



Wohnungsmarktkonzept für die Stadt Elmshorn

Endbericht | 2020

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	IV
1 Hintergrund und Ziel des Wohnungsmarktkonzeptes	1
1.1 Hintergrund.....	2
1.2 Methodik.....	12
2 Rahmenbedingungen	15
2.1 Finanzmärkte	16
2.2 Baukosten	17
2.3 Wanderungen und Migration	18
2.4 Landes- und Regionalplanung sowie Förderkulissen und -konditionen.....	19
3 Situationsanalyse	23
3.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen.....	24
3.1.1 Beschäftigte und Pendler	24
3.1.2 Arbeitssuchende.....	30
3.1.3 Kaufkraft	31
3.2 Demografische Entwicklung und Wohnungsnachfrage.....	33
3.2.1 Bevölkerungsentwicklung	33
3.2.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung.....	34
3.2.3 Wanderungen.....	36
3.2.4 Altersstruktur	42
3.2.5 Haushaltsstruktur	46
3.2.6 Umzugsmotive	47
3.2.7 Wohnzufriedenheit & Wohnwünsche.....	51
3.3 Wohnungsbestand	54
3.3.1 Struktur des Gebäude- und Wohnungsbestandes.....	54
3.3.2 Neubautätigkeit und Wohnbauflächenpotenziale	62

3.4	Mieten- und Kaufpreisanalyse	66
3.4.1	Mietenstruktur und -entwicklung.....	67
3.4.2	Vertiefungsanalyse bezahlbares Mietwohnungssegment.....	71
3.4.3	Eigentumssegment.....	82
4	Wohnungsmarktprognose 2018 bis 2035	85
4.1	Bevölkerungsprognose.....	86
4.2	Haushaltsprognose	89
4.3	Neubaubedarfsprognose.....	91
5	Handlungsempfehlungen und Strategien der Wohnungsmarktentwicklung	94
5.1	Zusammenfassende Bewertung und zentrale Handlungsfelder.....	95
5.2	Ziele, Handlungsempfehlungen und Maßnahmen	100
5.3	Übersicht von Handlungsfeldern, Zielen und Maßnahmen.....	119

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Lage und Anbindung Elmshorn	2
Abb. 2: Stadtbereiche und Stadtbereichsgruppen von Elmshorn	3
Abb. 3: Infrastrukturelle Ausstattung der Stadtbereiche	7
Abb. 4: Effektivzinssätze für Wohnungsbaukredite (inkl. Kosten) und Kreditvolumen	16
Abb. 5: Baupreisindizes für Wohngebäude	18
Abb. 6: SV-Beschäftigte am Wohn- und Arbeitsort Elmshorn 2009 bis 2018	25
Abb. 7: Geringfügig Beschäftigte am Arbeitsort 2009 bis 2018	26
Abb. 8: Geringfügig Beschäftigte am Wohnort 2009 bis 2018.....	27
Abb. 9: Wohnungsmarktregion Hamburg.....	28
Abb. 10: Ein- und Auspendler 2009 bis 2018.....	29
Abb. 11: Pendlerverflechtungen Elmshorn 2017	30
Abb. 12: Arbeitslosenzahlen (SGB II/SB III) 2008 bis 2018	31
Abb. 13: Kaufkraft pro Haushalt 2017 (Index).....	32
Abb. 14: Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018.....	33
Abb. 15: Kleinräumige Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018.....	34
Abb. 16: Natürliche Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018	35
Abb. 17: Zu- und Fortzüge 2009 bis 2018.....	36
Abb. 18: Wanderungen über Stadtbereiche 2016 bis 2018 (absolut).....	37
Abb. 19: Wanderungssaldo nach Altersgruppen 2008 bis 2017.....	38
Abb. 20: Außenwanderungssaldo 2016 bis 2018	39
Abb. 21: Außenwanderungssaldo 2016 bis 2018 nach Altersgruppen	41
Abb. 22: Veränderung der Altersstruktur 2009 bis 2018	43
Abb. 23: Kleinräumige Altersstruktur – Anteil der unter 18-Jährigen.....	44
Abb. 24: Kleinräumige Haupt- und Nebenwohnsitzbevölkerung – Anteil über 65-Jähriger	45
Abb. 25: Nachfrageentwicklung 2014-2018.....	47
Abb. 26: Umzugsziele.....	49
Abb. 27: Umzugsgründe	51
Abb. 28: Wohnzufriedenheit.....	52
Abb. 29: Gebäude- und Wohnungsbestandsstruktur nach Typologien und Segmenten.....	54
Abb. 30: Struktur des Wohnungsmarktes.....	55
Abb. 31: Eigentümerstruktur des Mietwohnungsbestands	57
Abb. 32: Baualterstruktur der Wohnungen.....	58
Abb. 33: Wohnungsgrößenstruktur	60
Abb. 34: Baufertigstellung nach Segmenten.....	63
Abb. 35: Potentialflächen in Elmshorn.....	65
Abb. 36: Entwicklung der Immobilienpreise in Elmshorn 2015 bis 2019.....	66
Abb. 37: Angebotsmieten 2015 bis 2019	67
Abb. 38: Neuvertragsmieten der lokalen Wohnungswirtschaft 2010 bis 2019.....	68
Abb. 39: Angebotsmieten vs. Neuvertragsmieten 2019/2020.....	69
Abb. 40: Nachfrage geförderter Wohnraum	73

Abb. 41: Öffentlich geförderter Wohnungsbestand 2018 und Prognose bis 2052	74
Abb. 42: Angebotspreise 2015 bis 2019	82
Abb. 43: Angebotspreise Ein- und Zweifamilienhäuser 2019	83
Abb. 44: Angebotspreise Eigentumswohnungen 2019	84
Abb. 45: Bevölkerungsprognose 2014/18 bis 2030	87
Abb. 46: Prognose der Altersstruktur 2018 bis 2030	89
Abb. 47: Prognose der Haushaltsstruktur und Zielgruppen 2018 bis 2030	90
Abb. 48: Neubaubedarf 2018 bis 2030	93

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Umzugsabsichten differenziert nach Haushaltstypen	48
Tab. 2: Meistgenannte Umzugsgründe	50
Tab. 3: Zufriedenheit nach Haushaltstyp	53
Tab. 4: Wohnkostenbelastung	70
Tab. 5: Definition der Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum	71
Tab. 6: Bilanz 1 – Bezahlbares Wohnen für untere Einkommen	76
Tab. 7: Bilanz 2 – Bezahlbares Wohnen für mittlere Einkommen	77



**1 Hintergrund und Ziel
des Wohnungsmarktkonzeptes**

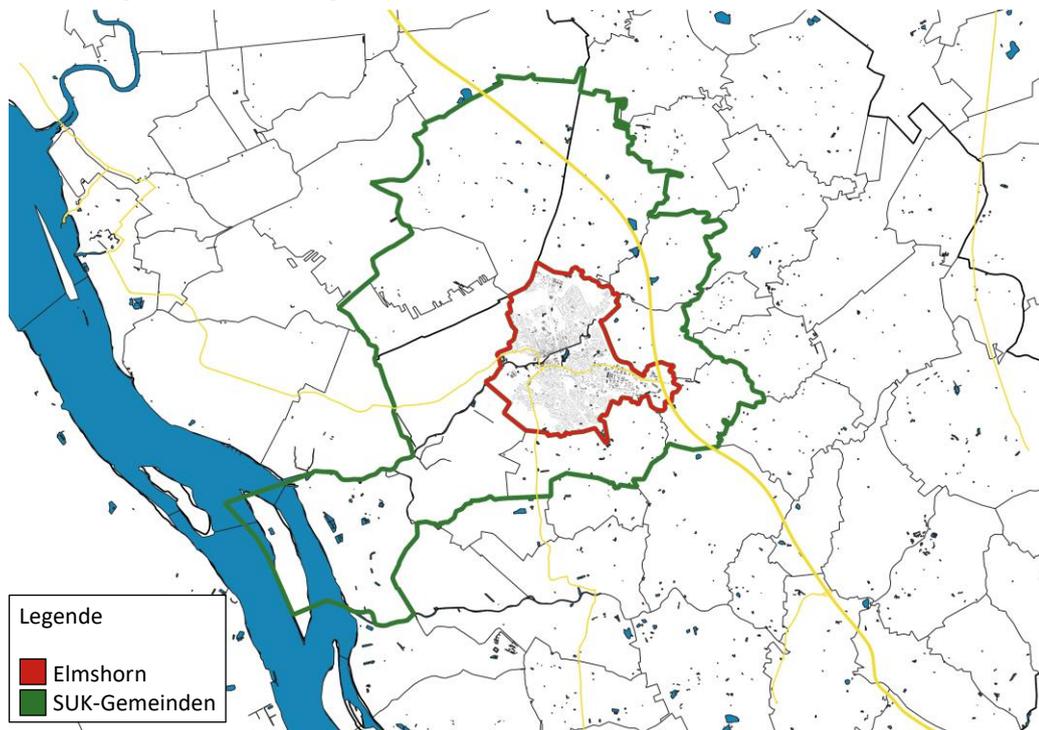
1.1 Hintergrund

»» Lage und Anbindung der Stadt Elmshorn

Elmshorn ist ein Mittelzentrum mit rund 51.900 (2018) Einwohnern und gehört zum Kreis Pinneberg. Die Stadt liegt ca. 30 km nordwestlich der Hansestadt Hamburg im Süden des Landes Schleswig-Holstein und ist Teil der Metropolregion Hamburg.

Durch die Lage an der Bundesautobahn A 23, die Anschluss in Richtung Hamburg und Heide bietet, sowie die Bahnverbindungen von Hamburg über Elmshorn in Richtung Kiel, Flensburg, Itzehoe, Wrist, Westerland auf Sylt sowie Barmstedt bzw. Henstedt-Ulzburg verfügt Elmshorn über eine gute regionale verkehrliche Anbindung. Wesentlich für die Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung sind die räumliche Nähe, die gute Verbindung zu Hamburg und die Einbindung in den HVV, die Elmshorn auch für Berufspendler als Wohnstandort attraktiv machen. Etwa 40 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die in Elmshorn wohnen, fahren täglich zur Arbeit in die Hansestadt.

Abb. 1: Lage und Anbindung Elmshorn



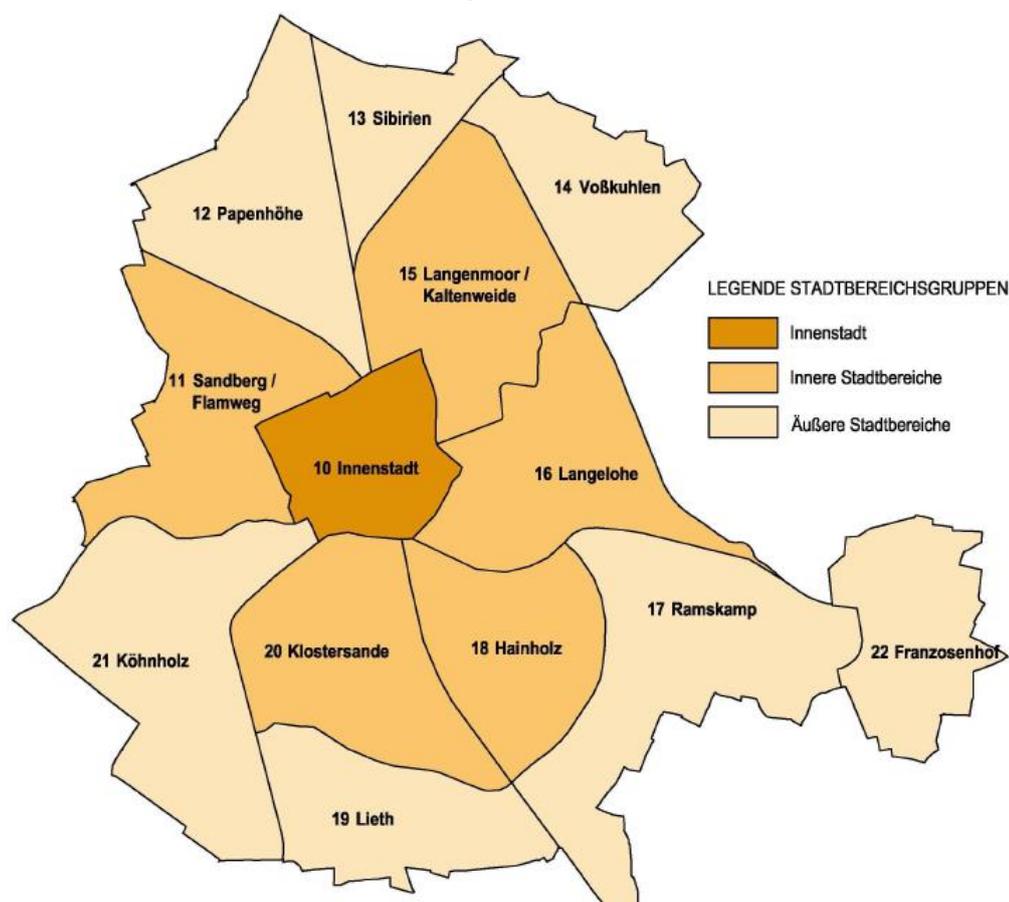
Kartengrundlage: GfK Geomarketing | ALP

»» Städtische Entwicklung und Gliederung

Die Stadt Elmshorn blickt auf eine lange Geschichte zurück. Erstmals wurde sie im Jahr 1141 urkundlich erwähnt. Durch ihre Lage an der Krückau entwickelte sich die Stadt früh zu einem regionalen Wirtschaftszentrum. Als Hafenstadt – und seit dem Jahr 1844 mit einem Bahnanschluss ausgestattet – brachte das Zeitalter der Industrialisierung ein rasantes Wachstum mit sich. Der Schiffbau, die Lederfabriken sowie die Lebensmittelproduktion waren wichtige Standbeine der Wirtschaft, die vielfach innerstädtischen gelegenen Produktionsstätten prägen noch heute das Elmshorner Stadtbild.

Elmshorn verfügt über keine offizielle administrative, kleinräumige Gliederung, das Stadtgebiet ist allerdings in 13 Stadtbereiche unterteilt: Franzosenhof, Hainholz, Innenstadt, Klostersande, Köhnholz, Langelohe, Langenmoor/Kaltenweide, Lieth, Papenhöhe, Ramskamp, Sandberg/Flamweg, Sibirien und Voßkuhlen. Diese lassen sich in die Innenstadt, innere und äußere Stadtbereiche untergliedern (vgl. Abb. 2). Zudem wird das Stadtgebiet durch die Bundesstraße 431 und die Krückau in vier Sektoren (Nordwest, Südwest, Südost und Nordost) segmentiert.

Abb. 2: Stadtbereiche und Stadtbereichsgruppen von Elmshorn



Quelle: Stadt Elmshorn

»»» **Stadtbereiche der Stadt Elmshorn**

Im Folgenden werden die Charakteristika der Stadtbereiche skizziert:

Franzosenhof

Das Stadtgebiet hat nur wenige Bewohner*innen, ist stark durch Gewerbe geprägt und liegt am östlichen Stadtrand in unmittelbarer Nähe zur A 23. In den letzten Jahren wurden Gewerbeflächen an diesem Standort entwickelt. Unter anderem hat Teppich Kibek seinen Standort aus der Innenstadt in den Franzosenhof verlegt. Zudem ist ein Fachmarktzentrum mit Super- und Baumärkten entstanden.

Innenstadt

Die Elmshorner Innenstadt ist eines der bevölkerungsreichsten Stadtgebiete. Die Bebauungsstruktur ist überwiegend durch eine geschlossene Bebauung geprägt. In der Innenstadt befinden sich Schulen, Kindertagesstätten, Alten- und Pflegeheime, Kirchen und kirchliche Einrichtungen, das Rathaus, die Feuerwehr sowie der Bahnhof. Das Sanierungsgebiet Krückau-Vormstegen am Rande der Innenstadt soll neue (Wohnbau-)Potenziale in der Innenstadt schaffen.

Hainholz

Der südöstlich der Innenstadt gelegene Stadtbereich ist ein sehr heterogenes Gebiet und eines der einwohnerstärksten Quartiere. Neben Einfamilienhausbeständen im Süden und Westen prägt der Geschosswohnungsbau mit dem Charakter einer Großwohnsiedlung Hainholz baulich als auch soziostrukturell. Dieser Teilraum ist Kulisse des Städtebauförderprogramms ‚Soziale Stadt‘, das unter anderem umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen initiierte. Der Stadtbereich weist einen überdurchschnittlichen Anteil an Kindern und Jugendlichen auf (vgl. Kap. 3.2.4). Neben Schulen und Kindertagesstätten ist auch eine Stadtteilbücherei sowie ein Jugendtreff in Hainholz angesiedelt.

Klostersande

Klostersande liegt südlich der Innenstadt, ist das Stadtgebiet mit den meisten Einwohnern und grenzt unmittelbar an das Sanierungsgebiet Krückau-Vormstegen an. Das Quartier ist überwiegend durch Ein- und Zweifamilienhausbestände sowie Zeilenbauten geprägt. Neben Schulen und Kindertagesstätten ist unter anderem auch das über die Stadtgrenzen hinweg bekannte Stadttheater in Klostersande zu Hause. Im Vergleich zu den angrenzenden Stadtbereichen Innenstadt und Hainholz sowie in Relation zur Einwohnerzahl gibt es eine geringere Dichte an infrastrukturellen Angeboten.

Köhnholz

Der Stadtbereich Köhnholz liegt am westlichen Rand des Stadtgebietes an der Ausfallstraße in Richtung Klein Nordende. Geprägt ist das Gebiet durch den „Liether Wald“. Die Bebauungsstruktur besteht überwiegend aus Einfamilienhäusern. In nördlicher Lage befinden sich größere Sportanlagen, Reitställe sowie Bootshallen entlang der Krückau. Der ÖPNV ist in diesem Gebiet eher sporadisch vorhanden. Es gibt kaum infrastrukturelle Angebote. Diese werden von den Bewohnern im Wesentlichen in Klostersande oder der Innenstadt genutzt.

Langelohe

Östlich der Innenstadt liegt der Stadtbereich Langelohe. Die Bebauungsstruktur besteht u. a. aus Großsiedlungsstrukturen, Zeilenbauten und eng stehenden Ein- und Zweifamilienhäusern. Die weitläufigen, zusammenhängenden Grünflächen prägen diesen Stadtbereich. Neben der Nordakademie, dem städtischen Frei- und Hallenbad ist auch das Klinikum Elmshorn in Langelohe zu verorten. Darüber hinaus gibt es ein breites Angebot an Schulen, Kinderbetreuungs-, Alten- und Pflegeeinrichtungen.

Langenmoor/Kaltenweide

Der durch zahlreiche Grünflächen durchzogene Stadtbereich ist nördlich der Innenstadt gelegen. Die Siedlungsstruktur ist geprägt von Ein- und Zweifamilienhäusern. Im westlichen Teil des Stadtbereichs gibt es auch Geschosswohnungsbau in Zeilenbauweise. Im nördlichen Teil des Stadtbereichs liegt der Haltepunkt „Langenmoor“ der Bahnlinie in Richtung Barmstedt. Neben Schulen und Kindertagesstätten sind in dem Stadtbereich auch kirchliche Einrichtungen, ein Alten- bzw. Pflegeheim sowie Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung angesiedelt. Für einen Stadtbereich mit eher aufgelockerter Bebauungsstruktur ist das infrastrukturelle Angebot uns insbesondere die Anbindung als gut zu bewerten.

Lieth

Der südlich im Stadtgebiet Elmshorns gelegene Stadtbereich Lieth grenzt unmittelbar an die Gemeinde Klein Nordende. Die Bebauung ist durch Einfamilienhäuser geprägt und damit vergleichsweise homogen strukturiert. Der überdurchschnittliche Anteil von Kindern und Jugendlichen deutet darauf hin, dass in einzelnen Lagen bereits ein Generationenwechsel im Wohnungsbestand stattgefunden hat. Der ÖPNV ist in dieser eher dezentralen Lage im Vergleich zu den innerstädtischen Stadtbereichen ausgedünnt. Von Kitas abgesehen, gibt es kaum Angebote der Daseinsvorsorge. Dies wird durch die räumliche Nähe zu Klostersande kompensiert.

Papenhöhe

Der Stadtbereich Papenhöhe liegt nördlich im Stadtgebiet und ist von den Bahnlinien in Richtung Glückstadt bzw. Kiel umfasst bzw. begrenzt. Die Bebauungsstruktur ist durch Einfamilienhäuser geprägt. Vereinzelt gibt es auch Bebauung in Zeilenbauweise. Im nördlichen Gebiet sind kleinere Gewerbeflächen vorhanden. In diesem Stadtbereich befindet sich ein Großteil der Wohnbauflächenpotenziale, die die Stadt Elmshorn in den kommenden Jahren entwickeln möchte. Infrastrukturelle Angebote gibt es vor Ort kaum.

Ramskamp

Das nördliche Areal des Stadtbereichs Ramskamp ist überwiegend durch Gewerbeflächen geprägt. Unter anderem sind hier die Wirtschaftsakademie, die Berufsbildungsstätte, eine Privatschule, das Kino und viele kleinere und größere Gewerbebetriebe angesiedelt. Der südliche Teil des Stadtbereichs ist durch Einzel-, Doppel- und Reihenhausbauweise geprägt. Die Distanzen, etwa zur nächsten Bushaltestelle sowie zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge sind vergleichsweise groß.

Sandberg/Flamweg

Die Baustruktur ist durch Doppel- und Reihenhäuser geprägt. Zudem gibt es Einzellagen mit Gebäuden in Zeilenbauweise. Der Stadtbereich liegt westlich der Innenstadt und weist einige sehr zentrale Wohnlagen auf. Neben Schulen und Kindertagesstätten liegt das Alten-/Pflegeheim „Haus Elbmarsch“ in diesem Stadtbereich. Begrenzt wird das Gebiet durch die Bahnlinie in Richtung Glückstadt. Die Anbindung, wie auch das infrastrukturelle Angebot sind als gut zu bewerten.

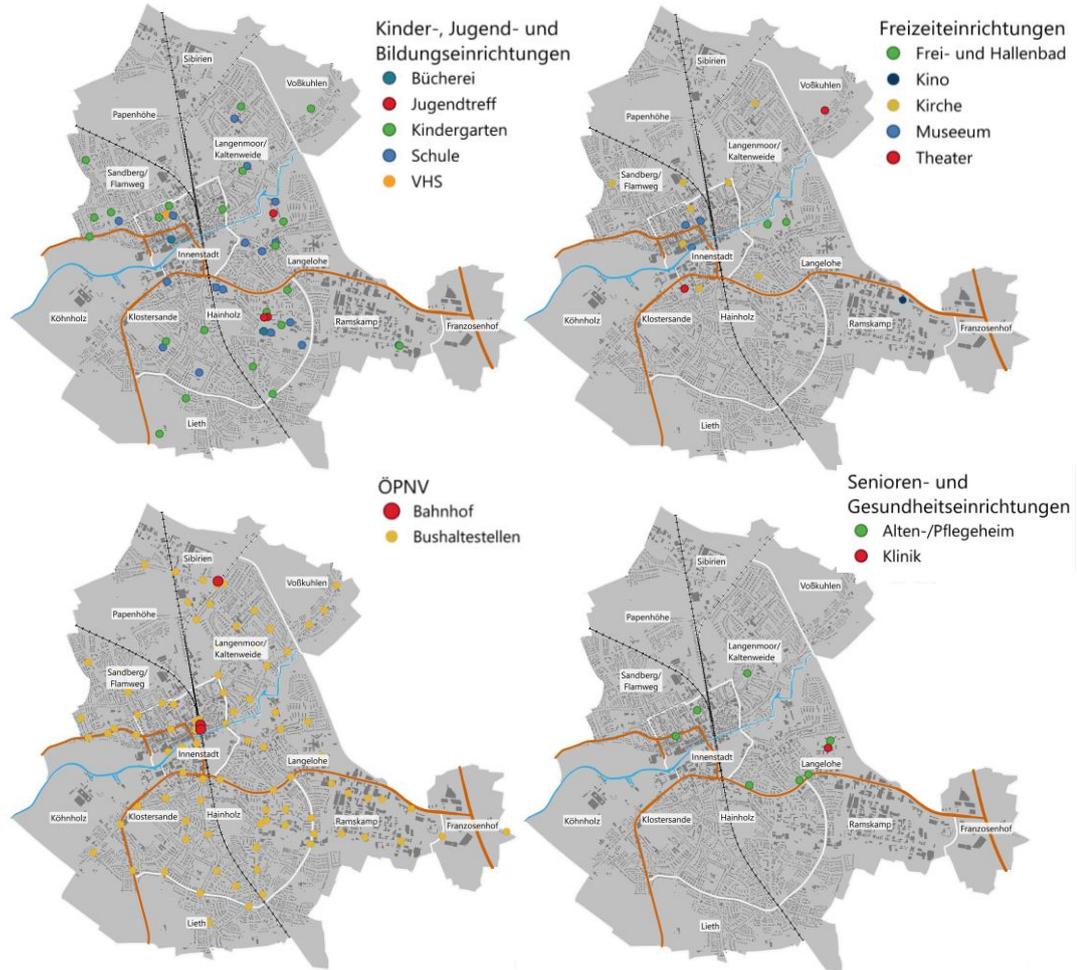
Sibirien

Der Stadtbereich Sibirien liegt am nördlichen Stadtrand zwischen den Bahnlinien in Richtung Kiel und Barmstedt. Neben Gewerbeflächen ist der Stadtbereich durch ein Naherholungsgebiet geprägt. Wohnbebauung gibt es hier lediglich in geringem Umfang.

Voßkuhlen

Der Stadtbereich Voßkuhlen liegt am nordöstlichen Stadtrand und ist durch Einzel-, Doppel- und Reihenhausbauweise geprägt. Das Gebiet ist den Elmshornern durch den Standort der Dittchenbühne bekannt. In diesem Stadtbereich könnten zukünftig noch Wohnbauflächenpotenziale erschlossen werden.

Abb. 3: Infrastrukturelle Ausstattung der Stadtbereiche



Quelle: Stadt Elmshorn | ALP

»» Positive wirtschaftliche Entwicklung der Stadt

Die Stadt Elmshorn verzeichnete in den vergangenen Jahren eine positive wirtschaftliche Entwicklung. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze stieg im Zeitraum von 2009 (15.150) bis 2018 (19.550) um ca. 4.400 bzw. 29,0 %. Damit verlief die Entwicklung dynamischer als im Durchschnitt des Landkreises, des Landes Schleswig-Holstein, der Vergleichsstädte Pinneberg und Itzehoe als auch des Landes Hamburg (vgl. Kap. 3.1.1). Damit hat die Stadt Elmshorn ihre Bedeutung als wichtiges regionales Arbeitsmarktzentrum weiter gesteigert. Der geringfügig entlohnte Sektor hat eine nicht unerhebliche Bedeutung. Nimmt man sozialversicherungspflichtige und geringfügig entlohnte Beschäftigung im Haupterwerb zusammen, macht letztgenannter knapp 13 % aller Beschäftigungsverhältnisse in der Stadt aus, was auch den Bedarf an bezahlbarem Wohnraum verdeutlicht.

»» Elmshorn übernimmt Versorgungsfunktion

Als sechstgrößte Stadt Schleswig-Holsteins ist Elmshorn in der zentralörtlichen Gliederung des Landes als Mittelzentrum eingestuft und gleichzeitig Sitz der Kreisverwaltung Pinneberg. Das Einzugsgebiet mit den Elmshorner Umlandgemeinden umfasst insgesamt rund 120.000 Einwohner*innen. In den elf Kommunen der Stadt-Umland-Kooperation (SUK) leben etwa 71.000 Menschen. Mit einem breiten und vielfältigen Bildungs-, Betreuungs-, Kultur- und Freizeitangebot übernimmt Elmshorn eine wichtige Versorgungsfunktion sowohl für die Einwohner*innen der Stadt als auch für die der Umlandgemeinden.

»» Anspannung des Wohnungsmarktes – Steigende Mieten und Kaufpreise

Laut Einwohnermeldedaten der Stadt Elmshorn hat die Bevölkerung seit dem Jahr 2009 um rund 2.900 Personen zugenommen und lag Ende 2018 bei 51.900 Personen. Dies entspricht einem Zuwachs von 5,9 %.

Im Vergleich zum Landkreis Pinneberg (+4,0 %), Schleswig-Holstein (+2,3 %) und Hamburg (+3,8 %) ist Elmshorns Bevölkerungsanstieg überdurchschnittlich hoch. Trotz der in den letzten zehn Jahren fertiggestellten 1.800 zusätzlichen Wohnungen (z. B. City-Quartier – Umbau des ehemaligen Kibek-Gebäudes als Teilprojekt des Stadtumbaus im Quartier Krückau-Vormstegen) ist der Wohnungsmarkt aufgrund der dynamischen Bevölkerungsentwicklung enger geworden. Dies führt zu einem Anstieg der Miet- und Kaufpreise. Seit dem Jahr 2015 haben die Mietpreise um ca. 13 % und die Kaufpreise um ca. 31 % angezogen.

»» Positiver Ausblick und Herausforderungen

Für die Zukunft rechnet die Stadt mit einer Fortsetzung dieser positiven Entwicklung. Neben den positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vor Ort profitiert die Stadt Elmshorn auch weiterhin von den Ausstrahleffekten der Hansestadt Hamburg. Die kleinräumige Bevölkerungsprognose des Kreises geht von einem weiteren (moderaten) Bevölkerungsanstieg von 2,3 % bis zum Jahr 2030 aus (vgl. Kap. 4.1). Die Bevölkerungsentwicklung Elmshorns wird auch zukünftig im Wesentlichen von zwei Faktoren abhängen. Zum einen resultiert der Nachfragedruck zu einem bedeutenden Teil aus dem Ausweichen aus Richtung Hamburg und dem Umland der Metropole. In der jüngeren Vergangenheit sind erste Entlastungstendenzen in Folge des umfangreichen Wohnungsbauprogramms der Hansestadt und einer geringeren Wanderungsdynamik zu beobachten. Zum anderen stellt die Mobilisierbarkeit von Wohnbauflächen den wesentlichen limitierenden Faktor dar. Eine gezielt und vorausschauende Wohnungsmarktentwicklung und -politik sind vor diesem Hintergrund von besonderer Bedeutung.

»» Konzepte für die Stadtentwicklung

Um den aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Bereich Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt gerecht zu werden hat die Stadt Elmshorn in den vergangenen Jahren bereits unterschiedliche Konzepte erarbeitet. Diese werden im Folgenden kurz zusammengefasst:

Wohnraumversorgungskonzept 2015/2030 (2005):

Das Wohnraumversorgungskonzept stellt auf Grundlage der städtischen Situation des Wohnungsmarktes im Jahre 2004 eine Prognose für die gesamtstädtische Wohnraumentwicklung bis 2015 bzw. 2030 auf. Aufbauend auf der Prognose werden für die Handlungsfelder Neubau, preisgünstiger und geförderter Wohnraum und Generationswechsel Handlungsempfehlungen abgeleitet.

Die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung orientiert sich aktuell an der oberen Prognosevariante des Gutachtens. Allerdings geht die Prognose ab dem Jahr 2025 von einer leicht sinkenden Bevölkerungszahl aus. Die derzeitige dynamische Bevölkerungsentwicklung in Elmshorn lässt eine über das Jahr 2025 hinausgehende positive Entwicklung erwarten (vgl. Kap. 4.1). Die veränderten Rahmenbedingungen in den letzten 15 Jahren machen eine Aktualisierung des Wohnungsmarktkonzeptes notwendig.

Monitoringbericht Wohnen 2013:

Der Monitoringbericht zeigt Entwicklungstrends in verschiedenen Themenbereichen des Wohnens anhand von statistischen Daten auf. Ziel ist es, durch das jährliche Fortschreiben von Datenreihen frühzeitige Hinweise für sich wandelnde Trends zu erkennen und somit sich ändernde Handlungsbedarfe frühzeitig zu erkennen.

Der Bericht informiert auf der Grundlage der verfügbaren Daten bis 2013 über die wirtschaftlichen und demografischen Trends, die Entwicklung des Wohnungsangebotes und Prozesse auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt sowie über die soziale Wohnraumversorgung, teilräumliche Bevölkerungsentwicklung und Altersstruktur. Dieses Monitoring wurde aufgrund des hohen Personalaufwands in den vergangenen Jahren nicht weiter fortgeschrieben. Ziel ist es, der Stadt im Rahmen der Aktualisierung des Wohnungsmarktkonzeptes ein schlankes Monitoring-Tool bereitzustellen, das mit geringem Ressourceneinsatz fortgeschrieben und genutzt werden kann.

Integriertes Stadtentwicklungskonzept ISEK:

2004 wurde die Stadt Elmshorn in das Städtebauförderprogramm „Stadtumbau West“ aufgenommen. Darauf folgend wurde 2007 ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK) als Grundlage für die zukünftige Stadtentwicklung erarbeitet und 2011 fortgeschrieben.

Im Rahmen des Konzeptes definierte Leitziele der Stadtentwicklung sind:

- Ausbau zu einem prosperierenden Wirtschaftsstandort
- Sicherung und Stärkung der Funktion als Einzelhandelsstandort mit differenziertem Angebot
- Optimierung der Verkehrssituation für alle Verkehrsteilnehmer
- Inwertsetzung der Qualität als Bildungs- und Kulturstandort
- Aktive Gestaltung des demografischen Wandels
- Schaffung kinder-, familien-, jugend- und seniorenfreundlicher Rahmenbedingungen
- Integration von Migrant*innen
- Verbesserung der Attraktivität als Wohnstandort
- Innenentwicklung als städtebaulicher Leitgedanke für die Gesamtstadt
- Inwertsetzung der natur- und freiräumlichen Qualitäten
- Aktive Förderung des Klimaschutzes und vorausschauende Anpassung an die vorhersehbaren Auswirkungen des Klimawandels

Im ISEK wurden Projekte in vier innerstädtischen Teilbereichen identifiziert. Davon sind einige, wie die Hafenspange, bereits umgesetzt. Andere Projekte (Umgestaltung des Bahnhofsumfeldes, städtebauliche Neuordnung im Teilbereich Krückau-Vormstegen) befinden sich aktuell in Planung bzw. werden in den kommenden Jahren umgesetzt.

Rahmenplan Krückau-Vormstegen:

Für das Stadtumbaugebiet „Krückau-Vormstegen“ wurde 2011 ein Rahmenplan erarbeitet. Das rund 18,5 ha umfassende, zentral gelegene Areal, das durch viele alte Industriegebäude geprägt ist, soll in ein gemischt genutztes und modernes Stadtquartier mit Geschäfts- und Wohngebäuden umgestaltet werden. Erste Maßnahmen, wie beispielsweise der Umbau des Teppich Kibek-Verwaltungsgebäudes in ein Wohnobjekt, wurden bereits umgesetzt.

»» Herausforderungen

Die zentrale Herausforderung für die Stadt Elmshorn ist es, der wachsenden Nachfrage ein nachfragegerechtes Wohnungsangebot gegenüberzustellen. Zwei Aspekte sind diesbezüglich wichtig: Zum einen gilt es, ein zeitgemäßes Wohnungsangebot zur Verfügung zu stellen und zum anderen muss das Angebot finanzierbar sein. Gleichzeitig müssen vielfältige Angebote geschaffen werden, um eine Durchmischung der Bevölkerung in den einzelnen Stadtquartieren sicherzustellen. Somit sind neben (bezahlbaren) Mietwohnungen auch Möglichkeiten zur Bildung von Wohneigentum (z. B. Eigentumswohnungen oder Stadthauptypologien) zu berücksichtigen.

Zur Beantwortung der Frage nach den aktuellen Wohnraumbedarfen ist es erforderlich, sowohl eine fundierte Analyse des Status-quo durchzuführen als auch die Neubedarfe insgesamt und zielgruppenbezogen möglichst exakt zu prognostizieren. Neben der Bewertung der Situation im preisgünstigen Marktsegment gilt es auch, die Bedarfe der älter werdenden Bevölkerung zu berücksichtigen. Im Rahmen des Wohnungsmarktkonzeptes für die Stadt Elmshorn stehen folgende Fragestellungen im Zentrum:

- Wie entwickelt sich der regionale Wohnungsmarkt und welche Funktionen nimmt die Stadt Elmshorn im regionalen Kontext ein?
- Wie stellt sich die Wohnungsmarktsituation teilsräumlich und segment-spezifisch dar?
- Welche Zielgruppen fragen gegenwärtig Angebote nach und an wen richtet sich das Neubauangebot?
- Welche Wohnformen und Wohnungsgrößen werden nachgefragt? Welche Wohnpräferenzen hat die Elmshorner Bevölkerung?
- Wie hat sich das Preisniveau in den letzten Jahren in den einzelnen Preissegmenten (unteres, mittleres, oberes Preissegment) entwickelt?
- Wie groß ist das preisgünstige Marktsegment bzw. wie viele Haushalte fragen preisgünstigen Wohnraum nach?
- Wie entwickelt sich der soziale Wohnungsbestand? Wie viele Wohnungen werden aus der Bindung fallen?
- Wie hoch ist der Bedarf an preiswertem Wohnraum? Gibt es strukturelle Defizite bzw. zu wenig kleine oder große preiswerte Wohnungen?
- Wie sehen die typischen Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt 2025 bzw. 2030 aus?
- Wie hoch sind die Angebots- bzw. Nachfrageüberhänge? Mit welchem Wohnraumbedarf ist zukünftig zu rechnen?
- Welche Instrumente können genutzt werden, um ein entsprechendes Angebot zu entwickeln? Welche Instrumente stehen für die Förderung von preiswertem Wohnraum bzw. neuer Wohnformen zur Verfügung?
- Wo stehen Wohnbauflächen- und Nachverdichtungspotenziale zur Verfügung? Welche Baulandentwicklung ist sinnvoll, um dem Bedarf Rechnung zu tragen?
- Welche Instrumente stehen für die Förderung von preiswertem Wohnraum zur Verfügung?
- Wie ist der Bestand zu charakterisieren und welche Funktion kann dieser zur Bedarfsdeckung einnehmen?

1.2 Methodik

Um Antworten auf diese Fragestellungen zu geben sowie eine fundierte Entscheidungs- und Handlungsgrundlage für die Entwicklung des Wohnungsmarktes sowie für die Ausrichtung des Wohnungsneubaus und der damit verbundenen Flächenentwicklung zu erhalten, wurde durch ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH ein Wohnungsmarktkonzept für die Stadt Elmshorn erarbeitet. Ziel ist es, die analytische Basis weiter zu vertiefen und konzeptionelle Grundlagen für das kurz-, mittel- und langfristige stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Handeln zu legen.

»» Dreistufiger Erarbeitungsprozess

Das Wohnungsmarktkonzept für die Stadt Elmshorn wurde in drei Phasen erarbeitet:

- **Analyseteil** – In der Analysephase erfolgte mit einer Sekundärdatenanalyse eine Untersuchung der Rahmenbedingungen sowie der Angebots- und Nachfragestrukturen auf den Elmshorner Wohnungsmärkten sowie im Stadt-Umland-Raum. Eine Auswertung von Miet- und Kaufpreisinseraten, eine Datenabfrage bei der lokalen Wohnungswirtschaft sowie eine Auswertung bestehender Gutachten und Konzepte waren ebenfalls Bestandteil des Analysespektrums. Aufbauend auf den umfangreichen Analysen wurde ein fortschreibungsfähiges Monitoring Wohnen entwickelt, das es erlaubt, Veränderungen frühzeitig zu erkennen und wohnungspolitisch darauf zu reagieren.
- **Konzeptteil** – Von zentraler Bedeutung ist die Einwohner- und Haushaltsprognose, auf deren Basis der Neubau- und der Flächenbedarf ermittelt wurden. Um die kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfe herauszuarbeiten, wurden die Ergebnisse für unterschiedliche Zeithorizonte aufbereitet. Neben den Trends und Entwicklungen, die die Wohnungsmärkte beeinflussen, wurden auch vertiefende Analysen von Schwerpunktthemen durchgeführt. Dafür wurden Expertengespräche geführt, Elmshorner Haushalte befragt und das bezahlbare Wohnungsmarktsegment untersucht.
- **Handlungsempfehlungen und Strategie** – Abschließend wurden auf Basis der wohnungspolitischen Zielsetzungen Handlungsempfehlungen abgeleitet. Hierbei wurde insbesondere Bezug zu den Schwerpunktthemen (z. B. bezahlbarer Wohnraum) genommen und diese vertiefend dargestellt. Grundlage hierfür bilden auch die Diskussionen im Rahmen des Runden Tisches Wohnen mit den unterschiedlichen Wohnungsmarktakteuren. ALP zeigt zudem auf, welche Instrumente zur Zielerreichung zur Verfügung stehen.

»» Begleitender Runder Tisch Wohnen

Im Rahmen des Erstellungsprozesses des Wohnungsmarktkonzeptes wurde ein Runder Tisch Wohnen initiiert, an dem unterschiedliche Akteure der Wohnungswirtschaft, Politik und Verwaltung sowie Akteure aus dem Sozialbereich teilgenommen haben. Dazu gehören:

- Politische Vertreter*innen aller Fraktionen
- Vertreter*innen der Stadtverwaltung
- Adlershorst Baugenossenschaft eG
- Neue Lübecker Norddeutsche Baugenossenschaft
- Wohnungsunternehmen Semmelhaack
- Mieterverein
- Haus und Grund Elmshorn
- Sozialverband

Insgesamt fanden drei Termine dieses Gremiums statt. Diese Termine dienten der Diskussion von Analyseergebnissen, der Absteckung von zukünftigen Zielrichtungen der Elmshorner Wohnungsmarktpolitik sowie der Diskussion erster Handlungsansätze und Maßnahmen. Hierfür wurden unterschiedliche Thesen zu möglichen Maßnahmen von den Akteuren priorisiert. Die Ergebnisse des Runden Tisches sind maßgeblich in das Wohnungsmarktkonzept eingeflossen.

»» Haushaltsbefragung Elmshorn

Im Rahmen einer Haushaltsbefragung wurden 2.000 zufällig ausgewählte Haushalte in Elmshorn angeschrieben und erhielten einen Fragebogen mit Fragen zur aktuellen Wohnsituation (u. a. Wohnkosten, Wohnzufriedenheit), zu Wohnwünschen (Umzugswunsch, gewünschte Ausstattung und Wohnform) sowie Fragen zur Haushaltsstruktur. Mit ca. 26 % war der Befragungsrücklauf gut. Die Ergebnisse sind in das Wohnungsmarktkonzept eingeflossen und vertiefen die Analysen.

Die Altersstruktur der antwortenden Haushalte deckt die reale Altersstruktur in der Bevölkerung nur in Teilen ab, was für entsprechende Erhebungen allerdings nicht ungewöhnlich ist. 96 % der Antwortenden sind älter als 29 Jahre. Insgesamt sind 25 % der Antwortenden zwischen 30 und 50 Jahre alt, 35 % zwischen 50 und 65 Jahre alt und 36 % 65 Jahre und älter. Somit ist der Anteil der Personen zwischen 50 und 65 Jahren und der über 65-Jährigen deutlich überrepräsentiert. 6 % der antwortenden Haushalte beziehen Sozialleistungen.

Bei der Betrachtung der Ergebnisse ist zudem zu beachten, dass Haushalte, die im Eigentum leben (59 %), etwas häufiger geantwortet haben als Mieterhaushalte (41 %). Das reale Verhältnis von Eigentums- und Mieterhaushalten auf dem Wohnungsmarkt in Elmshorn zeigt sich nahezu umgekehrt.

Die räumliche Verteilung des Rücklaufs gliedert sich wie folgt: Innenstadt 11 %, Innere Stadtbereiche 62 % und äußere Stadtbereiche 27 %. Die Rücklaufzahlen ermöglichen teilweise Aussagen auf Ebene der einzelnen Stadtbereiche, überwiegend wurden die Ergebnisse aber auf gesamtstädtischer Ebene zusammengefasst.

 **2 Rahmenbedingungen**

Auf die Wohnungsmärkte der Stadt Elmshorn wirken Trends und Prozesse ein, die von kommunaler Ebene nicht oder kaum beeinflusst werden können. Die ausgelösten Impulse kommen von unterschiedlichen Ebenen und sind beispielsweise Ergebnisse europäischer oder bundesdeutscher Politik. Die Stadt sieht sich vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen neuen Herausforderungen und zum Teil erheblichem Handlungsdruck gegenüber. Es eröffnen sich damit allerdings auch Handlungsspielräume/-möglichkeiten. Zu den Rahmenbedingungen gehörten:

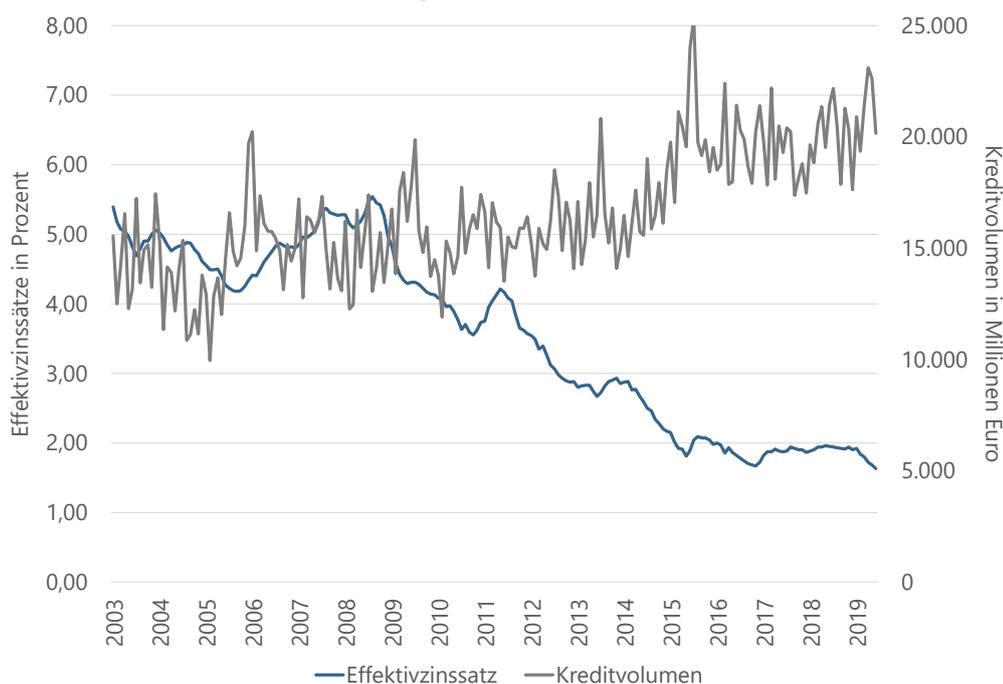
- die Entwicklung der Finanzmärkte,
- der Anstieg der Baukosten,
- Wanderungstrends und Migration,
- Vorgaben der Landes- und Regionalplanung sowie Förderkulissen.

2.1 Finanzmärkte

»» Absinken des Zinsniveaus infolge der Schuldenkrise im Euroraum

Das Zinsniveau für Wohnungsbaukredite ist in den letzten Jahren deutlich gesunken. Als Reaktion auf die Finanz- und spätere Schuldenkrise einiger Euroländer ist der Leitzins der Europäischen Zentralbank drastisch – auf aktuell null Prozent – gesenkt worden. In Folge dessen wurden klassische Geldanlagen zunehmend unattraktiv. Niedrige Zinsen und die Angst vor dem Wertverlust des Geldes wie auch die Hoffnung auf eine stabile und renditestärkere Alternative, führten zu einer höheren Nachfrage nach Immobilienwerten.

Abb. 4: Effektivzinssätze für Wohnungsbaukredite (inkl. Kosten) und Kreditvolumen



Quelle: Deutsche Bundesbank

»» Steigende Nachfrage nach Immobilienwerten und Wohneigentum

Gleichzeitig haben sich durch den gesunkenen Leitzins die Rahmenbedingungen für den Erwerb und den Neubau von Immobilien verbessert. Die Zinsbelastung bei der Finanzierung von Immobilieninvestitionen ist deutlich gesunken. In der Konsequenz hat sich der Kreis von privaten Haushalten, die Wohneigentum erwerben können, vergrößert. Zudem sind aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Stabilität sowie der (Rendite-)Potenziale verstärkt in- und ausländische Kapitalanleger auf dem deutschen Immobilienmarkt aktiv geworden. Beide Trends haben eine zum Teil erhebliche Preisdynamik ausgelöst.

»» Potenzielle Auswirkungen eines Zinsanstiegs

Die niedrigen Zinsen bergen allerdings auch Risiken. Zumindest mittelfristig ist mit einem Anstieg des Zinsniveaus zu rechnen. Mit dem Auslauf der Zinsbindung werden Refinanzierungen bzw. Anschlusskredite benötigt. Eine geringe Tilgungsrate und steigende Kapitalkosten bewirken eine Verlängerung der Tilgungsphase bzw. einen zum Teil erheblichen Anstieg der Annuität. Erstere liegt bereits heute im Durchschnitt bei 26 Jahren. Ein Zinsanstieg um einen Prozentpunkt kann die Laufzeit um Jahre verlängern. Viele Eigentümer wären bis zum Renteneintritt nicht schuldenfrei. Es ist davon auszugehen, dass eine Reihe von Haushalten Immobilien erworben hat, die bei einem höheren Zinsniveau nicht mehr zu finanzieren wären.

2.2 Baukosten

Parallel zur gestiegenen Wohnungsnachfrage und der anziehenden Baukonjunktur sind in den vergangenen Jahren steigende Baukosten zu beobachten.

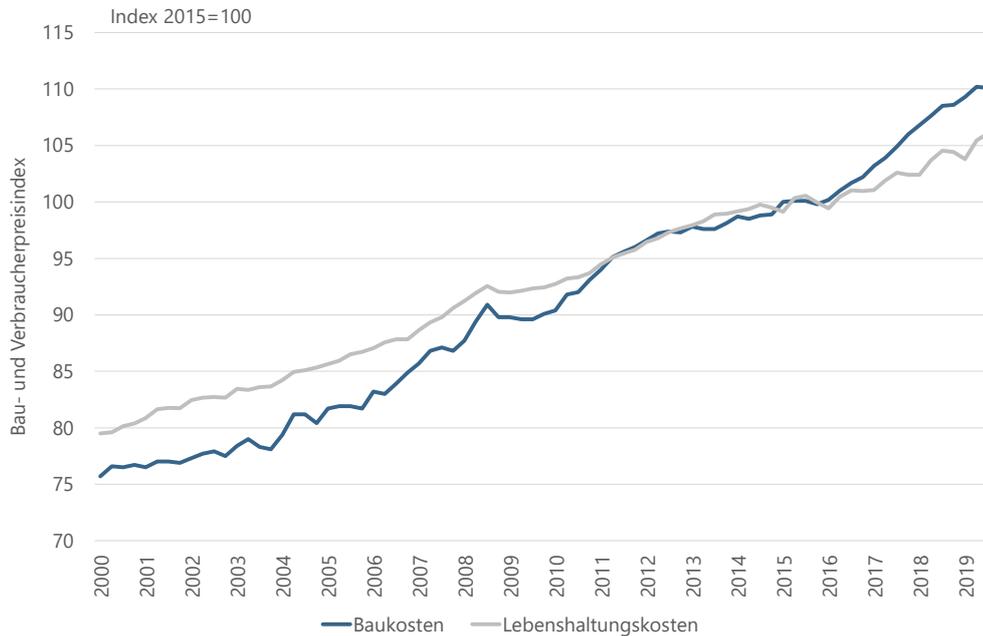
»» Anziehende Baukonjunktur und Kapazitätsengpässe

Eine Ursache dafür liegt in steigenden Rohstoffpreisen sowie Schwankungen der Baupreise infolge der zyklischen Entwicklung der Immobilienmärkte. Die anziehende Baukonjunktur führt zu einer hohen Auslastung der Bauwirtschaft und zu steigenden Baupreisen. Seit dem Jahr 2000 lag der Anstieg der Baukosten dem statistischen Bundesamt zufolge bei 34,4 Punkten und bewegt sich damit oberhalb der Entwicklung der Lebenshaltungskosten (+26,5 Punkte).

»» Wachsende Anforderungen an das Bauen

Der größere Faktor für die Preisdynamik sind allerdings die steigenden Anforderungen an das Bauen. Der Baupreisindex berücksichtigt keine Qualitätsveränderungen oder neuen Anforderungen an den Wohnungsbau. Nimmt man diese hinzu, dürfte die Teuerung bei deutlich über 50 % liegen. Beispiele für die Verteuerung des Bauens sind steigende qualitative Ansprüche, Anforderungen an die Barrierefreiheit und den Brandschutz sowie die EnEV und das EEWärmeG. Zusätzlich wirken gestiegene Arbeitskosten durch höhere Löhne und Gehälter – aber auch gesteigener Personaleinsatz – auf die Preisentwicklung.

Abb. 5: Baupreisindizes für Wohngebäude



Quelle: Destatis

»» Bezahlbares Wohnen

Die Baukosten haben direkten Einfluss auf die Höhe der Miete, die (auch in Abhängigkeit von den Renditezielen) über die wirtschaftliche Tragfähigkeit entscheidet und damit nachhaltig erzielt werden muss. Dahingehend werden die Bemühungen, bezahlbaren bzw. preisgünstigen Wohnraum bereitzustellen, durch steigende Kosten erschwert. Ohne öffentliche Förderung sind niedrige Mieten auch vor dem Hintergrund steigender Grundstückspreise kaum zu realisieren. In Elmshorn lagen die Angebotsmieten für Neubauobjekte (ab 2010) bei durchschnittlich 9,65 Euro/m².

2.3 Wanderungen und Migration

Die Heterogenität der Nachfrage auf den Wohnungsmärkten resultiert im Wesentlichen aus unterschiedlichen Wandlungsmustern. Dabei können aktuell vier Ausprägungen beobachtet werden:

»» Verstärkte Nachfrage nach innerstädtischen Wohnstandorten

Die Suburbanisierung, die für Jahrzehnte die Stadt- und Regionalentwicklung und damit die Wohnungsmärkte prägte, hat in den letzten Jahren zunächst an Bedeutung verloren. Die Zahl der Haushalte, die sich für das Wohnen an innenstadtnahen Wohnstandorten entscheidet, hat zugenommen. Gründe dafür sind der Wunsch nach kurzen Wegen, die Nähe zwischen Wohn- und Arbeitsstandort sowie ein breites und vielfältiges Einkaufs-, Kultur- und Freizeitangebot. In der Konsequenz ist der Druck auf die Kernstädte und die zentralen Lagen gestiegen.

»»» Stadt-Umland-Wanderungen als segmentspezifisches Ventil

Als eine Reaktion auf die ungedeckte Nachfrage in den (Kern-)Städten wandern Haushalte wieder stärker in Richtung der Stadt-Umland-Räume. In vielen Fällen fungiert das Umland als Ventil im Einfamilienhaussegment, da die hohe Nachfrage vor Ort kaum oder nur zu höheren Aufwendungen gedeckt werden kann.

»»» Zuzug aus dem Ausland als „Stütze“ der Bevölkerungsentwicklung

Weiterhin ist – unabhängig vom Flüchtlingszustrom – ein hoher Zuzug aus dem Ausland zu beobachten, der in vielen Städten und Gemeinden der Bundesrepublik den Nachfragezuwachs befeuert und zum Teil überhaupt erst ermöglicht hat. Die Ursachen liegen unter anderem in der positiven konjunkturellen Entwicklung in Deutschland und schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in einigen süd- und südosteuropäischen Staaten. Diese Entwicklung ist auch in Elmshorn zu beobachten. Etwa 38 % der Zuziehenden nach Elmshorn lebte vorher außerhalb der Bundesrepublik. Die positive Konjunktur in der Bundesrepublik führt im Zusammenspiel mit der demografischen Entwicklung zu einem wachsenden Bedarf an zusätzlichen, qualifizierten Fachkräften. Der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD sieht die Verabschiedung eines „Fachkräfteeinwanderungsgesetzes“ vor, dass den „geordneten“ und gesteuerten Zuzug von Hochqualifizierten von außerhalb der EU ermöglichen soll.

»»» Herausforderung: Flüchtlingszustrom & Integration

Eine der größten Herausforderungen auf allen föderalen Ebenen der Bundesrepublik der letzten Jahre war der Flüchtlingszustrom, in den Jahren 2014 und insbesondere 2015. Vor allem in Kommunen mit einem angespannten Wohnungsmarkt lag und liegt die Schwierigkeit darin, bedarfsgerechten Wohnraum anbieten zu können. Je nach Bleibeperspektive und zur Verbesserung der Integrationschancen ist eine dezentrale Wohnraumversorgung wünschenswert.

2.4 Landes- und Regionalplanung sowie Förderkulissen und -konditionen

»»» Landes- und regionalplanerische Vorgaben zur Siedlungsentwicklung

Die Grundsätze der Raumordnung in Deutschland formuliert das Raumordnungsgesetz (ROG). Dieses wird durch die Landesplanung Schleswig-Holsteins durch den Landesentwicklungsplan (LEP) konkretisiert. Der LEP 2010 wird derzeit fortgeschrieben.

Wesentlicher Inhalt: In allen Teilräumen des Landes soll eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum sichergestellt werden. Das Angebot soll den Umfang des künftigen Wohnungsbedarfs decken, demografische, soziale und gesellschaftliche Veränderungen berücksichtigen und hinsichtlich Größe, Ausstattung, Lage, Gestaltung des Wohnumfelds und Preis den unterschiedlichen

Ansprüchen der Nachfragerinnen und Nachfrager Rechnung tragen. Insbesondere für kleine Haushalte und für ältere Menschen sollen mehr Angebote geschaffen werden. Verbessert werden soll außerdem das Wohnungsangebot für Familien mit Kindern. Dem Bedarf an bezahlbaren Mietwohnungen für mittlere und untere Einkommensgruppen soll durch geeignete Maßnahmen, insbesondere auch für sozial geförderten Wohnraum, Rechnung getragen werden. Für eine bedarfsgerechte Wohnungsversorgung sollen vorrangig Maßnahmen der Innenentwicklung durchgeführt werden und der Wohnungsbestand soll angepasst und zeitgemäß weiterentwickelt werden. Dabei sollen auch Aspekte des Klimaschutzes berücksichtigt werden. Nur in möglichst geringem Umfang sollen neue Flächen ausgewiesen werden. Bei der Ausweisung von Flächen für Einfamilienhäuser soll berücksichtigt werden, dass die Zahl der Haushalte von Menschen in mittleren Altersgruppen mittelfristig zurückgehen wird und gleichzeitig durch die steigende Zahl älterer Menschen bei Einfamilienhäusern mehr Gebrauchtimmobilien auf den Markt kommen werden. Bei der Planung von Wohnungsangeboten für ältere Menschen soll darauf geachtet werden, dass diese möglichst gut an Versorgungseinrichtungen angebunden sind.

Der wohnbauliche Entwicklungsrahmen ist ein Instrument zur räumlichen Steuerung des Wohnungsneubaus im Land Schleswig-Holstein. Wohnraum soll vorrangig an den Schwerpunkten für den Wohnungsbau entstehen. Schwerpunkte für den Wohnungsbau sind Zentrale Orte und Stadtrandkerne, Gemeinden/Ortsteile auf den Siedlungsachsen und Gemeinden mit einer ergänzenden überörtlichen Versorgungsfunktion. „Natürliche Grenzen“ bilden der Wohnraumbedarf und die Flächenverfügbarkeit. Gerade die Nachfrage nach flächenintensiven Ein- und Zweifamilienhäusern kann in der Regel kaum gedeckt werden. Allen sonstigen Gemeinden des Landes wird ein Entwicklungsrahmen von 10 % für den Zeitraum 2018 bis 2030 bezogen auf den Wohnungsbestand zum 31.12.2017 eingeräumt.

»» Regionalplanung

Kommunale Planungen haben sich in Schleswig-Holstein an den geltenden Regionalplänen als übergeordnetes Planungsinstrument zu orientieren. Im Rahmen des Regionalplans (2004) werden die Ziele und Grundsätze der räumlichen Planung für Elmshorn bzw. den Kreis Pinnerberg beschrieben (die Regionalpläne befinden sich derzeit in der Neuaufstellung).

Grundlagen für die Erarbeitung des Regionalplans waren u.a. der Landesraumordnungsplan 1998 sowie der Landschaftsrahmenplan, der parallel zum Regionalplan erstellt wurde.

Der Regionalplan kennzeichnet Elmshorn als:

- Mittelzentrum
- Vorranggebiet für den Grundwasserschutz (Wasserschutzgebiet)
- Den Raum um den Fluss Krückau als Gebiet mit besonderer Bedeutung für Natur und Landschaft

Regionalplanerische Ziele und Festsetzungen für Elmshorn:

- Stärkung des Siedlungsraums
- Fortsetzung des dynamischen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums (Aber: mangelnde Flächenreserven)
- Weitere Zusammenarbeit mit den SUK-Gemeinden (Entwicklungsmöglichkeiten des Siedlungsgebietes insbesondere in Richtung Nordosten)

»» Soziale Wohnraumförderung des Landes Schleswig-Holstein

Eine Möglichkeit, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, ist der öffentlich geförderte (Miet-)Wohnungsbau. Die Kommunen Schleswig-Holsteins müssen hierfür den Bedarf in Form einer qualifizierten Stellungnahme belegen.

Zielgruppe sind Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen und bedarfsgerecht mit bezahlbarem Wohnraum versorgen können. Die Einkommensgrenzen ergeben sich aus § 8 SHWoFG. Die Höhe der Förderung ist abhängig von der jeweiligen Regionalstufe und dem Förderweg. Elmshorn liegt in der Regionalstufe 3.

Förderweg 1

In diesem Fall beträgt die Summe aus Darlehen und Zuschuss bis zu 85 % der förderfähigen Gesamtkosten (Bei der 35-jährigen Zweckbindungsdauer beträgt der Investitionszuschuss 375 €/m² geförderter Wohnfläche). Die Darlehen werden 20 Jahre lang mit 0,0 % p.a. zzgl. 0,5 % Verwaltungskosten verzinst, ab dem Jahr 21 erhöht sich der Zinssatz alle 5 Jahre um 0,25 %. Ab dem Jahr 36 werden die Darlehen mit 2,5 % p.a. zzgl. Verwaltungskosten bis zum Ende der Darlehenslaufzeit verzinst. Die geförderten Wohnungen unterliegen einer 35-jährigen Zweckbindung in Form von Miet- und Belegungsbindungen (alternativ ist auch eine Zweckbindung von 20 Jahren möglich. In diesem Fall beginnt die Zinsprogression bereits nach 10 Jahren und der Investitionszuschuss beträgt in allen Regionalstufen einheitlich 250 €/m² geförderter Wohnfläche). Die maximal mögliche Fördermiete beträgt in der Regionalstufe 3 5,95 € pro m² Wfl. (nettokalt). Nach vier mietsteigerungsfreien Jahren darf die Miete alle drei Jahre um maximal 6 % angehoben werden.

Förderweg 2

Im Unterschied zum 1. Förderweg wird kein Investitionszuschuss gewährt. Die Darlehen werden 20 Jahre lang mit 0,0 % p.a. zzgl. 0,5 % Verwaltungskosten verzinst. Ab dem Jahr 21 werden die Darlehen mit 2,5 % p.a. zzgl. Verwaltungskosten bis zum Ende der Darlehenslaufzeit verzinst. Die geförderten Wohnungen unterliegen einer 35-jährigen Zweckbindung in Form von Miet- und Belegungsbindungen (Alternativ ist eine Zweckbindung von 20 Jahren möglich. In diesem Fall beträgt das Förderdarlehen bis zu 60 % der förderfähigen Gesamtkosten. Die maximal mögliche Fördermiete beträgt 8,00 €/m² Wohnfläche (nettokalt). Nach vier mietsteigerungsfreien Jahren darf die Miete alle drei Jahre um maximal 6 % angehoben werden.

Darüber hinaus gibt es Förderprogramme um Mietpreis- und Belegungsbindungen im Wohnungsbestand zu schaffen bzw. zu verlängern. Wesentlich sind die Folgenden:

Erwerb von Zweckbindungen

Der Erwerb von Zweckbindungen wird im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung des Landes Schleswig-Holstein gefördert. Bislang ungebundener Wohnraum wird für die Vermietung an Berechtigte zur jeweiligen Fördermiete zur Verfügung gestellt. Der mögliche Mietverlust wird für den Investor für die Dauer der Zweckbindung durch ein zinsvergünstigtes Förderdarlehen zur freien Verwendung ausgeglichen.

Modernisierungsförderung

Modernisierungsmaßnahmen an bestehenden Wohnungen können ebenfalls im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden. Die Förderung von Modernisierungsmaßnahmen erfolgt durch Darlehen (1.600 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Sanierung, 800 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Modernisierung bzw. 400 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Teilmodernisierung) und Zuschüsse (150 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Sanierung, 100 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Modernisierung bzw. 50 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Teilmodernisierung). Im Gegenzug erhalten die Wohnungen Zweckbindung in Höhe von 25 Jahren bei Sanierung, 15 Jahren bei Modernisierung bzw. 10 Jahren bei Teilmodernisierung.

 **3 Situationsanalyse**

Im Rahmen der Situationsanalyse erfolgt eine umfassende Betrachtung des Status quo in Elmshorn. Zunächst werden wirtschaftliche und soziostrukturelle Indikatoren betrachtet. Es folgt die Darstellung der demografischen Entwicklung und der Nachfragesituation der letzten Jahre. Der Entwicklung der Wohnungsnachfrage wird anschließend die Analyse des Wohnungsbestandes und der Neubautätigkeit sowie die Darstellung der Miet- und Kaufpreisentwicklung gegenübergestellt.

3.1 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Wirtschaftliche und soziale Indikatoren stellen einen wichtigen Bestandteil der Charakterisierung der Wohnungsmarktsituation dar. Wesentliche Daten sind die Beschäftigungsentwicklung und Pendlerströme sowie die Arbeitslosigkeit und Kaufkraft in Elmshorn.

3.1.1 Beschäftigte und Pendler

»» Hohe Bedeutung des Dienstleistungssektors

Die Stadt Elmshorn weist eine differenzierte Wirtschaftsstruktur auf. Im Jahr 2018 gab es 19.547 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze vor Ort. Zu den größten Arbeitgebern vor Ort zählen Teppich Kibek (Wohntextilien), Peter Kölln (Lebensmittelfabrik), Döllinghareico (Wurstwarenfabrik), Gebr. Asmussen (Hefefabrik), Autoliv (Sicherheitstechnik für Fahrzeuge), die Kraft Foods Group, Orlen Deutschland (Tankstellen), die Wiebold-Confiserie (Pralinenherstellung), die Kreisverwaltung sowie das Regio Klinikum. Weitere mittelständische Unternehmen aus unterschiedlichen Branchen tragen zur differenzierten Wirtschaftsstruktur in Elmshorn bei.

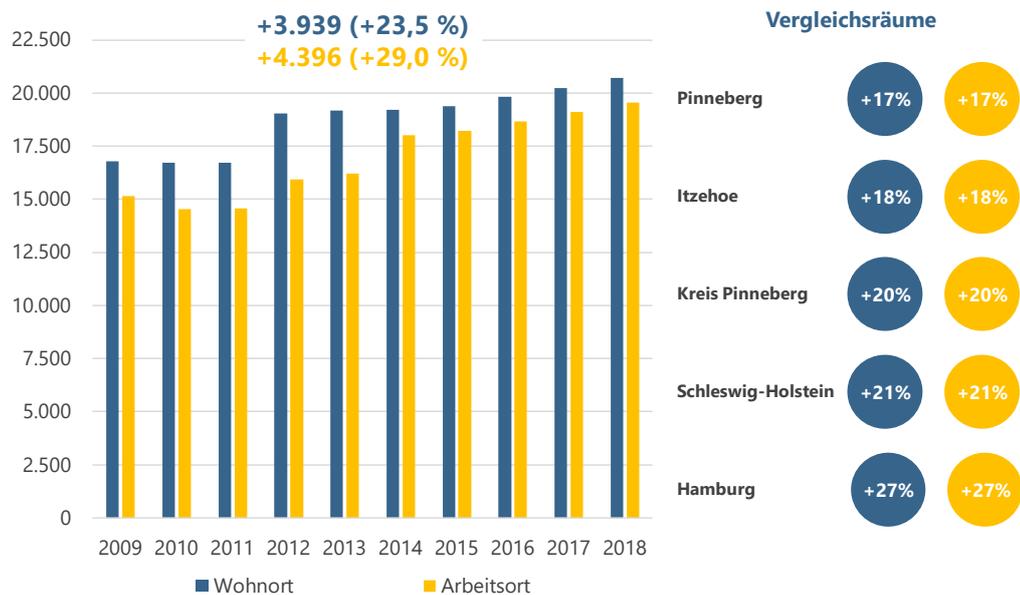
Durch die Ausweisung des neuen interkommunalen Gewerbegebietes Bokhorst in unmittelbarer Nähe zur A 23 stehen Flächen (ca. 20 ha) für weitere Gewerbeansiedlungen bzw. Unternehmensexpansionen zur Verfügung. Die Schaffung weiterer Arbeitsplätze wird zu einer zusätzlichen Wohnungsnachfrage vor Ort sowie zu Zusatzbedarfen in der Daseinsvorsorge (z. B. Kitaplätze) führen.

»» Dynamische Beschäftigungsentwicklung

Bei der Analyse der Beschäftigten gibt es zwei Betrachtungsebenen: den Wohn- und den Arbeitsort. Während beim Wohnortprinzip alle in Elmshorn wohnenden Beschäftigten gezählt werden (unabhängig vom Arbeitsort und somit einschließlich aller Beschäftigten, die auspendeln), umfasst das Arbeitsortprinzip alle Beschäftigten in Elmshorn (unabhängig vom Wohnort und somit einschließlich aller Beschäftigten, die einpendeln).

Die positive konjunkturelle Entwicklung in der Bundesrepublik seit Mitte der 2000er Jahre spiegelt sich auch in Elmshorn wider. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze stieg von 15.150 im Jahr 2009 um 4.400 bzw. 29,0 % auf 19.550 im Jahr 2018. Damit verlief die Entwicklung dynamischer als im Durchschnitt des Landkreises (+20 %), des Landes Schleswig-Holstein (+21 %), der Vergleichsstädte Pinneberg (+17 %), Itzehoe (+18 %) und Hamburg (+27 %) (vgl. Abb. 6). Die Stadt hat damit ihre Bedeutung als wichtiges regionales Arbeitsmarktzentrum in der Region weiter gesteigert.

Abb. 6: SV-Beschäftigte am Wohn- und Arbeitsort Elmshorn 2009 bis 2018



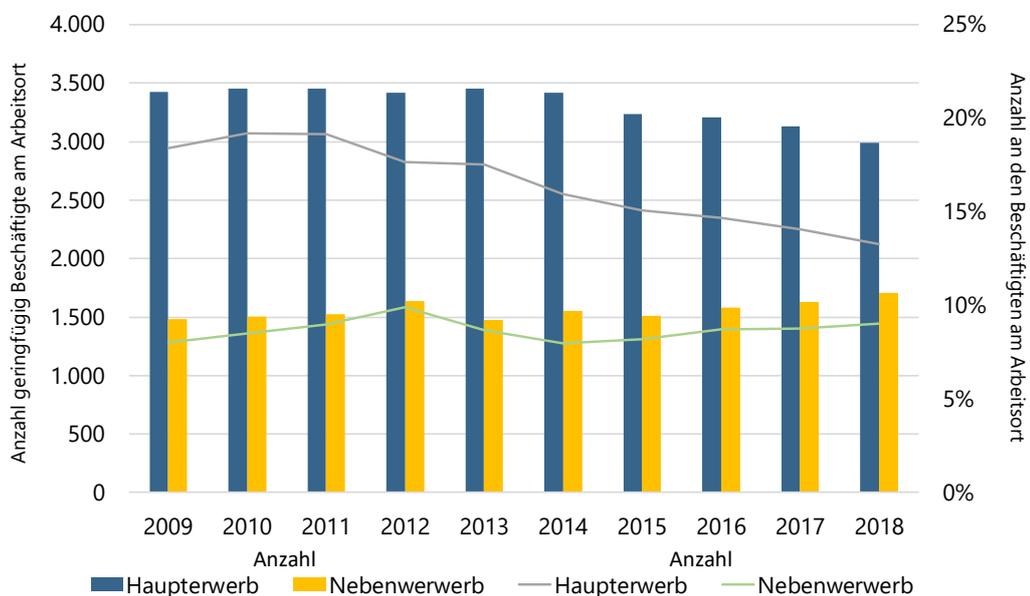
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Neben der Bedeutung als Arbeitsstandort hat Elmshorn in vergangenen Jahren auch als Wohnstandort erheblich an Bedeutung gewonnen. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort stieg zwischen 2009 und 2018 von 16.780 auf 20.720 Personen. Das entspricht einem Zuwachs von 3.940 in der Stadt wohnenden Beschäftigten bzw. 23,5 %. Auch diese Entwicklung fällt im Vergleich zum Kreis Pinneberg (+20 %) und zum Land Schleswig-Holstein (+21 %) überdurchschnittlich dynamisch aus. Im Zuge dessen stieg der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der Bevölkerung im Erwerbsalter (18- bis 65-Jährige) von 56 % auf 66%.

»» 13 % der Beschäftigten im geringfügig entlohnten Sektor

Von Bedeutung ist darüber hinaus der geringfügig entlohnte Beschäftigungssektor. Am Arbeitsort Elmshorn gibt es insgesamt rund 4.690 geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse, davon 2.260 im Haupterwerb (2018). Das bedeutet, in der Zusammenschau mit den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten sind etwa 13 % der Beschäftigungsverhältnisse ausschließlich geringfügig entlohnt. Seit 2009 ist ein deutlicher Rückgang um 5 %-Punkte zu beobachten. In der Tendenz ist eine Abnahme bei der Anzahl dieser Beschäftigungsverhältnisse (-210 bzw. -4 % seit 2009) festzustellen. Dabei nahm insbesondere die Beschäftigungszahl im Haupterwerb ab (-430 bzw. -10 % seit 2009), wohingegen die Zahl der Beschäftigten im Nebenerwerb seit 2009 zunahm (+220 bzw. +15 %).

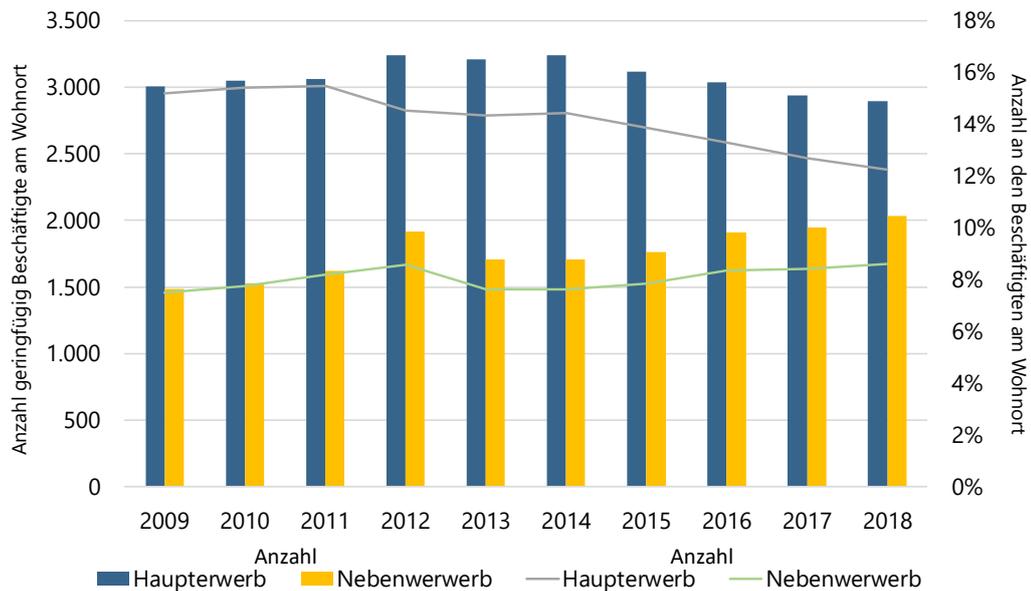
Abb. 7: Geringfügig Beschäftigte am Arbeitsort 2009 bis 2018



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Eine ähnliche Entwicklung ist auch bezogen auf die geringfügig Beschäftigten am Wohnort Elmshorn zu beobachten. So stieg die Zahl der geringfügig entlohnten Arbeitsverhältnisse im Nebenerwerb (+550 bzw. +37 %), wohingegen die Zahl der geringfügig Beschäftigten im Haupterwerb (-110 bzw. -4 %) sank. Demnach gehen ca. 9 % der Einwohner Elmshorns im Erwerbsalter einer geringfügigen Beschäftigung im Haupterwerb nach. Diese Personen sind potenzielle Nachfrager von preisgünstigem Wohnraum.

Abb. 8: Geringfügig Beschäftigte am Wohnort 2009 bis 2018



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

»» Steigendes Pendleraufkommen – vergleichsweise hohe Arbeitsplatzzentralität

Für die Bewertung der aktuellen Marktsituation sowie von Chancen und Risiken für den Wohnungsmarkt kann der Wirtschafts- und Arbeitsstandort Elmshorn nicht isoliert betrachtet werden. Mit der Lage und Anbindung, der wachsenden Anzahl von Arbeitsplätzen und der steigenden Bedeutung als Wohnstandort ist eine hohe Pendlerintensität und eine Zunahme der Bewegungen verbunden.

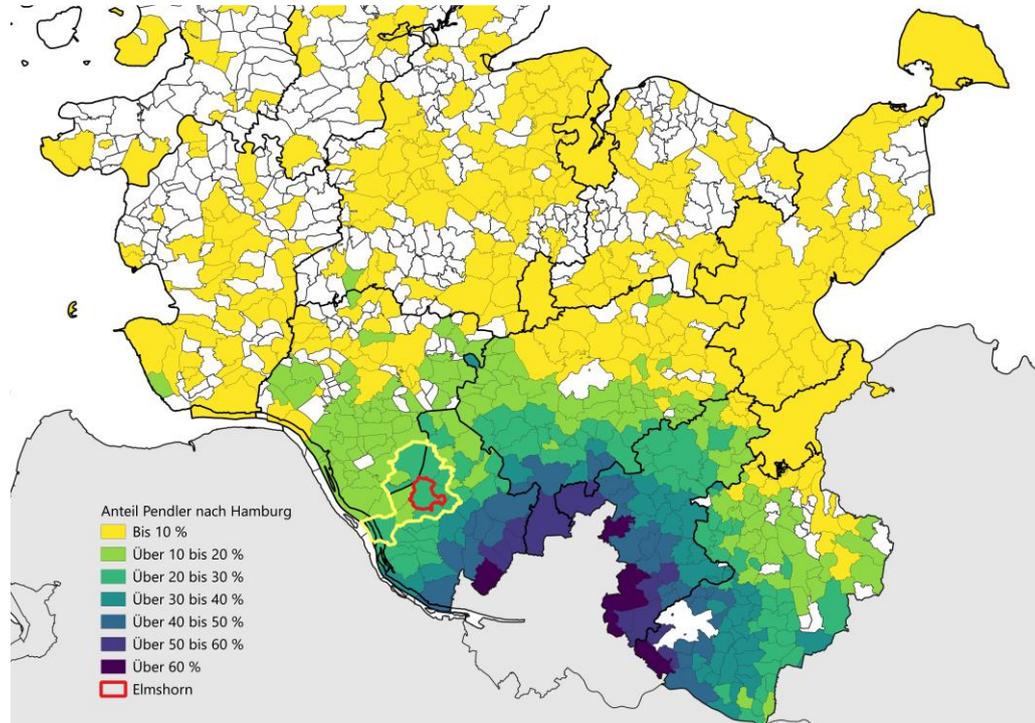
Nur bei einem Teil der Beschäftigten ist der Arbeits- und Wohnort identisch. In Elmshorn ist dies bei etwa 7.240 Personen der Fall. Das bedeutet, etwa 37 % der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze vor Ort sind von in Elmshorn wohnenden Personen besetzt. Im Jahr 2013 lag der Wert noch bei 40 %. Von den Menschen, die in Elmshorn wohnen, haben wiederum knapp 35 % auch ihren Arbeitsplatz in der Stadt. Die Ursachen dafür, dass der Wohn- nicht gleichzeitig auch dem Arbeitsort entspricht, sind vielfältig. Beispielsweise bevorzugen einige junge, hochqualifizierte Arbeitnehmer urbane Wohnstandorte und nehmen das Pendeln zur Arbeit in eine andere Kommune in Kauf. Andere entscheiden sich aufgrund der besseren Verfügbarkeit von Bauland, günstigerer Miet- und Kaufpreise, der Anbindung und der Lebensqualität im Stadt-Umland-Raum zu wohnen und zum Arbeitsplatz zu pendeln. Wieder andere sind stark mit ihrem Wohnort verwurzelt bzw. an diesen gebunden und nehmen weite Strecken für den Arbeitsweg auf sich.

Elmshorn profitiert hier insbesondere auch von der Lage innerhalb der Wohnungsmarktreion Hamburg bzw. von den positiven Ausstrahleffekten der Hansestadt in die Region.

»» Positionierung in der Wohnungsmarktregion Hamburg

Von besonderem Interesse sind aus Wohnungsmarktperspektive die Pendelverflechtungen gegenüber der Metropole und Arbeitsmarktzentrum Hamburg, mit fast einer Million sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen. Der Hamburger Wohnungsmarkt verzeichnet seit fast einem Jahrzehnt einen deutlichen Nachfrageanstieg mit dem die Neubautätigkeit kaum Schritt halten konnte. In der jüngeren Vergangenheit ist eine positive Tendenz beim Angebots-Nachfrage-Verhältnis erkennbar. Der langjährige Trend waren allerdings – insbesondere im Einfamilienhaussegment und gerade in den Mittelzentren auch im Geschosswohnungsbau – Ausstrahlungseffekte und ein Nachfrageanstieg im Verflechtungsraum um die Hansestadt. Die folgende Abbildung illustriert (vgl. Abb. 9) die engen Verflechtungen. Diese stellt die Anzahl der Einpendelnden nach Hamburg an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort dar. Deutlich wird dabei, dass aus den umliegenden Kommunen – wie beispielsweise Barbüttel, Glinde, Halstenbek, Norderstedt, Reinbek und Rellingen – mehr als 50 % und zum Teil mehr als 60 % der Beschäftigten nach Hamburg einpendeln. Mit zunehmender Entfernung nimmt dieser Wert ab. Für die Stadt Elmshorn liegt dieser Wert bei gut 25 % (insgesamt 5.160 Personen), die damit mindestens zum weiteren Verflechtungsraum um Hamburg gelten kann.

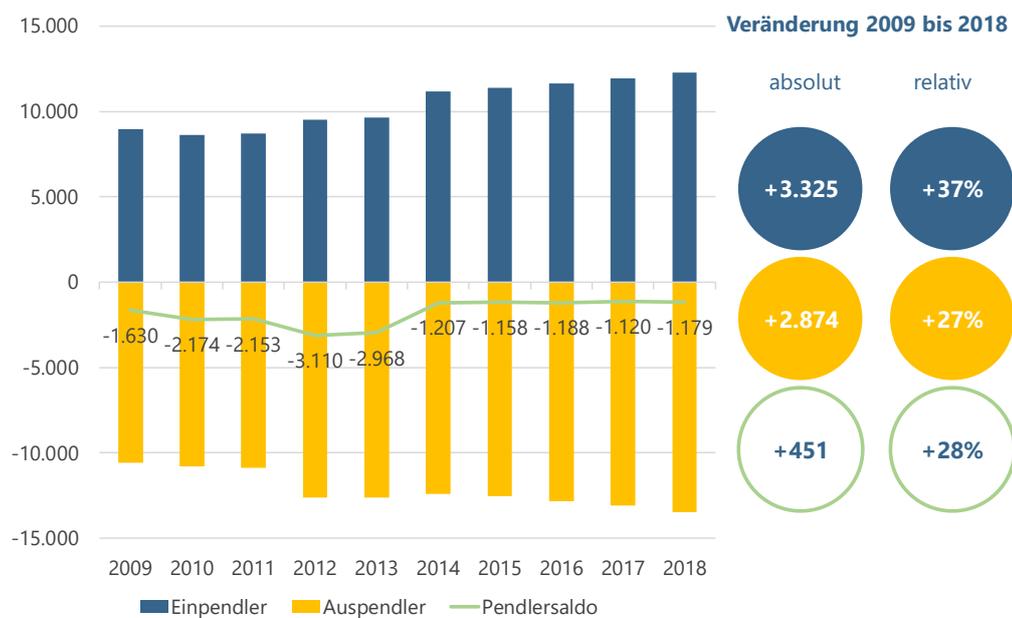
Abb. 9: Wohnungsmarktregion Hamburg



Quelle: Bundesagentur für Arbeit | ALP

Der Pendlerstatistik der Bundesagentur für Arbeit zufolge pendelten 2018 ca. 12.290 Personen zur Arbeit nach Elmshorn ein. Das sind ca. 3.325 Personen bzw. 37 % mehr als im Jahr 2009. Die Einpendler kommen mehrheitlich aus den Landkreisen Pinneberg (ca. 5.630) und Steinburg (ca. 3.160). Aus Hamburg pendeln 1.530 Personen nach Elmshorn ein. Die Gemeinden mit den meisten Einpendlern nach Elmshorn sind Uetersen, Pinneberg, Barmstedt, Itzehoe, Horst, Tornesch und Glückstadt. Demgegenüber hat die Zahl der Auspendler absolut betrachtet in etwas geringerem Umfang zugenommen (2.870 Personen bzw. +27 %). Im Jahr 2018 pendelten 13.470 Personen aus der Stadt in eine andere Kommune aus. Die Auspendler pendeln mehrheitlich innerhalb des Landes Schleswig-Holstein (53 %). 39 % der in Elmshorn wohnenden Beschäftigten pendeln zu einer Arbeitsstätte nach Hamburg. Im näheren Verflechtungskreis pendeln die Elmshorner besonders häufig zu Arbeitsstätten in den Gemeinden Pinneberg, Tornesch und Uetersen.

Abb. 10: Ein- und Auspendler 2009 bis 2018

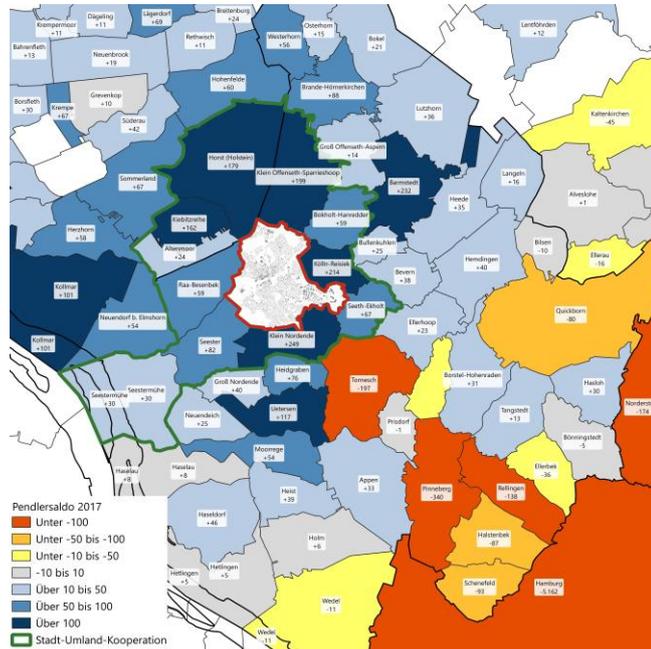


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

»»» Pendlerverflechtungen im Saldo

Die Abbildung 11 stellt die Pendlerverflechtungen Elmshorns dar. Diese illustriert, dass Elmshorn als bedeutendes regionales Arbeitsmarktzentrum eine eigene Wohnungsmarktregion ausbildet. Zudem wird die Bedeutung des Wohnstandortes „Umland“ deutlich. Gelöst von den administrativen Grenzen zeigt sich, ein deutlich größerer funktional und strukturell zusammenhängender Raum (Funktionalraum Elmshorn). So weist Elmshorn im Saldo die höchsten Einpendlerüberschüsse gegenüber den Gemeinden Klein Nordende, Barmstedt, Kölln-Reisiek, Klein Offenseth-Sparrieshoop, Glückstadt und Horst auf. Auspendlerüberschüsse aus Elmshorn bestehen hingegen mit anderen großen Arbeitsplatzzentren in der Region wie Hamburg, Pinneberg, Tornesch, Norderstedt, Rellingen und Kiel.

Abb. 11: Pendlerverflechtungen Elmshorn 2017



Gemeinden mit dem höchsten Ein- und Auspendlerüberschuss mit Elmshorn	
Klein Nordende	+249
Barmstedt	+232
Köln-Reisiek	+214
Klein Offenseth-Sparrieshoop	+199
Glückstadt	+187
Horst (Holstein)	+179

Kiel	-128
Rellingen	-138
Norderstedt	-174
Tornesch	-197
Pinneberg	-340
Hamburg	-3.635

Quelle: Bundesagentur für Arbeit | ALP

»» Potenzial und Chance für Elmshorn

Die Pendlerbewegungen können Auswirkungen auf die Bevölkerungs- und Wohnungsmarktentwicklung haben. Auspendler aus anderen Wohnstandorten stellen ein Zuzugspotenzial für den Standort des Arbeitsplatzes dar, sofern die Lebensumstände und der Wohnungsmarkt dies ermöglichen. Dazu gehören vor allem Personen aus Regionen in größerer Distanz zum Arbeitsplatz. Gerade für Haushalte in der Familiengründungsphase kann die Chance, Wohneigentum an einem familienfreundlichen Wohnstandort zu erwerben und den Arbeitsweg zu verkürzen, einen Umzug als Alternative erscheinen lassen. Von hoher Bedeutung für diese Zielgruppe sind eine entsprechende Infrastruktur und ein Daseinsvorsorgeangebot, also die Qualität des Wohnstandortes.

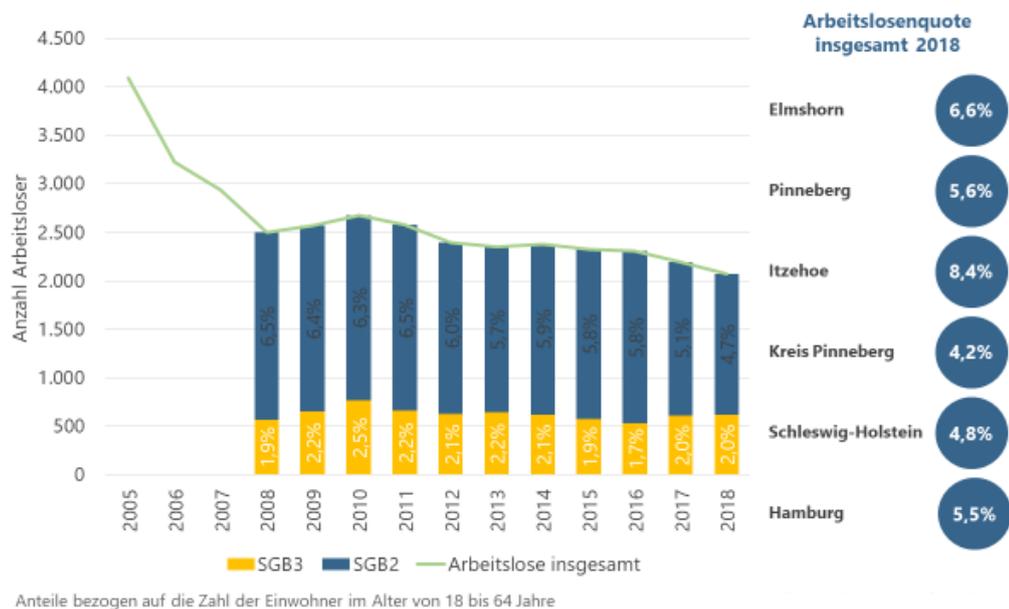
3.1.2 Arbeitssuchende

»» Deutlicher Rückgang der Arbeitslosenzahlen

Die positive konjunkturelle Entwicklung hat neben einer Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auch zu einem Rückgang der Arbeitslosenzahlen (nach SGB II und SGB III) in Elmshorn geführt. Im Zuge des Inkrafttretens der Arbeitsmarktreformen sind die Arbeitslosenzahlen spürbar zurückgegangen. Im Jahr 2018 waren im Jahresdurchschnitt in Elmshorn rund 2.070 Personen ohne Arbeit. Dies entspricht einem Rückgang von 430 Personen (2008=2.500 Personen) bzw. 17 %.

Dabei liegt der Anteil der SGB II Empfänger deutlich über dem der SGB III Empfänger. Der Anteil der arbeitslosen Personen an der Bevölkerung im Erwerbsalter (zwischen 18 und 64 Jahren) unterliegt leichten Schwankungen und ist im Jahr 2018 auf 6,6 % abgesunken. Damit liegt Elmshorn zwar leicht über den Arbeitslosenquoten vom Kreis (4,2 %) und vom Land (4,8 %), insgesamt kann im regionalen Vergleich aber nicht von einem überdurchschnittlich hohen Wert gesprochen werden.

Abb. 12: Arbeitslosenzahlen (SGB II/SB III) 2008 bis 2018



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

3.1.3 Kaufkraft

»»» Durchschnittliches Kaufkraftniveau

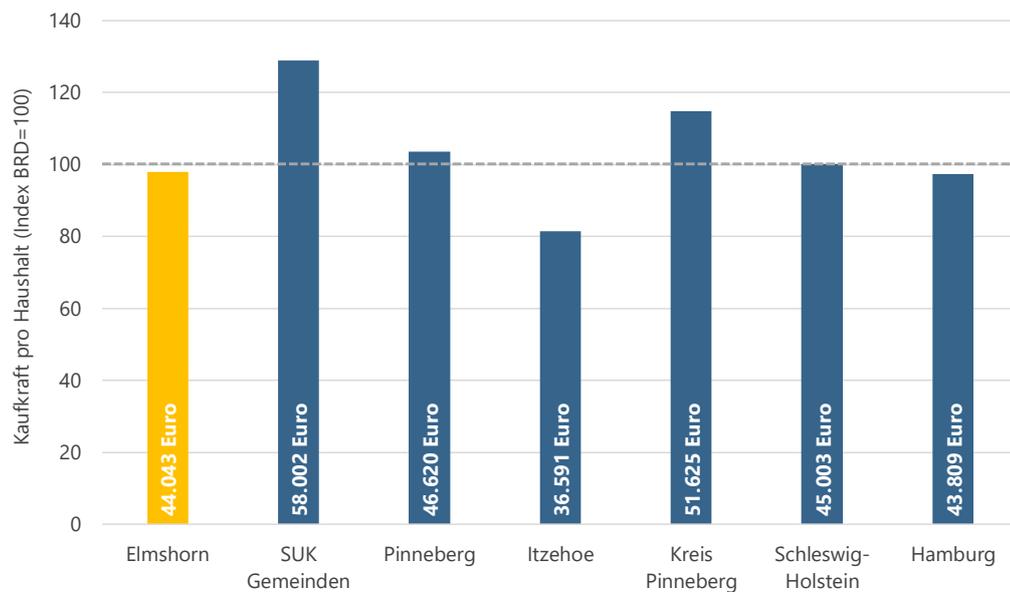
Die Kaufkraft¹ stellt einen weiteren wichtigen soziostrukturellen Indikator dar und hat unmittelbare Auswirkungen auf die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt. Das Kaufkraftniveau wird als Indexwert im Vergleich zum nationalen Durchschnitt angegeben. Der nationale Durchschnitt hat dabei den Normwert 100. Beträgt der Kaufkraftindex einer Stadt beispielsweise 90, ist die Kaufkraft der Einwohner bzw. der Haushalte um 10 % niedriger bzw. sie verfügen im Mittel nur über 90 % der durchschnittlichen Kaufkraft.

2017 lag die Kaufkraft in Elmshorn bei rund 22.080 Euro pro Einwohner pro Jahr (Index=99). Damit haben die Elmshorner Bürger*innen eine im Vergleich zum Kreis (114), zum Land (101) und zur Bundesrepublik (100) leicht unterdurchschnittliche Kaufkraft.

¹ Die Kaufkraft stellt die Summe, der dem Haushalt zur Verfügung stehenden Nettoeinkünfte (Einkommen, Transferleistungen, Kapitalerträge, Renten etc.) dar, von denen sowohl die wiederkehrenden Zahlungsverpflichtungen, wie z. B. die Miete, wie auch die variablen Kosten für den Konsum bedient werden.

Für den Wohnungsmarkt ist darüber hinaus die Kaufkraft pro Haushalt ein zentraler Indikator. Dieser liegt in Elmshorn aktuell bei rund 44.043 Euro, was einem Index von 98 entspricht. Analog zum Kaufkraftindex je Einwohner weist die Stadt einen Wert leicht unterhalb des Kreis- (115) des Landes- (100) und des Bundesdurchschnitts (100) auf. Letzterer liegt bei 44.980 Euro und damit 940 Euro pro Jahr über der Kaufkraft der Elmshorner Haushalte. Das durchschnittliche Einkommen in der durchgeführten Haushaltsbefragung beträgt ca. 40.000 Euro. Ursächlich dafür ist die Struktur der antwortenden Haushalte. Zum einen haben vergleichsweise viele (Single-)Haushalte und zum anderen viele Seniorenhaushalte geantwortet. Der Unterschied zwischen der Kernstadt Elmshorn und dem SUK-Raum hat seine Ursache in der stärkeren Prägung des ländlichen Umlandes durch Wohneigentum insbesondere im Einfamilienhaus. So liegt auch das Haushaltseinkommen von Elmshornern mit Wohneigentum deutlich über dem städtischen Durchschnitt (+6.000 Euro pro Jahr).

Abb. 13: Kaufkraft pro Haushalt 2017 (Index)



Quelle: GfK

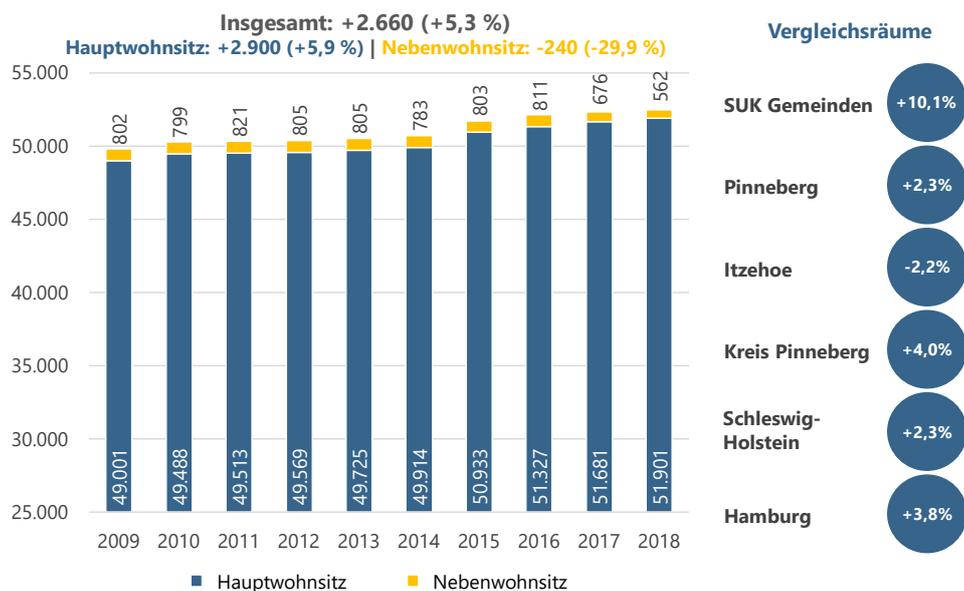
3.2 Demografische Entwicklung und Wohnungsnachfrage

3.2.1 Bevölkerungsentwicklung

»» Positive Bevölkerungsentwicklung

Laut dem kommunalen Einwohnermeldewesen hat Elmshorn Ende des Jahres 2018 51.900 Einwohner. Zusätzlich haben 560 Personen einen Nebenwohnsitz angemeldet. In letzten zehn Jahren (2009 bis 2018) wuchs die Zahl der Einwohner mit Hauptwohnsitz um rund 2.900 Personen an. Das entspricht einem Anstieg von 5,9 %. Im Vergleich zum Landkreis Pinneberg (+4,0 %), dem Land Schleswig-Holstein (+2,3 %) und Hamburg (+3,8 %) ist Elmshorns Bevölkerungsanstieg überdurchschnittlich hoch. Im selben Zeitraum verringerte sich die Zahl der Nebenwohnsitze um 240 Personen bzw. 30 %. In den Gemeinden der Stadt-Umland-Kooperation ist die Bevölkerung mit 10,1 % nochmals deutlich stärker gewachsen. Im Rahmen der Stadt-Umland-Kooperation wurden in den vergangenen Jahren im Elmshorner Umland aufgrund des begrenzten Flächenpotenzials in der Stadt Elmshorn zahlreiche meist Ein- und Zweifamilienhausgebiete ausgewiesen.

Abb. 14: Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018



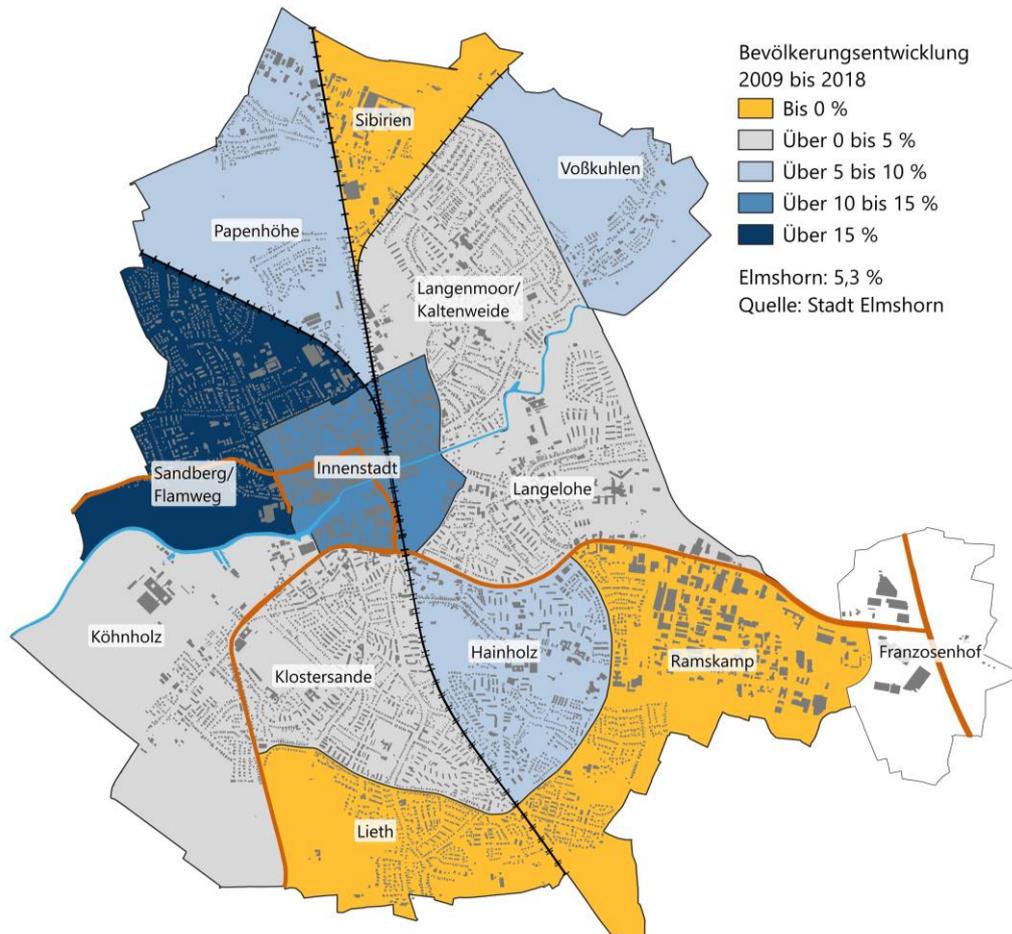
Quelle: Stadt Elmshorn | Statistisches Landesamt

»» Kleinräumig deutliche Unterschiede

Das Bevölkerungswachstum verlief in den vergangenen Jahren innerhalb der einzelnen Stadtbereichen sehr heterogen. Bei der Betrachtung der kleinräumigen Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Elmshorn ist seit 2009 ein besonders starker Bevölkerungsanstieg in der Innenstadt sowie im Stadtbereich Sandberg/Flamweg (über 15 %) festzustellen. Grund hierfür ist die verstärkte Neubautätigkeit der letzten Jahre in diesen Quartieren.

Gewachsene Stadtbereiche (überwiegend in den Stadtrandlagen) wie Sibirien, Ramskamp oder auch Lieth verzeichnen hingegen eine stagnierende bzw. leicht rückläufige Bevölkerungsentwicklung. Grund hierfür sind die bestehenden Bevölkerungsstrukturen (überwiegend ältere Haushalte) sowie die geringe Neubautätigkeit in diesen Lagen.

Abb. 15: Kleinräumige Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018



Quelle: Stadt Elmshorn

3.2.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung setzt sich aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und den Wanderungsbewegungen zusammen. Die natürliche Bevölkerungsbewegung spiegelt die Veränderung der Bevölkerungszahl und -zusammensetzung durch Geburten und Sterbefälle wider. Die Differenz aus Geburten und Sterbefällen wird als natürlicher Saldo bezeichnet. Ist der Saldo negativ wird von einem Geburtendefizit gesprochen. Als Wanderungssaldo oder Wanderungsbilanz wird hingegen die Differenz zwischen der Zahl der Zuzüge und der Zahl der Fortzüge bezeichnet. Ein positiver Wanderungssaldo ist gleichzusetzen mit einem Wanderungsgewinn, im entgegengesetzten Fall besteht ein Wanderungsverlust.

»» Deutschlandweiter Trend

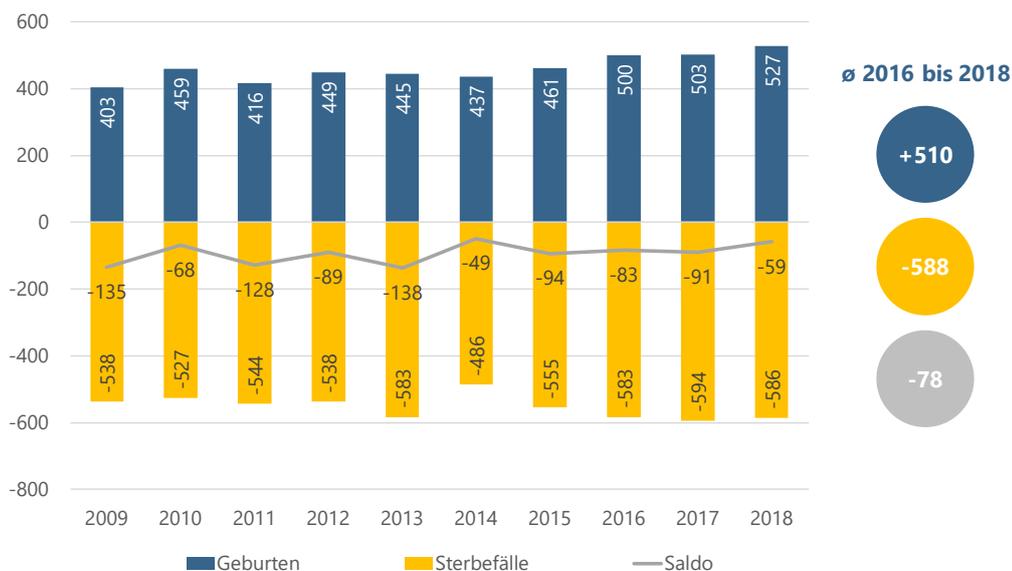
Für die Kommunen Deutschlands ist eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung charakteristisch. Die Fertilitätsrate ist seit den 1960er Jahren (von ca. 2,50 Kindern pro Frau) erheblich gesunken (auf ca. 1,40 Kinder pro Frau) und lag in den letzten vier Jahrzehnten auf einem niedrigen Niveau. In der jüngeren Vergangenheit ist allerdings ein leichter Anstieg der Fertilitätsrate zu beobachten (ca. 1,57 Kinder pro Frau im Jahr 2018).

»» Negative natürliche Bevölkerungsentwicklung

Die bundesdeutsche Entwicklung spiegelt sich auch in Elmshorn wider. So weist die Stadt Elmshorn im Betrachtungszeitraum seit 2009 eine konstant negative natürliche Bevölkerungsentwicklung auf. Im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018 wurden 510 Kinder geboren. Gleichzeitig liegt die Anzahl der Sterbefälle bei durchschnittlich 588 Sterbefällen pro Jahr. Bei einer ausschließlichen Berücksichtigung der natürlichen Bevölkerungsentwicklung hätte Elmshorn in den letzten drei Jahren durchschnittlich 78 Einwohner pro Jahr verloren. Das Bevölkerungswachstum der vergangenen Jahre ist demnach ausschließlich auf das positive Wanderungssaldo zurückzuführen.

Im Vergleich zum Beginn des Betrachtungszeitraums (2009 bis 2011: Ø 426) ist die Zahl der Geburten, auch in Folge des Zuzugs jüngerer Einwohner, gestiegen. Auch die durchschnittliche Zahl der Sterbefälle (2009 bis 2011: Ø 536) stieg zwischen 2009 und 2018 an, allerdings in geringerem Umfang als die Geburten. Der negative Saldo hat sich damit leicht verringert.

Abb. 16: Natürliche Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2018



Quelle: Stadt Elmshorn

» Ursachen für das Geburtendefizit

Für die Zukunft ist – in Abhängigkeit von der künftigen Neubautätigkeit und des damit verbundenen Zuzugs – eher von einer Abschwächung der Entwicklung der letzten Jahre auszugehen. Da die hohen Geburtenzahlen der 1950er/1960er Jahre nicht mehr erreicht werden, verschiebt sich die Altersstruktur sukzessive. Der Anteil der Personen in der Familiengründungsphase nimmt ab, die Zahl der Senioren*innen steigt (vgl. Kap. 3.2.4 und 4.1). Dieser Trend kann nur durch Zuzüge abgeschwächt werden. Die Baulandausweisung kann dabei eine zentrale Rolle einnehmen. Der Zuzug von jungen Paaren bzw. Familien ist vielfach mit dem Wunsch nach einem Einfamilienhaus verbunden.

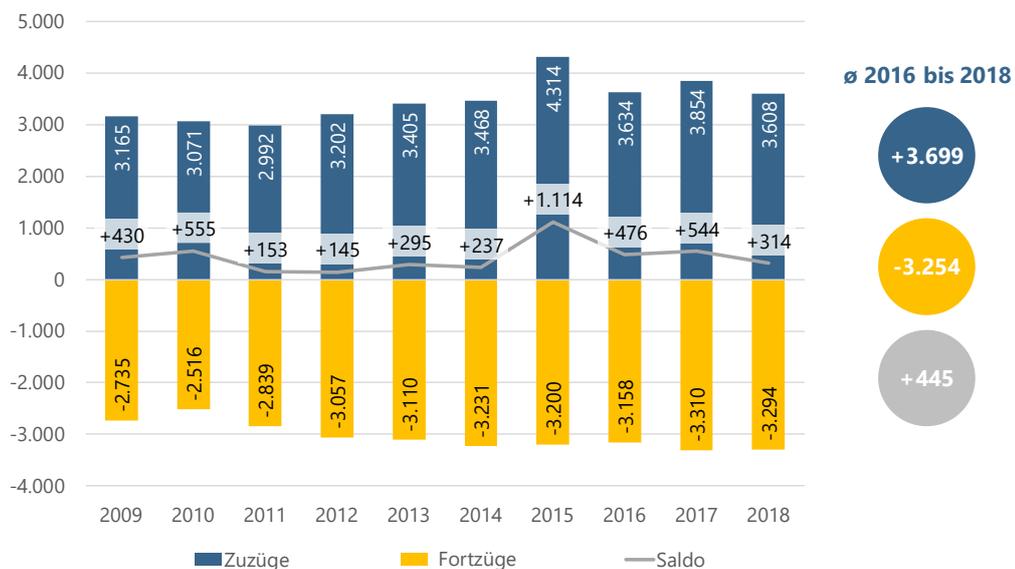
3.2.3 Wanderungen

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung als demografischer Faktor ist in der langfristigen Perspektive vergleichsweise stabil und weist eine relativ geringe Amplitude auf. Wanderungsbewegungen werden stark durch endogene und exogene Effekte beeinflusst, weshalb vielfach eine hohe Variabilität charakteristisch ist. Beispiele dafür sind der Flüchtlingszuzug, die arbeitsmarktbezogene Zuwanderung aus dem Ausland sowie der Neubau von Wohnungen auf Märkten mit einer hohen Nachfrage.

» Elmshorn verzeichnet Wanderungsgewinne

Im Gegensatz zur natürlichen Bevölkerungsentwicklung verzeichnete die Stadt Elmshorn in den letzten zehn Jahren konstant einen positiven Wanderungssaldo. Im Zeitraum der Jahre 2016 bis 2018 lag der durchschnittliche Wanderungsgewinn bei 445 Personen pro Jahr. Die Zahl der Zuzüge hat im Jahr 2015 aufgrund des Flüchtlingszuzugs zugenommen (+846 Personen gegenüber 2014).

Abb. 17: Zu- und Fortzüge 2009 bis 2018

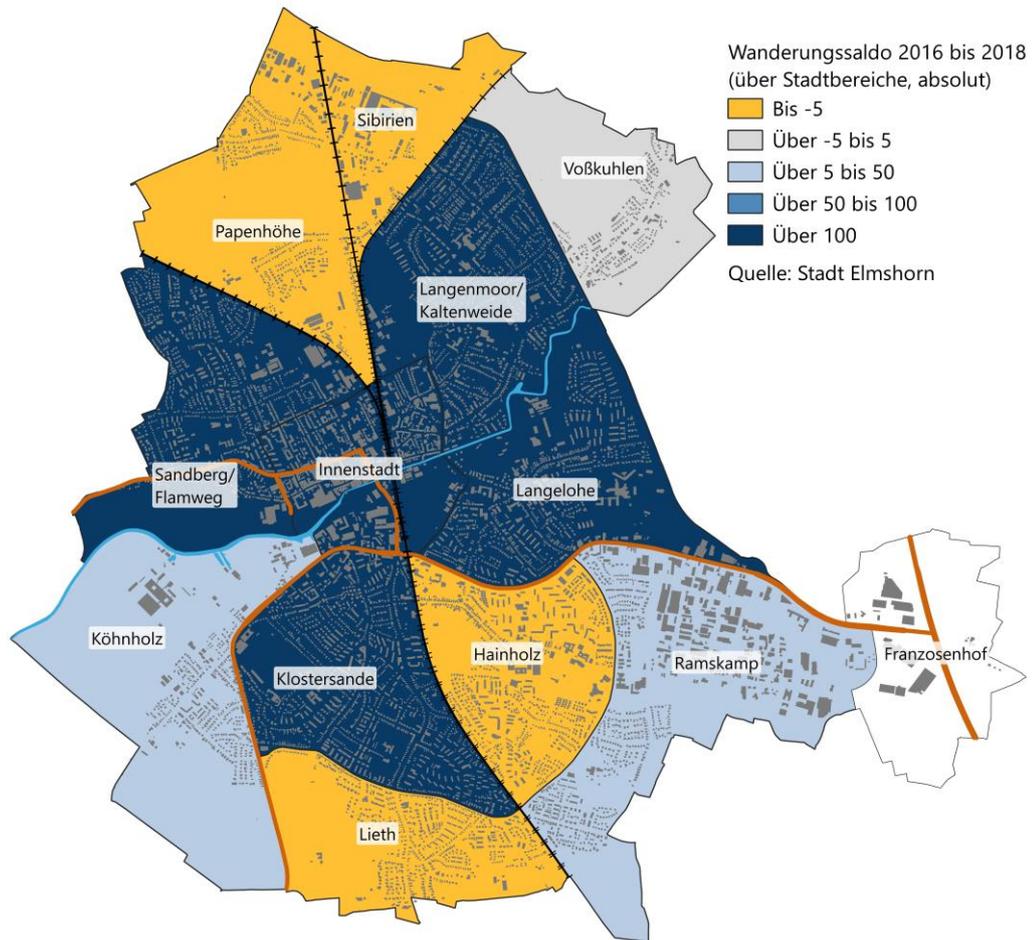


Quelle: Stadt Elmshorn

»» Kleinräumige Verteilung der Wanderungsgewinne

Abbildung 18 stellt die Wanderungssalden der Stadtbereiche im Zeitraum 2016 bis 2018 dar. Der Saldo umfasst sowohl die Außenwanderungen (über die Stadtgrenze) als auch die Binnenwanderungen (über die Stadtbereichsgrenzen). Die Stadtbereiche Sandberg/Flamweg, Klostersande, Langelohe, Langenmoor/Kaltenweide und die Innenstadt können in diesem Zeitraum die höchsten Wanderungsgewinne (Wanderungsgewinne von 100 Personen und mehr) verzeichnen. Die Stadtbereiche Papenhöhe, Sibirien, Hainholz und Lieth weisen hingegen einen negativen Wanderungssaldo auf.

Abb. 18: Wanderungen über Stadtbereiche 2016 bis 2018 (absolut)



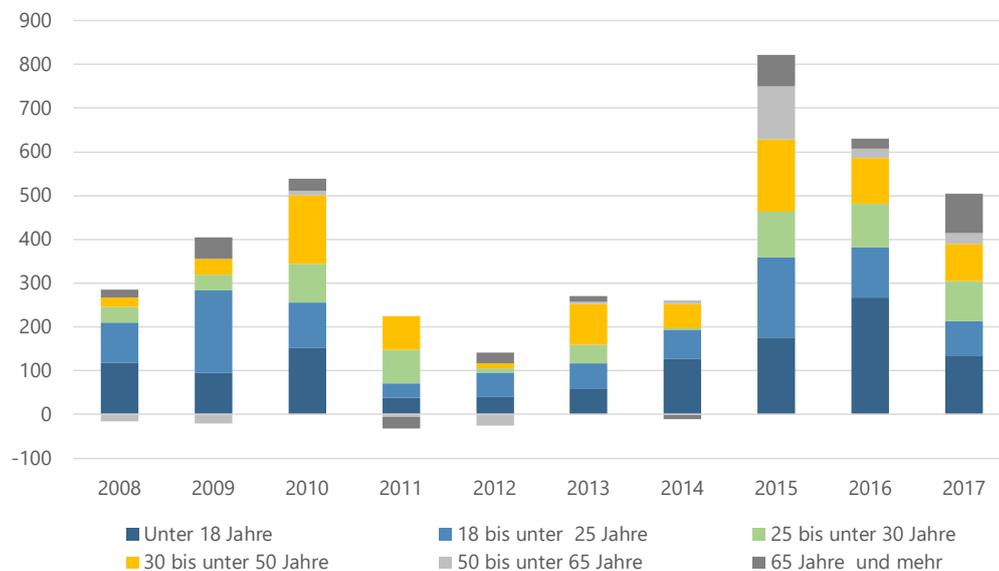
Quelle: Stadt Elmshorn

»»» **Wanderungsgewinne in nahezu allen Alters- und Zielgruppen**

Bei der Betrachtung des Wanderungssaldos nach Altersgruppen (2008 bis 2017) wird deutlich, dass Elmshorn nahezu im gesamten Zeitraum in allen Altersgruppen Einwohner*innen durch Wanderungen hinzugewinnt. Lediglich im Zeitraum 2008 bis 2012 ist bei den älteren Altersgruppen ab 50 Jahren ein leichter Bevölkerungsverlust zu konstatieren. Insbesondere die deutlichen Wanderungsgewinne bei den unter 18-Jährigen und den 30- bis 50-Jährigen deuten darauf hin, dass die Stadt Elmshorn für junge Familien einen attraktiven Wohnstandort darstellt.

Auch in der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen verzeichnet die Stadt Elmshorn deutliche Wanderungsgewinne. In dieser Altersgruppe sind häufig ausbildungs- und arbeitsplatzbezogene Abwanderungstendenzen in Richtung großer Arbeitsmarktzentren und Hochschulstandorte charakteristisch. Die Attraktivität als Wirtschafts- und Hochschulstandort führt in Elmshorn dazu, dass in dieser Gruppe mehr Personen zu- als fortziehen. Weniger starke Wanderungsgewinne sind demgegenüber bei den Personengruppen ab 50 Jahren zu beobachten.

Abb. 19: Wanderungssaldo nach Altersgruppen 2008 bis 2017



Quelle: Statistisches Landesamt

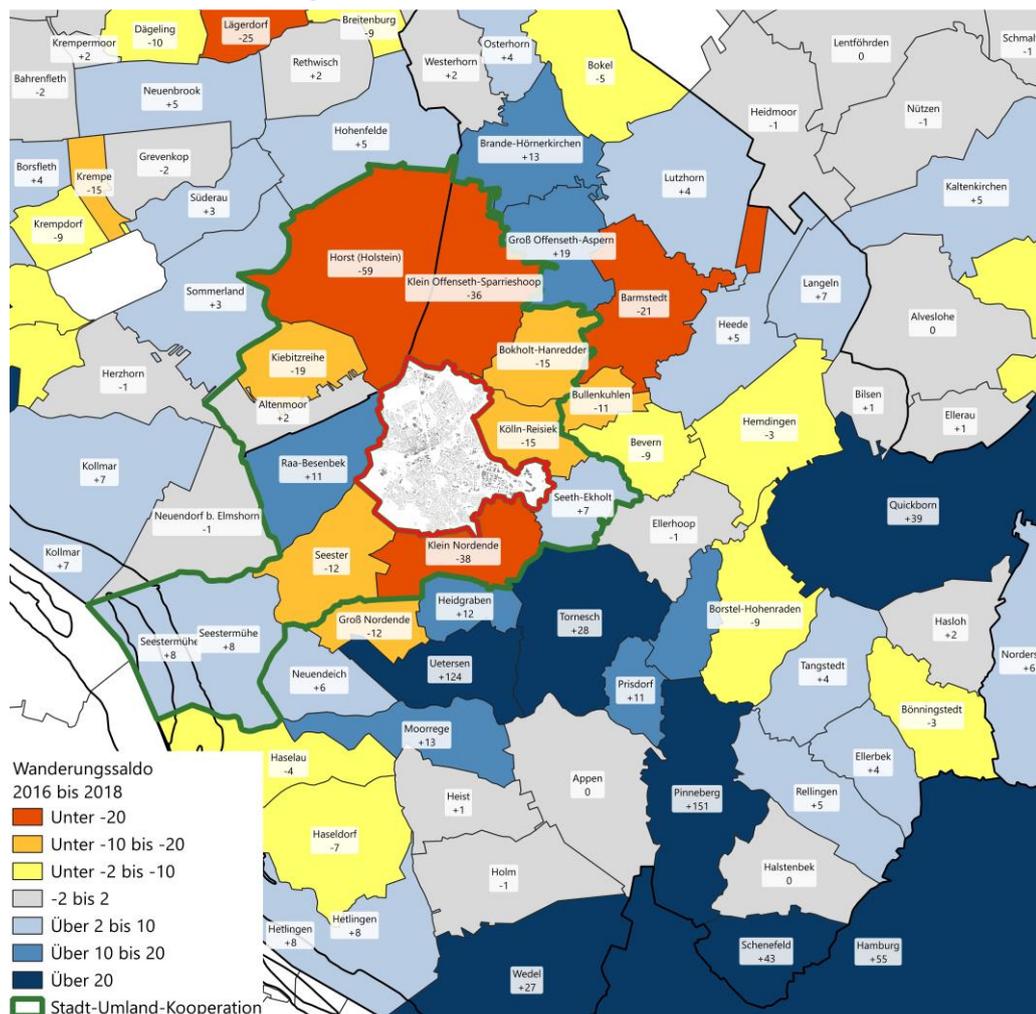
»»» **Wanderungsverflechtungen in der Region**

Die Betrachtung der räumlichen Wanderungsverflechtungen (2016 bis 2018) Elmshorns zeigt folgendes Bild:

- Elmshorn verzeichnet – mit Ausnahme der SUK-Gemeinden (-89 Personen) und dem Land Niedersachsen (-15 Personen) – gegenüber allen räumlichen Verflechtungsbereichen einen positiven Wanderungssaldo.

- Es sind deutliche Abwanderungstendenzen von Familien (Kinder unter 7 Jahren sowie 25- bis 44-Jährige) in das Elmshorner Umland (SUK-Gemeinden) zu beobachten.
- Demgegenüber ziehen junge Erwachsene (18- bis 24-Jährige) und Senioren aus dem Umland in das Mittelzentrum zu.
- Gegenüber der Hansestadt Hamburg verzeichnet die Stadt Elmshorn bei den jungen Erwachsenen (18- bis 29-Jährige) einen negativen Wanderungssaldo. Bei dieser Gruppe spielen ausbildungs-, studienplatz- und arbeitsplatzbedingte Umzüge eine zentrale Rolle.
- In umgekehrter Richtung zieht es Haushalte in der Familienphase sowie ältere Personen ab 50 Jahren.
- Bei der Altersgruppe 75+ ist ein leichter Wanderungsverlust der Stadt Elmshorn gegenüber sonstigen Kommunen in Schleswig-Holstein (-2 Personen) sowie dem Ausland (-7 Personen) zu erkennen

Abb. 20: Außenwanderungssaldo 2016 bis 2018



	u. 7 J.	7-17 J.	18-24 J.	25-29 J.	30-44 J.	45-59 J.	60-74 J.	75 J. u.ä.	Gesamt
SUK	-63	6	65	-10	-120	9	0	24	-89
Sonst. Kreis PI	-20	35	170	75	8	45	40	33	386
Sonst. SH	34	108	197	97	55	17	18	-2	524
HH	67	11	-166	-86	130	56	20	23	55
NDS	-1	-10	-19	6	7	-9	2	9	-15
BRD	9	19	4	91	41	11	-2	22	195
Ausland	74	178	75	48	55	1	7	-7	431
Gesamt	100	347	326	221	176	130	85	102	1.487

Quelle: Statistisches Landesamt

»»» Wanderungsverflechtungen in der Region

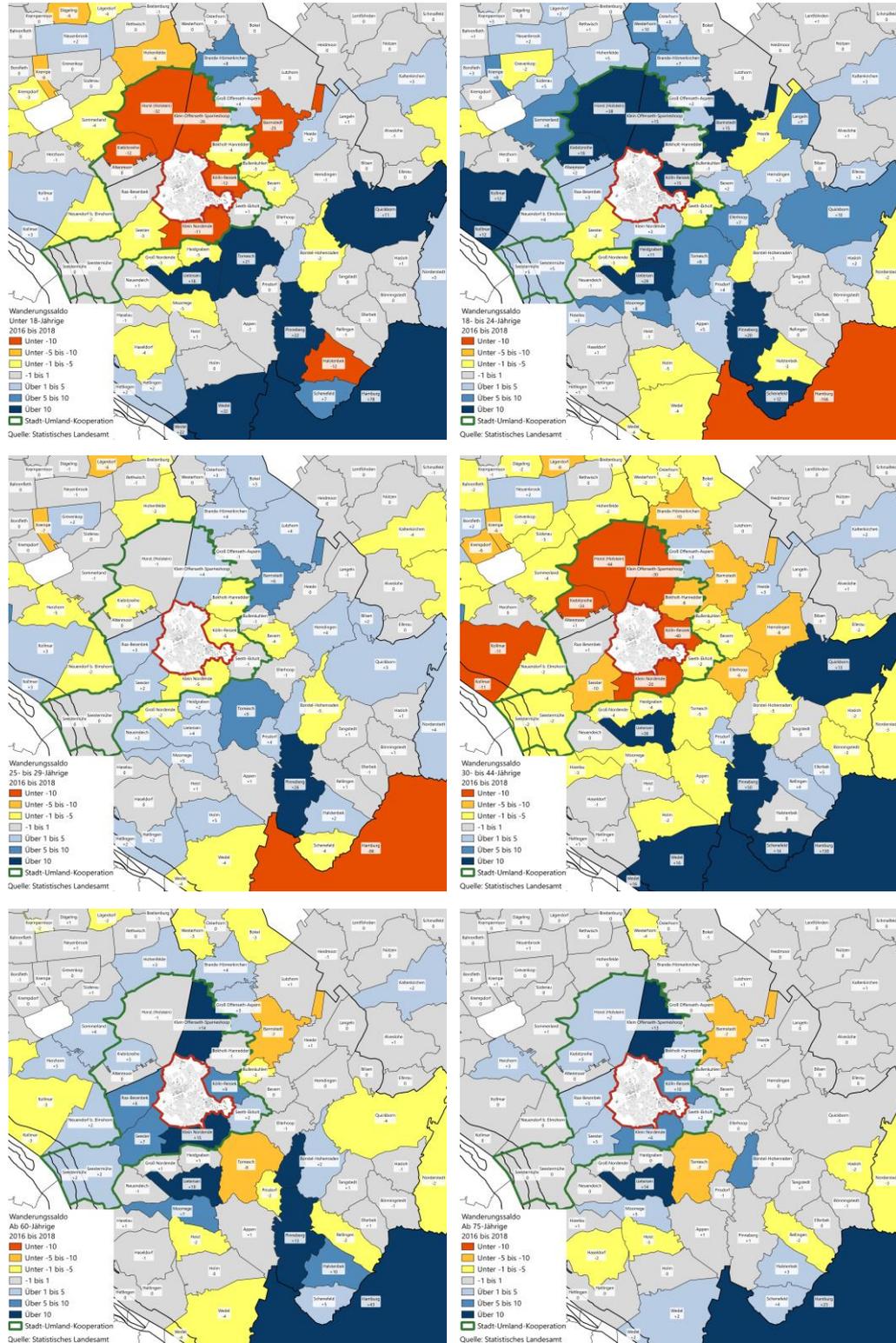
Die folgende Abbildung zeigt die Wanderungsverflechtungen der Stadt Elmshorn in die Region auf Gemeindeebene differenziert nach den unterschiedlichen Altersgruppen.

In der Zielgruppe Familien weist Elmshorn einen Wanderungsverlust gegenüber dem Umland auf. In den Altersgruppen der 30- bis 44-Jährigen (vgl. Abb. 21) sowie der unter 18-Jährigen (vgl. Abb. 21) wandern mehr Personen ins Umland ab als aus diesen Kommunen nach Elmshorn zuziehen. Die größten Wanderungsverluste weist die Stadt Elmshorn gegenüber Horst (Holstein), Klein Offenseth-Sparrieshoop, Kiebitzreihe und Klein Nordende auf. Ein Grund für diese Abwanderungstendenzen ist das Angebot an Wohnbauland für Einfamilienhäusern im Umland, das insbesondere junge Familien anspricht.

Bei der Altersgruppe der 18- bis 24-Jährigen ist zu beobachten, dass die Stadt Elmshorn gegenüber den Umlandgemeinden deutliche Wanderungsgewinne verzeichnen kann (vgl. Abb. 21). Die höchsten Wanderungsgewinne (Saldo) in dieser Altersgruppe bestehen gegenüber Horst (Holstein) (+38 Personen), Uetersen (+29 Personen), Pinneberg (+20 Personen), Kiebitzreihe (+18 Personen), Klein Offenseth-Sparrieshoop (+15 Personen), Barmstedt (+15 Personen), Kölln-Reisiek (+15 Personen), Kollmar (+12 Personen), Schenefeld (+12 Personen) und Heidgraben (+11 Personen). Gleichzeitig besteht gegenüber der Stadt Hamburg in dieser Altersgruppe ein deutlicher Wanderungsverlust. Der Wanderungssaldo liegt bei -166 Personen.

In den Altersgruppen ab 60 Jahren verzeichnet die Stadt Elmshorn gegenüber vielen Umlandgemeinden Wanderungsgewinne. Als Grund hierfür kann der Wunsch nach einer Wohnung in räumlicher Nähe zu wichtigen Infrastruktur- und Versorgungsangeboten vermutet werden.

Abb. 21: Außenwanderungssaldo 2016 bis 2018 nach Altersgruppen



Quelle: Statistisches Landesamt

»»» Wanderungstendenzen laut Haushaltsbefragung

Die Haushaltsbefragung gibt u. a. Aufschluss über präferierte Wohnlagen in der Stadt Elmshorn. 60 % der befragten Haushalte haben bereits vor dem Einzug in ihre jetzige Wohnung in Elmshorn gewohnt. 9 % der befragten Haushalte sind in den vergangenen Jahren aus Hamburg nach Elmshorn gezogen. Dies waren überwiegend Seniorenhaushalte, Haushalte mit erwachsenen und minderjährigen Kindern sowie Paarhaushalte ohne Kinder. Diese Haushalte zogen besonders häufig in die Stadtbereiche Klostersande, Ramskamp und die Innenstadt. Haushalte, die aus anderen Gemeinden des Kreises Pinneberg zugezogen sind, machen 8 % der befragten Haushalte aus. Dies sind überwiegend Singlehaushalte unter 65 Jahren und Haushalte mit minderjährigen Kindern, die vielfach nach Hainholz und Langenmoor/Kaltenweide gezogen sind. Haushalte, die aus dem Elmshorner Umland nach Elmshorn gezogen sind, machen ca. 7 % der befragten Haushalte aus und sind überwiegend Seniorenhaushalte und Singlaushalte unter 65 Jahre. Diese Haushalte präferierten die Stadtbereiche Langenmoor/Kaltenweide sowie Sandberg/Flamweg.

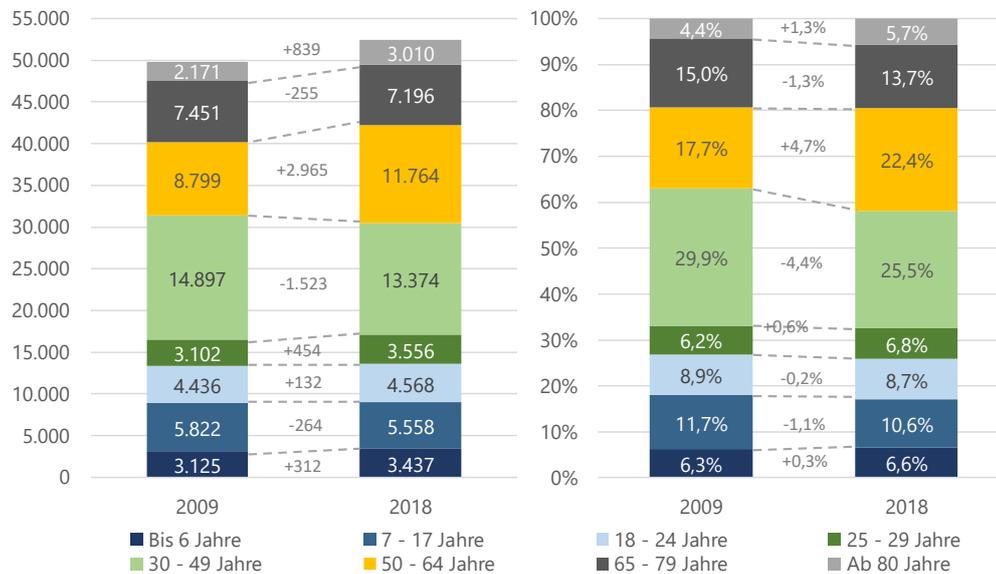
Als Zuzugsgründe wurde am häufigsten genannt, dass in Elmshorn das gewünschte Wohnobjekt gefunden wurde. Aber auch die Nähe zur Arbeit bzw. Ausbildung, die Nähe zu Verwandten und Freunden sowie die gute Verkehrsanbindung der Stadt wurden häufig von den Befragten als Umzugsgrund benannt.

3.2.4 Altersstruktur

»»» Verschiebung der Altersstruktur

Die beschriebene natürliche Bevölkerungsentwicklung und die alters- und geschlechtsspezifischen Wanderungsmuster schlagen sich in den Alters- und Haushaltsstrukturen der Stadt Elmshorn nieder und führen zu Verschiebungen in der Altersstruktur. Deutschlandweit ist zu beobachten, dass die Zahl wie auch der Anteil von Kindern und Jugendlichen rückläufig ist. Gleiches gilt für die Zahl der Personen im Erwerbsalter. Demgegenüber nimmt die Anzahl wie auch der Anteil an Senioren zu. Diese allgemeinen Entwicklungstrends sind nicht unmittelbar auf die Stadt Elmshorn zu übertragen, hier hat beispielsweise die Zahl der Personen im Erwerbsalter seit 2009 zugenommen.

Abb. 22: Veränderung der Altersstruktur 2009 bis 2018

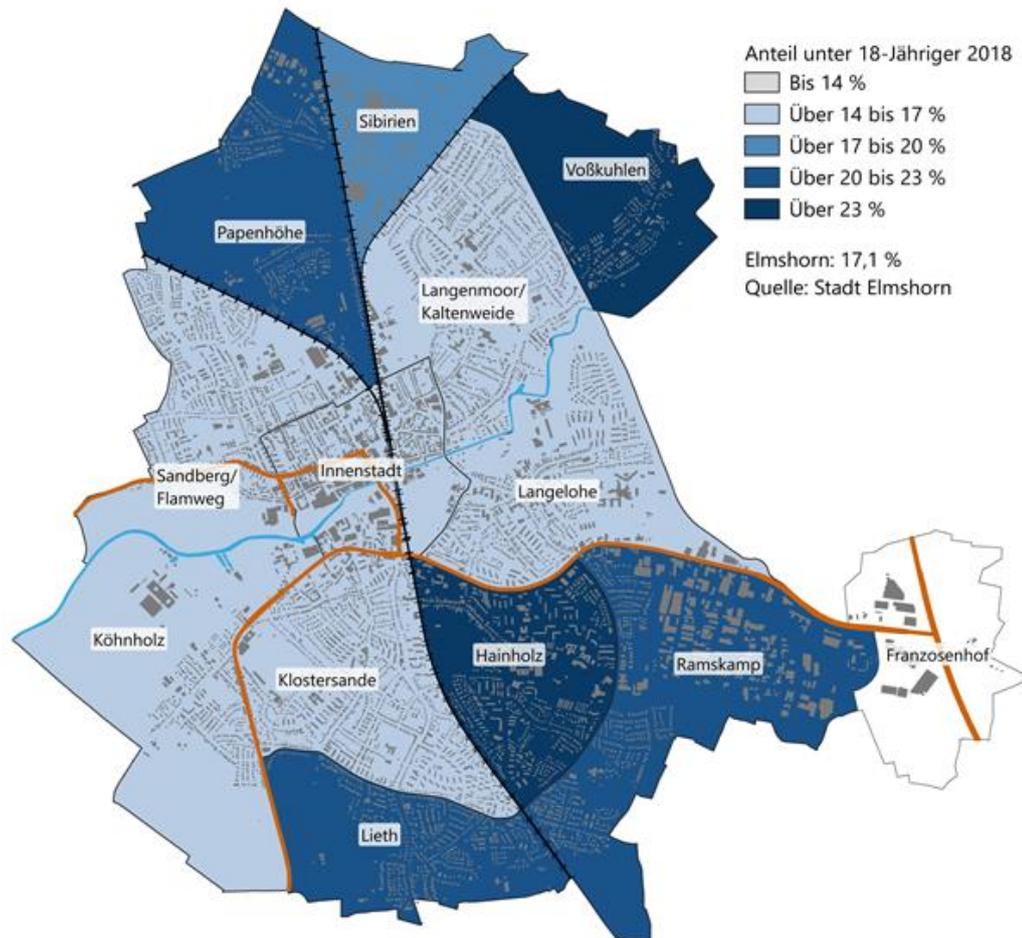


Quelle: Stadt Elmshorn

»» Konstante Anzahl an Kindern und Jugendlichen

Aufgrund des verstärkten Zuzugs von Familien mit Kindern ist der Anteil der unter 18-Jährigen in Elmshorn in den vergangenen Jahren stabil. Der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung liegt im Jahr 2018 bei rund 17 % (ca. 9.000 Personen). Seit dem Jahr 2009 ist der Anteil lediglich leicht um 0,8 %-Punkte gesunken, die absolute Anzahl an Kindern und Jugendlichen hat allerdings um knapp 50 Personen zugenommen. In den äußeren Stadtbereichen, die überwiegend durch eine Einfamilienhausbebauung geprägt sind, liegt der Anteil der unter 18-Jährigen über dem städtischen Durchschnitt. Aber auch im Stadtbereich Hainholz, in dem viele Großfamilien leben, ist ein hoher Anteil von Minderjährigen festzustellen (vgl. Abb. 23).

Abb. 23: Kleinräumige Altersstruktur – Anteil der unter 18-Jährigen



Quelle: Stadt Elmshorn

»» Anteil von Personen im Erwerbsalter steigt an

Der Anteil der Personen im Erwerbsalter (18- bis 65-Jährige) ist in Elmshorn im Betrachtungszeitraum von 62,7 % im Jahr 2009 auf 63,4 % im Jahr 2018 angestiegen. In absoluten Zahlen entspricht dies einem Zuwachs von rund 2.000 Personen auf 33.260 Personen im Jahr 2018 in dieser Altersspanne.

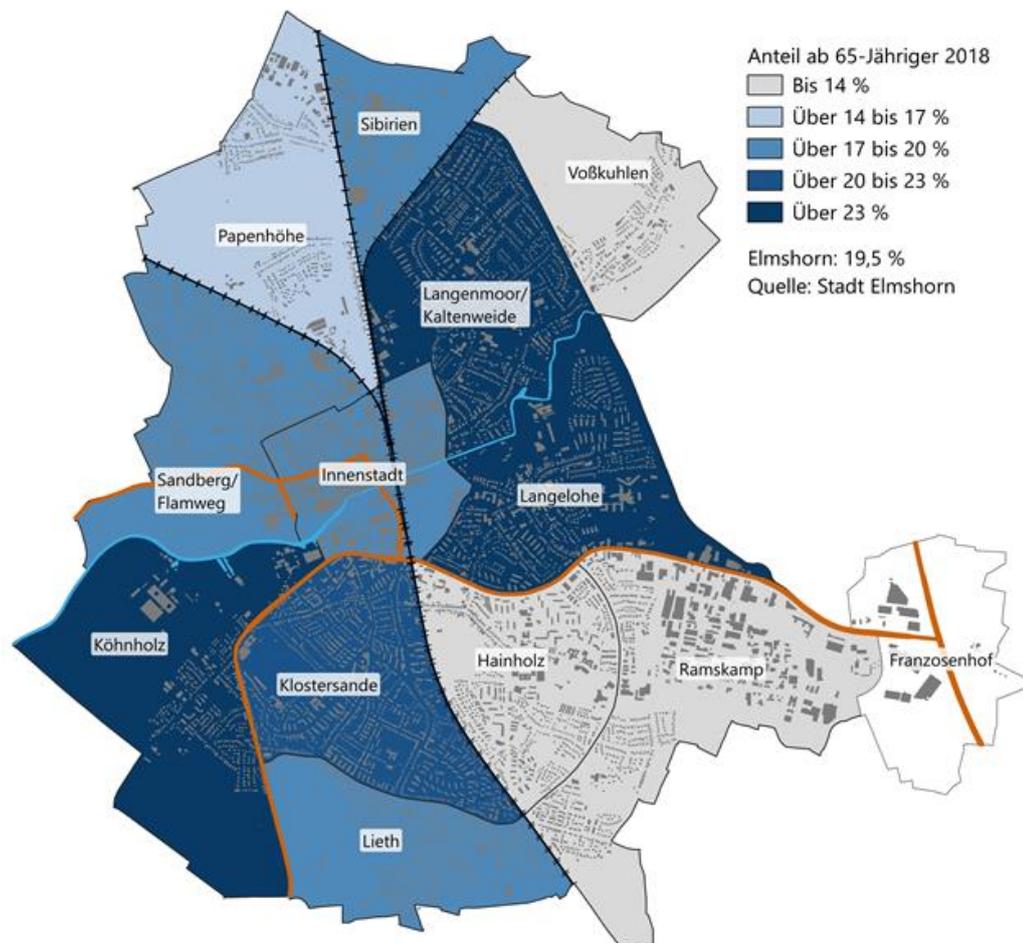
Allerdings zeigen die unterschiedlichen Altersgruppen im Erwerbsalter eine heterogene Entwicklung. So ist die Anzahl an Personen zwischen 30 und 39 Jahren zwischen 2009 und 2018 deutlich gesunken (rund -1.500 Personen). Gleichzeitig ist ein deutlicher Einwohnerzuwachs bei den 50- bis 64-Jährigen (+2.965 Personen) zu beobachten. Der Anteil liegt im Jahr 2018 bei 22,4 %. Dabei handelt es sich mehrheitlich um die geburtenstarken Jahrgänge der 1950er und 1960er Jahre, die in den kommenden Jahren das Rentenalter erreichen werden. In der Folge wird die Zahl der Senioren in den nächsten Jahren deutlich zunehmen. Parallel ist dann ein Rückgang der Zahl der Einwohner im Erwerbsalter zu erwarten.

»» Konstanter Anteil der über 64-Jährigen

Demgegenüber hat die Anzahl der Personen ab 65 Jahren im Vergleichszeitraum (2009 bis 2018) um rund 580 Personen auf rund 10.200 Personen zugenommen. Der Anteil an der Gesamtbevölkerung ist dabei allerdings stabil. Es ist zu beobachten, dass insbesondere die Anzahl der Hochaltrigen (ab 80 Jahren) spürbar zugenommen hat (+839 Personen).

Auf kleinräumiger Ebene ist ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Personen ab 65 Jahren in den Stadtteilen Langenmoor/Kaltenweide, Langelohe und Köhnholz festzustellen. In diesen Bereichen sind vor allem Einfamilienhausgebiete mit älteren Gebäudebeständen vorzufinden. In den Stadtteilen Voßkuhlen, Hainholz und Ramskamp liegt der Anteil dagegen deutlich unterhalb des städtischen Durchschnitts. Hier ist die Bebauungsstruktur stärker durch Mehrfamilienhäuser geprägt bzw. der Generationenwechsel in den Eigenheimbeständen ist bereits weiter fortgeschritten.

Abb. 24: Kleinräumige Haupt- und Nebenwohnsitzbevölkerung – Anteil über 65-Jähriger



Quelle: Stadt Elmshorn

»»» Veränderung der Bedürfnisse und Anforderungen

Mit der Verschiebung der Altersstruktur und vor allem im Zuge der Zunahme der Zahl der Hochaltrigen ergeben sich wachsende Herausforderungen in Bezug auf das Wohnen, die Wohnumfeldgestaltung und die Daseinsvorsorge. Dazu gehört ein steigender Bedarf an kleinen – und im Zuge niedriger Renten – preisgünstigen, barrierearmen Wohnungen, der Abbau von Barrieren im Wohnumfeld sowie eine gute Erreichbarkeit der medizinischen Versorgung, Nahversorgung und die Möglichkeit, soziale Kontakte zu pflegen. Zusätzlich wird die Zahl der pflegebedürftigen Einwohner in Elmshorn ansteigen und macht zusätzliche (ambulante) Pflegeangebote notwendig.

Mit der Zunahme der Anzahl an über 80-Jährigen kündigt sich kurz- bis mittelfristig in einigen städtischen Teilräumen verstärkt ein Generationenwechsel an, der einen Teil des Gebäude- und Wohnungsbestandes freisetzen wird. Gerade die Einfamilienhausquartiere aus den 1950er bis 1970er Jahren weisen einen hohen Anteil von Senioren auf. Ein großer Teil dieser Wohnungsbestände wird durch Umzug oder das Versterben der Einwohner*innen mittelfristig freigesetzt.

3.2.5 Haushaltsstruktur

»»» Haushalte als Indikator der Wohnungsnachfrage

Der wesentliche Indikator für die Bestimmung der Wohnungsnachfrage ist die Entwicklung der Zahl der Haushalte und deren Struktur. Zur Berechnung der Haushalte wird ein auf die Erfordernisse des lokalen Wohnungsmarktes abgestimmtes Haushaltsgenerierungsverfahren² angewendet. Bezugsgröße ist die wohnberechtigte Bevölkerung, also die Erst- und Zweitwohnsitzbevölkerung. Personen ohne eigene Haushaltsführung, z. B. Personen in Anstalten, Wohnheimen und Sammelunterkünften, werden herausgerechnet.

»»» Anstieg der Zahl der Haushalte

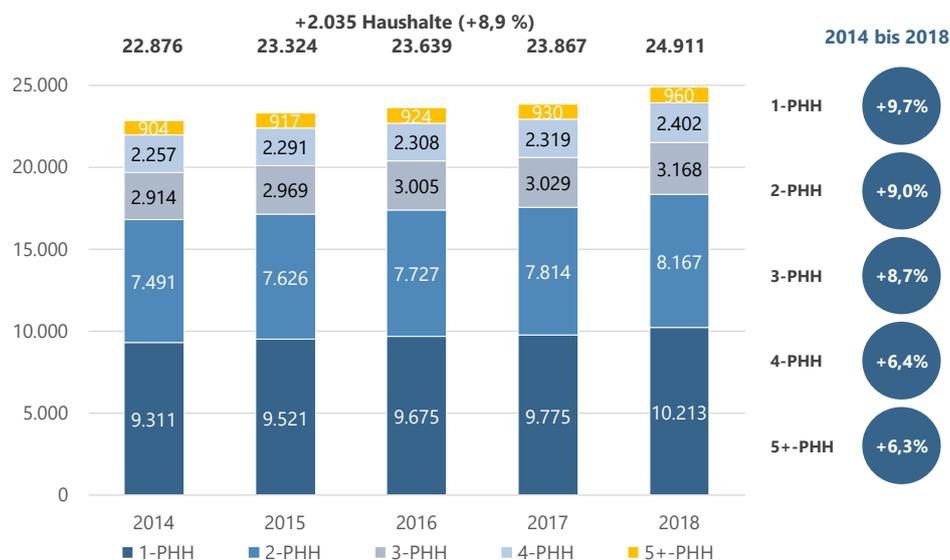
Im Jahr 2018 gibt es in Elmshorn rund 24.910 Haushalte (vgl. Abb. 25). Dies ist ein Anstieg der Zahl der Haushalte um rund 2.035 Haushalte bzw. 8,9 % seit dem Jahr 2014. Da die Neubautätigkeit im Vergleich zum Nachfragezuwachs niedriger ausfällt (rund 1.000 Neubauten seit 2014), hat sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt in den letzten Jahren angespannt (vgl. Kap. 3.3.2).

² Haushalte stellen die zentrale Größe der Wohnungsnachfrage dar. Da Haushalte in der amtlichen Statistik nicht erfasst sind, werden Haushaltsgenerierungsverfahren genutzt. Im vorliegenden Fall wurden Haushaltsvorstandsquoten verwendet, welche die Wahrscheinlichkeit angeben, dass eine Person Vorstand eines Haushalts bestimmter Größe ist.

»» Aktuelle Haushaltsstruktur

Von 2014 bis 2018 stieg die Einwohnerzahl um rund 4 %. Der stärkere Anstieg der Zahl der Haushalte (+9 %) im Vergleich zur Einwohnerzahl ist Ausdruck einer Zunahme von kleinen Ein- und Zweipersonenhaushalten (Singularisierungstrend). Von der Gesamtzahl der Haushalte entfallen rund 10.210 bzw. 41 % auf Ein- und knapp 8.170 bzw. 33 % auf Zweipersonenhaushalte. Die Anzahl der Einpersonenhaushalte hat seit 2014 um rund 900 Haushalte bzw. 10 % und die Anzahl der Zweipersonenhaushalte um knapp 680 bzw. 9 % zugenommen. Im Zuge der positiven Gesamtentwicklung ist auch ein Anstieg größerer Haushalte mit drei und mehr Personen zu beobachten. Deren Anzahl stieg um ca. 460 bzw. 8 %. Etwa 7.330 Haushalte bzw. 29 % sind Haushalte mit Kindern. Dazu zählen neben Paaren mit Kindern auch Alleinerziehende. In gut einem Viertel der Haushalte (26 %) leben Senioren und in 22 % der Haushalte leben ausschließlich Senioren.

Abb. 25: Nachfrageentwicklung 2014-2018



Quelle: ALP

3.2.6 Umzugsmotive

»» Umzugsabsichten

Im Rahmen der Haushaltsbefragung wurden die zukünftigen Umzugsabsichten der in Elmshorn wohnenden Haushalte abgefragt (vgl. Tab. 1). Der Großteil der befragten Haushalte (64 %) plant demnach aktuell keinen Umzug. 17 % der Elmshorner planen langfristig einen Umzug, 5 % möchten innerhalb der nächsten drei Jahre umziehen und weitere 5 % innerhalb eines Jahres. 9 % haben einen Umzug schon länger geplant, konnten ihn aufgrund fehlender Wohnraumangebote allerdings bislang nicht realisieren. Bewohner*innen aus den Stadtbereichen Ramskamp, Langeloh und der Innenstadt suchen besonders häufig kurz- bis mittelfristig eine neue Wohnung.

Mit 48 % bzw. 46 % aller Haushalte dieser Haushaltstypen planen Single-Haushalte unter 65-Jahren und Paarhaushalte ohne Kinder besonders häufig einen Umzug. Insbesondere bei den Single-Haushalten unter 65 Jahren ist der Anteil der Haushalte, die schon länger einen Umzug planen, diesen aufgrund eines fehlenden Angebotes aber bislang nicht realisieren konnten, mit 20 % besonders hoch.

Bei den Seniorenhaushalten fällt die Umzugsabsicht erfahrungsgemäß etwas geringer aus. Dennoch planen knapp 20 % der befragten Seniorenhaushalte kurz-, mittel- oder langfristig einen Umzug. Demnach wird die Nachfrage an barrierearmen, zentral gelegenen Wohnungen in Elmshorn voraussichtlich weiter ansteigen.

Haushalte, die schon länger einen Umzug beabsichtigen, diesen aufgrund fehlender Angebote bislang aber nicht realisieren konnten, machen ca. 25 % aller umzugswilligen Haushalte aus. Hierbei handelt es sich überwiegend um Paarhaushalte ohne Kinder, Haushalte mit minderjährigen Kindern und Single-Haushalte bis 65 Jahre. Aktuell wohnen drei Viertel dieser Haushalte in Mehrfamilienhäusern. Die befragten Haushalte haben vor allem den Wunsch nach besseren Ausstattungsqualitäten, suchen eine altersgerechte Wohnung oder eine größere Wohnung/Haus.

Tab. 1: Umzugsabsichten differenziert nach Haushaltstypen

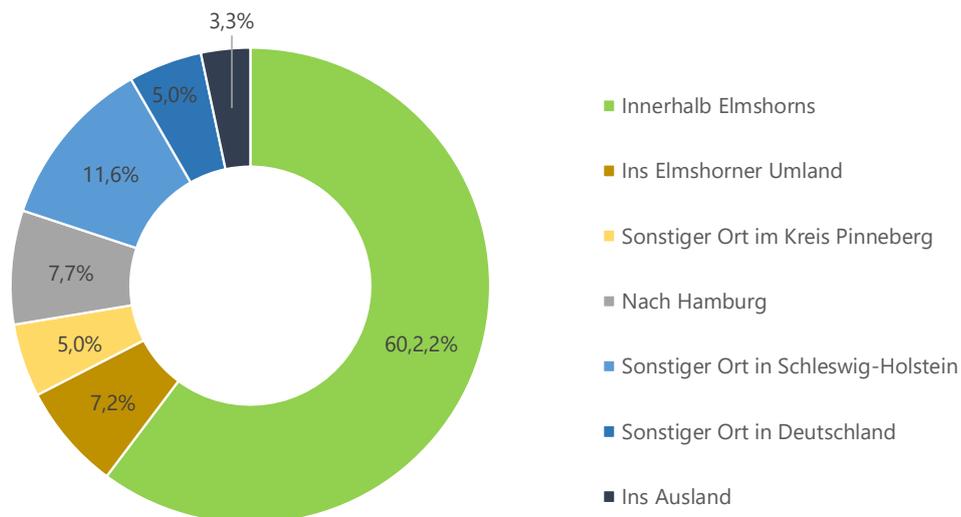
	Kein Umzug geplant	Umzug schon länger beabsichtigt (fehlende Angebote)	Umzug langfristig	Umzug innerhalb der nächsten drei Jahre	Umzug innerhalb eines Jahres
Single-HH unter 65 Jahre	52%	20%	13%	9%	7%
Single-HH über 65 Jahre	71%	5%	17%	2%	5%
Paarhaushalte mit erwachsenen Kindern	60%	6%	29%	5%	0%
Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern	63%	10%	14%	7%	6%
Seniorenhaushalte (ausschließlich Senioren)	82%	4%	9%	4%	1%
Seniorenhaushalte (mit Jüngeren)	81%	0%	11%	3%	5%
Paarhaushalte ohne Kinder	54%	10%	23%	6%	6%

Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

»» Umzugsziele

Aus den Ergebnissen der Haushaltsbefragung geht hervor, dass rund 60 % der Befragten auch nach einem Umzug in Elmshorn verbleiben möchten und die Stadt Elmshorn somit als attraktiven Wohnstandort schätzen. 40 % der befragten Haushalte sucht eine Wohnalternative außerhalb von Elmshorn, ca. 7 % im direkten Elmshorner Umland.

Abb. 26: Umzugsziele



Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

»» Umzugsgründe

Der meistgenannte Grund für einen gewünschten Umzug ist die fehlende Altersgerechtigkeit der aktuellen Wohnung. Für die Haushaltstypen Singlehaushalte über 65 Jahre, Seniorenhaushalte und Paarhaushalte ohne Kinder ist dies der Hauptgrund für einen Umzug. Auch bei Paarhaushalten mit erwachsenen Kindern ist die altersgerechte Ausstattung der Wohnung ein wichtiges Thema.

Für Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern und Singlehaushalte unter 65 Jahre ist die aktuelle Wohnung vielfach zu klein, für Singlehaushalte über 65 Jahre, Paarhaushalte mit erwachsenen Kindern und Seniorenhaushalte ist die aktuelle Wohnung hingegen vielfach zu groß. Auch der Wunsch nach besseren Ausstattungsmerkmalen wurde vielfach als Umzugsgrund benannt.

Bei der Auswertung der im Rahmen der Haushaltsbefragung angegebenen Umzugsgründe wird deutlich, dass die Mehrheit der geplanten Umzüge mit dem Beginn von neuen Lebensphasen einhergeht. Durch die Veränderung der Haushaltsgröße verändern sich auch die Ansprüche und Bedürfnisse an die Wohnsituation.

Tab. 2: Meistgenannte Umzugsgründe

	Umgzugsrund Rang 1	Umgzugsrund Rang 2
Single-HH unter 65 Jahre	Wunsch nach besseren Ausstattungsqualitäten	Wohnung ist zu klein
Single-HH über 65 Jahre	Wohnung ist nicht altersgerecht	Wohnung ist zu groß
Paarhaushalte mit erwachsenen Kindern	Wohnung ist zu groß	Wohnung ist nicht altersgerecht
Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern	Wohnung ist zu klein	Wunsch nach besseren Ausstattungsqualitäten
Seniorenhaushalte (ausschließlich Senioren)	Wohnung ist nicht altersgerecht	Wohnung ist zu groß
Seniorenhaushalte (mit Jüngeren)	Wohnung ist nicht altersgerecht	Wohnung ist zu groß
Paarhaushalte ohne Kinder	Wohnung ist nicht altersgerecht	Wunsch nach besseren Ausstattungsqualitäten

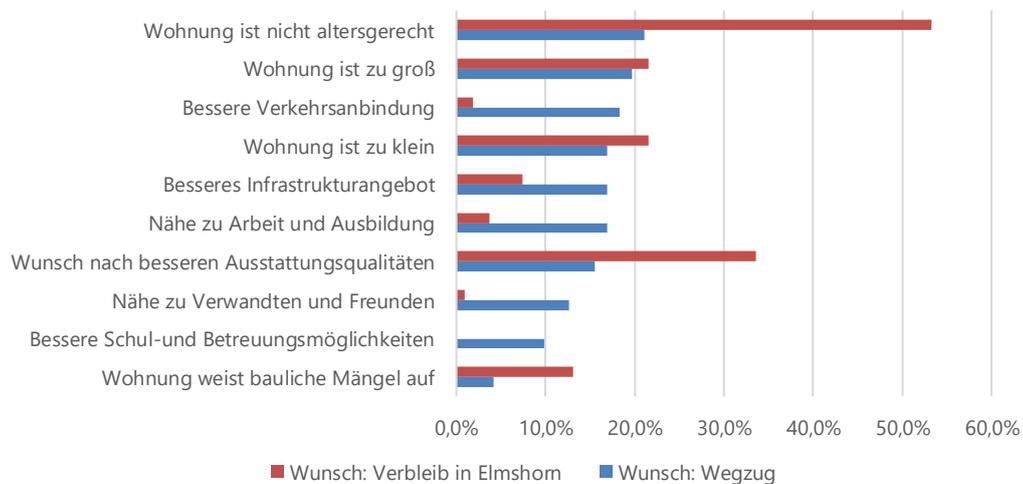
Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

»» Umzugsgründe differenziert nach Zielort

Die befragten Haushalte, die auch nach einem möglichen Umzug gerne in Elmshorn wohnen bleiben möchten, nennen überwiegend die aktuelle Wohnung betreffende Umzugsgründe (vgl. Abb. 27). Der am häufigsten genannte Umzugsgrund ist auch hier die fehlende Altersgerechtigkeit der aktuellen Wohnung. Außerdem hat die aktuelle Wohnung für viele Haushalte nicht die adäquate Wohnfläche (Wohnung ist zu groß oder zu klein). Auch bestehende bauliche Mängel an der Wohnung bzw. der Wunsch nach besseren Ausstattungsmerkmalen wird von vielen Umzugswilligen als Umzugsgrund benannt.

Neben den wohnungsbezogenen Umzugsgründen spielen für Haushalte, die außerhalb Elmshorns nach einer neuen Wohnung suchen, vielfach auch standortbezogene Umzugsgründe eine wichtige Rolle. Demnach sind für diese Haushalte auch die Nähe zur Arbeit bzw. Ausbildung, Nähe zu Verwandten und Freunden sowie eine gute Verkehrsanbindung, Infrastrukturangebote und Schul- und Betreuungsmöglichkeiten von Bedeutung für die Wohnstandortwahl. Die Anpassung des Wohnungsangebotes kann demnach lediglich bedingt dazu beitragen, die Fortzüge aus Elmshorn zu minimieren. Vielmehr sind hierfür gesamtstädtische Rahmenbedingungen in den Bereichen Verkehrsanbindung und Infrastrukturangebot zu verbessern.

Abb. 27: Umzugsgründe



Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

»» Wohnen im Alter

Etwa 20 % der befragten Seniorenhaushalte plant kurz- bis langfristig einen Umzug, bei einigen ist der Umzug bereits länger beabsichtigt. Senioren mit Umzugswunsch wollen zum großen Teil innerhalb Elmshorns umziehen und favorisieren überwiegend das Wohnen zur Miete. Es wird großen Wert auf eine barrierearme Ausstattung, eine Einbauküche, einen Balkon, einen Aufzug sowie eine Garage bzw. Stellplatz gelegt. Darüber hinaus sind folgende Wohnformen besonders gefragt: Barrierefreies Wohnen, Wohnformen für Ältere, generationenübergreifendes Wohnen sowie das Wohnen im Stadtzentrum. Gemeinschaftliche Wohnformen werden hingegen weniger häufig gewünscht. Dennoch scheint es ein Interesse an dieser Wohnform in Elmshorn zu geben. Im Rahmen des Runden Tisches Wohnen haben sich die Akteure darauf verständigt, gemeinschaftliche Wohnformen in Pilotprojekten erproben zu wollen.

3.2.7 Wohnzufriedenheit & Wohnwünsche

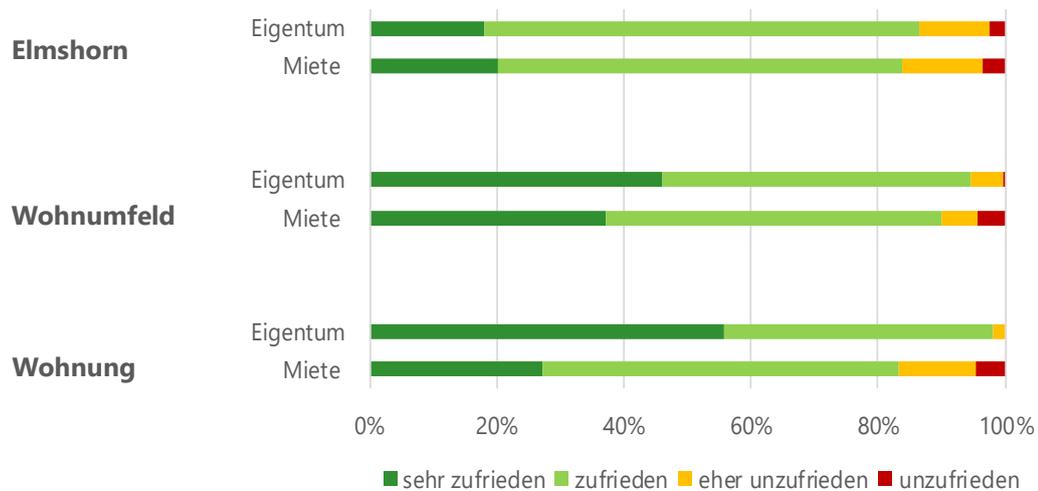
»» Hohe Wohnzufriedenheit in Elmshorn

Im Rahmen der Haushaltsbefragung wurde die Zufriedenheit der Haushalte mit der eigenen Wohnung, dem Wohnumfeld sowie der Stadt Elmshorn als Wohnstandort abgefragt. Insgesamt gaben knapp 92 % der Haushalte an, mit ihrer aktuellen Wohnung sehr zufrieden/zufrieden zu sein. Dabei sind Mieter deutlich häufiger eher unzufrieden/unzufrieden als Eigentümer (vgl. Abb. 28).

Auch mit dem unmittelbaren Wohnumfeld ist der Großteil der Elmshorner Haushalte sehr zufrieden/zufrieden (93 %). Auch hier ist die Unzufriedenheit bei Mieterhaushalten etwas stärker ausgeprägt als bei den Haushalten, die im Eigentum leben. Häufiger unzufrieden mit dem Wohnumfeld sind Bewohner*innen der Stadtbereiche Langeloh, Hainholz und der Innenstadt.

Bei der Bewertung der Zufriedenheit mit der Stadt Elmshorn als Wohnstandort sind ebenfalls Mieter häufiger eher unzufrieden/unzufrieden als Eigentümerhaushalte. Insgesamt gaben 95 % aller Haushalte an, mit Elmshorn als Wohnstandort sehr zufrieden oder zufrieden zu sein. Insgesamt 89 % der befragten Haushalte würden Elmshorn als Wohnstandort weiterempfehlen. Als Hauptgründe hierfür wurden die gute Verkehrsanbindung, die zentrale Lage und die guten Einkaufsmöglichkeiten vor Ort genannt.

Abb. 28: Wohnzufriedenheit



Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

»» Zufriedenheit nach Haushaltstyp

Die Differenzierung der Angaben bezüglich der Wohnzufriedenheit nach Haushaltstyp zeigt, welche Gruppen tendenziell zufriedener bzw. unzufriedener sind.

So ist bei Einpersonenhaushalten (sowohl unter als auch über 65 Jahre) die Unzufriedenheit mit der eigenen Wohnung im Vergleich zu den anderen Haushaltstypen tendenziell größer (u. a. aufgrund der hohen Wohnkostenbelastung, vgl. Kap. 3.4.2). Mit Elmshorn als Wohnstandort sind beispielsweise jüngere Singlehaushalte sowie Paarhaushalte ohne bzw. mit erwachsenen Kindern im Vergleich zu den anderen Haushaltstypen etwas häufiger unzufrieden wohingegen Seniorenhaushalte und Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern im Vergleich deutlich höhere Zufriedenheitswerte aufweisen.

Tab. 3: Zufriedenheit nach Haushaltstyp

	Wohnung	Wohnumfeld	Elmshorn
Single-HH unter 65 Jahre	87%	96%	74%
Single-HH über 65 Jahre	85%	88%	85%
Paarhaushalte mit erwachsenen Kindern	91%	85%	77%
Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern	90%	89%	83%
Seniorenhaushalte (ausschließlich Senioren)	92%	88%	84%
Seniorenhaushalte (mit Jüngeren)	97%	95%	84%
Paarhaushalte ohne Kinder	94%	92%	78%

Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

»» Gründe für bestehende Unzufriedenheit

Die befragten Haushalte, die angegeben haben, in Bezug auf ihre Wohnung, das Wohnumfeld oder mit der Stadt Elmshorn als Wohnstandort unzufrieden zu sein, gaben hierfür überwiegend folgende Gründe an:

- Bei wohnungsbezogenen Gründen wird überwiegend der allgemeine Zustand und die Ausstattung des Wohngebäudes (z. B. Fassaden- und Dachdämmung), der Zustand der Wohnung (z. B. bauliche Mängel) und der zu hohe (Miet-)Preis genannt.
- Im Hinblick auf das Wohnumfeld wird vielfach die geringe Sauberkeit im öffentlichen Raum bemängelt.
- In Bezug auf die Stadt Elmshorn als Wohnstandort werden als Gründe für die Unzufriedenheit die unattraktive innerstädtische Verkehrsführung und ÖPNV-Anbindung, der schlechte Zustand der Fuß- und Radwege, die unattraktive Gestaltung der Innenstadt sowie das unattraktive Einzelhandelsangebot benannt.

»» Vorschläge zur Attraktivitätssteigerung Elmshorn

Im Rahmen der Haushaltsbefragung wurden auch Vorschläge für eine Attraktivitätssteigerung der Stadt Elmshorn als Wohnstandort abgefragt. Am häufigsten wurden Vorschläge zu den folgenden Themen gemacht:

- Verbesserung Verkehrsführung und innerstädtischer ÖPNV-Anbindung
- Ausbau und Verbesserung des Fuß- und Radwegenetzes
- Stärkung der Angebotsvielfalt im Einzelhandel

- Attraktive Gestaltung und Belebung der Innenstadt
- Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote
- Schaffung von preisgünstigem Wohnraum
- Sauberkeit im öffentlichen Raum
- Verbesserung der Grün- und Freiraumqualitäten

3.3 Wohnungsbestand

Im folgenden Kapitel werden die Bestandsstruktur des Wohnungsangebotes sowie das Neubaugeschehen analysiert. Ziel ist es, die Angebotsstruktur den Erkenntnissen aus der Wohnungsnachfrage (wirtschaftliche Rahmenbedingungen und demografische Entwicklung) gegenüberzustellen.

3.3.1 Struktur des Gebäude- und Wohnungsbestandes

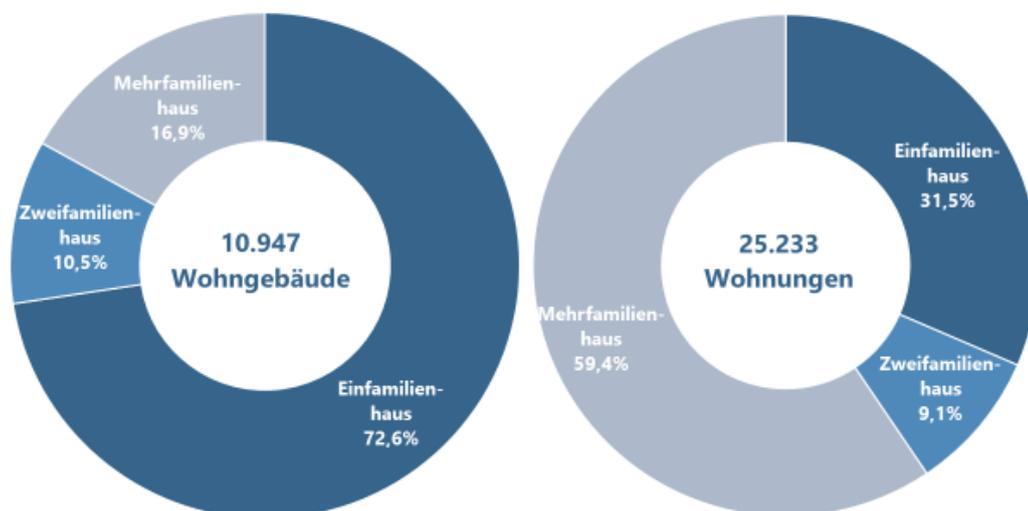
»» 10.950 Wohngebäude in Elmshorn

Gemäß der Bestandsfortschreibung des Statistikamts Nord gab es in Elmshorn Ende 2018 knapp 10.950 Wohngebäude. Der Bestand in Elmshorn ist überwiegend durch das Ein- und Zweifamilienhaussegment geprägt (83 %). Lediglich 17 % des Gebäudebestandes entfallen auf Mehrfamilienhäuser (vgl. Abb. 29).

»» Bestand von 25.230 Wohnungen

Der Wohnungsbestand in Elmshorn umfasst im Jahr 2018 rund 25.230 Wohnungen. Davon entfallen 41 % auf das Ein- und Zweifamilienhaussegment und 59 % auf Wohnungen in Mehrfamilienhäusern (vgl. Abb. 29). Wird als Bezugsgröße die Anzahl der Wohnungen gewählt, wird die starke Prägung durch das Ein- und Zweifamilienhaussegment relativiert.

Abb. 29: Gebäude- und Wohnungsbestandsstruktur nach Typologien und Segmenten



Quelle: Statistisches Landesamt

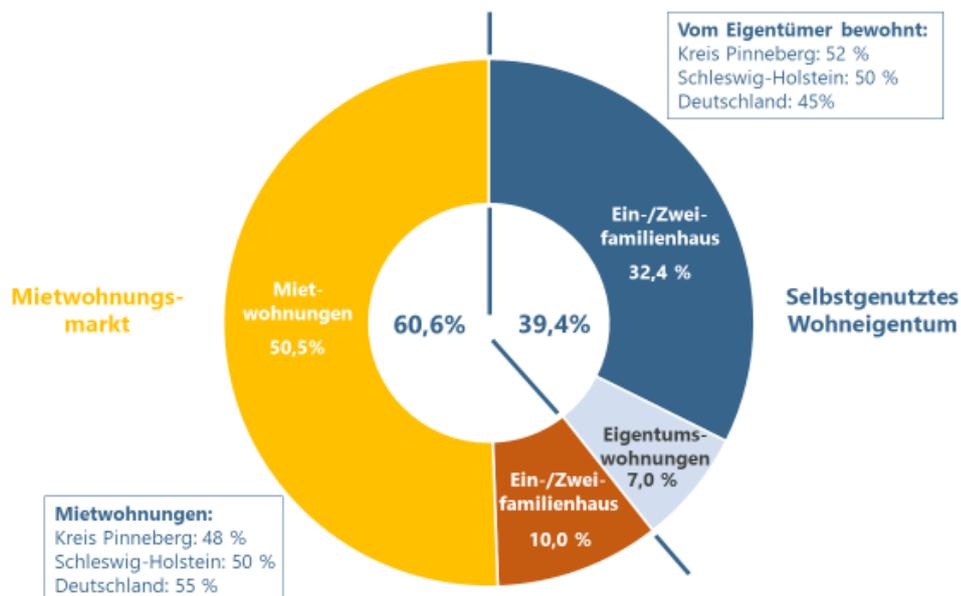
»» Eigentumsquote von 39 %

Rund 39 % vom gesamten Wohnungsbestand in Elmshorn sind selbstgenutztes Wohneigentum. Der größte Teil davon entfällt auf das Ein- und Zweifamilienhaussegment (32 %). Eigentumswohnungen machen etwa 7 % des Gesamtmarktes aus. Im Vergleich zum Kreis Pinneberg (52 %), dem Land Schleswig-Holstein (50 %) und der Bundesrepublik (45 %) ist die Wohneigentumsquote unterdurchschnittlich (vgl. Abb. 30).

»» Vielfältige Faktoren

Die Höhe des Anteils des selbstgenutzten Wohneigentums ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Neben einer generellen Wertschätzung von Eigentum sind die Kaufkraft, Erschwinglichkeit sowie die Verfügbarkeit von Bauland maßgebliche Größen. Die Eigentumsquote, die überwiegend durch Einfamilienhäuser – erst in den letzten Jahren zunehmend auch durch Eigentumswohnungen – geprägt wird, kann sich allein durch die Verfügbarkeit dieser Wohnungen nur in begrenztem Umfang entwickeln. Es bestehen Abhängigkeiten beispielsweise von der Ausprägung und der Funktionsweise des Mietwohnungsmarktes. Letztendlich ist auch eine niedrige Eigentumsquote nicht zwangsläufig negativ zu werten, da sie wenig über die Verteilung von Vermögenswerten aussagt. In den letzten Jahren ist aufgrund des günstigen Zinsniveaus eine wachsende Nachfrage nach Eigentumsformen zu beobachten.

Abb. 30: Struktur des Wohnungsmarktes



Quelle: Zensus 2011

»» Mietwohnungsquote: 61 %

Aus wohnungspolitischer Perspektive ist vor allem der Mietwohnungsmarkt von besonderem Interesse. In Elmshorn sind ca. 61 % des Wohnungsbestandes vermietet. Der überwiegende Teil sind Mietwohnungen im Geschosswohnungsbau (51 %). Das vermietete Ein- und Zweifamilienhaus ist als Wohnungsmarktsegment von etwas geringerer aber wachsender Bedeutung (10 %).

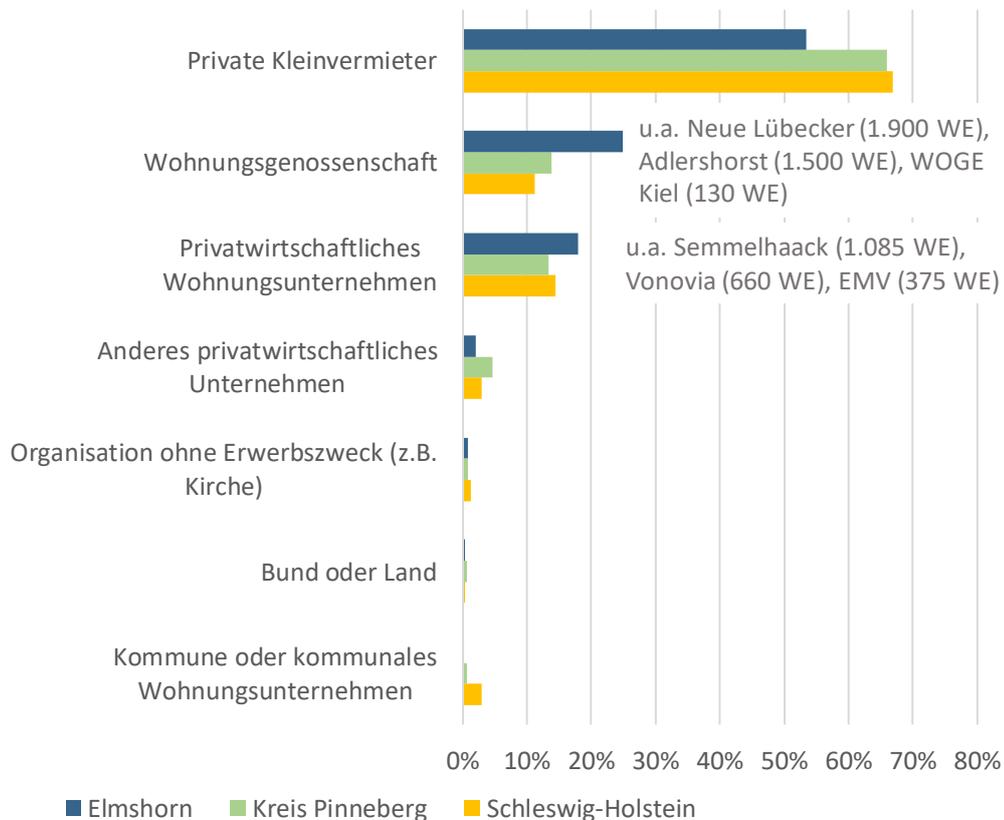
»» Mietwohnungsbestand durch institutionelle Vermieter geprägt

Der Mietwohnungsbestand in Elmshorn befindet sich zum größten Teil im Besitz privater Kleinvermieter (53 % Privatpersonen und Gemeinschaften von Wohnungseigentümern). Allerdings ist in Elmshorn der Mietwohnungsmarkt überdurchschnittlich stark auch durch institutionelle Vermieter geprägt. Im kommunalen Eigentum befinden sich lediglich 0,2 % des Mietwohnungsbestandes. Somit hat die Stadt selbst einen eher geringen Einfluss auf den Wohnungsmarkt.

Rund 18 % aller Mietwohnungen befinden sich im Besitz von privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen. Größere Vermieter in Elmshorn sind beispielsweise das Wohnungsunternehmen Semmelhaack (ca. 1.100 Wohnungen), VONOVIA (ca. 660 Wohnungen), EMV Immobilienmanagement GmbH (ca. 375 Wohnungen) sowie die TAG Wohnen und Service GmbH. Weitere 25 % des Mietwohnungsbestandes befinden sich in der Hand von Wohnungsgenossenschaften. Dies sind z. B. die Neue Lübecker Norddeutsche Baugenossenschaft eG (ca. 1.900 Wohnungen), Adlershorst Baugenossenschaft eG (ca. 1.500 Wohnungen) oder auch die WOGGE Wohnungs-Genossenschaft Kiel eG (ca. 130 Wohnungen). Der Anteil der Genossenschaften ist im Vergleich zum Kreis und Land überdurchschnittlich hoch. Die Vielzahl größerer Bestandshalter sind aus wohnungspolitischer Perspektive von besonderer Bedeutung. Diese Akteure können Partner der Kommune bei der Umsetzung stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Zielsetzungen sein. Gerade Wohnungsgenossenschaften sind zudem in vielen Kommunen wichtige Träger der Versorgung von einkommensschwächeren Haushalten. Diese Bestandshalter*innen sind der „natürliche“ Partner der Stadt bei der Verfolgung wohnungspolitischer Ziele.

Im Rahmen der Erarbeitung des Wohnungsmarktkonzeptes wurde ein Runder Tisch Wohnen initiiert, an dem Vertreter*innen aus Politik, Wohnungswirtschaft sowie Interessenvertreter*innen, wie Haus & Grund, teilnahmen. Den Dialog- und Abstimmungsprozess fortzusetzen und zu verstetigen, ist von zentraler Bedeutung. Grundsätzliche Ziele der Wohnungsmarkt- und -baupolitik der Stadt sollten unbedingt in Abstimmung und mit der Unterstützung der Bestandshalter*innen erfolgen. Das Mindestmaß dieser Kooperation ist der regelmäßige Austausch. Auf dieser Basis können gemeinsame Ziele formuliert, Vereinbarungen getroffen und Maßnahmen umgesetzt werden.

Abb. 31: Eigentümerstruktur des Mietwohnungsbestands



»» Indikator Leerstand

Ein zentraler Indikator für die Entwicklung des Wohnungsmarktes ist der Wohnungsleerstand. Er drückt direkt das Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf den Wohnungsmärkten, den Grad der Versorgung privater Haushalte mit Wohnraum und die Marktgängigkeit von Wohnraum aus.

»» Keine strukturellen Angebotsüberhänge

Den Zensusergebnissen zufolge lag die Leerstandsquote im Jahr 2011 bei 2,3 %. Das sind zum Erhebungstichtag im Mai 2011 etwa 690 unbewohnte Wohnungen. Ausgehend von einer notwendigen Fluktuationsreserve von 2 bis 3 %, die notwendig ist, um Umzüge und Modernisierungsmaßnahmen zu ermöglichen, bestand zum damaligen Zeitpunkt kein struktureller Angebotsüberhang.

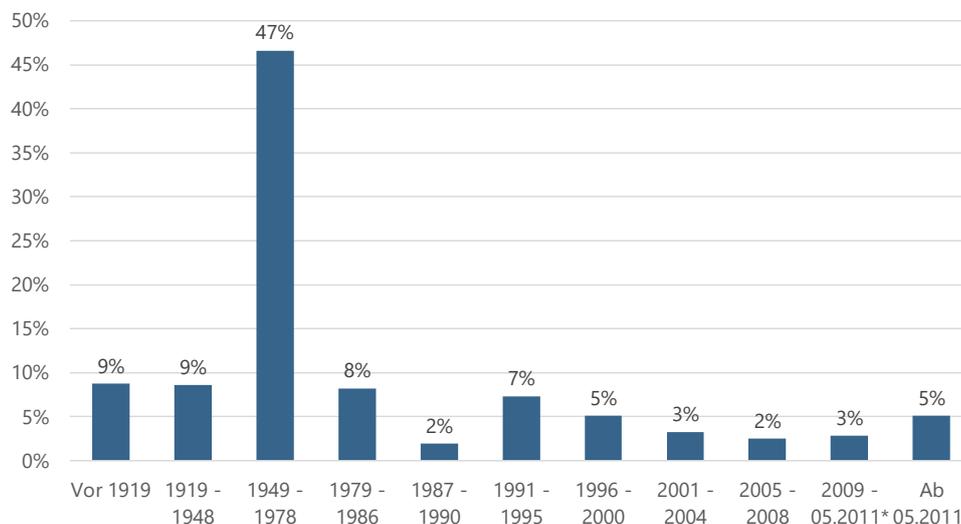
Der Schwerpunkt des Leerstandes lag insbesondere auf den Gebäudebeständen im Geschosswohnungsbau, die zwischen 1949 und 1978 errichtet wurden (61 %). Demgegenüber sind Wohnungen, die nach 1979 errichtet wurden, deutlich seltener von Leerständen betroffen (14 %).

Im Rahmen der Datenabfrage bei institutionellen Vermietern konnte ein Datensatz von rund 5.700 Wohneinheiten ausgewertet werden. Aktuell stehen im Bestand dieser Vermieter 140 Wohnungen leer. Das entspricht einer Leerstandsquote von 2,5 %. Bei 52 Wohnungen (37,1 %) ist der Leerstand fluktuationsbedingt und damit lediglich kurzfristig. 37 Wohnungen (26,4 %) sind sanierungs- bzw. modernisierungsbedingt ungenutzt und fünf Wohnungen (3,6 %) befinden sich in einem schlechten allgemeinen Zustand bzw. stehen marktbedingt leer. 46 Wohnungen (32,9 %) wurden freigezogen und sind für den Abriss bestimmt. Der Leerstand im Wohnungsbestands der institutionellen Vermieter konzentriert sich auf Wohnungsbestände, die vor dem Jahr 1978 errichtet wurden (127 WE bzw. 90,7 %). Insgesamt rund die Hälfte (73 Wohnungen) der leerstehenden institutionellen Mietwohnungsbestände sind kleinere Mietwohnungen bis 60 m². 42 (30,0 %) der leerstehenden Wohnungen weisen eine Wohnfläche zwischen 60 und 80 m² auf und 25 Wohnungen (17,9 %) sind größer als 80 m².

»» **Baualterstruktur: Hoher Anteil von Gebäuden der Nachkriegszeit**

Hinsichtlich des Baualters des Wohnungsbestandes ist Elmshorn relativ homogen strukturiert. Die größten Bestände stammen aus den Jahren 1949 bis 1978 (47 %), in denen im großen Maßstab zusätzlicher Wohnraum geschaffen wurde und heute noch große Teile des Stadtgebietes prägen. Wenngleich bereits viele Wohnungsbestände saniert wurden, weisen viele Wohnungen einen einfachen Ausstattungsstandard auf. Es bestehen vielfach Bedarfe bei der energetischen Sanierung, Nachrüstung mit Aufzügen sowie in der Anpassung von Grundrissen an moderne Wohnstandards. Zur Anpassung an die aktuelle und künftige Wohnungsnachfrage und zum Erhalt der Marktfähigkeit gehören neben einer grundhaften Instandsetzung, auch die Verbesserung der Energieeffizienz, die Erneuerung technischer und sanitärer Anlagen sowie die Verringerung von Barrieren.

Abb. 32: Baualterstruktur der Wohnungen



* Bis 05.2011: Zensus, ab 05.2011: Baufertigstellungen

Quelle: Zensus 2011 | Statistisches Landesamt

»» Modernisierungsbedarf

Die Nachfrage nach Wohnraum wird auch künftig vor allem im Wohnungsbestand gedeckt. Daher bedarf es einer kontinuierlichen Instandhaltung bzw. Anpassung des Bestandes an moderne Wohnwünsche. Eine Einschätzung der Bewohner*innen des Bedarfs wurde im Rahmen der Haushaltsbefragung erfasst:

- Der Anteil von Gebäuden, an denen in den letzten 10 Jahren Modernisierungs- oder Sanierungsmaßnahmen durchgeführt wurden, liegt im Ein- und im Mehrfamilienhaussegment bei ca. 75 %. Da es sich – gerade bei Einfamilienhäusern – vielfach um Einzelmaßnahmen handelt, lässt sich daraus keine Sanierungsquote ableiten. Diese dürfte deutlich niedriger liegen.
- Im Einfamilienhaus gehört der Austausch der Heizung und der Fenster zu den am häufigsten durchgeführten Sanierungsmaßnahmen. Im Mehrfamilienhaussegment liegt der Schwerpunkt der Sanierungsmaßnahmen auf dem Austausch der Fenster und der Sanierung der Außenfassade.
- Ca. 62 % der Haushalte, die in einem Eigenheim wohnen, und 71 % der Haushalte, die in einer Wohnung in einem Mehrfamilienhaus wohnen, sehen auch für die Zukunft deutliche Sanierungsbedarfe. Neben einem allgemeinen Modernisierungsbedarf sehen die befragten Haushalte verstärkten Bedarf bei der Wärmedämmung, beim Austausch der Fenster sowie der Erneuerung der sanitären Anlagen.

»» Ersatzneubau

Ein Teil des älteren Gebäude- und Wohnungsbestandes entspricht heute nicht mehr den qualitativen Anforderungen und der aktuellen Wohnungsnachfrage. Zum Teil gibt es einen hohen Instandhaltungsaufwand. Eine Modernisierung muss die Energetik, Reduzierung von Barrieren, Veränderung von Wohnungsgrundrissen, den Schallschutz und ggf. Deckenhöhen bei einer eher schlechten Bausubstanz berücksichtigen. Bei einer nachhaltigen Sanierung werden fast Neubauposten, allerdings kein Neubaustandard erreicht. Daher kann – abhängig von der Veränderbarkeit, Erweiterbarkeit und Zusammenlegbarkeit des Wohnraums sowie von städtebaulichen Aspekten – auch der Ersatzneubau von Beständen ein Thema sein. Neben der qualitativen Verbesserung des Wohnungsbestandes bietet der Ersatzneubau den Vorteil einer höheren Ausnutzung der Grundstücksfläche. Auch die Aufstockung bei grundhafter Sanierung ist eine Option zur Erhöhung der Wohnungszahl in bestehenden Siedlungsstrukturen.

Erprobt wurde das Thema Ersatzneubau in Elmshorn u. a. bereits im Wohnquartier Schleusengraben, wo neue Wohnqualitäten in unmittelbarer Nähe zur Innenstadt geschaffen wurden. Im Rahmen des Runden Tisches waren sich die Akteure darüber einig, dass Ersatzneubau in höherer baulicher Dichte auch zukünftig betrieben werden sollte, sofern er wirtschaftlich sinnvoll und städtebaulich verträglich sei. Hierfür muss die Stadt entsprechende Rahmenbedingungen in Form von Bestandserhebungen und Potenzialanalysen schaffen.

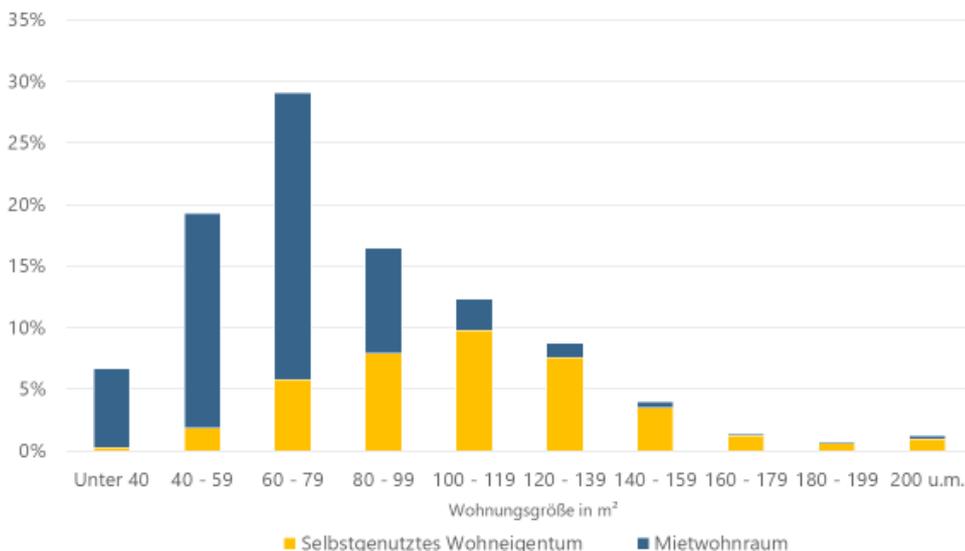
»» Wohnungsgrößenstruktur

Aufgrund der – bezogen auf den Wohnungsbestand – hohen Bedeutung des Mehrfamilienhaussegmentes (59 %) wird der Wohnungsbestand in Elmshorn durch kleinere und mittelgroße Wohnungen geprägt. Wohnungsgrößen bis 80 m² Wohnfläche sind in Elmshorn häufiger vertreten als im Kreis Pinneberg und im Land Schleswig-Holstein. Der Wohnflächenkonsum je Person ist demnach in Elmshorn mit 42,1 m² vergleichsweise niedrig (Kreis: 45,9 m²; Land: 48,1 m²).

Mit rund 29 % bilden Wohnungen zwischen 60 bis 79 m² Wohnfläche den Schwerpunkt des Elmshorner Wohnungsbestandes (Kreis: 23 %; Land: 22 %). Einen weiteren Schwerpunkt bilden Wohnungen, die zwischen 40 und 59 m² Wohnfläche aufweisen (Elmshorn: 19 %; Kreis: 15 %; Land: 18 %). 7 % der Elmshorner Wohnungen sind kleiner als 40 m². Dies entspricht ca. 1.680 Wohnungen. Auch in dieser Wohnungsgrößenklasse liegt Elmshorn deutlich über dem kreis- und landesweiten Niveau von je ca. 5 %. Gerade vor dem Hintergrund der wachsenden Zahl von kleinen Haushalten im Allgemeinen und von Seniorenhaushalten im Speziellen, die verstärkt kleineren bzw. mittelgroßen barrierearm gestalteten Wohnraum nachfragen, nimmt die Bedeutung dieses Wohnungsgrößensegments zu. Auch Transferleistungsempfänger und Starterhaushalte suchen häufig diese Wohnungsgrößenklassen.

Der Anteil der Mietwohnungen nimmt mit zunehmender Wohnfläche ab. Gleichzeitig nimmt der Anteil von Eigentum mit der Wohnungsgröße zu. Insgesamt sind 28 % der Wohnungen in Elmshorn 100 m² oder größer, allerdings werden Wohnungen mit einer Größe über 100 m² bzw. 120 m² in Elmshorn kaum vermietet. Bei größeren (bezahlbaren) Mietwohnungen für Familien ist die Situation auch nach Angaben der Wohnungsmarkttakteure vergleichsweise eng.

Abb. 33: Wohnungsgrößenstruktur



Quelle: Zensus 2011

»»» Barrierearmes bzw. barrierefreies Wohnen

Für viele mobilitätseingeschränkte Menschen, z. B. Senioren und Menschen mit Behinderungen, ist die gesellschaftliche Teilhabe und die Bewältigung des Alltags mit erheblichen Schwierigkeiten und Einschränkungen verbunden. Die damit einhergehenden Herausforderungen, diesen Menschen ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, umfassen verschiedene Bereiche, die von der Mobilität, der Zugänglichkeit und Nutzbarkeit öffentlicher Räume bis hin zur barrierereduzierten Gestaltung des Wohnumfeldes und der sozialen Infrastruktur reichen.

Vor allem eine barrierearme bzw. barrierefreie Wohnung stellt eine erhebliche Erleichterung bei der Bewältigung des Alltags dar. Die Ermittlung des Bedarfes wie auch des Angebotes an derartigen Wohnungen ist schwierig. Belastbare Daten liegen für Elmshorn nicht vor. Erste Tendenzen können durch die Haushaltsbefragung abgeleitet werden:

- 18 % der befragten Haushalte geben an, dass sie auch im Alter ohne Probleme in ihrer Wohnung bzw. ihrem Haus wohnen bleiben können. 34 % der Befragten gehen davon aus, dass lediglich kleinere Anpassungsmaßnahmen nötig sein werden, um im Alter in der jetzigen Immobilie wohnen bleiben zu können. Die Mehrheit der befragten Haushalte sieht somit kaum Probleme, auch im Alter in ihrer Immobilie wohnen zu bleiben.
- 41 % der befragten Haushalte halten umfangreiche Anpassungsmaßnahmen an der Immobilie für nötig, um diese auch im Alter nutzen zu können.
- Bewohner*innen eines Einfamilienhauses sehen häufiger einen Handlungsbedarf, Anpassungsmaßnahmen für das Wohnen im Alter durchzuführen als Bewohner*innen eines Mehrfamilienhauses.

»»» Generationenwechsel im Wohnungsbestand

Mit der Zunahme der Senioren kündigt sich mittelfristig ein Generationenwechsel an, der einen Teil des Gebäude- und Wohnungsbestandes freisetzen wird. Der größte Teil der Haushalte wird langfristig in der angestammten Wohnung verbleiben. Andere werden bauliche Anpassungen vornehmen, um sich den Alltag zu erleichtern. Für andere ist eine attraktive, seniorenrechtliche Wohnung in der Umgebung interessant. Hemmnisse für diesen Generationenwechsel sind unter anderem die Verfügbarkeit einer geeigneten Wohnung sowie die Veräußerung der Immobilie.

Die Ergebnisse der Haushaltsbefragung zeigen, dass Senioren*innen in Elmshorn überwiegend im Eigentum wohnen (65 % der Seniorenhaushalte mit ausschließlich Senioren*innen). Zwar gab ein Großteil der befragten Seniorenhaushalte an (48 % der Seniorenhaushalte mit ausschließlich Senioren*innen), dass das Wohnen in der aktuellen Wohnung/Haus langfristig durch lediglich kleinere Anpassungsmaßnahmen möglich wäre. Allerdings halten auch knapp 25 % der befragten Seniorenhaushalte (mit ausschließlich Senioren*innen) einen Verbleib in der aktuellen Wohnung/Haus nur mittels umfangreicher Anpassungsmaßnahmen (z. B. Abbau von hinderlichen Barrieren im Wohnraum) für möglich. Weitere 23 % der Seniorenhaushalte gaben an, dass das Wohnen in der aktuellen Wohnung/Haus auch ohne Anpassungsmaßnahmen langfristig ohne Probleme möglich wäre.

3.3.2 Neubautätigkeit und Wohnbauflächenpotenziale

Ein wichtiger Indikator für die Entwicklung des Wohnungsmarktes ist die Neubautätigkeit. Das Neubaugeschehen wird anhand von Baugenehmigungs- und Fertigstellungszahlen abgebildet. In dynamischen Wohnungsmärkten ist die Neubautätigkeit von besonderer Bedeutung, um dem Nachfrageanstieg ein entsprechendes Angebot gegenüberzustellen. Doch auch in Teilräumen mit entspannten Märkten mit Angebotsüberhängen ist eine gewisse Neubautätigkeit notwendig, um die qualitativen Bedürfnisse der Nachfrager zu decken.

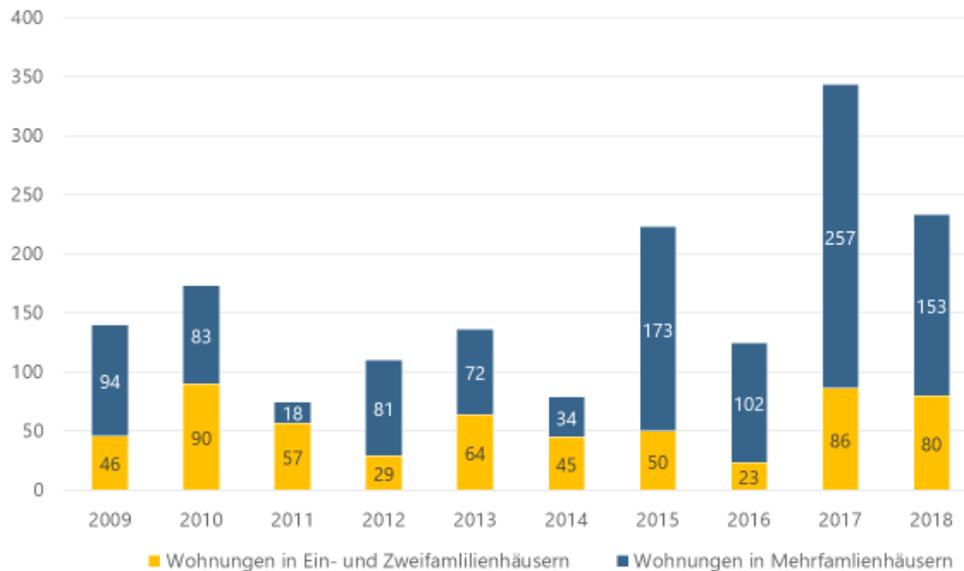
Die Entwicklung der Neubautätigkeit unterliegt wiederkehrenden Zyklen. Ursächlich dafür ist die zeitverzögerte Reaktion auf eine steigende bzw. eine sinkende Wohnungsnachfrage aufgrund langer Vorlaufzeiten. Zusätzlich dazu wird die Nachfrage durch übergeordnete Rahmenbedingungen, wie die Förderung (z. B. Entlastung von der Grunderwerbssteuer, Baukindergeld) oder dem aktuell günstigen Zinsniveau beeinflusst.

»» Schwankende Bautätigkeit

Die Bautätigkeit in Elmshorn ist in den vergangenen 10 Jahren unstet verlaufen und unterliegt damit starken Schwankungen. Im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2018 wurden 82 zusätzliche Wohnungen pro Jahr realisiert. Mit einem Durchschnitt von ca. 3,3 Wohneinheiten pro Jahr je 1.000 Einwohnern lag die Bautätigkeit Elmshorns in etwa auf dem kreis- (3,9 WE pro Jahr je 1.000 Einwohnern) und landesweiten (3,1 WE pro Jahr je 1.000 Einwohnern) Niveau. In der jüngeren Vergangenheit sind die Fertigstellungszahlen in Elmshorn stark gestiegen, wobei die Neubautätigkeit im Jahr 2017 deutlich hervorsteicht. In diesem Jahr wurden u. a. die Wohneinheiten im ehemaligen Kibek-Hochhaus eingeweiht.

Seit dem Jahr 2009 wurden 570 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und 1.067 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern fertiggestellt. Insbesondere seit dem Jahr 2015 wurden deutlich mehr Wohnungen in Mehrfamilienhäusern als im Ein- und Zweifamilienhaussegment realisiert.

Abb. 34: Baufertigstellung nach Segmenten



Quelle: Statistisches Landesamt

»»» Potenzielle Hemmnisse für bedarfsgerechten Wohnungsneubau

Um dem Ziel, quantitativ und qualitativ ein bedarfsgerechtes Wohnungsangebot in Elmshorn bereitzustellen, ist eine Steuerung des Neubaus erforderlich. Hierzu sind zukünftig weitere Wohnbauflächen zu entwickeln.

Im Zuge der derzeit wachsenden Nachfrage und den Nachfragepotenzialen ist die Verfügbarkeit und Aktivierbarkeit von Flächenpotenzialen von zentraler Bedeutung. Darüber hinaus haben – mit höheren Auswirkungen im Geschosswohnungsbau – steigende Kosten für das Bauen, aufgrund energetischer Vorgaben und Anforderungen an den Brandschutz, erhebliche Auswirkungen. Hohe Grundstücks- und Baukosten erschweren die Realisierung von bezahlbarem, preisgedämpftem Wohnraum.

Unabhängig von den quantitativen Bedarfen, gibt es qualitative Neubaubedarfe. Dabei handelt es sich um Segmente, die im Bestand nicht oder nur in geringem Umfang zur Verfügung stehen. Dazu zählt beispielsweise altersgerechter Wohnraum mit modernen und barrierefreien Ausstattungsmerkmalen. Während in diesem kleinen Segment zum Teil höhere Preise erzielt werden können, sind andere Segmente für Investoren von geringerem Interesse. Ursächlich sind die zu erwartende niedrige Rendite sowie ein erhöhtes Mietausfallrisiko. In diesem Fall kann die öffentliche Förderung dazu beitragen, die Risiken zu minimieren und die Umsetzung von Wohnbauprojekten, beispielsweise für Senioren, zu ermöglichen. Kommunale Flächen böten dabei gute Chancen für eine zielgerichtete Realisierung.

»» Verfügbarkeit von Flächen für den Wohnungsbau

Für die Steuerungs- und Angebotsfähigkeit der Stadt Elmshorn ist zunächst die Kenntnis von potenziellen Flächen für den Wohnungsbau und eine zielgerichtete Planung elementar. Dazu gehört es, zunächst Ziele und Prioritäten zu formulieren und darauf hinzuwirken, die Flächen (zeitlich und segmentspezifisch) bedarfsorientiert bereitzustellen. Hierfür sind politische Meinungsfindungen und Beschlüsse notwendig.

Im Rahmen der Stadt-Umland-Kooperation wurde ein Entwicklungsplan u.a. für Wohnbauflächen erarbeitet. Hierin sind Flächen verortet, die in Elmshorn und den Umlandgemeinden vorrangig für die wohnbauliche Entwicklung geeignet sind. Ziel der Kooperation ist eine abgestimmte sowie bedarfsgerechte Neuausweisung von Wohnbauflächen. Danach stehen in der Stadt Elmshorn bis zum Jahr 2030 insgesamt 18 Flächen in einer Größenordnung von insgesamt 38,3 ha für die wohnbauliche Entwicklung zur Verfügung. Ab 2030 kommt ein weiteres Entwicklungskontingent von 51,9 ha hinzu. Die Flächenpotenziale der Stadt Elmshorn liegen in der Innenstadt, Ramskamp, Papenhöhe, Voßkuhlen und Köhnholz, kurzfristig liegt der Fokus vor allem im Stadtbereich Ramskamp sowie in der Innenstadt.

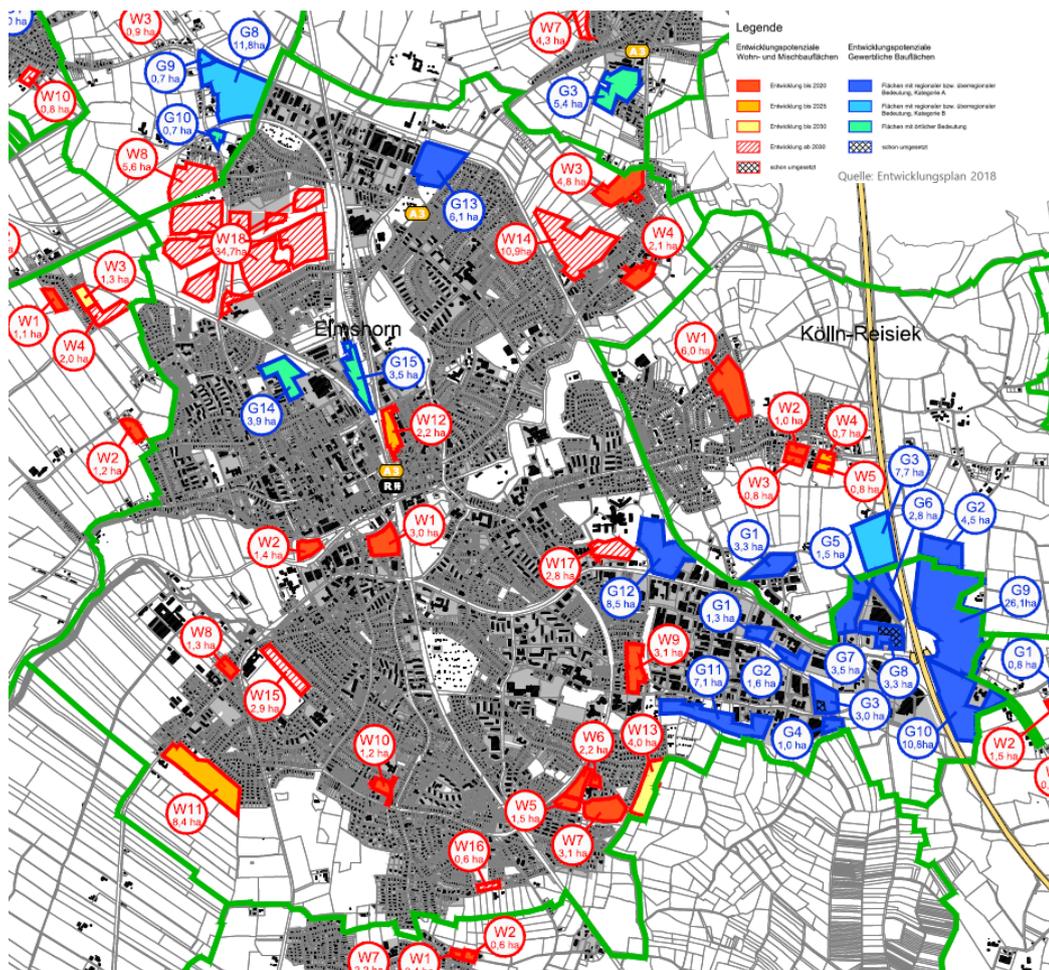
Weitere 85 ha sollen bis zum Jahr 2030 in den Umlandgemeinden wohnbaulich entwickelt werden. In Horst steht mit 26,6 ha ein Großteil der Flächenpotenziale des Umlandes zur Verfügung.

Die Ressource Fläche ist begrenzt und bedarf eines schonenden Umgangs sowie einer gezielten Entwicklung. Dies gilt im Besonderen für die Stadt Elmshorn, die nur über vergleichsweise geringe Flächenpotenziale verfügt und mit Blick auf die Eigentümerstruktur derzeit nur sehr geringen Einfluss auf die Entwicklung hat. Für die Stadtentwicklungs-, Bauland- und Wohnungspolitik stellt sich die Frage, wie zukünftig ein kommunales Flächenmanagement bzw. eine langfristige Bodenbevorratung gestaltet werden kann. Zudem bedarf es einer klaren wohnungspolitischen Positionierung, welche Segmente und Zielgruppen schwerpunktmäßig angesprochen werden sollten. Diesbezüglich ist auch eine arbeitsteilige Wohnungspolitik in Zusammenarbeit mit dem Umland zu berücksichtigen.

Die Elmshorner Fraktionen haben im Rahmen des Runden Tisches das Thema der Flächennutzung ausgiebig diskutiert. Während das Einfamilienhaus eher einkommensstärkere Haushalte adressiert, ist diese Typologie wenig flächeneffizient und dürfte zu deutlich höheren langfristigen Folgekosten führen. Demgegenüber dürften verdichtete, gemischtgenutzte und vielfältige Mehrfamilienhausquartiere, die eine breitere Zielgruppe ansprechen, weitaus höhere Einwohnerzuwächse generieren. Die Akteure haben diese Diskussion vielfach unter dem Aspekt des Einflusses auf die Kaufkraftentwicklung der Stadt Elmshorn geführt. Hier-

bei steht die Ansprache einer kleinen, überdurchschnittlich kaufkräftigen Zielgruppe (Realisierung von großzügigen Eigentumsstrukturen) einer größeren Klientel mit durchschnittlicher Kaufkraft (Realisierung von Mehrfamilienhäusern) gegenüber. Letztendlich ist es eine politische Entscheidung, welche Zielgruppen bei der Entwicklung neuer Wohnbauflächen angesprochen werden sollen. Aus stadtentwicklungspolitischer Sicht sollte auf eine Durchmischung von Wohnformen gesetzt werden, um lebendige und lebenswerte Wohnquartiere zu schaffen. Dies ist insbesondere bei dichteren Wohnformen gegeben. Dies schließt jedoch individuelle Wohnformen und Wohneigentum nicht aus. So können auch in diese Quartiere einfamilienhausähnliche Typologien integriert werden. Der Erwerb von Wohneigentum und die Ansprache von Haushalten mit einer höheren Kaufkraft ist auch in verdichteten Bauweisen, etwa in Form von Stadthäusern, gestapelten Reihenhäusern und Eigentumswohnungen, möglich. Ein Kaufkraftverlust ist im Vergleich zu einer aufgelockerten Einfamilienhausbebauung nicht zu erwarten.

Abb. 35: Potentialflächen in Elmshorn



Quelle: Wohnbaulicher Entwicklungsplan 2018

3.4 Mieten- und Kaufpreisanalyse

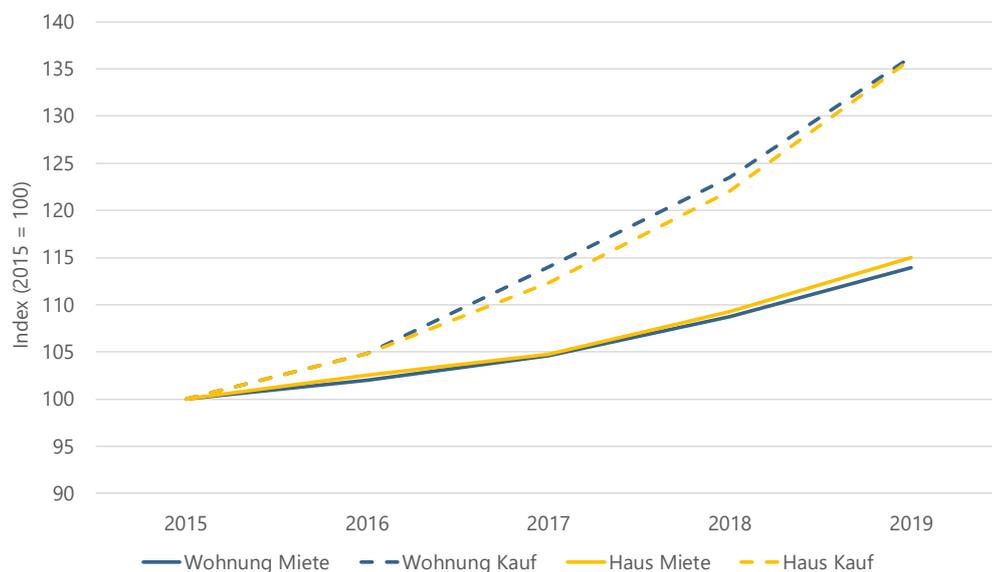
»» Indikator: Preisniveau und -entwicklung

Bei der Abschätzung des Verhältnisses von Wohnungsnachfrage und -angebot zählen das Miet- und Kaufpreisniveau sowie dessen Entwicklung zu den aussagekräftigsten Indikatoren. Die Grundlage für deren Analyse bilden die Inserate³ und hedonischen⁴ Preise des Portals ImmobilienScout24. Zudem wurde bei den größten Wohnungsmarktakeuren der Stadt Elmshorn eine Abfrage zum Wohnungsbestand sowie den Neuvertragsmieten⁵ durchgeführt. Einen Mietspiegel, der Transparenz und Orientierung für Mieter und Wohnungssuchende bieten kann, gibt es in Elmshorn derzeit nicht.

»» Entkopplung der Wohnkosten von Verbraucherpreisen und Reallöhnen

Die positiven Rahmenbedingungen haben Auswirkungen auf die Miet- und Kaufpreise in Elmshorn. Das günstige Zinsniveau hat die Nachfrage im Eigentumssegment erheblich befeuert. Dies macht den Erwerb von Immobilien für einen erweiterten Kreis von Haushalten attraktiv und wirkt sich wiederum auf die Immobilienpreise aus, die deutlich gestiegen sind. Dies ist auch – in abgeschwächter Form – auf dem Mietwohnungsmarkt zu beobachten. So haben die Kaufpreise (Wohnung und Haus) in Elmshorn im Zeitraum von 2015 bis 2019 um rund 36 % und die Mietpreise (Wohnung und Haus) um 14,0 bzw. 15,0 % zugenommen.

Abb. 36: Entwicklung der Immobilienpreise in Elmshorn 2015 bis 2019



Quelle: ImmobilienScout24 - Preisatlas | ALP

³ Angebotsmieten und -preise: Auf dem Portal ImmobilienScout24 inserierte Angebote vor dem Abschluss des Miet- bzw. Kaufvertrages.

⁴ Hedonisches Preismodell: Das hedonische Preismodell bildet durch die Bereinigung von Qualitätsmerkmalen die Preise für eine Immobilie mit durchschnittlichen Eigenschaften ab.

⁵ Neuvertragsmieten: Mieten abgeschlossener Mietverträge bezogen auf ein Jahr

3.4.1 Mietenstruktur und -entwicklung

»» Auswertung von Angebots- und Neuvertragsmieten

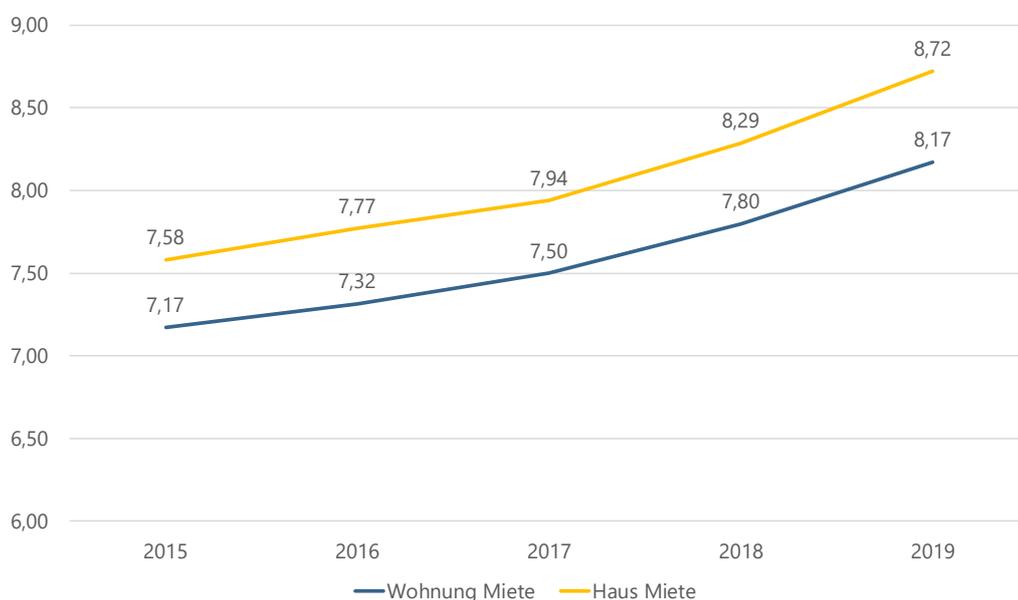
Für die Analyse der Mietenstruktur und -entwicklung wurden die Angebotsmieten, die vor allem von privaten Kleinvermieter*innen auf ImmobilienScout24 inseriert werden, und die Neuvertragsmieten der lokalen Wohnungswirtschaft herangezogen.

»» Spürbarer Anstieg der Angebotsmieten

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Angebotsmieten im Zeitraum 2015 bis 2019. Dargestellt sind die hedonischen Preise, also die Preise für eine Immobilie mit durchschnittlichen Eigenschaften nach der Bereinigung von Qualitätsmerkmalen. In der Anwendung dieses Preismodells sind auch die abweichenden Werte für das Jahr 2019 in Abb. 39 zu begründen.

Seit dem Jahr 2015 sind die Angebotsmieten bei den auf ImmobilienScout24 inserierten Wohnungen von 7,17 Euro/m² um einen Euro auf 8,17 Euro/m² im Jahr 2019 angestiegen. Dies entspricht einem Anstieg von 13,9 %. Auch die Angebotsmieten für Häuser zur Miete weisen eine dynamische Entwicklung auf. Der Preisanstieg von 7,58 Euro/m² im Jahr 2015 auf 8,72 Euro/m² im Jahr 2019 entspricht einem Anstieg von 15,0 %.

Abb. 37: Angebotsmieten 2015 bis 2019



Quelle: ImmobilienScout24 - Preisatlas | ALP

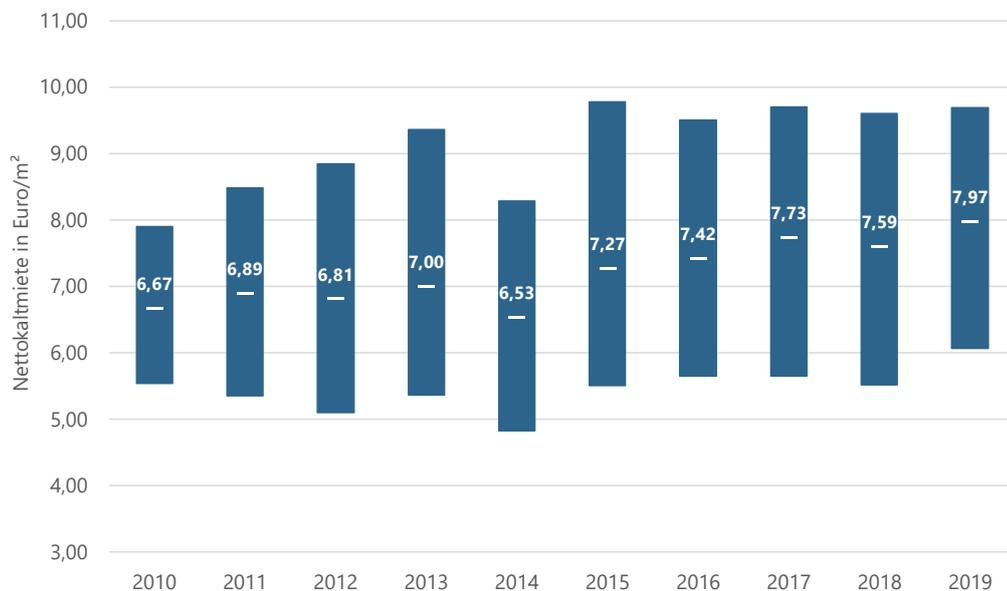
»»» **Angebotsmieten nach Wohnungsstruktur**

Die Differenzierung der Angebotsmieten der im Jahr 2019 auf ImmobilienScout24 inserierten Mietwohnungen zeigt eine typische Struktur. Kleine Wohnungen mit einer Größe von bis zu 50 m² weisen die höchsten Mieten pro Quadratmeter auf. Ursächlich sind die hohe Nachfrage verschiedener Zielgruppen nach kleinen Wohnungen, wie auch der höhere Erschließungsaufwand. Mit zunehmender Größe ist der Mietpreis deutlich niedriger. Ursächlich ist der hohe Anteil von Wohnungen zwischen 70 und 90 m² am Gesamtbestand und die Baualtersstruktur dieser Wohnungen (überwiegend aus den 1950er bis 1970er Jahren). Jüngere Baualtersklassen weisen demgegenüber deutlich höhere Mieten auf.

»»» **Moderates Mietniveau der lokalen Wohnungswirtschaft**

Die Neuvertragsmieten der Wohnungswirtschaft (Adlershorst, EMV, Neue Lübeck, Semmelhaack, Vonovia, WOG) in Elmshorn (ca. 5.700 Fälle) weisen ein vergleichsweise moderates Niveau auf. Im Jahr 2010 wurden die Wohnungen dieser Bestandshalter*innen für durchschnittliche 6,67 Euro/m² nettokalt vermietet (vgl. Abb. 38). Die um Ausreißer bereinigte Spanne (10 %- und 90 %-Quantil) reicht von 5,53 Euro/m² bis 7,90 Euro/m². Seit 2010 ist das durchschnittliche Mietniveau um 1,30 Euro/m² bzw. um 19,5 % gestiegen. Das durchschnittliche Niveau der Neuvertragsmieten lag im Jahr 2019 bei 7,97 Euro/m² (Spanne: 6,06 bis 9,69 Euro/m²).

Abb. 38: Neuvertragsmieten der lokalen Wohnungswirtschaft 2010 bis 2019



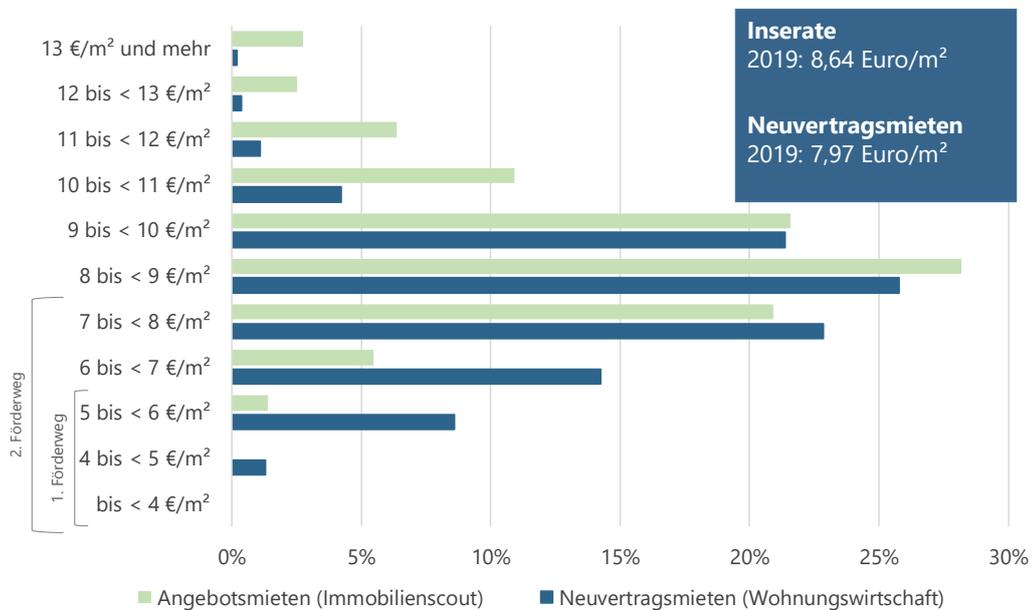
Quelle: Datenabfrage Wohnungswirtschaft | ALP

»» Höhere Angebotsmieten privater Vermieter*innen

Die durchschnittlichen Angebotsmieten (ImmobilienScout24) des marktaktiven Mietwohnungsangebots in Elmshorn im Jahr 2019 weist im Vergleich zu den Neuvertragsmieten der Wohnungswirtschaft ein höheres Niveau auf (vgl. Abb. 39). Im Durchschnitt wurde eine Wohnung im Jahr 2019 für 8,64 Euro/m² auf dem Immobilienportal inseriert. Damit liegt das Niveau der Angebotsmieten durchschnittlich 0,67 Euro/m² über dem Niveau der Neuvertragsmieten der Wohnungswirtschaft.

Der Wohnungsbestand der in Elmshorn aktiven Wohnungsunternehmen trägt maßgeblich zur Versorgung von Haushalten, die auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen sind, bei. So wurden im Jahr 2019 Wohnungen mit Mietpreisen innerhalb des 1. Förderweges (5,95 Euro/m²) fast ausschließlich durch die großen Elmshorner Wohnungsunternehmen (insbesondere Genossenschaften) angeboten. Allerdings war das Angebot mit ca. 60 Wohnungen insgesamt sehr begrenzt. Vor diesem Hintergrund ist die Öffnung bzw. Ausweitung des 2. Förderweges in Elmshorn zu prüfen. Insgesamt kamen im Jahr 2019 ca. 320 Wohnungen mit einem Mietpreis bis zur Grenze des 2. Förderweges auf den Markt (aber oberhalb der Grenze des 1. Förderweges). Davon wurden rund 200 Wohnungen (63,6 %) von den institutionellen Wohnungsunternehmen und lediglich knapp 120 Wohnungen (36,4 %) von (privaten) Kleinvermietern angeboten. Hier liegt der Angebotsschwerpunkt bei Wohnungen ab 8,00 bis 9,00 Euro/m².

Abb. 39: Angebotsmieten vs. Neuvertragsmieten 2019/2020



Quelle: ALP Preisdatenbank | Datenabfrage | ALP

»» Knapp die Hälfte der Miethaushalte mit deutlich erhöhter Kostenbelastung

Hinweise auf Handlungsbedarfe gibt die Auswertung der Wohnkostenbelastung im Rahmen der Haushaltsbefragung. Hierfür wurden die Miet- bzw. Finanzierungskosten ins Verhältnis zum Haushaltseinkommen gesetzt. Rund zwei Drittel der befragten Haushalte (69 %) haben eine moderate bis durchschnittliche Wohnkostenbelastung von bis zu 30 %. Bei ca. 16 % der befragten Haushalte liegt die Wohnkostenbelastung zwischen 30 und 39 % und bei ca. 15 % der Haushalte sogar über 40 %.

Die Differenzierung nach dem Miet- und Eigentumssegment verdeutlicht, dass insbesondere Mieterhaushalte von einer hohen Wohnkostenbelastung betroffen sind (vgl. Tab. 4). So müssen knapp 24 % der befragten Haushalte zwischen 30 und 39 % ihres Einkommens für die Miete aufwenden, knapp 28 % der Befragten sogar mehr als 40 % ihres Haushaltseinkommens. Einpersonenhaushalte, die zur Miete wohnen, weisen laut Haushaltsbefragung die höchste Wohnkostenbelastung auf. Knapp die Hälfte muss 40 % und mehr ihres Haushaltseinkommens für die Miete aufwenden.

Knapp die Hälfte der Mieterhaushalte mit einer Wohnkostenbelastung von 30 % und mehr bewohnen eine Wohnung mit einem Mietpreis zwischen 6,00 und 8,00 Euro/m². Dieses Mietpreisniveau entspricht dem 2. Förderweg. Die Wohnungen von knapp einem Drittel dieser Haushalte kostet hingegen zwischen 8,00 und 10,00 Euro/m².

Tab. 4: Wohnkostenbelastung

	Unter 20 %	20 bis 29 %	30 bis 39 %	40 % und mehr
Eigentümer	54,7%	29,5%	10,1%	5,8%
Miete	15,3%	33,3%	23,8%	27,5%
1-Personenhaushalte	10,9%	17,2%	23,4%	48,4%
2-Personenhaushalte	20,5%	38,6%	23,9%	17,0%
3-Personenhaushalte	11,8%	47,1%	17,6%	23,5%
Gesamt	38,0%	31,1%	15,9%	15,0%

Quelle: ALP | Haushaltsbefragung

3.4.2 Vertiefungsanalyse bezahlbares Mietwohnungssegment

»» Versorgung von Haushalten mit geringer Kaufkraft

Aus wohnungspolitischer Perspektive stellt die Versorgung der Haushalte mit einer niedrigen Wohnkaufkraft ein zentrales Handlungsfeld und kommunale Aufgabe dar. Aufgrund der Bedeutung des Themas wurde eine vertiefende Analyse zum bezahlbaren Mietwohnungssegment durchgeführt. Dabei wurden folgende Aspekte geprüft:

- Gibt es insgesamt einen Bedarf an zusätzlichen bezahlbaren Wohnungen?
- Gibt es segment- bzw. zielgruppenspezifische Angebotsdefizite/Bedarfe?

Für die Beantwortung der Fragen ist zu definieren, wann eine Wohnung preisgünstig ist und welche Haushalte preisgünstigen Wohnraum nachfragen bzw. auf diesen angewiesen sind. ALP hat zur Definition der Nachfrage und des Angebots auf die Einkommens- und Mietobergrenzen der Wohnraumförderung Schleswig-Holstein zurückgegriffen. Tab. 5 gibt einen Überblick über die bestehenden Grenzen. Während die Einkommensgrenzen (standardisierte Nettoeinkommen = Bruttoeinkommen abzüglich Werbungskosten und 30 % für Steuern) direkt den Förderbestimmungen des Landes entnommen werden können, ergibt sich die Mietobergrenze erst aus dem Produkt der förderfähigen Mietobergrenze pro Quadratmeter Wohnfläche (nettokalt) und der angemessenen Wohnungsgröße. Beispiel: Die Grenze für eine preisgünstige Wohnung liegt für einen Einpersonenhaushalt mit Wohnort in der Regionalstufe 3 im 1. Förderweg bei 297,50 € nettokalt (5,95 € * 50 m²).

Tab. 5: Definition der Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum

	Wohnungsgröße (m ²) ¹	1. Förderweg		2. Förderweg	
		Einkommensgrenze (netto monatl.) ³	Mietobergrenze (pro m ² /Wfl.) ²	Einkommensgrenze (netto monatl.) ³	Mietobergrenze (pro m ² /Wfl.) ²
Alleinstehend	50	1.700 €	5,95 €	2.040 €	8,00 €
2 Personen	60	2.342 €	5,95 €	2.810 €	8,00 €
Familie ein Kind	75	2.733 €	5,95 €	3.280 €	8,00 €
Familie zwei Kinder	85	3.300 €	5,95 €	3.960 €	8,00 €
Familie drei Kinder	95	3.858 €	5,95 €	4.630 €	8,00 €

¹ Wohnraumförderbestimmungen WFB Zweiten Abschnitt, B Fördergrundsätze Nr. 7 Angemessene Wohnungsgrößen

² Wohnraumförderbestimmungen WFB Zweiter Abschnitt, C Mietwohnraum Nr. 13 Höchstzulässige Mieten

³ Bruttoeinkommen ./ Werbungskostenpauschale ./ 30 % Abzug für Steuer, Kranken- und Rentenversicherung

Quelle: Wohnraumförderbestimmungen Schleswig-Holstein

»» Nachfragestruktur - Haushalte mit niedrigem Einkommen

Zu den Haushalten mit niedrigem Einkommen zählt die Gruppe der Transferleistungsempfänger. Dies sind:

- Empfänger von Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie Erwerbstätige, deren Einkommen mit Arbeitslosengeld II aufgestockt wird (SGB II)
- Empfänger von Sozialhilfe (SGB XII) außerhalb von Einrichtungen (Hilfe zum Lebensunterhalt/Grundsicherung im Alter/bei Erwerbsminderung)
- Wohngeldempfängerhaushalte (WoGG) sowie
- Leistungsempfänger nach dem AsylbLG

In die Untersuchung werden zudem die Haushalte einbezogen, die keine Transferleistungen beziehen. Hierzu zählen alle Haushalte, die Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen der Wohnraumförderung aufweisen. Die exakte quantitative Bestimmung dieser Gruppe ist allerdings nicht möglich, da Angaben zu Einkommen auf kleinräumiger Ebene nicht erhoben bzw. veröffentlicht werden. Vor diesem Hintergrund kann die Anzahl nur näherungsweise bestimmt werden. ALP greift hierzu auf zwei Datenquellen zurück: Zum einen werden Einkommensdaten aus den Mikrozensusserhebungen des Statistischen Bundesamts herangezogen. Diese liegen jedoch nur auf regionaler Ebene vor. Um zum anderen die unterschiedliche Kaufkraft der Haushalte auf Ebene der Kommunen abbilden zu können, hat ALP die Mikrozensusergebnisse mit den Kaufkraftdaten der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) verknüpft.

Im Rahmen der Analyse wurde das Mietsegment betrachtet. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass auch Eigentümerhaushalte (aufgrund hoher Kosten für die Instandhaltung und den entstehenden Nebenkosten) teils Probleme haben, die anfallenden Kosten zu tragen.

»» Mehr als die Hälfte der Mieterhaushalte unterhalb der Einkommensgrenzen

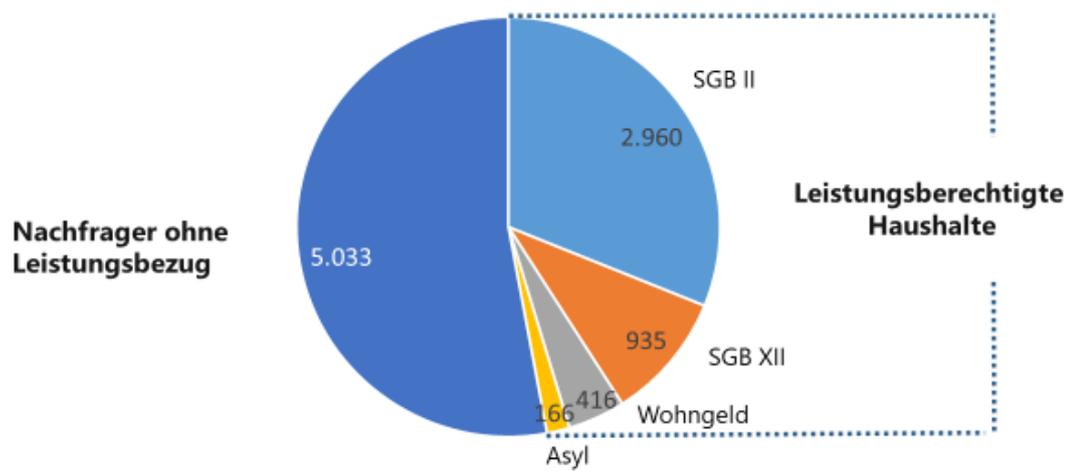
In Elmshorn gibt es ca. 14.940 Mieterhaushalte, das entspricht ca. 61 % aller Haushalte. Davon liegen ca. 9.510 Haushalte (63 % aller Mieterhaushalte) unterhalb der Einkommensgrenzen. Davon wiederum sind 4.480 Leistungsbezieherhaushalte (47 % der unter der Einkommensgrenze liegenden Haushalte bzw. 30 % aller Mieterhaushalte). Knapp 4.480 Haushalten mit Transferleistungsempfängern stehen rund 5.030 Haushalte ohne Leistungsbezug, aber mit Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen gegenüber. Dieses Verhältnis verschiebt sich nochmals leicht, wenn berücksichtigt wird, dass ein (kleiner) Teil der SGB II und SGB XII-Empfänger im Eigentum lebt.

Diese Zahlen verdeutlichen, dass die soziale Wohnraumförderung Schleswig-Holstein breite Schichten der Bevölkerung einbezieht und geförderter Wohnungsbau keinesfalls nur für Transferleistungsempfänger in Betracht kommt.

»» Mehr als 50 % der Nachfrager beziehen keine Leistungen

In Elmshorn sind über die Hälfte (53 %) der Nachfrager nach gefördertem Wohnraum Haushalte ohne Leistungsbezug. 47 % der Nachfrager sind leistungsberechtigte Haushalte, davon SGB II (31 %), SGB XII (9 %), Wohngeld (4 %) und Leistungen nach dem AsylbLG (2 %). Es wird deutlich, dass die Gruppe der Nachfrager nach preisgünstigem Wohnraum weitaus größer ist als die der Haushalte mit Leistungsbezug.

Abb. 40: Nachfrage geförderter Wohnraum



Quelle: Stadt Elmshorn | ALP

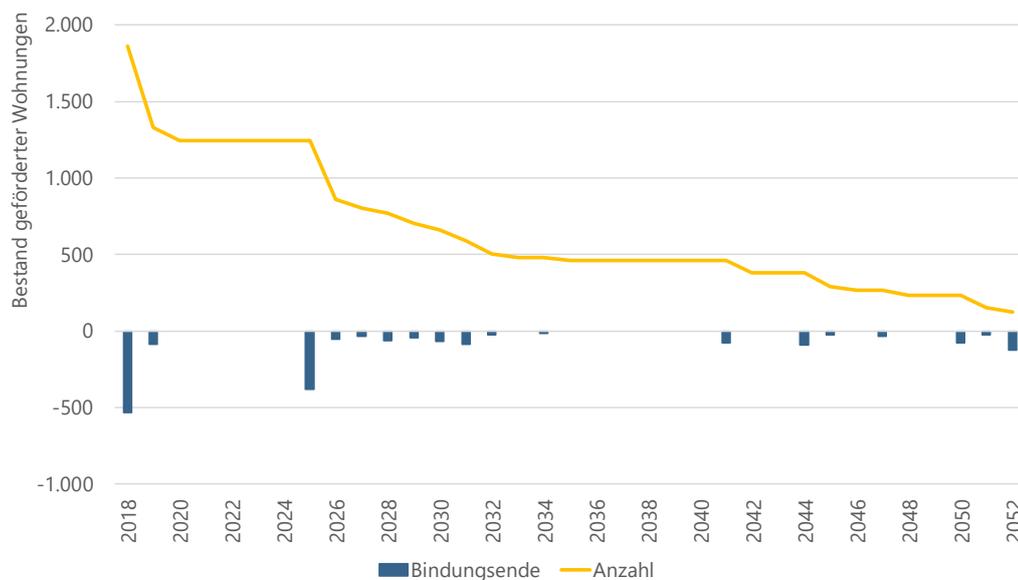
»» Öffentlich geförderter (mietpreis- und belegungsgebundener) Wohnungen

Haushalte, die sich aus finanziellen Gründen oder aufgrund ihrer sozialen Lage nicht eigenständig mit Wohnraum versorgen können, sind auf die Unterstützung der öffentlichen Hand angewiesen. Neben der Subjektförderung, der finanziellen Unterstützung zur Erhöhung der Wohnkraft (Wohngeld, Kosten der Unterkunft etc.) sind öffentlich geförderte Wohnungen (Objektförderung) ein Instrument zur Sicherung der Wohnraumversorgung.

In Elmshorn gibt es laut Stadtverwaltung im Jahr 2018 insgesamt 1.863 mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen (vgl. Abb. 41). Bei 385 dieser Wohnungen bestand lediglich die Mietpreisbindung bis zum Jahr 2018. Die Belegungsbindungen dieser Wohnungen waren bereits in den Vorjahren ausgelaufen. Im kreisweiten Vergleich liegen 28,6 % der zweckgebundenen Wohnungen in Elmshorn. Die Anzahl ist im Vergleich zur Einwohnerzahl etwa genauso hoch wie in der Stadt Pinneberg. Zu den wichtigsten Bestandhaltern gehören mit 729 öffentlich geförderten Wohnungen die Baugenossenschaft Adlershorst, TAG mit 329 sowie Neue Lübecker mit 207 Wohnungen. Der Bestand an öffentlich geförderten Wohnungen konzentriert sich auf die Stadtbereiche Hainholz (533 Wohnungen), die Innenstadt (384 Wohnungen), Klostersande (345 Wohnungen), Sandberg/Flamweg (340 Wohnungen) und Langenmoor/Kaltenweide (258 Wohnungen).

Da die hohen Fertigstellungszahlen des sozialen Wohnungsbaus der 1970er und 1980er Jahre nicht mehr erreicht werden, reduziert sich der geförderte Wohnungsbestand in Folge des Bindungsauslaufs. 2030 wird es in Elmshorn aufgrund des Bindungsauslaufes nur noch knapp 660 öffentlich geförderte Wohnungen geben. In den kommenden Jahren – vor allem im Jahr 2025 – werden in erheblichem Umfang Wohnungen aus der Bindung fallen. Dies betrifft insbesondere die Bestände der TAG in Hainholz (221 Wohnungen) und Klostersande (108 Wohnungen). Darüber hinaus laufen im Jahr 2025 28 Wohnungen in Hainholz aus dem Bestand der Adlershorst, 22 Wohnungen der Neuen Lübecker in Klostersande und Langenmoor/Kaltenweide sowie die drei öffentlich geförderten Wohnungen der Stadt Elmshorn in Voßkuhlen aus der Bindung. Sollte sich die Stadt das Ziel setzen, den Bestand auf dem Niveau von 2018 zu erhalten, müssten mehr Bestandswohnungen gebunden oder zusätzlicher geförderter Wohnraum errichtet werden.

Abb. 41: Öffentlich geförderter Wohnungsbestand 2018 und Prognose bis 2052



Quelle: Stadt Elmshorn

»» Bilanzierung differenziert nach Haushalts- und Wohnungsgröße

Um Versorgungsengpässe und strukturelle Defizite zu identifizieren, wurde eine Bilanzierung des marktaktiven Angebots und der marktaktiven Nachfrage differenziert nach Haushalts- und Wohnungsgröße durchgeführt. Die Bilanzierung bezieht sich auf den Status quo.

»» Bilanzierung für das untere Einkommenssegment

Im abschließenden Schritt wird der Nachfrage (Haushalte mit Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen) dem preisgünstigen Wohnungsangebot gegenübergestellt. Tab. 6 zeigt das Ergebnis der Bilanzierung von Angebot und Nachfrage im preisgünstigen Segment für untere Einkommen. Bezogen auf das gesamte Segment gibt es rechnerisch ein Defizit an preisgünstigem Wohnraum.

»» Zu wenige kleine Wohnungen

Allerdings ist eine Betrachtung der Gesamtzahlen wenig aussagekräftig. So können strukturell erhebliche Unterschiede und Defizite bestehen. So steht einer großen Zahl von kleinen Ein- und Zweipersonenhaushalten häufig nur eine vergleichsweise geringe Zahl kleiner Wohnungen gegenüber. Im Ergebnis führt dieser „Mismatch“ dazu, dass Haushalte auf größere Wohnungen ausweichen. Trotz einer geringen Miete pro Quadratmeter können diese Wohnungen für kleine Haushalte vergleichsweise teuer sein. Insbesondere wenn auch die Neben- und Heizkosten berücksichtigt werden, ergibt sich, trotz moderater Kaltmiete, häufig eine hohe Wohnkostenbelastung. Vor diesem Hintergrund treten auch auf Märkten mit relativ moderaten Mieten Engpässe bzw. Versorgungsdefizite im Segment der preisgünstigen Wohnungen (bei Ein- und zum Teil Zweipersonenhaushalten) auf.

Bei diesem Bilanzierungsansatz wurden die Wohnungsgröße sowie die Mietobergrenzen berücksichtigt. Beispiel: Eine Wohnung wird zur Deckung der Nachfrage von Einpersonenhaushalten herangezogen, wenn die angemessene Wohnungsgröße von bis zu 50 m² sowie die Mietobergrenze in Höhe von 297,50 Euro nicht überschritten werden. Nicht geprüft wird, ob ein preisgünstiges Angebot (Miete im Rahmen der Mietobergrenze für Einpersonenhaushalte) bei größeren Wohnungen besteht.

Bei diesem Ansatz besteht ein rechnerisches Defizit an bezahlbarem Wohnraum für alle Haushaltstypen. Besonders stark zeigt sich dieses Defizit bezogen auf kleine Ein- und Zweipersonenhaushalte. In Elmshorn gibt es ca. 7.800 Einpersonenhaushalte, die zur Miete wohnen. Davon fragen ca. 5.580 Personen preisgünstigen Wohnraum nach. Bei einer angenommenen Fluktuationsquote von 10 % fragen pro Jahr 558 Haushalte preisgünstigen Wohnraum nach. Demgegenüber stehen ca. 3.250 Mietwohnungen, wovon 17 % innerhalb der Mietobergrenzen liegen. Wird hier ebenfalls eine Fluktuationsquote von 10 % angenommen, kommen pro Jahr ca. 54 preisgünstige Wohnungen auf den Markt. Demnach verschärft sich das rechnerische Verhältnis von 1 : 2,4 im preisgünstigen Segment auf 1 : 10,3. Auf eine preisgünstige Wohnung kommen somit über 10 Nachfrager.

Tab. 6: Bilanz 1 – Bezahlbares Wohnen für untere Einkommen (1. Förderweg)

	1 PHH	2 PHH	3 PHH	4 PHH	5 PHH
Mieterhaushalte	7.800	4.260	1.570	960	350
Anzahl Mietwohnungen	3.250	2.630	4.630	2.480	970
Anzahl preisgünstiger Nachfrager insgesamt	5.580	2.240	840	590	260
<i>Verhältnis Angebot zu Nachfrage</i>	<i>1 : 2,4</i>	<i>1 : 1,6</i>	<i>1 : 0,3</i>	<i>1 : 0,4</i>	<i>1 : 0,4</i>
Anteil preisgünstiger Mietwohnungen	17%	12%	11%	11%	9%
Anzahl preisgünstiger Mietwohnungen p.a.	54	30	52	27	9
Anzahl preisgünstiger Nachfrager p.a.	558	224	84	59	26
<i>Verhältnis Angebot zu Nachfrage p.a.</i>	<i>1 : 10,3</i>	<i>1 : 7,3</i>	<i>1 : 1,6</i>	<i>1 : 2,2</i>	<i>1 : 3</i>
Bilanz p.a.	-504	-193	-33	-33	-17

Quelle: ALP

»»» Leichter Engpass bei mittelgroßen und großen Wohnungen

Ein leichter Engpass besteht zudem bei mittelgroßen und großen Wohnungen für Haushalte mit drei und mehr Personen. Insbesondere auf angespannten Wohnungsmärkten ist zu berücksichtigen, dass Haushalte mit mittleren und hohen Einkommen eine Konkurrenz für die Niedrigeinkommensbezieher darstellen. Beispielsweise sind familiengerechte Wohnungen auch für besser verdienende Ein- und Zweipersonenhaushalte von Interesse. Vor diesem Hintergrund können sich trotz eines quantitativ ausreichenden Angebots auch in diesem Segment Versorgungsprobleme ergeben.

»»» Bilanzierung für das mittlere Einkommenssegment

Zusätzlich wurde eine Bilanzierung für Haushalte mit mittleren Einkommen vorgenommen (vgl. Tab. 7). Dabei wurde die höhere Einkommensgrenze der Landeswohnraumförderung genutzt (vgl. Tab. 5). Für einen Einpersonenhaushalt gilt eine Einkommensgrenze von 2.040 Euro im 2. Förderweg (1. Förderweg: 1.700 Euro), was den Nachfrageumfang erhöht. Die Mietobergrenze liegt im zweiten Förderweg bei 8,00 Euro/m².

Im Ergebnis erhöht sich die Zahl der preisgünstigen Wohnraum nachfragenden Einpersonenhaushalte pro Jahr von 558 auf 651 Haushalte. Aufgrund der höheren geltenden Mietobergrenze erhöht sich zudem die Zahl der pro Jahr auf den Markt kommenden bezahlbaren Wohnungen von 54 auf 229. Dennoch bleibt ein strukturelles Defizit für kleine Wohnungen für Ein- und Zweipersonenhaushalten bestehen. Lediglich bei Haushalten mit drei Personen und mehr entspannt sich die Situation deutlich.

Tab. 7: Bilanz 2 – Bezahlbares Wohnen für mittlere Einkommen (2. Förderweg)

	1 PHH	2 PHH	3 PHH	4 PHH	5 PHH
Mieterhaushalte	7.800	4.260	1.570	960	350
Anzahl Mietwohnungen	3.250	2.630	4.630	2.480	970
Anzahl preisgünstiger Nachfrager insgesamt	6.510	2.810	1.090	710	300
<i>Verhältnis Angebot zu Nachfrage</i>	<i>1 : 2,4</i>	<i>1 : 1,6</i>	<i>1 : 0,3</i>	<i>1 : 0,4</i>	<i>1 : 0,4</i>
Anteil preisgünstiger Mietwohnungen	72%	57%	74%	69%	50%
Anzahl preisgünstiger Mietwohnungen p.a.	229	147	337	168	48
Anzahl preisgünstiger Nachfrager p.a.	651	281	109	71	30
<i>Verhältnis Angebot zu Nachfrage p.a.</i>	<i>1 : 2,8</i>	<i>1 : 1,9</i>	<i>1 : 0,3</i>	<i>1 : 0,4</i>	<i>1 : 0,6</i>
Bilanz p.a.	-422	-134	+227	+97	+18

Quelle: ALP

»» Erhalt des bezahlbaren Segmentes

Das Ergebnis der Bilanzierung im Teilmarkt bezahlbarer Mietwohnraum zeigt strukturelle Defizite auf. Insbesondere für Ein- und Zweipersonenhaushalte besteht Bedarf an preisgünstigem Wohnraum. Vor diesem Hintergrund wird die Sicherung von bestehendem und zusätzlichem preisgünstigem Wohnraum empfohlen. Folgende Hinweise sind bei der Interpretation zu berücksichtigen:

- Auf sich anspannenden Wohnungsmärkten ist zu beachten, dass Haushalte mit mittleren und hohen Einkommen eine Konkurrenz für die Niedrigeinkommensbezieher darstellen können. So werden günstige Wohnungen auch von Haushalten bezogen, die Einkommen oberhalb der Grenzen beziehen. Diese Wohnungen stehen Niedrigeinkommensbezieher nicht zur Verfügung. Beispielsweise sind familiengerechte Wohnungen auch für besser verdienende Ein- und Zweipersonenhaushalte von Interesse. Dies führt im Ergebnis dazu, dass sich die Defizite noch vergrößern. Lediglich belegungsgebundener Wohnraum kann gewährleisten, dass (zumindest anfänglich) die anvisierten Zielgruppen auch erreicht werden.
- Zu berücksichtigen ist ferner, dass ein Teil der Haushalte, die unterhalb der Einkommensgrenzen der Wohnraumförderung liegen, höhere Wohnkosten akzeptieren, beispielsweise wenn den höheren Kosten mehr Wohnfläche oder eine bessere Ausstattung gegenübersteht. Es gilt jedoch: Je niedriger das Haushaltseinkommen, desto geringer die finanziellen Spielräume, desto mehr sind die Haushalte auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen.
- Beim dargestellten Modell wurden die Nachfrage und das Angebot mittels der Einkommens- bzw. der Mietobergrenzen definiert. Denkbar wären auch höhere Mietobergrenzen bzw. niedrigere Einkommensgrenzen. Im Ergebnis würden die Defizite entsprechend geringer ausfallen. Allerdings ist auch in diesem Fall zu erwarten, dass das strukturelle Defizit bestehen bleibt.

»» Exkurs: Instrumente zur Förderung bezahlbaren Wohnraums

Bei der Sicherung der sozialen Wohnraumversorgung und der Schaffung bezahlbaren Wohnraums engagieren sich unterschiedliche Akteursgruppen und eine Vielzahl von unterschiedlichen Instrumenten kann zum Einsatz kommen. Die folgende nicht abschließende Liste soll einige wichtige Akteure bzw. Handlungsmöglichkeiten skizzieren und aus Elmshorner Perspektive bewerten.

Kommunale Wohnungsunternehmen

Die Besonderheit kommunaler Wohnungsunternehmen im Vergleich zu anderen Wohnungsbestandhaltern ist die enge Bindung an die Stadt und die Übernahme von Aufgaben, die vielfach deutlich über die Wohnraumversorgung hinausgehend. Neben der wirtschaftlichen Komponente übernehmen städtische Wohnungsunternehmen Aufgaben in den Bereichen Städtebau, Soziales, Ökologie, Kultur, Sport und fördern so die Lebensqualität in den Quartieren und der Stadt insgesamt. Darüber hinaus können diese Bestände aufgrund einer moderaten Mietpolitik eine preisdämpfende Wirkung auf den Markt haben. Vielfach sind sie Vorreiter bei der Gebäudesanierung und der Anpassung der Bestände an den demografischen Wandel und engagieren sich für die soziale, demografische und kulturelle Integration in den Quartieren.

Angesichts der Mietendynamik und sinkenden Zahlen zweckgebundener Wohnungen erleben die kommunalen Wohnungsunternehmen eine Renaissance als Steuerungsinstrument im Wohnungsbau und bei der Sicherung der städtischen Daseinsvorsorge. Etwa in Hamburg trägt die SAGA einen bedeutenden Teil der sozialen Wohnraumversorgung und der Neubautätigkeit in der Hansestadt insgesamt. Aufgrund der Größe können sie auch eine mieten-dämpfende Wirkung am Wohnungsmarkt und sind wichtige Partner in Bündnissen.

Die Gründung eines kommunalen Wohnungsunternehmens in Elmshorn ist nur dann sinnvoll, wenn es gelingt einen wirtschaftlich tragfähigen Bestand zu schaffen, der auch in größerem Umfang soziale und wohnungspolitische Aufgaben übernehmen kann. Dies ist in Elmshorn nur mit erheblichem finanziellen Aufwand möglich. Der Bedarf verringert sich noch einmal mit Blick auf den hohen Anteil sozialorientierter Vermieter in Elmshorn. Allein Wohnungsgenossenschaften (z. B. Adlershorst und Neue Lübecker) halten gut 25 % der Mietwohnungen in der Stadt. Die vorhandene Expertise in wohnungswirtschaftlichen und -politischen Feldern in Verbindung mit einer Rechtsform, die große Schnittmengen mit den städtischen Zielen hat, ist in einer vergleichbaren Effizienz nur sehr langfristig zu erreichen.

Wohnungsgenossenschaften

Genossenschaften sind eine weitere Form von Wohnungsbestandshaltern, deren Genossen sich allerdings nicht an eine bestimmte Wohnung binden, sondern über ihre Mitgliedschaft ein unbefristetes Wohnrecht erwerben. Entsprechend hoch ist die Bindung der Mitglieder. Genossenschaften sehen sich daher in einer besonderen Verantwortung auch für ältere und einkommensschwächere Mitglieder adäquaten Wohnraum bereitzustellen. Darüber hinaus sind Wohnungsgenossenschaften oft ein wesentlicher Akteur bei der sozialen Wohnraumversorgung, etwa durch ein günstiges Mietniveau oder durch die Bereitstellung von Wohnungen für Haushalte mit besonderen Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt. Weitere Beispiele für die Bedeutung von Genossenschaften sind die Umsetzung innovativer Wohnkonzepte, die Förderung der Quartiersentwicklung, etwa durch soziale Einrichtungen wie Nachbarschaftstreffs und Kitas sowie die Beteiligung bei der Umsetzung von Förderprogrammen (z. B. Soziale Stadt).

Angesichts der hohen Bedeutung der Genossenschaften in Elmshorn sind diese der „natürliche Partner“ der Stadt bei der Erreichung stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Ziele und sollten weiterhin eng in stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Prozesse eingebunden werden.

Mietspiegel

Der Mietspiegel ist eine Möglichkeit zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 BGB). Er dient als Grundlage für die Begründung von Mietererhöhungen (§ 558 Abs. 3 BGB) bis zur Kappungsgrenze von 20 %, bezogen auf drei Jahre. Er bietet damit in erster Linie Transparenz und Orientierung für Vermieter*innen und Mieter*innen sowie für Wohnungssuchende. Es gibt keine Verpflichtung einen Mietspiegel zu erarbeiten. Eine allgemeingültige Antwort zur Vorteilhaftigkeit gibt es, ganz unabhängig von der Größe der Stadt, nicht. Es gibt je nach Perspektive und Marktstruktur (z. B. Bestandsmieter, Neumieter, kleinteilig oder durch große Bestandhalter geprägte Märkte) deutlich Unterschiede. Die Mietpreisanalyse zeigt, dass der hohe Anteil institutioneller (genossenschaftlicher) Vermieter eine dämpfende Wirkung auf das Mietniveau hat.

Mietpreisbremse/Kappungsgrenze

Um die Mietpreisdynamik zu begrenzen, wurde den Ländern die Möglichkeit gegeben, für Städte und Gemeinden mit einem angespannten Wohnungsmarkt eine sogenannte „Mietpreisbremse“ einzuführen. Das bedeutet, es handelt sich nicht um einen Beschluss einzelner Kommunen. In Schleswig-Holstein trat die Mietpreisbremse 2015 in Kraft. Der Geltungsbereich war auf 12 Kommunen, darunter Kiel, Gemeinden im Hamburger Umland und die Nordseeinseln, begrenzt. Die Mietpreisbremse begrenzte zum einen die Neuvertragsmieten, die um maximal 10 % gegenüber der ortsüblichen Vergleichsmiete angehoben werden durften. Zudem wurde die Kappungsgrenze von 20 % auf 15 % herabgesetzt. Zum 30.11.2019 wurde die Verordnung in Schleswig-Holstein aufgehoben.

Erhaltungsverordnung (§172 BauGB)

Kommunen können durch Satzung Stadträume definieren, die in besonderer Weise schützens- und erhaltenswert sind. Zu den Zielen von Erhaltungssatzungen zählen etwa die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart (§ 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB), die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB) und städtebauliche Umstrukturierungen (§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB). Damit gibt der Gesetzgeber die Möglichkeit, Verdrängungseffekten und einer dynamischen Mietenentwicklung – zumindest ein Stück weit – entgegenzuwirken und die lokale Bevölkerung in den Quartieren zu schützen. In diesen Erhaltungsgebieten unterliegen geplante Maßnahmen (Modernisierung, Rückbau, Nutzungsänderung etc.) einem Genehmigungsvorbehalt entlang festzusetzender Kriterien. Dazu zählen etwa: Begrenzung des Ausstattungsstandards von Wohnungen, Untersagung von Grundrissänderungen, Versagung von Nutzungsänderungen, Verbot der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen (ggf. i. V. m. einer Umwandlungsverordnung) oder die Ausübung eines Vorkaufrechts.

Ziel ist es, Luxussanierungen-/modernisierungen, die in der Regel eine Verdrängung der Mieterstruktur zur Folge haben, zu verhindern, Verdrängungseffekte abzumildern und die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und damit die Durchmischung zu erhalten. Ziel der Sozialen Erhaltungsverordnung ist es nicht, bauliche Maßnahmen grundlegend zu unterbinden. Vielmehr ist im Einzelfall zu prüfen, ob beantragte Maßnahmen Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung haben können. Ist dies der Fall, können bestimmte bauliche Maßnahmen abgelehnt werden. Im Rahmen einer Sozialen Erhaltungsverordnung ist der Schutz der Wohnbevölkerung vor für sie negativen städtebaulichen Entwicklungen vorrangiges Ziel. Anders als häufig angenommen, kann die Erhaltungsverordnung jedoch nicht einen einzelnen Mieter schützen. In diesem Fall muss auf das Mietrecht zurückgegriffen werden. Es sollen vielmehr negative städtebauliche Auswirkungen unterbunden werden, die durch einen Aufwertungsprozess und eine Verdrängung von angestammten Bewohnerstrukturen hervorgehen.

Zwischenerwerb, Bodenbevorratung und Konzeptvergabe

Wohnbauflächen in kommunalem Eigentum gewährleisten eine hohe Steuerungsfähigkeit der Stadt und eine hohe Effizienz bei der Verfolgung wohnungspolitischer Zielsetzungen. Bei einem städtischen Flächenmanagement kann zwischen einem eher kurzfristigen (Zwischen-)Erwerb und einer langfristigen, vorausschauenden Bodenbevorratung unterschieden werden. Ein klassisches Angebotsmodell ist die Erstellung eines Bebauungsplans, die Bodenordnung und die Erschließung durch die Gemeinde. Der Nachteil ist der hohe Vorfinanzierungsbedarf und der Bedarf an personellen Ressourcen. Demgegenüber bieten die städtischen Grundstücke allerdings auch die Möglichkeit diese gezielt an die Investoren zu vergeben, deren Projekte am stärksten dazu beitragen, die städtischen Ziele zu erreichen (vgl. Kapitel 5.2).

Erbbaurechte

Erbbaurechte werden vielfach als Instrument herangezogen um gezielt Einfluss auf Bodenpreise und das Wohnungsangebot zu nehmen. In der zuletzt wachsenden Diskussion um die Nutzung von Erbbaurechten spielen vor allem der Erhalt des städtischen Vermögens in Form von Flächen, die Eindämmung privater Bodenspekulation sowie wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Steuerungsmöglichkeit eine wesentliche Rolle. Derzeit wird dieses Instrument vor allem im Einfamilienhaussegment genutzt, u. a. in Hamburg und Lübeck. Im Mietwohnungsbau gibt es bislang kaum Beispiele.

Vorteile aus Perspektive der Stadt sind Steuerungsmöglichkeiten in Bezug auf die Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung, bei einem gleichzeitigen Erhalt der städtischen Ressource Fläche sowie regelmäßige Einnahmen durch den Erbbauzins. Zudem kann durch das Erbbaurecht Bodenpreisspekulationen entgegengewirkt werden.

Für die Erbbauberechtigten kann ein Mehrwert in der Reduzierung des Finanzbedarfs liegen. Dieser ist allerdings maßgeblich von der Höhe der Erbbauzinsen abhängig. Als wesentliches Hemmnis wird vielfach angeführt, dass das Erbbaurecht angesichts der aktuell niedrigen Zinsen am Kapitalmarkt unattraktiv ist. Kostensteigerungen durch die Anpassung des Erbbauzinses, eine erschwerte Beleihung und eingeschränkte Möglichkeiten der Nutzungsänderung sind weitere Faktoren.

Die Vor- und Nachteile des Erbbaurechtes werden maßgeblich durch die Gestaltung der entsprechenden Verträge bestimmt. Im Rahmen des Runden Tisches Wohnen wurde das Thema nicht vertiefend diskutiert. Bei der Verstetigung des Austausches könnten Erbbaurechte allerdings nochmal auf die Agenda gesetzt werden.

Baugemeinschaften

Eine Baugemeinschaft ist zunächst ein Zusammenschluss mehrerer privater Bauherren, die Wohnraum zur Selbstnutzung oder Vermietung gemeinsam planen und bauen. Das bedeutet, es finden sich Menschen zusammen, die über den Wohnraum hinaus auch die Nachbarschaft aktiv gestalten wollen. Attribute, die mit Baugemeinschaften in Verbindung gebracht werden sind etwa familienfreundlich, generationenübergreifend und bezahlbar.

Vorteile gegenüber Bauträgermodellen sind die hohe Gestaltungsfreiheit bezogen auf die eigene Wohnung und gemeinschaftliche Räume (z. B. Gemeinschaftsraum, Gästewohnung, Werkstatt) sowie die enge nachbarschaftliche Bindung. Weiterhin sind die Kosten aufgrund wegfallender Gewinnmargen von Projektentwicklern geringer. Im Neubau fallen zudem nur Grunderwerbssteuer und Notargebühren für den Grundstückskauf an.

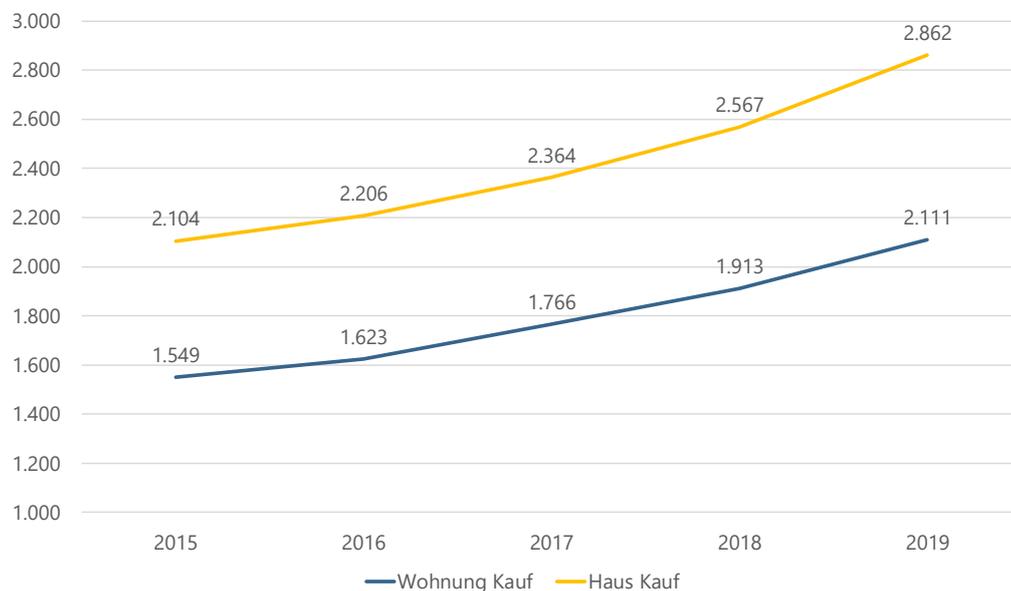
Anders als bei einem Bauträgerprojekt, trägt die Baugemeinschaft allerdings auch das volle Bauherrenrisiko (z. B. Kostensteigerungen, Zeitverzug). In Hamburg sind seit den 1990er Jahren eine Vielzahl von Projekten von Baugemeinschaften entstanden. Diese werden durch unterschiedliche Stellen und Projektsteuerer eng begleitet. Entsprechende Unterstützungsangebote sind wesentlich für eine erfolgreiche Umsetzung.

3.4.3 Eigentumssegment

»» Niedriges Zinsniveau als Preistreiber im Eigentumssegment

Bei der Entwicklung der Kaufpreise ist in den letzten Jahren eine deutliche Preisdynamik zu beobachten. Die insgesamt hohe Nachfrage resultiert dabei vor allem aus dem derzeit günstigen Zinsniveau. Das Absinken des Zinsniveaus für Wohnungsbaukredite von über 5 % vor knapp 10 Jahren auf aktuell weniger als 2 % senkt die Finanzierungskosten und macht den Immobilienerwerb derzeit für viele Haushalte attraktiv. Die daraus resultierende zusätzliche Nachfrage wirkt direkt auf die Immobilienpreise. Diese haben sowohl im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser als auch im Segment der Eigentumswohnungen seit dem Jahr 2015 um 36 % angezogen.

Abb. 42: Angebotspreise 2015 bis 2019



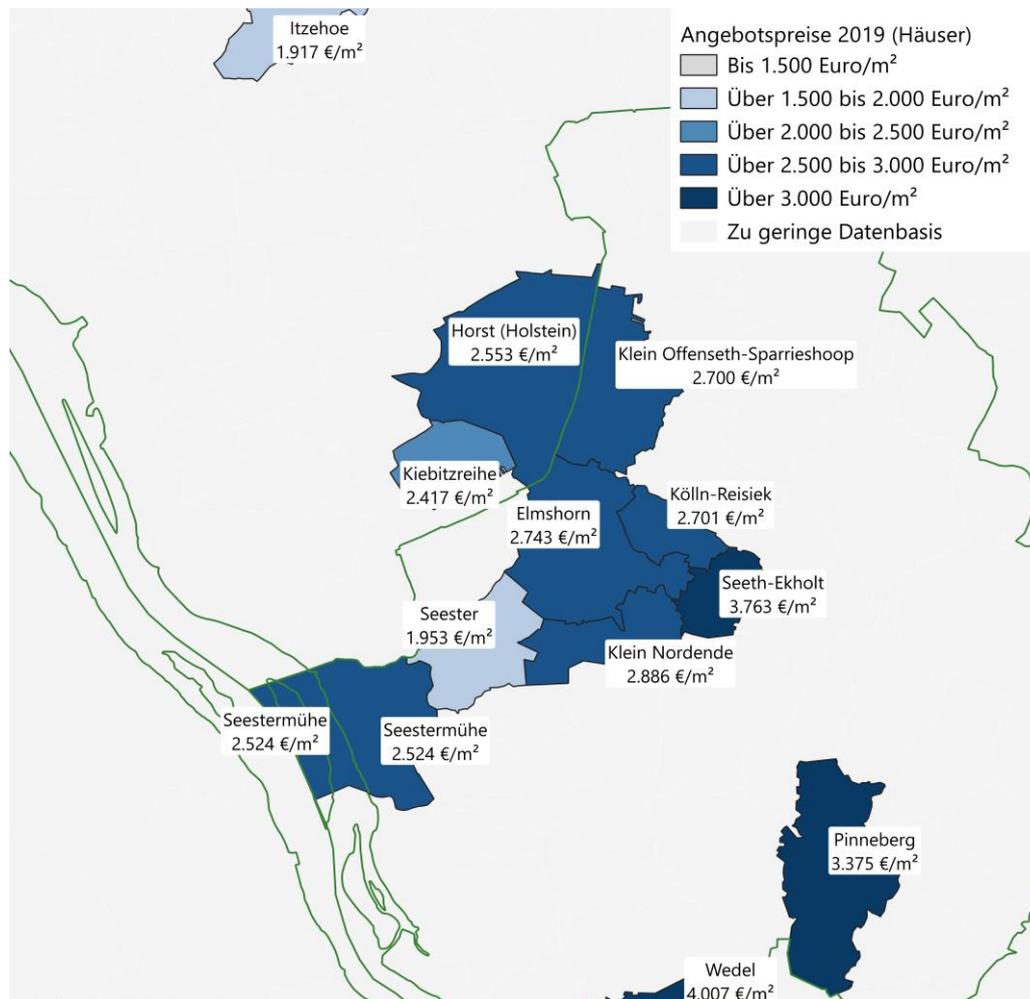
Quelle: ImmobilienScout24 - Preisetlas

»» Kaufpreise im Ein- und Zweifamilienhaussegment

Vor dem Hintergrund der gestiegenen Nachfrage nach Ein- und Zweifamilienhäusern und den knappen Flächenpotenzialen der Stadt Elmshorn, ist im Rahmen der Stadt-Umland-Kooperation in den vergangenen Jahren eine rege Bautätigkeit von Ein- und Zweifamilienhäusern in den Elmshorner Umlandgemeinden zu

beobachten. Dadurch sind auch im Umland die Angebotspreise für Ein- und Zweifamilienhäuser gestiegen. Ausgehend von einem durchschnittlichen Angebotspreis von ca. 2.750 Euro/m² in Elmshorn weisen insbesondere Klein Offenseth-Sparrieshoop und Kölln-Reisiek mit je ca. 2.700 Euro/m² ein vergleichbares Preisniveau auf. Die durchschnittlichen Angebotspreise in Klein Nordende (ca. 2.890 Euro/m²) und Seeth-Ekholt (ca. 3.760 Euro/m²) liegen deutlich über dem Elms-horner Niveau. Innerhalb Elmshorns hat das Preisniveau im Zeitraum von 2015 bis 2019 um rund 36 % zugenommen.

Abb. 43: Angebotspreise Ein- und Zweifamilienhäuser 2019

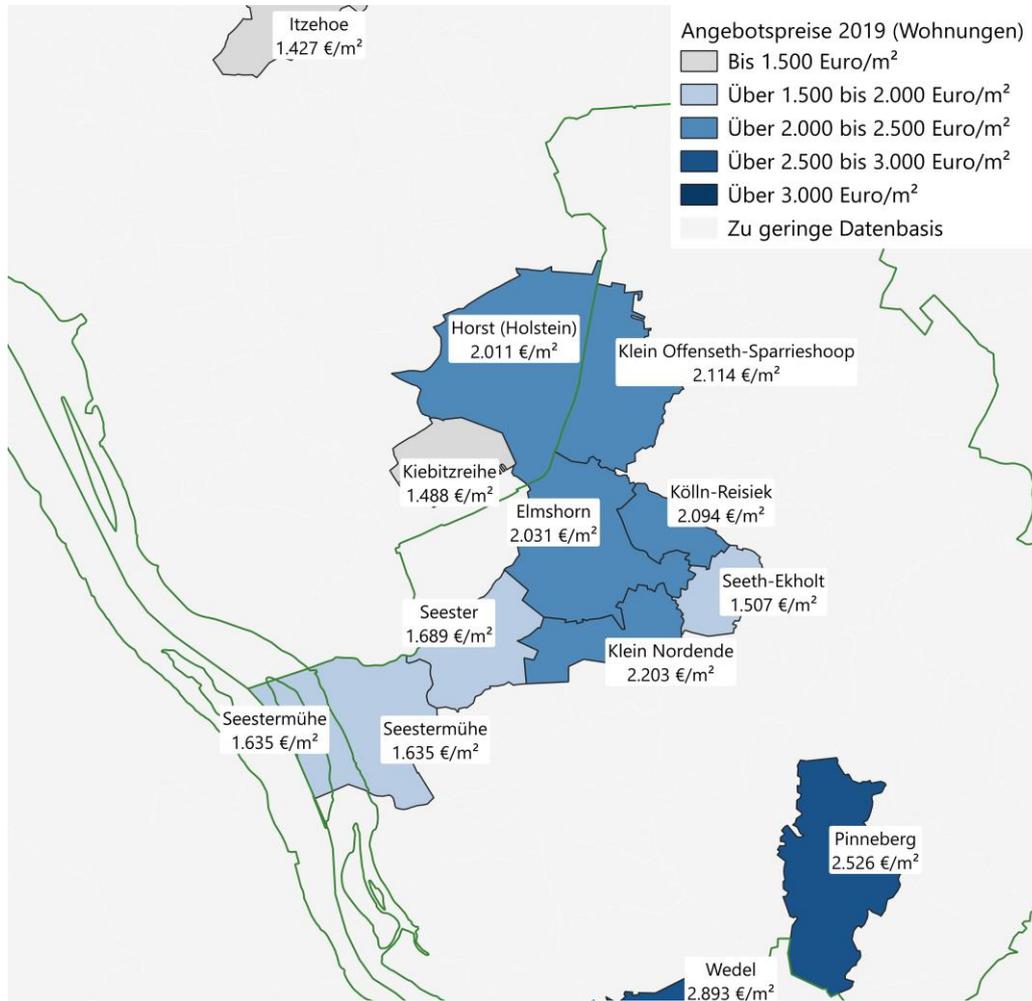


Kartengrundlage: GfK Geomarketing; Quelle: ALP Preisdatenbank

»» Kaufpreise von Eigentumswohnungen

Die durchschnittlichen Angebotspreise für Eigentumswohnungen liegen in Elmshorn im Jahr 2019 bei 2.031 Euro/m². Dies entspricht einem Anstieg von 36 % seit dem Jahr 2015. Ein ähnliches Preisniveau verzeichnen die Gemeinden Horst (Holstein) (2.011 Euro/m²), Klein Offenseth-Sparrieshoop (2.114 Euro/m²), Kölln-Reisiek (2.094 Euro/m²) und Klein Nordende (2.203 Euro/m²).

Abb. 44: Angebotspreise Eigentumswohnungen 2019



Kartengrundlage: GfK Geomarketing; Quelle: ALP Preisdatenbank

 **4 Wohnungsmarktprognose**

»»» Wohnungsmarktprognose bis 2030

Für die nach Zielgruppen differenzierte Ableitung des Wohnungsneubaubedarfs benötigt Elmshorn belastbare Entwicklungsszenarien. Als Basis wurde eine bestehende Prognose genutzt. Das bedeutet, im Rahmen der Erarbeitung des Wohnungsmarktkonzeptes erfolgte keine Neuberechnung. Stattdessen wurde die kleinräumige Bevölkerungsprognose des Kreises Pinneberg (2017) zugrunde gelegt. Daran anknüpfend hat ALP die Haushaltsentwicklung bis zum Jahr 2030 abgeleitet und den potenziellen Neubaubedarf differenziert nach Marktsegmenten ermittelt.

4.1 Bevölkerungsprognose

»»» Grundlagen und Rahmenbedingungen

Die Basis für die Wohnungsmarktprognose für die Stadt Elmshorn bildet die kleinräumige Bevölkerungsprognose des Kreises Pinneberg mit dem Prognosezeitraum 2015 bis 2030. Diese berücksichtigt die 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (KBV) des Bundes und der Länder, die durch das Statistikamt Nord kleinräumig (Kreise und kreisfreie Städte Schleswig-Holsteins) vertieft. Die Daten basieren auf der amtlichen Bevölkerungsstatistik. Zudem wurden lokale und regionale Sonderentwicklungen berücksichtigt, die im Rahmen der Erstellung der KBV (noch) nicht einfließen konnten. Dazu gehört etwa der Flüchtlingszuzug in den Jahren 2014 und vor allem 2015.

»»» Einordnung der Bevölkerungsprognose für die Stadt Elmshorn

Für Elmshorn wurde zudem eine eingeschränkte Verfügbarkeit von Wohnbauflächen in die Berechnung einbezogen. Das bedeutet, die Prognose wurde anhand der damaligen Annahmen für das künftige Neubaugeschehen ‚gedeckelt‘ (auf rund 55 Wohneinheiten pro Jahr bis 2030). Die Neubautätigkeit der vergangenen Jahre (2015 bis 2018: Ø 231 Wohneinheiten pro Jahr) deutet jedoch an, dass höhere Fertigstellungszahlen möglich sind. Sofern im Mittel der Jahre bis 2030 die Annahmen übertroffen werden, ist – auch in Abhängigkeit vom Umfang und der Art der realisierten Bautypologien – von einer absoluten als auch strukturellen Abweichung der Bevölkerungsentwicklung auszugehen.

In der Konsequenz bedeutet dies, die Wohnungsmarktprognose kann als gute Orientierung genutzt werden, sollte jedoch keineswegs als (abschließende) Zielsetzung verstanden werden. Die Weichen (Baulandmobilisierung, bauliche Dichten und Typologien, Bereitstellung von personellen, finanziellen Ressourcen etc.) für die künftige Entwicklung werden – natürlich auch in Abhängigkeit von regionalen und überregionalen Faktoren (z. B. Abschwächung des Nachfragedrucks aus Hamburg und dem Umland der Metropole) – letztlich von der Stadtentwicklungs-, Bauland- und Wohnungspolitik der Stadt Elmshorns gestellt.

»» Berücksichtigung der kommunalen Einwohnerstatistik

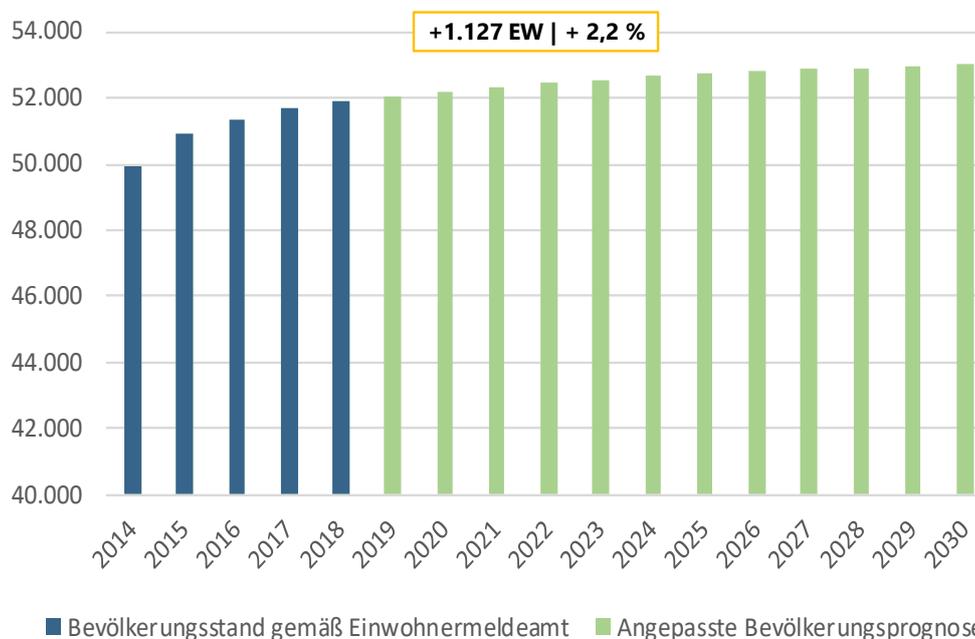
Aufgrund der Differenz zwischen den Daten des kommunalen Einwohnermeldewesens Elmshorns, die innerhalb des Wohnungsmarktkonzeptes genutzt wurden, und der amtlichen Statistik des Landes (rund 2.000 Personen), wurde eine Anpassung der kleinräumigen Bevölkerungsentwicklung vorgenommen. Im Jahr 2018 leben nach Angaben der Stadt rund 51.900 Personen in Elmshorn. Damit liegt die Einwohnerzahl deutlich über dem im Rahmen der kleinräumigen Bevölkerungsprognose erwarteten Wert für das Jahr 2018 (49.880 Personen). Um die Werte ‚anzugleichen‘ wurden alters- und geschlechtsspezifische Anpassungsfaktoren genutzt.

»» (Moderater) Einwohnerzuwachs erwartet

Im Rahmen der kleinräumigen Bevölkerungsprognose wird von einer Fortsetzung der positiven Bevölkerungsentwicklung in Elmshorn bis zum Jahr 2030 ausgegangen. Grundvoraussetzung ist eine weiterhin positive Entwicklung des Arbeitsmarktes in Verbindung mit einem entsprechenden Zuzug sowie die Bereitstellung von adäquatem Wohnraum vor Ort.

Zwischen 2018 und 2030 wird für die Stadt Elmshorn weiterhin ein leichter Bevölkerungszuwachs von rund zwei Prozent erwartet. Dies entspräche einem Zuwachs der Einwohnerzahl von 1.130 auf rund 53.030 Personen im Jahr 2030.

Abb. 45: Bevölkerungsprognose 2014/18 bis 2030



Quelle: ALP | Statistisches Landesamt | Stadt Elmshorn

»» Veränderung der Altersstruktur

Neben der Veränderung der absoluten Bevölkerungszahl wird sich bis 2030 auch die Bevölkerungsstruktur in Elmshorn weiter verändern (vgl. Kap. 3.2.4). Charakteristisch dafür sind etwa der Rückgang des Personenkreises im Erwerbsalter und ein Anstieg der Zahl der Senioren.

»» Mehr Kinder und Jugendliche

Dem Trend einer eher alternden Stadtgesellschaft wirkt aktuell zum Teil eine steigende Anzahl von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren entgegen, die hauptsächlich auf Wanderungsgewinne in der Altersgruppe der jungen Familien zurückzuführen ist. Demnach wird der Anteil der Kinder und Jugendlichen (unter 18-Jährige) an der Gesamtbevölkerung bis 2030 voraussichtlich um 0,6 %-Punkte zunehmen. Dies entspricht einem absoluten Zuwachs in dieser Altersgruppe von 525 Personen. Neben Wohnraum sind in diesen Altersgruppen vor allem auch die infrastrukturellen Folgebedarfe (z. B. Kinderbetreuung, Schule) zu berücksichtigen.

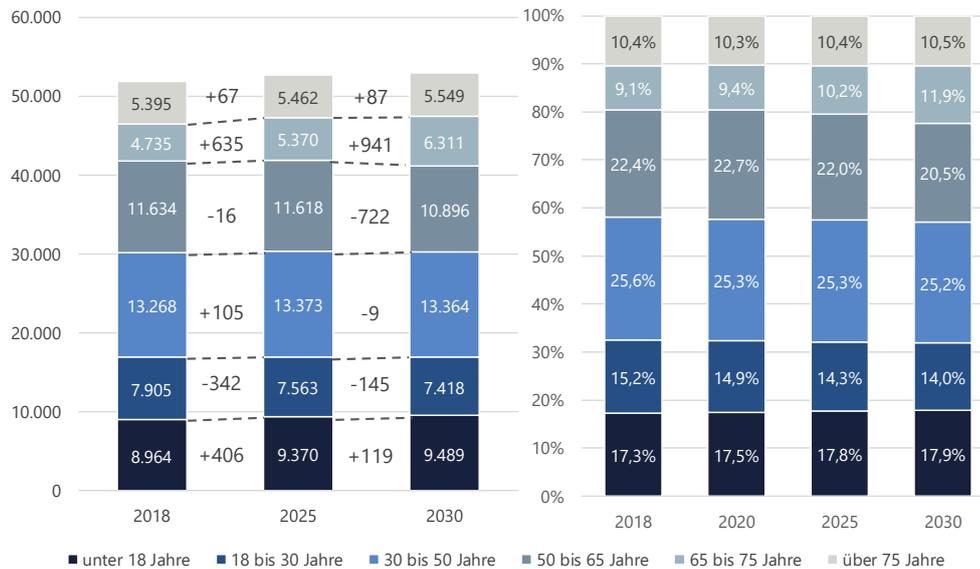
»» Rückgang der Zahl der Bewohner im Erwerbsalter

Für den Anteil der Personen im Erwerbsalter (18- bis unter 65-Jährige) wird langfristig (bis 2030) eine leicht rückläufige Entwicklung prognostiziert. Liegt der Anteil im Jahr 2018 bei 63,2 % (32.810 Personen), wird ein Rückgang um 3,5 %-Punkte (-1.130 Personen) prognostiziert. Ursächlich dafür ist u. a., dass die geburtenstarken Jahrgänge der 1950er und 1960er Jahre in den nächsten Jahren in das Rentenalter kommen. Im Zuge dieses demografischen Prozesses wird die Anzahl wie auch der Anteil der Senioren*innen zukünftig spürbar zunehmen. Dies kann auch Auswirkungen für den Wirtschaftsstandort Elmshorn haben. Dem in den letzten Jahren gewachsenen Fachkräftebedarf und in einigen Branchen -mangel wirkt teilweise auch die fortschreitende Digitalisierung entgegen.

»» Anzahl der Senioren und Hochbetagten steigt

Parallel steigt die Zahl der Einwohner ab 65 Jahren auch durch den Zuzug u. a. aus dem Umland an. Im Jahr 2018 ist ca. ein Fünftel (10.130 Einwohner bzw. 19,5 %) der Elmshorner Bevölkerung 65 Jahre und älter. Bis 2030 steigt der Anteil auf 22,4 %. Das entspricht einem Anstieg von 1.730 Personen gegenüber dem Jahr 2018. Damit wird künftig ein steigender Bedarf an seniorengerechtem Wohnraum und einem barrierearm gestalteten Wohnumfeld mit entsprechenden Angeboten der Daseinsvorsorge (medizinische Versorgung, Pflege, Nahversorgung etc.) einhergehen.

Abb. 46: Prognose der Altersstruktur 2018 bis 2030



Quelle: ALP

4.2 Haushaltsprognose

»» Prognostizierte Haushaltsentwicklung: +650 Haushalte bis 2030

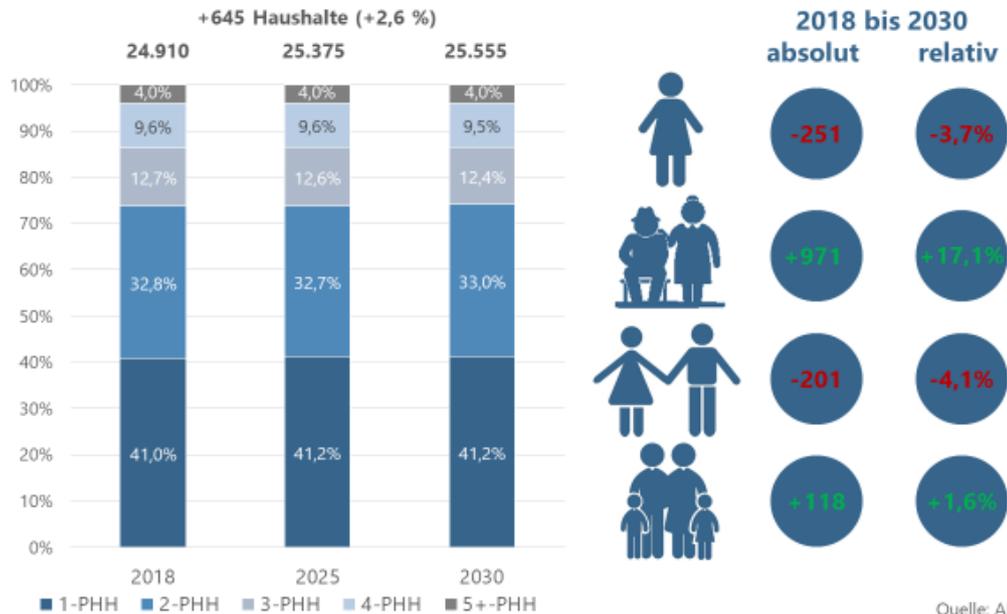
Aktuell gibt es in Elmshorn ca. 24.910 Haushalte (vgl. Kap. 3.2.5). Die kleinräumige Bevölkerungsprognose des Kreises geht von einem Anstieg der Anzahl der Haushalte um 2,6 % (650 Haushalte) bis zum Jahr 2030 aus. Im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung fällt die relative Entwicklung der Haushaltszahlen insgesamt etwas positiver aus. Ursächlich ist der Trend zur Haushaltsverkleinerung, der am stärksten durch die wachsende Zahl von Senioren zum Tragen kommt. Da die Bevölkerung Elmshorns etwa im Landesvergleich jünger ist, ist dieser Prozess weniger stark ausgeprägt.

»» Haushaltsstruktur: Zunahme der Senioren- und Familienhaushalte

In ca. 22 % der Elmshorner Haushalte leben ausschließlich Senioren. Bis 2030 wird für Elmshorn ein deutlicher Anstieg (+970 Haushalte bzw. +17,1 %) der Seniorenhaushalte (alle Haushaltsmitglieder über 65 Jahren) prognostiziert. Innerhalb der Gruppe der Seniorenhaushalte ist ein deutlicher Singularisierungstrend bzw. Anstieg der Einpersonenhaushalte zu beobachten (+16,4 %).

Für die Zielgruppe der Familien wird ein leichter Anstieg um 1,6 % bzw. 120 Haushalte bis zum Jahr 2030 prognostiziert. Gleichzeitig sinkt die Zahl der Paarhaushalte ohne Kinder (-200 Personen bzw. -4,1 %) und die Anzahl der Singlehaushalte unter 65 Jahren um rund -250 Haushalte bzw. -3,7 %.

Abb. 47: Prognose der Haushaltsstruktur und Zielgruppen 2018 bis 2030



Quelle ALP

»»» Wachsender Wohnflächenverbrauch

Infolge der Reduzierung der durchschnittlichen Haushaltsgröße ist von einem weiteren Anstieg des Wohnflächenkonsums pro Person auszugehen. Kleine Haushalte mit ein oder zwei Personen nutzen in der Regel eine größere Wohnfläche pro Person als größere Haushalte. Dies wird unter anderem dadurch deutlich, dass viele ältere Haushalte in der großen Wohnung auch nach der Haushaltsverkleinerung, beispielsweise durch den Auszug der Kinder oder nach dem Versterben des Partners, verbleiben. Zudem ist eine Neuanmietung einer kleineren Wohnung häufig kostspieliger als der Verbleib in einer größeren Wohnung mit altem Mietvertrag.

»»» Wachsender Handlungsbedarf

Aus dem weiteren Anstieg der Zahl der Seniorenhaushalte ergeben sich Herausforderungen in Bezug auf die Anpassung des Wohnungsangebotes und des Wohnumfeldes. Insgesamt wird der Bedarf an seniorengerechten, barrierearmen und kleinen Wohnungen deutlich steigen. Zudem ist zu erwarten, dass – infolge unsteter Erwerbsbiographien in Verbindung mit einem sinkenden Rentenniveau – die Zahl der Seniorenhaushalte, die auf preisgünstigen (öffentlich geförderten) Wohnraum angewiesen sind, zunehmen wird.

4.3 Neubaubedarfsprognose

»» Wohnungsmarktbilanzierung

Um die aktuellen und zukünftig zu erwartenden Handlungsbedarfe der Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik herauszuarbeiten, erfolgt zunächst eine Wohnungsmarktbilanzierung. Durch die Bilanzierung von Angebot und Nachfrage wird unter Berücksichtigung des Nachholbedarfs bzw. Angebotsüberhangs, der Neubaubedarf abgeleitet. Basis für die Berechnung des Neubaubedarfs sind:

- Erstens die Prognose der Nachfrage in Form der Haushaltsprognose,
- zweitens die Fortschreibung des Wohnungsangebots (ohne Neubau) unter Berücksichtigung einer Abgangsquote und
- drittens die Ermittlung von Nachfrage-/Angebotsüberhängen im Basisjahr.

»» Berücksichtigung Fluktuationsreserve

Um einen funktionsfähigen Wohnungsmarkt zu gewährleisten, wird angebotsseitig eine Fluktuationsreserve von rund 2 % bis 4 % benötigt. Diese ist erforderlich, um einerseits Umzüge und Zuzüge zu ermöglichen. Andererseits kommt es aufgrund von Sanierungs- oder Modernisierungsarbeiten zu einer vorübergehenden Nutzungsunterbrechung bei einem Teil des Wohnungsbestandes. Für die Stadt Elmshorn wurde eine Fluktuationsreserve von 2,5 % angesetzt.

»» Fortschreibung des Wohnungsbestandes

Angebotsseitig wird zunächst der Wohnungsbestand vom Basisjahr 2018 bis 2030 fortgeschrieben. Die Fortschreibung des Wohnungsbestandes erfolgt ohne die Berücksichtigung des Wohnungsneubaus. Parallel werden Annahmen zum Wohnungsabgang getroffen. Der Wohnungsabgang bewirkt im Zeitverlauf eine Reduzierung des Wohnungsangebotes. Folgende Prozesse spielen dabei eine Rolle:

- Bestände, deren Modernisierung nicht wirtschaftlich tragfähig möglich ist oder für die keine Nachfrage besteht, werden abgerissen.
- Wohnungen werden durch Zusammenlegung (von zwei Wohneinheiten zu einer), Umnutzung (in Büro, Praxis oder Atelier) oder Umgestaltung (Eingliederung einer Einliegerwohnung) dem Markt entzogen.
- Gebäude und Wohnungen werden aufgrund unterlassener Instandhaltung bzw. Sanierung unbewohnbar und stehen dem Markt damit nicht aktiv zur Verfügung.

»»» **Basisjahr 2018: Leichter Nachfrageüberhang**

Der Wohnungsmarkt in Elmshorn hat sich in den letzten Jahren tendenziell weiter angespannt. Die Leerstandsquote lag laut Zensus im Jahr 2011 bei 2,8 % und ist in den vergangenen Jahren tendenziell weiter abgeschmolzen. Legt man die angesetzte Fluktuationsreserve von 2,5 % zugrunde, kann für das Basisjahr der Neubedarfsprognose von einem leichten Nachholbedarf von 110 Wohnungen ausgegangen werden.

»»» **Ersatzbedarf bis 2030: Bis zu 680 Wohneinheiten**

Die Höhe des Ersatzbedarfs kann nur näherungsweise bestimmt werden. So erlaubt die Wohnungsbestands- und Bautätigkeitsstatistik nur bedingt Rückschlüsse auf die tatsächliche Höhe des Abgangs. Beispielsweise werden viele Umnutzungen oder Zusammenlegungen nicht erfasst. Vor diesem Hintergrund hat sich ALP an den Abgangsquoten des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) orientiert, die für Ein- und Zweifamilienhäuser bei 0,2 % und für Mehrfamilienhäuser bei 0,3 % pro Jahr liegen. Die Praxis zeigt, dass Abgänge von zwei gegenläufigen Faktoren beeinflusst werden. Einerseits macht eine hohe Nachfrage den Erhalt, die Sanierung und die Modernisierung von Wohnungen attraktiver. Andererseits ist auch der Abriss nicht mehr marktgängiger Wohngebäude zugunsten von Neubauten verstärkt rentabel. Insgesamt ist bis zum Jahr 2030 für Elmshorn von einem Wohnungsabgang von bis zu 680 Wohnungen auszugehen.

Mit Blick auf die aus aktueller Sicht begrenzte Aktivierungsfähigkeit von zusätzlichen Flächen für den Wohnungsbau kommt dieser Komponente eine zusätzliche Bedeutung zu. Bei einem Ersatzneubau kann vielfach auf gleicher Fläche neuer und bei einer höheren Dichte auch mehr Wohnraum entstehen. Der Runde Tisch Wohnen hat sich im Erarbeitungsprozess sehr klar zur Innenentwicklung und Nachverdichtung positioniert. Dies bietet die Chance, losgelöst von neuen Wohnbauflächen, über das prognostizierte Volumen hinaus Wohnraum zu schaffen, zu einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt beizutragen und zusätzliche Einwohner hinzuzugewinnen.

»»» **Zusatzbedarf bis 2030**

Die dritte Bedarfskomponente, die sich aus der Entwicklung der Zahl der Haushalte ergibt, ist der Zusatzbedarf. In der Prognose wurde ein Zusatzbedarf von 650 Wohneinheiten bis 2030 prognostiziert. Das entspricht rund 54 Wohnungen pro Jahr. Dies korrespondiert mit der in der Kreisprognose gesetzten Deckelung bei neuen Wohnbauflächen (rund 55 WE p. a.).

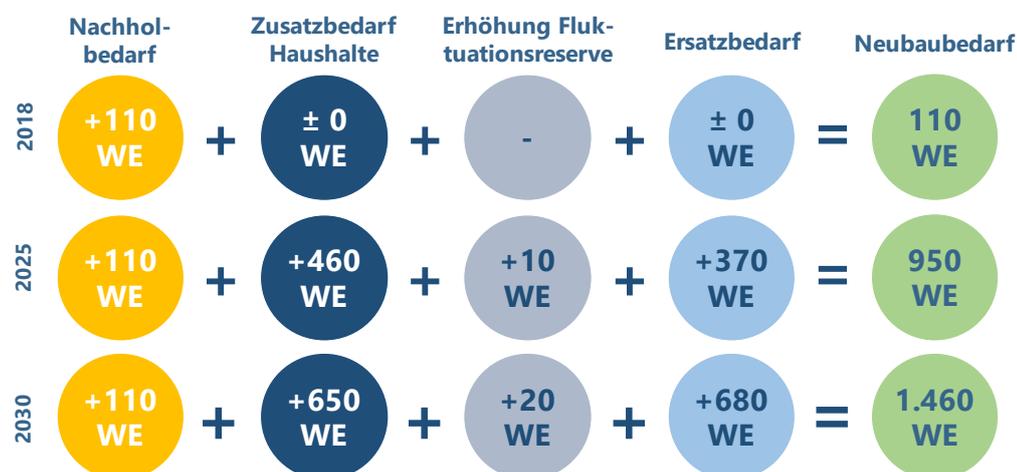
Ob und in welchem Umfang die Stadt Elmshorn zusätzliche Flächen für den Wohnungsbau mobilisieren kann, muss an dieser Stelle offen bleiben. Die Gespräche im Rahmen des Runden Tisches Wohnen deuten jedoch an, dass die Politik beabsichtigt, eine insgesamt aktivere Rolle auf dem Bodenmarkt einzunehmen.

»»» Neubaubedarf bis 2030: Ca. 126 Wohneinheiten pro Jahr

Aufgrund des leichten Nachfrageüberhangs im Basisjahr der Prognose setzt sich der Neubaubedarf in Elmshorn aus den Bedarfstypen Nachhol-, Ersatz- und Zusatzbedarf zusammen. In der Prognose besteht ein rechnerischer Bedarf von 950 Wohnungen bis zum Jahr 2025 bzw. von 1.460 Wohnungen bis zum Jahr 2030. Dies entspricht einer jährlichen Neubautätigkeit von ca. 126 Wohneinheiten.

Zum Vergleich: In den letzten fünf Jahren (2014 bis 2018) wurden rund 200 Wohnungen pro Jahr fertiggestellt. Bezogen auf die Jahre 2009 bis 2018 waren es durchschnittlich 164 Wohneinheiten pro Jahr. Der jährliche Neubaubedarf bis zum Jahr 2030 läge laut Prognose unterhalb der Neubautätigkeit der letzten Jahre.

Abb. 48: Neubaubedarf 2018 bis 2030



Quelle: ALP

»»» Qualitative Neubaubedarfe

Unabhängig von der quantitativen Ermittlung des Neubaubedarfes bestehen qualitative Anforderungen, die Wohnungsneubau erforderlich machen. Beispielsweise gibt es wachsende Nachfrage nach kleinen und mittelgroßen seniorenge rechten Wohnungen sowie eine Nachfrage nach höherwertigem Wohnraum, die nicht durch Bestandsobjekte gedeckt werden können. Gleiches gilt für die Potenziale im Einfamilienhaussegment.



**5 Handlungsempfehlungen und Strategien
der Wohnungsmarktentwicklung**

Im folgenden Kapitel erfolgen zunächst eine zusammenfassende Bewertung der aktuellen Wohnungsmarktsituation und die Darstellung der wesentlichen Handlungsbedarfe (Kapitel 5.1). Daraus werden für die Stadt Elmshorn zentrale Handlungsfelder der Stadtentwicklungs-, Bauland- und Wohnungspolitik abgeleitet, die mit allgemeinen Zielen und Grundsätzen konkretisiert werden. Im Rahmen der Veranstaltungen des Runden Tisches wurden einzelne Maßnahmenoptionen von den teilnehmenden Akteuren vertiefend diskutiert. Die Ergebnisse können als Leitplanken für zukünftige politische Entscheidungen dienen. Diese werden aus gutachterlicher Sicht mit Handlungsempfehlungen und zentralen Maßnahmen (Kapitel 5.2) unterlegt.

5.1 Zusammenfassende Bewertung und zentrale Handlungsfelder

»» Attraktiver Wohn- und Arbeitsstandort

Das Mittelzentrum Elmshorn verfügt aufgrund der infrastrukturellen und kulturellen Angebote und – nicht zuletzt – aufgrund der Nähe zur Hansestadt Hamburg über eine hohe Wohn- und Lebensqualität. Neben der wachsenden Bedeutung als Wohnstandort verzeichnet Elmshorn aufgrund der differenzierten Wirtschaftsstruktur auch eine positive wirtschaftliche Entwicklung. Neben der Bedeutung der Wohnungsmarktregion Hamburg, die Ausstrahleffekte bis nach Schleswig-Holstein aufweist, bildet die Stadt Elmshorn auch ihre eigene Wohnungsmarktregion mit den angrenzenden Umlandgemeinden (SUK-Gemeinden).

»» Zielgruppenübergreifender Nachfrageanstieg

Die positiven Rahmenbedingungen haben in der Vergangenheit zu einer positiven Entwicklung der Einwohnerzahl (2009-2018: +2.660 Personen, +5,3%) beigetragen und zu einer wachsenden Nachfrage und Bedarf an Wohnraum geführt. Der durch Wanderungsgewinne getragene Nachfragezuwachs bezieht sich auf alle Alters- und Zielgruppen (aus Gemeinden des Kreises, des Landes, aus Hamburg etc.). Der Wohnungsmarkt ist insgesamt enger geworden.

»» Altersstrukturelle Verschiebungen – Veränderung der Bedarfe

Infolge des Geburtendefizits sowie der spezifischen Wanderungsmuster verschiebt sich die Altersstruktur der Elmshorner Bevölkerung. Damit einhergehend gibt es eine wachsende Nachfrage nach senioren*innengerechtem Wohnraum in integrierten Lagen und einer barrierearmen Wohnumfeldgestaltung. Im Bestand sind diese Wohnungen bisher nur in geringem Umfang zu finden. Die Schaffung barrierearmer bzw. barrierefreier Wohnungen ist auch vor dem Hintergrund des Freisetzungspotenzials in einigen Einfamilienhausquartieren von Bedeutung. Einige Senioren*innen planen den Auszug aus ihrer Immobilie. Um einen Umzug zu ermöglichen, bedarf es alternativer Wohnungsangebote. Während für diese Gruppe der finanzielle Aspekt zunächst nachrangig ist, wird eine wachsende Zahl von Senioren*innenhaushalten mit niedrigen Renten auf bezahlbaren, barrierearmen Wohnraum angewiesen sein.

»» Attraktiver bestandergänzender Wohnungsneubau

Die Neubautätigkeit – insbesondere im Mehrfamilienhaussegment – ist in den letzten Jahren gestiegen. Zahlreiche Projekte in innerstädtischen und infrastrukturell gut erschlossenen Lagen haben zu einer städtebaulichen Weiterentwicklung und zu einer Differenzierung der Angebotsstruktur beigetragen. Hierbei bietet insbesondere der Stadtumbau Krückau-Vormstegen weitere Potenziale für die Zukunft. Standorte von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang drei Baufelder zwischen Nordufer, Wedenkamp und Deichstraße.

»» Wohnungsunternehmen als Partner der Stadt

Von hoher Bedeutung für die Stadt und den Wohnungsmarkt sind die lokalen Wohnungsbestandshalter*innen. Insbesondere die Genossenschaften, die ca. 25 % des Mietwohnungsbestandes in Elmshorn verwalten, nehmen eine wichtige Position auf dem Mietwohnungsmarkt ein, verfolgen eine moderate Mietpolitik und tragen maßgeblich die Versorgung von einkommensschwachen Haushalten. Diese Akteure sind der „natürliche Partner“ der Stadt bei der Verfolgung sozialer sowie wohnungspolitischer Ziele und sind ein wichtiger Faktor bei der Umsetzung von Maßnahmen.

»» Anspannung im bezahlbaren Wohnungsmarktsegment

Im Zuge des Nachfrageanstiegs und des aktuell günstigen Zinsniveaus ist ein Anstieg der Kauf-, aber auch der Mietpreise zu verzeichnen. Unter anderem aufgrund der hohen Bedeutung der lokalen Wohnungswirtschaft ist das Mietniveau derzeit vielfach noch moderat. Die steigenden Mieten führen dennoch zu Anspannungstendenzen im unteren Preissegment. Insbesondere bei kleinen und mittelgroßen Wohnungen ist die Situation – aufgrund der Vielzahl nachfragender Zielgruppen – eng. Ähnlich stellt sich die Versorgung mit großen familiengerechten Wohnungen in integrierten Lagen dar. Parallel zur Verknappung des Wohnraums im bezahlbaren Segment ist ein Abschmelzprozess im öffentlich geförderten Wohnungsbestand zu konstatieren. Diesen Bestand annähernd zu stabilisieren, stellt eine zentrale Aufgabe der Sozial- und Wohnungspolitik dar. Damit verbunden bleibt die räumliche Konzentration von Niedrigeinkommens- und Leistungsbezieher*innen in einigen Stadtbereichen eine Herausforderung.

»» Nachfrage im Eigentumssegment – Eingeschränkte Verfügbarkeit von Flächen

Aufgrund der anhaltend niedrigen Zinsen hat die Nachfrage im Eigentumssegment zugenommen und befindet sich weiterhin auf einem hohen Niveau. Dies schlägt sich in einem erheblichen Entwicklungsdruck nieder. Die hohe Nachfrage nach Bauplätzen kann in Ermangelung von verfügbaren Flächenpotenzialen angebotsseitig kaum bedient werden. Die Nachfrage wird überwiegend in den Umlandgemeinden gedeckt. Die Fortzüge werden allerdings durch Umzüge von Familien aus Hamburg und Schleswig-Holstein, die urbane Wohnformen in Verbin-

dung mit einer guten infrastrukturellen Ausstattung und verkehrlichen Anbindung suchen, kompensiert. Zudem führen qualitative Veränderungen der Nachfrage, etwa aufgrund der demografischen Entwicklung, zu einem zusätzlichen Bedarf an barrierefreien Wohnungen, der im Bestand kaum gedeckt werden kann.

»» Perspektiven der Marktentwicklung

Laut der kleinräumigen Bevölkerungsprognose des Kreises ist auch für die Zukunft mit einem ansteigenden Bedarf an Wohnraum zu rechnen, der einen Bedarf zur Aktivierung von Potenzialen im Bestand bzw. von Wohnbauflächen nach sich zieht. Da bei der Prognoserechnung aufgrund des begrenzten Flächenpotenziale eine Deckelung des zukünftigen Neubaugeschehens erfolgte, wären bei einer Mobilisierung und Entwicklung zusätzlicher Wohnbauflächenpotenziale höhere Wachstumsraten denkbar.

Stärken (Chancen) : Schwächen (Risiken)-Profil	
+	Positive wirtschaftliche Entwicklung (Anstieg der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, Rückgang der Arbeitslosenzahlen) / Differenzierte Wirtschaftsstruktur ► Wachsende Bedeutung als Wohn- und Arbeitsstandort
+	Wohnungsmarktregion HH – Ausstrahleffekte nach SH ► Anstieg der Pendlerzahlen ► Einpendlerüberschuss aus den Umlandgemeinden, Auspendlerüberschuss in die größeren Arbeitsmarktzentren der Region
+	Positive Bevölkerungsentwicklung (2009-2018: +2.660 Personen, +5,3 %) ► Zuzüge in allen Altersgruppen (aus Gemeinden des Kreises, des Landes, aus Hamburg etc.; negatives Wanderungssaldo mit den SUK-Gemeinden
-	Natürliche Bevölkerungsentwicklung und altersspezifische Wandermuster ► Veränderung der Altersstruktur ► Veränderte Bedarfe bei Wohnen, Wohnumfeld, Daseinsvorsorge
-	Gestiegene Nachfrage nach Wohnraum ► Enger werdender Markt ► Anstieg der Miet- und Kaufpreise (hohe Wohnkostenbelastung insbesondere für Mieterhaushalte: rund 50 % der Mieterhaushalte müssen 30 % und mehr ihres Einkommens für die Miete aufwenden)
-	Stockende Umzugsketten: Bestehende Umzugswünsche können tlw. aufgrund fehlender Angebote nicht realisiert werden; Begrenzte Wohnbauflächen führen zum Teil zu Abwanderung ins Umland
	61 % (14.940) aller Haushalte sind Mieterhaushalte <ul style="list-style-type: none"> ○ 1. Förderweg: 63 % der Mieterhaushalte unterhalb der Einkommensgrenze (davon 47 % Leistungsbezieherhaushalte) ○ 2. Förderweg: 1. Förderweg +1.910 Haushalte (76 % der Mieterhaushalte)
-	Knappes Angebots-Nachfrage-Verhältnis im unteren Einkommenssegment – Abschmelzprozess im öffentlich geförderten Wohnungsbestand (Rückgang von öffentlich geförderten Wohnungen 2018 bis 2020: -621; bis 2030 zusätzlich -651 Wohnungen (davon 391 im Stadtbereich Hainholz)
+	Prognose (gedeckelte Bevölkerungsprognose vom Kreis): Moderater weiterer Nachfrageanstieg zu erwarten (+1.127 Einwohner/+2,2 % bis 2030) – Neubaubedarf allerdings geringer als bisher (Ø 5 Jahre (2014 bis 2018) 201 WE p. a.; Ø 10 Jahre (2009 bis 2018) 164 WE p. a.; Prognose 2018 bis 2030 126 WE p. a.) ► Bei Mobilisierung und Entwicklung entsprechender Wohnbauflächenpotenziale sind höhere Wachstumsraten denkbar

»»» Ableitung der zentralen Handlungsfelder

Vor dem Hintergrund der aktuellen Rahmenbedingungen, der Situationsanalyse sowie der Wohnungsmarktprognose und den dabei herausgestellten Herausforderungen und Handlungsbedarfen wurden die folgenden zentralen Handlungsfelder für die künftige Elmshorner Wohnungs- und Baulandpolitik abgeleitet.

»»» Formulierung von Zielen und Grundsätzen – Ableitung von Maßnahmen

Zu den Handlungsfeldern wurden Ziele und Grundsätze als Basis für das stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Handeln formuliert, die als gutachterliche Empfehlung verstanden werden können. Daran anknüpfend werden Handlungsansätze und Maßnahmen beschrieben. Diese wurden in weiten Teilen bereits im Rahmen des Runden Tisches Wohnen andiskutiert.

Anknüpfend an das Wohnungsmarktkonzept und den bisherigen Dialogprozess bedarf es eines vertiefenden politischen Willensbildungsprozesses. Letztendlich geht es darum, welche der vorgeschlagenen Ziele und Empfehlungen von der Politik priorisiert werden und mehrheitsfähig sind. Es wird empfohlen, diese im Rahmen eines wohnungspolitischen Beschlusses zu fixieren. Dies stellt den zentralen Schritt dar, um das Handeln von Politik und Verwaltung kurz-, mittel- und langfristig auszurichten und das gemeinsame, abgestimmte Handeln nach außen zu demonstrieren.

-  **Innen- und Bestandsentwicklung fördern** – qualitätvollen, bestandsergänzenden, (barrierearmen) Wohnraum in zentralen, infrastrukturell gut erschlossenen Lagen schaffen

-  **Sicherung des Wohnraums für Haushalte im unteren Einkommenssegment** – Erhalt des bezahlbaren (gebundenen) Bestandes, Schaffung zusätzlicher (preisgedämpfter) Angebote

-  **Bedarfsorientierte Aktivierung von Flächenpotenzialen für den Wohnungsbau** – Rahmenbedingungen für den Neubau von (mindestens) ~1.500 Wohnungen (bis 2030) schaffen

-  **Gleiche Wohnchancen in Elmshorn und den Umlandgemeinden**

5.2 Ziele, Handlungsempfehlungen und Maßnahmen



Handlungsfeld 1

Bedarfsorientierte Aktivierung von Flächenpotenzialen für den Wohnungsbau – Rahmenbedingungen für den Neubau von (mindestens) ~1.500 Wohnungen (bis 2030) schaffen

Ziele und Grundsätze

Die Wohnungspolitik der Stadt Elmshorn hat das Ziel,...



...die Entwicklung der Wohnungsmärkte zu beobachten, räumliche und segmentspezifische Prioritäten zu formulieren, um vorausschauend Bauland zu bevorraten sowie bedarfsorientiert zu mobilisieren.



...nachhaltig und bedarfsorientiert Wohnbauland für alle Schichten der Bevölkerung bereitzustellen. Im Fokus stehen die Elmshorner*innen, Familien, Senioren*innen, Fachkräfte und Haushalte mit Unterstützungsbedarf.



...Grundstückseigentümer*innen und Investierende bei der Erreichung wohnungspolitischer Ziele und (Folge-)Kosten der Wohnbaulandentwicklung angemessen zu beteiligen und eine gerechte Verteilung der Lasten zu erreichen.



...wohnungspolitische Ziele im Rahmen der Vergabe von städtischen Grundstücken für eine wohnbauliche Entwicklung abzusichern.

Handlungsempfehlungen und Maßnahmen:



Rahmenbedingungen für den Neubau von min. 1.500 Wohnungen schaffen

Der Nachfragezuwachs der letzten Jahre und das Potenzial, dass sich dieser fortsetzt, macht – vor dem Hintergrund eines hohen Kommunikations-, Moderations- und Abstimmungsbedarfs – ein langfristiges Planen und Handeln notwendig. Unabhängig von der tatsächlichen Nachfrageentwicklung sollte die Stadt Elmshorn zumindest die (konzeptionellen) Rahmenbedingungen für den Neubau von mindestens 1.500 Wohnungen bis zum Jahr 2030 schaffen. Die vorgelagerten Prozesse, etwa die politische Willensbildung, die Entwicklung und der Beschluss einer Strategie, die Priorisierung von Standorten und Projekten, die Schaffung von Baurecht bis hin zum potenziellen Ankauf sowie der zielgerichteten Entwicklung, bedürfen entsprechender Vorlaufzeit und nicht zuletzt personelle und finanzielle Ressourcen der Stadt. In diesem Zusammenhang sollte eine grundsätzliche Diskussion zum Thema bauliche Dichte und nachhaltige Nutzung der begrenzten Ressource Fläche geführt werden. Damit einhergehend sollte auch der Beschluss⁶ zur aufgelockerten Bebauung außerhalb der Innenstadt kritisch geprüft werden.

⁶ Beschluss zu Mindestgrundstücksgrößen vom 22.05.2014 im Ausschuss für Stadtentwicklung und Umwelt

»»» Monitoring zu Flächenpotenzialen erarbeiten

Als Grundlage für das zukünftige Handeln bei der Entwicklung von Wohnbauflächen ist die Kenntnis von Potenzialstandorten eine Grundvoraussetzung. Im Rahmen der Erstellung der kleinräumigen Bevölkerungsprognose sowie der Abstimmung zur Siedlungsentwicklung und zum Flächenmanagement im Rahmen der Kooperationsvereinbarung des Stadt-Umland-Konzeptes (SUK) für die „Stadtregion Elmshorn“ wurden die bestehenden Flächenpotenziale der Stadt Elmshorn ermittelt. Während des Erarbeitungsprozesses des Wohnungsmarktkonzeptes wurde allerdings deutlich, dass sich diese Erhebung nicht mehr auf dem aktuellen Stand befindet.

Ansatz: Flächenmonitoring

Die Erhebung sollte demnach um noch nicht erfasste Potenzialflächen ergänzt werden. Um eine umfassende Grundlage zu erhalten, wird empfohlen, auch Baulücken und Nachverdichtungspotenziale in diese Übersicht aufzunehmen. Dabei gibt es Schnittmengen zur Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen (vgl. Handlungsfeld 2), so dass ein umfassendes Monitoring und Konzept sinnvoll sein kann. Zu berücksichtigen ist, dass insbesondere die Ersterhebung mit erheblichem Personalaufwand einhergeht.

Nach einer Sondierung sollten die identifizierten Standorte auf die Aktivierbarkeit und die Realisierbarkeit von Wohnungsbau geprüft werden (z. B. notwendige Anpassung von Bebauungsplänen etc.). Die Ergebnisse können aktiv zur Steuerung des Neubaugeschehens genutzt werden. Es dient dazu, alternative Standorte zu diskutieren und auf Basis einer Bewertung (möglicher Entwicklungshorizont, Lage, zielgruppenspezifische Eignung, Restriktionen) eine Priorisierung bei der Flächenentwicklung vornehmen zu können. Auf dieser Basis bietet sich die Möglichkeit – wie etwa für Standorte von besonderem wohnungspolitischem oder städtebaulichem Interesse in Form einer „Satzung über ein besonderes Vorkaufrecht“ (§ 25 Abs. 1 BauGB) – konkrete Instrumente, etwa des städtischen Flächenmanagements, einzusetzen. Das Monitoring bildet zudem die Basis für eine vorausschauende (langfristige) Bodenbevorratung bzw. ein aktives Flächenmanagement (z. B. Zwischenerwerb), welche die Handlungs- und Steuerungsfähigkeit der Stadt verbessern können.

»»» Mobilisierung städtischer Flächen für den Wohnungsbau

Die besten Erfolgsaussichten – gesetzte wohnungspolitische Ziele zu erreichen – und gute Steuerungsmöglichkeiten bieten vor allem kommunale Flächen. Diese sollten auf ihre Eignung und Mobilisierungsfähigkeit für den Wohnungsbau geprüft und entsprechende Prioritäten in Bezug auf die Entwicklung gesetzt werden.

»» Etablieren eines städtischen Flächenmanagements

Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen des Runden Tisches Wohnen ein aktives Flächenmanagement diskutiert. Derzeit gibt es nur wenige Potenzialflächen für den Wohnungsbau in städtischem Eigentum. Ziel der Stadt Elmshorn ist es, zukünftig eine aktivere Rolle auf dem Grundstücksmarkt einzunehmen und damit ein weiteres strategisches Instrument für eine bedarfsgerechte Angebotsentwicklung zu erhalten. Mit dem gezielten Ankaufen, Vorhalten, Entwickeln und der Vergabe von Grundstücken können städtische Ziele sehr effektiv verfolgt werden. Deshalb sollte der politische Willensbildungsprozess auch Ziele und Kompetenzen eines städtischen Flächenmanagements beinhalten, der zwei Ausprägungen berücksichtigt.

Ansatz: Zwischenerwerb und Bodenbevorratung

Zum einen gehört dazu der kurz- bzw. mittelfristige (Zwischen-)Erwerb von Grundstücken und Gebäuden für eine gezielte Quartiers- oder Flächenentwicklung. Er ist geeignet, um die Innenentwicklung zu stärken und den kommunalen Einfluss auf das Baugeschehen zu vergrößern. Als Instrumente in diesem Bereich kommen beispielsweise Vorkaufsrechte oder Entwicklungsmaßnahmen in Frage.

Zum anderen versucht die strategische Bodenbevorratung als langfristiges Instrument den städtischen Einfluss auszuweiten. Das bedeutet, die Stadt Elmshorn kann frühzeitig Ausgleichs- oder Freiflächen sichern bzw. den Ankauf von Flächen betreiben, die nach städtischen Überlegungen zukünftig Wohnbauland werden könnten.

Mit der Stärkung der kommunalen Bodenpolitik gehen in beiden Fällen nicht unerhebliche Kosten einher. Aus diesem Grund ist eine flächenspezifische Handlungsgrundlage (Potenzialerfassung, Prioritätensetzung) wesentlich, um die städtischen Ziele effektiv zu verfolgen. Aufgrund der notwendigen Ressourcen ist eine breite politische Basis wichtig. Für die Finanzierung sollte langfristig versucht werden, diese mit einem revolving Fonds zu sichern.

Es ist davon auszugehen, dass eine Neuausrichtung der Bodenpolitik der Stadt Elmshorn kaum kurzfristige Effekte auf den Wohnungsmarkt hat. Allerdings sind sich die Wohnungsmarkttakteure vor Ort einig, dass eine Veränderung zum aktuellen Vorgehen sinnvoll ist, um der Stadt mittel- bis langfristig eine bessere Steuerungs- und Handlungsfähigkeit zu ermöglichen. Die Akteure des Runden Tisches Wohnen plädieren dafür, das zukünftige Wachstum bzw. die zukünftige Flächenentwicklung auch in Zukunft eng mit den Umlandgemeinden abzustimmen. Die Stadt Elmshorn und das Umland müssen auch in Zukunft als ein Funktionsraum verstanden werden.

Projektbeispiele

Potsdamer Baulandmodell:

- Finanzielle Beteiligung Planungsbegünstigter an der Baulandentwicklung und die Schaffung geförderter Wohnungen.
- Regelung zur Beteiligung der Wohnungsbauinvestoren an den Planungskosten, den Kosten der durch ein Neubauvorhaben verursachten Bedarfe für soziale Infrastruktur, Verpflichtung über den Anteil (mindestens 20 %) von Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen der planerisch neu ermöglichten Wohnfläche in allen städtischen Bebauungsplanverfahren sowie der Erschließung und öffentlichen Freiraumgestaltung.
- Die planungsbedingte Bodenwertsteigerung wird als Maßstab für die Angemessenheit herangezogen: Abschöpfung von bis zu zwei Dritteln der Bodenwertsteigerung („Budget“ für oben genannte Posten; ein Drittel als Investitionsanreiz für Planungsbegünstigten).

Münsteraner Modell der sozialgerechten Bodennutzung:

- Stärkung des Baus öffentlich geförderter Wohnungen (Verträge zur Sicherung wohnungspolitischer Ziele – Zielwert: 30 % der entstehenden Nettowohnfläche für öffentlich geförderten Wohnungsbau bei privater Baulandentwicklung im Innenbereich, 60 % der entstehenden Nettowohnfläche für öffentlich geförderten Wohnungsbau auf städtischen Grundstücken im Zuge einer besonderen kommunalen Selbstverpflichtung). Baurecht im Außenbereich wird nur geschaffen, wenn 50 % der Flächen im Eigentum der Stadt liegen.
- Die Stadt Münster ist zudem vom Höchstgebotsverfahren abgerückt, stattdessen gibt es ein Gebotsverfahren für die Investoren auf die Startmiete: Der Verkehrswert für das Grundstück wird festgesetzt und der Bewerber mit der niedrigsten Startmiete für die Mieter*innen erhält den Zuschlag.
- Beteiligung der privaten Grundstückseigentümer, auf deren Flächen Wohnbauentwicklungen stattfinden, durch entsprechende Bindungen und Kostenbeiträge (u.a. für Erschließungsmaßnahmen, soziale Infrastruktur und Planungskosten).

Baulandstrategie Ulm:

- Die Stadt betreibt eine vorausschauende Bodenvorratspolitik (Zwischenerwerbsmodell): Flächen werden auf Vorrat aufgekauft und gezielt zur Aufgabenerfüllung der Stadt eingesetzt oder wieder veräußert. Neubaugebiete werden nur planungsrechtlich entwickelt, wenn sich alle Grundstücke im gemeindlichen Eigentum befinden, wodurch die Stadt Baugrundstücke zu günstigen Preisen auf den Markt bringen kann.

- Ziel ist, dass die Kommune bei der Vergabe eigener Grundstücke über die Wertsteigerungen aus der Baulandentwicklung die Bodenpreise steuern kann. So kommen die Wertsteigerungen aus der Baulandentwicklung der Allgemeinheit und den Erwerbern und nicht den ursprünglichen Grundstückseigentümern zugute.
- Das Wiederkaufsrecht verhindert zudem den Weiterverkauf unbebauter Flächen an Private (Sicherung durch Auflassungsvormerkung im Grundbuch).

»» Kriterien für die Vergabe städtischer Grundstücke festlegen

Im Zusammenhang mit städtischen Flächen und einer potenziell stärkeren Rolle der Stadt auf dem Bodenmarkt steht die Frage, wie die wohnungspolitischen Ziele am besten verwirklicht werden können. Die Stadt selbst ist nicht mit einem kommunalen Wohnungsunternehmen auf dem Markt aktiv. Die Vergabe von Grundstücken kann danach erfolgen, wessen Konzept am besten dazu geeignet ist, die städtischen Ziele zu erreichen („Konzeptvergabe“). Aus gutachterlicher Sicht wird die höchstpreisunabhängige Vergabe empfohlen. Die konkreten Kriterien der Konzeptvergabe sollten mit den Akteuren des Runden Tisches Wohnen abgestimmt werden.

Ansatz: Höchstpreisunabhängige Vergabe städtischer Grundstücke

Bei der Vergabe städtischer Grundstücke, die für die Bebauung mit Mehrfamilienhäusern vorgesehen sind, sollten die städtischen Ziele in besonderem Maße gesichert werden. Dies kann im Rahmen einer Vergabe auf Konzeptbasis und deren Umsetzung mit städtebaulichen Verträgen erfolgen. Hierbei werden die Grundstücke nicht nach dem höchsten Preis, sondern nach dem Konzept der Investoren vergeben.

Grundsätzlich stehen alle Akteursgruppen dem Thema offen gegenüber. Dennoch wurde die Vergabe von Grundstücken zwischen den Akteuren kontrovers diskutiert. Hintergrund ist vor allem, dass die Verfahren häufig überfrachtet und aufwändig sind. Vielfach wird das eigentliche Ziel – eine konzeptbasierte Bewertung – nicht erreicht und der Kaufpreis bleibt das zentrale Kriterium. Als Vorschläge des Runden Tisches wurde etwa genannt, einen Festpreis festzulegen und damit den Faktor Kaufpreis zu eliminieren. Auch die Art des Investors (z. B. Fokus auf langfristige Bestandshalter) könnte berücksichtigt werden.

»» Gemeinschaftliche und neue Wohnformen unterstützen

Ein konkreter quantitativer Bedarf an gemeinschaftlichen und neuen Wohnformen kann derzeit weder aus der Analyse noch aus den Ergebnissen der Haushaltsbefragung abgeleitet werden. Dennoch ist bekannt, dass es in Elmshorn interessierte und engagierte Gruppen gibt, die entsprechende Projekte initiieren wollen. Im Rahmen des Runden Tisches gab es große Zustimmung durch die unterschiedlichen Akteure. Auch die in Elmshorn engagierte Wohnungswirtschaft steht neuen Ansätzen in der Quartiersentwicklung offen gegenüber.

Die Stadt Elmshorn sollte bei der Vergabe von Grundstücken und Planungen auf innovative Ansätze hinwirken (z. B. flexible Grundrissgestaltung, Verknüpfung mit neuen Mobilitätsformen). Gemeinschaftliche und neue Wohnformen sollten im Rahmen von Pilotprojekten erprobt werden. Die Stadt kann dies durch die Bereitstellung von Grundstücken, etwa für Baugemeinschaften, durch Beratungsangebote und eine enge Prozessbegleitung unterstützen.

»» Dialog mit Wohnungsmarktakteuren fortführen

Im Rahmen des Erarbeitungsprozesses des Wohnungsmarktkonzeptes wurde ein Runder Tisch Wohnen initiiert, an dem Vertreter*innen der Politik, der Verwaltung, der Wohnungswirtschaft sowie der sozialen Träger teilgenommen haben. In den insgesamt drei Veranstaltungen wurde über die zukünftige Ausrichtung des Elmshorner Wohnungsmarktes sowie über unterschiedliche Maßnahmenoptionen diskutiert. Der intensive Austausch kann die Basis für ein zukünftig enger abgestimmtes und koordiniertes Handeln in der Stadt darstellen.

Ansatz: Runden Tisch Wohnen als dauerhaftes Gremium etablieren

Es wird empfohlen, den angestoßenen Kommunikationsprozess auch in Zukunft weiter fortzusetzen und zu verstetigen. Die Stadtverwaltung schlägt hierzu ein jährliches Treffen des informellen Gremiums vor. Hierbei soll ein Austausch über aktuelle Entwicklungen und Trends auf dem Wohnungsmarkt sowie über ggf. notwendige Anpassungen bzw. Nachsteuerungen bezüglich der eingeschlagenen Entwicklung stattfinden.

»» Wohnungspolitische Vereinbarung

Ergebnis der Verstetigung des Runden Tisches kann eine Vereinbarung der Akteure hinsichtlich wohnungspolitischer Fragen darstellen. Zu einem solchen Vorgehen besteht eine breite Zustimmung von allen am Runden Tisch beteiligten Akteursgruppen.

»» Kontinuierliche Beobachtung des Wohnungsmarktes

Das Wohnungsmarktkonzept hat im Wesentlichen zwei Ziele: Zum einen werden die aktuelle Wohnungsmarktsituation und die Herausforderungen transparent dargestellt. Zum anderen werden – im Zuge des politischen Prozesses – konkrete Ziele formuliert.

Ansatz: Wohnungsmarktmonitoring

Zur regelmäßigen Überprüfung des eingeschlagenen Weges ist es förderlich, die hergestellte Transparenz zu erhalten und die Entwicklung der Wohnungsmärkte kontinuierlich zu beobachten. Dafür wurde parallel zum Konzept ein Wohnungsmarktmonitoring erstellt. Es dient der Analyse des Status quo als auch der Antizipation der künftigen Entwicklung. Um eine hohe Aktualität zu gewährleisten, empfiehlt es sich, die Daten alle ein bis zwei Jahre fortzuschreiben. Anhand dessen kann eine Überprüfung der tatsächlichen Marktentwicklung und der Wirksamkeit von Maßnahmen sowie ein bedarfsgerechtes Nachjustieren von Zielen und Maßnahmen erfolgen.

Für die Umsetzung eines Wohnungsmarktmonitorings empfiehlt die IB.SH:

- Es sollte zunächst keine Erklärung bzw. Interpretation der erhobenen Daten erfolgen.
- Fokussieren auf Kernindikatoren: Das Monitoring sollte dauerhaft einfach und leicht fortschreibbar gehalten werden.
- Neben der Darstellung der Daten sollten nur Trendbrüche, besondere Ereignisse oder Neuerungen verschriftlicht werden. So bleibt das Monitoring stets übersichtlich und kann mit überschaubarem Aufwand über lange Jahre erstellt werden.

Nächste Schritte

- Aufbau eines Flächenmonitorings
- Politischen Willensbildungsprozess zum Thema Flächenmanagement fortführen
- Konzeptvergabe prüfen
- Verstetigung des Dialogprozesses mit den Wohnungsmarktakteuren
- Stetige Überprüfung der Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt anhand des Wohnungsmarktmonitorings



Handlungsfeld 2

Innen- und Bestandsentwicklung fördern – qualitätvollen, bestandsergänzenden, (barrierearmen) Wohnraum in zentralen, infrastrukturell gut erschlossenen Lagen schaffen

Ziele und Grundsätze

Die Wohnungspolitik der Stadt Elmshorn hat zum Ziel,...



...starke und vielfältige Quartiere zu erhalten und unter Wahrung der städtebaulichen Qualität die gewachsenen Strukturen zukunftsfähig weiterzuentwickeln.



...den Wohnungsbestand an die aktuelle und zukünftige Wohnungsnachfrage und damit an die Bedürfnisse des Wohnungsmarktes sozialverträglich anzupassen.



...ein zukunftsfähiges und differenziertes Wohnungsangebot zu schaffen und die Wohnraumversorgung unterschiedlicher Zielgruppen zu sichern und zu verbessern.

Handlungsempfehlungen und Maßnahmen:

» Kernstadt-, Innen- und Bestandsentwicklung stärken

Der zentrale Faktor und das limitierende Element bei der Entwicklung zusätzlichen Wohnraums sind die Eignung und die Verfügbarkeit von Flächenpotenzialen. Die Stadt Elmshorn beabsichtigt, dabei zukünftig eine aktivere Rolle einzunehmen. Gleichzeitig ist es die Aufgabe der Stadt- und der Regionalplanung, regulierend zu wirken und den Neubau im Wesentlichen auf Standorte mit einer guten infrastrukturellen Ausstattung und verkehrlichen Anbindung zu konzentrieren. Die Ausweisung von neuen Wohnbauflächen unterliegt nach § 1 Abs. 4 BauGB den Zielen der Raumordnung. Darüber hinaus ist nach § 1 Abs. 5 BauGB die zukünftige städtebauliche Entwicklung vorrangig im Innenbereich zu betreiben, um dem Aspekt der Nachhaltigkeit Rechnung zu tragen. Nicht nur aufgrund des Grundsatzes zur Flächensparsamkeit und zur Vermeidung von Eingriffen in Natur und Landschaft sollte die Innenentwicklung Priorität bei der Siedlungs- und Wohnungsmarktentwicklung einnehmen. So trägt die Nutzung von Baulücken und Nachverdichtungspotenzialen zur Schonung kommunaler Ressourcen und zur Auslastung bestehender Infrastrukturen bei. Die Innenentwicklung kann zur Stärkung und Förderung der Wohnfunktion in der Kernstadt beitragen. Die Lenkung der Nachfrage in die bestehenden Strukturen ist von hoher Bedeutung für die teilräumliche Stabilität der Wohnungsmärkte. Zudem ist die Stärkung eines lebendigen, attraktiven Stadtkerns wichtig für die Identifikation der Bewohner*innen mit ihrer Stadt. Die Vertreter*innen des Runden Tisches Wohnen haben sich klar zur Innenentwicklung bekannt.

Weiterentwicklung des Wohnungsangebotes und Diversifizierung

Die zunehmende Ausdifferenzierung der Nachfrage erfordert eine Anpassung des Wohnungsangebots. Konkret sollte der Wohnungsbestand an die sich verändernden Nachfragepräferenzen angepasst werden. Verstärkt sind Maßnahmen im Bestand durchzuführen, da der Neubau von Wohnungen alleine die notwendige Diversifizierung des Angebots nicht erreichen kann. Die vorhandenen Wohnungsbestände sind entsprechend den aktuellen Wohnwünschen anzupassen. Darüber hinaus muss es darum gehen, die bestehenden Wohnquartiere insgesamt nachhaltig und qualitativ weiterzuentwickeln. Das bedeutet, ein möglichst breites Spektrum an Wohnangeboten zu ermöglichen, um verschiedene Zielgruppen anzusprechen und damit lebendige – auch alters- und soziostrukturell durchmischte und durch verschiedene Haushaltsformen geprägte – Quartiere zu schaffen.

Modernisierung vs. Bezahlbarkeit

Die Forderung nach umfassenden Modernisierungen ist vor dem Hintergrund der Zielsetzung, preisgünstigen Wohnraum zu erhalten, nicht unproblematisch. Deshalb sind zwei Aspekte entscheidend: Zum einen muss eine grundsätzlich ausreichende Versorgung mit Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten gesichert werden. Dementsprechend wichtig ist die Umsetzung eines ausreichenden Neubaus. Zweitens sollte in Quartieren, die aufgewertet werden, eine Doppelstrategie verfolgt werden. Flankierend zu den Aufwertungsmaßnahmen (Wohnumfeld, Verbesserung der Infrastruktur etc.) sollte gleichzeitig preisgünstiger Wohnraum ggf. auch an Alternativstandorten gesichert werden. Die Eigentümer*innen sanierungs- und modernisierungsbedürftiger Wohnungsbestände müssen jeweils in Abhängigkeit vom baulichen Zustand des Gebäudes und den hierdurch entstehenden Kosten und den gegenüberstehenden Einnahmen (Mieteinnahmen) entscheiden, inwiefern eine Modernisierung des Bestandes sinnvoll und wirtschaftlich ist. Dies betrifft nicht nur die Beseitigung vordringlicher baulicher Mängel, sondern auch die energetische Sanierung, eine mögliche altersgerechte Anpassung, eine Verbesserung des Ausstattungsstandards sowie mögliche Grundrissveränderungen.

»» Informationen und Beratung für eine aktive Innen- und Bestandsentwicklung

Die Umsetzung innerhalb des Bestandes liegt vor allem im Verantwortungsbereich der Wohnungseigentümer. Die Stadt selbst hat – etwa bei der Modernisierungstätigkeit, der altersgerechten Anpassung von Wohnungsbeständen bzw. bei der energetischen Sanierung – nur geringen Einfluss.

Ansatz: Flankierende Maßnahmen und Austausch mit Bestandshaltern

Impulse seitens der Stadt können jedoch durch Maßnahmen im öffentlichen Raum, die Quartiersarbeit oder durch die Förderung von Maßnahmen und durch Beratungsangebote gegeben werden. Der Stadtumbauprozess im Quartier Krückau-Vormstegen sowie die soziale Quartiersentwicklung in Klostersande bieten hervorragende Rahmenbedingungen für die Verknüpfung von öffentlichem und privatem Engagement.

Darüber hinaus gibt es diverse Förderprogramme zur Weiterentwicklung bestehenden Wohnraums. Sowohl für die großen Bestandshalter in Elmshorn als auch für die privaten Kleinvermieter, die etwa die Hälfte des Mietwohnungsbestandes halten, sowie die selbstnutzenden Eigentümer stehen zur Qualifizierung ihrer Wohnungsbestände vielfältige Fördermöglichkeiten durch die IB.SH zur Verfügung. Neben der Modernisierungsförderung (siehe: „Sicherung von Wohnraum im Bestand“) ist an dieser Stelle insbesondere das Programm „Altersgerecht Umbauen“ zu nennen. Das Programm unterstützt den Abbau von Barrieren in bestehenden Wohngebäuden durch zinsgünstige Darlehen – unabhängig vom Alter und jeglicher Einschränkung der Nutzer. So kommt das Programm sowohl älteren Menschen, Menschen mit Behinderung oder in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen sowie Familien mit Kindern zugute. Ein Ansatz ist, Bestandshalter und Wohnungseigentümer zu beraten und über Fördermöglichkeiten zu informieren. Darüber hinaus haben sich Maßnahmen auf Ebene der Quartiere als sehr effektiv erwiesen (z. B. Stadtteilzentren, Sanierungsgebiet). Dies könnte etwa im Rahmen von Quartierskonzepten und der energetischen Quartierssanierung weiter gestärkt werden.

»» Aufbau eines Katasters mit Nachverdichtungspotenzialen im Bestand

Neben der Mobilisierung von Bestandspotenzialen ist die Nachverdichtung in gewachsenen Strukturen ein wichtiges Themenfeld und wird laut der vor Ort tätigen Wohnungsmarktakteure vor dem Hintergrund der knappen Flächenpotenziale der Stadt Elmshorn zukünftig eine zentrale Rolle einnehmen. Die Potenziale sind vielfältig. Neben klassischen Baulücken oder der Verdichtung untergenutzter Flächen (Abwägung für jeden Einzelfall notwendig), kann dazu auch die Aufstockung von Gebäuden sowie der Ersatzneubau gehören.

Ansatz: Nachverdichtung im Bestand

Um eine gezielte Innenentwicklung zu forcieren müssen seitens der Stadt Elmshorn zunächst die entsprechenden Grundlagen geschaffen werden. Zunächst bedarf es einer Übersicht über bestehende Nachverdichtungspotenziale im Rahmen eines Katasters/Monitorings (z. B. Baulücken, un-/ untergenutzte Flächen). Auch die Fragen, wo ggf. eine Aufstockung sinnvoll und städtebaulich verträglich ist sowie freie Flächen zwischen Gebäuden genutzt werden könnten, sind als erste

Schritte zu klären. Darüber hinaus können auch Immobilien aufgenommen werden, die sich in einem schlechten baulichen Zustand befinden, die abgängig sind bzw. die Nutzung entfallen ist. Der Aufbau eines Katasters kann in einem gemeinsamen Schritt mit der Aktualisierung und Vertiefung des Monitorings zu den Wohnbauflächenpotenzialen (vgl. Handlungsfeld 1) erfolgen.

In einer zweiten Stufe kann die Identifikation durch qualitative Daten (Zustand des Gebäudes, Bebaubarkeit des Grundstückes, Restriktionen etc.) vertieft werden. Ergänzend dazu ist auch eine Vision der künftigen Entwicklung wünschenswert, die das Kataster zu einem Innenentwicklungs-/Verdichtungskonzept erweitert. Gleichzeitig müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen geprüft und ggf. B-Pläne für entsprechende Vorhaben aufgestellt/angepasst werden. Diese Maßnahmen erfordern einen erheblichen Personaleinsatz der Stadt Elmshorn, der aktuell allerdings kaum zu leisten ist.

Die Wohnungswirtschaft steht dem Thema Nachverdichtung sehr offen gegenüber und hat bereits in der Vergangenheit versucht, entsprechende Vorhaben zu realisieren. Zu einer Planung und entsprechenden Umsetzung kam es allerdings bislang nicht. Beide Seiten haben angekündigt sich konstruktiv mit dem Thema zu befassen und wollen in den kommenden Monaten konkrete Standorte erörtern.

Ansatz: Ersatzneubau in höherer Dichte

Beim Thema des Ersatzneubaus sind im Wesentlichen zwei Dinge zu berücksichtigen. Zum einen haben viele ältere Gebäudebestände eine hohe Bedeutung aufgrund eines moderaten Mietenniveaus. Auf der anderen Seite entsprechen einige Bestände nicht mehr den qualitativen Anforderungen (Deckenhöhen, Grundrisszuschnitt, Lärmschutz, Energetik). Zum Teil weisen diese Bestände auch hohe Instandsetzungsbedarfe auf und verursachen hohe Kosten. Eine nachhaltige Sanierung erreicht vielfach Neubaukosten, kann aber nur schwer Neubaustandard herstellen. Daher sind auch der Rückbau, insbesondere von Mehrfamilienhäusern, und ein Neubau in höherer Dichte und hoher Qualität denkbar und im Einzelfall zu prüfen. Vor allem wenn eine Sanierung keine wirtschaftlich vertretbare Alternative darstellt, sollte ein Ersatzneubau ermöglicht werden. Darüber hinaus können diese Projekte Entwicklungsimpulse für vergleichsweise homogen strukturierte Quartiere setzen. Der Ersatzneubau ist eine gute Möglichkeit, die bauliche Dichte ohne die Inanspruchnahme bisher nicht zu Wohnzwecken genutzter Flächen zu erhöhen. Eine politische Positionierung hinsichtlich des zukünftigen Umgangs mit dem Thema Nachverdichtung steht bislang aus.

»» Generationenwechsel unterstützen

In einigen älteren Einfamilienhausquartieren (z. B. Lieth) vollzieht sich nach und nach ein Generationenwechsel. Zum Teil werden die Gebäude noch von den Erbsigentümer*innen bewohnt. Ein Teil der Haushalte wird mit baulichen Anpassungen die Immobilien langfristig weiter nutzen. Andere bevorzugen etwa eine altersgerechte Wohnung. Gefragt sind vielfach gut ausgestattete Miet- und Eigentumswohnungen in integrierten Lagen. Für diese Wohnformen bieten sich insbesondere Standorte in innerstädtischen Lagen an. Andere möchten auch im Alter innerhalb ihres angestammten Umfeldes/Stadtbereiches bleiben und suchen vor Ort nach einer Alternative. Die Unterstützung des Generationenwechsels ist sinnvoll, da der freiwerdende Einfamilienhausbestand einen Beitrag dazu leisten kann, die aktuell vergleichsweise hohe Nachfrage im Einfamilienhaussegment zu decken und zumindest teilweise auf die Neuausweisung von Flächen zu verzichten.

Nächste Schritte

- Kataster mit Nachverdichtungspotenzialen aufbauen (Innenentwicklungs-/Verdichtungskonzept)
- Rahmenbedingungen für Nachverdichtungsmaßnahmen prüfen und schaffen
- Personelle Ressourcen bei der Stadt schaffen, um entsprechende Maßnahmen anpacken zu können
- Maßnahmen im öffentlichen Raum, der Quartiersarbeit und Beratungsangebote initiieren
- Politischen Diskurs fortführen und Positionierung herbeiführen
- Alternative Wohnformen aktiv fördern



Handlungsfeld 3

Sicherung des Wohnraums für Haushalte im unteren Einkommenssegment – Erhalt des bezahlbaren (gebundenen) Bestandes, Schaffung zusätzlicher (preisgedämpfter) Angebote

Ziele und Grundsätze

Die Wohnungspolitik der Stadt Elmshorn hat zum Ziel,...



...eine angemessene Wohnraumversorgung für alle Elmshorner*innen zu gewährleisten und vor allem für einkommensschwache und unterstützungsbedürftige Haushalte zu sichern. Im Fokus stehen Familien, Menschen mit Behinderung und ältere Menschen.



...das vorhandene bezahlbare Wohnungsangebot auf dem derzeitigen Niveau zu erhalten. Neben der Deckung der Nachfrage im Bestand nimmt der öffentlich geförderte Wohnungsneubau – orientiert an den Bedarfen und der Eignung des Standortes – eine wichtige Rolle ein.



...Polarisierung entgegen zu wirken und vitale, alters- sowie soziostrukturell durchmischte Quartiere zu erhalten und zu schaffen.

Handlungsempfehlungen und Maßnahmen:

- »» Vielfältige Quartiere – Mischung aus geförderten & freifinanzierten Wohnungen
Der Erhalt und die Schaffung vielfältiger, alters- und soziostrukturell gemischter Stadtbereiche/Quartiere ist eine Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Neben verschiedenen qualitativen Anforderungen ist dabei vor allem die Bezahlbarkeit der zentrale Faktor für viele Wohnungssuchende.

Um die Wohnraumversorgung im unteren und mittleren Einkommenssegment zu sichern, kommt dem bezahlbaren (öffentlich geförderten) Wohnungsmarktsegment eine besondere Bedeutung zu. Heute wie auch zukünftig wird der größte Teil der Nachfrage im Wohnungsbestand gedeckt werden. Aufgrund der bestehenden strukturellen Defizite sind sich Politik und Wohnungsmarktakteure allerdings darüber einig, dass es einer Stärkung des mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraums im Neubau bedarf. Zukünftig soll vor allem beim Neubau im Mehrfamilienhaussegment eine Mischung von freifinanzierten und geförderten Mietwohnungen und Eigentumswohnungen realisiert werden. Dabei sollte auch die Anmerkung der Wohnungswirtschaft einer gebäudebezogenen Entflechtung von Miet- und Eigentumswohnungen berücksichtigt werden.

Im bezahlbaren Marktsegment gibt es einen Nachfrageüberhang in allen Wohnungsgrößenklassen, das Mismatch von Angebot und Nachfrage ist bei den kleinen und mittelgroßen Wohnungen (bis 60 m²) für Ein- und Zweipersonenhaushalte allerdings besonders groß. Aufgrund der geringen Anzahl von barrierearmen bzw. barrierefreien Wohnungen dürfte insbesondere auch das seniorengerechte Segment auf eine wachsende Nachfrage treffen. Daneben wird tendenziell auch die Zahl von Senior*innen mit einem niedrigen Einkommen bzw. die Zahl der Grundsicherungsempfänger*innen im Alter ansteigen. Wohnraum für diese Zielgruppe sollte an integrierten Standorten mit einer guten und zukunftsfähigen Grundversorgung (Nahversorgung, Ärzte, ÖPNV) und einem seniorengerechten Wohnumfeld entstehen. Daneben besteht Bedarf an preiswerten familiengerechten Wohnungen.

»» Zielsetzungen für geförderten Bestand oder Neubau formulieren

Die Stadt Elmshorn verfügt aktuell über einen vergleichsweise großen Bestand an öffentlich geförderten Wohnungen. Allerdings sind in den vergangenen Jahren bereits viele dieser Wohnungen aus der Mietpreis- bzw. Belegungsbindung gefallen. Der konkrete Bedarf in diesem Segment lässt sich seriös kaum abschätzen. So werden einerseits auch Transferleistungsempfänger auf dem freien Wohnungsmarkt mit angemessenem Wohnraum versorgt. Andererseits können mittel- und langfristig auch Haushalte mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen bewohnen, die nicht (mehr) darauf angewiesen sind bzw. die nicht (mehr) die aktuellen Angemessenheitskriterien erfüllen.

Ansatz: Min. aktuellen Bestand halten – politische Ziele formulieren –

Letztendlich ist es eine wohnungspolitische Entscheidung, welcher Stellenwert dem mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnungsbestand und dem öffentlich geförderten Wohnungsneubau eingeräumt wird. In der Stadt Elmshorn wird hierzu aktuell ein breiter politischer Diskurs geführt, konkrete Ziele und Beschlüsse liegen bislang allerdings nicht vor. Annäherungen an entsprechende Zielformulierungen könnten lauten:

- Die Anzahl der aktuell gebundenen Wohnungen soll langfristig stabil gehalten werden.
- Der gebundene Wohnungsbestand soll einen festen Anteil vom (Miet-) Wohnungsbestand einnehmen.
- Der geförderte Wohnungsneubau soll einen substanziellen Anteil an der Neubautätigkeit im Geschosswohnungsbau einnehmen.
- Die öffentlich geförderten Wohnungsbestände sollen eine stärkere räumliche Mischung erfahren (z. B. Ausnahme einzelner Gebiete).

Aus gutachterlicher Sicht, sollte mindestens der Bestand auf dem aktuellen Niveau gehalten werden.

»» Sicherung bezahlbaren Wohnraums im Bestand

Der größte Teil des Bedarfes an bezahlbaren Wohnungen wird im Bestand – von der lokalen Wohnungswirtschaft – gedeckt. Aktuell stehen den rund 1.800 geförderten Wohnungen allein rund 4.500 Transferleistungsbezieherhaushalte gegenüber. Zusätzlich sind die Haushalte mit niedrigem Einkommen, die keine Leistungen beziehen, zu berücksichtigen. Das bedeutet, unabhängig von der Förderung und dem Neubaugeschehen wird der größte Teil der Haushalte im freifinanzierten Mietwohnungssegment, etwa durch die Tragung der Kosten der Unterkunft, versorgt. Gerade langfristige Bestandhalter mit einem moderaten Mietenniveau und Mietenpolitik sind in diesem Bereich ein wichtiger Partner der Stadt. Das öffentlich geförderte Segment stellt eine sinnvolle Ergänzung der Subjektförderung dar und stellt vor allem auch ein räumliches Steuerungsinstrument der Wohnraumbelegung dar.

Ansatz: Sicherung von Bindungen im Bestand

Vor diesem Hintergrund kommt der Sicherung des bezahlbaren Segmentes eine besondere Bedeutung zu. Eine Möglichkeit, diese Ziele zu erreichen, ist der Erhalt von Bindungen innerhalb des Wohnungsbestandes. Die Teilnehmenden des Runden Tisches sind sich einig, dass der bezahlbare Wohnraum zuallererst im Bestand gesichert werden sollte.

Möglichkeiten dafür sind beispielsweise die Verlängerung von Bindungen, etwa im Zuge einer Modernisierungsförderung oder durch den Erwerb von Zweckbindungen.

- Modernisierungsförderung: Die Förderung erfolgt durch Darlehen (1.600 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Sanierung, 800 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Modernisierung bzw. 400 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Teilmodernisierung) und Zuschüsse (150 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Sanierung, 100 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Modernisierung bzw. 50 Euro pro m² zu schaffender Wohnfläche bei Teilmodernisierung). Die Dauer der Zweckbindung liegt bei 25 Jahre bei Sanierung, 15 Jahre bei Modernisierung bzw. 10 Jahre bei Teilmodernisierung (IB.SH).
- Erwerb von Zweckbindungen: Der Investor stellt vorhandenen, aber ungebundenen Wohnraum für einen bestimmten Zeitraum für die Vermietung an Berechtigte zur jeweiligen Fördermiete zur Verfügung. Als Gegenleistung für den möglichen Mietverzicht erhält der Investor für die Dauer der Zweckbindung ein zinsvergünstigtes Förderdarlehen zur freien Verwendung (IB.SH).

Die Akteure der Wohnungswirtschaft bestätigen, dass die angebotenen Förderprogramme der IB.SH durchaus attraktiv sind und dass in der Vergangenheit in größerem Umfang Prolongationen stattgefunden haben. Dem Verlängern von Mietpreisbindungen stehen einige der vor Ort aktiven Wohnungsunternehmen auch weiterhin offen gegenüber. Allerdings wurde auch zu bedenken gegeben, dass dieses Engagement bei eine Quotenregelung im Neubau Berücksichtigung finden sollte. Das bedeutet, das gerade Bestandhalter, die bereits langfristig (im öffentlich geförderten Segment) in Elmshorn engagiert sind, sowohl im Bestand als auch im Neubau einen Beitrag zur bedarfsgerechten Wohnraumversorgung leisten.

Anknüpfungspunkte im Neubau

Im Wohnungsneubau gibt es eine Vielzahl von Anknüpfungspunkten für die Realisierung geförderten Wohnraums. Diese sind in erster Linie von den Eigentumsverhältnissen abhängig.

Ansatz: Städtische Ziele bei städtischen Grundstücken sichern

Bei Flächen in der Hand der Stadt Elmshorn besteht die Möglichkeit, die wohnungspolitischen Ziele bei der Flächenvergabe zu sichern. Beispielsweise kann die Vergabe von Grundstücken nicht an den Höchstbietenden, sondern an den Investor erfolgen, dessen Konzept am stärksten dazu beiträgt, dass die wohnungspolitischen Ziele erreicht werden (vgl. Kriterien für die Vergabe städtischer Grundstücke festlegen).

»» Beteiligung von Planungsbegünstigten

Bei Neubauprojekten – vor allem privater Akteure – werden die wohnbaulichen Vorhaben im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung bzw. durch Satzung ermöglicht. Durch die Teilabschöpfung der daraus resultierenden Bodenwertsteigerung können die Planungsbegünstigten an den Entwicklungs- und Folgekosten von Neubauprojekten bzw. an der Erreichung wohnungspolitischer Ziele beteiligt werden. Die Umsetzung erfolgt mithilfe eines städtebaulichen Vertrages (siehe unten). Zu den potenziellen Feldern der Kostentragung können interne und externe Planungskosten, Kompensationsmaßnahmen, zusätzliche soziale Infrastruktur (z. B. Kita, Schule) und nicht zuletzt mietpreis- und belegungsgebundener Wohnraum gehören. Die „Abschöpfung“ erfolgt im Rahmen gewisser Angemessenheitskriterien in einer in der Regel maximalen Höhe von zwei Dritteln der Bodenwertsteigerung. Das bedeutet, es werden Anfangs- und Endwert sowie die wirtschaftliche Belastung des Begünstigten ermittelt. Diese Ansätze werden etwa im Rahmen von Baulandmodellen (vgl. Handlungsfeld 1) genutzt, aber auch der Einführung einer Quotenregelung liegen diese Überlegungen zugrunde.

Instrumente: Städtebauliche Verträge & vorhabenbezogener B-Plan

Sowohl bei städtischen als auch bei privaten Flächen kommen als Umsetzungsinstrument städtebauliche Verträge (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 BauGB) infrage. Bei der Neuaufstellung oder Änderung von Planrecht, das die Schaffung zusätzlicher Wohnungen ermöglicht, kann im Rahmen gewisser Angemessenheitskriterien beispielsweise ein Anteil geförderter Wohnungen oder die Tragung anderer „Lasten“ vereinbart werden (finanzielle Beteiligung des Planungsbegünstigten durch Abschöpfung von Teilen der Bodenwertsteigerung). Grundsätzlich können im Rahmen der Bauleitplanung auch spezifische Flächen für den öffentlich geförderten Wohnungsbau bzw. für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf (§ 9 Abs. 1 Nr. 7 und 8 BauGB) festgesetzt werden. Allerdings werden damit im Wesentlichen nur die (städte-)baulichen, wohnraumbezogenen Voraussetzungen geschaffen.

Eine Sonderform des städtebaulichen Vertrages und eines Bebauungsplanes ist der vorhabenbezogene Bebauungsplan (§ 12 BauGB). Dieser bezieht sich auf ein konkretes Bauvorhaben. Die Fläche befindet sich in der Verfügungsgewalt des potenziellen Investors. Gegenüber einem regulären Bebauungsplan wird ein Vertragsverhältnis zwischen Vorhabenträger und Kommune begründet. Aufgrund des einvernehmlichen Vertragsverhältnisses sind Eingriffe in das Bau- und Eigentumsrecht möglich. Im Rahmen des zu schließenden Durchführungsvertrages können auch Vereinbarungen zur Wohnraumversorgung spezifischer Zielgruppen getroffen werden. Die vertraglichen und planerischen Regelungen innerhalb des vorhabenbezogenen Bebauungsplans lassen so beispielsweise Quotierungen zu mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum zu. Dabei ist die Schaffung und der Erhalt sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen (§ 1 Abs. 6 BauGB) und die Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen zu beachten.

»» **Sicherung geförderter Wohnungen im Neubau**

Je nach politischer Zielsetzung und der Kooperationsbereitschaft der Bestandhalter wird die Verlängerung von Bindungen im Bestand nicht ausreichen um die Wohnraumversorgung im unteren Einkommenssegment zu sichern.

Ansatz: Quotenregelung prüfen

Die politischen Akteure in Elmshorn diskutieren aktuell über die Einführung einer Neubauquote im öffentlich geförderten Segment. Eine verbindliche Quotenregelung stellt allerdings keine Erweiterung der wohnungspolitischen Instrumente dar, die oben bereits dargestellt werden. Vielmehr ist es ein Signal der Wohnungspolitik mehr Wohnraum in diesem Segment schaffen zu wollen. Eine verbindliche Quote ist daher ein Mittel, mehr Transparenz für alle Beteiligten zu schaffen und gleichzeitig ein klarer Handlungsauftrag an die Verwaltung. Auch ohne eine Quote kann geförderter Wohnraum in gleichem Umfang geschaffen werden, sie trägt lediglich dazu bei, „Fall-zu-Fall-Entscheidungen“ zu vermeiden.

Bislang konnten sich die politischen Fraktionen noch auf keine konkreten Festlegungen einigen. Eine politische Positionierung/ein politischer Beschluss soll nach Fertigstellung des Wohnungsmarktkonzeptes erfolgen.

Im Rahmen des Runden Tisches haben sich die politischen Vertreter dafür ausgesprochen, dass mit einer Quote sowohl der 1., schwerpunktmäßig aber der 2. Förderweg berücksichtigt werden soll. Des Weiteren wurde eine räumliche Differenzierung der Quote vorgeschlagen. So könnten beispielsweise Quartiere mit einer soziostrukturellen „Vorbelastung“ ausgenommen und die individuellen Rahmenbedingungen einzelner Standorte stärker berücksichtigt werden. In diesem Fall kann auch die mittelbare Belegung genutzt werden.

Die Akteure der Wohnungswirtschaft sehen keine grundsätzlichen Probleme, einen festen Anteil geförderter Wohnungen an Neubauprojekten zu definieren. In vielen Städten ist dies gelebte Praxis. Sie plädieren aber dafür, dass bei der Einführung einer Quote zu berücksichtigen sei, ob Unternehmen bereits über einen bedeutenden geförderten Bestand vor Ort verfügen. Hintergrund ist insbesondere eine stärkere Wertschätzung der bisher geleisteten Arbeit der Akteure vor Ort gegenüber auswärtigen Investoren. Politik und Verwaltung sehen in solchen Fall-zu-Fall-Entscheidungen ein erhöhtes Risiko von Ungleichbehandlungen und somit die Gefahr eines Vertrauensverlustes zwischen Stadt und einzelnen Investoren sowie einen höheren Arbeitsaufwand. Weiterhin sind bei Ausnahmeregelungen Klagen von Investoren denkbar.

Prüfung mittelbare Belegung

Vor dem Hintergrund hoher Investitionskosten kann auch das Modell der mittelbaren Belegung von Interesse sein. Die Wohnraumfördermittel werden für die neuerrichteten Wohnungen bezogen, jedoch werden die Mietpreis- und Belegungsbindungen auf andere Bestände übertragen. Der Bindungsaustausch kann insbesondere für die größeren Bestandshalter vor Ort von Interesse sein.

»» Sicherung der Wohnraumversorgung für Haushalte mit besonderen Zugangsschwierigkeiten

Neben der Sicherung von Wohnraum für Haushalte im unteren Einkommenssegment spielt auch die Sicherung der Wohnraumversorgung für Haushalte mit besonderen Marktzugangsschwierigkeiten eine zentrale Rolle. Dies können Haushalte mit schweren wirtschaftlichen oder sozialen Problemen sein, die beispielsweise aufgrund bereits bestehender Mietschulden keinen Zugang zum Wohnungsmarkt finden. Im Rahmen des Runden Tisches Wohnen haben die Akteure über die aktuelle Handhabe in entsprechenden Fällen diskutiert und erörtert, ob das aktuelle Vorgehen weiterhin praktikabel ist oder ggf. Bedarf an einer weiterführenden Vereinbarung zwischen Stadt und Wohnungswirtschaft für die Versorgung der Haushalte mit Zugangsschwierigkeiten mit adäquatem Wohnraum besteht.

Aktuell verfügt die Stadt Elmshorn (aufgrund finanzieller Unterstützung) über ein Vorschlagsrecht für die Belegung einiger öffentlich geförderten Wohnungen der Gesellschaften, Genossenschaften und (privaten) Vermietern vor Ort. Hierfür führt die Stadt eine Vermittlungsliste mit Personen, die entsprechenden Unterstützungsbedarf aufweisen. Nach der Freimeldung einer entsprechenden Wohnung durch die Wohnungswirtschaft, kann die Stadt Personen von der Vermittlungsliste für die Belegung vorschlagen. Die finale Auswahl der Mieter*innen erfolgt durch den Vermieter. Zudem hat die Stadt Elmshorn ca. 250 Wohnungen zusätzlich selbst angemietet und verfügt hier ebenso über ein Benennungs-/Besetzungsrecht.

Die Akteure sprechen sich mehrheitlich dafür aus, dass es keiner weiteren Vereinbarung zur Unterbringung von Haushalten mit besonderen Zugangsschwierigkeiten bedarf. Für bestehende Einzelfälle, die nicht im Rahmen des bisherigen Vorgehens untergebracht werden konnten, wurden bislang immer individuelle Lösungen gefunden (beispielsweise Unterbringung auf Zeit). Über diese Wohnungen hinausgehende pauschale Benennungs-/Besetzungsrechte von Wohnungen durch die Stadt lehnt die Wohnungswirtschaft ab.

Nächste Schritte

- Stellenwert von öffentlich gefördertem Wohnraum definieren
- Bindungen im Bestand sichern
- Kriterien für eine Quote (Neubau im öffentlich geförderten Segment) definieren



Handlungsfeld 4

Gleiche Wohnchancen in Elmshorn und den Umlandgemeinden

Das Stadtverordneten-Kollegium der Stadt Elmshorn hat innerhalb des Beschlusses des Wohnungsmarktkonzeptes vom 17.06.2021 die Ergänzung um ein zusätzliches viertes wohnungspolitisches Handlungsfeld unter dem Titel „*Gleiche Wohnchancen in Elmshorn und den Umlandgemeinden*“ vereinbart.

Eine inhaltliche Ausarbeitung möglicher Ziele, Grundsätze und Maßnahmen gibt es bislang noch nicht. Es ist vorgesehen, dass dies im Rahmen der neu zu gründenden Arbeitsgruppe Wohnen mit Vertretern aus Politik und Verwaltung erfolgt.

5.3 Übersicht von Handlungsfeldern, Zielen und Maßnahmen



Handlungsfeld 1

Bedarfsorientierte Aktivierung von Flächenpotenzialen für den Wohnungsbau

– Rahmenbedingungen für den Neubau von (mindestens) ~1.500 Wohnungen (bis 2030) schaffen

Die Wohnungspolitik der Stadt Elmshorn hat zum Ziel,...

- 
 ...die Entwicklung der Wohnungsmärkte zu beobachten, räumliche und segmentspezifische Prioritäten zu formulieren, um vorausschauend Bauland zu bevorraten sowie bedarfsorientiert zu mobilisieren. (Z.1.1)
- 
 ...nachhaltig und bedarfsorientiert Wohnbauland für alle Schichten der Bevölkerung bereitzustellen. Im Fokus stehen die Elmshorner*innen, Familien, Senioren*innen, Fachkräfte und Haushalte mit Unterstützungsbedarf. (Z.1.2)
- 
 ...Grundstückseigentümer*innen und Investierende bei der Erreichung wohnungspolitischer Ziele und (Folge-)Kosten der Wohnbaulandentwicklung angemessen zu beteiligen und eine gerechte Verteilung der Lasten zu erreichen. (Z.1.3)
- 
 ...wohnungspolitische Ziele im Rahmen der Vergabe von städtischen Grundstücken für eine wohnbauliche Entwicklung abzusichern. (Z.1.4)

Maßnahme	Umsetzungshorizont	Zielbezug
Rahmenbedingungen für den Neubau von min. 1.500 Wohnungen schaffen	Kurz- bis mittelfristig	Z.1.1; Z.1.2; Z.1.4
Monitoring zu Flächenpotenzialen erarbeiten	Kurz- bis mittelfristig	Z.1.1; Z.1.2; Z.1.3
Mobilisierung städtischer Flächen für den Wohnungsbau	Kurzfristig	Z.1.1; Z.1.2; Z.1.4
Etablieren eines städtischen Flächenmanagements	Langfristig	Z.1.1; Z.1.2; Z.1.3; Z.1.4
Kriterien für die Vergabe städtischer Grundstücke festlegen	Kurz- bis mittelfristig	Z.1.1; Z.1.2; Z.1.3; Z.1.4
Gemeinschaftliche und neue Wohnformen unterstützen	Kurzfristig	Z.1.2; Z.1.4
Dialog mit Wohnungsmarktakeuren fortführen	Kurzfristig	Alle Ziele
Wohnungspolitische Vereinbarung	Mittelfristig	Alle Ziele
Kontinuierliche Beobachtung des Wohnungsmarktes	Mittelfristig	Alle Ziele



Handlungsfeld 2

Innen- und Bestandsentwicklung fördern – qualitätvollen, bestandsergänzenden, (barrierearmen) Wohnraum in zentralen, infrastrukturell gut erschlossenen Lagen schaffen

Die Wohnungspolitik der Stadt Elmshorn hat zum Ziel,...

- 🎯 ...starke und vielfältige Quartiere zu erhalten und unter Wahrung der städtebaulichen Qualität die gewachsenen Strukturen zukunftsfähig weiterzuentwickeln. (Z.2.1)
- 🎯 ...den Wohnungsbestand an die aktuelle und zukünftige Wohnungsnachfrage und damit an die Bedürfnisse des Wohnungsmarktes sozialverträglich anzupassen. (Z.2.2)
- 🎯 ...ein zukunftsfähiges und differenziertes Wohnungsangebot zu schaffen und die Wohnraumversorgung unterschiedlicher Zielgruppen zu sichern und zu verbessern. (Z.2.3)

Maßnahme	Umsetzungshorizont	Zielbezug
Kernstadt-, Innen- und Bestandsentwicklung stärken	Mittel- bis langfristig	Z.2.1; Z.2.2; Z.2.3
Informationen und Beratung für eine aktive Innen- & Bestandsentwicklung	Kurz- bis mittelfristig	Z.2.1; Z.2.2; Z.2.3
Aufbau eines Katasters mit Nachverdichtungspotenzialen im Bestand	Mittel- bis langfristig	Z.2.1; Z.2.2; Z.2.3
Generationenwechsel unterstützen	Mittelfristig	Z.2.1; Z.2.2; Z.2.3



Handlungsfeld 3

Sicherung des Wohnraums für Haushalte im unteren Einkommenssegment –

Erhalt des bezahlbaren (gebundenen) Bestandes, Schaffung zusätzlicher (preisgedämpfter) Angebote

Die Wohnungspolitik der Stadt Elmshorn hat zum Ziel,...

-  ...eine angemessene Wohnraumversorgung für alle Elmshorner*innen zu gewährleisten und vor allem für einkommensschwache und unterstützungsbedürftige Haushalte zu sichern. Im Fokus stehen Familien, Menschen mit Behinderung und ältere Menschen. (Z.3.1)
-  ...das vorhandene bezahlbare Wohnungsangebot auf dem derzeitigen Niveau zu erhalten. Neben der Deckung der Nachfrage im Bestand nimmt der öffentlich geförderte Wohnungsneubau – orientiert an den Bedarfen und der Eignung des Standortes – eine wichtige Rolle ein. (Z.3.2)
-  ...Polarisierung entgegen zu wirken und vitale, alters- sowie soziostrukturell durchmischte Quartiere zu erhalten und zu schaffen. (Z.3.3)

Maßnahme	Umsetzungshorizont	Zielbezug
Vielfältige Quartiere – Mischung aus geförderten & freifinanzierten Wohnungen	Kurz- bis langfristig	Z.3.1; Z.3.2; Z.3.3
Zielsetzungen für geförderten Bestand und Neubau formulieren	Kurz- bis mittelfristig	Z.3.1; Z.3.2; Z.3.3
Sicherung bezahlbaren Wohnraums im Bestand	Kurz- bis mittelfristig	Z.3.1; Z.3.2; Z.3.3
Beteiligung von Planungsbegünstigten	Kurz- bis mittelfristig	Z.3.1; Z.3.2; Z.3.3
Sicherung geförderter Wohnungen im Neubau	Kurzfristig	Z.3.1; Z.3.2; Z.3.3
Sicherung der Wohnraumversorgung für Haushalte mit besonderen Zugangsschwierigkeiten	Mittelfristig	Z.3.1; Z.3.2; Z.3.3



Handlungsfeld 4

Gleiche Wohnchancen in Elmshorn und in den Umlandgemeinden

**ALP Institut für Wohnen
und Stadtentwicklung GmbH**

Schopenstehl 15 | 20095 Hamburg

Telefon: +49 (0) 40 – 3346476-0

Fax: +49 (0) 40 – 3346476-99

E-Mail: info@alp-institut.de

Homepage: www.alp-institut.de