

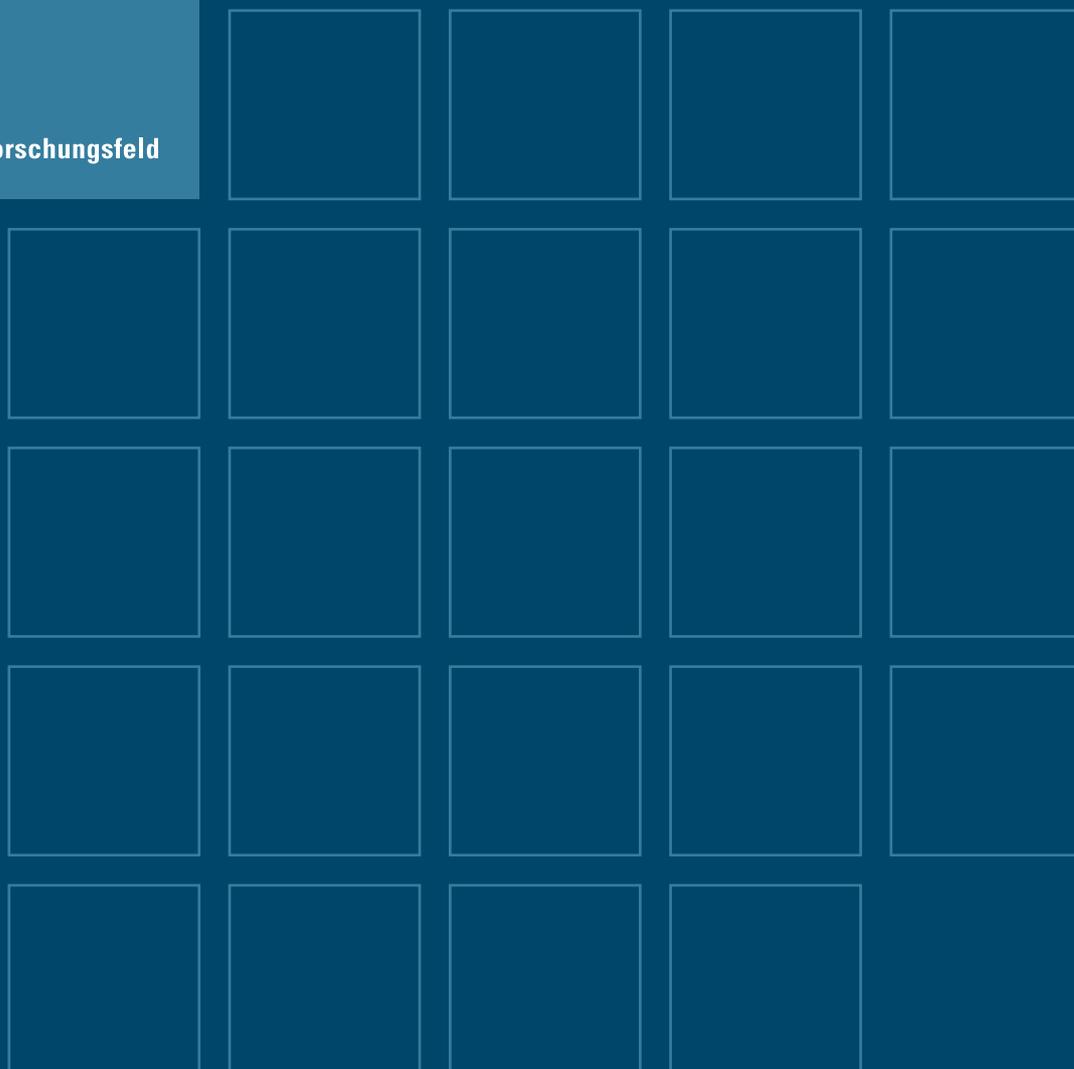
Bundesamt
für Bauwesen und
Raumordnung

ExWoSt-Informationen 25/1

Fläche im Kreis

Kreislaufwirtschaft in der
städtischen/stadtregionalen
Flächennutzung

Ein ExWoSt-Forschungsfeld



Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) ist ein Forschungsprogramm des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

„Fläche im Kreis“ – Expertisen und Planspiele

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

„Fläche im Kreis“ – so lautet der plakative Kurztitel des neuen ExWoSt-Forschungsfeldes. Dürfen wir fragen, welches Bild Sie mit diesem Titel assoziieren? Nun, Ihr möglicher Gedanke an einen Kreislauf in der Flächennutzung trifft voll ins Schwarze: Es geht um eine Vision und den Weg dahin.

Sicher haben Sie von dem ehrgeizigen Ziel der Bundesregierung gehört, im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie die Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsfläche von 129 ha pro Tag im Jahre 2000 auf **30 ha** im Jahr 2020 zu verringern. Im Idealfall sollte es langfristig gelingen, den Flächen„verbrauch“ weitgehend durch die erneute Nutzung vorhandener Flächen zu ersetzen, d.h. einen Flächenkreislauf anzustreben.

Das ist gewiß nicht einfach. Denn betrachten wir unsere individuellen Bedürfnisse, wollen die meisten von uns gewiß mehr Fläche für Wohnen, Arbeit, Freizeit und Mobilität. Und nach wie vor überbieten sich die Kommunen im interkommunalen Wettbewerb, oft mit der Folge, dass überdehnte Erschließung und unausgelastete Infrastruktur die kommunale Handlungshoheit finanziell auszuhöhlen droht.

Diese Konflikte zwischen individuellen Ansprüchen und dem knappen Gut „Fläche“ zu mindern, wird eine hohe Meßlatte für die **Flächenhaushaltspolitik**. Deren Ziele lauten:

weniger Neuinanspruchnahme, Bestandsumbau vor Außenentwicklung, mehr Qualität in der Flächennutzung.

Gewiß sind diese Forderungen nicht neu, aber die Möglichkeiten zu ihrer Umsetzung haben sich verbessert. Denn immer mehr Gebäude und ihre Nutzflächen fallen im Zuge des wirtschaftsstrukturellen und demographischen Wandels brach, meist in städtebaulich attraktiver Lage mit guter Infrastruktur. Grundvoraussetzung ist, die derzeitige Wettbewerbsverzerrung zugunsten der Erneuerung des Baubestandes gegenüber dem Neubau zu beseitigen. Die Raum- und Stadtentwicklungsplanung kann diesen Prozeß aktiv fördern. Im übrigen: Dauerhaftigkeit und Recycling sind in der industriellen Produktion wie beim Baustoffkreislauf weit verbreitet. Was dort gilt, sollte auch Vorbild sein für einen Flächenkreislauf.

Ziel des Projekts ist es, Wege aufzuzeigen, mit denen im stadtreionalen Zusammenhang das flächenpolitische Ziel des „**dynamischen Kreislaufs**“ erreicht werden kann. Es geht also um die Qualifizierung und den Umbau des Baubestandes sowie – wenn unvermeidbar – um Neubesiedelung. Einzelne Instrumente dazu sind meist gut beforscht. Doch gesucht wird ein geeigneter Policy-Mix, mit dem unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen in einer Kombination aus rechtlichen, planerischen und fiskalischen Instrumenten die in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie verankerten Ziele

zum Flächenhaushalt bis zum Jahr 2020 erreicht werden können.

Diesen „**Policy Mix**“ zu erproben und Strategien einer Flächenkreislaufwirtschaft zu entwickeln, wird zentraler Gegenstand des Vorhabens mittels **Planspielen**, wie sie etwa vom Rat für nachhaltige Entwicklung in seiner flächenpolitischen Strategie auch gefordert werden. In fünf Stadtregionen und drei Planspielvarianten werden Vertreter aus Verwaltungen, Immobilienwirtschaft, Industrie, Gewerbe, Handel und anderen gesellschaftlichen Gruppen mit Unterstützung unseres Auftragnehmers DIFU und Partner in geschlossenen Workshops kooperieren. Stellen Sie sich der Herausforderung und beteiligen Sie sich an der **öffentlichen Ausschreibung** für fünf Spielstädte vom 10.5 bis 13.8.2004!

In diesem Heft stellen wir Ihnen u.a. die Forschungskonzeption vor, wie auch erste Überlegungen zur „Herausforderung Flächenkreislaufwirtschaft“. Zudem zeigen wir Optionen für den Weg dahin, wie sie sich auch aus Sicht der **kommunalen Spitzenverbände** ergeben. Nicht zuletzt finden Sie Informationen zur Ausschreibung.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre, Ihr



DR. FABIAN DOSCH



4 Das Forschungsfeld stellt sich vor

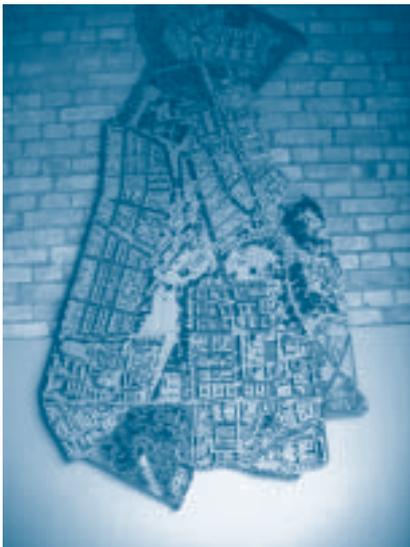
- 4 Fläche im Kreis – Vision 2010
- 6 Herausforderung Flächenkreislaufwirtschaft
- 9 Fläche im Kreis – das Forschungsvorhaben
- 12 Deutscher Städtetag
- 13 Deutscher Landkreistag
- 14 Deutscher Städte- und Gemeindebund
- 15 Genug Fläche für Flächenkreislauf?
- 16 Mobilisieren – Aktivierung der Potenziale
- 18 Akteure zusammenbringen, Prozess organisieren!
- 20 Quo vadis? – Policy Mix!
- 22 Planspiele – Varianten, Ablauf, Teilnehmer
- 25 Mosaiksteine

28 Impressum

Fläche im Kreis – Vision 2010

Zehn Jahre Regiopolis – positive Bilanz für Bürger, Wirtschaft und Natur!

Produktionskreisläufe kennzeichnen die Abfall-, Wasser- oder Forstwirtschaft. Nun keimt der Gedanke von Produktionskreisläufen auch in der Flächennutzung auf. Die Vision einer Flächenkreislaufwirtschaft ist von einer systematischen Flächenbewirtschaftung, dem Ausschöpfen und Erneuern des Baubestandes, von Flächenrecycling, Nutzungsmischung und Inwertsetzung vorhandener Infrastruktur geprägt.

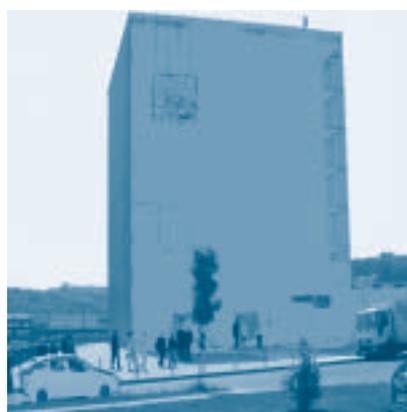
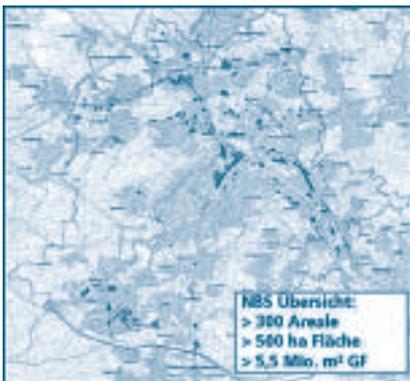


Wir befinden uns in der 2010 gegründeten Regionalstadt „Regiopolis“. Vergangene Woche fand im Regionalstadtparlament die Aussprache über das Regionale Siedlungskonzept – fünf Jahre nach dessen Verabschiedung – statt. Die Baudezernentin der Regionalstadtverwaltung verwies in ihrem umfassenden Bericht auf große Erfolge im Bereich der Flächenkreislaufwirtschaft:

Bei der Gewerbeflächenentwicklung ist es gelungen, auf die Neuaus-

weisung von Gewerbegebieten ganz zu verzichten. Aus dem neu geschaffenen regionalen Gewerbeflächenpool konnte die regionale Wirtschaftsförderung alle An- und Umsiedlungsbegehren befriedigen. Dies war möglich, weil Brachflächen kurzfristig für Neuansiedlungen bereitgestellt wurden. Die Finanzierung erfolgte aus dem gemeinsam von den großen Unternehmen der Region und der Regionalstadt gebildeten Flächen-Recycling-Fonds (FRFo). So konnte die mit der Einrichtung eines regionalen Gewerbeflächenpools eingeleitete Entwicklung erfolgreich fortgesetzt werden. Anfängliche Befürchtungen der beteiligten Gemeinden im Hinblick auf Steuerausfälle haben sich nicht bestätigt. Vielmehr haben die Gemeinden erkannt, dass die günstige wirtschaftliche Entwicklung entscheidend auf die effektive Flächenbereitstellung im Rahmen des Gewerbeflächenpools zurückzuführen ist.

beobachten war. Angesichts des Leerstands vor allem in den Großsiedlungen und Teilen der Innenstadt musste hier radikal umgesteuert werden. Mittlerweile ist es gelungen, die Kernstadt insgesamt wieder zu einem attraktiven Wohnstandort zu machen. Dabei waren vor allem die Maßnahmen zur Reduzierung des Verkehrs in der Innenstadt sowie zur Verbesserung des Wohnumfeldes mit differenzierten Angeboten für Kinder und Jugendliche ebenso wie für alte Menschen entscheidend. Auch die Renaturierung des Rohrbachs trägt erheblich zur Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualitäten im innerstädtischen Bereich bei und verbindet gleichzeitig die zwei wichtigsten Grünschnitten der Stadt. Die Abwanderung aus der Kernstadt konnte so erheblich reduziert und durch Zurückziehende insgesamt ausgeglichen werden.



Die Baudezernentin erinnerte daran, dass noch vor fünf Jahren eine erhebliche Abwanderung der Bevölkerung aus der Kernstadt in das Umland zu

Mit dem Regionalen Siedlungskonzept hatten sich die Gemeinden der Regionalstadt in einem Regionalen Raumordnungsvertrag verpflichtet, weitgehend auf Neuausweisungen für Wohnbauflächen zu verzichten und statt dessen auf die in fast allen Gemeinden vorhandenen Flächenreserven (Brachen, Baulücken und Nachverdichtungspotenziale) zurückzugreifen. Bei der Neuaufstellung des vor drei Jahren nach kontroversen Debatten mit großer Mehrheit beschlossenen Regionalen Flächennutzungsplans wurden diese Vorgaben aufgegriffen und umgesetzt. Die hierzu erstellten Bevölkerungsprognosen hatten zur Folge, dass allzu umfangreiche Flächenausweisungen aus alten Flächennutzungsplänen in einigen Gemeinden zurückgenommen wurden. Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass dieses Konzept aufgeht. Neue Wohnstandorte wurden fast ausschließlich auf Brachen errichtet und die Nachfrage ist groß. Dies wohl nicht zuletzt deshalb, weil hier innovative städtebauliche Konzepte mit hohen Freiraumqualitäten realisiert wurden und eine hervorragende Anbindung an das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs besteht.



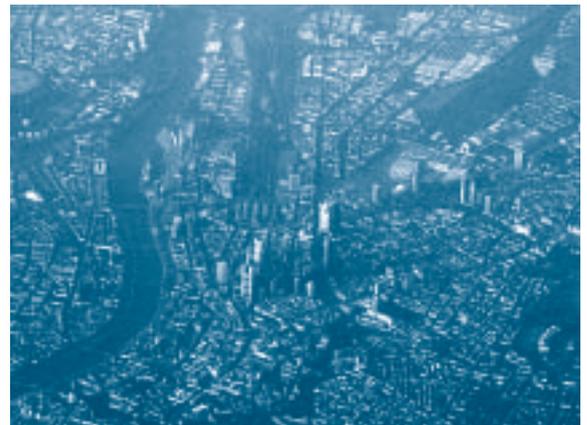
Das mit dem Siedlungskonzept verbundene Leitbild der dezentralen Konzentration – verteilt über die Gemeinden der Regionalstadt – hat nachweislich zu einer ausgewogenen Siedlungsstruktur in allen Regionalstadtteilen beigetragen. Und die Gemeinden haben auch in der Regionalstadt ihre eigene Identität weiterentwickeln können.

Abschließend wies die Baudezernentin darauf hin, dass man zu Recht auf den Erfolg der Flächenkreislaufwirtschaft stolz sein kann, auch wenn dieser durch eine grundlegende Veränderung der Rahmenbedingungen begünstigt worden ist: Die Umstellung der Gemeindefinanzierung mit der Gründung der Regionalstadt, aber auch die Abschaffung der Entfernungspauschale und die Abschaffung der Eigenheimzulage für Neubauten sowie die Weiterentwicklung der Grundsteuer kamen der Regionalstadt bei ihren Bemühungen sehr zugute.

Die Abgeordneten aller Fraktionen des Regionalstadtparlaments

begrüßten diese Entwicklung. Es gab große Übereinstimmung in der Einschätzung, dass das Siedlungskonzept der Regionalstadt fortgesetzt werden solle. Der Vorsitzende der Mehrheitsfraktion wies darauf hin, dass

sich jeder Euro, der in die Flächenkreislaufwirtschaft investiert worden ist, rentiert habe. Durch die Konzentration auf den Siedlungsbestand und die Wiedernutzung von Brachflächen konnte eine ausreichende Auslastung der vorhandenen Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen erreicht und die Schließung weiterer Einrichtungen vermieden werden. Frei werdende Mittel gingen in die Unterhaltung und den Ausbau vorhandener Infrastruktur im gesamten Regionalstadtgebiet. Zudem konnten neue Einnahmen erschlossen werden, da die der Regionalstadt durch die Landesplanung zugewiesenen Flächenausweisungsrechte nicht benötigt wurden und an andere Städte veräußert werden konnten.



Herausforderung Flächenkreislaufwirtschaft

Vielfältige Standort- und Nutzungsansprüche für Wohnen, Industrie und Gewerbe, Dienstleistung und Handel oder Verkehr bestimmen die Flächennachfrage. Flächenkreislaufwirtschaft stellt ein System von der systematischen Erfassung, Planung, Nutzung, der Nutzungsaufgabe, dem Brachliegen und der Wiedereinbringung von Flächen dar. Sie muss z.T. konkurrierende ökologische, wirtschaftliche, soziale und bauästhetische Ansprüche in besonderer Weise miteinander verknüpfen.

Flächeninanspruchnahme – Problem und Ziele

Täglich werden in der Bundesrepublik Deutschland etwa 105 ha Land für Siedlungs- und Verkehrszwecke neu in Anspruch genommen.

Bundesweit zu verzeichnen ist ein deutlicher Trend der Suburbanisierung, d.h. einer Verlagerung von Nutzungen und eine Wanderung der Bevölkerung aus den Kernstädten in das städtische Umland und in den ländlichen Raum. Innerhalb der Raumstrukturen werden Funktionen, Nutzungen und Bevölkerung neu verteilt bzw. organisiert.

Den Flächenansprüchen an Wohnen, Gewerbe, Industrie und Freizeiteinrichtungen entsprechen die Gemeinden mit der Ausweisung von Bauland. Hierbei besteht eine Konkurrenz der Gemeinden untereinander, da mit der Ansiedlung von Einwohnern und Unternehmen Steuereinnahmen und Zuweisungen verbunden sind.

In Regionen mit wirtschaftlicher Prosperität besteht aufgrund des großen Entwicklungsdrucks eine hohe Flächennachfrage. Dort führt ein immer knapper werdendes Flächenangebot zum Anstieg der Bodenpreise in den Zentren, weshalb viele Bauwillige in das billigere Umland und in die ländlichen Kreise ausweichen. Aber auch in schrumpfenden Regionen werden weiterhin bislang unbebaute Flächen neu in Anspruch genommen, obwohl umfangreiche innerstädtische Brachflächen vorhanden sind.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie sieht eine Verknüpfung von quantitativer und qualitativer Steue-

rung der Flächeninanspruchnahme vor und hat hierfür zwei wesentliche Ziele formuliert:

- Verminderung der täglichen Neuinanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen auf 30 ha pro Tag im Jahr 2020 und
- Realisierung des Verhältnisses von Innen- zu Außenentwicklung von drei zu eins.

Herausforderungen an eine Flächenkreislaufwirtschaft

Flächen unterliegen verschiedenen Nutzungsansprüchen, die je nach Nachfragegruppe und Lage der Flächen im Raum variieren. Im Folgenden werden einige bestimmende Faktoren der Flächennachfrage aufgeführt, denen eine funktionierenden Flächenkreislaufwirtschaft gerecht werden muss:

Bereich Wohnen

- Individueller Wunsch nach mehr Wohnfläche bzw. nach dem Eigenheim
- Trend zur Wohneigentumsbildung (auch als Bestandteil der Altersvorsorge)
- Wohnen in grüner und lärmfreier Umgebung (mit Garten am Haus, mit Terrasse)
- Gesunde und spielfreundliche Umgebung insbesondere für kleinere Kinder
- Bildungs- Erholungs- und Freizeitangebote für verschiedene Bevölkerungsgruppen
- Spezifische Wohn- und Freizeitansprüche von Heranwachsenden, Singles und älteren Menschen
- Bedarf an Pkw-Stellplätzen

Bereich Industrie und Gewerbe

- Zunehmender Flächenbedarf von Industriebetrieben (eingeschossige Bauweise, Parkplätze, potenzielle Erweiterungsflächen)
- Zum Teil kleinteiliger Flächenbedarf von wohnortnahe Gewerbe und Handwerk (auch in zentralen Lagen)
- Keine Beeinträchtigungen durch Nachbarschaftsprobleme mit anderen Nutzungen (Lärm, sonstige Emissionen)
- Gute Anbindung an Autobahn und Bundesstraßen

Bereich Dienstleistungen/Handel

- Wachsender Flächenbedarf im Einzelhandel (bei gleichzeitiger Tendenz zur Konzentration auf größere, jedoch weniger Filialen)
- Tendenziell größere Einzugsgebiete von Einzelhandelsfilialen
- Zum Teil kleinteiliger Flächenbedarf von wohnortnahe Einzelhandel und Dienstleistungen (auch in zentralen Lagen)
- Erreichbarkeit mit dem Auto als Kriterium der Standortwahl (sowohl in den Kernstädten als auch im Stadt-Umland)
- Auslagerung von nicht kundenabhängigen Dienstleistungsbereichen von Kernstädten in das preiswertere Umland

Als generelles Kriterium für die Standortsuche und -wahl gilt sicher das Bestreben nach einer Optimierung der Grundstückskosten.

Diesen vielfältigen Standort- und Nutzungsansprüchen stehen von Seiten der räumlichen Planung Leit-



bilder der Innenentwicklung oder der kompakten Stadt in den Kernstädten bzw. das Zentrale-Orte-Prinzip im ländlichen Raum gegenüber.

Die Realität der Flächeninanspruchnahme ist jedoch eine andere, die größten Flächenzuwächse sind an den Rändern der Agglomerationen und in den nicht-zentralen Orten des ländlichen Raums zu verzeichnen. Die Flächeninanspruchnahme konnte insgesamt nicht wirksam begrenzt werden.

Prämisse einer Flächenkreislaufwirtschaft muss daher sein, bestehende Flächenpotenziale (Brachflächen, Verdichtung im Bestand, Nutzungsmischung) zu mobilisieren und für neue Nutzungen gegenüber neu ausgewiesenen Flächen auf der „grünen Wiese“ vorrangig in Anspruch zu nehmen. Im stadtregionalen Kontext bedeutet dies, Einwohner- und Arbeitsplatzkonzentrationen sowie Pendlerströme quantitativ und qualitativ so zu steuern, dass die Flächeninanspruchnahme vermindert wird.

Daraus resultieren folgende zentrale Fragestellungen:

- Wie lassen sich Potenziale der Innenentwicklung ausschöpfen, ohne ökologische Standortqualitäten wesentlich zu mindern?
- Wie können bereits vorgenuzte Flächen mittels neuer Nutzung in den Flächenkreislauf integriert werden?
- Wie lassen sich die Vorzüge der Kernstädte als Zentren von Kultur, Bildung und Handel mit den Qualitäten als Wohnstandort verknüpfen?

- Wie werden Ansiedlungsnachfragen durch eine ökologisch, ökonomisch und sozial sinnvolle Standortzuweisung stadtreional gesteuert?
- Wie können qualitativ vertretbare Dichten und Mischungen in der Flächennutzung erreicht werden?

Flächen im Kreislauf

Produktlebensläufe zeichnen sich im Allgemeinen durch eine Abfolge von Planung, Herstellung, Vertrieb, Gebrauch und Entsorgung aus. Kreisläufe hingegen stellen eine Kette von Ereignissen dar, deren Anfangs- und Endzustand identisch sind. Elemente einer Kreislaufwirtschaft kennzeichnen zum Beispiel die Abfallwirtschaft, die auf einer Hierarchie von Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Stoffen basiert. Die Mehrfachnutzung und der Wiedereinsatz von Stoffen sind dabei wesentliche Grundlagen ökonomischer und ökologischer Wertschöpfung.

Bezogen auf Flächen als Standorte für bestimmte Nutzungen besteht jedoch wesentliche Unterschied zur rein auf Materialeinsatz oder Umweltaspekte bezogenen Betrachtung: die Flächeninanspruchnahme vollzieht sich in einem komplizierten Wirkungsgefüge von (in)formellen Planungen, Bodenmärkten, kommunalem Standortwettbewerb, Gemeindefinanzierung, Demographie und regional variierenden Entwicklungsdynamiken. Das heißt, die Flächenkreislaufwirtschaft muss ökologische, wirtschaftliche und soziale Aspekte in besonderer Weise miteinander verknüpfen. Zudem werden Fläche nicht wirklich „ver-

braucht“, sondern sie stehen im Falle einer aufgegebenen Nutzung unter bestimmten Voraussetzungen für eine neue Nutzung zur Verfügung.

Die Flächenkreislaufwirtschaft stellt ein System von Planung, Nutzung, Nutzungsaufgabe, Brachliegen und Wiedereinbringung von Flächen dar. Zudem verlaufen die Nutzungsphasen der Flächen zeitversetzt und an verschiedenen Orten eines Betrachtungsraumes.

Da eine so skizzierte Flächenkreislaufwirtschaft offensichtlich bisher nicht funktioniert und insbesondere viele Flächen in der Brachflächenphase verharren, bedarf es eines aktiven Managementansatzes um die einzelnen Phasen des Flächenzyklus mit den jeweils in Betracht kommenden Nutzungen sinnvoll aufeinander abzustimmen.

Strategie mit Dynamik erforderlich

Die politisch angestrebte Doppelstrategie quantitativer und qualitativer Steuerung kann praktisch nicht auf den Ersatz der Neuinanspruchnahme von Flächen durch die erneute Nutzung vorhandener Flächen beschränkt bleiben. Vielmehr ist eine dynamische Komponente erforderlich, denn Flächennutzungen sind nicht alleine durch räumliche Planung steuerbar sondern Flächenansprüche resultieren aus Bodenmärkten mit Flächennachfragern und deren spezifischen Anforderungen hinsichtlich Art, Größe, Lage und zeitlicher Verfügbarkeit.

Demnach ist das Erreichen einer Flächendynamik realistisch nur in einem offenen Flächenkreislauf auf stadtreionaler Ebene denkbar. Zum



einen müssen vorrangig Brachflächen wieder in Wert gesetzt werden. (Brach)flächen, für die eine bauliche (Nach)nutzung dauerhaft nicht in Betracht kommt, müssen aus dem Flächenkreislauf (sowie aus der Siedlungs- und Verkehrsflächen-Statistik) entlassen werden. Andererseits werden auch Flächen auf der „grünen Wiese“ in den offenen Kreislauf eingehen.

Die Flächenkreislaufwirtschaft folgt einem Bewirtschaftungsansatz, der die unter bestimmten Bedingungen erforderliche Inanspruchnahme neuer Flächen zulässt, jedoch vorrangig und systematisch die Ausschöpfung aller Potenziale der Bestandsentwicklung und der Inwertsetzung von Brachflächen verfolgt.

Dabei sind wesentliche Elemente der Flächenkreislaufwirtschaft wie z.B. die Wiedernutzung von Brachflächen vor dem Hintergrund der Schrumpfung in Teilen der Bundesrepublik Deutschland nicht länger als isolierte oder zeitweilige Erscheinungen zu betrachten. Vielmehr sind sie dort Bestandteil tief greifender struktureller Probleme, die nicht allein städtebaulich gelöst werden können.

Kreislaufwirtschaft erfordert integrierte Lösungsansätze ...

Eine möglichst auf stadtreionaler Ebene zu konzipierende Flächenkreislaufwirtschaft ist als Strategie zu verstehen, die die folgenden Strategieteile miteinander kombiniert:

- systematische Erfassung bestehender sowie zu erwartender Flächenpotenziale,

- systematischer Abgleich von Potenzialen mit der aktuellen oder zu erwartenden Nachfrage nach Flächen und Nutzungen,
- parametrische Steuerung von Quantitäten der räumlichen Planung von übergeordneten in die untergeordneten Planungsebenen,
- vertikale und horizontale Kooperation in den Kommunen, zwischen den Kommunen und innerhalb zu definierender Stadtregionen sowie zwischen den öffentlichen und privaten Akteuren zur Feinststeuerung von Quantitäten und Qualitäten der Flächennutzung bzw. zur Standortfindung,
- finanzieller Lasten- und Nutzenausgleich innerhalb der Stadtregion.

Im Rahmen dieser Strategie müssen bestehende und ggf. neue rechtliche, planerische und ökonomische Instrumente sowie kooperative Steuerungsansätze in einem Policy-Mix zusammengeführt werden. Dabei ist auch zu prüfen inwieweit die Etablierung einer Flächenkreislaufwirtschaft in den bestehenden Organisationsformen praktikabel ist bzw. ob hier neue Strukturen erforderlich werden.

... und veränderte Rahmenbedingungen

Der generelle Erfolg der Flächenkreislaufwirtschaft ist von entsprechenden Rahmenseetzungen des Bundes, der Länder, der Kommunen (und Regionen) und vom aktiven Einsatz privatwirtschaftlicher Akteure abhängig.

Großer Nachholbedarf besteht neben einem gesellschaftlichen Konsens über die Notwendigkeit zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme im Wandel in den Einstellungen und zum „Verbrauchsverhalten“ vieler Akteursgruppen. Noch wird die Fläche als ein stets verfügbares und disponibles Gut betrachtet. Gesellschaftliche Folgekosten der Flächennutzung für verschiedenste Infrastrukturen bleiben ebenso unberücksichtigt wie die sich abzeichnenden privaten Wertverluste in innerstädtischen Gebieten.



Fläche im Kreis – das Forschungsvorhaben

Ziel des Projekts ist es, Lösungsansätze für eine städtische bzw. stadtregionale Flächenkreislaufwirtschaft zu ermitteln. Dazu ist das Durchspielen von je zwei der drei Planspiel-Varianten: Status quo, Innovativer Instrumenteneinsatz zur Steuerung von Wachstumsprozessen oder zur Steuerung von Umbau- und Rückbauprozessen vorgesehen.

Die Planspiele (Laufzeit 12.04-06.06) werden durch Expertisen vorbereitet.

Im Rahmen des „Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus“ (ExWoSt) führt das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) in Kooperation mit der Projektgruppe Stadt + Entwicklung, Leipzig und der Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse (sofia), Darmstadt, das Forschungsvorhaben „Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung“ durch. Das Vorhaben mit einer Laufzeit von drei Jahren startete im Januar 2004.

Die kommunalen Spitzenverbände Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag und Deutscher Städte- und Gemeindebund unterstützen die Durchführung des Forschungsvorhabens des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) „Fläche im Kreis“.

Projektziel

Ziel des Projekts ist es Wege aufzuzeigen, auf denen in den Städten bzw. Stadtregionen die Inanspruchnahme von Flächen im Sinne einer Kreislaufwirtschaft erreicht werden kann. Gesucht wird ein geeigneter Policy-Mix, mit dem unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen in einer Kombination aus rechtlichen, planerischen und ökonomischen Instrumenten die in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie verankerten Ziele zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme auf 30 ha je Tag und der vorrangigen Innenentwicklung (Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung = 3:1) und zur Qualifizierung der Siedlungsentwicklung bis zum Jahr 2020 erreicht werden können.

Wesentliche Forschungsfragen

Wesentliche Forschungsfragen, die das gesamte Vorhaben begleiten, lauten:

- Wie sind die quantitativen und qualitativen Zielformulierungen der nationalen Ebene in die Ebene der Städte und Regionen umsetzbar?
- Wie können die Grundgedanken einer Flächenkreislaufwirtschaft in den Städten und Regionen kommuniziert werden?
- Wie verhalten sich die flächenrelevanten städtischen und regionalen Akteure in Bezug auf Ziele und Strategien einer Flächenkreislaufwirtschaft?
- Welche Rahmenbedingungen und Maßnahmen sind nötig, um erfolgreiches Flächenrecycling zu betreiben?

- Wie kann eine handlungsleitende Strategie der Flächenkreislaufwirtschaft für die Kommunen und Regionen entwickelt werden?
- Welche Schlussfolgerungen für Bund, Länder, Regionen und Kommunen sind aus den Planspielen für Rahmensetzungen und Instrumente im Sinne eines Policy-Mix für eine funktionierende Flächenkreislaufwirtschaft abzuleiten?

Projekt-Bausteine

Es wurde ein Projektdesign entwickelt, das in aufeinander abgestimmten Arbeitspaketen Lösungen für die genannten Forschungsfragen erarbeitet. In der folgenden Tabelle werden die wesentlichen Projektbausteine aufgeführt.

Projekt-Bausteine

Erstellung Expertisen/Fertigstellung der Expertisen-Entwürfe im Jahr 2004	1/04 bis 4/06
Vorbereitung der Planspiele (Konzeption, Ausschreibung, Auswahl Stadtregionen)	1/04 bis 10/04
Auftaktveranstaltung mit Präsentation der Planspielregionen	11/04
Durchführung, Begleitung und Auswertung der Planspiele I bis III in fünf Stadtregionen	12/04 bis 6/06
Buchveröffentlichungen	1/06 bis 12/06
Projektabschluss mit öffentlicher Abschlussveranstaltung	9/06 bis 12/06



Planspiele in ausgewählten Stadtregionen

Gegenstand

Zentraler methodischer Ansatz des Vorhabens ist die Durchführung von Planspielen in fünf Stadtregionen. Vor Ort sollen Vertreter aus kommunalen Verwaltungen, aus Regionen, aus Immobilienwirtschaft, Industrie, Gewerbe und Handel sowie anderer gesellschaftlicher Gruppen mit Unterstützung der Forschungsgruppe in geschlossenen Workshops stadtregionale Strategien einer anzustrebenden Flächenkreislaufwirtschaft erarbeiten.

In den Planspielen werden Variablen wie Instrumentenmix, institutionelle Arrangements, spezifische Aufgaben und Rollen von Funktionsträgern bzw. Akteuren modellhaft simuliert. Die Aufgabenstellungen knüpfen dabei an die konkreten Ausgangsbedingungen, Problemlagen und Potenziale der Stadtregion an.

Planspiel-Stadtregionen

Die Planspiele werden in fünf Stadtregionen durchgeführt.

Die Beteiligung an den Planspielen wird im Mai 2004 öffentlich ausgeschrieben.

Gesucht werden innovationsfreudige Gebietskörperschaften, die das strategische Ziel einer deutlichen Minderung der Flächeninanspruchnahme im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft aktiv verfolgen.

Varianten

Vorgesehen ist das Durchspielen von drei Varianten:

- **Planspiel I – Status quo:** mittelfristige Strategie der Flächenkreislaufwirtschaft unter aktuellen Rahmenbedingungen – Zeithorizont 2010;
- **Planspiel II – Innovativer Instrumenteneinsatz zur Steuerung von Wachstumsprozessen:** Erprobung bis dato nicht angewandter Instrumente unter veränderten Rahmenbedingungen – Zeithorizont 2020;
- **Planspiel III – Innovativer Instrumenteneinsatz zur Steuerung von Umbau- und Rückbauprozessen:** langfristige Strategie der Flächenkreislaufwirtschaft unter den Voraussetzungen einer gewandelten Nutzungsphilosophie – Umsetzung eines geordneten Rückbaus – Zeithorizont 2020.

In jeder der insgesamt fünf Stadtregionen wird Variante I (Status quo) gespielt. Insgesamt werden zehn Planspiele durchgeführt, wobei in jeder Stadt/Stadtregion zwei Planspielvarianten zum Tragen kommen werden.

Ablauf

Vor Beginn der eigentlichen Planspiel-Workshops ist in jeder Planspielregion eine Vorbereitungsphase vorgesehen, die u. a. der Erfassung, Bewertung vorhandener raumrelevanter Daten und Materialien, einer ersten Befragung von regionalen Akteuren und Experten und der Analyse der wesentlichen Akteure für das Planspiel dient.

Die Serie der Workshops startet in jeder Stadtregion mit einem öffentlichen Auftaktworkshop, an die sich je Variante die drei geschlossenen Planspielworkshops anschließen.

Auf die Serie der Planspielworkshops folgt eine Nachbereitungsphase mit einer zweiten Befragung von regionalen Akteuren und Experten sowie einer regionsöffentlichen Abschlussveranstaltung.

Die Phase der Planspiele erstreckt sich damit insgesamt von Ende 2004 bis zur ersten Jahreshälfte 2006.

Vorbereitung der Planspiele durch Expertisen

Einer der ersten Arbeitsschritte im Forschungsvorhaben ist die Erstellung von verschiedenen Expertisen:

- > Potenzialanalyse,
- > Brachflächenexpertise,
- > Aufbereitung internationaler Erfahrungen mit Brachflächenrecycling,
- > Instrumenten- und Institutionenanalyse,
- > Organisations- und Kooperationsmodelle,
- > Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche Initiativen der Wiedernutzung,
- > Flächeninformationssysteme als Grundlage einer Flächenkreislaufwirtschaft.

Die Expertisen sollen den Stand des Wissens und der fachlichen Diskussion zusammenführen, um auf dieser Basis konkrete Fragestellungen für die Konzeption mehrerer Szenarien in den Planspielen ableiten zu können.



Informationsangebote und Veröffentlichungen für Kommunen und Fachöffentlichkeit

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens werden in Printform veröffentlicht werden. Vorgesehen sind Veröffentlichungen zu den Planspielen, zu den Expertisen sowie zu den Gesamtergebnissen des Vorhabens.

In der Domain www.flaeche-im-kreis.de bereitet das Forschungsvorhaben Informationen über verschiedene Aspekte der Flächenkreislaufwirtschaft auf und macht sie für die Öffentlichkeit zugänglich.

Darüber hinaus wird die Domain als Forum für die beteiligten Planspielstädte/Stadtregionen dienen. Dafür werden nach einem Schalenmodell halboffene und geschlossene Bereiche eingerichtet, deren Zugang die beteiligten Planspielakteure in Abstimmung mit der Forschungsgruppe steuern. So werden in speziellen Bereichen die am Planspiel beteiligten Städte/Stadtregionen miteinander in fachlichen Austausch treten können. Darüber hinaus sind Bereiche vorgesehen, in denen ausschließlich die Akteure einer Stadt/Stadtregion Abstimmungen vereinbaren oder Dokumente ablegen können.

Zudem informiert das Internetangebot des Bundesamtes für Raumordnung und Bauwesen (www.bbr.bund.de/exwost) über das Forschungsvorhaben.

Eine bundesweite Auftaktveranstaltung Ende 2004, auf der sich u.a. die ausgewählten Planspielstädte/-stadtregionen präsentieren, wird den Beginn des Forschungsvorhabens in der Fachöffentlichkeit kommunizieren. Eine weitere bundesweite Veranstaltung Ende 2006, bei der die Ergebnisse der Planspiele und des Forschungsvorhabens insgesamt präsentiert werden, bildet den Abschluss von „Fläche im Kreis“.



Deutscher Städtetag

Flächenkreislaufwirtschaft und kommunales Flächenmanagement

Referentin Barbara Meißner und Referent Hartmut Thielen,
Deutscher Städtetag

Fläche ist die zentrale Ressource der Stadtentwicklung. Für jede Stadt ist sie begrenzt und wegen ihrer standortgebundenen ökonomischen und ökologischen Qualitäten zumeist auch knapp. Wachsende Flächenansprüche, ein beschleunigter Nutzungswandel, neue Herausforderungen des Stadtbbaus (bei in den meisten Städten abnehmender Einwohnerzahl) und eine größere Bedeutung privater Investoren und ihrer Projekte für die Stadtentwicklung haben die knappe Ressource „Fläche“ wieder in den Mittelpunkt des kommunalpolitischen Interesses gerückt. Strategisches Flächenmanagement und aktive Liegenschaftspolitik sind trotz angespannter kommunaler Haushalte bei zunehmenden räumlichen Nutzungskonflikten und sozialen Ungleichgewichten in Städten und Stadtregionen Kernaufgaben der kommunalen Zukunftssicherung.

Die Städte weisen bereits heute nicht bedenkenlos neue Flächen für Siedlungs- und Verkehrsflächen aus, sondern reduzieren diese Ausweisungen auch aus ökologischen Gründen auf das Notwendigste. Vielmehr stehen heute die Potenziale von nicht bzw. untergenutzten Flächen innerhalb der Siedlungsbereiche für eine Stadtentwicklung durch Stadtbau im Mittelpunkt strategischer Überlegungen in den meisten Städten. Dabei handelt es sich letztlich um eine Frage der planerischen Abwägung der Städte im Einzelfall sowie der Entscheidung, in welchem Umfang sie auf den Flächenbedarf mit einem entsprechenden Angebot reagieren. Durch nachhaltiges, strategisches Flächenmanagement wird

die Flächennutzung – insbesondere Produktion und Inanspruchnahme von Bauland mit den zugehörigen Infrastruktur- und Ausgleichsflächen – hinsichtlich Menge, Qualität und Lage nach stadtwirtschaftlichen, städtebaulichen, sozialen und ökologischen Kriterien bedarfsgerecht optimiert. An die Stelle der heute noch weit verbreiteten klassischen „passiven“ Angebotsplanung tritt künftig zunehmend eine „aktive“ bedarfsorientierte strategische Steuerung. Sie ist ein kommunikativer Prozess zwischen den an der Produktion von Bauland beteiligten Akteuren und umfasst zeitliche und räumliche Prioritätensetzung, Finanzierung sowie die begleitende Qualitätssicherung.

Wesentliche Ziele kommunalen Flächenmanagements sind die Verstärkung des Baulandangebotes, einschließlich der Abwägung mit Freiraumbelangen, die Mobilisierung von Flächenpotenzialen für die Innenentwicklung und der Abbau von flächenbezogenen Mobilisierungshemmnissen. Öffentlich-rechtliche bzw. hoheitliche Instrumente der Planung und Planrealisierung und die privatrechtlichen bzw. marktorientierten Instrumente ergänzen sich dabei. Voraussetzung ist nicht nur eine intensive Kooperation der kommunalen Fachressorts (Stadtentwicklung, Stadtplanung, Umwelt, Vermessungs- und Liegenschaftswesen, Wirtschaftsförderung, Kämmerei, Stadtsanierung und Wohnungsbauförderung) sondern ebenso die enge Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern, Investoren und Projektentwicklern.

In vielen Städten bestehen allerdings angesichts der angespannten Situation der kommunalen Haushalte keine oder nur noch sehr geringe finanzielle Spielräume, um die für eine gestaltende Bodenwirtschaft erforderlichen Vorleistungen erbringen zu können. Dies wird mittel- und langfristig zu erheblichen Einschränkungen der kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten führen, wenn nicht in absehbarer Zeit durch eine kommunale Finanzreform grundsätzlich verbesserte Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Ohne eine deutliche Verbesserung der Finanzierungs- und Förderungsbedingungen wird eine verstärkte Innenentwicklung vor allem in Städten mit geringer Baulandnachfrage und niedrigen Wertsteigerungspotenzialen nicht im angestrebten Umfang realisierbar sein. Um speziell in Stadtregionen mit Wohnungsüberschüssen den verbleibenden Wohnungsneubau gezielt auf innerstädtische Recyclingflächen zu lenken, müssten außerdem standortscharf einsetzbare Investitionszulagen an die Stelle räumlich undifferenziert wirkender Förderung (wie z.B. die Eigenheimzulage) oder Steuererleichterungen (wie z.B. die Entfernungspauschale) treten. Hier ist vor allem der Gesetzgeber gefordert, die für eine nachhaltige Flächenreduzierung notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zu verbessern, z.B. die Besteuerung des Bodens über Grundsteuer und Grunderwerbsteuer.

Deutscher Landkreistag

Flächenkreislaufwirtschaft – Strategisches Flächenmanagement

Dr. Ralf Bleicher
Beigeordneter des Deutschen Landkreistages,
Berlin

Auch wenn zweifellos den Städten und Gemeinden als Träger der Bauleitplanung die entscheidende Rolle bei der Realisierung von Überlegungen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zukommt, befasst sich auch die Ebene der Landkreise mit diesem Thema, sei es als Träger der Regionalplanung in Niedersachsen, sei es in anderen Ländern als untere staatliche Behörde beim Vollzug unterschiedlichster Fachgesetze mit bodennutzungsrelevantem Bezug oder auch als Dienstleister für den kreisangehörigen Raum.

Da kein Investor gleichsam mutwillig bisher landwirtschaftlich genutzte Flächen versiegeln dürfte, ist auch aus Sicht des Deutschen Landkreistages die Neunutzung aufgegebener, früher aber bereits gewerblich oder industriell genutzter Flächen das Mittel der Wahl, um die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren. Großflächige Industriebrachen gibt es nicht nur im Ruhrgebiet, sondern auch in ländlichen Räumen, und zwar auch außerhalb der Ballungsrandzone. Dies gilt erst recht für Konversionsflächen.

In der Praxis scheitert eine Neunutzung derartiger Flächen zumeist an den fehlenden finanziellen Mitteln für eine Aufbereitung dieser Flächen, Alteigentümer, die finanziell bereit und in der Lage sind, nach einer Aufgabe der Nutzung Flächen für eine Neunutzung herzurichten und zu dekontaminieren, gibt es selten. Die vorhandenen guten Beispiele einer Flächenkreislaufwirtschaft wären ohne erhebliche Zuschüsse aus öffentlichen Förderkassen nicht zu-

stande gekommen. Flächenrecycling braucht nicht nur Geld, sondern auch Zeit. Wenn sich ein Investor meldet, hat er so gut wie immer ein starkes Interesse an einer zügigen Umsetzung seiner Planungsidee und wird nicht Jahre auf die Aufbereitung einer bereits genutzten Fläche warten wollen. Die bestehende Beschäftigungssituation ist allemal Anlass genug, dem Investor ein Grundstück auf „der grünen Wiese“ anzudienen, bevor er anderswo, vielleicht sogar im benachbarten Ausland, „fündig“ wird. Eine Aufbereitung bereits genutzter Flächen auf Vorrat und ohne einen konkreten Interessenten birgt erhebliche finanzielle Risiken.

Gar nicht verschwiegen werden soll, dass manch selbstbewusster Landrat im Wettbewerb mit den aus anderen Gründen attraktiven städtischen Räumen die Möglichkeit der Flächenbereitstellung als Kapital des ländlichen Raumes ansieht, das entsprechend nutzbar gemacht werden soll. Als Interessenvertreter für den ländlichen Raum ist es daher nicht denkbar, nach planerischen und/oder fiskalischen Instrumenten zu rufen, mit Hilfe derer der Nachfrage- druck auf zur Umnutzung anstehende Flächen konzentriert werden soll.

Die Kooperationsbereitschaft zwischen Umland und Kernstadt ist nach aller Erfahrung nicht besonders ausgeprägt. Sie findet am ehesten statt in einer Situation extremer Not oder zur beiderseitigen Mehrung extremen Wohlstands. Verordnete Kooperationen, etwa im Rahmen der ZIN- und ZIM-Programme in Nord-

rhein-Westfalen in den 90er Jahren, haben sich zumeist nicht bewährt.

Flächenkreislaufwirtschaft wird den größten Erfolg haben, wenn aufgegebene Flächen mit öffentlichen Mitteln, die aber erst bereit gestellt werden müssten, auf Vorrat für eine Neunutzung aufbereitet werden könnten. Der Fördermitteleinsatz müsste bewirken, dass der dem Investor abzuverlangende Grundstückspreis unter Berücksichtigung aller Standortfaktoren konkurrenzfähig zu Grundstückspreisen „auf der grünen Wiese“ ist.

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Flächenkreislaufwirtschaft – Strategisches Flächenmanagement

Norbert Portz
Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes,
Bonn/Berlin

Einleitung

Die Bundesregierung hat sich in verschiedenen Leitbildern und Programmen zum Ziel gesetzt, dem Trend einer hohen Flächeninanspruchnahme entgegenzuwirken. Dieses Ziel wird vom Deutschen Städte- und Gemeindebund grundsätzlich unterstützt; er lehnt jedoch die apodiktische Zielvorgabe des Bundes nach einer Flächenreduzierung auf 30 ha/Tag im Jahr 2020 angesichts des vielfach herrschenden Siedlungsdrucks und mit Blick auf eine gleichsam ökologische, ökonomische wie auch sozial ausgerichtete Stadtentwicklung als zu einseitig ab.

Bereits heute ist es Ziel der Städte und Gemeinden, im Rahmen des Möglichen Bodenversiegelungen innerhalb und außerhalb von Ortschaften zu verringern und zugleich – beispielsweise durch eine Konzentration der siedlungsstrukturellen Entwicklung auf den Innenbereich (Baulückenschließung) und die Entwicklung und (Wieder-)Nutzung brachliegender Flächen – Freiräume sowohl quantitativ wie auch qualitativ zu sichern bzw. zu verbessern.

Kommunales Flächenressourcen- Management

Daher plädiert der DStGB seit langem für ein kommunales Bauland- und Flächenressourcenmanagement. Dieses hat das Ziel, aus eigener Verantwortung der Städte und Gemeinden heraus einen schonenden Umgang mit Grund und Boden zu ver-

wirklichen. Ein Flächenressourcen-Management beinhaltet insbesondere die vollständige Erfassung vorrangig innerörtlicher Entwicklungspotentiale, ihre Berücksichtigung bei gemeindlichen Planungsmaßnahmen und ihre kontinuierliche Fortschreibung. In einem aktiven kommunalen Flächenressourcen-Management sehen die Städte und Gemeinden die beste Gewähr, den Schutz der natürlichen Ressource Boden mit der Notwendigkeit einer zukunftsbeständigen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Städte und Gemeinden in Einklang zu bringen. Handlungsfelder der Kommunen sind das Flächenrecycling, die Aktivierung von Baulücken, aber auch die Nachverdichtung und das flächensparende Bauen. Besonders Bedeutung kommt auch einer verbesserten Ausnutzung von Gewerbegebieten durch interkommunale Planung und möglichst auch interkommunale Gewerbesteuerverteilung zu.

Kooperative Instrumente

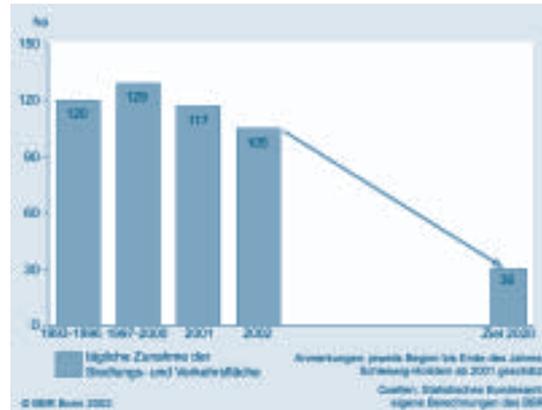
Ein strategisches Flächenmanagement setzt grundsätzlich die Kooperation zwischen allen Beteiligten voraus. Dabei ist nicht nur auf die im immer stärkeren Maße bereits praktizierte interkommunale Zusammenarbeit abzustellen, sondern auch die Zusammenarbeit mit Handel und Gewerbe zu suchen. Hierdurch eröffnen sich zahlreiche Möglichkeiten: So lassen sich gemeinsam Einzelhandels- und Zentrenkonzepte ebenso entwickeln, wie regionale Entwicklungs- und Gewerbeflächenkonzept-

te, Nahverkehrspläne oder auch regionale Wohnungsmarktuntersuchungen.

Neuausrichtung der Städtebauförderung

Doch auch Bund und Länder sind gefordert. So hält der DStGB eine Neuausrichtung der Förderpolitik sowohl von Seiten des Bundes wie auch von Seiten der Länder, mit der zielgerichtet eine Revitalisierung innerörtlicher Brachflächen vorgenommen wird, für zwingend notwendig. Hierzu zählt insbesondere die Aufstockung der Fördermittel für die Städtebauförderung West, die der Förderung Ost angeglichen werden muss. Weiter müssen mehrjährige Verwaltungsvereinbarungen ermöglicht werden, die den Kommunen wie auch den Investoren eine langfristige Planung erlauben, um kostenintensive Projekte wie beispielsweise das Brachflächenrecycling umsetzen zu können. Neue Ansätze (z.B. neue Kooperationsformen, neue Strategien) sind dabei ebenso zu berücksichtigen, wie eine flächenübergreifende Förderpolitik (insbesondere von Städtebau und Wirtschaft).

Genug Fläche für Flächenkreislauf?



Flächenumwidmung rückläufig ...

Der Trend weist in die gewünschte Richtung: Bundesweit sank die tägliche Flächeninanspruchnahme (SuV-Zuwachs) von 131 ha in 2000 über 117 ha in 2001 auf nunmehr 105 ha. Dabei finden die stärksten Zunahmen außerhalb der Agglomerationskerne im Umland sowie in ländlicheren Räumen statt. Sinkende Zuwächse zeigen sich in fast allen Bundesländern, insbesondere bei den Gebäude- und Freiflächen, die vom Wohnbau dominiert werden und zu mehr als der Hälfte am SuV-Zuwachs beteiligt sind. Gleichwohl bleibt das „30 ha-Ziel“ (vgl. Vorwort) weiterhin ambitioniert, wenn man bedenkt, dass in Westdeutschland mit derzeit 71 ha/Tag Flächen„verbrauch“ schon jetzt das niedrigste Niveau seit den 50er Jahren erreicht ist.

Wo also soll weiterer Flächenzuwachs begrenzt werden? In Agglomerationskernen liegen Potenziale für eine drastische Reduktion allenfalls im mehrgeschossigen, effizienteren Wirtschaftsbau und kaum in einer noch kompakteren Bauweise des ohnehin meist schon hochverdichteten Wohnungsneubaus. Verkehrsflächen wachsen seit langem unterproportional, ein mehr an Grün- und Erholungsflächen im Siedlungsbereich ist erwünscht, und Nachverdichtung allenfalls behutsam durchzuführen. Bleibt also nur der ländlichere Raum für eine deutliche Reduktion des Zuwachses, zumal dort auch umfangreiche Potenziale im Bestand nachgewiesen wurden. Und gerade dort nehmen Siedlungsdichten ab und die spezifischen Kos-

ten für Infrastrukturausbau und -erhalt steigen.

... Brachenbestand nimmt zu

Auf der anderen Seite wächst der *Brachflächenbestand*, der 2002 ca. 139 000 ha einnahm und nach Hochrechnungen – trotz steigender Wiedernutzung – um täglich mehr als 12 ha zunimmt. Damit umfassen Brachenpotenziale ein Vielfaches des jährlichen Zuwachses an Gewerbeflächen, Flexibilitätreserven einschließend. Das hohe, meist großstädtische Angebot – insbesondere in Ost-, aber auch Norddeutschland – führt vermutlich dazu, dass Flächenrecycling unterbleibt. Dies gilt sogar für Regionen mit hohen Baulandpreisen in Süddeutschland.

Brachflächen werden derzeit seltener bauleitplanerisch aufbereitet, so Ergebnisse der BBR-Baulandumfrage 2003 (Veröffentlichung der Detailergebnisse auch zum Flächenrecycling in Kürze). Und mangels Nachfrage werden Brachen zunehmend in Grünflächen umgewidmet. Es wird also schwieriger, Brachflächen jenseits von Leuchtturmprojekten baulich zu revitalisieren.

Modellrechnungen des BBR (vgl. BERGMANN, DOSCH in PlanerIN 1.04) verdeutlichen, dass eine verstärkte Wiedernutzung ein vermindertes Angebot an Neubauf Flächen zumindest mittelfristig bis 2010 weitgehend ausgleichen könnte. Auch 2020 wäre keineswegs „Stillstand“ beim Angebot zu erwarten. Freilich setzt dies nicht nur effiziente und markt-analoge Instrumente und die Einführung integrierter Ansätze des

Flächenmanagements voraus, sondern eine restriktivere regionale Planung, sowie eine generell auf Bestandsumbau orientierte Baulandpolitik.

... auch Planungsbrachen

Schon jetzt weisen zusätzliche unbebaute Flächen in rechtsgültigen Flächennutzungs- und Bauleitplänen enorme Reserven im Bestand aus. Es geht um bessere Mobilisierung dieses vorhandenen Baulandes und behutsame Nachverdichtung, aber auch um Entsiegelung oder anderweitige Renaturierung von Brachflächen. Flächensparen muss sich lohnen, die Nutzung von Bestandsflächen muss lukrativer sein als die Neuausweisung. Erfolgreiches Flächenrecycling ist die Voraussetzung für die Etablierung einer Flächen-Kreislaufwirtschaft.

„Genug Fläche für Flächenkreislauf“ ist also eine Frage des intelligenten und effizienten Managements mit vorhandenen Ressourcen.

Stellschrauben zum Flächenkreislauf

Die Stellschrauben dafür zu ermitteln, die Potenziale flächenstatistisch und empirisch zu testen, und die ökonomischen Vor- und Nachteile der Inwertsetzung von Bestandspotenzialen zu kalkulieren, sollten lohnende Aufgaben im Rahmen der Planspiele (s.u.) sein.

Mobilisieren – Aktivierung der Potenziale

Mobilisieren – Brachflächenpotenziale und mögliche Aktivierungsansätze

Beim Flächenrecycling ist es trotz zahlreicher Leuchtturmprojekte bisher nicht zu einer Ausschöpfung der enormen und steigenden Brachenpotenziale gekommen. Kann ein strategisches Flächenmanagement die Flächenrevitalisierung effizienter gestalten? Welche Anforderungen bestehen an neue Mobilisierungsstrategien, um etwa Brachen rascher und einfacher zu revitalisieren, und Lösungsansätze für schwer mobilisierbare Brachen zu entwickeln?

Brachenpotenziale und bisherige Mobilisierungspraxis

Brachflächen mobilisieren – eine alte Forderung, der schon viele Initiativen folgten. Dennoch sind Brachflächen heute mehr denn je ein ungelöstes Problem in den Kommunen. Auf etwa 120 000 ha wird der Brachenbestand in der Bundesrepublik geschätzt. Flächen, die vormals für Industrie, Gewerbe, Wohnungen, durch die Bahn oder das Militär genutzt wurden, sind keineswegs eine Erscheinung ausschließlich in den neuen Bundesländern. Allein im Ruhrgebiet liegen etwa 6 000 ha vormals genutzter Flächen brach. Nennenswerte Brachenbestände verzeichnet selbst die wachstumsstarke Region Stuttgart. Dabei sind Brachen – unabhängig von ihrer Lage – stets auch eine Chance für die Entwicklung von Städten und Gemeinden.

Die Industriebrachen Westdeutschlands waren schon in den 1980er Jahren ein Kreativität herausforderndes Aufgabenfeld für Strukturpolitiker, Stadtplaner und Architekten. Die „Tücken des Objektes“ und vor allem die zunächst technisch und rechtlich ungelöste Altlastenproblematik legten sich jedoch wie Mehltau über viele Projekte. Mit der Planung durch Projekte konnten einige Flächen mobilisiert werden. Mit hohem planerischem und finanziellem Aufwand, teils im Rahmen von Modellvorhaben oder Strukturförderprogrammen, entstanden beispielhafte Leuchtturmprojekte auf ehemaligen Brachen. Eine Reformdiskussion raumwirksamer Instrumente, die die Brachenproblematik

als Ganzes betrachtet, fand jedoch nicht statt. Nicht zuletzt wegen des Fehlens von Konzepten einer Flächenbewirtschaftung gelang es in den 90er Jahren weder in West- noch in Ostdeutschland, den Wachstumsschub und damit verknüpfte Anreiz- oder Förderprogramme für den Umbau und die Modernisierung der gewachsenen Siedlungsstrukturen unter Ausschöpfung der enormen Brachenpotenziale zu nutzen.

Anforderungen an neue Mobilisierungsstrategien

Neue wirksame Aktivierungsstrategien dürfen sich nicht wie bisher vorrangig auf strukturpolitische Instrumente – und damit einseitig auf den massiven Einsatz öffentlicher Mittel – oder auf feingliedrige planerische Steuerungsinstrumente der Bauleitplanung ausrichten. Sich verkürzende Nutzungszyklen, weiterhin zu erwartende Flächenfreisetzungen in allen Teilregionen Deutschlands und knapper werdende öffentliche Mittel erfordern andere Ansätze, um zukünftig zu durchgreifenden Lösungen der Brachflächenmobilisierung zu kommen.

Im Rahmen des Forschungsvorhabens gilt es daher zu prüfen, wie die Brachflächenrevitalisierung in eine Flächenkreislaufwirtschaft – möglichst auf Ebene der Stadtregionen – eingebunden werden kann. Eine Flächenkreislaufwirtschaft sollte

- die Verweildauer von Flächen im Zustand der Brache oder Unternutzung reduzieren und

- Lösungsansätze für die schwer mobilisierbaren Brachen entwickeln.

Klassifizierung von Brachflächen

Ein hierfür Erfolg versprechender Ansatz ist die Klassifizierung von Brachflächen nach „Projekttypen“ im Sinne einer Kosten-/Erlösrelation:

- Projekttyp A: „Selbstläufer“

Projektentwicklungen können selbst tragend finanziert werden z.B. optimiert durch die Integration von Nutzungs- und Sanierungsplanung und durch Planungsgewinne.

- Projekttyp B: „Entwicklungsflächen“

Projekte kommen erst durch öffentliche Anschubfinanzierungen und/oder eine Risikoteilung zwischen privatem Investor/Entwickler und öffentlicher Hand z.B. in Form von public private partnerships in Gang. Im Grenzbereich zwischen Gewinn und Verlust müssen größere Risiken in Kauf genommen werden.

- Projekttyp C: „Reserveflächen“

Eine eigendynamische Wiedernutzung ist kurz- und mittelfristig nicht zu erwarten. Niedrige Bodenwerte, hohe Aufbereitungskosten und oft eine starke räumliche Konzentration von Brachflächen sind die wesentlichen Faktoren, die diesen Brachentyp defizitär machen.

Die skizzierte Brachflächenklassifizierung kann ein Baustein für ein umfassenderes kommunales/regio-



nales Flächenmanagement sein. In Abhängigkeit von den Projekttypen können die Steuerung der Bodennutzung (Bauleitplanung etc.) und die Bodenordnung vorangetrieben sowie der Bodenmarkt zugunsten sich selbst tragender Projekte beeinflusst werden. Je nach der Zuordnung von Brachflächen in die so genannten „Projekttypen“ lässt sich der Grad der erforderlichen Interventionen durch die öffentliche Hand vorbestimmen. Prioritäre Entwicklungsprojekte können so zielgenau ausgewählt und Fördermittel in regionaler Abstimmung gebündelt werden. So könnte bei den „C-Flächen“ zunächst eine kostengünstige temporäre Zwischenutzung in Frage kommen, die städtebauliche und ökologische Missstände zu vermeiden hilft.

Anforderungen an ein Flächenmanagement

Für das Flächenmanagement sind verschiedene Organisations- und Rechtsformen denkbar, die eine unterschiedliche Intensität und Verbindlichkeit in der Zusammenarbeit der zu beteiligenden Akteure ermöglichen: informelle Runden oder Arbeitskreise, Planungs-, Regional- oder Zweckverbände, privatrechtliche Organisationsformen (Verein, GmbH, AG).

Grundsätzlich bedarf es für ein effektives Flächenmanagement solider Datengrundlagen in Form umfassender Flächeninformationen. Brachflächen werden gegenwärtig in vielen Kommunen in unterschiedlichen Fachabteilungen vor dem Hintergrund unterschiedlicher fachlicher Anforderungen erfasst: Altstandort-

oder Altlastenkataster in Verantwortung der Umweltbehörden, Gewerbebestandortkataster durch die Wirtschaftsförderung, Baulanderfassungen durch die Planungsämter. Mit dem Ziel der Schaffung von Planungs- und Entscheidungsgrundlagen für das Flächenrecycling und Flächenmanagement sind diese sektoralen Ansätze durch integrierte Lösungen zu ersetzen.

Anforderungen an die Planungspraxis

Die Planungspraxis – private Entwickler ausdrücklich eingeschlossen – muss den spezifischen Anforderungen der Flächenrevitalisierung besser gerecht werden. Aktivierungsstrategien für Brachflächen müssen Eingang in die übergeordneten planerischen Handlungsebenen finden machen. Weiterhin ist bei den Ursachen für die geringe privatwirtschaftliche Initiative – den hohen Kosten für das Flächenrecycling und die Zurückhaltung von Banken und Versicherungen aufgrund vermeintlicher oder realer Umweltrisiken – anzusetzen. Die Nachbarschaft von Wohnen und Arbeiten, die bestehenden Infrastrukturen und die Unwägbarkeiten durch potenzielle Altlasten erfordern – im Gegensatz zu Standortplanungen auf der „grünen Wiese“ – flexible Planungsansätze. Das schließt die frühzeitige Abstimmung der kommunalen Planung mit zukünftigen Nutzern und Investoren ein.

Zur städtebaulichen Neuordnung einer Industriebrache empfiehlt es sich, den Planungsprozess in zwei Phasen durchzuführen:

• Erste Phase – Vorplanung

Die Kommune entscheidet gemeinsam mit den Projektträgern über die Grundzüge der künftigen Nutzung. Ergebnis dieser ersten Phase sollte ein informelles städtebauliches Entwicklungskonzept sein.

• Zweite Phase – Verbindliche Bauleitplanung

Hier wird das Entwicklungskonzept näher ausgestaltet und führt im Ergebnis zu rechtsverbindlichen Festsetzungen in Form einer Satzung, eines Bebauungsplans bzw. eines Vorhaben- und Erschließungsplanes.

Der aus der Immobilienwirtschaft bekannte Begriff der Projektentwicklung sollte durch den Begriff der Flächenentwicklung ersetzt werden. Die Flächenentwicklung hat durch ihre Komplexität keine eindeutige zeitliche Begrenzung, somit keinen definitiven Anfangs- und Endzeitpunkt. Dies wird am Zusammenwirken von Altlastenbaugrunderkundung, Erschließungsmaßnahmen, Bauleitplanung und Projektentwicklung deutlich: Entgegen der traditionellen Projektentwicklung wird letztlich die detaillierte Folgenutzung erst im Zuge der Flächenentwicklung unter Beachtung verschiedenster Faktoren wie z.B. des Entwicklungspotenzials und der Bodenbelastungen festgelegt. Damit steht beim Start eines Flächenentwicklungsprojektes die endgültige Folgenutzung noch nicht fest.

Akteure zusammenbringen, Prozess organisieren!

Flächenkreislaufwirtschaft: Akteure zusammenbringen, Prozess organisieren!

Voraussetzung für eine erfolgreiche Flächenkreislaufwirtschaft ist ein kooperativer Steuerungsansatz: Freiwilligkeit, Dialog und eingespielte Strukturen. Ein Patentrezept gibt es freilich nicht. Kooperationsstrukturen liegen zwischen formellen und informellen Organisationsformen in räumlich überschaubaren Kategorien. Leistungsfähige Kompensationsmechanismen für jene in der Entwicklung beschränkten Gemeinden können Anreize für kooperative Vorgehensweisen schaffen.

Flächenkreislaufwirtschaft – ein kooperativer Steuerungsansatz

Stadtregionale Flächenkreislaufwirtschaft kann nicht durch Handlungen eines einzelnen zentralen Akteurs herbeigeführt werden, sondern nur gemeinsam durch all jene, die mit der Planung und Umsetzung von Bauvorhaben in irgendeiner Art und Weise in der Stadtregion zu tun haben. Hierzu gehören unter anderem die Kommunalpolitik, die unterschiedlichen Ressorts der Kommunalverwaltungen (Stadtentwicklung, Stadtplanung, Umwelt, Wirtschaftsförderung, Liegenschaften, Kämmeri) Regionale Planungsstellen, Unternehmen, Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Developer, Makler, Großflächeneigentümer, Banken, Planungsbüros, Umwelt- und Naturschutzverbände sowie zivilgesellschaftliche Gremien. Nur in kooperativer Zusammenarbeit und unter Berücksichtigung der Interessen dieser Akteure können tragfähige Strategien für eine Flächenkreislaufwirtschaft entwickelt und die notwendigen Schritte für ihre Umsetzung ergriffen werden. In besonderem Maße gilt dies für die Wiedernutzung von Brachflächen, die immer noch zu stark als rein kommunale und zu wenig als eine in Kooperation zwischen öffentlichem Sektor und Privatwirtschaft zu lösende Aufgabe betrachtet wird. Kooperationsfähigkeit und geeignete Kooperationsstrukturen sowie Kommunikations-, Informationsvermittlungs- und Moderationsleistungen haben daher für eine erfolgreiche Flächenkreislaufwirtschaft eine herausragende Bedeutung.

Freiwilligkeit, Dialog und eingespielte Strukturen als Basis für erfolgreiche Kooperation

Die notwendige Kooperation der flächenrelevanten Akteure kann nicht erzwungen werden, sie bedarf der freiwilligen Mitwirkung aller Beteiligten. Vor dem Hintergrund des sehr facettenreichen sowie in der Regel durch Gegensätze geprägten Interessengeflechts der beteiligten Akteure sind eine verständigungsorientierte Vorgehensweise und dialogartige Zusammenarbeit wichtig, um die Akteure zur Kooperation zu motivieren. Hilfreich kann es hierbei sein, wenn schon an Formen stadtreregionaler Zusammenarbeit angeknüpft werden kann, die sich bereits in weniger mit Konkurrenzen und Verteilungskonflikten sowie mit Verzichtskosten verbundenen Themenfeldern als einer Flächenkreislaufwirtschaft erprobt und bewährt haben, und damit schon eingespielte Strukturen für die Kooperation hergestellt sind. Dies ist insbesondere für Stadt-Umland-Konstellationen von großer Bedeutung, weil hier das Kräfteverhältnis zwischen Kernstadt und Umlandgemeinden häufig als sehr ungleichgewichtig wahrgenommen wird und viele Umlandgemeinden Sorge haben von der Kernstadt vereinnahmt zu werden.

Organisationsformen interkommunaler Kooperation

Im Bereich interkommunaler Zusammenarbeit gibt es vor allem in den Stadt-Umland-Bereichen der Agglomerationsräume bereits eine ganze Palette unterschiedlicher for-

meller und informeller öffentlich-rechtlicher Organisationsformen, an die bei der Kooperation im Rahmen einer Flächenkreislaufwirtschaft angeknüpft werden kann. Sie reichen von Stadt-Umland-Verbänden, Nachbarschaftsverbänden, Planungs- und Zweckverbänden über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen bis hin zu kommunalen Arbeitsgemeinschaften. In übergemeindlicher Zusammenarbeit werden beispielsweise gemeinsame Flächennutzungspläne aufgestellt, gemeinsame Gewerbegebiete betrieben, interkommunale Kompensationsflächenpools entwickelt, regionale Entwicklungskonzepte aufgestellt. Dabei haben sich in den letzten Jahren eher informelle, auf Kommunikation und Konsens setzende Kooperationsstrukturen wie Städtenetze und Regionalkonferenzen etabliert, da starre formalisierte Organisationsformen alleine nicht ausreichen, um vorhandene Entwicklungspotenziale zu mobilisieren und innovative Kooperationsstrukturen zu etablieren. Der Vorteil derartiger Kooperationsstrukturen liegt vor allem darin, dass auch private Akteure aus Wirtschaft und gesellschaftlichen Organisationen eingebunden werden und selbst aktiv mitwirken und mitentscheiden können. Andererseits sind informelle Kooperationsstrukturen auch immer durch eine gewisse Unverbindlichkeit geprägt, da die Kooperation jederzeit beendet werden kann.

Eine gerade im Rahmen von Flächenkreislaufwirtschaft sinnvolle Ergänzung zu den genannten öffentlich-rechtlichen Organisationsformen in-



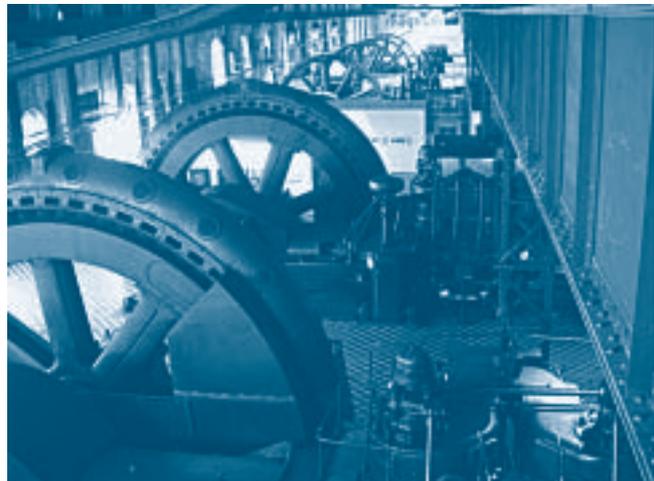
terkommunaler Zusammenarbeit können privatrechtlich organisierte Gesellschaften sein, die zwar keine hoheitlichen Entscheidungen treffen dürfen, deren wirtschaftlicher und verfahrensmäßiger Spielraum aber häufig größer ist. So kann es beispielsweise sinnvoll sein, ein Regionales Siedlungskonzept durch einen Stadt-Umland-Verband zu entwickeln, zur Reaktivierung und Vermarktung von Brachflächen eine Gesellschaft zu gründen.

Kooperation vor allem darauf ankommen, für die Gemeinden, deren bauliche Entwicklung durch die stadregionale Flächenkreislaufwirtschaft stark beschränkt wird, Anreize für kooperative Vorgehensweisen durch leistungsfähige Kompensationsmechanismen zu schaffen.

Kein Patentrezept

Ein Patentrezept für eine erfolgreiche stadregionale Zusammenarbeit mit dem Ziel einer Flächenkreislaufwirtschaft gibt es nicht. Bislang liegen auch noch kaum Kooperationserfahrungen zu diesem komplexen und in der Regel mit erheblichen interkommunalen Konkurrenzen belasteten Themenfeld vor. Die Form der Zusammenarbeit und die Eignung der Organisationsstruktur hängen in jedem Fall in starkem Maß von den örtlichen Gegebenheiten sowie den bisherigen Erfahrungen der beteiligten Akteure ab. Letztlich kommt es daher darauf an, die Kooperationsstruktur für eine stadregionale Flächenkreislaufwirtschaft aus dem weiten Spektrum formeller und informeller Organisationsformen so auszuwählen, dass sie dem räumlichen Zuschnitt der Kooperation sowie der Art und Anzahl der zusammenarbeitenden Akteure bestmöglich gerecht wird.

Unabhängig von der Wahl der Kooperations- und Organisationsstrukturen wird es für eine erfolgreiche



Quo vadis? – Policy Mix!

Quo vadis – Mögliche Instrumente und Policy-Mix

Raumordnungsplanung allein kann eine dauerhafte Trendwende in der Flächennutzung kaum bewirken. Akteurs- und Interessenkonstellationen, die die Flächeninanspruchnahme bedingen, sind komplex und weisen regionale Unterschiede auf. Wege zum Flächenkreislauf umfassen die Entwicklung regional angepasster Strategien, aber auch einen Prüfauftrag zum Abbau der Subventionierung von Raumüberwindungskosten. Das Zusammenspiel möglicher Instrumente kann im Praxis-Test geprüft werden.

Kommunale und regionale Steuerung

Die Aufnahme der Bodenschutzklausel in das Baugesetzbuch und das Raumordnungsgesetz hat sich auf die Planungspraxis unverkennbar ausgewirkt. Der Vorrang der Innenentwicklung vor der Neuausweisung von Bauflächen ist bei Planerinnen und Planern zumindest in den Kernbereichen der Agglomerationsräume weitgehend akzeptiert. Zum Teil sind in den Städten erhebliche Bemühungen zur Mobilisierung von Bau-rechten, zur Nachverdichtung und zur Reaktivierung von Brachflächen zu erkennen. Die mit dem Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vorgesehene Weiterentwicklung der Bodenschutzklausel mit der Betonung des Vorrangs der Innenentwicklung und die beabsichtigte Einführung einer Rückbauverpflichtung für UVP-pflichtige Vorhaben im Außenbereich bei deren Nutzungsaufgabe wird das Flächensparziel nochmals herausstellen.

Die Möglichkeiten rein kommunaler Steuerungsansätze und damit auch des Bauplanungsrechts sind allerdings begrenzt. Der Flächenverbrauch wird entscheidend durch transkommunale Entwicklungsprozesse (Stadt-Umland-Wanderung) verursacht, die durch planerische oder sonstige Maßnahmen einzelner Kommunen allein nicht steuerbar sind. Schnell wird da der Ruf nach einer stärkeren Raumordnungsplanung laut. Die Steuerungsansätze zur Reduzierung des Flächenverbrauchs im Bereich der Raumordnung sind durch erhebliche Unter-

schiede zwischen den Bundesländern gekennzeichnet, im Ergebnis haben jedoch alle raumordnerischen Ansätze bislang eine nachhaltige Trendwende im Flächenverbrauch nicht erreichen können. Dies gilt auch für die Länder, die mit eher engeren Vorgaben für die Siedlungsflächenentwicklung agieren wie Hessen und Nordrhein-Westfalen.

Aufbau der Gemeindefinanzierung

Eine Ursache der anhaltend hohen Flächeninanspruchnahme ist im Aufbau der Gemeindefinanzierung zu sehen, die wesentlich auf dem gemeindlichen Anteil an der Einkommensteuer, der Gewerbesteuer, der Grundsteuer, der Grunderwerbssteuer und den staatliche Zuweisungen/Finanzausgleich basiert. Daher konkurrieren die Kommunen um Einwohner, Unternehmen und Arbeitsplätze, obwohl die effektiven Vorteile durch den kommunalen Finanzausgleich zu einem wesentlichen Teil nivelliert werden. Zudem sind die tatsächlichen Folgekosten für Erschließung und Infrastruktur kaum zu erfassen und beeinflussen, nur selten die kommunalpolitischen Entscheidungen. Ob und in welchem Maße ein Umbau der Gemeindefinanzierung die Anreize zur Neuausweisung von Wohn- und Gewerbegebieten reduzieren kann, ist in Anbetracht der variierenden und häufig diffusen Akteurs- und Interessenkonstellationen offen.

Abbau der Subventionierung von Raumüberwindungskosten

Ein Ansatz zur Reduzierung der Anreize für die Stadt-Umland-Wanderung wären eine Erhöhung der Raumüberwindungskosten oder zumindest der Abbau der mittelbaren und unmittelbaren Subventionierung von Raumüberwindungskosten. Hierauf bezogene Reformvorschläge wie

- die Abschaffung der Entfernungspauschale,
 - die Gewährung einer Eigenheimzulage nur für selbst genutzte Immobilien im Bestand sowie
 - die Reform der Grundsteuer
- wurden bisher nicht oder nur ansatzweise umgesetzt. Allerdings ist noch offen, in welchem Maße und ab welchem Umfang sich die Erhöhung der effektiven Raumüberwindungskosten auf Standortentscheidungen im Bereich Wohnen und Gewerbe auswirken werden.

Entwicklung regional angepasster Policy-Mixes

Die Weiterentwicklung einzelner Instrumente erscheint zwar durchaus sinnvoll, ist für sich genommen aber in Anbetracht des vorgenannten Befundes nicht ausreichend. Akteurs- und Interessenkonstellationen, die die Flächeninanspruchnahme bedingen, sind komplex und weisen regionale Unterschiede (z.B. Bodenmärkte, demographische und wirtschaftliche Entwicklung, naturräumliche Lage) auf. Dies erfordert umfassende und integrierte Strate-



gie- und Handlungsansätze, die stärker als bisher auf regionale Spezifika Bezug nehmen. Leitbilder der Flächennutzung sind passend für die regionalen Verhältnisse zu konkretisieren. Rechtliche, planerische und fiskalische Instrumente sowie kooperative Steuerungsansätze sind nicht isoliert voneinander zu betrachten. Sie sind in einem Policy-Mix aus strategischen und instrumentellen Elementen zusammenzuführen. Wichtiges Element eines solchen Policy-Mixes dürfte auch die Entwicklung belastbarer Kommunikations- und Kooperationsstrategien zwischen den Gebietskörperschaften untereinander und zu den maßgeblichen privaten Akteuren sein. Von zentraler Bedeutung ist insoweit die Berücksichtigung der relevanten Akteurskonstellationen im stadt-regionalen Kontext und für die Aktivierung der Flächenpotenziale im Siedlungsbestand. Sinnvoll sind zudem eine Verbesserung der Datenbasis zur Flächeninanspruchnahme und zu den Flächennutzungen und -potenzialen sowie die Schaffung von Transparenz über die Folgekosten der Flächeninanspruchnahme.

Die Weiterentwicklung des Instrumentariums kann wichtige Beiträge für eine Optimierung des notwendigen Policy-Mixes leisten. Neben den bereits angesprochenen Instrumentenbereichen könnten u. a. auch handelbare Flächenausweisungsrechte, die derzeit im Praxistest des Nachbarschaftsverbandes Karlsruhe erprobt werden, Elemente eines erprobungswürdigen Policy-Mixes sein. Die Wirksamkeit dieses Instru-

mentes setzt voraus, dass zugleich durch die Raumordnung dezidierte Vorgaben zu Räumen, Größe und Lage der für eine Bebauung zugelassenen bzw. nicht zugelassenen Flächen definiert werden. Forschungsbedarf besteht diesbezüglich bei der Ermittlung konkreter Zielvorgaben, bei der räumlichen und sachlichen Differenzierung der Ausweisungsrechte sowie hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Bewertung.



Planspiele – Varianten, Ablauf, Teilnehmer

Städte, Stadtregionen und Kreise für Planspiele gesucht

Ziel der Planspiele ist es, Lösungsansätze für eine städtische bzw. stadtregionale Flächenkreislaufwirtschaft zu ermitteln. Dabei knüpfen die Planspiele (Laufzeit 12.04-06.06) an konkreten Problemlagen der Städte und Stadtregionen an. Vorgesehen ist das Durchspielen von je zwei der drei Planspiel-Varianten: Status quo, Innovativer Instrumenteneinsatz zur Steuerung von Wachstumsprozessen oder zur Steuerung von Umbau- und Rückbauprozessen.

Zentraler Gegenstand des Forschungsvorhabens ist die Durchführung von Planspielen zur Flächenkreislaufwirtschaft. Im Mai 2004 werden im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung innovationsfreudige Stadtregionen aufgefordert, sich für eine Beteiligung am Forschungsvorhaben zu bewerben. Diese wird u. a. in Zeitschriftenanzeigen bekannt gemacht sowie auf den Webseiten des BBR und auf der Domain www.flaeche-im-kreis.de mit ausführlichen Ausschreibungsunterlagen und einem Fragebogen veröffentlicht. Auf dieser Grundlage und an Hand verschiedener Auswahlkriterien werden insgesamt fünf Stadtregionen ausgewählt werden.

Gegenstand der Planspiele

In den Planspielen sollen Strategien für eine stadtregionale Flächenkreislaufwirtschaft entwickelt werden, die der Erreichung der flächenpolitischen Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie dienen. Es soll überprüft werden, ob und unter welchen Rahmenbedingungen Flächenkreislaufwirtschaft eine tragfähige Strategie für Stadtregionen darstellt und mit welchen Maßnahmenbündeln bzw. Policy-Mix sich Stadtregionen dem Ziel des Flächenkreislaufes nähern können. Anhand der in den Planspielen gewonnenen Erkenntnisse sollen für den Bund Empfehlungen für eine Ausgestaltung von Rahmenbedingungen und Instrumenten zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme erarbeitet werden.

Dabei sollen die Planspiele an die konkreten Gegebenheiten, Problem-

lagen und Entscheidungssituationen zur zukünftigen Siedlungsentwicklung und Flächennutzung in den Planspielgebieten anknüpfen.

Was haben die teilnehmenden Stadtregionen von den Planspielen?

Die Ergebnisse der Planspiele kommen auch den teilnehmenden Städten, Stadtregionen und Kreisen unmittelbar zugute kommen, indem u. a.

- modellhafte kommunale Strategien einer Flächenkreislaufwirtschaft aufgegriffen bzw. entwickelt werden,
- ein Beitrag zum regionalen Flächenmanagement geleistet werden kann,
- das Monitoring von Flächen verbessert werden kann,
- vom Modellvorhaben Anstöße für optimierte Kommunikations- und Kooperationsstrukturen zwischen

verschiedenen Verwaltungen sowie zwischen öffentlichen und privaten Akteuren ausgehen,

- die Aufmerksamkeit und das Engagement privater Akteure und Investoren auf die Städte, Stadtregionen und Kreise bzw. auf Leitprojekte einer Flächenkreislaufwirtschaft gelenkt wird,
- privatwirtschaftlicher Akteure darin unterstützt werden, Ansiedlungsvorhaben sowie Interessen der Liegenschaftsverwertung im Rahmen einer Flächenkreislaufwirtschaft zu realisieren.

Für die Mitwirkung an den Planspielen, an die an die Erfüllung verschiedener Mitwirkungsanforderungen geknüpft ist, erhält jede Stadtregion einen Pauschalbetrag in Höhe von 10 000 €. Darüber hinaus wird bei Bedarf in geringerem Umfang die Erstellung spezieller Expertisen unterstützt.

Nutzen für die Planspielstädte/-stadtregionen

- Beiträge, welche Konzepte und Strategien einer Flächenkreislaufwirtschaft vorbereiten
- Beiträge für ein stadtregionales Flächenmanagement
- Aktivierung von Öffentlichkeit sowie von gesellschaftlichen und politischen Akteuren für Belange der Flächenkreislaufwirtschaft
- Aufmerksamkeit und Engagement privater Akteure und Investoren
- Optimierung von Organisations- und Kooperationsstrukturen
- Schaffung größerer Transparenz zwischen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren
- Qualifizierung des Flächenmonitorings, Simulation stadtregionaler Strategien einer anzustrebenden Flächenkreislaufwirtschaft
- Erprobung neuer Instrumente
- Vorbereitung politischer Entscheidungen
- Vorbereitung und Strukturierung der Planspiele durch die Forschungsgruppe in Kooperation mit den Planspielstädten/-stadtregionen
- innovativer Erfahrungsaustausch zwischen den fünf Planspielstädten/-stadtregionen
- projektbezogene Kooperation zwischen Planspielstädten/-stadtregionen und Wissenschaft
- Moderation bei der Entwicklung strategischer Flächenentwicklungskonzepte durch die Forschungsgruppe
- Know how aus wissenschaftlichen Expertisen
- Integration übergeordneter Querschnittsziele wie z. B. Gender Mainstreaming
- Erstellung von Vor-Ort-Expertisen
- Pauschale von 10 000 €



Planspiel-Varianten

Vorgesehen ist das Durchspielen von drei Planspiel-Varianten:

- **Planspiel I – Status quo**
(wird in allen fünf Städten/Stadtregionen gespielt)
mittelfristige Strategie der Flächenkreislaufwirtschaft unter aktuellen Rahmenbedingungen – Zeithorizont 2010,
- **Planspiel II – Innovativer Instrumenteneinsatz zur Steuerung von Wachstumsprozessen**
langfristige Strategie der Flächenkreislaufwirtschaft unter den Bedingungen eines akzentuierten Instrumentenwechsels, also die Erprobung der Praxistauglichkeit bis dato nicht angewandter Instrumente – Zeithorizont 2020,
- **Planspiel III – Innovativer Instrumenteneinsatz zur Steuerung von Umbau- und Rückbauprozessen**
langfristige Strategie der Flächenkreislaufwirtschaft unter den Voraussetzungen einer gewandelten Nutzungsphilosophie – Umsetzung eines geordneten Rückbaus – Zeithorizont 2020.

Das Planspiel I (Status quo) wird in allen fünf Stadtregionen durchgeführt, zusätzlich ist in jeder Region außerdem die Simulation der Varianten II oder III vorgesehen. Somit werden in jeder Stadt/Stadtregion zwei Planspiel-Varianten gespielt.

Ablauf der Planspiele

Phasen und Zeitplan

Vor Beginn der eigentlichen Planspiel-Workshops ist in jeder Planspielregion eine 6-monatige Vorbereitungsphase vorgesehen, die der Erfassung und Bewertung vorhandener raumrelevanter Daten und Materialien, einer ersten Befragung von regionalen Akteuren und Experten, der Analyse der wesentlichen Akteure, der Auswahl der Mitspieler und der Erstellung eines detaillierten Arbeitsprogramms bzw. Handbuchs für das Planspiel dient. In dieser vorbereitenden Phase werden auch Expertisen in den Stadtregionen erstellt, deren Inhalte je nach konkretem Bedarf festgelegt werden.

Die Serie der Workshops startet in jeder Stadtregion mit einem öffentlichen Auftaktworkshop, an die sich je Szenario die drei eigentlichen geschlossenen Planspielworkshops im Abstand von ca. sechs bis acht Wochen anschließen. Für diese Phase werden insgesamt etwa acht Monate veranschlagt.

Auf die Serie der Planspielworkshops folgt eine etwa 4-monatige Nachbereitungsphase mit einer zweiten Befragung von regionalen Akteuren sowie einer regionsöffentlichen Abschlussveranstaltung.

Ablauf der Planspiele in den Städten und Stadtregionen



Die Phase der Planspiele erstreckt sich von Ende 2004 bis zur ersten Jahreshälfte 2006 (siehe die folgende Abbildung).

Mitspieler/-innen

Mitspieler/-innen bei den Planspielen sollen diejenigen Akteure in den Stadtregionen sein, die die Belange einer Flächenkreislaufwirtschaft wesentlich mitbestimmen, u.a. kommunalen Akteure aus verschiedenen Verwaltungen, regionale Akteure,



Vertreter der Wirtschaft, Flächen-eigentümer, Makler und Developer. Die Beteiligung von Akteuren des privaten Sektors als Mitspieler beim Planspiel ist unabdingbar. Im Sinne des Gender mainstreaming wird eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern an den Planspielen angestrebt.

Es werden geschlossene Planspiele durchgeführt, d.h. für die wichtigen Rollen werden geeignete Personen ausgewählt. Die Gesamtzahl der Mitspieler wird auf maximal acht bis zehn Rollen begrenzt werden.

Rahmenkonzept:

Aufgabenprogramm und Spielregeln

Auf der Basis der kommunalen und regionalen Problemanalyse wird bereits in der Vorbereitungsphase ein relativ detailliertes Arbeitsprogramm für die Planspiele und Planspieler formuliert. Dieses enthält u.a. die detaillierte Konzepte für die drei unterschiedlichen Planspielvarianten, Arbeitsaufträgen an die einzelnen Mitspieler/innen die Planspielregeln sowie Festlegungen zur Moderation.

Teilnehmerkreis für die Planspiele

Die Ausschreibung der Planspiele richtet sich an alle Städte und Gemeinden (auch Samtgemeinden, Amtsgemeinden usw.) sowie Landkreise. Ausdrücklich erwünscht sind die gemeinsame Bewerbung mehrerer

Gemeinden sowie die Beteiligung von Klein- und Mittelstädten. Aufgrund der besonderen Bedeutung des Stadtumlandes für eine Flächenkreislaufrwirtschaft werden insbesondere auch Stadt-Umland-Verbände (Nachbarschaftsverbände, Stadtverbände, Großraumverbände, Kommunalverbände, Planungsverbände) sowie andere interkommunale oder regionale Organisationen zur Teilnahme gebeten.

Um die komplexen Anforderungen an eine stadtreionale Flächenkreislaufrwirtschaft abbilden zu können, sollen an den Planspielen Gebietskörperschaften aus Verdichtungsräumen, Stadt-Umland-Bereichen und aus dem ländlichen Raume teilnehmen. Von Interesse ist ebenso die Abbildung verschiedener Entwicklungsdynamiken (Wachstum, Rückbau). Erwartet wird Innovationsbereitschaft u.a. in Bezug auf Ziele, Konzeptionen und organisatorische Ansätze eines Flächenmanagements oder institutionelle Arrangements (z. B. Kooperationen).

Die Ausschreibung der Planspiele wird im Mai 2004 öffentlich bekannt gemacht. Am Planspiel interessierte Gebietskörperschaften werden um die Abgabe einer formlosen Interessenbekundung bis zum 15.7.2004 gebeten. Die ausführenden Bewerbungen müssen bis zum 13. August 2004 bei der Projektgruppe „Fläche im Kreis“ im Difu eingehen. Die Auswahl der Stadtreionen wird im Oktober 2004 erfolgen.

Mitwirkungsanforderungen an die Planspielregionen

Um einen reibungslosen Ablauf der Planspiele während der gesamten Planspielphase zu gewährleisten, ist der Abschluss von entsprechenden Vereinbarungen zwischen der Projektgruppe und den federführenden Akteuren in den Stadtreionen vorgesehen:

- Grundvereinbarung über die Zusammenarbeit (unmittelbar nach Auswahl der Stadtreionen),
- Zielvereinbarung mit konkreten Festlegungen u.a. in Bezug auf die Beteiligung der Mitspieler und sonstiger Mitwirkungsaufgaben (vor Beginn der Planspielworkshops).

Die Mitwirkungsanforderungen beziehen sich u.a. auf die Festlegung von Verantwortlichkeiten eines zentralen Ansprechpartners in der Stadtreion, die Bereitstellung von Räumlichkeiten und technischer Unterstützung bei den Workshops, die Bereitstellung von Daten und auf die Mitwirkung bei der Vor- und Nachbereitung der Workshops.

Beratung, Kontakte, Informationen

Interessenten für eine Teilnahme an den Planspielen erhalten Auskünfte zu inhaltlichen oder technisch-organisatorischen Fragen bei der Projektgruppe „Fläche im Kreis“ im Difu.

Mosaiksteine

Parallel zum ExWoSt Forschungsfeld „Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung“ führt das BBR weitere Forschungsprojekte mit Bezügen zur Flächenkreislaufwirtschaft durch. Einige davon werden hier kurz vorgestellt.

Querauswertung von ExWoSt-Modellvorhaben zum Flächenrecycling

Im Rahmen von 350 Modellvorhaben in 24 Forschungsfeldern sind zahlreiche Projekte zur Wiederverwendung von Siedlungsflächen und leerstehenden Gebäuden im Rahmen des Experimentellen wohnungs- und Städtebaus gefördert worden. Der Gedanke einer Kreislaufwirtschaft stand in diesen Projekten nicht ausdrücklich im Vordergrund. Dennoch ergeben sich wichtige Hinweise für die Chancen und Grenzen einer strategischen Flächeneinsparung durch Widernutzung einzelner Flächen und Gebäude. Im wesentlichen sind diese aus den Modellvorhaben zu den Themen Nutzungsmischung, Gewerbebrachen, Konversion, Städte der Zukunft zu gewinnen.

Der Untersuchungsauftrag bezieht sich auf eine Auswahl von 20 Modellvorhaben, die hinsichtlich Ihres Beitrages für eine nachhaltige Flächenpolitik auszuwerten sind. Die Dokumentation der Projekte wird durch Experteninterviews und Vortragsauswertungen qualifiziert.

Die Untersuchung wurde im August 2003 begonnen und soll bis August 2004 abgeschlossen werden. Die Projekte werden unter „www.werkstattstadt.de“ veröffentlicht.

Verweis: „www.bbr.bund.de“ unter Experimenteller Wohnungs- und Städtebau „www.werkstattstadt.de“

BBR-Ansprechpartner:
Dr. Manfred Fuhrich, E-Mail:
Manfred.Fuhrich@bbr.bund.de

Zwischennutzung und neue Freiflächen in Ostdeutschland

Der Rückgang der Bevölkerung in den neuen Bundesländern führt zu wachsendem Leerstand von Wohnraum und zu nicht ausgelasteter Infrastruktur. Vielerorts ist das Stadtbild zudem durch zahlreiche gewerbliche Brachen geprägt. Dieser vielfältige Strukturwandel bedingt den Abriss von leerstehenden Gebäuden, wenn sich keine bauliche Zwischennutzung anbietet. Aber auch nicht jede frei werdende Fläche wird baulich wiedergenutzt werden können. Gesucht werden kostengünstige, flexible und innovative Zwischennutzungen, die Möglichkeiten für künftige Bebauung oder die Umsetzung gewandelter Nutzungsansprüche offen halten. Neue Freiflächen für vielfältige Nutzung und der Ausbau von vernetzten Grünzonen sowie die Gestaltung neuer Freiflächen bieten Chancen für die Rückgewinnung urbane Lebensqualität.

Im Rahmen des Projektes werden 30 ausgewählte Fallbeispiele aus den neuen Bundesländern untersucht, davon fünf vertieft zum Thema Zwischennutzung und fünf zum Thema Renaturierung. Ergänzend werden auch ausländische Beispiele ausgewertet. Die Untersuchung soll Anregungen für die Entwicklung von Konzepten für temporäre Nutzungen und für die Umgestaltung zu neuen Freiräumen und deren praktische Umsetzung liefern. Diese Flächen stellen ein besonderes Potenzial für ein häusliches Flächenmanagement dar.

Die Untersuchung wurde im Dezember 2003 begonnen und wird im Oktober 2004 mit einer Fachtagung und einer Dokumentation beispielhafter Projekte abgeschlossen.

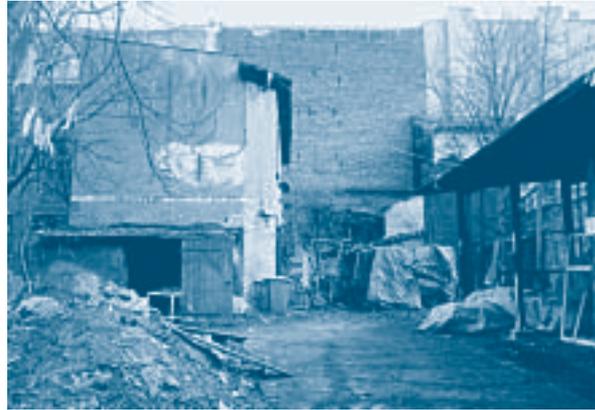
Verweis: „www.bbr.bund.de“ unter Aufbau-Ost

BBR-Ansprechpartner:
Dr. Manfred Fuhrich, E-Mail:
Manfred.Fuhrich@bbr.bund.de

Wettbewerbsfähigkeit des regionalen Gewerbeflächenpotenzials in Ostdeutschland

Mitte der 90er Jahre erfolgte in den ostdeutschen Ländern die Neuausweisung großflächiger Gewerbegebiete. Hierdurch entstand in regional unterschiedlichem Ausmaß ein massives Überangebot an Gewerbeflächen. Die weiter abnehmende Auslastung vorhandener Infrastruktur erhöht die Belastung kommunaler Haushalte. Zudem führte der Strukturwandel dem Markt Brachflächen zu, die das Flächenangebot weiter erhöhten und die Vermarktung und Inwertsetzung der Neuf Flächen erschweren.

Zukünftig wird die Koordinierung der städtebaulichen Schrumpfung für viele Kommunen eine zentrale Aufgabe darstellen. Ziel des Projektes ist es, die effizientere Nutzung vorhandener Gewerbeflächenpotenziale zu fördern und regional abgestimmte Ansatzpunkte zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft in den neuen Ländern zu entwickeln. Dazu erfolgt der Aufbau eines Gewerbeflächen-Monitoring-



systems basierend auf den Ergebnissen folgender Leitfragen:

- Wie stellt sich die Gewerbeflächensituation in den ostdeutschen Ländern dar?
- Welche Standortqualitäten weist das Gewerbeflächenpotenzial in den neuen Ländern auf?
- Welche Flächenbedarfe bestehen auf regionaler Ebene in der Beispielregion Westsachsen?
- Wie können endogene Potenziale genutzt werden, um eine gezieltere Entwicklung als Beitrag zur Nachhaltigkeit und Effizienz in der Flächennutzung im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft zu erreichen?
- Wie ist ein dauerhaftes Monitoring-System des Gewerbeflächenbestandes organisatorisch und technisch auszugestalten?

Die Untersuchung wird von Dezember 2003 bis November 2004 durchgeführt.

Verweis: „www.bbr.bund.de“ unter Aufbau-Ost

BBR-Ansprechpartner:
Dr. Peter Jakubowski, E-Mail:
Peter.Jakubowski@bbr.bund.de

Aktivierungsstrategien zur Inwertsetzung städtebaulicher Brachenpotenziale (Brachenrecycling)

Im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wird u.a. gefordert, die Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsfläche auf 30 ha pro Tag im Jahr 2020 zu verringern. Die Bundesregierung verfolgt durch

ein aufeinander abgestimmtes Maßnahmenbündel das Anliegen, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren.

Ein zentraler Bestandteil der Strategie ist die Ausschöpfung vorhandener Nutzungspotentiale (Brachflächen usw.), um eine Neuinanspruchnahme von Flächen im Außenbereich zu vermeiden und die Suburbanisierung zu bremsen.

In der Expertise zum Brachflächenrecycling werden die rechtlichen, planerischen und marktwirtschaftlichen Instrumentarien auf den verschiedenen Ebenen der räumlichen Planung analysiert und dokumentiert, mit denen eine Inwertsetzung städtischer Brachen gelingen kann. Internationale Erfahrungen zur Inwertsetzung von Brachen werden analysiert. Der Schwerpunkt liegt auf der Untersuchung stadtökonomischer Anreize, wie sie für die verschiedenen Akteure beim Brachflächenrecycling bestehen. Dazu werden sechs Fallstädte näher untersucht.

BBR-Ansprechpartner:
Eckhard Bergmann, E-Mail:
Eckhard.Bergmann@bbr.bund.de

Bauland- und Immobilienmärkte 2004 (Baulandumfrage)

Im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) werden Aussagen zur Baulandversorgung werden aufgrund von periodisch durchgeführten Umfragen des BBR zur Baulandsituation in ausgewählten Städten und Gemeinden im Bundesgebiet getroffen. Besondere Berück-

sichtigung finden dabei Fragen des Baulandbedarfs und der Baulandverfügbarkeit, ferner Fragen zu Strategien und eingesetzten Instrumenten bei der Baulandentwicklung und Baulandbereitstellung. Die Untersuchungen erfolgten für die Flächennutzungen Wohnen und Gewerbe getrennt und werden regional differenziert aufbereitet.

Zuletzt beteiligten sich mehr als 550 Städte und Gemeinden an der Baulandumfrage 2003, die zuvor bereits in den Jahren 2000, 1997/98, 1995 und 1993 mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten durchgeführt wurde.

Einen Schwerpunkt bei der letzten Umfrage 2003 bilden die Potenziale zur Wiedernutzung von Brachflächen, sowohl für Wohnen, Gewerbe und Industrie, Verkehr und Naturentwicklung. Dabei werden die Städte und Gemeinden nach ihrer Einschätzung befragt, in welchem Umfang Wiedernutzungspotenziale bestehen. Für Brachflächen aus ehemals gewerblich genutzten Flächen werden neben der Herkunft der Brachflächen, Hemmnisse zu deren Mobilisierung, Eignung der Wiedernutzung, sowie erfolgte und geplante Aktivitäten der Kommunen zum Flächenrecycling ermittelt.

Der Bericht Bauland- und Immobilienmärkte 2004 erscheint in Kürze.

BBR-Ansprechpartner:
Dr. Fabian Dosch, E-Mail:
Fabian.Dosch@bbr.bund.de



Best Practices „Neue Urbanität auf alten Bahnflächen“

In nahezu jeder Kommune mit Bahnanschluss befinden sich Bahnflächen, die nicht mehr für betriebliche Zwecke benötigt werden – wenngleich in unterschiedlichen Größenordnungen. Vielfach befinden sich diese Grundstücksareale in städtebaulich integrierten Lagen und stellen somit für die Stadtentwicklung wichtige Parameter dar. So birgt beispielsweise die Entwicklung von Bahnbrachen in den häufig anzutreffenden innenstadtnahen Lagen erhebliche Chancen – aber auch Risiken – für die stadtverträgliche Entwicklung von Zentrenfunktionen. Im Rahmen dieser Expertise des ExWoSt ging es um die Zusammenstellung, Typisierung und Bewertung von Nutzungskonzepten auf Bahnflächen in Form einer Best Practices Analyse. Ziel war die Findung guter Bahnflächen(entwicklungs)projekte, die den Anforderungen einer wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Stadtentwicklung so weit wie möglich gerecht werden. Von insgesamt 101 eingereichten Projektbeiträgen wurden elf Projekte als Best Practices bzw. hervorzuhebende Beispiele prämiert. Dabei haben die Projekte unterschiedliche Größenordnungen und lassen sich verschiedenen Gruppen zuordnen. Die Instrumente und Rahmenbedingungen, die zu positiven Entwicklungen führen können, wurden identifiziert. Als „Mittel zum Zweck“ werden Handlungshinweise zum Umgang mit dem städtebaulichen Instrumentarium gegeben.

Die Untersuchung wurde mit der Prämierung von Best Practices und hervorzuhebenden Beispiele durch das BMVBW im Oktober 2003 abgeschlossen.

Verweis:

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Best Practices „Neue Urbanität auf alten Bahnflächen“. = Werkstatt: Praxis Nr. 5. Bonn 2003

Ansprechpartnerin im BBR:
Mechthild Renner, E-Mail:
Mechthild.Renner@bbr.bund.de

Städte der Zukunft

Das Thema „haushälterisches Bodenmanagement“ stellt das zentrale Handlungsfeld im Forschungsprojekt „Städte der Zukunft“ dar. Im Rahmen einer „Qualitätsvereinbarung“ zwischen dem Bund und vier Modellstädten (Münster, Heidelberg, Dessau, Güstrow) sind 21 Ziele für eine nachhaltige Stadtentwicklung festgelegt worden. Hauptanliegen war es, diese Ziele einer prozessbegleitenden Erfolgskontrolle zu unterziehen. Im Mittelpunkt des Forschungsfeldes stand die Erarbeitung von Erfolgskriterien im Form von Indikatoren.

Im Laufe eines fünfjährigen Entwicklungsprozesses und Dialoges zwischen kommunalen ExpertInnen und StadtforscherInnen ist ein Katalog von 24 Nachhaltigkeitsindikatoren gewonnen worden. Der Katalog ist das Ergebnis eines Praxistestes in ca. 50 Teststädten. Der vereinbarte Orientierungswert „Innenentwick-

lung zu Außenentwicklung im Verhältnis von 3:1“ wurde durch sechs Nachhaltigkeitsindikatoren operationalisiert. Zur Umsetzung einer nachhaltigen Flächenpolitik werden Instrumente und Maßstäbe für eine Erfolgskontrolle in der kommunalen Praxis zur Verfügung gestellt.

Werkstadt: Praxis:
Städte der Zukunft – Auf der Suche nach der Stadt von morgen, 4/99
Werkstadt: Praxis:
Zukunft findet Stadt, 6/2003
BBR; Kompass zur nachhaltigen Stadtentwicklung – Bonn 2004

BBR-Ansprechpartner:
Dr. Manfred Fuhrich, E-Mail:
Manfred.Fuhrich@bbr.bund.de

Weitere Projekte und Informationen zu abgeschlossenen oder parallel laufender Forschungsprojekte des BBR/ BMVBW mit Bezügen zur Flächenkreislaufwirtschaft

www.bbr.bund.de
sowie
www.stadtumbau-ost.info/
www.stadtumbauwest.de/
www.staedte-der-zukunft.de
www.werkstatt-stadt.de
www.planspiel-innenstadt.de

Begleitforschung

Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Dr. Fabian Dosch
Tel: + 49 (0) 1888.401-23 07
Fax: + 49 (0) 1888.401-22 66
E-Mail:
Fabian.Dosch@bbr.bund.de
Internet: www.bbr.bund.de

Das Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung ist eine Bundesober-
behörde im Geschäftsbereich des
Bundesministeriums für Verkehr,
Bau- und Wohnungswesen
(BMVBW).

Forschungsassistenz

Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin
Dipl.-Ing. agr. Thomas Preuß
Tel: +49 (0)30.3 90 01-265
Fax: +49 (0)30.3 90 01-241
E-Mail: preuss@difu.de
Internet: www.difu.de

**Herausgeber, Herstellung,
Selbstverlag und Vertrieb**

Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung

Schriftleitung

Prof. Dr. Wendelin Strubelt
Dr. Hans-Peter Gatzweiler
Dr. Robert Kaltenbrunner

Druck

Dienstleistungszentrum Druck
im BBR

Bearbeitung

Dr. Fabian Dosch, Dr. Peter
Jakubowski im Projektteam mit
Eckhard Bergmann und Dr. Manfred
Fuhrich

Forschungsteam Difu & Partner:
Thomas Preuß, Christa Böhme,
Dr. Uwe Ferber, PD Dr. Kilian Bizer,
Dr. Georg Cichorowski

Bildnachweis (Seite-Spalte)

Alle Photos und Abbildungen
F. Dosch, BBR, außer M. Fuhrich,
BBR (4-1, 21-2, 23-1, 24-1, 26-2,
27-1), T. Preuß, Difu (4-3, 7-1,
7-2, 8-1, 17-2, 21-2, 26-2), Stadt-
entwicklung Stuttgart (4-1), Stadt-
entwicklung Hamburg (5-2)
Textquellen: Thomas Preuß,
Dr. Stephanie Bock, Christa Böhme,
Dr. Arno Bunzel, Prof. Dr. Dietrich
Henckel, Ulrike Meyer, Dr. Uwe
Ferber, Doreen Graumann, Peter
Rogge, PD Dr. Kilian Bizer, Dr. Georg
Cichorowski, Prof. Dr. Martin Führ
sowie BBR: S. 2, S. 15

Zitierweise

Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung (Hrsg.), ExWoSt-
Informationen „Fläche im Kreis –
Kreislaufwirtschaft in der Flächen-
nutzung“, Nr. 1 – 05/2004

Nachdruck nur mit genauer Quellen-
angabe gestattet. Es wird um Zusen-
dung von 2 Belegexemplaren
gebeten.