

Martina Dettweiler & Hans Joachim Linke

WIE ANSPRECHEN?

Erfahrungen aus der Eigentümeraktivierung und -ansprache in der Innenentwicklung

Kurzfassung

Die Praxis zeigt, dass sich Innenentwicklung mit vielen unterschiedlichen Interessen und Konflikten auseinandersetzen muss, die wiederum nur kooperativ und gemeinsam bewältigt werden können. Dabei spielt es eine entscheidende Rolle, die Bürgerschaft für die Notwendigkeit und den Mehrwert einer Innenentwicklung vor Ort zu sensibilisieren. Insbesondere ist die Aktivierung der Eigentümer*innen ausschlaggebend, weil diese über Grundstücke verfügen und über deren Nutzung entscheiden. Sie werden damit zu wichtigen Schlüsselpersonen der tatsächlichen Umsetzung einer Innenentwicklung. Die wechselseitige Abhängigkeit zwischen öffentlichem und privatem Grundstückseigentum erfordert eine kommunikative Ausgestaltung des Innenentwicklungsprozesses.

Für drei Kommunen in Südhessen wurden im Forschungsprojekt AktVis neue Methoden zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen durch das Zu-

sammenwirken von Politik, Verwaltung und Wissenschaft sowie privaten und wirtschaftlichen Akteuren erarbeitet und getestet. Dafür stehen verschiedene Instrumente und Methoden zur Verfügung, unter anderem eine intensive Öffentlichkeitsarbeit oder Bürgerworkshops. Eine direkte Ansprache der betreffenden Eigentümer*innen ist ebenfalls ein sehr erfolgversprechendes, jedoch aufwendiges Aktivierungsinstrument. Im Rahmen des Projektes AktVis konnten auf diese Weise mehrere bauliche Projekte zur Innenentwicklung angestoßen werden.

aus: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme. Berlin 2020, Seite 154-158.

Einleitung

Die fehlende Motivation der Eigentümer*innen, ihre Grundstücke baulich zu nutzen, zu verändern oder zu verkaufen, stellt eines der entscheidenden Hemmnisse für die Aktivierung von Potenzialen der Innenentwicklung dar (vgl. Umweltbundesamt 2015, 18). Kommunen haben zwar eine zentrale Rolle in der Konzeption sowie Umsetzung eines nachhaltigen Flächenmanagements, doch ohne die Kooperation der Grundstückseigentümer*innen sind sie vielerorts nur eingeschränkt handlungsfähig. Angewiesen sind die Kommunen auf deren Mitwirkung – von der Bereitstellung von Informationen zu Standorten und eigener Motivationslagen bis zur Umsetzung baulicher Maßnahmen. Aus diesen Gründen sind die Information sowie Bewusstseinsbildung und dadurch die Einbindung und Aktivierung dieser sehr heterogenen, privaten Akteure ein wichtiger Schritt hin zur Umsetzung einer ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung (vgl. Schmidt und Vollmer 2017, 27; Zwicker-Schwarm 2011, 121).

Die Ansprache der Eigentümer*innen ist ein sensibles und gleichzeitig erfolgversprechendes Betätigungsfeld (vgl. Müller-Herbers u.a. 2008, 78) – denn eine maßgebliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Innenentwicklung ist die Akzeptanz und Mitwirkung von Politik, Bürger*innen und insbesondere Immobilieneigentümer*innen. Es sind daher Prozesse und Instrumente erforderlich, die sowohl potenzielle Mehrwerte einer Flächenaktivierung hervorheben und nachvollziehbar kommunizieren, wie auch ein Bewusstsein für die gesellschaftliche Verantwortung schaffen. Dafür steht inzwischen ein breites Instrumentenbündel zur Verfügung: Neben technischen Lösungen der Erhebung von Innenentwicklungspotenzialen zur Veranschaulichung sind eine Öffentlichkeitsarbeit und ein differenziertes Beratungsangebot dafür Beispiele. Diese Instrumente sind notwendig, da für die Meisten die Thematik Flächenverbrauch eine geringe Rolle im Alltag spielt. Sie fühlen sich als Akteure eines nachhaltigen Umgangs mit Fläche nicht angesprochen (vgl. Bock u.a. 2009, 205; Zwicker-Schwarm 2011, 123).

Eigentümeransprache als wirkungsvolles Instrument

Bausteine der Eigentümeransprache sind Information, Moderation, finanzielle Förderung, kommunale Vorleistungen, Beratung sowie die Nutzung des Ordnungsrechts und ggf. weiterer Zwangsinstrumente.

Die finanzielle Förderung und die kommunalen Vorleistungen sind entscheidende Anreizinstrumente, die jedoch mit hohen Kosten auf Seiten der öffentlichen Hand verbunden sind (vgl. Hiete u.a. 2017, 60; Vollmer 2015, 205ff) und hier nicht weiter verfolgt werden. In Hinblick auf die eher kommunikativ ausgerichteten Instrumente der Eigentümeransprache konnten bereits innerhalb der BMBF-Förderschwermaßnahme REFINA (2006-2011) wichtige Erkenntnisse gewonnen werden: Mit Hilfe unterschiedlicher Informationsmaterialien und Kommunikationsstrategien konnten zum einen Informationen vermittelt werden. Zum anderen war die direkte Ansprache der Eigentümer*innen von Baulücken per Anschreiben nach vorheriger Öffentlichkeitsarbeit sehr effektiv (vgl. Bock u.a. 2009, 205; Müller-Herbers u.a. 2011, 128). Trotz dieser Erfolge werden die Chancen dieser Instrumente wegen Vorbehalten bei Bürgermeister*innen, politischen Gremien und innerhalb der Verwaltungen bisher aber nur wenig genutzt. Es handelt sich um ein kommunalpolitisch umstrittenes Thema, da Unmut in der Bevölkerung und den Gremien erwartet wird (vgl. Müller-Herbers u.a. 2011, 125).

Das Projekt

„AktVis – Belebte Ortszentren mit Hilfe digitaler Visionen“ ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“.

Visionen und Belebungsprojekte für die Ortsentwicklung von drei südhessischen Kommunen hat das Forschungsteam von „AktVis“ entwickelt. Diese Innenentwicklungsprojekte wurden durch einen Aktivierungs- und Beteiligungsprozess identifiziert und angestoßen – und mithilfe einer 3D-Visualisierung.

weitere Informationen zum Projekt:
» www.kommunen-innovativ.de/aktvis

Diesen Befürchtungen kann durch eine gezielte und transparent vorbereitete Eigentümeransprache entgegengewirkt werden: Dabei wird nach der Ermittlung der potenziellen Eigentümer*innen und internen politischen Abstimmungen sowie der fachlichen Vorbereitung die Öffentlichkeit frühzeitig über die anstehende Aktion informiert. Danach wird die eigentliche Eigentümeransprache durchgeführt, die durch Informationsveranstaltungen oder Bürgerworkshops begleitet werden kann. Nach der Auswertung der Rückmeldungen kann mit konkreten Maßnahmen, wie Beratungsgesprächen oder Potenzialflächenbörsen, begonnen werden. Die konkrete Ansprache erfolgt persönlich durch die Bürgermeister*innen, die Verwaltung oder externe Beauftragte per Telefon oder über ein Anschreiben. Neben Informationen zu Unterstützungsangeboten können die Veräußerungsbereitschaft und/oder Nutzungsvorstellungen sowie ein Beratungswunsch abgefragt werden. In REFINA wie auch AktVis hat sich gezeigt, dass eine hohe Zahl von Eigentümer*innen durchaus dankbar für direkte Ansprache und Beratung sind (vgl. Müller-Herbers u.a. 2011, 125; Umweltministerium BW und stMUG 2008, 5).

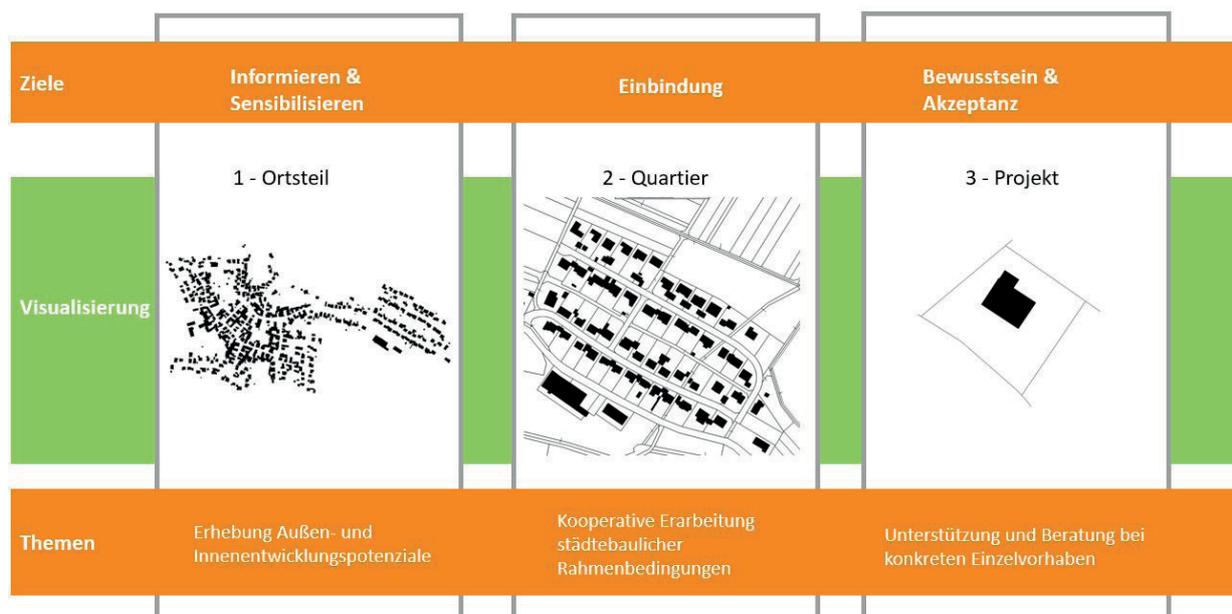
Beteiligungs- und Aktivierungsprozess in AktVis (Projekt AktVis)

Dreistufiges Vorgehen der Eigentümeransprache in AktVis

Um den aktuellen Problemen und Herausforderungen in den drei südhessischen Modellkommunen Bensheim, Münster (Hessen) und Otzberg zu begegnen, setzte das Projekt AktVis auf einen dreistufigen Beteiligungs- und Aktivierungsprozess. Dieser begann mit Bürgerworkshops auf Ebene des gesamten Ortsteils, fokussierte sich schließlich auf einzelne Quartiere und ging anschließend über in eine projektbezogene Ebene, in der durch eine enge Zusammenarbeit mit den Eigentümer*innen Konzepte für eine mögliche Entwicklung ihrer Grundstücke erarbeitet wurden. Übergeordnetes Ziel im gesamten Beteiligungs- und Aktivierungsprozess war stets die aktive Mitarbeit und die konkrete Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen.

Ausgangspunkt bildete die vorbereitende Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung für das Thema Innenentwicklung (siehe auch Schauber in diesem Band). Um die Notwendigkeit für den sparsamen Umgang mit Flächen und die Akzeptanz für die Umsetzung von Maßnahmen zu erwirken, wurden zahlreiche Aktionen

Beteiligungs- und Aktivierungsprozess



Kartengrundlage: Digitale Liegenschaftskarte der Hessischen Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation (HVBG)

durchgeführt. Hierzu zählten gemeinsame Ortsrundgänge mit interessierten Bürger*innen sowie kommunaler Vertreter*innen, mehrfache Gesprächsrunden mit Ortsbeiräten, die Einrichtung einer Projekthomepage sowie eine schriftliche Befragung der Bevölkerung. Im Anschluss erfolgten die drei Beteiligungsrunden jeweils in allen drei Kommunen.

Auf Ortsteilebene wurden vorhandene städtebauliche Defizite und Handlungsfelder identifiziert und daraus dann bestimmte Quartiere zur vertieften Auseinandersetzung für die zweite Stufe festgelegt. Die Eigentümer*innen und Anwohner*innen dieser Quartiere wurden gezielt per Anschreiben durch die Kommune angesprochen und zu weiteren Workshops eingeladen, um einen fokussierten Blick auf diese kleinräumigen Gebiete zu werfen und gemeinsam städtebauliche Rahmenbedingungen zu erarbeiten. Es wurde also keine Befragung in der Ansprache durchgeführt, sondern innerhalb des Workshops wurde gemeinsam diskutiert und Informationen gesammelt. Diese Diskussion sollte den Teilnehmenden verdeutlichen, dass ggf. auch ihr Grundstück noch Potenzial für weitere Nutzungen bietet.

Die Einzeleigentümer*innen der in den Quartiersworkshops identifizierten Projekte wurden anschließend erneut per Anschreiben oder persönlich durch Verwaltungsmitarbeitende oder den Bürgermeister zu Beratungsgesprächen eingeladen (siehe auch Dettweiler u.a. in diesem Band). Bei den Projekten handelte es sich unter anderem um die Umnutzung von ehemaligen landwirtschaftlichen Nebenanlagen, Abriss und Ersatzneubau oder Schließung von Baulücken. In den Beratungsgesprächen erhielten die Eigentümer*innen, die sich für eine intensivere bauliche Nutzung ihrer Grundstücke interessierten, durch Klärung der baurechtlichen Situation und das Aufzeigen von Finanzierungsmöglichkeiten erste Hilfestellungen für die Umsetzung.

Strategie zur Einbindung der Immobilieneigentümer*innen

Es zeigt sich, dass der Umbau bestehender Siedlungen es erfordert, gegebene Eigentumsstrukturen zu berücksichtigen und es einer intensiven Einbindung der Immobilieneigentümer*innen als zentrale Akteure der Stadtentwicklung bedarf (vgl. Vollmer 2015, 15). Daneben spielen lokale Multiplikatoren, engagierte Akteure aus Politik und Verwaltung sowie ein hoher lokaler Gemeinschaftssinn eine wichtige Rolle bei der Aktivierung (siehe auch Dettweiler u.a. in diesem Band). Erkenntnisse aus dem Projekt AktVis bestätigen, dass durch die Beteiligung und Sensibilisierung der Bürgerschaft für das Thema der Innenentwicklung ein aktives Handeln dieser Akteure induziert werden kann. So konnten in den Modellkommunen durch die dreistufige Beteiligung inklusive Eigentümeransprache sowie die begleitende Öffentlichkeitsarbeit mehrere bauliche Projekte zur Innenentwicklung angestoßen werden.

Ortsrundgang
und Workshop-
Situation
in AktVis
(Projekt AktVis)



Warum lohnt es sich nun, mit den Eigentümer*innen ins Gespräch zu kommen? Zum einen geht es – wie anfangs gezeigt – nicht ohne sie. Zum anderen kann eine Innenentwicklung nur gelingen, wenn für die Einzelnen und die Allgemeinheit ein Nutzen generiert wird. Die gezielte Eigentümeransprache kann für alle beteiligten Akteure vorteilhaft sein: So können durch den Aufbau eines passenden Beratungs- und Unterstützungsangebots durch die Kommune Eigentümer*innen erforderliche Hilfestellung erhalten. Für die Kommune dagegen sind Erkenntnisse über die Interessenslagen der Eigentümer*innen sowie eine bessere Abschätzung der realisierbaren Innenentwicklungspotenziale für die Bedarfs- und Bauleitplanung Mehrwerte (vgl. Umweltministerium BW und stMUG 2008, 6). Beides erleichtert die Umsetzung der Innenentwicklung und damit die bessere Nutzung innerörtlicher, bereits erschlossener Flächen.

Allerdings gibt es aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituation in den Kommunen kein Patentrezept zur erfolgreichen Aktivierung von Eigentümer*innen über den Weg der Sensibilisierung und Beteiligung. Sich den betreffenden Akteuren zu nähern und sie zu einer aktiven Mitwirkung zu motivieren ist teilweise schwierig, wenn auch alternativlos: „Aber nur durch eine direkte Ansprache und eine anschließende aufsuchende Beratung können Entwicklungsblockaden, die sich aus der konkreten Situation der Immobilie oder aus der Eigentümerschaft ergeben haben, gelöst und Investitionen angestoßen werden“ (Schmidt 2014, 133). Besonders bei Bestandsplanungen ist ein kooperatives Zusammenwirken der Kommune mit diesen zentralen Schlüsselakteuren (vgl. Vollmer 2015, 77) und das langsame Heranführen an die Thematik erfolgversprechend. In der Regel ist mit diesen Aktivitäten der Ansprache ein hohes persönliches Engagement der Kommunen verbunden, das im Hinblick auf einen nachhaltigen Erfolg eine verlässliche Zeit- und Finanzierungsstruktur benötigt. Dadurch lassen sich letztlich auch schwierige Projekte realisieren, die sich positiv auf den gesamten Ort auswirken.

Zum Weiterlesen

- Biermas, Annemarie / Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim / Meyer-Marquart, Dorte / Wenzel, Anne (2019): Das Potenzial von Scheunennutzen, in: Planerin. Heft 2. Seite 31-33.
- Dettweiler, Martina / Diepes, Christoph / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim / Vogt, Joachim (2017): Aktive Innenentwicklung mithilfe von Visualisierung – Teil 1, in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 4. Seite 183-188.
- Dettweiler, Martina / Diepes, Christoph / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim / Vogt, Joachim (2017): Aktive Innenentwicklung mithilfe von Visualisierung – Teil 2, in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 6. Seite 275-280.
- Dettweiler, Martina / Diepes, Christoph / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim (2020): Gemeinsam aktiv den Ort gestalten – Aktivierung durch Beteiligung und Gemeinschaftssinn, in: Altröck, Uwe / Kunze, Ronald / Kurth, Detlef / Schmitt, Giesela / Schmidt, Holger (Hrsg.): Stadterneuerung in Klein- und Mittelstädten (in Erscheinung).
- Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim / Wenzel, Anne (2020): Schwierig beraten? – Beratung von Einzeleigentümer*innen in der Innenentwicklung, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).
- Schauber, Ulla (2020): Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?! – Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung des demografischen Wandels, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

- » Bock, Stephanie / Hinzen, Aja / Libbe, Jens (2009): Strategische Ansätze zur Kommunikation des Themas Fläche: Fazit und Ausblick, in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – in der Praxis erfolgreich kommunizieren: Ansätze und Beispiele aus dem Förderschwerpunkt REFINA. Berlin. Seite 203-209.
- » Hiete, Michael / Brengelmann, Simone/ Hahne, Ulf / Kallendrusch, Stephanie/ Köckler, Heike / Lee, Johanna / Lützkendorf, Thomas/ Marquart, Christoph / Matovelle, Alejandra / Naber, Elias / Neumann, Ulrich / Rauschen, Manfred / Schultmann, Frank (2017): Energetische Sanierung von Wohngebäuden im Quartier: Zielgruppenspezifische Instrumente, in: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 4. Seite 52-67.
- » Müller-Herbers, Sabine / Molder, Frank / Baader, Aline (2011): Eigentümeransprache bei Baulücken., in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin. Seite 124-129.
- » Umweltbundesamt (2015): Innenentwicklung organisieren – Kommunale Organisationsstrukturen für ein effizientes Flächenressourcenmanagement im Praxistest. Online verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2271/publikationen/ratgeber_aktuell_13.01.16.pdf (zuletzt geprüft 30.04.2019).
- » Umweltministerium BW (Baden-Württemberg) / stMUG (Bayrisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit) (2008): Kleine Lücken – Große Wirkung: Baulücken, das unterschätzte Potenzial der Innenentwicklung. Online verfügbar unter: https://fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/94195/1_Broschuere_Kleine_Luecke.pdf?command=downloadContent&filename=1_Broschuere_Kleine_Luecke.pdf (zuletzt geprüft 30.04.2019).
- » Schmidt, Holger (2014): Stabilisierung von Innenstadtlagen – Eigentümer im Fokus von Planern und Kommunalpolitikern, in: Amey, Frank / Ringel, Johannes (Hrsg.): Hotspots der Stadtentwicklung: Methoden, Praxis und Perspektiven der gemanagten Stadt. Detmold. Seite 127-137.
- » Schmidt, Holger/ Vollmer, Maximilian (2017): Fokus Wohnungsleerstand: Ausmaß – Wahrnehmung – Kommunale Reaktionen. Ludwigsburg.
- » Vollmer, Maximilian (2015): Der Dreiklang der Eigentümermobilisierung: Kommunikative Strategien zur Revitalisierung innerstädtischer Quartiere. Wiesbaden.
- » Zwicker-Schwarm, Daniel (2011): Kooperation mit privaten Akteuren, in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin. Seite 121-123.

Die Autor*innen

Martina Dettweiler, M.Sc.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Stadtplanung; dettweiler@geod.tu-darmstadt.de

Hans Joachim Linke, Prof. Dr.-Ing.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Landmanagement; linke@geod.tu-darmstadt.de