

rischen Qualität schaffen (BSBK, 2018B, S. 38). Der Baukulturbericht 2018/19 sieht Nachverdichtungspotenzial bei Baulücken und Brachflächen, außerdem stellen »Aufstockungen, Abriss und Neubau auf mindergenutzten Grundstücken, die Umstrukturierung von Grundstücken und Hinterhöfen, der Rückbau überdimensionierter Verkehrsflächen, aufgegebene Militär- und Industrieareale sowie die Umnutzung leer stehender Gebäude wichtige Optionen dar« (BSBK, 2018A, S. 30).

Der Begriff der Nachverdichtung wird häufig mit Innenentwicklung gleichgesetzt als die »bauliche Nutzung bisher unbebauter oder mindergenutzter Flächen innerhalb einer bereits bestehenden Bebauung« (BBSR, 2014, S. 5). Laut Umweltbundesamt steht Innenentwicklung »für die Strategie, den zukünftigen Flächenbedarf durch die Nutzung von innerörtlichen, bereits erschlossenen Flächen zu decken und auf die Ausweisung von Flächen im Außenbereich weitgehend zu verzichten. [...] Bei der Innenentwicklung werden behutsam und verträglich Brachflächen, Baulücken, Nachverdichtungsflächen und Leerstände im Innenbereich eines Ortes ausgeschöpft« (UBA, 2021). Diese Definition bezieht sich damit auch auf § 1a Abs. 2 S. 4 BauGB, der »Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten« zu den Optionen der Innenentwicklung zählt. In diesem Kontext ist auch häufig von doppelter oder dreifacher Innenentwicklung die Rede. Doppelte Innenentwicklung bedeutet laut dem Deutschen Institut für Urbanistik, »die Entwicklung der Städte in ihrem Bestand nicht nur im Sinne einer baulichen Verdichtung zu betreiben, sondern den Blick zugleich auch auf die Erhaltung, Weiterentwicklung und Qualifizierung des urbanen Grüns zu richten« (DIFU, 2023). Die dreifache Innenentwicklung erweitert den Betrachtungsraum der baulichen Komponente, der bei der doppelten Innenentwicklung durch Grün- und Freiflächen ergänzt wurde, noch zusätzlich um die Verkehrsflächen (SCHUBERT ET AL., 2023).

Anhand dieser Beispiele zeigt sich, dass die Nachverdichtung eine von mehreren Strategien der Innenentwicklung ist. Als Unterkategorie der Innenentwicklung sind bei ihrer Betrachtung ebenfalls Grün-, Frei- und Verkehrsflächen mitzudenken – diesen Ansatz verfolgen wir auch hier.

3.3 Aktuelle Rahmenbedingungen

Nur auf den ersten Blick stellt sich die Weiterentwicklung bestehender Wohnsiedlungen als eine rein architektonische bzw. städtebauliche Aufgabe dar. Ne-

ben der reinen Quantität neu zu schaffender Wohnungen fließen weitere Faktoren in die Gemengelage mit ein. Die enge inhaltliche Verknüpfung von Planung und Umsetzung des Städte- und Wohnungsbaus ist Voraussetzung – die Verflechtungen enden hier aber noch nicht. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über gesellschaftliche, politische und systemimmanente Entwicklungen, die direkte Auswirkungen auf den Umgang mit Bestandssiedlungen und ihrer Nachverdichtung haben. Aufgrund des Umfangs jedes einzelnen Themas besteht kein Anspruch auf eine abschließende Betrachtung. Gerade bei Zielkonflikten, zum Beispiel den Themen Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit, überschreitet die Komplexität den inhaltlichen Rahmen – weiterführende Literatur findet sich unter anderem in den zitierten Quellen.

3.3.1 Bedarfswandel

Demografischer Wandel

Der demografische Wandel wird in den nächsten Jahrzehnten einen großen Einfluss auf die Bevölkerung in Deutschland haben. Der Begriff wird häufig synonym für das Altern der Bevölkerung verwendet, meint jedoch lediglich die »Veränderung der Bevölkerung nach Zahl und Struktur« (GANS, 2018, S. 376). In Deutschland verändert sich die Gesellschaft dahingehend, dass sie »älter, bunter und individueller« wird (BfB, 2022). Diese Faktoren lassen sich anhand von Kennzahlen wie der Einwohnerzahl, des Wanderungssaldos, der Lebenserwartung, Geburtenrate und Personenanzahl pro Haushalt belegen. Die Vorusberechnung besagt, dass die Bevölkerung in Deutschland in den nächsten 40 Jahren um knapp 10 % schrumpfen wird (STATISTA, 2022A). Regional betrachtet werden die erwarteten Zahlen sogar bis zu 26 % sinken. Diese Negativtendenz fällt für Metropolregionen eher unterdurchschnittlich aus: In den Städten aus den Fallstudien ist sogar mit einem Anstieg von bis zu 16 % zu rechnen (GANS, 2018, S. 377).

Über die Hälfte der Weltbevölkerung lebt heute in Städten. In Deutschland sind es bereits über 75 % mit steigender Tendenz (STATISTA, 2023 und BUHL, 2021, S. 103). Während die Zahl zwischen 1990 und 2005 annähernd gleich blieb, setzte ab 2010 wieder ein vermehrter Urbanisierungsprozess ein. Deutschlandweit betrachtet sinken die Einwohnerzahlen jedoch aufgrund von Geburtendefiziten und Sterbeüberschüssen. Positiven Einfluss nehmen hingegen der durchschnittliche Anstieg der Lebenserwartung sowie Wanderungsgewinne aufgrund von Migration (GANS, 2018, S. 376–379).

Bei einer alternden Bevölkerung stellt das Wohnen eine der zentralen Herausforderungen dar. Die steigende Lebenserwartung und verstärkte Immobilität führen zu einer erhöhten Aufenthaltsdauer im unmittelbaren Wohnbereich; die Wohnbedürfnisse ändern sich je nach Haushaltssituation und Pflegegrad bzw. -möglichkeit. Der Bedarf an altersgerechten Wohnformen und Möglichkeiten zur eigenständigen Lebensführung im Alter steigt (GANS, 2018, S. 388).

Gesamtgesellschaftlich betrachtet verändert sich die Sozialstruktur der Wohnbevölkerung: Durch »Singularisierung« der Haushalte leben immer mehr Menschen allein. Gerade in den Ballungszentren führen zudem der starke Bevölkerungszuwachs wegen Urbanisierung und die hohe Bevölkerungsdichte zu Wohnraumknappheit und Preissteigerung. Auch der stetig steigende Wohnraumbedarf pro Kopf zeigt hier seine Auswirkung (BÖHLER & KAYSER, 2021, S. 126). In den Zeilenbausiedlungen der Nachkriegsmoderne zeigen sich diese Entwicklungen besonders deutlich – die Siedlungen sind wesentlich weniger dicht bewohnt als in der Anfangszeit ihrer Erbauung, das Durchschnittsalter der Bewohnerschaft ist relativ hoch. Themen wie eine altersgerechte Ausstattung der Wohnungen und ambulante Unterstützungsmöglichkeiten sind in einigen der betrachteten Fallstudien Teil der Nachverdichtungsmotivation.

Ökonomischer Strukturwandel

Der Bedarfswandel zeigt sich auch in der Arbeitswelt. Demografischer Wandel, technologische und ökonomische Entwicklungen, die Verknappung von Rohstoffen und nicht zuletzt der gesellschaftliche Wertewandel beeinflussen, wie wir in Zukunft arbeiten werden. Der ökonomische Strukturwandel führt zu zunehmend befristeten Arbeitsverhältnissen (GANS, 2018, S. 385). Arbeit wird zeit- und ortsflexibler und bedingt dadurch eine weitere Heterogenisierung der Haushalte (MATIASKE & SEIFERT, 2022, S. 185). Gerade in den Metropolregionen arbeiten viele Menschen in Dienstleistungs- und digitalen Berufen, der Anteil von Hochschulabsolvent:innen wird weiter steigen (BUJARD, 2022, S. 76–78). Der »virtuelle Arbeitsplatz« wird für immer mehr Menschen möglich; der Wohnort dadurch verstärkt zum »Wahlort« (ENDERS, 2022, S. 252). Bei einer Umfrage zum »Arbeitsplatz der Zukunft« von Anfang 2022 wünschten sich nur noch knapp 14 Prozent der Befragten einen reinen Büroarbeitsplatz (STATISTA, 2022B). Als persönliche Voraussetzungen benennen Rump und Eilers die Eignung zur Arbeit im Homeoffice inklusive der notwendigen digitalen Fähigkeiten und die Sicherung der Privatheit. Gerade

auf den letzten Punkt haben die räumlichen Dimensionen Einfluss; Kinder im Haushalt oder fehlender Raum können die Möglichkeiten einschränken (RUMP & EILERS, 2022, S. 143). In den Zeilenbausiedlungen dürfte der ökonomische Strukturwandel momentan aufgrund des Alters der Bewohner:innen noch keine so große Rolle spielen. In Zukunft könnten aber gerade die kleinteiligen Grundrisse mit ihrer Möglichkeit zur räumlichen Trennung gute Voraussetzungen für das Homeoffice bieten. Wenn jedoch Kinder im Haushalt leben, können der zur Verfügung stehende Raum und der durch die einfache Bauweise bedingte geringe Lärmschutz die Privatsphäre beeinträchtigen.

Durch die Pandemie, das Homeoffice und die zunehmende Digitalisierung haben sich nicht nur die Wünsche bezüglich des Arbeitsorts, sondern auch die Ansprüche an öffentliche Räume und Erholungsorte sowie das Konsum- und Freizeitverhalten geändert (KLEEFISCH-JOBST ET AL., 2022, S. 339). Um auf die wandelnden Bedürfnisse zur Raumnutzung reagieren zu können, geraten neben den »first and second places« – Wohn- und Arbeitsorte – vermehrt »third places« in den Fokus (RUMP & EILERS, 2022, S. 131). Diese Räume können Freizeiteinrichtungen, religiöse Stätten, Bibliotheken, Parks, Cafés oder einfach Plätze mit freiem Internetzugang sein, die für alles genutzt werden, was nicht an den »first and second places« stattfindet. Coworking Spaces als typische »third places« bieten die Möglichkeit, technisch modern ausgestattete Arbeitsplätze mit entsprechender Infrastruktur zu nutzen und im Austausch mit anderen soziale Kontakte zu pflegen (MATIASKE & SEIFERT, 2022, S. 185). Die oft als reine Wohnsiedlungen errichteten Zeilenbausiedlungen bieten neben ihren ausgedehnten Grünflächen selten solche Räume. Gerade bei der Nachverdichtung von größeren Siedlungen werden deshalb häufig gemeinschaftliche Räume und Begegnungsstätten ergänzt.

Bedarfsorientierung im Wohnungsbau

Bedarfsorientierter Wohnungsbau, der auf heutige und zukünftige Herausforderungen reagieren kann, orientiert sich an flexibler Nutz- und Umgestaltbarkeit und bietet Aneignungsmöglichkeiten. Die persönlichen Bedürfnisse der Bewohner:innen werden gedeckt durch Angebote für Rückzug und Gemeinschaft, verschiedene Wohnungstypen, durch soziale Integration und Inklusion – von Menschen unterschiedlichen Alters, mit und ohne Behinderung oder Krankheit, in unterschiedlichsten Familien- und Lebenssituationen. Effiziente Grundrisse und Verkehrsflächen, kostensparende Produktion und Vorfertigungen, Bündelung von bedienenden Funktionen sowie günstige und gleichzeitig langlebige Materialien sorgen für eine wirtschaftliche Her-

stellung und Instandhaltung von Wohnraum (REICHER & SÖFKER-RIENIETS, 2022, S. 314–317). Durch ihre Monofunktionalität fällt die Flexibilität in Zeilenbausiedlungen meist gering aus. Die Gebäude sind jedoch äußerst effizient entworfen – mit funktionalen Grundrissen, gebündelten Nassräumen und günstigen Materialien. Die Bausubstanz ist altersbedingt oft sanierungsbedürftig. Gleichzeitig bieten die Gebäude eine solide Basisversorgung an Wohnraum. Zusätzliche Wohnformen und andere Nutzungen können die Siedlungen im Zuge einer Nachverdichtung zukunftsfähig machen.

3.3.2 Mobilitätswandel

Mobilität im Sinne der dreifachen Innenentwicklung beschreibt »die Möglichkeit von Menschen, die von ihnen gewünschten Ziele im Raum zu erreichen und Verkehr trägt dazu bei, diese Mobilität zu realisieren« (SCHUBERT ET AL., 2023, S. 10). Der gesellschaftliche Wandel in Deutschland bringt mit einem steigenden Mobilitätsbedürfnis der Bürger:innen verkehrspolitische Herausforderungen mit sich. Das Credo lautet »Mobilität für alle« (WORTMANN, 2021, S. 97). Während einerseits immer mehr alternative Fortbewegungsmittel verfügbar sind, nimmt andererseits die Popularität und Dominanz des Autos nicht ab. Im Zuge der Suburbanisierung und Massenmotorisierung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts entwickelte sich das Auto zum Hauptverkehrsmittel der Deutschen (SELZER, 2022, S. 2).

Die Pkw-Dichte in den Großstädten liegt unter dem bundesdeutschen Durchschnitt. Trotzdem finden sich hier die stärksten Belastungen durch Pendelverkehr und räumliche Dichte; sie führen zu Stau, Luftverschmutzung und Lärmbelastung (BUHL, 2021, S. 116–117). Selzer betont die Korrelation zwischen Verfügbarkeit von Parkplätzen am Wohnort und Autobesitz, die sich auf einen höheren Gebrauch auswirke (SELZER, 2022, S. 5). Um die Mobilitätswende zu beschleunigen, bedarf es deshalb eines Wertewandels bezüglich des privaten Automobils (SELZER, 2022, S. 2). Auf kommunaler Ebene gibt es hierfür den Hebel zur Stellplatzreduzierung durch Satzungsänderungen, wie es bereits in einigen Großstädten umgesetzt wurde. So gelten z.B. bei der Wohnraumschaffung durch Aufstockung teilweise andere Regelungen als bei Neubauten. Selzer sieht jedoch in der Umsetzungsphase einer Stellplatzreduzierung, Bepreisung oder Neuordnung des ruhenden Verkehrs das größte Konfliktpotenzial. Sie betont die »beständige Diskrepanz zwischen der theoretischen Machbarkeit sowie den bewiesenen Vorteilen autoredu-

zierter Entwicklungen und deren praktischer Umsetzung inmitten einer vom Automobil weiterhin dominierten Gesellschaft« (SELZER, 2022, S. 6).

Die Funktionalität der innerstädtischen Mobilität hängt stark mit Struktur und Form der Nutzung des öffentlichen Raums zusammen. Das Mobilitätsbedürfnis aller Menschen sollte Priorität vor dem Fließen des motorisierten Individualverkehrs und vor Parkmöglichkeiten haben. Struktur, Funktionalität und Form von Städten haben einen starken Einfluss auf das persönliche und soziale Wohlbefinden ihrer Bewohner:innen (SYBERG ET AL., 2021, S. 285). Um soziale Mischung und Teilhabe zu erreichen, müsste zumindest in den Städten die Verkehrswende flächendeckend umgesetzt werden. Die Verknüpfung von Wohnen und Mobilität wird für eine autounabhängige Mobilitätsentwicklung als unabdingbar angesehen (SELZER, 2022, S. 4). Dafür soll die Alternative zum Auto attraktiver gestaltet und das Mobilitätsmuster der Menschen geändert werden. Dies gelingt, indem die Nutzung des ÖPNV bzw. intermodale Fortbewegung »nahtlos, billiger, ebenso bequem« gemacht wird und man schneller von »Tür zu Tür« reisen kann (SYBERG ET AL., 2021, S. 286). Intermodalität beschreibt die Kombination von mehreren Verkehrsmitteln auf einem Weg, zum Beispiel ÖPNV mit Mikrofahrzeugen, also Mieträdern oder Elektrorollern (BUHL, 2021, S. 118). Auch aktive Mobilitätsformen wie das Fahr- oder Lastenrad und das Zu-Fuß-Gehen sollen attraktiver werden. Die weiterführenden Mobilitätsangebote müssten dann »on demand« verfügbar sein, um die urbane Verkehrswende auf den kurzen Strecken zu beginnen (SYBERG ET AL., 2021, S. 281). Beim Ausbau des ÖPNV ist hingegen mit langen Planungs- und Erstellungszeiten zu rechnen, auch bedingt durch fehlende Kapazitäten (BUHL, 2021, S. 117).

Durch die Verkehrswende und Reduzierung der Dominanz des Autos im öffentlichen Raum kann Platz für Begegnungen und Grünflächen geschaffen werden, die sich positiv auf Mikroklima und Attraktivität des Wohnstandorts auswirken. Eine Stadt der kurzen Wege stärkt den lokalen Handel und fördert die aktive Mobilität. Eine Senkung der Schadstoffemission und Lärmbelastung trägt zur Gesundheitsprävention bei. Der Ressourcen- und Flächenverbrauch sinkt und die Stadtgestaltung bekommt mehr Spielraum (SYBERG ET AL., 2021, S. 288–289).

Immer mehr Stadt- und Verkehrsplaner:innen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen setzen sich mittlerweile für die Rückgewinnung des urbanen Raums als »lebenswertes grünes Umfeld für den Menschen« ein (BUHL, 2021, S. 111). In den nach dem Leitbild der autogerechten Stadt entwickelten Siedlungen ist der motorisierte Individualverkehr deutlich sichtbar durch die oberir-

dische Unterbringung von Stellplätzen. Bei einer Nachverdichtung spielt diese Thematik in Verbindung mit der Bereitstellung von Stellplätzen für die neu hinzukommenden Bewohner:innen häufig eine große Rolle.

3.3.3 Klimawandel

Zu den größten Herausforderungen der heutigen Zeit zählt der Klimawandel. Auch und gerade der bauliche Sektor trägt Verantwortung für einen schonenden Umgang mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Der momentane jährliche CO₂-Fußabdruck in Deutschland liegt laut BMUV bei 10,8 Tonnen pro Kopf. Davon fallen die beiden größten Anteile mit je 2,2 Tonnen auf den Wohn- und Mobilitätssektor (BMUV, 2022). Auf diese Bereiche kann eine nachhaltige Stadtentwicklung Einfluss nehmen. In der Anpassung von Verkehrsinfrastrukturen und damit der Außenraumnutzung sowie in dem Angebot von Mischnutzungen für eine Stadt der kurzen Wege liegen nur ein paar der Potenziale. Die ökologische Stadt setzt auf naturnahe, entsiegelte Freiflächen, freigehaltene Frischluftschneisen, Kühlung durch Evapotranspiration anhand von Dach- und Fassadenbegrünung, auf Verschattung, Wasser- und Energiekreisläufe, erneuerbare Energien, Regenwasserbewirtschaftung und eine an die natürlichen Gegebenheiten angepasste Architektur (REICHER & SÖFKER-RIENIETS, 2022, S. 295). In den Siedlungen der Nachkriegsmoderne kann durch den Erhalt der Freiräume mit gewachsenem Baumbestand, Entsiegelung von Stellflächen und Wegen, die energetische Sanierung des Bestands sowie die Implementierung erneuerbarer Energien CO₂ eingespart und eine ökologische Stadtentwicklung gefördert werden (EVERDING, 2017, S. 694).

Klimatope, Versiegelung und Energiebilanz

In Großstädten bilden sich aufgrund hoher Versiegelungsgrade und enger Bebauung Hitzeinseln, die sogenannten UHI (urban heat islands). Mit höherer stadträumlicher Dichte kann somit die Hitzebelastung innerhalb eines Quartiers steigen – besonders gefährdet sind dadurch Ältere oder chronisch Kranke sowie Personen, die zusätzlich weiteren Umweltbelastungen wie z.B. Lärm oder Feinstaub ausgesetzt sind.

Zeilenbausiedlungen sind geprägt durch eine geringe Dichte und großzügige Grünflächen. Die städtebauliche Anordnung sowie der alte Grünbestand wirken sich positiv auf Kühlung und Luftqualität aus. Gemäß VDI-Richtlinie 3787 können Gebiete, in denen die »mikroklimatisch wichtigsten Faktoren re-

lativ homogen und die mikroklimatischen Bedingungen wenig unterschiedlich sind«, Klimatopen zugeordnet werden (VDI 3787 BLATT 1 2015, S. 14). Die betrachteten Siedlungen lassen sich meist der räumlichen Einheit »Vorstadtklima« oder »Stadtrandklima« zuordnen. Beim »Vorstadtklima« ist laut VDI eine weitere Versiegelung zu vermeiden. In der Kategorie »Stadtrandklima« sollte eine Vernetzung der Grünflächen beabsichtigt werden – bei gleichzeitigem Vermeiden geschlossener Bauformen und verriegelnder Bebauung zum Umland. Bei beiden Formen ist eine emissionsarme Energieversorgung anzustreben.

Abgesehen von der Aufstockung, erhöhen sich bei allen Nachverdichtungsstrategien der Versiegelungsgrad und die städtebauliche Dichte durch zusätzliche Gebäude oder Vergrößerung des baulichen Fußabdrucks. Queranbauten und Solitäre können die Durchlüftung innerhalb der Quartiere selbst sowie innerhalb der angrenzenden Stadtbereiche beeinträchtigen. Aufgrund der autogerechten Planung der Nachkriegszeit werden bereits große Flächen in der Siedlung als Parkplätze genutzt. Wenn es kein Abweichen von der Bauordnung gibt, sind für die neu hinzukommenden Bewohner:innen zusätzliche Parkplätze bereitzustellen. Auch Tiefgaragen, selbst begrünte, erhöhen den Versiegelungsgrad weiter. Bei der Nachverdichtung treffen zwei besonders eklatante Zielkonflikte aufeinander: Der Erhalt der Dichte im innerstädtischen Bereich heißt gleichzeitig mehr Bautätigkeit im Umland, um den wachsenden Wohnraumbedarf zu decken. Dies führt lediglich zu einer Verlagerung des Problems durch mehr Versiegelung und Umweltbelastung für Neubauten.

Bei den Siedlungen der Nachkriegsmoderne erfolgten Modernisierungsmaßnahmen teilweise bereits unabhängig von einer Nachverdichtung. Der Vorteil eingesparter Grauer Energie bezieht sich im Fall der Nachverdichtung nicht nur auf die Aufstockung der Bestandsgebäude, sondern auch auf neu errichtete Wohneinheiten im Bestandskontext (EVERDING, 2017, S. 696). Gleichzeitig ist im ursprünglichen Zustand der Heizwärmebedarf hoch, gerade durch unisolierte Dächer. Die Energiebilanz verschlechterte sich laut Frerichs et al. weiter »durch die ausgeprägte Nutzungstrennung und die damit einhergehenden langen Verkehrswege« (FRERICHS ET AL., 2018, S. 364). Zusätzliche Nutzungen, Dachausbau und Anpassung des Mobilitätsverhaltens können diese Defizite im Zuge einer Nachverdichtung beheben oder mindern.

Graue Energie

Bei der Betrachtung und Weiterentwicklung von Bestandssiedlungen stellt die Graue Energie einen gewichtigen Faktor dar. Die »im Bauwerk vergegenständlichte Primärenergie« (BNB, 2019, S. 141) bezieht sich auf den gesamten Energieaufwand, der für Herstellung, Transport, Betrieb, Rückbau usw. eines Gebäudes benötigt wird. Während in den 1970ern die Graue Energie im Gesamtenergiebedarf lediglich einen kleinen Prozentsatz ausmachte, wird ihr Anteil zukünftig bei der Umstellung auf erneuerbare Energien bis auf 80 % ansteigen (EVERDING, 2017, S. 695 und BAUWENDE E.V., 2021).

Das Umweltbundesamt empfiehlt in Bezug auf Wohnraummangel, Umwelt- und Klimaverträglichkeit und das Ziel der verbesserten Lebensqualität der Bürger:innen die Sanierung und Weiterentwicklung des Bestands (UBA, 2023, S. 26). Gebäude, die vor 1977 und damit vor Inkrafttreten der ersten Wärmeschutzverordnung errichtet wurden, müssen zur Erreichung der Klimaschutzziele saniert werden (UBA, 2023, S. 25). Dies schließt knapp zwei Drittel des gesamten Bestands und auch die Zeilenbausiedlungen der Nachkriegsmoderne mit ein. Im Jahr 2021 lag die gesamte Sanierungsrate bei circa 1 %; sie sollte bis 2050 auf 3,9 % ansteigen (DV, 2021, S. 4 und UBA, 2019, S. 36). Der VDI empfiehlt in seiner Richtlinie 3787 »eine perforierte Bauweise, die eine weitere Verdichtung unter Beibehaltung ausreichender Frei- und Grünflächen vorsieht und bevorzugt in energieeffizienter Weise ausgeführt ist. [...] Städtebauliche Maßnahmen im Bestand können dabei die Siedlungsstrukturen hinsichtlich der stadtklimatischen Potenziale optimieren« (VDI 3787 Blatt 8 2015).

Stadtentwicklung

Auf Ebene der Stadt- und Quartiersentwicklung bedarf es ganzheitlicher Lösungsansätze, um resiliente urbane Systeme zu schaffen, die den Anforderungen der Gegenwart und auch der Zukunft gerecht werden. Neubauprojekte und Nachverdichtungen sollen den Bedarf des Bestands ergänzen – z.B. durch neue Wohnformen, Gemeinschaftsräume, Infrastruktur oder Mobilitätshubs. Durch solche Maßnahmen kann sich das Quartier nicht nur räumlich, sondern auch programmatisch weiterentwickeln und durch Vielfalt und Nähe von Funktionen effektiver und effizienter werden (REICHER & SÖFKER-RIENIETS, 2022, S. 263).

Wohnungsbau kann ein »langfristiges Instrument zur Stadtgestaltung« werden (KLEEFISCH-JOBST ET AL., 2022, S. 342). Bei Zeilenbausiedlungen der Nachkriegsmoderne bieten sich ergänzende Wohn- und Nutzungsformen an,

die die Monofunktionalität aufbrechen und eine diverse Bewohnerstruktur ermöglichen. Auch die Themen Mobilität und ruhender Verkehr eröffnen im Zuge einer Nachverdichtung ein wesentliches Entwicklungspotenzial bei dieser Art von Siedlungen.

Wohnfläche

Einen weiteren Aspekt auf dem Weg in eine ressourcenschonende Zukunft stellt die Wohnfläche pro Kopf dar. Die Individualisierung und das hohe Durchschnittsalter in Deutschland tragen dazu bei, dass die benötigten Wohnflächen stetig ansteigen. Während die Planungen zu den ersten Siedlungsbauten nach dem Zweiten Weltkrieg noch von 48 m² für eine vierköpfige Familie ausgingen, wird diese Zahl 2020 für eine einzelne Person angenommen. Mittlerweile liegt die Wohnfläche pro Kopf bei 55 m² (STATISTISCHES BUNDESAMT, 2023). Diese Größe sollte möglichst nicht weiter steigen, sondern stagnieren oder schrumpfen (UBA, 2019, S. 36). Sieverts merkte bereits 1997 an, dass »Stabilisierung und Verringerung der spezifischen Wohn- und Arbeitsflächen« für eine Verbesserung der ökologischen Situation wichtiger seien als eine »übermäßige bauliche Verdichtung« (SIEVERTS, 2001, S. 44). Die Zeilenbauten der Nachkriegsmoderne sind jedoch in den meisten Fällen bereits auf den Minimalmaßen basiert errichtet worden und haben dadurch flächenmäßig nur wenige Einschränkungsmöglichkeiten. Der Handlungsrahmen liegt hier in der Anzahl der Bewohner:innen.

3.3.4 Wohnungsfrage

Friedrich Engels beschrieb die Wohnungsfrage 1873 als das widersprüchliche Verhältnis zwischen dem sozialen Grundbedürfnis nach Wohnen und der Handhabung von Wohnraum als Ware. Ursache und Symptome der Wohnungsnot sind ihm zufolge der »plötzliche Andrang der Bevölkerung nach den großen Städten«, eine »kolossale Steigerung der Mietpreise« und »für einige die Unmöglichkeit, überhaupt ein Unterkommen zu finden« (ENGELS, 2020, S. 197–198).

Aufgrund von Preis- und Mietentwicklungen der letzten Jahre in den Ballungszentren, geringer Handlungsspielräume der Kommunen sowie einer verstärkten Finanzialisierung des Wohnungsmarkts ist die Wohnungsfrage heute abermals aktuell (EGNER ET AL., 2021, S. 2–5). Finanzialisierung beschreibt den zunehmenden Einfluss von Kredit- und Kapitalmärkten außerhalb des direkten Finanzsystems. Im Bereich des Wohnens bezieht sich

dieser Wandel auf den verstärkten Einfluss von Investor:innen und Aktiengesellschaften. Die steigenden Wohnungsmieten und -kaufpreise, ebenso der Rückzug des Bundes und der Länder aus der sozialen Wohnraumförderung, stellen eine hohe Belastung für die Wohnraumsuchenden dar (EGNER ET AL., 2021, S. 3).

Wohnungsnot betrifft nicht die gesamte Bevölkerung in Deutschland: Sie findet auf räumlicher und sozialer Ebene hauptsächlich in den Ballungszentren und Agglomerationsräumen statt und berührt meist die unteren und mittleren Einkommensgruppen (SCHÖNIG & VOLLMER, 2020, S. 179). Vielerorts übersteigt die Nachfrage nach Wohnraum das Angebot (EGNER ET AL., 2021, S. 1). Bedingt wird dieses Ungleichgewicht auch durch die zu geringe Neubautätigkeit, besonders im niedrigen Preissektor. Die erhofften Sickerungseffekte treten kaum ein. Auf kommunaler und genossenschaftlicher Ebene findet seit einigen Jahren wenig Wohnungsbau statt, während gleichzeitig Belegbindungen auslaufen. In den Großstädten und Ballungsräumen sind hohe Immobilienpreise besonders verheerend, weil hier ein großer Mietanteil herrscht (ALTROCK & KIENAST, 2021, S. 17). Bei Wieder- und Erstvermietung kommt es zusätzlich zu enormen Preissteigerungen (KLEEFISCH-JOBST ET AL., 2022, S. 339). Böhler und Kayser betonen die »Notwendigkeit einer vorausschauenden, langfristigen Wohnungspolitik«. Baurechtliche Auflagen wie Umwandlungsverbote, Vorkaufsrechte oder sozialgerechte Bodennutzung könnten insbesondere in angespannten Wohnlagen beim Bau niedrigpreisiger Wohnungen helfen (BÖHLER & KAYSER, 2021, S. 143–148).

Zeilenbausiedlungen befinden sich teilweise in den Händen von Aktienkonzernen und sind dadurch ebenfalls von der Finanzialisierung betroffen. Die Bewohnerschaft zählt aufgrund des vorherrschenden Mietverhältnisses, der Einkommensstruktur und des hohen Durchschnittalters häufig zur von der Wohnungsfrage betroffenen Bevölkerung. Zeilenbausiedlungen stellen allerdings auch aufgrund ihrer Größe und einfachen Ausstattung einen stabilisierenden Faktor für den Wohnungsmarkt dar, gerade in den betrachteten Großstädten. Bei einer Nachverdichtung muss nicht erst ein teures Grundstück erworben werden, die Infrastruktur ist ebenfalls schon vorhanden.

3.3.5 Baurecht

Im folgenden Abschnitt werden die typischen Formen des bei Zeilenbausiedlungen vorliegenden Baurechts erläutert sowie rechtliche Instrumente aufgezeigt, die bei Nachverdichtungen häufig angewendet werden oder in Zukunft

relevant werden könnten. Das Kapitel endet mit einem Überblick über Leitfäden und Zertifizierungsmöglichkeiten bei der Quartiersentwicklung.

Bebauungsplan

Das Baugesetzbuch (BauGB) stellt auf der Ebene der deutschen Städte und Gemeinden das »Grundgesetz« für die räumliche Planung dar (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 140). In ihm ist die verbindliche Bauleitplanung durch Bebauungspläne definiert, die sowohl die Grundeigentümer:innen als auch die Baugenehmigungsbehörden bindet. Bebauungspläne werden aus den lediglich behördenintern wirksamen Flächennutzungsplänen der vorbereitenden Bauleitplanung entwickelt (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 139). Die Bauleitplanung mit Flächennutzungs- und Bebauungsplänen gehört zum Kern der kommunalen Selbstverwaltung und ist in eigener Verantwortung der Kommunen zu erstellen (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 142–143).

Gemäß § 1 Abs. 5 S. 2 BauGB sollen Bauleitpläne unter anderem dazu beitragen, eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und menschenwürdige Umwelt zu sichern sowie das Orts- und Landschaftsbild zu erhalten und zu entwickeln. Vorrangig hat dies durch Maßnahmen der Innenentwicklung zu erfolgen.

In einem durch das BauGB vorgeschriebenen Verfahren werden die Bebauungspläne aufgestellt und schließlich als Planwerke von der zuständigen Gemeindevertretung verabschiedet (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 140). Sie bestehen aus einer Planzeichnung mit Legende, einer textlichen Festsetzung, einer Begründung sowie dem Umweltbericht. Dieser wird erstellt, um einen Ausgleich für die Eingriffe in Natur und Landschaft zu schaffen, mit denen durch die Bebauung gemäß Plan zu rechnen ist. Diese Eingriffe müssen »entweder durch ortsbezogene Maßnahmen oder an anderer Stelle ausgeglichen werden« (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 155). Die Maßnahmen sind in der Bauleitplanung festgelegt, die Kosten trägt der oder die Verursachende.

Bebauungspläne werden häufig »anlassbezogen auf Anregung von Unternehmen oder für Gemeinbedarfsprojekte aufgestellt« (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 151). Dabei beziehen sich die Inhalte auf die BauNVO und die Planzeichenverordnung (PlanZV). Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan ist hingegen nicht an die BauNVO gebunden.

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan wurde 1990 als Unterfall des Bebauungsplans eingeführt – damals zunächst nur für die neuen Bundesländer. Ab 1993 erfolgte die Ausweitung auf das gesamte Bundesgebiet. Heute ist er unter § 12 BauGB zu finden, mit der Bezeichnung »Vorhaben- und Er-

schließungsplan« (MITSCHANG, 2019, S. 67–68). Tatsächlich setzt sich der vorhabenbezogene Bebauungsplan aus drei Teilen zusammen: Vorhaben- und Erschließungsplan, Durchführungsvertrag und der eigentliche vorhabenbezogener Bebauungsplan.

Im Gegensatz zum klassischen Bebauungsplan, der ein »Angebot an Bauinteressenten« darstellt, wird der vorhabenbezogene Bebauungsplan auf Initiative des Investors bzw. der Investorin erstellt. Die Gemeinde darf jedoch nur Baurecht schaffen, »wenn ein Vorhabenträger bereit und in der Lage ist, das von ihm beabsichtigte Vorhaben zu realisieren und mit diesem insoweit ein städtebaulicher Vertrag über die Durchführung eines Vorhabens geschlossen worden ist« (MITSCHANG, 2019, S. 68). Die Erstellung des Vorhaben- und Erschließungsplans erfolgt durch den Vorhabenträger bzw. die -trägerin. Der Durchführungsvertrag wird zwischen ihm bzw. ihr sowie der zuständigen Gemeinde abgeschlossen und setzt dem Vorhaben neben der Verpflichtung zur vollständigen Kostenübernahme auch einen zeitlichen Rahmen. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan wird schließlich durch die Gemeinde als Rechtsverordnung erlassen (SCHWARZ, 2019, S. 137–140).

Der Vorhaben- und Erschließungsplan legt das Vorhaben oft schon präziser fest als ein klassischer Bebauungsplan (MITSCHANG, 2019, S. 76). Der sich aus diesem Plan entwickelnde vorhabenbezogene Bebauungsplan kann mit seinem Geltungsbereich über den Vorhaben- und Erschließungsplan hinausgehen, muss es aber nicht zwingend (MITSCHANG, 2019, S. 90). Auch beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan muss eine Umweltprüfung stattfinden, die nur umgangen werden kann, falls er in einem vereinfachten oder beschleunigten Verfahren gemäß § 13 oder § 13a BauGB aufgestellt wird (TEPPERWIEN, 2019, S. 121).

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan bietet im Vergleich zum klassischen mehr Flexibilität und wurde in den letzten Jahren auch besonders im Hinblick auf Umweltbelange interessant (SIMON, 2019, S. 10). Er ist das »Instrument für eine optimierte Planung zwischen Investorenwünschen und städtebaulichen Zielvorstellungen der Gemeinde« und zielt auf eine zeitnahe Umsetzung ab (SCHWARZ, 2019, S. 145). Prinzipiell scheint eine bessere Verzahnung von Umwelt- und Baurecht vonnöten, um langwierige Einzelgutachten zu vermeiden (KLÖPPEL & VON LOJEWSKI, 2021, S. 195).

Fluchtlinienplan

Im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert wurden sogenannte Flucht- bzw. Baulinienpläne erlassen, die teilweise jetzt noch Anwendung finden und die

Vorläufer der heute bekannten Bebauungspläne sind (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 141). Sie ergingen auf Grundlage von Fluchtliniengesetzen der damals zuständigen Länder und regelten die »Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften« (SIMON, 2020, S. 51–53). Die bekanntesten dieser Gesetze sind das Badische Fluchtliniengesetz von 1868 sowie das Preußische Fluchtliniengesetz aus dem Jahr 1875 (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 141).

Die Straßen- und Baufluchtlinien wurden vom Gemeindevorstand unter Zustimmung der Ortspolizeibehörde festgelegt, wobei die Straßenfluchten meist mit der Grenze übereinstimmten, über die hinaus nicht mehr gebaut werden durfte (SIMON, 2020, S. 53). Mit Einführung des Bundesbaugesetzes (BBauG) im Jahr 1960 wurden die Flucht- bzw. Baulinienpläne in sogenannte »Einfache Bebauungspläne« übergeleitet (SIMON, 2020, S. 57). Für diese »einfachen« Fluchtlinienpläne gilt im Innenbereich die Zulässigkeit des § 34 BauGB (SIMON, 2020, S. 59). Sollen diese Pläne geändert, ergänzt oder aufgehoben werden, gelten die prinzipiellen Grundsätze einer Bauleitplanung im Bestand gemäß § 1 Abs. 8 BauGB – dies kann z.B. durch die »maßvolle Nachverdichtung durch Erweiterung von Bestandsbauten« begründet sein (SIMON, 2020, S. 60). Ein existierender Fluchtlinienplan kann prinzipiell nicht von den Gemeinden verworfen, aber gemäß § 13 und § 13a BauGB überplant werden (SIMON, 2020, S. 60–61).

Die Annahme, dass alle Siedlungsgebiete innerhalb eines überschaubaren Zeitrahmens mit Bebauungsplänen überzogen werden könnten, ist von 1960 bis heute nicht eingetroffen (SCHMIDT-EICHSTAEDT, 2018, S. 153).

Rahmenplan

Etwa zehn Jahre nach der Einführung des BBauG wurden Rahmenpläne zur Verknüpfung der bis dato genutzten Flächennutzungs- und Bebauungspläne entwickelt. Der städtebauliche Rahmenplan war ursprünglich eng mit dem Begriff der Stadterneuerung verknüpft und zählt zu den informellen Plänen (PAHL-WEBER, 2018, S. 2410–2411). Der Begriff der informellen Planung beschreibt »diejenigen Verfahren und Instrumente räumlichen Planens, die nicht rechtlich formalisiert, standardisiert und direkt rechtsverbindlich sind« (DANIELZYK & SONDERMANN, 2018, S. 964). Bei der Rahmenplanung liegt stets ein räumlicher Bezug vor; sie kann auch die Verbindung zu übergeordneten räumlichen Themen herstellen (Pahl-Weber, 2018, S. 2412). Ihr Zweck kann variieren. Sie wird unter anderem eingesetzt, um eine formelle Planung

vorzubereiten, gesamtstädtische Zielsetzungen zu definieren oder um die Bürgerbeteiligung zu verbessern (PAHL-WEBER, 2018, S. 2411).

§ 34 BauGB

Der Paragraph 34 BauGB stellt eine Planersatzregelung für räumliche Innenbereiche dar, für die kein Bebauungsplan vorhanden ist (SPANNOWSKY, 2019, S. 170). Dabei kann er sowohl innerhalb eines Siedlungskontextes angewendet werden als auch, nach Auslegung, auf den Übergang zwischen städtebaulichem Innen- und Außenbereich. Im Innenbereich beläuft sich der Anteil von nach § 34 BauGB zugelassenen Bauvorhaben gegenüber der Zulassung anhand von Bebauungsplänen auf 50 bis 70 Prozent (SPANNOWSKY, 2019, S. 154). Viele Nachverdichtungsmaßnahmen werden nach diesem Paragraphen geplant. Jedoch müssen für eine baurechtliche Zulässigkeit sämtliche Voraussetzungen des Zulässigkeitstatbestands vorliegen (SPANNOWSKY, 2019, S. 177). Sind alle Voraussetzungen erfüllt, besteht ein rechtlicher Anspruch auf die Erteilung der Baugenehmigung (DÖRR, 2019, S. 99, 204).

Die Zulässigkeit ist über zwei Konditionalsätze geregelt: In sachlicher Abgrenzung muss sich das Vorhaben »in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil« befinden. Zusätzlich muss sichergestellt werden, dass es »in die Eigenart der näheren Umgebung eingefügt und die Erschließung gesichert ist« (SPANNOWSKY, 2019, S. 158–159). Wenn diese »Eigenart der näheren Umgebung« einer der Baugebietsarten nach §§ 2 bis 11 BauNVO entspricht, wird die Zulässigkeit des Vorhabens aufgrund der spezifischen Voraussetzungen des identifizierten Baugebiets beurteilt (SPANNOWSKY, 2019, S. 160). Lediglich das 2017 eingeführte »Urbane Gebiet« findet hier keine Anwendung.

Der Konditionalsatz »in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil« bezieht sich darauf, dass »der Baukomplex Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur« sein muss (SPANNOWSKY, 2019, S. 162) bzw. eine »funktionelle Zusammengehörigkeit der Bauung in einem räumlichen Umgebungsbereich und eine gewisse Geschlossenheit dieser Bebauung« erkennbar ist (SPANNOWSKY, 2019, S. 166). Dabei wird räumlich die Grenze gezogen zu Außenbereichen, in denen »naturräumliche Funktionen«, z.B. Geländehindernisse, Schienen oder Straßen und »singuläre, spezialisierte Nutzungen«, z.B. Gartenbaubetriebe, das Bild prägen (SPANNOWSKY, 2019, S. 166–167). Wenn ein Grundstück dreiseitig von Bebauung umgeben ist, wird es regelmäßig im Innenbereich verortet. Bei zweiseitiger Bebauung haben die Behörden und Gemeinden einen gewissen Bewertungsspielraum. Ein Bauungszusammenhang über Gemeindegrenzen hinaus ist hingegen prinzipiell

ausgeschlossen (SPANNOWSKY, 2019, S. 169). Bei der »Eigenart der näheren Umgebung« wird darauf geachtet, welche Art, Bauweise, welches Maß und wie viel überbaubare Grundstücksfläche in den angrenzenden Gebieten vorliegt (SPANNOWSKY, 2019, S. 173). An diesen Nutzungsrahmen muss das neue Bauvorhaben anknüpfen. Der § 34 BauGB wird unter anderem bei Fragen der Überschwemmungssicherheit und Umweltverträglichkeit in seiner Anwendung beschränkt (SPANNOWSKY, 2019, S. 173–174). Wenn er an seine Grenzen stößt, wird die Erfordernis ausgelöst, doch einen Bebauungsplan zu erstellen.

Während bei einem klassischen Bebauungsplanverfahren ein Umweltbericht erstellt werden muss, der Stellung zu den zwangsläufig auftretenden Eingriffen in Natur und Landschaft bezieht, sind Bauvorhaben nach § 34 BauGB von dieser Bestimmung ausgenommen. Die Eingriffe in den Natur- und Landschaftsraum werden also im Innenbereich nicht als solche behandelt (MITSCHANG, 2020, S. 68–69).

Allgemein wird eine Planung gemäß § 34 BauGB seitens der Bauherrschaft bzw. Investor:innen bevorzugt, da sie ein pragmatisches, wirtschaftlicheres und weniger zeitintensives Vorgehen ermöglicht. Die Stadtforschung äußert ebenfalls die Forderung nach beschleunigten Planverfahren und »Möglichkeiten zur besseren Ausnutzbarkeit der vorhandenen Flächen für den Wohnungsneubau« (KLÖPPEL & VON LOJEWSKI, 2021, S. 186). Auf kommunaler Ebene und im Lager der Baurechtler:innen herrschen hingegen gemischtere Gefühle. Zwar können durch den genannten Paragraphen Bauland geschaffen und Baugenehmigungen erteilt werden, gleichzeitig schafft er aber auch weniger »Raum für unmittelbare Steuerung«. Der Öffentlichkeit bietet er jedoch weniger Rechtsschutz und keine Beteiligungsmöglichkeit – als einzigen Vorteil lässt sich hier die potenziell schnellere Schaffung von Wohnraum anführen (DÖRR, 2019, S. 201–203). Ob dieser Wohnraum dann aber hinsichtlich Ausstattung und Preisniveau bedarfsgerecht erzeugt wird, regelt sich nicht über den § 34 BauGB (DÖRR, 2019, S. 214).

Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Öffentlichkeit wird bei Verfahren zur Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen baurechtlich verbindlich beteiligt. Dieser Prozess wird auch Partizipation oder Bürgerbeteiligung genannt. Gerade bei städtebaulichen Nachverdichtungen spielt das Thema eine wichtige Rolle, da hierdurch auf die Betroffenheit privater Belange eingegangen wird (DÖRR, 2019, S. 97).

In der ersten Phase wird die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig und umfassend über Ziele, Zwecke, Inhalte und potenzielle Auswirkungen eines Be-

bauungsplans informiert. Dies erfolgt im Mindestmaß durch die einmonatige Auslegung der Planungsunterlagen. Ergänzend können Informationsveranstaltungen stattfinden. In der zweiten Phase wird der Entwurf zum Bebauungsplan öffentlich ausgelegt. Die Öffentlichkeit hat dann die Möglichkeit, innerhalb einer Frist Stellungnahmen einzureichen, die dann geprüft, ausgewertet und bekannt gegeben werden (BA LICHTENBERG VON BERLIN, 2017).

Bei Bauvorhaben im Innenbereich ist eine Beteiligung der Öffentlichkeit für die Akzeptanz der Maßnahme wichtig. Gerade das Aussetzen der Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungen nach § 34 BauGB bietet bei den betroffenen Anwohner:innen einen Nährboden für das Gefühl, übergangen zu werden. Gleichzeitig ist es schwierig, einen repräsentativen Teil der Bevölkerung zu erreichen aufgrund von Sprachbarrieren, Zeit- und Energieressourcen. In pandemischen Zeiten kann auch der fehlende Zugang zu digitalen Formaten dazu führen, dass sich Teile der Bewohnerschaft nicht angesprochen fühlen (vgl. dazu auch HUNGER, 2021).

Stellplatzregelung

Bei Nachverdichtungsmaßnahmen ist die Handhabung des ruhenden Individualverkehrs eine der zentralen Herausforderungen. Häufig müssen nicht nur neue Stellflächen realisiert, sondern aufgrund der horizontalen Baumaßnahmen auch die vorhandenen Stellplätze neu organisiert werden. In diesem Zusammenhang eröffnen sie »Spielräume für die Stärkung des Umweltverbunds bei gleichzeitiger Reduktion des motorisierten Verkehrs« (SCHUBERT, ET AL., 2023, S. 14). Die Stellplatzsatzungen der Kommunen stellen hierfür die Weichen. Das Umweltbundesamt regt an, »die bestehende Verteilung des (Straßen-)Raums grundlegend zu überdenken, neu zu priorisieren und gerecht für alle Nutzer:innen auszugestalten«, denn »monofunktionale Verkehrsflächen können als ›graue Potenzialflächen‹ neue Funktionen für Wohnen und Stadtgrün übernehmen« (SCHUBERT, ET AL., 2023, S. 10–12).

In Frankfurt a.M. ist die Ausweisungspflicht von Pkw-Stellplätzen zonenweise geregelt. Beim nachträglichen Ausbau von Dach- und Kellergeschossen besteht keine Herstellpflicht (BAUAUFSICHT FRANKFURT, 2022). Wenn nachgewiesen werden kann, dass der Stellplatzbedarf nachhaltig verringert wird, kann auf bis zu 50 % der notwendigen Stellplätze ablösefrei verzichtet werden. Die Stellplatzsatzung von München ist aus dem Jahr 2007 und sieht einen Pkw-Stellplatz pro Wohnung vor, wobei die Stadt nicht zwischen Ein- oder Mehrfamilienhäusern unterscheidet. Jedoch hatte die Stadtbaurätin bereits 2016 den Vorschlag eingebracht, dass Wohnungsbaugenossenschaften nur

noch 0,8 Pkw-Stellplätze pro Wohnung herstellen müssen und im sozialen Wohnungsbau lediglich 0,6 (VÖLKLEIN, 2016). Laut dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung erlaubt die Stadt in Sonderfällen, zum Beispiel mit einem Mobilitätskonzept, die Reduzierung auf 0,3 Stellplätze pro Wohneinheit im sozialen Wohnungsbau und bei genossenschaftlichen Projekten (Referat für Stadtplanung und Bauordnung, 2016).

In Hamburg war bis 2021 eine Fachanweisung gültig, die eine Stellplatzreduktion bei Wohngebäuden vorsah, die »das Konzept des autoarmen Wohnens mit dem Verzicht auf den Gebrauch eines eigenen KFZ« nutzten (ABH, 2013). Laut dieser Dienstanweisung sollten jedoch weiterhin Stellplätze für Menschen mit Behinderung, Zulieferverkehr, Besucher:innen, Carsharing und Umzüge vorgehalten werden. Seit 2021 ist nur noch die Hamburger Bauordnung gültig, laut der keine Pflicht zum Herstellen von Pkw-Stellplätzen bei Wohnungsbauvorhaben besteht. Der § 48 HBauO wurde durch Abs. 1a ergänzt, der in Satz 2 besagt:

»Bei Wohnungen oder Wohnheimen entscheiden die Bauherrinnen und Bauherren in eigener Verantwortung über die Herstellung von Stellplätzen in angemessenem Umfang, wobei sie neben dem Stellplatzbedarf der Bewohnerinnen und Bewohner, den örtlichen Verkehrsverhältnissen, der Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr insbesondere die Belange von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen berücksichtigen sollen.«

Beim geförderten Wohnungsbau sieht die Stellplatzsatzung in Köln die Möglichkeit einer Reduzierung der herzustellenden Pkw-Stellplätze von bis zu 50 % vor. Außerdem wird auf die Zahlung eines Ablösebetrags verzichtet, wenn ein Mobilitätskonzept vorliegt und verbindlich umgesetzt wird. Bremen hat zwei Gebietszonen definiert, in denen der Stellplatzschlüssel um maximal 40 % reduziert werden kann. Von den dann noch herzustellenden Stellplätzen können weitere 20 % entfallen durch Carsharing-Angebote, Zeitkarten für den ÖPNV oder den dauerhaften Verzicht auf Pkw-Nutzung. In Berlin wurde bereits im Jahr 1997 die allgemeine Pkw-Stellplatzpflicht abgeschafft. Die »AV Stellplätze« macht Vorgaben zur Herstellung von Stellplätzen für »Kraftfahrzeuge für Menschen mit schwerer Gehbehinderung und Rollstuhlnutzende« sowie für Fahrradstellplätze (SENSTADT, 2021). In mehreren Städten besteht eine Baumpflanzungspflicht bei mehreren zusammenhängenden, oberirdischen Stellplätzen.