

Entscheidungsraum Stadt und Quartier

Workshop im Rahmen des Forschungsvorhabens

Decision Support Infrastructure (DSI)

am 7.11.2013 in Bonn

Planen, Entscheiden und Bauen in unsicheren Zeiten

Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter

Planen, Entscheiden und Bauen in unsicheren Zeiten

Überblick

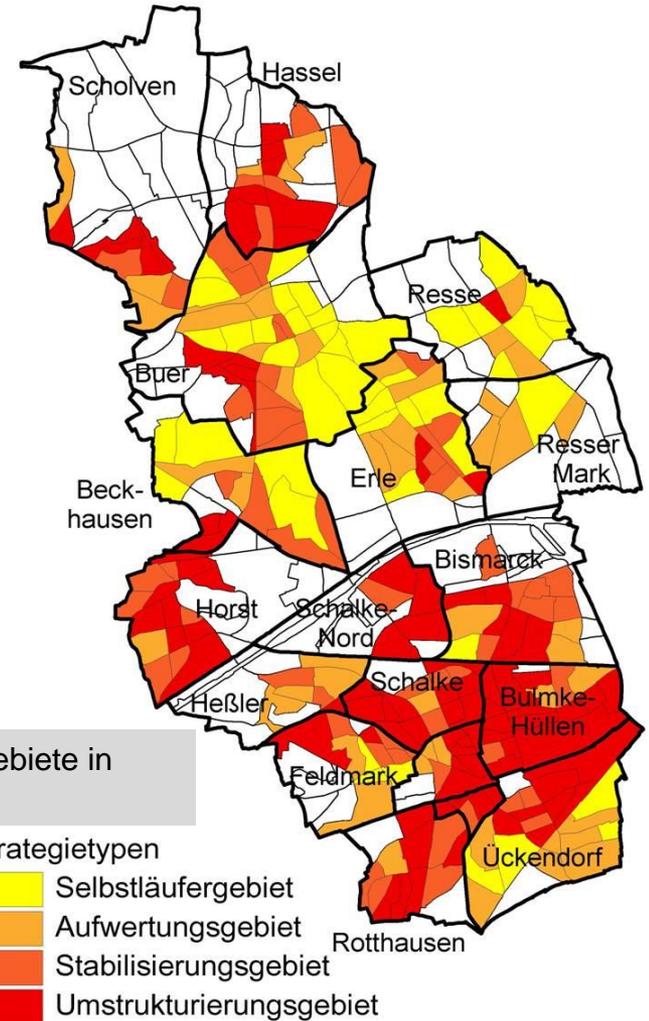
1. Aktuelle städtebauliche Problemlagen und Wandel im Planungsverständnis
2. Gleichzeitigkeit gegensätzlicher Entwicklungstrends
3. Strategische Ansätze der Stadtentwicklung unter veränderten Rahmenbedingungen
4. Fazit: Ein neues Planungsverständnis

Städtebauliche Problemlagen und Handlungsfelder

Paradigmenwechsel im Städtebau



Stendal Süd 1993 und 2010
Quelle: FAZ 18.4.2010



Städtebauliche Problemlagen und Handlungsfelder

1. Baulandknappheit, Bodenpreise und steigende Mieten
2. Probleme bei Wohnraumversorgung der Stadtbevölkerung
3. Leerstands- und Brachflächenproblematik
4. Gefährdung der sozialen Kohärenz und Stabilität in den Quartieren durch räumliche Konzentration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen in der Stadt
5. Funktionale Entmischung der Innenstädte und Quartiere
6. Klimawandel und Energiewende
7. Baukultur
8. Finanzierungsprobleme der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung

Städtebauliche Innenentwicklung zur Mobilisierung von Flächen- und Gebäudepotenzialen

Zur Entwicklung des Planungsverständnisses



Originaltitel:

Friend & Jessop: Local Government and Strategic Choice. An operational Research Approach to the Process of Public Planning. London 1969.



K. Selle (Hg.): Planung neu denken. Zur Räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. Dortmund 2006.

Zur Entwicklung des Planungsverständnisses

Die drei zentralen Fragen der Stadtplanung

1. Welches sind die **menschlichen Bedürfnisse** der Stadtbewohner und ist Konkretisierung und Priorisierung für die Stadtplanung möglich?
2. Welche **Raumstrukturen** sind dafür am Besten geeignet und wie lassen sich die Funktionen, Struktur, Gestalt an dynamische Veränderungen anpassen und Konflikte minimieren?
3. Wie kann eine **Implementierung** der wünschenswerten Raumstrukturen erfolgen, mit welchen Akteuren und Planungsprozessen?

Planung steht im Spannungsverhältnis zwischen dem Offenhalten künftiger Optionen für noch ungewisse Entwicklungen und der Erwartung, ein dauerhaftes Konzept für die Lösung räumlicher Probleme zu finden.

Gerd Albers (2011)

Zur Entwicklung des Planungsverständnisses

Entwurf eines Modells

1960

Gestaltung von Prozessen

1990

Management und Vermittlung

Theorie: Erarbeitung von Grundsätzen und Modellen für das Stadtgefüge, die menschlichen Bedürfnissen seiner Bewohner optimal gerecht werden

Merkmale:

- wachstumsorientiert
- statisch
- Machbarkeitseuphorie
- Kriterien für Optimierung

Angebotsplanung

Theorie: Vorgang des Planens theoretisch durchdringen, um Konzepte abzusichern; Einhaltung bestimmter Planungsschritte führt zum richtigen Ergebnis!

Merkmale:

- umfassender Ansatz soziale, wirtschaftliche und räumliche Aspekte
- langfristig
- Partizipation

integrierte

Entwicklungsplanung

Theorie: Vermittlung von Orientierung! Weder für die Stadt noch für die Planung wird es umfassende Theorie geben (können); Theorie in Praxis nicht nachgefragt; Planung hat begrenzte

Steuerungsfähigkeit

Merkmale:

- PPP-Modelle
- kooperativ
- umsetzungsorientiert
- projektorientiert

Perspektiver

Inkrementalismus

nach G. Albers (2000); K. Ganser (1992); K. Selle (2006)

Unsicherheiten der Planung

Rahmenbedingungen und Trends

- Wertvorstellungen
- Demografie
- Wirtschaft

Modellunsicherheit (Analyse, Prognose, Folgenabschätzung)

- Struktur und Funktionen
- Komponenten

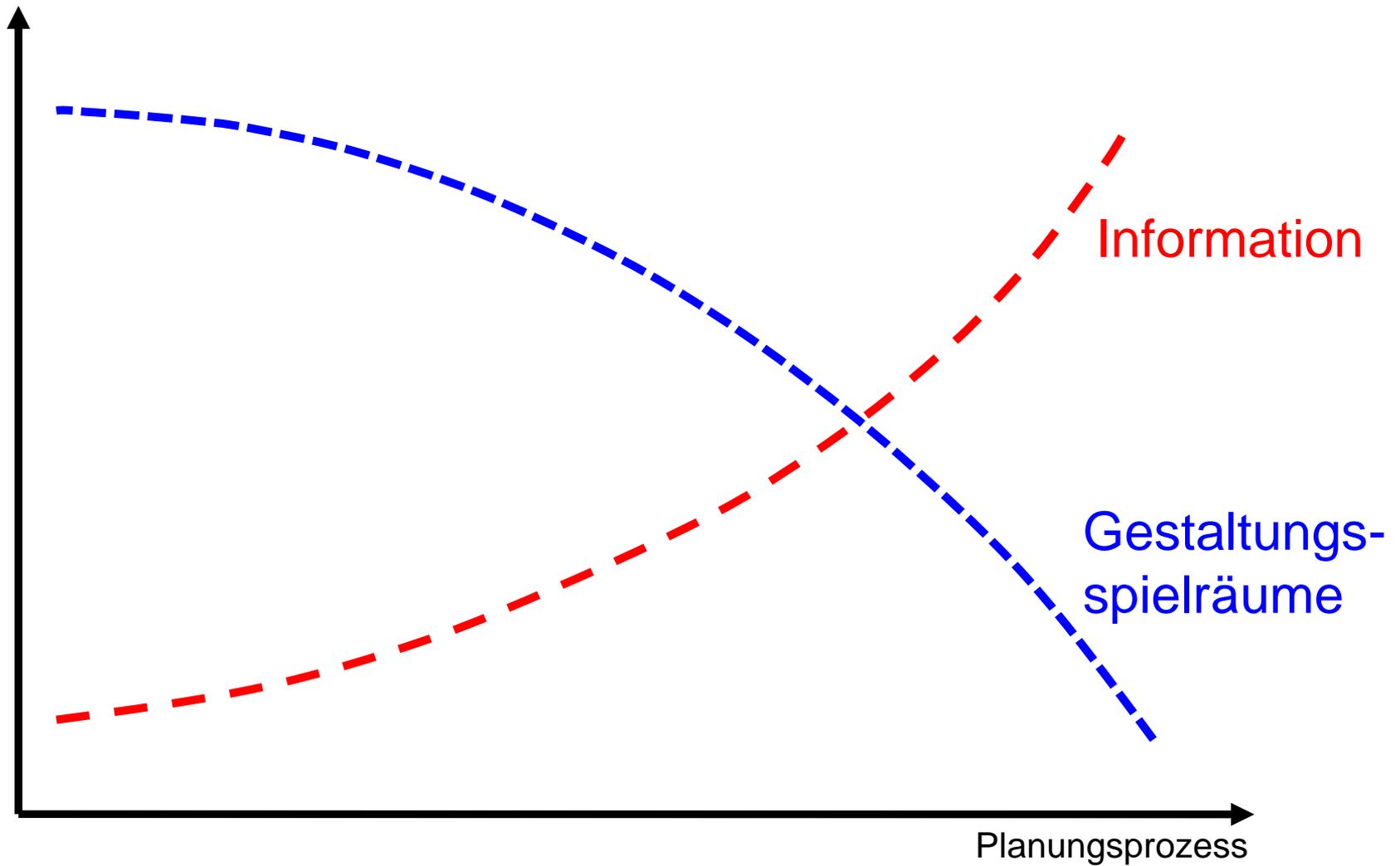
Datenunsicherheiten

- Unvollständigkeit
- Ungenauigkeit
- Verfügbarkeit

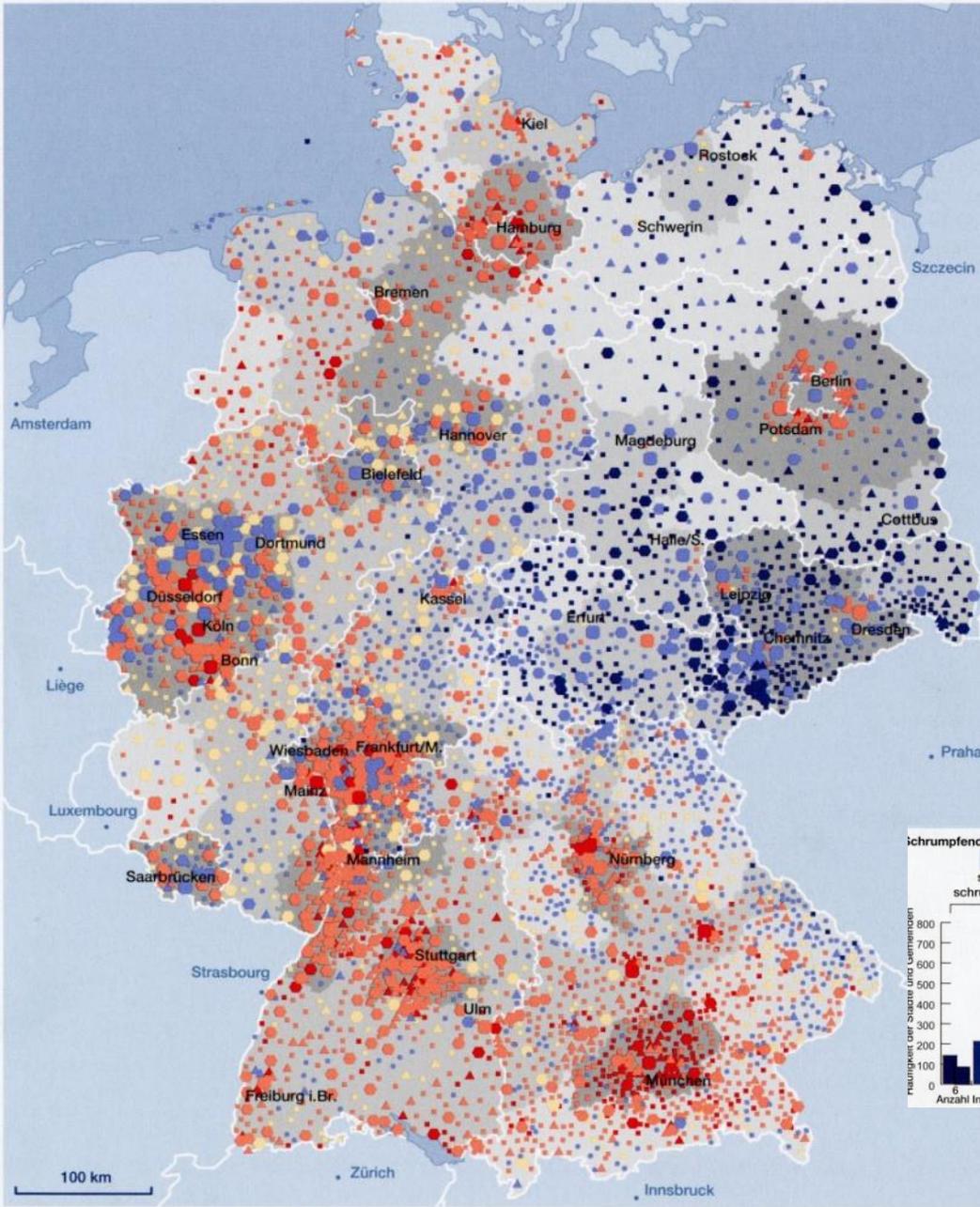
Prozessunsicherheit

- Politische Mehrheiten
- Bürgervoten
- Behörden und sonstige Akteure

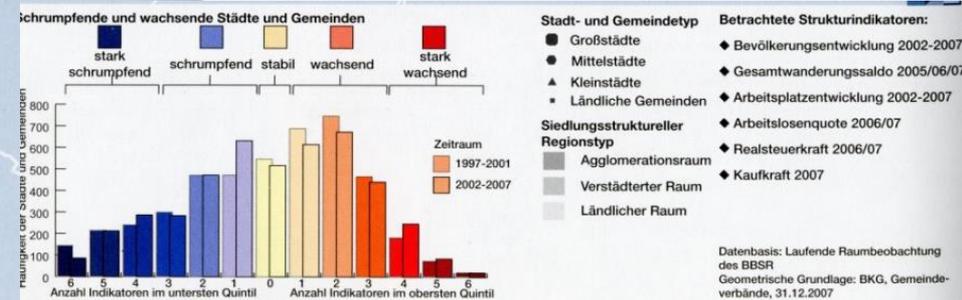
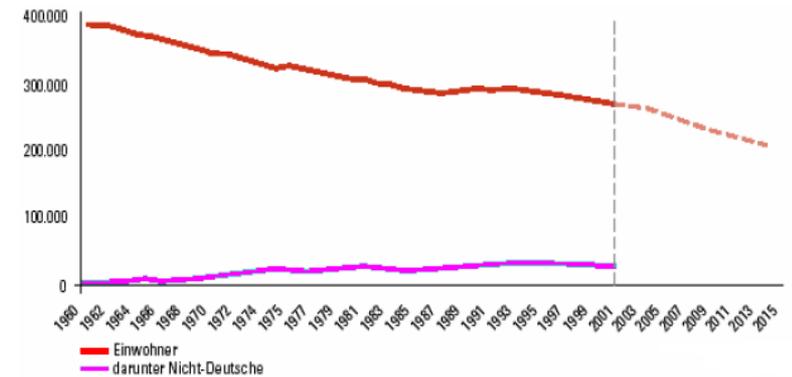
Planungsdilemma



Rahmenbedingungen und Trends: Schrumpfende und wachsende Städte und Gemeinden in Deutschland

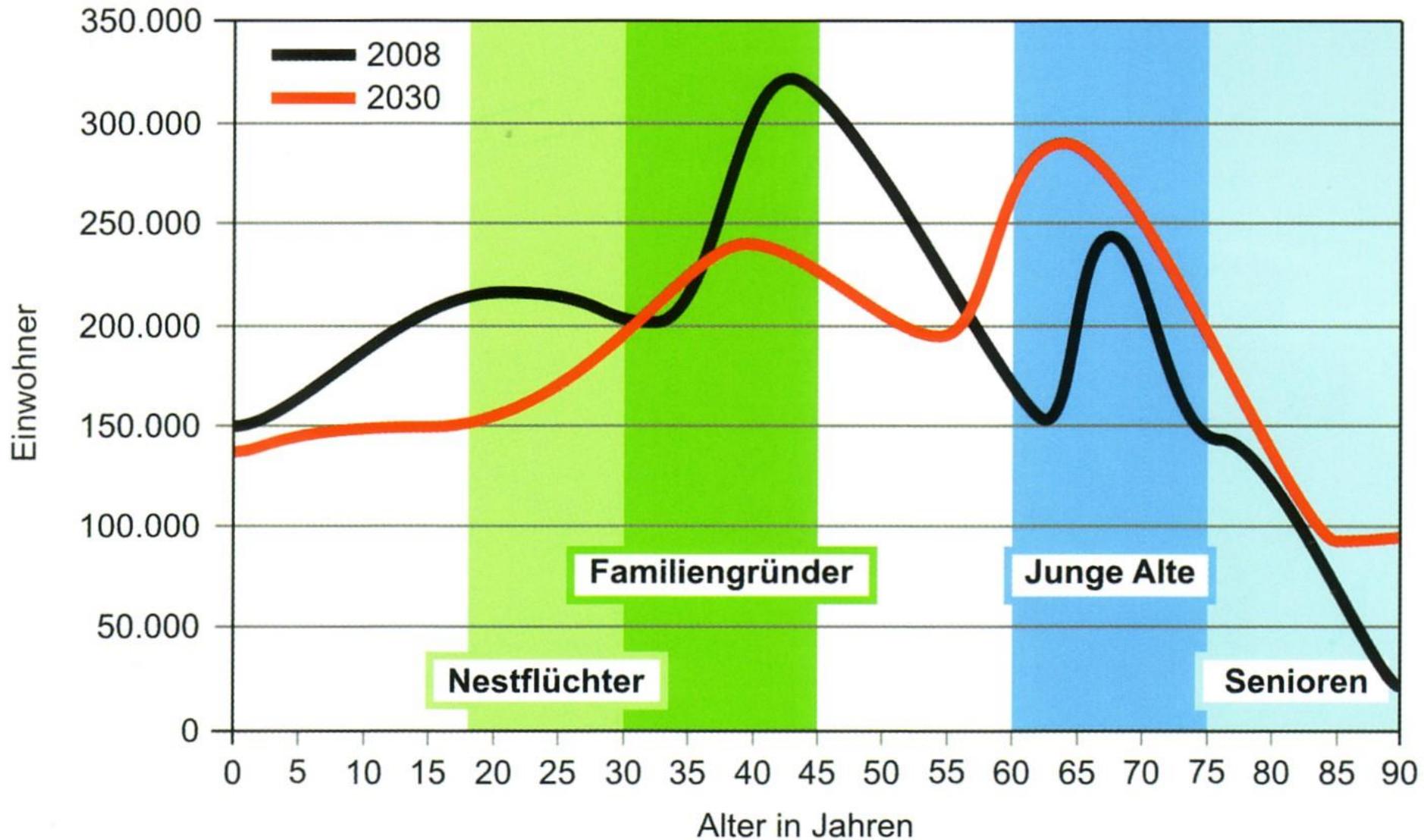


Bevölkerungsentwicklung Gelsenkirchen 1960 – 2001



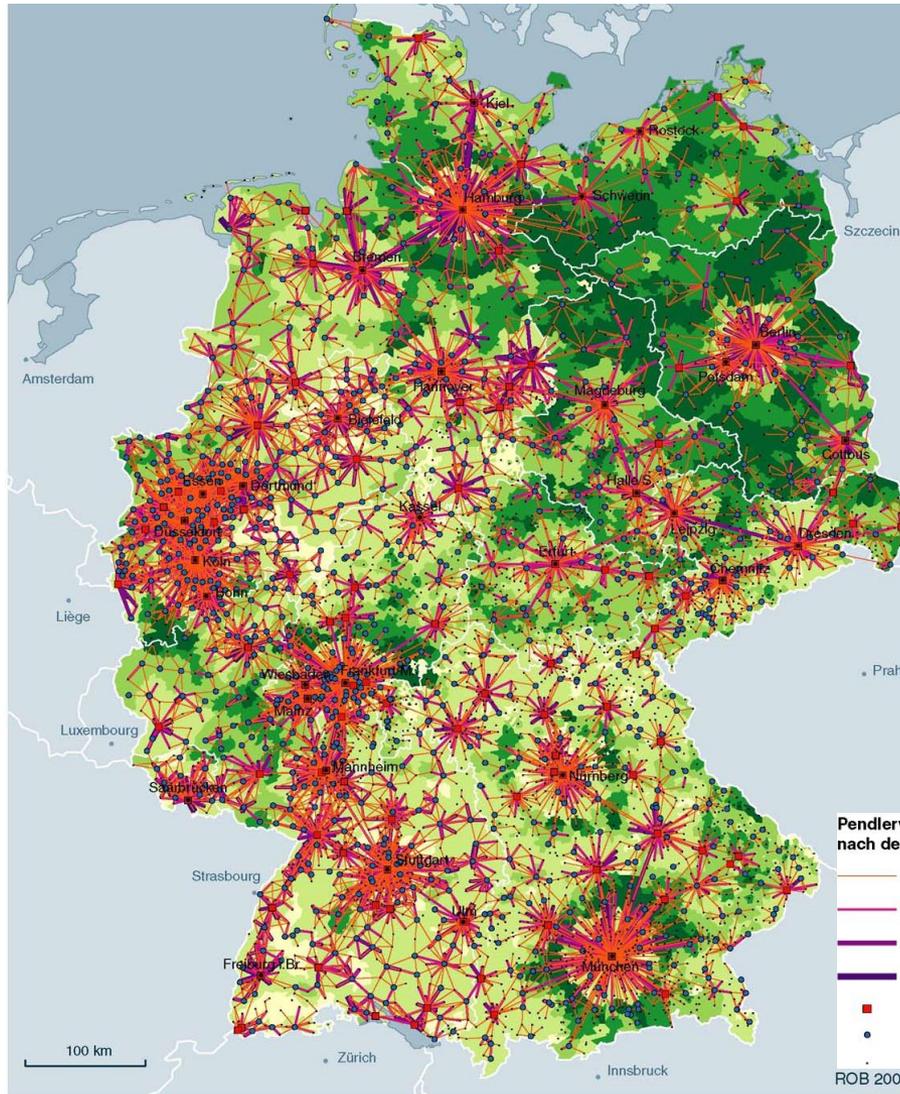
- Stadt- und Gemeindetyp**
- Großstädte
 - Mittelstädte
 - ▲ Kleinstädte
 - ★ Ländliche Gemeinden
- Betrachtete Strukturindikatoren:**
- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2002-2007
 - ◆ Gesamtwanderungssaldo 2005/06/07
 - ◆ Arbeitsplatzentwicklung 2002-2007
 - ◆ Arbeitslosenquote 2006/07
 - ◆ Realsteuerkraft 2006/07
 - ◆ Kaufkraft 2007
- Siedlungsstruktureller Regionstyp**
- Agglomerationsraum
 - Verstädterter Raum
 - Ländlicher Raum
- Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSF
Geometrische Grundlage: BKG, Gemeindeverbände, 31.12.2007

Zyklische Entwicklung der Wohnungsnachfrage



Quelle: ILS 2010

Multilokalität und Mobilität



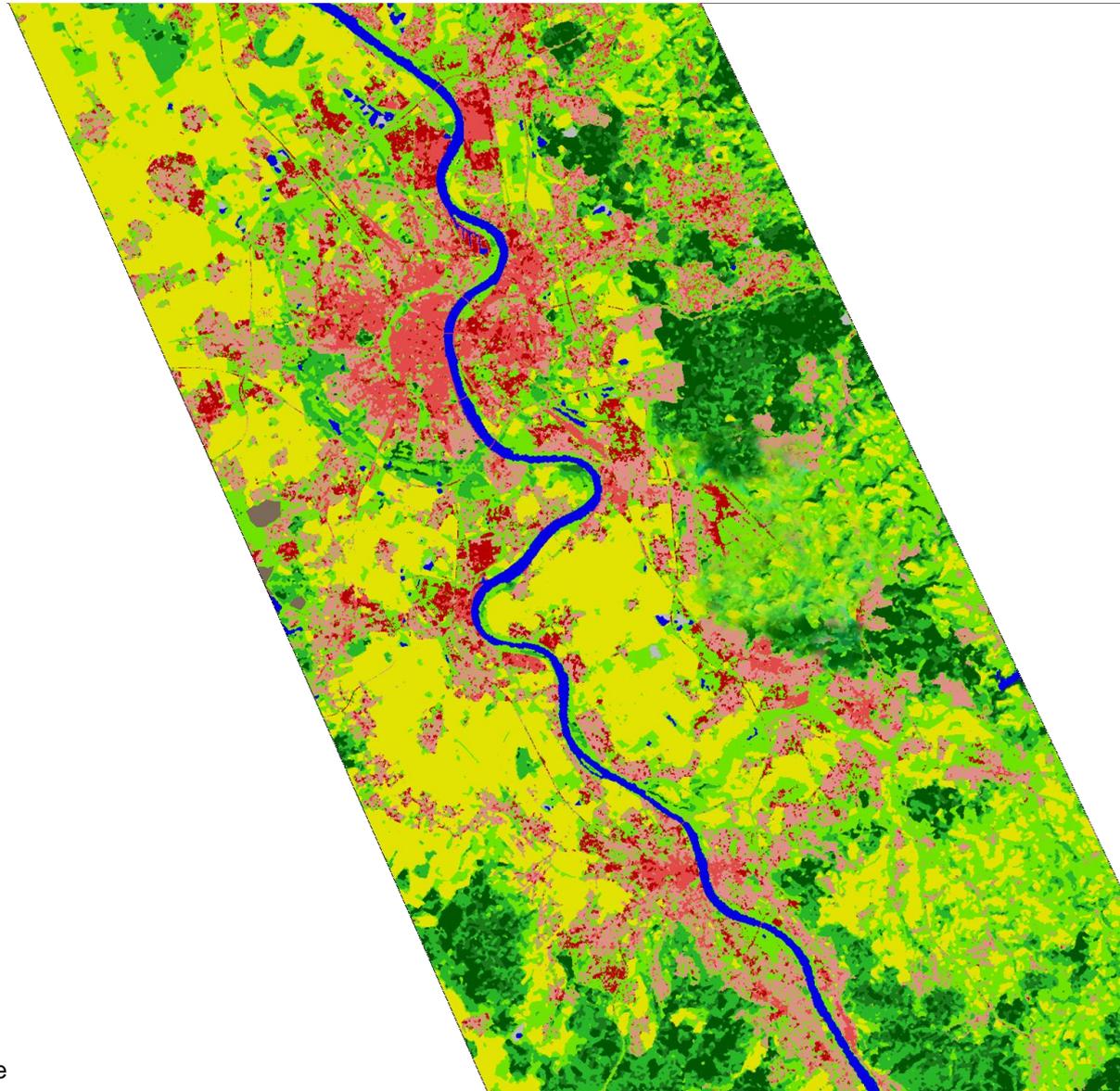
- Berufspendlerverflechtungen zeigen reale Zentrenstrukturen und regionale Arbeitsmarktprobleme
- Im Osten hohe Zwangsmobilität in peripheren, ländlichen Regionen durch hohe Arbeitsplatzverluste
- anhaltende Stadt-Umland-Wanderung
- Trends der Reurbanisierung

Stadtbewohner als Bürger auf Zeit

Quelle: BBR (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte Bd. 21, Bonn, Seite 81

Regionalisierung

1975

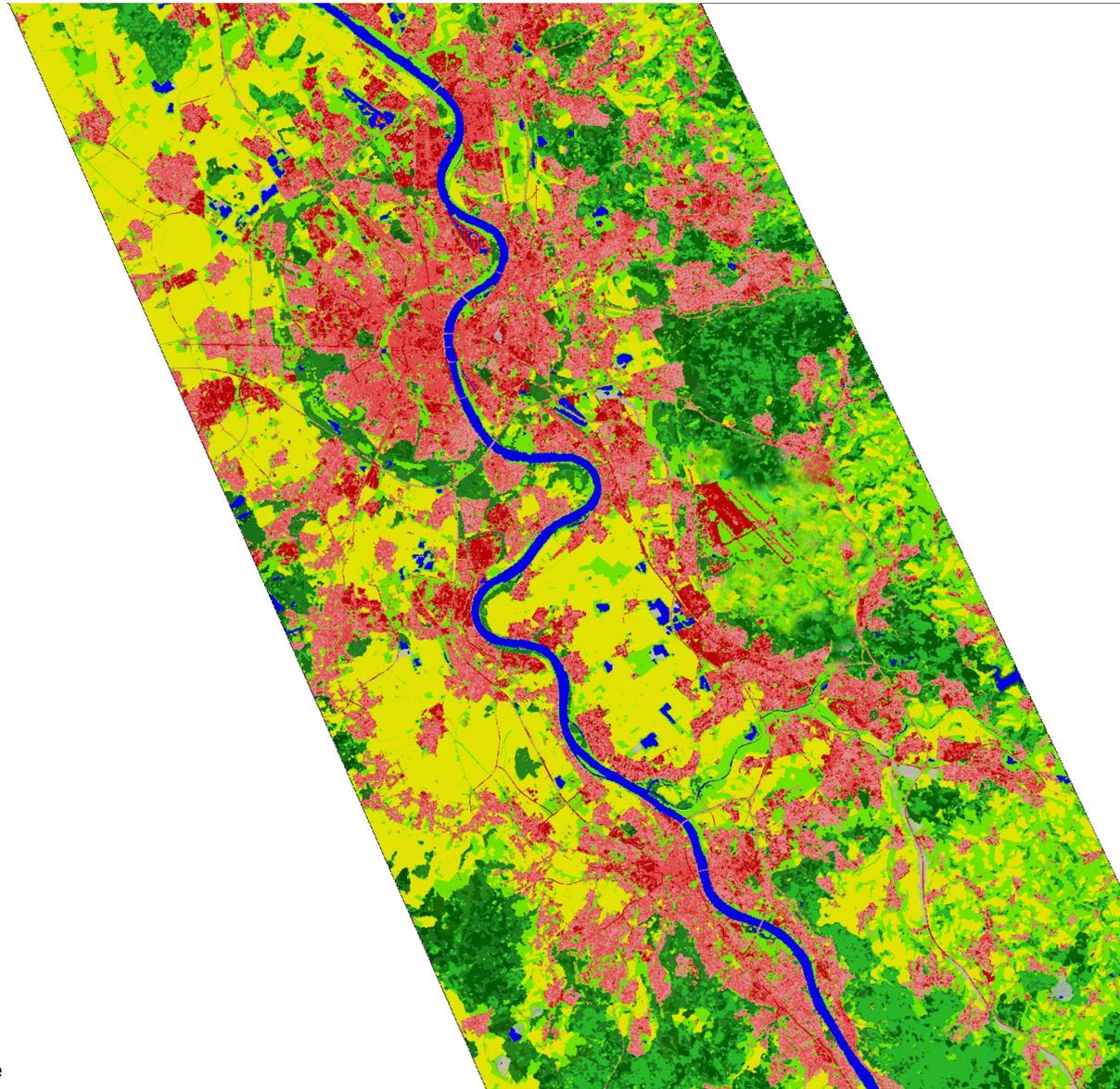


hoher Versiegelungsgrad (> 80%)
mittlerer Versiegelungsgrad (80-40%)
geringer Versiegelungsgrad (< 40%)
Tagebau
Abbauflächen, Kiesgruben & Baustellen
Truppenübungsplätze
Ackerflächen
Wiesen und Weiden
Nadelwald
Mischwald
Laubwald
Wasserflächen

Quelle: <http://www.flaechennutzung.nrw.de>

Regionalisierung

2005

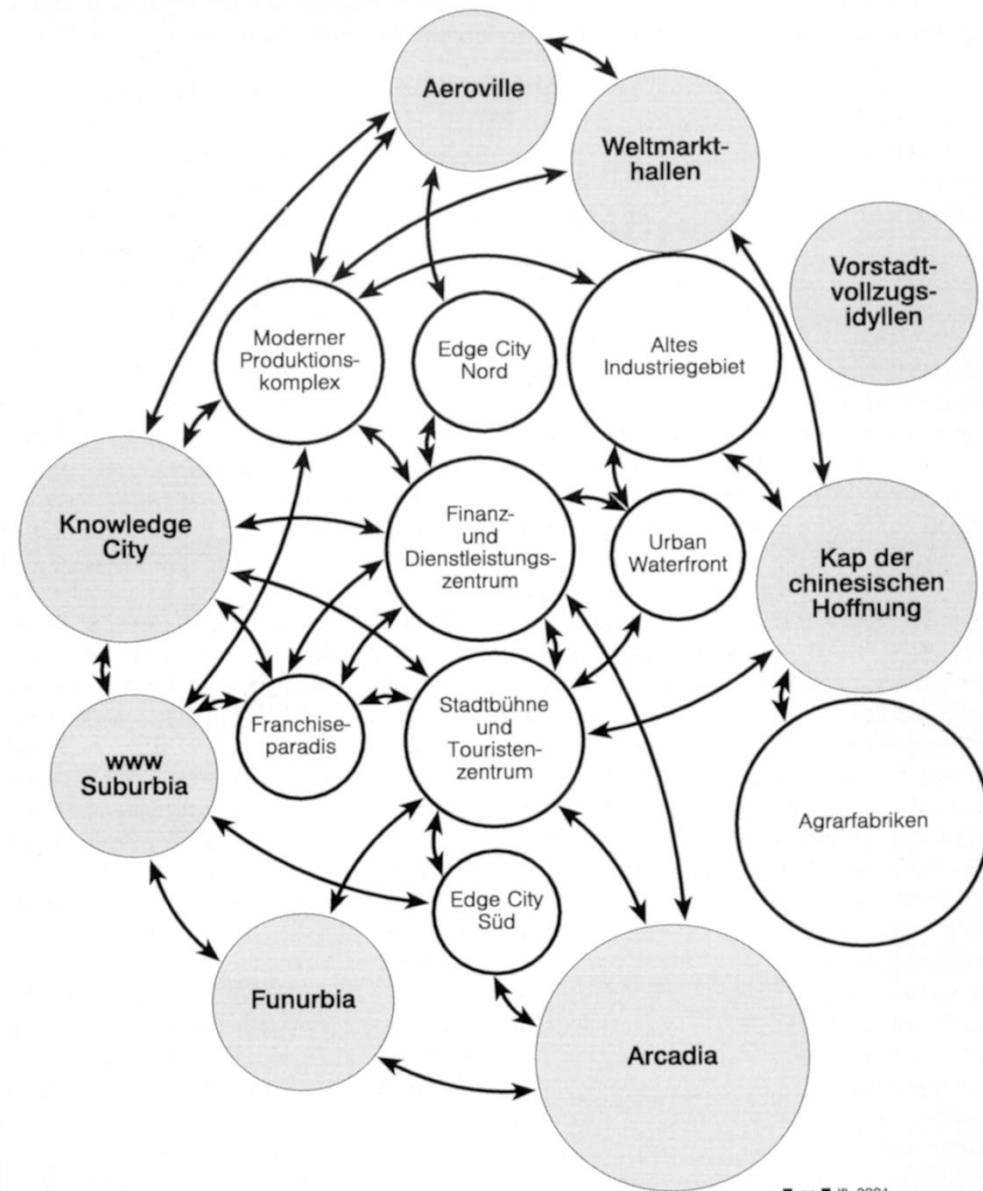


	hoher Versiegelungsgrad (> 80%)
	mittlerer Versiegelungsgrad (80-40%)
	geringer Versiegelungsgrad (< 40%)
	Tagebau
	Abbaufächen, Kiesgruben & Baustellen
	Truppenübungsplätze
	Ackerflächen
	Wiesen und Weiden
	Nadelwald
	Mischwald
	Laubwald
	Wasserflächen

Quelle: <http://www.flaechennutzung.nrw.de>

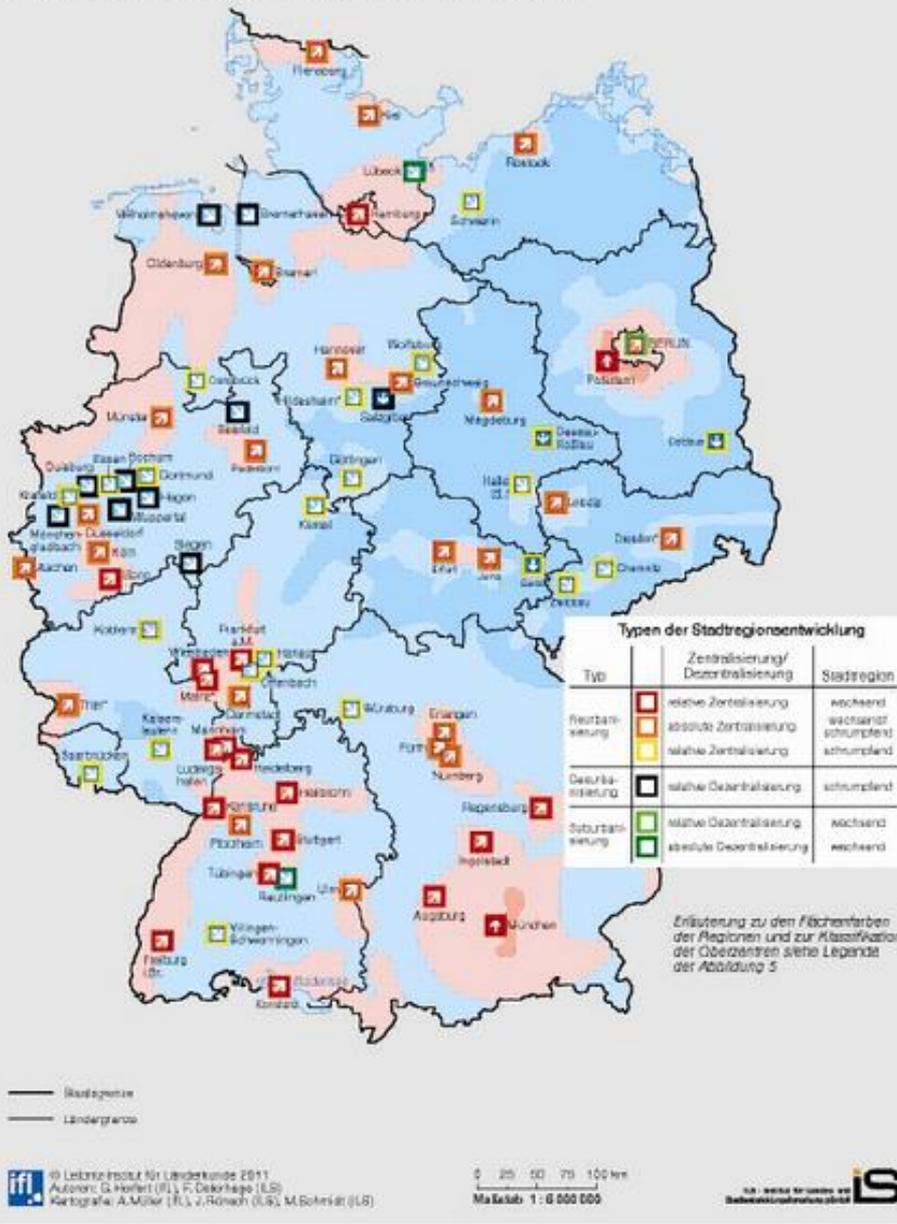
Regionalisierung

- Suburbanisierung
- Innerurbane Perforation
- Sprawl
- Räumliche Ausdehnung und Dispersion der Siedlungen
- Entwicklung funktions-spezialisierter Bereiche
- Fragmentierung der Nutzungen und soziale Polarisierung
- Phänomen „Zwischenstadt“
- Zunahme des Verkehrs



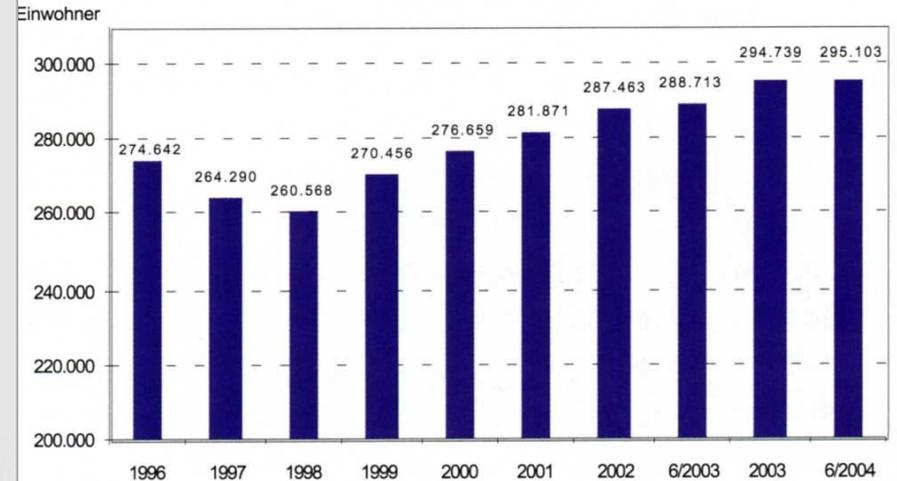
Quelle: Kunzmann 2003

ifl 2001
Entwurf: K. R. Kunzmann
Grafik: R. Richter



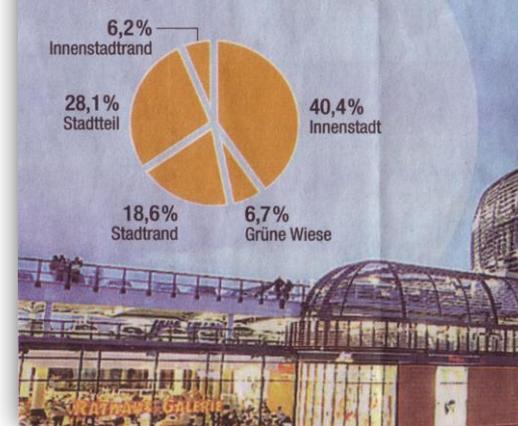
Reurbanisierung

Einwohnerentwicklung in den Leipziger Altbauquartieren



Berechnung/Graphik: Stadtplanungsamt Leipzig, Stadtentwicklungsplanung

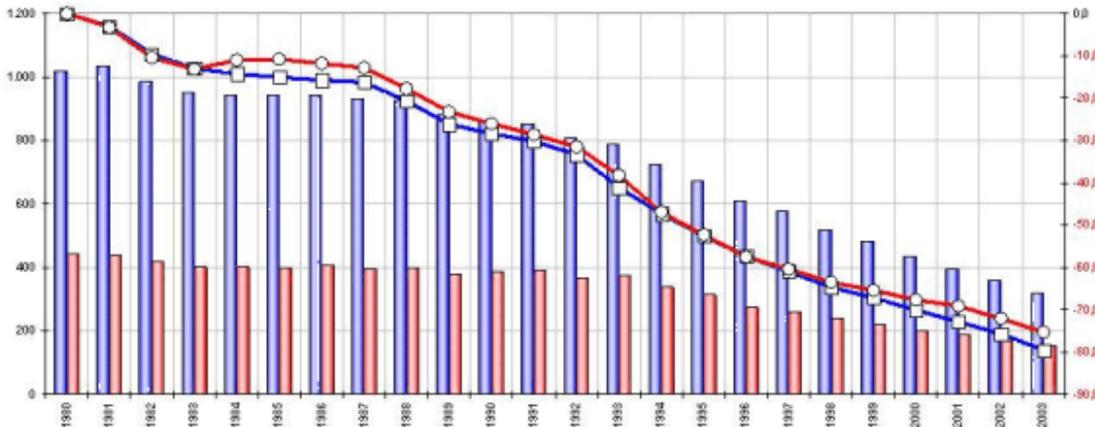
Shopping-Center-Standortlagen



Globale Trends – lokale Wirkungen

Anzahl der Betriebe
und Veränderungen der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
(Index 1980=100) im Arbeitsamtsbezirk Balingen (insgesamt)
und im Arbeitsamtsbezirk Albstadt
im Bereich Textilverarbeitung und Bekleidungsindustrie

■ Anzahl der Betriebe im Arbeitsamtsbezirk Balingen (insges.)
■ Anzahl der Betriebe im Arbeitsamtsbezirk Albstadt
—○ Veränderungen Anzahl der Beschäftigten im Arbeitsamtsbezirk Balingen (Index 1980=100)
—○ Veränderungen Anzahl der Beschäftigten im Arbeitsamtsbezirk Albstadt (Index 1980=100)



Wirtschaftlicher Strukturwandel in Albstadt



- Globalisierung
- Deindustrialisierung
- Privatisierung
- Finanzkrise

Bestandsorientierte Stadtentwicklung als strategische Ansatz

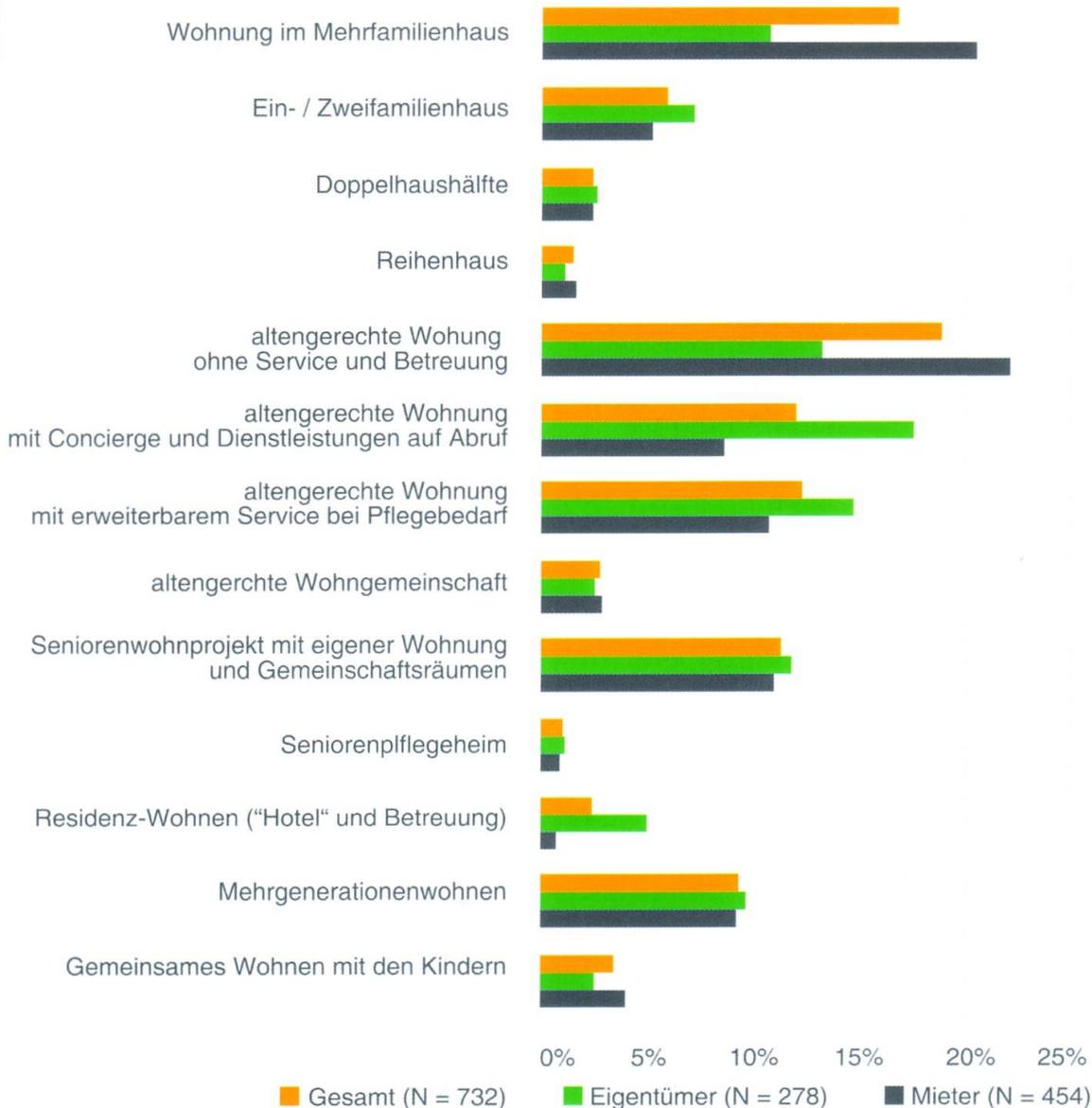
- **Stadtregionaler** strategischer Ansatz zur Bewältigung wirtschaftlicher und demographischer Strukturveränderungen
- **Integration** von städtebaulicher Strukturentwicklung und wohnungswirtschaftlicher Marktanpassung (Siedlungs-, Infra- und Baustruktur)
- Steuerung von Wachstums- und Schrumpfungprozessen in Einheit von bedarfsorientierter **Erweiterung**, qualitativer **Aufwertung** und quantitativem **Rückbau**



Merkmale und Ansätze bestandsorientierter Stadtentwicklung

1. Bedarfsorientiert
2. Projektorientiert
3. Temporär
4. Kostenorientiert
5. Kooperativ
6. Hoheitlich
7. Kontinuierlich

Bedarfsorientiert: Analyse der Wohnwünsche



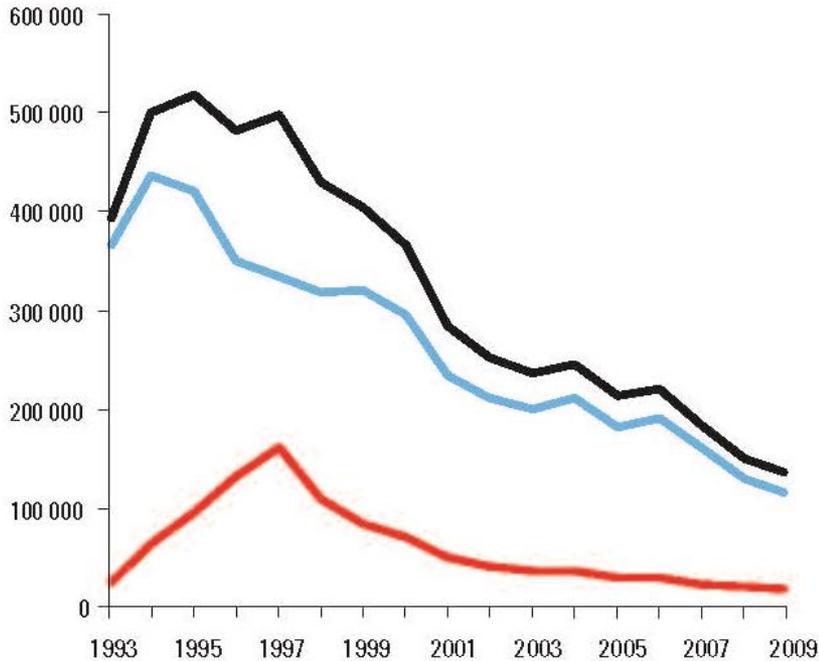
Gartenhofhäuser in der Innenstadt Leipzig

Quelle: ILS 2012

Tatsächliche Bautätigkeit

Bautätigkeit insgesamt

fertiggestellte Wohnungen



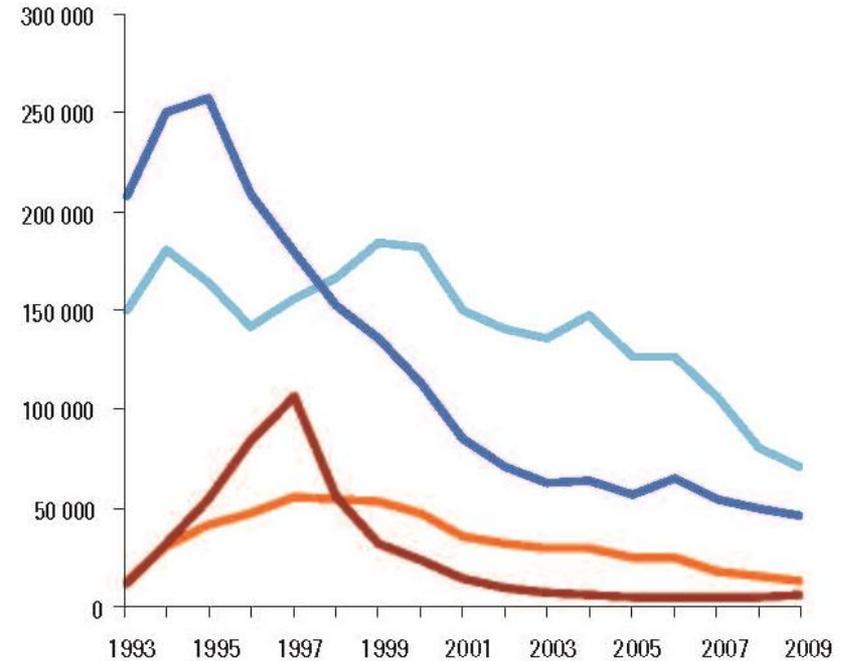
- Deutschland
- Alte Länder
- Neue Länder

Anmerkung: fertiggestellte Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden, ohne Wohnheime; einschließlich der umfangreichen Nachmeldungen in der Stadt München 2004 und 2006

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, Statistik der Baufertigstellungen des Bundes und der Länder

Bautätigkeit nach der Gebäudeart

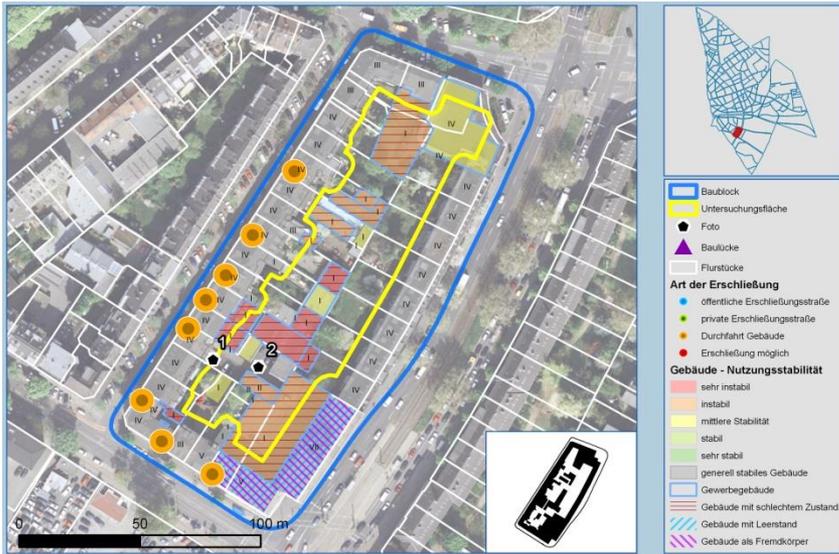
fertiggestellte Wohnungen



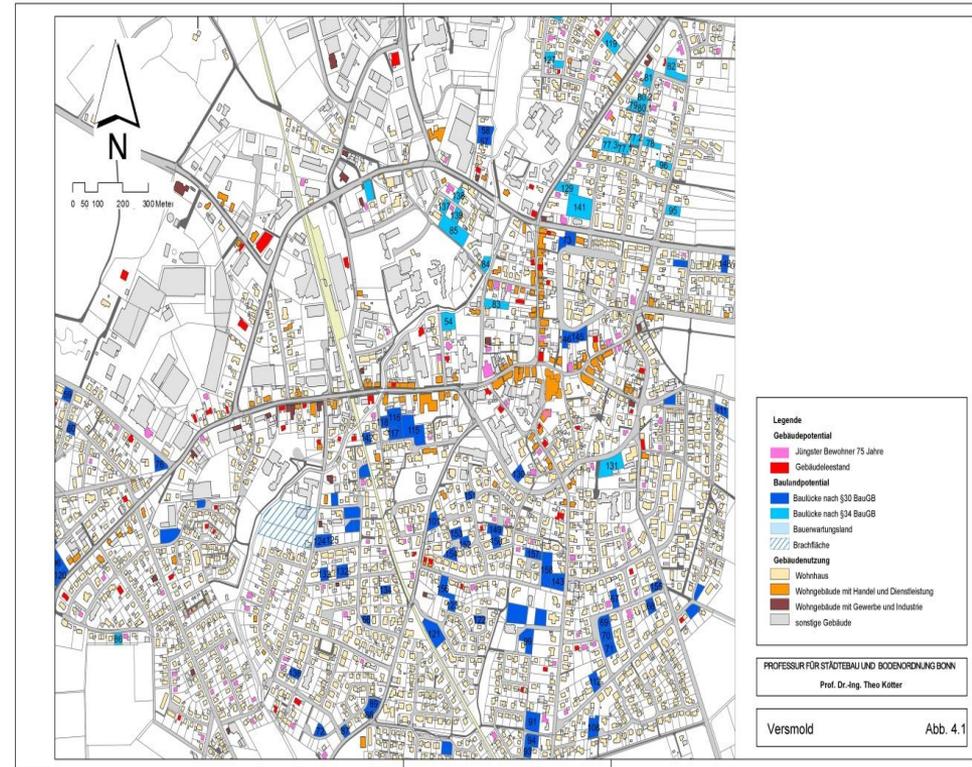
- Alte Länder - Ein- und Zweifamilienhäuser
- Alte Länder - Mehrfamilienhäuser
- Neue Länder - Ein- und Zweifamilienhäuser
- Neue Länder - Mehrfamilienhäuser

Quelle: BBSR (2012): ROB 2011

Analyse des Angebots: Innenentwicklungspotenziale



Düsseldorf, Innenhofatlas

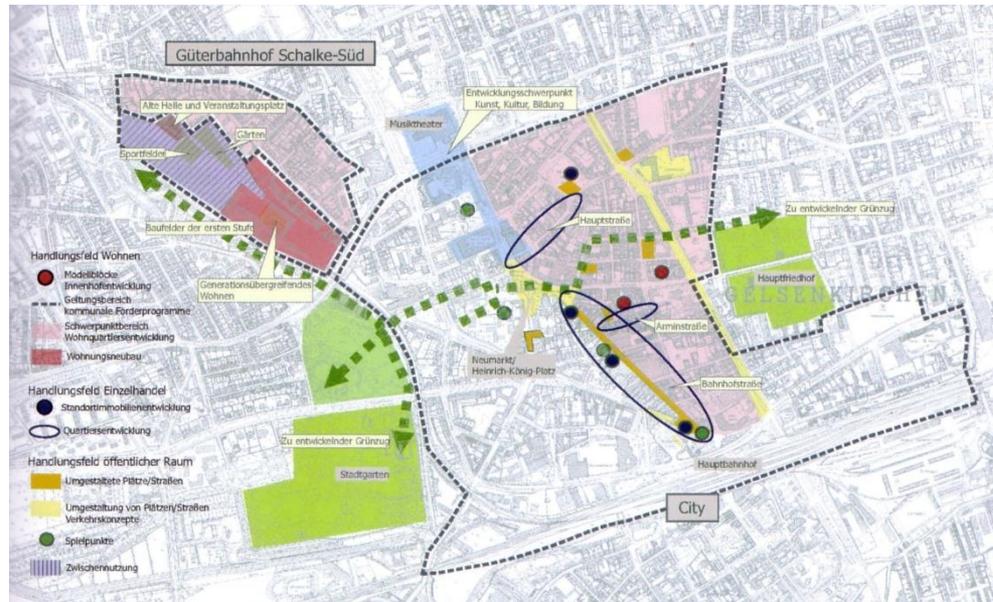


Versmold, Flächen- und
Gebäudepotenziale

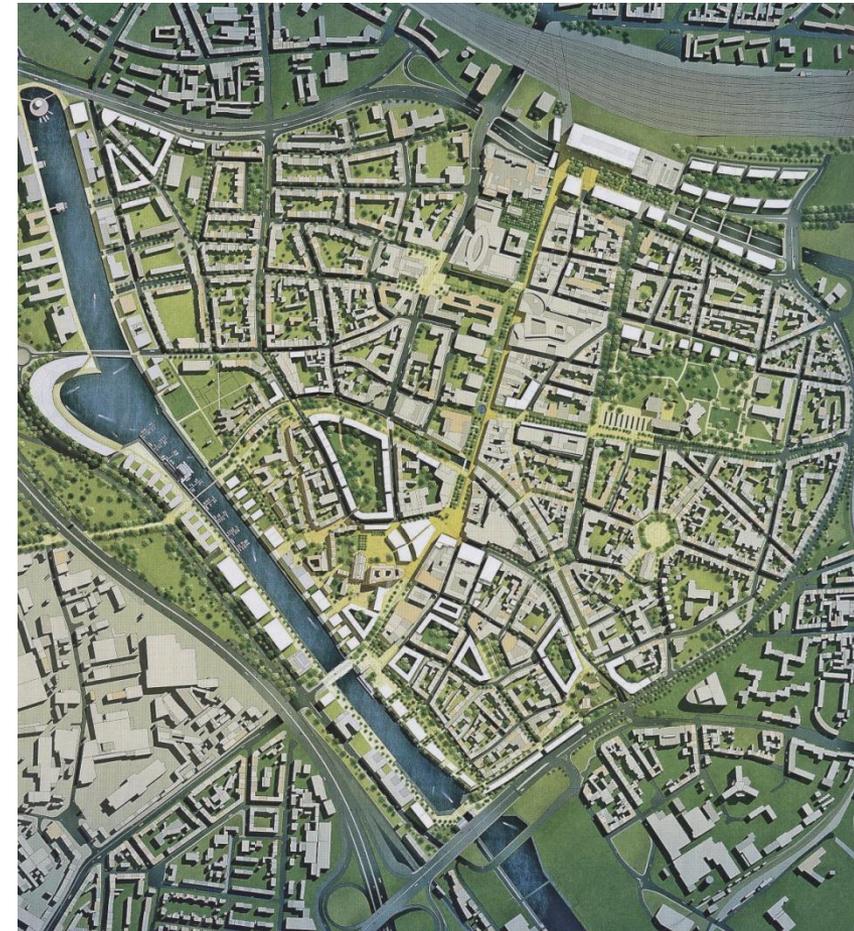


Gelsenkirchen

Projektorientiert: Vom Masterplan zum Projekt



Gelsenkirchen Rahmenplan City und Güterbahnhof



Duisburg Masterplan Innenstadt und Innenhafen

Quelle: Stadt Gelsenkirchen (2009), Stadt Duisburg (2003)

Temporär: Strategische Entwicklung durch Zwischennutzung



Gelsenkirchen
Güterbahnhof
Schalke-Süd

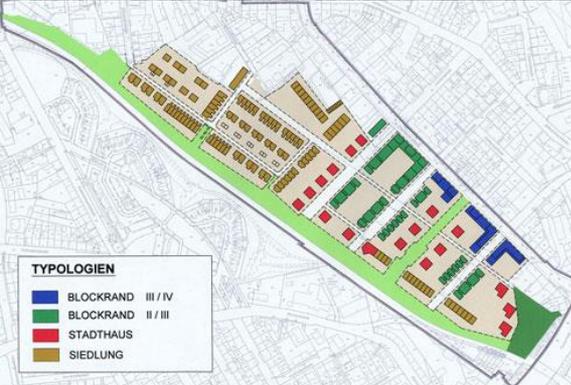
Güterbahnhof,
Spedition, 15
ha,

2 Eigentümer:
Aurelis,
Spedition

Städtebauliche Ziele: Familiengerechtes innerstädtisches Wohnen (320 WE) mit Nahversorgung; Aufwertung des Stadtteils, neue Grünverbindung

Ziele der Zwischennutzung:

- Freiraum auf Zeit
- Kurzfristig umsetzbar,
- niedrigschwellige Maßnahmen,
- zielgruppenorientiert
- Schaffung eines Ortes der Identifikation,
- Förderung von Selbsthilfe und sozialer Kontrolle



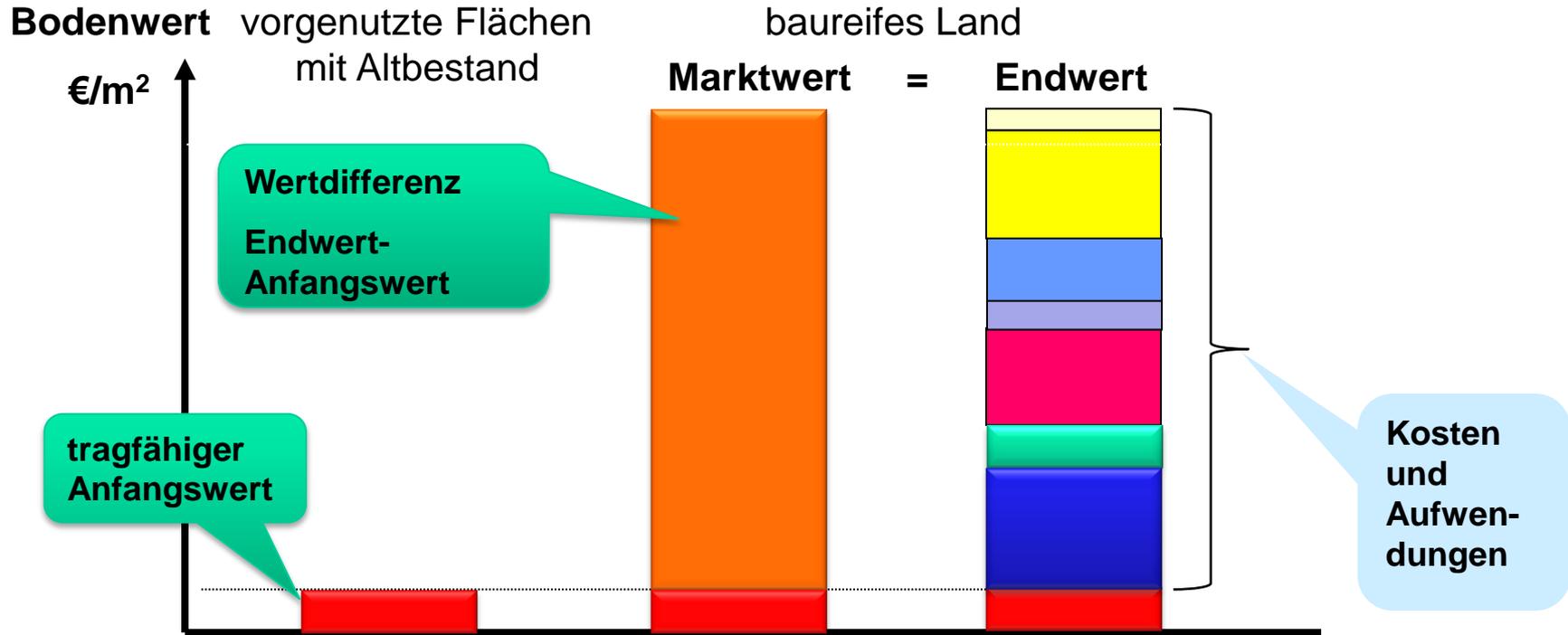
Bauliche Verwirklichung der Zwischennutzung:

- Beauftragung von Beschäftigungsträgern zur Schaffung von Arbeit
- Einbindung von Schulen



2007 Beendigung der Zwischennutzung wegen hoher Nachfrage

Kostenorientiert: Kostenstruktur Innenentwicklung



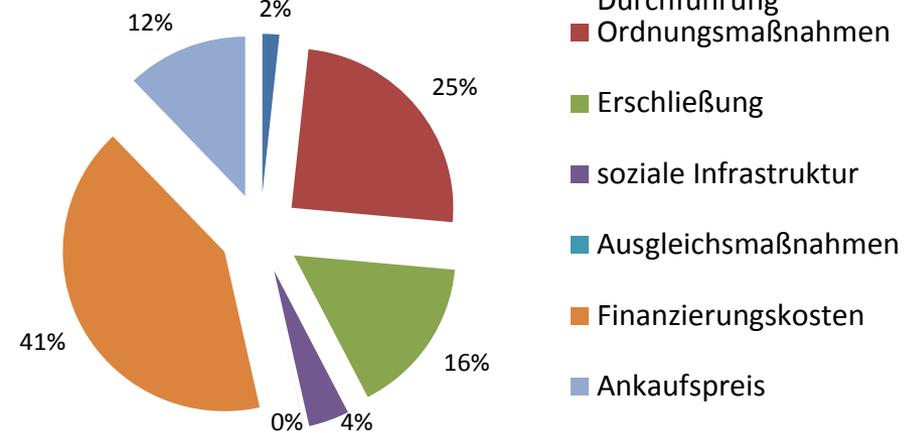
- Vorbereitung und Durchführung
- Technische Infrastruktur
- Soziale Infrastruktur
- Aufwand geförderter WoBau
- Ordnungsmaßnahmen
- Ausgleichsmaßnahmen
- Finanzierungskosten

Kostenorientiert: Kostenstruktur Innenentwicklung

Kostenbeeinflussende Rahmenbedingungen Typ 2

Flächenbilanz	Bruttobauland 162.000m ² Nettobauland 109.000m ²
Ordnungsmaßnahmen	Altablagerungen und Altgebäudebestände
Bodenwerte	Endwerte: Wohnbauland: 620,- €/m ² geförd. WoBau: 515,- €/m ² Anfangswerte: 57,- €/m ²
Technische Infrastruktur	44.000m ² Straßenfläche Kinderspielplatz Linksabbiegespur Anpassung der Lichtsignalanlagen
Soziale Infrastruktur	4 Kindergartengruppen 4 Grundschulklassen
Ausgleichsmaßnahmen	Ausschließlich interner Ausgleich
Entwicklungs- und Vermarktungsdauer	6 Jahre Entwicklung, 3 Jahre Vermarktung

Prozentuale Kostenanteile



Kooperativ: Regelung des Lastenausgleichs



Quelle: Klaus Stadler (2007)

Bremen Osterholz-Tenever

Kooperativ: Regelung des Lastenausgleichs



Bremen
Osterholz-
Tenever

Eigentumsverhältnisse /
Gebäudestruktur 2002

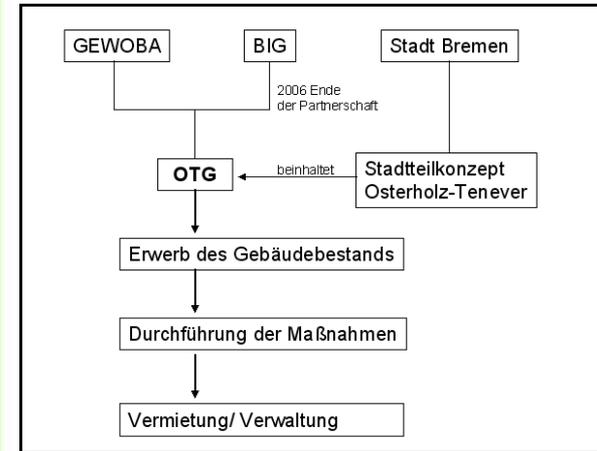
-  GEWOBA
-  „Krause“
-  Ev. Ruhegehaltskasse
-  Euro Hypo
-  Andere



Zeit- und Maßnahmenplan

-  Rückbau
-  Modernisierung
-  Neugestaltung

Quelle: Klaus Stadler (2007)



Kooperativ: Bürgerbeteiligung und Bürgermitwirkung

Ziele: Verfahrenstransparenz und
Mitwirkungsbereitschaft

- Notwendigkeit des Stadtumbaus wird von Bewohnern anerkannt
- Stadtentwicklungspolitischer Konsens lässt wenig Konflikte entstehen
- Bürgerinitiativen stärken
- Bürgerbeteiligung und Betroffenenbeteiligung laufen auf unterschiedlichen Ebenen ab
- Umzugsmanagements verringert Konflikte
- Rückbau lässt wenig Spielräume für Mitwirkung der Betroffenen
- Soziale Probleme bremsen Engagement
- Kontinuierliche Einbindung durch Vor-Ort-Büros



Hoheitlich: Steuerung durch Gebote

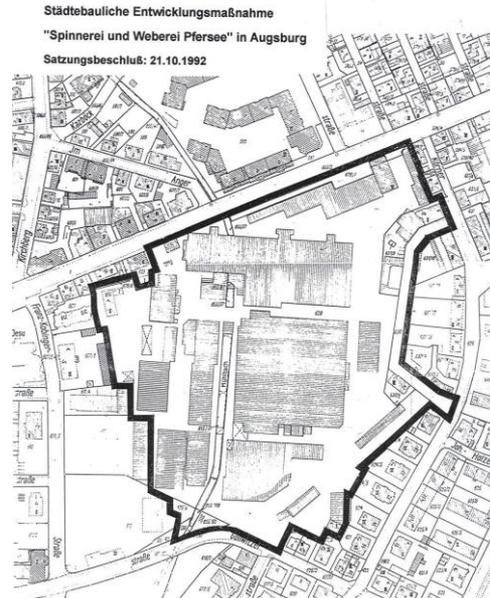


Kooperative Verfahren stoßen an Grenzen

- Bau- und Anpassungsgebot § 176 BauGB
- Modernisierungs- Instandsetzungsgebot § 177 BauGB
- Pflanzgebot § 178 BauGB
- Rückbau- und Entsiegelungsgebot § 179 BauGB
- Erhaltungsgebot § 172 BauGB (Erhaltungssatzung)

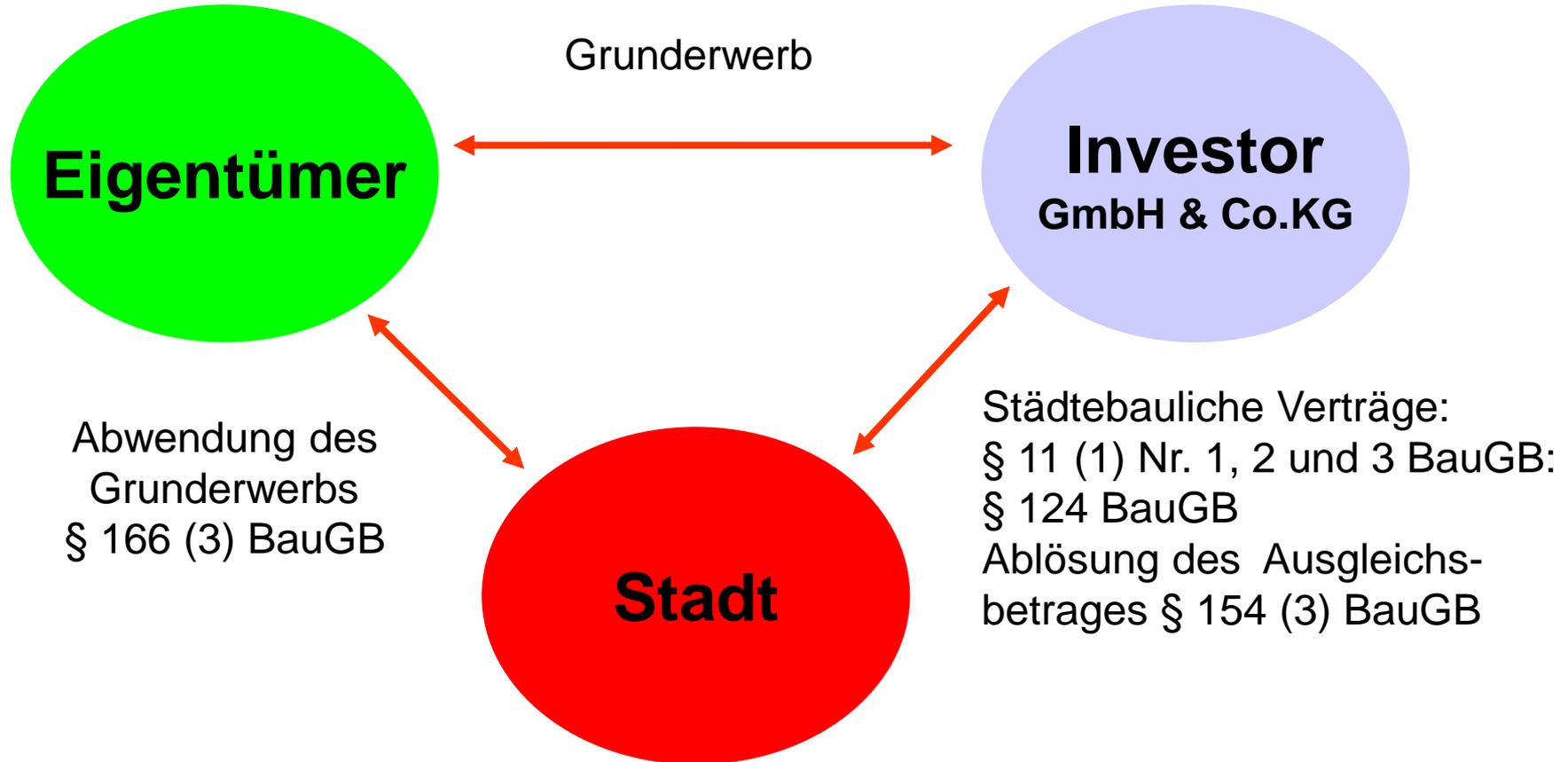
Flankierung der Gebote durch Beratung erforderlich

Hoheitlich: Flächenmobilisierung durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahme



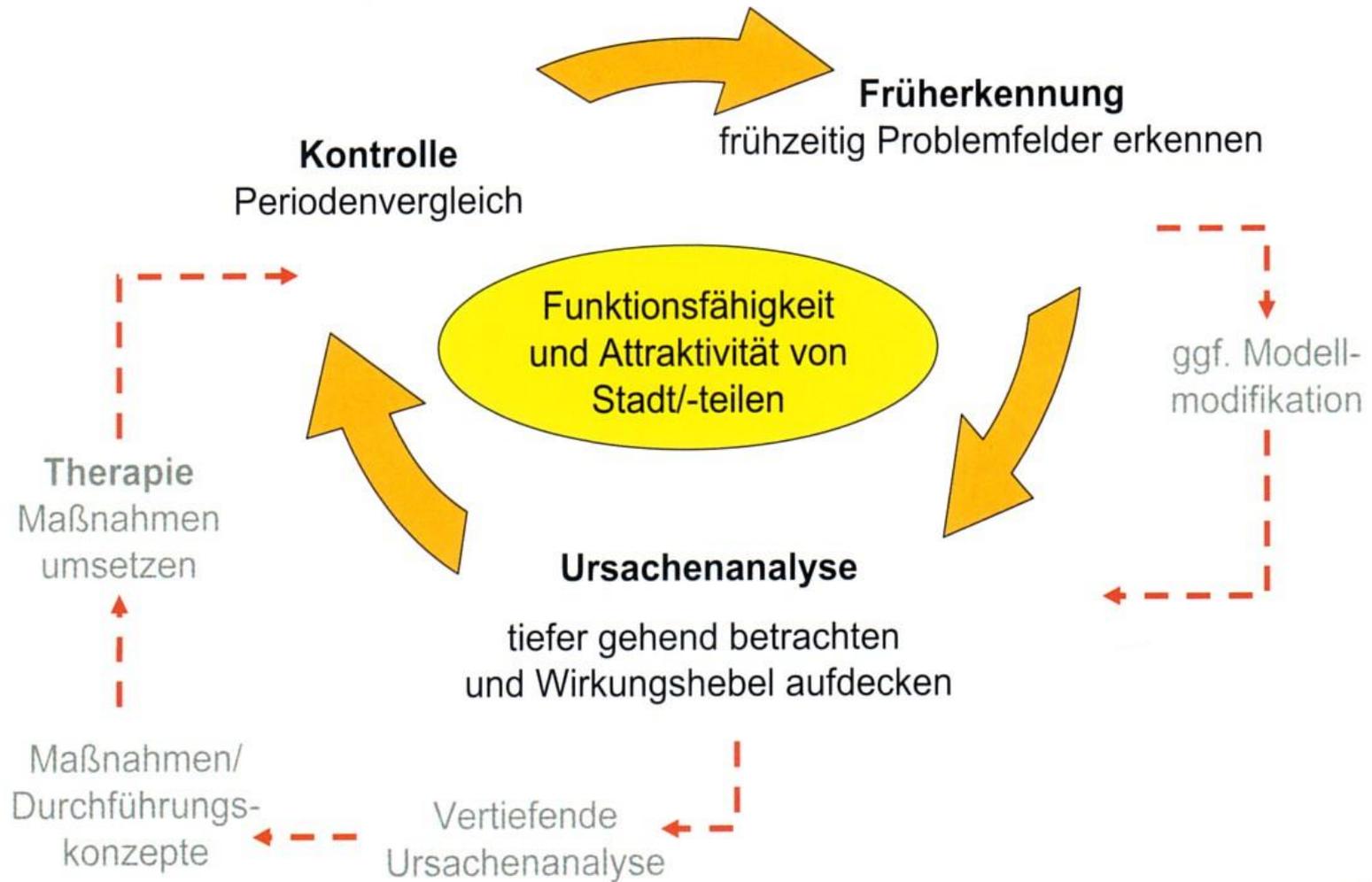
Fabrikgelände der ehemaligen Spinnerei
und Weberei Pfersee in Augsburg, 5,8 ha

Hoheitlich: Flächenmobilisierung durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahme



Kontinuierlich: Stadtinnenentwicklung als Prozess

Revolvierendes System



Quelle: BBSR, 2010

Fazit: Neues Planungsverständnis

1. Kontinuierliches Monitoring statt Bestandsaufnahme und Szenarien statt Prognosen
2. Nachfrage- statt angebotsorientierter Planung
3. Temporäres, auf den Lebenszyklus von Einrichtungen und Immobilien abgestimmtes statt unbefristetes Planungsrecht
4. Perspektivischer Inkrementalismus statt langfristiger Entwicklungskonzepte
5. Regionale Kooperation statt kommunaler Entwicklungsegoismen
6. Planmäßiger Stadtumbau durch konsequenten Vorteils- und Lastenausgleich
7. Mix von kooperativen und hoheitlichen Instrumenten