

Nordhorn - Reurbanisierung eines Zentrums im peripheren Raum

Schauer, Milena

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schauer, M. (2019). Nordhorn - Reurbanisierung eines Zentrums im peripheren Raum. In D. Scholich (Hrsg.), *Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit: ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen* (S. 285-299). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-65543-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>

Schauer, Milena:

Nordhorn – Reurbanisierung eines Zentrums im peripheren Raum

— URN: urn:nbn:de:0156-4233186



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

— S. 285 bis 299

Aus:

Schlich, Dietmar (Hrsg.):

Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen.

Hannover 2019

— Arbeitsberichte der ARL 27

Milena Schauer

NORDHORN – REURBANISIERUNG EINES ZENTRUMS IM PERIPHEREN RAUM

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 1.1 Datengrundlage und Methodik
 - 1.2 Stadtcharakteristika
 - 2 Hintergründe der Bevölkerungszunahme
 - 2.1 Träger der Reurbanisierung
 - 2.2 Wanderungsmotive
 - 3 Herausforderungen und Folgen
 - 4 Instrumente/Konzepte/Maßnahmen
 - 4.1 Strukturerhaltende Maßnahmen
 - 4.2 Innenentwicklungskonzept
 - 4.3 Preisgünstiges Wohnen in Nordhorn
 - 5 Fazit
- Literatur

Kurzfassung

Die niedersächsische Mittelstadt Nordhorn gewinnt seit Jahren zuwanderungsbedingt leicht an Einwohnern. Der Beitrag beschäftigt sich im ersten Teil mit den Gründen für die Zuwanderung und mit den vermuteten Auswirkungen. Im weiteren Verlauf werden tatsächlich angewandte Strategien sowie geplante Maßnahmen geschildert, um mit den angenommenen Folgen umzugehen. Dabei werden sowohl wohnungspolitische Instrumente als auch Maßnahmen zum Erhalt des Stadtbildes betrachtet. Ein hohes Maß an Zuwanderung wirkt sich auf Stadtbild und Stadtstruktur aus und kann durch einen hohen Wohnungsdruck zu negativen Konsequenzen führen. Dieser Druck kann aber auch genutzt werden, um wohnungspolitische und stadtgestalterische Ziele, z.B. Revitalisierung von Brachflächen oder Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, umzusetzen.

Schlüsselwörter

Nordhorn – Mittelstadt – Bevölkerungsentwicklung – Stadtentwicklung – Wanderung – Wohnraum

Nordhorn – the reurbanisation of a centre at the periphery

Abstract

For years, the population of the medium-sized town of Nordhorn in Lower Saxony has been slightly increasing due to migration. The first section of the paper discusses the reasons for and the supposed effects of the in-migration. It continues by discussing

the strategies that are applied and the measures that are planned to deal with the assumed consequences. This includes consideration of instruments of housing policy and measures for conserving the townscape. The high degree of migration impacts on the townscape and urban structure and the great pressure on housing may lead to negative consequences. This pressure can, however, also be used to implement the objectives of housing policy and urban design, e. g. the revitalisation of brownfield sites or the provision of affordable housing.

Keywords

Nordhorn – medium-sized town – population trend – urban development – migration – housing

1 Einleitung

Reurbanisierung wird in der Regel mit den Großstädten verbunden. Aber genauso wie Mittelstädte auch die Auswirkungen der Suburbanisierung gespürt haben, wenn auch schwächer als bei den Großstädten, soll in diesem Beitrag überprüft werden, ob es in der Stadt Nordhorn Reurbanisierung gibt und wie sie sich dort darstellt. Reurbanisierung wird dabei hier im Sinne des Bandes als positiver Wanderungssaldo des Mittelzentrums Nordhorn verstanden. In den weiteren Kapiteln wird aufgezeigt, welche Auswirkungen damit verbunden sind und welche Handlungsstrategien die Stadt Nordhorn entwickelt hat, um mit ihnen umzugehen.

1.1 Datengrundlage und Methodik

Zur Untersuchung, wie sich die Reurbanisierung in Nordhorn quantitativ darstellt, wurde hauptsächlich auf die Daten des kommunalen Melderegisters zugegriffen. Auf dieser Grundlage lagen bereits Berechnungen vor, es konnten somit differenziertere Auswertungen vorgenommen werden. Beim Abgleich der Daten mit den Daten der amtlichen Statistik (siehe Beitrag M. Pohl in diesem Band) wurden jedoch Abweichungen festgestellt; insbesondere bei den Fortzügen gab es Abweichungen zwischen einem und 17 Prozent. Aufgrund der vorhandenen Auswertungen und Prognosen wurde dieser Beitrag dennoch auf Basis der Daten des kommunalen Melderegisters geschrieben, da dieses die Grundaussagen ebenfalls widerspiegelt.

Die Beweggründe für die Reurbanisierung wurden mittels einer vorhandenen Wandermotivbefragung (Stadt Nordhorn 2010) und anhand des Wohnraumversorgungskonzeptes (SSR – Schulten Stadt- und Raumentwicklung 2017) ermittelt und ausgewertet. Die Auswirkungen und Handlungsfelder wurden aufgrund der eigenen Erfahrung der Autorin sowie vorhandener politischer Beschlüsse und Konzepte eruiert. Hieraus ergeben sich auch die dargestellten Maßnahmen und Instrumente.

1.2 Stadtcharakteristika

Als Mittelstadt mit oberzentralen Teilfunktionen hat die Kreisstadt Nordhorn eine wichtige Versorgungsfunktion für die Grafschaft Bentheim und angrenzende Teile der Niederlande. Durch die große Entfernung zu den nächstgelegenen deutschen Oberzentren Münster und Osnabrück, mit mehr als einer Stunde Fahrtzeit, ist die infrastrukturelle Versorgung von Nordhorn qualitativ und quantitativ für die Stadtgröße von ca. 54.777 Einwohnern (Stand 01.01.2016, Stadt Nordhorn 2017: 4) hervorragend. Neben einem Kreiskrankenhaus, fünf weiterführenden Schulen, einem Frei- und Hallenbad, einem Tierpark, einem Konzert- und Theatersaal und vielen weiteren Einrichtungen gibt es eine gut funktionierende Innenstadt mit einer hohen Einzelhandelszentralität (149,1) (IHK Osnabrück 2015: 15).

Die Stadt Nordhorn ist in der heutigen Form eine vergleichsweise junge Stadt und hat erst in den letzten 120 Jahren erheblich an Bevölkerung gewonnen. Maßgeblich dazu beigetragen hat die Textilindustrie: ein Großteil der Gebäude Nordhorns stammt aus den 1930er bis 1970er Jahren. 72% der Wohnungen sind Ein- oder Zweifamilienhäuser und die Eigentumsquote liegt bei 61% (SSR 2017:99). Die Struktur Nordhorns ist sehr flächig, ein- oder zweigeschossige Baukörper sind die Regel.

Trotz des Niedergangs der Textilindustrie ab den 1970er Jahren bis in die 1990er Jahre hat Nordhorn eine hohe Anzahl an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (21.050) und eine Arbeitslosenquote von nur 4.0% (Stadt Nordhorn 2017: 4).

Die Bevölkerung der Stadt Nordhorn wächst seit vielen Jahren, der Wanderungssaldo ist seit dem Jahr 1989 positiv (NIW 2010: 22). Aufgrund des negativen natürlichen Saldos wird deutlich, dass die Wanderungen für den Bevölkerungsanstieg verantwortlich sind (s. Abbildung 1). Auch wenn das Jahr 2015 aufgrund der Flüchtlingszuwanderung sicherlich gesondert zu betrachten ist, ist über die letzten Jahre ein positiver Trend auszumachen.

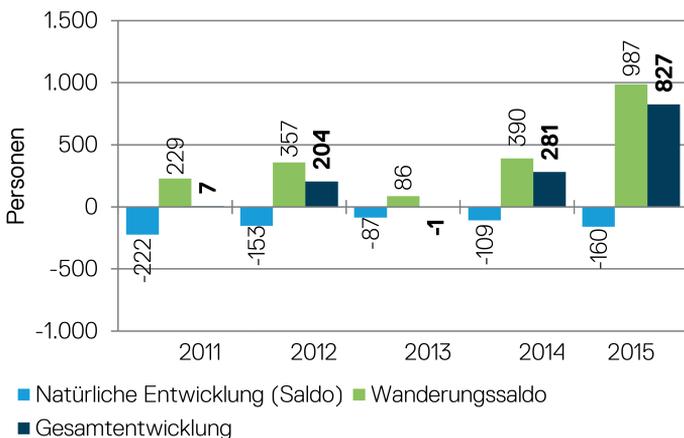


Abb. 1: Wanderungen Nordhorn / Quelle: SSR 2017: 97

Im Jahr 2010 ging das Niedersächsische Institut für Wirtschaftsforschung noch davon aus, dass ab dem Jahr 2013 ein negatives Bevölkerungswachstum für die Stadt zu erwarten ist. Dies ist jedoch nicht eingetroffen (s. Abbildung 2). Die Prognose aus dem Jahr 2017 sieht dagegen ein Bevölkerungswachstum bis 2030 voraus (SSR 2017: 99).

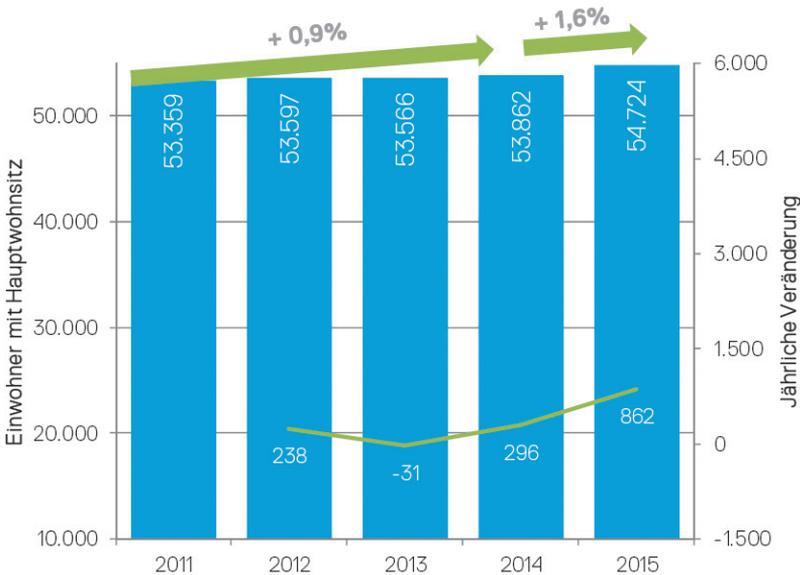


Abb. 2: Einwohnerentwicklung Nordhorn / Quelle: SSR 2017: 99

2 Hintergründe der Bevölkerungszunahme

2.1 Träger der Reurbanisierung

Für die Analyse, welche stadtstrukturellen Prozesse aufgrund von Reurbanisierung stattfinden, ist die Frage von Interesse, welche Altersklassen und Bevölkerungsgruppen diese hervorrufen und wo ggf. ein gegenläufiger Trend vorliegt.

Für Nordhorn sind die Wanderungssalden für alle Altersklassen, bis auf die Berufsanfänger zwischen 18 und 25 Jahren, positiv (s. Abbildung 3, SSR 2017). Anhand der Abbildung wird deutlich, dass die Stadt Nordhorn insbesondere durch zuwandernde Familien profitiert.

Unterscheidet man aber die Nah- und Fernwanderung, ist das Bild differenzierter. Den größten Anteil an Zuziehenden macht die große Altersklasse der Familien (30- bis 50-Jährige sowie Kinder unter 18 Jahren) aus. Dies gilt aber nicht innerhalb des Landkreises, denn es wandern mehr Familien in die Umlandgemeinden ab als zu (hier liegt also klassische Suburbanisierung vor). Umgekehrt ist es bei den Senioren (über 65 Jahren), den Berufseinsteigern und den sog. Startern. Hier ist der Wanderungssaldo

innerhalb des Landkreises positiv, während mehr Senioren und 18- bis 25-Jährige den Landkreis verlassen als zuwandern. Eindeutige Träger der Reurbanisierung sind die „Best Ager“ zwischen 50 und 65 Jahren, deren Wanderungsverhalten sowohl innerhalb des Landkreises als auch hinsichtlich der Außenwanderung einen positiven Saldo aufweisen (vgl. Abbildung 5; Daten des Meldeamtes der Stadt Nordhorn und SSR 2017: 14 ff.).

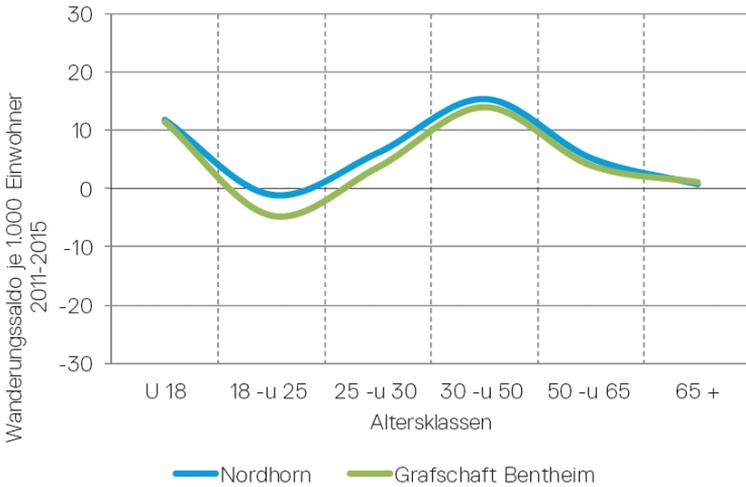


Abb. 3: Wanderungssalden / Quelle: SSR 2017, Zusammenstellung für Präsentation

	Kinder		Starter + Berufseinsteiger		Familien Erwerberhaushalte		Best Ager		Senioren	
	Außen	Binnen	Außen	Binnen	Außen	Binnen	Außen	Binnen	Außen	Binnen
Nordhorn	+	-	-	+	+	-	+	+	-	+

Wanderungsgewinne +
Ausgleich 0
Wanderungsverluste -

Abb. 4: Wanderungsgewinne und -verluste differenziert nach Altersgruppen / Quelle: SSR 2017: 16

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Nordhorn zwar sowohl durch Zuwanderung aus dem Kreisgebiet profitiert als auch aus Gebieten außerhalb der Kreisgrenze. Bei Letzteren fällt der Saldo jedoch deutlich größer aus (vgl. Abbildung 5).

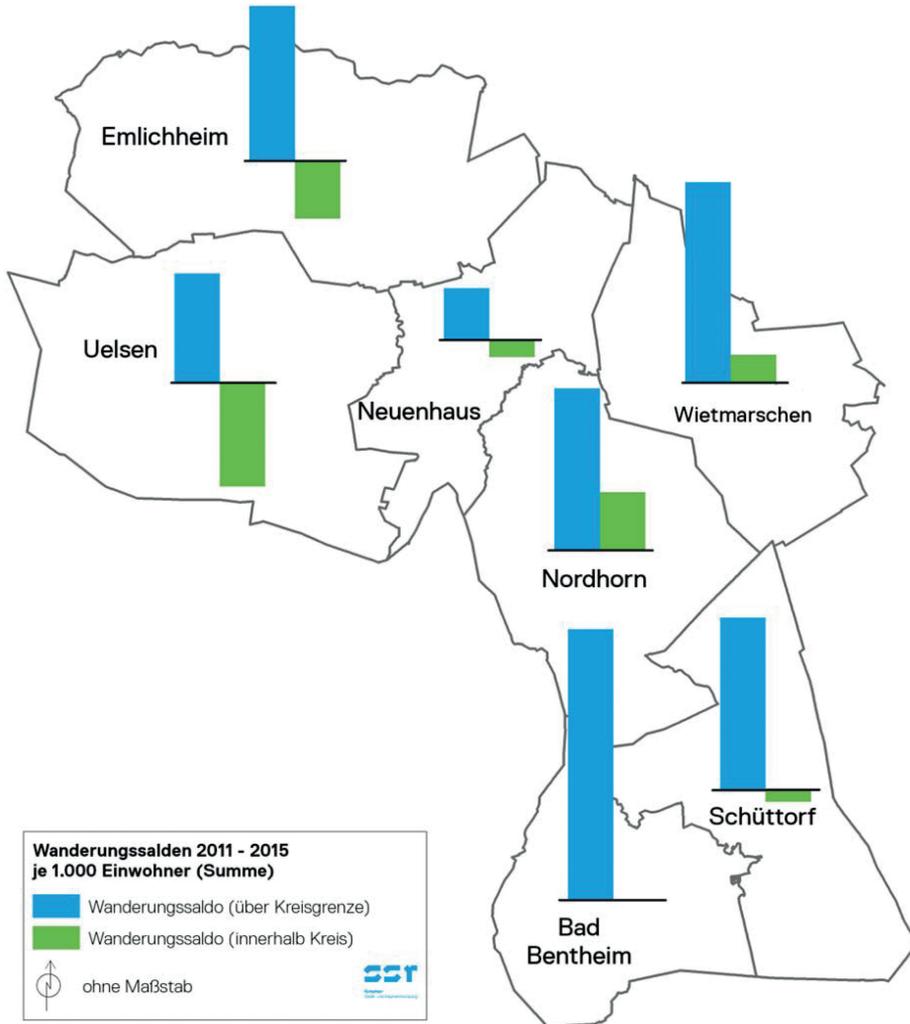


Abb. 5: Wanderungssalden differenziert nach Binnenwanderungen innerhalb eines Kreises und über Kreisgrenzen hinweg / Quelle: SSR 2017: 14

Ein Blick auf die Wanderungsmotive soll die Hintergründe dazu beleuchten.

2.2 Wanderungsmotive

Im Rahmen der „Auswertung der Befragung der Zu- und Wegziehenden“ aus dem Jahre 2009 wurden die Wanderungsmotive dieser Gruppen durch die Stadt Nordhorn erhoben. Die Befragung der Zu- und Wegziehenden wurde durchgeführt, um über die Zu- und Wegzugsmotive genauere Kenntnis zu erlangen. Ziel war es, die Attraktivität

der Stadt Nordhorn weiter zu steigern und mögliche Defizite abzubauen. Dazu wurden 326 Fragebögen versandt an die Haushalte, die im Jahr 2009 weg- oder zugezogen waren. Die Rücklaufquote betrug ca. ein Drittel (Stadt Nordhorn 2017: 4).

Auffällig ist, dass ca. 60% der Zugezogenen Nordhorn vor dem Umzug gut oder sehr gut kannten. Aus den Antworten zu den wichtigsten Zuzugsgründen lässt sich entnehmen, dass ca. ein Drittel der Befragten aufgrund ihres Arbeitsplatzes oder ihrer Ausbildung nach Nordhorn gezogen sind (berufliche Motive) (Stadt Nordhorn, 2010: 40). Aufgrund des gesunden Arbeitsmarktes in Nordhorn ist dies nachvollziehbar. Auch wenn hierzu keine konkreten Erfahrungen vorliegen, zeigen andere Wanderungsmotivbefragungen, dass die Zuzüge aufgrund dieser beruflichen Motive weniger aus dem Nahbereich erfolgen, sondern eher von weiter entfernt (IREUS 2014: 130 f.).

Interessant ist, dass mehr als ein Drittel der angegebenen Motive in familiären/persönlichen Lebensumständen zu finden waren, so z. B. Zusammenziehen mit dem Partner, Rückkehr zur Familie u. Ä. Eine Person entscheidet sich bewusst für einen Ort aufgrund der persönlichen Kontakte oder der Attraktivität als Wohnort. Die familiären und persönlichen Lebensumstände sowie die Motive, die sich mit der Attraktivität der städtischen Infrastruktur wie Freizeitmöglichkeiten, Einkaufs- und Gastronomieangebote oder allgemein dem zentralen Wohnen befassen (15%), sind Indikator für die Anziehungskraft der Kreisstadt Nordhorn. Der Suchraum dieser Entscheidung ist eher im Nahbereich des bisherigen Wohnortes zu finden (IREUS 2014: 127). Die übrigen Motive waren mit ca. 16% wohnungsbezogene Motive (barrierefreies Wohnen, günstige Wohnung usw.).

Im Alter spielt das Wohnumfeld eine häufige Rolle als Wanderungsmotiv. Für die Starter und Familien spielen eher die familiären oder die beruflichen Gründe eine Rolle.

Für die Stadt Nordhorn wird durch die Abwanderungsmotive deutlich, über welche Faktoren Zuwanderung generiert werden kann. Ein wichtiger Grund für Zuwanderung – gerade aus größerer Entfernung – ist der Arbeitsmarkt. Eine Verbesserung der Arbeitsangebote bestehender Betriebe sowie die Förderung von Neuansiedlung von Firmen kann dies bestärken. Ein Punkt, den die Stadt Nordhorn – wie viele Städte – durch eine aktive Wirtschaftsförderung unterstützt.

Für die Nahwanderung – und auch für die Verhinderung von Suburbanisierung – ist die Wohnqualität sowohl der Stadt als auch des Wohngebäudes selbst ausschlaggebend. Hier hat die Stadt Nordhorn ein breites Spektrum an Möglichkeiten, Infrastruktureinrichtungen stetig zu verbessern. Auch auf die Ausgestaltung einzelner Wohnungen oder Immobilien besteht – ein oft indirekter – Einfluss. Beispiele der in Nordhorn durchgeführten Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung sind dem Kapitel 4 zu entnehmen.

3 Herausforderungen und Folgen

Die Zahl der Baugenehmigungen für Wohnungen in Nordhorn ist in den letzten Jahren von 276 im Jahr 2012 auf 394 im Jahr 2015 angestiegen (eigene Erhebung, Stadt Nordhorn). Dies spiegelt die steigende Nachfrage wider, die sich aus Ersatzbedarf, der steigenden Anzahl der Haushalte und dem Anstieg der Bevölkerung zusammensetzt (SSR 2017: 44 ff.). Diese Prozesse überlagern sich – die Frage, welchen Anteil der (positive) Wanderungssaldo hat, lässt sich nur abschätzen.

Aufgrund der Ergebnisse der Wanderungsmotivbefragung und der Befragung von Reurbanisierungsträgern lässt sich jedoch abschätzen, dass folgende Prozesse verstärkt werden: Die Nachfrage nach Wohnraum wird durch einen positiven Wanderungssaldo noch verstärkt. Im Wohnraumversorgungskonzept wird der Neubaubedarf für die Jahre 2016 bis 2020 auf ca. 340 Wohneinheiten jährlich geschätzt. Danach sinkt der Bedarf wieder. Das Gutachten geht dabei von einer durchschnittlichen Neubautätigkeit von 215 Wohnungen (2008 – 2015) im Jahr aus (SSR 2017: 100). Daran sieht man, dass wesentlich mehr Wohneinheiten als in den letzten Jahren errichtet werden müssen.

Generell steigt die Nachfrage nach kleinen Wohnungen durch die kleineren Haushaltsgrößen. Die Nachfrage nach kleinem und auch bezahlbarem Wohnraum wird noch verstärkt durch den hohen Anteil an Startern und Best Agern bei den Wohnungssuchenden. Der Markt hat darauf bereits reagiert: Immerhin ca. zwei Drittel des Wohnungsbaus fand 2011 bis 2015 im Geschosswohnungsbau statt, in den Jahren davor waren es nur ein Drittel (2006 – 2010) bis ein Viertel (2000 – 2005) (Quelle: eigene Erhebung).

Eine Verknappung des Angebotes durch steigende Nachfrage führt auch hier zu einer Preissteigerung. Das Preisniveau für individuelles Wohnbauland ist in den letzten Jahren stetig angestiegen. Von 2010 bis 2016 sind die Preise in Nordhorn um 34 % gestiegen (GAG 2017: 27). Und auch wenn das Mietniveau in Nordhorn mit durchschnittlich 6,22 Euro/m² Netto-Kaltniete (Stand 2014, SSR 2017: 24) recht niedrig ist, stiegen die Mietpreise in den letzten Jahren an, je nach Baualter und Wohnungsgröße um bis zu 50 Cent pro m² (GAG 2014: 72; GAG 2017: 98). Hier ist ebenfalls zu vermuten, dass die durch Wanderungsgewinne verstärkte Nachfrage den Anstieg des Preisniveaus und der Mieten mit hervorgerufen hat.

Festzuhalten ist also, dass der Wohnungsdruck allgemein steigt und besondere Bedarfe nicht gänzlich erfüllt werden können – z. B. nach kleinen Wohnungen, aber auch nach Bauplätzen. Darüber hinaus steigen die Wohnkosten – sowohl bei Mietern als auch für Neueigentümer. Ziel der Stadt Nordhorn ist es, den Ansprüchen aller Bevölkerungsgruppen möglichst gerecht zu werden. Die Herausforderungen zur Bewältigung dieses Zieles sind groß.

Wie aber soll der wachsende Bedarf an Bauplätzen erfüllt werden? Die Warteliste für Bauplätze der Stadt Nordhorn für Einfamilienhäuser umfasst derzeit (September 2018) ca. 380 Bewerberinnen und Bewerber, hinter denen meistens noch eine Familie steht. Dazu soll einerseits eine Suburbanisierung in die Umlandgemeinden verhin-

dert werden, auf der anderen Seite sollen die Baugebiete der 1960er bis 1990er Jahre nicht veröden – und die Stadt muss dem Ziel, Entwicklung im Außenbereich zu vermeiden, gerecht werden.

Weitere Herausforderungen stellen sich für die Stadt: Welchen Einfluss hat sie auf die Angebotsstruktur? Kann sie bspw. fördern, dass kleine Wohnungen für Alleinerziehende, Singles, Senioren und andere Gruppen mit entsprechendem Bedarf gebaut werden? Welche Steuerungsmechanismen hat die Stadt, damit bezahlbarer Wohnraum geschaffen wird?

Eine weitere Herausforderung der Stadt Nordhorn ist die Änderung der Stadtstruktur durch die Reaktion des Marktes auf die oben festgestellten Bedarfe. Aufgrund der starken Prägung der Stadtgestalt durch Einfamilienhäuser und eher kleinteilige Strukturen fallen größere Mehrfamilienwohnhäuser besonders ins Gewicht. Die Änderung der Baustruktur aufgrund des verstärkten Baus von Mehrfamilienhäusern führt in den letzten Jahren zunehmend zu Konflikten – mit der direkten Nachbarschaft, aber auch mit den Bürgern der Stadt, die das gewohnte Stadtbild, insbesondere für besonders prägende Bereiche, erhalten wollen. Hier ist es vor allem die Dimensionierung der Baukörper, die häufig Stein des Anstoßes ist. Aber auch unübliche Materialien und die Prägung der Vorgartenzonen durch Stellplätze anstatt durch Bewuchs führen zu einem Fremdeln mit diesen Bauformen.

Allerdings befriedigen diese Mehrfamilienhäuser den Bedarf nach Wohnraum, insbesondere nach kleinen Wohnungen, und liegen in gewachsenen Strukturen, auf Baulücken oder untergenutzten Grundstücken. Hier besteht für die Stadt eine Gratwanderung zwischen Bewahren und Entwickeln durch Verdichtung.

4 Instrumente/Konzepte/Maßnahmen

Die Stadt Nordhorn – und damit sind hier sowohl die Verwaltung als auch die politischen Gremien gemeint – hat in den letzten Jahren aufgrund der im vorherigen Kapitel genannten Herausforderungen gehandelt. Dabei geht die Bandbreite von anlassbezogenen Einzelentscheidungen bis hin zu Konzepten und Strategien, die erarbeitet und beschlossen wurden.

4.1 Strukturertehaltende Maßnahmen

Auf die oben genannte Problematik der strukturfremden Mehrfamilienhäuser haben Verwaltung und Politik in den letzten Jahren mit unterschiedlichen Maßnahmen reagiert:

Anlassbezogen aufgrund konkreter Bauanträge wurden Aufstellungsbeschlüsse für Bebauungspläne oder Bebauungsplanänderungen gefasst. Die Nordhorner Bebauungspläne weisen – wie viele Bebauungspläne in anderen Städten auch – häufig nur wenige Festsetzungen auf. Insbesondere die Gebäudegröße wird nicht reglementiert und großzügige Baufelder sowie die Beschränkung auf die Festlegung einer Geschos-

sigkeit führen dazu, dass stark abweichend zur Umgebungsbebauung gebaut werden darf. Eine Zurückstellung von Baugesuchen oder die Ablehnung aufgrund einer Veränderungssperre könnten dem Aufstellungsbeschluss folgen. Häufig konnten Gespräche mit Bauherren und Architekten jedoch schon vorher zu einer angepassten Bauweise führen.

Neben Bebauungsplänen wurde auch eine Erhaltungssatzung aufgestellt, weitere sind in Planung.

Um künftig Bauanträge hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Stadtstruktur beurteilen zu können und auch den politischen Gremien bessere Handhabe hinsichtlich ihrer Entscheidungsfindung zu geben, wurde durch die Verwaltung eine Bestandserfassung der erhaltenswerten und stadtbildprägenden Baustrukturen durchgeführt, die bereits Vorschläge für mögliche Festsetzungen in Bebauungsplänen, Gestaltungsatzungen oder Erhaltungssatzungen enthält.

Sehr intensiv beschäftigt sich die Stadt innerhalb ihrer Sanierungs- und Stadtumbaugebieten mit dem Thema der strukturerhaltenden Maßnahmen. Im Stadtumbaugebiet Blanke – einer Textilarbeitersiedlung aus den 1930er bis 1950er Jahren mit ca. 800 Reihenhäusern – wird das Thema „Stadtgestalt“ tiefgehend bearbeitet.

4.2 Innenentwicklungskonzept

Zur Schaffung von Wohnraum und gleichzeitig zur Aufrechterhaltung des Zieles, den Außenbereich zu schonen, bedarf es eines guten Innenentwicklungskonzeptes. Insbesondere für die Gruppe der Zuwandernden ab 50 Jahren sind zentrale Wohnstandorte von hoher Bedeutung. Also kommt neben den Nachhaltigkeitsaspekten der ökologischen und ökonomischen Vorteile der Innenentwicklung hier auch ein sozialer Aspekt zum Tragen.

In den vergangenen 30 Jahren hat die Stadt Nordhorn auf ihren großen Textilbrachen Innenentwicklung betrieben. Rund 54 ha Textilbrachen wurden nachgenutzt, die letzten Flächen sind nun in der Vermarktung. Heute und künftig müssen kleinere, weniger zusammenhängende Flächen identifiziert und nutzbar gemacht werden. Die Verwaltung erstellt seit Anfang 2016 zur strukturierteren Bearbeitung dieses Themas ein Innenentwicklungskonzept. Das Konzept identifiziert folgende Flächentypen mit Potenzialen zur Innenentwicklung (vgl. Abb. 7):

- > sofort bebaubare freie Grundstücke (Baulücken)
- > untergenutzte Grundstücke
- > Nachverdichtungsflächen
- > Grundstücke mit offensichtlich abbruchreifen Gebäuden
- > öffentliche Flächen



Abb. 6: Innenentwicklungspotenziale / Quelle: Eigene Abbildung, Stadt Nordhorn

Für jede dieser Flächen wird eine Handlungsempfehlung formuliert.

Bei der Betrachtung des gesamten Stadtgebietes wurden rund 400 sofort bebaubare Grundstücke identifiziert. Die Stadt plant, hier die Eigentümer anzusprechen – eine in vielen Städten erprobte Praxis. Bei ihrer Baulandpolitik wird die Stadt künftig Bauverpflichtungen innerhalb eines definierten Zeitraumes setzen, da die bisherige Vertragspolitik zu den vielen Baulücken geführt hat. Diese ließ den Veräußerern der landwirtschaftlichen Flächen sogenannte bebaubare Restbehaltsgrundstücke innerhalb der Baugebiete, die nach eigenem Gutdünken bebaut, veräußert oder liegengelassen werden konnten.

Bereits in der Vergangenheit sind viele alte Bebauungspläne überarbeitet worden, um eine bessere Ausnutzbarkeit zu erzielen. Häufig hat es sich jedoch hierbei um Flächen gehandelt, auf denen eine Nutzung aufgegeben wurde und das Planungsrecht zugunsten einer Wohnnutzung geändert wurde. Die Verwaltung wird neben diesen Flächen auch verstärkt Wohngebiete in den Fokus nehmen, in denen eine höhere Ausnutzung möglich und sinnvoll ist. Dabei muss es nicht immer um den Neubau von Wohnhäusern gehen, sondern es können auch Erweiterungen bestehender Wohnhäuser sein,

um diese zukunftsfähig zu machen. So werden z. B. im oben genannten Stadtumbaugebiet Blanke die ca. 60 bis 80 m² großen Reihenhäuser nach einem städtebaulichen Gesamtkonzept planungsrechtlich auf bis zu 120 m² erweiterbar.

Begleitend zur Überarbeitung oder Neuerstellung von Bebauungsplänen zur Innenentwicklung wird das Instrument der Umlegung angewendet. Die Stadt Nordhorn führt derzeit ein Umlegungsverfahren zur Herstellung der Bebaubarkeit von Wohnbauland durch. Über das Innenentwicklungskonzept sollen Flächen identifiziert werden, die für ein Umlegungsverfahren geeignet wären. Geplant ist, dass die Verwaltung über die Bereitschaft der Eigentümer eine Prioritätenliste für die Verfahren festlegt.

Wenn beispielsweise 70 % oder mehr der Eigentümer bereit sind, an einem Umlegungsverfahren teilzunehmen, und mindestens 50 % bereit sind, ihre Bauplätze innerhalb von drei Jahren nach Erlangen des Baurechtes zu bebauen, wird den politischen Gremien eine Vorlage zur Einleitung des Bebauungsplanverfahrens vorgelegt. Damit kann die Verwaltung sich auf die Flächen konzentrieren, die einen spürbaren Effekt auf die Versorgung der Gesamtbevölkerung mit Wohnraum haben.

Für Flächen mit offensichtlich abbruchreifen Gebäuden ist nur die Direktansprache der Eigentümer sinnvoll. Daraufhin kann man nach individuellen Lösungen suchen.

Die öffentlichen Grünflächen werden seit dem Jahr 2017 derzeit im Rahmen des beschlossenen Spiel- und Freiflächenkonzeptes gebietsweise untersucht. Dabei wird hinsichtlich der vielen Spielplätze mehr auf Qualität gesetzt, überschüssige Flächen werden zurückgefahren. Sollten Flächen nicht mehr benötigt werden und für eine Bebauung geeignet sein, kann ein entsprechendes Bauleitplanverfahren eingeleitet werden.

4.3 Preisgünstiges Wohnen in Nordhorn

Auch wenn nicht belegbar ist, dass die positiven Wanderungssalden sich auf die Baupreise und Mietpreise auswirken, so liegt es dennoch im Interesse der Kommune, dass eine starke Nachfrage – die durch das Wohnraumversorgungskonzept berechnet wurde – nicht zu steigenden Preisen führt. Dazu wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen:

Wohnungsbaugesellschaft

Die städtische Wohnungsbaugesellschaft „GEWO“ (Gesellschaft für Wohnen und Bauen mit beschränkter Haftung) in Nordhorn besitzt im Stadtgebiet ca. 31 ha Flächen. Gemeinsam mit der „GEWO“ hat die Stadtverwaltung einen Teil der Flächen in den vergangenen Jahren auf Nachverdichtungspotenziale untersucht. Dabei konnte festgestellt werden, dass bereits auf den drei untersuchten Flächen ein Potenzial für den Bau von mehr als 100 Wohneinheiten besteht. Damit könnte der komplette Bedarf an preisgebundenen Wohneinheiten der nächsten fünf Jahre gedeckt werden. Allerdings wird auch die „GEWO“ teilweise Wohnungen zwar immer noch preisgünstig, aber über der Bewilligungsmiete anbieten, sodass weitere Maßnahmen sinnvoll sind.

Bauleitplanung

Mit der Überarbeitung alter Bebauungspläne werden auch mehr Möglichkeiten für die Schaffung von günstigem Wohnraum geschaffen. Bei der Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen achten Politik und Verwaltung bereits heute darauf, dass an geeigneten Lagen im Stadtgebiet die Dichte erhöht wird. Dies muss jedoch sinnvoll gesteuert werden und an städtebaulichen Lagen, wo eine bestehende Struktur negativ verändert würde, unterlassen und ggf. mittels Bauleitplanung ausgeschlossen werden.

Bodenvorratspolitik

Eine Bodenvorratspolitik ist für die Bereitstellung von günstigem Bauland unabdingbar. Die Stadt Nordhorn konnte durch ihre jahrelange konsequente Haltung bei der Ausweisung von Bauland und dem strategischen Flächenerwerb die Grundstückspreise für eine Mittelstadt vergleichsweise sehr günstig halten. In den letzten Jahren hat sich die Bedeutung von Tauschflächen als zunehmend wichtig herausgestellt. Auch wenn Außenentwicklungen vermieden werden sollen, wird darum weiter auf einen Ankauf geeigneter Flächen, auch als Tauschflächen, geachtet.

Konzeptvergaben

Über die Konzeptvergabe kann die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum Teil der Ausschreibung sein. Es besteht sowohl die Möglichkeit, diese positiv zu werten, als auch einen bestimmten Anteil als Mindestvoraussetzung aufzunehmen. Bei eigenen Flächen und der Schaffung von größeren Mehrfamilienhäusern wird künftig eine sogenannte Konzeptvergabe durchgeführt, die die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum mitberücksichtigt. Die Stadt Nordhorn konnte hier bereits gute Erfahrungen machen und hat einige weitere Flächen in Planung für dieses Verfahren.

Auch bei nicht städtischen Flächen, für die über eine Bauleitplanung erheblich mehr Wohnraum geschaffen werden kann, sollte geprüft werden, ob über einen städtebaulichen Vertrag ein bestimmter Anteil an bezahlbarem Wohnraum vorgegeben wird.

Städtebauliche Verträge

Wird ein Bauleitplanverfahren durchgeführt, das die Schaffung von Wohnraum ermöglicht, so wird ab einer Ermöglichung von mindestens 500 m² Bruttogeschossfläche (je Eigentümer/Vorhabenträger) die Schaffung von mindestens 10% preisgünstigem Wohnraum über einen städtebaulichen Vertrag geprüft. Bei größeren Projekten kann je nach Lage und Vorleistungen auch ein größerer Anteil aufgrund der Effizienzsteigerungen in Betracht kommen.

Über eine Mischkalkulation soll sich dies dann abbilden lassen. Die Sicherung der Schaffung des preisgünstigen Wohnraums sollte in jedem Fall geprüft werden, muss aber mit anderen wichtigen Kriterien (Städtebau, Beseitigung von Altlasten o.Ä.) abgewogen werden, damit es nicht zu einer Unwirtschaftlichkeit kommt.

Die Wohnungen dürfen nur an Berechtigte nach § 3 Abs. 2 NWoFG vermietet werden. Es müssen Vorgaben zur Nettokaltmiete, Belegungsbindung und Mieterhöhung gemacht werden. Diese könnten z.B. wie folgt formuliert sein:

Die höchstzulässige Miete beträgt ab Bezugsfertigkeit für die Dauer von drei Jahren 5,60 Euro je m² Wohnfläche/Monat (Nettokaltmiete). Nach Ablauf von drei Jahren sind bis zum Ende der Belegungsbindung etwaige Mieterhöhungen nur nach Maßgabe der §§ 558 und 559 BGB zulässig; jedoch darf der Mietzins – von einer Erhöhung der Betriebskosten abgesehen – innerhalb von jeweils drei Jahren um nicht mehr als 15 % erhöht werden. Die sich hiernach ergebende Miethöhe ist auch im Fall der Wiedervermietung einzuhalten. Die Dauer der Belegungsbindung beträgt 10 Jahre ab Bezugsfertigkeit (interne Vorlage Stadt Nordhorn, o. J.).

Die Summe der Maßnahmen soll dazu beitragen, das Preisniveau in Nordhorn sowohl für Mieter als auch für Eigennutzer bezahlbar zu halten.

5 Fazit

Reurbanisierung findet in Nordhorn nach den vorliegenden Daten statt. Durch die Überlagerung verschiedener Prozesse der Stadtentwicklung und gesellschaftliche Trends sind die konkreten Auswirkungen eher gefühlt als tatsächlich nachweisbar.

Dennoch sollte die Stadt die Entwicklungen im Auge behalten und die im Jahr 2016 gemachten Datenerhebungen und -analysen im Rahmen des Wohnraumversorgungskonzeptes regelmäßig wiederholen (SSR 2017). Es ist zum einen zweifelhaft, ob der Trend anhält, da er durch viele gesellschaftliche Entwicklungen geprägt wird. Zum anderen wird er voraussichtlich in einigen Jahren noch stärker durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung überlagert werden. Dass auch dies nur eine Prognose ist und die Situation sich binnen weniger Monate ändern kann, zeigte die Flüchtlingswelle im Jahr 2015. Insofern gilt es die Entwicklungen zu beobachten, um zeitnah reagieren zu können, zumal die Stadtentwicklung prozessbedingt ohnehin immer einen zeitlichen Vorlauf braucht.

Die Folgen der Reurbanisierung in Nordhorn sind vielschichtig und sowohl eine Chance als auch ein Risiko. Es ist Aufgabe der Stadt, die Vorteile des Prozesses zu nutzen, solange er anhält. Die verstärkte Nutzungskonkurrenz und den Druck auf die Stadtentwicklung durch Wohnungsnot und Investorenwünsche gilt es auszuhalten. Gesetzte Ziele wie Innenentwicklung, bezahlbarer Wohnraum, Klimaschutz und Stadtgestaltung dürfen nicht aufgegeben werden. Die in diesem Beitrag aufgezeigten Maßnahmen sollen die Anforderungen und Ziele der Stadt Nordhorn unter einen Hut bringen. Diese sind jedoch personal- und kostenintensiv und erfordern ein hohes Maß an Fachkompetenz. Ein „perfektes“ Ergebnis wird, wenn nicht bereits durch politische Vorgaben, auch durch fehlende Ressourcen erschwert.

Wenn die Chancen, die sich für die Stadt Nordhorn durch die Reurbanisierung ergeben, jedoch genutzt werden, können sie die Stadtentwicklung unterstützen: z. B. indem schwierige Grundstücke auf den Markt kommen und oder indem der Investoren- und Mietendruck auch für die Schaffung eines Anteils an bezahlbarem Wohnraum genutzt wird.

Literatur

- GAG – Gutachterausschuss für Grundstückswerte Osnabrück-Meppen (Hrsg.) (2017): Grundstücksmarktbericht 2017. Osnabrück.
- IHK – Industrie- und Handelskammer Osnabrück, Emsland, Grafschaft Bentheim (Hrsg.) (2015): Einzelhandelsatlas. Osnabrück.
- IREUS – Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung (Hrsg.) (2014): Wanderungsmotive im ländlichen Raum. Projektbericht. Stuttgart.
- LSN – Landesamt für Statistik Niedersachsen (2018): Eigene Datenabfrage.
- NIW – Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2010): Standortprofil der Stadt Nordhorn.
- SSR – Schulten Stadt- und Raumentwicklung (2017): Wohnraumversorgungskonzept für den Landkreis Grafschaft Bentheim. Dortmund.
- Stadt Nordhorn (Martin Dornblut) (2010): Auswertung der Befragung der Zu- und Wegziehenden. Nordhorn.
- Stadt Nordhorn (Hrsg.) (2017): Zahlenspiegel. Nordhorn.

Autorin

Milena Schauer (*1980), *Studium der Raumplanung (Dipl.-Ing.) und Bauassessorin Städtebau. Berufliche Tätigkeiten: Amtsleitung für Stadtplanung, Stadt Schwabach, und 2013 bis 2018 Leiterin des Amtes für Stadtentwicklung der Stadt Nordhorn.*