

## “Kritische Bedarfsanalyse”:

Stellungnahme eines Mitglieds unseres Vereins zur Änderung des Regionalplans Düsseldorf vom 27.06.2019 – hier Fläche KR\_01 Krefeld Am Obergplatz / Ottostr. (September 2019)

Die Einwendungen gegen die vorgesehene Änderung des Regionalplans richten sich im Folgenden

1. gegen die Art und Weise der Bedarfsermittlung für zusätzlichen Wohnraum,
2. gegen die Vernachlässigung qualitativer Steuerungsaspekte bei der geplanten Verstärkung der raumstrukturellen Zentralisierung
3. gegen die Nichtberücksichtigung des Faktors ‚Leerstand von Wohnungen‘
4. gegen die Nichtberücksichtigung vorhandener Problemlagen der Wohnungsversorgung.

Diese Stellungnahme geht nicht auf ökologische Aspekte ein, denn dazu wurde u. a. in der Stellungnahme des Bürgervereins Grönland e.V. vom 30.08.2019 für die betreffende Fläche ausführlich vorgetragen. Daher wird hier darauf verzichtet, auf diesen Aspekt von elementarer Bedeutung einzugehen.

Zu den Einwendungen im Einzelnen:

**1. Die Bedarfsermittlung für zusätzlichen Wohnraum ist in mehreren Punkten anfechtbar.**

**1.1 Die Bedarfsprognose ist überhöht.**

Die Prognose des Regionalrats fußt auf den Angaben von IT.NRW<sup>1</sup>. Sie sagt kurzgefasst für die zehn Planungsgebiete folgendes aus (Einwohner = EW):

Saldo aus Geburten und Todesfällen (EW)	- 185.000
Wanderungssaldo (EW)	+ 296.000
<b>Entwicklung der Bevölkerung (EW)</b>	<b>+ 111.000</b>

<sup>1</sup> IT.NRW; Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2018 bis 2040/2060, Düsseldorf Juli 2019 (Printversion – vgl. die Angaben in der Datenbank, Tabelle 12421-01i)

Der Wanderungssaldo für Gesamt-NRW und dem Ausland soll + 70.000 EW (2018-2029) jährlich betragen, das entspricht – bezogen auf die Ausgangs-bevölkerung – einem Satz von + 0,39 % jährlich bzw. + 65.000 EW (ab 2030)<sup>2</sup>.

Diese Annahme steht in deutlichem Gegensatz zu den aktuellen Annahmen des Statistischen Bundesamts. Dies legt seiner 14. koordinierten Bevölkerungs-prognose<sup>3</sup> drei Varianten mit Werten von jeweils + 0,18 % / + 0,26 % / + 0,37 % zugrunde – was im Mittelwert + 0,27 % entspricht. Dies ist 30 % weniger als der Wert von IT.NRW (+ 0,39 %).

In Prognosen wie jene von IT.NRW fließen in der Regel nicht nur zahlenmäßige Trends ein, sondern auch politisch motivierte Vorgaben. Dies scheint im Fall der NRW-Prognose jedoch in ungewöhnlich starkem Maß vonstattengegangen zu sein. So kommentiert jedenfalls die NRW-Bank die Zahlen von IT.NRW: „Die höheren Wanderungsannahmen basieren wie in der Vorgängerrechnung auf der Überlegung, dass die Wirtschaft aufgrund des Fachkräftemangels auf Zuwanderung angewiesen ist.“<sup>4</sup> Mit anderen Worten: Wenn ein Bedarf besteht, muss es auch eine entsprechende Zuwanderung geben... Auf in dieser Weise zustande gekommene Bedarfsberechnungen dürfen sich sensible Vorhaben wie die Inanspruchnahme mehrfach geschützter Flächen in keiner Weise stützen!

Geht man nun für die Planungsregion Düsseldorf statt des Wertes von IT.NRW (+ 0,39 % jährlich) vom Mittelwert der Varianten des Statistischen Bundesamts aus (+ 0,27 % jährlich), so sieht die Bevölkerungsentwicklung wie folgt aus:

Saldo aus Geburten und Todesfällen (EW)	- 185.000
Wanderungssaldo (EW)	+ 208.000
<b>Entwicklung der Bevölkerung (EW)</b>	<b>+ 23.000</b>

Es wäre nach dieser Variante also von einem um 88.000 EW (oder um 80 %) geringeren Bevölkerungszuwachs für die Planungsregion Düsseldorf auszugehen!

Diese Variante auf die Ebene von Haushalten und Kommunen herunterzubrechen, ist schwierig, da IT.NRW keine Zahlen dazu vorlegt, welchen Einfluss die Faktoren Saldo aus Geburten-/Todesfällen bzw. Wanderungen jeweils einzeln auf die Entwicklung der Zahl der Haushalte haben.<sup>5</sup> Es ist jedoch davon auszugehen, dass das Verhältnis von angebotenen zu nachgefragten Wohneinheiten in Krefeld im Jahr 2040 unter den Annahmen des Statistischen Bundesamts eher ausgeglichen sein wird. Von einem Mangel an Wohneinheiten kann gerade dann kaum mehr die Rede sein, wenn man bedenkt, dass nur die Zuwanderung überhaupt ein Wachstum der Bevölkerung bewirkt. Geht dieser Faktor dann noch um ein Drittel zurück, so bleibt vor Ort vom angeblichen Bedarf nicht mehr viel übrig.

## **1.2 Qualitative Aspekte der Bedarfsprognose fließen nicht ausreichend in die regionalplanerischen Überlegungen ein.**

---

<sup>2</sup> ebd., S. 11

<sup>3</sup> online-Abruf 04.09.2019

<sup>4</sup> NRW-Bank, Wohnungsmarktbericht NRW 2018, Düsseldorf Februar 2019, S. 19. Mit welcher Vorsicht Voraussagen auf diesem Gebiet behandelt werden müssen, beinhaltet der Hinweis der NRW-Bank, es sei „wichtig festzuhalten, dass gerade die Zuwanderung aus dem Ausland langfristig kaum zu prognostizieren ist, da sie nicht nur von politischen Rahmensetzungen, sondern auch von der wirtschaftlichen Entwicklung im In- und Ausland abhängt.“ (ebd.)

<sup>5</sup> Zudem weist die Haushaltsprognose für die Planungsregion eine andere Entwicklung der Einwohnerzahl aus als die Bevölkerungsprognose, vgl. einmal: IT.NRW, Modellrechnung zur Entwicklung der Privathaushalte in NRW 2018 bis 2040, Düsseldorf Juli 2019 – und zum anderen: IT.NRW, Haushalte in NRW: Eine Modellrechnung bis 2040/2060, Düsseldorf 2019

Gegenüber einer prognostizierten Bevölkerungszunahme in der Planungsregion Düsseldorf um 111.000 EW wird mit einer Zunahme der Haushalte um 161.300 gerechnet – das Wachstum der Haushalte soll also um fast die Hälfte höher sein (+ 45 %) als das Wachstum der Einwohnerzahlen. Dieses zunächst paradox wirkende Ergebnis ist hauptsächlich auf die Bedeutung des Ersatzbedarfs zurückzuführen:

<b>Annahmen für die Planungsregion Düsseldorf</b>			
1.1	Zusätzliche Ein-Personen-Haushalte	42.200	
1.2	Zusätzliche Zwei-Personen-Haushalte	31.400	
1.3	Zusätzliche Drei-Personen-Haushalte	- 4.800	
1.4	Zusätzliche Vier- und-mehr-Personen-Haushalte	1.500	
1.	Summe aus Bevölkerungswachstum <sup>6</sup> (Neubedarf)		70.300
2.	Ersatzbedarf <sup>7</sup>		74.100
3.	Fluktuationsreserve <sup>8</sup>		16.800
4.	Bedarf insgesamt		161.200

Die Nachfrage der zuwachsenden Haushalte ist standortsensibel; das wird nicht ausreichend gewürdigt. Der Zuwachs an Ein- und Zwei-Personen-Haushalten betrifft vornehmlich jüngere, eher alleinstehende und eher überdurchschnittlich verdienende Erwerbstätige, die bevorzugt zentrumsnah und verkehrsgünstig wohnen und nur sehr bedingt auf Wohnflächen in den Außenbereichen zurückgreifen möchten.

Allerdings fließen hier wegen der steigenden Lebenserwartung auch mehr Haushalte, in denen ältere Menschen leben, ein. Für die gilt aber das Gleiche! Des Weiteren sind sowohl der Ersatz- als auch der Fluktuationsbedarf von der räumlichen Struktur der Nachfrage auf den vorhandenen Wohnungsbestand ausgerichtet und insofern ebenfalls nur sehr bedingt auf neue Wohnflächen in den Außenbereichen umlenkbar.

Sowohl die Struktur der zuwachsenden Haushalte als auch der räumliche Bezug des Ersatz- und des Fluktuationsbedarfs sprechen gegen eine Befriedigung des Bedarfs durch Neubauten in Außenbereichen.

## **2. Die Änderungsplanung setzt einseitig auf Heranziehung bislang unbebauter Gebiete.**

Der ermittelte Bedarf für die Planungsregion Düsseldorf wird in einem zweistufigen Verfahren auf die Planungsgebiete verteilt<sup>9</sup>. Dies soll am Beispiel der Stadt Krefeld verdeutlicht werden.

<sup>6</sup> Bezirksregierung Düsseldorf, Begründung der 1. Änderungsplanung des Regionalplans Düsseldorf, Düsseldorf Juni 2019, Tabelle 1

<sup>7</sup> ebd.; Tabelle 3

<sup>8</sup> ebd.; Tabelle 4

<sup>9</sup> ebd.

<b>Bedarfsermittlung für die Stadt Krefeld<sup>10</sup></b>	
Originärer Bedarf für die Stadt Krefeld (WE)	+ 5.637
Erster Verteilungsschritt (Raumstruktur) (WE)	+ 1.565
Zweiter Verteilungsschritt (Entlastung Düsseldorf) (WE)	+ 2.077
<b>Ergebnis (WE)</b>	<b>+ 9.279</b>

Im Ergebnis steht plötzlich ein um 65 % höherer Bedarf für die Stadt Krefeld! Es wird also ein massiver raumordnungsrelevanter planerischer Eingriff vorgenommen. Er verfolgt das raumplanerisch und ökologisch durchaus sinnvolle Ziel, den wachsenden Bedarf möglichst weitgehend an zentralen Orten zu decken statt die Zersiedelung zu erhöhen.

Dieser Eingriff macht es aber zwingend erforderlich, die Berücksichtigung bestehender Entwicklungspotentiale (für Krefeld sind dies 8.372 WE<sup>11</sup>) in einer Weise vorzunehmen, welche den planerischen Gestaltungsspielraum der Kommunen in Bezug auf den Bestand ausschöpft und die Inanspruchnahme bislang nicht bebauter, überwiegend schutzwürdiger Flächen überflüssig macht.

Die Konzentration auf diesen Aspekt ist möglich, weil der errechnete Zuwachs an Haushalt durch – wie dargestellt – überhöhte Annahmen deutlich geringer ausfällt.

### **3. Der Wohnungsleerstand als Planungsressource bleibt unberücksichtigt.**

In die bisherigen Überlegungen ist bislang überhaupt noch nicht das Faktum des Wohnungsleerstands aufgenommen worden. Dieser beläuft sich allein für Krefeld auf derzeit ca. 6.800 WE<sup>12</sup>. Er ist in 2016 hier mit 5,7 % deutlich höher als die Quote für Deutschland, welche 4,7 % beträgt.<sup>13</sup> Die Folgewirkungen des hohen Leerstandes sind hauptsächlich:

- Minderung der Lageattraktivität,
- Anstieg von Vandalismus und Kriminalität,
- Anstieg der Pro-Kopf-Infrastrukturkosten,
- Verstärkung der Trennung verschiedener Bevölkerungsgruppen voneinander.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> der ohnehin durch die Annahme überhöhter Wanderungssalden zu groß ausfällt!

<sup>11</sup> Begründung (s. Anm.6); S. 20

<sup>12</sup> Der Wohnungsbestand laut NRW.BANK Wohnungsmarktbeobachtung / Wohnungsmarktprofil Krefeld beträgt 120.097 WE (Stand Dezember 2018). Die Wohnungsleerstandsquote in Krefeld beträgt für 2016 5,7 % laut LEG-Wohnungsmarktreport 2018. Dies ergibt eine Zahl von 6.845 leerstehenden Wohnungen.

<sup>13</sup> Michael Hüther, Jens Südekum, Michael Voigtländer (Hg.), Die Zukunft der Regionen in Deutschland, Institut der deutschen Wirtschaft – Studien, Köln August 2019, S. 239

<sup>14</sup> ebd.; S. 241f.

In der Summe können diese Faktoren eine Abwärtsspirale<sup>15</sup> auslösen, deren nachteilige Folgen noch wesentlich höher sein werden als die Aufwendungen zur Verminderung von Leerstand. Maßgeblich muss also für die zukünftige Entwicklung sein: Nicht in die Fläche ausweichen, sondern dem Grundsatz „Umbau geht vor Neubau“ Geltung verschaffen.<sup>16</sup>

**4. Die Änderung des Regionalplans vernachlässigt vorhandene Probleme in der kommunalen Wohnungsversorgung und stellt einseitig auf eine Umverteilung von Bedarfszuwächsen ab.**

Von Privatleuten oder Investoren erstellte Wohnungen in Neubauten sind teurer als Wohnungen im Bestand, selbst wenn diese renoviert sind. Das ist eine Binsenweisheit. Folglich können auch neue Wohnungen vorhandene Probleme des Wohnungsmarktes nur sehr bedingt lösen.

Der Wohnungsmarkt in Krefeld ist von Problemen gekennzeichnet, von denen einige im Folgenden dargestellt werden sollen:

1. Die Mietbelastung ist in Krefeld höher als in anderen Großstädten. Eine Bruttokaltmiete von 30 % und mehr des Haushaltsnettoeinkommens gilt als nur mehr schwer leistbar. In Krefeld erreichen bzw. übersteigen 47 % der Haushalte die Grenze von 30 % Anteil der Bruttokaltmiete – für alle bundesdeutschen Großstädte gilt ein Wert von 40 %.<sup>17</sup>

2. Prekäre Einkommensverhältnisse sind in Krefeld häufiger als in anderen Großstädten. Der Anteil der Hartz-IV-Bezieher nach Haushaltsmitgliedern sieht wie folgt aus<sup>18</sup>:

Einheit	1 Person	2 Personen	3 Personen
Krefeld	16,89 %	8,28 %	13,77 %
alle Großstädte	14,43 %	7,12 %	12,80 %

3. Sozialwohnungen sind in Krefeld seltener als in anderen vergleichbaren Großstädten<sup>19</sup>:

Anteil der Sozialwohnungen an allen Wohnungen in MFH	Krefeld	Städte zwischen 200.000 und 500.000 Einwohner
	7,7 %	9,4 %

<sup>15</sup> Die Formulierung der NRW-Bank, welche von einer, leerstandsgetriebenen Armutszuwanderung aus Südosteuropa‘ spricht, vermag ich hier nur mit einem gewissen Zögern wiederzugeben – s. NRW-Bank (Anm. 4), S. 17

<sup>16</sup> ebd.; S. 247

<sup>17</sup> Hans-Böckler-Stiftung, Die Wohnsituation in deutschen Großstädten – 77 Stadtprofile, Düsseldorf/Berlin März 2019. Die Auswertung beruht auf dem Mikrozensus von 2014 des Statistischen Bundesamts, hier wird der Krefeld-Teil herangezogen, S. 9

<sup>18</sup> ebd., Krefeld-Teil S. 10

<sup>19</sup> NRW.BANK, Wohnungsmarktbeobachtung Krefeld, Düsseldorf Dezember 2018

Aus diesen Aspekten ergibt sich ein spezifisches Bedarfsprofil für Neu- und Umbauten. Das wird in der Begründung zur Änderung des Regionalplans zwar erwähnt, aber es wird nicht in nähere Zielsetzungen und Maßnahmen umgesetzt. Stattdessen wird einseitig auf verkehrliche Aspekte und den Neubau von Flächen abgestellt. Insgesamt erweckt dies den Eindruck, dass das Gegenteil einer sozial- und umweltverträglichen Regionalentwicklung geplant wird.