



Prof. Dr. Theo Kötter, Dr. Dominik Weiß

Governanceansätze zur Anpassung und Stabilisierung von Einfamilienhausgebieten



In einem wesentlich stärkeren Maße als die sonstigen Stadtquartiere werden die Einfamilienhausgebiete der fünfziger bis achtziger Jahre von demografischen, ökonomischen und baustrukturellen Veränderungs- und Transformationsprozessen erfasst. Aufgrund ihrer jeweiligen Rahmenbedingungen – wie der gebietsspezifischen, regionalen und stadträumlichen Lage, der Bevölkerungs- und Baustruktur – bestehen äußerst unterschiedliche städtebauliche Handlungs- und Steuerungsbedarfe. Anhand von vier ausgewählten Gebietstypen mit spezifischen Entwicklungspfaden werden in diesem Beitrag ganz unterschiedliche Wege der Transformation von Einfamilienhausgebieten beschrieben.

Transformationsprozesse problemorientiert gestalten!

Bei der Transformation und Anpassung von Einfamilienhausgebieten der Nachkriegszeit handelt es sich um ein vergleichsweise neues Aufgabenfeld. Im Gegensatz zu den Großsiedlungen haben es die Städte bei dieser Siedlungsform mit kleinteiligem Einzeleigentum zu tun. Auf bisherige Erfahrungen des Stadtumbaus kann daher nur begrenzt zurückgegriffen werden. Bei der Konzeption einer integrierten Handlungsstrategie kommt es zunächst darauf an, die spezifischen Problemlagen sowie Handlungsbedarfe und Handlungsspielräume zu identifizieren und zu priorisieren. Im Sinne eines Change- bzw. Transformationsmanagements sind auf dieser Basis realistische Ziele zu formulieren und mit wirkungsvollen Strategien und Maßnahmen zu untersetzen. Gleichzeitig müssen ein Governanceprozess mit adäquaten Steuerungs- und Umsetzungsinstrumenten entwickelt sowie die Bewohner und Eigentümer als die relevanten Akteure aktiv beteiligt und mitgenommen werden.

Zur Ableitung des Handlungsbedarfs werden vier problem- und handlungsorientierte Szenarien entwickelt, anhand derer das Spektrum der geeigneten Handlungsstrategien aufgezeigt werden soll. Die Darstellung erhebt keinesfalls den Anspruch, dass sich alle Einfamilienhausgebiete diesen Gruppen zuordnen lassen können. Vielmehr handelt es sich um einen typisierenden und damit auch generalisierenden Ansatz, um die strukturell unterschiedlichen Problemlagen sowie die jeweiligen Handlungsbedarfe und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen (vgl. Kötter 2013). Die vier Szenarien berücksichtigen

die raum- und siedlungsstrukturelle Lage, die Entstehungsphase sowie typische demografische und soziale, infrastrukturelle und bauliche Strukturen und Prozesse, die jeweils zu verschiedenen Handlungsansätzen Veranlassung geben:

- Szenario 1 „Leerstand und Verödung in ländlichen Räumen“
- Szenario 2 „Filtering down und sozialer Abstieg von Suburbia“
- Szenario 3 „Demografische Überalterung und infrastrukturelle Unterauslastung“
- Szenario 4 „Bauliche Überformung und Nachverdichtung im Ballungsraum“

Szenario 1 „Leerstand und Verödung in ländlichen Räumen“

In ländlichen Gebieten sind die EFH-Gebiete der Nachkriegszeit am Rand der Dörfer, Klein- und Mittelstädte, befördert durch günstige Bodenpreise, durch eine sehr individuelle Bebauung auf großen Grundstücken (meistens 600-800 m² und darüber hinaus) geprägt. Zielgruppe dieser Gebiete waren in der Regel Familien, die eine im Vergleich zu meist landwirtschaftlich geprägten Ortskernen bzw. historischen Stadtkernen attraktive individuelle Wohnformen verwirklichen wollten. So sind in den wachstumsstarken Jahren umfangreiche Neubausiedlungen entstanden, die flächenmäßig oftmals mehr als Dreiviertel der gesamten Siedlungsfläche umfassen. Die aktuellen Problemlagen resultieren vor allem aus der ausbildungs- und arbeitsplatzmotivierten Abwanderung der 18- bis 45-jährigen



Bewohner aus dem ländlichen Raum in die prosperierenden Zentren bei gleichzeitigem Ausbleiben überregionaler Zuwanderung in diese Gebiete.

Das tägliche Pendeln zu den Arbeits- und Ausbildungsplätzen ist aufgrund steigender Mobilitätskosten (Kraftstoff- und Staukosten) und Zeitaufwendungen zunehmend unattraktiv geworden. Aufgrund der Konzentrationsprozesse bei der Nahversorgung und der sozialen Infrastruktur sowie wegen der gleichzeitigen Ausdünnung des ÖV-Angebots ist der Pkw das wichtigste Verkehrsmittel. Auch für Versorgungsfahrten innerhalb der Gemeinde und Freizeitaktivitäten sind die Bewohner zunehmend auf den Pkw angewiesen. Dies hat zu Mobilitätseinschränkungen der Personen ohne Pkw bzw. Führerschein geführt.

Die Baulandausweisung war oftmals rein angebotsorientiert, auf Bevölkerungswachstum ausgerichtet und an fiskalischen Anreizen orientiert und hat vor allem in den letzten Jahren zu erheblichen Überangeboten und Baulandbrachen geführt. Ein signifikanter Teil dieser Grundstücke wurde mangels Nachfrage bis heute nicht bebaut, so dass die Gemeinden die soziale und technische Infrastruktur tragen müssen.

Zentrale Problemfelder und Handlungsbedarfe: Infrastrukturkosten, Leerstand und Preisverfall

Aufgrund der geringen städtebaulichen Dichte sind die grundstücks- bzw. haushaltsbezogenen Kosten für die technische Ver- und Entsorgung im Vergleich zu dichter bebauten Gebieten relativ hoch. Wachsende Abwanderungen und Haushaltsverkleinerungen verschärfen die Kostenproblematik weiter, da sich die Fixkosten der leitungsgebundenen technischen Infrastruktur auf immer weniger Einwohner verteilen und die finanziellen Belastungen ansteigen. Zusätzliche Probleme aufgrund des geringen Durchsatzes (Verkeimung der Trinkwasserleitungen/Verschlämmung von Abwasserkanälen) müssen kostenintensiv behoben werden. Maßnahmen zur Anpassung der technischen Ver- und Entsorgungsanlagen an die verringerte Abnahmedichte in den EFH-Gebieten sind sehr aufwendig, können indessen bei ohnehin anfallenden Erneuerungsmaßnahmen zweckmäßig sein. Inwieweit zur Kosteneinsparung die Verantwortung für die verkehrliche Erschließung sowie für die Wasserver- und -entsorgung abgelegener Siedlungsbereiche auf die Eigentümer übertragen werden kann, ist rechtlich zu prüfen. Es ist davon auszugehen, dass die Kommunen weiterhin Umwelt- und Sicherheitsstandards kontrollieren und durchsetzen müssen.

Bevölkerungsabwanderungen einerseits und erhebliche Baulandüberhänge andererseits verstärken die Trends sinkender Boden- und Gebäudepreise. Die Diskrepanz zwischen Sachwerten und Marktwerten nimmt zu, und marktferne Preisvorstellungen der Eigentümer und Erben führen zu langwierigen Veräußerungsprozessen bei den Immobilien. In den peripheren ländlichen Regionen sind EFH bisweilen inzwischen man-

gels Nachfrage bereits unverkäuflich, wie die steigende Anzahl von Dereliktionen nach § 928 BGB zeigt.

Bausteine des Handlungskonzepts: Infrastruktur- anpassung, Mobilisierung und Reduzierung des Angebotes, Umnutzung, Rückbau

Eine Stabilisierung und Revitalisierung derartiger EFH-Gebiete erfordert kommunale Initiative und eine Gesamtstrategie. Dies setzt eine ressortübergreifende Zusammenarbeit in der Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung voraus und sollte sich zunächst auf folgende Themen konzentrieren:

- Problemwahrnehmung und Problembewusstsein schaffen durch Information und Sensibilisierung über die Themen der EFH-Gebiete;
- Vorhandenes Wissen sowie engagierte Eigentümer und Bewohner zusammenbringen;
- Moderation, Begleitung und Coaching der Eigentümer und Bewohner;
- Netzwerke schaffen, ausbauen und verstetigen.

Als wichtige Maßnahme hat sich zur Stabilisierung und Wiederbelebung von Einfamilienhausquartieren eine gezielte Förderung des Bestandserwerbs und der Modernisierung bewährt. Durch Beratung und finanzielle Förderung notwendiger Fachgutachten (Grundstücksbewertung, Modernisierungsgutachten etc.) können die Risiken der potenziellen Erwerber begrenzt und die Kaufbereitschaft nachweislich erhöht werden. Dies ist jedoch mit den Zielen der sonstigen Baulandpolitik abzustimmen, damit keine gleichzeitige Subvention der Neubaugrundstücke durch Preissenkung die Lenkungswirkung der Bestandsförderung zunichtemacht.

Daher ist auf Basis einer realistischen Abschätzung der künftigen Bedarfe aufgrund der zu erwartenden Haushaltsentwicklung sowie der bereits im Bestand vorhandenen Potenziale das Baulandangebot auf der „grünen Wiese“ neu zu justieren. Konkurrierende Flächenangebote an den Stadt- und Ortsrändern sollten zugunsten der Potenziale in den EFH-Gebieten zurückgenommen werden. Dies setzt freilich auch eine Abstimmung mit den benachbarten Kommunen in der Region voraus.

In Einzelfällen ist bei Gebäuden ohne Nutzungsaussichten oder bei wirtschaftlich nicht tragfähiger Modernisierungsaufwendungen ein Rückbau in Betracht zu ziehen bei anschließender Freiflächennutzung zur Aufwertung des Wohnumfeldes z.B. als zusätzliche öffentliche bzw. gemeinschaftliche Grünfläche oder private Gartenbereiche für die Grundstücksanlieger. Wegen der Vorteilhaftigkeit der Maßnahme wird eine private kooperative Finanzierung durch die Grundeigentümer ggf. unter Beteiligung der Gemeinde erfolgen können. Derartige private Initiativen sind gemäß § 171 f. BauGB inzwischen in die Instrumentenkulisse des besonderen Städtebaurechts aufgenommen worden und als Housing-Improvement-Districts (HID) grundsätzlich auch in EFH-Gebieten einsetzbar. Die An-



wendung des Ansatzes setzt neben Mitwirkungsbereitschaft und professioneller Organisationsfähigkeit der privaten Akteure aufgrund des aufwendigen Gründungsprozesses auch ein grundlegendes Maß an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eigentümer voraus. Hoheitliche Anpassungsgebote (§ 176 BauGB) und Rückbaugebote nach § 179 BauGB lassen sich hingegen nur in sehr engen rechtlichen Grenzen anwenden. Da ein flächenhafter Rückbau meistens nicht realisierbar ist, müssen die Infrastrukturnetze insoweit in vollem Umfang aufrechterhalten werden.

Szenario 2 „Filtering down und sozialer Abstieg von Suburbia“

Dieser Typ von EFH-Gebieten befindet sich in Groß- und Mittelstädten sowie in deren suburbanem Umland. Die meist in schlichter Bauweise errichteten, oftmals kleinen Gebäude der 1950er und 1960er Jahre weisen aus heutiger Sicht erhebliche energetische Defizite auf und sind vielfach nicht altengerecht. Der Anschluss an das öffentliche Nahverkehrsnetz ist je nach stadtstruktureller Lage von unterschiedlicher Qualität.

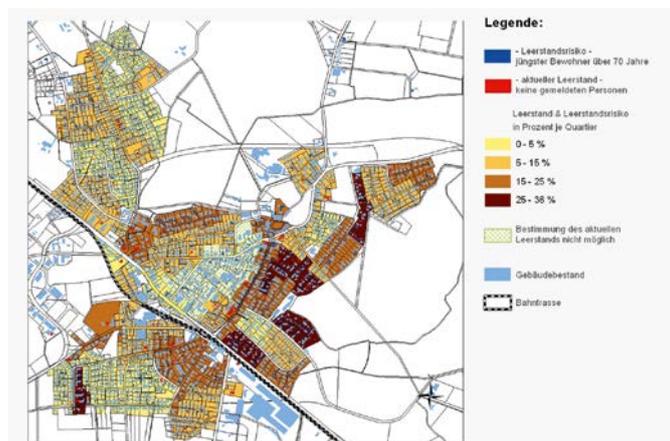


Abb. 1: Leerstand und Leerstandsrisiken in den EFH-Gebieten der Gemeinde Herzebrock-Clarholz (Quelle: Kötter & Schollän [2010])

Die Bevölkerungsstruktur war ursprünglich durch die Familien geprägt, die während der Zeit des Wirtschaftswunders in die Stadtregionen einwanderten. Inzwischen erfolgte bereits ein erster altersbedingter Generationswechsel und einige Bewohner sind aufgrund beruflicher Mobilität oder nach sozialem Aufstieg in andere Städte bzw. auf attraktivere Wohnstandorte abgewandert. Im Zuge dieses Prozesses wurden die relativ kleinen Einheiten verkauft oder vermietet, so dass diese Quartiere heute eine Art Transitfunktion für Schwellenhaushalte übernehmen, indem sie für Migranten und für junge Familien mit geringeren Einkommen eine günstige Alternative zum Neubau bieten. Die Fluktuation führt zu einer Mischung kultureller und sozialer Milieus mit sehr diversifizierten Lebensentwürfen. Dies kann zu Konflikten zwischen angestammten und neuen Bewohnern sowie auch zwischen den neuen Bewohnern führen. Aufgrund der geringeren Einkommen der

neuen Eigentümer und der niedrigen Mieten ist eine Vernachlässigung der Gebäudeinstandhaltung zu verzeichnen. Auch die Nutzung und die Erscheinung des öffentlichen Raumes wandeln sich mit den neuen kulturellen Einflüssen. Gerade für viele der alten Bewohner erscheinen diese Prozesse so ungewohnt, dass sie sich nicht mehr zu Hause oder sogar unsicher fühlen und einen Umzug in andere Quartiere anstreben. Segregation und die Herausbildung von sozialen Brennpunkten können mögliche Folgen dieser Entwicklung sein.

Zentrale Problemfelder und Handlungsbedarfe: Niedriger Gebäudestandard sowie Instandsetzungs- und Mobilisierungstau

Die Gebäude der fünfziger und sechziger Jahre weisen für die heutigen Ansprüche der ursprünglichen Zielgruppen der Mittelstands-Kernfamilie, die zudem immer seltener wird, oftmals nicht mehr zeitgemäße und funktionsgerechte Gebäudegrundrisse auf. Zudem ist die technische Gebäudeinfrastruktur altersbedingt modernisierungsbedürftig. Dies betrifft nicht nur die Leitungssysteme, sondern angesichts der geltenden Energiestandards der EnEV vor allem den energetischen Zustand der Gebäude. Mit zunehmendem Alter der Siedlungen kommt es aus verschiedenen Gründen vermehrt zu einem Instandsetzungs- und Modernisierungstau. Eine Ursache kann die fehlende finanzielle und persönliche Leistungsfähigkeit der Bewohner sein, um die mitunter erheblichen Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen zu finanzieren oder in Eigenleistung durchzuführen. Bisweilen fehlt es auch an einer langfristigen Perspektive bei älteren Haushalten, falls die eigenen Kinder als potenzielle Erben nicht an der Übernahme des Gebäudes interessiert sind.

Bausteine des Handlungskonzepts: Monitoring der städtebaulichen Entwicklung, bedarfsgerechte Einzelobjektförderung und Stadterneuerung

Ob ein Einsatz förmlicher städtebaulicher Instrumente oder kommunaler gebietsbezogener Förderungen erforderlich ist, hängt von der Problemintensität hinsichtlich des Zustandes der Gebäude und des sozialen Handlungsbedarfes ab. Zur Überwachung der Entwicklung dieser Gebiete ist wegen der hohen Dynamik ein Monitoring der Sozial- und Nutzungsstruktur zweckmäßig, um frühzeitig Problemlagen zu erkennen und über kommunale Maßnahmen zu entscheiden. Zur energetischen Gebäudesanierung existieren bereits bundesweite Förderprogramme, die ohne ein Gesamtkonzept für das Gebiet von den einzelnen Gebäudeeigentümern in Anspruch genommen werden können. Gleichwohl sollte die Gemeinde zur Information und Initiierung, Koordination und Steuerung des Prozesses ein Beratungsangebot etablieren, das die Information der Eigentümer und die Betreuung der Maßnahmen umfasst. Schließlich ist bei Vorliegen von städtebaulichen Missständen, sozialen Missständen oder gar Funktionsverlusten (z.B. umfangreiche Leerstände) eine koordinierte gebietsbezogene Gesamtmaßnahme im Sinne eines Sanierungs-

verfahrens (§ 136 ff. BauGB) ggfs. in Verbindung mit dem Förderprogramm Soziale Stadt oder einer Stadumbaumaßnahme (§ 171 a ff. BauGB) denkbar. Dazu müssen allerdings die einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung der Ordnungs- und Baumaßnahmen (Instandsetzung, Modernisierung, Umbau, Rückbau) im öffentlichen Interesse liegen. Da diese Anwendungsvoraussetzungen lediglich in wenigen Fällen von EFH-Gebieten erfüllt sein dürften, kommen vorrangig freiwillige und kooperative Ansätze in Betracht.

Szenario 3 „Demografische Überalterung und infrastrukturelle Unterauslastung“

Diese Entwicklungstrends sind in suburbanen EFH-Gebieten der 1960er bis 1980er Jahre am Stadtrand von Groß- und Mittelstädten anzutreffen. Typische Merkmale sind der meistens nur eingeschränkte Anschluss an den ÖPNV. Mittelgroße bis große Grundstücke mit verschiedenen Formen des Einfamilienhauses mit gepflegten Gärten prägen die ruhigen Wohnviertel. Die Bewohnerschaft ist gut situiert, bewohnt ihr Haus meist schon seit 20 bis 30 Jahren und befindet sich im Ruhestand. Die Bindung an die Siedlung besteht für die Bewohner vor allem durch den nachbarschaftlichen Umgang, Vereine und die Individualität des eigenen Hauses. Aufgrund der Alterung der Bewohner sind jedoch auch die Vereinsaktivitäten und das Engagement für die Gemeinschaft rückläufig.



Abb. 2: Bonn Heiderhof, Neubaugebiet der 1960er Jahre mit überwiegend EFH

Eine Verschlechterung der ärztlichen Versorgung und der Nahversorgung sowie das geringe Mobilitätsangebot fördern den Fortzug der Bewohner. Viele von ihnen würden gerne auch in der näheren Umgebung bleiben, wenn es geeignete kleinere Wohnungen geben würde, die mit weniger Aufwand zu unterhalten sind. Oftmals nutzen einige Bewohner aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen nur noch das Erdgeschoss. Nur selten werden die sehr aufwendigen altengerechten Umbaumaßnahmen durchgeführt. Eine zunehmende Anzahl der Häuser steht zum Verkauf, der sich oft über einen langen Zeit-

raum erstreckt, weil die ursprünglich erwarteten Preise selten realisiert werden können. Da die Kinder der Familien nach der Ausbildung oder dem Studium oder bereits während dieser Zeit ausgezogen sind und aus beruflichen Gründen oftmals in anderen Städten ihren Lebensmittelpunkt finden, ist eine Rückkehr in der Regel unwahrscheinlich, zumal die Eltern das Haus noch allein oder zu zweit bewohnen.

Zentrale Problemfelder und Handlungsbedarfe: Verdeckter Leerstand, mangelnde Mobilitätsangebote und fehlende altersgerechte Infrastruktur- und Wohnungsangebote

Die Infrastruktur im sozialen Bereich ist noch nicht an die veränderte Alters- und Sozialstruktur der Bewohnerschaft angepasst worden. Vor allem fehlt es an attraktiven Treff- und Kommunikationspunkten im Gebiet für ältere Menschen, aber auch für die übrigen Bewohner. Nahversorgungseinrichtungen im fußläufigen Einzugsbereich könnten einen Ersatz darstellen, sind indessen aus wirtschaftlichen Gründen häufig geschlossen oder verlagert worden. Zudem sind diese EFH-Gebiete meist einseitig auf die Erschließung durch das Auto ausgerichtet worden und werfen wegen der räumlich und zeitlich dispersen Nachfrage erhebliche Probleme für eine wirtschaftlich tragfähige Erschließung durch den ÖPNV auf. Die hohe Zahl an älteren Ein- und Zweipersonenhaushalten, die oftmals kein eigenes Auto mehr besitzen, ist hingegen auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen, um Versorgungseinrichtungen, medizinische und kulturelle Einrichtungen sowie Einkaufsmöglichkeiten zu erreichen.

Bausteine des Handlungskonzepts: Adäquate Wohnangebote für einen Generationenwechsel und mobile Dienste

Die Stabilisierung bzw. Revitalisierung von Wohngebieten mit derartigen demografischen Trends erfordert vor allem eine Anpassung des Wohnungs- und Infrastrukturangebots, um den Standort sowohl für ältere Menschen als auch für jüngere Familien wieder attraktiv zu gestalten. Um Umzugsketten im Quartier und einen Generationswechsel in den EFH-Gebieten in Gang setzen sowie Leerstand mit negativen Ausstrahlungseffekten für die Umgebung zu vermeiden, bedarf es kleinerer altersgerechter Miet- und Eigentumswohnungen mit entsprechenden Größen (70 bis 100 m²), die planungsrechtlich von der Stadt ermöglicht werden müssen. Oftmals existieren derartige Wohnungsangebote in diesen EFH-Gebieten nicht. Im Zuge des Bewohnerwechsels in den älteren Bestandsgebäuden durch den Einzug jüngerer Familien kann auch der Instandsetzungs- und Modernisierungstau in den älteren Gebäuden behoben werden. Zudem sollten neue Wohnformen und gemeinschaftliche Einrichtungen als neue Kommunikationspunkte initiiert und geschaffen werden. Die weiteren infrastrukturellen Defizite lassen sich durch gemeinschaftlich organisierte Hol- und Bringdienste durch Initiativen der Bewohner oder der Gemeinde zumindest teilweise kompensieren.



Szenario 4 „Bauliche Überformung und Nachverdichtung im Ballungsraum“

Kleinsiedlungen und Stadtrandsiedlungen der fünfziger Jahre mit großen Grundstücken, die ursprünglich eine gartenbauliche Nutzung zur Selbstversorgung ermöglichten, bieten heute Potenziale für eine Nachverdichtung durch Anbau und Erweiterung oder Neubau nach Abriss und Grundstücksaufteilung. Die ursprüngliche Nutzung der Gärten ist in der Regel weitgehend entfallen und es hat sich im Laufe der Jahre ein parkähnlicher Aufwuchs entwickelt. In prosperierenden und wachsenden Ballungsräumen gehören diese Gebiete heute oft zum innenstadtnahen inneren Ring der Stadterweiterung. Projektentwickler und Investoren sind am Erwerb der Grundstücke für eine Neuentwicklung interessiert mit dem Ziel, die nicht mehr heutigen Wohnstandards entsprechenden Gebäude durch verdichtete Stadthäuser oder sogar Geschosswohnungsbau für hochpreisige Eigentumswohnungen zu ersetzen.

Diese Vorhaben rufen bei der Bewohnerschaft oft Abwehrreaktionen hervor. Hauptargumente gegen die neue Bebauung sind die Verdrängung der ursprünglichen Bevölkerung, Gentrifizierung, steigende Bodenpreise, Veränderungen des Stadtklimas und Freiraumstrukturen durch Verlust an Garten- und Grünflächen, eine Zunahme des Verkehrsaufkommens sowie eine Verschlechterung der Parkplatzsituation. Auch die Erhaltung der historischen Baustrukturen aus denkmalpflegerischer Sicht ist in die Abwägung einzubeziehen. Die Überplanung, Überformung und städtebauliche Verdichtung derartiger EFH-Gebiete, die zugleich der Nachfrage bestimmter Zielgruppen dient, das Flächensparziel unterstützt und die vorhandene Infrastruktur auf innerstädtischen Standorten effizient nutzt, steht hier im Konflikt mit der Erhaltung der bestehenden Sozial- und Baustruktur. Die bereits realisierten Vorhaben zeigen oftmals Konflikte zwischen vorhandener Bevölkerung, Projektentwicklern und Neubürgern in den neuen Immobilien.

Zentrale Problemfelder und Handlungsbedarfe: Nachverdichtungsdruck, Verkehrsflächen und Wohnumfeld

In dem beschriebenen Szenario gerät der Transformationsprozess zum Selbstläufer, der vor allem durch die günstige stadtstrukturelle Lage und die Nachfrage zahlungskräftiger Haushalte gefördert wird. Die einschneidenden Veränderungen des Gebietscharakters rufen indessen erhebliche baukulturelle, soziale und städtebauliche Probleme und Konflikte hervor. Durch die Verdichtung stehen bisher für die Bewohner nutzbare Freiflächen nicht mehr Verfügung. Dies erhöht den Anspruch an eine funktionale und attraktive Gestaltung der verbleibenden öffentlichen Räume. Zudem sind die Dimensionierung und Gestaltung der bestehenden Anliegerstraßen nicht auf den zunehmenden fließenden und ruhenden Verkehr ausgerichtet.

Bausteine des Handlungskonzepts: Gestaltung durch Bauleitplanung und Freiraumentwicklung

Der Transformationsprozess erfordert eine städtebauliche Steuerung durch die Gemeinde bzw. Stadt. Bei der Umstrukturierung und Nachverdichtung sind die Anforderungen der Bewohner ebenso zu berücksichtigen wie die städtebaulichen Zielsetzungen für die Wohn- und Aufenthaltsqualität des Standortes. Es bedarf dringend einer planungsrechtlichen Fixierung der Ziele und Maßnahmen durch Bebauungspläne und Gestaltungssatzungen, die einerseits Rechtssicherheit für Investoren schaffen und andererseits städtebauliche Fehlentwicklungen vermeiden helfen. Zudem besteht Umbau- und Anpassungsbedarf für die bestehenden Verkehrsflächen und des Mobilitätsangebots an die sich ändernden Bebauungsstrukturen. Dazu gehören barrierefreie Fußwege, engmaschige Netze für Fußgänger und Radfahrer sowie eine Ausweitung des ÖPNV-Angebotes, soweit wirtschaftlich und verkehrstechnisch vertretbar.

Ein wesentliches Potenzial zur Erhaltung der örtlichen Identität und zur Standortaufwertung bietet der historische und erhaltenswürdige Bau- und Freiraumbestand. Es gilt die baukulturelle Thematik entsprechend in den Planungs- und Umstrukturierungsprozess zu integrieren und als ein verbindendes Element zwischen bestehender und neuer Bevölkerung zu nutzen und in Wert zu setzen.

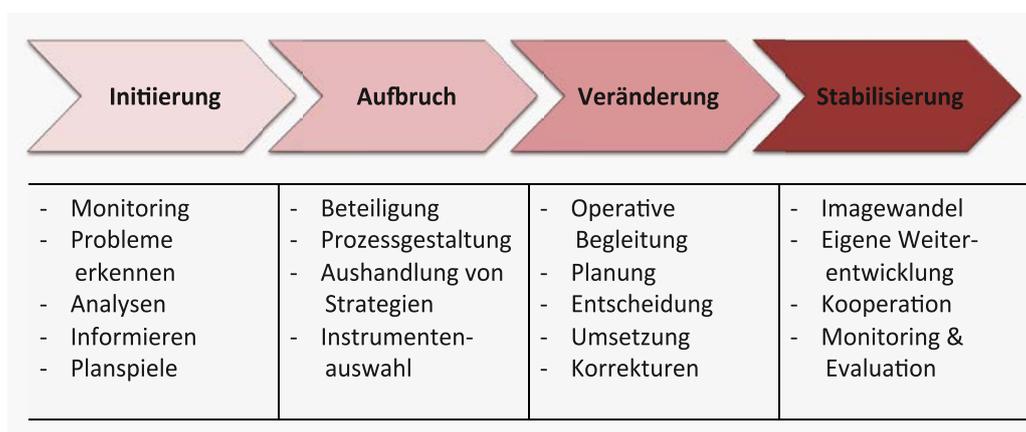


Abb. 3: Change Management urbaner Transformationsprozesse in EFH-Gebieten (eigene Darstellung)



| Instrument | Ziel | Anwendungsfälle Szenario |
|---|--|-----------------------------|
| Information und Beratung der Eigentümer und Bewohner | Initiierung von Nachbarschaftshilfe und Netzwerkbildung, Möglichkeiten der Modernisierungsförderung (KfW etc.) aufzeigen | 2 |
| Monitoring und städtebauliche Analysen | Frühzeitige Identifizierung und Vermeidung gravierender städtebaulicher und sozialer Problemlagen | 2, 4 |
| Kommunale Förderprogramme | Reduzierung des Gebäudeleerstands und Lenkung von Investitionen in den Bestand | 1, (3) |
| Bebauungsplanung | Baulandpolitischer Beschluss zur Reduzierung des Angebotes an überschüssigen Bauplätzen | 1 |
| | Steuerung und Ordnung der Umstrukturierung und Nachverdichtung | 4 |
| | Barrierefreie Geschosswohnung und notwendige Infrastrukturanpassungen oder wirtschaftliche Tätigkeiten ermöglichen | 2, 3 |
| Denkmalrechtliche Steuerung und Förderung | Erhaltung historisch bedeutsamer Siedlungs-, Freiraum- und Baustrukturen, gezielte Förderung zur Behebung baulicher Missstände. | 2, 4 |
| Erhaltungs- und Gestaltungssatzung | Erhaltung des baukulturellen Erbes und Weiterentwicklung eines attraktiven Ortsbildes | 4 |
| Milieuschutzsatzung | Erhaltung der Zusammensetzung der vorhandenen Bevölkerung | 4 |
| Housing Improvement Districts | Gemeinschaftliche Umsetzung von Aufwertungs-, Anpassungs- und Rückbaustrategien | 1 |
| Städtebauliche Gesamtmaßnahmen nach dem Besonderen Städtebaurecht | Bedarfsgerechte Anpassung der Infrastruktur und des Wohnungsbestandes (Stadtumbau) sowie Förderung des sozialen Zusammenhalt (Soziale Stadt) | 2 |

Tab. 1: Instrumente zur Steuerung von Transformationsprozessen

Folgerungen

Die Szenarien zeigen, dass die Transformation und Anpassung von Einfamilienhausgebieten zunehmend wichtige Dauerthemen der bestandsorientierten Stadt- und Dorfentwicklung werden. Die Prozesse sind indessen keine Selbstläufer, sondern es bedarf mehrstufiger Strategien unter der Federführung der Kommunen (vgl. Abb. 3).

Die Vielfalt der Problemlagen und Handlungsbedarfe in den unterschiedlichen Typen von EFH-Gebieten zeigt, dass die Kommunen darauf mit angepassten Strategien und Konzepten reagieren müssen. Empfehlenswert sind integrative Ansätze auf Basis sorgfältiger Analysen, Bürgerkommunikation mit einem Mix aus hoheitlichen, kooperativen und fiskalischen Instrumenten. Vor allem niederschwellige, auf Kooperation zielende Handhaben, die bei einem Großteil der Beteiligten konsensfähig sind, bieten sich für solche Transformationsprozesse an. Tabelle 1 gibt einen Überblick über erprobte Instrumente, die in den beschriebenen Szenarien zur Anwendung kommen können.

Für Umstrukturierungsprozesse in Einfamilienhausgebieten gibt es keine Blaupausen. Die Neuigkeit des Handlungsfeldes sowie die ortsspezifischen Problemlagen, Handlungserfordernisse und Gestaltungsspielräume führen dazu, dass es nicht „den“ Weg der Transformation gibt. Insbesondere kommt es darauf an, die Eigentümer und Bewohner der EFH-Gebiete als Akteure zu gewinnen, die Problemwahrnehmung und das Problembewusstsein in der Gemeinde zu schärfen, gemeinschaftliche Initiativen zu fördern und den vielschichtigen Steuerungsbedarf der Kommune auszuüben.

Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter, Dr. rer.pol. Dominik Weiß
 Professur für Städtebau und Bodenordnung, Institut für Geodäsie und Geoinformation, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Quellen:

Homburg, A. (2011): „Jung kauft Alt – Junge Menschen kaufen alte Häuser“ – Das kommunale Förderprogramm der Gemeinde Hiddenhausen in Ostwestfalen-Lippe In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 2_2011, S. 82-83.

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (Hrsg.) (2012): EFH-Gebiete der Nachkriegszeit. Ergebnisse einer Bewohnerbefragung. Veröffentlichung in der Reihe „trends“, 3/2012, Dortmund.

Kötter, Th./ Schollän, U. (2010): Suburbane Wohngebiete in Zeiten des demographischen Wandels – Szenarien, Handlungsbedarfe und Anpassungsstrategien. In: Flächenmanagement und Bodenordnung, Heft 6_2010, S. 256-272.

Kötter, Th. (2013): Weiterentwicklung von Einfamilienhausgebieten. In: Kummer/Frankenberger/Kötter (Hrsg.): Das deutsche Vermessungs- und Geoinformationswesen, Themenschwerpunkt 2014: Stadtentwicklung und Städtebau, Stadterneuerung und Stadtumbau, Flächenmanagement und Bodenordnung, Immobilienmärkte und Grundstücks-wertermittlung, Verlag Wichmann, S. 289-334, Berlin.

Wüstenrot Stiftung (Hrsg.) (2012): Die Zukunft von Einfamilienhausgebieten aus den 1950er bis 1970er Jahren. Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Nutzung. Ludwigsburg.