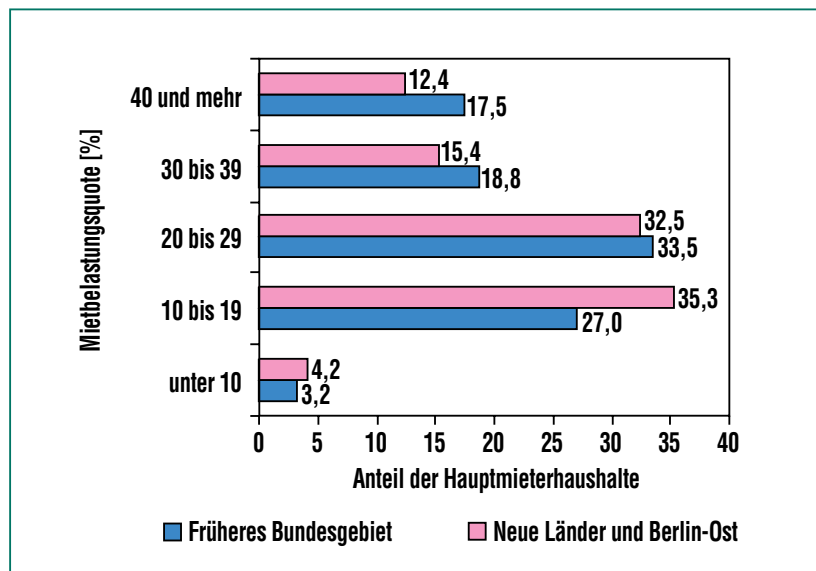
### *Unzureichende Wohnungsversorgung / Mangelnde Chancengleichheit auf dem Wohnungsmarkt / Soziale Segregation*

Nach Schätzungen der „Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe“ sind bundesweit mindestens 550.000 Personen ohne Wohnung. Besonders schwer wiegt dabei, dass 70 % der Betroffenen jünger als 20 Jahre sind. Zunehmend betroffen sind Frauen, oft mit Kindern, die in verdeckter Wohnungslosigkeit bei Freunden oder Angehörigen Unterkunft finden (ihr Anteil liegt bei 23 %) und junge Erwachsene, die sich nach Verlassen des Elternhauses in ungesicherten Wohnverhältnissen befinden. 26.000 Menschen lebten 1999 obdachlos auf der Straße, davon 3.000 Frauen [16]. Obdachlosigkeit stellt ohne Zweifel die krasseste Form von Wohnungsnot dar. Unzureichende Wohnungsversorgung manifestiert sich aber auch darin, dass Haushalte gezwungen sind, in beengten oder konfliktbeladenen Wohnverhältnis-

sen oder in Wohnungen mit unzumutbarer Ausstattung zu leben. Ein weiteres Indiz ist, dass ein überproportional hoher Anteil des Haushaltseinkommens für die Miete aufgewendet werden muss.

Im Jahre 2002 musste fast jeder 6. Haushalt in Deutschland 40 % seines Einkommens und mehr für die Miete ausgeben. Im Zuge der Angleichung der Mieten zwischen Ost und West sind die Mieten in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost sehr viel stärker gestiegen als im früheren Bundesgebiet. Dennoch liegt das durchschnittliche Mietniveau im Osten deutlich unter dem westdeutschen. Wegen der günstigeren Mieten ist auch die Mietbelastung in den neuen Ländern, trotz des nach wie vor niedrigeren Einkommensniveaus, geringer. Der Anteil der Miete am Haushaltseinkommen belief sich 2002 im Durchschnitt auf 21 % gegenüber 23,1 % in den alten Bundesländern. Während im Westen gut ein Viertel der Haushalte 35% ihres Einkommens und mehr für die Miete aufwenden mussten, traf dies im Osten nur auf 18,7 % zu (s. Abb. 2).

Unstrittig ist, dass in Deutschland bestimmte Bevölkerungsgruppen einen deutlich erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt haben. Hierzu zählen vor allem Alleinerziehende, Familien mit mehreren Kindern, Ausländer, Langzeitarbeitslose, ältere und behinderte Menschen. Die intensive Förderung des Wohneigentums, der Rückgang der Fertigstellungen und Bewilligungen im sozialen Wohnungsbau, das Auslaufen der Belegungsbindung bei älteren



**Abb. 2: Anteil der Bruttokaltmiete am Haushaltsnettoeinkommen. Vergleich neue und alte Bundesländer [Datengrundlage: 17].**

ren Sozialwohnungen und die sich für viele Kommunen ergebende Notwendigkeit, angesichts der angespannten Haushaltssituation ihre Wohnungsbestände zu veräußern, schränken die Alternativen in der Wohnraumbeschaffung für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen immer weiter ein [18].

Suburbanisierungs- und Reurbanisierungstendenzen führen zu einer sozialen Entmischung von Wohnquartieren. Vornehmlich junge, besser verdienende Familien mit Kindern verlassen die Städte und ziehen ins Umland; Gewerbe, Handel und Freizeiteinrichtungen folgen. Gleichzeitig werden bestimmte städtebaulich attraktive und gut sanierte Innenstadtviertel von oberen Einkommensklassen wieder zunehmend als Wohnstandort geschätzt, wodurch einkommensschwache Haushalte nach und nach verdrängt werden (*gentrification*). Das Angebot an preisgünstigem

Wohnraum beschränkt sich meist auf sanierungsbedürftige Altbauquartiere und ehemalige Arbeiterviertel sowie auf die randstädtischen Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus aus den 60er und 70er Jahren. In diesen Gebieten kommt es zu einer räumlichen Konzentration sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen, wodurch sich die soziale Segregation verschärft und Quartiere „urbaner Marginalisierung“ entstehen [19].

Um die Lebensbedingungen in solchen Quartieren zu verbessern, reicht die klassische Städtebauförderung mit ihrem primär baulichen Ansatz nicht aus. Gefordert sind vielmehr „maßgeschneiderte“ Erneuerungskonzepte, die sich an den jeweiligen Bedürfnissen der Bewohner orientieren und wohnungswirtschaftliche, städtebauliche, sozial-, beschäftigungs-, bildungs-, umwelt- und kulturpolitische Belange integrieren [20].

## Schlussbemerkungen

Bei strategischen Ansätzen zur Minderung der angesprochenen Nachhaltigkeitsdefizite im Aktivitätsfeld Wohnen und Bauen geht es darum, Instrumenten- bzw. Maßnahmenbündel zu entwerfen, mit denen mehrere Probleme simultan angegangen werden können und die „Win-win-Lösungen“ versprechen. So wären z.B. von einem Maßnahmenbündel, das sich auf die Aufwertung der vorhandenen Bausubstanz bezieht, in mehrfacher Hinsicht positive Effekte zu erwarten: Eine

Umlenkung der Investitionen vom Neubau in den Bestand könnte dazu beitragen, die Attraktivität der Kernstädte zu erhöhen, die Abwanderung der Bewohner an die Peripherie zu bremsen und so den flächenzehrenden Neubau einzudämmen. Sie würde die energetische Sanierung des Bestands vorantreiben und damit gleichzeitig der Reduzierung von Energieverbrauch und CO<sub>2</sub>-Emissionen wie auch der Schaffung von Arbeitsplätzen dienen. Durch eine Minderung des Neubaus volumens würde zudem der Stoffumsatz mineralischer Rohstoffe ein-

geschränkt. Schließlich könnte eine solche Strategie dazu beitragen, die sozialen Entmischungstendenzen zu mildern und die Wohnungsversorgung benachteiligter Bevölkerungsgruppen qualitativ zu verbessern. In Anbetracht der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den verschiedenen Teilräumen der Bundesrepublik Deutschland müssten die Instrumente zur Umsetzung einer solchen Strategie in regional differenzierter Form eingesetzt werden.

## Literatur

- [1] *Enquête-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages (1998): Konzept Nachhaltigkeit: Vom Leitbild zur Umsetzung. Abschlussbericht. BT-Drs., 13/11200 vom 26.06.1998, S.126*
- [2] *Initiative Wohneigentum (2002): Argumentationspapier zur Wohneigentumsförderung, April 2002, Berlin*
- [3] B. Bartholmai, *Baukonjunktur 2003/2004: Partielle Aufhellung, aber kein wirklicher Lichtblick, DIW-Wochenbericht 45/03 (2003)*
- [4] *Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2003, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Wiesbaden, S. 664 (2003)*
- [5] *Nachhaltigkeit und Zementindustrie Dokumentation von Beiträgen und Handlungsoptionen, Sozialpolitische Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Zementindustrie, Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (Hrsg.), Verlag Bau + Technik, Düsseldorf (2002)*
- [6] J. Jörissen, R. Coenen, V. Stelzer, *Zukunftsfähiges Bauen und Wohnen. Probleme, Defizite, Optionen, Edition sigma, Reihe: Global zukunftsfähige Entwicklung, Bd. 7, Berlin, im Erscheinen*
- [7] *Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Datenreport 2004. Bonn, S. 146 ff. (2004)*
- [8] *Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 50 Jahre Wohnen in Deutschland. Ergebnisse aus Gebäude- und Wohnungszählungen, -stichproben, Mikrozensus-Ergänzungserhebungen und Bautätigkeitsstatistiken, Wiesbaden (2000)*
- [9] *Institut für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparwesen e. V. (isf), Pro-Kopf-Wohnfläche in Deutschland jetzt bei 40 Quadratmetern – Ostdeutschland holt erneut auf. In: HausbauInformationen Folge 2/2003, Berlin (2003), <http://ifs-staedtebauinstitut.de/Hi2003/hi02.htm>*
- [10] *Deutsche Bank Research, Aktuelle Themen, Demographie Spezial: Demographie lässt Immobilien wackeln, Frankfurt a. Main, Nr. 283 vom 18.9.2003 (2003)*
- [11] J. Jörissen, R. Coenen, *Instrumente zur Steuerung der Flächennutzung, Auswertung einer Befragung der interessierten und betroffenen Akteure, TAB-Hintergrundpapier Nr. 10, Berlin (2004)*
- [12] R. Coenen, A. Grunwald, *Nachhaltigkeitsprobleme in Deutschland, Analyse und Lösungsstrategien, Edition sigma, Reihe: Global zukunftsfähige Entwicklung – Perspektiven für Deutschland, Bd. 5., Berlin (2003)*
- [13] M. Buchert, U. Fritsche, W. Jenseit, L. Rausch, C. Deilmann, G. Schiller, S. Siedentop, A. Lipkow, *Stoffflussbezogene Bausteine für ein nationales Konzept der nachhaltigen Entwicklung – Verknüpfung des Bereichs Bauen und Wohnen mit dem komplementären Bereich „Öffentliche Infrastruktur“, Berlin (2003)*
- [14] H.P. Gatzweiler, A. Milbert, *Regionale Einkommensunterschiede in Deutschland In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3 / 4 2003, S. 125-145 (2003)*

- 
- [15] GdW (Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V.) (Hrsg.), *Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2003/ 2004*, Harmonia Verlag, Hamburg (2003)
- [16] Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung NRW, Programmgeschäftsstelle „Wohnraumversorgung für Wohnungsnotfälle“ (2002): *Wohnungslosigkeit vermeiden - dauerhaftes Wohnen sichern -*. <http://iis.nrw.de/netz/pgs/stelle.htm>
- [17] Statistisches Bundesamt *Mikrozensus, Zusatzerhebung 2002 „Wohnsituation der Haushalte“*, Wiesbaden (2003)
- [18] W. Hinrichs, *Wohnen in Deutschland – wie reaktionsfähig ist der Sozialstaat?* *Gegenwartskunde* 04/2001. S. 521-546 (2001)
- [19] H. Häußermann, M. Kronauer, W Siebel, *Stadt am Rand: Armut und Ausgrenzung*. In: H. Häußermann, M. Kronauer, W. Siebel, (Hg.) *An den Rändern der Städte*, Frankfurt a. Main, S. 7-40 (2004)
- [20] Deutsches Institut für Urbanistik, *Strategien für die Soziale Stadt, Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“*, Berlin (2003)