

# DREIFACHE INNENENTWICKLUNG

Praxishilfe für die Region Köln/Bonn

Gefördert durch:



EUROPÄISCHE UNION  
Investition in unsere Zukunft  
Europäischer Fonds  
für regionale Entwicklung



EFRE.NRW  
Investitionen in Wachstum  
und Beschäftigung

REGION | ZUKUNFT  
KÖLN | GEMEINSAM  
BONN | GESTALTEN





# INHALT

<b>[ ]</b>	<b>Vorwort</b>	<b>4</b>
<b>[ ]</b>	<b>Kontext</b>	<b>6</b>
	Mehr Innen statt Außen!	8
	Klimawandelgerechte Stadt - ein Leitbildkonflikt?	13
<b>[ ]</b>	<b>Dreifache Innenentwicklung</b>	<b>14</b>
	<b>Dichte und Nutzungsvielfalt</b>	<b>19</b>
	Bausteine	19
	Gute Argumente	25
	Realitäten und Hemmnisse	28
	Instrumente und Lösungswege	33
	<b>Nachhaltige Mobilitätsoptionen</b>	<b>35</b>
	Bausteine	36
	Gute Argumente	40
	Realitäten und Hemmnisse	42
	Instrumente und Lösungswege	43
	<b>Grün-Blaue Infrastrukturen</b>	<b>51</b>
	Bausteine	51
	Gute Argumente	53
	Realitäten und Hemmnisse	57
	Instrumente und Lösungswege	59
<b>[ ]</b>	<b>Wege zur Umsetzung</b>	<b>66</b>
	Am Ende zählt für Kommunen, was sich rechnet	68
	Grundsatzbeschluss	69
	Innenentwicklungskonzept	71
	Verbindliche Bauleitplanung	71
	Vertragsstädtebau und Baulandmodelle	72
	Konzeptvergaben	77
	Grundstücksaktivierung und Umgang mit unkooperativen Eigentümer*innen	83
	Es bedarf kreativer Lösungen im Einzelfall!	87
<b>[ ]</b>	<b>Fazit und Ausblick</b>	<b>88</b>
<b>[ ]</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis, Literaturverzeichnis, Bildnachweise</b>	<b>94-95</b>
<b>[ ]</b>	<b>Impressum</b>	<b>96</b>



# VORWORT



1



Das Agglomerationsprogramm ist das regionale Entwicklungsprogramm für die Region Köln/Bonn, das von 2020 bis 2022 unter Einbindung regionaler Akteur\*innen auf Basis des Agglomerationskonzepts und der regionalen Klimawandelvorsorgestrategie erarbeitet wurde. Es definiert in Programmlinien v.a. die räumlich-strukturellen Umbau- und Transformationsaufgaben für die Region und hinterlegt diese mit strategischen Zielen, Kernaufgaben für die Umsetzung sowie konkreten Zukunftsprojekten vor Ort. Die Programmumsetzung in den kommenden Jahren ist dynamisch angelegt. Dabei werden die inhaltlichen Programmlinien sowie auch die Projektlandschaft der Region in zeitlichen Intervallen eine Überprüfung und Weiterentwicklung erfahren. Die Zukunftsprojekte des Agglomerationsprogramms werden in den nächsten Jahren durch den Region Köln/Bonn e.V. prioritär bei der Umsetzung begleitet.

Einen wesentlichen Teilbaustein des Projekts bilden die sogenannten Entwicklungspfade. Sie behandeln fachlich anspruchsvolle Aspekte und relevante Themen der räumlichen Entwicklung in der Region, die im Rahmen des Agglomerationsprogramms aufgegriffen und weiter vertieft werden. Dabei werden zum einen Themen bearbeitet, in denen es „Lücken“ im regionalen Wissens- und Handlungsgefüge gibt. Zum anderen geht es um Entwicklungsaufgaben, die aufgrund der hierfür maßstäblich notwendigen interkommunalen und regionalen Zusammenarbeit einer Koordination und Moderation bedürfen. Dabei stehen Wissenstransfer, Erfahrungsaustausch und gemeinsames Lernen der regionalen Akteur\*innen im Fokus.

Für folgende Entwicklungspfade wurden im oben genannten Projektzeitraum eigene Bearbeitungs- und Dialogprozesse gestartet:

- Mehrfache Innenentwicklung
- Interkommunale Wirtschaftsflächen
- Regionale Gesamtperspektive RadPendlerRouten

Die Ergebnisse wurden jeweils in Praxishilfen zur weiteren Anwendung in der Region zusammengefasst, darunter die hier vorliegende Praxishilfe Dreifache Innenentwicklung.

Die Praxishilfen dokumentieren den Erarbeitungs- und Beteiligungsprozess mit den regionalen Praxisakteur\*innen, beinhalten fachlich-konzeptionelle Vertiefungen zu den Themen und zeigen Lösungswege für konkrete regionale Aufgaben auf. Diese werden mit Best-Practice-Beispielen aus der Region und von außerhalb hinterlegt. Auch werden bereits bestehende gute Ansätze in der Region aufgezeigt. Nicht zuletzt werden die dargestellten Lösungswege anhand konkreter Planungsfälle in der Region überprüft und daraus Handlungsempfehlungen für die Region abgeleitet.

Zentrale Erkenntnisse der Entwicklungspfade sind in das Agglomerationsprogramm eingeflossen, haben zur Profilierung der Programmlinien beigetragen und realisierte sowie Zukunftsprojekte für das Programm identifiziert. Neben der konkreten Projektebene vor Ort bieten die Praxishilfen für die regionale Planungspraxis v.a. Handlungsempfehlungen für die Umsetzung. Sie beschreiben beispielhafte Ansätze, die adaptiert, imitiert und auf lokale Projektideen angewendet werden können. Über die fachlichen Vertiefungen werden Wissenslücken geschlossen und Argumente für den Diskurs über Qualitäten der räumlichen Entwicklung geliefert. Damit richten sich die Praxishilfen mit ihren Handlungsempfehlungen und Lösungswegen zum einen an die Fachakteur\*innen der Region. Darüber hinaus adressieren sie Politik und Entscheidungsträger\*innen der Region.

Die Themen der Entwicklungspfade werden im Zuge der Programmumsetzung vom Region Köln/Bonn e.V. in Form von Projekten und regionalem Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer weiterverfolgt. Auch werden bei Bedarf im Rahmen der Programmumsetzung weitere Themen-, Entwicklungs- und Projektpfade bearbeitet werden, z.B. das Thema LAND USE, welches in der ersten Phase der Programmumsetzung als eigener Entwicklungspfad vertieft wird.

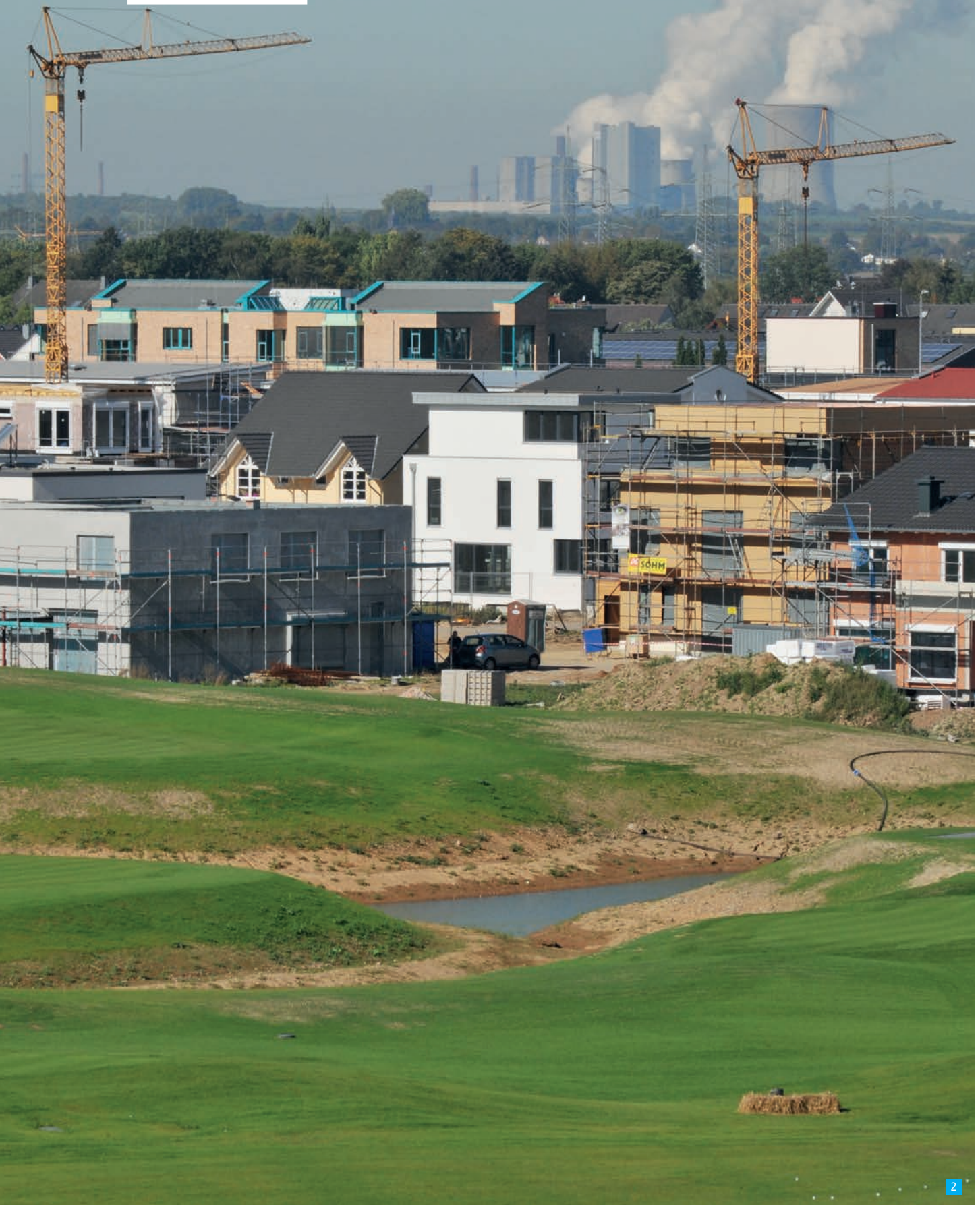
Alle Ergebnisse aus dem Gesamtprozess zum Agglomerationsprogramm, die Praxishilfen und die identifizierten Projekte sind auf der Homepage [www.agglomerationsprogramm.de](http://www.agglomerationsprogramm.de) dokumentiert. Die Homepage dient auch als Informationsplattform für den dynamischen Umsetzungsprozess ab 2023ff.



Weitere Informationen gibt es hier!



# KONTEXT







3

### Megatrends und Herausforderungen für die räumliche Planung in der Region Köln/Bonn

Die Region Köln/Bonn steht aktuell und in Zukunft vor enormen Transformationsaufgaben. Dabei müssen sowohl räumlich-infrastrukturelle und wirtschaftsstrukturelle Umbauaufgaben wie auch sich zuspitzende Raumkonflikte gelöst werden.

Die Anpassung an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels betreffen nahezu alle Lebens- und Politikbereiche. Es gilt, resiliente Siedlungs- und Infrastrukturen zu schaffen, die besser auf die schleichenden Veränderungen und auf eine Zunahme von Extremereignissen im Zuge des Klimawandels ausgerichtet sind. Zugleich stehen der Ausbau und die Aufwertung der blau-grünen Infrastruktur im städtischen und regionalen Maßstab im Vordergrund, um deren Ausgleichsfunktion zu stärken.

Die Energiewende stellt die zentrale Herausforderung in der Region dar. Ambitionierte Klimaschutzziele wurden auf internationaler, Bundes- und Landesebene definiert. Die entsprechenden Maßnahmen müssen vor Ort umgesetzt werden. Grundlegende Strategien der urbanen Energiewende sind die Steigerung der Energieeffizienz, die Einsparung von Energie (Suffizienz) und die Deckung des verbleibenden Energiebedarfs mit erneuerbaren Energien. Das übergeordnete Ziel dieser drei Stoßrichtungen ist die Senkung des Treibhausgasausstoßes. Dazu sind vielfältige Anstrengungen unter anderem im Gebäudesektor (Dekarbonisierung) und im Verkehrssektor notwendig sowie der Aufbau intelligenter Netze und Speichersysteme.

Angesichts hoher und weiter steigender Transitverkehre, starker innerregionaler Pendlerverflechtungen und einem über Jahrzehnte aufgebauten Sanierungsstau, stellt auch die Infrastruktur eine zentrale Entwicklungs Herausforderung für die Region dar. So sind die Belastungsgrenzen der Verkehrsinfrastruktur weitestgehend erreicht und die grundsätzliche Mobilitätsfähigkeit der Region im Innern, aber auch in ihrer Rolle als europäischer Transitraum, gefährdet. Hier gilt es den Umweltverbund zu priorisieren. Die notwendige Mobilitätswende muss sowohl einen Wandel der kommunalen und regionalen Planungspraxis als auch beginnende Änderungen im Bereich der Verhaltensmuster und Mobilitätseinstellungen umfassen.

Darüber hinaus ist die Region mit einer dynamischen demografischen Entwicklung konfrontiert, die eine differenzierte Betrachtungsweise von Kern und Peripherie bedingt: Gemäß den Prognosen wird die Bevölkerung entlang der Rheinschiene und ihren großen Zentren, aber auch in den Anrainerkommunen sowie Städten und Gemeinden im weiteren Umland in den nächsten Jahren zum Teil sehr dynamisch wachsen. In den zentrenferneren, eher ländlich geprägten Teilräumen der Region gehen die Prognosen hingegen teilweise von einer Stagnation und mittelfristig auch von Bevölkerungsrückgängen aus. Gerade in diesen voraussichtlich eher von Stagnation und Bevölkerungsrückgang betroffenen Teilräumen der Region gilt es daher die vorhandenen Siedlungsstrukturen mittel- bis langfristig umzubauen, verbunden mit den Auf-





Vierorts in der Region entstehen neue Wohngebiete mit vorwiegend Einfamilienhäusern

gaben Zentralität, Daseinsvorsorge und Bildungsinfrastruktur im interkommunalen Verbund zu sichern bzw. neu zu organisieren sowie die sozialen und technischen Infrastrukturen anzupassen.

Gleichzeitig besteht in weiten Teilen der Region ein hoher Siedlungsdruck, ausgelöst durch den stellenweise enormen Wohnbauflächenbedarf. Zum einen ziehen immer mehr Menschen in die urbanen Gebiete, zum anderen wächst die Nachfrage nach immer größeren Wohnungen. Das führt zu steigenden Mieten und höheren Baukosten. Seit Jahren übersteigt vor allem die Nachfrage nach mietpreisgünstigem Wohnraum das Angebot in der Region Köln/Bonn. Es besteht insbesondere ein Wohnungsmangel im unteren und mittleren Mietpreissegment. Der Siedlungsdruck beschränkt sich nicht nur auf Wohnbauflächen. Auf regionaler Ebene besteht auch weiterhin ein dringender Bedarf an Entwicklungsflächen für Gewerbe und Industrie.

Nicht zuletzt machen übergeordnete Rahmenbedingungen weitere Anpassungen erforderlich. So ist die Digitalisierung in vollem Gange und sorgt nicht nur für einen tiefgreifenden Wandel in nahezu allen Lebensbereichen, sondern auch für einen Umbruch tradierter Marktlogiken. Die zunehmende Digitalisierung betrifft alle Branchen und Stufen der Wertschöpfung und wird auch das Gewerbe und die Produktion in der Region verändern. Für die Raumüberwindung eröffnen sich durch die Digitalisierung neue Chancen, die bei den Faktoren Standort und Erreichbarkeit zu neuen Maßstäben füh-

ren wird und entsprechend bei der weiteren Entwicklung der Region mitgedacht werden muss.

### **Mehr Innen statt Außen!**

Die skizzierten Herausforderungen und Aufgaben sind nicht mehr durch sektorale Planungen und auf kommunaler Ebene alleine zu lösen. Vielmehr gilt es, die Wechselwirkungen und Zusammenhänge von Standorten und den verschiedenen Raumansprüchen im Sinne einer funktionsräumlichen Gesamtbetrachtung in den Blick zu nehmen. Das Agglomerationskonzept der Region Köln/Bonn zeigt hierfür Perspektiven einer raumverträglichen und integrierten Siedlungs-, Mobilitäts- und Freiraumentwicklung in der Region im Zeithorizont bis 2040+ auf. Dabei formuliert es das Ziel, das Wachstum und die erforderlichen Umbauprozesse unter Berücksichtigung und Gleichberechtigung der vielfältigen Raumbelange und der spezifischen Ausgangslagen wie auch der Qualitäten ausgewogen und raumverträglich in der Region zu gestalten und damit zur Sicherung der Zukunfts- und Entwicklungsperspektiven aller Teilräume beizutragen.

Um das Ziel eines „guten Raumzustandes“ in der Region Köln/Bonn zu erreichen, wird (im Kontext des 30-Hektar-Zieles der Bundesregierung, siehe Seite 9) der Innenentwicklung Vorrang vor der Außenentwicklung gegeben. Der zum Teil enorme Bedarf an Wohnbauflächen sowie die weitere Notwendigkeit von Entwicklungsflächen für Gewerbe und Industrie setzen die siedlungsstrukturellen und landschaftlichen Qualitäten

der Region Köln/Bonn erheblich unter Druck. Angesichts der Zielstellung eines effizienten Umgangs mit den Flächenressourcen kann die zukünftige siedlungsräumliche Entwicklung nicht wie bisher fortgeschrieben werden. Es gilt, durch eine zielgerichtete Innenentwicklung die kostspielige Freiflächeninanspruchnahme am Stadtrand für Siedlungszwecke deutlich zu reduzieren, zugleich aber dafür Sorge zu tragen, dass in der ganzen Region ein adäquates Angebot an urbanen Wohn- und Arbeitsstandorten für verschiedene Bevölkerungsgruppen und Unternehmen geschaffen wird. Hierfür bieten insbesondere die Standorte in direkter Nähe zu bestehenden und geplan-

ten ÖPNV-Haltepunkten die größten Potenziale. Dies betrifft sowohl untergenutzte Quartiere und Konversionsgebiete im Bestand als auch Siedlungsarrondierungen und -erweiterungen entlang der SPNV-Achsen. Die künftige Siedlungsentwicklung soll also vor allem durch Innenentwicklung sowie in enger Verknüpfung mit bestehender und geplanter öffentlicher Verkehrsinfrastruktur entwickelt werden. Dadurch bietet sich die Chance funktionaler und gestalterischer Quartiersverbesserungen im Bestand. Zudem können die Entwicklungskosten in integrierten Lagen in der Regel deutlich niedriger gehalten werden.

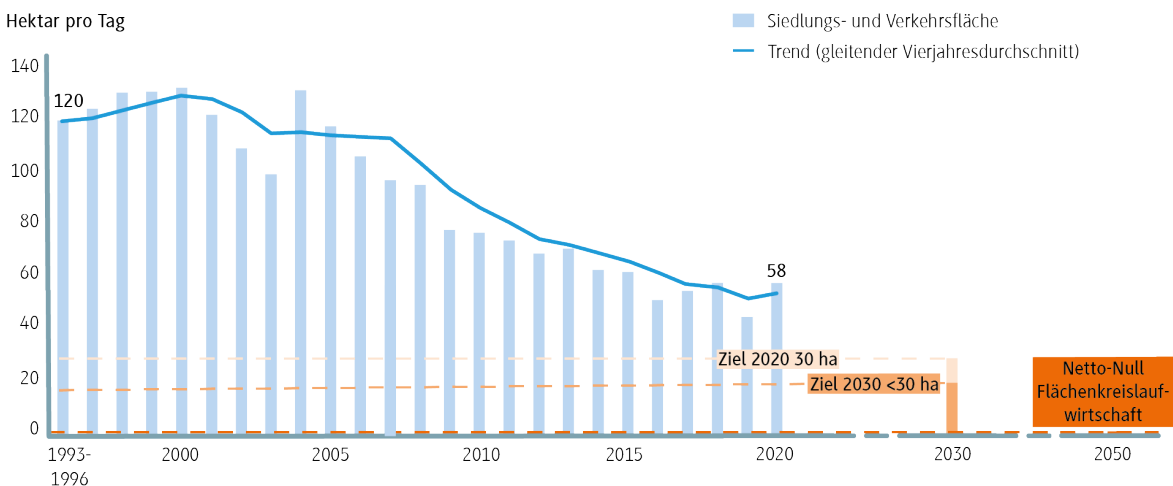
### "30-HEKTAR-ZIEL"

Das in der Region Köln/Bonn verfolgte Prinzip der Innen- vor Außenentwicklung steht im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Darin wurde bereits 2002 das Ziel anvisiert, den täglichen Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren. Dieses Ziel konnte jedoch nicht erreicht werden und wurde durch die Neuauflage der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie im Jahr 2016 verschoben. Die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen soll nun bis 2030 auf „unter 30 Hektar pro Tag“ begrenzt werden. Bis 2050 wird sogar eine Netto-Neuinanspruchnahme von null Hektar angestrebt ("Flächenkreislaufwirtschaft").

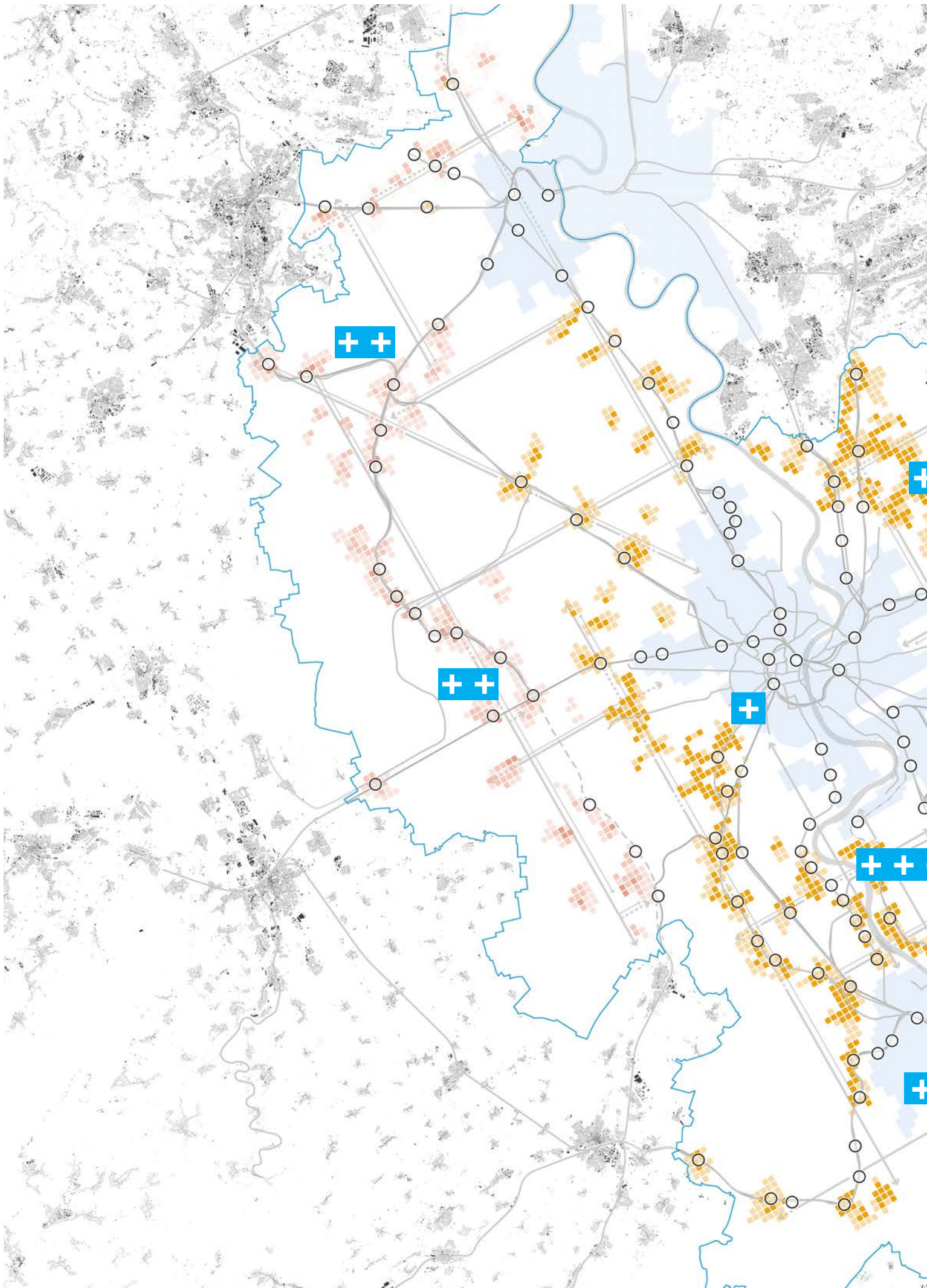
2013 wurde das 30-Hektar-Ziel der Bundesregierung mit dem „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden“ in seiner planungsrecht-

lichen Bedeutung gestärkt. Seitdem soll eine Neubebauung gemäß § 1a BauGB innerhalb der bestehenden und erschlossenen Siedlungsflächen erfolgen. Bauen im Außenbereich bedarf dagegen einer genauen Begründung, dass eine Innenentwicklung nicht im notwendigen Umfang möglich ist. Letztere Vorgabe wurde jedoch bereits 2017 durch den befristeten §13b BauGB relativiert, der unter nachgewiesenem Wachstumsdruck die Einbeziehung von Außenbereichsflächen zur Schaffung von Wohnraum in das beschleunigte Verfahren möglich macht. Diese Gesetzeserleichterungen für neuen Wohnungsbau am Stadtrand sowie die erhöhte Nachfrage nach Einfamilienhäusern (insbesondere seit der Corona-Krise) waren in den letzten Jahren kontraproduktiv für die Durchsetzung einer verstärkten Innenentwicklung.

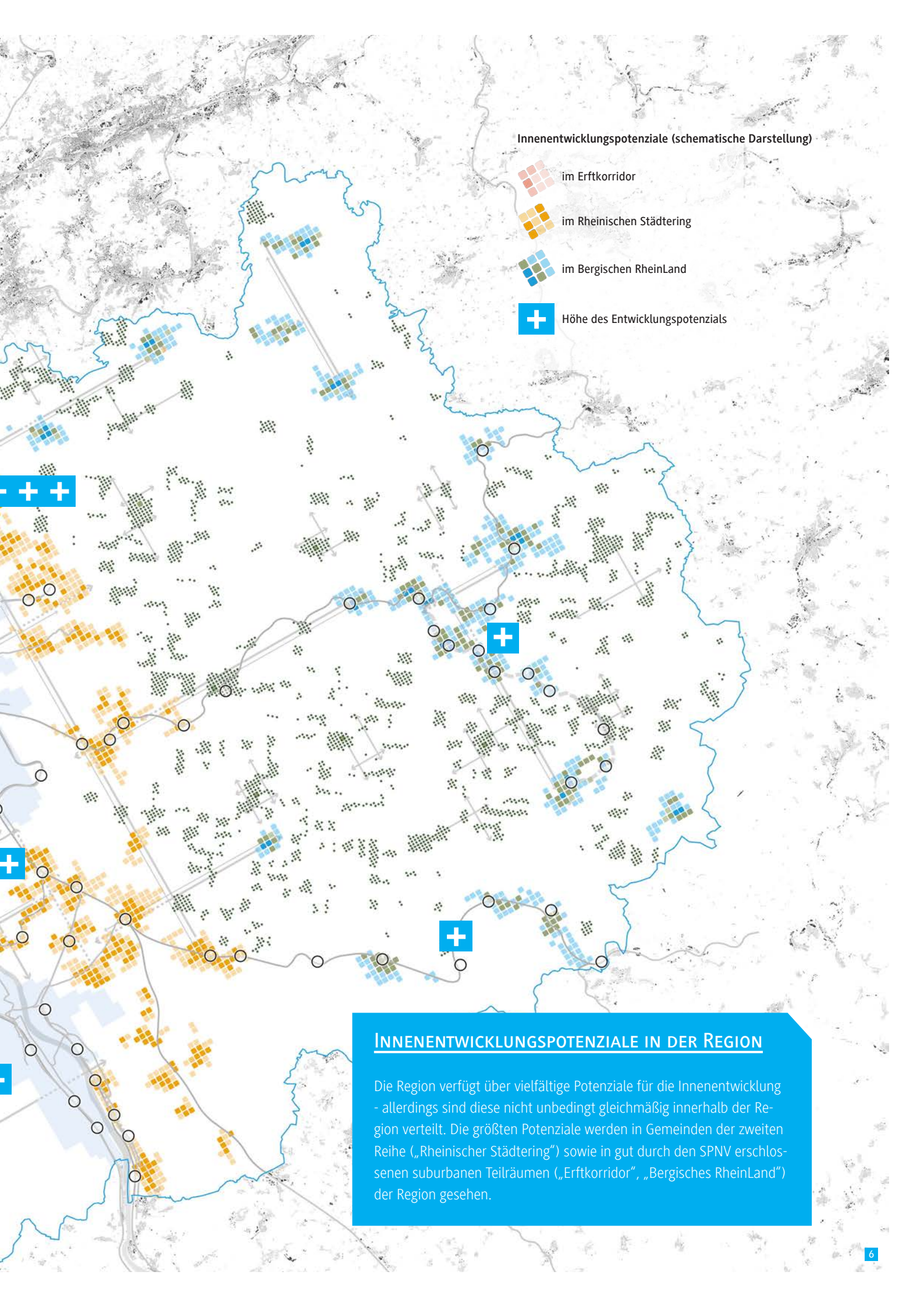
Neuinanspruchnahme von Fläche in Hektar pro Tag











Innenentwicklungspotenziale (schematische Darstellung)

- im Erftkorridor
- im Rheinischen Städtering
- im Bergischen RheinLand
- Höhe des Entwicklungspotenzials

### INNENENTWICKLUNGSPOTENZIALE IN DER REGION

Die Region verfügt über vielfältige Potenziale für die Innenentwicklung - allerdings sind diese nicht unbedingt gleichmäßig innerhalb der Region verteilt. Die größten Potenziale werden in Gemeinden der zweiten Reihe („Rheinischer Städtering“) sowie in gut durch den SPNV erschlossenen suburbanen Teilräumen („Erftkorridor“, „Bergisches RheinLand“) der Region gesehen.



## SCHLUMMERNDE POTENZIALE FÜR INNENENTWICKLUNG

Laut Erhebungen des Instituts für ökologische Raumentwicklung (IÖR) aus dem Jahr 2012 stehen bundesweit noch 120.000 bis 165.000 Hektar Fläche im Innenbereich für ein Flächenrecycling zur Verfügung. Demnach weisen die deutschen Städte und Gemeinden im Schnitt Innenentwicklungspotenziale von vier bis sechs Prozent ihres Bestandes auf. Die Möglichkeiten zur Nachverdichtung bestehender Grundstücke durch Erweiterungen oder Aufstockungen wurden dabei noch nicht berücksichtigt.

Auch die Studie „Innenentwicklungspotenziale in Deutschland“ des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) von 2022 gibt einen aktuellen Überblick zu den vorhandenen Innenentwick-

lungspotenzialen auf Brachflächen und Baulücken und zeigt Möglichkeiten einer automatisierten Abschätzung dieser Potenziale auf. Durch eine standardisierte Online-Befragung (unter einer repräsentativen Stichprobe von 1.315 Städten und Gemeinden) konnte eine durchschnittliche Innenentwicklungsfläche von 15 m<sup>2</sup> bis 20 m<sup>2</sup> je Einwohner\*in nachgewiesen werden. Die Tatsache, dass dem derzeit jährlich ca. 3,5 m<sup>2</sup> Flächenneuanspruchnahme je Einwohner\*in gegenüber steht, verdeutlicht den Stellenwert der Innenentwicklung für die Erreichung der Flächensparziele.

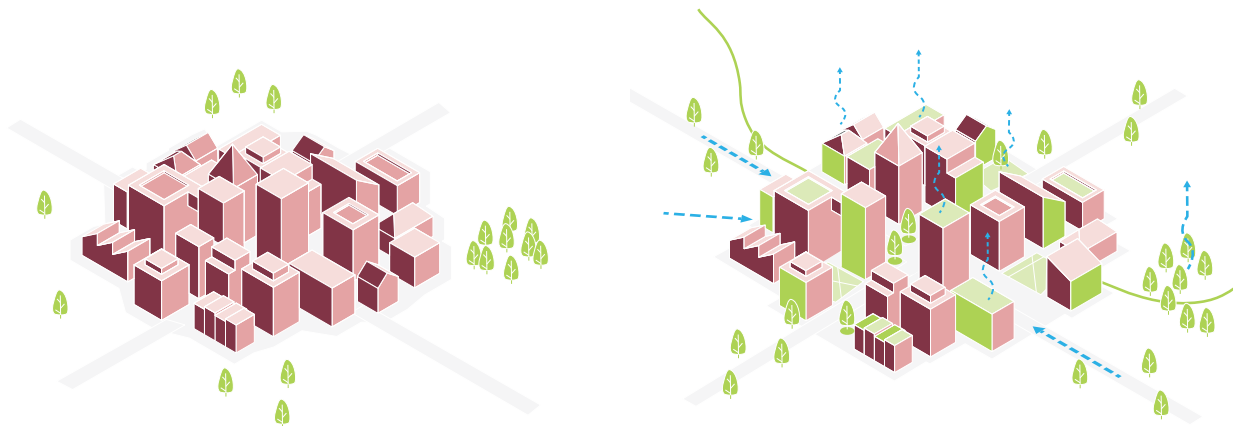


Weitere Informationen gibt es hier!

Siedlungsentwicklung findet noch häufig am Ortsrand statt und führt zu einer anhaltenden Neuinanspruchnahme von Flächen.



7



8

Häufig werden Widersprüche zwischen den Leitbildern kompakter Bauweisen (links) und der Klimafolgenanpassung (rechts) gesehen.

### Klimawandelgerechte Stadt - ein Leitbildkonflikt?

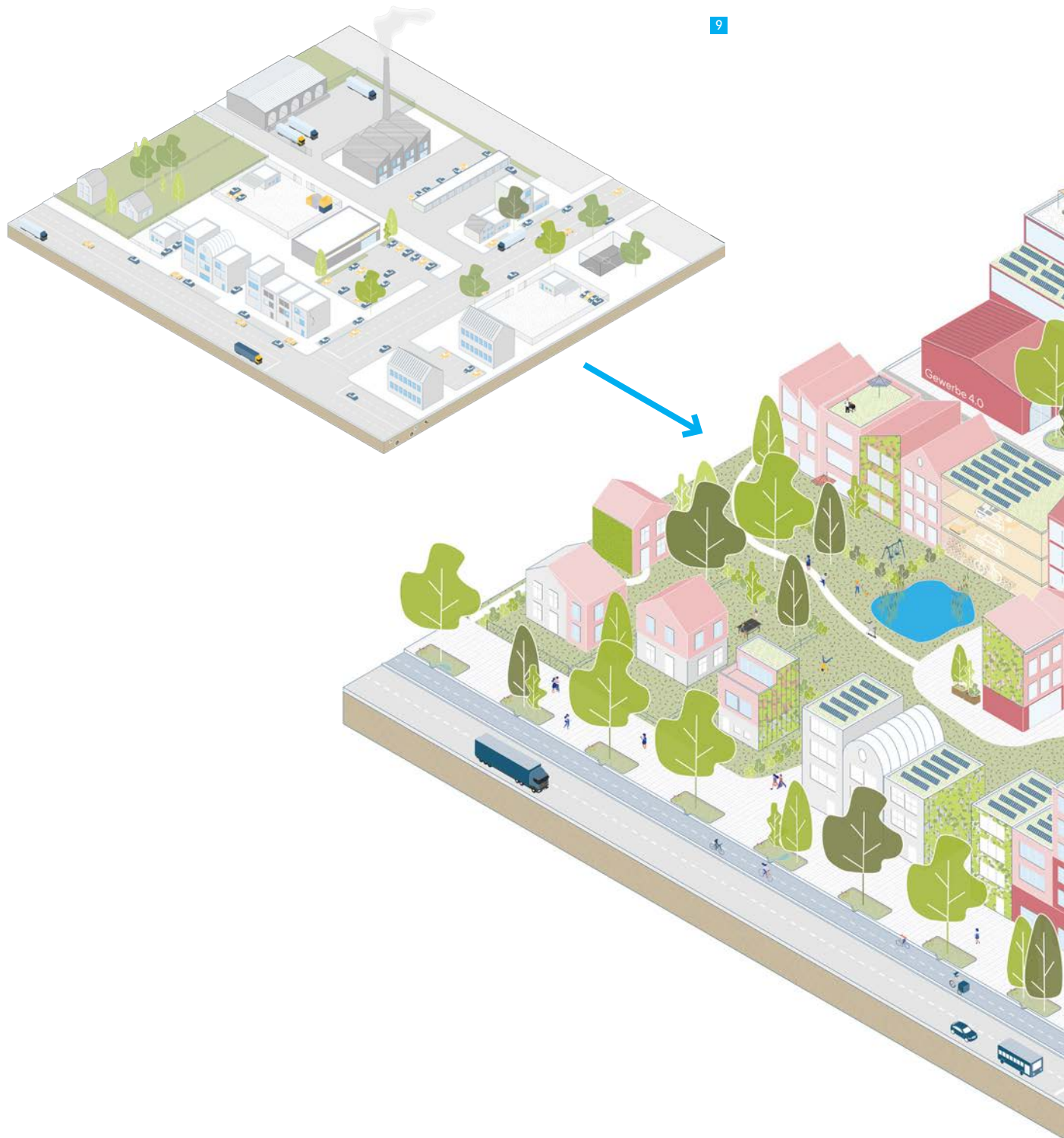
In den vergangenen Jahren ist der Klimawandel in der Region immer spürbarer geworden. Extremwetterereignisse wie Hitzewellen, Dürreperioden oder Starkregenereignisse nehmen zu und fallen immer heftiger aus. Jüngstes Beispiel war die Flutkatastrophe im Jahr 2021, die auch Teile der Region Köln/Bonn erheblich getroffen hat. Die regionsangehörigen Städte und Gemeinden müssen sich an die Folgen des Klimawandels anpassen und dazu ihre Stadtentwicklung neu denken.

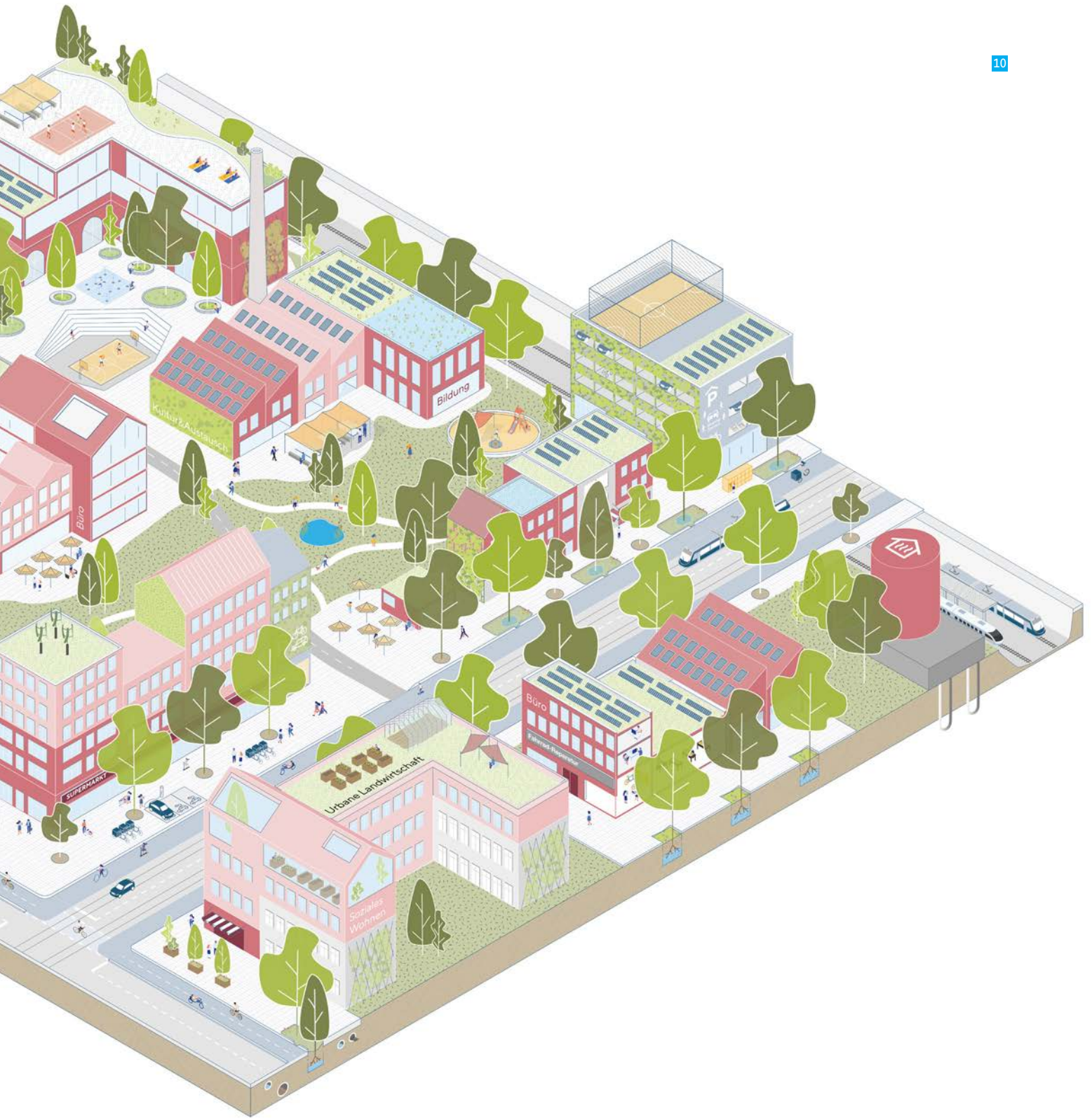
Mit der regionalen Klimawandelvorsorgestrategie (KWVS) wurden parallel zum Agglomerationskonzept der Region Köln/Bonn die räumlichen Handlungserfordernisse zur Anpassung an den Klimawandel auf regionaler Ebene analysiert und eine gemeinsame Handlungs- und Entscheidungsgrundlage geschaffen. Die Strategie verdeutlicht, dass insbesondere die urbanen, verdichteten Räume in der Region Köln/Bonn in der Lage sein müssen, Extremwetterereignisse wie Starkregen, Hitze und Trockenheit zu bewältigen. Dafür bedarf es vor allem ausreichend grüner und blauer Infrastrukturen, die in erheblichem Maße zu einer besseren Resilienz der Städte beitragen können. Gemäß dem Konzept der „Schwammstadt“ müssen hierzu im Siedlungsraum Maßnahmen zur Hitzevorsorge, z.B. durch Verschattung oder Verdunstung, mit einer naturnahen Regenwasserbewirtschaftung verknüpft werden, die darauf abzielt, Niederschlagswasser dort zwischenspeichern und zu verdunsten oder versickern, wo es anfällt.

Auf den ersten Blick besteht somit ein Zielkonflikt zwischen höherer baulicher Dichte und den genannten Maßnahmen einer klimawandelgerechten Stadtentwicklung (siehe Grafik oben). Mit wachsender Verdichtung und Versiegelung von Flächen nehmen die Gefahren von thermischen Belastungen und Überflutungen durch Sturzfluten oder Hochwasser zu. Durch den Verlust von Freiflächen verschlechtern sich die Lebensbedingungen und die Anpassungsfähigkeit an den Klimawandel wird gemindert. Um diese Zielkonflikte zwischen dem Siedlungswachstum einerseits und den Anforderungen an eine klimaneutrale und klimawandelgerechte Siedlungsentwicklung andererseits zu bewältigen, bedarf es eines integrierten Lösungsansatzes, der Nachverdichtung im Sinne der kompakten Stadt mit einer deutlichen Qualifizierung der grün-blauen Infrastrukturen verknüpft. Der Ansatz einer "dreifachen Innenentwicklung" setzt genau an dieser Stelle an. Im folgenden Kapitel soll dieses Planungsprinzip und dessen Ziel- und Handlungsfelder näher erläutert werden. Dabei werden zunächst sowohl die Vorteile als auch die Hemmnisse bei der Durchsetzung der Qualitätsziele einer dreifachen Innenentwicklung (Dichte, Nutzungsvielfalt, nachhaltige Mobilität Grün- bzw. Freiraumqualitäten) aufgezeigt. Im Anschluss werden Hinweise für eine erfolgreiche Steuerung und Umsetzung einer dreifachen Innenentwicklung gegeben werden (siehe Kapitel *Wege zur Umsetzung*).



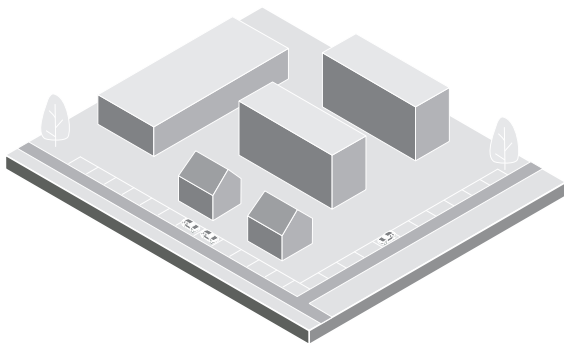
# DREIFACHE INNENENTWICKLUNG



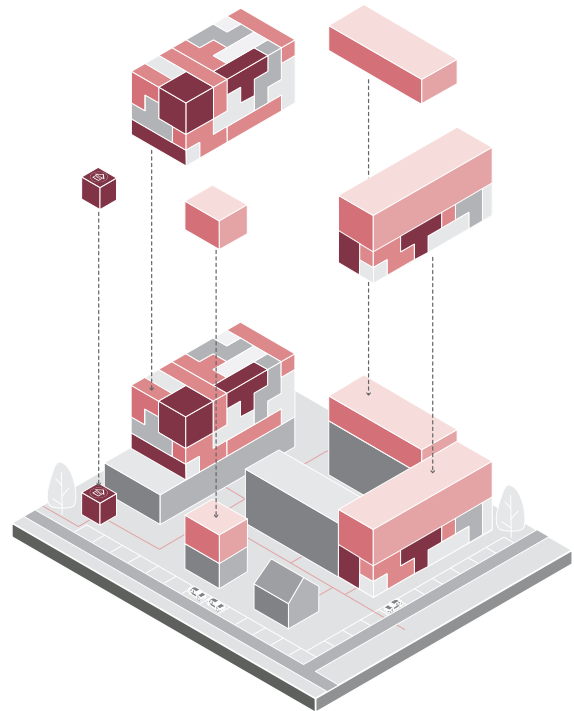




## LÖSUNGSANSATZ DREIFACHE INNENENTWICKLUNG

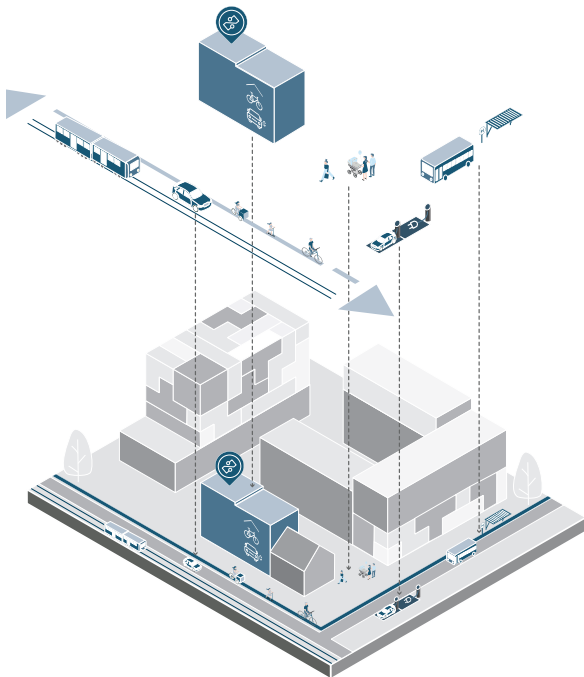


Potenziale identifizieren!

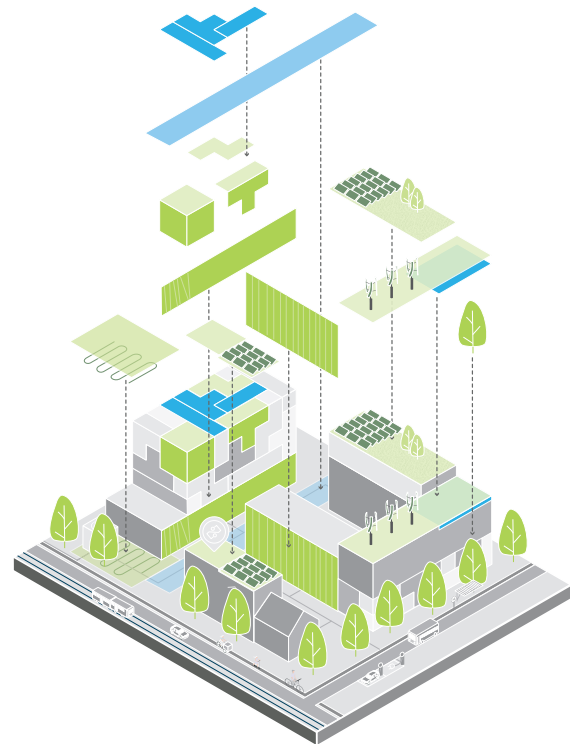


Höhere Dichten und mehr Nutzungsvielfalt!

*Eine ausbalancierte räumliche Entwicklung der Region Köln/Bonn kann nur dann erreicht werden, wenn die Zielkonflikte zwischen dem Siedlungswachstum und den Anforderungen des Klimaschutzes bzw. der Klimaanpassung bewältigt werden. Um eine solche Balance zu finden, bedarf es einer „dreifachen Innenentwicklung“!*



Multimodale Mobilitätsangebote!



Mehr Raum für Grün und Blau!

Die unterschiedlichen Raumnutzungsansprüche müssen integrierter und multifunktionaler betrachtet werden, um die gesunden Lebens- und Arbeitsverhältnisse in den Städten und Gemeinden der Region Köln/Bonn trotz des enormen Entwicklungsdrucks zu sichern. Eine regional ausbalancierte räumliche Entwicklung kann nur dann erreicht werden, wenn die Zielkonflikte zwischen dem Siedlungswachstum und den Anforderungen des Klimaschutzes bzw. der Klimaanpassung bewältigt werden.

Um sowohl auf siedlungsstruktureller als auch auf städtebaulicher Ebene eine solche Balance zu finden, bedarf es einer „dreifachen Innenentwicklung“. Diesem integrierten Leitprinzip entsprechend, muss eine dichte und gemischte Innenentwicklung (im Sinne einer kompakten Stadt der kurzen Wege) immer auch mit einer Ergänzung und Qualifizierung der grün-blauen Infrastrukturen sowie mit einer Erhöhung nachhaltiger und klimaschonender Mobilitätsoptionen kombiniert werden. Nur so lassen sich die möglichen negativen Folgen baulicher Verdichtung von vornherein minimieren. Es gilt also nach wie vor an dem Leitbild der Innenentwicklung festzuhalten und Nachverdichtung als Gelegenheitsfenster zu betrachten, den Siedlungsbestand an die vielschichtigen Herausforderungen der Zukunft anzupassen. Wenn Quartiere

nachverdichtet und durchmischt werden, sind gleichzeitig die Qualifizierung von öffentlichen Grün- und Erholungsflächen zu sichern sowie die Voraussetzungen bzw. Angebote für ein verändertes Mobilitätsverhalten zu schaffen. Im Zuge einer dreifachen Innenentwicklung kann eine „Stadtreparatur“ in Richtung einer sozial- und klimawandelgerechten Stadt- und Regionalentwicklung erfolgen. Nur wenn alle Beteiligten die Nachverdichtung als einen solchen Mehrwert begreifen, ist eine breite Akzeptanz des Lösungsansatzes möglich.

Die Zielebenen einer dreifachen Innenentwicklung (siehe Grafik oben) fokussieren auf diejenigen Aspekte, die im Rahmen der städtebaulichen Abwägung häufig zu wenig gewichtet oder erst zu spät im Planungsprozess berücksichtigt werden. Jedoch sind diese Gesichtspunkte nicht abschließend. Vielmehr muss die Umsetzung der Qualitätskriterien einer dreifachen Innenentwicklung stets im Einklang mit weiteren Zielen einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Insbesondere die Aspekte des Ressourcenschutzes, der Energieeffizienz sowie der sozialen Gerechtigkeit sollten ebenfalls einen festen integrierten Bestandteil einer auf die Innenentwicklung fokussierten Siedlungsentwicklung in der Region Köln/Bonn bilden.



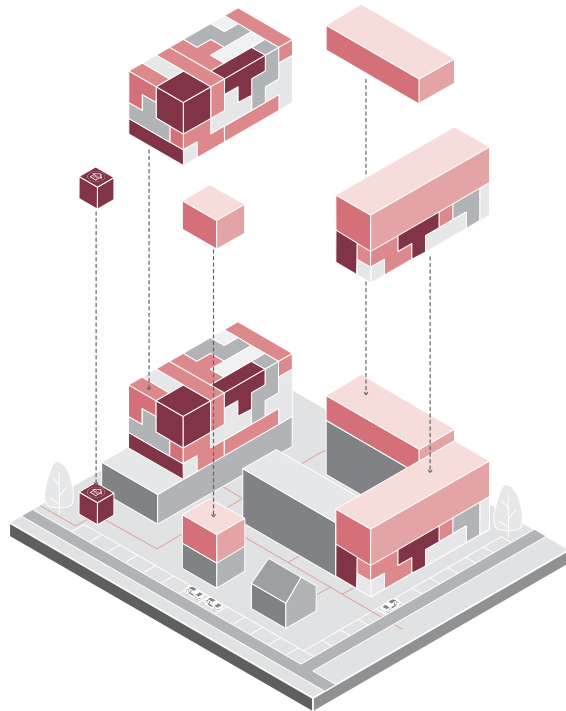


Beispiel für die Nachverdichtung und Durchmischung eines Gewerbegebietes (großflächiger Einzelhandel) mit Wohnnutzung in Amsterdam

*Um die Flächensparziele tatsächlich zu erreichen, muss das Konzept der „kompakten Stadt der kurzen Wege“ mit seinen Eigenschaften der Dichte und der heterogenen Nutzungen noch viel konsequenter umgesetzt werden. Mischung ist zwar in der Regel aufwändiger als Trennung, jedoch sind Nutzungsgemischte Quartiere langfristig nachhaltiger und robuster und sie können besser an veränderte soziale und wirtschaftliche Anforderungen angepasst werden.*

## DICHTE UND NUTZUNGSVIELFALT

### Kompakte Stadt der kurzen Wege!



13

Ebene 1: bauliche Verdichtung und Erhöhung der Nutzungsvielfalt

Das Leitbild einer nachhaltigen Stadtentwicklung fordert den Schutz der natürlichen Ressourcen. Ein intelligentes Flächenmanagement bzw. ein sparsamer Umgang mit den nicht überbauten Flächen spielt dabei eine Schlüsselrolle. Um die allgemeinen Nachhaltigkeits- und Flächensparziele vor dem Hintergrund des aktuellen Bedarfs an Wohnraum tatsächlich zu erreichen, muss das Leitkonzept der „kompakten Stadt der kurzen Wege“ mit seinen Eigenschaften der Dichte und der heterogenen Nutzungen noch intensiver verfolgt und konsequenter umgesetzt werden. Hier kommt die erste Handlungsebene im Konzept der „dreifachen Innenentwicklung“ zum Tragen, die – ergänzt durch nachhaltige Mobilitäts- und Begrünungskonzepte – eine bauliche Qualifizierung vorsieht, bei der durch dem jeweiligen Ort angemessene Bebauungsdichten und verträgliche Nutzungsmischungen eine attraktive Wohnumfeldgestaltung und eine hohe Lebensqualität erzielt wird.

#### Bausteine

Angesichts des erheblichen Bedarfs an Wohn- und Gewerbeflächen als Folge wachsender Bevölkerungs- und Haushaltszahlen in der Region Köln/Bonn, gewinnt die Frage der Baudichte immer mehr an Bedeutung. Die enorme Baulandknappheit und die hohen Flächensparziele machen einen an-

deren Umgang mit städtebaulichen Dichten dringend erforderlich. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die Kompaktheit im Zuge der Innenentwicklung zu erhöhen. Zum einen können Baulücken, Brachflächen oder Restgrundstücke, die aufgrund ihrer Größe oder eines ungünstigen Zuschnitts schwer zu nutzen sind, bebaut werden (Lückenschluss). Um diese Liegenschaften zu erschließen, bedarf es zumeist kreativer und innovativer städtebaulicher Konzepte. Weitere Möglichkeiten der Nachverdichtung zur Schaffung von Wohnraum bestehen durch den Anbau bestehender Gebäude oder durch die Umnutzung ungenutzter Parkhäuser, Supermärkte oder Gewerbeimmobilien. Selbst in flächenintensiven Einfamilienhausgebieten kann durch Anbauten oder Neubauten in den untergenutzten Bereichen großer Grundstücke eine Verdichtung erreicht werden, ohne den offenen und kleinteiligen Charakter der Gebiete zu beeinträchtigen. Nicht zuletzt können im Zuge einer vertikalen Nachverdichtung Bestandsgebäude aufgestockt oder Dachgeschosse ausgebaut werden. Die „Deutschlandstudie 2019“ der TU Darmstadt und des Pestel-Institutes [1] zeigt, dass allein durch Aufstockung und Umnutzung von Nichtwohngebäuden in den deutschen Städten und Gemeinden rund 1,3 Mio. Wohnungen geschaffen werden könnten. Ein vergleichbares Potenzial wurde bereits



in der Deutschlandstudie 2015 „Wohnraumpotenziale durch Aufstockungen“ für die vertikale Verdichtung bestehender Mehrfamilienhäuser aus den 1950er- bis 1980er-Jahren ermittelt [2]. Würden alle diese Potenziale genutzt, könnten in erheblichem Maße Neuausweisungen für Gebäude-, Frei- und Verkehrsflächen vermieden werden.

Es besteht kein generelles und objektives Maß für die optimale Dichte. Vielmehr muss diese jeweils orts- und kontextbezogen sein. Auch sollte es nicht darum gehen, so hoch wie möglich zu bauen. Erfahrungsgemäß nimmt die Flächensparnis aufgrund der erforderlichen Frei- und Abstandsflächen ab ca. fünf Geschossen kaum noch zu. Zudem steigen die Bau- und Betriebskosten unverhältnismäßig. In den Kernstädten der Region Köln/Bonn und den daran angrenzenden Städten ist die wirtschaftlichste Bauweise daher eine vier- bis fünfgeschossige Bebauung. In den Kleinstädten der „dritten Reihe“ bietet die historisch gewachsene Bebauung der Ortskerne eine sinnvolle Orientierung für eine angemessene Dichte.

Die Frage der Dichte darf sich nicht allein an den quantitativen Zielzahlen für den Wohnungsbau und für Gewerbeflächen orientieren. Vielmehr müssen auch immer Fragen der funktionalen, sozialen und gestalterischen Qualität der Nachverdichtung betrachtet werden. Es bedarf einer integrierten Quartiersentwicklung, bei der - dem jeweiligen Standort und Gebietskontext entsprechend - jeweils alle weiteren Stadtfunktionen mitgedacht werden. Wird im Bestand baulich ergänzt, sollte das möglichst auch funktionale Vorteile (z.B. Nahversorgung, Gemeinbedarfseinrichtungen, bezahlbare Wohnungen etc.) für die ansässige Bevölkerung und für

die lokale Wirtschaft haben. Zwar ist eine Mischung in der Regel aufwändiger als eine Trennung, jedoch sind nutzungsgemischte Quartiere langfristig nachhaltiger, da ihre Struktur robust ist und an veränderte soziale und wirtschaftliche Anforderungen angepasst werden kann.

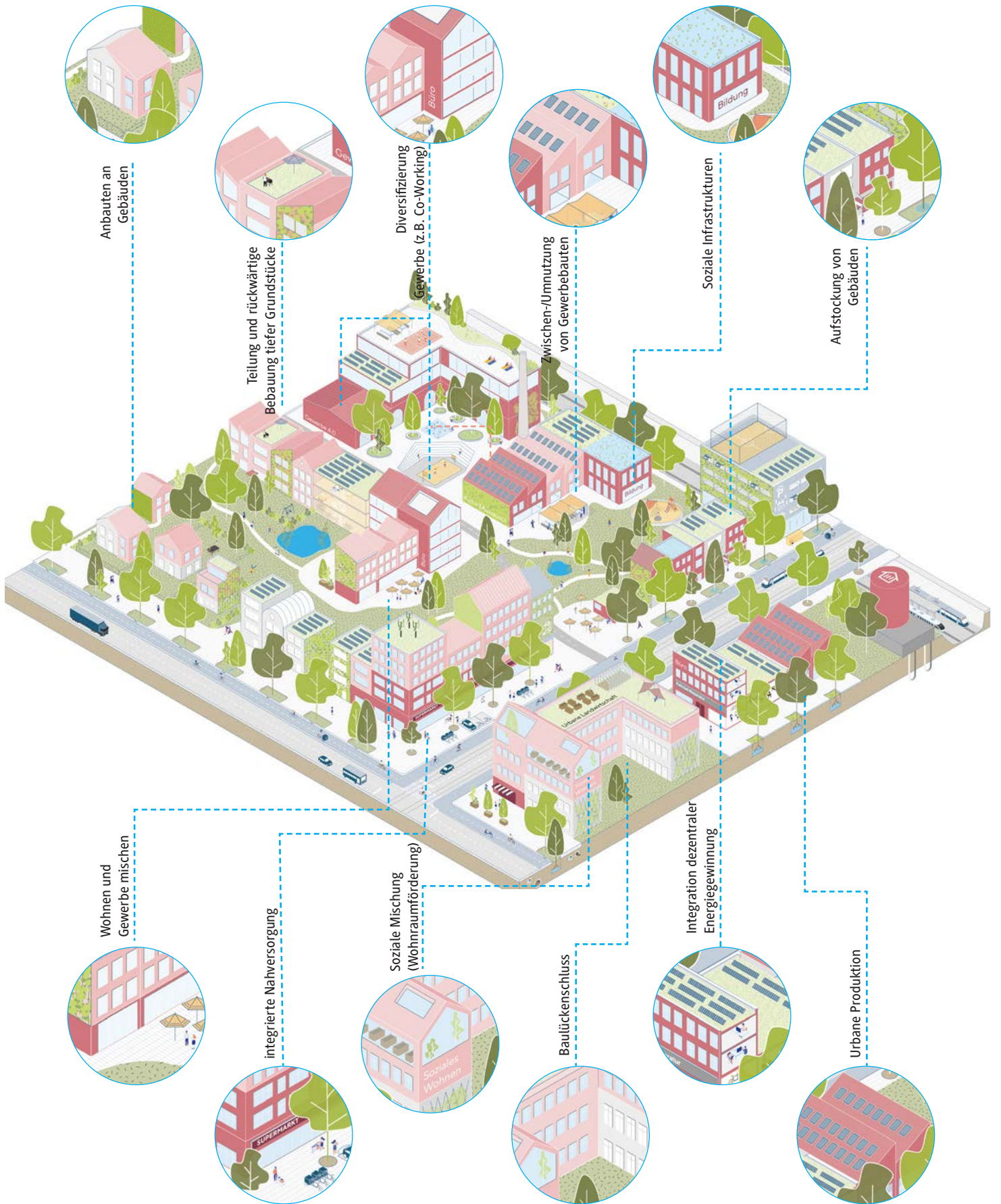
Die Voraussetzungen für eine Nutzungsmischung im Sinne der Stadt der kurzen Wege haben sich in den letzten Jahren grundsätzlich verbessert. So ist beispielsweise die Notwendigkeit einer strikten Trennung von Wohnen und Arbeiten angesichts wirtschaftlicher und technologischer Entwicklungen heute nicht mehr überall gegeben. Der Anteil wohnverträglicher Betriebe ist gewachsen und die Betriebsabläufe vieler kleiner und mittlerer Betriebe sind wohnverträglicher geworden. Dadurch hat sich das Risiko von Konflikten zwischen Wohnen und Arbeiten in vielen Bereichen verringert. Dies ermöglicht eine feinkörnige Mischung der Funktionen: Wohnen, Arbeiten (z.B. Kreativwirtschaft, kleinteilige urbane Produktion) und Versorgen (Einzelhandel, z.B. Nahversorger im Erdgeschoss von Wohngebäuden, siehe S. 29) können in ein Quartier integriert werden.

Auch die Nachfrage nach gemischten Quartieren ist gestiegen. Insbesondere junge Menschen, kleine Familien sowie die Generation der „Silver Liner“ suchen bezahlbare, kleinere Wohnungen in einer urbanen Umgebung mit einem breiten Alltagsangebot sowie einer guten Anbindung an die Region. Zeitgleich verändern sich durch den Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft auch Unternehmensstrukturen und deren Standortanforderungen: Vor allem Unternehmen und Beschäftigte der „sauberen“ Service-, Informations- und



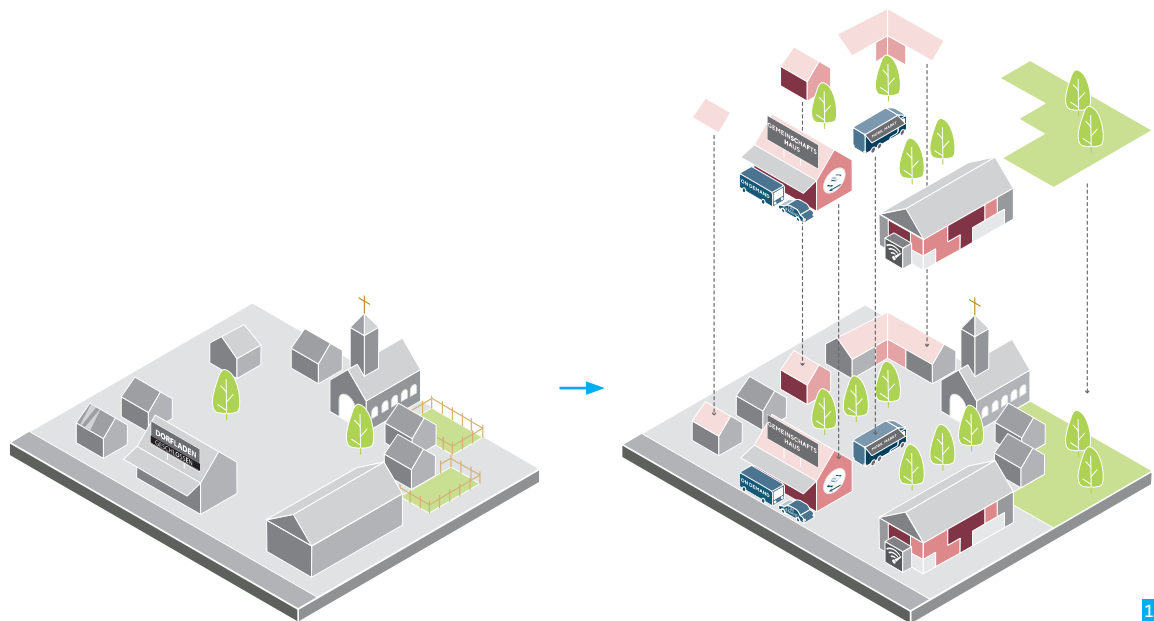
14 Nachverdichtung am Königsberger Platz, Leverkusen

# BAUSTEINE FÜR MEHR DICHTUNG UND VIelfALT





## QUALITATIVE ENTWICKLUNG SUBURBANER ORTSKERNE



16

In den von Bevölkerungsrückgang betroffenen Teilräumen der Region werden die wachstumsorientierten Instrumente nicht alleine ausreichen. Zwar gilt es auch hier, die Ortskerne durch eine qualitätsvolle Innenentwicklung (insb. durch eine Erhöhung der baulichen Dichte und Nutzungsvielfalt) zu stärken. Jedoch sind zeitgleich – im Sinne einer „Gestaltung des Weniger“ – die Daseinsvorsorge in interkommunaler Zusammenarbeit neu zu organisieren (z.B. durch Bündelung) und die sozialen und mobilitätsbezogenen Infrastrukturen nachfragegerecht zu flexibilisieren („on demand“). Diese Veränderungen können Chancen bringen, neue Perspektiven eröffnen und bisher ungenutzte Potentiale aufdecken.



17

Auch in den suburbanen Gemeinden der "zweiten und dritten Reihe" bieten sich oft Potenziale einer Innenentwicklung.

Kreativwirtschaft suchen vermehrt nach attraktiven Arbeitsräumen in integrierten, urbanen Lagen.

Insbesondere die Gemeinden in der „zweiten Reihe“ in der Region Köln/Bonn sollten daher ihre Entwicklung mit einem neuen Blick betrachten. Für sie bietet sich die Gelegenheit, das Wachstum der Region zu nutzen, um ihre Siedlungsflächen als attraktive Wohn- und Arbeitsstandorte zu qualifizieren. Die Herausforderung liegt dabei darin, die urbanen Qualitäten der Städte bzw. ihrer Quartiere (Dichte, Angebotsvielfalt, Erreichbarkeit etc.) maßstabsgerecht in die Randlagen der Ballungszentren zu transportieren und mit deren Lagegunst und Standortfaktoren zu verknüpfen. In diesem Zusammenhang ist von entscheidender Bedeutung, dass die Funktionen Arbeiten und Wohnen auf die gesamte Region verteilt werden. Dies gibt der Bevölkerung die Möglichkeit, den konkreten Wohnstandort nach den eigenen Präferenzen unter einer Vielzahl von Alternativen in Pendeldistanz zum Arbeitsort auszuwählen.

Die Zielstellung einer stärkeren Nutzungsmischung im Sinne der „Stadt der kurzen Wege“ muss nicht nur im funktionalen Sinne verfolgt werden, sondern in einem engen Zusammenhang mit dem Anspruch einer sozialen Vielfalt und Gerechtigkeit gesehen werden. Dabei geht es in erster Linie um die Bereitstellung qualitativvoller Lebensstandorte für ökonomisch und sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Ins-

besondere in den Kernzonen der Region vermag es der freie Wohnungsmarkt bislang nicht, die Nachfrage nach mietpreisgünstigem Wohnraum zu decken. Um Gentrifizierungs- und Verdrängungseffekte zu reduzieren, bedarf es einer öffentlich geförderten Schaffung preiswerter Mietwohnungen für Haushalte mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt. Daneben ist die Unterstützung insbesondere junger Familien mit Kindern bei der Bildung selbst genutzten Wohneigentums erforderlich. Auch die Bereitstellung alten- und behindertengerechter Wohnungen ist von zentraler Bedeutung.

Wie für die Dichte gilt auch für die Nutzungsmischung: nicht an jede Innenentwicklungsmaßnahme in der Region können gleichermaßen Anforderungen hinsichtlich der Nutzungsvielfalt gestellt werden. Es gibt keine allgemeingültigen oder praktikablen „Mischungsschlüssel“. Vielmehr unterscheiden sich die Spielräume einer funktionalen und sozialen Durchmischung je nach Kontext, Dichte und räumlicher Lage erheblich voneinander. Außerdem hängen sie stark von den städtebaulichen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen des Standortes sowie von der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung der jeweiligen Stadt ab.

In den urbanen Quartieren der regionsangehörigen Städte und Gemeinde bestehen generell gute Voraussetzungen für eine Nutzungsmischung. Bereits vorhandene Einzelhandels- und Gewerbebetriebe (z.B. in Erdgeschosszonen oder Hinter-

## IHK-STUDIE "GEWERBEFLÄCHEN STAPELN"

Insbesondere die Gewerbe- und Industriegebiete in der Region sind durch einen wenig sorgsamem Umgang mit den begrenzten Flächenressourcen gekennzeichnet. Flächenintensive Stellplatzanlagen, geringe Gebäudehöhen und große untergenutzte Freiflächen prägen vielfach das Bild. Die Industrie- und Handelskammern Köln und Bonn/Rhein-Sieg haben daher 2021 von der Dr. Jansen GmbH die Studie "Gewerbeflächen Stapeln" erstellen lassen. Die Untersuchung zeigt den Entscheidungsträger\*innen der Städte und Gemeinden sowie den Unternehmen in der Region auf, wie Gewerbe- und Industrieflächen flächeneffizienter gestaltet werden können. Aufbauend auf Analysen der rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie anhand von guten Beispielen aus der Praxis werden in dem Leitfaden Hilfestellungen und Anreize gegeben, höhere und dichtere Bauweisen im Gewerbebau anzustreben und verantwortungsvoll umzusetzen. Die Praxisbeispiele zeigen, wie vielseitig die Erhöhung der baulichen Dichte auch im Rahmen der Innenentwicklung in bestehenden Gewerbegebieten aussehen kann: Aufstockung und Anbau von Bestandsgebäuden, Lückenschlüsse, Ersatzneubauten mit höherer Dichte, Parkplatzüberbauungen etc..

Weitere Informationen gibt es hier!





## BAUGRUPPEN UND KONZEPTVERGABEN FÜR VIelfALT UND QUALITÄT EINSETZEN!

### Good Practice: Alte Weberei Tübingen

In Tübingen entstand auf der Industriebrache einer ehemaligen Frottierweberei ein neues gemischtes Stadtquartier für ca. 700 Einwohner\*innen. Eines der ehemaligen Fabrikgebäude wurde erhalten und bildet heute gemeinsam mit einem neu geschaffenen Stadtplatz das Zentrum des Quartiers. Um das Gebäude ordnen sich sieben offene Baublöcke an. Es wurde über Quotierungen darauf geachtet, dass ca. 50% der Erdgeschossflächen gewerblich genutzt werden. Auch in einigen Obergeschossen sind Büronutzungen eingezogen - so konnten ca. 100 Arbeitsplätze in dem Quartier geschaffen werden.

Eine hohe bauliche Vielfalt wurde durch das in Tübingen bereits erprobte Baugruppen-Modell erreicht. Für jedes Baufeld wurde ein\*e Ankernutzer\*in gesucht, welcher die Tiefgarage unter dem gesamten Baufeld herstellt und den gemeinschaftlich genutzten Hof plant. Für die Ankernutzer\*innen wurden häufig Akteur\*innen gewählt, welche im Bereich der Immobilienentwicklung bereits Erfahrungen vorweisen konnten. Die übrigen Parzellen eines Baufeldes wurden häufig an Baugruppen vergeben, welche mit ihren Vorhaben an die bereits für die gemeinschaftliche Nutzung geplanten Strukturen anschließen konnten. Die so erzeugte architektonische Vielfalt, die hohe, wenn auch angepasste Dichte, die Berücksichtigung der bestehenden Bausubstanz und die Integration verschiedener Nutzungen machen die Alte Weberei zu einem positiven Beispiel für die Förderung von Dichte und Vielfalt. Das Beispiel der Tübinger Südstadt zeigt zudem, dass sich mit dem Planungsziel eines nutzungsgemischten, vielfältigen und dicht bebauten Stadtteiles – insb. bei einer Reduzierung des MIV - auch mit höheren Dichten realisieren lässt als mit den üblichen maximalen Dichtewerten von Wohngebieten in Deutschland.

Die Durchsetzung der geplanten Maßnahmen wurde hauptsächlich durch das Grundstücksvergabeverfahren und die Bauleitplanung gesichert. Die Grundstücksvergabe erfolgte nicht nach Höchstpreis, sondern nach qualitativen Kriterien, wie der Nachvollziehbarkeit, Plausibilität und Realisierbarkeit des Projektes, sowie dessen Fokus auf soziale oder bauliche Besonderheiten.

**Ort:** Tübingen, Baden-Württemberg

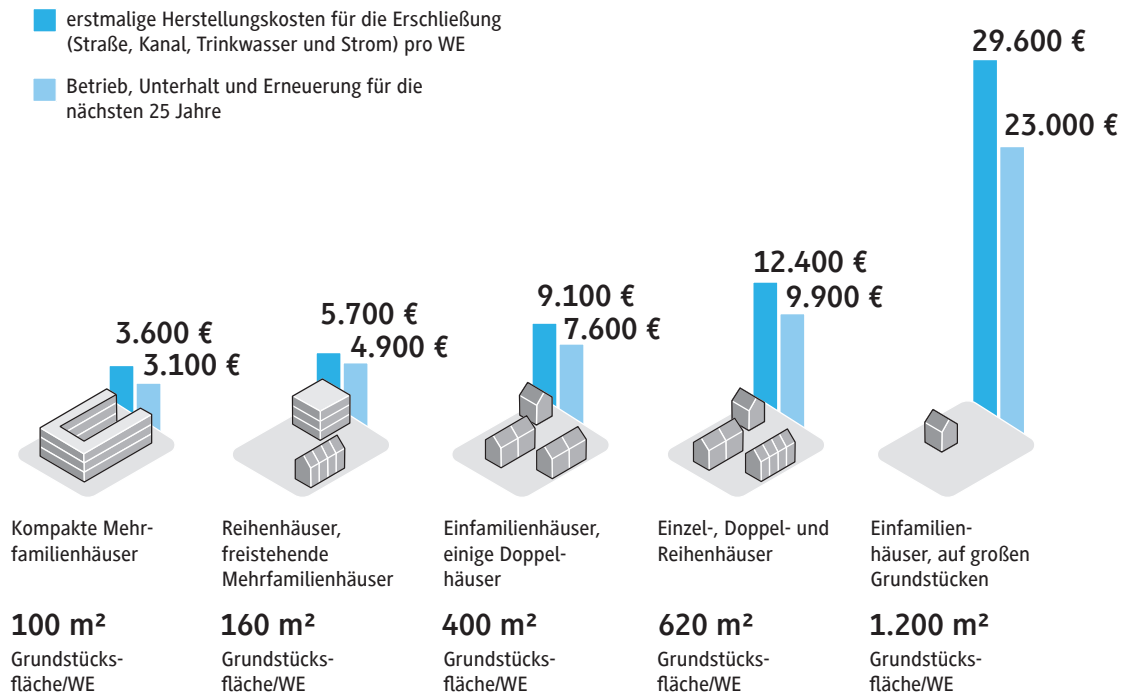
**Nutzungen:** Schwerpunkt Wohnen, durchsetzt mit kleinteiligem Gewerbe

**Umfang:** Quartier (10 ha)

**Art der Innenentwicklung:** Umnutzung Industriebrache



Weitere Informationen gibt es hier!



20

Die Kosten für die Ersterschließung und die Instandhaltung der Infrastruktur steigen mit der Abnahme der baulichen Dichte signifikant an.

höfen) sowie eine meist kleinteilige Eigentümerstruktur und heterogene Gebäudezustände erleichtern in diesen Gebieten eine funktionale und soziale Durchmischung. Diese Potenziale gilt es im Rahmen der Innenentwicklung zu nutzen und zu optimieren. Anders sieht es in den Nachkriegsquartieren der Region aus. Angesichts der oft wenig ausdifferenzierten Gebäude- und auch Eigentümerstrukturen (vorwiegend Wohnungsunternehmen) sind die Handlungsspielräume einer Nutzungsmischung hier deutlich eingeschränkter. Gleiches gilt für die zahlreichen Ein- und Zweifamilienhausgebiete in der Region. Aufgrund der Monostrukturen und des Mangels an Mietwohnbeständen ist hier häufig eine relativ einseitige Nutzungs- und Bevölkerungsstruktur vorzufinden. Ziel muss es sein, in diesen Gebieten schrittweise durch eine (maßstabsgerechte) funktionale und soziale Durchmischung heterogenere Strukturen zu schaffen.

### Gute Argumente

Kompakte Stadtquartiere haben nicht nur aus Gründen des Flächensparens bzw. des Ressourcen- und Freiraumschutzes Vorteile. Sie tragen auch zur Verkehrsvermeidung, zur Energieeinsparung sowie in einer effizienten Auslastung der vorhandenen technischen und sozialen Infrastrukturen bei. Durch eine zusätzliche Nutzungsmischung kann zudem eine ausgewogene Mischung von Wohnstandorten mit unterschiedlichen Arbeits- und Bildungsstätten, Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen erreicht werden („10-Minuten-Nachbarschaft“). Dadurch kann ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität geleistet werden.

Kompakte, Nutzungsgemischte Quartiere ermöglichen kurze Wege im Alltag sowie eine zeitsparende und umweltschonende Mobilität. Sie eröffnen einen schnellen Zugang zur Basisversorgung mit Gütern, Dienstleistungen und öffentlichen Einrichtungen. In Verbindung mit einer städtebaulichen Aufwertung tragen sie zur Belebung und Weiterentwicklung von Stadträumen bei. Zudem fördert eine kompakte und nicht nur funktional, sondern auch sozial ausgewogene durchmischte Stadtstruktur ein gutes soziales Zusammenleben und eine gesellschaftliche Integration.

Nicht zuletzt bieten Dichte und gemischte Stadtstrukturen auch ökonomische Vorteile (siehe Grafik oben). Gerade bei Nachverdichtungen im Bestand sind die Erschließungs- und Folgekosten im Vergleich zu Neuplanungen am Stadtrand in der Regel niedriger. Häufig kann auf vorhandenen Ressourcen aufgebaut werden. Technische Infrastrukturen wie Straßen, Strom-, Wasser- und Telekommunikationsleitungen aber auch manche sozialen oder kulturellen Einrichtungen sind bereits vorhanden und werden deutlich besser ausgelastet. Die Eigentümer\*innen von Gebäuden können durch Nachverdichtung zusätzliche Nutzflächen in ihren Bestandsimmobilien schaffen. Durch kompakte Bauweisen oder Aufstockungen im Bestand kann zudem, in Kombination mit einer effektiven Wärmedämmung und modernen Heizsystemen, der Energie- und Heizkostenbedarf pro Quadratmeter Wohnfläche gesenkt werden.



## GUTE ARGUMENTE FÜR HÖHERE DICHTEN UND FÜR MEHR MISCHUNG

### **Mischung schafft Lebensqualität!**

*Durch eine ausgewogene Mischung von Wohnstandorten mit unterschiedlichen Arbeits- und Bildungsstätten, Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen kann ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität geleistet werden.*



### **Dichte und Mischung reduzieren Verkehr!**

*Durch kurze Wege zwischen Wohnen, Arbeit, Nahversorgung, Dienstleistungen, Freizeit- und Bildungsorten kann in gemischten Quartieren das Verkehrsbedürfnis verringert, die Fußgängerfreundlichkeit erhöht und Autoverkehr reduziert bzw. vermieden werden.*

### **Vielfalt belebt den öffentlichen Raum!**

*Durch eine Vielfalt in der Flächennutzung können Quartiere und deren öffentliche Räume (zu allen Tageszeiten) belebt, soziale Interaktionen gefördert und die Sicherheit erhöht werden.*





### **Dichte reduziert den Ressourcenverbrauch!**

*Durch die Verdichtung und Durchmischung bestehender Stadtgebiete gelingt es, die Neuinanspruchnahme von Freiflächen für die Siedlungsentwicklung niedrig zu halten und somit die natürlichen Ressourcen wirksam zu schützen.*

### **Mischung schafft soziale Gerechtigkeit!**

*Eine kleinteilige soziale Vielfalt und eine angemessene Nutzungsmischung im Quartier erhöhen die Zugänglichkeit von Stadtquartieren, die Freiheitsgrade in der Wohnstandortwahl und die Stabilität der Stadt. Dadurch lassen sich Verdrängungs- und Segregationsprozesse reduzieren.*



### **Kompaktheit spart Kosten!**

*Durch die Nachverdichtung bestehender Siedlungsstrukturen können die vorhandenen technischen und sozialen Infrastrukturen effizienter ausgelastet und im Vergleich zu Neuplanungen am Stadtrand die Erschließungs- und Folgekosten reduziert werden.*



### **Kompakte Strukturen schützen das Klima!**

*Kompakte Siedlungsstrukturen bieten günstige Bedingungen für die Energieeinsparung und den Einsatz erneuerbarer Energien. Durch die effiziente Nutzung vorhandener Infrastrukturen leistet Nachverdichtung einen wesentlichen Beitrag zur Energieeffizienz und zum Klimaschutz.*







21

Die Wohnraumproduktion wird an vielen Stellen in der Region nach wie vor von Einfamilienhäusern dominiert.

### Realitäten und Hemmnisse

Insbesondere in den Randlagen der Ballungszentren sowie in den Kommunen der „zweiten und dritten Reihe“ in der Region Köln/Bonn wurde in den letzten 30 Jahren die Wohnungsbauproduktion stark von ausgedehnten Einfamilienhausgebieten dominiert. Gleichzeitig entstanden in diesen Gebieten großflächige Gebiete des Gewerbe- und Einzelhandelssektors, die sich ebenfalls durch Monostrukturen und flächenintensive Bauweisen kennzeichnen. Demgegenüber mangelt es außerhalb der großen Städte vor allem an Wohnungs- und Arbeitsangeboten in urban geprägten Umgebungen und Quartieren.

In der Planungspraxis besteht zwar ein weitgehender Konsens darüber, dass das Wachstum der Region nur mit einer weiteren Verdichtung und Durchmischung bewältigt werden kann. In der Öffentlichkeit und in der lokalen Politik sind die Begriffe „Dichte“, „Nachverdichtung“ und „Mischung“ dagegen jedoch häufig negativ behaftet. Zwar ist in Teilen der Bevölkerung das generelle Verständnis dafür vorhanden, dass der Wohnungsknappheit in der Region Köln/Bonn nur durch eine verstärkte Verdichtung der Städte wirkungsvoll begegnet werden kann. Dennoch wenden sich Betroffene häufig nach dem Nimby-Prinzip („not in my backyard“) gegen jegliche städtebauliche Entwicklung, die ihre Nachbarschaft und damit ihre eigene Lebensqualität beeinträchtigen könnten. Die grundsätzliche Angst vor Wachstum bzw. Heimatverlust und die fehlende Akzeptanz von Bauvorhaben sind regelmäßig Bestandteil medialer Berichterstattung in der regionalen Presse. Besonders ausgeprägt sind die Konflikte bei Maßnahmen der Innenentwicklung. Die Argumente, die gegenüber

eine Nachverdichtung angeführt werden, umfassen dabei z.B. den Verlust von Stellplätzen und Grünflächen, erhöhte Verkehrs- und Lärmbelastungen, stadtklimatische Effekte (zunehmende Hitzebelastung und Überflutungsgefahren), die Einschränkung von Sichtbeziehungen oder eine Überlastung der sozialen Infrastruktur. Darüber hinaus bestehen irrationale Ängste vor einer Überfremdung der Nachbarschaft, vor Verdrängungsprozessen und vor Preissteigerungen als Folge der Aufwertung des Quartiers. Letztendlich führt der Widerstand aus Teilen der Bevölkerung dazu, dass die Innenentwicklungspotenziale in der Region nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen genutzt werden können.

Zahlreiche Bürgerinitiativen organisieren Proteste gegen Innenentwicklungsprojekte und verschaffen ihren Ansichten Gehör. In der häufig kontroversen Diskussion um Nachverdichtung werden dabei nicht selten Hochhaussilhouetten der 70er Jahre als Drohkulisse verwendet, um bei der Bevölkerung Unbehagen auszulösen. Gerade in den suburbanen Gebieten im Bergischen Land oder entlang des Erftkorridors fehlen gute und auf den Ort passende Bilder von angemessenen Dichten. Die häufig verwendeten Referenzbeispiele aus europäischen Metropolen und Ballungsräumen entfalten aufgrund des fehlenden Maßstabs- und Ortsbezuges häufig keine Überzeugungskraft.

Die Widerstände in der Bevölkerung werden auch seitens der lokalen Politik wahrgenommen. Vielerorts wird mit Verweis auf die Ängste der Bewohner\*innen und auf eine angeblich mangelnde Nachfrage nach dichten und gemischten Quartie-

## GROSSFLÄCHIGER EINZELHANDEL UND WOHNEN

### Good Practice: ALDI-Markt Lindenstraße, Hennef

Für die Realisierung des Leitbildes einer kompakten, gemischten und sozialen Stadt sind auch Einzelhandelsimmobilien in den Fokus zu nehmen, die im Verhältnis zu ihrer Umgebung baulich untergenutzt sind. Großflächige Handelsunternehmen haben in der Vergangenheit zumeist freistehende Flachbauten umgeben von großen Parkplätzen errichtet. Immer mehr sind die Planungen derart flächenintensiver Standorte wegen der hohen Grundstückspreise nicht mehr wirtschaftlich realisierbar. Gleichzeitig steigen im Wettbewerb der Handelsketten vielerorts die Flächenansprüche der Betreiber. Moderne Vertriebskonzepte machen Modernisierungs- und Erweiterungsmaßnahmen notwendig, die wiederum einen Ersatzneubau erfordern. Dieser Gelegenheit kann seitens der Kommunen genutzt werden, um städtebaulich integrierte, flächen- und verkehrssparsamen Lösungen in urbaner Dichte einzufordern.

Tatsächlich rücken immer mehr Handelsketten von der klassischen Filiale mit üppigen Parkplätzen ab. In zahlreichen Modellvorhaben setzen sie stattdessen vermehrt auf flächensparende Bauformen und auf Kombinationen mit anderen Nutzungen. Immer mehr Unternehmen errichten Filialen mit angeschlossenen Wohnungen, Kindergärten, Arztpraxen und Büros. Dies geschieht nicht ganz uneigennützig. Mehrgeschossige Handelsimmobilien sind betriebswirtschaftlich effizienter und näher am Kunden. Ein Ersatzneubau lohnt sich für die Unternehmen finanziell durch die Schaffung der zusätzlichen vermiet- oder verkaufbaren Nutz- und Wohnflächen. Aus Sicht der Städte und Gemeinden entstehen städtebaulich attraktivere Einzelhandelsstandorte. Gleichzeitig bewirkt die Integration großflächiger Nahversorger in innerstädtische, gemischt genutzte Quartiere eine Verkehrsreduktion, da keine weiten Wege mehr zu den Einkaufsorten anfallen, die sich üblicherweise am Ortsrand oder in gewerblich geprägten Gebieten ansiedeln.

Auch in Hennef wurden diese Potenziale erkannt und in unmittelbarer Nähe zur Innenstadt (Lindenstraße) bei der Überplanung eines Baufeldes ein großflächiger Einzelhändler (940qm) im Erdgeschoss eines Baublocks untergebracht. Darüber befinden sich 47 Wohneinheiten. Ursprünglich hatte der Bauherr im Erdgeschoss mehrere kleine Ladenlokale vorgesehen. Die Initiative ging hier von der Discounter-Kette Aldi aus, die an dem Standort eine City-Filiale schaffen wollte. Mit der Rückkehr in die Innenstadt wollte das Unternehmen den Kund\*innen entgegenkommen. Durch die Dichte an Wohnraum und Arbeitsplätzen in der Umgebung der City-Filiale kann der Einkauf ohne zusätzliche Wege und zu Fuß oder mit dem Fahrrad erledigt werden. Zusätzliche Kundenparkplätze sind daher nicht vorgesehen, die Tiefgarage bleibt für die Bewohner\*innen der Wohnungen in den Obergeschossen reserviert.

**Ort:** Hennef, Nordrhein-Westfalen

**Nutzungen:** Nahversorger im EG, Wohnen in den Obergeschossen

**Umfang:** Baufeld

**Art der Innenentwicklung:** Nachverdichtung und Nutzungsmischung im Ortskern





ren davon Abstand genommen, neue kompakte und urbane Wohnformen zu entwickeln. Anstatt eine Innenentwicklung im Sinne der kompakten Stadt der kurzen Wege zu betreiben, weisen zahlreiche Kommunen nach wie vor größtenteils Bauland für Einfamilienhäuser aus, um junge Familien anzulocken, anstatt sich den Potenzialen im Bestand und den umfangreich vorhandenen in die Jahre gekommenen Einfamilienhaussiedlungen zu stellen.

Doch selbst wenn es gelingt, die Öffentlichkeit und Politik von der Sinnhaftigkeit kompakter und durchmischter Siedlungsstrukturen zu überzeugen, stehen viele Kommunen vor dem Problem, passende Dichten zu definieren und die richtige Nutzungsmischung in der entsprechenden Körnigkeit und Vielfalt zu operationalisieren bzw. zu steuern. Die Durchsetzung gemischter Strukturen scheitert häufig an Eigentumsverhältnissen sowie an dem Druck, der in manchen Bereichen von den Interessen der Bauträger\*innen ausgeht. Zudem entziehen sich viele Einflussfaktoren dem direkten planerischen Zugriff (z.B. Wanderungsverhalten oder Nachfrage nach Gewerbeimmobilien).

Auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen beeinflussen zum Teil die Umsetzung angemessener Dichten. Insbesondere die Regelungen zum Lärmschutz (z.B. TA-Lärm) schränken die Möglichkeiten der Bestandsentwicklung vielerorts erheblich ein. Dabei stellt vor allem der Umgang mit Verkehrslärm bei Projekten im Bereich der Innenentwicklung ein großes Prob-

lem dar. Weitere Schwierigkeiten dichter, Nutzungsgemischter Bauweisen können sich (insb. bei gewerblichen Flächen) im Bereich des Brandschutzes und des Stellplatznachweises ergeben. Dagegen wurden die - dichten Bauweisen bislang im Wege stehenden - bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregeln in NRW durch die Novelle der Landesbauordnung 2018 gelockert. Durch die Reduzierung der notwendigen Abstandsflächentiefen (z.B. auf 0,4H in Wohn- und 0,2H in Gewerbe- und Kerngebieten) ist nun eine effizientere Flächenausnutzung im Rahmen der Innenentwicklung möglich.

Nicht zuletzt muss auch das deutsche Planungsrecht, innerhalb dessen sich die Kommunen in den vergangenen Jahrzehnten bewegen mussten, als ein weiteres Hemmnis gegen Nachverdichtung betrachtet werden. Durch die Baunutzungsverordnung (BauNVO) wurden bislang für jeden Baugebietstyp Dichte-Obergrenzen vorgegeben, die sich im Grunde immer noch an den in der Charta von Athen und im Leitbild einer „aufgelockerten und gegliederten Stadt“ definierten Haltungen zur „guten“ baulichen Dichte und zur Funktionstrennung orientieren. Durch die Novellierung der §17 BauNVO wurden 2021 diese Obergrenzen für das Maß der baulichen Nutzung in „Orientierungswerte“ umgewandelt (siehe unten). Dadurch werden nunmehr Überschreitungen der üblichen Dichtewerte erleichtert. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die Städte und Gemeinden in der Region von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden.

## ORIENTIERUNGSWERTE FÜR DICHTEN

Durch das 2021 beschlossene Baulandmobilisierungsgesetz und die damit einhergehende Novellierung des BauGB und der BauNVO wurden die bisherigen „Obergrenzen“ des § 17 BauNVO für das Maß der baulichen Nutzung in „Orientierungswerte“ umgewandelt. Dadurch wurde die bisherige Regelung aufgehoben, nach der eine Überschreitung der bisherigen GRZ- und GFZ-Obergrenzen nur bei besonderen städtebaulichen Gründen und bei einem entsprechenden Ausgleich zulässig waren. Durch die Novelle können die Gemeinden unter Berücksichtigung der Bestandssituation auch höhere Werte festlegen als in der Tabelle zu § 17 Abs. 1 BauNVO dargestellt. Eine Ausgleichspflicht besteht darüber hinaus nicht mehr. Dadurch wird der Entscheidungsspielraum zum Maß der Nutzung im Sinne der Innenentwicklung erheblich erweitert. Abweichungen von den Orientierungswerten des § 17 BauNVO sind nunmehr ohne weiteres zulässig, sollten allerdings im Bebauungsplan begründet werden, um Abwägungsfehler zu vermeiden. Die Grenzen der Überschreitung dürfte die Wahrung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Vermeidung städtebaulicher Missstände sein.

## BAULICHE DICHTE UND FUNKTIONALE DURCHMISCHUNG IN GEWERBEBEGBIETEN

### Good Practice: Amsterdam Buiksloterham (NL)

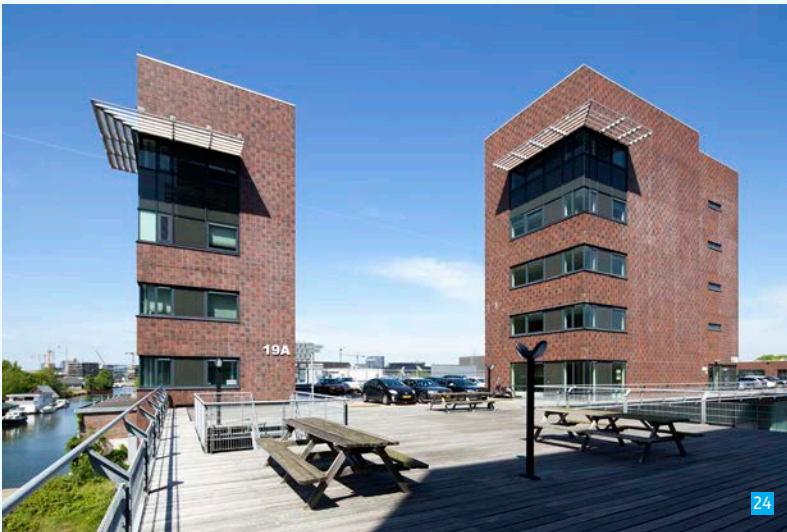
Das Gewerbe- und Industriegebiet Buiksloterham im Norden von Amsterdam wird seit 2016 zu einem funktional gemischten und nachhaltigen Quartier weiterentwickelt, wobei der Fokus weiterhin auf eine gewerbliche Nutzung gelegt werden soll. Die Stadt achtet bewusst auf eine kleinteilige Gliederung und eine angemessene Mischung der Funktionen Arbeiten, Wohnen und Erholen, um mögliche Konflikte und Verdrängungsprozesse auszuschließen. Neben der Durchmischung der Nutzungen steht auch die bauliche Verdichtung der Bestandsgebiete im Zentrum der Entwicklung. Die für Gewerbegebiete typische geringe Flächenauslastung (flache Gebäude, große Parkplatz- und Abstandsflächen) entsprach nicht mehr der Qualität und Lage des Standortes. Heute dient das Gebiet als Positivbeispiel, da hier ein innovatives Quartier entsteht, in dem mit den lokalen Eigentümer\*innen und Unternehmen neue Typologien für die Stapelung und die Durchmischung gewerblicher Nutzungen entwickelt werden. Das gewerblich genutzte Gebäude am Wilgenweg 2-4 beispielsweise ist so konzipiert, dass es zukünftig in Wohnraum umgenutzt werden kann. Beim Gebäudekomplex Kaap Noord (VSAP/Vasco da Silva als Architect) und am Asterweg wurden Raumnutzungskonzepte entwickelt, die innovative und flexible Lösungen für eine Stapelung von Funktionen (Industrie, Büro-nutzung, Parkdeck etc.) auf engstem Raum aufzeigen.

**Ort:** Amsterdam, Niederlande

**Nutzungen:** Schwerpunkt Gewerbe, durchsetzt mit Wohn-, Handels- und Freizeitznutzungen

**Umfang:** Quartier

**Art der Innenentwicklung:** Nachverdichtung im Gewerbe-/Industriebestand



Kaap Noord



Wilgenweg 2-4



Gewerbehof Asterweg



Weitere Informationen gibt es hier!



## EXKURS: ENERGIEWENDE UNTERSTÜTZEN!

Die Erhöhung der Dichte sowie die Diversifizierung der Nutzungen eines Quartiers bringen auch Vorteile für die praktische Umsetzung einer nachhaltigen Energiewende. Durch eine Innenentwicklung im Sinne einer kompakten, Nutzungsgemischten Stadt werden wichtige Voraussetzungen für alle vier Handlungsstränge der Energiewende (Effizienz, Suffizienz, Produktion, Speicherung) geschaffen.

### Effizienz und Suffizienz

Der Gebäudesektor und der Verkehr machen lokal einen Großteil des Energiebedarfes aus und können durch die Erhöhung der Dichte und Nutzungsvielfalt positiv beeinflusst werden. Grundsätzlich wird die Energieeffizienz in urbanen Räumen durch eine kompaktere und durchmischte Bauweise gefördert. Einerseits, da so Mobilität und Verkehr reduziert werden („kurze Wege“). Andererseits wird durch eine kompakte Bauweise im Vergleich zu freistehenden Baukörpern der Energieverbrauch im Gebäude selbst reduziert, da die Gebäudehülle mit entsprechenden Transmissionsverlusten im Verhältnis zur Nutzfläche kleiner ist (optimiertes A/V-Verhältnis). Darüber hinaus wird die Energieeffizienz im Gebäudesektor durch die energetische Sanierung des Bestandes und die Beachtung hoher Energiestandards im Neubau gesteigert. Dies umfasst die Reduktion der erforderlichen Energie für Heizen, Warmwasser, Kühlung und Lüftung der Gebäude sowie die Reduktion des Energiebedarfs durch eine optimierte Auslastung von Infrastrukturen.

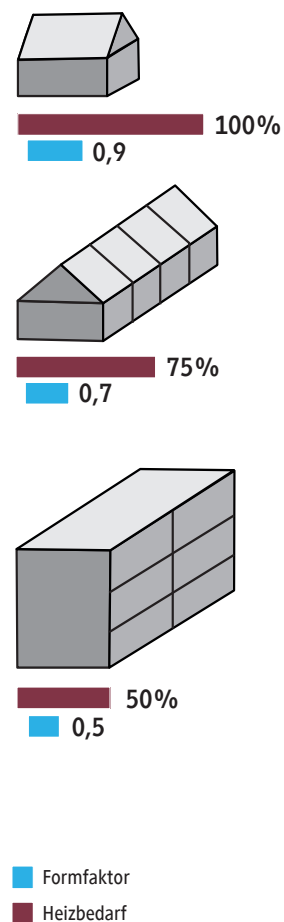
Ein weiterer Baustein einer urbanen Energiewende ist der solar-optimierte Städtebau. Dieser zielt auf eine hinsichtlich der solaren Einstrahlung optimierte Anordnung und Ausrichtung der Baukörper. Dies dient einerseits der Erreichung einer bestmöglichen Ausnutzung der einfallenden solaren Strahlungsenergie durch Solaranlagen, kann andererseits aber auch eingesetzt werden, um bestimmte öffentliche Räume und Gebäude (durch Verschattung) vor hoher Einstrahlung und entsprechender Aufheizung zu schützen. Dadurch kann der Kühlenergiebedarf in den heißen Monaten gesenkt werden.

### Produktion und Speicherung

Im Zuge einer Nachverdichtung ist für eine nachhaltige Energiewende, neben einer schrittweisen Optimierung der Auslastung von Infrastrukturen, die Deckung des restlichen Energiebedarfs durch erneuerbare Energien anzustreben. In Ergänzung zu kompakten Bauweisen müssen im Zuge der Innenentwicklung demnach auch Anlagen für die Gewinnung solarer Strahlungsenergie, Windenergie, Wasserkraft und Geothermie mitgedacht und die erforderlichen Flächen bereitgestellt werden. Bei einer frühzeitigen Berücksichtigung im Planungsprozess muss dies keinen Konflikt mit anderen Nutzungen und Raumansprüchen bedeuten. Neben den Anlagen zu Energiegewinnung müssen auch Elemente für die Speicherung mitgedacht werden, sowohl dezentral im Gebäude (z.B. zur Speicherung von Strom aus PV-Anlagen) als auch auf Quartiers-ebene (z.B. in Form von Wärmespeichern).



Anlagen zur regenerativen Energieerzeugung auf Gebäuden



29

Heizenergiebedarf in Abhängigkeit von der Gebäudeform

## Instrumente und Lösungswege

Es stellt sich die Frage, wie das Leitbild der kompakten Stadt der kurzen Wege bei zukünftigen Vorhaben der Innenentwicklung in der Region Köln/Bonn trotz aller Widerstände (insbesondere in der „zweiten Reihe“) planerisch besser gesichert und qualitativ umgesetzt werden kann.

Die wichtigsten Instrumente zur Steuerung von Dichte und Nutzungsmischung in Städten bilden nach wie vor das Baugesetzbuch (BauGB) und die Baunutzungsverordnung (BauNVO) mit dem darin verankerten „Maß“ und die „Art der baulichen Nutzung“. Seit 2004 hat der Gesetzgeber durch mehrere Novellen des planungsrechtlichen Rahmens schrittweise neue Instrumente der Innenentwicklung geschaffen, um eine Wiedernutzung brach gefallener Flächen und Gebäude im Innenbereich sowie eine kompakte und teils durchmischte Bauweise zu fördern.

Mit dem 2007 in Kraft getretenen „Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ wurde das mittlerweile etablierte Instrument der Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13a BauGB eingeführt. Sofern bestimmte Schwellenwerte eingehalten werden, können diese für die Wiedernutzung von Flächen und für die Nachverdichtung im Siedlungsbestand aufgestellt werden. Bei ihrer Anwendung greifen für die Kommunen zahlreiche Vergünstigungen, wie das beschleunigte Verfahren sowie der Verzicht auf die Eingriffsregelung und Umweltprüfung bei der Bauleitplanung. Die Anforderungen an die Abwägung bleiben dabei jedoch unberührt. In der Planungspraxis hat sich dieses Instrument zur Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotenziale inzwischen durchgesetzt und bildet den heute am häufigsten eingesetzten Typ von Bebauungsplänen.

Eine weitere Lösung zur Umsetzung kompakter Bauweisen

und zur Nutzungsmischung im Innenbereich können „Urbane Gebiete“ sein. Mit der Einführung dieser Gebietskategorie in der Baunutzungsverordnung 2017 wurden die bisherigen Dichtewerte gelockert, indem die Überschreitungsmöglichkeiten sowie die Mischung von Funktionen durch Festsetzungen vereinfacht worden sind (siehe unten). Dadurch wurde eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um im Zuge einer Nachverdichtung zumindest in diesen Gebieten dichter und höher zu bauen und das Miteinander von Wohnen und Arbeiten sowie von sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen zu erleichtern. Das Urbane Gebiet ist somit ein Baugebiet, das die Lücke zwischen Wohnnutzungen im Mischgebiet (MI) und dem Gewerbegebiet (GE) schließt, indem es eine Nutzungsmischung mit hoher baulicher Dichte und vergleichsweise hohen Immissionsrichtwerten kombiniert. Aufgrund vielerorts bestehender Rechtsunsicherheiten und angesichts der oben beschriebenen Vorbehalte gegenüber Dichte und Nutzungsmischung, wird (insb. in der zweiten Reihe der großen Städte Köln und Bonn) sowohl von einer Überschreitung der Dichtewerte des §17 BauNVO als auch von der neuen Gebietskategorie des "Urbanen Gebietes" jedoch bislang wenig Gebrauch gemacht.

Mit Blick auf das Ziel einer sozialen Mischung ist diese nur dann möglich, wenn nach Größe, Ausstattung und vor allem nach Preis geeignete Wohnungen für alle Schichten der Stadtbevölkerung zur Verfügung stehen. Der sich verschärfenden Gentrifizierung in der Region kann nur durch einen verstärkten Neubau öffentlich geförderter Wohnungen, den Ankauf von Belegungsrechten und den Erhalt eines möglichst großen Bestands an preiswerten Wohnungen entgegengewirkt werden. Soziale Baulandmodelle und Förderquoten (wie z.B. in Köln, Regensburg, Aachen, Stuttgart) können dabei erfolgreiche Instrumente für eine sozial ausgewogene Bereitstellung von Wohnraum sein.

## "URBANE GEBIETE"

Die Festsetzung „Urbaner Gebiete“ ist grundsätzlich in Gemeinden aller Größenordnungen rechtlich möglich. Die Gebietskategorie bietet ihnen große Möglichkeiten, um beispielsweise nicht wesentlich störende Handwerksbetriebe und Dienstleister im Sinne der Stadt der kurzen Wege stärker in Kundennähe zu ziehen. Ein Urbanes Gebiet setzt dabei keine gleichgewichtige Nutzungsmischung voraus. Durch die Regelung kann die Gemeinde im Bebauungsplan festlegen, dass ein bestimmter Teil der Geschossfläche entweder für Wohnungen oder für gewerbliche Nutzungen verwendet werden muss. Anders als bei anderen Baugebieten müssen hierzu keine besonderen städtebaulichen Gründe vorliegen.





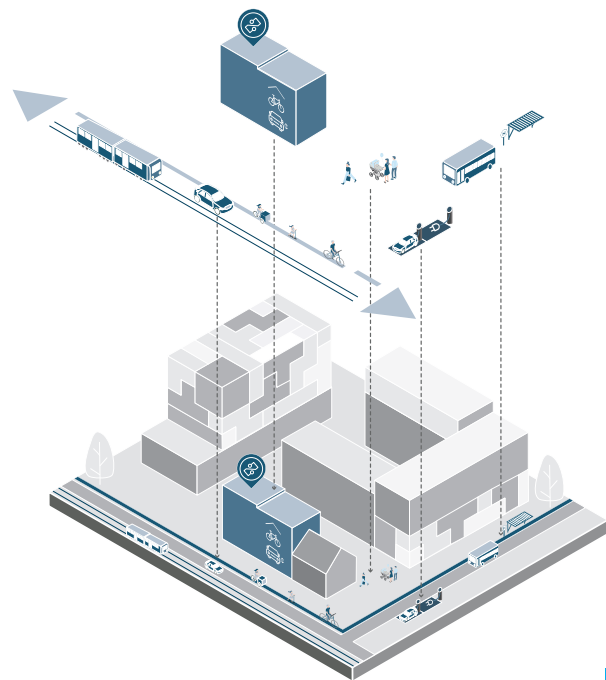
Leihfahrradstation in Overath

*Strategien für nachhaltigen Verkehr sind Voraussetzung für den Erfolg einer dreifachen Innenentwicklung. Entsprechende Konzepte zielen darauf ab, durch die Erhöhung der Wahlmöglichkeiten, eine nachhaltige und multimodale Mobilität zu ermöglichen.*

*Die lokale Siedlungsentwicklung kann in diesem Sinne als Gelegenheitsfenster und Impuls verstanden werden, um wesentliche Grundlagen für das Gelingen einer nachhaltigen Mobilitätswende auf der regionalen Ebene zu schaffen.*

## NACHHALTIGE MOBILITÄTSOPTIONEN

### Mobile und klimaneutrale Stadt!



31

Ebene 2: Bereitstellung verschiedener nachhaltiger Mobilitätsoptionen

Die Sicherstellung von Mobilität ist eine elementare Grundvoraussetzung für das Funktionieren von Quartieren in der Region Köln/Bonn. Als Gegenstand der Daseinsvorsorge ist die verkehrliche Erschließung eines Siedlungsgebietes die Voraussetzung dafür, dass die Bewohner\*innen wichtige Aktivitätenorte (Arbeits-, Bildungs-, Versorgungs-, Freizeitstandorte etc.) erreichen können. Als solcher ist die verkehrliche Anbindung von Siedlungsgebieten traditionell Teil des städtebaulichen Erschließungsbegriffs und somit Voraussetzung der Baugenehmigung.

Gleichzeitig bestimmt die Ausgestaltung der Erschließung zusammen mit der Lage der Aktivitätenorte maßgeblich die Art und den Umfang des Verkehrs, der im Anschluss der Siedlungsentwicklung entsteht, sowohl lokal als auch regional. Mehr städtebauliche Dichte zieht Ortsbewegungen, d.h. potenziell physischen Verkehr nach sich. Daher ist die aktive Gestaltung von Mobilität und Verkehr eine integrale Aufgabe im Konzept der „dreifachen Innenentwicklung“.

Ziel einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist es, eine einseitige Fokussierung der Verkehrsnachfrage auf den Motorisierten Individualverkehr (MIV) zu vermeiden, indem attraktive Alternativen im Bereich des Nicht-Motorisierten Verkehrs (NMIV) bzw. der aktiven Mobilität (z.B. Zu-Fuß-Gehen, Radfahren) geschaffen werden. Ergänzend gilt es, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, Verkehre zu vermeiden (z.B. durch die Ermöglichung von Remote-Work an einem Standort) und nicht zuletzt auch (stadt-)verträglich (z.B. durch E-Mobilität) abzuwickeln. Zentraler Ansatz ist es somit, den Erschließungsbegriff weit zu fassen und den Bewohner\*innen viele, möglichst gleichwertige Mobilitätsoptionen, d.h. Wahlmöglichkeiten anzubieten und so multimodale Mobilität zu ermöglichen.

Mit Blick auf die dreifache Innenentwicklung ergeben sich aus dieser Zielstellung für den Bereich der Mobilität zwei besondere Herausforderungen: Zum einen ist ein Maßnahmenpektrum nötig, das über klassische bauliche Maßnahmen (Verkehrswege und -anlagen) hinausgeht und auch andauernde, nachfrageorientierte Maßnahmen wie das Mobilitätsmanagement umfasst. Andererseits müssen lokale Maßnahmen in einen regionalen Kontext, z.B. ÖPNV-Angebote eingebunden sein, um wirksam zu werden. Der Fokus des



## MOBILITÄT FÜR EINE SOZIAL AUSGEWOGENE STADTENTWICKLUNG

Das Handlungsfeld Mobilität in der dreifachen Innenentwicklung zielt nicht nur darauf ab, klima- und umweltschonenden Verkehr zu ermöglichen, sondern ist darüber hinaus auch ein Baustein für eine im Sinne der Nachhaltigkeit sozial ausgewogene Stadtentwicklung. Der Begriff Mobilität beschreibt die Möglichkeit einer Person, Orte zu erreichen, an denen er oder sie bestimmten Aktivitäten wie Arbeit, Ausbildung, Versorgung, Freizeit nachgehen kann. Mobilität geht somit über die eher auf technische und infrastrukturelle Aspekte bezogenen Begriffe Erschließung und Verkehr hinaus und beschreibt eine Grundfunktion der Daseinsvorsorge, nämlich die Möglichkeit zu Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen. Der Begriff ist im Kontext der dreifachen Innenentwicklung bewusst gewählt, da er die Aufgabe der verkehrlichen Erschließung auf das grundlegende Bedürfnis der Teilhabe zurückführt.

Das Ziel, multimodale Mobilität und somit Wahlmöglichkeiten zu ermöglichen, bedeutet immer auch, einen möglichst gleichberechtigten Zugang zu Mobilität bzw. Teilhabemöglichkeiten für verschiedenste soziale Gruppen zu schaffen. Mit Blick auf die Unsicherheiten hinsichtlich der Kosten für Energie und damit auch der individuellen Mobilität sind vielfältige Mobilitätsoptionen auch ein Beitrag für die Resilienz eines Standorts (und damit auch der langfristigen Standortqualität).

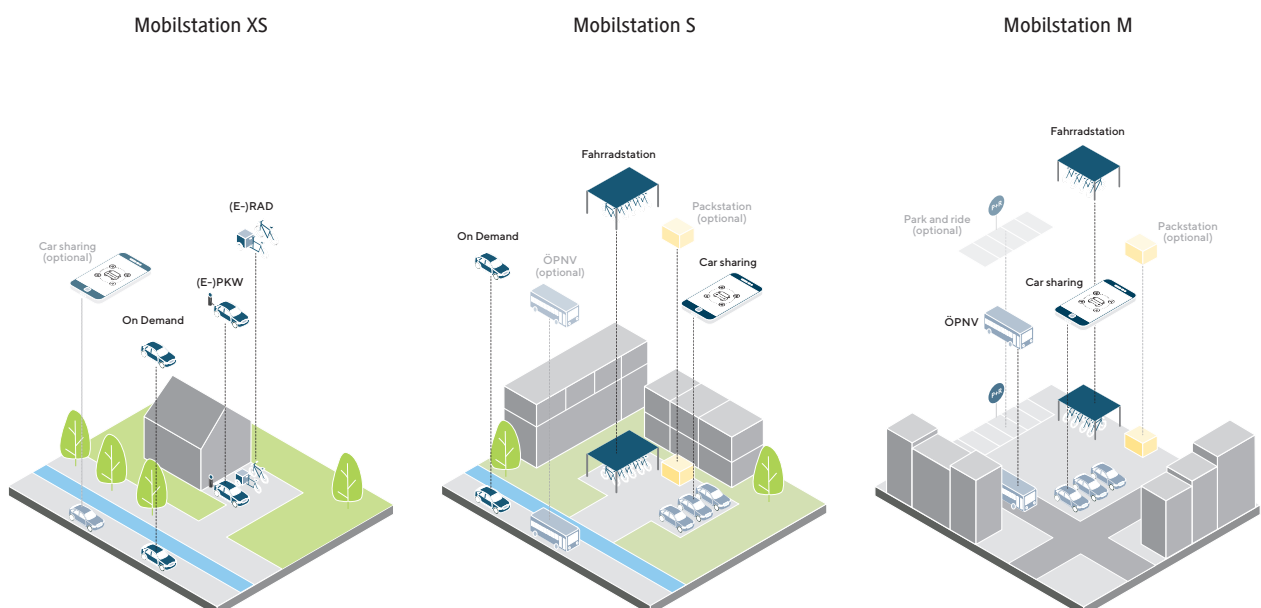
Themenfeldes Mobilität geht also sowohl räumlich als auch hinsichtlich der zu beteiligenden Akteure über das einzelne Entwicklungsgebiet hinaus.

### Bausteine

Die zur Ermöglichung multimodaler Mobilität notwendigen Maßnahmen lassen sich entsprechend ihrer Wirkrichtung in sogenannte angebotsseitige Maßnahmen (mit einer Wirkung auf Verkehrsangebote) und nachfrageseitige Maßnahmen (mit einer Wirkung auf das Mobilitätsverhalten) unterscheiden.

Grundidee hierbei ist die eines erweiterten Erschließungsbegriffs, der über den bisherigen Kanon aus Anbindung an das Straßennetz sowie die Erschließung durch den klassischen ÖPNV hinausgeht und

1. auch ergänzende Verkehrsangebote und Mobilitätsdienstleistungen des Umweltverbundes wie z.B. Sharing-Systeme oder Co-Working-Spaces sowie
2. Maßnahmen zur aktiven Gestaltung der Mobilität im Sinne des Mobilitätsmanagements umfasst.



Ein zentraler Erfolgsfaktor ist hierbei, dass die ausgewählten Bausteine Bezug nehmen auf die konkrete Situation. Das bedeutet, dass sie möglichst präzise an sowohl die örtlichen und überörtlichen Erreichbarkeiten (z.B. Lage zu Versorgungszentren), bzw. die verkehrlichen Rahmenbedingungen (z.B. Qualität des ÖPNV-Angebots) als auch die konkreten Mobilitätsbedürfnisse der Nutzer\*innen (Bewohner\*innen, Angestellte eines ansässigen Betriebs) angepasst sind. Grundlage für die Auswahl eines Maßnahmenbündels oder Mobilitätskonzepts sollten daher stets Erreichbarkeits- und Zielgruppenanalysen sein.

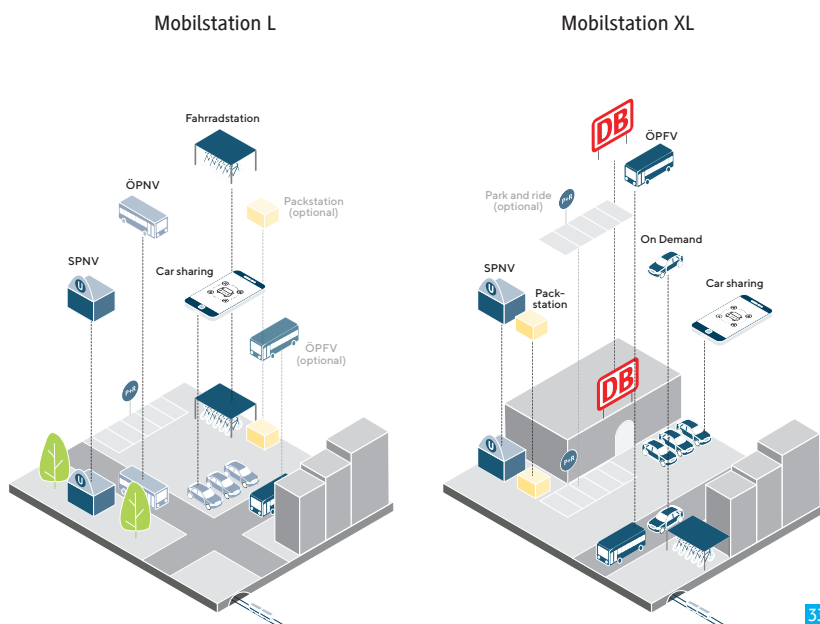
Auf der Angebotsseite gilt es multimodale Erreichbarkeiten zu schaffen, d.h. die Möglichkeit wichtige Aktivitätenorte (Arbeiten, Einkaufen, Freizeit etc.) mit verschiedenen Verkehrsmitteln zu erreichen. Dies umfasst die folgenden Handlungsfelder:

1. Die Schaffung gemischtgenutzter Siedlungsstrukturen nach dem Prinzip der funktional gemischten „Stadt der kurzen Wege“ (vgl. voriges Kapitel). Hierzu gehört insb. auch die Schaffung von Räumen für verkehrssparsames Remote Working, z.B. in Form von „Co-Working-Spaces“.
2. Den klassischen Bereich der infrastrukturellen Erschließung, d.h. der Schaffung von (städtebaulich qualitätsvollen) öffentlichen Verkehrsflächen bzw. -anlagen für den fließenden und ruhenden Fuß-, Rad- sowie motorisierten Verkehr. Wichtige infrastrukturelle Komponenten sind zudem die notwendigen Netzkapazitäten im Bereich der Stromversorgung (zur Schaffung von Lademöglichkeiten für E-Fahrzeuge) sowie des Datentransfers (Ermöglichung von Remote-Working).



Mobilitäts-Station in einer Wohnsiedlung in Köln

3. Die Integration in das System des ÖPNV und ggf. ergänzender Dienstleistungen. Dies umfasst sowohl liniengebundene als auch flexible, bedarfsorientierte Angebotsformen wie Shuttle Services. Hinzukommen, ggf. ebenfalls als ergänzende Angebote Teil des ÖPNV, Mobilitätsdienstleistungen wie Bike- und Car-Sharing.
4. Die Verknüpfung der Angebote, zum einen baulich in Form von Mobilstationen. Zum anderen durch Bündelung verschiedener Services, z.B. einem Mietermobilitätspaket, welches neben einem ÖV-Ticket auch die Nutzung von Bike- und Car-Sharing oder den Zugang zu abschließbaren Fahrradabstellplätzen beinhaltet.
5. Ein eigener, jedoch mit Zunahme der haushaltsbezogenen Lieferverkehre (KEP-Dienste) zunehmend wichtiger Bereich sind zudem Anlagen für die City-Logistik, z.B. Sammeldepots oder Paketstationen.



Ausstattung von Mobilstationen in Abhängigkeit ihres jeweiligen Standorts im stadtregionalen Kontext



Ein wesentlicher Erfolgsfaktor bei der Angebotsgestaltung ist in der Regel die Einbettung lokaler Erschließungsmaßnahmen in lokale und regionale Strukturen, Insellösungen sind zu vermeiden bzw. beschränken sich auf größere Entwicklungsvorhaben.

Als Dach für derartige Maßnahmen auf der Nachfrageseite hat sich das Konzept des zielgruppenspezifischen „Mobilitätsmanagements“ (MM) etabliert, z.B. für Wohngebiete oder Firmen.

MM-Maßnahmen sind dabei einerseits kommunikativ ausgerichtet, etwa zielgruppenspezifische Beratungen zur Mobilität von Bewohner\*innen und/oder Beschäftigten. Dies beinhaltet auch eine kontinuierliche Beteiligung zum Zweck der Anpassung der Mobilitätsangebote an die sich verändernden Mobilitätsbedürfnisse sowie Rahmenbedingungen (siehe Good Practice Darmstadt, S. 39). Andererseits gehören diesem Bereich auch organisatorische Maßnahmen, wie z.B. der Betrieb einer Mobilitätszentrale oder die Bewirtschaftung einer Quartiersgarage bzw. die Vergabe von Stellplätzen an.

## INSTRUMENT MOBILITÄTSMANAGEMENT

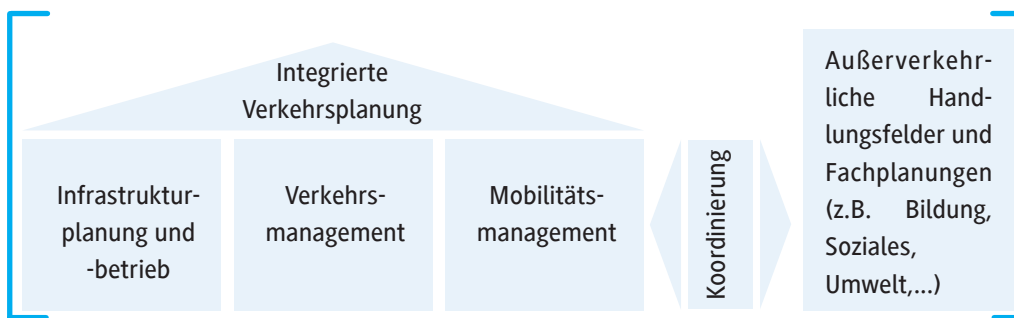
Das Mobilitätsmanagement ist neben dem Infrastruktur- und dem Verkehrsmanagement eines der drei Werkzeuge des Verkehrswesens, mit denen die Ziele der Verkehrsplanung umgesetzt werden (siehe Grafik). Während Infrastruktur- und Verkehrsmanagement dafür sorgen, dass bestimmte Verkehrsmittel zur Verfügung stehen, zielt das MM darauf ab, die Nutzung dieser Angebote zu fördern. Dies ist notwendig, da die Verkehrsmittelwahl nicht allein von rationalen Kriterien (z.B. gutes ÖPNV-Angebot), sondern insbesondere auch von individuellen Präferenzen und Alltagspraktiken abhängt, die einer Änderung des Mobilitätsverhaltens oft entgegenstehen. Unter MM werden dauerhafte, zielorientierte Prozesse verstanden, in denen auf Basis der Analyse der Mobilitätsbedarfe kontinuierlich passgenaue Maßnahmen für die Mobilität der jeweiligen Zielgruppe umgesetzt werden. Zielgruppen sind z.B. Bewohner\*innen eines Quartiers, Beschäftigte eines Betriebs oder Neubürger\*innen. Der Bereich „MM in der Stadtplanung hat sich als spezifisches Themenfeld des MM etabliert und zahlreiche Maßnahmen entwickelt (siehe z.B. Netzwerk Wohnen und Mobilität, <https://www.vcd.org/artikel/bundesweites-netzwerk-wohnen-und-mobilitaet>). Eigen ist den Maßnahmen des MM, dass es sich in der Regel um dauerhafte Aktivitäten ohne Bodenbezug handelt, die somit außerhalb des klassischen Regelungsbereichs der Bauleitplanung liegen. Dementsprechend zeichnet sich das MM dadurch aus, dass es in enger Kooperation mit Akteuren außerhalb des öffentlichen Sektors umgesetzt wird, z.B. mit Mobilitätsdienstleistern oder großen Verkehrserzeugern.

Das MM wird in NRW aktiv im Rahmen des Zukunftsnetz Mobilität unterstützt, z.B. durch Wissenstransfer, Erstellung lokaler MM-Konzepte, Ausbildung von Mobilitätsmanager\*innen, Förderhilfen.

Weitere Informationen gibt es hier!



Einordnung des Mobilitätsmanagements (nach Schwedes 2017)



## NACHHALTIGE MULTIMODALE MOBILITÄT IM WOHNQUARTIER

### Good Practice: Lincoln-Siedlung, Darmstadt

Bei der Lincoln Siedlung in Darmstadt handelt es sich um ein ca. 60ha großes ehemaliges Kasernengelände, mit dessen Konversion zu einem urbanen Wohnquartier mit bis zu 5.000 EW 2014 begonnen wurde. Dabei wurde von Beginn an ein besonderer Fokus auf die Entwicklung eines nachhaltigen Mobilitätskonzeptes gelegt, welches sowohl „push-“ als auch „pull“-Maßnahmen beinhaltet. Grundidee war es, eine Vielzahl von Mobilitätsoptionen als Alternativen zum MIV zu schaffen und gleichzeitig über eine reduzierte Verfügbarkeit von Parkraum zu einem Umstieg auf nachhaltige Verkehrsmittel zu motivieren. Das Konzept basiert auf drei Bausteinen:

1. Verkehrsangebot: Im Quartier haben Fuß- und Radverkehr Vorrang vor dem MIV, alle Straßen in der Lincoln Siedlung wurden verkehrsberuhigt ausgebaut. Ein weiterer zentraler Baustein war darauf aufbauend die frühzeitige Schaffung eines breiten Angebots nachhaltiger Mobilitätsoptionen: ÖPNV-Anbindung, Ausbau der Radverkehrsanlagen in benachbarte Stadtteile, Quartiers E-Autos und weitere Angebote wie Bike-, Car-Sharing und Lastenräder sollten bereits ab dem Einzug der ersten Bewohner\*innen verfügbar sein.
2. Stellplatzmanagement: Der Stellplatzschlüssel innerhalb des Gebiets wurde deutlich reduziert (0,65/WE) und der zu schaffende Parkraum zu einem großen Teil (0,5/WE) in Quartiersgaragen untergebracht, wobei die Stellplatzvergabe zentral erfolgt. Sämtliche öffentliche Stellplätze sind zudem bewirtschaftet.
3. Mobilitätsmanagement: Hierzu gehört zum einen die Einrichtung einer Mobilitätszentrale, verbunden mit dem Angebot einer individuellen Mobilitätsberatung. Im Rahmen der aktiv an die Bewohner\*innen herangetragenen Beratung werden individuelle Möglichkeiten erarbeitet, wie die individuelle Mobilität nachhaltiger gestaltet werden kann. Zum anderen übernimmt das Mobilitätsmanagement weitere Aufgaben, wie die Stellplatzvergabe, den Verkauf von ÖPNV-Zeitkarten, die Weiterentwicklung der Mobilitätsangebote inklusive Beteiligung der Bürger\*innen sowie die Evaluierung des Mobilitätskonzeptes.

Die Umsetzung der Ziele wurde insbesondere durch die Bauleitplanung gefördert und gesichert. Zudem wurden insbesondere dauerhafte Maßnahmen in städtebaulichen Verträgen mit Investierenden verankert. Die Anpassung des Stellplatzschlüssels wurde mit Hilfe einer Stellplatzsatzung umgesetzt. Die Umsetzung der Mobilitätsberatung übernimmt als Mobilitätsdienstleister das kommunale Verkehrsunternehmen HEAG mobilo GmbH.

**Ort:** Darmstadt, Hessen

**Nutzungen:** Schwerpunkt Wohnen inkl. Versorgung

**Umfang:** Stadtteil (60ha)

**Art der Innenentwicklung:** Nachnutzung einer ehemaligen Kaserne

Sharing Angebote (unten links) und die Anbindung an den ÖPNV (unten rechts) sind wichtige Bestandteile des Mobilitätskonzeptes der Lincoln Siedlung.



34



35



Weitere Informationen gibt es hier!



## Gute Argumente

Die Relevanz des Handlungsfelds Mobilität und Verkehr im Rahmen der Innenentwicklung in der Region Köln/Bonn ergibt sich zum einen aus der bekannten Tatsache, dass die Siedlungsstrukturen wesentliche Determinanten der Verkehrsentwicklung sind und zum anderen die Lösung der verkehrlichen Problemlagen eine der zentralen Herausforderungen, bzw. Hemmnisse auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region Köln/Bonn darstellt.

Nachverdichtung bedeutet immer auch eine Zunahme von physischen Ortsveränderungen und damit Verkehr. Verteilt sich dieser entsprechend des aktuellen Modal-Splits, führt dies zu einer weiteren Zunahme der im MIV gefahrenen Kilometer (Verkehrsleistung), mit entsprechend negativen Folgen, etwa durch Emissionen (CO<sub>2</sub>, Luftschadstoffe, Lärm), Flächenverbrauch und Verkehrsunfälle. Dies gilt insbesondere (aber nicht nur) dann, wenn räumliche Entwicklung verstärkt jenseits den Regionskerns durch Verdichtung in der „zweiten Reihe“ stattfindet. Aufgrund der innerregionalen Verflechtungen kann dann bei einer traditionellen, eher auf den MIV fokussierten Erschließung von Siedlungsgebieten davon ausgegangen werden, dass sich aufgrund der großen Distanzen etwa zwischen Wohn- und Arbeitsplatzstandorten die Kapazitätsengpässe im Straßennetz verschärfen.

Konzepte für nachhaltige, multimodale Mobilität im Rahmen der dreifachen Innenentwicklung sind daher neben ihren positiven lokalen Effekten insbesondere auch als lokale Beiträge zur Lösung der regionalen Herausforderungen im Bereich des Verkehrs zu verstehen. Die lokale Siedlungsentwicklung

kann in diesem Sinne als Gelegenheitsfenster verstanden werden, um die Grundlagen für das Gelingen einer nachhaltigen Mobilitätswende zu schaffen.

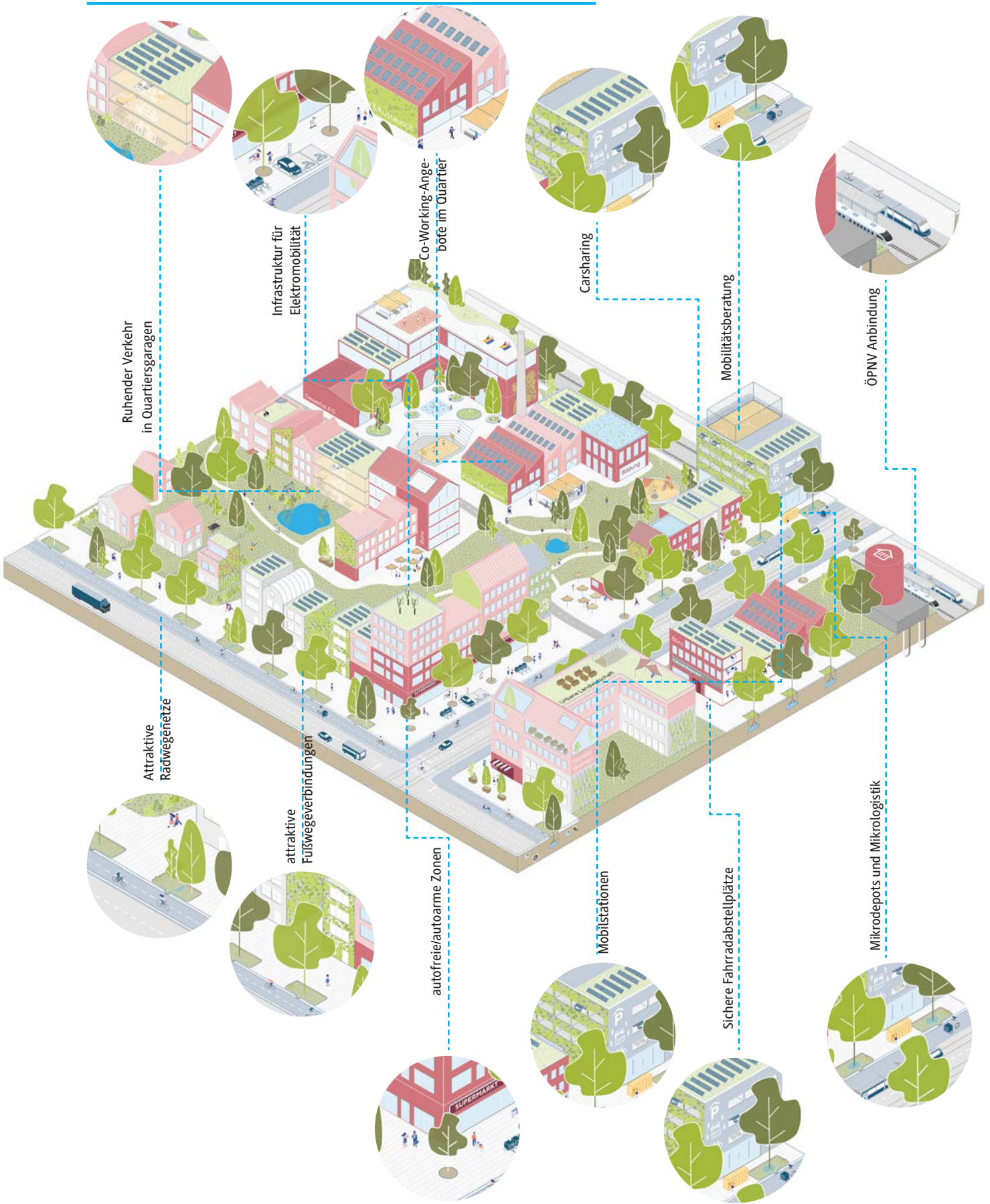
Neben den zuvor skizzierten allgemeinen positiven Wirkungen erzeugen entsprechende Konzepte jedoch vor allem lokale Nutzen:

- Lösung konkreter lokaler Verkehrsprobleme, z.B. hinsichtlich der Erreichbarkeit eines Gewerbegebiets. Indem Alternativen zum MIV gefördert werden, können Fahrten auf den Umweltverbund verlagert werden und so Kapazitäten im Straßennetz für diejenigen Nutzer\*innen geschaffen werden, die auf sie angewiesen sind (z.B. Warentransporte). Entsprechende raumstrukturelle Ausstattungen von Gewerbegebieten erhöhen in diesem Sinne die Effektivität von Programmen zum Betrieblichen Mobilitätsmanagements wie z.B. JOBWÄRTS [3] in der Region Bonn/Rhein-Sieg mit dem strategischen Ziel, verkehrliche Entlastungen etwa im Kontext von Erneuerungsmaßnahmen im Straßennetz zu erreichen.
- Die Steigerung der Standortattraktivität, sowohl bei Gewerbe- als auch Wohnstandorten. Insbesondere angesichts großer Unsicherheiten hinsichtlich der Kostenentwicklung für (Antriebs-)Energie und nicht zuletzt mit Blick auf die Effekte der COVID-19-Pandemie erscheint es sinnvoll, die Anzahl der Mobilitätsoptionen und somit die Resilienz der Standorte gegenüber disruptiven Entwicklungen zu steigern. Ein weiterer Aspekt ist in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, auf Basis von Konzep-

Mobilstation mit Fahrradparkhaus und Infrastrukturen für Elektrofahrzeuge in Bergisch Gladbach



# BAUSTEINE FÜR NACHHALTIGE MULTIMODALE MOBILITÄT



Ruhender Verkehr in Quartiersgaragen

Infrastruktur für Elektromobilität

Co-Working-Angebote im Quartier

Carsharing

Mobilitätsberatung

ÖPNV Anbindung

Attraktive Radwegenetze

attraktive Fußwegeverbindungen

autofrei/autoarme Zonen

Mobilstationen

Sichere Fahrradabstellplätze

Mikrodepots und Mikrologistik

## KOSTENASPEKTE

Ein zentrales Gegenargument in Bezug auf ambitionierte Mobilitätskonzepte sind die damit einhergehenden Kosten. Dies gilt insbesondere für längerfristige Aufwendungen für Angebote wie z.B. Mietertickets, Mobilitätsberatungen, Car-Sharing-Angebote. Bisher liegen hierzu insgesamt noch wenige Erfahrungen vor, dementsprechend groß sind die Unsicherheiten, zunächst bei Wohnungsunternehmen aber auch bei kleinen und mittelgroßen Kommunen. Nutzen-Kosten-Analysen des Deutschen Instituts für Urbanistik (DIFU) für das Bayerische Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr zeigen jedoch, dass der Nutzen von Mobilitätskonzepten in vielen Fällen für die zentralen Akteure Wohnungsunternehmen, Kommunen, Verkehrsunternehmen und Mieter\*innen positiv ausfallen [4]. Die Berechnungen wurden für verschiedene Typen von Neubaugebieten (Metropole, Großstadt und Mittelstadt, jeweils Innenstadt- und Stadtrandlage) mit Schwerpunkt Wohnen für die spezifischen Rahmenbedingungen des Bundeslandes Bayern durchgeführt. Insbesondere für Wohnungsunternehmen wurden in Teilen erhebliche Nutzen, zwischen ca. 10 Mio € in Großstädten und ca. 130 T€ in Mittelstädten errechnet.

Einbezogen wurden neben Kosten bzw. Nutzen für Erstellung oder Einsparung von Stellplätzen insbesondere die Kosten für die Umsetzung von Mobilitätskonzepten mit verschiedenen Laufzeiten (10 – 20 Jahre). Zentraler Hebel der Berechnungen ist die Einsparung von Kosten für Erstellung und Erhalt von Stellplätzen, was die Relevanz entsprechender Regelungen in Stellplatzsatzungen unterstreicht. Entscheidend ist zudem, inwieweit alternative Verkehrsangebote wie z.B. Car- oder Bike-Sharing durch die Wohnungsunternehmen für welchen Zeitraum mitfinanziert werden müssen oder ggf. im Rahmen des Öffentlichen Verkehrs durch die Öffentliche Hand (mit-)getragen werden. Insgesamt wird deutlich, dass genügend Spielraum besteht, um für alle Parteien akzeptable Lösungen zu finden, wobei mit zunehmender Distanz der Lagen von den Zentren, ein höherer Anteil der Kosten durch die öffentliche Hand zu tragen sein werden.

Weitere Informationen gibt es hier!



Stadttyp	Lage	Nutzen/Kosten Wohnungsunter- nehmen	Nutzen/Kosten Kommune	Nutzen/Kosten Verkehrsunter- nehmen	Nutzen/Kosten Mieter*innen
Metropole	Innenstadt	++	+	+	++
	Stadtrand	++	0	++	-
Großstadt	Innenstadt	+	0	0	+
	Stadtrand	++	0	++	++
Mittelstadt	Innenstadt	+	0	+	+
	Stadtrand	-	0	+	0

Nutzen/Kosten von Mobilitätskonzepten für verschieden Wohnlagen (nach [4] S. 76). Erläuterungen: ++ = Nutzen >1 Mio €; + = Nutzen <1 Mio€; 0 = Nutzen-/Kostenbetrachtung neutral; - = Kosten bis 1 Mio€; -- = Kosten > 1Mio €

ten für multimodale Mobilität Kosten bei der Entwicklung von Immobilien zu sparen, indem die Anzahl der erforderlichen MIV-Stellplätze reduziert wird.

Nicht zuletzt stehen Konzepte für nachhaltige, multimodale Mobilität in einem engen Zusammenhang mit den anderen beiden Themenfeldern der dreifachen Innenentwicklung. So schafft die Reduzierung der öffentlichen Flächen für den ruhenden Verkehr erst entsprechende Potenziale für die Ent-

wicklung qualifizierter Grünflächen und erhöht nicht zuletzt die baulich nutzbare Fläche.

### Realitäten und Hemmnisse

Trotz der unbestrittenen Relevanz des Themenfeldes, bestehen in der Umsetzung von integrierten, auf Multimodalität ausgerichteten Erschließungskonzepten Hemmnisse in verschiedenen Bereichen:

- Organisatorische Herausforderungen, da per se die Zu-



sammenarbeit verschiedener Verwaltungseinheiten innerhalb einer Kommune notwendig ist. Darüber hinaus können lokale Mobilitätskonzepte nur dann effektiv funktionieren, wenn sie in lokale und regionale Strukturen eingebunden sind. Dadurch entsteht auch durch die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit verschiedenen externen Akteuren. Zu den Kooperationspartnern gehören hier zunächst die bekannten Akteure aus dem Bereich des ÖPNV (Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen). Hier bestehen zwar mit Blick auf die klassischen Aufgaben der Angebotsgestaltung etablierte Arbeitsprozesse, oft geht es jedoch im Kontext lokaler Mobilitätskonzepte um neue Aufgaben außerhalb des Kernbereichs des ÖPNV (z.B. Betreuung von Mobilstationen, Durchführung von Mobilitätsberatungen), für die (noch) keine Standardlösungen etabliert sind, was zu berechtigten Vorbehalten führen kann. Darüber hinaus ist jedoch auch die Zusammenarbeit mit privaten Dritten außerhalb des staatlich organisierten ÖPNV (z.B. Car Sharing, Lastenradverleih) notwendig, die sich ebenfalls außerhalb „gesetzter“ Lösungen bewegen.

- Unsicherheit der Finanzierungsmöglichkeiten dauerhafter Bausteine, wie etwa der Durchführung von Mobilitätsberatungen. Hier fehlt es nach wie vor noch an erprobten Rollen und Finanzierungsmodellen. Ein zentraler Aspekt ist hierbei die Frage nach der Verteilung der Lasten zwischen der öffentlichen Hand und an der städtebaulichen Entwicklung beteiligten privaten Investor\*innen bzw. Bestandshalter\*innen. Die Relevanz dieser Frage variiert hierbei mit der Lage des Entwicklungsgebietes. Es kann davon ausgegangen werden, dass die skizzierten Vorbehalte in urbanen Kontexten

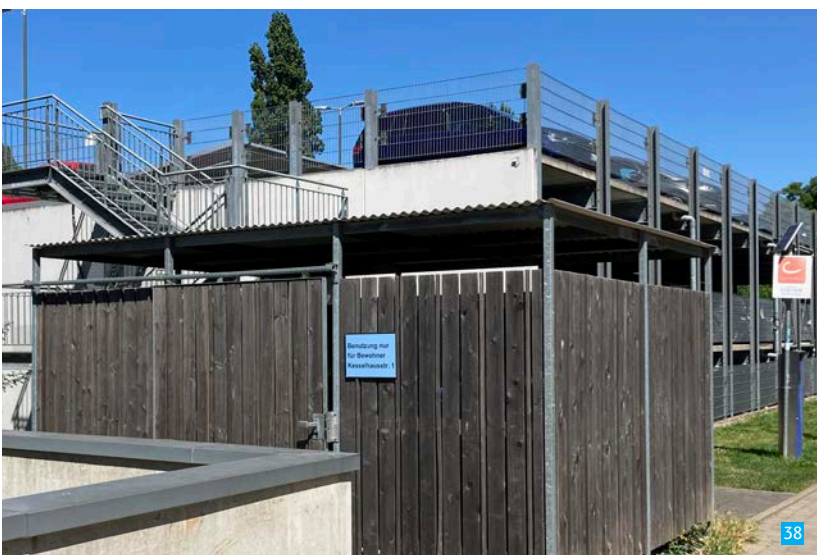
geringer ausfallen als an peripheren Standorten, bei denen gleichzeitig eine tendenziell höhere Abhängigkeit der Kommunen von externen Entwicklern besteht.

- Eng hiermit verbunden ist das Hemmnis der durch Investor\*innen „angenommenen Marktgängigkeit“ eines Entwicklungsgebiets. Insbesondere in peripheren Gebieten bestehen von Seiten der Investierenden gegenüber Konzepten, die etwa einen reduzierten Stellplatzschlüssel vorsehen, Vorbehalte mit dem Argument, dass diese Konzepte nicht den Wünschen des Marktes entsprechen und daher nicht vermarktbar sein. Dieses Dilemma zwischen zukunftsorientiertem Gestaltungsanspruch und gegenwartsbezogene Gewinnerwartungen lässt sich nicht per se auflösen. Ein Lösungsansatz besteht in detaillierten Erreichbarkeitsanalysen als objektive Grundlage für die Bewertung der Attraktivität verschiedener Verkehrsmittel und der damit verbundenen Vermarktungschancen.

### Instrumente und Lösungswege

Das Instrumentarium zur Umsetzung nachhaltiger, multimodaler Konzepte im Kontext der dreifachen Innenentwicklung ist vielfältig und umfasst Instrumente in verschiedenen Handlungsbereichen. Dem Themenbereich Mobilität eigen ist zudem, dass, je nach Größe der Kommune, nicht alle Instrumente in den unmittelbaren Bereich der kommunalen Selbstverwaltung fallen, sondern, z.B. im Falle des ÖPNV, auf der Ebene des Kreises oder der Region verortet sind. Instrumente im Handlungsbereich der Verkehrsplanung zielen vor allem auf die Gestaltung der angebots- und nachfrageseitigen Maßnahmen ab.

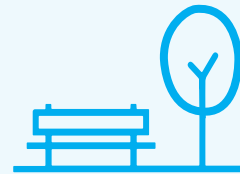
Quartiersparkhaus in Köln (links) und Radstation in Bergisch-Gladbach (rechts)



## GUTE ARGUMENTE FÜR MULTIMODALE MOBILITÄTSANGEBOTE

### ***Die Mobilitätswende schafft Freiräume!***

*Die Reduzierung der öffentlichen Flächen für den ruhenden Verkehr im Zuge der Mobilitätswende schafft Potenziale für die Entwicklung qualifizierter Freiflächen und erhöht nicht zuletzt die baulich nutzbare Fläche.*

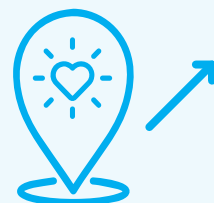


### ***Nahmobilität schützt das Klima!***

*Die Mobilitätswende ist einer der Schlüsselfaktoren zum Ausstieg aus der fossilen Energie und zur Erreichung der globalen Klimaziele. Nachhaltige Mobilität führt zu einer Verringerung von Emissionen und zu einem geringeren Energieverbrauch.*

### ***Mobilitätsvielfalt erhöht die Standortqualität!***

*Eine Verbesserung der Wahlmöglichkeiten im Bereich der Mobilität steigert im Kontext der Energiekrise die Standortattraktivität und die Resilienz, sowohl bei Gewerbe- als auch Wohnstandorten.*



### **Multimodalität schafft Gerechtigkeit!**

*Durch das Angebot von Wahlmöglichkeiten nachhaltiger und multimodaler Mobilitätsoptionen kann ein gleichberechtigter Zugang zu Mobilität, bzw. Teilhabemöglichkeiten für verschiedenste soziale Gruppen geschaffen werden.*



### **Multimodalität spart Kosten!**

*Auf der Basis von Konzepten für multimodale Mobilität können Kosten eingespart werden, indem die Anzahl der erforderlichen MIV-Stellplätze reduziert wird.*

### **Die Mobilitätswende fördert die Gesundheit!**

*In einer bewegungsaktiven Nahmobilität liegen erhebliche Potenziale für die menschliche Gesundheit. Zudem können durch die Stärkung nachhaltiger Mobilitätsoptionen Schadstoff- und Lärmemissionen reduziert und die Verkehrssicherheit erhöht werden.*





Strategische Planungskonzepte auf lokaler Ebene, wie die Verkehrsentwicklungsplanung (VEP) oder Pläne nach dem Konzept der Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP), aber ggf. auch strategisch und multimodal ausgerichtete Nahverkehrspläne (NVP) können genutzt werden, um 1. Konkrete Ziele für den Bereich Mobilität in der Siedlungsentwicklung zu definieren und 2. Mindeststandards oder Standardmodelle hinsichtlich der Maßnahmen zu definieren. Die Planwerke können als Grundsatzbeschlüsse Verbindlichkeit erlangen.

Die Umsetzung einzelner Angebotsbausteine, z.B. Mobilstationen, können in fachspezifischen Konzepten auf lokaler oder regionaler Ebene konkretisiert werden. Sie sorgen so für die wichtige Einbindung lokaler Konzepte in einen regionalen Rahmen.

Ein kommunales Mobilitätsmanagement ist in Ergänzung zur strategischen Verkehrsplanung als dauerhafter Leitpro-

zess geeignet, um dessen Ziele langfristig umzusetzen und insb. Rollenmodelle zu verstetigen. Insbesondere wichtig zur Organisation und Steuerung dauerhafter Aufgaben wie des Mobilitätsmanagements (z.B. für Firmen, Bewohner\*innen, Schulen).

In planungsmethodischer Hinsicht gilt es klassische, auf die verkehrstechnische Leistungsfähigkeit fokussierte Verkehrsgutachten etwa zu Bebauungsplänen als inhaltlich weiter gefassten Mobilitätsgutachten auszulegen, die sowohl die Analyse der verkehrsmittelspezifischen Erreichbarkeiten am Standort beinhalten, als auch die Analyse der zu erwartenden Mobilitätsbedürfnisse der einzelnen Zielgruppen umfassen. Auf dieser Basis können realistische Potenziale für Verkehrsnachfrageeffekte abgeschätzt und/oder modelliert werden. Im Sinne der dreifachen Innenentwicklung sind derartige Gutachten besonders effektiv, wenn sie von Beginn an

## STELLPLATZSATZUNGEN ALS STEUERUNGSMITTEL

Die aktuelle Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen [5] eröffnet in §89 Abs. 1 Nr. 4 den Kommunen die Möglichkeit, im Rahmen der Bebauungsplanung oder in kommunalen Stellplatzsatzungen die Pflicht zur Erstellung von Stellplätzen ortsspezifisch zu regeln. Im Gegensatz zu den generellen Regelungen der Verordnung über notwendige Stellplätze für Kraftfahrzeuge und Fahrräder (StellplatzVO NRW, 18.03.2022) eröffnen kommunale Stellplatzsatzungen die Möglichkeit, Regelungen zu treffen, die an die lokalen Gegebenheiten und Vorstellungen zur Gestaltung von Mobilität und Verkehr angepasst sind. Die Regelungsmöglichkeiten umfassen (jeweils für Stellplätze und Fahrradstellplätze gleichermaßen):

- die Anzahl der zu erstellenden Stellplätze nach Art der Nutzung und auch der Lage, d.h. räumlich differenziert für unterschiedlich gut erschlossenen Gebiete innerhalb einer Kommune.
- die Qualität der Stellplätze (Größe und Beschaffenheit)
- die Modalitäten der Ablösemöglichkeiten, ggf. auch nach Art und Lage differenziert
- die Qualifizierung „besonderer Maßnahmen“, aufgrund derer die Erstellung von Stellplätzen reduziert oder ausgesetzt werden können. Hierzu gehören auch das Verfahren, wie etwa die Wirkung dieser Maßnahmen abgeschätzt werden muss, sowie Regelungen für den Fall, dass die besonderen Maßnahmen nicht dauerhaft aufrechterhalten werden.

Insbesondere letztere Möglichkeit eröffnet erhebliche Gestaltungsspielräume, da sich hierüber einige der zuvor aufgeführten Maßnahmen, wie etwa ein dauerhaftes Mobilitätsmanagement für eine Firma oder eine Wohnbauliegenschaft durch den jeweiligen Eigentümer festlegen lassen. Diese Möglichkeit besteht prinzipiell auch ohne eigene Stellplatzsatzung nach §4 Abs. 1 b) i.V.m. Anlage Teil B der StellplatzVO NRW. Allerdings wird hier nicht näher spezifiziert, welche Qualitätskriterien derartige Konzepte erfüllen müssen und auf welche Art und Weise deren Wirkungen abgeschätzt werden.

Gutes Beispiel: Stellplatzsatzung der Stadt Bonn vom 13.05.2022.



Weitere Informationen gibt es hier!

## MOBILSTATIONEN STATT PENDLERSTAUS

### Good Practice: Modulare Mobilstationen Rheinisch-Bergischer Kreis

Ein gutes Beispiel aus der Region Köln/Bonn, wie durch Kooperationen auf regionaler Ebene multimodale Mobilität auf lokaler Ebene gefördert werden kann, ist das Projekt „Mobilstationen im Rheinisch-Bergischen Kreis“. Ziel des Projekts ist es, ein flächendeckendes Netz an Mobilstationen zu etablieren und so Multimodalität zu fördern. Das Modell ist dabei modular angelegt und kann so auf die konkreten Mobilitätsbedürfnisse eines Quartiers angepasst werden. Neben einem Zugang zum ÖPNV sind die folgenden Komponenten verfügbar:

- E-Carsharing-System (wupsiCar)
- E-Bike-Flotte (des Regionalverkehr Köln (RVK))
- Fahrradabstellanlagen und -boxen,
- Park+Ride-Anlagen,
- Ladesäulen für eigene E-Fahrzeuge
- Mitfahrbänke

Aktuell besteht das Netz aus 19 über den Kreis verteilten Mobilstationen. Hervorzuheben ist die Kooperation zahlreicher Partner sowohl auf lokaler als auch regionaler Ebene, die ein durchgängiges und einheitliches Angebot im gesamten Kreis ermöglicht. Die Durchgängigkeit wird zudem durch ein einheitliches Design der Mobilstationen und deren Abbildung in Auskunftssystemen unterstützt. Neben dem Kreis und kreisangehörigen Kommunen sind insbesondere überörtliche Partner aus dem Bereich der Mobilität eingebunden, etwa die wupsi GmbH, der Regionalverkehr Köln und der Verkehrsverbund Rhein-Sieg. Als zentraler Akteur ist die wupsi GmbH per Öffentlichem Dienstleistungsauftrag mit dem Betrieb der Mobilstationen betraut. Das Konzept ermöglicht es, bei Projekten der Innenentwicklung den Bewohner\*innen unmittelbar ein umfassendes und regional eingebundenes Angebot von Alternativen zum privaten PKW anzubieten.

Ort: Rheinisch-Bergischen Kreis

Umfang: 19 Mobilstationen



Weitere Informationen gibt es hier!

## EXKURS: ENERGIEWENDE UNTERSTÜTZEN!

Der Verkehrssektor macht aktuell einen großen Anteil der deutschen Gesamtemissionen aus. Zudem konnten im Verkehrssektor in den letzten Jahren, anders als in vielen anderen Bereichen, kaum maßgebliche Reduktionen der Emissionen erreicht werden. Eine verstärkte Koppelung der Aspekte Mobilität und Energie im Rahmen der Innenentwicklung bietet jedoch neue Möglichkeiten für innovative Lösungen. Die übergeordneten Ziele sind die Verkehrsvermeidung und die Verkehrsverlagerung. Die Verkehrsvermeidung spielt auf der ersten Ebene der dreifachen Innenentwicklung eine Rolle, da durch die feinkörnige Mischung unterschiedlicher Nutzungen hier die Voraussetzungen für kurze Wege und demnach geringeren persönlichen Mobilitätsbedarf geschaffen werden. Auf der Mobilitätsebene kann die Energiewende jedoch maßgeblich durch die Förderung einer nachhaltigen Verkehrsverlagerung befördert werden – also den Umstieg auf die Modalitäten des Umweltverbundes.

### Effizienz und Suffizienz

Eine Steigerung der Energieeffizienz kann erreicht werden, indem die Menge eingesetzter Energie für die Beförderung einer Person oder eines Gutes reduziert wird. Die Praxis zeigt, dass einer Effizienzsteigerung der aktuell vertretenen Verkehrsträger technisch Grenzen gesetzt sind (bzw. mögliche Effizienzsteigerungen immer geringer werden) und gleichzeitig nicht angenommen werden – wie bspw. die hohe Nachfrage nach SUV zeigt. Für eine nachhaltige Energiewende muss daher eine Verlagerung hin zu effizienteren Verkehrsmitteln angeregt werden – wie z.B. ÖPNV oder selbstaktive Mobilität (Fuß- und Radverkehr). Die verbleibenden Energiebedarfe sollten zudem aus erneuerbaren Energien gedeckt und die aktuell dominierenden fossilen Energieträger nach und nach ersetzt werden.

### Produktion und Speicherung

Bereits heute gibt es zahlreiche Pilotprojekte, die zeigen, dass Verkehrsflächen nicht allein als solche betrachtet werden müssen, sondern gleichzeitig auch der nachhaltigen Energiegewinnung dienen könnten. Dazu zählen beispielsweise die bereits in einigen Städten in Deutschland (z.B. in Erfstadt-Liblar) und in den Niederlanden getesteten Solarradwege (z.B. Radwege, die durch im Boden eingebaute PV-Module Strom produzieren) oder auch die Solar-Straßen in der Schweiz (ein Testprojekt, in dem ein Abschnitt einer Autobahn mit PV-Anlagen überbaut wird).

Auch im Bereich der Energiespeicherung bietet es sich an, die Energie- und die Mobilitätswende integriert zu betrachten. Durch die Zunahme von Elektromobilität nimmt die lokale Verfügbarkeit von Speichervolumen (Batterien der Elektroautos) stark zu. Diese können die Schwankungen in der Verfügbarkeit erneuerbarer Energie abfedern, indem sie überschüssigen produzierten Strom speichern und zu einem späteren Zeitpunkt wieder ins Netz einspeisen – dafür könnte schon ein kleiner prozentualer Anteil des Speicherpotenzials ausreichen (die Batterien werden nicht komplett entladen, um Bedarfe im Netz zu decken).



43



44



45

Bausteine einer mobilitätsbezogenen Energiewende bilden beispielsweise die Elektrifizierung der Mobilität (oben), die Energieerzeugung auf Verkehrsflächen (z.B. Solarradweg, Mitte) sowie der Einsatz emissionsarmer Lieferverkehrsmittel (unten).



als integraler Bestandteil der städtebaulichen Planung sind, so dass ihre Ergebnisse bei der städtebaulichen Konzeption berücksichtigt werden können, d.h. die bauliche Struktur auf die Ziele einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung hin optimiert werden kann.

Im Handlungsbereich Parkraummanagement stehen folgende Instrumente zur Verfügung:

- Nutzung der Festsetzungsmöglichkeiten nach §9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB, um insb. die öffentlichen Flächen für den Verkehr und deren Zweckbestimmung bereitzustellen und hierüber entsprechenden Raum etwa für Fahrradabstellanlagen, Mobilstationen oder Ladeplätze für E-Fahrzeuge zu schaffen. Zudem kann die Anzahl der im öffentlichen Raum verfügbaren MIV-Stellplätze festgesetzt werden.
- Ergänzende Regelungen zur Nutzung bestehender öffentlichen Stellplätze (Parkverbote, Parkgebühren oder Beschränkungen auf bestimmte Zielgruppen) können durch die Instrumente des Straßenverkehrsrechts vorgenommen werden.
- Der Bereich der privaten Stellplätze kann schließlich für Neu- und Umbauvorhaben über Stellplatzsatzungen geregelt werden (siehe Seite 46). Sie bieten über die Festlegung des Umfangs und der Ausgestaltung der zu erstellenden Stellplätze für den MIV und Radverkehr insbesondere auch die Möglichkeit, sog. „besondere Maßnahmen“ zu definieren, mit denen die Erstellungspflicht reduziert oder ausgesetzt werden kann. Über diesen Weg können z.B. Mobilitätskonzepte für Firmen oder Wohnbauprojekte motiviert und incentiviert werden.

Regelungen zu Mobilitätskonzepten, die über die bauplanungsrechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten hinausgehen, sind zudem im Rahmen des Vertragsstädtebaus möglich, etwa in einem Durchführungsvertrag zu einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan.

Auch im Rahmen städtebaulicher Qualifizierungsmaßnahmen kann die Umsetzung von Konzepten für nachhaltige Mobilität gefördert werden, in denen entsprechende Anforderungen und Bewertungskriterien (und Preisrichter) in städtebaulichen Wettbewerben berücksichtigt werden und/oder die Einbeziehung entsprechender Fachexpertise gefordert wird.

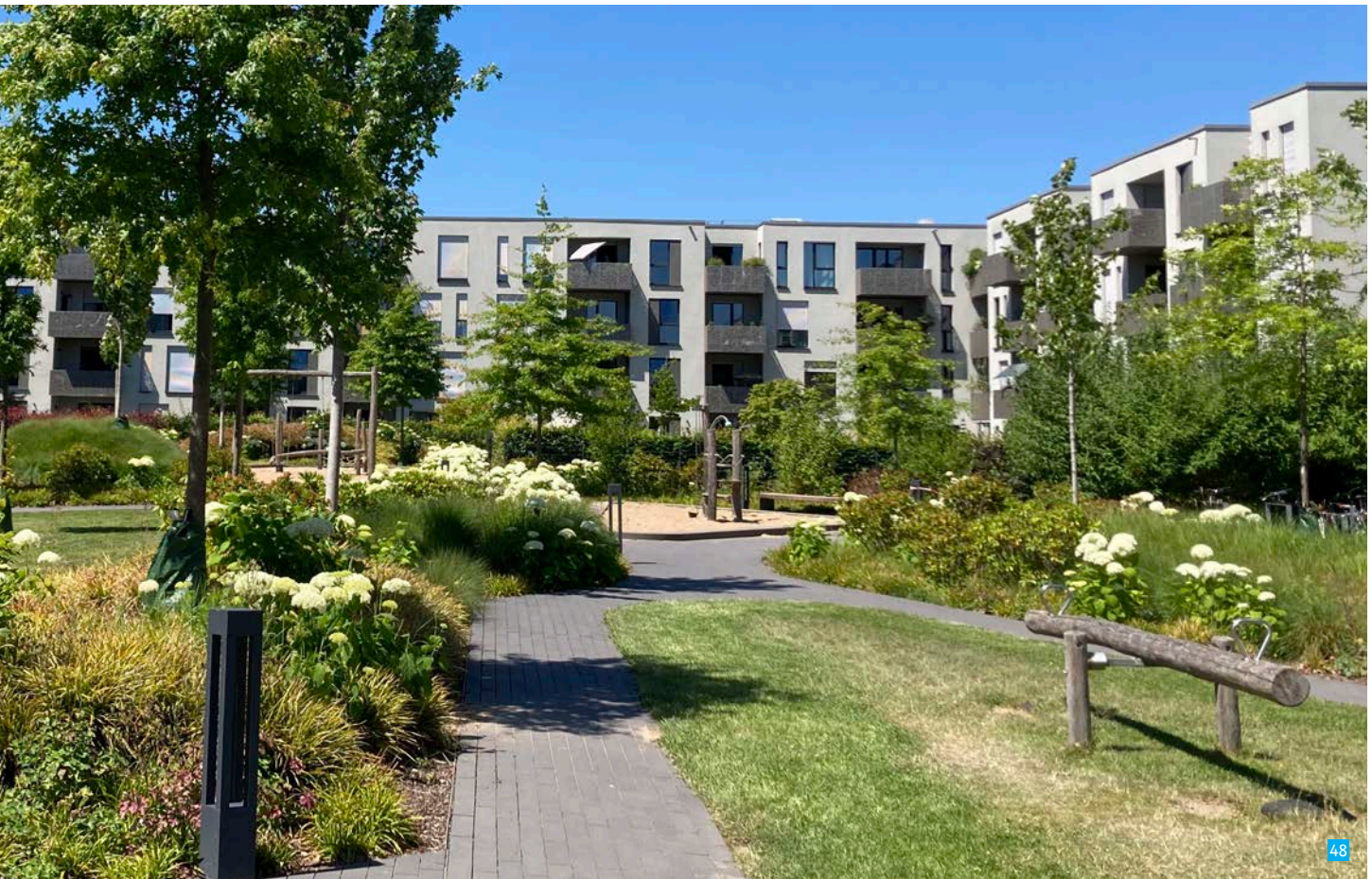
Wichtig ist zudem das Handlungsfeld Wissenstransfer und Beratung. Hier können etwa im Rahmen von Bauherr\*in-

nenhandbücher (Standard-) Vorschläge zur Umsetzung von Mobilitätskonzepten an Investor\*innen vermittelt werden, ggf. unterstützt durch eine themenspezifische Bauherr\*innenberatung.

Zur Organisation und längerfristigen Durchführung von Maßnahmen im Rahmen eines Mobilitätskonzepts, z.B. dem Betrieb von Mobilitätsstationen können Öffentliche Dienstleistungsaufträge (ÖDA) zum Einsatz kommen. Per ÖDA kann z.B. ein Verkehrsunternehmen des Öffentlichen Verkehrs mit Aufgaben außerhalb des eigentlichen ÖPNVs betraut werden, um so als Mobilitätsdienstleister für eine Kommune zu agieren. Ein Beispiel hierfür ist etwa die Betrauung der WUPSI GmbH durch den Rheinisch-Bergischen Kreis mit dem Betrieb der Mobilstationen (siehe Seite 47).





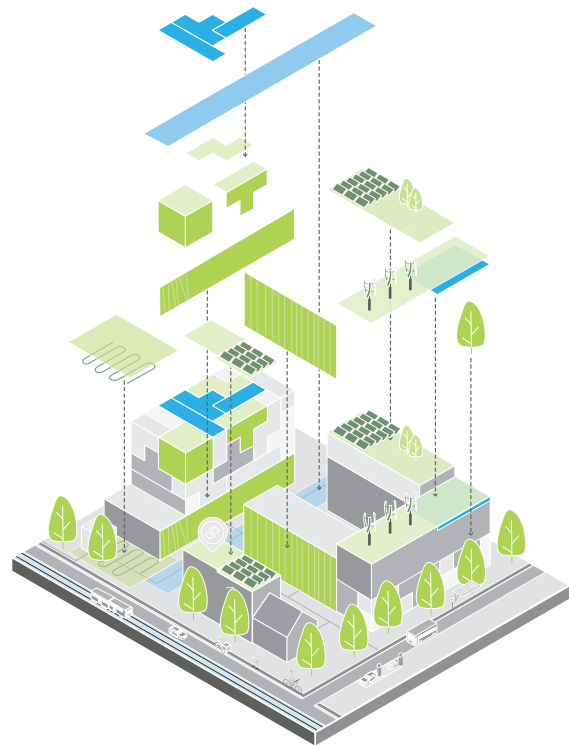


Hofbegrünung in Köln-Nippes

*Eine Nachverdichtung städtischer Quartiere muss immer in Verbindung mit einer innovativen und klimawandelgerechten Freiraumentwicklung stehen. Angesichts der Flächenknappheit geht es dabei verstärkt darum, die unterschiedlichen Freiraumfunktionen miteinander zu überlagern und qualitativ weiterzuentwickeln.*

# GRÜN-BLAUE INFRASTRUKTUREN

## Schwammstadt!



49

Ebene 3: Integration vielfältiger grüner und blauer Infrastrukturen

### Bausteine

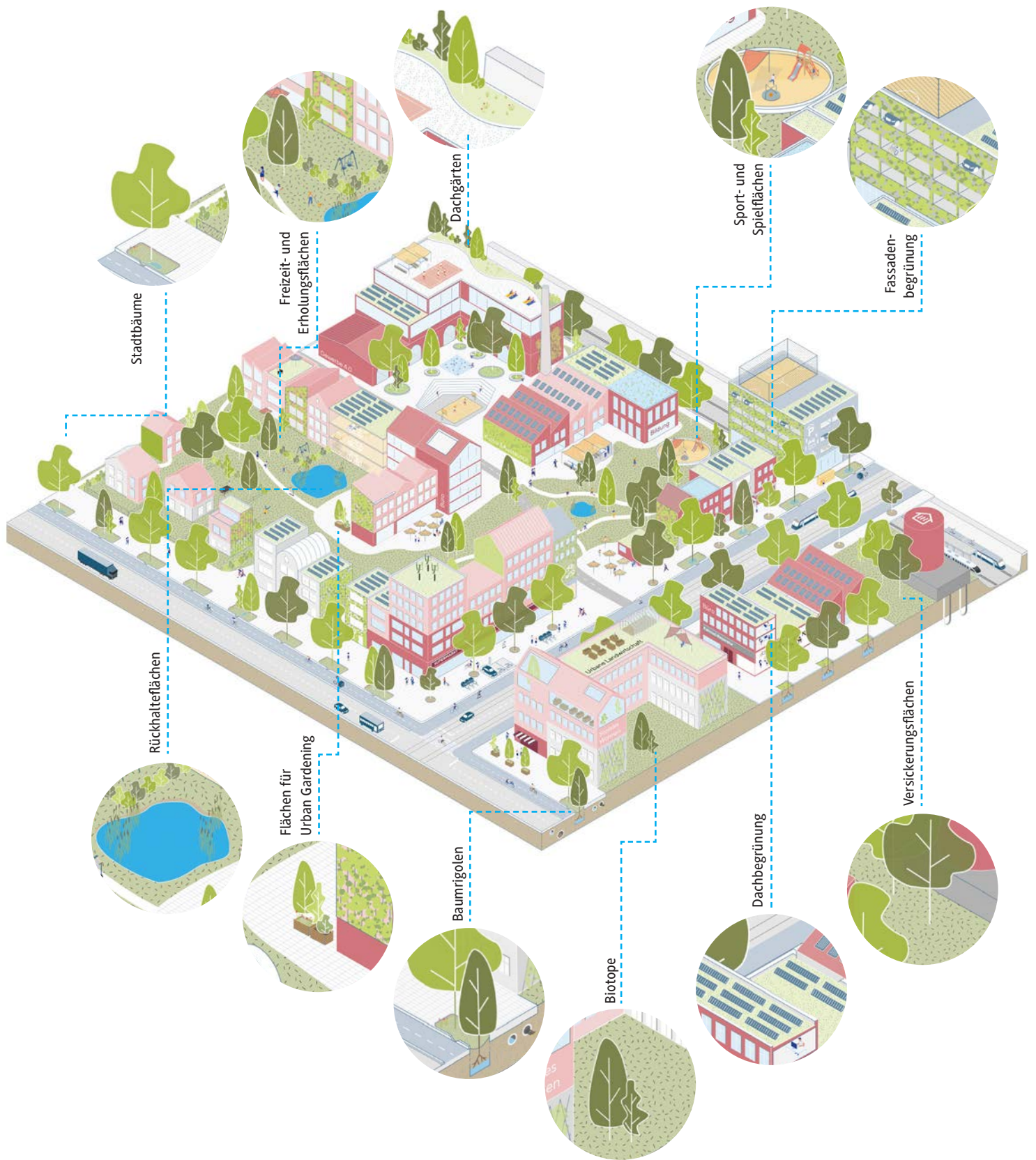
Grün-blaue Infrastrukturen bilden elementare Voraussetzungen für eine umweltverträgliche, soziale und gesundheitsfördernde Siedlungsentwicklung in der Region Köln/Bonn und sind zugleich wesentlich für die Anpassung an den Klimawandel. Trotz ihrer unumstrittenen Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung, müssen sie sich allerdings verstärkt mit den Ansprüchen einer auf Innenentwicklung orientierten Stadtplanung und mit einem hohen baulichen Entwicklungsdruck auseinandersetzen. Dies gilt vor allem dort, wo durch Nachverdichtung Flächenkonflikte zunehmen. Vielerorts konkurrieren grün-blaue Infrastrukturen insbesondere mit Flächen für den Wohnungsbau und für dessen Folgenutzungen. Grundsätzlich ist die Entwicklung von Bestandsflächen aufgrund deren ökologischer Vorbelastungen und aufgrund ihrer in der Regel städtebaulich und erschließungstechnisch integrierten Lage immer der „grünen Wiese“ vorzuziehen. Gerade in Räumen mit einem hohen baulichen Entwicklungsdruck, wie der Region Köln/Bonn, bedarf es allerdings bei der Entwicklung dieser Flächen einer erhöhten Aufmerksamkeit für das Stadtgrün. Hier kommt die dritte Handlungsebene im Konzept der „dreifachen Innenentwicklung“ zum Tragen, das die bauliche Entwicklung mit der Erhaltung, Qualifizierung oder auch Schaffung innerstädtischer Frei- und Grünflächen

verbindet. Eine Nachverdichtung städtischer Quartiere muss demnach immer in Verbindung mit einer qualitätsvollen und klimawandelgerechten Freiraumentwicklung stehen. Dabei gewinnen auch Begriffe wie Multifunktionalität und Multicodierung an Bedeutung. Angesichts der Flächenknappheit geht es verstärkt darum, unterschiedliche Funktionen und Nutzungen von Flächen zu überlagern und qualitativ weiterzuentwickeln.

Die Möglichkeiten, grüne und blaue Infrastrukturen in den Stadtraum zu integrieren, sind sehr vielfältig. Neben Grünflächen oder Parks für Freizeit, Erholung, Sport und Spielen können auch viel kleinteiligere grüne Strukturen realisiert werden - im Straßenraum (Bäume und Baumrigolen, Tiefbeete, Grünstreifen, Mulden) oder auch an der Gebäudehülle (Dach- und Fassadenbegrünung, Dachgärten, Retentionsgründächer). Die Vernetzung von grünen Strukturen dient nicht nur der Biotopvernetzung, sondern ist häufig auch relevant für die innerstädtische Kaltluftproduktion und -ausbreitung. Gleichzeitig sind grüne, unversiegelte Flächen wichtig für die Stärkung des natürlichen Wasserkreislaufs, da sie eine Versickerung von Niederschlägen ermöglichen und die Verdunstung fördern.



# BAUSTEINE FÜR MEHR GRÜN UND BLAU



## Gute Argumente

Die klassische Rolle urbaner Grün- und Wasserflächen hat sich in den letzten Jahrzehnten in der Region Köln/Bonn stark verändert und geht inzwischen weit über die ästhetische und raumgliedernde Funktion hinaus. Sowohl in seiner klimatischen, ökologischen als auch in seiner sozialen Dimension bildet das Stadtgrün einen zentralen Bestandteil einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung.

Die Untersuchungen zur Klimawandelvorsorgestrategie der Region Köln/Bonn haben verdeutlicht, dass grüne und blaue Infrastrukturen insbesondere in den dicht bebauten Räumen der Region einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung leisten. Die urban geprägten Gebiete der Region sind bereits heute in besonderem Maße von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen. Aufgrund von Versiegelung und dichter Bebauung sind Hitzewellen hier viel ausgeprägter und stellen aufgrund der geringen nächtlichen Auskühlung schon heute ein erhebliches Gesundheitsrisiko für die Stadtbevölkerung dar. Daneben überlasten Starkniederschläge die städtischen Entwässerungssysteme und haben in der jüngeren Vergangenheit in gefährdeten Lagen bereits zu Überflutungen geführt.

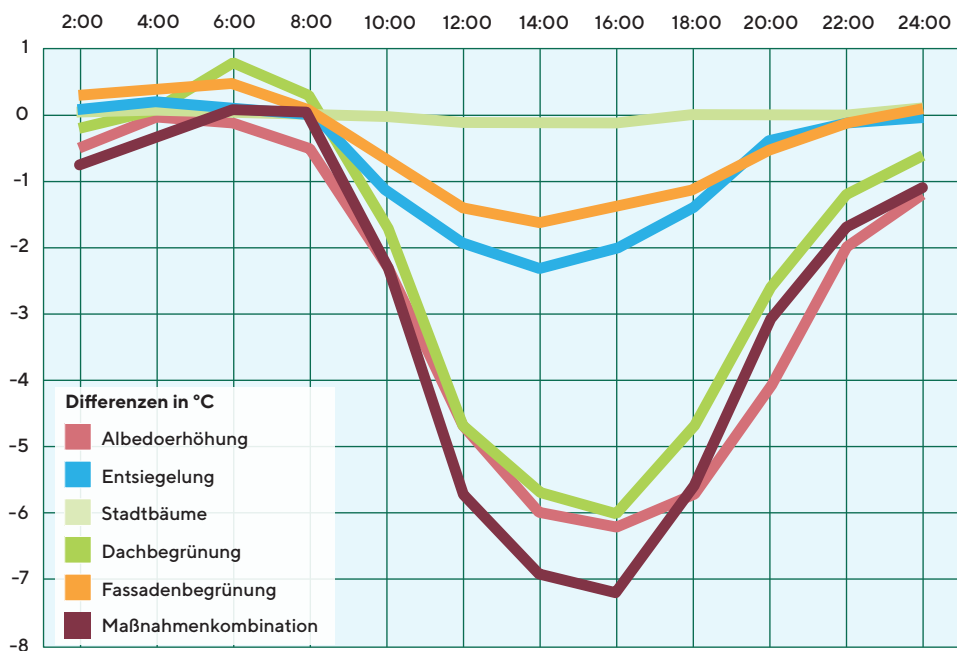
Grüne und blaue Infrastrukturen sind zwar einerseits selbst von den Folgen des Klimawandels betroffen, sie können aber andererseits einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, die Resilienz der Siedlungsflächen gegenüber klimatischen Einflüssen in der Region zu erhöhen. Sie können zur Verschatt-

tung, Belüftung und zur Kühlung urbaner Räume beitragen und somit dem Hitzeinseleffekt entgegenwirken (siehe Grafik unten). Bei stärkeren Niederschlägen können unversiegelte Böden oder begrünte Dächer Regenwasser aufnehmen und die Kanalisation entlasten, indem es durch Versickerung und Verdunstung dem natürlichen Wasserkreislauf zugeführt wird. Nicht zuletzt leistet städtisches Grün auch einen direkten Beitrag zum Klimaschutz, da es in der Lage ist, Kohlendioxid zu binden. Außerdem kann es indirekten Einfluss auf die thermische Last und somit auf den Kühlenergiebedarf nehmen, indem es Gebäude beschattet und deren Umfeld durch die Verdunstung von Wasser kühlt.

Städtische Grün- und Wasserflächen erfüllen eine Vielzahl an positiven Funktionen für die Ökologie und für den Erhalt der Biodiversität in der Region. Das Stadtgrün bindet Schadstoffe (z.B. Kohlenmonoxid, Stickoxide, Ozon, Schwefeldioxid und Feinstaub) aus der Luft und leistet so einen entscheidenden Beitrag zur Luftreinhaltung und zum Umweltschutz. Die urbanen Grün- und Wasserflächen sind zudem Lebensraum für Flora und Fauna. Mit ihrer Vielzahl an unterschiedlichen Habitaten bieten vor allem die Städte in Zeiten des Artensterbens eine entscheidende Rolle für den Erhalt der biologischen Artenvielfalt und der Ökosystemleistungen. Nicht zuletzt können grüne und blaue Infrastrukturen einen zentralen Beitrag zur Vernetzung der Biotope und zur Regulierung des regionalen Wasserhaushalts leisten.

Neben ihren Funktionen für die Umwelt und das Klima er-

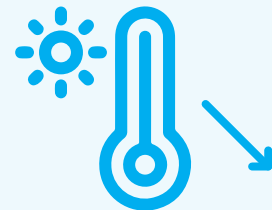
Beeinflussung der Umgebungstemperatur (gemessen in 2 Meter Höhe) durch Maßnahmen im Freiraum



## GUTE ARGUMENTE FÜR MEHR GRÜN UND BLAU IM QUARTIER

### **Grün und Blau reduzieren Hitze!**

Grüne und blaue Infrastrukturen können entscheidend zur Verschattung, zur Kaltluftproduktion, zur Belüftung und zur Kühlung urbaner Räume beitragen und somit dem Hitzeinseleffekt im Sommer entgegenwirken.



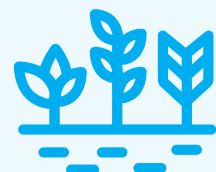
### **Urbanes Grün fördert die Gesundheit!**

Das Stadtgrün bindet Schadstoffe (z.B. Kohlenmonoxid, Stickoxide, Ozon, Schwefeldioxid und Feinstaub) aus der Luft und leistet so einen entscheidenden Beitrag zur Luftreinhaltung. Als Erholungs- und Bewegungsort spielen Grünflächen eine wichtige Rolle für die Naherholung, für die menschliche Gesundheit und für den Stressabbau.



### **Grün und Blau erhalten Biodiversität!**

Grün- und Wasserflächen bilden Lebensräume für Flora und Fauna und spielen eine entscheidende Rolle für den Erhalt der biologischen Artenvielfalt und der Ökosystemleistungen. Sie leisten zudem einen zentralen Beitrag zur Vernetzung der Biotope in den Städten.





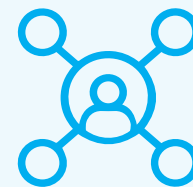


### **Stadtgrün schützt das Klima!**

*Städtisches Grün leistet einen direkten Beitrag zum Klimaschutz, da es in der Lage ist, Kohlendioxid zu binden. Außerdem kann es indirekten Einfluss auf die thermische Last und somit auf den Kühlenergiebedarf nehmen, indem es Gebäude beschattet und deren Umfeld durch die Verdunstung von Wasser kühlt.*

### **Grünflächen bieten Raum für Teilhabe!**

*Öffentliche Grünflächen sind für alle sozialen Gruppen zugängliche Orte der Begegnung, der Erholung, des Gärtnerns, der Naturerfahrung und des sozialen Zusammenlebens im Quartier.*



### **Grün und Blau fördern den Wasserkreislauf!**

*Bei stärkeren Niederschlägen können grüne und blaue Infrastrukturen Regenwasser aufnehmen und die Kanalisation entlasten, indem es durch Versickerung und Verdunstung dem natürlichen Wasserkreislauf zugeführt wird.*



### **Grün und Blau schaffen Aufenthaltsqualität!**

*Grünräume und Wasserflächen schaffen Aufenthaltsqualitäten im öffentlichen Raum und übernehmen wichtige ästhetische und raumgliedernde Funktionen im Quartier. Im Wettbewerb um Einwohner, Arbeitskräfte und Unternehmen sind Grünflächen ein wichtiger Standortfaktor. Sie erhöhen die Anziehungskraft eines Quartiers und leisten somit direkte und indirekte Beiträge zur Wertschöpfung in Kommunen.*



## RECHENEXEMPEL: DACHBEGRÜNUNG LOHNT SICH!

Begrünte Dächer bringen - neben den allgemeinen gesellschaftlichen Vorteilen (Feinstaubreduzierung, CO<sub>2</sub>-Bindung, Sauerstoffproduktion, Abflussreduzierung, Verdunstungskühlung) - auch Kostenersparnisse für die Gebäudeeigentümer\*innen mit sich:

- Schutz der Gebäudehülle vor UV-Strahlung, Witterungseinflüssen und Verschmutzungen (bis zu 300% längere Lebensdauer der Dachabdichtung)
- Reduzierter Kühl- und Heizenenergiebedarf durch Dämmung (15 cm Dachbegrünungsaufbau entsprechen einer Dämmleistung von ca. 20mm Dämmstoff)
- Reduzierte Abwassergebühren und geringere Dimensionierung der Entwässerungseinrichtungen durch Drosselung bzw. Verdunstung von Regenwasser (Je nach Bauart können 30-90% der Niederschläge zurückgehalten werden)
- Steigerung der Energieeffizienz von Photovoltaikanlagen um 0,5% / °C
- Zusätzlicher Freiraum (bei Dachgärten) und optische Aufwertung

Die Mehrkosten für Herstellung und Unterhalt extensiv begrünter Dächer gegenüber bspw. einem Kiesdach sind dabei nicht signifikant! Herstellkosten: 0-16,- €/m<sup>2</sup> bzw. 0,17% der Gesamtprojektkosten; Pflegekosten: 0,5 €/m<sup>2</sup> und Jahr.

Während extensive Dächer inzwischen vielerorts zum Standard geworden sind, wird - angesichts der zunehmenden Flächenknappheit - die Forderung nach intensiv genutzten oder intensiv begrünten Dächern lauter. Durch die Anlage von Dachgärten, z.B. als Aufenthaltsflächen oder gärtnerische Nutzfläche, sowie durch die Schaffung von Retentions Gründächern (Dachbegrünung mit hoher Wasserspeicherkapazität) können Freiraumfunktionen auf die Gebäude verlagert werden. Die Gewährleistung des Freiflächennachweises wiederum ermöglicht eine höhere Baudichte. Auch aus Sicht der Klimaanpassung und des Naturschutzes sind Intensivbegrünungen aufgrund ihrer Vorteile immer vorzuziehen.

Intensiv genutzte Dachflächen müssen nicht zwangsläufig zu höheren Gesamtbaukosten führen. Um kostengünstig zu bauen, muss die Dachnutzung von Beginn ein integrierter Bestandteil aller Planungen sein. Eventuelle Mehrkosten können zum Teil durch höheres Baurecht (weniger Freiflächenbedarf) und/oder Förderungen kompensiert werden. Nicht zuletzt sind intensive Dachbegrünungen über die Betriebskosten umlagefähig.

Quelle GEWOFAG: Projekt GmbH, Landeshauptstadt München (2017) [6]

füllen grüne und blaue Infrastrukturen auch wichtige soziale Funktionen. Sie spielen eine entscheidende Rolle für die Naherholung der Bevölkerung, für die menschliche Gesundheit, für den Stressabbau und für das soziale Miteinander in der Region. Qualitativ hochwertige Grünräume schaffen Aufenthaltsqualitäten im öffentlichen Raum und sind Orte der Begegnung, der Bewegung, des Gärtnerns, der Naturerfahrung und des sozialen Zusammenlebens im Quartier. Wenn der Anteil zugänglicher Grünflächen im Zuge von Nachverdichtungsmaßnahmen reduziert wird, erhöht sich der Nutzungsdruck auf die verbleibenden öffentlichen Flächen. Fehlende Möglichkeiten für den Aufenthalt und die Bewegung im Grünen können zudem wiederum negative gesundheitliche Folgen haben. Nicht zuletzt kann mit dem Verlust von Grünflächen auch der Verlust wichtiger kultureller Identifikationsräume in der Stadt und im Quartier einhergehen. Gerade in verdichteten Räumen und hier vor allem in den sozial we-

niger privilegierten Quartieren ist der Erhalt bzw. eine ausreichende Versorgung mit öffentlich zugänglichen Grün- und Freiflächen daher von essenzieller Bedeutung.

Es ist deutlich, dass es sich bei urbanem Grün um einen notwendigen und zentralen Bestandteil einer nachhaltigen und gesunden Stadtentwicklung handelt. Grün-blaue Infrastrukturen können ihre klimatischen, ökologischen und sozialen Funktionen allerdings nur dann erfüllen, wenn ihre Leistungsfähigkeit über eine regelmäßige Instandhaltung gewährleistet wird. Die Unterhaltung und Pflege von Stadtgrün muss auf diese Ökosystemleistungen ebenso ausgerichtet werden wie auf die externen Stressfaktoren wie beispielsweise lange Trockenperioden oder Luftschadstoffe, die die Leistungsfähigkeit von Stadtgrün und letztlich dessen Aufenthaltsqualität einschränken.

## Realitäten und Hemmnisse

Der Wachstumsdruck, insbesondere in den urbanen Zentren der Region, verursacht einen erhöhten Bedarf an Bauflächen. Im Zusammenhang mit der politischen Debatte und den Gesetzesanpassungen zur erleichterten Realisierung von Wohnraum in der Stadt (u. a. Baulandkommission 2019) entstehen Konflikte zwischen den Zielen der Nachverdichtung und der Stärkung der ökologischen, klimatischen, sozialen und gesundheitsfördernden Funktionen des Stadtgrüns. Insbesondere durch den, z.T. durch ambitionierte kommunale Zielzahlen getriebenen, Wohnungsbau, aber auch durch andere Flächenbedarfe (beispielsweise für soziale Infrastrukturen, für ruhenden Verkehr oder für gewerbliche Entwicklungen), werden zunehmend urbane Grünstrukturen überplant und reduziert. Bestehende Grünelemente wie z.B. alte Bäume fallen dabei nicht selten der Verkehrssicherung, Leitungstrassen, Gebäuden oder Tiefgaragen zum Opfer. Demgegenüber beschränken sich die neu angelegten Grünflächen häufig auf „kosmetische“ Eingriffe wie die Umrandungen von Parkplatzflächen, die erforderlichen Spielplatzanlagen, Abstandsgrün oder die zumeist nur extensive Begrünung von Dachflächen.

Nicht selten werden die Kosten als Argument gegen Begrünungsmaßnahmen bei der Innenentwicklung angeführt. Vielfach herrscht die Meinung vor, dass die Herstellung und der Unterhalt von Grün bei der Innenentwicklung zu teuer beziehungsweise nicht rentabel sind. Die monetäre Bewertung qualitativer Faktoren wie Klimaresilienz, Lebensqualität oder Umweltschutz ist komplex. Die Festlegung eines Geldwerts der Kosten und des Nutzens ist daher oft nicht umfassend möglich. Das erschwert die Argumentations- und Abwägungsprozesse mit Bauherr\*innen und Projektentwickler\*innen.



Extensive Begrünung von Dachflächen im Bestand

Gerade vor dem Hintergrund des Klimawandels sind die Kosten des Nichtstuns jedoch mittel- und langfristig deutlich höher als die Investition in Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an Klimafolgen. Die extremen Hitzesommer und die Starkregenereignisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass der Klimawandel zu enormen wirtschaftlichen und baulichen Schäden führen kann. Häufig werden in der Praxis jedoch die kurzfristigen direkten Kosten stärker gewertet als die meist deutlich höheren langfristigen direkten, indirekten und nicht materiellen Folgekosten.

Die zum Teil unberechtigten Sorgen des finanziellen Mehraufwands (Herstellungs- und Unterhaltungskosten) verhindern häufig Begrünungsmaßnahmen bei Nachverdichtungsprojekten. Dies gilt insbesondere für solche Bauvorhaben, die eine möglichst kostengünstige Realisierung und eine Veräußerung nach der Baufertigstellung anstreben. Sofern Bauherr\*innen

## TOOL "STADTGRÜN WERTSCHÄTZEN"

Das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) hat 2022 im BMBF-Forschungsprojekt "Stadtgrün wertschätzen" ein Onlinetool erarbeitet, das es Kommunen ermöglicht, die Effekte urbaner Grünflächen (z.B. für die Klimaanpassung, Biodiversität und weitere Ökosystemleistungen) und deren Wert in ihrer Vielschichtigkeit abzubilden und so Argumente zu deren Erhalt und Ausweitung zu generieren. Ziel ist es, mithilfe der Kenntnis dieser konkreten, ortsbezogenen Effekte eine bessere Argumentationsgrundlage für den Erhalt und Ausbau des Stadtgrüns zu schaffen. Eine Besonderheit ist die Quantifizierung der Effekte und des monetären Nutzens - es können also über die qualitative Wirkung hinaus Vergleiche zwischen verschiedenen Szenarien (Entwicklung der Grünflächen, Straßenbaumbestand, Anteil begrünter Dächer) hergestellt und Aussagen über den konkreten Retentionseffekt, die Reduktion von Luftschadstoffen, die Temperaturregulation etc. getroffen werden.



Weitere Informationen gibt es hier!



## GRÜN UND BLAU EINSETZEN FÜR REGENWASSERBEWIRTSCHAFTUNG UND MIKROKLIMA

### Good Practice: Kronsberg, Hannover

Für die EXPO 2000 hat die Stadt Hannover ein neues Wohngebiet entwickelt. Von Beginn an war ein Hauptfokus der Entwicklung die Integration grüner und blauer Strukturen in den Siedlungsraum sowie die Anknüpfung an den umgebenden Landschaftsraum, der im Zuge der Entwicklung ebenfalls aufgewertet wurde. Innerhalb des Baugebiets wurde neben den grünen Innenhöfen, Vorgärten und Parks auch bei der Gestaltung des Straßenraums auf eine überdurchschnittliche und zukunftsweisende Integration grüner Infrastrukturen geachtet. Diese dienen der Hitzevorsorge, durch Verdunstungskühlung der Vegetation und Böden und durch die Verschattung von Gebäuden und Verkehrsflächen durch Straßenbäume. Darüber hinaus wird dadurch auch das Risiko möglicher starkregenbedingter Überflutungen reduziert. Das Niederschlagswasser kann in viel größerem Umfang als in verdichteten Siedlungsräumen üblich lokal zurückgehalten werden und versickern. Dies ist zudem ein wesentlicher Baustein des Schwammstadt-Prinzips: zurückgehaltenes und in Böden gespeichertes Niederschlagswasser steht der Vegetation zu einem späteren Zeitpunkt (etwa in Trocken- und Hitzeperioden) zur Verfügung und wirkt durch die Verdunstung über Blattoberflächen und Böden kühlend auf den umliegenden Stadtraum.

**Ort:** Hannover, Niedersachsen

**Nutzungen:** Schwerpunkt Wohnen, kleinteiliges Gewerbe an zentralen Orten

**Umfang:** Stadtteil

**Art:** Entwicklung im Zuge der EXPO 2000

Die hohe Dichte grüner Strukturen ist nicht nur vorteilhaft für die Hitze-, Trockenheits- und Starkregenvorsorge sondern erhöht auch die Aufenthalts- und Wohnqualität im Quartier.



53



54



55



56



Weitere Informationen gibt es hier!

und Entwickler\*innen die Projekte in ihrem Eigentum behalten, stehen sie der Umsetzung „grüner“ Maßnahmen teilweise offener gegenüber.

Die Zweifel gegenüber Begrünungsmaßnahmen basieren häufig eher auf einem „Bauchgefühl“ als auf belastbaren Fakten. Es gilt daher, den Vorhabenträger\*innen stärker die ökonomischen Vorteile aufzuzeigen. Durch grüne und blaue Strukturen können Quartiere aufgewertet und die Wohn- und Arbeitsbedingungen verbessert werden. Im Durchschnitt macht der Anteil der Grün- und Freiflächen an den gesamten Bau- und Betriebskosten im Wohnungsbau meist nicht mehr als drei Prozent aus [7]. Sie tragen dafür aber im Allgemeinen erheblich zur qualitativen Gestaltung, Raumbildung und Aufwertung von Standorten bei. Intelligente und bedarfsorientiert angelegte Grünflächen wirken als Standortfaktor immer mehr wertbildend für Boden- und Immobilienwerte.

### Instrumente und Lösungswege

Angesichts der skizzierten Herausforderungen und der finanziellen Bedenken seitens der Vorhabenträger\*innen, ist es für viele Kommunen oft schwierig, grün-blaue Infrastrukturen im Zuge der Innenentwicklung quantitativ und qualitativ ausreichend zu sichern. Lediglich an die Freiwilligkeit von Bauherr\*innen zu appellieren, im Gemeinwohlinteresse hochwertige grün-blaue Elemente zu schaffen, hat sich inzwischen als nicht zielführend erwiesen. In Anbetracht dessen stellt sich die Frage, welche formellen und informelle Instrumente

und Handlungsansätze auf Seiten der Kommunen bestehen, im Zuge der Nachverdichtung gute Umweltqualitäten zu erhalten und zu entwickeln. Die Bedeutung blau-grüner Infrastrukturen für das Klima, die Umwelt, die Gesundheit und für das soziale Zusammenleben ist zwar vielfach anerkannt, jedoch nicht allgemeingültig bzw. verbindlich festgelegt.

Zur Beantwortung der Frage nach dem richtigen Verhältnis von bebautem oder unbebautem Raum wurden in der Vergangenheit vielerorts Orientierungszahlen, Kennwerte und Mindeststandards für die Ausstattung mit Grünflächen diskutiert und entwickelt, um den Belangen von Grün und Blau in der städtebaulichen Abwägung mehr Gewicht zu verleihen [8]. Von zentraler Bedeutung ist, dass solche quantitativen und qualitativen Kriterien für das Grün in der Stadt von der Lokalpolitik beschlossen werden, um eine höhere Verbindlichkeit zu erreichen. Gerade im Kontext der aktuellen Debatte um Klimaresilienz und Klimaneutralität wurden mancherorts – auch in der Region Köln/Bonn - derartige Grundsatzbeschlüsse gefasst und mit quantitativen und qualitativen Qualitätskriterien hinterlegt.

Der Umgang mit Orientierungs- und Kennwerten zur Grün- und Freiraumausstattung erfolgt in vielen deutschen Ballungsräumen sehr unterschiedlich. Während die einen, z.B. Köln und München, über Baulandmodelle allgemeingültige Standards für eine Mindestbegrünung bei Neubauvorhaben vorgeben, wählen andere eher flexible Ansätze, die sich am

## "WIENER MODELL"

Nach einem Beschluss des Wiener Gemeinderates vom 24.01.2019 sollen zur besseren Anpassung an den Klimawandel künftig im Wirkungsbereich der Stadt Wien ab einer Vorhabengröße von 15 000 qm Grundstücksfläche folgende Aspekte als Qualitätskriterium nachweislich in der Planungs- und Genehmigungsphase berücksichtigt werden:

- Thermischer Komfort: Reduktion der Lufttemperatur bis zu 4 °C und 15 °C gefühlte Temperatur
- Thermische Speicherfähigkeit: Hitzeinsel-Prävention und nächtliche Abkühlung
- Abluftstrom (Luft aus dem Baufeld heraus): Keine Verschlechterung der Lufttemperatur für Nachbarquartiere durch die jeweilige Baumaßnahme
- Minimierung des Regenwasserabflusses zur Überflutungsvorsorge, gegen Überlastung der Kanalisation, Rückhalt des Regenwassers auf dem Grundstück zur späteren Verdunstung durch Pflanzen (=Abkühlung) und Versickerung zur Grundwasserauffüllung
- Optimierung der CO<sub>2</sub>-Speicherung

Gleichzeitig sollen die grüne und blaue (Wasser-)Infrastruktur, die Wahl der Oberflächenmaterialien und -ausstattung und die Baukörper integriert betrachtet und zusammen mit o.g. Kriterien in mikroklimatische Simulationsmodellen dargestellt und nachgewiesen werden.

Weitere Informationen gibt es hier!



jeweiligen städtebaulichen und freiraumplanerischen Kontext orientieren. Im Rahmen der „Qualitätsoffensive Freiraum“ der Hansestadt Hamburg wird beispielsweise - statt der Anwendung pauschaler Kennwerte - ein sogenannter „Freiraumcheck“ durchgeführt, der die Situation im jeweiligen Stadtquartier analysiert und Handlungsbedarfe zur Verbesserung der quantitativen und insbesondere qualitativen Grünausstattung bestimmt [9].

Die kommunalen Ziele und Qualitätskriterien zur Grünausstattung im Zuge der Innenentwicklung sollten zunächst in das informelle Planinstrumentarium (Entwicklungskonzepte, Masterpläne, Rahmenpläne etc.) eingebettet werden. Diese sind einerseits geeignet, die städtebaulichen Ziele einer Gemeinde flexibel zu bestimmen und darzustellen. Andererseits stellen sie im Zuge der Aufstellung eines Bebauungsplans einen Abwägungsbelang gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB dar, wodurch die Zielsetzungen in die formelle Planung transportiert werden können.

Ein geeignetes Instrument, um Umweltziele durchzusetzen und ausreichende und qualitätsvolle Grünstrukturen im Rahmen von Innenentwicklungsvorhaben zu sichern, stellen städtebauliche Qualifizierungsverfahren dar. Die Anforderungen der Grünausstattung und der klimagerechten Freiraumgestaltung sollten hierzu zukünftig einen höheren Stellenwert

in der Ausschreibung und in der Bewertung der Wettbewerbe bekommen als bisher üblich. Je nach Projektgröße empfiehlt es sich dabei, Landschaftsarchitekt\*innen zur Erarbeitung der Wettbewerbsaufgabe mit einzubeziehen bzw. deren Teilnahme sogar zwingend vorzuschreiben. Zudem ist es von essenzieller Bedeutung, dass fachkundige Preisrichter\*innen aus den Bereichen Landschaftsarchitektur, Stadtklima und Regenwasserbewirtschaftung am Entscheidungsprozess beteiligt werden. Um den Grünbelang von urbanem Grün in der Abwägung zu stärken, sollten die Ziele und Qualitätskriterien möglichst konkret formuliert werden (siehe unten). Daneben sollten sie jedoch auch noch ausreichend Flexibilität für die jeweiligen Gestaltungsvorschläge der Bewerber\*innen eröffnen. Nicht zuletzt sollten – sofern möglich – die Projektentwickler\*innen an der Ausschreibung beteiligt werden, um frühzeitig eine Verständigung über die Qualitätsansprüche des Bauvorhabens zu erzielen.

Mit der Klima-Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) hat der Bund grün-blauen Infrastrukturen, insbesondere im Kontext der Klimafolgenanpassung, bereits 2011 einen höheren Stellenwert bei der planungsrechtlichen Abwägung eingeräumt. Mit den hier formulierten Zielen und Grundsätzen im BauGB wurden auf Bundesebene die ersten Weichen für eine kontinuierliche Betrachtung der Klimaveränderungen im Rahmen der Bauleitplanung und somit für eine klimagerechte Stadt-

## AUSLOBUNGSKRITERIEN BEI STÄDTEBAULICHEN WETTBEWERBEN

Grün-blaue Qualitätskriterien im Auslobungstext für städtebauliche Qualifizierungsverfahren müssen prüfbar sein, wie z. B.:

- Versiegelungsgrad (in % oder m<sup>2</sup>)
- Grünflächenanteil (je WE oder %)
- Erhalt von Bestandsbäumen
- Verschattung öffentlicher Räume
- Gebäudebegrünung (in % oder m<sup>2</sup>)
- Vermeidung von Unterbauungen von Grünflächen
- Sicherung der Durchlüftung
- Regenwassermanagement (Abflussreduzierung in %)
- ...

Die ausgewählten Qualitätskriterien sowie die klimatische Wirkung der grün-blauen Infrastrukturen im Zusammenhang mit der Bebauungsstruktur können in mikroklimatischen Simulationsmodellen dargestellt und nachgewiesen werden. Das erleichtert den Vergleich der Wettbewerbsbeiträge.



## "GRÜN STATT GRAU" - GEWERBEGBIET IM WANDEL

### Good Practice: Großhülsberg, Remscheid

Im Rahmen des Projektes „Grün statt Grau - Gewerbegebiete im Wandel“ entwickelte die Stadt Remscheid (gemeinsam mit weiteren Projektbeteiligten aus Praxis und Forschung) Strategien für eine grüne, zukunftssichernde Weiterentwicklung des bestehenden Gewerbegebietes Großhülsberg. Es wurde untersucht, welche Anliegen die ansässigen Akteur\*innen haben und welche Maßnahmen in den Themenfeldern Ökologie und Soziales, Infrastruktur und Energie lokal möglich sind. Für das Modellgebiet wurden weiterhin verschiedene Testentwürfe durch die Simulation ihrer Auswirkungen evaluiert. Zentral ist die Erkenntnis, dass für die Verdichtung und Qualifizierung grüner und blauer Infrastrukturen in Gewerbegebieten notwendigerweise auch private Firmengelände umgestaltet werden müssen - hier befindet sich ein Großteil der versiegelten Flächen und auch die Begrünung von Gebäude kann zur Grünvernetzung beitragen. Im Projekt wurden gezielt auch die Vorteile einer grünen Gestaltung des Firmengeländes für die Unternehmen herausgearbeitet, um Anreize für die Umsetzung aufzuzeigen (z.B. Energieeinsparpotenziale durch die dämmende Wirkung einer Gebäudebegrünung). Neben Gebäudebegrünungen werden zudem die Anlage von blühenden Randstreifen, die temporäre Begrünung von Baulandreserven und Brachen, die Flächenentsiegelung zur Regenwasserversickerung sowie die Qualifizierung bestehender Grünflächen vorgeschlagen.

Ziel des Projektes war es Potenziale zu identifizieren und den ansässigen Unternehmen zu kommunizieren. Dafür wurde auch das Angebot einer Erstberatung geschaffen, in deren Rahmen ansässigen Unternehmen sich beraten lassen konnten, welche Optionen für eine naturnahe Gestaltung ihres Standortes infrage kommen, welche Arbeitsschritte dafür erforderlich sein werden und welche Einflussmöglichkeiten auf den Kostenrahmen zur Verfügung stehen.

**Ort:** Remscheid, Nordrhein-Westfalen

**Nutzungen:** gewerbliche und industrielle Nutzungen

**Umfang:** Stadtteil

**Art der Innenentwicklung:** Integration grüner Strukturen in Gewerbebestand

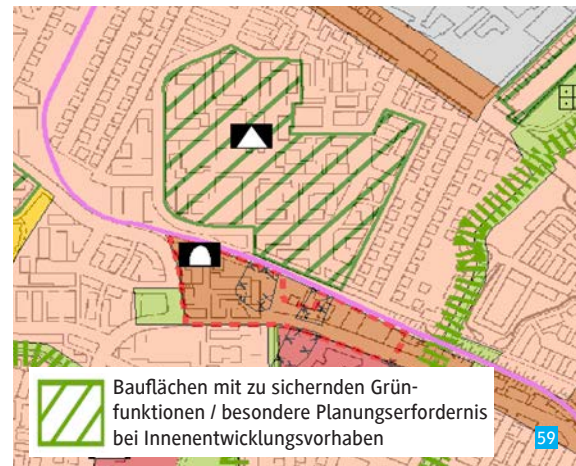
Dachbegrünungen und Baumpflanzungen sind wirtschaftlich, nicht nur für Branding und Image eines Unternehmens, sondern auch durch ihre isolierende und kühlende Wirkung, die den Energiebedarf für Heizen und Kühlen senkt.



Weitere Informationen gibt es hier!

## SICHERUNG GRÜNER STRUKTUREN DURCH DEN FNP

Die Hansestadt Bremen hat den Darstellungskatalog in ihrem Flächennutzungsplan um eine Grünschraffur erweitert, welche anzeigt, wo im Siedlungsbestand im Falle einer Innenentwicklung die Funktionen grüner Strukturen zu sichern sind. Es ist das Ziel, schon in der vorbereitenden Bauleitplanung die Weichen für eine nachhaltige und umweltgerechte Innenentwicklung zu stellen, indem Grünfunktionen und Freiflächen vor einer Beeinträchtigung durch bauliche Verdichtung oder Umnutzung geschützt und Eingriffe kompensiert werden.



entwicklung gestellt. Doch nicht erst seit diesen Änderungen bieten der Katalog des §9 im BauGB sowie die Baunutzungsverordnung (BauNVO) ein breites Spektrum an Möglichkeiten, Maßnahmen zur Klimaanpassung über Planzeichen oder textlich im Flächennutzungsplan darzustellen (siehe oben) bzw. im Bebauungsplan festzusetzen. So können beispielsweise dezierte Vorgaben zur baulichen Dichte, zum Versiegelungsgrad, zu Baum- und Gehölzpflanzungen nach Lage und Beschaffenheit, zur Schaffung von Grün- und Wasserflächen gemacht werden. Durch das 2017 in Kraft getretene Hochwasserschutzgesetz II wurden zudem die Festsetzungsmöglichkeiten zur Vermeidung oder Verringerung von Überflutungsschäden neu strukturiert.

Nicht wenige Vorhaben der Innenentwicklung bewegen sich im unbeplanten Innenbereich nach §34 BauGB. Sie sind somit immer dann zulässig, sofern Art und Maß der baulichen Nutzung der Umgebung entspricht („unsichtbares Baurecht“). Direkte Vorgaben hinsichtlich der Begrünung können daher im Rahmen des Genehmigungsprozesses seitens der Kommunen nicht formuliert werden. Jedoch besteht die Möglichkeit, dementsprechende Kriterien indirekt über ortsrechtliche Satzungen einzufordern. In Nordrhein-Westfalen können beispielsweise über örtliche Stellplatzsatzungen nach §89 BauO NRW Anforderungen an Baumpflanzungen und Begrünungsmaßnahmen an Stellplätzen definiert werden. Nach §45 des nordrhein-westfälischen Landschaftsgesetzes besteht daneben die Möglichkeit, Baumschutz-Satzungen zu erlas-

sen, nach denen bestimmte Bäume nicht gefällt, geschädigt oder in ihrem Aufbau wesentlich verändert werden dürfen. Über die Einführung gesplitteter Abwassergebühren können die Kommunen gemäß §§ 6 und 7 des Kommunalabgabengesetzes über die örtliche Abwassergebührensatzung finanzielle Anreize zur Rückhaltung, Nutzung oder Versickerung von Regenwasser auf Grundstücken bzw. begrünten Dachflächen schaffen, da somit die Entsorgungskosten des Niederschlagswassers gesenkt werden können.

Sofern keine oder nur wenige formelle Einflussmöglichkeiten zur Sicherung grün-blauer Infrastrukturen bestehen, können Maßnahmen zur Begrünung nicht zuletzt durch direkte finanzielle Zuschüsse gefördert werden. Viele Kommunen (auch in der Region Köln/Bonn) bieten bereits eigene Förderprogramme zur Dach- und Fassadenbegrünung oder zur Entsiegelung von Vorgärten an. In einigen Städten, Gemeinden und Kreisen sind aktuell Zuschüsse über das landesweite Programm zur Klimaanpassung „Klimaresilienz in Kommunen“ verfügbar. Um Einfluss auf die Qualität und Leistungsfähigkeit z.B. von Gebäudebegrünungen zu nehmen, sollten die Förderbeiträge möglichst differenziert werden: so zum Beispiel sollten höhere Substratauflagen (oder Retentions Gründächer mit erweitertem Speichervolumen), die größere Rückhaltevolumina bieten und in der Herstellung kapitalintensiver sind, mit höheren Förderbeträgen bedacht werden als dünne Substratauflagen extensiver Gründächer.





Bodengebundene Fassadenbegrünung an einem Hotel in Freiburg-Vauban

## AUSWAHL AN FESTSETZUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR GRÜN UND BLAU

- § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB: z.B. Rückhaltug und Versickerung von Niederschlagswasser, Stauvolumina bei Starkregen
- § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB: z.B. Regelung des Wasserabflusses, Starkregenvorsorge, Multifunktionale Flächennutzung zur Regenrückhaltung
- § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB: z.B. Pflanzung von Bäumen, Baumreihen, freiwachsenden Hecken
- § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB: z.B. Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen, Anforderungen an Stellplatzbegrünung, Dachbegrünung und Fassadenbegrünung z.B. Substratschichtdicken, Kombination Grün und Photovoltaik etc.)
- Gestalterische Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 4 BauGB i.V.m § 89 Abs. 1 und 2 BauO NRW: z.B. Teilversiegelung von Zufahrten zu Garagen und Stellplätzen sowie Hauszuwegungen, Begrünung von Stellplätzen
- Fachrechtliche Hinweise: ortsnahe Versickerung von Niederschlagswasser (gemäß §44 Landeswassergesetz (LWG) in Verbindung mit § 55 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz)



## EXKURS: ENERGIEWENDE UNTERSTÜTZEN!

Auch grüne und blaue Infrastrukturen können genutzt werden, um die Energie-wende voranzutreiben. Sie können einerseits eingesetzt werden, um Energie-bedarfe zu senken bzw. die Effizienz der eingesetzten Energie zu erhöhen (s.u.). Andererseits können auch grüne Freiräume und Wasserläufe bzw. Flächen einen Betrag zur Gewinnung erneuerbarer Energien leisten – solange die Kombination der Nutzungen frühzeitig geplant wird, muss dies keine Einschränkung der ästhetischen Qualität oder des Wertes der grünen und blauen Strukturen für das urbane Ökosystem bedeuten.

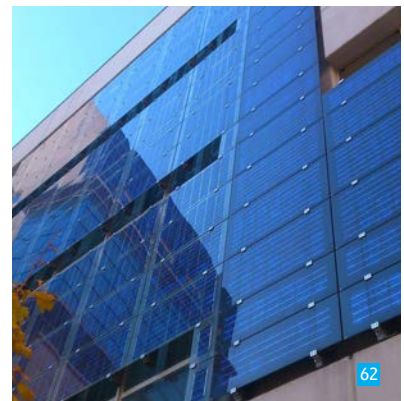
### **Effizienz und Suffizienz**

Grüne und blaue Strukturen wirken ausgleichend auf das Stadtklima. Im Sommer heizen sich begrünte Stadträume durch die Verdunstungskühlung und Verschattung weniger auf. Dies hat wiederum auch Einfluss auf den Gebäude-energiebedarf, da weniger Energie für die Kühlung von Gebäuden aufgewendet werden muss. Neben der Begrünung von Frei- und Verkehrsflächen spielt auch die Gebäudebegrünung eine große Rolle für die Senkung des Energiebedarfs im Gebäudesektor: Dach- und Fassadenbegrünung wirken durch die Luftein-schlüsse in Boden und Vegetation dämmend und reduzieren nicht nur den sommerlichen Kühl-, sondern auch den winterlichen Wärmebedarf.

### **Produktion und Speicherung**

In urbanen Quartieren können auch grüne Freiräume zur nachhaltigen Ener-giegewinnung genutzt werden. Zugunsten der Aufenthaltsqualität ist hier von einer oberirdischen flächigen Überbauung mit Solaranlagen, wie sie beispiels-weise im Umland über Agrarflächen möglich ist, abzusehen. Jedoch können Anlagen für die Gewinnung von Erdwärme ohne Einschränkung der ästheti-schen Qualität und Beeinträchtigung des Mikroklimas realisiert werden. Dazu eignen sich beispielsweise oberflächennahe Erdwärmekollektoren unter un-versiegelten Freiflächen oder auch Tiefengeothermie. Bei ersterem bestehen lediglich Flächenkonkurrenzen mit tief wurzelnden Pflanzen (z.B. bestimmten Baumarten).

Auch Gebäudebegrünungen können mit Anlagen zur nachhaltigen Energie-gewinnung kombiniert werden. So steht beispielsweise eine Dachbegrünung einer energetischen Nutzung des Daches durch Solaranlagen nicht entgegen. Im Gegenteil: Werden Photovoltaikanlagen aufgeständert über einer Dachbe-grünung angebracht erhöht sich sogar ihr Wirkungsgrad, da sie sich durch die Verdunstungskühlung der Begrünung weniger aufheizen, was für die Strom-produktion vorteilhaft ist. Auch Kleinwindanlagen können problemlos mit einer Dachbegrünung kombiniert werden. Ebenso wie Fassaden bei geeigneter Ge-staltung gleichermaßen begrünt und energetisch genutzt werden können.



Beispiele für eine Kombination von Dach- und Fassadenbegrünung mit Photovoltaik-anlagen

## SCHWAMMSTADT IM QUARTIER UMSETZEN

### Good Practice: Südliche Furth, Neuss

Auf einem ehemaligen Containerbahnhofsareal hat die Stadt Neuss von 2004-2008 das neue Wohnquartier südliche Furth entwickelt. Dabei wurde ein besonderes Augenmerk auf das Freiraumkonzept gelegt. Dieses sieht eine dezentrale Anordnung der Grün- und Freiflächen vor, die nicht nur den Stadtraum gliedern und das Stadtbild aufwerten, sondern auch eine wichtige Rolle für die dezentrale Regenwasserbewirtschaftung spielen. Diese ist auch konkret am Aussehen der Grünflächen ablesbar: Wasser ist das prägende Gestaltungselement und wird durch offene Rinnen im Stadtraum erlebbar gemacht. Über diese Rinnen wird das anfallende Dachwasser in einen Versickerungsteich geführt. So wird der lokale Wasserkreislauf gestärkt, indem ein großer Anteil des anfallenden Niederschlags lokal versickert, gespeichert und zu einem späteren Zeitpunkt verdunstet wird. Neben diesen blauen Strukturen verfügt das Quartier über viele weitere und vielseitig bespielte grüne Freiflächen: einen Quartiersgarten, Sitzstufen am Versickerungsteich, einen Wasserspielplatz und eine Hügellandschaft auf dem Lärmschutzwall im Osten des Quartiers.

**Ort:** Neuss, Nordrhein-Westfalen

**Nutzungen:** Schwerpunkt Wohnen

**Umfang:** Quartier (4ha)

**Art der Innenentwicklung:** Umnutzung Containerbahnhof

Über die offenen Rinnen wird das Wasser in einen Versickerungsteich geleitet und dadurch als Element der Stadtgestaltung erlebbar gemacht.



Weitere Informationen gibt es hier!



# WEGE ZUR UMSETZUNG

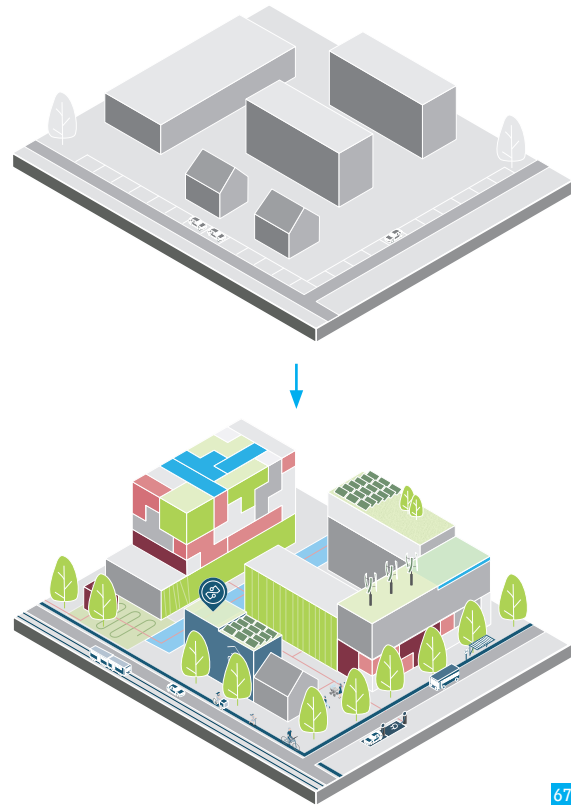




Mehr und mehr hat sich in den letzten Jahren die Einschätzung durchgesetzt, dass die Kommunen bei der Steuerung der städtebaulichen Entwicklung nicht allein darauf vertrauen können, dass Investor\*innen bei der Umsetzung ihrer Vorhaben quasi nebenbei auch öffentliche Interessen bedienen. Damit einher geht vielerorts eine Neuausrichtung des stadtplanerischen Denkens und Handelns, was häufig mit dem Begriff der „Gemeinwohlorientierung“ belegt wird. Angetrieben wurde dieser Wandel in der jüngeren Vergangenheit vor allem von den sich zuspitzenden Wohnungsmarkteingängen. Davon ausgehend haben sich viele Kommunen vorgenommen, den geförderten Wohnungsbau zu forcieren, indem sie Vorhabenträger\*innen bzw. Investor\*innen vertraglich verpflichtet haben, in Teilen ihrer Entwicklungsgebiete geförderte Wohnungen zu realisieren.

Im Sog dieser Zielsetzung hat sich die Planungspraxis vielerorts gewandelt. Sogenannte Angebotspläne, bei denen die Kommunen Baurecht schaffen, ohne über die Festsetzungen des Bebauungsplanes hinaus Einfluss auf das „Ob“ und „Wie“ der Bebauung zu nehmen, werden immer mehr zur Ausnahme. Auch „vorhabenbezogene Bebauungspläne“, bei denen Investor\*innen maßgeblich Einfluss auf die Ausgestaltung des Baurechts nehmen, verlieren an Bedeutung. Stattdessen werden in fast allen Großstädten und in immer mehr Klein- und Mittelstädten wieder Wege erprobt, öffentlichen Belangen bei der Bauland- und Grundstücksentwicklung mehr Geltung zu verschaffen.

Das dabei zur Anwendung kommende Instrumentarium eignet sich nicht nur zur Durchsetzung des geförderten Wohnungsbaus. Es lässt sich auch auf die Prinzipien einer dreifachen Innenentwicklung anwenden. Denn auch hier gilt



67

ähnlich wie bei dem geförderten Wohnungsbau: Investor\*innen folgen primär ihren wirtschaftlichen Überlegungen. Im Wohnungsbau führt das zur Vernachlässigung des weniger rentierlichen geförderten Wohnungsbaus gegenüber dem renditestärkeren freifinanzierten Wohnungsbau. Auch bei den Maßnahmen der dreifachen Innenentwicklung kann in der Regel nicht davon ausgegangen werden, dass die im öffentlichen Interesse liegenden Maßnahmen von Investor\*innen im eigenen Interesse und freiwillig umgesetzt werden.

***Bei den Maßnahmen einer dreifachen Innenentwicklung kann in der Regel nicht davon ausgegangen werden, dass die im öffentlichen Interesse liegenden Maßnahmen von Investor\*innen im eigenen Interesse und freiwillig umgesetzt werden.***

Insofern gilt: Ganz ohne Vorgaben für die Vorhabenträger\*innen geht es nicht! Ohne deren Kooperationsbereitschaft und Rücksicht auf berechnete Renditeinteressen wird es aber auch nicht funktionieren.

### Am Ende zählt für Kommunen, was sich rechnet

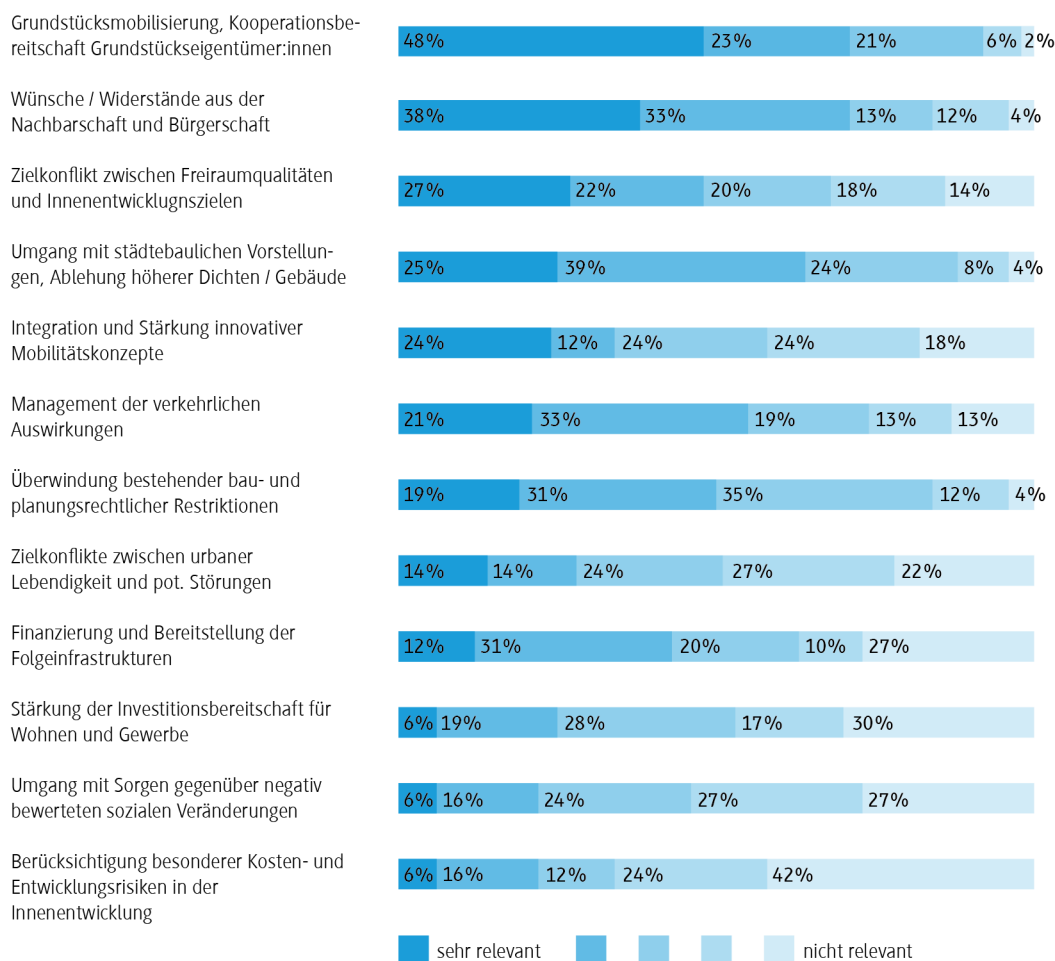
Die vorliegende Praxishilfe soll in erster Linie praktische Hinweise und Tipps geben, wie eine dreifache Innenentwicklung gesteuert und in die Umsetzung gebracht werden kann. Allerdings ist das keine triviale Aufgabe. Von daher lohnt es sich, zunächst die Grundcharakteristik der Umsetzungsaufgabe zu beleuchten.

Letztlich geht es bei der dreifachen Innenentwicklung (mehr noch als bei „normalen“ städtebaulichen Aufgaben) darum, Investor\*innen mit einem gewissen Nachdruck davon zu überzeugen, die bestehenden wirtschaftlichen Spielräume in der Entwicklung eines städtebaulichen Projektes im öffentlichen Interesse und im Sinne einer dreifachen Innenentwicklung zu nutzen. Wirtschaftliche Spielräume in der

Projektentwicklung sind zumindest dann zur Durchsetzung der dreifachen Innenentwicklung erforderlich, wenn die Maßnahmen die Investitionskosten erhöhen, ohne gleichzeitig kompensatorisch entweder die langfristigen Bewirtschaftungskosten zu senken oder sich positiv auf die Vermarktung auszuwirken (erhöhte Mieten oder Verkaufspreise). Letzteres ist zwar theoretisch möglich, dürfte in der Praxis aber weitgehend ohne Bedeutung sein.

Dieser Abgleich zwischen den wirtschaftlichen Möglichkeiten einer städtebaulichen Projektentwicklung und den öffentlichen Interessen ist grundlegend, um das Innenentwicklungsvorhaben wirtschaftlich nicht zu überfordern. Denn letztlich hat auch die Kommune ein Interesse an der Umsetzung des Vorhabens. Wenn die von der Kommune an die Vorhabenträger\*innen herangetragene Wünsche dazu führen, dass keine angemessene Rendite möglich ist, werden sich keine Investor\*innen finden oder vorhandene werden abspringen. Die an das Innenentwicklungsprojekt geknüpften politischen Erwartungen zum Beispiel hinsichtlich einer städtebaulichen

#### Herausforderungen in der Innenentwicklung (Ergebnisse einer Befragung der Kommunen in der Region Köln/Bonn 2020)



## GRUNDSATZBESCHLUSS "KLIMAFahrPLAN FÜR MÜNCHEN"

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung hat für zukünftige Wettbewerbe und Bebauungsplanverfahren einen begleitenden „Klimafahrplan für städtebauliche Planungen und die Bebauungsplanung“ entwickelt, der verbindlich angewandt werden soll. Der Fahrplan betrachtet Aspekte des Klimaschutzes (städtebauliche Dichte, Energie, Mobilität) und die Klimaanpassung (Grün-Blau-Infrastrukturen) in Quartieren als ein übergeordnetes Ziel, das künftig allen Planungen zugrunde gelegt werden soll.

In erster Linie ist der Klimafahrplan ein Prozess-Instrument, das die regulären B-Planverfahren flankiert und ergänzt. Mit ihm werden allgemeingültige Verfahrensgrundlagen geschaffen, um das gesamtstädtische Ziel der Klimaneutralität zu unterstützen.

Für neue Quartiere soll künftig immer ein ganzheitliches Konzept entwickelt werden, in das neben Aussagen zu Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung alle weiteren relevanten Themenbereiche für nachhaltige Stadtquartiere (z.B. bezahlbarer Wohnraum, Nutzungsmischung, Identität, Zusammenleben, Mitwirkung) einfließen.



Weitere Informationen gibt es hier!

Aufwertung, einer verbesserten Versorgung mit Wohnraum oder Gewerbeflächen könnten nicht erfüllt werden.

Aus der zuvor beschriebenen Logik ergibt sich, dass die Wirtschaftlichkeit eines Vorhabens nicht nur eine relevante Größe für dessen Umsetzung ist, sondern auch für die Berücksichtigung der Ziele einer dreifachen Innenentwicklung. Mit Blick auf die Region Köln/Bonn bedeutet das zugleich: Die immobilienwirtschaftlich relevanten Maßnahmen und Qualitätskriterien einer dreifachen Innenentwicklung müssen jeweils vor Ort unter Berücksichtigung der für das Vorhaben relevanten wirtschaftlichen Parameter abgestimmt werden. Plakativ: Ein Vorhaben in der Innenstadt von Köln kann andere wirtschaftliche Belastungen tragen als ein Vorhaben in einem Ortsteil von Kerpen oder in Bergneustadt. Sehr gute Lagequalitäten schaffen wirtschaftliche Spielräume, weil hier bei ähnlichen Baukosten nachfrageseitig eine höhere Zahlungsbereitschaft mobilisiert und damit auch höhere Preise oder Mieten erzielt werden können.

Aus dieser Grundregel zu folgern, dass im Zentrum von Köln oder Bonn und den unmittelbar angrenzenden Standorten alles möglich ist und demgegenüber an der Peripherie keine Spielräume bestehen, würde der Realität allerdings nicht gerecht. Insbesondere überhöhte Grundstückspreise in den „überhitzten“ Lagen führen dort zum Abschmelzen der wirtschaftlichen Spielräume. Aktuell – besonders im Jahr 2022 – kommt hinzu, dass exorbitante Baukostenstei-

gerungen und der Zinsanstieg zusätzlich die Wirtschaftlichkeit der Vorhaben untergraben.

Insofern lautet die zentrale Botschaft: Wenn die Innenentwicklung vor Ort gewollt ist und sich wirtschaftlich relevante Auflagen aus den Zielen der dreifachen Innenentwicklung ergeben, muss eben auch genau hingeschaut werden, was im Einzelfall geht und was gerade nicht mehr geht!

### **Grundsatzbeschluss**

Die Innenentwicklung bietet für die Städte und Gemeinden der Region Köln/Bonn die große Chance, die vorhandene Nachfrage nach Wohn- und Gewerbeflächen in die bestehenden städtebaulichen Strukturen einzubinden und dort für Impulse zu sorgen.

Die in den vorherigen Kapiteln aufgezeigten Vorteile einer Innenentwicklung können nicht verhindern, dass in der Region Köln/Bonn über Vorhaben der Innenentwicklung und deren Herausforderungen kontrovers diskutiert wird (siehe Befragungsergebnisse auf Seite 68). Soll die Kommune nicht lieber dem Wunsch vieler Haushalte entsprechen und vermehrt Einfamilienhausgrundstücke am Ortsrand anbieten? Verändern die Innenentwicklung und die mit ihr einhergehenden städtebaulichen Formen nicht zu sehr das gewohnte Ortsbild? Führt eine Nachverdichtung der Orte nicht zu Beeinträchtigungen für die dort schon ansässigen Bewohner\*innen? Mehr Verkehr und davon ausgehender





Visualisierung einer baulichen Verdichtung und Qualifizierung der öffentlichen Räume im Bestandsgewerbegebiet Bad Godesberg

## REGELN AUFSTELLEN FÜR EINE STÄDTEBAULICHE QUALIFIZIERUNG!

### Reallabor 1: Gewerbegebiet Bonn Bad Godesberg Nord

#### Ausgangslage

Das Bestandsgewerbegebiet Bad Godesberg Nord ist ca. 84 Ha groß und als Standort für diverse gewerbliche Nutzungen und Unternehmen etabliert. Eine Besonderheit des Gebietes ist die Nutzungsvielfalt und die damit einhergehende Diversität der Gebäudetypologien. Die vielseitigen Unternehmensstrukturen bewirken zudem eine kleinteilige Parzellierung, was potenziell die Flächenmobilisierung hemmt, da für größere Entwicklungen viele Eigentümer\*innen zusammenwirken müssen. Dies begünstigt das Auftreten von Interessenkonflikten und bedeutet zudem einen hohen Kommunikations- und Koordinationsaufwand. Da die Stadt Bonn selbst über keine Flächen innerhalb des Gebiets verfügt, hat sie nicht die Möglichkeit, selbst eine Entwicklung im Sinne der dreifachen Innenentwicklung anzustoßen.

#### Lösungsansatz

Um die beschriebenen Herausforderungen anzugehen, strebt die Stadt Bonn an, in einem kooperativen Verfahren Grundeigentümer\*innen und Unternehmen von Anfang an in den Planungsprozess einzubinden. Dazu soll das informelle Instrument eines Rahmenplans herangezogen werden. Ziel ist es, den allgemeinen Entwicklungstrend in eine qualitätsvolle städtebauliche Richtung im Sinne einer dreifachen Innenentwicklung zu lenken, mögliche Entwicklungsräume im Gebiet systematisch zu erfassen und Planungsperspektiven aufzuzeigen.

In der Rahmenplanung sollen zunächst in enger Abstimmung mit den lokalen Schlüsselakteur\*innen allgemeine Qualitätskriterien für eine dreifache Innenentwicklung im Gebiet definiert und Entwicklungsempfehlungen abgeleitet werden. Im nächsten Schritt sollen die potenziellen Räume eine dreifache Innenentwicklung im Gebiet identifiziert und anhand von Testentwürfen beispielhaft überprüft werden. Die Ergebnisse der Rahmenplanung sollen einen Beurteilungsrahmen für weitere Einzelfallprüfungen und anschließende Planverfahren bilden, sobald mitwirkungsbereite Eigentümer\*innen und Investor\*innen mit konkreten Projektideen und Bauvorhaben an die Stadt Bonn herantreten. Zur Regelung komplexer Grundstücksverhältnisse oder heterogener Baustrukturen werden in der Regel Bebauungspläne aufzustellen bzw. zu ändern sein, die auf den Zielaussagen des Rahmenplanes aufbauen sollen.

Lärm auf schon überlasteten Straßen? Weniger Licht, Luft und Sicht ins Grün? Mehr Konkurrenz um schon knappe KiTa-Plätze, Parkplätze oder andere Infrastrukturen?

Gerade weil es diese Kontroversen gibt, ist es für die Kommunen in der Region wichtig, die Nachverdichtung und insbesondere die dreifache Innenentwicklung nicht nur als Abfolge von isolierten Grundstücksentwicklungen zu begreifen und hierbei diese Diskussionen immer wieder neu führen zu müssen. Stattdessen ist es sinnvoll, auf Basis entsprechender Debatten mit dem Stadtrat, einen Grundsatzbeschluss zur dreifachen Innenentwicklung herbeizuführen. In diesem Grundsatzbeschluss sollte ein klares Votum zur generellen Bevorzugung der Innenentwicklung in Verbindung mit den korrespondierenden qualitativen Anforderungen, die jeweils im Einzelfall angemessen zu berücksichtigen sind, formuliert werden (siehe Beispiel Klimafahrplan München, S. 69).

### Innenentwicklungskonzept

Damit eine solche politische Diskussion nicht abstrakt bleibt und gleichzeitig zur Grundlage eines künftigen stadtplanerischen Arbeitsprogramms werden kann, sollte sie vor Ort mit einem konkreten Bezug zu den verfügbaren Flächen- bzw. Innenentwicklungspotenzialen geführt werden. Dabei sind

- die für die (dreifache) Innenentwicklung geeigneten Flächenpotenziale zu erfassen,
- hinsichtlich ihrer Eignung für unterschiedliche städtebauliche Vorhaben zu bewerten (Nutzungsarten, Segmente, Dichten),
- auf Mobilisierbarkeit (Kooperationsbereitschafts der Eigentümer\*innen) und Umsetzbarkeit (i.W. rechtliche und technische Ausschlussgründe) zumindest orientierend zu prüfen
- und schließlich mit Blick auf das stadtplanerische Handeln der nächsten Jahre zu priorisieren („Arbeitsprogramm“).

Insbesondere der letzte Arbeitsschritt sollte als "Innenentwicklungskonzept" in den politischen Beschluss integriert werden. Mit Hilfe eines solchen Konzeptes soll die Innenentwicklung gestärkt und durch Umnutzung von Brachflächen, Nachverdichtung, Aufstockung oder Schließung von Baulücken eine zukunftsfähige Stadtentwicklung realisiert werden. Ein Innenentwicklungskonzept kann dabei entweder Leitlinien für die Gesamtstadt formulieren oder auf Stadtteilebene die entsprechenden Zielaussagen zur Innenentwicklung in städtebaulichen Rahmenplänen oder in einem diese begleitenden Planwerk vertiefen (siehe Beispiel Bonn Bad Godesberg, S. 70). Als informelle Planung bereitet ein Innenentwicklungskonzept im Sinne eines städtebaulichen

## INNENENTWICKLUNGSKONZEPT

Der Gesetzgeber hat mit dem 2021 verabschiedeten „Baulandmobilisierungsgesetz“ das „Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Stärkung der Innenentwicklung“ als § 176a in das Baugesetzbuch eingeführt. Dies ist vor allem als Empfehlung an die Kommunen zu verstehen, derartige Innenentwicklungskonzepte als strategische Grundlage der städtebaulichen Entwicklung und der konkreten Bebauungsplanung aufzustellen. Selbstverständlich gilt auch für die Städte und Gemeinden der Region Köln/Bonn, dass der dafür zu betreibende Aufwand an die jeweilige Gemeindegröße anzupassen ist.

Entwicklungskonzeptes nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) eine nachfolgende Bebauungsplanung und Bodenordnung vor. Mit Hilfe des Konzepts können Handlungsleitlinien abgeleitet und bauleitplanerische Vorhaben zielgerichtet gefördert werden.

Da die (dreifache) Innenentwicklung in der Umsetzung auch auf einen erweiterten Instrumenteneinsatz angewiesen ist, sollte das Innenentwicklungskonzept zugleich Leitlinien für den Instrumenteneinsatz beinhalten (siehe nachfolgende Ausführungen).

### Verbindliche Bauleitplanung

Kleinere Baulücken in vorhandenen Bebauungsplänen oder in bereits bebauten Gebieten (§ 34 BauGB) eignen sich - sofern keine ortsrechtlichen Vorschriften diese mit einschließen - seltener für die dreifache Innenentwicklung. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass sich die dreifache Innenentwicklung ganz überwiegend auf das Instrumentarium der verbindlichen Bauleitplanung stützen kann.

Das Instrumentarium ist den Stadtplaner\*innen in den Kommunen der Region Köln/Bonn bestens vertraut. Das Spektrum der Festlegungsmöglichkeiten ist durch § 9 Abs 1 Nr. 1 – 26 BauGB („Inhalt des Bebauungsplans“) abschließend definiert. Im Sinne der dreifachen Innenentwicklung ergeben sich daraus bereits beträchtliche Gestaltungs- und Regelungsspielräume. Diese wurden im vorherigen Kapitel für die unterschiedlichen Handlungsebenen aufgezeigt.

Allerdings gilt mit Blick auf die vielfältigen Regelungsmöglichkeiten nicht unbedingt „mehr ist besser“. Denn letztlich



sind auch hier im Sinne einer gelingenden Innenentwicklung und ausgehend von den konkreten Bedingungen des Grundstückes sowie des Standortes diverse Aspekte miteinander abzuwägen. So stehen zum Beispiel eine hohe bauliche Dichte mit dem Ziel, die Erwärmung gering zu halten und eine Durchgrünung zu erreichen, in Konkurrenz zueinander. Gleichzeitig ermöglicht eine hohe Dichte den Investor\*innen die Errichtung zusätzlicher vermarktungsfähiger Flächen und steigert ihren Ertrag. Dies bietet wiederum die Möglichkeit, andere Maßnahmen im Sinne der dreifachen Innenentwicklung mitzufinanzieren.

Etwas nicht im Bebauungsplan zu regeln, bedeutet nicht gleichzeitig, auf die Durchsetzung der entsprechenden öffentlichen Ziele verzichten zu müssen. Denn auch in kooperativen Verfahren können Maßnahmen der dreifachen Innenentwicklung auf den Weg gebracht werden. Die damit verbundenen Verhandlungen zwischen Kommune und Vorhabenträger sind zwar im Einzelfall aufwändig, haben aber den Vorteil, dass die standort- und vorhabenbezogenen wirtschaftlichen Herausforderungen der dreifachen Innenentwicklung besser berücksichtigt werden können. Dies hat insbesondere für diejenigen Standorte innerhalb der Region Köln/Bonn eine hohe Bedeutung, in denen sich die Kommunen mit einem eher schwachen Investitionsinteresse auseinandersetzen müssen.

### Vertragsstädtebau und Baulandmodelle

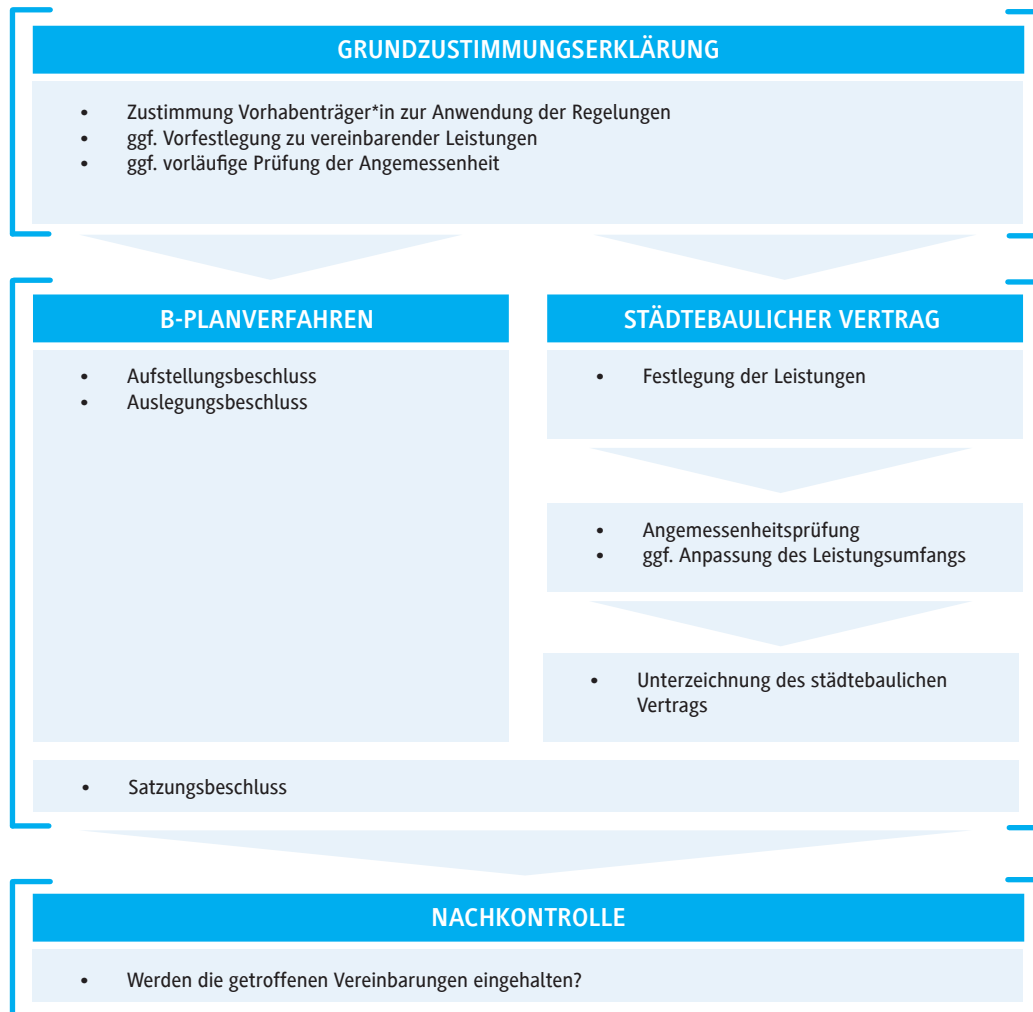
Eine Form des kooperativen Verfahrens verbindet sich mit dem städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB. Dieser ermöglicht es, auch über den Bebauungsplan hinausgehende Aspekte zu regeln und dabei insbesondere wirtschaftlich wirksame Verpflichtungen auf die Vorhabenträger\*innen oder die Investierenden zu übertragen. Kernbestandteil städtebaulicher Verträge sind oder waren in der Vergangenheit vor allem solche Maßnahmen, die in engerem Sinne mit der städtebaulichen Planung und Entwicklung zu tun haben (z. B. Baureifmachung, Bodenordnung, Erschließung, Planungskosten). Insbesondere in der Folge der wohnungspolitischen Herausforderungen der letzten Jahre sind städtebauliche Verträge vermehrt genutzt worden, um sogenannte „Sozialquoten“ durchzusetzen. Damit ist die Verpflichtung gemeint, dass die Vorhabenträger\*innen einen Teil der Wohnungen gefördert bzw. mietpreis- und belegungsgebunden errichten müssen. Hier zeigen sich auch die erweiterten Regelungsmöglichkeiten gegenüber dem Bebauungsplan: Im Bebauungsplan kann lediglich festgelegt werden, dass auf Grundstücksteilen Wohnungen gebaut werden müssen, die aufgrund ihrer baulichen Eigenschaften (z. B. Grundrisse) förderfähig wären. Im städtebaulichen Vertrag kann der Vorhabenträger verpflichtet werden, die Förderung in Anspruch zu nehmen und in der Folge die mit der Förderung verbundenen Mietpreis- und Belegungsregeln einzuhalten.) Dieser Aspekt ist im BauGB

Visualisierung für das Bahnhofsquartier in Leverkusen-Opladen





## BAULANDMODELLE UND STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE



Die Anwendung städtebaulicher Verträge sollte möglichst reibungslos in die etablierten Abläufe der Bebauungsplanverfahren eingebunden werden. So werden je nach ortsüblicher Praxis Aufstellungs- und Auslegungsbeschlüsse zeitgleich gefasst. Auch die Reife der Planungen zum Zeitpunkt des Aufstellungsbeschlusses kann sich stark unterscheiden. Je nachdem, wann mit der Erschließung eines Plangebiets begonnen werden soll, kann es außerdem erforderlich sein, den Erschließungsvertrag (juristisch auch ein städtebaulicher Vertrag) vor dem eigentlichen städtebaulichen Vertrag zu schließen, in dem Regelungen zur Quote geförderten Wohnungsbaus, die Beteiligung an der Herstellung sozialer Infrastruktur o.ä. getroffen werden. Als sehr hilfreich hat es sich erwiesen, vor dem Aufstellungsbeschluss eine Zustimmungserklärung des Vorhabenträgers einzuholen. In dieser Erklärung stimmt der Vorhabenträger den in der Stadt geltenden Regelungen (z.B. Baulandmodell) für städtebauliche Verträge grundsätzlich zu. Auch wenn eine solche Vereinbarung juristisch kaum bindend sein kann, so bestätigen sich doch beide Seiten, dass sie von demselben Kenntnisstand ausgehend das Projekt gemeinsam angehen.

Sind die Planungen weiter fortgeschritten, so können die Leistungen, die über den städtebaulichen Vertrag gesichert werden sollen (also z.B. Anzahl bzw. Geschossfläche des geförderten Wohnungsbaus oder Größe einer zu errichtenden Kita), konkretisiert werden. Dies kann mit einer Angemessenheitsprüfung der zu vereinbarenden Leistungen einhergehen, in der sich die Stadt versichert, dass die eingeforderten Leistungen das Wohnungsbauvorhaben wirtschaftlich nicht überfordern und der spätere Vertrag aus diesem Grund nicht angreifbar ist. Abschließend werden die vereinbarten Leistungen in Vertragsform gebracht und unmittelbar vor dem Satzungsbeschluss von Stadt und Vorhabenträger unterzeichnet. Dabei ist zu beachten, dass auch Mechanismen vereinbart werden, die den Vollzug der Abmachung garantieren (z.B. Vertragsstrafen).



Visualisierung für einen Straßenraum im Seequartier in Wiehl

## QUALITÄTEN SICHERN ÜBER KONZEPTVERGABE!

### Reallabor 2: Seequartier Wiehl

#### Ausgangslage

Mit dem Projekt „Seequartier in Wiehl“ soll auf dem Gelände eines ehemaligen Fachmarktcenters ein „innovatives Wohnquartier für Wohnen und Dienstleistung“ entwickelt werden. Ein Großteil der Fläche befindet sich im Eigentum der Stadt Wiehl, zwei Grundstücke in privater Hand. Für das zentral gelegene Quartier wurde ein städtebaulicher Rahmenplan erarbeitet, der mit Unterstützung der REGIONALE 2025 weiterentwickelt werden soll. Als besondere Herausforderungen gilt es in der weiteren Planung, Lösungen zum Umgang mit Hochwassergefahren zu entwickeln und die privaten Eigentümer\*innen für die Umsetzung der hoch gesetzten städtebaulichen Qualitäten im Sinne einer dreifachen Innenentwicklung zu gewinnen.

#### Lösungsansatz

Die erarbeitete Strategie sieht zunächst eine Anpassung der vorhandenen Rahmenplanung vor. Es gilt darzulegen, inwiefern die Voraussetzungen des §78 Abs. 2 Nr. 3-9 WHG erfüllt sind. Weiterhin sollen HQ extrem proof Varianten entwickelt und hydraulisch geprüft werden, um Gefährdungen durch Überschwemmungen auszuschließen. Im nächsten Schritt sollten über den Weg der Konzeptvergabe potenzielle Investierende angesprochen werden. Wichtig ist hier die Befolgung des erarbeiteten Ablaufs: im ersten Schritt sollten die Kosten für die Baureifmachung des Grundstücks ermittelt werden (inkl. der Kosten für die Maßnahmen des Hochwasserschutzes) und definiert werden, welche Maßnahmen die öffentliche Hand / der Investierende trägt. Danach sollten die Kosten für die Umsetzung der im Rahmenplan erarbeiteten Ziele der dreifachen Innenentwicklung (inkl. wohnungspolitischer Ziele) abgeschätzt werden. Die so ermittelte Ertragswirkung fließt im Anschluss in die Erarbeitung einer vorläufigen Konzeptausschreibung auf der Basis einer Investitionsrechnung mit residualer Bodenwertermittlung ein. Anschließend kann in einer Sondierungsphase ein Workshop mit interessierten Investor\*innen durchgeführt werden. Die hier erlangten Erkenntnisse fließen in die Finalisierung der Konzeptausschreibung ein, bevor im letzten Schritt das Vergabeverfahren eingeleitet wird.

Parallel sollten auch die Grundeigentümer\*innen in den Prozess eingebunden werden. Dafür gibt es je nach Kooperationsinteresse verschiedenen Strategien (z.B. Kooperationsoptionen wie den Ankauf der benötigten Teilgrundstücke durch die Kommune über die Ausübung des Vorkaufsrechtes bzw. die Gründung einer gemeinsamen Projektgesellschaft zur Realisierung der Planung oder auch die Erarbeitung einer Alternativplanung für den Fall einer "Blockade" durch die betroffenen Eigentümer\*innen).

## ANGEMESSENHEITSPRÜFUNG

Viele Städte führen parallel zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen, insbesondere im Kontext von Baulandmodellen, eine Angemessenheitsprüfung durch (so z.B. die Stadt Bonn). Andere stehen auf dem Standpunkt, dass das durch Unterschrift bekundete Einverständnis des Vorhabenträgers mit den Regelungen des städtebaulichen Vertrages als Angemessenheitsprüfung ausreicht (z. B. Köln). Aus juristischer Sicht ist eine explizite, methodisch vernünftige Angemessenheitsprüfung nicht zwingend erforderlich. Sollten die Vorhabenträger\*innen später jedoch gegen den Vertrag klagen, wird das Verwaltungsgericht in der Regel Gutachter\*innen mit einer nachträglichen Angemessenheitsprüfung beauftragen und dies im Urteil berücksichtigen. Eine vorhergehende kommunale Angemessenheitsprüfung erhöht im Umkehrschluss die Rechtssicherheit, da die Angemessenheit kaum objektiv bestimmbar ist und das Gericht eine nach kommunal beschlossenen Regeln durchgeführte Angemessenheitsprüfung ebenfalls in der Entscheidung berücksichtigen wird. Wichtiger als die Rechtsqualität einer Angemessenheitsprüfung ist jedoch ihr Charakter als kommunale Selbstverpflichtung, die Angemessenheit der von den Vorhabenträger\*innen verlangten Leistungen im Blick zu behalten.

explizit geregelt (§ 11 Abs 1 Nr. 2 BauGB). Ebenso gesondert genannt sind Maßnahmen im energetischen Bereich (Gebiet und Gebäude; § 11 Abs. 1 Nr. 4 und 5) und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach Bundesnaturschutzgesetz.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber die auf die Vorhabenträger\*innen zu übertragenden Leistungen nicht explizit aufgeführt. Stattdessen werden allerdings sachliche Grenzen einer Übertragung von Pflichten auf die Vorhabenträger\*innen definiert. Nach dem in § 11 Abs. 1 Nr. 3 BauGB verankerten sogenannten Kausalitätsprinzip dürfen den Vorhabenträger\*innen nur Leistungen auferlegt werden, die in sachlicher Hinsicht als „Voraussetzung“ oder „Folge“ des geplanten Vorhabens zu verstehen sind. Bezogen darauf wird beispielsweise in einigen Städten (z. B. in Köln und Bonn) regelmäßig von den Vorhabenträger\*innen verlangt, soziale Infrastrukturen (insbesondere KiTa-Plätze) auf eigene Kosten zu errichten oder zu deren Finanzierung beizutragen. Die Stadt Köln erweitert den Begriff des Kausalen noch, indem sie regelmäßig von den Vorhabenträger\*innen (kennzahlenbasiert) die Herstellung von öffentlichen Grün- und Spielflächen verlangt. Hieraus wird ersichtlich, dass die Kausalität auch auf Sachverhalte anzuwenden ist, die weniger zwingende oder objektive Voraussetzung des Vorhabens (wie z. B. Erschließung oder Baureifmachung) sind, sondern mehr als qualitative, von der Stadt definierte, Voraussetzung begriffen werden können. Insofern können hier auch Spielräume zur Umsetzung der dreifachen Innenentwicklung vermutet werden. Allerdings lässt sich aus der bisherigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung noch keine eindeutige Praxisregel ableiten, was im Sinne des

Kausalitätsprinzips noch als Folge oder Voraussetzung des städtebaulichen Vorhabens gelten kann.

Eine weitere Beschränkung für den Einsatz von städtebaulichen Verträgen ergibt sich aus der in § 11 Abs 2 BauGB enthaltenen Formulierung: „Die vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein“. Hiermit nimmt der Gesetzgeber die Vorhabenträger\*innen vor einer wirtschaftlichen Überforderung in Schutz. Dies beinhaltet die Aufforderung an die Vertragsparteien, unter Zugrundelegung einer angemessenen Rendite für den Vorhabenträger die wirtschaftliche Machbarkeit im Blick zu behalten. Diese gesetzliche Beschränkung deckt sich insofern mit der Interessenslage der Kommune, als dass auch hier von einem Interesse an der Realisierbarkeit des Vorhabens ausgegangen werden kann. Sofern also Maßnahmen der dreifachen Innenentwicklung den die Vorhabenträger\*innen im städtebaulichen Vertrag nach dem Kausalitätsprinzip zur Umsetzung aufgegeben werden können, stehen diese noch unter einem Angemessenheitsvorbehalt. Mit anderen Worten: Wenn das Vorhaben keine Wirtschaftlichkeitsspielräume hat, weil zum Beispiel die erzielbaren Mieten oder Verkaufspreise gerade zur Refinanzierung der Entwicklungs- und Baukosten reichen, können den Vorhabenträger\*innen keine darüber hinausgehenden Verpflichtungen auferlegt werden.

Für die regelmäßige und regelhafte Anwendung von städtebaulichen Verträgen zur Durchsetzung von öffentlichen Forderungen an den Vorhabenträger hat sich der Begriff des „Baulandmodells“ durchgesetzt. Vorreiter war hier die Stadt München, die ihre „sozialgerechte Bodennutzung“ im Jahr



## QUALITÄTSSICHERUNG DURCH INVESTORENAUSWAHLVERFAHREN (KONZEPTVERGABE)

### Good Practice: Rathausallee/Grantham Allee, Sankt Augustin

Im Stadtzentrum der Stadt Augustin wird eine bis dato als Interimparkplatz genutzte Fläche zu einem gemischt genutzten Quartier entwickelt. Durch ihre Position als Eigentümerin der Fläche hat die Stadt die Möglichkeit, im Rahmen eines Investorenauswahlverfahrens (Konzeptvergabe) eine möglichst hohe Qualität des städtebaulichen Konzepts anzustreben. Dafür wurde in der Aufgabestellung ein Kriterienkatalog aufgelistet, der beispielsweise die folgenden Qualitätsbausteine beinhaltet:

- Mindest/Maximalvorgaben für den Anteil der Wohnnutzungen an der BGF
- Höhere Bewertung bei steigender Anzahl der Nutzungsarten (soll die Ansiedlung spezifischer Nutzungen gefördert werden, kann dies durch eine hohe Punktvorgabe für die angestrebten Nutzungen erfolgen)
- Förderung des NMIV durch fußläufige Durchlässigkeit und attraktives Radwegenetz
- Bauliche Maßnahmen innerhalb der Gebäude (z.B. Umkleieräume, Duschen, Ladestationen für E-Mobilität) und außerhalb der Gebäude (z.B. Fahrradboxen, Car-Sharing, Ladestationen für E-Mobilität)
- Extensive / Intensive Dachbegrünung mit bestimmter Substratauflage, möglichst in Kombination mit der Nutzung der Dachfläche zur regenerativen Energieerzeugung
- Fassadenbegrünung
- Gestaltung von Grün- und Freiflächen sowie blauen Infrastrukturen (Bewertung der Erholungs- und Klimafunktion)
- Wasserwirtschaftliches Konzept: Starkregenvorsorge, Rückhalt von Niederschlägen, dezentrale Versickerung, Notentwässerung, objektbezogener Überflutungsschutz

In Abhängigkeit der Erfüllung der geforderten Konzeptinhalte, die in der Bewertungsmatrix weiter aufgeschlüsselt sind, erhalten die eingereichten Konzepte Punkte. Die Grundstücksvergabe erfolgt im Anschluss an diejenigen Investor\*innen, deren Konzept die meisten Punkte erhalten hat. Die wesentlichen Konzeptinhalte werden im Kaufvertrag festgehalten und die Investor\*innen so zu deren Umsetzung verpflichtet. So konnte die Stadt Augustin die drei Ebenen der dreifachen Innenentwicklung (und auch darüber hinausgehende städtebauliche Qualitätsbausteine) in der Grundstücksvergabe berücksichtigen und an dem besonderen Standort die Entstehung eines nachhaltigen Quartiers mit hoher Aufenthaltsqualität sicherstellen.

**Ort:** Sankt Augustin, Nordrhein-Westfalen

**Nutzungen:** Wohnen, Büronutzungen, Hotelgewerbe, hochschulaffine Nutzungen

**Umfang:** Quartier (1,45 ha)

**Art der Innenentwicklung:** Inwertsetzung einer untergenutzten Fläche



Grundstück der Konzeptvergabe/IAV für die Rathausallee in St. Augustin



1994 eingeführt und dies bis 2021 in 176 Bebauungsplanverfahren angewandt hat. Auch Köln (Beschluss 2013) und Bonn (Beschluss 2017) wenden derartige Baulandmodelle an. Der Vorteil ist, dass bei jedem städtebaulichen Vertrag identische Regeln zur Anwendung kommen, was einerseits zur Verfahrensvereinfachung beitragen kann und andererseits für die Vorhabenträger\*innen zu mehr Transparenz führt (als bei einer Einzelfallregelung). Verloren gehen – das ist der Nachteil – Spielräume zur Würdigung des konkreten städtebaulichen Einzelfalls. Naheliegend ist, dass die Vorteile der Regelmäßigkeit und Standardisierung stärker bei großen Städten mit einer Vielzahl parallel ablaufender Bebauungsplanverfahren zum Tragen kommen. Diskussionen zur Einführung derartiger Baulandmodelle werden derzeit u.a. in Bergisch Gladbach, Hennef, Siegburg, Sankt Augustin und Euskirchen geführt, wobei hier in der Regel die wohnungspolitischen Motive zur Sicherung bezahlbaren Wohnens dominieren.

Städtebauliche Verträge und darauf basierende Baulandmodelle kommen in der Regel dann zur Anwendung, wenn die Vorhabenträger\*innen ein städtebauliches Projekt auf einem privaten Grundstück realisieren möchten und hierzu einen Bebauungsplan benötigen, weil z. B. eine Genehmigung des Bauvorhabens nach § 34 BauGB nicht möglich ist. Erst diese Konstellation schafft die Voraussetzung für die Kommune, das Aufstellen eines Bebauungsplanes von der Unterzeichnung des städtebaulichen Vertrages abhängig zu machen. Dies und auch die diskutierten rechtlichen Grenzen

begrenzen den Einsatzradius dieses Instrumentariums. Von daher gilt die einfache Regel: Insbesondere in den Nachfrageschwerpunkten mit stark ausgeprägten Investitionsinteressen und Wirtschaftlichkeitsspielräumen bieten städtebauliche Verträge vermehrt Chancen, über die „Basics“ der städtebaulichen Entwicklung hinausgehende qualitative Ziele im Sinne der dreifachen Innenentwicklung durchzusetzen.

### Konzeptvergaben

Ein deutlich besserer Hebel zur Durchsetzung öffentlicher Interessen ist gegeben, wenn die Kommune über das Eigentum an der Fläche verfügt. Dann spielt auch keine oder nur eine untergeordnete Rolle, ob überhaupt ein Bebauungsplan aufgestellt werden muss und die davon ausgehenden Möglichkeiten zur Festsetzung von Maßnahmen ergriffen werden können. Denn der privatrechtliche Kaufvertrag bietet gegenüber dem öffentlichen Baurecht (Bebauungsplanung und städtebauliche Verträge) ein deutlich erweitertes Spektrum von Regelungsmöglichkeiten, das auch im Sinne der dreifachen Innenentwicklung genutzt werden kann.

Zentral ist, dass die Grundstücksvergabe nicht nach dem Höchstgebot an die Meistbietenden erfolgt. Stattdessen sollten sogenannte Konzeptvergaben eingesetzt werden. Die Vergabe des Grundstücks erfolgt davon ausgehend an den Bieter mit dem besten Konzept. Zuvor sind Bewertungskriterien und Bewertungsgewichte der einzelnen Kriterien festzulegen und im Vergabeverfahren transparent zu machen. Ob





die Jury sich nur aus der Verwaltung oder aus Verwaltung und Politik rekrutiert oder schließlich um externe Expert\*innen ergänzt wird, obliegt der Kommune. Die Bedeutung und Größe des Vorhabens sowie die üblichen Beteiligungsroutinen der jeweiligen Stadt sind dabei als Orientierung heranzuziehen.

In der sich entfaltenden kommunalen Praxis lassen sich derzeit zwei Wege beobachten, wie innerhalb einer Konzeptvergabe mit dem Grundstückspreis umgegangen wird: Teilweise werden die Investor\*innen aufgefordert, einen Grundstückspreis zu bieten und dieser geht beispielsweise mit 30% in die Bewertung ein. In anderen Fällen wird der Preiswettbewerb vollständig ausgesetzt, so dass die Bewertung allein anhand der ausgeschriebenen Qualitätskriterien erfolgt. Dies setzt jedoch voraus, dass die Kommune unter Berücksichtigung der Ausschreibungskriterien einen aus Investorensicht tragfähigen Grundstückspreis ermittelt und diesen als Festpreis definiert. Eine einfache Bodenwertermittlung zum Beispiel auf der Basis der Bodenrichtwerte reicht dazu in der Regel nicht. Gerade wenn zur Umsetzung der dreifachen Innenentwicklung oder zur Durchsetzung anderer kommunalpolitischer Ziele wirtschaftlich bedeutsame Vorgaben formuliert werden, reduziert dies den tragfähigen Bodenpreis und ist dem-

entsprechend schon bei der Ausschreibung zu berücksichtigen. Die Aussetzung des Preiswettbewerbs hat jedoch den Vorteil, dass die Neigung der Investor\*innen abgeschwächt wird, aus einer Wettbewerbssituation heraus überzogene Grundstückspreise zu bieten, die sich später bei der Umsetzung als nur eingeschränkt vereinbar mit den qualitativen Erwartungen darstellen können.

Konzeptvergaben können vor allem dann ihr Potenzial entfalten, wenn sich mehrere Vorhabenträger\*innen oder Investor\*innen ernsthaft für das Grundstück und damit auch für die Realisierung des geplanten Vorhabens interessieren. Erst dies führt dazu, dass der Wettbewerb um das beste Konzept in Gang kommt und die Investor\*innen sich aufgefordert fühlen, die bestehenden Wirtschaftlichkeitsspielräume im Sinne einer dreifachen Innenentwicklung oder anderer politischer Vorgaben zu nutzen. Die Wettbewerbsintensität ist jedoch innerhalb der Region Köln/Bonn sehr unterschiedlich. Nicht jede Kommune in der Region kann ein entsprechendes Investoreninteresse voraussetzen. Dies bedeutet nicht gleichzeitig, dass jede Ausschreibung an einem Standort mit hoher Investitionsdynamik automatisch erfolgreich verläuft. Letztlich müssen die Ausschreibungsbedingungen mit den

## RECHTLICHE ASPEKTE DER GRUNDSTÜCKSVERGABE

Die Vergabe kommunaler Grundstücke ist an grundsätzliche landes-, vergabe- und europarechtliche Konditionen geknüpft. Nach dem nordrhein-westfälischen Landesrecht dürfen kommunale Vermögensgegenstände nur zu ihrem Verkehrswert veräußert werden (§ 30 GO NRW). Ein Abweichen vom Verkehrswertprinzip ist jedoch bei besonderem öffentlichem Interesse zulässig. Das gilt beispielsweise für Veräußerungen zur Förderung sozialer Einrichtungen, des sozialen Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten. Reine kommunale Grundstücksveräußerungen unterliegen nicht den Vorschriften des Vergaberechts. Werden allerdings zusätzliche Vereinbarungen getroffen, die sich auf die Bauleistung beziehen, ist zu prüfen, ob das Grundstücksgeschäft vergaberechtlich relevant ist. Ein vergabepflichtiger Bauauftrag liegt dann vor, wenn der Bauauftrag gemäß den von der Kommune genannten Erfordernissen erbracht wird, die Kommune maßgeblichen Einfluss auf die Konzeption des Bauauftrags hat und sie selbst ein unmittelbares wirtschaftliches Interesse an der Bauleistung verfolgt (§ 103 Abs. 3 GWB). Neben dem Landes- und Vergaberecht sind ebenfalls die Vorgaben des EU-Beihilferechts (§ 107 AEUV) zu berücksichtigen. Vergabeverfahren müssen so gestaltet sein, dass Beihilfe entweder nicht vorliegt oder sie als zulässige Beihilfe eingestuft wird. Als Beihilfe wird die selektive Begünstigung eines Unternehmens verstanden, die potenziell den Wettbewerb verfälscht und somit mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist. Die Begünstigung ergibt sich dabei aus einem finanziellen Vorteil, der an keine Gegenleistung geknüpft ist. Ein Verkauf kann dann als beihilfekonform angesehen werden, wenn das Ausschreibungsverfahren wettbewerblich, transparent und diskriminierungsfrei gestaltet ist. Zudem muss sich aus den Vergabekriterien ergeben, dass die zu erbringenden Leistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) einzustufen sind und damit eine Kaufpreisdämpfung rechtfertigen.



## NACHHALTIGE QUARTIERSENTWICKLUNG DURCH KONZEPTVERGABE

### Good Practice: Vauban-Quartier, Freiburg

Das Quartier Vauban in Freiburg im Breisgau entstand in den 1990er Jahren auf einem ehemaligen Kasernengelände unter reger Beteiligung der Zivilgesellschaft. Von Beginn an war es das Ziel, an diesem Standort ein nachhaltiges Modellquartier zu entwickeln. Dies zeigt sich nicht nur in der konsequenten kleinräumigen Nutzungsmischung nach dem Prinzip der Stadt der kurzen Wege, sondern auch in dem nachhaltigen Mobilitäts- und Energiekonzept sowie der Bedeutung von grünen und blauen Infrastrukturen. Zur Förderung des Umweltverbundes ist Parken ausschließlich in zwei Quartiersgaragen zulässig, während die Nutzung des ÖPNV durch seine gute Erreichbarkeit und Taktung gefördert wird und auch der Radverkehr durch die Schaffung attraktiver Radwegeverbindungen Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr erhält. Die Energieversorgung des Quartiers ist durch die Nutzung von erneuerbaren Energien (Solaranlagen, Holzheizkraftwerk) deutlich emissionsärmer und ressourcenschonender als von vergleichbaren Entwicklungen. Darüber hinaus weist das gemischt genutzte Quartier trotz seiner Dichte einen hohen Grünanteil auf, der das Mikroklima positiv beeinflusst und gleichzeitig der lokalen Bevölkerung zur Erholung dient. Bei der Entwicklung wurde darauf geachtet die Flächenversiegelung möglichst gering zu halten, den alten Baumbestand zu erhalten und vielfältige grüne Bänder zwischen der in Zeilen angeordneten Bebauung zu schaffen. Auch die Bebauung ist vielerorts begrünt (Dach- und Fassadenbegrünungen). Weiterhin verfügt das Quartier über ein Konzept für den Umgang mit anfallenden Niederschlägen.

Die beispielhafte Umsetzung der Prinzipien der dreifachen Innenentwicklung wurden in Vauban dadurch gefördert, dass diese auf große zivilgesellschaftliche Zustimmung stießen - häufig sogar von den zivilgesellschaftlichen Akteuren gefordert wurden. Neben der Darstellung und Festsetzung der grünen und blauen Elemente über die Instrumente der Bauleitplanung nutzte die Verwaltung auch Konzeptvergaben und privatrechtliche Kaufverträge, um deren Umsetzung sicherzustellen. Weiterhin wurde bei der Entwicklung häufig auf Baugruppen gesetzt und weniger gewerbliche Immobilienentwickler beteiligt.

**Ort:** Freiburg, Baden-Württemberg

**Nutzungen:** Schwerpunkt Wohnen, kleinteilig durchsetzt mit Gewerbe

**Umfang:** Stadtteil (41 ha)

**Art der Innenentwicklung:** Nachnutzung Kasernenareal



Nutzungsmischung, vielseitige Typologien, nachhaltige Mobilitätsangebote und eine hohe Dichte grüner Strukturen prägen Vauban.



Weitere Informationen gibt es hier!

## ABLAUF EINER KONZEPTVERGABE



Grundsätzlich kann eine Konzeptvergabe auf Grundstücken mit verschiedenem Planungsstand angewendet werden. Inhaltlich macht es einen großen Unterschied, ob mit der Angebotsabgabe für ein städtisches Grundstück die Anforderung verbunden ist, einen bereits beschlossenen Bebauungsplan bestmöglich umzusetzen oder ob ein eigenes Gestaltungskonzept als Grundlage für ein anschließendes Bebauungsplanverfahren erarbeitet werden soll. Die der Konzeptvergabe eigenen Verfahrensschritte können aber sowohl auf Grundstücke mit (auch Flächen mit Baurecht nach § 34 BauGB) oder ohne bestehendes Baurecht angewendet werden. Je nachdem, welcher städtebauliche Anspruch mit der Grundstücksvergabe verbunden ist, kann bzw. sollte das Vergabeverfahren mit einem städtebaulichen Wettbewerb gekoppelt werden.

In der Vorbereitung einer Konzeptvergabe müssen zunächst die Bedingungen der Ausschreibung klar geregelt sein. Wer bestimmt, welche Kriterien (z.B. städtebaulich-architektonische, wohnungspolitische, soziale, ökologische) bei der Auswahl des besten Angebots entscheidend sind und wie werden die Kriterien untereinander gewichtet? Vor allem größere Kommunen, die regelmäßig Grundstücke veräußern (und dies nach Konzeptqualität tun) haben sich hierfür eigene Richtlinien gegeben. Diese regeln auch den Auswahlprozess, also z.B. die Besetzung einer Auswahljury, welche die Bewertung vornimmt.

Wichtig für den dauerhaften Erfolg und die Akzeptanz des Verfahrens unter potenziellen Grundstückskäufer\*innen/ Vorhabenträger\*innen ist auch eine gewisse Konsequenz der Kommune in Umsetzung des ausgewählten Konzepts. Es sollte nicht der Eindruck entstehen, dass Interessent\*innen in ihrem Angebot der Stadt „das Blaue vom Himmel“ zusagen und anschließend noch wegverhandeln oder in der Umsetzung einfach einsparen können.



Wohngebiet auf dem ehemaligen Gelände der Gallwitz-Kaserne in Bonn

darin enthaltenen Vorgaben so gestaltet sein, dass die Investor\*innen trotz der formulierten Anforderungen an eine dreifache Innenentwicklung eine angemessene Rendite erzielen können. Auch Topgrundstücke können so mit Auflagen überfrachtet werden, dass die Umsetzung des Vorhabens aus Investorensicht nicht mehr wirtschaftlich ist. Es kommt leider zu häufig vor, dass aufwändig vorbereitete Konzeptvergaben aufgrund ihrer impliziten Unwirtschaftlichkeit kein oder nur unzureichendes Investoreninteresse auslösen. Damit ist niemandem gedient.

Insofern kommt es darauf an, die an den Investierenden zu stellenden Forderungen so zu bemessen, dass sie wirtschaftlich umsetzbar sind und sich davon ausgehend ein Investorenwettbewerb um das beste Konzept ergibt. Was in der Regel nicht funktioniert ist, wenn die unterschiedlichen Fachbereiche einer Kommunalverwaltung ihre jeweiligen fachspezifischen Vorstellungen oder Wünsche relativ ungefiltert in die Ausschreibungsunterlagen einbringen können. Bei der Vorbereitung einer Konzeptvergabe ist es deswegen zentral, die fachspezifischen Interessen untereinander abzugleichen und dies im Licht der wirtschaftlichen Möglichkeiten eines potenziellen Vorhabenträgers zu tun. Die entscheidende Stellschraube für die Durchsetzung relativ weitgehender Forderungen bleibt der Grundstückspreis. Je gravierender die öffentlichen Forderungen die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens beeinträchtigen, umso mehr senkt dies den Grundstückspreis, den die Kommune erwarten kann. So sind auch

Konstellationen vorstellbar, bei denen die Kommune einen Grundstückspreis nahe „null“ oder sogar unter „null“ akzeptiert, um städtebauliche Ziele (z. B. der dreifachen Innenentwicklung) durchzusetzen. Das Steuerungspotenzial der Konzeptvergabe resultiert somit ganz entscheidend aus der Anpassung der kommunalen Erlöserwartung an die städtebaulichen Ziele. Eine andere Frage ist, ob Kämmerer oder Kämmerin und Haushaltspolitiker\*innen bereit sind, die städtebaulichen Ziele mitzutragen und auf Einnahmen aus dem Grundstücksverkauf zu verzichten.

Konzeptvergaben lassen sich auf unterschiedliche planungsrechtliche Ausgangssituationen und an unterschiedlicher Stelle im Planungsverfahren anwenden. Wenn das Baurecht bereits besteht (z. B. nach §34 BauGB oder in einem bereits rechtskräftigen Bebauungsplan), ist dies ebenso möglich wie bei einem noch zu überplanenden Grundstück. Bei Letzterem spricht viel dafür, die Konzeptausschreibung mit dem Planungsverfahren zu verzahnen bzw. nicht beide Verfahren hintereinander zu schalten. Dabei ist nicht allein die erhebliche Dauer der hintereinander geschalteten Verfahren relevant. Mindestens ebenso bedeutsam ist, dass eine Konzeptausschreibung ähnlich wie ein städtebaulicher Wettbewerb wesentliche Impulse für das städtebauliche Konzept geben kann. Die Anforderung an den\*die Bieter\*in lautet in diesem Fall: Schlage ein umsetzungsfähiges städtebauliches Konzept vor, das die unterschiedlichen, in der Ausschreibung dargestellten Ziele (u. a. dreifache Innenentwicklung) bestmöglich





Visualisierung eines "urbanen Dorfes" als Referenzbeispiel für eine Entwicklung der Flächen am Bahnhof Kerpen-Buir

## ORTSANGEMESSENE BILDER VON DICHTEN SCHAFFEN!

### Reallabor 3: Kerpen-Buir

#### Ausgangslage

Das zu entwickelnde Bauland in Kerpen-Buir befindet sich im Eigentum eines örtlichen Landwirtes und wird derzeit landwirtschaftlich genutzt. An der Nordseite der Fläche befinden sich der Bahnhof, ein Park & Ride Parkplatz und die Autobahn A4. An der Süd-, Ost- und Westseite prägen Einfamilienhäuser die Ränder des Plangebietes. Der Ortskern Buir ist ländlich geprägt. Die Fläche liegt direkt an der Bahnhaltestelle Buir auf der Bahnstrecke Köln – Aachen. Dadurch ist die verkehrliche Anbindung der Fläche an die Region über das S-Bahn-Netz sehr gut gewährleistet. Obwohl die gute Anbindung für eine kompakte Bauweise am Standort spricht, wird eine höhere bauliche Dichte als Ein- und Zweifamilienhäuser von vielen lokalen Akteur\*innen sehr kritisch betrachtet. Hier bedarf es einer intensiven Überzeugungsarbeit.

#### Lösungsansatz

Die Diskussion über eine passende Dichte für die Fläche in Kerpen Buir wurde in einer Planungswerkstatt mit Vertreter\*innen der Politik und Verwaltung geführt. Dabei wurden zunächst unterschiedliche Standorte in Kerpen hinsichtlich ihrer Dichtewerte und Bautypologie anhand von Fotos, Luftbildern, Analysezeichnungen und Kennzahlen dokumentiert. Zusätzlich wurden die Masterpläne für zwei ähnliche Standorte außerhalb Kerpens anhand von Planzeichnungen, Kennzahlen und Modellen vorgestellt. Diese zeigen auf, wie eine höhere bauliche Dichte auf den Merkmale eines dörflichen Ortskerns aufbauen kann und gleichzeitig ausreichend Raum für die grünblaue Strukturen und nachhaltige Mobilitätsformen geschaffen wird. Diese Potentiale wurden zudem durch Entwurfsskizzen für die zu entwickelnde Fläche, die auf lokale Gebäudetypologien in Buir aufbauen, exemplarisch dargestellt. Durch die Diskussionen entstand bei den Teilnehmer\*innen des Workshops eine größere Offenheit für das Konzept der dreifachen Innenentwicklung und für eine höhere bauliche Dichte.

Im zweiten Teil des Reallabors wurde über das bodenpolitische Instrumentarium diskutiert, das geeignet ist, die gewünschten Qualitäten zu sichern. Um die Umsetzung der im öffentlichen Interesse liegenden Maßnahmen durch die Investor\*innen sicherzustellen, wurde die Empfehlung ausgesprochen, einen politischen Grundsatzbeschluss für eine dreifache Innenentwicklung in Kerpen zu formulieren und die Möglichkeiten zur Ausübung des Vorkaufsrechtes zu prüfen, um einen direkten Zugriff der Kommune auf die Entwicklungsflächen zu gewährleisten und die Einflussmöglichkeiten zu erhöhen.

lich mit den Bedingungen einer wirtschaftlichen Projektentwicklung verbindet. Dieses Konzept kann die Kommune zur Grundlage der eigenen Planung machen. Oder sie kann die Ausarbeitung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans als nachfolgende Aufgabe des Investierenden in die Konzeptausarbeitung integrieren.

### Grundstücksaktivierung und Umgang mit unkooperativen Eigentümer\*innen

Eine besondere Schwierigkeit bei der Innenentwicklung ist die Grundstücksaktivierung. Denn viele für die Innenentwicklung prädestinierte Grundstücke sind in der Hand privater Eigentümer\*innen, die häufig kein Interesse an der Entwicklung oder dem Verkauf des Grundstücks haben. Seitens der Kommunen der Region Köln/Bonn werden die Grundstücksmobilisierung und die Kooperationsbereitschaft der Eigentümer\*innen als die größte Herausforderung bei der Innenentwicklung beschrieben (vgl. Ergebnisse der Kommunalbefragung auf S. 68). Bisweilen artikuliert sich das mangelnde Interesse auch in überhöhten, unrealistischen Preisvorstellungen. Da der Gesetzgeber den Kommunen kaum unmittelbar wirksame Instrumente an die Hand gibt, in diesen Fällen Druck auf die Eigentümer\*innen auszuüben, kann der Weg nur über kooperative Verfahren führen. Das bedeutet „Reden“ und „Verhandeln“. Da dies in der Regel arbeitsaufwändig ist und viel Verhandlungsgeschick erfordert, lohnt sich dies primär bei

städtebaulich einigermaßen wichtigen Vorhaben. Das Verhandlungsziel kann darin bestehen, die Eigentümer\*innen (erstens) von einer eigenen Entwicklung bzw. Bebauung zu überzeugen oder (zweitens) zu einem Verkauf zu bewegen. Der Verkauf kann dann entweder an private Investor\*innen oder an die Stadt erfolgen. Je nach Motivlage und Hartnäckigkeit können unterschiedliche Ansätze den Weg zum Erfolg ebnen.

Um die Kooperationsbereitschaft zu erhöhen, können flankierend verschiedene Instrumente eingesetzt werden. Hierzu gehört insbesondere die Ankündigung der Ausübung von Vorkaufsrechten (§ 24ff BauGB), was nach der neuen Rechtslage (seit 2021) in jedem Fall zum Verkehrswert erfolgen kann. Sofern es sich um ein unbebautes, aber baureifes Grundstück handelt und dieses zu Wohnzwecken genutzt werden soll, kann künftig (ab 2025) auch die Grundsteuer C in Stellung gebracht werden (*Hinweis: Die Landesregierung hat angekündigt, hinsichtlich der Grundsteuer dem „Bundesmodell“ zu folgen. Dies sieht eine Grundsteuer C vor. Umstritten ist die Grundsteuer C insbesondere, weil bei einer Vorläuferregelung nicht eindeutig geklärt war, wann ein Grundstück als unbebaut gelten kann, z.B. Schuppen*). Dabei kann die Gemeinde in Gebieten mit einem besonderen Wohnungsbedarf einen erhöhten Hebesatz auf die entsprechenden Grundstücke anwenden. Sofern es sich um Teilgrundstücke in einem große-

Nachverdichtung in Köln-Ehrenfeld.







Wohnquartier Chronos in Hennef

ren Plangebiet handelt, wird es im Einzelfall auch möglich sein, das betroffene Blockadegrundstück aus dem Plangebiet herauszunehmen oder dies mittels einer Alternativplanung zumindest anzukündigen. So kann den nicht kooperationsbereiten Eigentümer\*innen signalisiert werden, dass ihre Grundstücke nicht von einer zusätzlichen planungsbedingten Wertsteigerung profitieren werden und gegebenenfalls sogar durch die geplanten Maßnahmen in direkter Nachbarschaft in seiner Erschließungsqualität oder Nutzbarkeit beeinträchtigt wird.

Die vorgenannten Möglichkeiten haben für sich genommen keine hohe Durchschlagskraft und nicht immer sind die Voraussetzungen zu ihrer Anwendung gegeben. Von daher sollten die kooperativen Ansätze im Vordergrund stehen. Dabei kommt es darauf an, in persönlichen Gesprächen die Motivlage und die Interessen des Eigentümers bzw. der Eigentümerin in Erfahrung zu bringen und darauf bezogenen Vorschläge zu unterbreiten:

- Bei Eigentümer\*innen, die sich mangels Zeit und Interesse bislang nicht ausreichend mit den Optionen der Grundstücksentwicklung auseinandergesetzt haben, ist es sinnvoll, auf konkrete Hilfestellung zur Grundstücksvermarktung oder Grundstücksentwicklung zu setzen (z. B. erste baulich-konzeptionelle Überlegungen zur Nut-

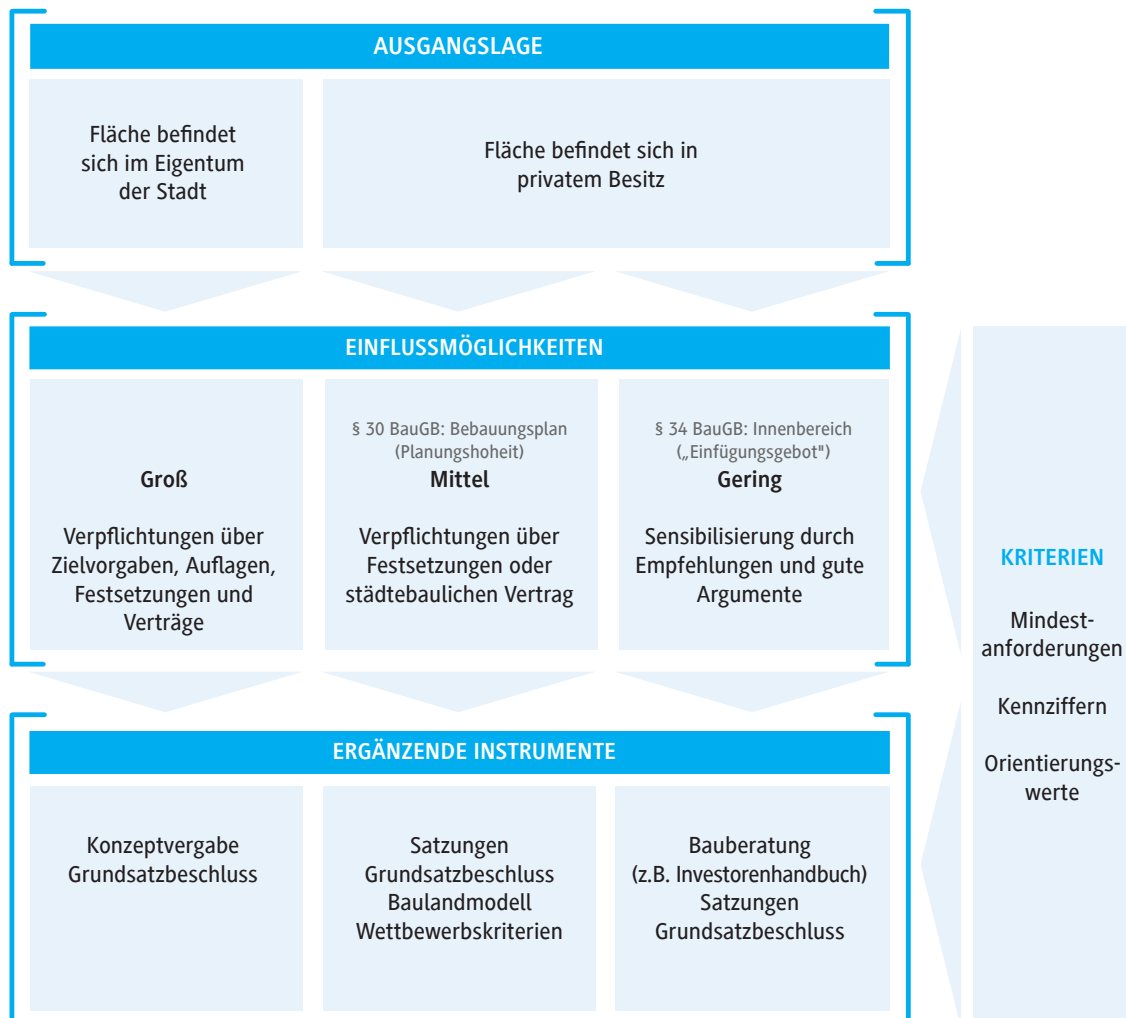
zung des Grundstücks, Ableitung von Renditechancen und Grundstücksbewertung, Klärung von Finanzierungsfragen).

- Bei Eigentümer\*innen, die einen langfristigen Eigenbedarf haben (z. B. Erweiterung für den eigenen Gewerbebetrieb oder Bauplätze für Familienmitglieder), können von der Gemeinde angebotene Ersatz- oder Tauschgrundstücke eine sinnvolle Option sein.
- Bei Eigentümer\*innen, die das Grundstück vor allem als Wertanlage begreifen oder auch aus bestehenden Nutzungen (Pacht für Gartennutzung, Stellplätze) einen Ertrag erwirtschaften, kann es im Einzelfall sinnvoll sein, Vorzugsrechte zum Erwerb der geplanten Wohn- oder Gewerbeeinheiten anzubieten bzw. diese mit dem eingebrachten Grundstück zu verrechnen.

Immer wenn sich Alteigentümer\*innen von ihrem Grundstück trennen sollen, steht die Frage der Grundstücksbewertung oder der Kaufpreisermittlung an. Wenn eine Einigung nicht zu erzielen ist und ein Verkauf zum Beispiel an eine städtische Gesellschaft deswegen absehbar nicht zustande kommt, bietet sich als weitestgehende Möglichkeit der Kooperation die Gründung einer gemeinsamen Projektgesellschaft an. In diesem Fall müssten sich die Alteigentümer\*innen nicht von dem Grundstück trennen, sondern würden es



## EINFLUSSMÖGLICHKEITEN DER GEMEINDE



Die Grafik veranschaulicht die Einflussmöglichkeiten der Gemeinde, eine dreifache Innenentwicklung anzustoßen oder zu beeinflussen. Die Spielräume, die sich hierfür bieten, sind in erster Linie abhängig davon, ob sich die im Fokus stehende Fläche im Eigentum der Gemeinde oder in privatem Besitz befindet. Sofern die Kommune durch eine aktive Bodenpolitik Zugriff auf die Grundstücke hat, kann sie einen deutlichen Einfluss auf die Umsetzung der Qualitätskriterien einer dreifachen Innenentwicklung nehmen. So kann über qualitativ ausgerichtete Verfahren, wie insbesondere Konzeptvergaben, die Umsetzung sozialer, wohnungspolitischer, städtebaulicher und klimaökologischer Ziele zur sozialen und funktionalen Durchmischung von Quartieren gefördert werden. Bei Flächen in Privateigentum nehmen diese Einflussmöglichkeiten ab. Hier entscheidet die Lage des jeweiligen Grundstücks über die Möglichkeiten der Gemeinde Einfluss zu nehmen: liegt es im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, bieten sich Möglichkeiten im Rahmen des Festsetzungskatalogs Qualitäten einzufordern. Sollen über die in § 9 BauGB definierten zulässigen Inhalte von Bebauungsplänen hinaus Vorgaben gemacht werden, können städtebauliche Verträge i.S.d. § 11 BauGB ein Mittel sein. Liegt ein Grundstück hingegen im unbeplanten Innenbereich i.S.d. § 34 BauGB, hat die Gemeinde kaum Möglichkeiten auf die Umsetzung bestimmter Aspekte der dreifachen Innenentwicklung hinzuwirken, da sich die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens hier allein daraus ergibt, ob es sich nach Nutzungsart und Maß der baulichen Nutzung in die Umgebung einfügt. Darüber hinaus können keine Ansprüche gestellt werden. Vorhabenträger\*innen können lediglich durch Informations- und Beratungsangebote von den individuellen Vorteilen bestimmter Maßnahmen überzeugt oder durch das gesamte Gemeindegebiet betreffende Satzungen zu deren Umsetzung gehalten werden.



Visualisierung der Integration vorhandener Grünstrukturen in die Quartiersentwicklung als Referenzbeispiel für den Standort Duckterath

## ÖFFENTLICHE BELANGE MIT PRIVATWIRTSCHAFTLICHEN INTERESSEN ABGLEICHEN!

### Reallabor 4: Bergisch Gladbach-Duckterath

#### Ausgangslage

Die zu entwickelnde Fläche liegt direkt an die Bahnhaltestelle der S-Bahn Linie 11 in Bergisch Gladbach-Duckterath und ist daher sehr gut an das Bergisch Gladbacher Stadtzentrum, die Stadt Köln und an die Region angebunden. An der Nord-, Ost- und Westseite grenzen Einfamilienhausgrundstücke an die Fläche. Zum Teil befindet sich die Fläche im Eigentum der Stadt. Es ist voraussichtlich möglich auch den Rest der Fläche zu erwerben, da es sich hier um einen Betriebshof des örtlichen Busunternehmens Wupsi handelt. Für diesen Betriebshof wird ein alternativer Standort gesucht. Auf der zu entwickelnden Fläche befinden sich im Moment weiterhin ein Park & Ride Parkplatz sowie daran anschließend ausgedehnte Gehölzflächen. Ziel ist es hier, neben einer Stapelung der Stellplatzflächen ein gemischtes, autoarmes Wohn- und Arbeitsquartier zu schaffen.

#### Lösungsansatz

Auch für Duckterath sieht die im Reallabor diskutierte Strategie eine Konzeptvergabe vor. Als erster Schritt soll dazu stadintern mit allen Ämtern das zukünftige Raumnutzungskonzept festgelegt werden. Hier gilt es insbesondere eine Entscheidung zum Umgang mit dem vorhandenen Baumbestand zu treffen. Dieser spielt eine wichtige Rolle als Teil einer Frischluftschneise und eines Grünzuges parallel zur Bahntrasse. Der Erhalt des Baumbestandes ist aus der Perspektive der Klimaanpassung sinnvoll. Gleichzeitig wird dadurch die Größe der zu entwickelnden Fläche stark reduziert, was dem Prinzip einer maximalen baulichen Nachverdichtung an diesem gut angebundenen Standort entgegensteht. Eine reduzierte Fläche für bauliche Nachverdichtung wird auch den Raum und die wirtschaftlichen Möglichkeiten für zusätzliche grünblaue Strukturen im neuen Wohnbestand stark reduzieren. Andere Entscheidungen bezüglich der Nutzungen betreffen die Art und Form des zukünftigen Mobilität-HUBs, die (autofreie) Gestaltung der Straßen- und Freiräume und den Anteil von Wohnen und Gewerbe. Das Raumnutzungskonzept und insbesondere der Umgang mit dem vorhandenen Grünstrukturen soll anhand einer Variantenstudie ermittelt werden. Hier gilt es, die unterschiedliche Verteilung der Nutzungen auch wirtschaftlich zu prüfen, sowohl aus Sicht der öffentlichen Hand als auch aus Sicht privater Investor\*innen. Der Abgleich zwischen den wirtschaftlichen Möglichkeiten einer städtebaulichen Projektentwicklung und den öffentlichen Interessen ist grundlegend, um das Innenentwicklungsvorhaben wirtschaftlich nicht zu überfordern. Die so ermittelte Ertragswirkung fließt im Anschluss in die Erarbeitung einer vorläufigen Konzeptausschreibung auf der Basis einer Investitionsrechnung mit residualer Bodenwertermittlung ein. Anschließend kann in einer Sondierungsphase ein Workshop mit interessierten Investor\*innen durchgeführt werden. Die hier erlangten Erkenntnisse fließen in die Finalisierung der Konzeptausschreibung ein, bevor im letzten Schritt das Vergabeverfahren eingeleitet wird.

in eine gemeinsame Projektgesellschaft einlegen. Dadurch ändert sich der Blickwinkel auf das Grundstücksgeschäft. Denn die Abgabe des Grundstücks zu einem – aus deren Sicht – niedrigen Preis wäre zwar nach wie vor ein Nachteil für die Alteigentümer\*innen, aber zugleich ein Vorteil für die Projektgesellschaft und deren Teilhaber\*innen. Denn durch die günstige Grundstücksabtretung an die Projektgesellschaft steigt deren Renditepotenzial, so dass es nun darauf ankommt, die Alteigentümer\*innen so am Kapital und Ertrag der Gesellschaft zu beteiligen, dass daraus ein ausreichender Anreiz für eine konstruktive Lösung im beiderseitigen Interesse entsteht. Eine derartige Lösung lohnt sich nur bei ausreichend großen und städtebaulich bedeutsamen Maßnahmen und setzt zugleich in Vertrags- und Wirtschaftlichkeitsfragen Einsichts- und Entscheidungsfähigkeit der Beteiligten voraus.

Fazit: Für das Auflösen von Entwicklungsblockaden, die durch nicht kooperationsbereite Eigentümer\*innen verursacht werden, gibt es keine einfachen und zuverlässigen Wege. Davon ausgehend kann es zu Verzögerungen oder auch Stillständen bei den geplanten Vorhaben kommen. Insofern tun insbesondere die größeren Kommunen mit ausreichenden Entwicklungspotenzialen gut daran, immer verschiedene Vorhaben parallel in die Bearbeitung aufzunehmen.

### Es bedarf kreativer Lösungen im Einzelfall!

In den vorherigen Kapiteln des vorliegenden Handbuchs wurde gezeigt, welche lohnenden Möglichkeiten bestehen, die städtebauliche Innenentwicklung im Sinne einer angemessenen Dichte und Mischung, einer nachhaltigen Mobilität und Energieversorgung sowie einer Qualifizierung der grün-blauen Infrastrukturen anzureichern. Damit trägt die Innenentwicklung nicht nur zu einer Reduzierung des Landschaftsverbrauchs bei, sondern als dreifache Innenentwicklung noch deutlicher zu einer Verbesserung der bestehenden städtebaulichen Strukturen. Wenn die damit verbundenen Maßnahmen mit ihren Kosten von der öffentlichen Hand oder den Kommunen getragen und daraus auch sonst keine Ertragseinbußen für die privaten Investor\*innen entstehen würden, gäbe es an der Schnittstelle von Stadtplanung und Investierenden keine besonders fordernden Steuerungsaufgaben. Dem ist wahrscheinlich nicht so. Zumal die Maßnahmen der dreifachen Innenentwicklung Gefahr laufen, sich in vielfältige weitere Anforderungen (z. B. des Hochwasserschutzes, der Minderung von CO<sub>2</sub>-Emissionen, des bezahlbaren Wohnens) einordnen zu müssen.

Die Diskussion der damit verbundenen Steuerungsaufgaben zeigt, dass die vorhandenen baurechtlichen Möglichkeiten

begrenzt sind. Und dass selbst verbesserte bau- und planungsrechtliche Möglichkeiten wenig nutzen können, wenn die juristisch belastbaren Forderungen im Ergebnis die Investitionsbereitschaft untergraben. Wie schnell die für das Investitionsinteresse relevanten Renditegrenzen erreicht sind, hängt dabei sehr stark von der Attraktivität des Standortes und des konkreten Grundstücks ab. Die weiträumige und sehr differenzierte Region Köln/Bonn bietet in dieser Hinsicht ein großes Spektrum. Besonders wichtig ist in jedem Fall, dass die Städte und Gemeinden sich selbst in die Verantwortung nehmen, gute Investitionsbedingungen zu schaffen, indem sie auch investiv ihren Teil zur Realisierung der dreifachen Innenentwicklung beitragen. Dies betrifft vor allem die infrastrukturellen Voraussetzungen und die öffentlichen Räume inklusive der unterschiedlichen, damit verbundenen Erschließungsfragen. Darüber hinaus geht es im Sinne einer produktiven Kooperation auf Seiten der Kommunen auch darum, die Sensibilität für und die Expertise in der Beurteilung der wirtschaftlichen Fragen der städtebaulichen Entwicklung zu stärken. Denn letztlich zielt eine qualitätsvolle städtebauliche Entwicklung darauf ab, in einer von gegenseitigem Verständnis geprägten, kreativen Kooperation zwischen Kommune und Vorhabenträger\*in die wirtschaftlichen und städtebaulichen Möglichkeiten des jeweiligen Vorhabens weitgehend auszuloten. Dies stellt nicht nur die kleineren Kommunen der Region Köln/Bonn vor neue Herausforderungen.



Wohnviertel in Köln-Junkersdorf



# FAZIT UND AUSBLICK





Die zukünftige Siedlungsentwicklung in der Region Köln/Bonn kann in Anbetracht des Ziels der effizienten Nutzung von Flächenressourcen nicht wie bisher fortgeschrieben werden. Es gilt, die ineffiziente Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke und die Flächenversiegelung deutlich zu minimieren, zugleich aber dafür Sorge zu tragen, dass für verschiedene Bevölkerungsgruppen und Unternehmen ein adäquates Angebot an urbanen Wohn- und Arbeitsgebieten geschaffen wird.

Hierfür bieten insbesondere die Standorte in direkter Nähe zu bestehenden und geplanten ÖPNV-Haltestellen die größten Potenziale. Dies betrifft sowohl untergenutzte Quartiere und Konversionsgebiete im Bestand als auch Siedlungsarrangierungen und -erweiterungen entlang der SPNV-Achsen. Diese Standorte sollten als kompakte gemischte Quartiere im Sinne des Leitbildes der Stadt der kurzen Wege entwickelt werden.

Eine forcierte Innenentwicklung ist die zentrale Herangehensweise, um insbesondere in Wachstumsregionen wie der Region Köln/Bonn die Bewältigung der Flächennachfrage und die ökologischen Belange besser als bislang miteinander in Einklang zu bringen. Der Ansatz, Innenentwicklung auf drei Ebenen zu betreiben ist im Kontext der globalen und regionalen Herausforderungen sowie vor dem Hintergrund der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung unabdingbar. Dabei geht es zum einen um eine Umgewichtung verschiedener Themen im Zuge der städtebaulichen Planung und zum anderen um eine konsequente inhaltlich und organisatorisch integrierte Planung. Eine dichte und gemischte Innenentwicklung (im Sinne einer kompakten Stadt der kurzen Wege) muss in Zukunft immer auch mit einer Ergänzung und Qualifizierung der grün-blauen Infrastrukturen sowie mit einer Erhöhung nachhaltiger und klimaschonender Mobilitätsoptionen kombiniert werden. Nur so lassen sich die möglichen negativen Folgen baulicher Verdichtung von vornherein minimieren.

### **Dichte und Nutzungsmischung**

Die Befragung und die Gespräche im Rahmen der Erstellung der Praxishilfe haben gezeigt, dass die Sinnhaftigkeit einer dreifachen Innenentwicklung durch die Planungspraktiker\*innen in den Kommunen weitestgehend anerkannt wird. Die Kommunalpolitik und Teile der ansässigen Bevölkerung dagegen tun sich vereinzelt noch schwer mit dem Ansatz. Insbesondere die Begriffe „Dichte“ sowie „funktionale und soziale Mischung“ sind mancherorts in der Region negativ besetzt. Oberstes Ziel muss es daher sein, die Ängste und Vorbehalte gegenüber einer Nachverdichtung und einer Durchmischung (z.B. Verlust von Lebensqualitäten) zu reduzieren. Hierfür müssen vor allem gute, regionspezifische und auf den

jeweiligen Ort passende Bilder von angemessenen Dichten und Mischungsschlüsseln entwickelt werden. Die häufig verwendeten Referenzbeispiele aus europäischen Metropolen und Ballungsräumen entfalten aufgrund des fehlenden Maßstabs- und Ortsbezuges häufig keine Überzeugungskraft.

Der in den Reallaboren verfolgte Ansatz konkrete ortsadäquate Dichtemodelle zu entwerfen scheint daher richtig. Dahinter steckt die Erkenntnis, dass nicht an jede Innenentwicklungsmaßnahme in der Region gleichermaßen Anforderungen hinsichtlich der Dichte und der Nutzungsvielfalt gestellt werden können. Es gibt keine allgemeingültigen oder praktikablen "Schlüssel". Vielmehr unterscheiden sich die Spielräume je nach Kontext, Dichte und räumlicher Lage erheblich voneinander.

### **Nachhaltige Mobilität**

Auch Strategien für eine nachhaltige Mobilität sind eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg einer dreifachen Innenentwicklung. Die Konzepte müssen dabei darauf abzielen, durch die Erhöhung der Wahlmöglichkeiten, eine nachhaltige und multimodale Mobilität zu ermöglichen. An vielen Standorten in den Ballungszentren der Region bieten sich, angesichts der guten Anbindung, gute Anknüpfungspunkte für eine Umsetzung solcher Strategien. In den kleineren Kommunen der Region führt sie dagegen eher zu Kopfzerbrechen. Das Ziel einer zukunftsfähigen Mobilität ist grundsätzlich auch in den Mittel- und Kleinstädten als wichtig anerkannt. Doch es scheint insbesondere noch an erprobten Standardlösungen für eine Mobilitätswende in diesen räumlichen Kontexten zu fehlen, z.B. auch an Strategien, wie Konzepte aus Großstädten auf kleinere Kommunen übertragen werden können.

Obwohl die mobilitätsbezogenen Ziele einer dreifachen Innenentwicklung von den Akteur\*innen der Stadtplanung anerkannt werden und obwohl in NRW die notwendigen Kenntnisse über Konzepte auf kommunaler Ebene vorhanden sind, müssen die Belange der Mobilität in zukünftigen Planungsprozessen (ggf. als harte Randbedingung) noch frühzeitiger und kontinuierlicher berücksichtigt werden. Innenentwicklung muss immer Hand in Hand gehen mit einer nachhaltigen Mobilitätsplanung. Dies wird insbesondere deutlich bei der Thematik der Stellplatzsatzungen: eigentlich sind diese ein Instrument der Stadtplanung. Die Ausschöpfung der neuen Möglichkeiten (z.B. die Reduzierung des Stellplatzbedarfes durch Mobilitätskonzepte) erfordert aber genuin verkehrsplanerische Kenntnisse.

In organisatorischer Hinsicht hängen lokale Konzepte zur Mobilität maßgeblich von regionalen Strategien ab, die den kommunalen Handlungsspielraum übersteigen. Pendelverkehre

## DREIFACHE INNENENTWICKLUNG VON BEGINN AN MITDENKEN!

### Good Practice: Trabrennbahnareal, Dinslaken

Die Stadt Dinslaken, bzw. die Entwicklungsgesellschaft DIN-FLEG, arbeiten derzeit an der Neugestaltung des Trabrennbahn-Areals, welches der Stadt ab dem Jahr 2023 für eine Nachnutzung zur Verfügung steht. Die 15 Hektar große Fläche eröffnet neue räumliche Potenziale für die Dinslakener Stadtentwicklung. Auf dem Gelände soll in unmittelbarer Nähe zur Innenstadt ab 2023 ein neues Quartier entstehen.

Eine Besonderheit des Entwicklungsprozesses ist, dass die Stadt von Beginn an alle Ebene der dreifachen Innenentwicklung explizit in die Planung eingebracht hat, um mögliche Konflikte frühzeitig zu erkennen und zu lösen. Zu Beginn des Prozesses wurde aufbauend auf ein städtebauliches Leitbild durch die DIN-FLEG ein erster städtebaulicher Entwurf entwickelt, der eine dem Ort angemessene Dichte und Durchmischung vorsah. Nach der Fertigstellung des ersten Entwurfes wurden drei externe Fachgutachter\*innen hinzugezogen, um zu evaluieren, inwiefern die Bausteine Mobilität, Energie und Klimaanpassung in der Planung berücksichtigt und umgesetzt wurden bzw. inwieweit die Planung diesbezüglich optimiert werden kann. In den Fachgutachten wurden konkrete Maßnahmen bzw. Anpassungen des Entwurfes vorgeschlagen, um die zuvor gesetzten qualitative und quantitative Ziele zu erreichen. Im gesamten Prozess waren regelmäßig Rückkoppelungen zwischen der Stadt und den externen Gutachter\*innen vorgesehen. Dadurch konnte der Entwurf kontinuierlich im Sinne einer dreifachen Innenentwicklung optimiert werden. Im Bereich Klimaanpassung konnte durch Modellsimulationen gezeigt werden, wie groß die Wirkung der eingebrachten Maßnahmen für die Verbesserung des Mikroklimas und die Verringerung der Gefahr starkregenbedingter Überflutungen ist. Die Qualitätssicherung in der Umsetzung der Planung soll durch ein Konzeptvergabeverfahren erfolgen.

**Ort:** Dinslaken, Nordrhein-Westfalen

**Nutzungen:** Schwerpunkt Wohnen, kleinteilig durchsetzt mit Gewerbe

**Umfang:** Quartier (15 ha)

**Art der Innenentwicklung:** Entwicklung auf Brachfläche







Die abgebildeten Perspektiven zeigen deutlich, welchen Qualitätsgewinn die Reduktion der Verkehrsflächen im Gebiet mit sich bringt. Durch das nachhaltige Mobilitätskonzept, welches eine drastische Reduktion des PKW-Verkehrs (im Vergleich zu den angrenzenden Bestandsgebieten) vorsieht - durch die Unterbringung von Stellplätzen in Quartiersgaragen an den Hauptzugängen zum Quartier und die eingeschränkte Befahrbarkeit bestimmter Bereiche - stehen mehr Flächen für den Städtebau sowie für die Schaffung grüner und blauer Strukturen zur Verfügung. Dies erhöht nicht nur die Aufenthaltsqualität und den Erholungswert der öffentlichen Räume, sondern auch deren Beitrag zur Klimaanpassung.



Weitere Informationen gibt es hier!



(und damit das größte Problem in der Region Köln/Bonn) werden daher noch zu selten in den Fokus genommen.

Für eine erfolgreiche dreifache Innenentwicklung müssen im Hinblick auf die Mobilität neue Rollenmodelle für die Übernahme von Aufgaben entwickelt werden. Hierzu gibt es bereits eine Vielzahl guter Beispiele in NRW.

Nicht zuletzt sind vor allem die Investor\*innen noch mehr für dauerhafte Konzepte im Bereich der Mobilität zu sensibilisieren. Dabei gilt es anzuerkennen, dass neben einmaligen Investitionen in die Infrastruktur auch dauerhafte Managementaufgaben nötig sind. Bislang erscheinen moderne, multimodale Mobilitätskonzepte, trotz eines generellen Interesses an nachhaltigen Lösungen, vielen Vorhabenträger\*innen noch unattraktiv. Dies gilt insbesondere für periphere Lagen, wo sie „den Ton angeben“ und weniger für die Ballungszentren, wo es ein Eigeninteresse an Mobilitätskonzepten gibt. Eine gute Erreichbarkeit aus regionaler Perspektive scheint nach wie vor als Trumpf für die Vermarktung gesehen zu werden. Das ist ein echtes Hindernis, da die regionalen Erreichbarkeitsprobleme (z.B. der fehlende SPNV-Ausbau) kurzfristig nicht behoben werden können. In peripheren Lagen bleibt daher im Zuge der Innenentwicklung vermutlich nur der Fokus auf E-Mobilität und auf eine nachhaltige lokale (Nah-)Mobilität.

### **Grün-blaue Infrastrukturen**

Blau-grüne Infrastrukturen bewegen sich im Spannungsfeld zwischen den Potenzialen, die diese entfalten können (z. B. für die Anpassung an den Klimawandel, für die Gesundheit, für die Biodiversität etc.) und den Rahmenbedingungen, die einen negativen Einfluss auf sie haben (insb. baulicher Entwicklungsdruck, aber auch Unterhaltskosten und weitere Managementfragen). Die Funktion von blau-grüner Infrastruktur für die Verringerung der gesundheitlichen Folgen durch Klimawandel und Stadtentwicklung hängt also wesentlich davon ab, wie mit diesem Entwicklungsdruck auf Grünflächen umgegangen wird.

Im Hinblick auf eine dreifache Innenentwicklung muss die Nachverdichtung städtischer Quartiere in der Region Köln/Bonn zukünftig immer in Verbindung mit einer qualitätsvollen und klimawandelgerechten Freiraumentwicklung stehen. Hierzu müssen die vorhandenen Orientierungswerte sowie das planungs- und ortsrechtliche Instrumentarium zur Umsetzung von Grünqualitäten konsequenter angewendet werden als bisher. Die bisher eingesetzten Richtwerte (z.B. in lokalen Baulandmodellen) fokussieren lediglich auf die Grünversorgung bzw. auf die Erholungsfunktion von Grünflächen.

Bislang fehlen in der Praxis vergleichbare Werte, welche die Funktionen Gesundheit, Klima und Biodiversität des Stadtgrüns ausreichend abbilden. Für eine Freiraumplanung, die den zukünftigen Anforderungen gerecht werden will, braucht es daher eine intensive Diskussion über die Qualitätsstandards des Grüns im urbanen Raum.

Oftmals fehlt es noch an Wissen und Argumenten über den Wert urbaner Grünflächen, die Integration der biologischen Vielfalt, sowie die durch Grünflächen erbrachten Ökosystemleistungen. Daher gilt es die Effekte urbaner Grünflächen und deren Wert in ihrer Vielschichtigkeit abzubilden und Argumente zu deren Erhalt und Ausweitung zu formulieren. Die Qualitätsziele und -standards für städtisches Grün sollten, im Kontext der allgemeinen Klima- und Nachhaltigkeitsdebatte, möglichst durch politische Grundsatzbeschlüsse legitimiert werden, um so der Verwaltung Rückendeckung bei ihrer Umsetzung zu geben.

Angesichts der intensiven Raumnutzungskonkurrenzen (insbesondere bei Innenentwicklungsmaßnahmen) müssen auch vermehrt multifunktionale Lösungen in Betracht gezogen werden. Diese zielen darauf ab, städtische Freiflächen wie Straßen, Stellplätze, Spiel-, Sport- oder Schulflächen etc., aber auch Gebäude (z.B. Dachflächen) so zu qualifizieren, dass sie gleichzeitig unterschiedlichen Funktionen dienen können (z.B. als Raum für Bewegung, für Erholung, für Überflutungsschutz, für die Hitzevorsorge oder für die Biodiversität).

Sowohl in ihrer klimatischen und ökologischen als auch in seiner sozialen Dimension bilden grüne und blaue Infrastrukturen einen zentralen Bestandteil einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Auch rückt die Gesundheit vor dem Hintergrund des Klimawandels, der alternden Gesellschaft sowie der jüngsten Pandemie stärker in den Mittelpunkt der Freiraumentwicklung. Allerdings können die grünen und blauen Infrastrukturen in der Region diese vielfältigen Funktionen nur dann erfüllen, wenn ihre Leistungsfähigkeit über eine regelmäßige Instandhaltung gewährleistet wird. Die langfristige Unterhaltung und Pflege von Stadtgrün muss daher bei der dreifachen Innenentwicklung auch immer mitgedacht werden.

### **Erfolgsfaktoren für die Umsetzung**

Für eine erfolgreiche Umsetzung einer dreifachen Innenentwicklung sind zwei zentrale Herausforderungen von den Kommunen zu bewältigen: Erstens die Mobilisierung der für die städtebauliche Innenentwicklung geeigneten Grundstücke. Und zweitens die Erarbeitung qualitativ überzeugender Lösungen, die geeignet sind, die sich zunehmend zeigenden

politischen Widerstände gegenüber einer städtebaulichen Innenentwicklung oder Nachverdichtung zu überwinden.

Gerade in jüngerer Zeit zeigt sich, dass auch die Investor\*innen und Vorhabenträger\*innen nicht nur offen für neue, anspruchsvolle städtebauliche Lösungen im Sinne der dreifachen Innenentwicklung sind, sondern sich auch selbst auf den Weg machen, verstärkt ökologische Komponenten in ihre Vorhaben zu integrieren. Vor diesem Hintergrund bestehen aus Sicht der Kommunen vielfältige Kooperationschancen zur Umsetzung einer dreifachen Innenentwicklung.

Kooperative Verfahren zur Realisierung von städtebaulichen Vorhaben setzen jedoch in mehrfacher Hinsicht starke Kommunen und entsprechende Klärungen voraus: Grundsätzliche Ziele und Erwartungen, die von den Kommunen an Vorhaben und Investor\*innen herangetragen werden, sollten intern geklärt und möglichst politisch beschlossen werden (Grundsatzbeschlüsse). Ebenso sollten die Kommunen für sich vorab klären, welche Maßnahme der dreifachen Innenentwicklung in der öffentlichen Zuständigkeit verbleiben, um diese flankierend und unterstützend zu den privatwirtschaftlichen Maßnahmen umzusetzen. Nicht zuletzt sollten die an die privaten Vorhabenträger\*innen herangetragenen Maßnahmen einer dreifachen Innenentwicklung nicht zu einer wirtschaftlichen Überforderung der Vorhaben führen

und das Investitionsinteresse untergraben. Eine grundsätzliche Sensibilität für diese Thematik sollte die Grundlage für eine intensive Auseinandersetzung mit den wirtschaftlichen Bedingungen im Einzelfall bilden.

Die besten Chancen zur Umsetzung der dreifachen Innenentwicklung bestehen, wenn die Kommunen selbst Grundstückseigentümerin sind und z. B. Konzeptvergaben zur Durch- und Umsetzung ihrer städtebaulichen Ziele einsetzen können. Dementsprechend empfiehlt sich eine aktive Liegenschaftspolitik als Grundlage der kommunalen Innenentwicklungsstrategie.

Die Ziele der in der vorliegenden Praxishilfe beleuchteten Ebenen einer dreifachen Innenentwicklung fokussieren auf diejenigen Aspekte, die im Rahmen der städtebaulichen Abwägung häufig zu wenig gewichtet oder erst zu spät im Planungsprozess berücksichtigt werden. Jedoch sind sie nicht als abschließend zu betrachten. Vielmehr muss die Umsetzung der Qualitätskriterien einer dreifachen Innenentwicklung stets im Einklang mit weiteren Zielen einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Insbesondere die Aspekte des Ressourcenschutzes, der Energieeffizienz sowie der sozialen Gerechtigkeit sollten ebenfalls einen festen, integrierten Bestandteil einer auf die Innenentwicklung fokussierten Siedlungsentwicklung in der Region Köln/Bonn bilden.



# ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

**BauGB:** Baugesetzbuch  
**BBSR:** Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung  
**Bsp.:** Beispiel  
**bzw.:** beziehungsweise  
**CO<sub>2</sub>:** Kohlendioxid  
**ggf.:** gegebenenfalls  
**insb.:** insbesondere  
**IÖR:** Institut für ökologische Raumentwicklung  
**i.W.:** im Wesentlichen  
**KWVS:** Klimawandelvorsorgestrategie  
**Mio.:** Million  
**MIV:** Motorisierter Individualverkehr  
**NMIV:** Nicht-motorisierter Individualverkehr  
**NVP:** Nahverkehrsplan  
**ÖPNV:** Öffentlicher Personennahverkehr  
**PKW:** Personenkraftwagen  
**PV:** Photovoltaik  
**sog.:** sogenannte  
**s.o.:** siehe oben  
**SPNV:** Schienenpersonennahverkehr  
**SUMP:** Sustainable Urban Mobility Plan  
**s.u.:** siehe unten  
**TA Lärm:** Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm  
**u.a.:** unter anderem  
**VEP:** Verkehrsentwicklungsplan  
**z.B.:** zum Beispiel

# LITERATURVERZEICHNIS

- [1] Technische Universität Darmstadt; Pestel Institut, 2019: Deutschlandstudie 2019. Wohnraumpotenziale in urbanen Lagen - Aufstockung und Umbau von Nichtwohngebäuden.
- [2] Technische Universität Darmstadt; Pestel Institut, 2016: Deutschland-Studie 2015 Wohnraumpotentiale durch Aufstockungen
- [3] Bundesstadt Bonn: <https://www.bonn.de/microsite/jobwaerts/index.php> - Stand 22.9.2022
- [4] Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr, 2022: Mobilitätskonzepte in neuen Wohnquartieren.
- [5] BauO NRW, Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen – Stand 01.08.2022
- [6] GEWOFAG: Projekt GmbH, Landeshauptstadt München (2017): Kosten/Nutzenbetrachtung von Dachbegrünungen im geförderten Wohnungsbau. Präsentation abrufbar unter [https://www.gebaeudegruen.info/fileadmin/website/downloads/wgic\\_vortraege/Feller\\_Stefan%20-%20Kosten\\_Nutzen\\_Dachgruen\\_GEWOFAG.pdf](https://www.gebaeudegruen.info/fileadmin/website/downloads/wgic_vortraege/Feller_Stefan%20-%20Kosten_Nutzen_Dachgruen_GEWOFAG.pdf)
- [7] Ruland, G.; Kohoutek, R., 2012: Grün- und Freiflächen im Wohnbau bei knappen Mitteln. Wien.
- [8] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2017): Handlungsziele für Stadtgrün und deren empirische Evidenz. Indikatoren, Kenn- und Orientierungswerte.
- [9] Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.), 2013: Mehr Stadt in der Stadt - Gemeinsam zu mehr Freiraumqualität in Hamburg.
- [10] Bundesstiftung Baukultur (Hrsg.), 2018: Besser Bauen in der Mitte. Ein Handbuch zur Innenentwicklung.
- [11] Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.), 2011: Stadtentwicklungsplan Klima. Urbane Lebensqualität im Klimawandel sichern

# BILDNACHWEISE

---

DIN-FLEG: 84, 85

DINERS Werbeagentur: 57

Faller, Bernhard: 71, 72

Freie Hansestadt Bremen: 59

Friedrich, Thorsten: 34

Grohe, Manfred: 19

Horn, Stephanie, Lear Corporation Remscheid: 58

Jammernegg, Peter: 18

Kadawittfeldarchitektur: 69

Landstrich: 86, 87, 88

MUST Städtebau: Cover, 3, 5 (eigene Darstellung nach Bundesstiftung Baukultur [10]), 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 20 (eigene Darstellung nach Bundesstiftung Baukultur [10]), 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 31, 32, 33, 36, 38, 45, 48, 49, 50, 51 (eigene Darstellung nach Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin [11]), 52, 53, 54, 55, 56, 67, 68, 70, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83

Müller Landschaftsarchitekt, Willich: 65

Pixabay: 27, 28, 60

Rheinisch-Bergischer Kreis: 40, 41, 42

Region Köln/Bonn e.V.: 1, 14, 17, 37, 39, 43, 47, 66, 76

Region Köln/Bonn e.V. / Ralf Schumann: 2, 4

Region Köln/Bonn e.V. / Julia Overath: 30, 46

Seeger Landschaftsarchitektur: 64

sigo Lastenradverleihsystem, Torsten Friedrich, 2021: 35

Wikimedia Commons - Aloha Jon: 63

Wikimedia Commons - Arnaud 25: 61

Wikimedia Commons - Blueknight: 44

Wikimedia Commons - Hanjin: 62



# IMPRESSUM

## Region Köln/Bonn e.V.

Jens Grisar | Franziska Gutzweiler | Christoph Hölzer | Dr. Reimar Molitor | Christian Schlump  
 info@agglomerationsprogramm.de

## Weitere Informationen unter

[www.region-koeln-bonn.de](http://www.region-koeln-bonn.de)  
[www.agglomerationsprogramm.de](http://www.agglomerationsprogramm.de)  
[www.klimawandelstrategie.de](http://www.klimawandelstrategie.de)

## Herausgeber

Region Köln/Bonn e.V.  
 Rheingasse 11  
 50676 Köln  
[www.region-koeln-bonn.de](http://www.region-koeln-bonn.de)

## V.i.S.d.P.

Dr. Reimar Molitor  
 Geschäftsführendes Vorstandsmitglied  
 Region Köln/Bonn e.V.

## Auftragnehmer

MUST Städtebau GmbH  
 Eigelstein 103 - 113  
 50668 Köln

Stellwerk Blees Bruns Kowald GbR  
 Arheilger Woogstraße 58  
 64291 Darmstadt

Quaestio Forschung & Beratung GmbH  
 Friesenstr. 17  
 53175 Bonn

Bearbeitung: Dr. Jan Benden, Robert Broesi,  
 Charlotte Lepold, Johanna Janning

Bearbeitung: Prof. Dr.-Ing. André Bruns

Bearbeitung: Bernhard Faller, Isabel Franzke

## Gefördert durch:



EUROPÄISCHE UNION  
 Investition in unsere Zukunft  
 Europäischer Fonds  
 für regionale Entwicklung



EFRE.NRW  
 Investitionen in Wachstum  
 und Beschäftigung

REGION | ZUKUNFT  
 K Ö L N | GEMEINSAM  
 B O N N | GESTALTEN







EUROPÄISCHE UNION  
Investition in unsere Zukunft  
Europäischer Fonds  
für regionale Entwicklung

2014

**EFRE.NRW**  
Investitionen in Wachstum  
und Beschäftigung