



Regionaler Wohnraumdetektor für die Region Ostwürttemberg

Teil 1: Leitfaden

Teil 2: Das Wohnraumpotenzial 2020

Teil 3: Handlungsempfehlungen und Leitfaden für die kommunale Ebene

Handlungsempfehlungen und Leitfaden für die kommunale Ebene

Einführung

Um einen Beitrag zur nachhaltigen Wohnraumentwicklung und Wohnraumallianz des Landes Baden-Württemberg zu leisten, hat der Regionalverband Ostwürttemberg gemeinsam mit den Landkreisen und allen Städten und Gemeinden der Region im Rahmen des Projekts „Wohnraumdetektor“ die vorhandenen Kapazitäten an Wohnraum in Flächenreserven und Bestandspotenzialen untersucht. Für die Region Ostwürttemberg wurde ein theoretisches Potenzial an zusätzlichem Wohnraum in der Größenordnung von 40.000 Wohneinheiten auf Flächenreserven in den Flächennutzungsplänen und im Gebäudebestand ermittelt. Diese Ergebnisse sind im zweiten Teil der Publikation „Das Wohnraumpotenzial 2020 in der Region Ostwürttemberg“ dargestellt.

Um darüber hinaus die nachhaltige Wohnraumentwicklung zu fördern und den Städten sowie Gemeinden der Region Ideen und Konzepte zur Umsetzung geeigneter Wohnraumpotenziale an die Hand zu geben, wurden Handlungsempfehlungen in einem Leitfaden für die kommunale Ebene zusammengefasst.

Die zukunftsfähige Entwicklung des kommunalen Wohnungsmarktes ist ein komplexer Prozess. Vor diesem Hintergrund bietet der vorliegende Leitfaden Orientierungspunkte, Anregungen und Beispiele, die den Kommunen die Weiterentwicklung bzw. den Einstieg in das kommunale Wohnraummanagement ermöglichen. Die aufgezeigten Vorgehensweisen, Strategien und Maßnahmen basieren auf den Erfahrungen dieses Projekts, die an lokale Gegebenheiten der Modellkommunen sowie den aktuellen Forschungsstand angepasst wurden.

Für die kommunale Wohnraumentwicklung ist es essentiell, die auf marktwirtschaftlichen Regeln basierenden Entwicklungsziele der Investoren mit den stadtgesellschaftlichen Herausforderungen und Perspektiven in Einklang zu bringen.

Der Faktor Kommunikation wird in Handreichungen und Veröffentlichungen stets als Haupterfolgsfaktor erfolgreicher Innenentwicklung genannt. Dabei geht es nicht ausschließlich um verbale und visuelle Elemente. Vielmehr sind die Voraussetzungen einer erfolgreichen Kommunikation fundierte qualitative und quantitative (Flächen-)Übersichten; sowohl für die interne Abstimmung als auch für die Koordination mit externen Entwicklerinnen und Entwicklern sowie der betroffenen Bevölkerung. Diese Voraussetzungen

bilden die Grundlage für einheitliche Planunterlagen, eindeutige Strategieansätze und klar formulierte Ziele oder in anderen Worten: Eine nachvollziehbare und verlässliche „Haltung“ auf unterschiedlichen Ebenen.

Die Ausgangslage, die Kapazitäten und Ressourcen für eine (pro-)aktive Rolle in der Förderung des kommunalen Wohnraums, sind für die Städte und Gemeinden der Region sehr heterogen. Bei der Erstellung der Handlungsempfehlungen und Leitfadenelemente wurde daher Wert darauf gelegt, die Inhalte so zusammenzustellen, dass Kommunen in unterschiedlichen Ausgangslagen davon profitieren können – ausgehend von strategischen Leitplanken über kommunale Herausforderungstypen bis hin zu Einzelthemen und Bausteinen.

Der vorliegende Leitfaden gliedert sich in vier Abschnitte. Im ersten Teil werden übergeordnete Handlungsfelder in Bezug auf die Wohnraumentwicklung für die kommunale Ebene formuliert. Danach werden spezifische Handlungsfelder für die unterschiedlichen Ausgangssituationen in der Region erarbeitet. Im dritten Abschnitt wird ein idealtypisches Vorgehen für die Gebietsebene aufgezeigt. Abschließend werden mögliche Maßnahmen und Instrumenten für die Mobilisierung der vorhandenen Potenziale zusammengefasst.

1. Übergeordnete Handlungsfelder auf der kommunalen Ebene

In diesem Abschnitt wird ein kompakter Überblick über die vier übergeordnete Handlungsfelder einer nachhaltigen, zukunftsfähigen kommunalen Wohnraumentwicklung gegeben. Diese Handlungsfelder dienen nicht einer direkten Mobilisierung von Wohnraumpotenzialen über einzelne Bauprojekte. Sie bilden vielmehr eine ganzheitliche Entwicklungsgrundlage, indem strategische Schwerpunkte definiert und diese mit geeigneten Prozessen systematisch realisiert werden. Dabei geht es vorwiegend darum, dass sich die Kommunen mit den eigenen Talenten und Möglichkeiten auseinandersetzen und wesentliche Schwerpunkte für sich

ermitteln sowie festlegen. Selbst Kommunen, die sich bereits intensiv mit einer integrierten Wohnraumentwicklung auseinandersetzen, können durch diese Herangehensweise neue Impulse und Anregungen gewinnen. Unabhängig von der Ausgangslage der jeweiligen Kommune, sind die folgenden vier übergeordneten Handlungsfelder zu behandeln:

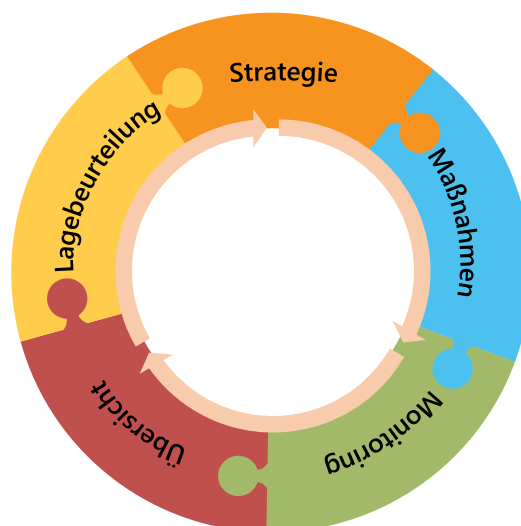
- Kommunales Wohnraummanagement (1.1)
- Aktionsplan der Wohnraumentwicklung (1.2)
- Flächenkümmerer (1.3)
- Interkommunale Kooperation (1.4)

1.1 Kommunales Wohnraummanagement

Ein nachhaltiges Wohnraummanagement fördert eine Raumentwicklung, die gleichermaßen die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekte der Entwicklung abwägt und wird dabei den Bedürfnissen heutiger und zukünftiger Generationen gerecht. Die Etablierung eines derartigen Wohnraummanagements erfordert langfristig tragbare Strukturen unter Einbeziehung und Mitwirkung aller bedeutsamen Akteure.

Zu einem nachhaltigen Wohnraummanagement zählen folgende Einzelbausteine:

- Schaffung und Wahrung einer Übersicht über die (Wohnraum-)Potenziale
- Erarbeitung einer periodischen Lagebeurteilung
- Ableitung einer Entwicklungsstrategie und Erarbeitung eines Aktionsplans der Wohnentwicklung
- Umsetzung von spezifischen Maßnahmen zur Mobilisierung von Wohnraumpotenzialen und Eindämmung der Flächeninanspruchnahme
- Einführung von regelmäßigen Monitorings und Erfolgskontrollen



Bausteine eines nachhaltigen Wohnraummanagements

1.2 Aktionsplan der Wohnraumentwicklung

Als strategisches Instrument des Flächenmanagements wird die Erstellung eines Aktionsplans für die Wohnraumentwicklung vorgeschlagen. Dieser wird aufbauend auf der Lagebeurteilung des Wohnpotenzials kommunal erarbeitet, als rollende Planung umgesetzt und regelmäßig aktualisiert. Zweck des Aktionsplans ist es, für die identifizierten Themen und Potenziale planerische Lösungsansätze zu erarbeiten und die wesentlichen Maßnahmen und Aktivitäten der Wohnentwicklung auf kommunaler Ebene räumlich zu definieren sowie zeitlich zu koordinieren.

Grundlage für den Aktionsplan sind räumliche Untersuchungen, um entsprechende Schwerpunkträume und -themen zu identifizieren und festzuhalten.

Wesentliche Bausteine des Aktionsplans sind damit:

- Gegenüberstellung von Wohnraumbedarf und -potenzial
- Identifizierung der Schwerpunktthemen
- Identifizierung der Schwerpunkträume
- Zusammenstellung eines Maßnahmenkatalogs

1.3. Flächenkümmerer

Der Etablierung eines kommunalen Wohnraummanagements dient die Einführung eines „Flächenkümmerers“. Vielerorts gibt es bereits Personen, welche die beschriebenen Tätigkeiten (siehe Grafik), oft informell, verrichten. Eine Formalisierung hilft dabei, die Tätigkeit weiter zu konsolidieren und offiziell anzuerkennen.

In größeren Kommunen kann diese Aufgaben eine Arbeitsgruppe übernehmen, welche idealerweise eine ämterübergreifende Organisationsstruktur

vorweist. Diese Arbeitsgruppe dient als Plattform für die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den verschiedenen Ämtern und relevanten Akteuren. Für kleinere Kommunen kann die Funktion eines Flächenkümmerers interkommunal organisiert werden.

Die Aufgaben des Flächenkümmerers werden in der folgenden Abbildung zusammengefasst:



Mögliche Aufgabenbereiche eines Flächenkümmerers

1.4. Interkommunale Kooperation

Den einzelnen Kommunen wird empfohlen, die interkommunale Zusammenarbeit mit benachbarten Kommunen stärker und strukturierter anzugehen. Bislang gibt es vor allem Beispiele für Kooperationen im Bereich der Gewerbeflächen. Doch unter den genannten Rahmenbedingungen sind insbesondere auch Wohnbauflächen interkommunal zu entwickeln und zu vermarkten.

Diese kooperative Herangehensweise entschärft den Konkurrenzdruck zwischen den Kommunen, die Auslastung der Infrastruktur kann optimiert werden und es entsteht die Möglichkeit, attraktive sowie differenzierte Wohnangebote zu schaffen und anzubieten.

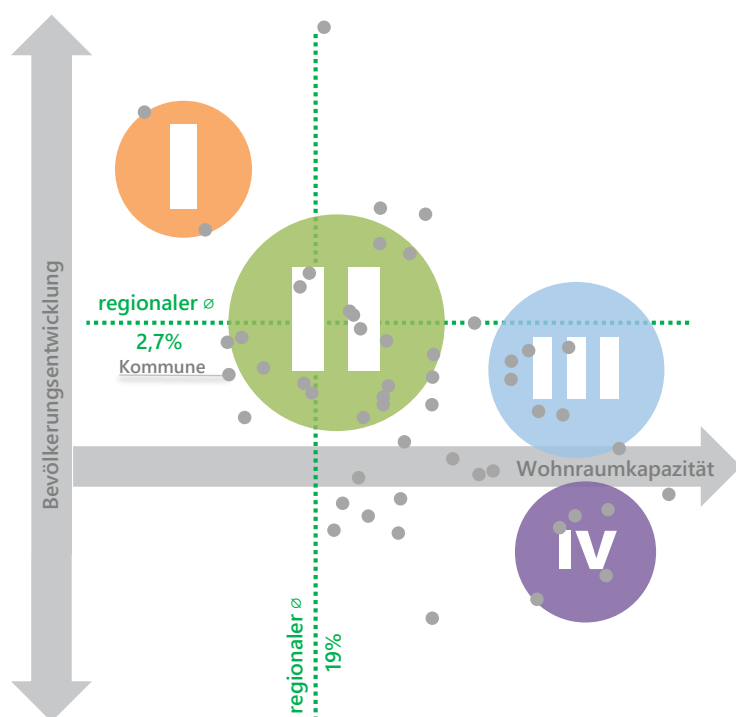
Die erfolgreiche Entwicklung und Etablierung interkommunaler Kooperationen ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Insbesondere da unter den bisherigen,

vom Wachstum geprägten Rahmenbedingungen, keine gemeinsame Herangehensweise notwendig erschien.

Eine Kooperation zwischen Kommunen muss sich nicht zwangsläufig auf die konkrete Entwicklung von interkommunalen Wohnbauflächen beschränken, sondern kann auch die erwähnten übergeordneten Handlungsfelder (Wohnraummanagement, Aktionsplan der Wohnraumentwicklung und Flächenkümmerer) interkommunal umsetzen.

In Anbetracht der begrenzten Ressourcen auf der kommunalen Ebene, kann es vor allem für kleinere und mittlere Kommunen von Vorteil sein, wenn die erwähnten Handlungsfelder interkommunal – z. B. auf Ebene einer Verwaltungsgemeinschaft, eines Landkreises oder der Region – organisiert werden.

2. Ausgangslage und Schwerpunkte nach Gemeindetyp



Ausgangslage und Schwerpunkte nach Gemeindetypen

Gemeindetyp I:

Relativ geringe Reserven vorhanden, deutliches Bevölkerungswachstum, tendenziell wenig Reserven, niedrige Bestandskapazität

Gemeindetyp II:

Durchschnittliche Flächenreserven, geringes Bevölkerungswachstum, Vielzahl an Baulücken, mäßige Bestandskapazität

Gemeindetyp III:

Große Flächenreserven, mäßiges Bevölkerungswachstum, große Außenreserven, große Bestandskapazität

Gemeindetyp IV:

Große Flächenreserven, Stagnation/ Bevölkerungsrückgang, große Außenreserven, große Bestandskapazität

Neben den erwähnten übergeordneten Handlungsfeldern werden, je nach Ausgangslage in den jeweiligen Kommunen, unterschiedliche Schwerpunkte definiert und priorisiert. Um die verschiedenen Situationen anschaulich darzustellen, wurden exemplarisch für alle Kommunen in der Region vier verschiedene Gemeindetypen identifiziert. Die Klassifizierung beruht auf der Bevölkerungsentwicklung sowie dem Wohnraumpotenzial der jeweiligen Kommune. Diese zwei Faktoren ermöglichen eine Selbsteinordnung der Kommunen zur Priorisierung ihrer Handlungsfelder.

Im Folgenden werden vier Typen von Gemeinden beschrieben und wesentliche thematische Schwerpunkte vorgeschlagen:

Typ I. Kommunen mit starkem Wachstum, geringer Bestandskapazität und begrenzten Reserven

- Schwierige Innenentwicklungsflächen angehen,
- Baulücken aktiv mobilisieren,
- Bauliche Dichte in minderbebauten Gebieten erhöhen,
- Aufstockung auf Einzelgebäuden und in Wohnanlagen prüfen

Typ III. Kommunen mit unterdurchschnittlichem Wachstum und großen Reserven

- Ortskerne stabilisieren,
- Leerstand bekämpfen,
- Interkommunale Zusammenarbeit mit benachbarten Zentren vorantreiben,
- Infrastruktur und Nahversorgung in den einzelnen Ortsteilen innovativ sichern

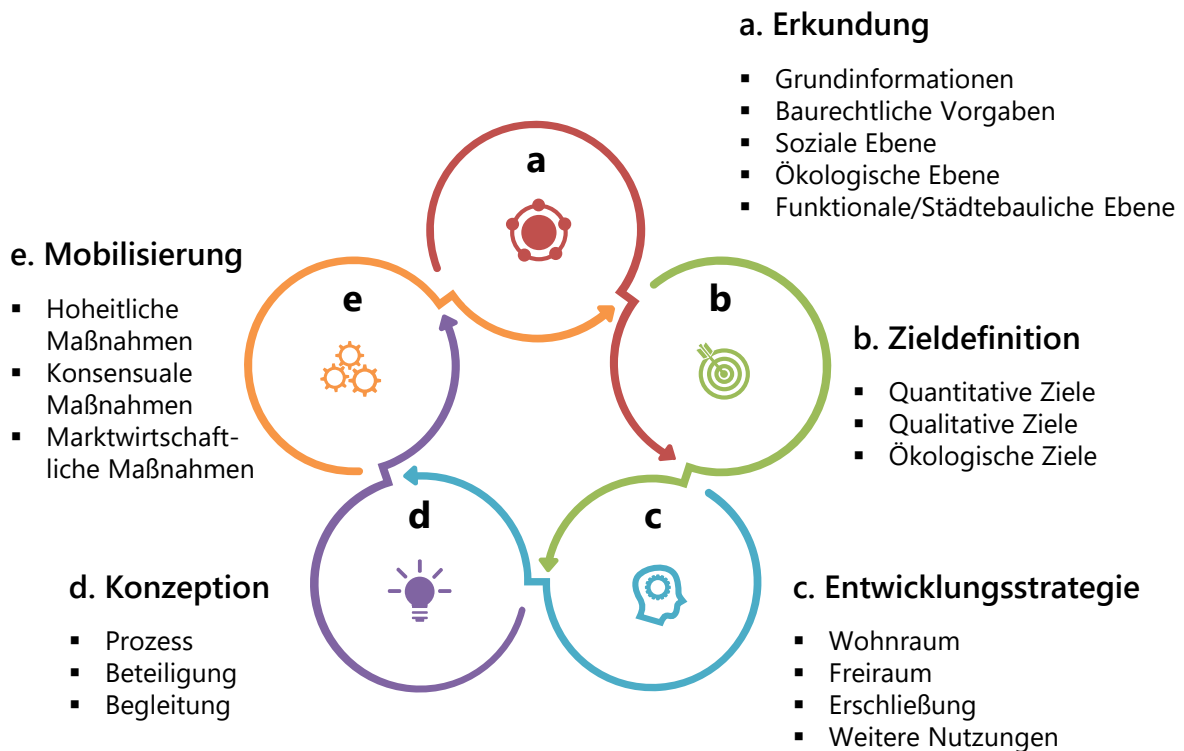
Typ II. Kommunen mit durchschnittlichem Wachstum und mittleren Reserven

- Innenpotenziale proaktiv mobilisieren,
- Baulücken mobilisieren,
- Ortskerne stabilisieren,
- Wohnangebot diversifizieren

Typ IV. Kommunen ohne Wachstum und überdurchschnittlichen Reserven

- Gebäudebestand erneuern,
- Leerstand bekämpfen,
- Interkommunale Zusammenarbeit mit benachbarten Zentren vorantreiben,
- Infrastruktur und Nahversorgung in den einzelnen Ortsteilen innovativ sichern

3. Idealtypisches Vorgehen auf Gebietsebene



Idealtypisches Vorgehen bei der Mobilisierung eines Siedlungspotenziales

Eine nachhaltige Wohnentwicklung im Bestand soll die Wirtschaftlichkeit der Entwicklung, die ökologische Vertretbarkeit und die Belange der Bevölkerung gleichermaßen berücksichtigen. Ein strukturiertes und planvolles Vorgehen bei der Mobilisierung von Einzelflächen ist Voraussetzung.

Folgender idealtypischer Ablauf zur Mobilisierung von Wohnpotenzialen im Bestand wird empfohlen:

- Zunächst ist das Entwicklungsgebiet zu erkunden. Als Grundlage dienen idealerweise bereits vereinheitlichte Flächen- und Potenzialübersichten, welche fortlaufend aktualisiert und erweitert werden können.
- Anschließend ist eine planerische Zielsetzung zu erarbeiten. Eine Kombination aus quantitativen, qualitativen und ökologischen Zielen wird definiert und mit den Beteiligten abgestimmt.
- Zur Zielerreichung werden anschließend verschiedene Handlungsziele vorselektiert. Die initiale Überprüfung der Handlungsoptionen wird im Rahmen eines Testentwurfs durchgeführt.

Dabei können die Entwicklungsoptionen für Wohnraum, Kfz-Stellplätze, Betriebe und Freiraum integriert betrachtet werden. Eine frühzeitige Überprüfung möglicher Einschränkungen und Konfliktpotenziale ist an dieser Stelle notwendig. Die gewählten Handlungsoptionen werden nun zusammengeführt und als Strategieansatz vereinheitlicht sowie festgesetzt.

- Aufbauend auf dem strategischen Ansatz wird ein entsprechendes städtebauliches Konzept im Rahmen eines geeigneten Verfahrens erarbeitet.
- Je nach Vorhaben werden abschließend die passenden Mobilisierungsinstrumente zusammengestellt und der Prozessablauf anhand eines Terminplans vorstrukturiert. Im folgenden Abschnitt wird auf diese möglichen Instrumente und Maßnahmen für die Mobilisierung vertiefend eingegangen.

4. Maßnahmen & Instrumente

Nach Formulierung des Strategieansatzes, sind geeignete Maßnahmen für die Aktivierung von Wohnraumpotenzial zu identifizieren und zusammenzustellen. Ein Maßnahmenkatalog für die Mobilisierung einer Fläche kann baurechtliche, bauliche, wirtschaftliche, kommunikative und strategische Ansätze umfassen.

Die Maßnahmen werden drei Gruppen zugeordnet:

- Hoheitliche Maßnahmen basieren auf ordnungsrechtlichen Ge- und Verboten (z. B. Umwidmung, Anpassung des Baurechts).
- Konsensuale Maßnahmen stützen sich auf Kommunikation und informelle Kooperation (z. B. Informationsangebote zur initialen Sensibilisierung, planerische Beratungsleistungen für Eigentümerinnen und Eigentümer oder Umzugsberatungen für alleinstehende ältere Personen).
- Marktwirtschaftliche Maßnahmen umfassen die Schaffung von ökonomischen Anreizen (z. B. Förderprogramme oder Prämien).

Die Bündelung der jeweiligen Maßnahmen und deren räumliche sowie zeitliche Verortung trägt zur langfristigen Strategieplanung bei. Dies wird durch eine frühzeitige und bewusst langfristige Planung sowie durch den gezielten Einsatz individueller Maßnahmen gewährleistet. Die gewählten Ansätze und Instrumente sollten dabei ineinandergreifen und sich gegenseitig verstärken.

Schließlich sind die unterschiedlichen Maßnahmen im Rahmen eines integrierten Planungsprozesses in eine zeitliche Abfolge zu bringen. Dieser Zeitplan umfasst beispielsweise die Zeitpunkte der Eigentümeransprachen, um festzulegen, welche Vorarbeiten und Abstimmungen zu diesem Anlass zu finalisieren sind. Zudem können die Eigentümerinnen und Eigentümer auf attraktive Angebote, wie beispielsweise städtische Förderprogramme, aufmerksam gemacht werden.

Die vorliegende Zusammenstellung (siehe Graphik) stellt lediglich eine lose Aufzählung möglicher Maßnahmen dar. Unabdingbar für die erfolgreiche Anwendung dieser Ansätze ist stets eine Prüfung der prinzipiellen Realisierbarkeit vor Ort sowie gegebenenfalls eine Anpassung an die jeweiligen spezifischen kommunalen Rahmenbedingungen.



Beispiele für Maßnahmen zur Wohnraumentwicklung

Impressum

Regionalverband Ostwürttemberg

Bahnhofplatz 5
73525 Schwäbisch Gmünd
Telefon: +49 (0) 7171 927 64 - 0
Telefax: +49 (0) 7171 927 64 - 15
info@ostwuerttemberg.org
www.ostwuerttemberg.org

Herausgeber

Regionalverband Ostwürttemberg
Bahnhofplatz 5
73525 Schwäbisch Gmünd

Texte und Abbildungen

ProRaum Consult
Dr. Hany Elgendy
Xaver Kopf

Projektbegleitung

Regionalverband Ostwürttemberg

Thomas Eble, Verbandsdirektor
Christina Wilkens, Projektkoordination
Eva-Maria Nordhus
Larissa Betz

Projektbearbeitung

ProRaum Consult
Degenfeld Str. 3
76131 Karlsruhe
elgendy@pro-raum-consult.com
www.pro-raum-consult.com

Dr. Hany Elgendy
Xaver Kopf



Landkreis
Heidenheim



OSTALBKREIS



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ARBEIT UND WOHNUNGSBAU

Das Vorhaben wird vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg gefördert und ist ein Projekt im Rahmen des Förderprogramms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“.

Stand Dezember 2020