AG „Innenentwicklung“

Projektskizze (Auszug)

Leitprojekt „Innenentwicklung“ der Metropolregion Hamburg

2012)

Anlage zu
TOP 8.2
(BPA 19.09.

Entwicklung des Projektes

In den zurückliegenden 10 Jahren hat sich die Leitprojekt-AG „Bewusstseinswandel im Flächenverbrauch“ intensiv mit dem Thema Flächenverbrauch in der Metropolregion Hamburg befasst. Im Fokus stand hierbei der Wohnungsbau. Im Rahmen des REFINA-Förderprogramms wurden insb. Kommunikationsstrategien zur Förderung des Bewusstseinswandels zur Reduzierung des Flächenverbrauchs in den Kommunen entwickelt und umgesetzt. Das REFINA-Projekt wurde in 2010 abgeschlossen.

In der Rückschau auf dieses Leitprojekt wurde festgestellt, dass insbesondere mit Hilfe der Themenworkshops und der Internetseite www.mittendrinistin.de eine Bewusstseinsbildung im angestrebten Sinne und in einem befriedigenden Umfang erreicht wurde. Die Arbeitsergebnisse aus dem Leitprojekt haben aber auch gezeigt, dass das Thema Flächenverbrauch eng und unmittelbar mit weiteren aktuellen Aspekten der Siedlungsentwicklung verbunden ist, wie z. B.

- der Innenentwicklung,
- dem Werterhalt und
- der Entwicklung von Bestandssiedlungen oder
- den demografisch bedingten Veränderungsprozessen im bestehenden Siedlungsgefüge.

Mit laufendem Projektfortschritt haben sich eben diese aktuellen Aspekte der Siedlungsentwicklung immer stärker in den Vordergrund der Projektarbeit geschoben. Fragestellungen zu entsprechenden Handlungskonzepten und planerischen Ansätzen standen zunehmend und vorrangig im Interesse der Beteiligten. Dabei spielen insb. auch die sich immer deutlicher abzeichnenden demografischen Veränderungsprozesse eine Rolle, die den Umgang mit den bestehenden Siedlungsstrukturen immer stärker in den Vordergrund rücken lassen. Hier besteht weiterhin ein großer Bedarf an Informationen, Anregungen und Praxishilfen.

Im Jahr 2009 wurde die AG „Wohnen“ beauftragt, zum Thema „EFH-Bestandssiedlungen der 60er- und 70er Jahre“ eine erste Annäherung an einen Teilaspekt dieses Themenkomplexes vorzunehmen. Im Rahmen eines Werkstattgesprächs in Neu-Wulmstorf wurde die aktuelle Situation beleuchtet und ein erster perspektivischer Ausblick auf Handlungsbedarfe erarbeitet.

Da beide Arbeitsgruppen weiterhin einen vordringlichen Bedarf sehen, innerhalb der MRH den Themenkomplex „Innenentwicklung / Nachhaltige Siedlungsentwicklung im Bestand“ mit seinen unterschiedlichen inhaltlichen Ausprägungen und Auswirkungen zu bearbeiten, schlossen sie sich Anfang 2012 in der AG „Innenentwicklung“ zusammen.

Ziele des Leitprojektes

Angesichts der Herausforderungen durch den demographischen Wandel einerseits und der sich zunehmend verschlechternden finanziellen Spielräume der öffentlichen Haushalte andererseits stehen die Kreise und Kommunen in allen Teilräumen der MRH vor neuen Herausforderungen in der Siedlungsentwicklung.

Innerhalb der Metropolregion zeichnet sich für die nächsten Jahre eine differenzierte Entwicklung mit unterschiedlichen Herausforderungen für die Siedlungsentwicklung ab:

Während die Metropole selbst („wachsende Stadt“) und auch das engere Umland weiterhin mit einer wachsenden Bevölkerung und anhaltender Gewerbeflächennachfrage rechnen können, wird das weitere Umland und insbesondere die peripheren Teilräume zunehmend mit Nachfragerückgängen und Schrumpfungstendenzen konfrontiert werden.

Folgende Entwicklungstendenzen / Herausforderungen zeichnen sich ab:

Schrumpfungsprozesse

- Die Nachfrage nach Wohnraum geht insbesondere in den peripheren Teilräumen der Metropolregion spürbar zurück (Landflucht).
- Der Generationenwechsel in Bestandssiedlungen in Verbindung mit der unzeitgemäßen Bausubstanz führt zu Leerständen und Wertverlusten.
- Die zunehmende Ausblutung der Ortskerne erfordert eine Konzentration der wenigen Neubautätigkeiten auf die zentralen Ortslagen.
- Steigende Kosten der technischen Infrastruktur.
- Absehbare Ausdünnung der sozialen Infrastruktur.
- Absehbare Ausdünnung der Nahversorgung insb. in subzentralen Gemeinden.
- Gewerbebetriebe geben auf; die Nachfrage nach Gewerbegrundstücken/ Gewerbeflächen geht insb. in den peripheren Teilräumen der Metropolregion zurück.

Wachstums- und Konzentrationsprozesse

- Die Wohnungsnachfrage konzentriert sich zunehmend auf die Metropole Hamburg, das engere Umland und die Zentralorte im Umland. Diese Standortgemeinden können jedoch den teilweise sehr spezifischen Bedarf (u. a. seniorenrechtliches Wohnen in integrierten Lagen) mitunter nur unzureichend decken.
- Spezifische Nachfrage einerseits und Flächenknappheit andererseits erfordern gute Konzepte zur Innenentwicklung und Nachverdichtung unter Beibehaltung wertvoller städtebaulicher Qualitäten.
- Die veränderte Nachfragesituation in Verbindung mit Notwendigkeiten zur Werterhaltung von Bestandsimmobilien lassen zunehmend den Umbau von Bestandsquartieren in den Blickpunkt rücken.
- Die Nachfrage nach attraktiven Gewerbegrundstücken/-flächen konzentriert sich ebenfalls auf die Metropole Hamburg und den engeren Verflechtungsbereich. Gute Konzepte zur Brachflächenentwicklung und Nachverdichtung können einen wertvollen Beitrag zu einer nachhaltigen und Flächen schonenden Siedlungsentwicklung in dem hoch verdichteten Hamburg nahen Raum leisten.
- Ansiedlungsverhalten des Einzelhandels orientiert sich vorrangig an Versorgungsbereichen und Verkehrsstrukturen

Die Siedlungsentwicklung in der MRH wird demnach künftig sowohl mit Schrumpfungsprozessen als auch mit Wachstumsprozessen umgehen müssen. Hinzu kommen energetische und klimatologische Aspekte. In beiden Fällen werden eine Siedlungspolitik der kurzen Wege (Innenentwicklung, zentrale Gewerbestandorte) und eine energetisch optimierte Siedlungstätigkeit gefragt sein.

Ziel des Projektes ist es, mit den Kommunen und für die Kommunen der MRH Hilfestellungen und Handreichungen für entsprechende Planungsprozesse zu entwickeln und modellhaft in verschiedenen Kommunen umzusetzen.

Das Projekt ist aus dem strategischen Handlungsrahmen 2011-13 abgeleitet, hier dem

- ⇒ Handlungsfeld „Partnerschaft von Land und Stadt“
 - ↳ Fachthema „Regionalentwicklung Siedlung“
 - ↳ Projektschwerpunkt „Zukunftsfähige Raum- und Siedlungsstruktur“.

Das Projekt hat auch eine besondere Bedeutung für die MRH, da es mit Bezug zu den regionalen Anforderungen beispielhaft Wege zu einer zukunftsfähigen und nachhaltigen Siedlungsentwicklung aufzeigt. Es verbessert die innerregionale Zusammenarbeit und steht für alle Träger der MRH einschließlich der Kommunen offen. Es generiert einen inhaltlichen Mehrwert, indem es wesentliche Informationslücken schließt und beispielhafte Lösungen für regional relevante Problemstellungen vermittelt. Bereits mit dem Vorgänger-Projekt hat die MRH im Rahmen des REFINA-Programms überregionale Ausstrahlungskraft entfaltet, hieran soll angeknüpft werden.

Inhaltliche Schwerpunkte

Ein Schwerpunkt des Leitprojektes bildet der **Wohnungsbau** mit den Themenfeldern „Innenentwicklung“ und „Siedlungsentwicklung im Bestand“ vor dem Hintergrund demografisch bedingter Veränderungsprozesse in den Wohnungsmärkten. Beide Themenfelder befassen sich vorrangig mit Problemen des kommunalen Flächenmanagements, und zwar solchen, die

- mit dem „Siedlungsdruck“, ausgelöst durch Einwohnerwachstumsprozesse

und solchen, die

- mit dem „Entsiedlungsdruck“, ausgelöst durch Einwohnerschumpfungsprozesse

auf die Kommunen zukommen.

Bei beiden Entwicklungstendenzen ist der Wohngebäudebestand, wenn auch in unterschiedlicher Weise, von den erforderlichen Reaktionen der Kommunen im Zusammenwirken mit den Eigentümern, manchmal sogar erheblich, betroffen. Dabei sind die Kommunen von der flexiblen Handhabung bestehenden Baurechtes bis hin zur Schaffung neuen Planungsrechtes im Gesamtzusammenhang der Flächennutzungsentwicklung der Kommunen gefordert.

Ein zweiter Schwerpunkt bildet die **Gewerbeflächenentwicklung** mit den Themenfeldern „Aktivierung von bedarfsgerechten Entwicklungspotentialen im verdichteten Kern der Metropolregion“ und „Umgang mit Flächenüberangeboten in peripheren Teilräumen“. Neben der bedarfsgerechten Ausweisung neuer Gewerbeflächen gilt es im Sinne einer nachhaltigen Gewerbeflächenpolitik in der MRH auch die Wiedernutzbarkeit von Brachflächen oder die intensivere Nutzung bereits erschlossener Gewerbeflächen zu prüfen. Daneben gilt es - neben besonderen Vermarktungsstrategien - darüber nachzudenken, ob und wie ungenügend genutzte, erschlossene Gewerbegebiete einer alternativen Nutzung zugeführt können, um u.a. die betroffenen Kommunen vor möglichen Folgekosten zu bewahren.

Folgende Arbeitsfelder sind von Bedeutung:

Sowohl bei „Wachstums- als auch Schrumpfungstendenzen“

- Abgleichung der Ergebnisse von bestehenden Wohnungsmarktkonzepten mit den Flächennutzungs- und Regionalplänen
- Installierung eines Wohnungsmarktbeobachtungssystems, damit das Wohnungsmarktkonzept die unbedingt erforderlichen Fortschreibungen erfahren kann.
- Installierung eines „Leerstandsmanagements“ auf Basis des Wohnungsmarktkonzeptes.

- Praktische Anwendung von REFINA-Ergebnissen.

Fragestellungen / Arbeitsfelder, die in besonderem Maße in Kommunen mit „Siedlungsdruck“ zu berücksichtigen sind:

- Nachverdichtungspotentiale, vertikal/horizontal unter Berücksichtigung der architektonischen und städtebaulichen Qualitäten ermitteln,
- Anpassung der gesamten Infrastruktur,
- Arrondierungspotentiale im Rahmen einer Innenentwicklung,
- Entwicklungspotentiale außerhalb des rechtlich abgegrenzten Siedlungsraumes,
- Kommunalen Gewerbeflächencheck.

Fragestellungen / Arbeitsfelder, die in besonderem Maße in Kommunen mit Stagnations- und Schrumpftendenzen zu berücksichtigen sind:

- Leerstände im Hinblick auf ihre „Wiederbelebungsfähigkeit“ prüfen (Lage, Zustand, Ausstattung, Eigentümerstruktur, Infrastruktur, energetisch),
- Leerstandsgebiete absolut und relativ zueinander und im Zusammenhang der MRH bewerten und gesamtkommunale Ziele erarbeiten (z.B. Sanierung, Rückbau, Abriss....),
- Differenzierte Aufwertung von Infrastrukturen und Ortskernen durch Schwerpunktsetzungen im Rahmen von Förderungen,
- Beteiligung an der bundesweit geführten Fachdiskussion zum Umgang mit ländlichen „Entleerungsräumen“ (Daseinsvorsorge im ländlichen Raum),
- Flächenentwicklung für Gewerbebranchen.

Projektstruktur und Umsetzungsschritte

Der inhaltliche Ansatz zur Projektumsetzung besteht in seiner konzeptionellen Ausrichtung aus mehreren konkreten kommunalen Realisierungsbausteinen, die sich gegenseitig ergänzen und Rückkopplungen ermöglichen sollen, begleitet von einer geschäftsführenden, koordinierenden und inhaltlich steuernden Dachstruktur. Als Projektlaufzeit werden zunächst 3 Jahre angesetzt.

Die Metropolregion Hamburg verfügt zwar über eine lange Tradition planerischen Austauschs (inkl. Bi- bzw. Trilaterale Landesplanungen, REK), unterhalb dieser Ebene bestehen für Gemeinden und Träger der Bauleitplanung bislang nur unzureichende konkrete und regional auf die Situation bezogene Praxishinweise für die unteren Planungsebenen. Basierend auf den Erfahrungen aus dem Leitprojekt „Bewusstseinswandel im Flächenverbrauch“ soll im grundsätzlichen Projektteil an das entwickelte Instrumentarium und die bewährten Umsetzungsschritte angeknüpft werden, um den eher abstrakten strategischen Handlungsrahmen auf eine praktische Umsetzung vor Ort zu lenken. Für die Bewusstseinsbildung vor Ort haben sich die Zukunftswerkstätten sehr bewährt.

Weiterhin soll der Wissensfundus, der nach nunmehr 10 Jahren der intensiven Bearbeitung der Themen „Bewusstseinswandel im Flächenverbrauch“ und „Innenentwicklung“ mit der Internetseite www.mittendrinstin.de zusammengetragen wurde und als „Instrumentenkasten“ den Akteuren vor Ort zur Verfügung steht, weiterentwickelt und nutzbar gehalten werden.

Adressat des Projektes soll wie bisher der kommunale Raum sein, insbesondere auch die Kommunalpolitik, aber z.B. auch die Wohnungswirtschaft. Die MRH bündelt mit der Projektgruppe für diesen Adressatenkreis das vorhandene Fachwissen und macht es für die Akteure vor Ort verfügbar und umsetzbar.

In einer **Auftaktveranstaltung** voraussichtlich am 30. November 2012 sollen die grundsätzlichen Schwerpunktthemen kommunalen Akteuren aus der Metropolregion erläutert und Projektmöglichkeiten offeriert werden. Interessierte Städte und Gemeinden können

sich danach innerhalb einer zu bestimmenden Frist um eine Projekt- und Antragsbegleitung als Modellkommune bewerben. Die Projekte sollen durch die Förderfonds der Metropolregion mitfinanziert werden, wenn sie den Förderfondsrichtlinien entsprechen und mit den grundsätzlichen Zielen und Themenschwerpunkten des Projektes übereinstimmen. Mit den Bewerbungen ist eine konkrete Benennung von zu erreichenden Zielen verbunden. Die für den grundsätzlichen Projektteil anfallenden „Overhead-Kosten“ sind in der finanziellen Förderung der kommunalen Realisierungsbausteine mit abzubilden und zu berücksichtigen.

Die auf diese Weise für die Schwerpunktthemen ausgewählten Modellkommunen eines bestimmten Entwicklungstyps (z.B. schrumpfend oder mit Flächendruck) erklären sich ihrerseits bereit, in der Projektgruppe aktiv mitzuwirken, damit der Verlauf der Projektumsetzung rückgekoppelt und die jeweils zu erreichenden Ziele weiterentwickelt werden können. Über die während des Umsetzungsprozesses gewonnenen Erfahrungen und über die kurzfristig und mittelfristig erreichten Ziele ist in weiteren Veranstaltungen und im Internet zu berichten, so dass ein Ergebnistransfer in die Metropolregion gewährleistet ist. Die Projektgruppe fungiert dabei als „Brücke“ zwischen den Zielen des strategischen Handlungsrahmens im Sinne einer zukunftsfähigen Raum- und Siedlungsstruktur und der Umsetzung vor Ort in Städten und Gemeinden der Metropolregion in freiwilliger Zusammenarbeit mit den jeweiligen Planungsträgern.