

Exposé zur Masterarbeit

Anna Vetter

Betreuer: Herr Prof. Dr. Claus-C. Wiegandt

Voraussichtlicher Bearbeitungszeitraum: 01.04. – 01.10.2022

Flächenbewertung für Wohnbauland –

Eine vergleichende Analyse der kommunalen Praxis
in ausgewählten prosperierenden Städten

Persönlicher Bezug – Wie kam die Idee zur Themenfindung?

Im Rahmen des Geomentorings der Universität Bonn mit der städtischen Wirtschaftsförderung bin ich in Kontakt mit dem Amt für Bodenmanagement und Geoinformation der Stadt Bonn gekommen. Darüber habe ich erfahren, dass die Stadt Bonn zwar ihre Wohnbaupotenziale in einem detaillierten Scanning-Prozess erhoben hat, allerdings bislang noch keine Methode zur Flächenbewertung und -priorisierung für die gewünschte „*forcierte Baulandausweisung*“ (STADT BONN 2019:2) anwendet. Daher möchte ich in meiner Masterarbeit Anwendungserfahrungen anderer prosperierender Großstädte in Bezug auf ihre Methodik der Flächenbewertung untersuchen, und - wenn möglich - aus den analysierten Erfolgsfaktoren und Hemmnissen Handlungsempfehlungen für Bonn ableiten.

Eine umfassende Ermittlung der Wohnbaulandpotenziale inkl. der Innenentwicklungsreserven hat in Bonn im Rahmen des städtischen Projektes zur Wohnbaulandaktivierung stattgefunden. Die Ergebnisse wurden im sogenannten Innenentwicklungsatlas zusammengefasst und können in der Drucksache 1912433 öffentlich eingesehen werden (STADT BONN 2019). Im Rahmen der Erarbeitung eines übergeordneten Siedlungsentwicklungskonzepts im Projekt NEILA¹ wurde für die Region Bonn, Rhein-Sieg und Ahrweiler zwar ein Kriterienkatalog zur Flächenbewertung entwickelt, doch befindet sich dieser noch nicht in der Anwendung.

Rahmenbedingungen

In wachsenden Großstädten gestaltet sich die Suche nach Wohnraum zu einem immer schwerwiegenderen Problem. Ein Grund dafür ist ein zunehmend begrenztes Angebot geeigneter Flächen im städtischen Raum, das der steigenden Nachfrage nicht mehr gerecht werden kann (WUPPERTAL INSTITUT 2020). Zeitgleich lässt sich beobachten, dass die Singularisierung der Haushalte zunimmt, d.h. deutlich weniger Personen in einem Haushalt leben als noch vor einigen Jahren (IT.NRW 2020). Der Wohnraumbedarf wächst also stetig, während die Wohnbaulandverfügbarkeit zunehmend knapp wird.

Um sowohl die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren als auch eine bedarfsgerechte Entwicklung sicherzustellen, erfordert nachhaltige Stadtentwicklung mit Blick auf die kommenden Generationen die Optimierung des kommunalen Baulandmanagements. Es ist fachlich-planerischer Konsens (BBSR 2019) und auch seit der Novellierung 2013 im Baugesetzbuch verankert, dass die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen soll (§1 Abs. 5 BauGB). In vielen Stadtverwaltungen stellt sich daher die Frage nach der Bewertung und Aktivierung ihrer Wohnbaulandpotenziale.

¹ Nachhaltige Entwicklung durch Interkommunales Landmanagement (NEILA) in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler. Die Projektlaufzeit erstreckt sich von 2018 bis 2023. Weitere Infos siehe Projektwebsite: <https://www.region-bonn.de/projekt-details/neila>

Einen möglichen Lösungsansatz dabei stellt die indikatoren-gestützte Flächenbewertung von Wohnbaupotenzialen nach GÖDECKE (2020) dar. Die systematische Methodik soll in erster Linie im Rahmen z.B. einer Potenzialanalyse und der Anwendung in einem frühen Planungsstadium eine Grundlage schaffen, um eine planungsrechtliche und städtebauliche Erstbewertung und Priorisierung der betrachteten Wohnbaupotenziale durchzuführen. So kann aus der Vielzahl für eine Entwicklung in Frage kommender Flächen anhand von fachlichen Kriterien eine erste Auswahl getroffen und so die weitere Prüfung und Beratung vereinfacht und fokussiert werden, ohne die abschließende verwaltungs- oder politische Abwägung vorwegzunehmen.

Ein Ziel dieser Methodik ist es, den Austausch zwischen sektoralen Planungsinstanzen (z. B. Wohnungsamt vs. Umweltamt vs. Wirtschaftsförderung) sachdienlich und transparent zu führen. Damit verbindet sich die Hoffnung, dass das indikatoren-gestützte Verfahren die Abwägung über den Gesamtprozess hinweg fördert und zu einer wichtigen Diskussionsgrundlage für die zukünftigen städtebaulichen Entwicklungen wird. Außerdem dienen die Ergebnisse dieser Flächenbewertung als Ausgangspunkt für die nachfolgenden Umsetzungsstrategien auf dem Weg zur Wohnbauflächenrealisierung (STADT ESSEN 2019: 17).

Forschungsfragen und Methodik

Das Ziel der Arbeit ist es herauszufinden, wie ausgewählte prosperierende Großstädte in Nordrhein-Westfalen ihre Wohnbaupotenziale bewerten, welche Steuerungswirkung diese Methode auf die planerische Umsetzung ausübt und wie sie erfolgreich Wohnbauflächenpotenziale aktivieren.

Daraus ergeben sich die zentralen Forschungsfragen:

- Wie funktioniert kommunale Flächenbewertung von Wohnbaupotenzialen?
- Welchen Einfluss hat die indikatoren-gestützte Methodik der Flächenbewertung auf die planungspolitische Entscheidungspraxis?
- Welche Strategien und Instrumente werden angewendet, um Wohnbauflächenpotenziale zu aktivieren?
- Welche Empfehlungen können aus den Erfolgsfaktoren oder auch Hemmnissen der Umsetzungserfahrungen der ausgewählten Städte für die Wohnbaulandentwicklung in Bonn abgeleitet werden?

In einem ersten Schritt werden in einem empirischen Städtevergleich die kommunalen Anwendungserfahrungen in Bezug auf die Art und Weise ihrer Flächenbewertung beschrieben und analysiert. Um die städtischen Ansätze der Flächenbewertungen vergleichen zu können, ist es erforderlich, die Rahmenbedingungen in den Blick zu nehmen: Dazu gehören einerseits die Untersuchung der jeweiligen städtischen Situation (z.B. die Entwicklungsdynamik von Flächen, Preisen und Bedarfen) sowie die Darstellung der politischen Handlungskonzepte und Strategien, die eine Kommune in Bezug auf ihre Wohnbaulandentwicklung verfolgt. Andererseits wird die jeweilige Methodik der Flächenbewertung mit ihren inhaltlichen Aspekten, Kriterien und Gewichtungen betrachtet. In einem zweiten Schritt wird in einem „Praxis-Check“ in den ausgewählten Kommunen untersucht, ob und inwieweit die Flächenbewertung steuernd auf die angebotsbezogene Baulandentwicklung wirkt. In einem dritten Schritt sollen die Strategien und Instrumente, die die ausgewählten Städte darüber hinaus erfolgreich anwenden, um ihre Wohnbaupotenziale zu aktivieren, vorgestellt werden. In einem Ausblick könnten die zu analysierenden Erfolgsfaktoren und Hemmnisse aus den Anwendungserfahrungen der ausgewählten Städte zu Empfehlungen für die Wohnbaulandaktivierung der Stadt Bonn abgeleitet werden.

Methodisch erfolgt die Bearbeitung durch eine vertiefende Literatur- und Dokumentenanalyse sowie eine qualitative Analyse leitfadengestützter Experteninterviews. Dafür sind Gespräche mit Vertreter*innen der Stadtplanungsämter der ausgewählten Städte Essen und Münster geplant. Für die Forschungsfrage nach dem Einfluss der Methode auf die planungspolitische Praxis wäre es ebenfalls denkbar, politische Vertreter*innen z.B. aus den Planungsausschüssen als Akteure mit einzubeziehen.

Untersuchungsraum

Der Vergleich der ausgewählten Städte Essen und Münster ist in Bezug auf ihre Wohnbaulandentwicklung interessant und soll daher exemplarisch untersucht werden. Beide Städte verfügen über eine differenzierte Methodik zur Flächenbewertung ihrer Wohnbaupotenziale, die sehr aktuell entwickelt und darüber hinaus gut dokumentiert ist. Die Stadt Essen hat sich diesem Prozess in Form einer „*Potenzialanalyse und Umsetzungsstrategie zur Innenentwicklung*“ (STADT ESSEN 2019) gestellt, wohingegen die Stadt Münster in ihrer „*Planungswerkstatt 2030*“ (STADT MÜNSTER 2019) ausschließlich Außenbereichs-Entwicklungsflächen für die Wohnbebauung bewertet.

Die Anwendungserfahrungen aus Essen und Münster sollen abschließend auf die Stadt Bonn übertragen werden. Denn in Bonn gibt es bislang noch keine Umsetzungserfahrung mit der Flächenbewertung ihrer Wohnbaulandpotenziale, sodass eine Übertragung der Erfolgsfaktoren in Form von Empfehlungen für die Wohnbaulandaktivierung erfolgen könnte.

Ausgewählte Literatur

BAUGESETZBUCH (BauGB) (2013): Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts. In: Bundesgesetzblatt Jg. 2013, Teil I Nr. 29. (Bundesanzeiger). Bonn.

Abrufbar unter: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//*/%5b@attr id=%27bgbl113s1548.pdf%27%5d# bgbl %2F%2F*%5B%40attr id%3D%27bgbl113s1548.pdf%27%5D 1647008594007. Letzter Abruf: 10.03.2022.

BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG (BBSR) (Hrsg.) (2019): Strategien der Innenentwicklung. Lebendige und nutzungsgemischte Wohn- und Versorgungsstandorte in kleineren Städten und Gemeinden. Eine Arbeitshilfe. Bonn.

Abrufbar unter: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2020/strategien-innenentwicklung-dl.pdf;jsessionid=D05298B315CB7B53606FB1B398BF408B.live11292? blob=publicationFile&v=1>. Letzter Abruf: 10.03.2022.

GÖDECKE, D. (2020): Innenentwicklungsmaßnahmen bewerten. Die modifizierte Nutzwertanalyse: Ein Instrument der Entscheidungsfindung für kommunale Akteure. In: ABT, J. et al. (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme. (Springer VS) Berlin. S. 126-129.

Abrufbar unter: https://kommunen-innovativ.de/sites/default/files/6d_goedecke_nutzwert.pdf. Letzter Abruf 10.03.2022.

IT.NRW – STATISTISCHES LANDESAMT NORDRHEIN-WESTFALEN (2020): 41 Prozent der NRW-Haushalte sind Einpersonenhaushalte. Düsseldorf.

Abrufbar unter: <https://www.it.nrw/41-prozent-der-nrw-haushalte-sind-einpersonenhaushalte-100818>. Letzter Abruf: 10.03.2022.

STADT BONN (2019): Wohnbaulandaktivierung. Sachstandsbericht nach Überprüfung der vorliegenden Hinweise aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Drucksachen-Nr. 1912433 vom 19.08.2019. Bonn.

Abrufbar unter: <https://www.bonn.sitzung-online.de/public/vo020?VOLFDNR=689&refresh=false>. Letzter Abruf: 10.03.2022.

STADT ESSEN (Hrsg.) (2019): Potenzialanalyse und Umsetzungsstrategie zur Innenentwicklung für die Stadt Essen. Dortmund.

Abrufbar unter: https://media.essen.de/media/wwwessende/aemter/61/dokumente_7/aktionen/konzept_foerderung_wohnungsbau/Potenzialanalyse_und_Umsetzungsstrategie_zur_Innenentwicklung_Stadt_Essen_Mai_2019_.pdf. Letzter Abruf: 10.03.2022.

STADT MÜNSTER (Hrsg.) (2019): Planungswerkstatt 2030. Dokumentation des Prozesses zur Erarbeitung des Wohnsiedlungsflächenkonzepts 2030. Beiträge zur Stadtforschung, Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung 1/2019. Münster.

Abrufbar unter: https://www.stadt-muenster.de/fileadmin/user_upload/stadt-muenster/61_stadtplanung/pdf/bauland/planungswerkstatt_2030_doku_wohnsiedlungsflaechenkonzept.pdf. Letzter Abruf: 10.03.2022.

WUPPERTAL INSTITUT FÜR KLIMA, UMWELT, ENERGIE GGMBH (2020): Wohn(t)raum gesucht? Flächennutzung optimieren, Neubaudruck reduzieren. Wuppertal.

Abrufbar unter: <https://www.wohnen-optimieren.de/das-projekt/suffizientes-wohnen/>. Letzter Abruf 10.03.2022.