

Entwicklung der Innenstädte

Positionspapier der AKNW zur Nachverdichtung und Baulückenschließung

1. Strukturelle Verbesserungen durch Baulückenschließung, Nachverdichtung und Entwicklung von Konversionsflächen

Baulücken stellen ein erhebliches Stadtentwicklungspotential dar. Dabei wird die Baulückenproblematik oft ausschließlich unter dem Blickwinkel der Erschließung einer klassischen Baulücke mit Wohnungsnutzung betrachtet. Neben der klassischen oder suboptimal genutzten Baulücke besteht ein besonderes Potential in der städtebaulichen Erneuerung größerer Arrondierungsflächen oder Nachverdichtungsflächen. Insgesamt sind hier die Chancen für Wohnumfeldverbesserungen oder Quartiersverbesserungen in innerstädtischen Lagen möglich. Es ist eine originäre kommunale Aufgabe, diese Potentiale zu identifizieren und ihre Entwicklung anzustoßen.

2. Qualitative, wirtschaftliche und umweltbezogene Vorteile der Nachverdichtung und Baulückenschließung

Maßnahmen der Nachverdichtung und Baulückenschließungen bieten zahlreiche Vorteile für die Kommunen. Die Stadtgestaltung kann sich verbessern, weil sich mit dem kleinteiligen Eingreifen in innerstädtischen Strukturen Bausünden wie ungestaltete Garagenhöfe, Gewerbebrachen, untergenutzt Grundstücke und Baulücken gestalterisch aufarbeiten lassen und die Gestaltqualität ganzer Stadtviertel gesteigert wird. Das Wohnumfeld wird verbessert. Mit der Nachverdichtung häufig desolat genutzter Blockinnenbereiche lassen sich neben der Schaffung hochwertiger Wohnungen durchgrünte, von Parkplätzen und Schuppen befreite Lebensbereiche schaffen.

Dem durch den demographischen Wandel verursachten Bevölkerungsrückgang kann durch qualitätvolle, innerstädtische Neubauangebote entgegnet werden, die Innenstädte werden mit altersgemischter Bevölkerung revitalisiert. Die städtebauliche Nachverdichtung reagiert

zudem flexibel auf die Angebotslücke in vielen Kommunen, mit der im innerstädtischen Geschosswohnungsbau gerechnet wird.

Die Nachverdichtung und Baulückenschließung bietet auch ökonomische Vorteile und fördern den lokalen Mittelstand. Nach einem aktuellen Kostenvergleich der Siedlungsentwicklung im Innen- und Außenbereich liegen die Baulandentwicklungskosten im Außenbereich je nach Vergleichsgröße bis zum 25-fachen der Innenentwicklung (siehe Nr. 3). Kleinteilige quartierbezogene Projekte sind in der Regel ohne hohe Vorlaufkosten von mittelständischen Unternehmen realisierbar.

Die vorhandene Infrastruktur wird weiter genutzt. In allen Nachverdichtungsgebieten wird das komplette Angebot an Infrastruktureinrichtungen mit Straßen und Wegen, Fernwärme, Gas, Wasser, Telekommunikation, Strom, Müllentsorgung, Abwasserbeseitigung etc. komplett vorgehalten, Neuinvestitionen sind nicht notwendig, durch die Intensivierung der Nutzung wird der Bestand erhalten, die Gebühren sinken. In allen Nachverdichtungsgebieten ist ein komplettes Angebot sozialer Infrastruktur mit Kindergärten, Schulen, Nahversorgung etc. vorhanden. Die Nutzung der in allen Nachverdichtungsgebieten vorgehaltenen umfangreichen Angebote des ÖPNV wird intensiviert, kostenträchtige Neuinvestitionen im Außenbereich entfallen.

Unbestritten sind die ökologischen Vorteile. Die in den Stadtbereichen vorgehaltenen Nachverdichtungsflächen und Baulücken können den gesamten Zusatzbedarf an Wohn- und Nutzflächen ohne zusätzlichen Flächenverbrauch decken. Die Bebauung von Baulücken in Innenstadtbereichen mit geschlossener Bauweise ist oft energieneutral, da die zusätzlichen Außenflächen weniger Energieverluste als die freistehenden Brandwände aufweisen. Innerstädtische Wohnformen vermeiden zudem Verkehr. Ein Beispiel: Ein Stadtquartier mit 400 WE im Außenbereich produziert bei nur einer Hin- und Rückfahrt von 10 km je WE und Tag rund 2,5 Mio. zusätzlicher Kilometer im Jahr mit dem entsprechenden CO₂-Ausstoß.

Die Innenentwicklung unserer Städte sollte daher eine Pflichtaufgabe jeder Kommune sein, um hochwertigen, preiswerten Wohnraum bereitzustellen.

3. Konkreter Kostenvergleich: Innenentwicklung gegenüber Außenentwicklung

Im Auftrag der AKNW hat das Büro Drees und Huesmann anhand vergleichbarer Innen- und Außenentwicklungsplanungen konkret nachgewiesen, um welchen Betrag Innenentwicklung günstiger sein kann als Außenentwicklung.

Der Vergleich behandelte eine Nachverdichtungsfläche, die ohne erheblichen Infrastrukturaufwand auskommt. In dem Areal sind 14 Baulücken als sofort bebaubar eingestuft. Fünf Flächen sind in den Blockinnen- bzw. Randbereichen nach einer Neuordnung bebaubar. Zwei Flächen sind als Freibereiche mit einer Blockrandbebauung als Ergänzung zu nutzen. Insgesamt sollten 463 neue Geschosswohnungen entstehen.

Als Beispiel für die Außenentwicklung wurde eine Neubausiedlung gewählt, in der 417 neue Wohnungen entstehen sollten, hiervon 90% ebenfalls als Mehrfamilienhäuser.

Verglichen wurden die Kosten für

- Grunderwerb (allgemein, nicht refinanzierbarer Anteil als verbleibende Fläche bei der Kommune, Bereich mit Erbauzins),
- Planungskosten / Fachgutachten einschließlich Gebühren / Vermessung
- Bürgschaften für Erschließungsanlagen und Kosten Altlastensanierung
- Erschließungsanlagen (Verkehrsflächen, Trinkwasser, Schmutzwasserkanal, Oberflächenentwässerung, Zusätzlicher Ausbau, Gasnetz, Elektrizitätsversorgung)
- Straßenerschließung (Grundstückskosten allgemein, kommunaler Anteil der Straßenerschließung, Sonstige Wegeerschließung)
- Errichtung öffentliche Infrastrukturen für Beleuchtung und Telekommunikation
- Erwerb von Kompensationsflächen
- ÖPNV-Anbindung
- Ausbau und Betriebskosten eines Kindergartens, Schulversorgung, (v. a. Grundschule) und weiterer Gemeinbedarfseinrichtungen
- Unterhaltung der Straßen, Grünflächen und öffentlicher Infrastrukturen:

Zu besseren Vergleichbarkeit wurden die Kostenpositionen auf verschiedene Maßgrößen bezogen. Die Kosten für die Außenentwicklungsfläche betragen 410.408 EUR/ha Brutto-Baufläche (980.805 EUR/ha Nettobauland), bei der Innenentwicklungsfläche 215.000 EUR/ha Brutto-Baufläche (329.667 EUR/ha Nettobauland).

Noch drastischer fällt der Vergleich aus, wenn die Kosten auf die Wohneinheiten bezogen werden. Dann stehen 26.008 EUR/WE bei der Außenbereichsentwicklung lediglich 1.068 EUR/WE für die Innenbereichsentwicklung gegenüber.

Tabelle: Ergebnis einer Vergleichsrechnung

Kostenkriterium	Außenentwicklungsfläche	Innenentwicklungsfläche
EUR/ha Bruttobauland	410.408	215.000
EUR/ha Nettobauland	980.805	329.667
EUR/WE	26.008	1.068
EUR/WE ¹	26.008	5.928 ¹

¹⁾ Selbst wenn die Grunderwerbskosten für die Blockinnenbereiche und Freiflächen mit einem Neuordnungsbedarf einbezogen werden, beläuft sich die Innenentwicklung nur auf 5.928 EUR/WE. Dies ist eine Folge des hohen Richtwertes für die zu erwerbenden Grundstücksflächen in der Innenstadtlage.

Grundsätzlich ist die Innenentwicklung der Außenentwicklung kostenmäßig deutlich überlegen. Auch wenn der Kostenvergleich nur für einen Einzelfall ermittelt wurde, wird es in anderen Fällen zu vergleichbaren Ergebnissen kommen, wenn eine Kommune ihre eigenen spezifischen Daten zugrunde legt.

4. Baulückenkataster

Es ist von besonderer Bedeutung, vorhandene Baulücken identifizieren zu können. Nach einer Studie der Universität Bonn verfügen 40 % der befragten Gemeinden über ein Baulückenkataster, bei den Großstädten sind es sogar 75 %. Diejenigen Kommunen, die noch kein Baulückenkataster erstellt haben, werden hierzu aufgefordert. Gleiches trifft auf Kommunen zu, die zwar ein Baulückenkataster besitzen, dieses aber nicht mehr pflegen. Nach der vom Land finanzierten Studie der Universität Bonn werden immerhin ca. 78.500 Baulücken für NRW mit einer Gesamtfläche von 7.100 ha geschätzt.

Das Baulückenkataster muss zusätzlich auch fundierte Aussagen zur Bebaubarkeit der Baulücke treffen können. Dabei darf die Baulückenproblematik nicht ausschließlich unter dem Blickwinkel der Wohnungsnutzung betrachtet werden. Neben der Wohnraumnutzung muss immer wieder auch eine andere mögliche Nutzung im Einzelfall betrachtet werden. Im Einzelfall können dies auch adäquate Zwischennutzungen sein.

5. Kommunale Baulückenberatung

Neben der für die Kommune wichtigen kommunalwirtschaftlichen Betrachtung (siehe Nr. 3) ist für die Einzelentscheidung eines Besitzers oder eines potenziellen Bauherrn einer Baulücke immer die eigenwirtschaftliche Betrachtung von Bedeutung. Nach Vorbild früherer Beratungsleistungen bei der Stadt Köln sollten Bauherrenberater aufgrund einfacher Parameter (ungefähre Nutzfläche, ungefähre umbauter Raum) einen Kostenrahmen nennen, aus denen sich die monatlichen Belastungen für Kapitalkosten, Instandhaltungsrückstellungen, Verwaltungsgebühren usw. ergeben. Dem gegenüber stehen im Mietwohnungsbau Mieteinnahmen, Steuererstattungen, Zuschüsse usw. Damit lässt sich leicht die Wirtschaftlichkeitsberechnung darstellen. Hinzu kommen immaterielle Vorteile der Lebens- und Wohnqualität und in der Regel nicht bezifferbare Einsparungen für den Individualverkehr.

Baulückenberatung lohnt sich für die Kommune: Aus Untersuchungen der Stadt Köln ergeben sich Kosten für Beratungsleistungen von ca. 230 bis 400 EUR pro Wohneinheit. Solche Beratungsleistungen könnten aus Mitteln der Städtebauförderung finanziert werden und mit kommunalem Personal organisiert oder an freischaffende Büros vergeben werden. Mit diesen Beratungsaufwendungen könnten vielfach Bauherren davon überzeugt werden, in ein innerstädtisches Projekt zu investieren statt auf die grüne Wiese zu ziehen. Gerade im Vergleich zu den unter Nr. 3 ermittelten kommunalen Kosten von ca. 26.000 EUR/WE für Außenentwicklungen sind ca. 400 EUR/WE für diese Überzeugungsarbeit gut investiertes Geld. Die unmittelbaren finanziellen Vorteile der Baulückenschließung für die Kommune überwiegen bei weitem die entstehenden Kosten für eine Baulückenberatung.

6. Nachverdichtung und Baulückenschließung als originäre Aufgabe für Architekten

Gerade die Nachverdichtung und Baulückenschließung sind komplexe, langwierige und komplizierte Angelegenheiten. Wegen der damit verbundenen Probleme sind sie für Bau-träger oder renditeorientierte Investoren kaum von Interesse. Insoweit stellen gerade solche Projekte ein besonderes Tätigkeitsfeld für Architekten dar, die mit den besonderen Prob-lem-lagen sehr viel besser umgehen können.

7. Unterstützung durch das Land NRW

Das Land wird in seiner Politik bestärkt, die Innenentwicklung der Kommunen vor die Au-ßenentwicklung zu stellen. Dabei muss aber ergänzend in besonderer Weise für Nachver-dichtung und Baulückenschließung geworben werden. Das Land sollte daher die Kommu-nen durch Anschubfinanzierung oder aus den Mitteln der Städtebauförderung finanziell un-terstützen, wenn sie eine besondere Bauherrenberatung für die Baulückenproblematik an-bieten. Den Kommunen, die unter Haushaltssicherung stehen, muss es gestattet werden, zusätzliche Aufwendungen für dieses aktive Angebot zu betreiben.

Düsseldorf, Januar 2009