



Wohnungsmarktbericht



2016



Herausgeber

Stadt Oldenburg, Der Oberbürgermeister, Amt für Umweltschutz und Bauordnung

Stand: August 2017

Allgemeine Anfragen an die Stadt Oldenburg bitte an das ServiceCenter unter Telefon 0441 235-4444.

Bearbeitung

Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz, Stephan Cornelius

Industriestraße 1, 26105 Oldenburg (Oldb)

E-Mail: bauordnung@stadt-oldenburg.de

Vorwort

Das Thema „Wohnen“ hat in der Stadt Oldenburg (Oldb) stark an Bedeutung gewonnen. Die positive Entwicklung der Einwohnerzahlen und der demographische Wandel führen zu Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt. Die Stadt Oldenburg stellt sich dieser Herausforderung auf



vielfältige Weise und fördert das gemeinsame Handeln aller Beteiligten: Im Jahre 2013 wurde der Arbeitskreis „Bündnis Wohnen in Oldenburg“ gegründet, in dem Vertreter aus der Wohnungswirtschaft, von Interessengruppen sowie Politik und Verwaltung zusammenarbeiten. Gemeinsam konnte man unter anderem die Erstellung der Richtlinie – Wohnungsbauförderungsprogramm für Oldenburg, die Richtlinie zur Förderung von Belegungsbindungen und die Vergaberichtlinien für Grundstücke beraten und begleiten.

Damit wurden in der Stadt Oldenburg gute Voraussetzungen geschaffen, den Anforderungen zur Herstellung preiswerten Wohnraums gerecht zu werden. Die anhaltende Dynamik auf dem Wohnungsmarkt erfordert darüber hinaus die

A handwritten signature in blue ink, reading "Jürgen Krogmann".

Jürgen Krogmann
Oberbürgermeister



ständige Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen. Um diese Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt zu ermitteln, führt die Stadt Oldenburg eine laufende Wohnungsmarktbeobachtung durch. Ziel ist es, verlässliche Informationen zur Lage auf dem Wohnungsmarkt in der

Stadt Oldenburg (Oldb) zu bekommen und für die weitere Zusammenarbeit aller Beteiligten zu nutzen.

Wir freuen uns, heute erstmalig allen Interessierten eine Zusammenfassung von Teilergebnissen aus der Wohnungsmarktbeobachtung der Stadt Oldenburg (Oldb) als Wohnungsmarktbericht vorlegen zu können.

Wir möchten uns bei allen Mitwirkenden für ihr großes Engagement bei der Erstellung des Wohnungsmarktberichtes bedanken und wünschen Ihnen, verehrte Leserinnen und Leser, eine interessante Lektüre des Wohnungsmarktberichtes der Stadt Oldenburg (Oldb) 2016.

A handwritten signature in black ink, reading "G. Nießen".

Gabriele Nießen
Stadtbaurätin

Inhaltsverzeichnis

Hinweise zur Benutzung	6
Einleitung	7
Teil I: Hintergrundinformationen	8
Zum Wandel des Wohnens	8
1. Bevölkerungsentwicklung	10
2. Wohnungsnachfrage	11
2.2 Wohnflächenversorgung und Wohnungsbelegungsdichte	11
2.4 Wohnkosten	11
Themenschwerpunkt: Wohnungsnachfrage einkommensschwacher Haushalte	14
2.5 Arbeitslose und Empfänger von Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitssuchende	14
2.6 Wohnberechtigungsscheine	14
2.7 Wohngeldzahlungen	14
3. Wohnungsangebot	15
3.1 Wohnungsbestand	16
3.2 Wohnbautätigkeit	17
3.3 Wohnungsbauförderung	17
Teil II: Wohnungsmarktbericht	19
1. Bevölkerungsentwicklung	19
2. Wohnungsnachfrage	29
2.1 Wohnungsversorgungsquote	29
2.2 Wohnflächenversorgung und Wohnungsbelegungsdichte	32
2.3 Innerstädtische Umzugshäufigkeit	34
2.4 Wohnkosten	37

Themenschwerpunkt: Wohnungsnachfrage einkommensschwacher Haushalte	47
2.5 Arbeitslose und Empfänger von Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitssuchende	47
2.6 Wohnberechtigungsscheine	53
2.7 Wohngeldzahlungen	54
2.8 Wohnungssuchende Haushalte im Transferleistungsbezug	57
3. Wohnungsangebot	61
3.1 Wohnungsbestand	61
3.2 Wohnbautätigkeit	69
3.3 Wohnungsbauförderung	79
4. Zusammenfassung	92
5. Quellenverzeichnis	95

Hinweise zur Benutzung

Der vorliegende Wohnungsmarktbericht gliedert sich in zwei Teile: **Teil I** enthält Hintergrundinformationen zu dem in **Teil II** vorgelegten eigentlichen Wohnungsmarktbericht 2016 der Stadt Oldenburg (Oldb). Ziel dieser Aufteilung ist es, Raum zu schaffen sowohl zur Erläuterung von Fachbegriffen als auch zur Einordnung der behandelten Themen in den (wohnungs-)politischen Gesamtzusammenhang. Um die Benutzbarkeit zu erleichtern, wird daher an verschiedenen Stellen in Teil II des Wohnungsmarktberichtes auf entsprechende Hintergrundinformationen in Teil I verwiesen. Dabei handelt es sich insofern um ein Angebot an die Leserschaft als der Bericht in Teil II auch losgelöst von den Ausführungen in Teil I benutzt werden kann, gleichwohl diese Hinter-

grundinformationen bei Bedarf einen Beitrag zur Vertiefung der behandelten Themen und Inhalte leisten können.

Für den Fall, dass die vollständige Lektüre des Wohnungsmarktberichtes angestrebt wird, sei der Leserin und dem Leser empfohlen, mit dem Beitrag „**Zum Wandel des Wohnens**“ (**Teil I, Seite 8**) zu beginnen, die Lektüre mit **Kapitel 1 „Bevölkerungsentwicklung“** (**Teil II, Seite 19**) fortzusetzen und im Weiteren den Verweisen auf ergänzende Inhalte im fortlaufenden Text zu folgen. Im Übrigen sind sämtliche Kapitel so aufgebaut, dass auch eine kapitelweise Lektüre möglich ist.



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

Einleitung

Die Ansprüche des Menschen an den städtischen Lebensraum sind vielfältig, wobei der Wohnfunktion eine zentrale Bedeutung zukommt: Die Wohnung steht im Mittelpunkt des privaten Lebens; sie hat vielfältige Bedürfnisse zu erfüllen¹. Entsprechend groß ist die Beachtung, die das Wohnen im politischen Diskurs vor allem in den wachsenden Städten und Gemeinden erfährt. Dies gilt auch für die Stadt Oldenburg (Oldb): Im Jahre 2014 wurde mit dem **step2025: Stadtentwicklungsprogramm „Übermorgenstadt – Perspektiven für Oldenburg“** der strategische Handlungsrahmen für die langfristige Entwicklung der Stadt Oldenburg (Oldb) vorgelegt. In Ergänzung dazu wurde mit dem **Wohnkonzept 2025 der Stadt Oldenburg (Oldb)** eine Handlungsstrategie erarbeitet, um die zukünftigen Herausforderungen auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt anzunehmen und zu bestehen.

Der Wohnungsmarkt unterliegt einem ständigen Wandel, der in der Stadt Oldenburg (Oldb) gegenwärtig durch steigende Einwohnerzahlen, eine sich verändernde Bevölkerungsstruktur und eine Ausdifferenzierung der verschiedenen Teilmärkte, zum Beispiel für bezahlbaren Wohnraum, gekennzeichnet ist. Diese veränderten Rahmenbedingungen machen aktuelle Informationen erforderlich, an denen sich alle am Wohnungsmarkt beteiligten Akteure in Oldenburg orientieren können. Vor diesem Hintergrund führt die Stadt Oldenburg (Oldb) eine kontinuierliche **Wohnungsmarktbeobachtung** durch. Mit dem vorliegenden **Wohnungsmarktbericht** werden jetzt ausgewählte Ergebnisse aus der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung der Stadt Oldenburg (Oldb) einer interessierten Öffentlichkeit vorgestellt.

Der Wohnungsmarktbericht 2016 ist in zwei Teile gegliedert: **Teil I** enthält Hintergrundinformationen zu ausgewählten Inhalten des Wohnungsmarktberichtes. **Teil II** umfasst den eigentlichen Untersuchungsbericht zum Wohnungsmarkt 2016 der Stadt Oldenburg (Oldb); er ist in vier Kapitel gegliedert: Den Ausgangspunkt bildet die Bevölkerung der Stadt Oldenburg (Oldb), sowohl die Einwohnerzahl als auch die Bevölkerungsstruktur (**Kapitel 1**). Ihre Entwicklung und Zusammensetzung ist die ausschlaggebende Größe für die

Wohnungsversorgung in der Stadt Oldenburg (Oldb). Über die Herstellung und Verteilung von Wohnraum entscheidet dabei in erster Linie das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt. Diesem Marktprinzip folgend werden in **Kapitel 2** die Wohnungsnachfrage und in **Kapitel 3** das Wohnungsangebot in der Stadt Oldenburg (Oldb) anhand ausgewählter Indikatoren analysiert. Abschließend werden in **Kapitel 4** die wesentlichen Untersuchungsergebnisse kapitelweise zusammengefasst. Einen **Themenschwerpunkt** im vorliegenden Wohnungsmarktbericht bildet die **Wohnungsnachfrage einkommensschwacher Haushalte**, die in Kapitel 2 (Wohnungsnachfrage) auch vor dem Hintergrund der Lage auf dem Markt für bezahlbaren Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb) näher betrachtet wird.

Die Inhalte des vorliegenden Wohnungsmarktberichtes für die Stadt Oldenburg (Oldb) werden je nach Datenverfügbarkeit für ausgewählte Zeitschnitte rückblickend dargestellt, um jüngere Entwicklungsverläufe abzubilden und die augenblickliche Lage auf dem Wohnungsmarkt in der Stadt Oldenburg (Oldb) zu charakterisieren. Gegenstand der Darstellung ist vor allem die Beschreibung und Analyse verschiedener Sachverhalte mit Hilfe von Tabellen und Abbildungen. Um die Benutzbarkeit des Wohnungsmarktberichtes zu erleichtern, werden die inhaltlichen Beschreibungen von Tabellen und Abbildungen im Fließtext von der Analyse in abgetrennten Textfeldern grau hinterlegt.

Der vorliegende Wohnungsmarktbericht 2016 ist weder abschließend noch vollständig: Zum einen bildet er „nur“ Teilergebnisse aus der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung der Stadt Oldenburg (Oldb) ab, zum anderen geben vielfach die Datenverfügbarkeit und zum Teil auch die gesetzlichen Bestimmungen des Datenschutzes die Art und Form der Bearbeitung vor. Hinzu kommt, dass die Aufbereitung und Zusammenstellung der Ergebnisse aus der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung in der nun vorliegenden Form für die Stadt Oldenburg (Oldb) eine Premiere darstellt. Insofern versteht sich der Wohnungsmarktbericht 2016 auch als Diskussionsgrundlage für weitergehende Fragestellungen zu einem Thema, das jede Einwohnerin und jeden Einwohner der Stadt Oldenburg (Oldb) unmittelbar betrifft.

1 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): Soziologie des Wohnens: eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens. Weinheim-München, S. 44.

Zum Wandel des Wohnens

Wohnen gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Die Ausprägungen des Wohnens weisen dabei regionale, kulturelle und soziale Unterschiede auf, die im historischen Maßstab und im Lebenszyklus eines jeden Menschen einem Wandel unterliegen. Die Wohnung stellt nicht nur den Lebensmittelpunkt des Menschen dar, sie beeinflusst auch seinen Alltag und die individuellen Entfaltungsmöglichkeiten und seine Sozialisation. In der Wohnung und in ihrer Lage kommt außerdem die gesellschaftliche Stellung, der soziale Status der Bewohner zum Ausdruck. Die Frage was Wohnen ist und was eine Wohnung, was also der Gegenstand des vorliegenden Wohnungsmarktberichtes ist, wird vom Zeitgeist und in entwickelten Gesellschaften vor allem auch vom Gesetzgeber bestimmt.² Unsere heutige Vorstellung vom Wohnen hat sich erst mit der Industrialisierung und Urbanisierung im 19. Jahrhundert herausgebildet. Die Soziologen Hartmut Häußermann und Walter Siebel haben das prägend kennzeichnende des modernen Wohnens anhand von vier Strukturmerkmalen charakterisiert:³

- **Trennung von Arbeiten und Wohnen:** Unser heutiges Verständnis von Wohnen gründet sich in besonderer Weise auf die Wahrnehmung der Wohnung als Ort der „Nichtarbeit“ für persönliche Aktivitäten. In der Wohnung werden Intimität, Erholung, Entspannung und Reproduktion und zugleich private Gastlichkeit gelebt.
- **Begrenzung von Personen:** Das moderne Wohnen ist eine Lebensform der Kleinfamilie. In der Regel wohnen heute Menschen zusammen, die als Familienangehörige miteinander blutsverwandt sind. Es dominiert die Zweigenerationenfamilie.
- **Entstehung des Wohnungsmarktes:** Zum vorherrschenden Mechanismus der Wohnungsversorgung hat sich im 19. Jahrhundert der Wohnungsmarkt herausgebildet, auf dem die verschiedenen Akteure zusammenwirken und die Haushalte den Wohnraum als Ware durch Kauf oder Miete erwerben. Das bedeutet, dass jeder Haushalt zunächst einmal selbst dafür verantwortlich ist, sich mit angemess-

senem Wohnraum zu versorgen. Die Frage, was angemessener Wohnraum ist, wurde damit zur gesellschaftlichen Frage und wird durch politische Willensbildung gelenkt und rechtliche Institutionen geregelt.

- **Einfluss technischer Entwicklungen:** Die Wohnung ist in entwickelten Gesellschaften ein Ort der Technisierung (unter anderem Heizung, Elektro- und Wasserinstallationen, Sanitäreinrichtungen, Sicherheitstechnik). Diese technischen Entwicklungen beeinflussen die Anforderungen an die Wohnung und begründen bestimmte Wohnstandards.

Diese Strukturmerkmale sind als Leitbild im bundesdeutschen Wohnungsbau stark verankert und finden ihren sichtbarsten Ausdruck in einer abgeschlossenen Wohnung mit hierarchisch-funktionell angeordneten Räumen: Wohnzimmer, Schlafzimmer, Kinderzimmer, Küche, Bad und Flur.

Gegenwärtig wird das Wohnen in entwickelten Gesellschaften vor allem durch einen tiefgreifenden Wandel der Lebensverhältnisse geprägt. Die Soziologin Hannemann unterscheidet drei Merkmale, die diesen Transformationsprozess kennzeichnen:⁴

- **Individualisierung:** Dem gesellschaftlichen Wertewandel, der gegen Ende der 1960er Jahre einsetzte, liegt ein Modernisierungsprozess zugrunde, der den Übergang des Individuums von der Fremd- zur Selbstbestimmung beschreibt. Kennzeichnend hierfür sind eine reflexive Lebensführung und eine Abkehr von der klassischen Familienstruktur, an deren Stelle eine Pluralisierung von Lebensentwürfen getreten ist. Bezogen auf das Wohnen sind vor allem die mit der **Individualisierung** einhergehende (freiwillige oder unfreiwillige) Form des **Alleinwohnens** und die **Verkleinerung der Haushaltsgrößen** relevant. Sie bewirken eine Veränderung der Verhaltensweisen und Bedürfnisse und als Folge davon der (öffentlich sichtbaren) städtischen **Infrastruktur**.
- **Alterung:** Die Abkehr von der klassischen Familienstruktur hat zu einer tiefgreifenden Veränderung der Bevölkerungsstruktur ge-

² Vgl. Hannemann, Christine (2014): Zum Wandel des Wohnens. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn, S. 36 f.

³ Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 15 ff.

⁴ Vgl. Hannemann, Christine (2014): S. 41 f.

führt. Auffälligstes Merkmal ist die Alterung, das heißt der immer **größer werdende Anteil älterer Menschen**, vor allem Frauen, die im Alter allein wohnen. Gleichwohl bleiben „die Alten“ länger „jung“ und aktiv. Das hat auch Einfluss auf das Wohnen: Die Pflege in der Familie und das Wohnen im Altenheim entsprechen nicht mehr den Vorstellungen einer selbstbestimmten Lebensführung älterer Menschen. Deshalb und unter der Perspektive einer schwindenden Familiensolidarität erfreuen sich **Konzepte für das Wohnen im Alter** (zum Beispiel Seniorenwohngemeinschaft, Mehrgenerationenhaus) einer wachsenden Beliebtheit.

- **Entgrenzung:** Ein wesentliches Merkmal des gesellschaftlichen Strukturwandels ist die Deregulierung der Wirtschaft und das veränderte Wechselverhältnis zwischen Mensch und Betrieb. Relevant für das Wohnen sind vor allem die zeitliche und räumliche Dimension der Entgrenzung von Arbeit. **Flexible Arbeitszeiten und Arbeitsorte** (zum Beispiel das Arbeiten außerhalb des Büros und Zuhause) verändern die Anforderungen an das Wohnen und an die Lage, Größe und Ausstattung der Wohnungen („Smarter Working“). Indirekt beeinflusst auch die rechtliche Entgrenzung von Arbeit, das heißt die Deregulierung von Beschäftigungsverhältnissen (unter anderem Zeit- und Leiharbeit, befristete Verträge und verringerter Kündigungsschutz), durch die Entstehung instabiler Lebenssituationen das Wohnen.

Diese Transformation der Lebensverhältnisse beeinflusst das **Wohnen in der Stadt**. Hannemann macht dies an zwei aktuellen **Trends in der Stadtentwicklung** deutlich, der Reurbanisierung und der Multilokalität⁵

Reurbanisierung: Lange Zeit war das Wohnen im Eigenheim im Grünen vor den Toren der Stadt die bevorzugte Wohnform und das erstrebenswerte Ziel vieler Großstadtbewohner.⁶ Vor dem Hintergrund der Individualisierung erlebt das Wohnen in der Stadt eine neue Bedeutung und die lange Zeit

das Wohnen bestimmende Suburbanisierung wird heute von verschiedenen Bevölkerungsgruppen durch einen **Trend zum Wohnen in der Stadt** abgelöst, der in der Fachwelt unter dem Schlagwort „Renaissance der Stadt“ intensiv diskutiert wird.⁷ Damit im Zusammenhang stehen vor allem Veränderungen in den **Wohnstandortpräferenzen** und der **Bevölkerungsstruktur**: Die Bevölkerung wird aufgrund der steigenden Lebenserwartung **älter** und als Folge einer verstärkten Zuwanderung von Migranten **vielfältiger**. Veränderte Bedürfnisse und Lebensstile bedingen neue Wohnformen (zum Beispiel Zweckwohngemeinschaften) und definieren die Attraktivität ganzer Stadtviertel, vor allem die ehemals hauptsächlich negativ wahrgenommenen innerstädtischen Wohnstandorte, neu.

Multilokalität: Mobilität, vor allem berufliche Mobilität, ist zur sozialen Praxis der Erwerbsarbeit in entwickelten Gesellschaften geworden. Der Notwendigkeit zum Mobilsein und dem Wunsch nach Sesshaftigkeit in der sozialen Lebensführung liegt ein Spannungsverhältnis zugrunde. Das Wohnen an einem Ort wird durch das **multilokale Wohnen**, das heißt die Organisation des Alltags an zwei oder drei Wohnstandorten abgelöst. Dadurch verschiebt sich der lokale Stellenwert sowohl des Wohnstandortes als auch der Wohnung. **Temporäre Wohnformen** gewinnen an Gewicht und differenzieren die sozialräumliche Aneignung und Einbindung des Menschen an verschiedenen Orten: vom **Heimischsein** in den eigenen vier Wänden bis zur Reduzierung der Wohnung auf die reine **Behälterfunktion**.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das **Wohnen** in der Stadt seit einigen Jahrzehnten einen starken Wandel mit der Tendenz zur **Ausdifferenzierung** erfährt: Wandel der Bewohnerstruktur, Pluralisierung der Lebensstile, veränderte Bedürfnisse und neue Wohnformen sind nur einige Aspekte dieses Strukturwandels, die sowohl die Ausgestaltung des Stadtgefüges als auch das städtische Alltagsleben überlagern. Die **Stadtpolitik** sieht sich zunehmend mit **neuen Aufgaben** konfrontiert und muss sich den mitunter stark **divergierenden Interessen** verschiedener Akteure auf dem Wohnungsmarkt stellen.

⁵ Vgl. Hannemann, Christine (2010): Heimischsein, Übernachten und Residieren – wie das Wohnen die Stadt verändert. In: Stadtentwicklung. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 60. Jahrgang, 17/2010. Bonn, S. 18 ff., u. Hannemann, Christine (2014): S. 42 f.

⁶ Vgl. Eckart, Jörg (1964): Das Eigenheim im Grünen: „Wohnwünsche zwischen Illusion und Wirklichkeit“. In: DIE ZEIT, Jahrgang 1964, Ausgabe 24. Hamburg.

⁷ Vgl. Pedlow, Stephanie (2011): Die neue Attraktivität der Stadt: Wohnpräferenzen und Motive der Wohnstandortwahl in familienorientierten Neubaugebieten Darmstadts. Darmstadt, S. 6 ff.

1. Bevölkerungsentwicklung

Haushaltsgrößen

Gegenwärtig liegt der Anteil der Einpersonenhaushalte deutschlandweit bei über 40 Prozent und erreicht in den größten Städten sogar Anteilswerte von über 50 Prozent. Zusammen mit den Zweipersonenhaushalten machen sie heute 75 Prozent aller Haushalte aus. Andererseits verzeichnen Mehrpersonenhaushalte (3 und mehr Personen) in Deutschland nur noch einen Anteil von rund 25 Prozent. Der Rückgang betrifft vor allem die Vierpersonenhaushalte, das heißt die klassische aus vier blutsverwandten Personen (Familienangehörige) bestehende Zweigenerationenkernfamilie (Eltern und zwei Kinder), die jahrzehntelang das dominierende Wohnleitbild geprägt hat.⁸

Haushaltsgröße und Wohnraumnachfrage

Die skizzierte Entwicklung verändert die Wohnsituation der Haushalte und damit die Nachfrage nach Wohnraum: Wie Haushalte wohnen, ist in Deutschland vor allem das Ergebnis eines Ausgleichs von Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt und damit primär von der Zahlungsfähigkeit, weil jeder Haushalt zunächst einmal selbst dafür verantwortlich ist, sich mit Wohnraum zu versorgen. Eine zunehmende Verkleinerung der Haushalte kann am Wohnungsmarkt zu einer wachsenden Nachfrage führen. Wenn dies mit wachsenden Einwohnerzahlen einhergeht, wie es in der Stadt Oldenburg (Oldb) zurzeit der Fall ist, dann kulminiert der Prozess der Haushaltsverkleinerung in einer wachsenden Wohnraumnachfrage und es mehren sich die Forderungen nach einem stärkeren staatlichen Engagement in der Wohnungspolitik⁹



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

⁸ Vgl. Hannemann, Christine (2014): S. 38 f.

⁹ Vgl. Hannemann, Christine (2014): S. 40.

2. Wohnungsnachfrage

Wohnungsnachfrage

In der Bundesrepublik Deutschland wird die Wohnungsversorgung im Rahmen des Konzeptes der Sozialen Marktwirtschaft geregelt.¹⁰ Insofern ist jeder Haushalt selbst dafür verantwortlich, sich mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Inwiefern dies dem einzelnen Haushalt gelingt, ist in erster Linie von seiner Kapitalkraft beziehungsweise Zahlungsfähigkeit abhängig. Über die Herstellung und Verteilung von Wohnungen entscheidet das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage, die jedoch teilweise durch die Politik gelenkt werden. Obwohl Art und Ausmaß des staatlichen Eingriffs in den Wohnungsmarkt politisch umstritten sind und eine kontinuierliche Deregulierung kennzeichnend ist,¹¹ so besteht in Deutschland doch weitgehend Konsens darüber, was das Ziel der Wohnungspolitik ist: die Versorgung aller Haushalte mit einer angemessenen Wohnung.¹²

Für die Ermittlung des Wohnungsbedarfs und der daraus resultierenden tatsächlichen Nachfrage nach Wohnraum steht eine Reihe von Indikatoren zur Verfügung, die als Kennzahlen sozioökonomische Strukturen abbilden und Aussagen über die Situation und Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt ermöglichen; sie können die Grundlage für die Erstellung von Prognosen sein: dazu gehören insbesondere Indikatoren zur Haushaltsstruktur, zur Wohnungsversorgung und zu Wohnungspreisen.

2.2 Wohnflächenversorgung und Wohnungsbelegungsdichte

Eigenheim und Wohnflächenverbrauch

Das Eigenheim beziehungsweise die Eigentumswohnung ist in Deutschland die Wohnform, die sich viele Menschen weiterhin wünschen. Mit dem Eigenheim werden vielfältige Assoziationen verbunden; es steht vor allem als Symbol für Freiheit, Unabhängigkeit und Sicherheit. Der Erwerb eines Eigenheims beziehungsweise einer Eigentumswohnung ist für viele Haushalte nach wie vor eines der wichtigsten Ziele, das häufig unter größten (nicht nur) finanziellen Anstrengungen

Lebensläufe strukturiert und als Ausdruck für ein erfolgreiches Berufs- und Familienleben gilt. Aus planerischer Sicht wird das Eigenheim differenzierter betrachtet: Es ist neben einer Wohnform unter vielen vor allem die energie- und flächenintensivste Art zu Wohnen¹³

Die Probleme, die heute in einem gesteigerten Wohnflächenverbrauch gesehen werden, dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Wohnflächeninanspruchnahme früher ein zentraler Gradmesser für die Entwicklung der Wohnungsversorgung war, ganz nach dem Motto: je mehr Wohnfläche pro Kopf, desto besser die Versorgung der Bevölkerung. Dies auch deshalb, weil man lange Zeit noch das Schreckbild des Wohnungselends breiter (großstädtischer) Bevölkerungsgruppen in der Hochphase der Industrialisierung und Urbanisierung des ausgehenden 19. Jahrhunderts vor Augen hatte, das durch beengte Wohnverhältnisse und überbelegte Wohnungen gekennzeichnet war und das „moderne“ Wohnen und die Wohnungspolitik in Deutschland nachhaltig beeinflusst hat.¹⁴

Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik

Während in den 1980er Jahren die politischen Bestrebungen zur Liberalisierung des Wohnungsmarktes weiter vorangetrieben wurden, machten sich auf den großstädtischen Wohnungsmärkten bereits erste Engpässe bemerkbar, ehe die Deutsche Einheit wieder Bewegung in den Wohnungsmarkt und die Wohnungspolitik brachte¹⁵

2.4 Wohnkosten

Wohnungsmarkt und Preisbildung

In Deutschland wird im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft zwischen den Marktakteuren ausgehandelt, wer was in welcher Menge erhält; dies erfolgt auch auf dem Wohnungsmarkt meistens über den Preis. Die (freie) Preisbildung regelt das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage, das heißt vereinfacht: Dort, wo viele Wohnungsnachfrager einem begrenzten Wohnungsangebot

10 Vgl. Kofner, Stefan (2004): Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. München, S. 1 f.
11 Vgl. Egner, Björn (2014): Wohnungspolitik seit 1945. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn, S. 15 ff.
12 Vgl. Hannemann, Christine (2014): S. 40.

13 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 229 ff.
14 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 59 ff. u. S. 65 ff.
15 Vgl. Egner, Björn (2014): S. 16.
16 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 1 f.

gegenüberstehen, können die Wohnungsanbieter höhere Preise erzielen als bei einer geringeren Wohnungsnachfrage. Dieses Zusammenspiel der Marktkräfte bewirkt (zumindest in der Theorie) ein Marktgleichgewicht. Die Besonderheiten des Wohnungsmarktes und der Wohnungsproduktion führen aber dazu, dass Ungleichgewichtszustände (Leerstände und Wohnungsmangel) kurzfristig nur schwer abgebaut werden können und andererseits die Nichtbefriedigung des Grundbedürfnisses Wohnen für die betroffenen Menschen unmittelbar und schwerwiegend ist (im Extremfall Obdachlosigkeit).¹⁶

Der Wohnungsmarkt kann in zwei Teilmärkte untergliedert werden

- dem Markt für Wohnnutzungen, auf dem zeitlich begrenzte Nutzungsrechte an Wohnungen angeboten und nachgefragt werden, und
- dem Markt für Wohnimmobilien, auf dem Eigentumsrechte an Wohnimmobilien angeboten und nachgefragt werden¹⁷

Mietpreise (Wohnungen)

Mietpreis und Mietbelastung

Haushalte sind als Wohnungsnachfrager in erster Linie an der Nutzung einer Wohnung interessiert. Der Mietzins ist der Preis, den der Haushalt als Mieter für die zeitweise Überlassung von Wohnraum an den Wohnungsanbieter, den Vermieter, zu zahlen hat.¹⁸ Sowohl Umfang (Größe der Wohnung) als auch Qualität (Standort und Ausstattung der Wohnung) des für einen Haushalt verfügbaren Wohnraums sind direkt abhängig vom Haushaltseinkommen (Kaufkraft) und der Haushaltgröße (Zahl der Haushaltsmitglieder). Der Betrag, der einem Haushalt für das Wohnen zur Verfügung steht, errechnet sich abzüglich aller Lebenshaltungskosten: Aus dem, was dann übrig bleibt, ergeben sich die individuellen Möglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt und erklären sich Mietgesuche mit dem Wortlaut: „Suche Wohnung bis zu ... Euro.“ im Anzeigenteil der Zeitung und im Internet.¹⁹

Der Mietpreis bildet sich auf dem Wohnungsmarkt im Ausgleich zwischen Angebot und Nach-

frage. Dabei sind von den Mietparteien allerdings die gesetzlichen Bestimmungen zur Mietbegrenzung zu beachten (zum Beispiel ortsübliche Vergleichsmiete, Kappungsgrenzen, Mietwucherparagraph). Trotz dieser gesetzlichen Preisvorschriften nimmt in Deutschland die Mietbelastung der Haushalte seit Jahrzehnten stetig zu. Ursächlich hierfür sind die schrittweise Aufhebung von Preisvorschriften mit dem Abbau der Wohnungsnot nach dem Zweiten Weltkrieg, die gestiegenen Wohnungsgrößen bei gleichzeitig sinkenden Wohnungsbelegungsdichten, der Anstieg der Nebenkosten und die (zeitweise) Verknappung des Wohnraumangebotes aufgrund einer gestiegenen Nachfrage.²⁰

Im Durchschnitt lag die Mietbelastungsquote der Haushalte in Niedersachsen im Jahre 2013 mit einem Anteil der Bruttokaltmiete (Grundmiete und Nebenkosten) in Höhe von rund 23,5 Prozent am verfügbaren Nettoeinkommen leicht über dem bundesdeutschen Durchschnitt von rund 22,5 Prozent.²¹

Allerdings bezieht sich diese Aussage nur auf den Durchschnitt aller Haushalte. Die Soziologen Hartmut Häußermann und Walter Siebel gehen davon aus, dass die Mietbelastungsquote bei den unteren Einkommensgruppen einen erheblich höheren Anteil ausmacht als bei den Haushalten mit hohem Einkommen und übertragen die Gültigkeit des unter dem Eindruck der Industrialisierung und Urbanisierung im 19. Jahrhundert in die Wohnungsmarktforschung eingegangenen „Schwabeschen Gesetzes“ auf die heutigen Verhältnisse: „Je ärmer jemand ist, desto größer ist die Summe, welche er im Verhältnis zu seinem Einkommen für eine Wohnung verausgaben muss.“²² Ein Grund dafür ist, dass der Zusammenhang zwischen Wohnungsgröße und Mietkosten kein linearer ist, weil gemessen am Preis pro m² größere Wohnungen relativ billiger sind.²³

Wohnungsgröße und Wohnkosten

Die höheren Wohnkosten für kleinere Wohnungen werden im Allgemeinen damit begründet, dass die technische Ausstattung (Wasser- und Energie-

17 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 19.

18 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 37.

19 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 67 f.

20 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 37.

21 Vgl. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/258547/umfrage/mietbelastungsquote-von-haushalten-in-deutschland-nach-bundeslaendern/>

22 Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 68.

23 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 68 f. u. S. 197.

anschluss) in jeder Wohnung vorhanden ist, und zwar unabhängig davon, wie viele Personen darin leben und wie groß die Wohnung ist. Bei kleinen Wohnungen müssen die Kosten für die technische Infrastruktur demnach auf weniger Wohnfläche beziehungsweise weniger Räume umverteilt werden. Ein ähnlicher Zusammenhang begründet die höheren Wohnkosten für große Wohnungen: Hier liegen die Gesamtkosten für das Wohngebäude (Lage, Bauausführung) und die gehobene Ausstattung sowohl des gesamten Hauses als auch der einzelnen Räume höher.²⁴

Kaufpreise (Wohnungen)

Wohn(-ungs)eigentum

Während auf dem Mietwohnungsmarkt zeitlich beschränkte Nutzungsrechte an einer Wohnung angeboten und nachgefragt werden, handelt der Markt für Wohnimmobilien mit Eigentumsrechten: Auf dem Immobilienmarkt geht eine Wohnimmobilie gegen Zahlung eines Kaufpreises vom Verkäufer in das Eigentum des Käufers über. Der Käufer erwirbt auf diese Weise ein unbefristetes Eigentumsrecht an der Immobilie und kann sie im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen nach Belieben nutzen, vermieten, beleihen oder verkaufen. Dagegen ist ein Mieter lediglich Besitzer von Nutzungsrechten an der von ihm angemieteten Wohnung.²⁵

Beim **Wohnungseigentum** handelt es sich um das Eigentum an einer einzelnen Wohnung. Der übergeordnete Begriff **Wohneigentum** erfasst darüber hinaus auch das Eigentum an einem von einem Eigentümer selbst genutzten Grundstück beziehungsweise „Eigenheim“ (Hauseigentum). Die Gruppe der Wohnungseigentümer kann untergliedert werden in Eigentümer, welche die erworbene Wohnung selbst bewohnen, und Eigentümer, welche die erworbene Wohnung am Wohnungsmarkt zur Vermietung anbieten.²⁶ Eine Differenzierung der Wohnungseigentümer hinsichtlich dieses Kriteriums wird an dieser Stelle jedoch nicht vorgenommen, weil die entsprechende Datengrundlage für die Stadt Oldenburg (Oldb) fehlt.

Gentrifizierung

Die ehemaligen unsanierten, vielfach von einkommensschwachen Haushalten, zum Beispiel Migranten, Studenten und kinderreichen Familien, bewohnten innerstädtischen Altbauwohnungen werden zunehmend für den zahlungskräftigen Teil des Mittelstandes attraktiv. Das führt zu einem Verdrängungsprozess, der von der Stadtsoziologie unter dem Begriff „Gentrifizierung“ beziehungsweise „Gentrifikation“ untersucht wird und den sozioökonomischen Strukturwandel bestimmter Stadtviertel mit dem Ergebnis eines Austauschs der Wohnbevölkerung beschreibt.²⁷ Dieser sozialräumliche Austauschprozess ist vor allem vom Aufwertungspotential der Altbaubestände abhängig: Je höher das Sanierungspotential sowie der finanzielle Aufwand und die Renditeerwartung des (neuen) Hauseigentümers sind, desto stärker steigen die Immobilienpreise und die Mieten und desto ausgeprägter ist der sozialräumliche Wandel der lokalen Wohnbevölkerung.²⁸

Struktur des Wohnungsbestandes

Beim Wohnungsbestand in der Stadt Oldenburg handelt es sich um einen überlieferten Baubestand, der in den ersten drei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden ist, als starke Bevölkerungszuwächse die schnelle Schaffung einer großen Zahl von Wohnungen erforderlich machte. Dieser Wohnungsbestand, der gegenwärtig den größten Anteil des Angebotes bildet, ist auf dem Wohnungsmarkt relativ schwieriger gewinnbringend zu verkaufen, weil er oftmals nicht den heutigen Wohnbedürfnissen entspricht, einen starken Sanierungs- und Modernisierungsbedarf aufweist und häufig als unattraktiver Wohnstandort wahrgenommen wird.²⁹

24 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 69.

25 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 5 u. 21.

26 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 25.

27 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): Besonderheiten und Perspektiven der Wohnsituation in Deutschland. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn, S. 11.

28 Vgl. Holm, Andrej (2014): Wiederkehr der Wohnungsfrage. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn, S. 25.

29 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 184 ff., und Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 5.

Themenschwerpunkt Wohnungsnachfrage einkommensschwacher Haushalte

2.5 Arbeitslose und Empfänger von Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitssuchende

Verteilungswirkungen

Die Regeln des Sozialgesetzbuches für die Kosten der Unterkunft wirken als Segregationsmotor, weil sich die preiswerten Wohnungsbestände auf eine begrenzte Zahl von häufig weniger attraktiven Stadtlagen konzentrieren. Vielfach handelt es sich dabei um Altbauwohnungen, Siedlungsbauten der 1920-1950er Jahre und Altbestände des sozialen Wohnungsbaus aus den 1950-1980er Jahren, die aufgrund ihrer besonderen Merkmale hinsichtlich des Ausstattungsstandards und Instandhaltungszustandes sowie ihres häufig aufwertungsbedürftigen Wohnumfeldes zu den Substandardbeständen zählen. Das bestehende Wohnungsversorgungssystem hat für Personen, die sich am Markt nicht selbst mit angemessenem Wohnraum versorgen können, insofern auch qualitative Verteilungswirkungen.³⁰

2.6 Wohnberechtigungsscheine

Wohnberechtigungsschein (WBS)

Ein Wohnberechtigungsschein (WBS), umgangssprachlich auch § 8-Schein oder B-Schein genannt, ist eine amtliche Bescheinigung, mit deren Hilfe ein Wohnungssuchender aufgrund bestimmter Kriterien, zum Beispiel bestimmter Einkommensgrenzen, Anspruch und Zugang zu einer im Vergleich mit anderen Wohnungen günstigeren Sozialwohnung hat.³¹ Die Ausstellung eines Wohnberechtigungsscheines erfolgt durch die Städte und Gemeinden; in der Stadt Oldenburg (Oldb) liegt die Zuständigkeit hierfür beim Amt für Teilhabe und Soziales – Fachdienst Besondere soziale Hilfen.

Antragsquote und Wohnungsbedarf

Die Ausstellung eines Wohnberechtigungsscheines ist gebührenpflichtig, so dass man davon ausgehen kann, dass ein Antragsteller auch tatsächlich eine Sozialwohnung sucht. Es ist jedoch schwierig, die Zahlenreihe „richtig“ zu interpretie-

ren: Eine niedrige Antragsquote lässt sich nicht zwangsläufig mit einem niedrigen Bedarf im geförderten Wohnungsbau gleichsetzen. Sie kann auch Ausdruck davon sein, dass überhaupt nur eine geringe Zahl von Sozialwohnungen auf dem Wohnungsmarkt vorhanden ist oder dass sich potentielle Nachfrager nach solchen Wohnungen auch ohne Wohnberechtigungsschein auf dem Markt mit preiswertem Wohnraum versorgen können. Andererseits lässt sich schon allein aufgrund der Gebührenpflicht von einer hohen Antragsquote auf einen gesteigerten Bedarf im geförderten Wohnungsbau schließen.

2.7 Wohngeldzahlungen

Steuerungsinstrumente der Wohnungspolitik

Die deutsche Wohnungspolitik stützt sich auf mehrere Steuerungsinstrumente, die mit verschiedenen politischen Zielsetzungen verbunden sind. Zur Erreichung dieser Steuerungsziele kommen vor allem Finanzierungsinstrumente zur Anwendung, das heißt die staatliche Ausgabe von Geldmitteln. Man unterscheidet die Objektförderung, die Wohnbauten fördert, von der Subjektförderung, die Menschen fördert. Das zentrale Instrument der Subjektförderung ist das Wohngeld als direkte Unterstützung von Haushalten zur Finanzierung der Wohnkosten.³² Mit dem Wohngeld wird das sozialpolitische Ziel verfolgt, einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen die Versorgung mit angemessenem Wohnraum zu ermöglichen. Es wird anhand der drei Kriterien Haushaltseinkommen, Haushaltsgröße und absolute Höhe der zuschussfähigen Mietausgaben unter Berücksichtigung des lokalen Mietpreisniveaus berechnet und von den Städten und Gemeinden als Mietzuschuss direkt an die Unterstützungsbedürftigen ausgezahlt. Dabei gilt vereinfacht gesagt folgender umkehrbarer Zusammenhang: Je höher das Haushaltseinkommen, desto niedriger das Wohngeld, und je höher die Mietausgaben, desto höher das Wohngeld.³³

³⁰ Vgl. Holm, Andrej (2014): S. 26 f.

³¹ Vgl. Gesetz über die soziale Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsgesetz – WoFG) vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 2. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1610) geändert worden ist, Teil 1, Abschnitt 2, § 9 Einkommensgrenzen.

³² Vgl. Egner, Björn (2014): S. 14 f.

³³ Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 131 f.

3. Wohnungsangebot

Wohnungsangebot

Für die Bestimmung des Wohnungsangebotes steht vergleichbar zur Nachfrage nach Wohnraum eine Reihe von Indikatoren zur Verfügung, die als Kennzahlen Aussagen zur Struktur, Situation und Entwicklung des Wohnungsangebotes ermöglichen. Dazu gehören insbesondere Indikatoren zur Wohnbautätigkeit, zur Wohnungsbaufinanzierung, zur Förderung von Wohnungsbauinvestitionen sowie zum Wohnungsbestand differenziert nach Wohnwertmerkmalen (Standort, Größe, Ausstattung und bauliche Beschaffenheit).³⁴

Im Folgenden werden verschiedene in der Stadt Oldenburg (Oldb) angewendete Steuerungsinstrumente vorgestellt, die auf eine staatliche Einflussnahme der Angebotsseite des Wohnungsmarktes gerichtet sind. Sie haben vor allem die Förderung des Wohnungsbaus zum Gegenstand,

der in Deutschland seit rund 100 Jahren ein zentrales wohnungs- und sozialpolitisches Steuerungsinstrument ist: Ohne den staatlich geförderten Wohnungsbau, vor allem den sozialen Wohnungsbau, wäre etwa der schnelle Wiederaufbau der zerstörten Städte und die Wohnraumversorgung der Bevölkerung nach dem Zweiten Weltkrieg gar nicht möglich gewesen. Als gegen Ende der 1990er Jahre der Wohnungsmarkt als in weiten Teilen ausgeglichen galt, kam es zu einem wohnungspolitischen Paradigmenwechsel.

Seit der Änderung des „Gesetzes über die Soziale Wohnraumförderung“ im Jahre 2002 richtet sich die Förderung nicht mehr an breite Schichten der Bevölkerung, sondern schwerpunktmäßig an Haushalte, die sich aus eigener Kraft auf dem Wohnungsmarkt nicht mit angemessenem Wohnraum versorgen können und auf Unterstüt-



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

³⁴ Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 21.

zung angewiesen sind. Neben der Schaffung von neuem Wohnraum rückt nun auch die qualitative Anpassung des Wohnungsbestandes an zeitgemäße Wohnbedürfnisse in den Vordergrund. Eine weitere Änderung gab es 2006: Mit der Föderalismusreform wurde die Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung vom Bund auf die Länder übertragen. Begründet wurde dies damit, dass sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt regional sehr unterschiedlich darstellt und deshalb bedarfsgerechte an die Bedingungen vor Ort angepasste Konzepte und Maßnahmen für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum erforderlich seien.³⁵

3.1 Wohnungsbestand

Wohnungsbestand

Im Allgemeinen ist der Wohnungsmarkt ein Bestandsmarkt: Der größte Teil des Wohnungsangebotes stammt aus dem vorhandenen Wohnungsbestand. Dagegen fällt der jährliche Zugang an Wohnungsfertigstellungen weniger ins Gewicht. Der Wirtschaftswissenschaftler und Wohnungsmarktforscher Stefan Kofner geht unter normalen Bedingungen von einem Anteil der jährlichen Neubauten am deutschen Wohnungsbestand von nur 2 bis 4 Prozent aus.³⁶ Deshalb spielt der vorhandene Wohnungsbestand unter wohnungswirtschaftlichen und -politischen Gesichtspunkten eine zentrale Rolle: Der Gebäudebestand prägt die Wohnsituation der Bevölkerung und das städtische Erscheinungsbild.³⁷ In Kapitel 3.1 wird der Wohnungsbestand in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach verschiedenen Strukturmerkmalen vorgestellt und im Hinblick auf Zahl, Art und Zusammensetzung analysiert. Die Betrachtung des Wohnungsbestandes gibt auch wichtige Hinweise zur Situation auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt und im Abgleich mit der Wohnungsnachfrage auf die zu erwartende Neubautätigkeit.

Wohnungsbestand, Siedlungsstruktur, Wohnungsbedarf

In der Struktur des Wohnungsbestandes spiegelt sich zum einen die in der Wahrnehmung der Bevölkerung spezifische Siedlungsstruktur der Stadt Oldenburg wider, die von einer aufgelockerten Bebauung mit freistehenden Ein- und Zweifamilienhäusern und umgebenden Gärten geprägt ist. Sie ist zum anderen aber auch das Ergebnis einer jahrzehntelangen Ausrichtung der deutschen Wohnungspolitik auf die Eigentumsförderung und den Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern.³⁸ Der Bestand an Wohngebäuden ist insofern ein Abbild früherer Investitionsentscheidungen und es stellt sich die Frage, ob die in früheren Zeiten erstellten Wohngebäude noch der aktuellen Bedürfnislage der Bevölkerung entsprechen: Wenn es nämlich weiterhin Haushalte gibt, die im Wohneigentum leben möchten, sich diesen Wunsch aber nicht erfüllen können, dann kann ein politischer Diskurs darüber entstehen, ob und auf welche Weise das Wohnungsangebot an diesen Bedarf angepasst werden sollte.³⁹

Singularisierung und Wohnflächenverbrauch

Die Singularisierung der Haushalte wird sich in Deutschland fortsetzen und zusammen mit dem Trend zur Individualisierung das künftige Wohnen prägen. Die Auswirkungen sind allerdings ambivalent: Die Haushalte auch in der Stadt Oldenburg (Oldb) werden immer kleiner und verlangen bisher immer mehr Wohnfläche (siehe Kapitel 2.2). Aus den vorliegenden statistischen Daten lässt sich allerdings nicht zweifelsfrei ableiten, dass ein weiterer Zuwachs des Wohnflächenbedarfs in Oldenburg (Oldb) auch zukünftig entsteht. Die Wohnungsmarktforscher Robert Kaltenbrunner und Matthias Waltersbacher sehen diese Entwicklung als Ausdruck eines widersprüchlichen gesellschaftlichen Verhaltens: Die größere Wohnflächeninanspruchnahme, die nach wie vor als Steigerung der individuellen Lebensqualität begriffen wird, steht im Konflikt mit den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung und des sparsamen Umgangs mit den natürlichen Lebensgrundlagen.⁴⁰

35 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 8.

36 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 20 f.

37 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 5.

38 Vgl. Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000): S. 185.

39 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 5 f.

40 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 9 f.

3.2 Wohnbautätigkeit

Wohnungsangebot und Wohnbautätigkeit

Der Wohnungsbestand bildet die Angebotsseite des Wohnungsmarktes ab. Wie in Kapitel 3.1 deutlich wurde, verändert sich der Wohnungsbestand auch in der Stadt Oldenburg (Oldb) fortlaufend: Unter marktwirtschaftlichen Bedingungen führt eine wachsende Nachfrage zu einem erweiterten Angebot und eine sinkende Nachfrage zu einem reduzierten Angebot. Diese Angebotsveränderung kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden: Neubau, Ausbau und Teilung von Wohnungen sowie Nutzungsänderungen (zum Beispiel Wohnen statt Gewerbe) bewirken eine Angebotsverweigerung, während Abriss, Rückbau und Zusammenlegung von Wohnungen sowie Zweckentfremdung von Wohnraum eine Angebotsreduzierung bewirken

3.3 Wohnungsbauförderung

Wohnungsbauförderung

In der Sozialen Marktwirtschaft kommt dem Wohnungsmarkt aufgrund seiner Besonderheiten eine Sonderstellung zu, die als mögliche Gründe für staatliche Eingriffe in das Marktgeschehen angeführt werden. Für den Wirtschaftswissenschaftler und Wohnungsmarktforscher Stefan Kofner sind folgende Besonderheiten des Wohnungsmarktes, die ein Marktversagen begründen, ausschlaggebend: Besonderheiten der Investitionsentscheidung, externe Kosten der Bodennutzung, erschwerten Marktzugang für bestimmte Bevölkerungsgruppen, hohe Transaktionskosten („Marktbenutzungskosten“), Koordinationshemmnisse bei der Preisbildung („Preisstarrheit“), unvollkommene Zuordnung des Wohnungsbestandes auf die Nachfrager und zyklische Schwankungen auf den Wohnungsmärkten.⁴¹

Die staatlichen Eingriffe zielen auf die Beeinflussung der Nachfrageseite und der Angebotsseite des Wohnungsmarktes ab; andere Instrumente sind wiederum auf die Verbesserung der Funk-

tionsfähigkeit des Wohnungsmarktes gerichtet. Man unterscheidet außerdem die Objektförderung, die Wohnbauten fördert, von der Subjektförderung, die Menschen fördert. Das in Kapitel 2.7 für die Stadt Oldenburg (Oldb) behandelte Steuerungsinstrument „Wohngeld“ lässt sich als direkte Unterstützung der Haushalte zur Finanzierung der Wohnkosten der Nachfrageseite beziehungsweise Subjektförderung zuordnen.⁴²

Wohnungspolitik

Die Wohnungspolitik hat ihre Prioritäten in der ersten Hälfte der 2010er Jahre in Niedersachsen anders gesetzt und steht vor neuen und differenzierten Aufgaben: In den wachsenden Großstädten geht es zunächst darum, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Daneben erfährt der Gebäudebestand eine zunehmende Beachtung: Er muss zum Beispiel unter den Bedingungen einer fortschreitenden Alterung der Bevölkerung zukunftsfähig gemacht werden. Ziel ist es, die baulichen, technischen und sozialen Voraussetzungen zu schaffen, damit ältere Bewohner möglichst lange in ihren Wohnungen leben können. Hierfür müssen Finanzierungsmittel zur Verfügung gestellt werden, weil sich diese Anpassungsmaßnahmen für den Einzelnen, insbesondere für einkommensschwache Haushalte, in der Regel kaum rechnen, gesellschaftlich aber wünschenswert sind.⁴³ Die Soziologin Christine Hannemann weist außerdem darauf hin, dass Wohnformen wie das Altenheim vielfach nicht dem Wunsch älterer Menschen nach Erhaltung der selbständigen Lebensführung in der eigenen Wohnung entsprechen.⁴⁴

Wohnungsmarkt und sozialer Wohnungsbau

Der Wohnungsmarkt ist ein Bestandsmarkt: Der größte Teil des Wohnungsangebotes stammt aus dem bereits vorhandenen Wohnungsbestand. Darüber hinaus ist ein Großteil des Wohnungsbestandes durch langfristige Mietverträge gebunden und wird nur bei einer Wiedervermietung auf den (Mietwohnungs-)Markt gebracht. Es handelt sich wohnungswirtschaftlich gesehen um ein eigen-

41 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 108.

42 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 131 f., und Egner, Björn (2014): S. 14 f.

43 Vgl. Voigtländer, Michael (2014): Herausforderungen der Wohnungspolitik aus ökonomischer Perspektive. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014, Bonn, S. 24.

44 Vgl. Hannemann, Christine (2014): S. 41

45 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 20 f.

46 Vgl. <http://www.zeit.de/wirtschaft/2015-09/deutschland-wohnungsmarkt-pestel-institut-studie>

ständiges insbesondere gegenüber der Neuvermietung abgrenzbares Marktsegment.⁴⁵

Ein Teilsegment innerhalb des Mietwohnungs- marktes bildet wiederum der Wohnungsbestand, der im sozialen Wohnungsbau geschaffen wurde. Ziel der sozialen Wohnraumförderung ist es, den vorhandenen Bestand an Sozialwohnungen über Preis- und Belegungsbindungen für einkom-

mensschwache Bevölkerungsgruppen langfristig zu sichern. Allerdings geht der Beitrag, den der soziale Wohnungsbau zur Wohnraumversorgung der Bevölkerung in Deutschland leistet, infolge einer Neuorientierung der Wohnungspolitik stetig zurück: von rund 4,0 Mio. Sozialwohnungen in den alten Bundesländern im Jahre 1987 auf nur noch 1,5 Mio. Wohnungen im Jahre 2015 in ganz Deutschland.⁴⁶



Foto: Möhlenkamp Architekten, Lndern

1. Bevölkerungsentwicklung

Die wichtigste Größe für die Entwicklung der Wohnungsnachfrage sind die Bevölkerungsentwicklung und -struktur in einem Gebiet. Sie ist das Ergebnis zurückliegender Ereignisse und Lebensumstände. Die **Bevölkerungsentwicklung** beschreibt die Zahl der Menschen in einem bestimmten Gebiet. Sie ergibt sich aus der na-

türlichen Bevölkerungsentwicklung (Differenz zwischen Geburtenrate und Sterberate) und dem **Wanderungssaldo** (Differenz zwischen Zu- und Abwanderung über die Gebietsgrenze hinweg). Im Ergebnis beider Kennziffern ergibt sich entweder ein Bevölkerungswachstum oder ein Bevölkerungsrückgang.⁴⁷

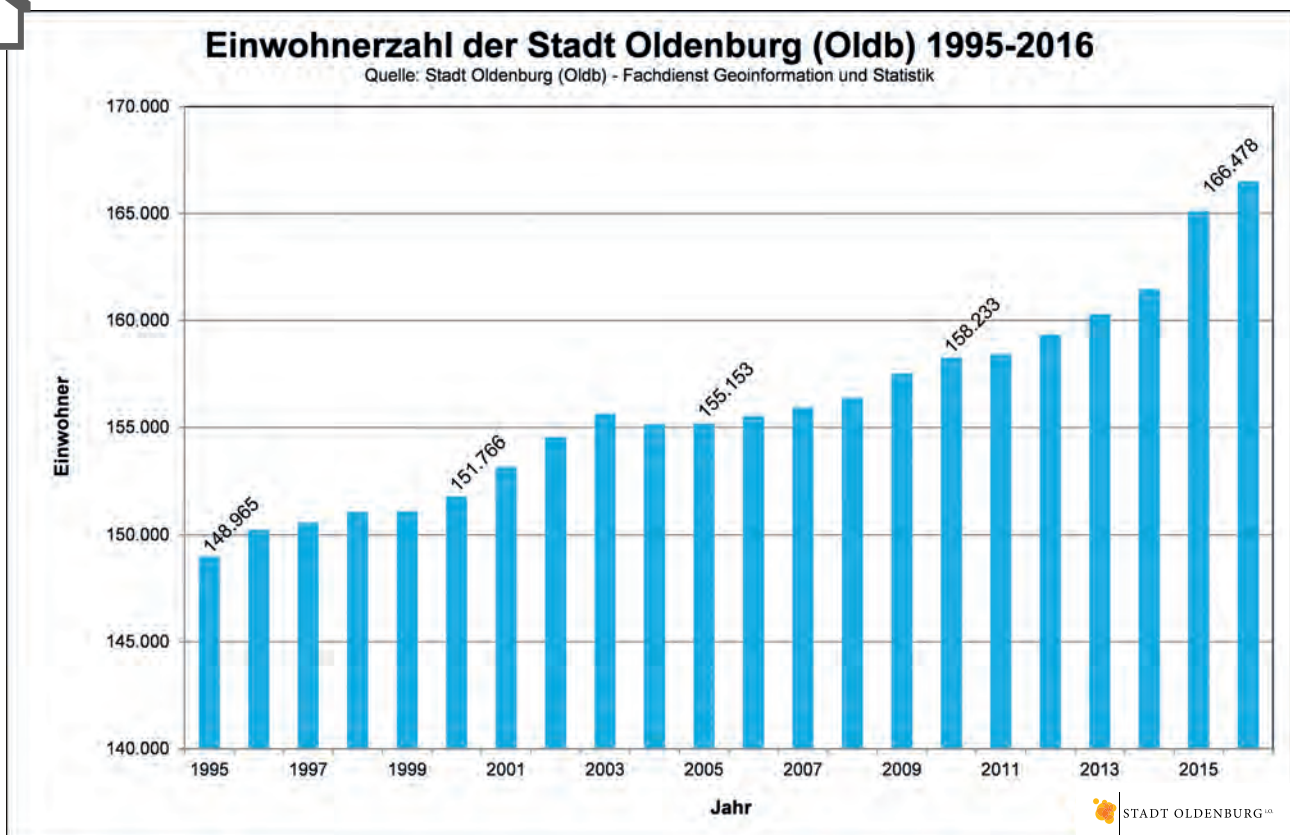


Abbildung 1

Die **Einwohnerzahl**⁴⁸ der Stadt Oldenburg (Oldb) zeigt im Zeitraum 1995 bis 2016 eine dynamische Entwicklung: 1995 wurden in Oldenburg 148.965 Einwohner gezählt; ein Jahr später lebten erstmals mehr als 150.000 Einwohner in der Stadt. Damit wurde eine Bevölkerungszahl erreicht, die bis heute nicht mehr unterschritten wurde; vielmehr wuchs die Einwohnerzahl noch weiter: 21 Jahre später, im Jahre 2016, wurden in der Stadt Oldenburg nämlich schon 166.478

⁴⁷ Vgl. Kuls, Wolfgang u. Franz-Josef Kemper (2002): Bevölkerungsgeographie: eine Einführung. 3. Auflage. Studienbücher der Geographie. Berlin und Stuttgart, S. 151 u. 188.

⁴⁸ Als Datengrundlage wurden die Einwohnerzahlen aus der Meldedatei der Stadt Oldenburg (Oldb) herangezogen, die sich auf die gemeldeten Einwohner mit Hauptwohnung in der Stadt Oldenburg (Oldb) beziehen. Die amtlichen Einwohnerzahlen des Landesamtes für Statistik Niedersachsen (LSN), die hiervon leicht abweichen, werden an dieser Stelle nicht weiter berücksichtigt.

Einwohner registriert; dies entspricht einem absoluten Zuwachs von 17.513 Personen und einer Wachstumsrate von rund 11,8 Prozent im Zeitraum 1995 bis 2016.

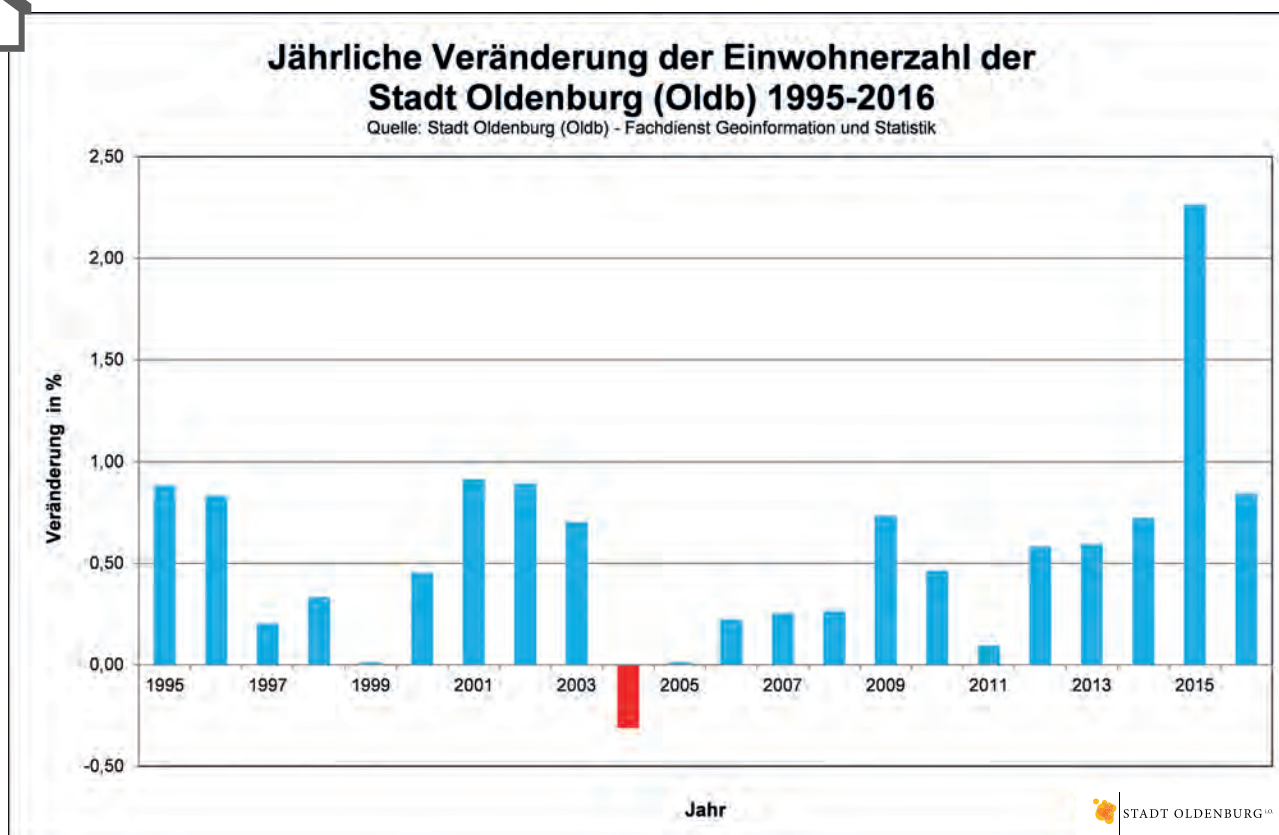


Abbildung 2

Durchschnittlich stieg die Einwohnerzahl der Stadt Oldenburg (Oldb) zwischen 1995 und 2016 um jährlich etwa 834 Personen beziehungsweise 0,56 Prozent. Dieser Einwohnerzuwachs verteilt sich jedoch nicht gleichmäßig über den Beobachtungszeitraum: Von der auffallend negativen Abweichung im Jahre 2004 (-0,31 Prozent) einmal abgesehen, bewegen sich die jährlichen Veränderungen bezogen auf das Basisjahr 1995 zwischen +0,01 Prozent (1999 und 2005) und +2,26 Prozent (2015). Interessant ist der Entwicklungsverlauf der jährlichen Veränderung der Einwohnerzahl: Jahre mit hohen Zuwachsraten (1995/1996, 2001/2002, 2009 und 2014 bis 2016) stehen Jahre mit niedrigen Zuwachsraten beziehungsweise Abgängen (1999, 2004/2005 und 2011) gegenüber. Im Ergebnis zeigt der Kurvenverlauf im Zeitraum 1995 bis 2016 eine auffallend gleichmäßige wellenförmige Entwicklung mit vier Spitzen, die einen annähernd fünfjährigen Rhythmus abbilden. Es fällt jedoch schwer für diesen Entwicklungsverlauf bestimmte Einflussfaktoren als Ursache zu benennen: Gleichwohl spiegelt sich insbesondere in der hohen Zuwachsrate von 2,26 Prozent (+3.658 Einwohner) im Jahre 2015 der verstärkte Zuzug von Flüchtlingen in diesem Jahr auch in die Stadt Oldenburg wider.

Die **Altersstruktur** der Bevölkerung ist entscheidend für die spezifische Wohnungsnachfrage. Sie ist ein wichtiger Faktor für die Bestimmung der Zusammensetzung der Haushalte und deren unterschiedliche Wohnbedürfnisse.⁴⁹



Anteile der Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung der Stadt Oldenburg (Oldb) 1999, 2015 und 2030 (Prognose)

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Geoinformation und Statistik 1999, 2015 und Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN) - 2030 (Prognose)

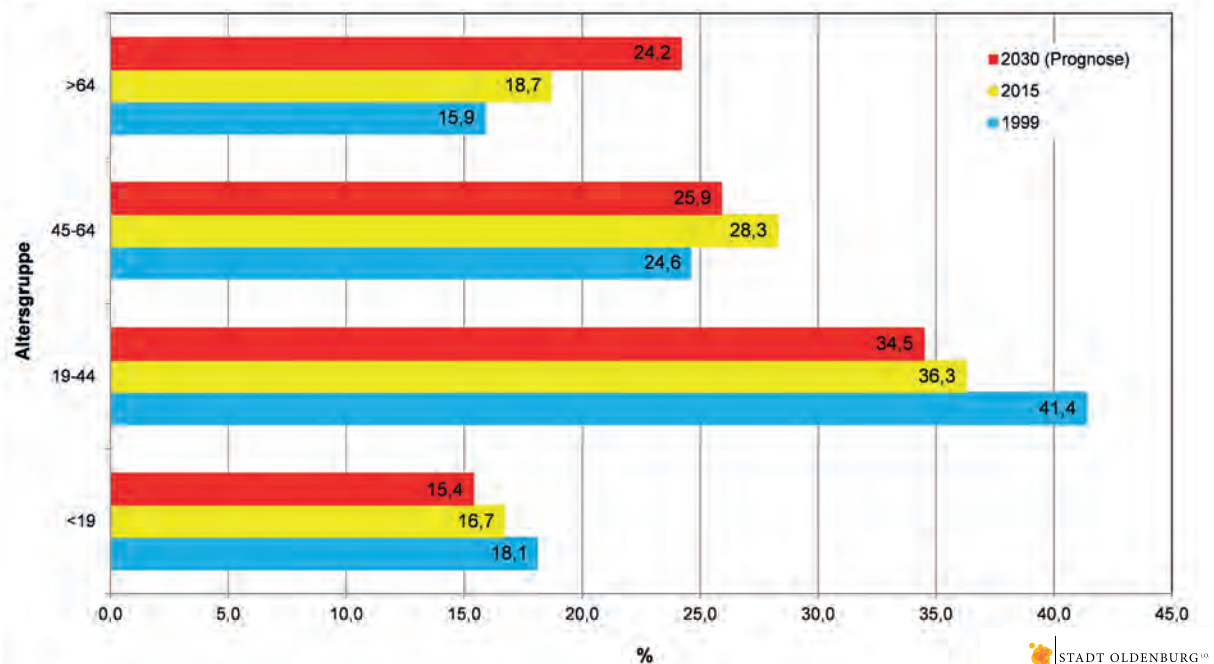


Abbildung 3

Im Jahre 2015 zeigt die Altersstruktur der Bevölkerung der Stadt Oldenburg (Oldb) folgendes Bild: Die zahlenmäßig stärkste Altersgruppe bilden die 19 bis 44jährigen mit einem Anteil von 36,4 Prozent, der kleinste Anteil entfällt auf die unter 19-Jährigen (16,6 Prozent). Damit ist der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung kleiner als der Anteil der über 64-Jährigen (18,9 Prozent). Das war nicht immer so: Im Jahre 1999 war das Anteilsverhältnis dieser beiden Altersgruppen annähernd umgekehrt (unter 19-Jährige: 18,1 Prozent, über 64-Jährige: 15,8 Prozent). Der Abstand dieser beiden Altersgruppen wird entsprechend den Prognosewerten für das Jahr 2030 zugunsten der über 64-Jährigen weiter fortschreiten (unter 19-Jährige: 15,4 Prozent, über 64-Jährige: 24,2 Prozent).

⁴⁹ Vgl. NBank (Hrsg.) (2015): Wohnungsmarktbeobachtung 2014/15: generationengerechtes Wohnen in Niedersachsen – Perspektive 2035. Hannover, S. 15.

Die Alterung der Wohnbevölkerung ist die sichtbarste Veränderung der Bevölkerungsstruktur in der Stadt Oldenburg. Ursächlich hierfür ist insbesondere die gesteigerte Lebenserwartung bei gleichzeitig sinkenden Geburtenraten: Während der Anteil der über 64-Jährigen weiter zunimmt, sinkt der Anteil aller anderen Altersgruppen an der Stadtbevölkerung. Hinzuweisen ist auf die besondere Entwicklung der Anteilswerte bei der Altersgruppe der 45- bis 64-Jährigen: Diese Altersgruppe kann im Zeitraum 1999 bis 2015 um 15,2 Prozent zulegen und erreicht im Jahre 2015 einen Anteil von 28,1 Prozent der Gesamtbevölkerung der Stadt Oldenburg. Im Prognosezeitraum 2015 bis 2030 kehrt sich diese Entwicklung dann allerdings um und die Altersgruppe der 45- bis 64-Jährigen verliert anteilig 7,8 Prozent an der städtischen Gesamtbevölkerung. Somit verzeichnet im Prognosezeitraum nur noch die Altersgruppe der über 64jährigen weitere Zuwächse (+28,0 Prozent), während alle anderen Altersgruppen anteilig verlieren, wenn auch in geringerem Ausmaß als im Zeitraum 1999 bis 2015. Ursächlich für diese Entwicklung ist, dass die zahlenmäßig starken Geburtsjahrgänge der 1960er Jahre, die sogenannten „Babyboomer“, bis 2033 den Übergang von der Altersgruppe der 45- bis 64-Jährigen in die Altersgruppe der über 64-Jährigen vollziehen werden.

Aussagen über die zukünftig zu erwartende Bevölkerungsentwicklung in einem bestimmten Gebiet, sogenannte **Bevölkerungsprognosen**, sind für verschiedene Bereiche der Wirtschaft, Verwaltung und Politik von elementarer Bedeutung. Insofern überrascht es nicht, dass es eine Vielzahl von Prognosen gibt. Keine dieser Prognosen kann aber die zukünftig zu erwartende Einwohnerentwicklung in einem Gebiet genau voraussagen. Das würde nämlich bedeuten, dass zukünftige Einflussfaktoren auf die Bevölkerungsentwicklung bereits bekannt wären. Aussagen über die Zukunft liegen deshalb bestimmte Annahmen zugrunde, die aus der Kenntnis vergangener und gegenwärtiger Vorgänge ausgehen. Diese Annahmen bestimmen die Qualität von Prognosemodellen.⁵⁰

Für die Stadt Oldenburg (Oldb) liegen aktuell vier Bevölkerungsprognosen vor: die amtliche Vorausberechnung des Landesamtes für Statistik Niedersachsen (LSN)⁵¹ sowie jeweils eine Schätzung der Bertelsmann Stiftung⁵², der NBank⁵³ und der Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Geoinformation und Statistik.⁵⁴ Diese vier Bevölkerungsprognosen zeigen für die kommenden Jahre alle ein Wachstum der Einwohnerzahl. Die Intensität und der Verlauf des erwarteten Zuwachses werden jedoch unterschiedlich prognostiziert. Für die weitere Betrachtung wird die von der Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Geoinformation und Statistik erarbeitete Bevölkerungsprognose herangezogen. Diese Prognose verspricht aufgrund der umfassenden Berücksichtigung der einzelnen die Bevölkerungsentwicklung steuernden Parameter, die sich auch auf die nur schwer zu prognostizierenden Wanderungsbewegungen beziehen, eine hohe Übereinstimmung mit der späteren tatsächlichen Entwicklung.⁵⁵

51 Vgl. Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN) (Hrsg.) (o. J.): <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/html/mustertabelle.asp>. Tabelle M1010012. Hannover.

52 Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (o. J.): <https://www.wegweiser-kommune.de/statistik/oldenburg-oldenburg+bevoelkerungsprognose+bevoelkerungsstruktur+2012-2030+tabelle>. Gütersloh.

53 Vgl. NBank (Hrsg.) (o. J.): <https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Publikationen/Wohnungs-marktbeobachtung/Bev%C3%B6lkerungsprognose-Kreistabellen.pdf>. Hannover.

54 Vgl. Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2014): Die Einwohnerprognose 2015: eine Vorhersage der Einwohnerzahlen bis 2035. Stadtforschung aktuell 8. Oldenburg, S. 2 ff.

55 Vgl. Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2014): S. 3 f.

50 Vgl. Kuls, Wolfgang u. Franz-Josef Kemper (2002): S. 263 ff.

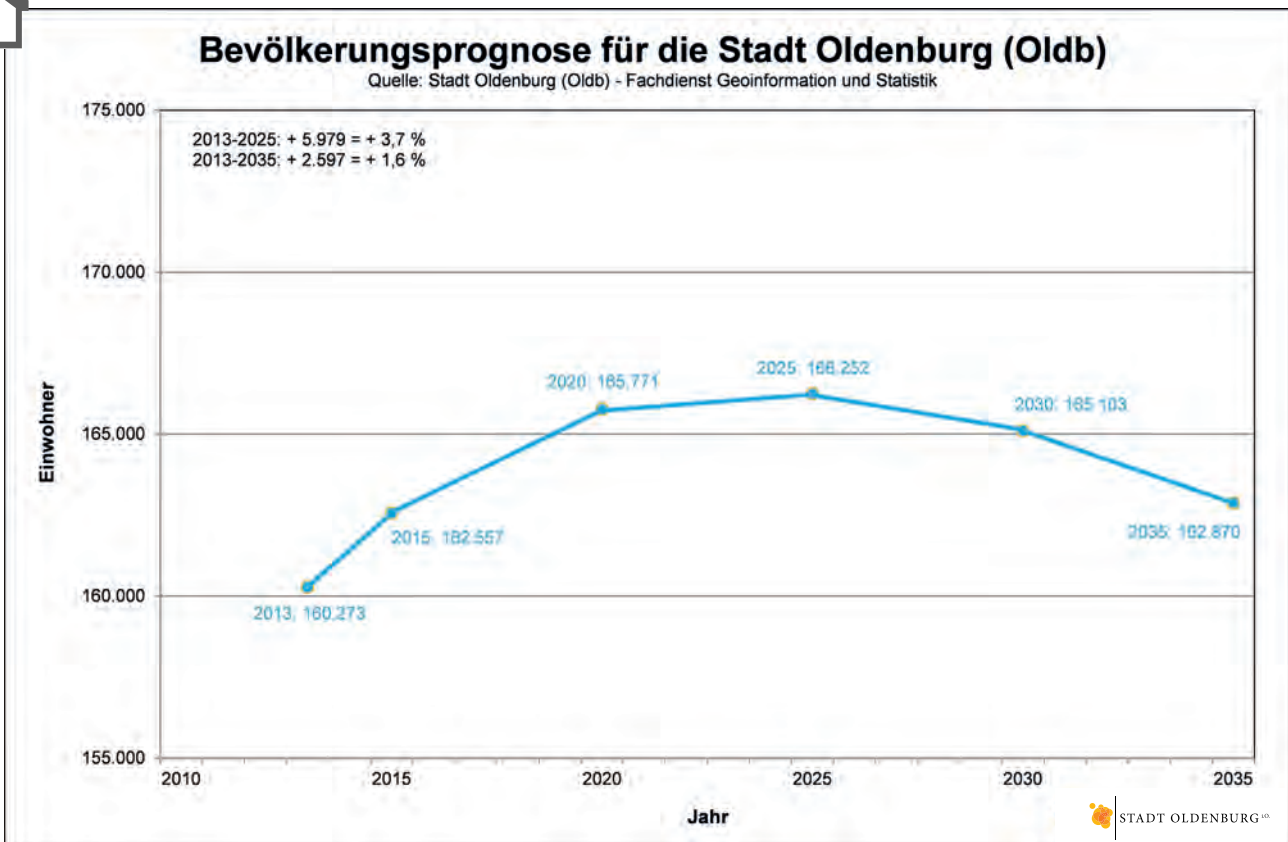


Abbildung 4

Ausgehend von der Basis 2013 wird für die Stadt Oldenburg (Oldb) eine weitere Steigerung der Einwohnerzahl bis 2025 auf 166.252 Einwohner errechnet. Eine starke Zunahme erfolgt allerdings nur bis 2017/2018, danach flacht die Kurve erkennbar ab und stagniert bei rund 166.000 Einwohnern. Nach 2030 geht die Vorausberechnung der Stadt Oldenburg (Oldb) sogar von stetig sinkenden Einwohnerzahlen aus, so dass 2035 „nur“ noch 162.870 Einwohner für die Stadt Oldenburg prognostiziert werden. Dies entspricht auf der Basis von 2013 einem Zuwachs von 5.979 Personen bis 2025 (+3,7 Prozent) und 2.597 Personen (+1,6 Prozent) bis 2035. Darüber hinaus wird sich der rückläufige Trend voraussichtlich bis 2050 fortsetzen. Unter dieser Annahme ist das für die kommenden Jahre zu erwartende Bevölkerungswachstum in der Stadt Oldenburg (Oldb) also eher eine vorübergehende Erscheinung.

Der prognostizierte Anstieg der Einwohnerzahl der Stadt Oldenburg beruht vor allem auf Wandergewinnen, die auf Effekte der Bildungswanderung aus dem In- und Ausland zurückzuführen sind. Daneben suchen Alleinerziehende gezielt die Nähe, Vielfalt und Dichte von Infrastruktureinrichtungen in der Stadt. Demgegenüber bleibt die natürliche Bevölkerungsentwicklung dem bundesdeutschen Trend folgend negativ und verstärkt sich künftig eher noch. Dies auch deshalb, weil die Zuwanderung jüngerer Altersgruppen schon al-

lein aufgrund ihrer stetig sinkenden Anzahl weiter abnehmen dürfte.⁵⁶

Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass es sich bei allen Prognosen um Denkmodelle handelt, um unter bestimmten Annahmen komplexe Zusammenhänge abzubilden. Insofern zeigt die Zuwanderung von Flüchtlingen eindrucksvoll, wie schnell und stark großräumige Bevölkerungsbe-

⁵⁶ Vgl. Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2014b): Wohnkonzept 2025 der Stadt Oldenburg: Endbericht – Kurzfassung, Oldenburg, S. 3 f.

wegungen aufgrund unvorhersehbarer weltpolitischer Ereignisse die Einwohnerentwicklung in Deutschland bis auf die kleinräumige Ebene der Städte und Gemeinden beeinflussen können und weshalb die tatsächliche Einwohnerzahl der Stadt Oldenburg mit 165.096 Personen im Jahre 2015 bereits über dem für dieses Jahr auf der Basis von 2013 errechneten Prognosewert von 162.557 Einwohnern liegt. Dies berücksichtigend erweist sich die von der Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Geoinformation und Statistik erarbeitete Bevölke-

rungsprognose aber nicht zuletzt aufgrund ihres bereits in der Vergangenheit bewährten methodischen Ansatzes als ein geeignetes Instrument zur Vorausberechnung der zukünftigen Einwohnerentwicklung in der Stadt Oldenburg (Oldb).

Die Bevölkerungsentwicklung ist die wichtigste Einflussgröße für die Wohnungsnachfrage. Der Wohnungsbedarf und die konkrete Nachfrage nach Wohnraum gehen jedoch von den **Haushalten**⁵⁷ und deren Kaufkraft aus.⁵⁸



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

57 Ein Haushalt besteht aus mindestens einer Person. Ausschlaggebend ist das Kriterium des „gemeinsamen Wirtschaftens in einer Wohnung“, das heißt alle Personen, die unabhängig von ihrem Wohnstatus (Haupt- beziehungsweise Nebenwohnsitz) gemeinsam in einer Wohnung leben, bilden einen Haushalt, so dass es pro belegter Wohnung einen Haushalt gibt. Dabei handelt es sich um Privathaushalte, das heißt Haushalte, die nur aus Personen bestehen, die eine eigene Haushaltsführung aufweisen. Personen in Gemeinschafts- und Anstaltshaushalten sind hier nicht berücksichtigt. Es ist außerdem darauf hinzuweisen, dass die Zahl der Haushalte vom vorhandenen Wohnungsbestand aufgrund von Leerständen, gewerblichen Nutzungen von Wohnraum (Fehlnutzung) und (umzugsbedingten) vorübergehenden Doppelvermietungen abweicht.

58 Vgl. NBank (Hrsg.) (2015): S. 32.

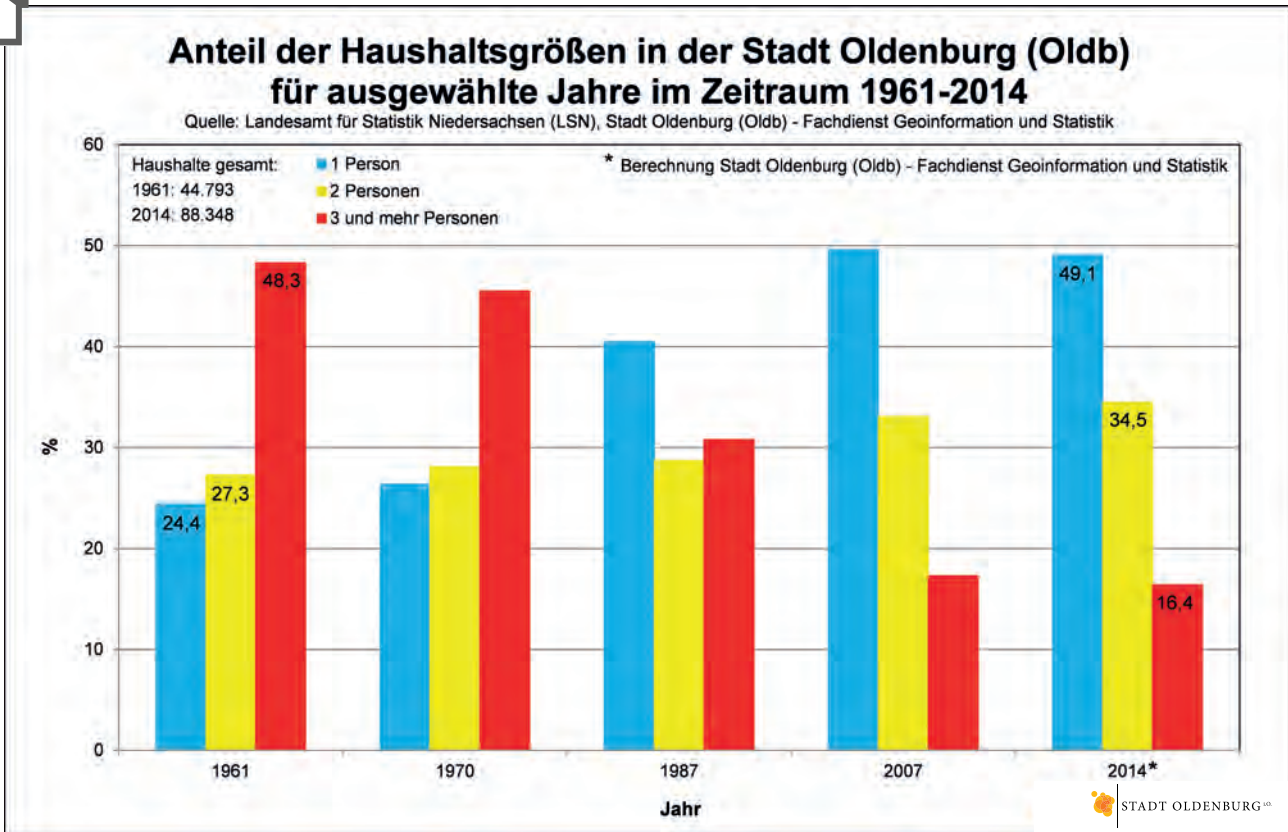


Abbildung 5

Die auffälligste Veränderung ist die relative Abnahme der Mehrpersonenhaushalte (3 und mehr Personen) bei gleichzeitiger Zunahme der Einpersonenhaushalte. Dabei hat sich das Bild im Beobachtungszeitraum annähernd umgekehrt: Während im Jahre 1961 in der Stadt Oldenburg die Mehrpersonenhaushalte mit einem Anteil von 48,3 Prozent im Vergleich zu den Einpersonenhaushalten, die einen Anteil von 24,4 Prozent erreichten, doppelt so häufig vertreten waren, dominieren im Jahre 2014 die Einpersonenhaushalte mit 43,5 Prozent gegenüber den Mehrpersonenhaushalten (2014: 16,4 Prozent). Dagegen verlief die Entwicklung bei den Zweipersonenhaushalten im Beobachtungszeitraum deutlich ausgeglichener mit leicht ansteigenden Anteilswerten (1961: 27,3 Prozent 2014: 34,5 Prozent).

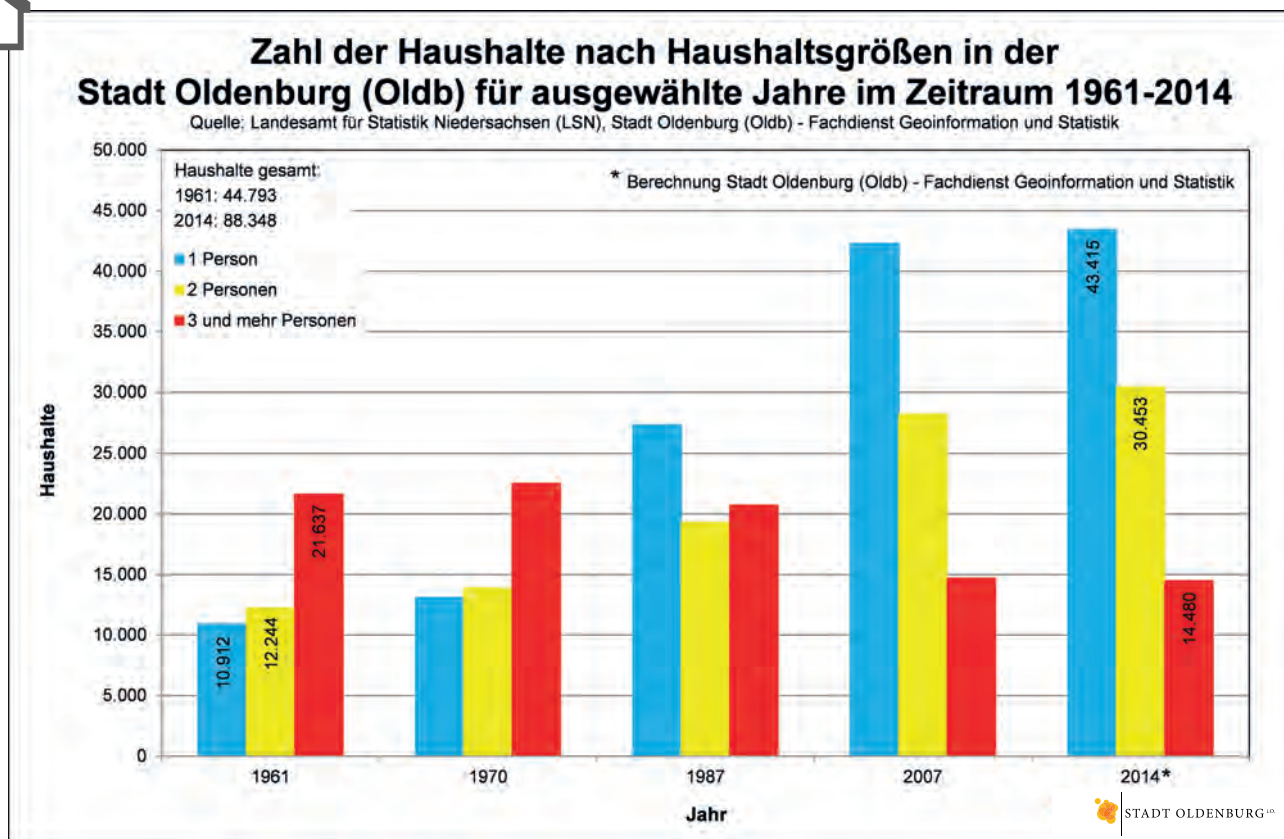


Abbildung 6

Im Zeitraum 1961 bis 2014 hat sich die Zahl der Haushalte in der Stadt Oldenburg fast verdoppelt und um 97 Prozent von 44.793 auf 88.348 zugenommen. Das Ausmaß dieses Zuwachses wird offensichtlich, wenn man sich klar macht, dass im gleichen Zeitraum die Einwohnerzahl der Stadt Oldenburg „nur“ um 28,9 Prozent von 125.198 auf 161.439 Einwohner angestiegen ist. Das starke Wachstum der absoluten Haushaltszahl verteilt sich jedoch nicht gleichmäßig auf die einzelnen Haushaltsgrößen: Während sich die Zahl der Einpersonenhaushalte im Beobachtungszeitraum von 10.912 auf 43.415 vervierfacht hat, ist die Zahl der Mehrpersonenhaushalte (3 und mehr Personen) um 33,1 Prozent von 21.637 auf 14.480 zurückgegangen. Ein Zuwachs lässt sich auch bei den Zweipersonenhaushalten feststellen: Ihre Zahl hat sich im Zeitraum 1961 bis 2014 mehr als verdoppelt (1961: 12.244, 2011: 30.453), so dass im Jahre 2014 über 80 Prozent aller Haushalte in der Stadt Oldenburg Ein- oder Zweipersonenhaushalte sind; 50 Jahre zuvor, Anfang der 1960er Jahre, waren es gerade einmal die Hälfte

Die in der Stadt Oldenburg zu beobachtende Entwicklung entspricht dem bundesdeutschen Trend:⁵⁹ eine steigende Anzahl von Haushalten, die auf den Trend zu kleineren Haushalten zurückgeht.

⁵⁹ Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 4.

Haushaltsgrößen (siehe Teil I, Seite 10)

Mit dem Rückgang der Mehrpersonenhaushalte verändert sich auch die Zahl der Personen, die in einem durchschnittlichen Haushalt leben: Die durchschnittliche Haushaltsgröße (Personen pro Haushalt) beträgt in Deutschland zurzeit 2,0 Personen und liegt in den größeren Städte sogar leicht darunter. In der Stadt Oldenburg (Oldb) leben schon seit 1996 durchschnittlich weniger als 2,0 Personen in einem Haushalt.⁶⁰ Dabei sind die jüngeren und älteren Haushalte deutlich kleiner als die mittleren Jahrgänge, in denen Kinder häufiger anzutreffen sind. Die Verkleinerung der Haushalte hat mehrere Ursachen:⁶¹

- **Alterung der Gesellschaft:** Ältere Personen leben nach dem Auszug der Kinder aus dem elterlichen Haushalt häufig zu zweit und nach dem Tod des Partners oftmals allein in der Wohnung. Die Zahl älterer Menschen nimmt aufgrund der steigenden Lebenserwartung weiter zu.

- **Kinderlosigkeit:** Der Geburtenrückgang, derzeit liegt die durchschnittliche Kinderzahl je Frau in Deutschland bei 1,4 (Gesamtfruchtbarkeitsrate),⁶² und die Kinderlosigkeit vieler Frauen und Männer führen dazu, dass die Mehrpersonenhaushalte zunehmend in den Hintergrund treten.
- **Selektive Wanderungen:** Wanderungsbewegungen, in Oldenburg vor allem die Zuwanderung jüngerer (kinderloser) Menschen im Zusammenhang mit der Gründung der Universität in den 1970er Jahren, führen zusammen mit dem Trend zum Einpersonenhaushalt zu einer Dominanz von kleinen Haushalten

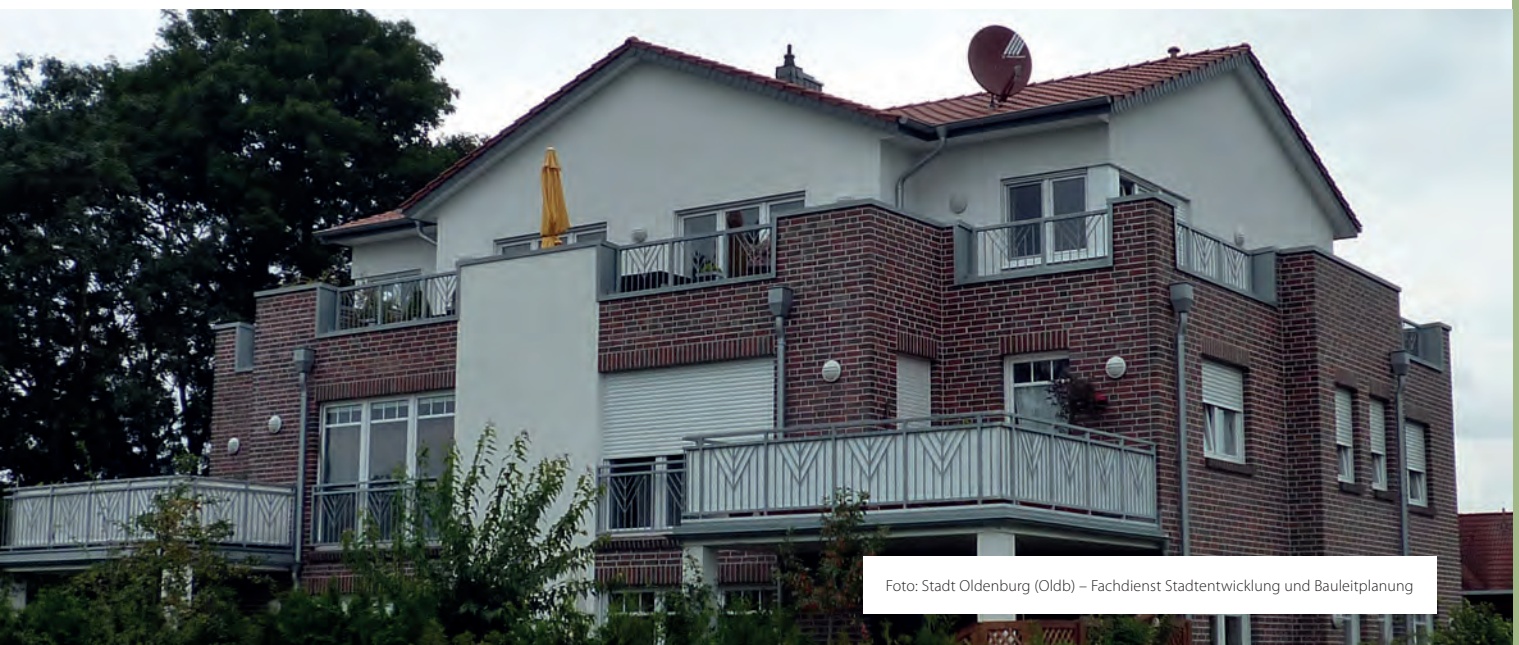


Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

60 Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Geoinformation und Statistik.
61 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 4.

62 Vgl. Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (Hrsg.) (2015): Soziale und demografische Daten weltweit: Datenreport 2015 der Stiftung Weltbevölkerung. Hannover, S. 10 u. 15.

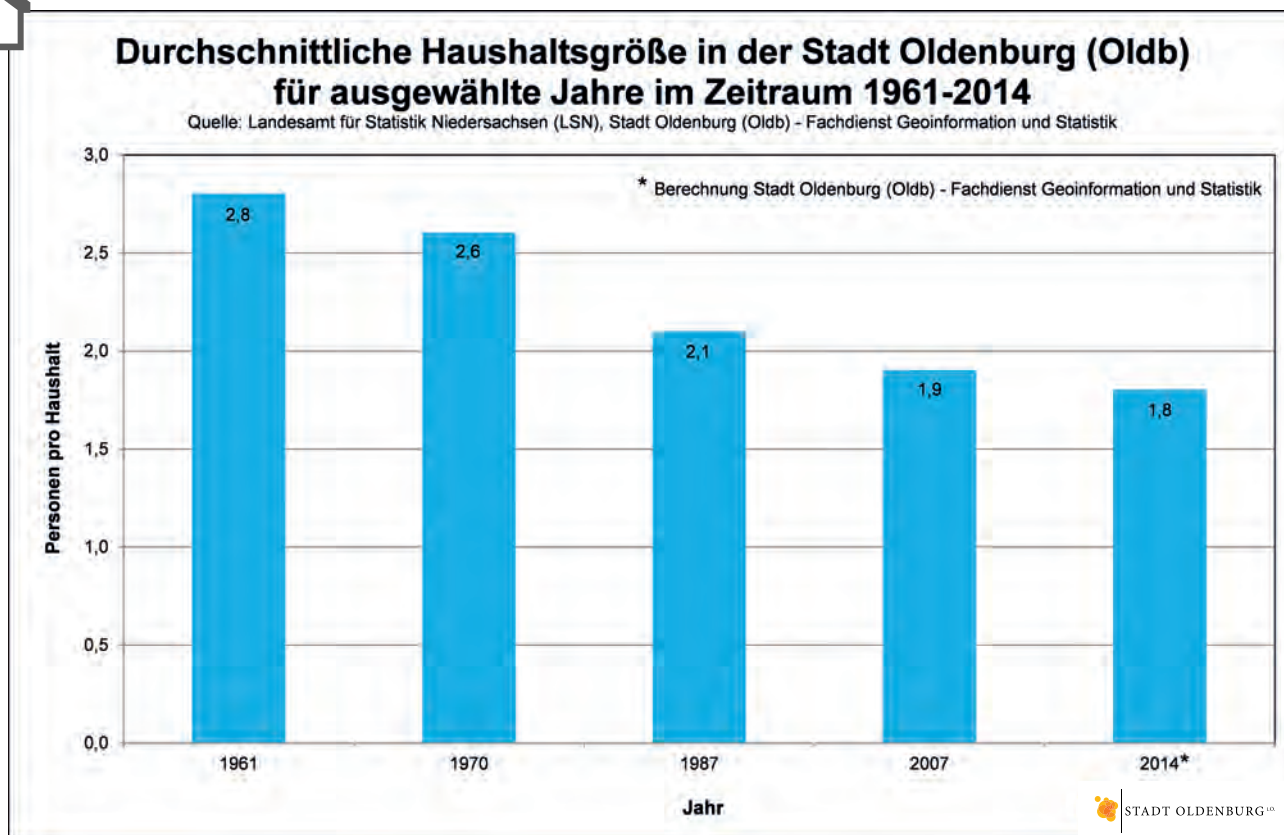


Abbildung 7

Im Jahre 2014 lebten in einem durchschnittlichen Haushalt in der Stadt Oldenburg (Oldb) 1,8 Personen, während es Anfang der 1960er Jahre noch 2,8 Personen waren. Damit hat sich der durchschnittliche Oldenburger Haushalt im Zeitraum 1961 bis 2014 um eine Person verkleinert. Dieser Schrumpfungsprozess hat vor allem in den 1970/80er Jahren stattgefunden und sich nach 1987 deutlich verlangsamt: Seit der Jahrtausendwende stagniert die durchschnittliche Haushaltsgröße in der Stadt Oldenburg bei 1,8 bis 1,9 Personen.

2. Wohnungsnachfrage

Haushaltsgröße und Wohnraumnachfrage (siehe Teil I, Seite 10) Wohnungsnachfrage (siehe Teil I, Seite 11)

Im Folgenden sollen verschiedene zentrale Indikatoren zur Abbildung des Wohnungsbedarfs und der Wohnungsnachfrage in der Stadt Oldenburg (Oldb) herangezogen und analysiert werden.

2.1 Wohnungsversorgungsquote

Zur Beurteilung der quantitativen Wohnungsversorgung in einem bestimmten Gebiet, zum Beispiel einer Stadt, ist zunächst das zahlenmäßige Verhältnis von Wohnungen und Haushalten ausschlaggebend. Seine Bestimmung erfolgt anhand der Wohnungsversorgungsquote, indem man die Zahl der Wohnungen durch die Zahl der Haushalte dividiert und das Ergebnis mit 100 multipliziert. Das Ergebnis ist unter der wohnungspolitischen Zielvorgabe zu sehen, alle Haushalte in Deutschland mit einer angemessenen Wohnung zu versorgen. Dafür reicht ein globaler Ausgleich zwischen der Zahl der Wohnungen und der Zahl der Haushalte jedoch nicht aus. Es ist vielmehr eine bestimmte Leerwohnungs- beziehungsweise Fluktuationsreserve erforderlich, die Umzüge erleichtert und Sanierungs- und Modernisierungs-

maßnahmen ermöglicht; deshalb sollte die Anzahl der Wohnungen die Anzahl der Haushalte übersteigen:

Ein rechnerisch funktionierender Wohnungsmarkt wird üblicherweise dann angenommen, wenn 102 bis 103 Wohnungen je 100 Haushalte vorhanden sind. Dagegen deuten ein niedrigerer Wert auf Wohnungsmangel und ein höherer Wert auf ein Überangebot an Wohnungen hin.⁶³

Die Wohnungsversorgungsquote lässt sich hinsichtlich des Niveaus und der zeitlichen Entwicklung interpretieren: Wenn das Versorgungsniveau unterhalb des Zielwertes von 102-103 Wohnungen liegt, dann gilt der Wohnungsmarkt im Sinne eines quantitativen Defizits als unausgeglichen. Unabhängig davon zeigt die Entwicklung der Wohnungsversorgungsquote über einen bestimmten Zeitraum, ob sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt verbessert oder verschlechtert hat. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die angewendeten Schätz- und Fortschreibungsverfahren zur Ermittlung sowohl der Zahl der Haushalte als auch der Zahl der Wohnungen mit Ungenauigkeiten behaftet sind.⁶⁴ Dies vorausgeschickt soll nun das Niveau und die Entwicklung der Wohnungsversorgungsquote in der Stadt Oldenburg (Oldb) betrachtet werden (siehe Abbildung 8):

⁶³ Vgl. Bucher, Hansjörg (1982): Regionale Unterschiede in der Wohnungsversorgung: Ergebnisse einer regionalisierten Auswertung der Wohnungsstichprobe 1978. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. Arbeitspapiere 7. Bonn, S. 11.

⁶⁴ Vgl. Kirchner, Joachim (2012): Der Bedarf an sozialem Wohnraum in Darmstadt. Institut Wohnen und Umwelt. Darmstadt, S. 6 f.

Bei der Zahl der Wohnungen handelt es sich um Daten aus der amtlichen Wohnungs- und Gebäudefortschreibung, die auf den Ergebnissen der Gebäude- und Wohnungszählung von 1987 basieren. Auf dieser Grundlage wurden die Zu- und Abgänge fortgeschrieben. Dies führt zu Ungenauigkeiten, die noch dadurch verschärft werden, dass zum Beispiel Wohnungen in Wohnheimen in der Statistik nicht erfasst werden.

Bei der Zahl der Haushalte für das Jahr 2014 handelt es sich um eine Schätzung, die aufgrund bestimmter Annahmen mit Hilfe eines Generierungsverfahrens erarbeitet wurde. Alle Schätzungen sind aber mit Unsicherheiten verbunden.

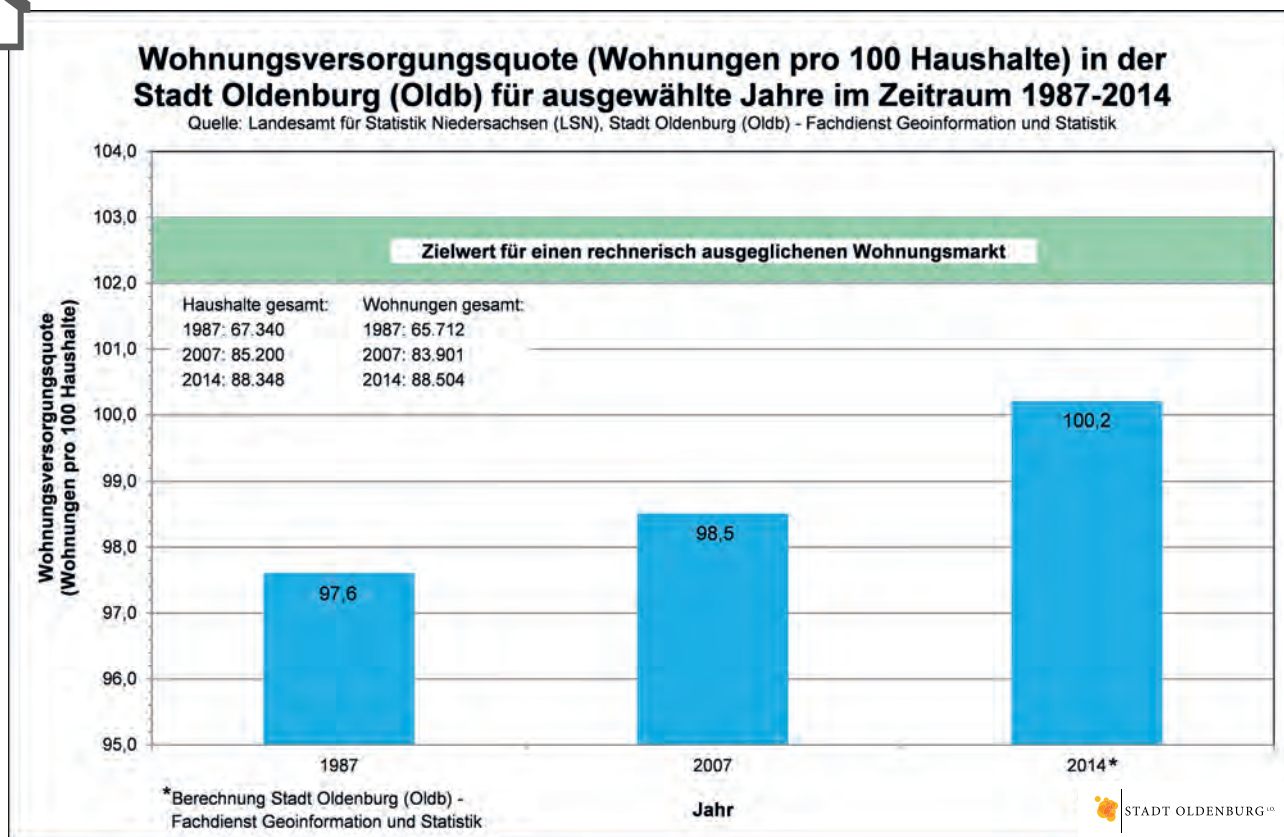


Abbildung 8

In der Stadt Oldenburg (Oldb) erreicht die Wohnungsversorgungsquote im Jahre 2014 einen Wert von 100,2 und liegt damit unterhalb des Zielwertes von 102 bis 103 Wohnungen je 100 Haushalte für einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt. Unter rein quantitativen Gesichtspunkten kann die gegenwärtige Lage auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt deshalb als noch nicht vollständig ausgeglichen bezeichnet werden. Die Entwicklung der Wohnungsversorgungsquote für ausgewählte Jahre im Zeitraum 1987 bis 2014 zeigt, dass diese Situation auf dem Wohnungsmarkt in Oldenburg keine singuläre Erscheinung ist. Allerdings hat sich die Versorgungslage mit Wohnraum in Oldenburg im Zeitraum 1987-2014 rein rechnerisch von 97,6 auf 100,2 deutlich verbessert.

In der Stadt Oldenburg (Oldb) wurde also bereits viel geleistet. Die Stadt befindet sich auf einem guten Weg, die noch fehlende rechnerische Fluktuationsreserve herzustellen, zumal gerade in den Jahren 2015 und 2016 über 2.500 Wohnungen fertiggestellt wurden. Sollten sich die Fertigstellungszahlen der letzten Jahre verstetigen, besteht sogar das Risiko vermehrten Leerstandes in bestimmten Lagen oder Preissegmenten.

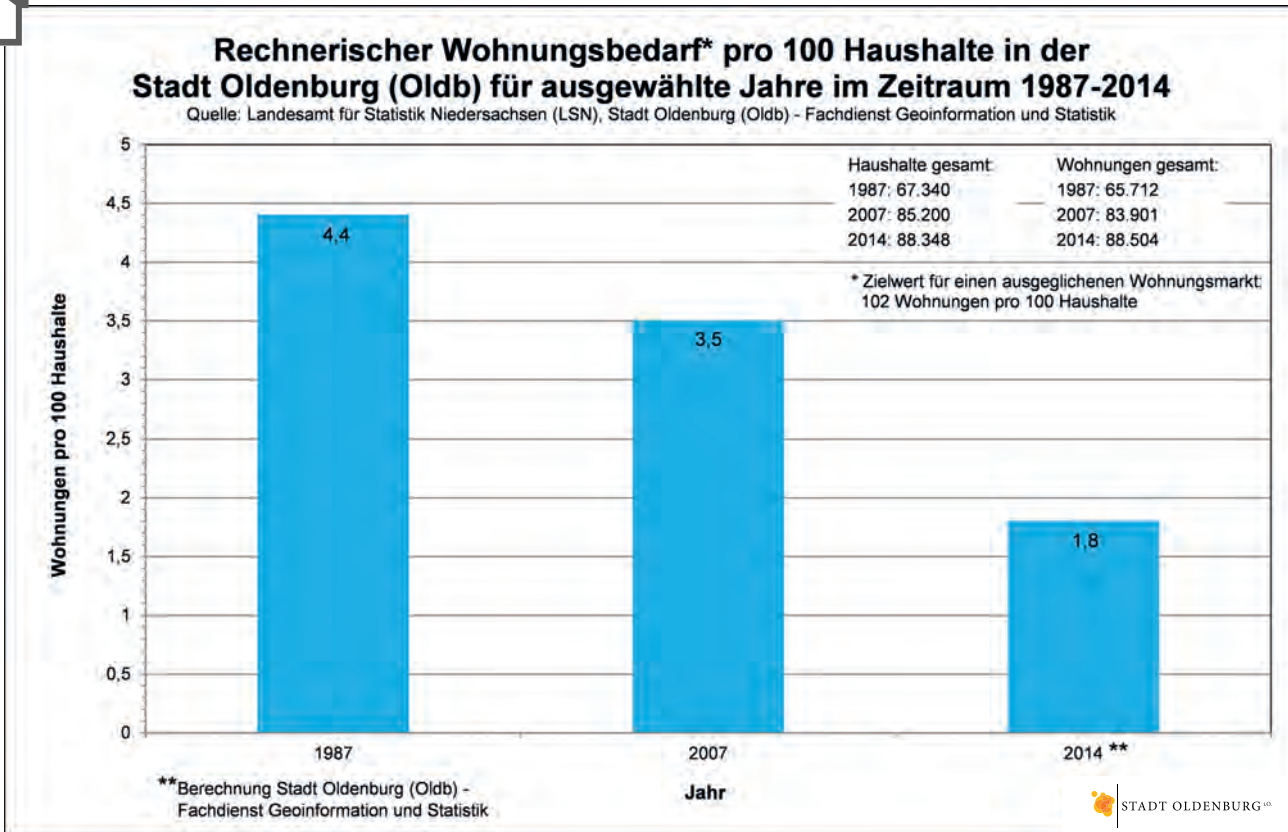


Abbildung 9

Mit Hilfe der Wohnungsversorgungsquote lässt sich die Zahl der Wohnungen ermitteln, die in der Stadt Oldenburg (Oldb) rein rechnerisch vorhanden sein müssten, um statistisch von einer guten Wohnraumversorgung und einer ausgeglichenen Marktlage sprechen zu können: Unter der Annahme, dass pro Haushalt eine Wohnung zur Verfügung steht und unter Berücksichtigung einer angemessenen Leerwohnungs- beziehungsweise Fluktuationsreserve von 2 bis 3 Prozent wären bei einer Zahl von 88.348 Haushalten im Jahre 2014 rund 90.000 bis 91.000 Wohnungen erforderlich gewesen. Tatsächlich werden 2014 in Oldenburg aber nur 88.504 Wohnungen gezählt, so dass unter Zugrundelegung der vorliegenden Statistik ein rechnerischer Bedarf von rund 1.500 bis 2.500 Wohnungen festgestellt werden kann. Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, sozusagen als „negative Wohnungsversorgungsquote“ für das Jahr 2014 in der Stadt Oldenburg (Oldb) ein Defizit von 1,8 Wohnungen pro 100 Haushalte.

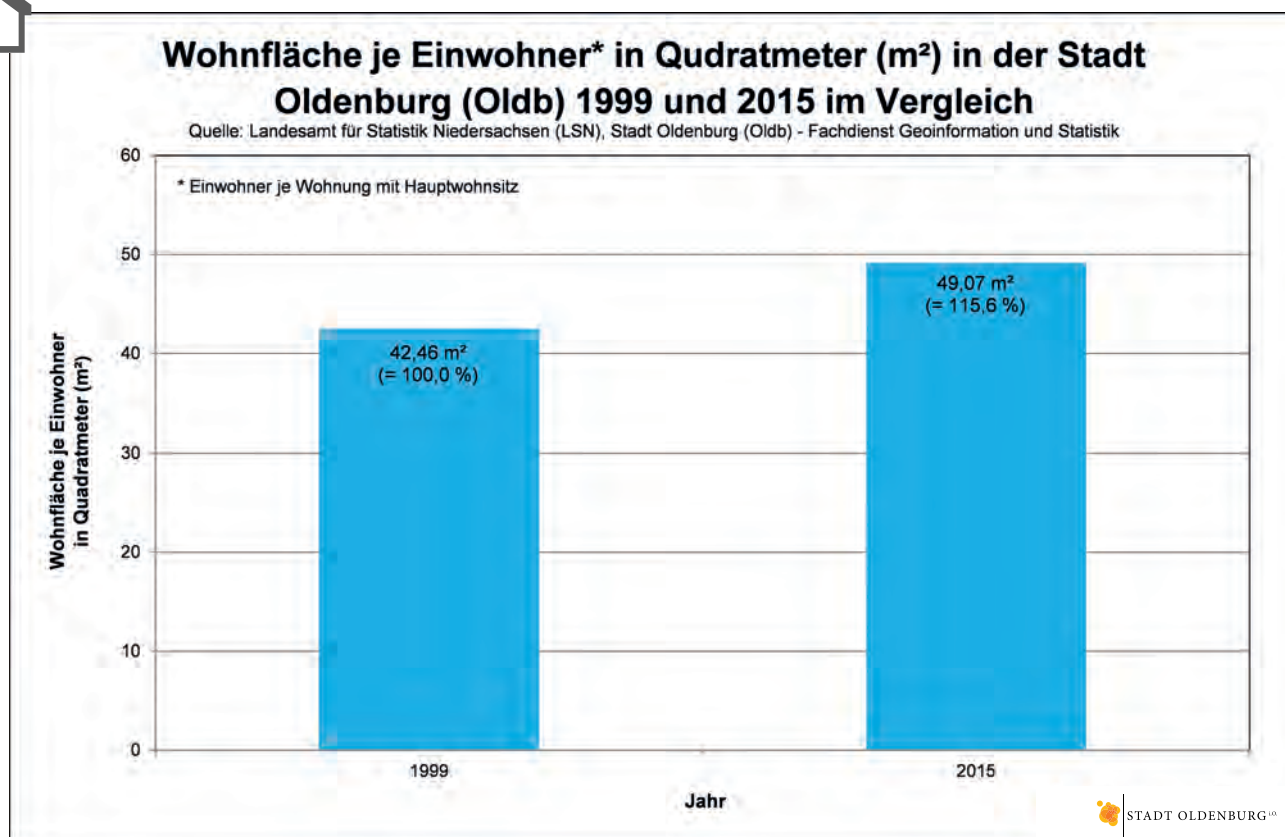
Von Ungenauigkeiten, die den verwendeten Wohnungs- und Haushaltszahlen zugrunde liegen, einmal abgesehen, können anhand der Wohnungsversorgungsquote keine Rückschlüsse auf den Versorgungsgrad einzelner Bevölkerungs-

gruppen (zum Beispiel Familien, ältere Menschen und Empfänger von Transferleistungen) gezogen werden. Auch die Frage nach der tatsächlichen Bewohnbarkeit und Qualität der Wohnungen bleibt offen.

2.2 Wohnflächenversorgung und Wohnungsbelegungsdichte

Neben der rein mengenmäßigen Erfassung der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum über die Wohnungsversorgungsquote (Wohnungen pro 100 Haushalte), treten zwei weitere Indika-

toren, mit deren Hilfe der quantitative Wohnungsbedarf abgebildet und bewertet werden kann: die Wohnflächenversorgung und die Wohnungsbelegungsdichte.



Die Wohnflächenversorgung wird als rechnerische durchschnittliche Wohnfläche je Person (Einwohner) in Quadratmeter (m²) angegeben. Sie dient als Maßzahl für die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum und die Entwicklung des Wohnflächenverbrauchs.

In der Stadt Oldenburg (Oldb) ist die Inanspruchnahme von Wohnfläche je Einwohner (mit Hauptwohnsitz) in den letzten 16 Jahren um 15,6 Prozent angestiegen (siehe Abbildung 10): Während im Jahre 1999 im Durchschnitt von jedem Einwohner Oldenburgs rund 42 m² Wohnfläche beansprucht wurden, so waren es 2014 bereits annähernd 50 m². Für diesen wachsenden Pro-Kopf-Wohnflächenkonsum lassen sich im Wesentlichen zwei

Gründe anführen: Zum einen die zunehmende Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße als Folge des Verbleibens eines wachsenden Anteils älterer Personen in ihren Wohnungen beziehungsweise Häusern vor allem nach dem Auszug der Kinder oder dem Tod des Ehepartners. Zum anderen die Wohneigentumsbildung, das heißt der Übergang von Mieter- zu Eigentümerhaushalten, der regelmäßig mit einer Wohnflächenvergrößerung einhergeht.⁶⁵

⁶⁵ Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 4 f.

Eigenheim und Wohnflächenverbrauch (siehe Teil I, Seite 11)

Die Neubewertung der Wohnflächenversorgung als Indikator für die Wohnraumversorgung ist auch darauf zuzuführen, dass eine quantitative Aussage dieser Art nicht gleichzeitig auch ein Maß für die Wohnqualität ist,⁶⁶ weil in dem zugrunde gelegten Durchschnittswert für die Wohnfläche je Einwohner einige wichtige Strukturmerkmale untergehen: zum Beispiel die Größenstruktur und die Qualität des Wohnraumangebotes, die unterschiedlichen Versorgungsniveaus verschiedener Bevölkerungsgruppen und die Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße. Trotzdem gibt der Indikator einen ersten wichtigen Hinweis auf den Umfang und die Entwicklung der durch-

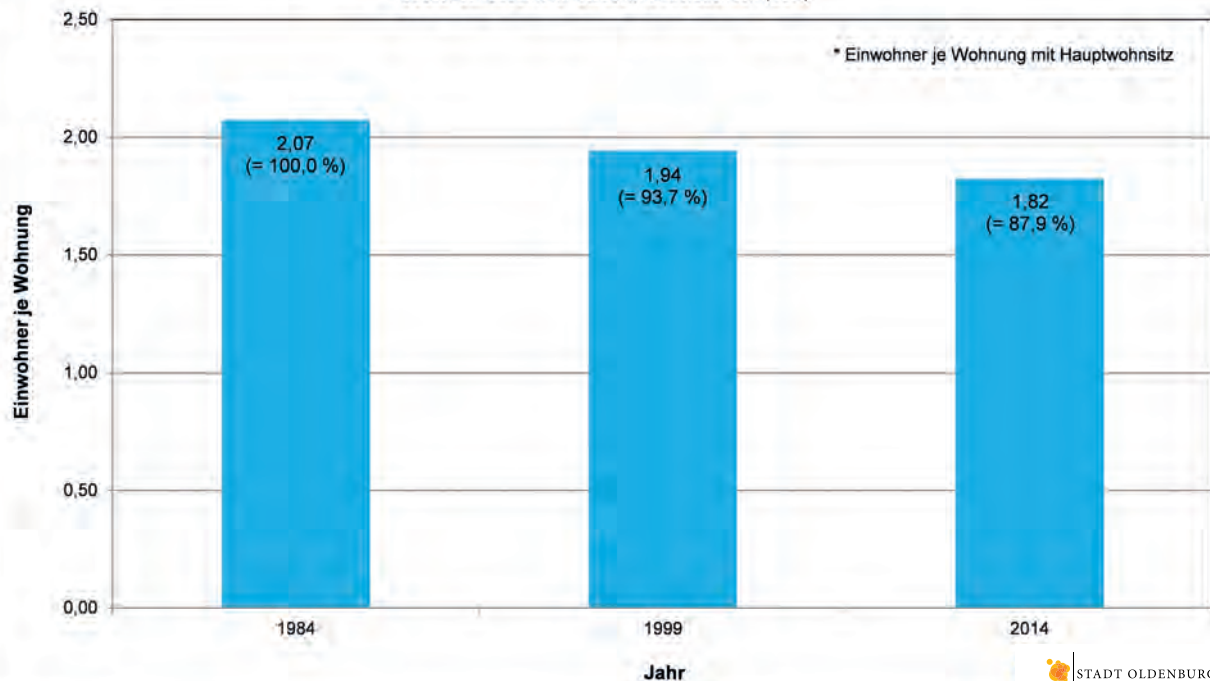
schnittlichen Wohnflächenversorgung der Bevölkerung in der Stadt Oldenburg (Oldb).

Als eine Variante des Indikators Wohnflächenversorgung ist die Bestimmung der Wohnungsbelegungsdichte zu verstehen. Die Wohnungsbelegungsdichte wird als rechnerische durchschnittliche Personenzahl je Wohnung angegeben. In der Stadt Oldenburg (Oldb) ist die Wohnungsbelegungsdichte entsprechend zur Zunahme der Pro-Kopf-Wohnflächeninanspruchnahme im Zeitraum 1984 bis 2014 um 12,1 Prozent zurückgegangen (siehe Abbildung 11): Im Jahre 1984 lebten durchschnittlich 2,07 Personen in einer Wohnung. Bereits im Jahre 1996 wurde in Oldenburg der Durchschnittswert von zwei Personen je Wohnung erstmals unterschritten⁶⁷ und ist danach weiter zurückgegangen, so dass 2014 im Mittel nur noch 1,82 Personen in einer Wohnung lebten.



Wohnungsbelegungsdichte* in der Stadt Oldenburg (Oldb) 1984 - 1999 - 2014 im Vergleich

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)



66 Vgl. Kuls, Wolfgang u. Franz-Josef Kemper (2002): S. 53.

67 Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Geoinformation und Statistik.

Gleichwohl verlief die Entwicklung der Belegungsdichte in der Stadt Oldenburg keinesfalls so gleichmäßig wie es die Abbildung ausgewählter Jahrgänge zwischen 1984 und 2014 vermuten lässt: Der rückläufige Trend wurde durch eine leichte Zunahme der Zahlenwerte in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre unterbrochen als in Oldenburg vorübergehend mit durchschnittlich 2,13 Personen je Wohnung wieder eine leichte Zunahme der Belegungsdichte zu verzeichnen war. Damit spiegelt sich in den Zahlen für die Stadt Oldenburg (Oldb) die damalige Lage auf dem bundesdeutschen Wohnungsmarkt wider.

Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik (siehe Teil I, Seite 11)

Die Wohnungsbelegungsdichte wird oft mit Vorstellungen über das „richtige“ Maß zur Beurteilung der Wohnqualität in Verbindung gebracht. Dabei wird von einem Zusammenhang zwischen Belegungsdichte und Lebensbedingungen ausgegangen, der auch aus der Konkurrenz um Raumsprüche entsteht. Insofern überrascht es nicht, wenn in der Planungspraxis nach Wegen gesucht wird, Maße für eine „kritische“ Wohnungsbelegungsdichte zu bestimmen. Dahinter stehen zum

einen die Kosten, die sich nachteilig aus einer sehr niedrigen und sehr hohen Wohnungsbelegungsdichte ergeben, zum anderen die Bedeutung von Dichte für das Zusammenleben und Sozialverhalten von Menschen. Dabei gibt es offensichtlich nicht nur persönliche, sondern auch kulturelle Unterschiede, die unter anderem in der wahrgenommenen Belegungsdichte zum Ausdruck kommen, ein Kriterium, das die rein quantitative Erfassung des Indikators Wohnungsbelegungsdichte nicht abbilden kann.⁶⁸

2.3 Innerstädtische Umzugshäufigkeit

Die Nachfrage nach Wohnraum, also die auf dem Wohnungsmarkt auftretende mit Kaufkraft ausgestatteten Wohnbedürfnisse und Wohnwünsche der Bevölkerung, kann nur dann befriedigt werden, wenn ein ausreichendes Angebot an geeigneten Wohnungen vorhanden ist. Ein leicht zugänglicher Indikator für die Beurteilung des Wohnungsmarktes aus Nachfragesicht ist die Umzugshäufigkeit; dies trifft vor allem auf Universitätsstädte zu. Es wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass eine erhöhte Häufigkeit von innerstädtischen Umzügen auf einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt hindeuten kann.



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

68 Vgl. Kuls, Wolfgang u. Franz-Josef Kemper (2002): S. 58 ff.

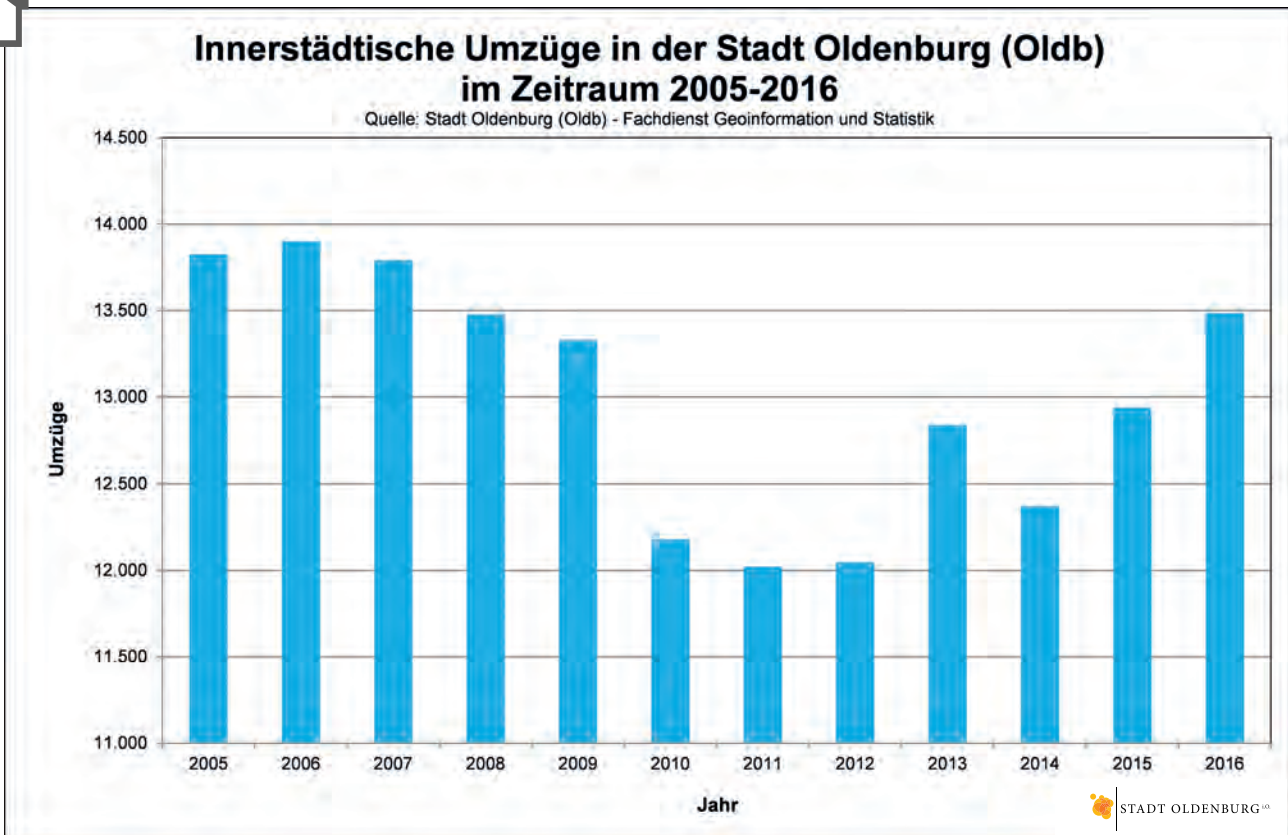


Abbildung 12

Die innerhalb eines Jahres in der Stadt Oldenburg erfolgten Umzüge der gemeldeten Bevölkerung sind zwischen 2005 und 2016 um rund 2,5 Prozent zurückgegangen, von 13.823 innerstädtischen Umzügen im Jahre 2005 auf 13.481 Umzüge im Jahre 2016. Im Jahre 2011 wurde mit 12.019 Umzügen der niedrigste Wert erreicht und ein Rückgang von rund 13,0 Prozent gegenüber dem Basisjahr 2005 registriert; das ist der niedrigste Wert in Oldenburg seit Anfang der 1990er Jahre. Nach 2012 zeigt die Zahl der innerhalb eines Jahres in der Stadt Oldenburg (Oldb) erfolgten Umzüge wieder einen Aufwärtstrend: 2016 wurden bereits wieder knapp 13.500 Umzüge registriert.

Die in **Abbildung 12** dargestellten absoluten Zahlenwerte geben einen ersten Hinweis auf die Größenordnung der innerstädtischen Umzugshäufigkeit in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005 bis 2016. Die Bewertung des Entwicklungsverlaufes wird jedoch erst dann sinnvoll möglich, wenn man die Entwicklung der Umzüge im Verhältnis zur Entwicklung der Einwohnerzahl

betrachtet. Unter den Bedingungen einer dynamischen Bevölkerungsentwicklung, wie sie in der Stadt Oldenburg gegeben ist, ist die Analyse dieses Zusammenhangs sogar zwingend notwendig. In **Abbildung 13** ist deshalb die Zahl der innerstädtischen Umzüge pro 1.000 Einwohner in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2016 dargestellt.

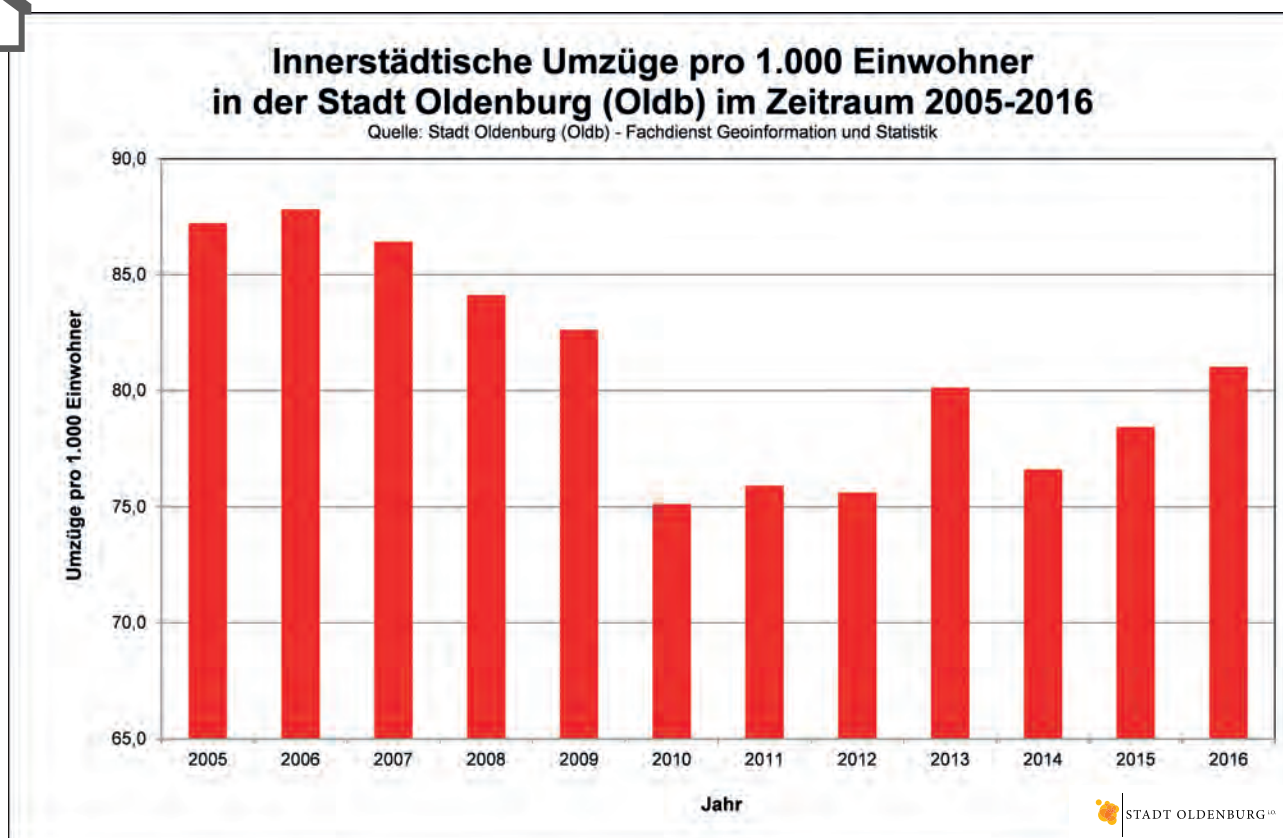


Abbildung 13

Im Zeitraum 2005 bis 2016 ist die Zahl der innerstädtischen Umzüge pro 1.000 Einwohner in der Stadt Oldenburg (Oldb) um 6,2 Prozentpunkte zurückgegangen, von 87,2 Umzügen pro 1.000 Einwohner im Jahre 2005 auf 81,0 Umzüge pro 1.000 Einwohner im Jahre 2016. Im gleichen Zeitraum ist die Bevölkerungszahl in der Stadt Oldenburg (Oldb) um rund 11.000 Personen beziehungsweise 7,3 Prozent angestiegen. Demnach hat sich das Angebot auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt im Zeitraum 2005 bis 2016 aus Sicht der Nachfrage verschlechtert.

Das Ergebnis aus der Darstellung der absoluten Zahlenwerte in **Abbildung 12** wird insofern bestätigt. Bemerkenswert ist zweierlei: zum einen der fast identische Entwicklungsverlauf der innerstädtischen Umzüge sowohl in absoluten Zahlen als auch im Verhältnis zur Einwohnerzahl mit der Tendenz zur rückläufigen innerstädtischen Umzugsmobilität, zum anderen, dass sich aus den beiden Entwicklungsverläufen ein Einfluss der ge-

stiegenen Einwohnerzahl der Stadt Oldenburg auf die innerstädtische Umzugshäufigkeit im Zeitraum 2005 bis 2016 nicht nachweisen lässt. Unklar bleibt auch, aus welchen Gründen es in den Jahren 2006 bis 2009 eine vergleichsweise hohe Umzugshäufigkeit in Oldenburg gab, wenn zugleich die Wohnungsversorgungsquote in diesen Jahren deutlich unterhalb der rechnerischen Fluktuationsreserve lag (siehe Kapitel 2.1).

2.4 Wohnkosten

Wohnungsmarkt und Preisbildung
(siehe Teil I, Seite 11)
Mietpreise (Wohnungen)
Mietpreis und Mietbelastung
(siehe Teil I, Seite 12)

Der Mietpreis ist ein geeigneter Indikator zur Beschreibung der Lage auf dem Wohnungsmarkt, vorausgesetzt, dass geeignetes Zahlenmaterial zur Verfügung steht. Für die Stadt Oldenburg (Oldb) ist die Datenlage uneinheitlich: Es liegt nur eingeschränkt amtliches Zahlenmaterial zur Mietpreisentwicklung vor, so dass man auch auf Daten aus anderen Erhebungen zurückgreifen muss, um

Aussagen zur Mietpreisentwicklung in der Stadt Oldenburg (Oldb) treffen zu können. Eine leicht zugängliche Quelle ist das Internet: Unter anderem stellt die Immowelt AG auf ihren Internetseiten aufbereitetes Zahlenmaterial zur Verfügung, das auf den Auswertungen der auf dem Internetportal angebotenen Mietwohnungen basiert. Es handelt sich dabei aber nicht um eine Erhebung aller Geschäftsfälle auf dem Mietwohnungsmarkt, es ersetzt keine amtliche Erhebung und es bleibt ungeklärt, ob den erhobenen Preisen tatsächlich gezahlte Mietpreise zugrunde liegen. Trotzdem kann dieses Zahlenmaterial als Anhaltspunkt für die Mietpreisentwicklung in der Stadt Oldenburg (Oldb) dienen

Mietpreisentwicklung* nach Wohnungsgrößen
in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2013-2016

Quelle: Immowelt AG, www.immowelt.de

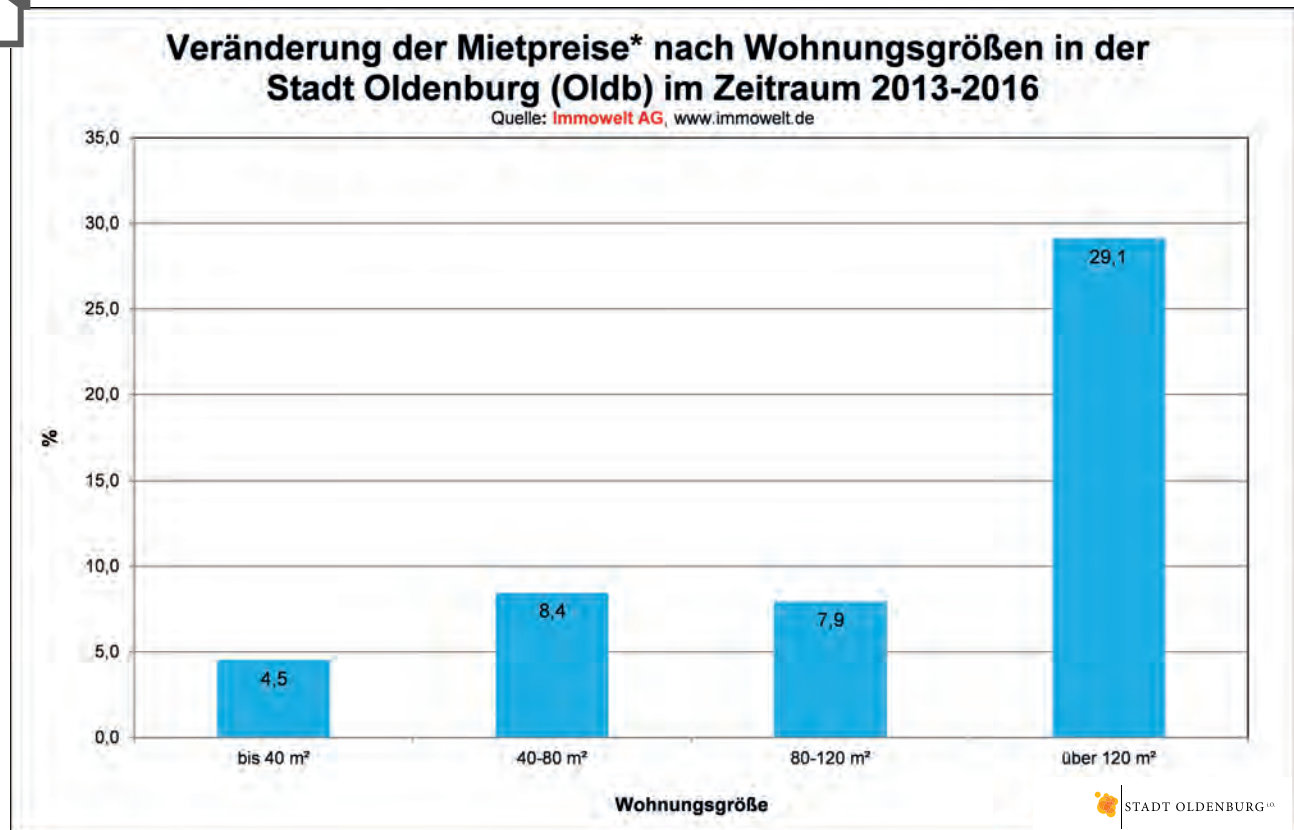
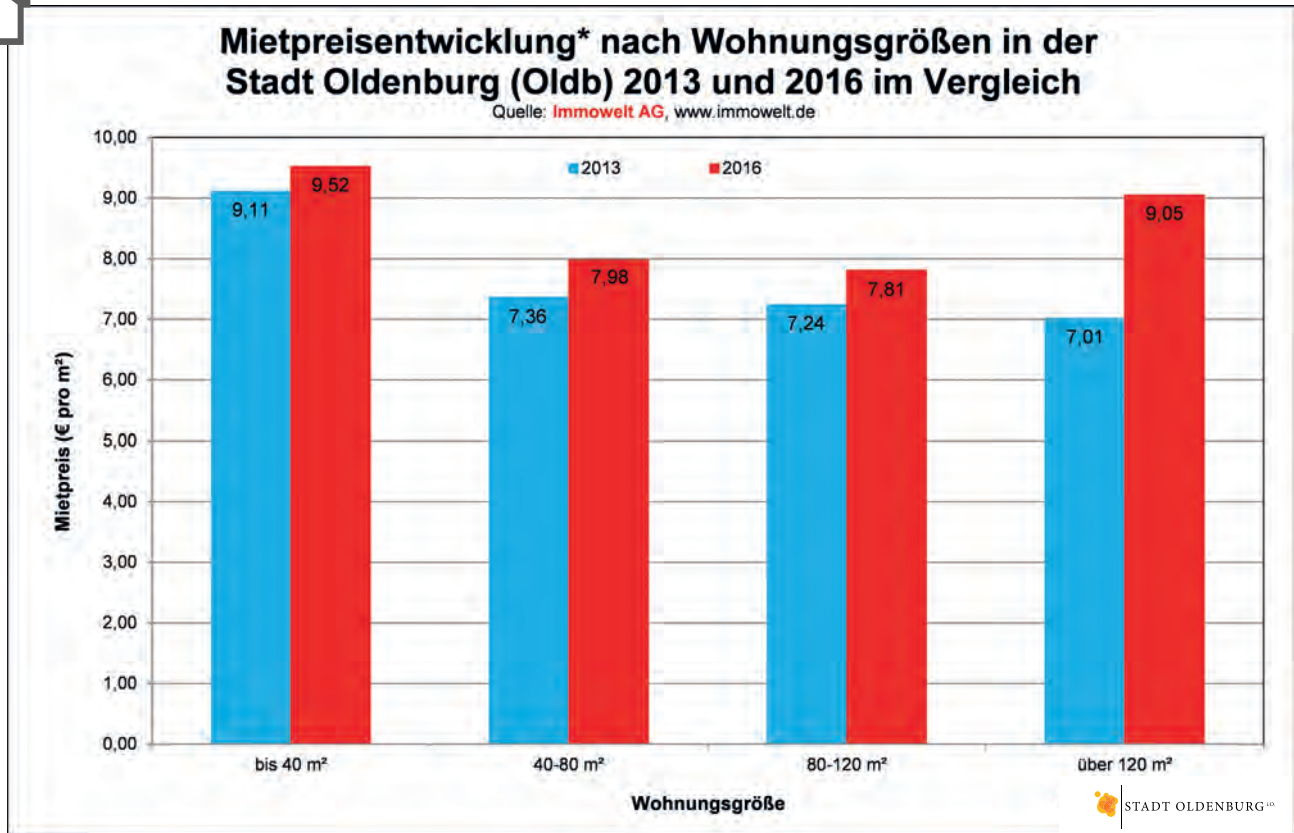


Jahr	Mietpreis (Euro pro m ²)*			
	bis 40 m ²	40-80 m ²	80-120 m ²	über 120 m ²
2013	9,11	7,36	7,24	7,01
2014	9,10	7,35	7,19	7,57
2015	9,14	7,41	7,43	7,93
2016	9,52	7,98	7,81	9,05
Veränderung 2013-2016 (€)	0,41	0,62	0,57	2,04
Veränderung 2013-2016 (%)	4,50	8,40	7,90	29,10

* zugrunde gelegt wurde die Nettokaltmiete für Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb)

Tabelle 1, Abbildungen 14 und 15

In den letzten vier Jahren (Stichtag August 2016) sind die Mietpreise für Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb) entsprechend den Auswertungen der Immowelt AG angestiegen. Die betrifft alle Wohnungsgrößen, wenn auch unterschiedlich stark: Den stärksten Preiszuwachs verzeichnet man bei den großen über 120 m²-Wohnungen; hier hat sich der durchschnittliche Mietpreis im Zeitraum 2013-2016 von 7,01 Euro/m² auf 9,05 Euro/m² erhöht; dies entspricht einer Steigerung von 2,04 Euro/m² beziehungsweise 29,1 Prozent in nur vier Jahren. Auffallend ist die deutliche Preissteigerung 2015/2016 von 7,93 Euro/m² auf 9,05 Euro/m². Die geringste Preissteigerung im Beobachtungszeitraum gibt es bei den kleinen unter 40 m² Wohnungen, allerdings auf der Basis eines höheren Ausgangswertes: von 9,11 Euro/m² (2013) auf 9,52 Euro/m² (2016); dies entspricht einem Preiszuwachs von „nur“ 4,5 Prozent. Im Vergleich dazu bewegen sich die Mietpreissteigerungen bei den mittelgroßen Wohnungen, den 40 bis 80 m²-Wohnungen und den 80 bis 120 m² Wohnungen, mit 8,4 Prozent (plus 0,62 €/m²) beziehungsweise 7,9 Prozent (plus 0,57 Euro/m²) noch auf einem relativ moderaten Niveau.



* zugrunde gelegt wurde die Nettokaltmiete für Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb)

Einen anderen Ansatz verfolgt der **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg** in seinem jährlichen Grundstücksmarktbericht: Anhand von Kaufpreiserhebungen und der Erstellung von Verkehrswertgutachten ermittelt der Gutachterausschuss tatsächlich gezahlte Mietpreise in der Stadt Oldenburg (Oldb). Zugrunde gelegt wird die Nettokaltmiete (Euro

pro m²) für eine 2 bis 3-Zimmerwohnung mittlerer Wohnfläche (75 m²) und mittleren bis guten Wohnwertes. Zusätzlich wird das Merkmal der Wohnungsbeschaffenheit durch Baualtersklassen abgebildet. Dabei gilt, dass grundlegend modernisierte Wohnungen in die Baualtersklasse eingeordnet werden, in der die Wohnung nach der Modernisierung wieder bezugsfertig wurde.⁶⁹

Mietpreisentwicklung* (€ pro m²) für 2-3-Zimmerwohnungen** in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach Baualtersklassen im Zeitraum 2011-2016

Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg



Jahr	Baualtersklasse				
	bis 1945	1946-1969	1970-1984	1985-1999	ab 2000
2011	6,00-7,50	5,00-5,50	5,50-6,00	6,00-6,50	6,50-8,00
2012	6,50-8,00	5,50-6,00	6,00-6,50	6,50-7,00	7,00-8,50
2013	6,50-8,00	5,50-6,00	6,00-6,50	6,50-7,00	7,00-8,50
2014	6,50-8,00	5,50-6,00	6,00-6,50	6,50-7,00	7,00-8,50
2015	6,50-8,50	5,50-6,00	6,00-6,50	6,50-7,50	7,50-9,50
2016	7,00-9,50	6,00-6,50	6,50-7,00	7,00-8,50	8,50-10,00
Veränderung 2011-2016 (€)	2,00	1,00	1,00	2,00	2,00
Veränderung 2011-2016 (%)	26,7	18,2	16,7	30,8	25,0

* zugrunde gelegt wurde die Nettomonatskaltmiete für Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb)

** mittlere Wohnfläche (75 m²), mittlerer bis guter Wohnwert

Tabelle 2, Abbildungen 16 und 17

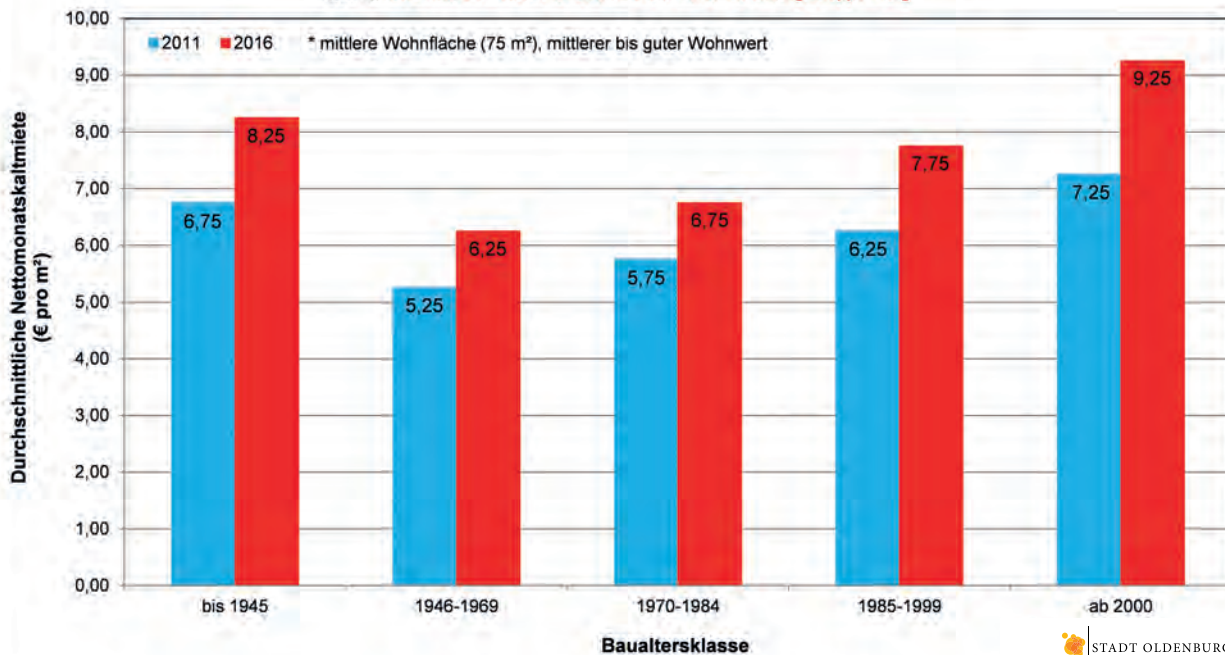
Entsprechend den Auswertungen des Gutachterausschusses für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg werden in der Stadt Oldenburg (Oldb) für eine 2 bis 3 Zimmerwohnung mittlerer Wohnfläche (75 m²) und mittleren bis guten Wohnwertes die höchsten Preiszuwächse bei den Altbauwohnungen, die bis 1945 entstanden sind, den Neubauwohnungen ab Baujahr 2000 und insbesondere bei den Wohnungen der Jahrgänge 1985 bis 1999 verzeichnet. Für diese drei Baualtersklassen liegt der Preisanstieg bei durchschnittlich 1,50 bis 2 Euro pro m² und liegen die relativen Preiszuwächse zwischen 22,2 Prozent und 27,6 Prozent. Bei den Neubauwohnungen wurden im Jahre 2016 vereinzelt bereits Mietpreise von 10 Euro pro m² erzielt; ein vergleichbares Preisniveau erreichen nur noch hochwertige Altbauwohnungen. Demgegenüber fällt der Preisanstieg mit 19,0 Prozent und 17,4 Prozent in den Baualtersklassen 1946 bis 1969 und 1970 bis 1984 geringer aus und bewegen sich die Mietpreise mit 6 bis 7 Euro pro m² auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Bemerkenswert ist auch, dass sich in Oldenburg der beobachtete Preisanstieg in allen Baualtersgruppen auf die Jahre nach 2014 konzentriert.

⁶⁹ Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2015): Grundstücksmarktbericht 2015. Oldenburg, S. 172.



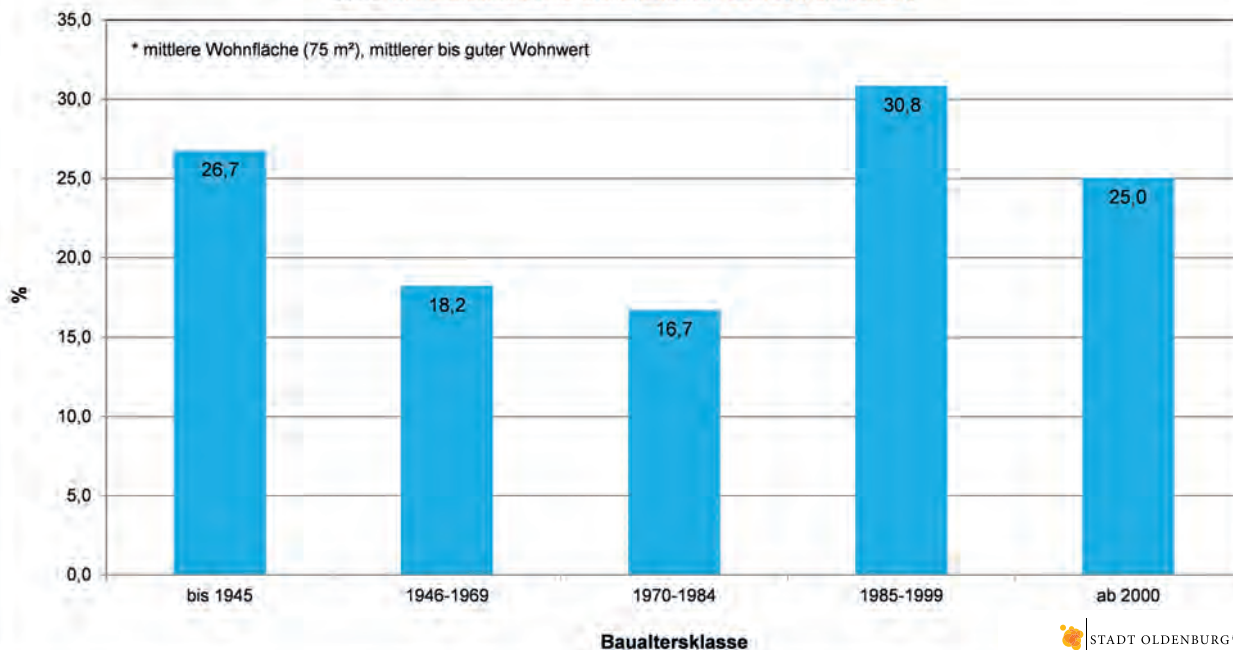
Durchschnittliche Nettomonatskaltmiete (€ pro m²) für 2-3 Zimmerwohnungen* in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach Baualtersklassen 2011 und 2016 im Vergleich

Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg



Veränderung der durchschnittlichen Nettomonatskaltmiete (€ pro m²) für 2-3 Zimmerwohnungen* in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach Baualtersklassen im Zeitraum 2011-2016

Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg



Obwohl den Auswertungen der Immowelt AG und des Gutachterausschusses für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg unterschiedliche Ansätze zugrunde liegen, auf der einen Seite die Betrachtung nach Wohnungsgrößen und auf der anderen nach dem Baujahr, die Quellenlage also eine verschiedene ist, lässt sich als (vorläufige) Tendenz für die Mietpreisentwicklung in der Stadt Oldenburg (Oldb) in den 2010er Jahren festhalten:

- für alle differenzierten **Wohnungsgrößenklassen** lassen sich Mietpreissteigerungen (Euro pro m²) feststellen,
- die Höhe der Mietpreissteigerungen variiert in Abhängigkeit von der Wohnungsgröße,
- kleine Wohnungen bis zu einer Größe von 40 m² sind relativ gesehen (Mietpreis – Euro pro m²) am teuersten,
- hohe Mietpreise (Euro pro m²) kennzeichnen auch die Größenklasse der großen über 100 m²-Wohnungen,
- bezogen auf den Mietpreis (Euro pro m²) lebt es sich in einer mittelgroßen Wohnung relativ gesehen am günstigsten.
- für alle differenzierten **Baualtersklassen** lassen sich Mietpreissteigerungen (Euro pro m²) feststellen;
- die Höhe der Mietpreissteigerungen für eine 2 bis 3-Zimmerwohnung variiert in Abhängigkeit vom Baujahr,
- für Altbauwohnungen, die bis 1945 entstanden sind, und Neubauwohnungen ab Baujahr 2000 müssen relativ gesehen die höchsten Mietpreise (Euro pro m²) gezahlt werden,
- Altbauwohnungen (bis 1945) und Neubauwohnungen (ab 2000) verzeichnen neben Wohnungen der Jahrgänge 1985 bis 1999 die höchsten Mietpreissteigerungen,
- bezogen auf den Mietpreis (Euro pro m²) sind Wohnungen, die zwischen 1946 und 1984 fertiggestellt wurden relativ gesehen am günstigsten.

Wohnungsgröße und Wohnkosten (siehe Teil I, Seite 12)

Anhand der Wohnungsmerkmale, zu denen neben der Größe und der Ausstattung auch der Standort und die bauliche Beschaffenheit der Wohnung zählen, kann man den Wohnungsmarkt in räumliche und sachliche Teilmärkte unterglie-

dern. Dabei kann der Wert einer Wohnung für verschiedene Nachfrager auch subjektiv sehr unterschiedlich sein, so dass auf einem freien Wohnungsmarkt nicht allein die Kosten des Anbieters die erzielbare Miete bestimmen, sondern das Verhältnis von Angebot und Nachfrage in der jeweiligen Marktsituation. Das bedeutet zum Beispiel: Je knapper das Wohnungsangebot im Verhältnis zur Wohnungsnachfrage ist, desto höher steigt der Mietpreis.⁷⁰ Unter Berücksichtigung des stetigen Wohnungszuwachses der letzten Jahre deutet die vorliegende Auswertung darauf hin, dass das Wohnungsangebot in der Stadt Oldenburg (Oldb) in den 2010er Jahren anderen Mechanismen als nur den oben beschriebenen Preisbildungsverfahren unterliegt. Die Einzelbetrachtung der Mietpreisentwicklung betrifft alle Wohnungsgrößen, insbesondere aber kleine Wohnungen mit bis zu 40 m² Wohnfläche sowie große Wohnungen mit mehr als 100 m² Wohnfläche, also Wohnungsgrößen, die vorzugsweise von Einpersonenhaushalten beziehungsweise Drei- und Mehrpersonenhaushalten, unter anderem von Haushalten mit Kindern, nachgefragt werden.

Kaufpreise (Wohnungen) Wohn(-ungs)eigentum (siehe Teil I, Seite 13)

Die Verfügbarkeit von Zahlenmaterial zum Markt für Wohnungseigentum ist vergleichbar mit derjenigen für den Mietwohnungsmarkt, so dass sich zunächst wiederum das Internet als eine leicht zugängliche Quelle anbietet, um Aussagen zur Kaufpreisentwicklung für Wohnungseigentum in der Stadt Oldenburg (Oldb) machen zu können. Die **Immowelt AG** stellt auf ihren Internetseiten aufbereitetes Zahlenmaterial zur Verfügung, das auf den Auswertungen der auf dem Internetportal zum Kauf angebotenen Wohnungen in der Stadt Oldenburg (Oldb) basiert. Die Aussagekraft dieser Daten unterliegt allerdings der gleichen Einschränkung, wie sie bereits für die auf diesem Internetportal angebotenen Mietwohnungen festgestellt wurde: Es handelt sich weder um eine amtliche Erhebung noch um eine vollständige Erfassung aller Geschäftsfälle auf dem Markt für Wohnungseigentum in der Stadt Oldenburg (Oldb).

⁷⁰ Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 20 ff.

Durchschnittspreise (€ pro m²) für Wohnungseigentum nach Wohnungsgrößen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2013-2016

Quelle: Immowelt AG, www.immowelt.de

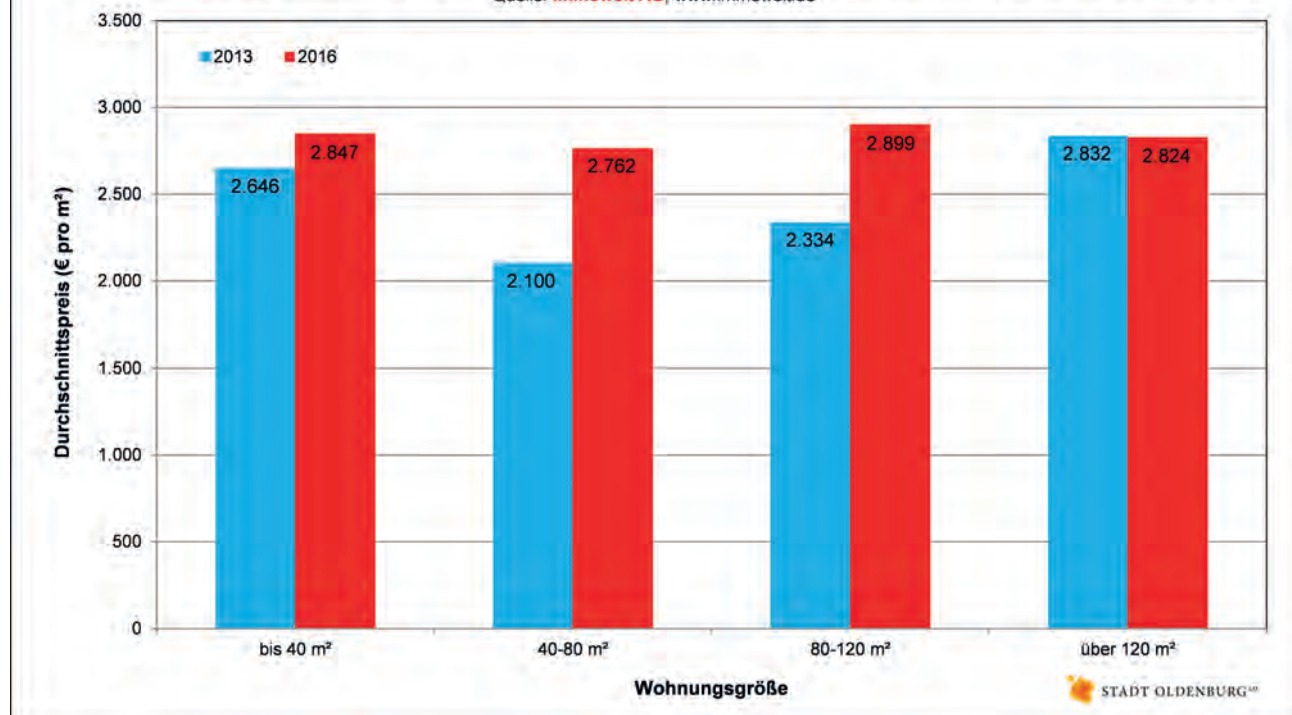


Jahr	Durchschnittspreis (€ pro m ²)			
	bis 40 m ²	40-80 m ²	80-120 m ²	über 120 m ²
2013	2.646,22	2.099,85	2.334,45	2.832,14
2014	2.151,50	2.189,75	2.590,23	2.651,41
2015	2.298,76	2.526,16	2.755,48	2.958,17
2016	2.846,56	2.762,42	2.899,42	2.823,71
Veränderung 2013-2016 (€)	200,34	662,57	564,97	-8,43
Veränderung 2013-2016 (%)	7,57	31,55	24,20	-0,30



Durchschnittspreise (€ pro m²) für Wohnungseigentum nach Wohnungsgrößen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2013-2016

Quelle: Immowelt AG, www.immowelt.de





Veränderung der Durchschnittspreise (€ pro m²) für Wohnungseigentum nach Wohnungsgrößen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2013-2016

Quelle: **Immowelt AG**, www.immowelt.de

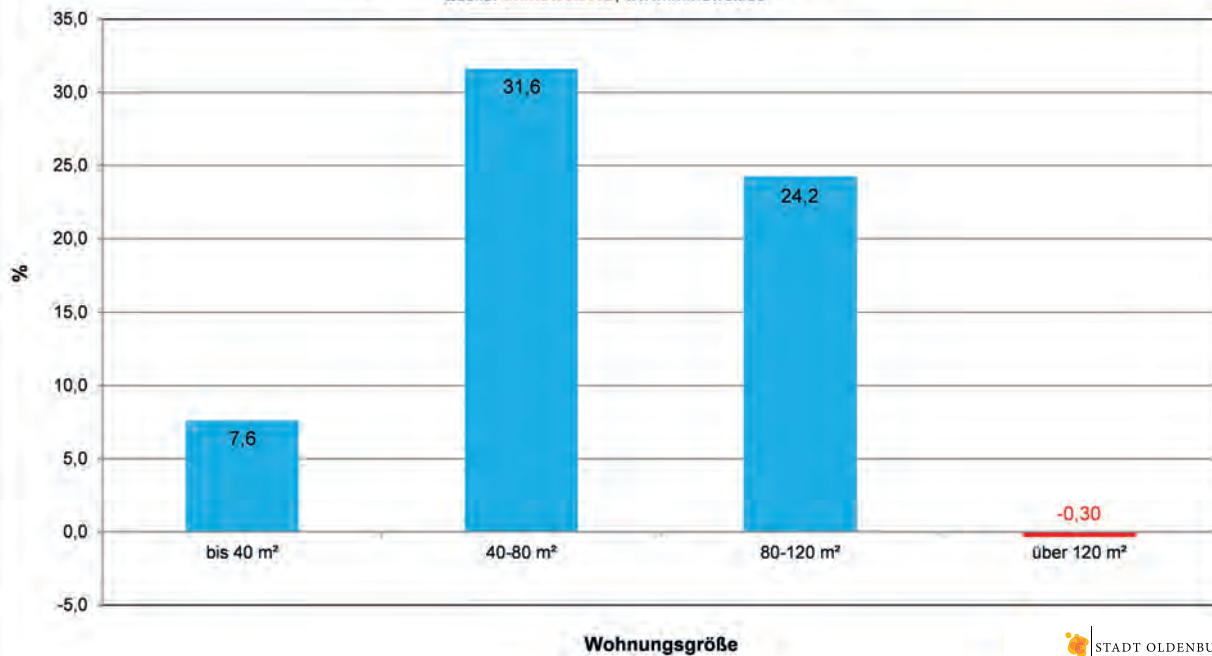


Tabelle 3, Abbildungen 18 und 19

Die Preisentwicklung für Wohnungseigentum in der Stadt Oldenburg (Oldb) verläuft im Beobachtungszeitraum entsprechend den Auswertungen der Immowelt AG uneinheitlich. Auffallend sind zunächst einmal die stagnierenden m²-Preise für den Erwerb von sehr großen Wohnungen mit über 120 m² Wohnfläche, für die in den Jahren 2013 bis 2016 sogar eine leicht rückläufige Preisentwicklung festgestellt wurde (2013 bis 2016: -8,43 Euro pro m² beziehungsweise -0,30 Prozent). Alle anderen Wohnungsgrößenklassen verzeichnen dagegen Preiszuwächse: Die höchsten Preissteigerungen gibt es in den Größenklassen der 40 bis 80 m²-Wohnungen und der 80 bis 120 m²-Wohnungen (31,5 Prozent beziehungsweise 24,2 Prozent). Im Vergleich dazu erscheint der Preisanstieg bei den kleinen Wohnungen, die bis zu 40 m² groß sind, mit rund 7,6 Prozent moderat. In der Tendenz entwickeln sich die von der Immowelt AG ermittelten m²-Preise für Wohnungseigentum in Richtung auf ein ausgeglichenes Preisniveau zwischen 2.750 bis 2.900 Euro pro m², wobei die mittelgroßen Wohnungen, die 40 bis 80 m²-Wohnungen, bezogen auf den durchschnittlichen m²-Preis in der Anschaffung in Oldenburg zurzeit am günstigsten sind.

Einen anderen Ansatz verfolgt der **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg**, der in seinen Jahresberichten einen regelmäßigen Überblick über den Grundstücksmarkt unter anderem in der Stadt Oldenburg (Oldb) gibt. Der Bericht analysiert anhand der Angaben in den notariell beurkundeten Kaufver-

trägen auch das Preisniveau und die Preisentwicklung beim Wohnungseigentum. Dabei werden, anders als bei den Erhebungen der Immowelt AG, für alle im Berichtsjahr erfassten Kauffälle die durchschnittlichen Wohnflächenpreise, das heißt der durchschnittlich gezahlte Kaufpreis pro Wohnfläche in Euro pro m², für verschiedene

Baualtersklassen ermittelt. Die durchschnittlichen Wohnflächenpreise enthalten bereits den anteiligen Bodenwert; sie berücksichtigen jedoch nicht Kauffälle mit ungewöhnlichen und persönlichen Verhältnissen.⁷¹

Durchschnittspreise (€ pro m²) für Wohnungseigentum nach Baualtersklassen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2011-2016

Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg



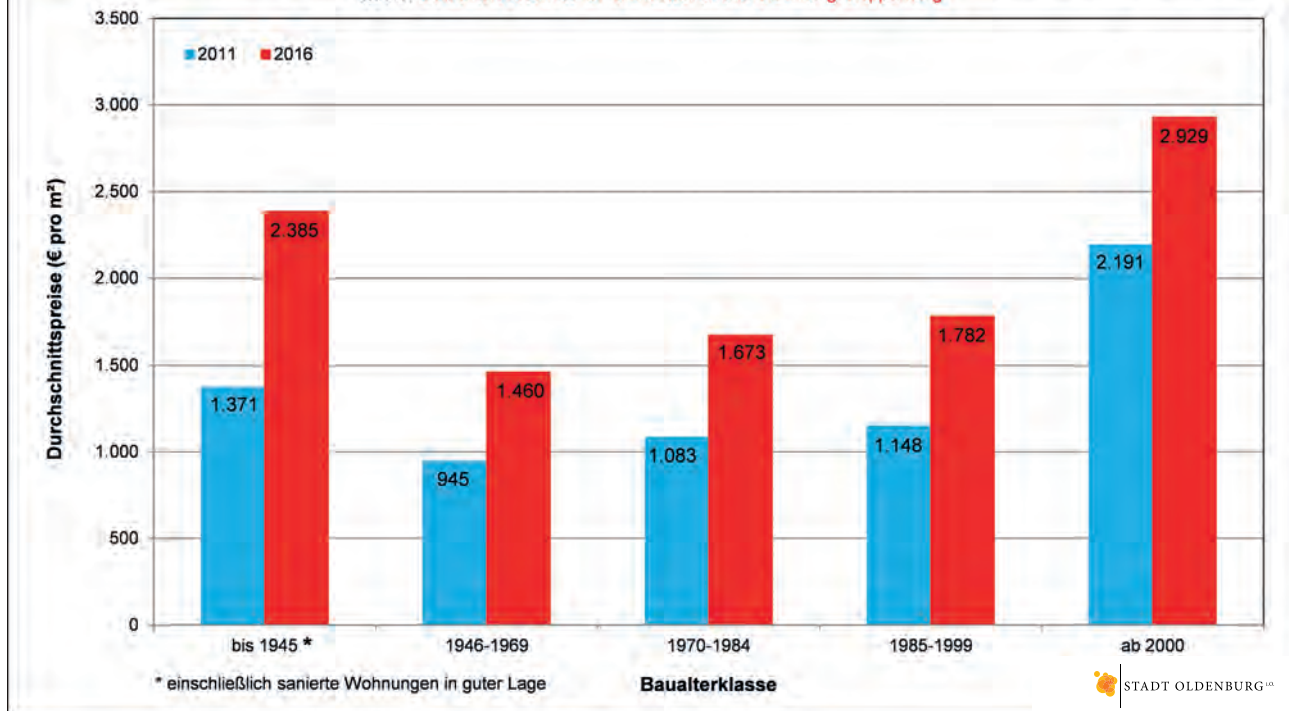
Jahr	Baualtersklasse				
	bis 1945	1946-1969	1970-1984	1985-1999	ab 2000
2011	1.371	945	1.083	1.148	2.191
2012	1.734	1.058	1.214	1.283	2.268
2013	1.668	1.094	1.333	1.393	2.518
2014	1.876	1.235	1.394	1.482	2.474
2015	2.551	1.314	1.437	1.614	2.681
2016	2.385	1.460	1.673	1.782	2.929
Veränderung 2011-2016 (€)	1.014	515	590	634	738
Veränderung 2011-2016 (%)	74,0	54,5	54,5	55,2	33,7

rote Zahlenwerte = einschließlich sanierte Wohnungen in guter Lage



Durchschnittspreise (€ pro m²) für Wohnungseigentum in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach Baualtersklassen 2011 und 2016 im Vergleich

Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg



71 Vgl. Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2016): Grundstücksmarktbericht 2016. Oldenburg, S. 134.



Veränderung der Durchschnittspreise (€ pro m²) für Wohnungseigentum in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach Baualtersklassen im Zeitraum 2011-2016

Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg

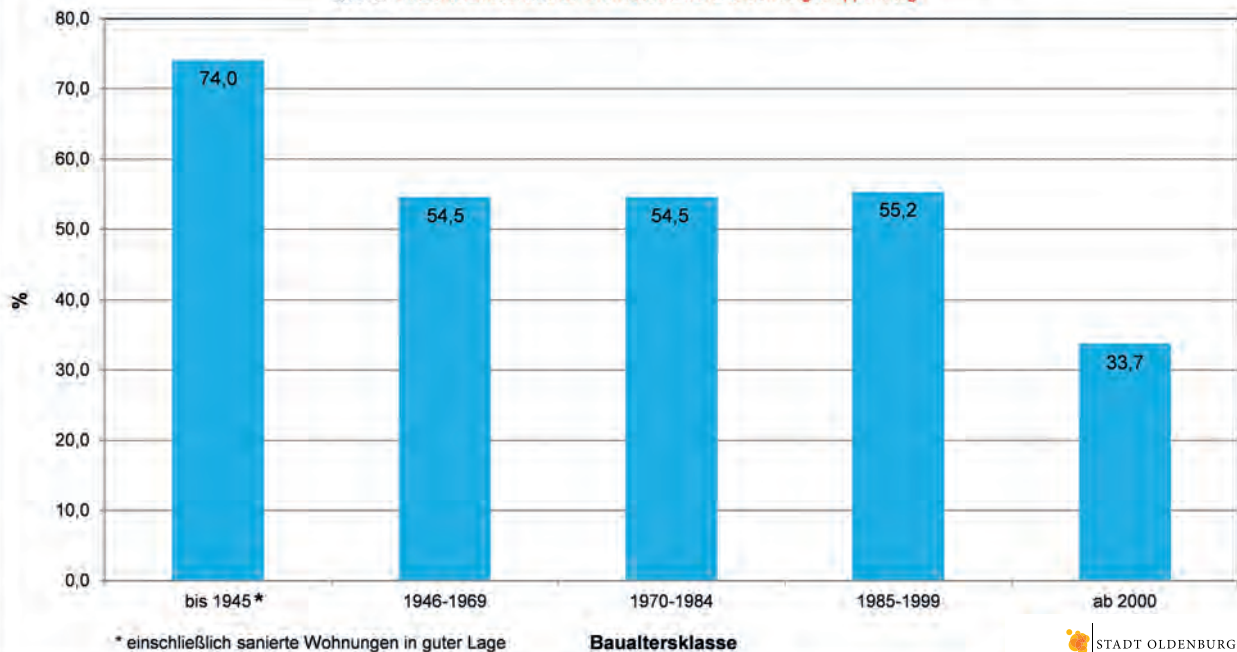


Tabelle 4, Abbildungen 20 und 21

Die Auswertung des Gutachterausschusses für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg ergibt für alle unterschiedenen Baualtersklassen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2011 bis 2016 steigende Durchschnittspreise für Wohnungseigentum. Insofern folgt die Entwicklung weitgehend den Erhebungen der Immowelt AG, die für unterschiedliche Wohnungsgrößen unabhängig vom Baujahr mit Ausnahme der großen über 120 m²-Wohnungen steigende durchschnittliche Wohnflächenpreise zugrunde legt. Folgt man den Erhebungen in den Grundstücksmarktberichten, dann werden die höchsten m²-Preise in Oldenburg für Altbauwohnungen (Baujahr bis 1945) und Neubauwohnungen (Baujahr ab 2000) gezahlt.

Bei den Altbauwohnungen bestimmen neben dem Standort insbesondere die Ausstattungsmerkmale den Preis: In Oldenburg werden sanierte und modernisierte Altbauwohnungen in bevorzugter Lage verstärkt nachgefragt und haben einen höheren Marktwert.

Gentrifizierung (siehe Teil I, Seite 13)

Dieser Zusammenhang erklärt den starken Anstieg der Durchschnittspreise für Altbauwohnungen (Baujahr bis 1945) in Oldenburg von

1.371 Euro/m² im Jahre 2011 auf 2.385 Euro/m² im Jahre 2016; das ist fast eine Preisverdoppelung in nur fünf Jahren (+74,0 Prozent). Dagegen fallen die Preissteigerungen in den anderen Baualtersklassen bescheidener aus; sie liegen zwischen 34 Prozent und 55 Prozent und erreichen bei den Neubauten (Baujahr ab 2000) ihren niedrigsten Wert. Die insgesamt niedrigsten durchschnittlichen m²-Preise erzielen in Oldenburg allerdings diejenigen Wohnungen, die in den Jahren 1946 bis 1999 entstanden sind: Im Jahre 2016 sind dies im Durchschnitt 1.450 bis 1.800 Euro pro m². Der

Grund dafür, dass in den drei Baualtersgruppen zwischen 1946 und 1999 die niedrigsten Kaufpreise und Preiszuwächse zu verzeichnen sind, ist in der Struktur des Wohnungsbestandes zu suchen und kann vergleichbar auch in anderen deutschen Städten beobachtet werden.

Struktur des Wohnungsbestandes (siehe Teil I, Seite 13)

Der Vergleich der Erhebungen des Gutachterausschusses für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg mit der vorliegenden Auswertung der Immowelt AG unterliegt der Einschränkung, dass zum einen die Datenquelle eine andere ist und zum anderen der Betrachtungszeitraum wie auch die unabhängige Variable, also die veränderliche Stellgröße (Wohnungsgröße beziehungsweise Baujahr), voneinander abweichen. Deshalb sollen an dieser Stelle zunächst einige Anmerkungen genügen:

- für alle differenzierten Wohnungsgrößenklassen und Baualtersklassen lassen sich in den 2010er Jahren in der Stadt Oldenburg (Oldb) Steigerungen bei den Durchschnittspreisen für Wohnungseigentum (Euro pro m²) feststellen,⁷²
- bezogen auf den Wohnflächenpreis (Euro pro m²) ist in der Stadt Oldenburg (Oldb) der Erwerb einer mittelgroßen Wohnung, die zwischen 1946 und 1999 fertiggestellt wurde, am günstigsten,
- es fällt auf, dass sich die ermittelten Durchschnittspreise für Wohnungseigentum in Abhängigkeit von der Datengrundlage unterscheiden, insbesondere dann, wenn man die Erhebungen der Immowelt AG mit den Erhebungen des Gutachterausschusses für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg vergleicht.



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

⁷² Die leicht negative Preisentwicklung, welche die Immowelt AG anhand der im Zeitraum 2013-2016 erfassten Kauffälle für die großen über 120 m²-Wohnungen in der Stadt Oldenburg (Oldb) ermittelt hat, bleibt an dieser Stelle einmal unberücksichtigt.

Themenschwerpunkt

Wohnungsnachfrage einkommensschwacher Haushalte

Das Wohnen zählt zu den Grundbedürfnissen des Menschen und nimmt innerhalb seiner Bedürfnisstruktur einen zentralen Stellenwert ein. Von besonderer sozialpolitischer Bedeutung ist dabei die Versorgung einkommensschwacher Haushalte mit angemessenem Wohnraum. Dies gilt vor allem für dynamische Städte mit steigenden Einwohner- und Haushaltszahlen, wie es für die Stadt Oldenburg (Oldb) zurzeit der Fall ist. Im Folgenden soll daher die Situation dieser Nachfragegruppe auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt anhand ausgewählter Strukturdaten genauer betrachtet werden.

2.5 Arbeitslose und Empfänger von Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitssuchende

Absolut gesehen steigt in der Stadt Oldenburg (Oldb) aufgrund von Wanderungsgewinnen und der Verkleinerung der Haushaltsgrößen, die vor allem auf eine Zunahme der Einpersonenhaushalte zurückzuführen ist, die Nachfrage nach Wohnraum. Neben der Sicherung einer hohen

Wohnungsversorgungsquote zur Herstellung eines mengenmäßigen Ausgleichs im Verhältnis der Zahl der Haushalte zur Zahl der Wohnungen einschließlich einer angemessenen Fluktuationsreserve rückt ein weiterer Aspekt der Wohnungsnachfrage in den Mittelpunkt der Betrachtung: die Wohnraumversorgung von einkommensschwachen Haushalten, und zwar von arbeitslosen Haushalten und Haushalten im Transferleistungsbezug.

Für die Betrachtung der Wohnungsnachfrage in der Stadt Oldenburg (Oldb) ist diese Bevölkerungsgruppe ein wichtiger Faktor, schon allein deshalb, weil sie aufgrund ihres naturgemäß geringen Einkommens in hohem Maße auf preiswerte, häufig öffentlich geförderte Wohnungen, angewiesen ist. Haushalte, die Transferleistungen empfangen, müssen sich zudem den Regelungen der Sozialgesetzgebung zur Übernahme von Wohnkosten durch den zuständigen Träger unterwerfen. Dadurch wird ihr Zugang zu Wohnungen zusätzlich von den jeweils geltenden Bemessungsgrenzen der Angemessenheit bestimmt.⁷³

Arbeitslose und Empfänger von Sozialhilfe (nach dem SGB XII) und Grundsicherung für Arbeitssuchende (nach dem SGB II) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2015

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Arbeitslosenstatistik), Stadt Oldenburg (Oldb) – Amt für Teilhabe und Soziales, Jobcenter Oldenburg



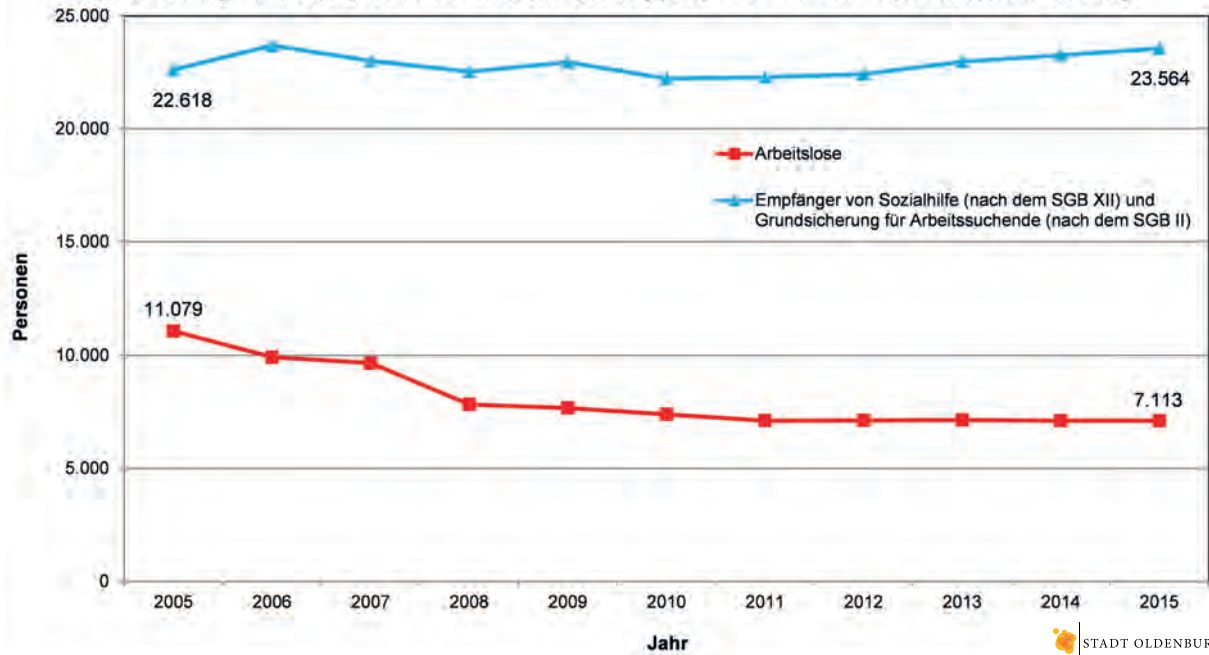
Jahr	Arbeitslose	Arbeitslosenquote (in %)*	Empfänger von Sozialhilfe (nach dem SGB XII) und Grundsicherung für Arbeitssuchende (nach dem SGB II)
2005	11.079	14,1	22.618
2006	9.925	12,5	23.690
2007	9.664	12,1	23.008
2008	7.834	11,0	22.536
2009	7.673	9,4	22.946
2010	7.395	9,0	22.234
2011	7.117	8,6	22.281
2012	7.126	8,4	22.428
2013	7.144	8,2	22.979
2014	7.113	8,0	23.264
2015	7.113	8,0	23.564

* Die Arbeitslosenquote ist der Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Summe ziviler Erwerbspersonen (alle Erwerbstätigen und Arbeitslose)



Arbeitslose und Empfänger von Sozialhilfe (nach dem SGB XII) und Grundsicherung für Arbeitssuchende (nach dem SGB II) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2015

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Arbeitslosenstatistik), Stadt Oldenburg (Oldb) - Amt für Teilhabe und Soziales, Jobcenter Oldenburg

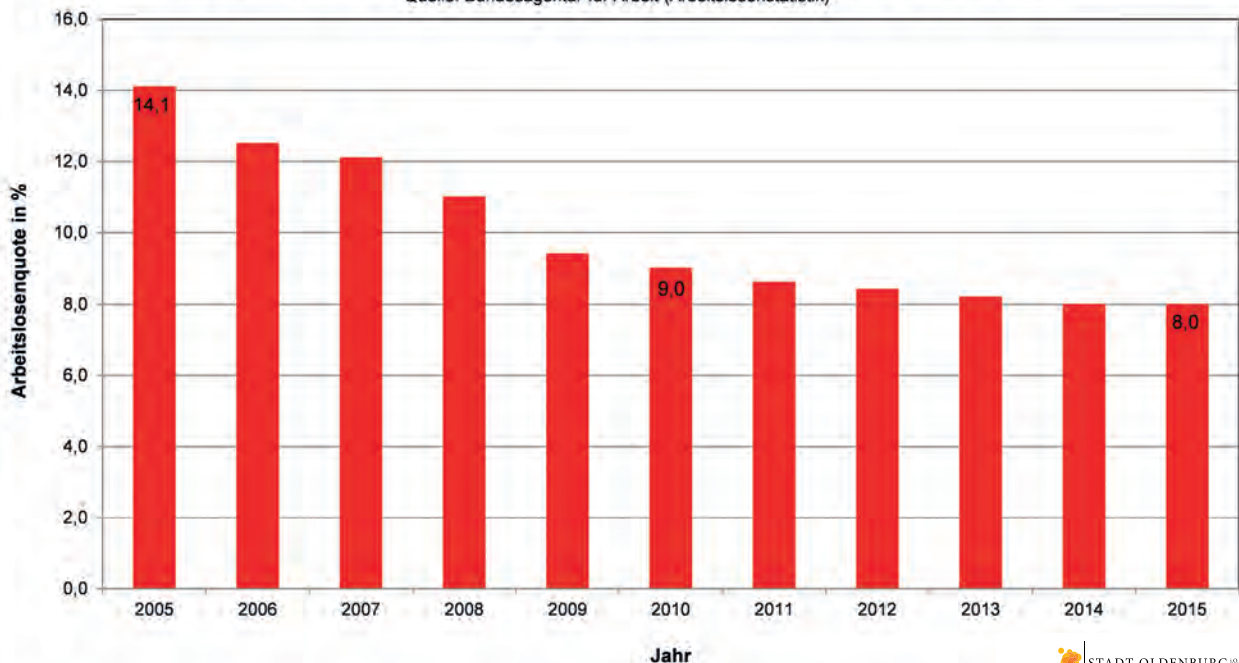


STADT OLDENBURG



Arbeitslosenquote (Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Summe ziviler Erwerbspersonen [alle Erwerbstätigen und Arbeitslosen]) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2015

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Arbeitslosenstatistik)



STADT OLDENBURG

Tabelle 5, Abbildungen 22 und 23

Die Zahl der Arbeitslosen in der Stadt Oldenburg (Oldb) ist im Zeitraum 2005 bis 2015 rückläufig: Im Jahre 2005 waren in Oldenburg 11.079 Personen als arbeitslos registriert; bis 2015 ist ihre Zahl um 3.966 Personen beziehungsweise 35,8 Prozent auf 7.113 Personen zurückgegangen. Entsprechend sank die Arbeitslosenquote in der Stadt Oldenburg (Oldb) von 14,1 Prozent auf 8,0 Prozent. Allerdings verteilt sich dieser Rückgang der Arbeitslosenzahl nicht gleichmäßig über den Beobachtungszeitraum: Nach einem starken Rückgang in den Jahren 2005 bis 2008 (Rückgang um 3.245 Personen beziehungsweise 81,8 Prozent des Gesamtrückgangs von 3.966 Personen im Zeitraum 2005-2015) folgt der Übergang in eine andauernde Stagnationsphase. Seit 2011 werden in der Stadt Oldenburg (Oldb) jedes Jahr rund 7.100 Personen als arbeitslos registriert; die Arbeitslosenquote liegt konstant bei 8,0 bis 8,5 Prozent.

Eine differenzierte Entwicklung zeigt die Zahl der Empfänger von Sozialhilfe (nach dem SGB XII) und Grundsicherung für Arbeitssuchende (nach dem SGB II, umgangssprachlich „Arbeitslosengeld II“ oder „Hartz IV“ genannt) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005 bis 2015: Die Zahl der Personen im Transferleistungsbezug liegt deutlich höher als die Zahl der Arbeitslosen. Darüber hinaus hat sich ihre Zahl im Beobachtungszeitraum sogar um 4,2 Prozent erhöht, von 22.618 Personen (2005) auf 23.564 Personen (2015); dabei folgt auf eine Phase der schwankenden Zu- und Abnahme mit einem Höchstwert von 23.690 Personen im Jahre 2006 nach dem Erreichen des Tiefstandes von 22.234 Personen im Jahre 2010 ein bis in die Gegenwart anhaltender Anstieg des Zahlenwertes.

Gerade Haushalte mit geringem Einkommen haben es schwer, sich auf dem Wohnungsmarkt mit angemessenem Wohnraum zu versorgen: Ihren beschränkten wirtschaftlichen Ressourcen steht nur eine eingeschränkte Anzahl von Wohnungen gegenüber. Neben die Frage nach der quantitativen Wohnungsversorgung, nämlich ob es für diesen Personenkreis vor Ort genügend bezahlbare Wohnungen gibt (im Allgemeinen wird hier eine Nettokaltmiete von maximal 30 % des verfügbaren Nettoeinkommens zugrunde gelegt) treten daher zwei weitere Fragen: die nach der Versorgungsqualität der zur Verfügung stehenden

Wohnungen und die nach den stadträumlichen Auswirkungen der strukturellen Rahmenbedingungen.⁷⁵

Für das Jahr 2015 wurden in **Tabelle 6** und in den **Abbildungen 24 und 25** die Wohnstandorte der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II (umgangssprachlich „Arbeitslosengeld II“ oder „Hartz IV“ genannt) für die Ebene der neun statistischen Bezirke der Stadt Oldenburg (Oldb) (siehe **Tabelle 7**) ausgewertet.

⁷⁴ Damit liegt die Arbeitslosenquote in der Stadt Oldenburg (Oldb) nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit im letzten Quartal des Jahres 2015 in etwa auf dem Niveau der Arbeitslosenquote in der Stadt Osnabrück, aber noch deutlich höher als in den Städten Braunschweig (rund 6,5 Prozent) und Wolfsburg (rund 5,0 Prozent).

⁷⁵ Vgl. Holm, Andrej (2014): S. 26 f.

Empfänger von Leistungen nach dem SGB II in den statistischen Bezirken* der Stadt Oldenburg (Oldb) am 31.12.2015

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Arbeitslosenstatistik),
Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Geoinformation und Statistik



Statistischer Bezirk*	Leistungsempfänger SGB II	Anteil an der Gesamtzahl der Leistungsempfänger SGB II (%)	Anteil der Leistungsempfänger SGB II an der Einwohnerzahl (%)
1	510	2,9	4,3
2	1.202	6,9	9,7
3	1.518	8,7	11,4
4	1.527	8,7	12,4
5	3.786	21,7	10,1
6	2.610	15,0	8,2
7	1.605	9,2	12,0
8	47	0,3	2,6
9	4.391	25,2	14,1
nicht zugeordnet	254	1,4	0,2
Gesamt	17.450	100,0	10,6

* Einteilung und räumliche Abgrenzung der statistischen Bezirke der Stadt Oldenburg (Oldb) siehe **Tabelle 7**

Einteilung der statistischen Bezirke der Stadt Oldenburg (Oldb)

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Geoinformation und Statistik



Statistischer Bezirk	Ortsteilangabe
1	Zentrum, Dobben, Haarenesch, Bahnhofsviertel, Gerichtsviertel
2	Ziegelhof, Ehnern
3	Bürgeresch, Donnerschwee
4	Osternburg, Drielake
5	Eversten, Hundsmühler Höhe, Thomasburg, Bloherfelde, Haarentor, Wechloy
6	Bürgerfelde, Rauhehorst, Dietrichsfeld, Flugplatz, Ofenerdiek, Nadorst
7	Etzhorn, Ohmstede, Bornhorst
8	Neuenwege, Kloster Blankenburg
9	Kreyenbrück, Bümmerstede, Tweelbäke West, Krusenbusch, Drielakermoor

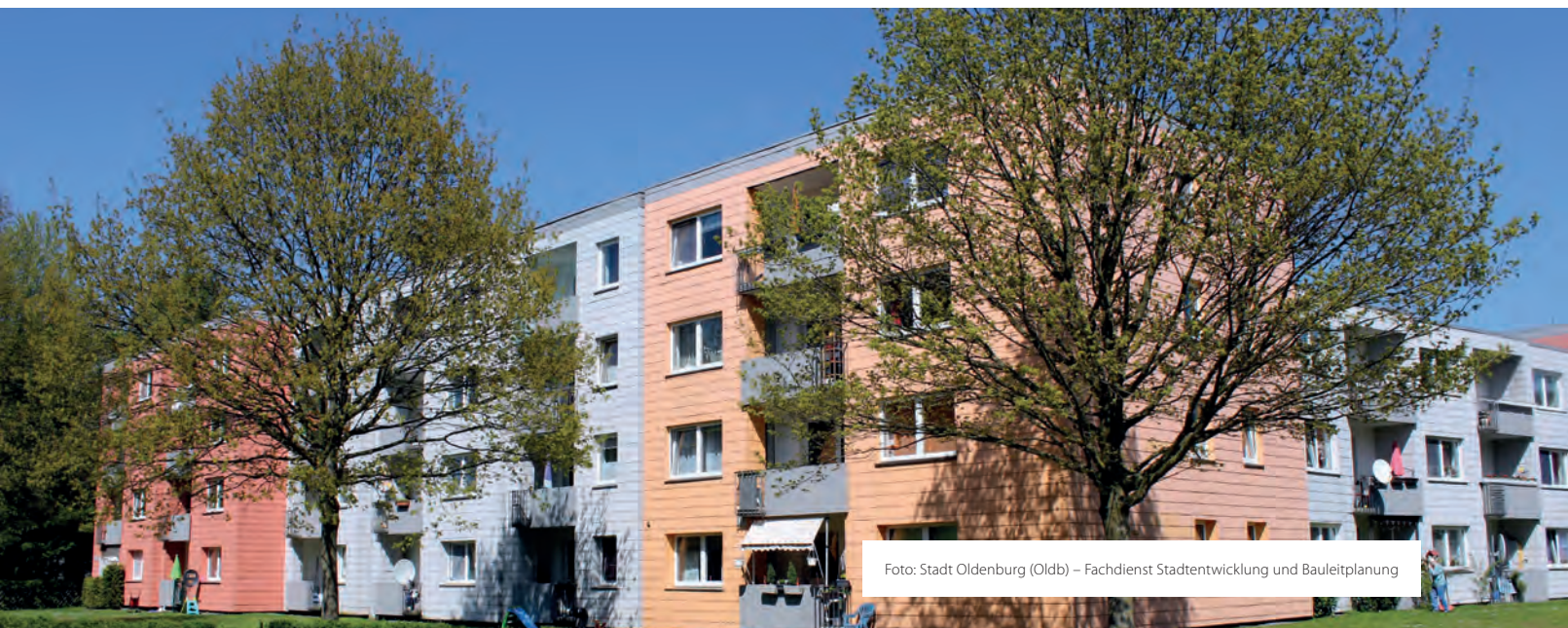
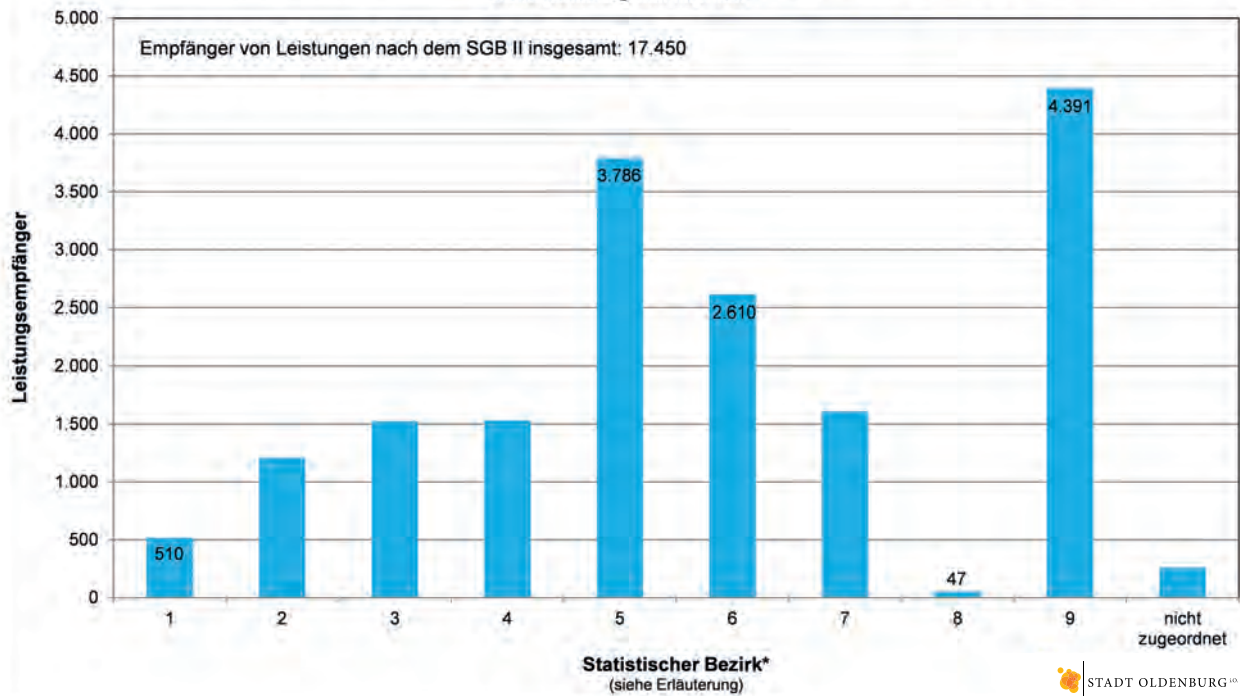


Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung



Empfänger von Leistungen nach dem SGB II in den statistischen Bezirken* der Stadt Oldenburg (Oldb) am 31.12.2015

Quelle: Bundesagentur für Arbeit



* Einteilung und räumliche Abgrenzung der statistischen Bezirke der Stadt Oldenburg (Oldb) siehe Tabelle 7

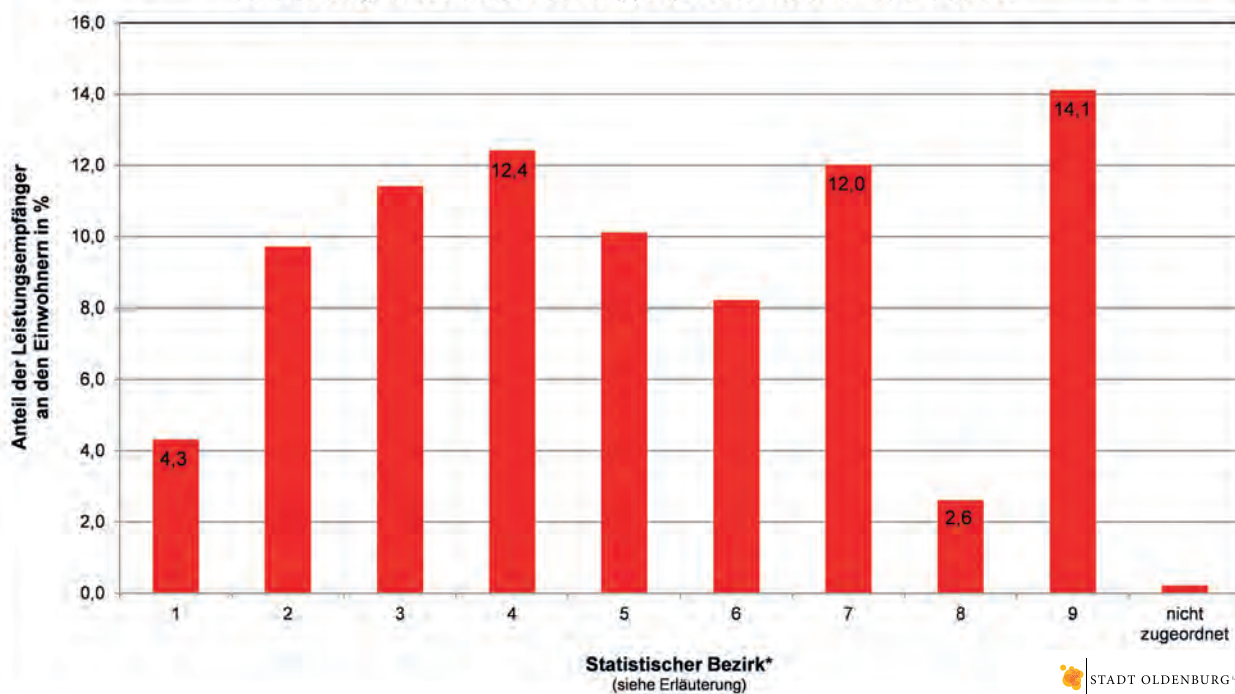
Tabelle 6, Abbildung 24

Am 31. Dezember 2015 wurden in der Stadt Oldenburg (Oldb) insgesamt 17.450 Empfänger von Leistungen nach dem SGB II gezählt; das sind rund 10,6 Prozent der Einwohner Oldenburgs. Diese Bevölkerungsgruppe verteilt sich nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet: Die meisten Leistungsempfänger (4.391 Personen) leben im statistischen Bezirk 5, die wenigsten (47) im statistischen Bezirk 8. Fast jeder zweite Leistungsempfänger (46,9 Prozent) hat in der Stadt Oldenburg seinen Wohnstandort in den statistischen Bezirken 5 und 9. Wenn man die 2.610 Transferleistungen empfangenden Personen hinzuzählt, die im statistischen Bezirk 6 leben, dann kommt man auf einen Wert von 10.787 Personen; somit haben fast 62 Prozent der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II in der Stadt Oldenburg (Oldb) ihren Wohnstandort in drei von neun statistischen Bezirken.



Anteil der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II an den Einwohnern in den statistischen Bezirken* der Stadt Oldenburg (Oldb) am 31.12.2015

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Geoinformation und Statistik



* Einteilung und räumliche Abgrenzung der statistischen Bezirke der Stadt Oldenburg (Oldb) siehe Tabelle 7

Tabelle 6, Abbildung 25

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man den Anteil der Empfänger von Leistungen nach dem SGB II an der Einwohnerzahl in den statistischen Bezirken der Stadt Oldenburg (Oldb) zugrunde legt: Der höchste Anteilswert wird wiederum im statistischen Bezirk 9 erreicht (14,1 Prozent), der niedrigste im statistischen Bezirk 8 (2,6 Prozent). Allerdings ist die Spannweite zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Anteilswert geringer: Einer Spannweite von 24,9 (Anteil der Leistungsempfänger an der Gesamtzahl der Leistungsempfänger) steht ein Wert von 11,5 (Anteil der Leistungsempfänger an den Einwohnern) gegenüber.

Verteilungswirkungen (siehe Teil I, Seite 14)

Vergleichsweise viele Personen, die Transferleistungen empfangen, konzentrieren sich in der Stadt Oldenburg (Oldb) aufgrund ihrer eingeschränkten Wahlmöglichkeiten in den Beständen des sozialen Wohnungsbaus aus den 1960-1980er

Jahren in den Stadtteilen Kreyenbrück, Eversten und Bloherfelde. Demgegenüber wird der Zuzug dieser Bevölkerungsgruppe in die Innenstadt und die unmittelbar daran angrenzenden Stadtteile (statistischer Bezirk 1) möglicherweise schon allein aufgrund des hier fehlenden angemessenen, das heißt preiswerten Wohnungsangebotes erschwert.

2.6 Wohnberechtigungsscheine

Es ist im Allgemeinen schwierig, die Anzahl der wohnungssuchenden Haushalte genau zu bestimmen. Ein Indikator für die Zahl der Haushalte, die eine mit öffentlichen Mitteln geförderte Wohnung (Sozialwohnung) suchen, ist die Anzahl der erteilten Wohnberechtigungsscheine. Allerdings ist bei der Herstellung des Zusammenhangs zwischen der Zahl der wohnungssuchenden Haushalte und der Zahl der erteilten Wohnberechtigungsscheine darauf hinzuweisen, dass

Wohnberechtigungsscheine zwar regelmäßig haushaltsweise erteilt werden, in Einzelfällen aber von dieser Vergabepaxis auch Ausnahmen möglich sind (zum Beispiel bei Wohngemeinschaften). Insofern ist ein erteilter Wohnberechtigungsschein nicht gleichbedeutend mit einem wohnungssuchenden Haushalt; die Fehlerquote, die diese Gleichsetzung an dieser Stelle mit sich bringt, dürfte jedoch gering sein.

Wohnberechtigungsschein (WBS)
(siehe Teil I, Seite 14)

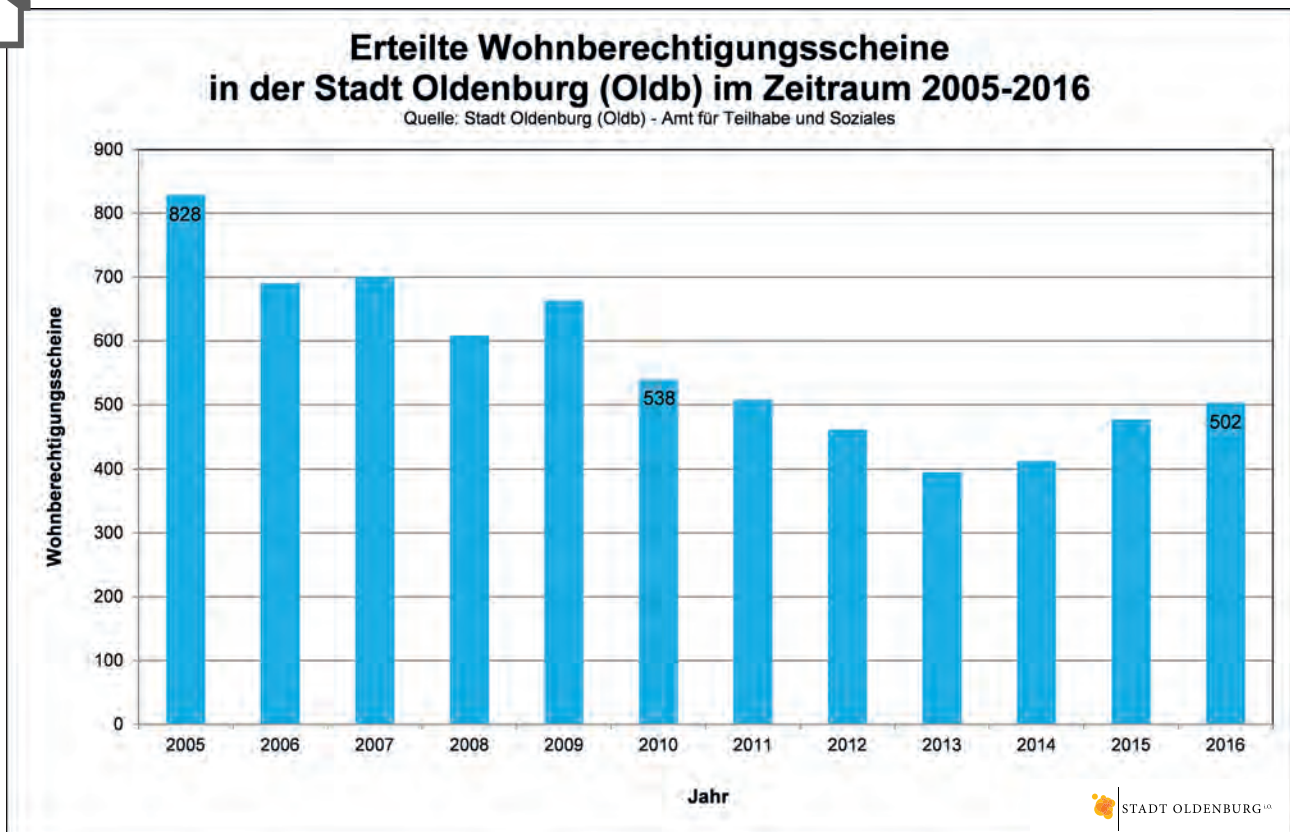


Abbildung 26

Im Zeitraum 2005 bis 2016 wurden vom Amt für Teilhabe und Soziales – Fachdienst Besondere soziale Hilfen der Stadt Oldenburg (Oldb) insgesamt 6.777 Wohnberechtigungsscheine ausgestellt; das sind durchschnittlich 565 Wohnberechtigungsscheine pro Jahr. Die Entwicklung ist tendenziell rückläufig: Zwischen 2005 und 2016 ist die Nachfrage nach Wohnberechtigungsscheinen in Oldenburg um 39,4 Prozent zurückgegangen; wurden 2005 noch 828 Wohnberechtigungsscheine ausgestellt, so waren es 2016 nur noch 502. Im Jahre 2010 wurde erstmals der Jahresdurchschnitt von 565 Wohnberechtigungsscheinen unterschritten und danach auch nicht wieder erreicht. 2013 wurden in Oldenburg nur noch 394 Wohnberechtigungsscheine ausgestellt. Nach diesem Tiefstand steigen die Zahlen wieder an: 2016 konnten von der Stadt Oldenburg (Oldb) schon wieder 502 Wohnberechtigungsscheine erteilt werden; das ist eine Steigerung um mehr als 27 Prozent in den letzten drei Jahren.

Bei der Interpretation der Antragsquote ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Haushalte, die einen Rechtsanspruch auf einen Wohnberechtigungsschein haben, diesen auch beantragen. Die Gründe hierfür sind unter anderem das Informationsdefizit, das Antragsverfahren und die Hemm-

schwelle der Antragsstellung. Die Problematik ist vergleichbar mit jener, wie sie sich auch im Zusammenhang mit einem weiteren Instrument der Subjektförderung darstellt: den Wohngeldzahlungen.

2.7 Wohngeldzahlungen

Steuerungsinstrumente der Wohnungspolitik (siehe Teil I, Seite 14)

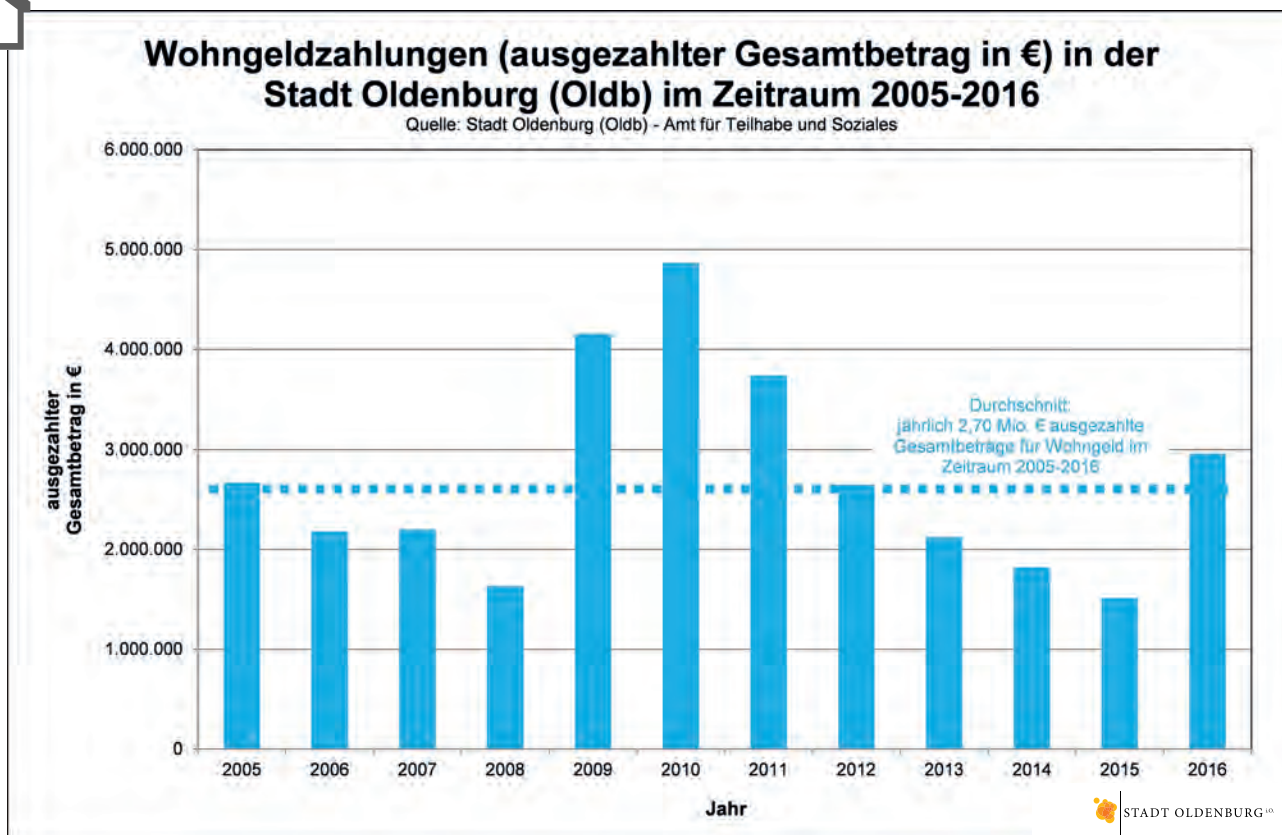


Abbildung 27

Insgesamt wurde von der Stadt Oldenburg (Oldb) in den Jahren 2005 bis 2016 Wohngeld in Höhe von 32,4 Mio. Euro ausgezahlt; das sind durchschnittlich rund 2,70 Mio. Euro pro Jahr. Die Entwicklung der Wohngeldzahlungen in den letzten zwölf Jahren verlief in Oldenburg uneinheitlich und spiegelt insbesondere sozialpolitische Entscheidungen wider.

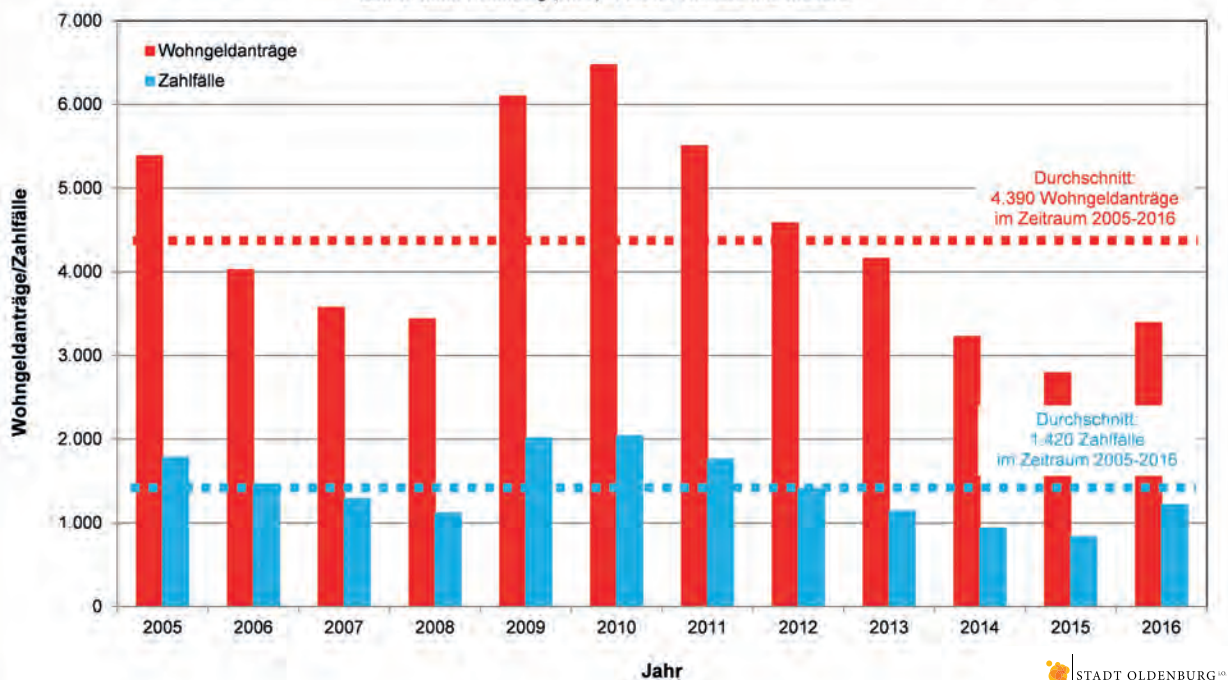
Am Anfang steht die Reform des Sozialgesetzbuches - Zwölftes Buch (SGB XII) zum 1. Januar 2005, die unter anderem zum Ausschluss der Empfänger von Sozialhilfeleistungen und Arbeitslosengeld II/Sozialgeld vom Wohngeldbezug führte, weil die Unterkunftskosten für diese Personengruppe seitdem in den Transferleistungen enthalten sind. Dies ist gleichbedeutend mit einem Rückgang der Wohngeldzahlungen, der in der Stadt Oldenburg (Oldb) über das Jahr 2005 hinaus anhält: Im Zeitraum 2005 bis 2008 sinken die städtischen Aufwendungen für Wohngeld von rund 2,7 Mio. Euro auf rund 1,6 Mio. Euro; dies entspricht einem Rückgang um rund 60 Prozent. Unter der

Finanzkrise ab 2008 und als Folge der Wohngeldnovelle zum 1. Januar 2009 sind die Wohngeldzahlungen in den Jahren 2009/2010 deutlich angestiegen (2010: 4,9 Mio. Euro), um sich mit der anschließenden Konjunkturerholung und der Neubewertung der Heizkosten zum 1. Januar 2011 bei der Wohngeldberechnung wieder rückläufig zu entwickeln: Im Jahre 2015 wurden von der Stadt Oldenburg (Oldb) nur noch 1,5 Mio. Euro Wohngeld ausgezahlt. 2016 sind die Aufwendungen für Wohngeld dann sprunghaft angestiegen und haben sich innerhalb eines Jahres fast verdoppelt (rund 3,0 Mio. Euro). Es bleibt abzuwarten, ob sich diese Entwicklung fortsetzen wird.



Wohngeldzahlungen (Wohngeldanträge und Zahlfälle) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2016

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Amt für Teilhabe und Soziales

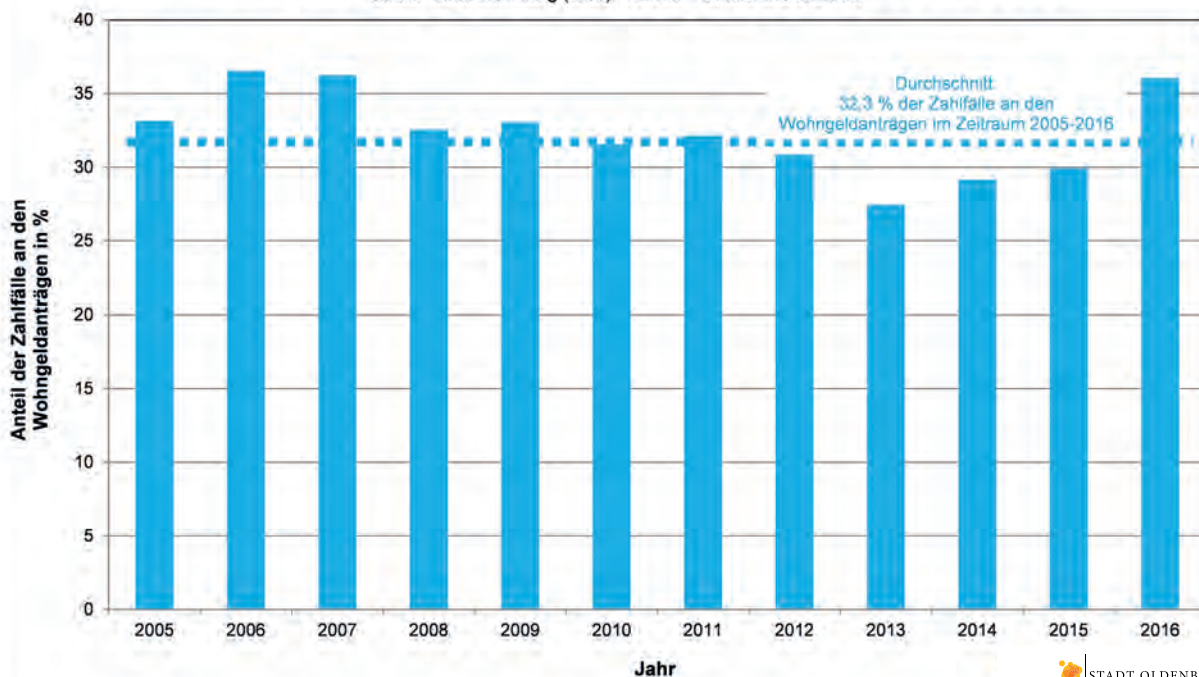


Abbildungen 28 und 29

Die Entwicklung der jährlichen Zahlfälle verlief in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005 bis 2016 proportional zur Entwicklung der jährlichen Wohngeldzahlungen, oder anders gesagt: viele Zahlfälle bedeuten hohe Wohngeldzahlungen, wenige Zahlfälle niedrige Wohngeldzahlungen (siehe Abbildung 28). Der Anteil der positiv beschiedenen Wohngeldanträge, dargestellt als Anteil der Zahlfälle im Verhältnis zu den Wohngeldanträgen, ist im Zeitraum 2005 bis 2016 erstaunlich stabil (siehe Abbildung 29): Die Spannweite erreicht einen Wert von 9,1 Prozentpunkten und schwankt zwischen 36,5 Prozent (2006) und 27,4 Prozent (2013); durchschnittlich wurde knapp ein Drittel (32,3 Prozent) der Wohngeldanträge von der Stadt Oldenburg (Oldb) in den letzten zwölf Jahren positiv beschiedenen.

Wohngeldzahlungen (Anteil der Zahlfälle an den Wohngeldanträgen) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2016

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Amt für Teilhabe und Soziales



STADT OLDENBURG

Um die „richtigen“ sozial- und wohnungspolitischen Rückschlüsse aus der Wohngeldanalyse zu ziehen, ist abschließend darauf hinzuweisen, dass in Deutschland bei der Erfüllung der Voraussetzungen zwar ein Rechtsanspruch auf Wohngeld besteht, trotzdem aber viele Haushalte, die wohngeldberechtigt sind, das ihnen zustehende Wohngeld nicht beantragen. Dies überrascht, weil der Wohngeldanspruch nicht auf Sozialwoh-

nungen beschränkt ist, sondern auch frei finanzierte Wohnungen einschließt. Das Gleiche gilt für die Ausschöpfungsquote, und das nicht nur auf die Verhältnisse in der Stadt Oldenburg (Oldb) bezogen. Der Wirtschaftswissenschaftler und Wohnungsmarktforscher Stefan Kofner geht für die 2000er Jahre davon aus, dass in Deutschland weniger als 50 Prozent der wohngeldberechtigten Haushalte auch Wohngeld erhalten.⁷⁶

⁷⁶ Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 131.

2.8 Wohnungssuchende Haushalte im Transferleistungsbezug

Zu den Aufgaben des Fachdienstes Besondere soziale Hilfen der Stadt Oldenburg (Oldb) gehört neben der Erteilung von Wohnberechtigungs-scheinen und der Gewährung von Wohngeld auch die Wohnungsvermittlung für Bedarfsgruppen. Zu diesen Bedarfsgruppen zählen insbesondere Haushalte im Transferleistungsbezug (SGB II und SGB XII), die es schon allein aufgrund ihrer beschränkten finanziellen Mittel besonders schwer haben, sich selbst auf dem Wohnungsmarkt mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Diese

Bedarfsgruppe wird differenziert nach Zahl und Größe der wohnungssuchenden Haushalte von der Stadt Oldenburg (Oldb) fortlaufend statistisch erfasst. Damit liegt für diesen Personenkreis im Gegensatz zu anderen Nachfragegruppen auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt eine gesicherte Datengrundlage vor. Bei der Analyse und Bewertung des Zahlenmaterials ist jedoch zu berücksichtigen, dass auf diese Weise nur eine kleine Teilgruppe der wohnungssuchenden Haushalte in der Stadt Oldenburg abgebildet wird – allerdings eine, die sozialpolitisch besondere Relevanz entwickelt.



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

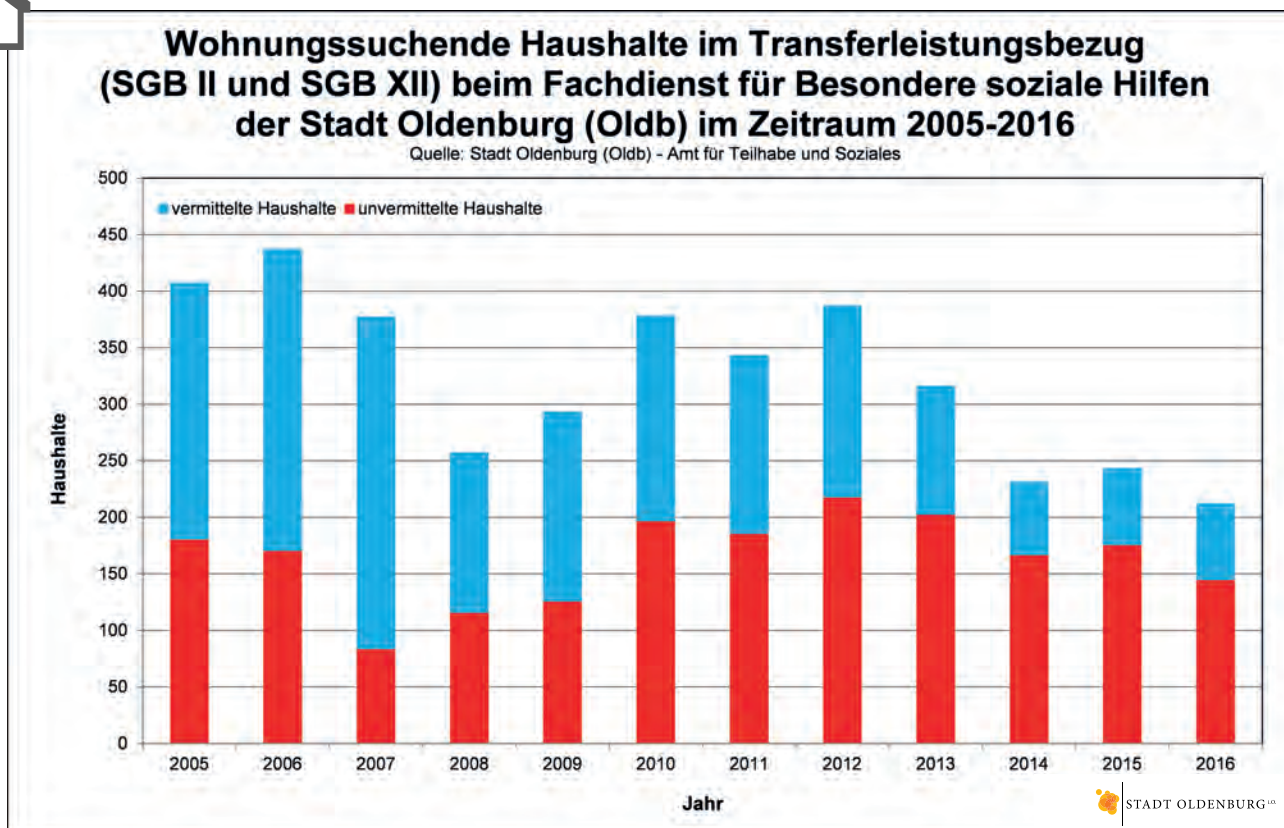


Abbildung 30

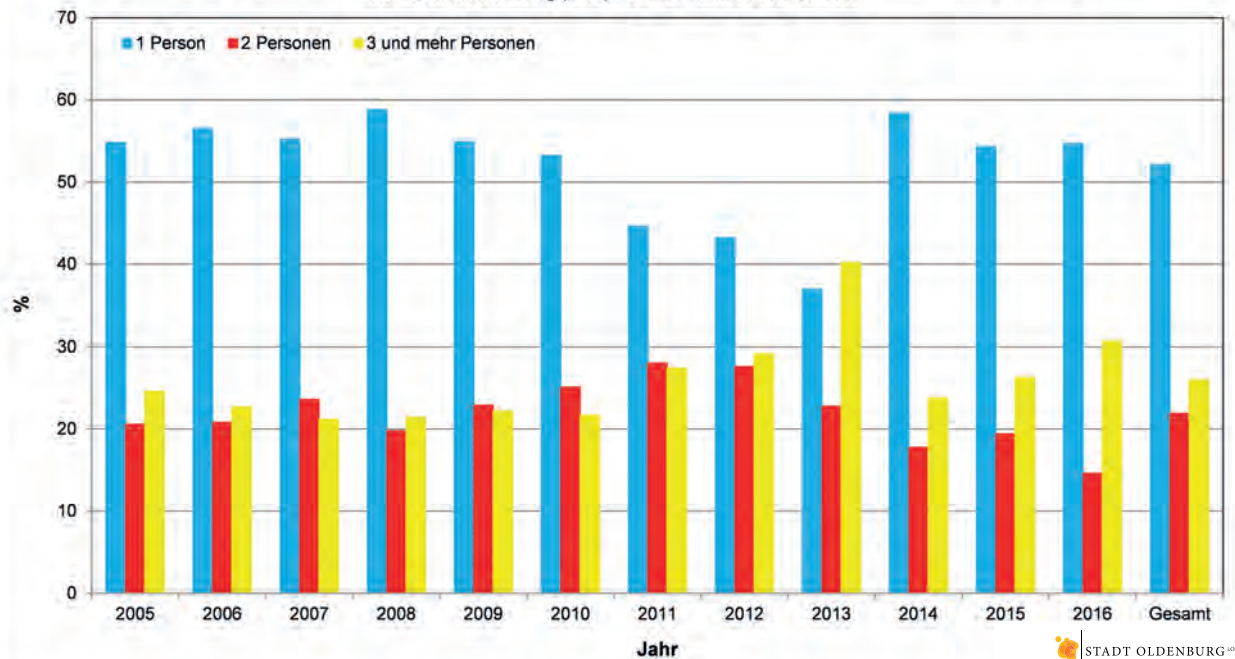
Zwischen 2005 und 2016 hat die Wohnungsvermittlung der Stadt Oldenburg (Oldb) Haushalte im Transferleistungsbezug (SGB II und SGB XII) in unterschiedlicher Höhe als wohnungssuchend registriert. Der niedrigste Wert lag mit 212 Haushalten im Jahre 2016, der höchste mit 437 im Jahre 2006. Obwohl die Zahl der Haushalte in den einzelnen Jahren schwankt und Phasen mit höheren und niedrigeren Fallzahlen sich abwechseln, ist die Nachfrage dieser Bedarfsgruppe tendenziell rückläufig. Gleichwohl, dies gilt an dieser Stelle allein für die Haushalte in der städtischen Wohnungsvermittlung.

Im Zeitraum 2005-2016 konnte die Stadt Oldenburg (Oldb) insgesamt 1.911 Haushalte in Wohnraum vermitteln. Festzustellen ist, dass die Vermittlungsquote zwischen 2005 und 2016 deutlich abnimmt. Die Gründe dafür können aus den vorliegenden Daten nicht mit hinreichender Sicherheit abgeleitet werden.



Wohnraumnachfrage von Haushalten im Transferleistungsbezug (SGB II und SGB XII) nach Haushaltsgrößen beim Fachdienst für Besondere soziale Hilfen der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2016

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Amt für Teilhabe und Soziales



Wie setzen sich nun die einkommensschwachen Haushalte, die in Oldenburg eine Wohnung suchen, zusammen?

Abbildung 31

Im Zeitraum 2005 bis 2016 gehörten rund 52 Prozent der von der Stadt Oldenburg (Oldb) erfassten wohnungssuchenden Haushalte im Transferleistungsbezug (SGB II und SGB XII) zu den Einpersonenhaushalten und rund 22 Prozent zu den Zweipersonenhaushalten; gut ein Viertel (26 Prozent) der wohnungssuchenden Haushalte besteht aus drei und mehr Personen. Der Entwicklungsverlauf im Zeitraum 2005 bis 2016 lässt sich in drei Phasen gliedern:

- Phase 1:** In den Jahren 2005 bis 2009 sind die Anteilsverhältnisse der Haushaltsgrößen relativ konstant und bewegen sich zwischen 55 bis 59 Prozent für die Einpersonenhaushalte, 20 bis 24 Prozent für die Zweipersonenhaushalte und 21 bis 25 Prozent für die Haushalte mit drei und mehr Personen; die Spannweite zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Anteilswert liegt in den einzelnen Jahren jeweils bei maximal vier Prozentpunkten.
- Phase 2:** Im Jahre 2010 setzt eine markante Entwicklung ein, die bis 2013 andauert. Kennzeichnend ist der deutliche Anstieg des Anteils von Haushalten mit drei und mehr Personen um 55 Prozent (2010: 21,7 Prozent, 2013: 40,2 Prozent); dies geschieht auf Kosten des Anteils der Einpersonenhaushalte, die im gleichen Zeitraum einen Rückgang um 42 Prozent verzeichnen (2010: 53,2 Prozent, 2013: 37 Prozent). Damit ist der Anteil der wohnungssuchenden Haushalte mit drei und mehr Personen im Jahre 2013 erstmals und einmalig höher als der Anteil der Einpersonenhaushalte. Im Vergleich dazu bleibt der Anteil der Zweipersonenhaushalte relativ konstant; er bewegt sich in diesen Jahren zwischen 23 Prozent und 28 Prozent.
- Phase 3:** 2013/2014 findet Phase 2 ein abruptes Ende und es scheint, als ob sich die Anteilsverhältnisse der Haushaltsgrößen in etwa wieder dem Niveau der Phase 1 annähern. Allerdings bleibt der Anteil der Haushalte mit drei und mehr Personen leicht über den Werten für die Jahre 2005 bis 2009; dies geschieht jetzt auch auf Kosten der Zweipersonenhaushalte, die im Jahre 2016 mit 14,6 Prozent ihren niedrigsten Anteilswert im Beobachtungszeitraum erreichen.

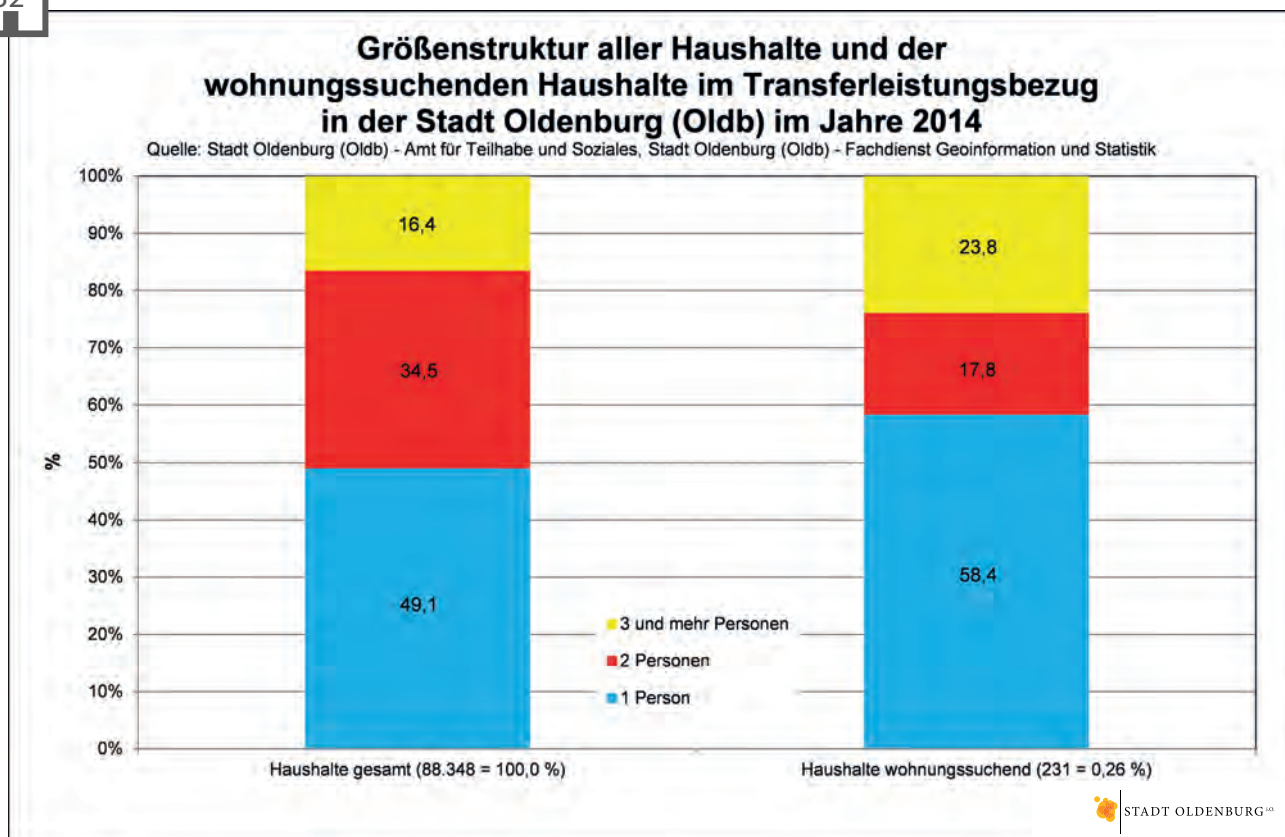


Abbildung 32

Anhand einer Stichtaganalyse wird die Größenstruktur der wohnungssuchenden Haushalte, die in Oldenburg Transferleistungen erhalten, mit der Größenstruktur aller Haushalte in der Stadt Oldenburg (Oldb) verglichen. Aktuelle Zahlen für diesen Vergleich gibt es für das Jahr 2014:

Die Zusammensetzung der beiden Vergleichsgruppen zeigt auffallende Unterschiede in der Größenstruktur. Unter den wohnungssuchenden Haushalten sind die Einpersonenhaushalte und die Haushalte mit drei und mehr Personen stärker vertreten als in der Stadt Oldenburg insgesamt, während der Anteil der Zweipersonenhaushalte deutlich niedriger ist. Letzterer ist im Jahre 2014 mit 17,8 Prozent nur halb so hoch wie der gesamtstädtische Wert (34,5 Prozent). Auch wenn es sich bei dieser Gegenüberstellung „nur“ um eine stichtagbezogene Momentaufnahme handelt und „nur“ von 231 (0,26 Prozent) Oldenburger Haushalten die Rede ist, die 2014 bei der Stadt Oldenburg um eine Wohnungsvermittlung angefragt haben, stellt sich doch die Frage, welche Wohnungen für einkommensschwache Haushalte in der Stadt Oldenburg (Oldb) augenblicklich benötigt werden: Während von der großen Zahl der benachteiligten Einpersonenhaushalte bevorzugt kleine Wohnungen mit ein und zwei Zimmern nachgefragt werden, haben die überdurchschnittlich stark vertretenen Haushalte mit 3 und mehr Personen, darunter viele einkommensschwache Familien mit Kindern, einen entsprechend größeren Raumbedarf, um angemessen wohnen zu können.

3. Wohnungsangebot

Wohnungsangebot (siehe Teil I, Seite 15)

Im Folgenden werden ausgewählte Indikatoren zur Abbildung des Wohnungsangebotes in der Stadt Oldenburg (Oldb) herangezogen und analysiert werden.

3.1 Wohnungsbestand

Wohnungsbestand (siehe Teil I, Seite 16)

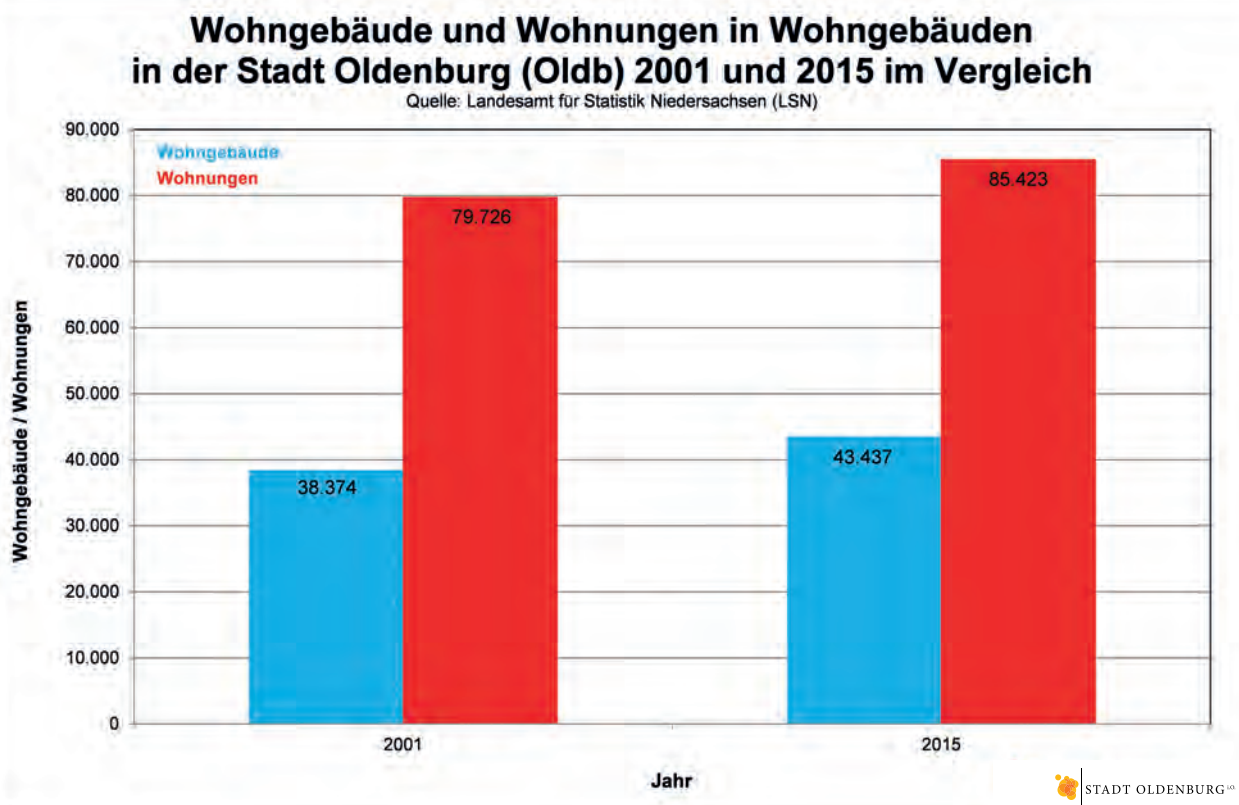


Abbildung 33

Im Jahre 2015 wurden in Oldenburg 85.423 Wohnungen und 43.437 Wohngebäude⁷⁷ gezählt; 15 Jahre zuvor, im Jahre 2001, waren es noch 79.726 Wohnungen in 38.374 Wohngebäuden; das bedeutet eine Bestandsvergrößerung um 5.063 Wohngebäude (+13,2 Prozent) und 5.697 Wohnungen (+7,1 Prozent). Damit wird im Jahre 2015 der bis dahin höchste Wohngebäude- und Wohnungsbestand in der Geschichte der Stadt Oldenburg (Oldb) verzeichnet. Bei näherer Betrachtung verteilt sich dieser Bestandszuwachs jedoch nicht gleichmäßig auf den Beobachtungszeitraum.

⁷⁷ **Wohngebäude** sind Gebäude, deren Gesamtnutzfläche mindestens zur Hälfte für Wohnzwecke genutzt wird (ohne Wohnheime). Wohngebäude können sein: Einfamilienhäuser, Reihenhäuser, Doppelhaushälften oder Mehrfamilienhäuser; des weiteren Gebäude mit Wohnungen, in denen sich auch administrative, gewerbliche, soziale und kulturelle Nutzungen befinden. Wird allerdings weniger als die Hälfte der Gesamtnutzfläche für Wohnzwecke genutzt, so wird das Gebäude den „sonstigen Gebäuden mit Wohnraum“ zugeordnet. **Wohnungen** beziehungsweise Wohneinheiten sind nach außen abgeschlossene (mit eigenem Zugang) und zu Wohnzwecken bestimmte, in der Regel zusammen liegende Räume in Wohngebäuden und sonstigen Gebäuden mit Wohnraum, die die Führung eines eigenen Haushaltes ermöglichen. Hierbei ist es gleichgültig, ob in dieser Wohnung ein oder mehrere Haushalte untergebracht sind, die Wohnung leer steht oder es sich um eine Freizeitwohnung handelt. Es

ist auch möglich, dass sich eine Arbeitsstätte in der Wohnung befindet (siehe oben). Die vorliegende Auswertung für die Stadt Oldenburg (Oldb) bezieht sich nur auf „Wohngebäude“ und „Wohnungen in Wohngebäuden“, während die sonstigen Gebäude mit Wohnraum wie auch der Wohnraum in sonstigen Gebäuden, die im Vergleich zu den Wohngebäuden und Wohnungen in Wohngebäuden eine quantitativ untergeordnete Rolle spielen, unberücksichtigt bleiben.

* Die angepassten Bestandszahlen des Zensus 2011 (+723 Wohngebäude und -2.559 Wohnungen) bleiben unberücksichtigt. Da in **Abbildung 34** isolierte Jahreswerte dargestellt sind, hat diese Vorgehensweise rein rechnerisch **keinen** Einfluss auf die Folgejahre.

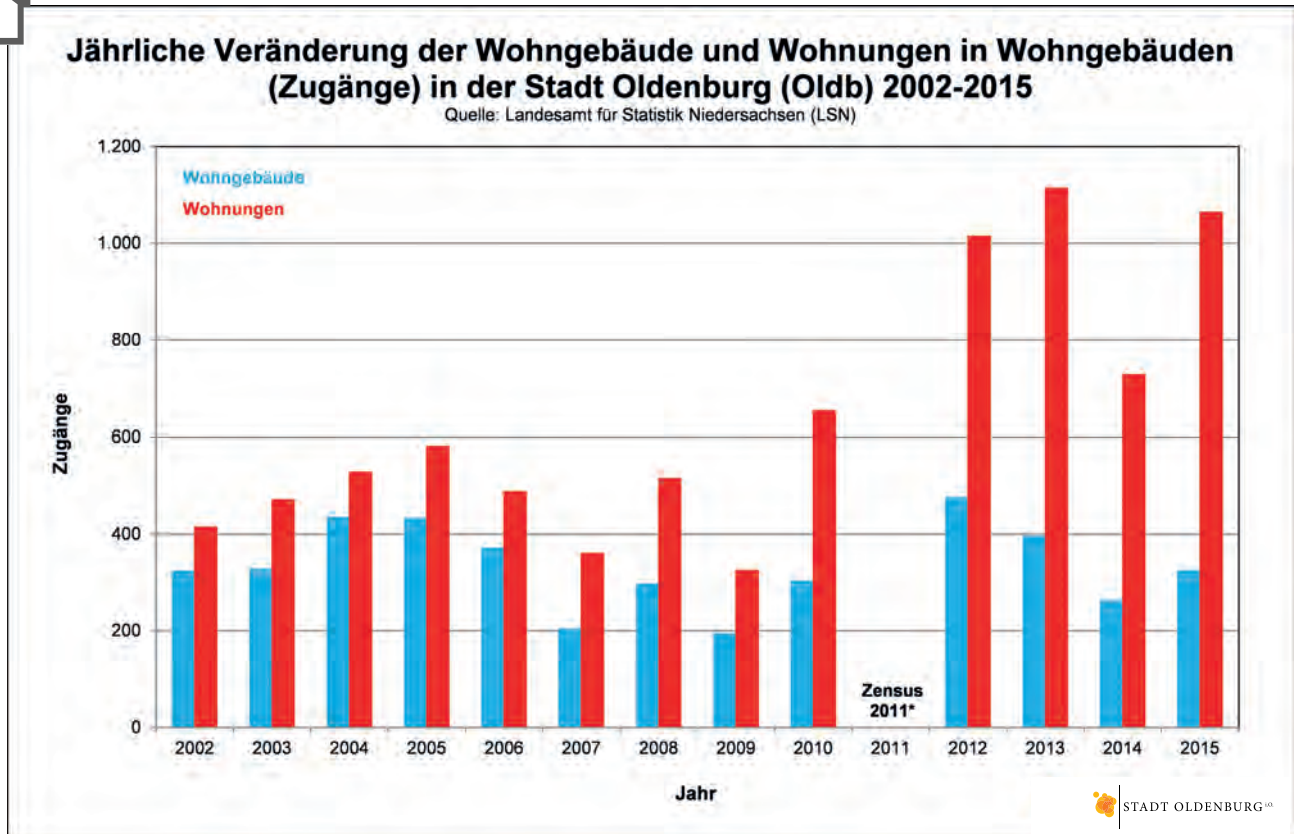


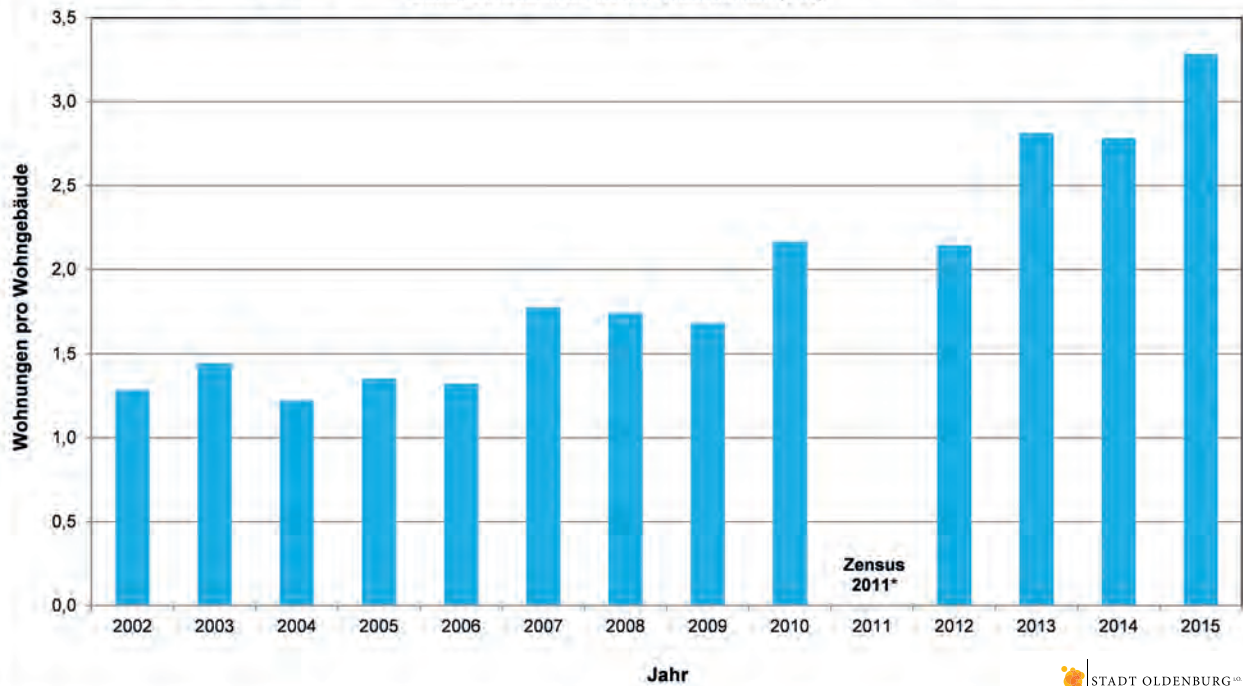
Abbildung 34

Sowohl für die Zahl der Wohngebäude als auch die der Wohnungen lassen sich im Beobachtungszeitraum anhaltende Bestandszuwächse feststellen. Die Zuwächse bewegen sich bei den Wohngebäuden zwischen 193 Einheiten im Jahre 2009 und 475 Einheiten im Jahre 2012; bei den Wohnungen werden Werte von 325 Einheiten (2009) und 1.114 Einheiten (2013) verzeichnet. Die Bestandszuwächse bei den Wohnungen liegen durchweg über den Zahlenwerten für die Wohngebäude: Einem jährlichen Zuwachs von durchschnittlich 362 Einheiten bei den Wohngebäuden steht ein durchschnittliches Plus von 407 Wohnungen pro Jahr gegenüber. Dabei zeigt der Wohngebäudebestand eine auffallend beständige Entwicklung; anders sieht es dagegen beim Wohnungsbestand aus, der in den 2010er Jahren deutlich höhere Zuwächse verzeichnet als im Jahrzehnt zuvor.



Wohnungen pro Wohngebäude auf der Grundlage der jährlichen Veränderung (Zugänge) in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2002-2015

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)



* Die angepassten Bestandszahlen des Zensus 2011 (+723 Wohngebäude und -2.559 Wohnungen) bleiben unberücksichtigt. Da in **Abbildung 35** isolierte Jahreswerte dargestellt sind, hat diese Vorgehensweise rein rechnerisch **keinen** Einfluss auf die Folgejahre.

Abbildung 35

Im Zeitraum 2002 bis 2015 sind in der Stadt Oldenburg (Oldb) mit jedem neuen Wohngebäude durchschnittlich 1,90 Wohnungen entstanden. Interessant ist der Entwicklungsverlauf: Sind es im Jahre 2002 noch 1,28 Wohnungen pro Wohngebäude, so hat sich das Verhältnis in den folgenden Jahren kontinuierlich zugunsten der Wohnungen entwickelt; im Jahre 2015 entfallen auf jedes neue Wohngebäude in der Stadt Oldenburg durchschnittlich 3,28 Wohnungen. Einige Zahlenwerte sollen diesen markanten Entwicklungsverlauf verdeutlichen: Ausgehend von 1,28 Wohnungen pro Wohngebäude (2002) wird im Jahre 2007 in Oldenburg erstmals der Wert von 1,50 überschritten (1,77 Wohnungen pro Wohngebäude), nur drei Jahre später, im Jahre 2010, dann bereits der Wert von 2,00 (2,16 Wohnungen pro Wohngebäude) und im Jahre 2015 sogar der Wert von 3,00 (3,28 Wohnungen pro Wohngebäude).

Die Zahl der Wohnungen pro Wohngebäude gibt einen ersten Hinweis auf die in den letzten Jahren in der Stadt Oldenburg (Oldb) entstandenen Wohnhaustypen: Ein hoher Zahlenwert deutet auf die vermehrte Entstehung von Wohngebäuden mit mehreren Wohnungen hin, das heißt Mehrfamilienhäuser; ein niedriger Quotient dagegen auf die bevorzugte Herstellung von Ein- und Zweifamilienhäusern. Dies vorausgeschickt, lassen sich die Bestandszuwächse in Oldenburg im Zeitraum 2002-2015 auf einen im Vergleich zum Eigenheim gestiegenen Anteil von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern zurückführen. Die in **Abbildung 34** dargestellte Entwicklung des Wohngebäude- und Wohnungsbestandes stützt diese Einschätzung insofern als sich die beiden Jahressummen in den 2010er Jahren zugunsten der Wohnungen auseinander bewegen, der Wohnungsbestand in Oldenburg also größere Zuwächse verzeichnet als die Zahl der Wohngebäude.

Ein weiterer Ansatz, aus den Bestandszahlen auf die Gebäudestruktur in der Stadt Oldenburg (Oldb) zu schließen, ist es, den Gesamtbestand an Wohnungen im Verhältnis zur Zahl der Wohngebäude zu betrachten. In der Stadt Oldenburg (Oldb) hat sich dieses Zahlenverhältnis im Zeitraum 2002-2015 für den Wohnungsbestand

ungünstig entwickelt. Während im Jahre 2002 rein rechnerisch in jedem Wohngebäude 2,08 Wohnungen liegen, sind es im Jahre 2008 knapp 2,04 und im Jahre 2015 nur noch 1,97 Wohneinheiten. 2011 sinkt der Quotient in Oldenburg erstmals unter die Marke von 2,00 und erreicht seinen Tiefstand von 1,94 Wohnungen pro Wohngebäude, um danach wieder anzusteigen. Die Zahlen sind differenziert zu sehen: Während die Veränderung der Bestandszahlen für die 2000er Jahre auf die überwiegende Entstehung von Einzel- und Doppelhäusern hindeuten, kehrt sich die Entwicklung in den 2010er Jahren aufgrund eines verstärkten Zuwachses bei den Mehrfamilienhäusern um.

Die Analyse der Gebäudestruktur anhand des Anteils der verschiedenen Wohnhaustypen liefert indirekt auch Informationen zur Wohnsituation: Obwohl das Wohnen in Mehrfamilienhäusern, je nach Ausstattung, Lage und Wohnumfeld, für bestimmte Bevölkerungsgruppen durchaus attraktiv sein kann, zum Beispiel in einer innerstädtischen Penthousewohnung, so ist in der deutschen Gesellschaft mit den verschiedenen Gebäudetypen eine bestimmte Vorstellung vom Wohnen verbunden, die weiterhin das Eigenheim in der Form des freistehenden Ein- und Zweifamilienhauses mit umgebendem Garten bevorzugt.⁷⁸



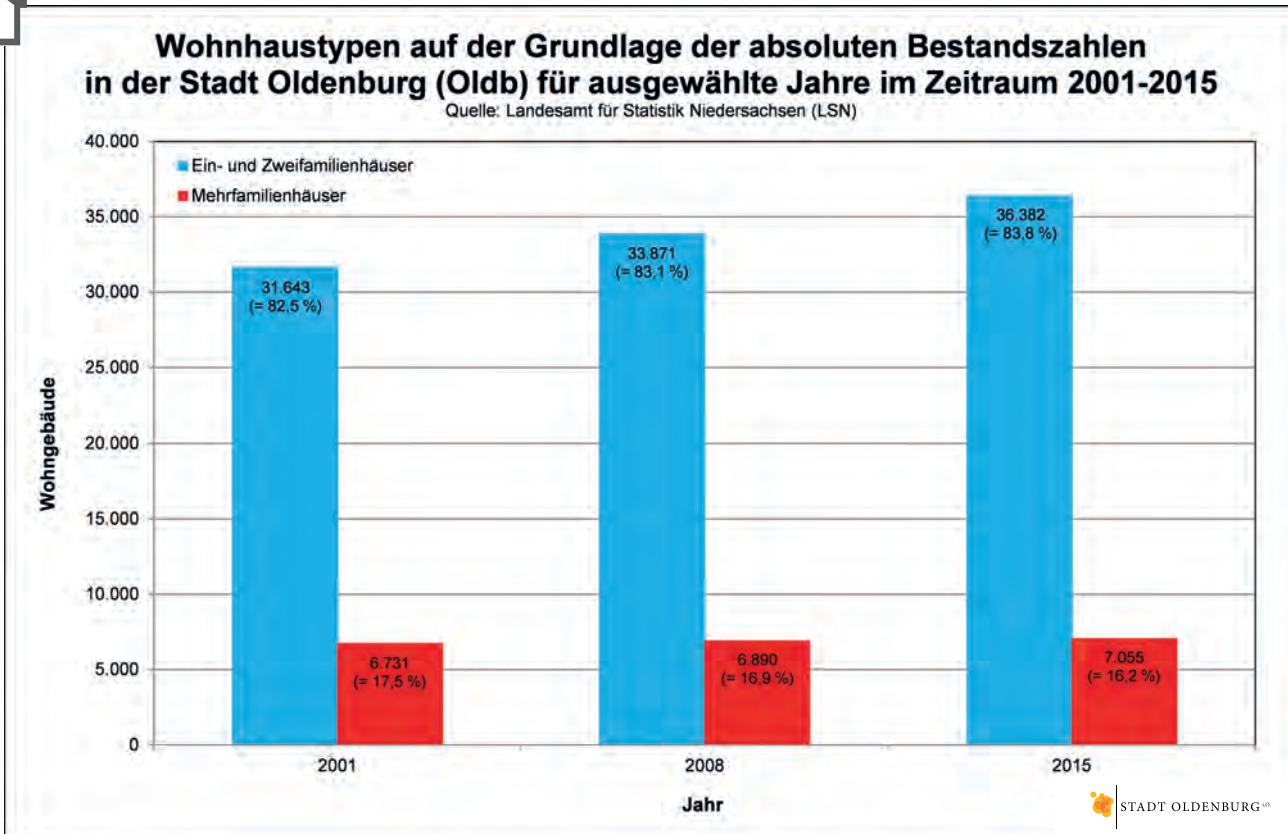


Abbildung 36

zeigt den Wohngebäudebestand nach Anzahl der Wohnungen (Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Mehrfamilienhäuser) für ausgewählte Jahre im Zeitraum 2001 bis 2015: Im Jahre 2015 sind 83,8 Prozent aller Wohngebäude in Oldenburg Ein- und Zweifamilienhäuser; die verbleibenden 16,2 Prozent entfallen auf die Mehrfamilienhäuser. Der Trend zum Ein- und Zweifamilienhaus ist auch in Oldenburg ungebrochen und es überrascht nicht, wenn sich der für eine Großstadt ohnehin schon hohe Anteil dieses Wohnhaustyps am Wohngebäudebestand im Zeitraum 2001 bis 2015 um weitere 1,3 Prozent erhöht hat (2001: 82,5 Prozent).

Wohnungsbestand, Siedlungsstruktur, Wohnungsbedarf (siehe Teil I, Seite 16)

Wohnungen* nach der Raumzahl auf der Grundlage der absoluten Bestandszahlen in der Stadt Oldenburg (Oldb) 2001 und 2015 im Vergleich

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)



Räume	Wohnungen (in Wohngebäuden, Nichtwohngebäuden und Wohnheimen)				
	2001	2001 (%)	2015	2015 (%)	Veränderung 2001-2015 (%)
1	2.642	3,2	3.865	4,3	46,3
2	5.013	6,2	6.906	7,7	37,8
3	17.638	21,8	18.715	20,9	6,1
4	22.690	28,0	22.681	25,3	0,0
5	16.424	20,3	16.328	18,2	-0,6
6 und mehr	16.590	20,5	21.103	23,6	27,2
Gesamt	80.997	100,0	89.598	100,0	10,6

* in Wohngebäuden, Nichtwohngebäuden und Wohnheimen

Ein wichtiger Indikator zur Bestimmung des Wohnungsbestandes ist die Größe, also die Wohnfläche pro Wohnung. Sie ist sehr stark an den jeweiligen Gebäudetypus gebunden: Wohnungsmarktforscher haben errechnet, dass in Deutschland die Wohnungen von Einfamilienhäusern mit durchschnittlich 121 m² nicht nur erheblich größer als Geschosswohnungen in Mehrfamilienhäusern mit 67 m² sind, sondern auch deutlich über dem

Durchschnitt aller bundesdeutschen Wohnungen (91 m²) liegen.⁸⁰ Für die Stadt Oldenburg (Oldb) liegen keine amtlichen Erhebungen vor, aus denen differenzierte Rückschlüsse auf die Wohnfläche des Wohnungsbestandes gezogen werden könnten. Wenn man überhaupt Aussagen zur Wohnungsgröße in Oldenburg machen möchte, muss man hilfsweise auf die Raumzahl als Indikator zurückgreifen



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

80 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 5.



Wohnungen* nach der Raumzahl auf der Grundlage der absoluten Bestandszahlen in der Stadt Oldenburg (Oldb) 2001 und 2015 im Vergleich

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)

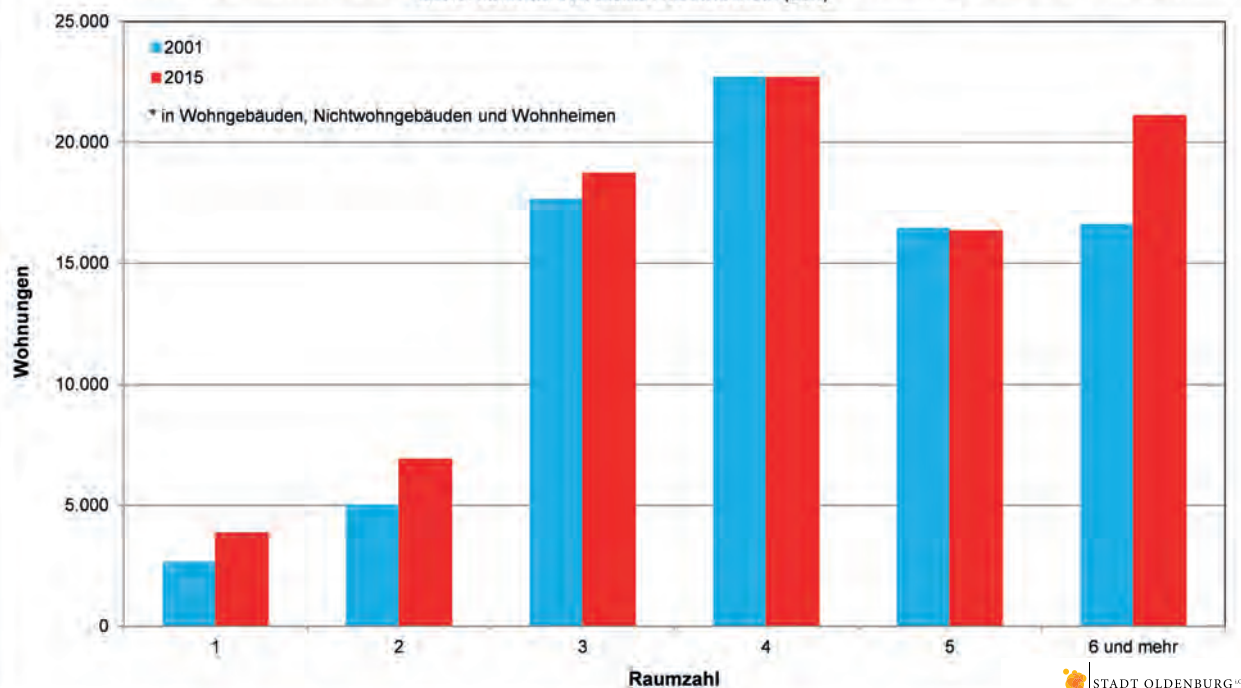


Tabelle 8, Abbildung 37

Im Jahre 2001 gab es in Oldenburg 80.997 Wohnungen, 15 Jahre später werden in der Stadt bereits 89.598 Wohnungen gezählt; das ist ein Zuwachs von 10,6 Prozent. Hinsichtlich der Raumzahl ist der Wohnungsbestand in Oldenburg breit gefächert: Vorherrschend sind mittelgroße 3 bis 4 Zimmerwohnungen und große Wohnungen mit 5 und mehr Zimmern. Fast die Hälfte aller Wohnungen in Oldenburg sind 3 bis 4 Zimmerwohnungen; rund 40 Prozent der Wohnungen haben 5 und mehr Zimmer. Da Ein- und Zweifamilienhäuser über mindestens 3 bis 4 Wohnräume verfügen, kommt in diesen Anteilswerten die vorherrschende Siedlungsstruktur der Stadt Oldenburg, die zu über 80 Prozent aus diesem Wohnhaustyp besteht, gut zum Ausdruck.



Veränderung der Wohnungen* nach der Raumzahl auf der Grundlage der absoluten Bestandszahlen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2001-2015

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)

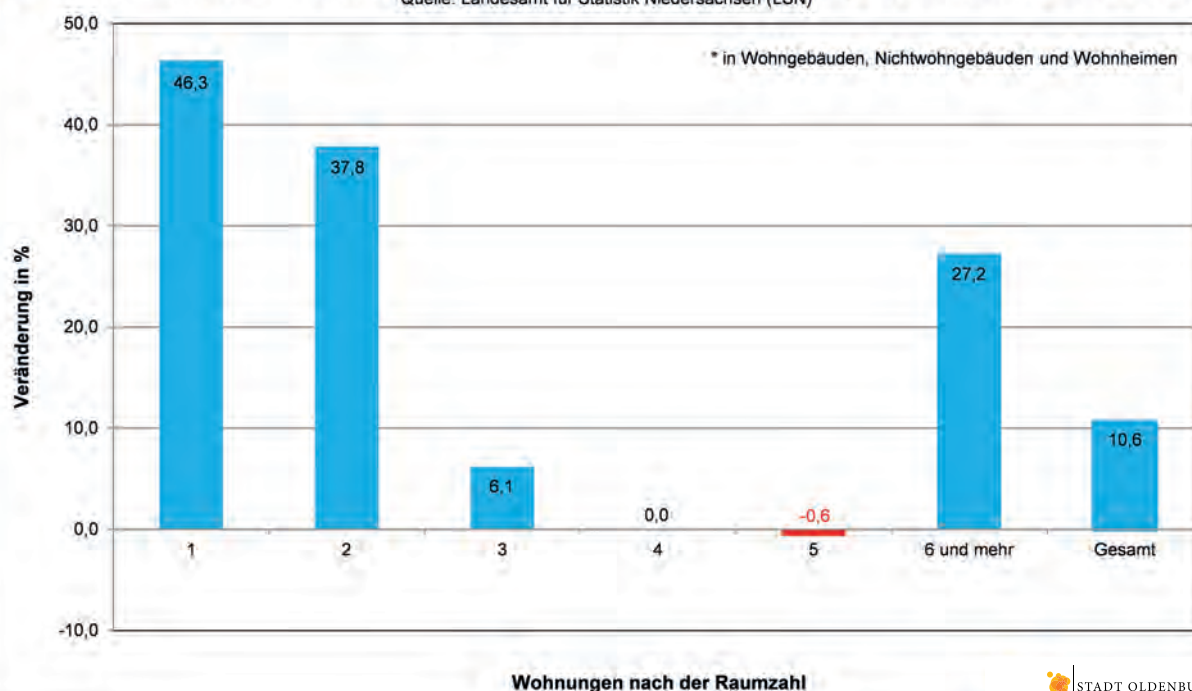


Tabelle 8, Abbildung 37 und 38

Vergleichsweise niedrig ist in der Stadt Oldenburg (Oldb) die Zahl der kleinen Wohnungen mit 1 bis 2 Wohnräumen: Im Jahre 2001 ist nur jede zehnte Wohnung in Oldenburg, das sind nicht einmal 8.000 Wohneinheiten, eine Kleinwohnung. Gleichwohl nimmt ihre Zahl im Beobachtungszeitraum stark zu: Im Jahre 2015 entfallen bereits 12 Prozent (10.771 Wohneinheiten) des Wohnungsbestandes in der Stadt Oldenburg auf diese beiden Größenklassen, die mit 46,3 Prozent bei den 1-Zimmerwohnungen und 37,8 Prozent bei den 2-Zimmerwohnungen die stärksten Zuwächse im Zeitraum 2001 bis 2015 verzeichnen, während der Bestand an 3-Zimmerwohnungen nur noch leicht zunimmt (+6,1 Prozent) und die Zahl der 4- und 5-Zimmerwohnungen auf einem wenn auch hohen Niveau stagniert. Hohe Zuwächse gibt es wiederum bei den sehr großen Wohnungen mit 6 und mehr Wohnräumen (2001-2015: +27,2 Prozent).

Die Zunahme bei den 1- und 2-Zimmerwohnungen ist auf eine veränderte Wohnungsnachfrage zurückzuführen. Der Trend zum Einpersonenhaushalt, der mit der Verkleinerung der Haushaltsgößen einhergeht, erhöht zusammen mit der wachsenden Einwohnerzahl in der Stadt Oldenburg den Bedarf an bezahlbaren kleinen Wohnungen. Ursächlich hierfür ist ein gesellschaftlicher Wandel, der die zunehmend spätere partnerschaftliche Bindung, die Auflösung traditi-

oneller Familienstrukturen und die fortschreitende Alterung der Gesellschaft beinhaltet und in der Form von singularisierten Haushalten auf dem Wohnungsmarkt nachfragerrelevant wird.⁸¹ Wenn dann noch eine studentische Nachfrage nach Wohnraum vorhanden ist, wie es für den Hochschulstandort Oldenburg zutrifft, dann besteht auf dem Markt für kleine bezahlbare Wohnungen kurzfristig ein erhöhter Nachfragedruck.⁸²

81 Vgl. Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014): S. 12.
82 Vgl. Voigtländer, Michael (2014): S. 20

Singularisierung und Wohnflächenverbrauch
(siehe Teil I, Seite 16)

3.2 Wohnbautätigkeit

Wohnungsangebot und Wohnbautätigkeit
(siehe Teil I, Seite 17)

Im Folgenden wird die Entwicklung der Neubautätigkeit in der Stadt Oldenburg (Oldb) betrachtet. Ein geeigneter Indikator zur Bestimmung der Wohnbautätigkeit sind die Baufertigstellungen. Die Entwicklung der Fertigstellungszahlen wird jedoch nicht nur von der Wohnungsnachfrage

bestimmt, sondern auch von der Bau- und Kreditwirtschaft, der Einkommensentwicklung der Haushalte und von demographischen Einflussfaktoren beeinflusst.⁸³ Die Neubautätigkeit, das heißt die Ausweitung des Wohnungsangebotes, ist als Reaktion der Anbieter auf eine sich verändernde Wohnungsnachfrage deshalb auch ein geeigneter Indikator zur Bestimmung der Wohnungsmarktlage und der Baukonjunktur.

Errichtung von Wohngebäuden und Wohnheimen nach dem Jahr der Baufertigstellung in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2001-2015

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)



Jahr	Wohngebäude und Wohnheime (Baufertigstellungen)				
	Wohngebäude (gesamt)	Ein- und Zweifamilienhäuser	Ein- und Zweifamilienhäuser (%)	Mehrfamilienhäuser	Mehrfamilienhäuser (%)
2001	679	635	93,5	44	6,5
2002	337	307	91,1	30	8,9
2003	325	310	95,4	15	4,6
2004	431	420	97,4	11	2,6
2005	427	408	95,6	19	4,4
2006	366	348	95,1	18	4,9
2007	203	182	89,7	21	10,3
2008	294	261	88,8	33	11,2
2009	194	171	88,1	23	11,9
2010	300	268	89,3	32	10,7
2011	467	408	87,4	59	12,6
2012	471	382	81,1	89	18,9
2013	392	283	72,2	109	27,8
2014	259	193	74,5	66	25,5
2015	321	221	68,8	100	31,2
2001-2015	5.466	4.797	87,8	669	12,2

83 Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 13 f



Errichtung von Wohngebäuden und Wohnheimen nach dem Jahr der Baufertigstellung in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2001-2015

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)

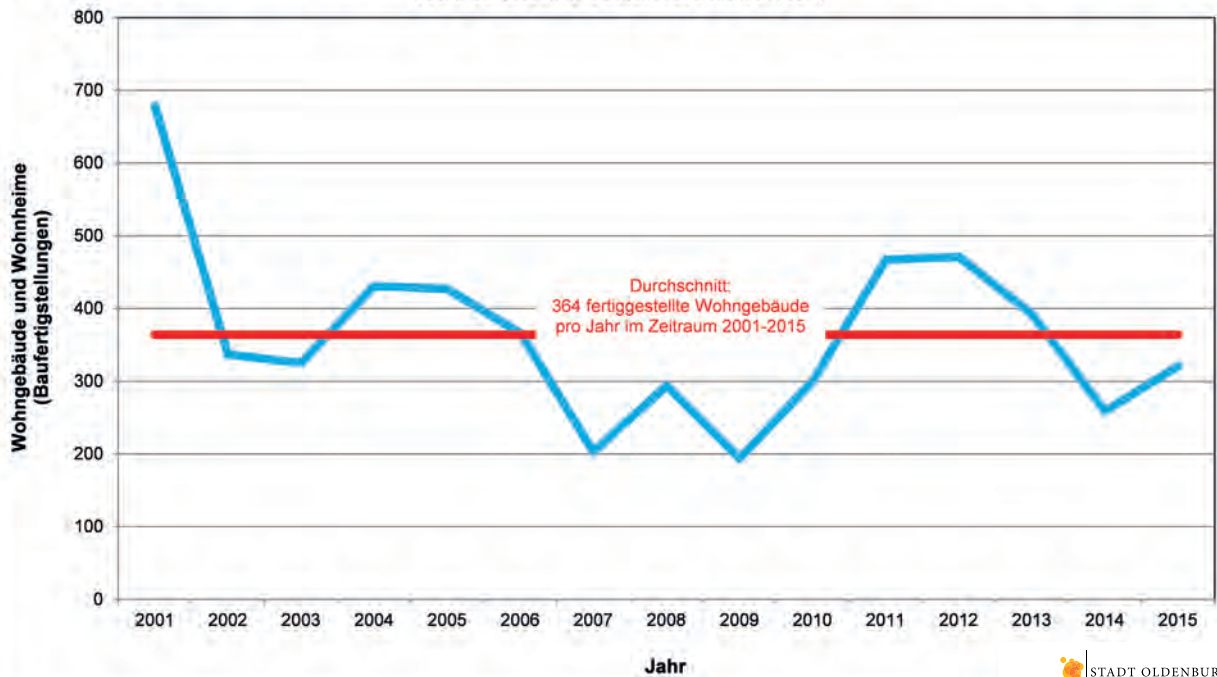


Tabelle 9, Abbildung 39

Im Zeitraum 2001-2015 wurden in der Stadt Oldenburg (Oldb) insgesamt 5.466 Wohngebäude neu errichtet; das sind durchschnittlich 364 Wohngebäude pro Jahr. Die Spannweite der Fertigstellungen liegt zwischen 194 Wohngebäuden im Jahre 2009 und 679 Wohngebäuden im Jahre 2001. Die Entwicklung der Fertigstellungszahlen zeigt von einem hohen Niveau im Jahre 2001 ausgehend einen wellenförmigen Verlauf: Einer Fertigstellungszahl von jährlich rund 325 bis 425 Wohngebäuden in den Jahren 2002 bis 2006 folgt ein deutlicher Rückgang auf nur noch 200-300 Wohngebäuden zwischen 2007 und 2010; zu Beginn der 2010er Jahre werden in der Stadt Oldenburg dann wieder steigende Fertigstellungszahlen registriert (2011 bis 2013: rund 400 bis 500 Wohngebäude pro Jahr), um in der Mitte des Jahrzehnts einen zunächst uneinheitlichen Entwicklungsverlauf zu nehmen (2014/2015).



Errichtung von Wohnhaustypen nach dem Jahr der Baufertigstellung in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2001-2015

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)

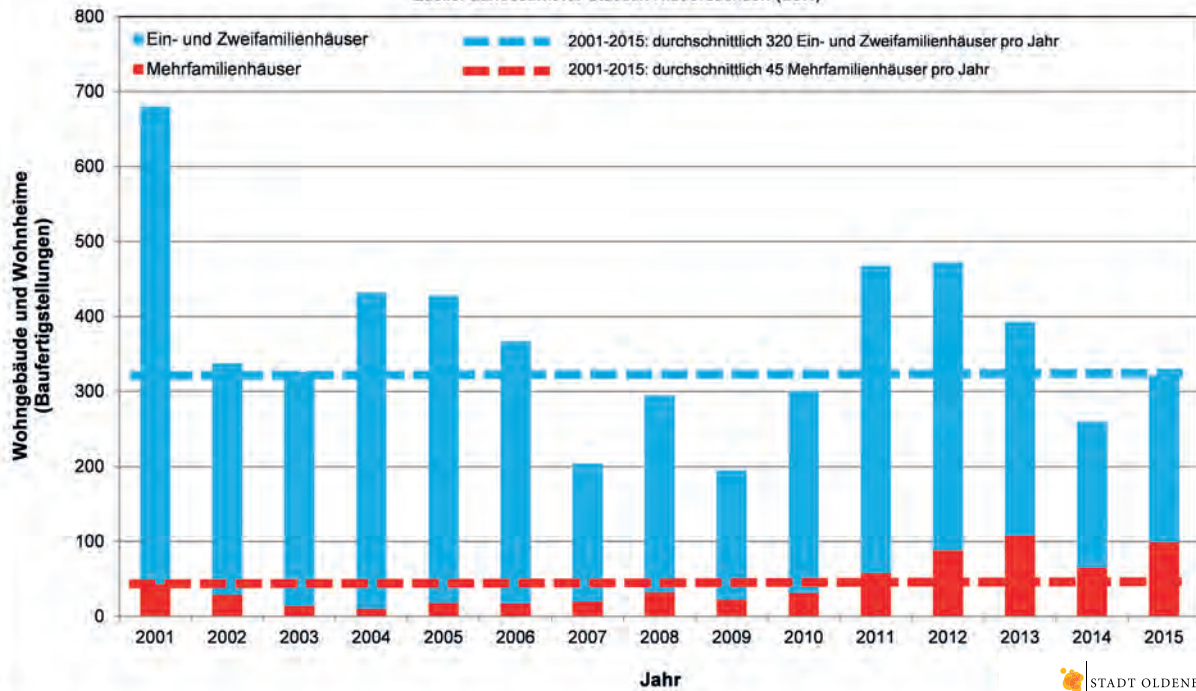


Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

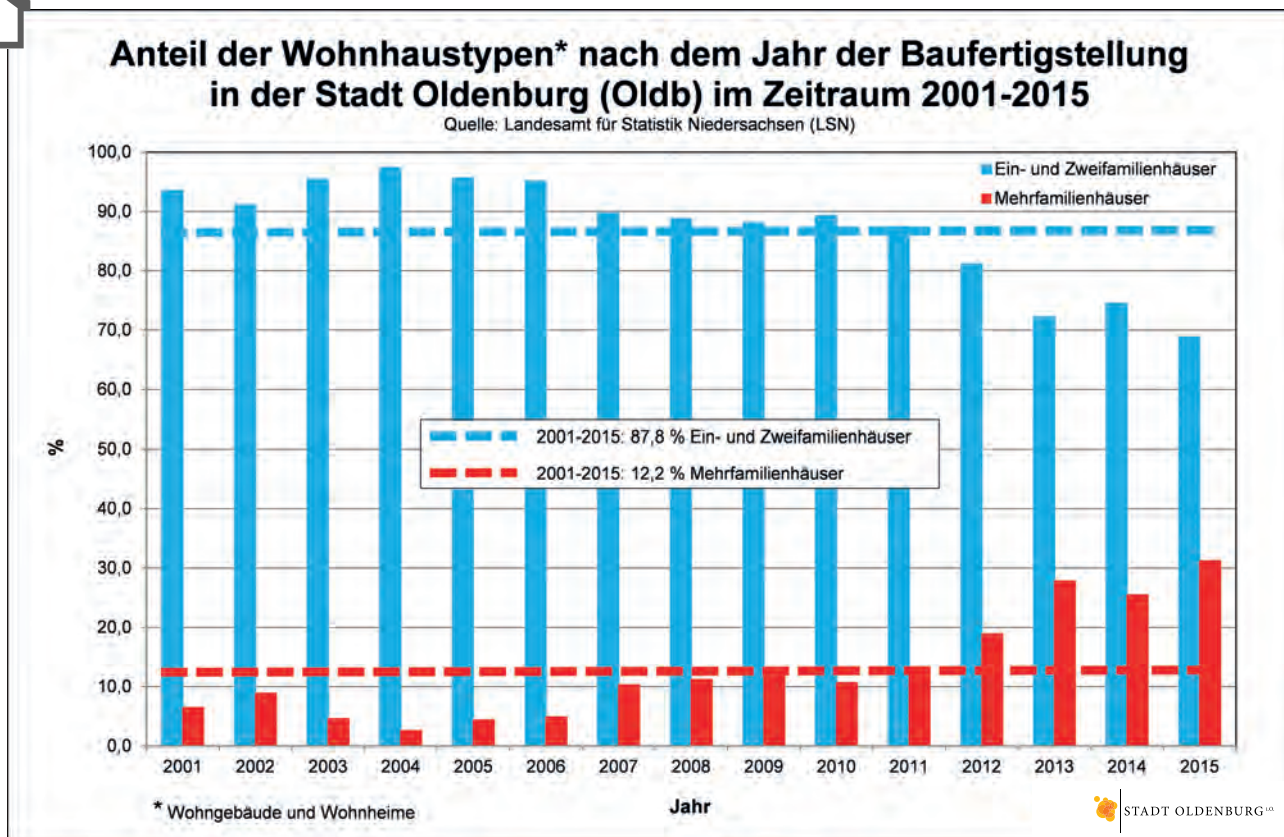


Tabelle 9, Abbildungen 40 und 41


Im Zeitraum 2001 bis 2015 sind rund 88 Prozent der fertiggestellten Wohngebäude in der Stadt Oldenburg (Oldb) Ein- und Zweifamilienhäuser (4.797 Gebäude); nur rund 12 Prozent sind Mehrfamilienhäuser mit drei und mehr Wohnungen (669 Gebäude). Dabei lässt sich über den Gesamtzeitraum gesehen eine markante Entwicklung des Anteilsverhältnisses feststellen, die vereinfacht eine Abnahme des Anteils der Ein- und Zweifamilienhäuser und eine Zunahme bei den Mehrfamilienhäusern abbildet. Während die Ein- und Zweifamilienhäuser in den 2000er Jahren mit einem jährlichen Anteil von 88 bis 97 Prozent das Baugeschehen dominieren, sinkt ihr Anteil in der ersten Hälfte der 2010er Jahren kontinuierlich von rund 89 Prozent auf rund 69 Prozent ab; gleichzeitig nimmt der Anteil der Mehrfamilienhäuser an den Baufertigstellungen in Oldenburg von rund 11 Prozent auf rund 31 Prozent zu. Dieser Bedeutungszuwachs für den Mehrfamilienhausbau spiegelt sich in den absoluten Fertigstellungszahlen wider: In den 2000er Jahren sind in der Stadt Oldenburg jedes Jahr rund 10 bis 30 Mehrfamilienhäuser neu entstanden; in den 2010er Jahren sind es dann rund 70 bis 110 pro Jahr.

Ursächlich für den drastischen Rückgang der Fertigstellungszahlen bei den Ein- und Zweifamilienhäusern zugunsten des vermehrten Baus von Mehrfamilienhäusern sind zwei Gründe, die in die gleiche Richtung wirken: zum einen die Abschaffung der Eigenheimzulage als bundesweites Steuerungsinstrument zur Wohneigentumsförderung im Jahre 2006, von der bis zu diesem Zeitpunkt vor allem die Errichtung von Ein- und Zweifamilienhäusern profitiert hatte,⁸⁴ zum anderen die in der Stadt Oldenburg wachsende Nachfrage nach preiswerten Wohnungen. Verantwortlich hierfür sind unter anderem die

gestiegenen Bevölkerungs- und Haushaltszahlen, insbesondere auch von Haushalten mit geringem und mittlerem Einkommen (siehe Kapitel 1 und 2.5), sich ausdifferenzierende Wohnbedürfnisse und die eingeschränkte Verfügbarkeit von für die Bebauung geeigneter Flächen. Das Eingeständnis sektoraler Wohnungsengpässe in den Großstädten hat letztlich auch dazu geführt, dass die Wohnungspolitik in Deutschland derzeit wieder einen Bedeutungszuwachs erfährt und auf kommunaler Ebene, wie zum Beispiel in der Stadt Oldenburg (Oldb), wieder vermehrt Anstrengungen im Wohnungsbau unternommen werden.

Zugänge von Wohnungen* nach dem Jahr der Baufertigstellung in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2001-2016

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)



Jahr	Wohnungen (Baufertigstellungen)
2001	1.025
2002	431
2003	473
2004	534
2005	599
2006	486
2007	372
2008	533
2009	359
2010	654
2011	916
2012	1.052
2013	1.106
2014	749
2015	1.106
2016	1.356 **
2001-2016	11.751

* in Wohngebäuden und Nichtwohngebäuden

** 2016: vorläufige Zahl

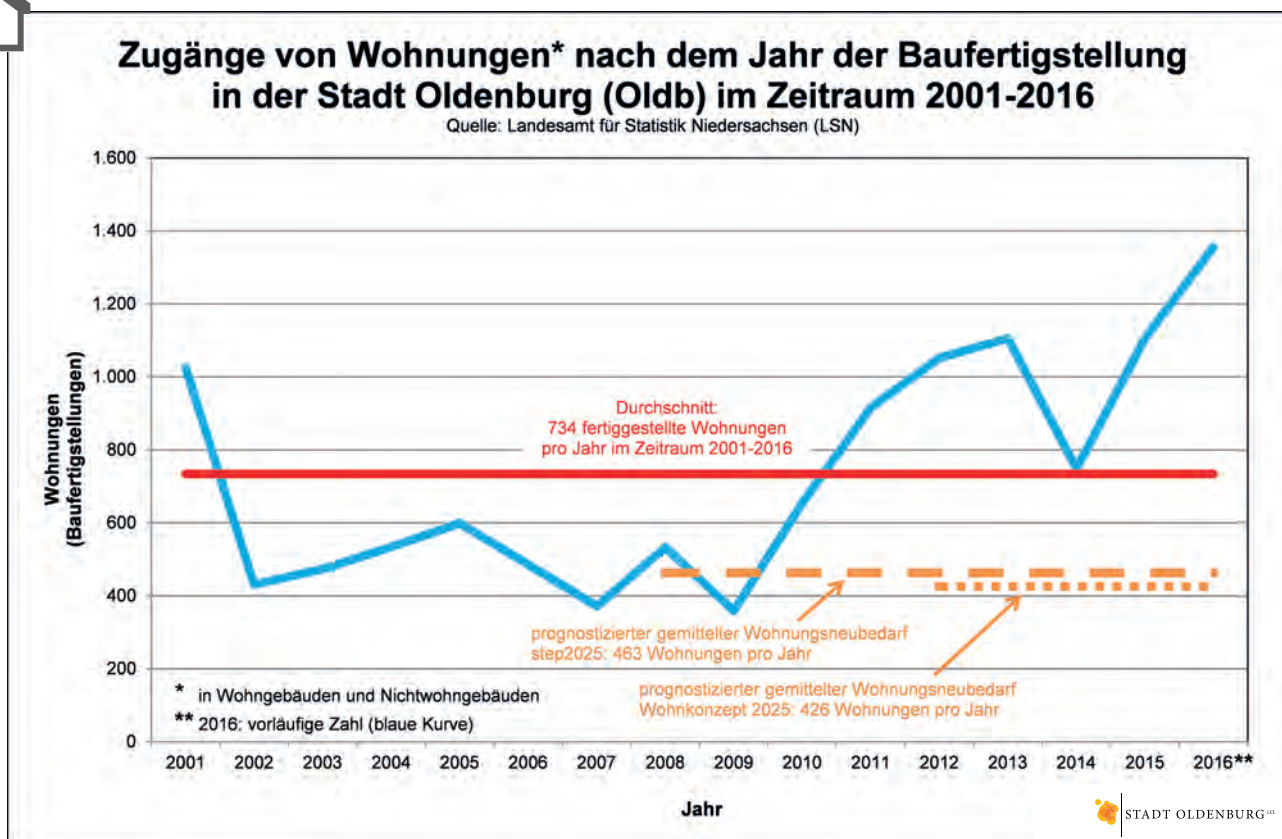


Tabelle 10, Abbildung 42

Im Zeitraum 2001 bis 2016 sind in der Stadt Oldenburg (Oldb) insgesamt 11.751 Wohnungen neu entstanden; das sind 734 Wohneinheiten pro Jahr und bedeutet eine Vergrößerung des Wohnungsbestandes um 14,7 Prozent auf der Basis der Bestandszahl vom 31. Dezember 2000 (2000: 79.939 Wohnungen). Im Zeitraum 2001 bis 2016 zeigt die Entwicklung der Fertigstellungszahl für Wohnungen in Oldenburg folgenden Verlauf:

Vergleichbar zur Entwicklung der Wohngebäudezahl sinkt die Zahl der fertiggestellten Wohnungen von einem hohen Niveau mit 1.025 Wohneinheiten im Jahre 2001 ausgehend zunächst deutlich ab: Zwischen 2002 und 2010 entstehen in der Stadt Oldenburg pro Jahr nur noch 350 bis 650 Wohnungen und damit weniger als im Durchschnitt des Zeitraumes 2001-2016. Dies ändert sich zu Beginn der 2010er Jahre: Innerhalb von nur drei Jahren steigt die Fertigstellungszahl von 654 Wohnungen im Jahre 2010 auf 1.106 Wohnungen im Jahre 2013 sprunghaft an; sie bleibt auch danach über dem Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2016 und erreicht im Jahre 2016 mit 1.356 fertiggestellten Wohnungen den vorläufig höchsten Zugangswert im Beobachtungszeitraum. Diese positive Gesamtentwicklung auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt kommt jetzt verstärkt dem Bau von Mehrfamilienhäusern zugute.

Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 sind in der Stadt Oldenburg (Oldb) jährlich 931 Wohnungen entstanden. Seit 2010 liegt die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in Oldenburg damit deutlich über dem gemittelten prognostizierten Neubaubedarf, der im step2025: Stadtentwicklungsprogramm „Übermorgenstadt – Perspektiven für Oldenburg“ von jährlich rund 463 Wohnungen für den Zeitraum

2008 bis 2025 ausgeht und im Wohnkonzept 2025 der Stadt Oldenburg (Oldb) rund 426 Wohnungen pro Jahr für die Jahre 2012 bis 2025 zugrunde legt. Das bedeutet, dass bereits im Jahre 2016 der prognostizierte Neubaubedarf für 2025 rechnerisch zu 94 Prozent (step2025) beziehungsweise 90 Prozent (Wohnkonzept 2025) realisiert wurde. Wenn sich diese Entwicklung so fortsetzt, dann könnte in bestimmten Teilssegmenten auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt zukünftig wieder ein Überangebot an Wohnungen entstehen.⁸⁵



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

⁸⁵ Vgl. Stadt Oldenburg (Hrsg.) (2014b): S. 8.

Zugänge von Wohnungen* nach der Raumzahl und dem Jahr der Baufertigstellung in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2001-2015

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)

11

Räume	Wohnungen	Anteil (%)
1	253	2,4
2	1.473	14,2
3	1.900	18,3
4	1.961	18,8
5	2.056	19,6
6 und mehr	2.752	26,5
Gesamt	10.395	100,0

* in Wohngebäuden und Nichtwohngebäuden

43

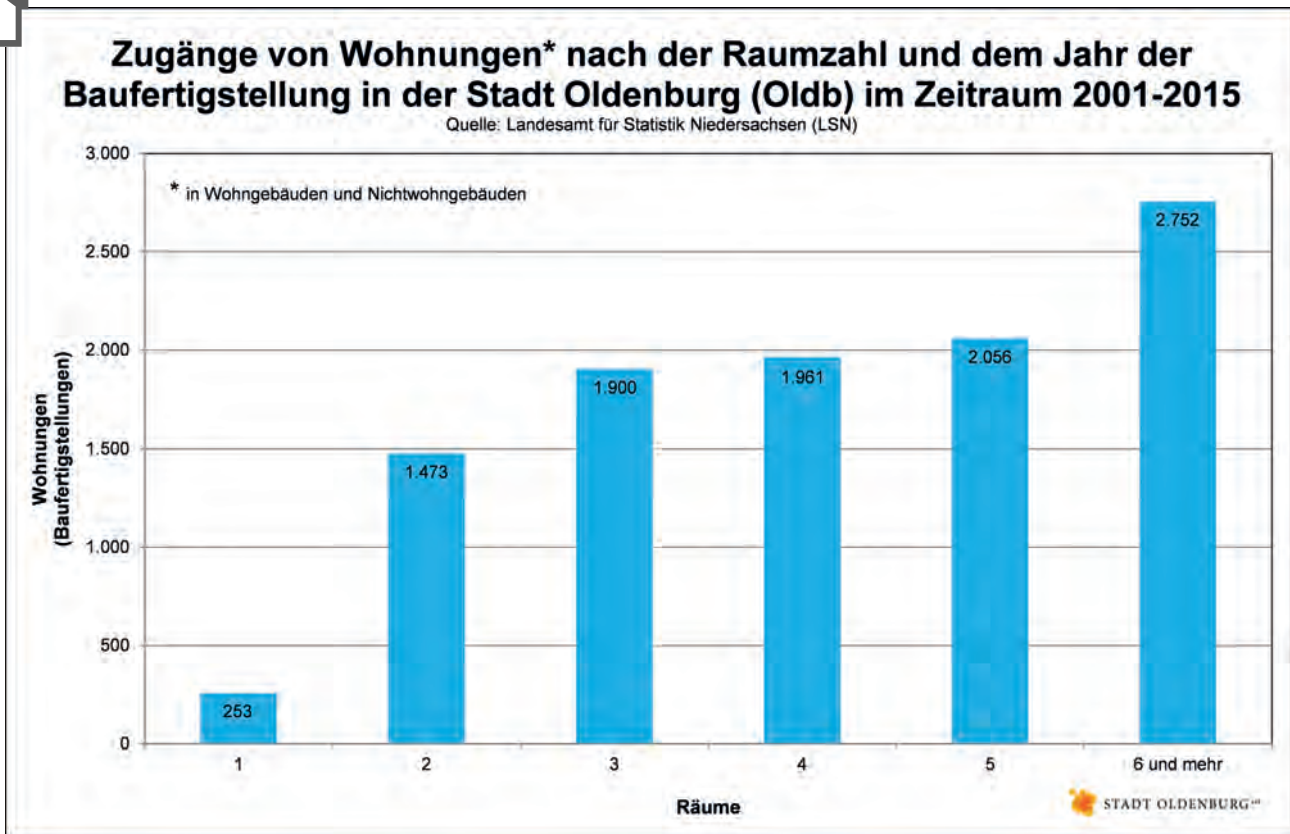


Tabelle 11, Abbildung 43

Bei den Wohnungszugängen⁸⁶ verzeichnen in der Stadt Oldenburg (Oldb) die 1-Zimmerwohnungen mit 253 Wohneinheiten und einem Anteil von 2,4 Prozent an der Gesamtzahl der Fertigstellungen in

⁸⁶ Der **Wohnungszugang** umfasst in der amtlichen Baufertigstellungsstatistik nicht nur den Zugang, der durch Neubau entsteht, sondern auch den Zugang durch Teilung von Wohnungen und den Umbau zu Wohnungen, und zwar in Wohngebäuden und Nichtwohngebäuden entsprechend der oben vorgenommenen Definition (siehe S. 78, Fußnote 77).

den Jahren 2001 bis 2015 den geringsten Zuwachs. Den größten Zuwachs gibt es demgegenüber bei den sehr großen Wohnungen mit sechs und mehr Zimmern (2.752 Wohnungen = 26,5 Prozent). 14,2 Prozent der Fertigstellungen (1.473 Wohnungen) sind in Oldenburg 2-Zimmerwohnungen, die zusammen mit den 1-Zimmerwohnungen die Größenklasse der Kleinwohnungen bilden, auf die insgesamt 16,6 Prozent der Fertigstellungen = 1.726 Wohnungen im Zeitraum 2001 bis 2015 entfallen. Ansonsten zeigt sich ein sehr ausgeglichenes Bild: Rund 60 Prozent der Wohnungszugänge mit fast gleichen Anteilen und jeweils 1.900 bis 2.050 Wohneinheiten sind 3- bis 5-Zimmerwohnungen.

Anteil des Wohnungsbestandes nach der Raumzahl* in der Stadt Oldenburg (Oldb) 2001 und 2015 im Vergleich.

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN)

12

Räume	Anteil (%)	
	2001	2015
1	3,2	4,3
2	6,2	7,7
3	21,8	20,9
4	28,0	25,3
5	20,3	18,2
6 und mehr	20,5	23,6
Gesamt	100,0	100,0

* in Wohngebäuden, Nichtwohngebäuden und Wohnheimen



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

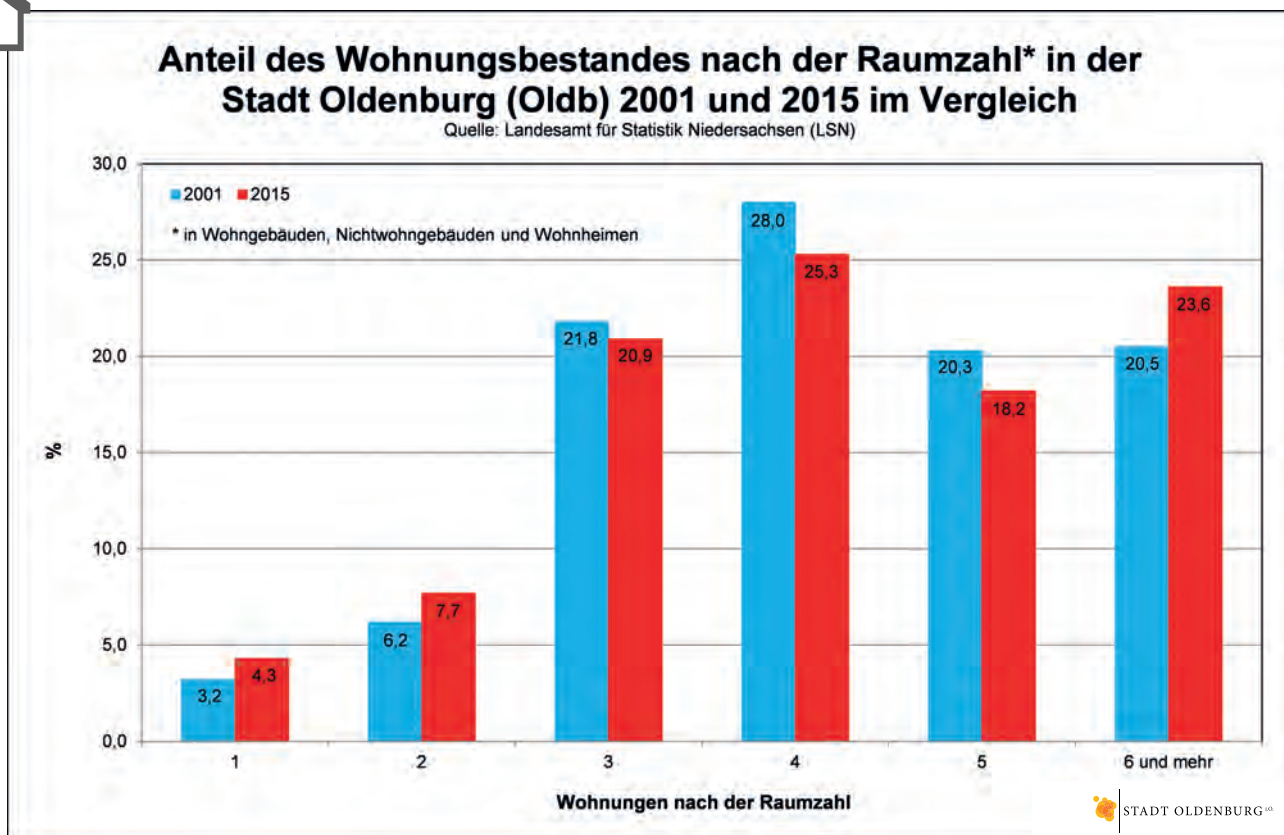


Tabelle 12, Abbildung 44

Die Entwicklung der Baufertigstellungen hat einen großen Einfluss auf die Entwicklung des Wohnungsbestandes. So verzeichnen in der Stadt Oldenburg (Oldb) die 3- bis 5-Zimmerwohnungen trotz der hohen Fertigstellungszahlen im Zeitraum 2001 bis 2015 insgesamt Anteilsverluste von 70,1 Prozentpunkten im Jahre 2001 auf 64,4 Prozentpunkte im Jahre 2015. Gleichzeitig nimmt der Anteil der sehr großen Wohnungen mit sechs und mehr Zimmern im Zeitraum 2001 bis 2015 weiter zu: von 20,5 Prozent auf 23,6 Prozent. Überraschend ist trotz der relativ geringen absoluten Fertigstellungszahlen die positive Entwicklung des Anteilsverhältnisses bei den kleinen 1- und 2-Zimmerwohnungen am Wohnungsbestand: von 9,4 Prozent (2001) auf 12 Prozent (2015).

Wie lässt sich dieser Einfluss der Fertigstellungszahl auf die Entwicklung des Wohnungsbestandes in Oldenburg erklären? Ausgangspunkt ist die Struktur des Wohnungsbestandes im Basisjahr 2000, dessen Entwicklung von den Fertigstellungszahlen im Zeitraum 2001-2015 bestimmt wird. Das Ausgangsniveau im Jahre 2000 unterscheidet sich für die verschiedenen Wohnungsgrößen: Es ist zum Beispiel für die 1- und 2-Zimmerwohnungen vergleichsweise niedrig (siehe **Tabelle 12 und Abbildung 44**), so dass bereits geringe ab-

solute Fertigstellungszahlen ausreichen, um eine bedeutende Veränderung des Anteilsverhältnisses zu bewirken. Genau andersherum stellt es sich in Oldenburg für die 3- bis 5-Zimmerwohnungen dar: die hohen absoluten Fertigstellungszahlen im Zeitraum 2001 bis 2015 reichen nicht aus, um den Anteil am Wohnungsbestand weiter zu erhöhen, sondern lassen diesen sogar absinken, oder anders gesagt: das Anteilsverhältnis des Wohnungsbestandes im Jahre 2000 unterscheidet sich vom Anteil der verschiedenen Wohnungsgrößen

an den Fertigstellungszahlen im Zeitraum 2001-2015. Dieser numerische Zusammenhang muss bei einem Abgleich des Wohnungsbestandes und der Fertigstellungszahlen bedacht werden, um die Statistik „richtig“ lesen zu können.

Bei der Interpretation der vorliegenden Indikatoren ist außerdem zu berücksichtigen, dass die Raumzahl pro Wohnung zwar einen Anhaltspunkt bietet, letzten Endes aber nur bedingt die tatsächliche Wohnungsgröße abbildet. Hierzu müssten Angaben über die Fläche pro Wohnung vorliegen, die von der amtlichen Statistik aber nicht erhoben werden. Es sind nur eingeschränkt Aussagen zur Qualität des Wohnungsbestandes möglich, weil die Ausstattung der einzelnen Wohnung ebenfalls unbekannt ist.

3.3 Wohnungsbauförderung

Wohnungsbauförderung (siehe Teil I, Seite 17)

Die **Wohnraumförderung** in der Stadt Oldenburg (Oldb) erfolgt zum einen kommunal und zum anderen im Rahmen der Landesförderung. Die Landesförderung ist an die Förderkriterien des Landes Niedersachsen gebunden, die im Nieder-

sächsischen Wohnraumfördergesetz (NWofG) und der Richtlinie zur Durchführung der sozialen Wohnraumförderung (Wohnraumförderungsbestimmungen – WFB) verankert sind und folgende Schwerpunkte setzen:⁸⁷

- **Mietwohnungsbau:** Förderung der Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum für die steigende Zahl älterer Menschen wie auch für Menschen mit Behinderungen einschließlich des gemeinschaftlichen und generationenübergreifenden Wohnens, Förderung der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in Verdichtungsräumen für Haushalte mit geringem Einkommen in sogenannten Fördergebieten und auf der Grundlage von kommunalen Wohnraumversorgungskonzepten,
- **energetische Modernisierung:** Förderung der energetischen Altbausanierung und Niedrigenergiebauweise im Eigentumsbereich und im Mietwohnungsbau,
- **Wohneigentum:** Förderung der Schaffung von Wohneigentum für Haushalte mit Kindern und Menschen mit Behinderungen, Förderung der altengerechten Anpassung von selbstgenutztem Wohneigentum.

Förderungen im Wohnungsbau nach Schwerpunkten in der Stadt Oldenburg (Oldb) durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz

13

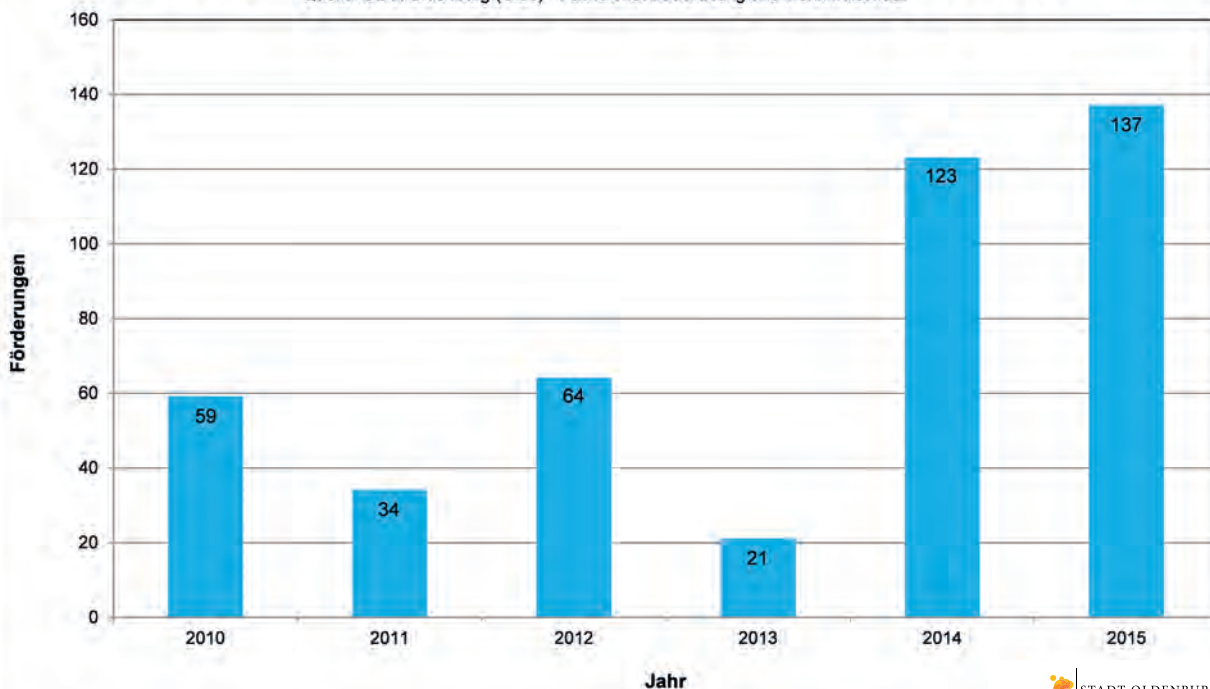
Jahr	Anzahl der Förderungen nach Schwerpunkten				Gesamt
	Mietwohnungen	Altenwohnungen	Eigentumsmaßnahmen	Behindertengerechtes Wohnen	
2010	5	2	43	9	59
2011		3	26	5	34
2012	46		18		64
2013	11		10		21
2014	110		9	4	123
2015	105	10	6	16	137
2010-2015	277	15	112	34	438

⁸⁷ Vgl. http://www.ms.niedersachsen.de/themen/bauen_wohnen/wohnraumfoerderung/wohnraumfoerderung-in-niedersachsen-14207.html



Förderungen im Wohnungsbau in der Stadt Oldenburg (Oldb) durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz

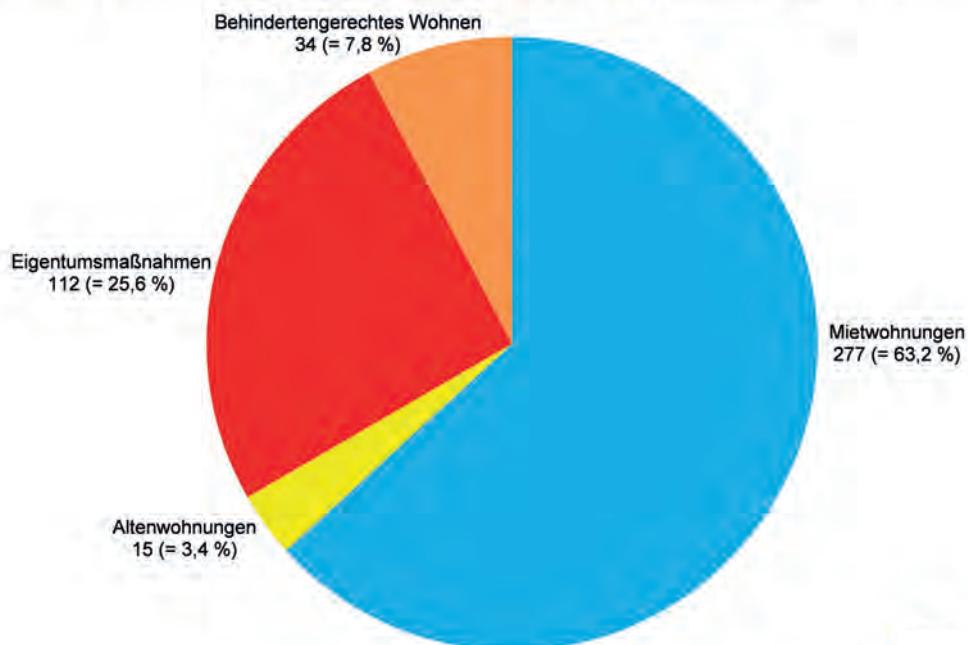


STADT OLDENBURG



Förderungen im Wohnungsbau nach Schwerpunkten in der Stadt Oldenburg (Oldb) durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz



STADT OLDENBURG

Tabelle 13, Abbildungen 45 und 46

Im Zeitraum 2010 bis 2015 wurden in der Stadt Oldenburg (Oldb) insgesamt 438 Wohnheiten durch das Land Niedersachsen gefördert; das sind durchschnittlich 73 Förderungen pro Jahr. Die Zahl der jährlichen Förderfälle schwankt zwischen 21 im Jahre 2013 und 137 im Jahre 2015; sie ist über den Gesamtzeitraum betrachtet in der Tendenz ansteigend. Dabei liegt die Zahl der Wohnraumförderung mit insgesamt 260 in den Jahren 2014/2015 erheblich höher als in den Jahren 2010 bis 2013 mit insgesamt nur 178 Förderfällen, so dass die Zahl der Förderfälle in den ersten vier Jahren jeweils unter dem sechsjährigen Durchschnitt von 73 Wohnraumförderungen liegt. Das liegt vor allem daran, dass die Landesförderung im Mietwohnungsbau erst 2012 wieder aufgenommen wurde.

Schwerpunktmäßig wurden in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2010 bis 2015 Maßnahmen im Mietwohnungsbau gefördert: Fast zwei Drittel (63,2 Prozent) der Förderungen dienen der Schaffung von Mietwohnraum; ein Viertel (25,6 Prozent) sind Eigentumsmaßnahmen, so dass fast 90 Prozent aller Förderfälle in Oldenburg auf diese beiden Programmschwerpunkte entfallen. Demgegenüber bleibt Anteil der Förderungen zur Schaffung von alten- und behindertengerechtem Wohnraum mit rund 11 Prozent in Oldenburg eher gering, wobei es an dieser Stelle offen bleibt, ob und in welchem Umfang entsprechende Maßnahmen in der Statistik der Schaffung von Mietwohnungsraum und der Bildung von Wohneigentum zugeordnet sind.

Bei der Interpretation der Förderfälle in den Jahren 2010 bis 2013 sowie ab 2014 ist zu berücksichtigen, dass ein wesentlicher Förderbaustein (Neubau von Mietwohnungen) erst seit 2012 wieder vom Land Niedersachsen gefördert wird.

Die Schaffung von Wohnraum ist eine Investitionsentscheidung, die mit finanziellen Aufwendungen verbunden ist. Die staatliche Wohnraumförderung erfolgt deshalb mit der Gewährung von Zins- und Aufwandssubventionen, die den Investor bei den Kapitalkosten entlasten und die Investiti-

onsentscheidung unter Anwendung der in den Förderrichtlinien formulierten Zielvorstellungen erleichtern soll.⁸⁸ Das Instrument der Wohnraumförderung ist eine Form der Objektförderung und richtet sich auf eine Subventionierung der Angebotsseite mit dem Ziel, das Wohnraumangebot zu erweitern. Weitere Steuerungsinstrumente sind zum Beispiel das Mietrecht als Bestandteil des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) und die Subjektförderung als direkte Unterstützung von bedürftigen Mietern zur Finanzierung der Wohnkosten (Wohngeld).⁸⁹

⁸⁸ Vgl. Kofner, Stefan (2004): S. 110.

⁸⁹ Vgl. Egner, Björn (2014): S. 13 ff

Gesamtbeträge der Förderungen (in €) im Wohnungsbau nach Schwerpunkten in der Stadt Oldenburg (Oldb) durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz



Jahr	Gesamtbeträge der Förderungen nach Schwerpunkten (in €)				Gesamt
	Mietwohnungen	Altenwohnungen	Eigentumsmaßnahmen	Behindertengerechtes Wohnen	
2010	46.300	70.000	1.206.050	200.000	1.522.350
2011		90.000	825.000	105.000	1.020.000
2012	1.528.600		675.000		2.203.600
2013	175.000		319.600		494.600
2014	4.830.000		278.800	184.000	5.292.800
2015	6.159.050	326.900	228.000	1.285.200	7.999.150
2010-2015	12.738.950	486.900	3.532.450	1.774.200	18.532.500



Gesamtbeträge der Förderungen (in €) im Wohnungsbau in der Stadt Oldenburg durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz

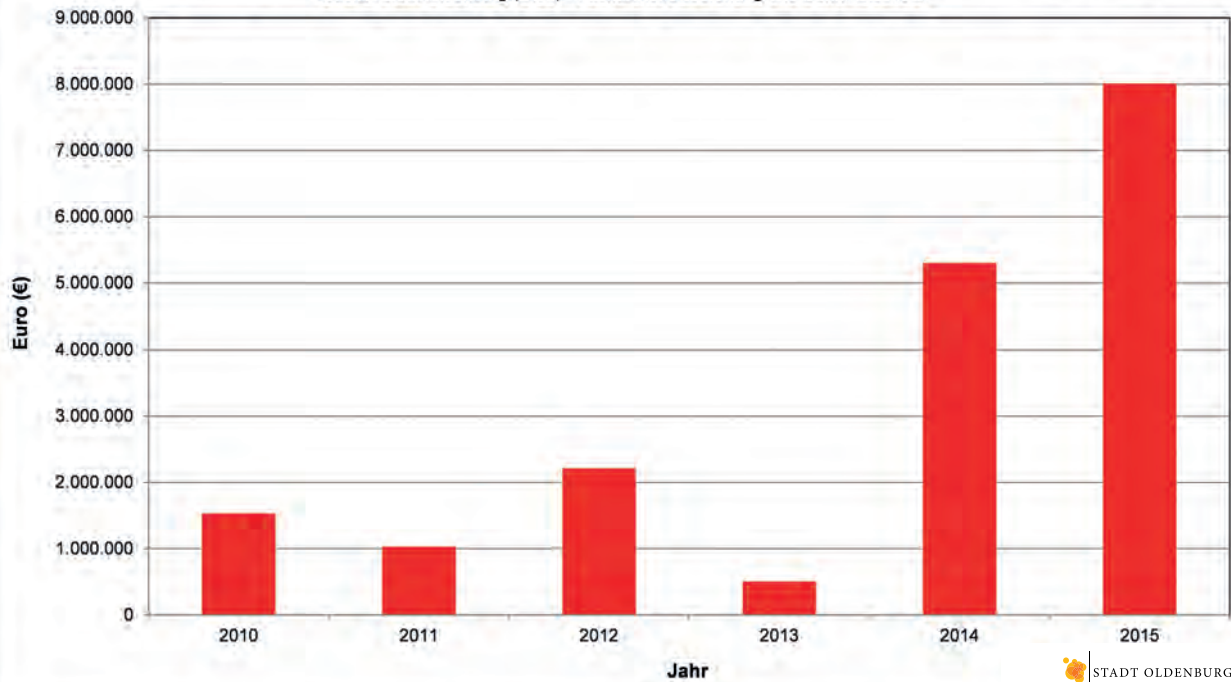


Tabelle 14, Abbildung 47

Im Zeitraum 2010 bis 2015 hat das Land Niedersachsen der Stadt Oldenburg (Oldb) zur Förderung des Wohnungsbaus Finanzmittel in Höhe von insgesamt rund 18,5 Mio. Euro gewährt. Entsprechend zur Zahl der Förderfälle verteilt sich diese Investitionssumme nicht gleichmäßig auf den Beobachtungszeitraum: 13,3 Mio. Euro, das sind rund 70 Prozent der Fördersumme, entfallen auf die Jahre 2014/2015, in denen auch die überwiegende Zahl der Wohnraumförderungen zu verzeichnen ist, nachdem das Land Niedersachsen 2012 wieder den Mietwohnungsbau in die Wohnraumförderung aufgenommen hat. Demgegenüber geht das niedrige Fördervolumen der Jahre 2010 bis 2013 mit einer reduzierten Mittelzuweisung einher: mit 5,2 Mio. Euro, das sind rund 30 Prozent der Gesamtinvestitionen des Landes Niedersachsen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2010 bis 2015, wird der Wohnungsbau in diesen Jahren gefördert.



Gesamtbeträge der Förderungen (in €) im Wohnungsbau nach Schwerpunkten in der Stadt Oldenburg durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz

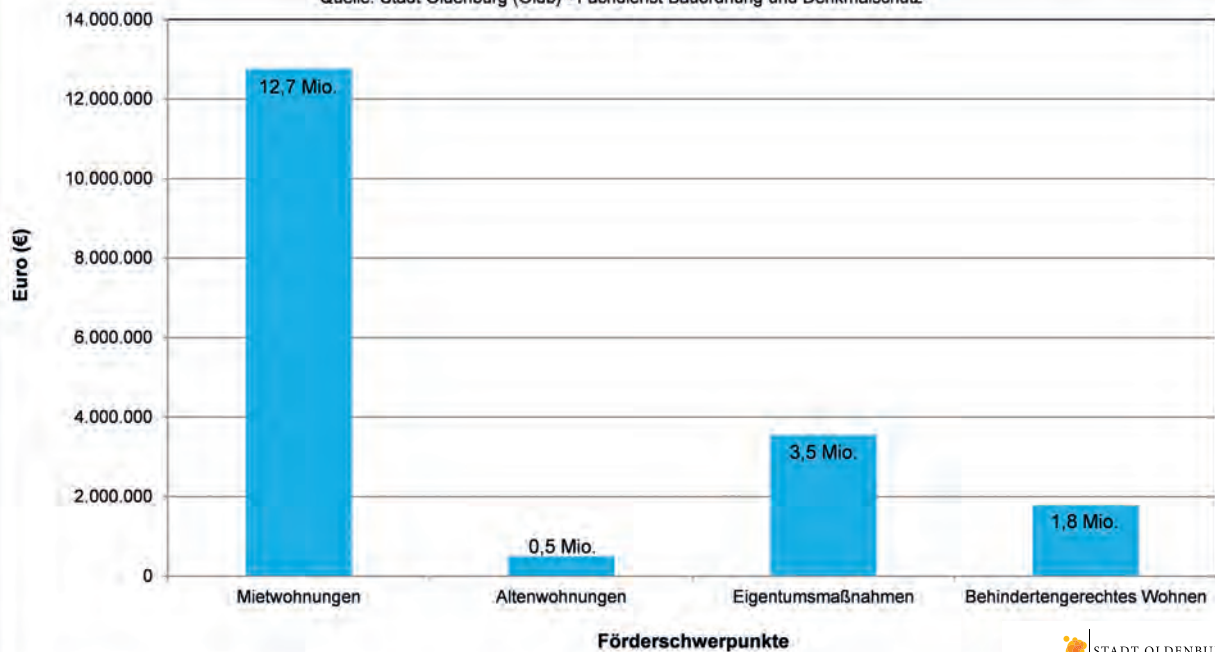


Tabelle 14, Abbildung 48

Von der Wohnungsbauförderung des Landes Niedersachsen konnten in Oldenburg vor allem der Mietwohnungsbau und Eigentumsmaßnahmen profitieren. In den Jahren 2010 bis 2015 sind in der Stadt rund 12,7 Mio. Euro und damit rund 67,5 Prozent der Fördermittel in den Mietwohnungsbau geflossen; weitere 3,5 Mio. Euro, das sind 18,7 Prozent der Fördersumme, gehen auf das Konto von Eigentumsmaßnahmen. Demgegenüber sind die Förderung von Altenwohnungen und des behindertengerechten Wohnens hinsichtlich des Fördervolumens in Oldenburg von untergeordneter Bedeutung (2010 bis 2015: 2,3 Mio. Euro = 12,0 Prozent).

Während die Ausgaben für den Mietwohnungsbau von 46.300 Euro (2010) auf rund 6,2 Mio. Euro (2015) stark ansteigen, gehen die Aufwendungen für Eigentumsmaßnahmen von 1,2 Mio. Euro (2010) auf nur noch 228.000 Euro (2015) kontinuierlich zurück. Damit hat sich das Verhältnis, in dem diese beiden Förderschwerpunkte stehen, in der ersten Hälfte der 2010er Jahre in der Stadt Oldenburg völlig umgekehrt: Wurden im Jahre 2010 in Oldenburg noch 79,1 Prozent der zugewiesenen Landesmittel für Eigentumsmaßnahmen aufgewendet, so waren es im Jahre 2015 nur noch 2,9 Prozent. Ganz anders sieht es bei den Mietwohnungen aus: Ihr Anteil an den Fördermitteln erhöht sich in Oldenburg im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme der Landesförderung im Mietwohnungsbau 2012 von 3,0 Prozent im Jahre 2010 auf 77,0 Prozent im Jahre 2015. Gleichzeitig erreichen die Ausgaben, die für Altenwohnungen und behindertengerechtes Wohnen getätigt werden, einen Anteil von maximal 20,0 Prozent am jährlichen Förderaufkommen; sie spielen gemessen an der Zahl der Förderfälle in Oldenburg bislang eine untergeordnete Rolle.



Foto: Sigrid Thimm

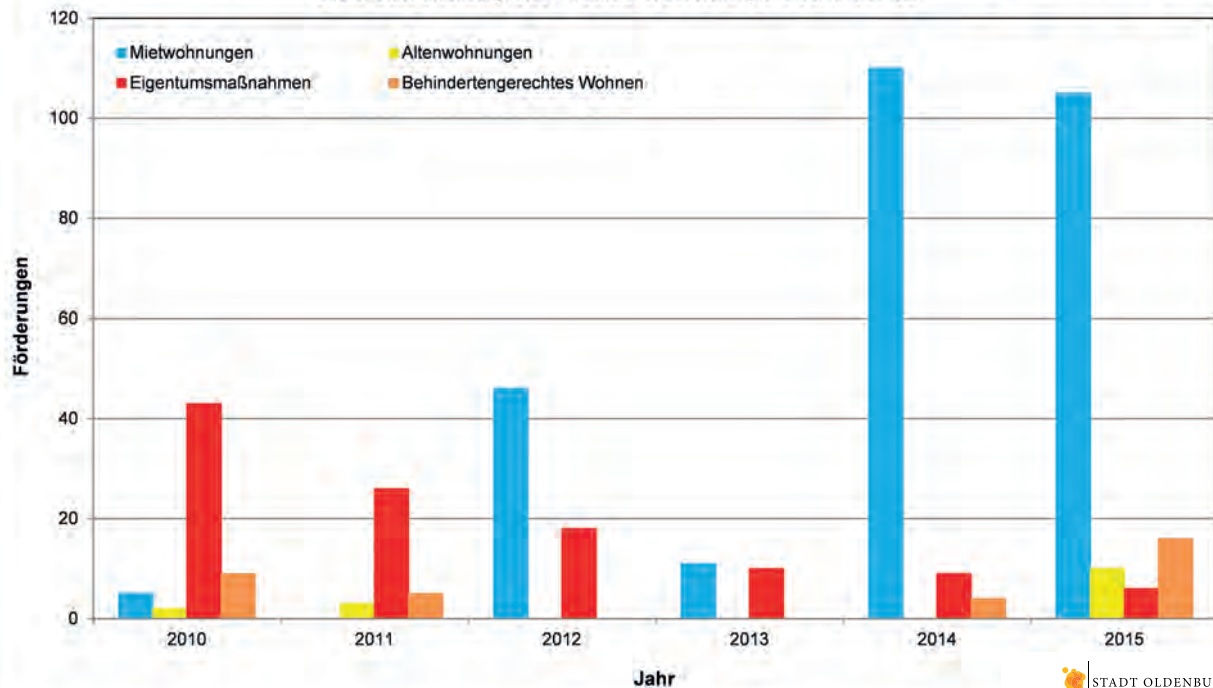
Was sind die Gründe für diese markante Verschiebung des Förderschwerpunktes von den Eigentumsmaßnahmen zum Mietwohnungsbau? Eine Ursache für den Rückgang der geförderten Eigentumsmaßnahmen ist der anhaltend günstige Zinssatz am freien Kapitalmarkt, so dass trotz einer weiterhin starken Nachfrage nach Eigenheimen in der Stadt Oldenburg die Inanspruchnahme von Fördermitteln für Eigentumsmaßnahmen in den Jahren 2010 bis 2015 zurückgeht. Der Hauptgrund

liegt aber im Mietwohnungsbau selbst: Der Programmstart 2012 und die deutliche Anhebung der Förderbeträge durch das Land Niedersachsen im Wohnungsbauprogramm 2014 trifft in Oldenburg auf einen unausgeglichene Wohnungsmarkt, vor allem im Segment der preiswerten Wohnungen, und führt im Ergebnis zu einem größeren Engagement im Mietwohnungsbau mit steigenden Fertigstellungszahlen (siehe **Abbildung 49** und Kapitel 3.2).



Förderungen im Wohnungsbau nach Schwerpunkten in der Stadt Oldenburg durch das Land Niedersachsen im Zeitraum 2010-2015

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz



Wohnungspolitik (siehe Teil I, Seite 17)

Ähnlich verhält es sich beim behindertengerechten Wohnen: Obwohl der Bedarf in diesem Förderschwerpunkt im Vergleich zum altengerechten Wohnen in Oldenburg quantitativ sicherlich geringer einzustufen ist, wird in ihm ebenfalls ein gesellschaftlich relevantes Anliegen gesehen. Ziel ist die Schaffung der Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben mit der Möglichkeit von

Menschen zur umfassenden Teilhabe an allen Teilbereichen der Gesellschaft. Was in der Soziologie mit dem Begriff „Inklusion“ umschrieben wird ist auch eine zentrale Zielsetzung der verschiedenen Akteure in der Stadt Oldenburg (Oldb) und geht in der Praxis weit über die an dieser Stelle nur angedeuteten stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Handlungsfelder und Maßnahmen hinaus.⁹⁰

⁹⁰ <http://www.oldenburg.de/microsites/inklusion/kommunaler-aktionsplan.html>

Wohnungsmarkt und sozialer Wohnungsbau
(siehe Teil I, Seite 17)

Welche Bedeutung hat der soziale Wohnungsbau für die Wohnraumversorgung in der Stadt Oldenburg (Oldb)? Wie hat sich der soziale Wohnungsbau in Oldenburg entwickelt?

Wohnungen und Sozialwohnungen in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005 bis 2016

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN), Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz



Jahr	Wohnungen in der Stadt Oldenburg (Oldb)	Sozialwohnungen in der Stadt Oldenburg (Oldb)
2005	81.720	3.851
2006	82.208	3.748
2007	82.568	3.705
2008	83.083	3.695
2009	83.408	3.698
2010	84.062	3.704
2011	81.503 *	3.523
2012	82.517	3.453
2013	83.631	3.424
2014	84.359	3.358
2015	85.423	3.202
2016		3.117
Veränderung (2005-2015)	3.703	-649
Veränderung (2005-2016)		-734

* ab 2011 auf der Basis der angepassten Bestandszahlen des Zensus 2011



Sozial gebundener Wohnungsbestand in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005-2016

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz

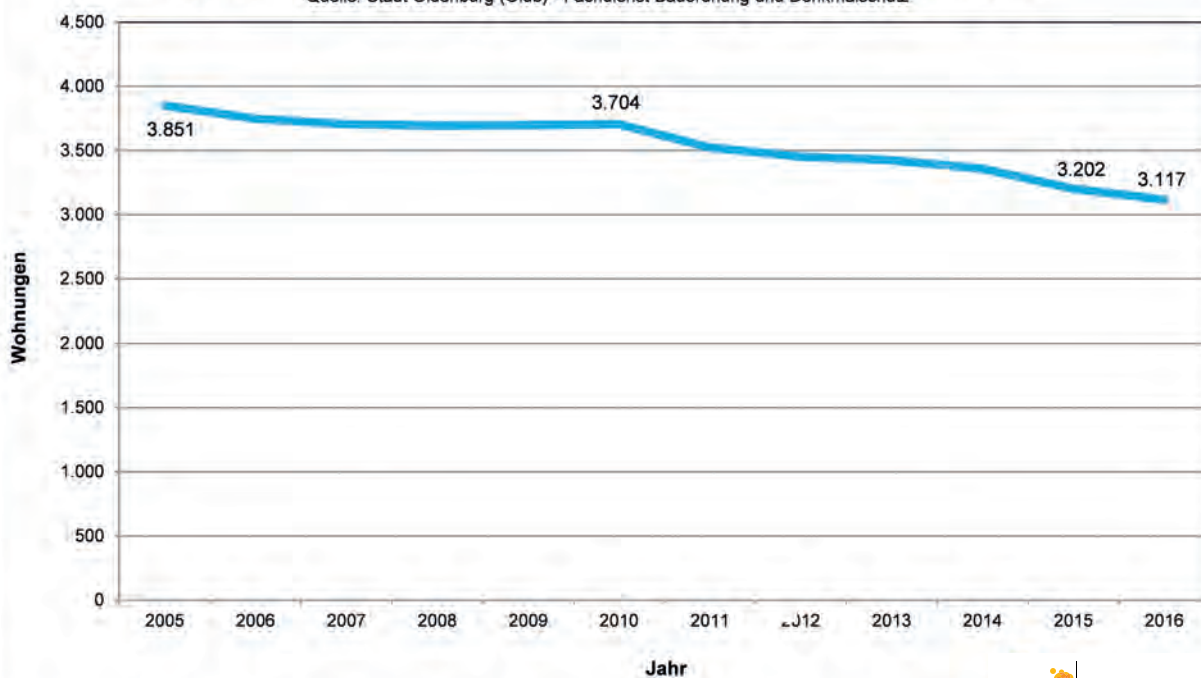


Tabelle 15, Abbildung 50

Im Zeitraum 2005 bis 2016 hat der Bestand an Sozialwohnungen in der Stadt Oldenburg (Oldb) von 3.851 Wohnungen (2005) auf 3.117 Wohnungen (2016) abgenommen; dies entspricht einem Rückgang um 734 Wohneinheiten oder 19,1 Prozent. Der Grund für diese Bestandsverringerung ist das gehäufte Auslaufen der auf einen festgelegten Zeitraum beschränkten Zweckbestimmung (Mietpreis- und Belegungsbindung), die zurzeit 20 Jahre beträgt, und augenblicklich in der Stadt Oldenburg nicht durch eine entsprechende Zahl von Neuzugängen im sozialen Wohnungsbau ausgeglichen werden kann.

Obwohl der Wohnungsbestand, der vom Land Niedersachsen in der Stadt Oldenburg (Oldb) gefördert wurde, im Zeitraum 2005 bis 2016 in der Tendenz abnimmt, stellt sich die Entwicklung der Bestandszahl in den einzelnen Jahren differenziert dar. Nach einer Phase des leichten Rückgangs um 147 Wohnungen von 3.851 auf 3.704 Wohneinheiten in den Jahren 2005 bis 2010, wobei sich die Jahre 2007 bis 2010 mit einem Bestand von rund 3.700 Wohnungen als sehr stabil erweisen, nimmt in den 2010er Jahren die Zahl der Sozialwohnungen in der Stadt Oldenburg stark ab: von 3.704 Wohnungen (2010) auf 3.117 Wohnungen (2016).



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

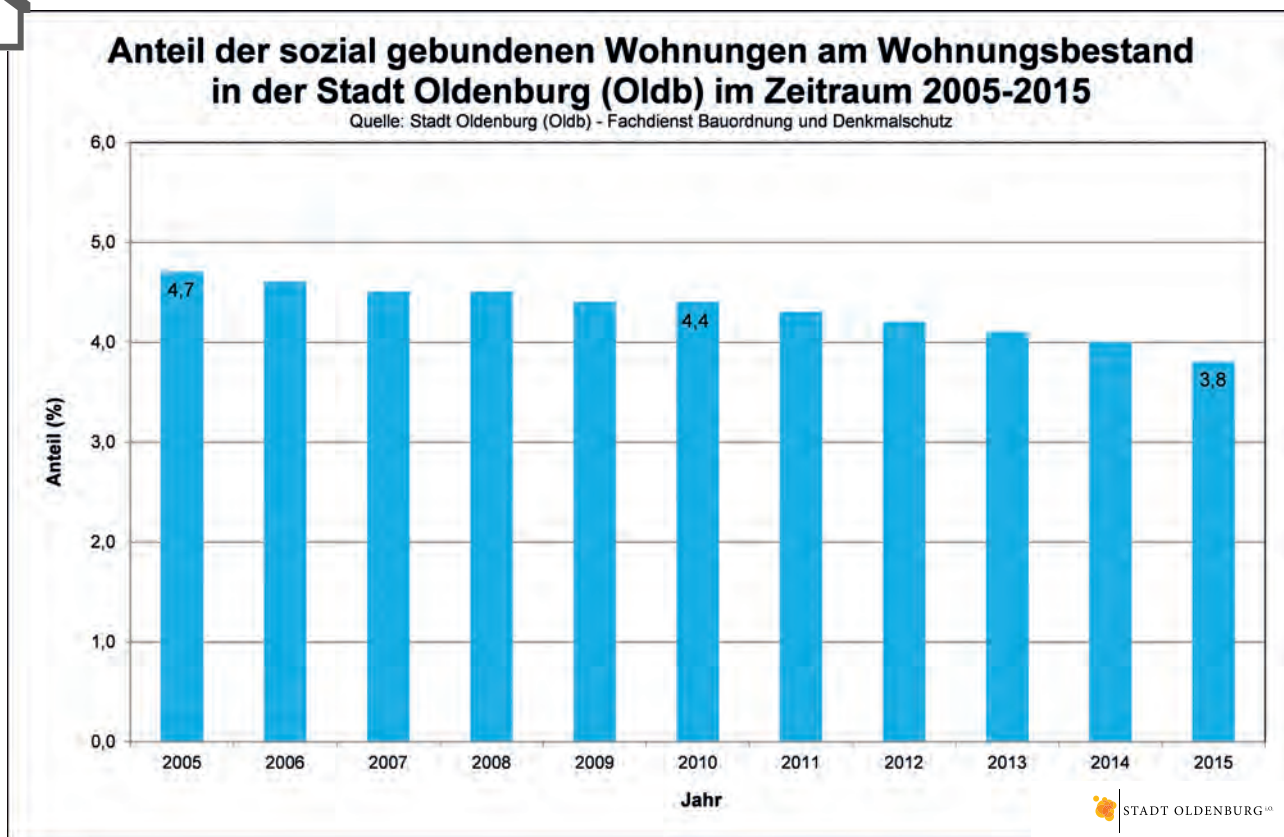


Tabelle 15, Abbildung 51

In der Stadt Oldenburg (Oldb) geht nicht nur die Zahl der Sozialwohnungen zurück, sondern auch der Anteil der Sozialwohnungen am gesamten Oldenburger Wohnungsbestand nimmt ab. Im Jahre 2005 sind 4,7 Prozent der Wohnungen in Oldenburg Sozialwohnungen; zehn Jahre später, im Jahre 2015, sind es 3,8 Prozent. Gleichzeitig hat der Wohnungsbestand in der Stadt Oldenburg weiter zugenommen: um 4,5 Prozent, von 81.720 Wohnungen im Jahre 2005 auf 85.423 Wohnungen im Jahre 2015.

Das bedeutet: Während der Wohnungsbestand in der Stadt Oldenburg wächst, sinkt der Bestand an Sozialwohnungen und reduziert sich das Wohnraumangebot für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen. Diese Entwicklung könnte es bestimmten Haushalten (weiter) erschweren, in Oldenburg angemessenen und bezahlbaren Wohnraum zu beziehen.

Der Wegfall an gebundenen preiswerten Wohnungen hat die Stadt Oldenburg (Oldb) bereits im Jahre 2012 dazu veranlasst, ein städtisches Wohnungsbauförderungsprogramm einzurichten.

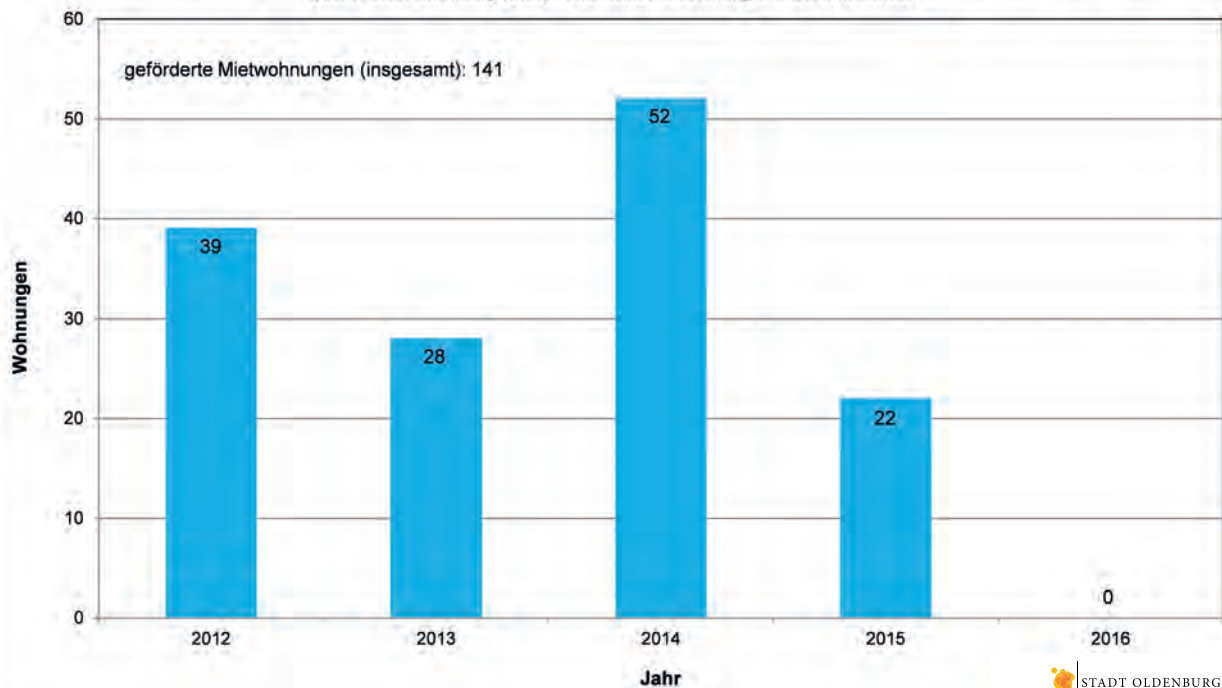
Vorrangiges Ziel der städtischen Förderung ist es, durch Neubau sowie Aus- und Umbau preiswerten Mietwohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen zu schaffen, um die Situation auf diesem Wohnungsteilmarkt weiter zu entlasten. Hinzu kommt die Förderung von besonderen Modellvorhaben der Stadtentwicklung, die unter den Bedingungen des demographischen Wandels beispielhaft und impulsgebend sind. Adressaten der städtischen Wohnungsbauförderung sind private Wohnungseigentümer und Wohnungsunternehmen, mit denen die Stadt Oldenburg (Oldb) eine Vereinbarung über Belegungs- und

Mietpreisbindungen abschließt. Mit der Förderung geht der Wohnungseigentümer eine zehnjährige Bindungsfrist ein; die zulässige Nettokaltmiete darf in diesem Zeitraum maximal 6 Euro/m² betragen. Die geförderten Wohnungen dürfen nur an Personen vermietet werden, deren Haushaltseinkommen die Einkommensgrenzen nach § 3 Niedersächsisches Wohnraumförderungsgesetz (NWoFG) nicht überschreitet.⁹¹



Im Rahmen der Richtlinie - Wohnungsbauförderungsprogramm für Oldenburg geförderte Mietwohnungen im Zeitraum 2012-2016

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz

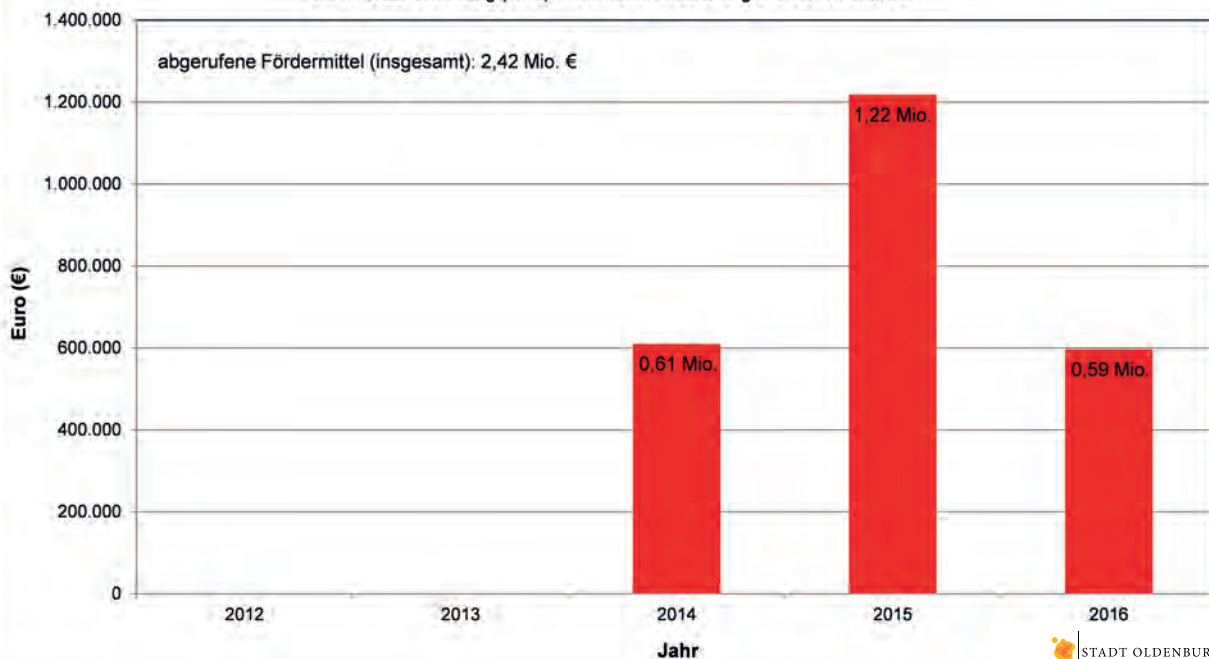


⁹¹ Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2016): Richtlinie – Wohnungsbauförderungsprogramm für Oldenburg.



Im Rahmen der Richtlinie - Wohnungsbauförderungsprogramm für Oldenburg abgerufene Fördermittel im Mietwohnungsbau (in €) im Zeitraum 2012-2016

Quelle: Stadt Oldenburg (Oldb) - Fachdienst Bauordnung und Denkmalschutz



Abbildungen 52 und 53

Seit Beginn des städtischen Förderprogrammes im Jahre 2012 wurden in Oldenburg bis zum Jahre 2016 insgesamt 141 Wohneinheiten gefördert. Die Zahl der jährlichen Förderfälle zeigt bislang eine uneinheitliche Entwicklung: Sie schwankt zwischen null im Jahre 2016 und 52 im Jahre 2014. Insgesamt sind rund 2,7 Mio. Euro an Fördermitteln durch Bewilligungsbescheide gebunden, von denen bis 2016 rund 2,4 Mio. Euro ausgabewirksam abgerufen wurden; das sind rund 89 Prozent der zurzeit gebundenen Fördermittel. Dabei zeigt sich ein Zusammenhang zwischen dem Abschluss von Bebauungsplanverfahren und der Zahl der jährlichen Neuanträge, so dass nach dem Rückgang im Jahre 2016 für 2017 wieder mit einer gesteigerten Inanspruchnahme der städtischen Wohnungsbauförderung in Oldenburg gerechnet werden kann.

Neben dem Neubau sowie Aus- und Umbau von preiswerten Mietwohnungen fördert die Stadt Oldenburg (Oldb) seit 2016 auch das Eingehen von **Belegungs- und Mietpreisbindungen an Bestandswohnungen**. Ziel ist es, aus dem vorhandenen Wohnungsbestand in der Stadt Oldenburg preisgebundenen Wohnraum für Haushalte zu erhalten und zu schaffen, die sich auf dem freien Wohnungsmarkt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können. Vergleichbar zu den

vorgenannten Kriterien für die städtische Wohnungsbauförderung wird mit dem Vermieter einer Wohnung eine Vereinbarung über Belegungs- und Mietpreisbindungen im Bestand abgeschlossen. Gefördert wird sowohl die Neuvermietung als auch die Weitervermietung, wenn der Bestandsmieter einen einfachen Wohnberechtigungsschein nachweisen kann, dessen Erhalt wiederum an die Einkommensgrenzen nach § 3 Niedersächsisches Wohnraumförderungsgesetz (NWoFG) gebun-

den ist. Mit der Förderung geht der Wohnungseigentümer eine zehnjährige Bindungsfrist ein; die zulässige Nettokaltmiete darf im Förderzeitraum maximal 5,70 Euro/m² betragen.⁹² Bereits im ersten Jahr des Förderprogrammes, im Jahre 2016, konnten in Oldenburg für 18 Wohnungen in 15 Wohngebäuden entsprechende Vereinbarungen über Belegungs- und Mietpreisbindungen abgeschlossen werden; dahinter stehen rund 160.000 Euro, die als Fördermittel durch Bewilligungsbescheide gebunden und bereits ausgezahlt sind.

Die beiden städtischen Förderprogramme zur Schaffung von preiswerten Mietwohnungen in

Oldenburg, die „Richtlinie – Wohnungsbauförderungsprogramm für Oldenburg“ und die „Richtlinie zur Förderung von Belegungsbindungen“, richten sich sowohl an private Wohnungseigentümer als auch an Wohnungsunternehmen. Gleichwohl lässt sich bislang eine Priorisierung der Adressaten in Oldenburg erkennen: Während die städtische Förderung von Belegungsbindungen in erster Linie von Wohnungsunternehmen, vor allem von kleinen Wohnungsbaugesellschaften und -genossenschaften, in Anspruch genommen wird, kommt die Wohnungsbauförderung der Stadt Oldenburg nicht nur Wohnungsunternehmen, sondern auch privaten Wohnungseigentümern zugute.



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

⁹² Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2016): Richtlinie zur Förderung von Belegungsbindungen. Oldenburg.

4. Zusammenfassung

Der Wohnungsmarktbericht 2016 bietet einen Überblick über ausgewählte Teilergebnisse aus der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung der Stadt Oldenburg (Oldb). Der Bericht beansprucht nicht für sich, die Situation auf dem Oldenburger Wohnungsmarkt vollständig und abschließend abzubilden; er geht auf Teilaspekte ein, die das Ergebnis von Entwicklungen und Entscheidungen in der Vergangenheit sind, die über die Gegenwart hinaus auf vielfältige Weise in die Zukunft wirken. Insofern ist der Wohnungsmarktbericht 2016 eine Momentaufnahme, die rückblickend die Gegenwart zu erklären versucht und als Materialsammlung für zukünftige Entscheidungsprozesse dienen kann. Um diesem Anspruch zu genügen, werden die zentralen Aussagen und wichtigsten Ergebnisse des Wohnungsmarktberichtes 2016 kapitelweise zusammengefasst.

Bevölkerungsentwicklung (Kapitel 1)

- Die **Einwohnerzahl** der Stadt Oldenburg (Oldb) ist im Zeitraum 1995 bis 2016 weiter gestiegen. Eine erhöhte Einwohnerzahl hat eine erhöhte Nachfrage nach Wohnraum zur Folge.
- Auch in Oldenburg wird die Wohnbevölkerung älter. Mit der veränderten **Altersstruktur** verändern sich die Wohnbedürfnisse.
- Gleichzeitig verändern sich die **Haushaltsgrößen**. Kennzeichnend ist der Trend zur Singularisierung und kleineren Haushalten.

Wohnungsnachfrage (Kapitel 2)

- Die **Wohnungsversorgungsquote**, das zahlenmäßige Verhältnis der vorhandenen Wohnungen und der Haushalte, bildet in der Stadt Oldenburg (Oldb) im Jahre 2014 ein geringes rechnerisches Wohnungsdefizit ab.
- Die **Wohnflächenversorgung** der Bevölkerung, der Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch, ist in Oldenburg im Zeitraum 1999 bis 2014 weiter angestiegen.
- Die **Wohnungsbelegungsdichte**, die durchschnittliche Personenzahl je Wohnung, ist in Oldenburg im Zeitraum 1984 bis 2014 zurückgegangen.
- Die **innerstädtische Umzugshäufigkeit**, als Indikator zur Beurteilung des Wohnungsmarktes aus Nachfragesicht, zeigt in Oldenburg nach einem Rückgang in den Jahren 2005 bis 2011 seit 2012 wieder eine ansteigende Tendenz.

- Anhand verschiedener (auch nichtamtlicher) Quellen lassen sich für Oldenburg in den 2010er Jahren **Mietpreisteigerungen** feststellen:
 - kleine unter 40 m²-Wohnungen und große über 100 m²-Wohnungen sind relativ gesehen (Mietpreis – Euro pro m²) am teuersten,
 - bezogen auf den Mietpreis (Euro pro m²) lebt es sich in einer mittelgroßen Wohnung relativ gesehen am günstigsten,
 - für Altbauwohnungen, die bis 1945 entstanden sind, und Neubauwohnungen ab Baujahr 2000 müssen relativ gesehen die höchsten Mietpreise (Euro pro m²) gezahlt werden,
 - bezogen auf den Mietpreis (Euro pro m²) sind Wohnungen, die zwischen 1946 und 1984 fertiggestellt wurden, relativ gesehen am günstigsten.
- Anhand verschiedener (auch nichtamtlicher) Quellen kann für die Entwicklung der **Kaufpreise für Wohnungen** in Oldenburg in den 2010er Jahren festgehalten werden:
 - für alle differenzierten Wohnungsgrößenklassen und Baualtersklassen lassen sich in den 2010er Jahren Steigerungen bei den Wohnflächenpreisen (Euro pro m²) feststellen,
 - bezogen auf den Wohnflächenpreis (Euro pro m²) ist in Oldenburg der Erwerb einer mittelgroßen Wohnung, die zwischen 1946 und 1999 fertiggestellt wurde, am günstigsten.

Themenschwerpunkt: Wohnungsnachfrage einkommensschwacher Haushalte

- Die Zahl der **Arbeitslosen** in der Stadt Oldenburg (Oldb) ist im Zeitraum 2005-2015 rückläufig, während die Zahl der **Personen im Transferleistungsbezug** nicht nur höher ist, sondern auch weiter ansteigt.
- Die Wohnstandorte einkommensschwacher Haushalte sind in Oldenburg ungleich verteilt: Relativ viele Personen, die Transferleistungen empfangen, leben in den Beständen des **sozialen Wohnungsbaus** in den Stadtteilen Kreyenbrück, Eversten und Bloherfelde.

- Die Anzahl der erteilten **Wohnberechtigungsscheine**, ein Indikator für die Zahl der Haushalte, die eine mit öffentlichen Mitteln geförderte Wohnung (Sozialwohnung) suchen, ist in Oldenburg im Zeitraum 2005 bis 2016 ist tendenziell rückläufig.
- Die Entwicklung der **Wohngeldzahlungen**, als direkte Unterstützung von Haushalten zur Finanzierung der Wohnkosten, ist in Oldenburg im Zeitraum 2005 bis 2016 uneinheitlich und spiegelt insbesondere sozialpolitische Entscheidungen wider.
- Die Zahl der von der Stadt Oldenburg (Oldb) im Zeitraum 2005 bis 2016 registrierten **wohnungssuchenden Haushalte im Transferleistungsbezug** schwankt und ist tendenziell rückläufig. Gleichzeitig nimmt der Anteil der nicht vermittelten Haushalte zu. Die Größenstruktur der wohnungssuchenden Haushalte ist von Einpersonenhaushalten und Haushalten mit 3 und mehr Personen geprägt.

Wohnungsangebot (Kapitel 3)

- Im Zeitraum 2001 bis 2015 ist der **Wohnungsbestand** in der Stadt Oldenburg (Oldb) weiter gewachsen. Dieser Zuwachs ist das Ergebnis einer gestiegenen Anzahl von Mehrfamilienhäusern, so dass der Wohnungsbestand in Oldenburg stärker als die Zahl der Wohngebäude zugenommen hat.
- Gleichwohl sind im Jahre 2015 über 84 Prozent aller Wohngebäude in Oldenburg **Ein- und Zweifamilienhäuser**; die verbleibenden 16 Prozent entfallen auf die **Mehrfamilienhäuser**.
- Der hohe Eigenheimanteil am Wohnungsbestand in Oldenburg spiegelt sich in den **Wohnungsgrößen** wider. Es dominieren Wohnungen mit 3 und mehr Zimmern. Gleichwohl nimmt die Anzahl der 1- und 2-Zimmerwohnungen am Wohnungsbestand weiter zu und verzeichnet im Zeitraum 2001 bis 2015 die stärksten Zuwächse.
- Entscheidend für die Veränderung des Wohnungsbestandes ist die **Wohnbautätigkeit**. Im Zeitraum 2001 bis 2015 wurden in Oldenburg insgesamt 5.466 Wohngebäude errichtet. Rund 90 Prozent der fertiggestellten Wohngebäude sind Ein- und Zweifamilienhäuser. In den 2010er Jahren lässt sich ein Anstieg bei den Mehrfamilienhäusern beobachten, der

sich in einer erhöhten Zahl fertiggestellter Wohnungen widerspiegelt.

- Im Zeitraum 2010 bis 2015 hat das Land Niedersachsen im Rahmen der **Wohnungsbauförderung** in Oldenburg insgesamt 438 Wohneinheiten mit einem Betrag von rund 18,5 Mio. Euro gefördert. Der Schwerpunkt der Wohnungsbauförderung in Oldenburg liegt im **Mietwohnungsbau**.
- Der Bestand an **Sozialwohnungen** für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen hat in Oldenburg im Zeitraum 2005 bis 2016 abgenommen. Gleichzeitig hat der Anteil der Sozialwohnungen am gesamten Oldenburger Wohnungsbestand abgenommen.
- Im Rahmen der **Richtlinie – Wohnungsbauförderungsprogramm für Oldenburg** wurden im Zeitraum 2012 bis 2016 insgesamt 141 Wohneinheiten mit rund 2,7 Mio. Euro gefördert.
- Im Rahmen der **Richtlinie zur Förderung von Belegungsbindungen** konnte die Stadt Oldenburg (Oldb) bereits im ersten Jahr des Förderprogrammes, im Jahre 2016, für 18 Wohnungen in 15 Wohngebäuden Vereinbarungen über Belegungs- und Mietpreisbindungen abschließen; dahinter stehen Fördermittel in Höhe von rund 160.000 Euro.

Was bedeutet das für den bezahlbaren Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb)?

Die **wachsende Einwohnerzahl hat eine gestiegene Nachfrage** nach Wohnraum in der Stadt Oldenburg (Oldb) zur Folge. Die daraus resultierende Verknappung von Wohnraum schlägt sich in einem erkennbaren **Anstieg der Wohnkosten**, vor allem der Mietpreise, nieder. Dies betrifft insbesondere **kleine Wohnungen** mit einer Größe von weniger als 40 m² und **große Wohnungen** mit einer Größe von über 120 m², was als ein in diesen Marktsegmenten der aktuellen Nachfrage nicht gerecht werdendes Wohnungsangebot in Oldenburg gedeutet werden kann.

Gleichzeitig wächst in Oldenburg der Anteil der **Haushalte, die Transferleistungen empfangen** und die es auf dem Wohnungsmarkt besonders schwer haben, sich mit angemessenem Wohnraum zu versorgen, weiter an. Die Größenstruktur dieser Haushalte wird überdurchschnittlich stark

von **kleinen Haushaltsgrößen**, das heißt von Einpersonenhaushalten, aber auch von **Haushalten mit 3 und mehr Personen** geprägt.

Der insgesamt gestiegenen Wohnungsnachfrage in der Stadt Oldenburg (Oldb) steht ein **wachsender Wohnungsbestand** als Folge einer in den 2010er Jahren stark ausgeweiteten Wohnungsproduktion gegenüber. Diese Wohnungszuwächse kommen in Oldenburg jetzt verstärkt dem **Mietwohnungsbau** zugute, wenngleich die städtische

Siedlungsstruktur weiterhin stark von Ein- und Zweifamilienhäusern geprägt wird. Gleichzeitig nimmt die Zahl der **Sozialwohnungen** wie auch ihr Anteil am Wohnungsbestand nicht nur in der Stadt Oldenburg (Oldb) weiter ab. Diese Entwicklung kann die Versorgung einkommenschwacher Haushalte mit Wohnraum in Oldenburg verschlechtern. Dem versucht die Stadt Oldenburg (Oldb) unter anderem mit verschiedenen **Förderprogrammen** zur Schaffung von preiswertem Wohnraum zu begegnen.



Foto: Stadt Oldenburg (Oldb) – Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung

5. Quellenverzeichnis

Gedruckte Quellen

- **Bucher, Hansjörg (1982):** Regionale Unterschiede in der Wohnungsversorgung: Ergebnisse einer regionalisierten Auswertung der Wohnungsstichprobe 1978. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. Arbeitspapiere 7. Bonn.
- **Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (Hrsg.) (2015):** Soziale und demografische Daten weltweit: Datenreport 2015 der Stiftung Weltbevölkerung. Hannover.
- **Eckart, Jörg (1964):** Das Eigenheim im Grünen: „Wohnwünsche zwischen Illusion und Wirklichkeit“. In: DIE ZEIT, Jahrgang 1964, Ausgabe 24. Hamburg.
- **Egner, Björn (2014):** Wohnungspolitik seit 1945. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn.
- **Häußermann, Hartmut u. Walter Siebel (2000):** Soziologie des Wohnens: eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens. Weinheim-München.
- **Hannemann, Christine (2010):** Heimischsein, Übernachten und Residieren – wie das Wohnen die Stadt verändert. In: Stadtentwicklung. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 60. Jahrgang, 17/2010. Bonn.
- **Hannemann, Christine (2014):** Zum Wandel des Wohnens. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn.
- **Holm, Andrej (2014):** Wiederkehr der Wohnungsfrage. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn.
- **Kaltenbrunner, Robert u. Matthias Waltersbacher (2014):** Besonderheiten und Perspektiven der Wohnsituation in Deutschland. In: Wohnen. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn.
- **Kirchner, Joachim (2012):** Der Bedarf an sozialem Wohnraum in Darmstadt. Institut Wohnen und Umwelt. Darmstadt.
- **Kofner, Stefan (2004):** Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. München.
- **Kuls, Wolfgang u. Franz-Josef Kemper (2002):** Bevölkerungsgeographie: eine Einführung. 3. Auflage. Studienbücher der Geographie. Berlin und Stuttgart.
- **NBank (Hrsg.) (2015):** Wohnungsmarktbeobachtung 2014/15: generationengerechtes Wohnen in Niedersachsen – Perspektive 2035. Hannover.
- **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2012):** Grundstücksmarktbericht 2012. Oldenburg.
- **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2013):** Grundstücksmarktbericht 2013. Oldenburg.
- **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2014):** Grundstücksmarktbericht 2014. Oldenburg.

- **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2015):** Grundstücksmarktbericht 2015. Oldenburg.
- **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2016):** Grundstücksmarktbericht 2016. Oldenburg.
- **Gutachterausschuss für Grundstückswerte Oldenburg-Cloppenburg (Hrsg.) (2017):** Grundstücksmarktbericht 2017. Oldenburg.
- **Pedlow, Stephanie (2011):** Die neue Attraktivität der Stadt: Wohnpräferenzen und Motive der Wohnstandortwahl in familienorientierten Neubaugebieten Darmstadts. Darmstadt.
- **Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2014):** Die Einwohnerprognose 2015: eine Vorhersage der Einwohnerzahlen bis 2035. Stadtforschung aktuell 8. Oldenburg.
- **Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2014a):** step2025: Stadtentwicklungsprogramm „Übermorgenstadt – Perspektiven für Oldenburg“. Oldenburg (Oldb) und Herdecke.
- **Stadt Oldenburg (Oldb) (Hrsg.) (2014b):** Wohnkonzept 2025 der Stadt Oldenburg (Oldb): Endbericht – Kurzfassung. Oldenburg (Oldb).
- **Voigtländer, Michael (2014):** Herausforderungen der Wohnungspolitik aus ökonomischer Perspektive. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ). 64. Jahrgang, 20-21/2014. Bonn.

Neben den vorgenannten gedruckten Veröffentlichungen wurde auch eine Reihe von nichtgedruckten Quellen, vor allem Zahlenmaterial aus Datenbanken verschiedener Internetadressen, für die Bearbeitung des vorliegenden Wohnungsmarktberichtes herangezogen. Es wird davon abgesehen, diese nichtgedruckten Quellen zusammenfassend in das Quellenverzeichnis zu übernehmen. Stattdessen wird auf die entsprechenden Quellenangaben zu Internetadressen und Auskünften verschiedener Dienststellen im Bericht verwiesen.





