



## Leitprojekt „Gemeinsam die räumliche Entwicklung steuern“

### Zusammenfassung der Projektskizzen

#### Ausgangslage

Im September 2019 veröffentlichte die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) ihren „Territorial Review Hamburg Metropolitan Region“. Die OECD fordert in ihrem Bericht die Träger der Metropolregion Hamburg (MRH) auf, die Zusammenarbeit über Kommunal-, Länder- und Staatsgrenzen hinweg auszubauen. Eine administrative Zersplitterung könne, so die OECD, positive Agglomerationseffekte verhindern. Forschungsarbeiten der OECD zeigten, dass die Produktivität von Metropolregionen mit zunehmender Fragmentierung sinke. Um einem möglichen Rückfall gegenüber Wettbewerber-Regionen entgegenzuwirken, sprach die OECD insgesamt 65 Empfehlungen in unterschiedlichen Themenbereichen aus. Der Regionsrat der MRH setzte im vierten Quartal 2019 einen breit angelegten, trägergesteuerten Folgeprozess in Gang. Mitte Mai 2020 haben acht Arbeitsgruppen (sogenannten Trägerarbeitspakete) als Ergebnis dieses Prozesses ihre Berichte abgegeben, die knapp 100 Empfehlungen und Projektansätze aus den OECD-Empfehlungen ableiteten. Aus diesen knapp 100 Empfehlungen wurden 10 prioritär zu entwickelnde Projektkomplexe herausgegriffen und unter dem Schlagwort „Zukunftsagenda der MRH“ weiter bearbeitet.

Zu den zentralen Empfehlungen der OECD gehörte:

- die Schaffung eines regionalen Planungsverbands (Seite 16 des OECD-Berichtes). Der Regionsrat hat sich die Errichtung eines Planungsverbandes einmütig verworfen, jedoch den Lenkungsausschuss am 4. Juni 2020 unter anderem gebeten, „ein ‚Räumliches Leitbild‘ für die Metropolregion Hamburg (MRH) unter Federführung eines einzurichtenden Koordinierungskreises Raumentwicklung erarbeiten zu lassen (...)“
- die Förderung einer kompakten Siedlungsentwicklung (Seiten 26 und 167 des OECD-Berichtes). Das Trägerarbeitspaket (TAP) kam zu der Erkenntnis, dass diese entwicklungshemmende Fragmentierung unter anderem durch ein gemeinsames Leitbild überwunden werden könne (Empfehlung 38). Der Regionsrat hat sich diese Empfehlungen zu Eigen gemacht und dem Lenkungsausschuss das Ziel vorgegeben „(...) *das Thema einer abgestimmten Wohnungspolitik nach dem ‚Leitbild der flächensparenden und kompakten Siedlungsentwicklung‘ weiter zu verfolgen.*“
- die Empfehlung, dass „*die MRH (..) qualitative und quantitative Bedarfsfeststellungen durchführen [sollte], um sicherzustellen, dass der Wohnungsbestand (...) auf die unterschiedlichen Bedarfe der Bevölkerung und die Entwicklungsmuster abgestimmt ist*“ (Seite 166 des OECD-Berichts). Die Empfehlung der OECD wird unter der Nummer 36 in einer für die Gremien der MRH erstellten Zusammenfassung der Empfehlungen wie folgt beschrieben: *“Monitoring von Angebot und Nachfrage des regionalen Wohnungsmarktes, insbesondere Durchführung qualitativer und quantitativer Bedarfsanalysen“.*

Im Rahmen der Zukunftsagenda der MRH wurde die Facharbeitsgruppe Siedlungsentwicklung vom Regionsrat und vom Lenkungsausschuss mit der weiteren Umsetzung der drei genannten Projektansätze betraut und hat die Bündelung der Projekte unter dem Leitprojekt „Gemeinsam die räumliche Entwicklung steuern“ in Verbindung mit einem gemeinsamen Projektmanagement initiiert und vorangetrieben.

Durch ein Teil-projektübergreifend eingesetztes Personal (gemeinsames Projektmanagement) können Synergien genutzt sowie die Verzahnung und eine effiziente Koordinierung der Projekte gewährleistet werden.



## Teilprojekt: Räumliches Leitbild

(Projekt 3a der Zukunftssagenda der MRH)

### Projektziel

Projektziel ist die Erstellung eines Räumlichen Leitbilds für die Metropolregion Hamburg in einem breit angelegten kooperativen, regionalen Planungs- und Dialogprozess. Mit dem Räumlichen Leitbild soll ein programmatisches Dokument (knapper Text und Karten) erarbeitet werden, das die aktuelle Gebietskulisse der MRH und den funktionalen Raum in seiner Gesamtheit berücksichtigt.

Das Räumliche Leitbild soll langfristige Perspektiven für die räumliche Entwicklung der Region aufzeigen und übergeordnete Grundsätze und Leitlinien der räumlichen Entwicklung formulieren. Es soll regelmäßig auf seine Umsetzung überprüft und fortgeschrieben werden (Der Intervall der Fortschreibung sowie die notwendigen Rahmenbedingungen für eine Verstetigung sind im Abschlussbericht vorzuschlagen).

Außerdem kann das Räumliche Leitbild Orientierung bieten bei der Entwicklung und ggf. Priorisierung von Investitions- und Förderprojekten, bei der Ausrichtung der Arbeit der Facharbeitsgruppen und bei der Erstellung regional abgestimmter Stellungnahmen zu EU- und Bundesaktivitäten.

Das Räumliche Leitbild entfaltet als informelles Instrument keine rechtlich bindende Wirkung. Seine Umsetzung beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und der Selbstverpflichtung.

Dem Ansatz des REK 2000 folgend soll das Räumliche Leitbild teilräumlichen Plänen (insbesondere Regionalplänen) und sektoralen Entwicklungsstrategien eine Orientierung für die inhaltliche Ausrichtung bieten. Dabei soll sich das Räumliche Leitbild auf Themen mit Raumbezug beschränken. Hierzu können etwa gehören:

- die Schaffung von Wohnraum für eine vielfältige und älter werdende Bevölkerung
- der Ausbau nachhaltiger und effizienter Verkehrssysteme
- die Weiterentwicklung von Verkehrsachsen
- der Erhalt siedlungsnaher Freiräume mit Erholungsfunktion
- die Bereitstellung nachhaltiger und passgenauer Industrie- und Gewerbeflächen
- die Entwicklung großräumiger Biotopverbundsysteme
- die bedarfsgerechte Bereitstellung von Flächen für Ver- und Entsorgungs-Infrastruktur

Diese Auflistung ist nicht abschließend, sondern ein erstes Diskussionsergebnis aus dem bisherigen Projektentwicklungsprozess. Im Rahmen der Ausgangsanalyse und der Vorbereitung der Leistungsausschreibung für die externen Dienstleister werden die Inhalte im Koordinierungskreis und in der Themen-AG nochmals vertiefend erörtert. Weitere Veränderungen sind im Prozess der Leitbilderarbeitung zu erwarten.

### Konzeptidee zum Umsetzungsprozess

Die Geschäftsstelle der MRH hat die Mitglieder der FAG Siedlungsentwicklung und Hochschulen nach vergleichbaren Konzepten für informelle, länderübergreifende räumliche Leitbilder im deutschsprachigen Raum befragt. Zugleich hat sie eine ergänzende Internetrecherche durchgeführt. Dadurch sollen vorbildhafte Ansätze identifiziert und mögliche Fehler aus vergleichbaren Projekten vermieden werden. Folgende Beispiele versprochen geeignete, übertragbare Ansätze und wurden näher betrachtet:



- Agglomerationsprogramme in der Schweiz
- Metrobild Zürich
- Planungsgemeinschaft Ost (Wien)
- Agglomerationskonzept Köln-Bonn
- Ideenwettbewerb Berlin-Brandenburg

Vertiefende Gespräche wurden mit Vertretern/innen der Region Köln-Bonn (Agglomerationskonzept Köln-Bonn) und des Metropolitanraums Zürichs (Metrobild Zürich) geführt. Die Betrachtung ergab, dass insbesondere das Agglomerationskonzept Köln-Bonn wertvolle Hinweise für den Leitbildprozess in der MRH liefern kann. In einer Sitzung der FAG Siedlungsentwicklung am 04.09.2020 wurde durch einen Vertreter der Region Köln-Bonn das Agglomerationskonzept Köln-Bonn vorgestellt

Das Agglomerationskonzept Köln-Bonn hat vergleichbare Ziele: Dort wurden unter Berücksichtigung der vielschichtigen Ausgangslage und Zukunftsfragen innerhalb der Region das Ziel verfolgt, den räumlichen Umbau und die qualitative Weiterentwicklung des Betrachtungsraumes so zu gestalten, dass zukunftsfähige Raumstrukturen langfristig gesichert werden bzw. neu entstehen. Das Konzept liefert Hinweise und Ansatzpunkte für teilregionale, interkommunale Kooperationen und Projekte zur Raum- und Strukturentwicklung. Für die kommunale Planungsebene bietet es Diskussionsbeiträge hinsichtlich der eigenen mittel- bis langfristigen Entwicklung und Profilierung im regionalen Gesamtgefüge. Die Erkenntnisse des Konzeptes sollen als strategischer Fachbeitrag in die Regionalplanung eingebracht werden. Auch in Köln-Bonn bedingten die Freiwilligkeit der Teilnahme an dem Prozess und die formale Unverbindlichkeit des Konzeptes einen hohen kommunikativen Anteil (z.B. durch regionale Zukunftsdialoge und Workshops).

Zu Umsetzung des Agglomerationskonzept Köln-Bonn stand ein Projektbudget über 900.000 € zur Verfügung. Der Personalaufwand umfasste 2 ½ Stellen in der Geschäftsstelle des Vereins Köln-Bonn e.V. zuzüglich die Verpflichtung eines Büros zur Prozesssteuerung. Das Gebiet der Metropolregion Hamburg ist vergleichsweise größer und umfasst mehrere Bundesländer. Das wirkt sich im Wesentlichen auf die Größe der Veranstaltungen aus.

Um den Umfang des notwendigen Personals zu verringern, wird es im Vergleich zum Agglomerationskonzept Köln/Bonn

- weniger zu betreuende Gremien und Berichtspflichten geben,
- auf eine initiale Grundlagenuntersuchung verzichtet,
- die Anzahl der an Büros zu vergebende Konzeptbeiträge bzw. (Teil-)Raumbilder reduziert.

Zudem kann in der MRH auf die Erkenntnisse einer Reihe von abgeschlossenen Projekten (Beispielhaft aus dem Bereich Verkehr: MiD-Studie, Erreichbarkeitsanalyse) zurückgegriffen werden.

Die Umsetzung des Projekts in der MRH wird auf zwei Säulen basieren:

- Ideenentwicklung im Wettbewerbsverfahren durch Vergabe an Planungsbüros  
Durch die Vergabe von Entwürfen an Planungsbüros soll verhindert werden, dass die Region „im eigenen Saft schmort“. Bei allen betrachteten Beispielen hat sich der externe Input als anregend herausgestellt. Insbesondere der Wettbewerbsansatz der Region Köln-Bonn wird als zielführend bewertet und aufgegriffen.
- ausgeprägter regionaler Dialog  
Das Räumliche Leitbild soll von allen Trägern anerkannt und in freiwilliger Selbstverpflichtung in der eigenen Einflussosphäre umgesetzt werden. Dies kann nur gelingen, wenn es ein gemeinsam erarbeitetes Ergebnis ist und nicht als „externe Idee“ wahrgenommen wird. Daher ist ein intensiver



regionaler Dialog zur Vertrauensbildung in das informelle Instrument „Leitbild“ von zentraler Bedeutung, um am Ende des Prozesses den breiten Schulterschluss in der Region herzustellen.

Die beiden Säulen werden sich durch die in der Umsetzungsstruktur definierten Gremien / Entscheidungsstrukturen gemeinsam und abgestimmt entwickeln. Die alltägliche Abstimmung und Kommunikation erfolgt durch das Projektmanagement.

### Projekthalte und Methodik

In der ersten Stufe ist eine Auftaktkonferenz geplant, um Transparenz zum Prozess herzustellen und die regionalen Akteuren/-innen zur Mitwirkung zu motivieren. Des Weiteren werden in der ersten Stufe, zusammen mit der Region Ausgangslage und Diagnose festgehalten. Insbesondere ist zu sondieren, welche teilträumlichen Raumordnungspläne, raumrelevanten Strategien und bestehenden Leitbilder in den Prozess einzubinden und zu berücksichtigen sind. Dazu werden ein bis zwei regionale Workshops stattfinden. Das Projektmanagement wird diese durch Interviews mit Schlüsselakteuren/-innen ergänzen. Darüber hinaus werden der Koordinierungskreis und die Themen-AG Räumliches Leitbild inhaltlichen Input geben. Ziel ist, ein gemeinsam von der Region erarbeitetes „Aufgabendossier“ zu erstellen, das als Grundlage für die Vergabe an Büros dient. Die Ergebnisse des / der Workshops und der Themen-AG-Treffen werden durch das Projektmanagement verdichtet. (schlanke Ausgangsanalyse)

In der zweiten Stufe werden zunächst verschiedene thematische Raumbilder für die MRH erarbeitet. Drei Büros bzw. Büroteams sollen im Wettbewerb Ideen entwickeln, auf denen der regionale Dialog fußen soll. (Hier Adaption des Vorgehens in der Region Köln-Bonn.) Regionale und / oder thematische Workshops wechseln sich mit Input durch begleitende Büros / Büroteams ab. Diese Projektphase wird maßgeblich von den Diskussionen auf Fachebene getragen. Begleitend findet eine laufende Rückkopplung zwischen Themen-AG, Projektmanagement und den beauftragten Dienstleistern/-innen statt, um die Zwischenergebnisse zu erörtern. Die Themen-AG übernimmt im regionalen Dialog neben den Workshops eine zentrale Rolle als Austauschplattform. Das Gremium kann auch für einzelne Termine um weitere Schlüsselakteuren/-innen aus der Region erweitert werden. Der Koordinierungskreis wird regelmäßig unterrichtet, um den Prozessverlauf ggf. nachjustieren. Er wählt zum Abschluss von Stufe 2 die Raumbilder aus, die als Grundlage für die Leitbildentwicklung dienen sollen.

In der dritten Stufe werden die thematischen Raumbilder zu einem Räumlichen Leitbild verdichtet. Ob die Zusammenführung durch ein viertes Büro bzw. Büroteam erfolgt, oder die Büros bzw. eine Auswahl der Büros aus der zweiten Stufe weiter eingebunden werden, entscheidet sich unter Beachtung des Vergaberechts im Prozess. Auch jetzt wechseln sich regionale und / oder thematische Workshops mit Input durch begleitende Büros / Büroteams ab. In dieser Phase soll das Dialogangebot neben dem fachlichen Diskurs in den Workshops auch eine Zwischenkonferenz beinhalten. Ziel ist ein möglichst breiter „Schulterschluss“ der Region. Die Ergebnisse werden im Koordinierungskreis erörtert. Nach Abschluss der Beratungen legt der Koordinierungskreis dem Regionsrat das Leitbild zur Beschlussfassung vor. Die Veröffentlichung des Leitbildes und die Integration im Geoportal der MRH werden mit einer Abschlusskonferenz verbunden, um dem regionalen Diskurs zur abgestimmten räumlichen Entwicklung neue Impulse zu geben. Der Dialog soll sich auch über die Projektlaufzeit hinaus fortsetzen. Hierfür sind ergänzend klassische Kommunikationsmittel wichtig (z.B. schlanke Ergebnisdarstellung als Printformat).

In allen Projektstufen sind Informations- und Kommunikationsangebote wichtig. Vor allem die größeren Veranstaltungen (Auftakt-, Zwischen- und Abschlusskonferenz) richten sich an ein breites regionales Publikum



aus Fachleuten, Verwaltung, Politik und weiteren Schlüsselakteuren/-innen. Weitere Säulen des Regionalen Dialogs sind verschiedene Workshops sowie der Koordinierungskreis und die Themen-AG, deren Mitglieder als Multiplikatoren in die Region hineinwirken sollen. Hierfür sollen insbesondere die digitalen Möglichkeiten genutzt werden (u.a. Webseite der MRH, digitale Veranstaltungsformate).

## Umsetzungsstruktur

### Projektmanagement

Das Projektmanagement (PM) übernimmt die Koordinierung des Umsetzungsprozesses und wirkt maßgeblich an der Prozesssteuerung mit.

Darüber hinaus soll das Projektmanagement auch folgende inhaltliche, fachliche Arbeitsbausteine übernehmen.

- Stufe 1: Analyse zur Ausgangslage:
  - Organisation des Dialogs mit der Region (Vorbereitung und Durchführung eines regionalen Workshops)
  - Auswertung der Workshop-Ergebnisse und Erstellung einer Bestandsaufnahme zu bestehenden Leitbildern und Strategien inkl. Beschreibung der Herausforderungen für die Entwicklung eines räumlichen Leitbildes in der MRH und Erstellung einer Aufgabenbeschreibung als Basis für die Ausschreibung
- In Stufe 2 und 3
  - Konkretisierung und Entwicklung des Dialogkonzeptes (Fach- und Informationsveranstaltungen, Orchestrierung der Themen-AG)
  - Mitwirkung an den Fach- und Informationsveranstaltungen im Rahmen der Umsetzung des dialogorientierten Leitbildprozesses
  - Erarbeitung einer schlanken Ergebnisdokumentation in Zusammenarbeit mit den externen Dienstleistern

### Gremien des Projektes

Strategische Steuerung	
Koordinierungskreis Raumentwicklung	Der Koordinierungskreis übernimmt die strategische Prozesssteuerung. Er trifft die Entscheidungen über die wesentlichen Arbeitsschritte, legt Meilensteine fest und wird bei jeder seiner Sitzung zum aktuellen Umsetzungsstand informiert.
Operationelle Steuerung und Umsetzung	
Themen-AG-Leitung und Projektmanagement	Koordination des Prozesses
Themen-AG Räumliches Leitbild	Operationelle Steuerung und fachliche Bearbeitung des Projektes: inhaltlicher Input zur Ausrichtung der einzelnen Arbeitsschritte + aktive Mitwirkung an den Dialogformaten des Prozesses
Beschlussfassung	
Regionsrat	Verabschiedung des Räumlichen Leitbilds

### Zeitplan

Der Regionsrat hat in seinem Beschluss die Erwartung geäußert, dass das Leitbild bis Ende 2022 erarbeitet werden soll.



Das vergleichbare Projekt Agglomerationskonzept Köln-Bonn hatte 1½ Jahre Vorlauf und 3 Jahre Laufzeit. Mit einem Beginn der (finanzierten) Projektarbeit ist nicht vor Mai / Juni 2021 zu rechnen. Ein gesichertes Ende der die Gruppenarbeit einschränkenden Corona-Bedingungen ist aktuell nicht zuverlässig prognostizierbar. Vor diesem Hintergrund ist ein Projektende im Jahr 2023 der frühestmögliche, realistische Zeitpunkt. Gleichwohl hat die FAG Siedlungsentwicklung beschlossen, sich einem ambitionierten Zeitplan zu stellen und sich um eine zügige Bearbeitung zu bemühen:

Für die drei vorgenannten Stufen werden folgende Zeiträume angestrebt:

Stufe 1	05/2021 – 09/2021	Besetzung Projektmanagement / Ausgangslage und Diagnose (Aufgabenbeschreibung für Stufe 2) Abschluss: Aufgabendossier Raumbild(er) als Grundlage für Vergabe(n)
	09/2021 – 12/2021	Durchführung der Ausschreibung und Vergabe an Büro(s)
Stufe 2	01/2022 – 12/2022	Entwicklung von Szenarien und Raumbildern im Rahmen eines Wettbewerbsverfahren. Regionalen Dialog im Wechsel mit Input durch Büros / Büroteams Abschluss: Auswahl geeigneter thematische Raumbilder als Grundlage für die Leitbildentwicklung
Stufe 3	01/2023 – 06/2023	Verdichtung der vorgenannten Bilder zu einem integrierten Räumlichen Leitbild
	06/2023 – 12/2023	Veröffentlichung des Räumlichen Leitbilds und Integration im Geoportal der MRH





## Projektskizze „Abgestimmte Wohnungsbaupolitik nach dem Leitbild der flächensparenden und kompakten Siedlungsentwicklung“

(Projekt 4a der Zukunftsagenda der MRH)

### Projektziel

Eine abgestimmte Wohnungsbaupolitik nach dem Leitbild der flächensparenden und kompakten Siedlungsentwicklung als Gegenposition zu einer unerwünschten Fragmentierung kann die folgenden Inhalte haben. Die Aufzählung basiert auf der ursprünglich von der TAP Wohnen entwickelten Zielsetzung und wurde in der Projektgruppe verfeinert. Sie wird im Detail, nicht aber in der grundsätzlichen Zielsetzung, weiter abgestimmt werden.

- die räumliche Konzentration der Wohnungsbautätigkeit konsequent fördern, auch im Rahmen der Dezentralen Konzentration – dabei ist ein zu hoher Versiegelungsgrad zu vermeiden (Bsp.: Problemlage Starkregenereignisse, Frischluftschneisen berücksichtigen, Stadtklima, ganzheitliche Stadt- und Ortsentwicklung berücksichtigen).
- Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen im Außenbereich möglichst vermeiden Brachflächennutzung und Flächenrecycling Vorrang vor neuer Versiegelung geben.
- Vorrangige Innenentwicklung (Aktivierung von Innenbereichspotenzialen).
- Verhältnis 3:1 von Innenentwicklung zu Außenentwicklung anstreben (Qualitätsziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 und Ergebnis des 2012 abgeschlossenen REFINA-Forschungsprojekts des BMBF und Bundesziel bis 2030 Flächenneuanspruchnahme auf 30 ha/d reduzieren).
- Maßnahmen zur Durchmischung (z. B. von sozialem Wohnungsbau und Eigentumswohnungen) konsequent anwenden. Zum Beispiel durch Vorgaben zur anteiligen Erstellung von gefördertem Wohnraum zur Vorbeugung sozialer Segregation.
- Nutzungsmischung in ökonomischer und ökologischer Sicht anstreben.
- Berücksichtigen von Wohnumfeldqualitäten (Quartiersqualitäten herausarbeiten und verbessern).
- Geschosswohnungsbau und andere verdichtete Wohnformen wo möglich und sinnvoll stärken. Hierbei ist bei der Konzeptvergabe nicht nur auf den Preis zu achten, sondern auch auf die Qualitäten bei der Quartiersmodernisierung/ -entwicklung im Sinne eines ökologischen und nachhaltigen Städtebaus.
- Demographische Entwicklung beachten: Angebot an barrierefreien Mietwohnungen für Ein- und Zwei-Personen-Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen in integrierten Lagen erweitern.
- Angebote für Nachwuchskräfte, Studierende und Auszubildende und für saisonal Beschäftigte (Tourismus, Hotellerie, Gewerbebetriebe etc.) schaffen.
- Abstimmungen in funktionalen Räumen vornehmen, beispielsweise Mobilitäts- und Wohnraumversorgungskonzepte.
- Daten über Bestände und Bedarfe / Angebot und Nachfrage auf Basis einer/s einheitlichen Erhebung und Monitoring zur Grundlage der strategischen Überlegungen machen

Das Leitbild soll und kann keinen verpflichtenden Charakter haben. An dem Leitbild sollen sich die Träger der MRH orientieren können. Der Empfehlungscharakter ist kein Manko sondern eine Chance, über eine Empfehlung mit den Kommunen in einen Dialog zu treten, der zum Ziel hat, bisheriges Handeln zu reflektieren. Durch den Empfehlungscharakter besteht die besondere Chance mit den Kommunen in einen Dialog zu treten, der zum Ziel hat, bisheriges Handeln zu reflektieren und die Umsetzung vor Ort zu stärken.



Der Schwerpunkt der Maßnahmen im Projekt liegt deshalb auf dialog-orientierten Veranstaltungen. Die Formulierung des Leitbildes erfolgt auf Basis von Workshops oder Konferenzen.

## Projekthinhalte und Maßnahmen

Bei der Aufzählung der möglichen Inhalte eines wohnungsbaupolitischen Leitbildes fällt auf, dass die Ziele und Inhalte zum einen nicht losgelöst von einem Räumlichen Leitbild erstellt werden können, denn das wohnungsbaupolitische Leitbild soll im Einklang mit dem Räumlichen Leitbild stehen. Zum anderen weisen eine Reihe von Punkten starke inhaltliche Überschneidungen mit dem Projekt „Wohnungsmarkt-Monitoring“ auf. Die Projekte sind eng miteinander verzahnt. Es ist damit unverzichtbar, dass das Projekt 4a eng mit den Projekten 4b und 3a zusammenarbeitet. Dies wird bestätigt durch die Ergebnisse des vom BMU geförderten Projekts am Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung der TU Kaiserslautern „KuSirk“. Die „Abgestimmte Wohnungsbaupolitik nach dem Leitbild der flächensparenden und kompakten Siedlungsentwicklung“ wird einerseits integraler Bestandteil des Räumlichen Leitbilds sein – andererseits soll das wohnungsbaupolitische Leitbild aber auch unabhängig präsentiert und kommuniziert werden können. Hierzu wird es in einem weiteren Schritt grafisch und redaktionell überarbeitet. Außerdem will sich die Projektgruppe 4a in die Projektgruppe 4b einbringen und dort für eine Berücksichtigung und ggfs. Erhebung von Daten werben, die ein kontinuierliches Siedlungsflächen-Monitoring und Aussagen zu Siedlungspotenzialen ermöglichen.

## Umsetzungsstruktur

### Projektmanagement

Neben den allgemeinen Koordinierungsaufgaben übernimmt das Projektmanagement folgende fachlichen Aufgaben:

- Mitwirkung bei der Entwicklung eines Leitbilds der flächensparenden und kompakten Siedlungsentwicklung (Erstellung eines Entwurfes im Dialog mit der Projekt-AG, Textarbeit) (Vergabe an Dritte für kommunikativ ansprechende Aufbereitung, ggf. Kartenerstellung im Rahmen des Projektes 3a Räumliches Leitbild)
- Konzept des projektbegleitenden Dialogprozesses (siehe unten) und Vergabe von Organisation, Durchführung nach Nachbereitung an externe Dienstleister (inkl. Übernahme der Rolle des Auftraggebers)
- Einbringen der (Zwischen-)Ergebnisse des Projektes in das Projekt 3a und 4 b (= Interessensvertretung für das Projekt 4a im Gesamtprozess)

### Gremien des Projektes / Entscheidungsstrukturen

Die Steuerung des Prozesses erfolgt durch die Projektgruppe. Die Koordination des Prozesses erfolgt durch das Projektmanagement. Weitere Gremien (Beirat etc.) sind nicht notwendig.

### Dialogprozess

Im Bereich flächensparende und kompakte Siedlungsentwicklung verfügen die Akteure/-innen der Metropolregion Hamburg aus verschiedenen Vorgängerprojekten über eine fundierte Expertise. Es kann und soll auf die kontinuierlichen bewusstseinsbildenden Kommunikationsformate der letzten Jahre aufgebaut werden. Hier sind u.a. das Leitprojekt Fläche, das Leitprojekt Innenentwicklung und verschiedene





Veranstaltungsreihen der FAG Siedlungsentwicklung zu nennen. Daher wird die fachliche Auseinandersetzung und Leitbilderarbeitung vor allem durch die Projektgruppe und das Projektmanagement („Textarbeit“) getragen. Die Zwischenergebnisse sollen in 3 Workshops in der Region breiter erörtert und rückgekoppelt werden. Da vor allem die kommunalen politischen Entscheidungsträger eine flächensparende und kompakte Siedlungsentwicklung und Wohnbaupolitik umsetzen und tragen müssen, bleibt das Thema Bewusstseinsbildung eine kontinuierliche Aufgabe. Hierfür werden einerseits 4 regionale oder thematische Workshops mit Zielgruppe Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung organisiert sowie andererseits Mittel für eine kommunikativ-ansprechende Aufbereitung des Leitbildes bzw. Themas inkl. begleitende Öffentlichkeitsarbeit eingeplant. Eine Vorstellung des erarbeiteten Leitbildes soll darüber hinaus im Rahmen der Zwischenkonferenz des Projektes 3a - Räumliches Leitbild - erfolgen, da die Ergebnisse insbesondere dort einfließen sollen. Zuletzt werden noch 3 Workshops für die Verknüpfung des Leitbildes mit dem Instrument des Wohnungsmarkt-Monitorings eingeplant. Dies soll nicht nebenbei im Projekt 4b erfolgen, sondern hier soll der Diskussion zu Anwendungsmöglichkeiten des Monitorings im Bereich flächensparender und kompakter Wohnungsbau ganz gezielt Raum gegeben werden.

## Zeitplan

Stufe 1	03/2021 – 12/2021	<b>Ausgangslage und Diagnose</b> Im Rahmen des Aufgabendossier Raumbild „Siedlung“ wird der Entwurf des textliche Teil des Raumbildes „Siedlung“ miterarbeitet
Stufe 2	01/2022 – 12/2022	<b>Entwicklung des Leitbildes der flächensparenden und kompakten Siedlungsentwicklung</b> Entwicklung von Szenarien und Raumbildern (siehe 3a) Formulierung von Anforderungen an ein Monitoring (siehe 4b)
Stufe 3	01/2023 – 12/2023	<b>Integriertes Raumbild</b> Verstetigung der Kommunikation und Bewusstseinsbildung. Dafür redaktionelle und grafische Überarbeitung des Leitbildes



## Projektskizze „Machbarkeitsstudie Monitoring von Angebot und Nachfrage des regionalen Wohnungsmarktes“

(Projekt 4b der Zukunftsagenda der MRH)

### 1. Projektziel

Das TAP Wohnen hatte in seinem Abschlussbericht festgestellt, dass die Mehrheit der Länder – und zusätzlich einige Kommunen – regionale Wohnungsmarkt-Monitorings durchführen. Diese Monitorings sind allerdings sehr unterschiedlich, lassen sich folglich nicht nebeneinander legen und sind deshalb nicht dazu geeignet, gemeinsame Schlussfolgerungen zu ziehen. Diese sind aber für einen funktionalen Raum zwingend, um Fehlentwicklungen im Wohnungsmarkt und damit auch fehlgeleitete öffentliche Mittel oder private Investitionen möglichst zu vermeiden:

Ein abgestimmtes Monitoring stellt wichtige Informationen bereit, um künftige Bedarfe besser prognostizieren und die weitere Siedlungsentwicklung zielgerichteter planen zu können. Für die Kommunen und die Länder bieten Daten, Trends und Prognosen zur Entwicklung der Wohnungsmärkte eine wichtige Informationsquelle, um auf Handlungsbedarfe zu reagieren und ihre Strategien zur Bodenbevorratung, Baulandausweisung, Bauleitplanung, Förderprogramme, Verhandlungen mit Investoren usw. sachgerecht auszurichten.

Für die MRH würde ein einheitlicher, auf ihr Gebiet bezogener Monitoringbericht die Chance und die Grundlage für einen strukturierten Prozess des Informations- und Gedankenaustauschs, bestenfalls der Abstimmung, zwischen den Akteuren bieten und könnte dadurch einen Beitrag dazu leisten, negative Auswirkungen der Fragmentierung zu dämpfen.

Angaben über die Entwicklung der Wohnversorgung sind als Grundlage für wohnungspolitische Entscheidungen erforderlich. Die Datenlage zum Wohnungsbestand in Deutschland ist jedoch unzureichend. Insgesamt gibt es verschiedene Quellen für bundesweit flächendeckende Daten (Zensus, Mikrozensus, GdW-Unternehmen). Die Ergebnisse sind bislang nicht ohne weiteres vergleichbar. Unterschiede ergeben sich vor allem hinsichtlich der Vollständigkeit der Kriterien und der Beobachtungsmenge (Vollerhebung, Fortschreibung, Stichprobe).

Vor der Umsetzung eines gemeinsamen Wohnungsmarktmonitorings für die Metropolregion Hamburg soll zunächst in diesem Projekt durch eine Machbarkeitsstudie geklärt werden,

- wie die bestehenden Monitorings der Länder genutzt und kombiniert werden können für ein gemeinsames, länderübergreifendes Monitoring. (Auf welche vorhandenen Daten zur Erstellung eines Monitoringberichts für die Metropolregion Hamburg könnte zurückgegriffen werden? Inwiefern weisen diese Daten Schnittmengen auf? Ist eine gemeinsame Verwertung für einen Monitoringbericht für die MRH möglich? Welche Datenlücken bestehen und auf welche Weise könnten sie geschlossen werden?)
- welche Inhalte und Zielsetzungen eines regionalen Monitorings der Metropolregion Hamburg am besten dienen können und machbar sind. (Welche quantitativen und qualitativen Informationen sind wichtig? Was ist das Mindestmaß - was wollen wir unbedingt? Welcher Output ist mit welchem Aufwand verbunden? Was ist akzeptabel? etc.)
- welche Rahmensetzungen sind für eine Umsetzung notwendig. (Kosten / Ressourcen, Schnittstellen,



- langfristige Datenpflege/ Informationsquellen etc.)
- wie kann über das Monitoring ein regionaler Dialog zur Diskussion gemeinsamer Handlungsansätze und Strategien angestoßen werden (Monitoringbericht, Interpretation / fachliche Bewertung der Daten, Monitoringkonferenz etc.)
- welche nächsten Schritte sind zur Umsetzung notwendig und in der Region abzustimmen. (Hinweise zum weiteren Vorgehen)

Das Instrument des Wohnungsmarkt-Monitoring kann nicht Definitionen von Begriffen leisten, sondern soll eine valide Datenbasis und analytische Grundlage für regionale Dialoge und Diskurse zur Wohnungsbauentwicklung liefern. Über ergänzende Module wie den Monitoringbericht und -konferenzen wird die Interpretation der Daten begleitet. Diese Zielsetzung ist bei der Machbarkeitsstudie im Blick zu behalten.

Die Mobilisierung der regionalen Akteure/-innen (das umfasst ggfs. auch Investoren/-innen) für die Umsetzung und Nutzung eines Monitoring-Instruments ist bereits in dieser ersten Phase wichtig und damit auch Ziel des Projektes.

Die ersten Weichenstellungen sollen im Dialog mit der Region, d.h. mit den künftigen Nutzer/-innen und Partner/-innen (Länder, Kommunen und Wohnungswirtschaft) erfolgen. Die frühzeitige Kommunikation von Vorteilen und die gemeinsame Ausgestaltung des Monitorings, der Diskurs über Zielsetzungen und die gemeinsame fachliche Auseinandersetzung bilden die Basis für die Einrichtung und vor allem dauerhafte Nutzung des Instrumentes (insbesondere bei einer dezentralen Dateneingabe und -pflege).

## 2. Projektinhalte und Maßnahmen

Die Federführung der Projektgruppe 4a „Machbarkeitsstudie Monitoring von Angebot und Nachfrage des regionalen Wohnungsmarktes“ hat eine Reihe von Projekten und Prozessen in der Bundesrepublik Deutschland gesichtet, in denen in grenzübergreifenden (teil)metropolitanen Räumen Wohnungsmarktmonitoring stattfindet. Aus der Fülle an Projekten und Prozessen sind zwei hervorzuheben:

Der **Kommunalverband Bremen-Niedersachsen** stand vor der Problematik, dass in der dortigen Region dringend bezahlbaren Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen benötigt wird und schlussfolgerte, dass die Qualität des Wohnstandortes die verschiedenen (und vielen) Akteure/-innen grenzüberschreitend anpacken müssen. Der Bund unterstützt das Vorhaben des Kommunalverbands in einem Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) „Lebendige Regionen - aktive Regionalentwicklung als Zukunftsaufgabe“. Das Projekt findet in zwei Phasen statt. In Phase 1 wird eine Wohnungsmarktbeobachtung durchgeführt. So kommen alle Mitgliedskommunen auf einen einheitlichen Wissensstand. Die Daten sollen fortgeschrieben werden. So entsteht ein kontinuierliches Wohnungsmarktmonitoring. In Projektphase 2 wird anschließend eine regional abgestimmte Strategie für die Entwicklung des Wohnungsmarktes erarbeitet werden. Das Vorhaben ist vom der Ausgangslage und dem Ziel her gut mit der Situation in der MRH vergleichbar, wenn auch die Region rund um Bremen (die nur einen Teil der Metropolregion Bremen-Oldenburg umfasst) deutlich kleiner ist als die MRH.

In der **Städteregion Ruhr** wird seit 2007, angestoßen durch den Prozess Masterplan Ruhr, eine regionale Wohnungsmarktbeobachtung durchgeführt. 11 kreisfreien Städte und 4 Kreise in der Metropole Ruhr betreiben ein kontinuierliches Wohnungsmarktmonitoring. Mittlerweile wurden vier Regionale *Wohnungsmarktberichte*, ein Projektbericht *Perspektive Wohnungsmarkt Ruhr* sowie die *Regionale Nachfrageanalyse Wohnungsmarkt Ruhr 2040* veröffentlicht.



Das Vorhaben ist von Ziel und der Problematik her vergleichbar, wenn auch die Region deutlich verdichteter (auf 13% der Fläche des Landes NRW leben dort über 25% der Bevölkerung des Bundeslandes).

Beide Maßnahmen unterstützten die Annahme, dass die Vorschläge des TAP Wohnen richtig und angemessen sind. Besonders der erst jüngst aufgesetzte Prozess des Kommunalverbandes Bremen-Niedersachsen lieferte viele Hinweise für das von dem TAP skizzierte Vorgehen.

Wohnen, Bauen und Stadtentwicklung gehören zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung und Planungshoheit. Ein Monitoringbericht könnte die Grundlage für einen Verständigungsprozess bilden, in dem die Gebietskörperschaften in der MRH sich zunächst über die Situation auf den Wohnungsmärkten sowie ihre jeweiligen Überlegungen und Strategien austauschen und diese möglichst aufeinander abstimmen, um dazu beizutragen, die Fragmentierung zu reduzieren. Die Machbarkeitsstudie, darauf hatte schon das TAP hingewiesen, muss deshalb in einen Dialogprozess eingebunden sein, der eine breite Mitwirkungsbereitschaft in der Region generiert.

Einen guten Anknüpfungspunkt kann das laufende Leitprojekt „Wohnen in der Metropolregion Hamburg – bedarfsgerecht, zukunftsfähig, gemeinsam gestalten“ der MRH bilden, in dem Vorarbeiten zum Thema Wohnungsmarktmonitoring geleistet und mit einem teilweisen Einstieg in den regionalen Dialog und regionale Abstimmungen begonnen wurde.

Das Vorhaben basiert somit auf zwei Säulen:

- Vergabe einer Machbarkeitsstudie
- Regionaler Dialog

Die beiden Säulen werden sich durch die in der Umsetzungsstruktur definierten Gremien/Entscheidungsstrukturen gemeinsam und abgestimmt entwickeln. Die alltägliche Abstimmung und Kommunikation erfolgt durch das Projektmanagement.

In der Projektgruppe wurde in Vorbereitung der Antragstellung diskutiert, zu welchen konkreten Themen ein Monitoringbericht Aussagen treffen sollte und welche Informationen dafür erforderlich sind. Dabei wurde z.B. eine umfangreichere Berücksichtigung qualitativer Aspekte angeregt. Die nachfolgende Auflistung basiert auf den Empfehlungen des TAP Wohnen, ergänzt durch erste Hinweise aus der Diskussion in der Projektgruppe. Die Aufzählung ist vorläufig und wird bis zum Beginn der Ausschreibungsphase für die Machbarkeitsstudie weiter vervollständigt, konkretisiert und abgestimmt. Aufgabe der Gutachterin / des Gutachters ist es unter anderem, Vorschläge für ein Datengerüst zu machen, mit dem die genannten Themen und Problemlagen geeignet beschrieben werden können.

Zum Wohnungsangebot:

- Aktueller Wohnungsbestand<sup>1</sup>, aufgeschlüsselt nach Wohnungstypen, z. B.
  - nach Nutzung (Stichworte: selbst genutzt / vermietet / „AirBNB“ / Ferienwohnung)
  - Leerstand, Leerstanddauer, Leerstandgründe
  - nach Gebäudetyp (Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern / Wohnungen in Mehrfamilienhäusern) nach Baujahr

---

<sup>1</sup> Dabei prüfen, ob und inwieweit nicht nur aus Statistiken, sondern auch aus Geodaten Informationen abgeleitet werden können, z.B. Quartierstrukturen anhand von Gebäudeumrissen



- nach Qualität (z. B. Fläche, Räume, barrierefrei<sup>2</sup>, energetischer Heizungsart und Energieträger / technischer Zustand welche Sanierungs- /Modernisierungsmaßnahmen wurden in welchem Jahr durchgeführt, Nettokaltmiete)
- Belegungsbindung
- geförderter (bezahlbarer) Wohnraum
- Bestandsentwicklung
  - Baulandausweisungen
  - Beantragte Baugenehmigungen
  - Erteilte Baugenehmigungen
  - Baufertigstellungen
  - Innenentwicklungspotentiale
- Wohnraumkosten (Preise und Mieten)
  - Kaufpreise für Eigentumswohnungen und Häuser
  - Preisentwicklung Baukosten (Trend, Gründe)
  - Nettokaltmiete
  - Neuvertrags- bzw. Wiedervermietungsrenten nach Alter und Ausstattung
  - Vergleichsmieten in bestehenden Mietverhältnissen

#### Zur Wohnungsnachfrage:

- Wohnungsbedarf nach Nutzung / Gebäudetyp / Qualität (analog zum Wohnungsbestand)
- Entwicklung der Einwohnerzahlen / demografische Prognose / Bevölkerungsentwicklungssaldo
- Entwicklung der Haushaltszahlen / Bedarfsgemeinschaften / unterschiedliche Lebensformen
- Sozioökonomische Daten (z.B. Entwicklung der Einkommen, Armutsquote, handlungsorientierte Sozialberichtserstattung, Arbeitsangebots- und Nachfragedaten, Kaufkraft) und Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung von Standorten
- Wanderungsbewegungen (Binnen- und Außenwanderungen)
- Mobilität<sup>3</sup> (Erreichbarkeiten des Zentrums / von Versorgungsangeboten in Minuten), Anzahl der Pendelnden, Pendelzeiten)

Bezugsraum ist das (gesamte) Gebiet der MRH. Es würde nicht ausreichen, die vorhandenen Daten aus den einzelnen Räumen nebeneinander zu stellen. Um Empfehlungen ableiten zu können, müssen die Daten aufeinander bezogen werden. Viele praktische Fragen der Planung können erst geklärt werden, wenn die einzelnen Daten und ihre zeitliche Entwicklung miteinander verschnitten bzw. verknüpft werden. Zum Beispiel: „Wieviel bezahlbare Wohnungen mit drei Räumen sind barrierefrei?“ Die Machbarkeitsstudie sollte Aufschluss darüber geben, mit welcher Methode (Technik, Systematik) dies geschehen kann.

Parallel zur Machbarkeitsstudie soll, aufbauend auf die verschiedenen existierenden unterschiedlichen regionalen Wohnungsmarktbeobachtungen, ein breit angelegter Beteiligungs- und Erarbeitungsprozess durchgeführt werden. Aus den Erfahrungen der überregionalen Akteure/-innen der existierenden Wohnungsmarkt-Monitorings in der MRH ist für die Qualität der Daten und die Akzeptanz der daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen für trag- und umsetzungsfähige regionale Wohnungsmarktstrategien eine

---

<sup>2</sup> Barrierefrei weiter verifizieren: Vorhandensein von Barrieren zur Wohnung und innerhalb der Wohnung

<sup>3</sup> Dabei nicht nur MIV, sondern auch ÖPNV berücksichtigen



Akzeptanz insbesondere auf kommunaler, interkommunaler und regionaler Ebene zwingend erforderlich.

Für den Regionalen Dialog werden hier 3 MRH-weite Konferenzen sowie 20 regionale bzw. sektoralen Workshops angenommen. Das konkrete Dialog-Konzept ist - unter Wahrung der Kostenobergrenze - im Projekt durch das Projektmanagement zusammen mit dem Auftragnehmer der Machbarkeitsstudie zu entwickeln.

### 3. Umsetzungsstruktur

#### Projektmanagement

Aufgabe des Projektmanagements (PM) ist neben der Begleitung der Machbarkeitsstudie die Wahrnehmung der Auftraggeberrolle, die Konzeption und Gestaltung des Dialogprozesses und der stetige Kontakt zu den regionalen Akteuren/-innen. Darüber hinaus soll das PM den Dialogprozess mit und in der Region im Anschluss an die Machbarkeitsstudie initiieren und organisieren. Dazu ist zusammen mit der Projektarbeitsgruppe ein Positionspapier zum weiteren Vorgehen und weitere Schritte der Umsetzung zu erarbeiten.

#### Gremien des Projektes / Entscheidungsstrukturen

Die Koordination des Prozesses erfolgt durch eine Kernarbeitsgruppe und das Projektmanagement. Die Steuerung des Prozesses erfolgt durch die Projektgruppe.

### 4. Zeitplan

Stufe 1	03/2021 – 09/2021	Besetzung Projektmanagement /Vorbereitung der Ausschreibung
	09/2021 – 12/2021	Durchführung der Ausschreibung und Vergabe
Stufe 2	01/2022 – 12/2022	Regionaler Dialog / Begleitung Machbarkeitsstudie
Stufe 3	01/2023 – 12/2023	Abnahme Machbarkeitsstudie / Kommunikation im Dialogprozess