

Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

- Bericht der Umweltministerkonferenz zur Vorlage
an die Konferenz der Chefin und der Chefs der Staats-
und Senatskanzleien mit dem Chef des
Bundeskanzleramtes –

**Erstellt von der Bund-/Länder- Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz
(LABO)**

Stand: 30. März 2010

Inhaltsverzeichnis:

I. Anlass, Auftrag und Einführung	1
II. Handlungsempfehlungen	2
1. Übergreifende Empfehlungen	2
2. Zielgruppenspezifische Empfehlungen	3
3. Weitere Einzelempfehlungen	6
III. Erfahrungen des Bundes und der Länder zur Umsetzung von Maßnahmen zum Flächensparen in wichtigen Handlungsfeldern und Bewertung von Maßnahmenvorschlägen	6
1. Handlungsfeld „Flächeninformationen / Analyse der Siedlungsentwicklung“	6
1.1. Potenzialerfassung und Möglichkeiten zur Optimierung und Aktivierung	6
1.2. Berücksichtigung von Flächenqualitäten und Risikoabschätzung	8
1.3. Statistische Datengrundlagen / Indikatoren	9
2. Handlungsfeld „Steuerung der Siedlungsentwicklung“	10
3. Handlungsfeld „ökonomische und fiskalische Rahmenbedingungen“	12
3.1. Kostentransparenz kommunalen Handelns bei Planungs-, Erschließungs- und Infrastrukturfolgekosten	12
3.2. Finanzierungsinstrumente zur Förderung der Innenentwicklung und Mobilisierung von Brachflächen und Baulücken	14
3.3. (Finanz-)politische und ökonomische Rahmenbedingungen	15
4. Handlungsfeld „Flächenrecycling“	17
4.1. Abbau von Hemmnissen beim Flächenrecycling	17
4.2. Optimierte Projekt- und Prozessmanagement	19
5. Handlungsfeld „Zielgruppenspezifische Kommunikation und Bewusstseinsbildung“	19
5.1. Kommunikationsinhalte	19
5.2. Kommunikationsinstrumente	19
5.3. Kommunikationsstruktur	22
Anhang 1: Aktueller Sachstand übergreifender Aktivitäten	
Anhang 2: Bewertung und Verfügbarkeit von Produkten zu den Handlungsfeldern und Maßnahmenvorschlägen des dritten Berichtsteils	

An der Erstellung des Berichtes haben die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) sowie VertreterInnen der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), der Bauministerkonferenz (ARGEBAU) und der kommunalen Spitzenverbände mitgewirkt.

Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

I. Anlass, Auftrag und Einführung

Die Bundesregierung hat am 17. April 2002 die **nationale Nachhaltigkeitsstrategie** "Perspektiven für Deutschland" beschlossen und damit als Ziel die Rückführung der täglichen Flächeninanspruchnahme auf einen Orientierungswert von 30 ha im Jahr 2020 vorgegeben. Zur Umsetzung wurden schwerpunktmäßig Maßnahmen und Instrumente zum Freiraumschutz, zur Intensivierung und attraktiveren Gestaltung der Innenentwicklung sowie insbesondere zu einer quantitativen und qualitativen Steuerung einer sozial, ökonomisch und ökologisch verträglichen sowie flächenschonenden Siedlungsentwicklung empfohlen.

In dem im Oktober 2004 vorgestellten **Ersten Fortschrittsbericht** wurde die Strategie weiterentwickelt und ein erstes mehrstufiges Arbeitsprogramm aufgestellt. Impulse kamen vom "Rat für nachhaltige Entwicklung", der im Auftrag der Bundesregierung einen breiten Dialog mit den Ländern und Kommunen organisiert und auf dieser Grundlage konkrete [Empfehlungen](#) gegeben hat. Die Bundesregierung griff diese Maßnahmenvorschläge in Ihren Schlussfolgerungen auf und stellte den Bedarf zur parallelen Anwendung und Weiterentwicklung praktikabler Instrumente und Konzepte fest. Hierbei standen Vorschläge für eine größere Kostentransparenz für Kommunen und Bauherren, ergänzende ökonomische Instrumente, eine Stärkung der regionalen Verantwortung im Flächenmanagement sowie eine Intensivierung des Dialogs zwischen allen beteiligten Akteuren im Vordergrund.

Die [Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt](#) vom 7.11.2007 greift das 30 ha Ziel auf und legt konkrete Maßnahmen zur Zielerreichung fest.

Im **Fortschrittsbericht 2008** zieht die Bundesregierung eine Zwischenbilanz zu den Aktivitäten zum Flächenverbrauch. Im Vordergrund standen dabei die zahlreichen Forschungsvorhaben zu diesem Themenfeld (z.B. BMBF-Förderschwerpunkt REFINA, BMVBS-Forschungsprogramm "Experimenteller Wohnungs- und Städtebau" (ExWoSt), BMVBS-Aktionsprogramm "Modellvorhaben der Raumordnung" (MORO)).

Die **Regierungschefs der Länder** haben in ihrer Konferenz vom 12. Juni 2008 erstmalig einen eigenen Beitrag zum Fortschrittsbericht der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie beschlossen und sich für eine engere Zusammenarbeit untereinander und mit dem Bund ausgesprochen. Hieran anknüpfend wurde bei der Sitzung der Chefin und der Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder mit dem Chef des Bundeskanzleramtes (CdS) am 27. November 2008 in Berlin beschlossen, die Perspektiven für eine weitere Zusammenarbeit von Bund und Ländern zur nachhaltigen Entwicklung zu erörtern. In der Sitzung des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung mit den Ländern am 8. Dezember 2008 in Berlin wurde als eines der weiter zu diskutierenden Einzelthemen der Flächenverbrauch benannt und eine Arbeitsgruppe (AG Nachhaltigkeit) gegründet, die eine Übersicht der denkbaren Instrumente (insbesondere ökonomische und fiskalische) und damit verbundener Anreizwirkungen erarbeiten sollte. Zur CdS-Konferenz am 7. Mai 2009 in Berlin wurde der entsprechende Bericht vorgelegt und beschlossen, die Fachministerkonferenzen zur Bewertung der angesprochenen Instrumente und zur Berichterstattung bis Sommer 2010 zu bitten (siehe Anhang 1).

Die **Umweltministerkonferenz** hat bereits 2007 verschiedene [Beschlüsse](#) zu möglichen Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme gefasst. Daran anknüpfend hat sie

¹ <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

die Bitte der CdS-Konferenz auf ihrer [72. Sitzung](#) aufgegriffen und die Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) um Erarbeitung eines Berichtes gebeten, in den auch die Erfahrungen des Bundes und der Länder einfließen sollen. Weiterhin wurde der Bund gebeten, die im Rahmen von REFINA entwickelten Ergebnisse und Werkzeuge in Abstimmung mit den betroffenen Bund-/ Länderarbeitsgemeinschaften für die Nutzung im Vollzug aufzubereiten und ggf. weiterzuentwickeln.

Zur Erledigung der Aufträge der Umweltministerkonferenz hat die LABO Bund, Länder, kommunale Spitzenverbände sowie die Bauministerkonferenz und die Ministerkonferenz für Raumordnung im Hinblick auf die bisherigen Erfahrungen zum Instrumenteneinsatz befragt. Im Anhang 1 sind die benannten allgemeinen und übergreifenden Aktivitäten dargestellt.

Die einzelnen Instrumente und Maßnahmen wurden fünf zentralen Handlungsfeldern zugeordnet. Diese Handlungsfelder wurden im Zuge des Diskussionsprozesses identifiziert und durch jeweils eine Unterarbeitsgruppe unter Beteiligung der o.g. Kreise inhaltlich ausgefüllt. In den Unterarbeitsgruppen wurden zunächst die Erfahrungen und Positionierungen der übrigen Fachministerkonferenzen sowie die aus REFINA gewonnenen Erkenntnisse gesammelt und bewertet. Ebenfalls wurden dort Vorschläge für umsetzbare oder weiterzuentwickelnde Instrumente/Maßnahmen erarbeitet. Bei der Bewertung der Vorschläge konnte nicht in allen Fällen ein Einvernehmen mit den Vertretern der anderen Fachministerkonferenzen erzielt werden, da sie zu diesen Themen noch eigene Prüfaufträge zu bearbeiten haben. Es besteht jedoch Konsens, dass eine vertiefte Untersuchung der Vorschläge gerechtfertigt ist.

Nachfolgend werden die zentralen Handlungsempfehlungen vorangestellt, anschließend sind die Ergebnisse der o.a. Beratungen zusammengefasst dargestellt.

II. Handlungsempfehlungen

Grundsätzlich ist festzustellen, dass aufgrund der vom Nachhaltigkeitsrat initiierten Diskussion um das 30ha-Ziel sowie im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel ein zunehmendes Bewusstsein für eine Stärkung der Innenentwicklung unserer Städte entstanden ist.

Trotz der zahlreichen bisherigen Bemühungen und Empfehlungen seitens des Bundes, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände und der Fachministerkonferenzen (s. Anhang 1) ist bisher noch keine grundlegende Trendwende in der Inanspruchnahme von Freiflächen erkennbar. Insbesondere wird die Wiedernutzung von Brachflächen² noch nicht in ausreichendem Maße praktiziert.

Notwendig ist daher ein Bündel von Maßnahmen, die von der Information und Bewusstseinsbildung aller beteiligten Akteure über Unterstützungsmaßnahmen der öffentlichen Hand bis hin zu gesetzgeberischen Aktivitäten reichen.

1. Übergreifende Empfehlungen

In den vergangenen Jahren sind durch zahlreiche Akteure vielfältige Instrumente, Maßnahmenvorschläge und Handlungsansätze zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme vorgeschlagen, entwickelt und verfeinert worden.

² Der Begriff „Brachflächen“ wird in diesem Bericht für nach Aufgabe einer gewerblich-industriellen oder sonstigen baulichen Nutzung über einen längeren Zeitraum ungenutzt und funktionslos gewordenen Flächen- einschl. Baulücken - verwendet, die als Potenzial für neue Nutzungen dienen können.

Die Behandlung der Thematik auf der obersten politischen Ebene ist ein wesentlicher und zielführender Schritt. Bewusstseinsbildung kann nur erfolgreich sein, wenn das Thema von der politischen Spitze in Bund, Ländern und Kommunen getragen wird. In diesem Sinne sind die Aktivitäten im Bundeskanzleramt, der Ministerpräsidentenkonferenz sowie der CdS-Konferenz ausdrücklich zu unterstützen. Dies erleichtert die Vorbereitung und Umsetzung politischer Entscheidungen, um insbesondere diejenigen Handlungsansätze voranzubringen, die in der Kompetenz des Bundes liegen oder über die eine Einigung zwischen den Ländern nicht erzielt werden kann.

Die bisherigen Anstrengungen zur Überwindung des bestehenden Defizits in der Anwendung, zur Bewusstseinsbildung und zur Mobilisierung eines entsprechenden Handelns der verantwortlichen Entscheidungsträger müssen weiterhin intensiviert und durch neue Argumentationen und Unterstützungsmaßnahmen begleitet werden. Hierbei ist zu verdeutlichen, dass Flächenverbrauch kein isoliertes Umweltproblem ist. **Motivations- und Informationskampagnen** als langfristige Strategie auf allen Handlungsebenen sind erforderlich. Eine ergänzende **bundesweite Medienoffensive** könnte dazu ein wichtiger Beitrag sein.

Aber auch für alle anderen Akteursgruppen sollten Aktionen und Kommunikation zum Thema Flächenverbrauch als Daueraufgabe angesehen werden und auf möglichst oberster Ebene angesiedelt sein. Hierzu sollte ggf. auch eine professionelle Unterstützung erwogen, mindestens jedoch eine allgemeinverständliche Sprache gewählt werden, die insbesondere die positiven Botschaften und Aspekte im Themenfeld betont. Nützliche Instrumente / Produkte für eine **zielgruppenspezifische Kommunikation** sind im Bericht beschrieben.

Der Bericht enthält zahlreiche Empfehlungen und Anregungen zum Instrumenteneinsatz oder zum Weiterentwicklungsbedarf in den verschiedenen Handlungsfeldern.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass größere Neuentwicklungen oder Forschungsvorhaben allenfalls in Einzelfällen erforderlich sind. Hauptaufgabe ist vielmehr die zielgerichtete Ausrichtung der vorhandenen Produkte auf die Bedürfnisse der vorrangig kommunalen Anwender sowie breitere Praxiserprobungen verschiedener Instrumente. Dies gilt auch für in REFINA entwickelte Produkte: Hinweise zur Anwendbarkeit einzelner Instrumente / Produkte sowie Empfehlungen zu Praxiserprobungen sind in Anhang 2 des Berichtes zusammengestellt.

2. Zielgruppenspezifische Empfehlungen

Die **Gesetzgeber** und die hierfür vorbereitenden Stellen **im Bund und in den Ländern** werden gebeten

- zu prüfen, ob eine verbindliche Vorschrift oder Empfehlung zur **Potenzialerfassung und zur vorausgehenden Abschätzung ökonomischer und fiskalischer Folgewirkungen der Siedlungsentwicklung** in das BauGB aufgenommen und
- die bestehenden Obergrenzen für das **Maß der baulichen Nutzung** verändert werden können,
- Konzepte zum Rückbau und zur (entschädigungslosen) **Rücknahme ungenutzter Baurechte** sowie
- ein Ankaufsrecht der Gemeinden für unbebaute Grundstücke zu entwickeln und einzuführen und
- zu prüfen, ob eine Öffnungsklausel bei der **Grundsteuer** (sog. zonierte Satzungsrecht) eingeführt,

- erhöhte Abschreibungsmöglichkeiten und ein erhöhter Sonderausgabenabzug bei der ~~Einkommensteuer~~ für Vorhaben der Innenentwicklung gewährt,
- die ~~Grunderwerbsteuer~~ modifiziert,
- der ~~kommunale Finanzausgleich~~ weiterentwickelt und
- eine sog. ~~Baulandausweisungsumlage~~ näher ausgestaltet und umgesetzt werden kann.

Dabei wird die Absicht der **Bundesregierung**, ein überregionales Handelssystem mit ~~Flächenausweisungsrechten~~ im Modellversuch zu erproben, unterstützt. Ein solcher Modellversuch sollte mehrjährig angelegt sein und in repräsentativen Planungsgebieten ggf. aber auch regional / interkommunal begrenzt erfolgen. Es wird auch angeregt, alternative kleinräumigere Modellversuche (individueller Nutzen-Lasten-Ausgleich) anstelle eines monetären Handels einzubeziehen.

Die **Länder und der Bund** werden aufgefordert

- diese Bemühungen zu unterstützen,
- ihre Förderprogramme ~~finanziell zu verstärken~~ und weitere finanzielle Mittel
 - zur ~~Revitalisierung von Brachflächen~~ (z.B. Sicherungsfonds),
 - zur Stärkung der handelnden Vollzugsbehörden (z.B. zügige Risikoabschätzung) sowie
 - zur Absicherung weitergehender Risiken z.B. durch Restkontaminationen einzusetzen.Ggf. können auch freiwillige Fonds mit der Wirtschaft (Altlasten-verursachenden Branchen) oder Erlöse aus dem CO₂-Emissionshandel zur Verstärkung der Finanzierungsmöglichkeiten herangezogen werden.

Für die Vermarktung problematischer Flächen und zur Verbesserung der ~~Flächennutzungseffizienz~~ sind zusätzliche Anreize (z. B. planungsrechtliche Erleichterungen, Haftungsfreistellung) zu schaffen, sowie Konzepte und Strategien (z.B. Zwischennutzung) zu entwickeln und in kommunales Handeln umzusetzen.

Auf **Länderebene** bedarf es einer ~~zentralen Anlaufstelle~~, die alle Länderaktivitäten umfassend vernetzt und auch zielgruppenspezifische Kommunikation betreibt.

Im Zusammenwirken mit vorhandenen oder zu gründenden Netzwerken und den kommunalen Spitzenverbänden wird den Ländern empfohlen,

- den ~~Vorrang der Innenentwicklung~~ und die Bodenschutzklausel zu stärken und den Vollzug zu verbessern,
- die ~~interkommunale Kooperation~~ auch durch die Schaffung von Anreizen zu unterstützen sowie
- die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Kostenwahrheit einschließlich der vorhandenen EDV-Tools und deren Anwendungsbereich insbesondere gegenüber den Kommunen zu verstärken.

Es sollten

- ein unkomplizierter, kostenloser Zugang zu den erforderlichen Instrumenten (z.B. Kostenrechner-Website) und entscheidungsrelevanten Daten aufgebaut,
- Schulungsmaßnahmen, Praxiserprobungen und Pilotprojekte durchgeführt,
- Instrumente weiterentwickelt (z.B. Standards der Kostenermittlung, NKF-Schnittstellen) sowie
- Gute Beispiele gesammelt und verbreitet werden.

Es wird u.a. gebeten, im Rahmen der **Landes- und Regionalplanung**

- eine mögliche Zielqualität des ~~Vorrangs der Innenentwicklung~~,

- die Vorgabe von angemessenen Dichtewerten und Mengenzielen mit geeigneten Verfahren,
- eine regelmäßige Fortschreibung der Landes- und Regionalpläne,
- Präzisierung und verbindliche Durchführung von Nachhaltigkeits- und Demografiechecks sowie
- übergeordnete Vorgaben auf der Grundlage von Standortanalysen und Leitbildern zu prüfen.

Den Richtliniengebern zu **Fördermaßnahmen bzw. Finanzierungsinstrumenten** auf Bundes- oder Landesebene wird u.a. empfohlen alle direkt und indirekt wirkenden Finanzierungsinstrumente / Fördermaßnahmen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den Flächenverbrauch zu bewerten und ggf. zu modifizieren. Dabei ist auch zu prüfen, wie die Programme der EU-Regionalförderung verstärkt auf die Innenentwicklung ausgerichtet werden können.

Staatlich geförderte Infrastrukturinvestitionen sollten hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit und Demografiefestigkeit geprüft und künftige Fördermaßnahmen grundsätzlich auf die Innenentwicklung beschränkt werden. Hierbei sollten

- die Umwandlung von Brach- zu Erholungsflächen sowie
- verstärkt Abbruchmaßnahmen und Flächenentsiegelungen,
- die naturnahe Gestaltung und Aufbereitung von Brachflächen für nichtkommerzielle kulturelle, soziale oder energiewirtschaftliche Zwischen- oder Nachnutzungen und
- vorbereitende Altlastenuntersuchungen gefördert werden.

Die Erfassung und Darstellung aller Innentwicklungspotenziale und die vorausgehende Ermittlung von Infrastrukturfolgekosten sollte als Fördervoraussetzung eingeführt und ggf. durch geeignete Maßnahmen der Länder unterstützt werden.

Den **Kommunen** (Träger der Bauleitplanung) wird u.a. empfohlen

- ein fortlaufendes **Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen** durchzuführen,
- **Flächenmanagementsysteme** (ggf. auch auf regionaler Ebene) einzuführen,
- Kostenrechner einzusetzen,
- **Flächennutzungspläne und Landschaftspläne** regelmäßig fortzuschreiben,
- **aktive und partizipative Baulandstrategien** auszuweiten und
- die Bemühungen um **interkommunale Kooperation** zu verstärken sowie
- die Einbeziehung der Bürger (Partizipation) sowie **Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit** zu intensivieren.

Zum **Abbau von Hemmnissen beim Flächenrecycling** sollte neben der bereits angesprochenen finanziellen Stärkung der Vollzugsbehörden die personelle Fachkompetenz erhöht und durch Bündelung in einem möglichst interdisziplinär ausgebildeten Flächenmanager („Kümmerer“) ergänzt werden.

Darüber hinaus sollte

- eine verstärkte Kommunikation über Existenz und Anwendung von Instrumenten für ein **optimiertes Flächen- und Projektmanagement** erfolgen,
- **Informationsdefizite** durch neue Instrumente und Schnittstellen abgebaut sowie
- Sicherheitsleistungen oder Versicherungslösungen zur Sanierung betriebsbedingter Bodenverunreinigungen geprüft werden.

3. Weitere Einzelempfehlungen

Der Indikator „~~Flächeninanspruchnahme / Flächenverbrauch~~“ sollte auch weiterhin als Kernindikator für die Darstellung des Entwicklungstrends der SuV dienen. Der Zusatzindikator „Versiegelung“ (LABO 2007) liefert ergänzende Zusatzinformation. Als **Ergänzungsindikatoren** werden „~~Entwicklung der Siedlungsdichte~~“ und „~~Entwicklung der Gebäude- und Freiflächen~~“ vorgeschlagen, deren Definition und konkrete Ausgestaltung durch BMVBS / BBSR geprüft und ggf. umgesetzt werden sollte.

Grundsätzlich sollten **Bodenfunktionsbewertungen** in allen räumlichen Planungsprozessen einschließlich der Landschaftsplanung herangezogen werden. Maßnahmen zur **Entsiegelung von Böden** und anschließende Herrichtungs- und Entwicklungsmaßnahmen können als Ausgleichs- oder als Ersatzmaßnahmen in Frage kommen.

Mit einer interaktiven **Ausstellung für den bundesweiten Einsatz** „Neue Wege zum nachhaltigen Flächenmanagement“ sollten für Schülerinnen und Schüler spannende Exponate und Darstellungsmöglichkeiten - mit Erfahrungen und Erkenntnissen aus dem REFINA-Förderschwerpunkt und thematisch verwandten Untersuchungen – angeboten werden.

Bundes- oder landesweite **Umweltlabel** für flächensparende, umweltschonende Projekte/Produkte der Innenentwicklung (z.B. grüne Hausnummer, blauer Engel) sollten eingeführt werden.

Der Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände zur Einrichtung einer **Flächenspar-Agentur** auf Bundesebene nach dem Vorbild der Deutschen Energie-Agentur (dena), die alle relevanten Informationen bündelt, in einem Internet-Portal zielgruppenspezifisch darstellt und Anlauf- und Auskunftsstelle für alle Interessenten ist, sollte aufgegriffen werden.

III. Erfahrungen des Bundes und der Länder zur Umsetzung von Maßnahmen zum Flächensparen in wichtigen Handlungsfeldern und Bewertung von Maßnahmenvorschlägen

1. Handlungsfeld „Flächeninformationen / Analyse der Siedlungsentwicklung“

1.1. Potenzialerfassung und Möglichkeiten zur Optimierung und Aktivierung

Nach § 1a Abs. 2 Satz 1 BauGB sollen die Gemeinden bei der Aufstellung von Bauleitplänen mit Grund und Boden sparsam und schonend umgehen. Dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung im erforderlichen Umfang zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen.

Die Erhebung der Innenentwicklungspotenziale/Baulandreserven im Bestand ist hierfür die unabdingbare und wesentliche Voraussetzung, um den Prozess der Innenentwicklung zu starten und voranzubringen. Für eine Verstetigung ist die laufende Aktualisierung der Innenentwicklungspotenziale (Monitoring) erforderlich. Nur auf dieser Grundlage lassen sich Entwicklungskonzepte für den Innenbereich, Strategien zur Aktivierung sowie Maßnahmenkonzepte zur Umsetzung entwerfen und abarbeiten, was beispielsweise in einigen REFINA-Forschungsprojekten erfolgt ist.

Die Träger der Bauleitplanung sind aufgefordert, zur Erfüllung der in kommunaler Selbstverwaltung erfolgenden Flächennutzungsplanung ein **Monitoring von Innenentwicklungs-**

potenzialen durchzuführen. Weitere Vorgaben für die Flächennutzungsplanung stammen aus der übergeordneten Landes- und Regionalplanung (z.B. Festlegung von Bruttowohndichten - siehe Handlungsfeld 2).

Die Erhebung der Flächenreserven im Innern auch in kleineren Kommunen zeigt erhebliche Potenziale in Menge und Größe im Bestand, die von den Entscheidungsträgern meist stark unterschätzt werden. Trotzdem hat sich die Erhebung der Entwicklungspotenziale im Bestand bisher nicht durchgesetzt und wird nach wie vor nur von einem Teil der Kommunen angewandt. In einigen Kommunen wurde eine Ersterhebung von Potenzialen durch Forschungs- und Entwicklungsvorhaben unterstützt.

Für die Erfassung der Innenentwicklungspotenziale auf unterschiedlichen Aufgaben- und Maßstabsebenen (Landes-/Raumplanung oder Kommunale Planung) werden üblicherweise Datenbankanwendungen in Verbindung mit GIS genutzt. Für kleinere Gemeinden stellen vielfach einfache Datenbanken (ACCESS) wie die in Bayern genutzte Flächenmanagement-Datenbank ohne GIS-Anbindung (für die Zukunft jedoch geplant) eine effiziente Vorgehensweise dar. Die Anbindung solcher Datenbanken erfolgt im Allgemeinen an GIS-Systeme auf der Basis von ALK/ALB oder ALKIS, in denen die Flächen und Informationen in Fachschalen geführt werden.

Das vorhandene Instrumentarium (z.B. Handlungsanleitungen, Arbeitshilfen, Datenbanken und GIS-Systeme – siehe Anhang 2) **zur Erfassung und Darstellung vorhandener Innenentwicklungspotenziale ist ausreichend.** Neu- und Weiterentwicklungen sind nur im Detail (ggf. auf dem Gebiet der Fernerkundung - Satellitenbilder, Radar) sinnvoll und notwendig. **Ein Defizit besteht in der Anwendung des Instrumentariums in der Praxis.**

Bei den Erhebungen sollten Informationen zu den Eigentümern, zur Flächengröße, zur Bodenordnung, zur planungsrechtlichen Situation, zur Realnutzung, zum Altlastenverdacht und Bewertung, zur Erschließung, zu ggf. Vorkommen geschützter Arten oder Biotope etc. mit erfasst werden. Aus diesen Daten können dann adäquate Aktivierungsmaßnahmen abgeleitet werden (Eigentümersprache, Bodenordnung, Altlastenerkundung, Änderung Planungsrecht etc.). Insbesondere für die Aktivierung größerer Flächen ist eine Einbindung in ein Gesamtkonzept der Siedlungsentwicklung (mit erforderlichen Freiflächen bzw. die Ausweisung von Erholungsflächen im Bestand) vonnöten. Die nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe g BauGB genannten Planungsanforderungen sollten dazu verstärkt umgesetzt werden. Die Kommunen sollten hierbei durch Behörden des Bundes und der Länder unterstützt werden.

Erforderlich ist die Erhebung der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale in allen Kommunen. Hierfür bestehen nach Priorität geordnet folgende Lösungswege:

- a.) Herstellung einer höheren Verbindlichkeit der Potenzialerschließung und -bewertung durch die Aufnahme einer verbindlichen Vorschrift in das BauGB.
- b.) - Empfehlung an die Träger der Bauleitplanung, im Interesse einer tragfähigen Kommunalentwicklung ein Bauland/Brachflächenkataster zu führen und
- Empfehlung einer konsequenteren Bedarfsprüfung im Genehmigungsverfahren bei der Flächennutzungsplanung.
- c.) Koppelung von staatlichen Förderprogrammen an die Erhebung der Innenentwicklungspotenziale in den Kommunen (siehe auch Handlungsfeld 3.2).

1.2. Berücksichtigung von Flächenqualitäten und Risikoabschätzung

Um Flächennutzungen möglichst bodenschonend zu realisieren, müssen die kurz- und langfristigen Nutzungsauswirkungen auf den Boden in die räumliche Planung von Anfang an einbezogen werden und sind evtl. vorhandene Kenntnislücken zu füllen. Das Schutzgut Boden wird jedoch in räumlichen Planungsprozessen immer noch unzureichend berücksichtigt. Darüber hinaus begegnen Reaktivierungsbemühungen bei Brachflächen und Altstandorten einer großen Zahl von Hemmnissen, wie insbesondere unzureichende Kenntnisse über mögliche Risiken (siehe Handlungsfeld 4.1 und Anhang 2).

Grundsätzlich sollten **Bodenfunktionsbewertungen** zur Abbildung der Betroffenheit des Schutzgutes Boden in allen räumlichen Planungsprozessen herangezogen werden. Sie können – wie auch die Ausweisung besonders schutzwürdiger Böden (nach aufgrund von § 21 BBodSchG erlassenen landesrechtlichen Vorschriften) – neben einer Lenkungswirkung auf weniger wertvolle Böden auch zur der Begrenzung der Flächeninanspruchnahme beitragen, sofern die Inanspruchnahme von wertvollen Böden im Außenbereich auf schon baulich vorgenutzte Böden im Innenbereich umgelenkt werden kann. Darüber hinaus liefern sie im Rahmen der Landschaftsplanung, Grünordnung und der Eingriffsregelung einen Beitrag zur Bewertung des Naturhaushaltes.

Bundesländer, die noch nicht über Verfahren zur Bewertung von Bodenfunktionen in der Planung verfügen, sollten diese auf der Basis der LABO / ACK – Empfehlung von 2003 einführen. Die Kompatibilität zwischen Bodenfunktionsbewertung und naturschutzfachlicher Biotopbewertung sollte verbessert werden.

Je nach Art eines Eingriffs können Maßnahmen zur **Entsiegelung von Böden** (nach § 15 Absatz 3 des BNatSchG n.F.) und anschließende Herrichtungs- und Entwicklungsmaßnahmen aus fachlicher Sicht als angemessene Ausgleichs- oder als Ersatzmaßnahmen in Frage kommen. Vor allem in schrumpfenden oder Umbauregionen gibt es Situationen, z.B. bei größeren Verkehrsbauten, die dieses als sinnvollen Schritt nahe legen.

Die **Flächennutzungseffizienz** ist zu verbessern. So können u. a.

- durch Zwischennutzung Brachflächen effektiver genutzt werden,
- durch geschickte Anordnung Grünflächen effektivere Beiträge zur stadtklimatischen Aufwertung und generell zu den Anforderungen des Klimaschutzes liefern und
- bodenschonende Bauplanung und -ausführung effektive Beiträge zum Bodenschutz liefern.

Kommunale Verzeichnisse der Innenentwicklungspotenziale sollten Bezug nehmen auf korrespondierende Ausweisungen von Flächen in den unterschiedlich bezeichneten "**Altlastenkatastern**" der Länder oder zuständigen Behörden. Diese Kataster enthalten die behördliche Bewertung, ob ein Altlastenverdacht besteht, bestätigt ist oder ob die Flächen aus dem Altlastenverdacht entlassen ist. Dies stellt eine wesentliche Information für alle Flächen dar, die als Innenentwicklungspotenzial in Betracht kommen. Die Bodenschutzbehörden geben den potentiellen Bauherren unter Berücksichtigung des Datenschutzes Auskunft.

Um Unsicherheiten bei der Nutzung altlastenverdächtiger Flächen zu verringern und um diese Potenziale leichter zu aktivieren, sollte zügig der Nachweis erbracht werden, ob aufgrund konkreter Anhaltspunkte ein hinreichender Verdacht einer Altlast für die jeweiligen Flächen besteht, oder ob diese Flächen von diesem Verdacht befreit werden können. Dafür sind die Bodenschutzbehörden mit den nötigen Ressourcen auszustatten (s. a. Handlungsfeld 3.2).

1.3. Statistische Datengrundlagen / Indikatoren

Der Indikator „Flächeninanspruchnahme“ (tlw. auch als „Flächenverbrauch“ bezeichnet) errechnet sich aus der täglichen Zunahme der „Siedlungs- und Verkehrsfläche“ (SuV) bezogen auf die Gesamtfläche der Länder. In der Erhebung der SuV sind auch Flächen enthalten, die nur wenig versiegelt sind (z.B. Erholungs- und Friedhofsflächen). Grundlage für die Berechnung ist die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung, die auf den Angaben des Automatisierten Liegenschaftsbuches (ALB) basiert, mit Stichtag 31.12. des jeweils angegebenen Jahres.

Auch wenn die Genauigkeit der Daten in Teilbereichen aufgrund von Umschlüsselungen in den Ländern eingeschränkt ist, gibt die Statistik seit 1993 den Trend der Siedlungs- und Verkehrsflächen in Deutschland plausibel wieder.

Diese Flächenerhebung stellt zurzeit die beste Datenbasis dar, um Veränderungen in der Flächennutzung und die damit verbundenen Aspekte (z.B. Zerschneidung von Landschaftsräumen, Lärm- und Schadstoffemissionen auch durch zusätzliche Verkehrsmengen, Auswirkungen auf den Wasserhaushalt und das Landschaftsbild, Ressourcenverbräuche und Verlust landwirtschaftlicher Produktionsgrundlagen) zu erfassen. Der Indikator hat sich bewährt und wird sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene angewendet.

Die Bodenversiegelung als Teilaspekt der Flächeninanspruchnahme wird durch den Zusatzindikator „Versiegelung“ (LABO 2007) abgeschätzt. Er liefert ergänzende Zusatzinformation, kann jedoch den Indikator „Flächeninanspruchnahme“ nicht ersetzen.

Der Indikator „Flächeninanspruchnahme“ sollte auch weiterhin als Kernindikator für die Darstellung des Entwicklungstrends der SuV dienen.

Zur Verbesserung der Aussagekraft bei der Anwendung im Flächenmanagement, für eine stärkere qualitative Differenzierung und zur besseren Einschätzung der Effizienz von Flächennutzungen werden auf der Grundlage der Flächenerhebung folgende Ergänzungsindikatoren vorgeschlagen³:

- **Entwicklung der Siedlungsdichte**

Die Siedlungsdichte wird als Verhältnis der Einwohnerzahl zur SuV berechnet (Einwohner je km² SuV-Fläche). Sie drückt die Einwohnerdichte innerhalb eines Siedlungsraums aus und bildet die Nutzungseffizienz ab. Aus Gründen der Tragfähigkeit von Infrastruktur wie auch ihrer kosteneffizienten Nutzung ist eine Begrenzung der Abnahme der Siedlungsdichte erforderlich.

- **Entwicklung der Gebäude- und Freiflächen**

Für eine differenzierte Abbildung der tatsächlichen Bebauung sollte die Entwicklung der Gebäude- und Freiflächen (GFF) zusätzlich herangezogen werden (Veränderung GFF je Zeitraum in ha/Tag). Als Datenbasis dient die Veränderung der eigentlich baulich genutzten Siedlungsfläche, der baulich geprägten Flächen⁴, wofür vergleichsweise hochplausible Basisdaten der Flächenerhebung vorliegen. Diese Kategorie erlaubt eine präzise Einschätzung des jeweiligen Siedlungsgeschehens.

³ Die Definition und konkrete Ausgestaltung dieser Ergänzungsindikatoren sollte durch BMVBS / BBSR geprüft und ggf. umgesetzt werden.

⁴ Flächen mit Gebäuden für Wohnen und Nichtwohnbauliche Nutzung sowie unbebaute Flächen, die Zwecken der Gebäude untergeordnet sind; zu den unterzuordnenden Flächen zählen insbesondere Vorgärten, Hausgärten, Spielplätze, Stellplätze usw., die mit der Bebauung in Zusammenhang stehen

2. Handlungsfeld „Steuerung der Siedlungsentwicklung“

Für eine effiziente und städtebaulich optimierte Entwicklung, die zur Stabilisierung innerstädtischer Bereiche, zur Vereinfachung von Entwicklungsmaßnahmen im Innenbereich sowie zur Etablierung einer Flächenkreislaufwirtschaft beiträgt, wird empfohlen:

Die Planungsinstrumente müssen durch geeignete Erhebungs- und Informationssysteme, Organisationsstrukturen und Vorgehensweisen zum Erkennen, Mobilisieren und Nutzen von Potenzialen im Bestand unterstützt werden (siehe auch Handlungsfeld 1.1).

Durch **Flächenmanagement** in allen Kommunen sowie auf regionaler Ebene können eine zugleich bedarfsgerechte und flächenschonende Planung und langfristig eine Flächenkreislaufwirtschaft ermöglicht werden.

Kommunales Flächenmanagement folgt der Devise „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“. Kernpunkte sind das Erfassen und Mobilisieren von Baulandpotenzialen, maßvolle Nachverdichtung, die Wiedernutzung von Brachflächen, jeweils verbunden mit einer qualitativen Aufwertung des Siedlungsbestandes sowie dem Schutz von Freiflächen. Auf regionaler Ebene zielt das Flächenmanagement auf die gemeindeübergreifende Kooperation, insbesondere bezüglich Flächenentwicklung, Erhalt und Anpassung der Infrastruktur und Landschaftspflege. Kommunales und regionales Flächenmanagement ergänzen sich.

In den Kommunen und Ländern existieren hierfür bereits sehr gute Beispiele (siehe Anhang 2), welche auf geeignete Weise bundesweit verfügbar gemacht werden sollten. Gute Beispiele und das vorhandene Wissen zum Flächensparen müssen genutzt werden, um das nachhaltige Flächenmanagement als strategische Aufgabe der Kommunen und Regionen zu etablieren.

Die angebotsorientierte Ausweisung neuer Baugebiete in Konkurrenz zu benachbarten Kommunen verursacht entscheidend die derzeitige hohe Flächenneuanspruchnahme im Außenbereich. In diesem Sinne sollten die Anforderungen an den Erforderlichkeits-/Bedarfsnachweis für die Bauleitplanung geschärft werden.

Für die **Methoden der Bedarfsberechnung** liegen unterschiedliche Ansätze vor, die es weiter in der Anwendung zu vergleichen und zu erproben gilt. Dabei sind insbesondere auch die ökonomischen Konsequenzen unterschiedlicher Wege der Bedarfsdeckung in die Berechnung mit einzubeziehen (siehe auch Handlungsfeld 3.1). Dies bewahrt Gemeinden davor, laufende Kosten, beispielsweise für leitungsgebundene Infrastrukturen, zu unterschätzen und so Investitionsruinen zu schaffen.

Zur Feststellung und Quantifizierung von Neuausweisungsbedarf könnten regionale Bedarfsanalysen mit einer Analyse der entsprechenden Flächenpotenziale und Entwicklungsmöglichkeiten vorgenommen werden sowie die Verteilung bzw. Nutzung in interkommunaler Abstimmung erfolgen. Die Landes- und Regionalplanung kann ihrerseits die Analyse durchführen und entsprechende Aktivitäten anregen.

Eine bedarfsgerechte Baulandausweisung mit entsprechenden Bebauungspflichten als Ergebnis **aktiver und partizipativer Baulandstrategien** (u. a. durch Kommunikation, städtebauliche Verträge, projektbezogene Vorhaben- und Erschließungspläne) ist für eine mengenmäßige Steuerung und Begrenzung von Neuausweisungen gezielt einzusetzen.

Die Erkenntnisse aus dem vorgenannten Flächenmanagement sollen durch die regelmäßige **Fortschreibung der Flächennutzungspläne** im Rahmen der aus § 1 Abs. 3 BauGB resultierenden Verpflichtung konsequent umgesetzt werden. Dabei ist jeweils die Entwicklung des ganzen Gemeindegebietes zu berücksichtigen und veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere der demografischen Entwicklung, Rechnung zu tragen. Damit

kann ein Beitrag dazu geleistet werden, dass die Nutzung der Potenziale zur Innenentwicklung nicht durch Außenentwicklung erschwert wird.

Ergänzend sollten neben Finanzierungsmöglichkeiten auch weiterführende und umsetzungsorientierte Konzepte zum Rückbau (z.B. Rückbaugebote) funktionsloser und abgängiger Bausubstanz und zur (entschädigungslosen) Rücknahme ungenutzter Baurechte entwickelt werden. Ferner erscheint auch ein Ankaufsrecht der Gemeinden für über mehrere Jahre unbebaute Grundstücke diskussionswürdig.

Die Erreichung quantitativer Nachhaltigkeitsziele ist vor allem durch eine **Stärkung des Vorrangs der Innenentwicklung** zu erreichen. Dazu ist der im BauGB bereits vorgesehene Vorrang der Innenentwicklung - gemeinsam mit einer Verbesserung der Bodenschutzklausel - zu stärken und zusätzlich sein Vollzug zu verbessern. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob der Vorrang der Innenentwicklung auch im Rahmen der Landesplanung generell Zielqualität entfalten kann, wie es in einigen Ländern und Regionen bereits der Fall ist. Hierdurch könnte eine flächendeckende Anwendung erreicht werden.

Besonders große Bedeutung kommt dabei der Revitalisierung von Brachflächen (siehe auch Handlungsfeld 4.1), der Nutzung leergefallener Bausubstanz sowie einer angemessenen Nachverdichtung zu.

Auch die Zulassung von privilegierten Vorhaben im Außenbereich bzw. die diesbezügliche Vollzugspraxis sollte verbessert werden, um Flächenumwidmungen von ökologisch besonders bedeutsamen sowie landwirtschaftlich wertvollen Böden zu begrenzen. Dies sollte nur bei Nachweis bzw. einer verstärkten Prüfung hinsichtlich ihrer unabweisbaren Notwendigkeit auf Basis belastbarer Qualitätskriterien unter Einbeziehung der Landschaftsplanung erfolgen können.

Die Vorgabe von angemessenen **Dichtewerten und Mengenzielen** als raumordnerische Ziele wird als eine wirksame Maßnahme angesehen, um eine Begrenzung der Neuausweisungen zu erreichen. Erste Ansätze sind in der Landes- als auch in der Regionalplanung einiger Bundesländer bereits festzustellen, die als gute Beispiele zur Orientierung dienen können. Dabei sollte auch geprüft werden, inwieweit möglichst flächendeckend kleinräumige Vorgaben (ggf. bis auf die Gemeindeebene) durchsetzbar sind und ob diese einvernehmlich als Zielvereinbarung abgestimmt werden könnten (zum interkommunalen Austausch oder Handel von Flächennutzungsrechten siehe Handlungsfeld 3.3).

Bezüglich der Raumordnungspläne in Form von **Landes- und Regionalplänen** wird empfohlen, regelmäßige Fortschreibungen und Aktualisierungen in möglichst kürzeren Abständen als bisher vorzunehmen sowie Nachhaltigkeits- und Demografiechecks nach Präzisierung und verbindlicher Vorgabe durch die Landesplanung durchzuführen.

Übergeordnete Vorgaben (z.B. zu optimalen Flächen für Wohn- und Gewerbegebiete) auf der Grundlage von **Standortanalysen** (siehe auch Handlungsfeld 1.1 / 1.2) und **Leitbildern** sollten durch die Landes- und Regionalplanung erfolgen.

Die **interkommunale Kooperation** im Bereich der Siedlungs- und Freiraumentwicklung ist auch durch die Schaffung von Anreizen zu unterstützen (zur Förderung des Erfahrungsaustauschs / „Gute Beispiele“ siehe Handlungsfeld 5). Interkommunale Kooperationen, deren zentraler Gegenstand ein (freiwilliges) interkommunales Flächenmanagement im o.g. Sinne ist, werden als entscheidender Ansatz gesehen, einer Konkurrenz um Neubürger und Gewerbeansiedlung entgegen zu treten.

Eine interkommunale Kooperation ist neben Fragen der Standortanalyse und Baulandbereitstellung auch bei der Bereitstellung und dem Betrieb infrastruktureller Leistungen, bei der Umsetzung stadtreionaler Freiraumkonzepte (einschließlich gemeinsam getragener Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen) oder zur Schaffung regionaler Gewerbe- oder Ausgleichs-

flächenpools anzuregen.

Neben den im Bericht der AG Nachhaltigkeit genannten planerischen Instrumenten sollten auch **Nachhaltigkeitsprüfungen** insbesondere im Zusammenhang mit der Bedarfsfeststellung und der SUP/UVP von Infrastrukturinvestitionen besonders beachtet werden. Ferner sollte geprüft werden, inwieweit die bestehenden Obergrenzen für das **Maß der baulichen Nutzung** (vgl. § 17 BauNVO) unter Wahrung der sonstigen Belange, wie zum Beispiel des Klima- und Freiraumschutzes, zur Erleichterung einer besseren baulichen Ausnutzung heraufgesetzt oder ihre Überschreitung erleichtert werden könnte.

3. Handlungsfeld „ökonomische und fiskalische Rahmenbedingungen“

3.1. Kostentransparenz kommunalen Handelns bei Planungs-, Erschließungs- und Infrastrukturfolgekosten

Eine Auswahl computergestützter Tools ermöglichen inzwischen den Gemeinden, ihre Kosten bei Planung, Erschließung von Neubaugebieten und dem Betrieb der Infrastruktur zu ermitteln. Einige wenige Instrumente versuchen auch die Einnahmenseite (bzw. Nutzenseite) zu erfassen, die sich u.a. aufgrund der unterschiedlichen Regelungen zum kommunalen Finanzausgleich in jedem Bundesland anders gestaltet. Bei den Kostenmodellen wird oft der Aufwand für Brachflächenrecycling (Sanierung von Flächen) ausgespart. Eine Vergleichsuntersuchung der verschiedenen Kostenrechner ist auch im Rahmen von REFINA nicht durchgeführt worden. Unerlässlich für die Akzeptanz in den Kommunen, die ihre Instrumente gezielt und in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen Fragestellung auswählen wollen, sind die einfache Handhabung und eine möglichst freie Verfügbarkeit. Zurzeit sind die Kostenrechner mit Ausnahme des Folgekostenschätzers "[Was kostet mein Baugebiet?](#)" kostenpflichtig oder mit kostenpflichtigen Beratungsleistungen verknüpft.

Die verfügbaren **Kostenrechner** sind grundsätzlich für einen Einsatz geeignet. Um eine größere Verbreitung in der Praxis sowie eine kontinuierliche Weiterentwicklung zu erreichen, wird Folgendes empfohlen:

- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Kostenwahrheit der Bauleitplanung sind zu verstärken.
- Das Vorhandensein und der Anwendungsbereich der verschiedenen EDV-Tools ist in den Kommunen bekannt zu machen, u. a. durch leicht verständliche und frei zugängliche Orientierungshilfen im Internet über Einsatzbereich, Komplexität, Datenbedarf, sowie das Erfordernis zusätzlicher Beratungsleistungen. Auf Grundlage dieser Hilfe sollen die Kommunen in die Lage versetzt werden, den für sie passenden Kostenrechner unkompliziert auswählen zu können. Wichtige Multiplikatoren sind hierbei die Kommunalen Spitzenverbände, um die Kommunen auf die vorhandenen Möglichkeiten zur Ermittlung der Planungsfolgekosten (EDV-Tools) hinzuweisen. Zur ersten Sensibilisierung der Planungsträger eignen sich einfache Kostenrechner z.B. mit einer eher plakativen Darstellung der Unterhaltungskosten von Siedlungs- und Verkehrsflächen pro Einwohner.
- Es sollte ein unkomplizierter Zugang zu den Kostenrechnern ermöglicht werden (z.B. Download von Voll- oder Demoversionen). Hierzu sollte eine Webplattform aufgebaut werden, die die (ggf. zu optimierenden) Kostenrechner verbunden mit zielgruppenorientierten Anwendungshinweisen einschl. kostenfreiem Zugriff (ggf. pay by use) auf Teilmodule und Empfehlungen zur individuellen Beratung in schwierigeren Fällen integriert. Bei der Erarbeitung sollten neben den Modellentwicklern auch Akteure aus dem Vollzug eingebunden werden.

- Es sollten Schulungsmaßnahmen zur Anwendung der Tools angeboten werden. Hierzu sollen auch Metainformationen zu Kostenrechnern im Rahmen der inhaltlichen Füllung des Fortbildungskonzeptes WISSTRANS/ELNAB aufgenommen werden.
- In enger Kooperation mit den Kommunen sollten Praxiserprobungen und Pilotprojekte durchgeführt sowie gute Beispiele aus den Kommunen gesammelt, dargestellt und ausgewertet werden mit dem Ziel, Wissen und Akzeptanz bezüglich des Einsatzes der Tools sowie ihre inhaltliche Validität zu erhöhen und die Anwendungsfreundlichkeit zu verbessern. In diesem Zusammenhang ist das rheinland-pfälzische FuE-Vorhaben mit Universität Trier interessant, welches eine vergleichende Untersuchung in der Praxis zum Gegenstand hat.
- Durch ex-post Vollkostenevaluierungen sollte das Problembewusstsein der Kommunen geschärft und gleichzeitig die Datenbasis für den Einsatz der Tools verbessert werden.
- Die Implementierung der Tools sollte überdies durch die Schaffung von Schnittstellen zum neuen kommunalen Finanzmanagement erleichtert und gefördert werden, z.B. zur aktuellen Ermittlung planungsrelevanter Kennziffern für Kosten und Einnahmen (s. unten).

Bei der Planung von Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung ist die schonende Neuinanspruchnahme von Flächen häufig kein Kriterium. **Nachhaltigkeitsprüfungen für Infrastrukturinvestitionen** betrachten über die Ebene der kommunalen Ausgaben und Einnahmen hinaus die langfristigen Folgewirkungen von Projekten auch im Hinblick auf volkswirtschaftliche Kosten und Nutzen und berücksichtigen den demografischen Wandel. Sie tragen ebenso wie Kosten-Nutzen-Berechnungen dazu bei, überdimensionierte und unwirtschaftliche Planungen zu vermeiden. Hierzu wird empfohlen

- Kostenrechner als Element von Nachhaltigkeitsprüfungen einzusetzen,
- Standards bezüglich der Ermittlung der zu berücksichtigenden betrieblichen, kommunalen und volkswirtschaftlichen Kosten und der anzuwendenden Prognose- und Bewertungsmethoden gemeinsam mit den Kommunen zu entwickeln,
- Fördermaßnahmen an die vorausgehende Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen und Ermittlung von Infrastrukturfolgekosten durch die Kommunen (siehe auch Handlungsfeld 1.1 und 3.2) zu knüpfen.

Die **Abschätzung ökonomischer und fiskalischer Folgewirkungen** ist ein notwendiger Bestandteil bei der Abwägungsentscheidung über Bebauungspläne. Mit der Einführung computergestützter Verfahren wird die Durchführung differenzierter Berechnungsverfahren vereinfacht, so dass sie bei allen größeren Planungsentscheidungen als Standardverfahren einsetzbar sind.

Es wird empfohlen, eine gesetzliche Regelung zur verpflichtenden Folgenabschätzung bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu prüfen.

Die Kosten-Nutzen-Folgen bei der Inanspruchnahme von neuen Flächen werden in der kameralistischen Haushaltsführung bisher nicht berücksichtigt.

Es wird empfohlen, bei der Einführung des **neuen kommunalen Finanzmanagements** in den Kommunen

- die Thematik Flächenverbrauch unter Einbeziehung der verfügbaren elektronischen Tools zu den Folgekosten der Siedlungserweiterung zu problematisieren und zu berücksichtigen.
- eine geeignete Struktur (z.B. eines Standardkatalogs der relevanten Daten) zur Quantifizierung und Steuerung der tatsächlichen Kosten für kommunale „Produkte“ und Leistungen zu entwickeln, mit dem Ziel, die Wirtschaftlichkeit kommunaler Flächenausweisungen aktuell sichtbar zu machen.

3.2. Finanzierungsinstrumente zur Förderung der Innenentwicklung und Mobilisierung von Brachflächen und Baulücken

Parallel zu allen Fördermaßnahmen der Innenentwicklung ist im regionalen Maßstab darauf zu achten, dass nicht im Übermaß neues Bauland auf der „grünen Wiese“ ausgewiesen wird bzw. dass überschüssige, noch nicht genutzte Baugebiete in peripheren Lagen bei nicht bestehender Nachfrage nach gewisser Zeit wieder entwidmet werden.

Viele **Fördermaßnahmen bzw. Finanzierungsinstrumente** sind auf die zunehmende Siedlungsausdehnung und den Flächenverbrauch ausgerichtet und sind damit für die Erreichung des 30-ha-Ziels kontraproduktiv. Hierzu wird empfohlen:

- Bewertung aller direkt und indirekt wirkenden Finanzierungsinstrumente / Fördermaßnahmen (EFRE, ELER, GRW, etc.) hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den Flächenverbrauch, um darauf aufbauend die bestehenden Fördermaßnahmen flächenkreislaufgerecht modifizieren zu können.
- Durchführung einer Nachhaltigkeitsprüfung für staatlich geförderte (technische und soziale) Infrastrukturinvestitionen / Überprüfung der (insbes. finanzwirtschaftlichen) Demografiefestigkeit, um die Förderung nicht nachhaltiger Vorhaben auszuschließen.

Für eine verstärkte **Förderung der Innenentwicklung** wird empfohlen:

- Fördermaßnahmen sollen sich zukünftig grundsätzlich auf die Innenentwicklung beschränken. Das bedeutet, dass Vorhaben zur Außenentwicklung nur im Einzelfall gefördert werden und dafür nachgewiesen werden muss, dass eine Umsetzung im Innenbereich städtebaulich nicht zweckmäßig ist. Die (kontraproduktive) Subventionierung der Außenentwicklung kann dadurch erheblich reduziert werden.
- Förderprogramme, die die Innenentwicklung befördern (z.B. Städtebau) und Förderprogramme für den ländlichen Raum sollen finanziell verstärkt und soweit möglich auf die Ziele des Flächensparens ausgerichtet werden.
- Die Städtebauförderung ist finanziell zu stärken und langfristiger auszulegen.
- Verstärkte Förderung von Abbruchmaßnahmen und Flächenentsiegelungen.

Der Einsatz von Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (**EFRE**) oder der EU-Initiative **JESSICA** (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) steht grundsätzlich auch zur Stärkung der Innenentwicklung von Städten und Dörfern, z.B. durch Mobilisierung nicht markt-gängiger Brachflächen zur Verfügung.

Den Ländern wird empfohlen zu prüfen, ob und wie die spezifischen Vorgaben für EFRE-Projekte (und andere EU-kofinanzierte Programme) zur Stärkung der Innenentwicklung angepasst werden können. Die Ergebnisse der Prüfung sollten unter den Ländern ausgetauscht werden.

Zur Stärkung der Innenentwicklung sollte die **Umwandlung** von Brach- zu **Erholungsflächen** eingeschlossen sein.

Um auch Brachflächen revitalisieren zu können, für die kein Bedarf an einer siedlungsbezogenen Nachnutzung besteht, sollen auch solche Fördermaßnahmen berücksichtigt werden, die in den Städten und Dörfern Erholungsflächen bzw. ein verbessertes Wohnumfeld durch die Sanierung von Brachflächen schaffen. Auch zur Gestaltung der **Förderung in Schrumpfsregionen** wird daneben empfohlen, dass Fördermaßnahmen für eine naturnahe Gestaltung von Flächen (verbunden mit einer endgültigen Nutzungsaufgabe oder mit einem Nutzungsverzicht für einen definierten Zeitraum) in diesen Regionen ebenso ins Auge zu fassen sind wie auch die Förderung der Aufbereitung der Fläche für nichtkommerzielle

kulturelle, soziale oder energiewirtschaftliche (erneuerbare Energien) Zwischen- oder Nachnutzungen. Diese Empfehlung gilt auch bezüglich der Förderung in **ländlichen Räumen**.

Die **Revitalisierung von Brachflächen** stellt sich als komplexe Herausforderung dar, die es oft einfacher erscheinen lässt, ein Vorhaben „auf der grünen Wiese“ statt auf sanierungsbedürftigen Brachflächen, Baulücken oder untergenutzten Flächen im Innenbereich umzusetzen. Aufwand und Kosten, die mit der Erschließung von Innenentwicklungspotenzialen verbunden sind, sollen durch fachliche und finanzielle Hilfestellungen bereits im Vorfeld reduziert werden. Hierzu wird empfohlen:

- Als Fördervoraussetzung muss die Erfassung und Darstellung aller Innenentwicklungspotenziale Standard in der Bauleitplanung der Kommunen werden. Sie ermöglicht eine schnelle und qualifizierte Beurteilung aller zur Verfügung stehenden Flächen. Die Länder sollten die Kommunen bei der erstmaligen Erfassung und Darstellung der Innenentwicklungspotenziale durch geeignete Maßnahmen unterstützen.
- Förderung von vorbereitenden Altlastenuntersuchungen, um schnellstmöglich Klarheit über die Durchführbarkeit eines Vorhabens und die Kosten für notwendige Sanierungsmaßnahmen zu erhalten (siehe auch Handlungsfeld 1.1).
- Die Einführung von Versicherungen zur Absicherung von Altlastenrisiken auf Brachen ist zu unterstützen und ggf. auch aus Mitteln der öffentlichen Hand oder von neuen Sicherungsfonds zu fördern.

Als ein Ergebnis der REFINA-Forschung ist festzustellen, dass privatwirtschaftliche (revolvierende) **Fonds-Modelle** zur Brachflächensanierung und –verwertung ohne staatliche Förderung selbst beim Vorhandensein der notwendigen hohen Bodenpreise nicht funktionieren. Perspektiven für konkret umsetzbare Lösungen sind derzeit nicht absehbar.

Die staatliche Förderung von Brachflächensanierungen (siehe auch Handlungsfeld 4.1) und auf die Innenentwicklung gerichteten Stadt- und Dorfentwicklungen ist aufrechtzuerhalten und ggf. auszubauen.

3.3. (Finanz-)politische und ökonomische Rahmenbedingungen

Durch eine Öffnungsklausel bei der **Grundsteuer** könnten die Kommunen durch die Ermächtigung zu differenzierenden Hebesätzen (sog. zonierte Satzungsrecht) mehr Spielraum bei der Steuererhebung erhalten. Dies würde, auch nach Einschätzung kommunaler Praktiker sowie der Kommunalen Spitzenverbände (vgl. zuletzt KSV-Schreiben an die UMK vom 22.9.2009), die Innenentwicklung durch die Mobilisierung baureifer, aber ungenutzter Grundstücke stärken.

Bei der **Einkommensteuer** könnten erhöhte Abschreibungsmöglichkeiten (bei vermieteten Objekten) und ein erhöhter Sonderausgabenabzug (bei Eigennutzung von Gebäuden) für Vorhaben der Innenentwicklung gewährt werden.⁵

Unbeschadet des Ziels einer umfassenden Reform der Grundsteuer, die eine bessere Zuordnung der Kosten durch Flächeninanspruchnahme nach dem Verursacherprinzip anstreben sollte, werden die Überlegungen der BReg zu einem zonierte Satzungsrecht der Kommunen (s. Koalitionsvertrag) begrüßt, um auch auf diesem Weg zur konsequenten Stärkung der Innenentwicklung beizutragen. In diesem Zusammenhang werden überdies als

⁵ Hinweis: Eine Bundesratsinitiative zur Änderung von Grundsteuer und Einkommensteuer zur Stärkung der Innenentwicklung wurde von BW im März 2009 eingebracht, aber mit 14:2 Stimmen abgelehnt. Erneute Einbringung in der neuen Legislaturperiode ist vorgesehen.

Anreiz für Investitionen in den sanierungsreifen Gebäudebestand verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten im Einkommenssteuerrecht empfohlen.

Bemessungsgrundlage der **Grunderwerbsteuer** ist der Kaufpreis. Dieser ist bei einem unbebauten Grundstück niedriger als bei einem bebauten. Der Erwerb von Bestandsimmobilien wird bei der Grunderwerbsteuer also derzeit faktisch benachteiligt. Dies trifft vor allem die weniger gut gestellten Immobilienerwerber, die auch auf die Höhe der Nebenkosten achten müssen, die schnell fünfstelligen Summen erreichen. Die Grunderwerbsteuer sollte am Ziel des Flächensparens ausgerichtet werden. Es sollte geprüft werden, wie eine entsprechende Modifikation gesetzlich erfolgen könnte.

Die Einführung **handelbarer Flächenausweisungsrechte** ist von ihrer Konzeption ein sicheres Mittel zur Erreichung des 30-ha-Ziels. Wissenschaftliche Erkenntnisse zur Operationalisierung oder zum Betrieb eines derartigen Handels im Einklang mit den Rahmenseetzungen existierender oder künftiger planerischer Festlegungen, liegen in ausreichendem Maße vor.

Die Absicht der Bundesregierung (s. Koalitionsvertrag), ein überregionales Handelssystem mit Flächenausweisungsrechten im Modellversuch zu erproben, wird unterstützt. Ein solcher Modellversuch sollte mehrjährig angelegt sein und in repräsentativen Planungsgebieten ggf. aber auch regional / interkommunal begrenzt erfolgen. Dabei sollten die Ergebnisse und Erfahrungen des REFINA-Projekts DoRIF und anderer einschlägiger Forschungsvorhaben (z.B. von UBA, BBR und BMBF) berücksichtigt und alle relevanten Akteure (Bund, Länder, KSV) eingebunden werden. Es wird auch angeregt, alternative kleinräumigere Modellversuche, wie die Vereinbarung eines individuellen Nutzen-Lasten-Ausgleichs zwischen austauschwilligen Kommunen unter Beachtung der Vorgaben der Landes- und Regionalplanung anstatt eines monetären Handels mit Flächenzertifikaten einzubeziehen. Hieraus gewonnene Erkenntnisse könnten auch zur Anreicherung und Flexibilisierung des Planungsinstrumentariums genutzt werden.

Ebenfalls steht das Konzept der **Baulandausweisungsumlage** zur Diskussion, das ohne eine Deckelung der Flächeninanspruchnahme auskommt. Bei der Baulandausweisungsumlage wird die städtebauliche Außenentwicklung verteuert und die Innenentwicklung durch ein Umlagesystem (differenzierte Umlagezahlungen der Kommunen und Rückverteilung durch Kreis/Land) gefördert.

Zur strukturellen Förderung der Innen- vor der Außenentwicklung sollte geprüft und ggf. erprobt werden, wie eine sog. Baulandausweisungsumlage (d.h. Kommunen müssen für die Ausweisung neuer Baugebiete eine Umlage zahlen) näher ausgestaltet und gesetzlich umgesetzt werden kann. Dabei stellt die Integration in einen modifizierten kommunalen Finanzausgleich eine Option dar.

Die **Entfernungspauschale (Pendlerpauschale)** begünstigt die Abwanderung in suburbane Räume mit günstigeren Bodenpreisen. Ihre Abschaffung könnte sich in der Folgewirkung als ein wirksames Instrument zur Vermeidung von Zersiedelung und Flächenverbrauch erweisen.

Das derzeitige System des **kommunalen Finanzausgleichs** (KFA) führt durch seine Anknüpfung an die Einwohnerzahl zu Anreizen für die Ausweisung von Siedlungsflächen.

Die Weiterentwicklungsmöglichkeiten des kommunalen Finanzausgleichs sollten mit dem Ziel, die Anreize zur Flächenausweisung zu vermindern und zu einem nachhaltigen Umgang mit der Ressource Fläche zu gelangen, geprüft werden.

4. Handlungsfeld „Flächenrecycling“

4.1. Abbau von Hemmnissen beim Flächenrecycling

In der Realität zeigt sich eine Diskrepanz zwischen den bestehenden z. T. erheblichen innerörtlichen Potenzialen an Brachflächen und deren begrenzter Verfügbarkeit bzw. deren tatsächlicher Nutzung. Grundsätzlich ist jedoch ein breiter gesellschaftlicher Konsens über den Nutzen des Flächenrecyclings gegeben. Es ist auch unstrittig, dass das Flächenrecycling die Inanspruchnahme von Flächen auf der „Grünen Wiese“ eindämmen kann. Finden die Schattenkosten und Folgekosten der Baulanderschließung auf der „Grünen Wiese“ Berücksichtigung, ist das Flächenrecycling zudem auch unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten ein renditeträchtiges Unterfangen. Dennoch spiegelt sich diese anerkannte Tatsache in der Praxis noch nicht hinreichend wider. Hauptgrund liegt in einer großen Zahl von Hemmnissen im Umgang mit entsprechenden Flächen, wie beispielsweise unzureichende Kenntnisse über mögliche Risiken (siehe auch Handlungsfeld 1.1 und Anhang 2). Flächenrecycling findet in großem Umfang nur dort statt, wo es sich auch kurzfristig wirtschaftlich rechnet.

Es ist ein erhebliches Maß an Fachkompetenz und Personal erforderlich, um die vorhandenen Methoden in ihrer Breite anwenden und Prozesse des Flächenrecyclings positiv unterstützen und vorantreiben zu können (siehe auch Handlungsfeld 4.2).

Zur Bewältigung dieser Diskrepanzen sind starke, kenntnisreiche und proaktiv agierende Akteure erforderlich. Die Zuständigkeiten für die Initiierung und oft lang andauernde Abwicklung solcher Projekte sollten personell gebündelt werden („Kümmerer“). Für diese Funktion ist eine möglichst interdisziplinäre Ausbildung als Flächenmanager („brownfield process manager“) erforderlich.

Um zielgerichtete Lösungen zu erreichen, ist zunächst eine Typisierung der Brachflächen in folgende drei **Flächenkategorien** hilfreich:

- Die Wiedernutzung marktgängiger Brachflächen mit hohem Inwertsetzungspotential (sog. **A-Flächen**) regelt der Markt überwiegend selbst. Sie sind in der Regel als Selbstläufer anzusehen; Handlungsbedarf zur Mobilisierung von A-Flächen besteht deshalb kaum.
- Bei weniger marktgängigen Flächen mit mittlerem Inwertsetzungspotential (sog. **B-Flächen**) sind die eingangs angesprochenen Hemmnisse allerdings ein wichtiger Entscheidungsfaktor. Eine Vermarktung ist meist nur erfolgreich, wenn durch zusätzliche Anreize die Rahmenbedingungen für diese Flächen noch verbessert werden können (z. B. finanzielle Förderung, planungsrechtliche Erleichterungen, Haftungsfreistellung, etc.)
- Die sog. **C-Flächen** sind in der Regel nicht für höherwertige Nutzungen vermarktungsfähig. Sie liegen meist in strukturschwachen Regionen mit einer besonders geringen Flächennachfrage. Es handelt sich damit um Flächen mit besonders niedrigem Inwertsetzungspotential. Es sollten aber zumindest die Voraussetzungen geschaffen werden, um Brachflächen bei zukünftigem Flächenbedarf unmittelbar für den Grundstücksmarkt zugänglich zu machen. Hier ist die öffentliche Hand in besonderem Maße gefordert, Konzepte und Strategien zum Umgang mit diesen Flächen zu entwickeln und im kommunalen Handeln umzusetzen. Ggf. sollten auch Zwischennutzungen, z.B. zum Anbau nachwachsender Rohstoffe, in Betracht gezogen werden.

Grundsätzlich ist zu konstatieren, dass in den vergangenen Jahren eine Reihe von Instrumenten entwickelt und bereitgestellt wurde, um den Akteuren Anreize zum Flächenrecycling zu bieten und Hemmnisse abzubauen. Die Produkte sind jedoch fast durchweg

darauf ausgerichtet, die Marktgängigkeit von B-Flächen zu verbessern und diese zu mobilisieren. Auf der Grundlage der Hemmnis-Analyse ergeben sich zu einem problemgerechten Umgang mit den verschiedenen Flächenkategorien zusammenfassend folgende **Handlungsansätze**⁶:

- Ergänzend zu der im Handlungsfeld 1.1 angesprochenen engeren Verzahnung zwischen Brachflächenkatastern und Altlastenkatastern kann auch der sog. **Flächenpass** (siehe Anhang 2) einen wesentlichen Beitrag zum Abbau von **Informationsdefiziten** liefern, sofern er in Kombination mit Flächendatenbanken oder Flächenbörsen bzw. verknüpft mit einem Geografischen Informationssystem angewandt wird.
Empfehlungen zur richtigen Bewertung der Flächen im Rahmen des kommunalen und betrieblichen Finanzmanagements werden im REFINA-Projekt „Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)-Chance und Risiko für Flächenrecycling“ gegeben.
- Bei Flächen, die nicht rentierlich aufbereitet werden können, besteht eine **finanzielle Lücke**, die nur über die Schaffung bzw. Verstärkung von Finanzierungsinstrumenten oder freiwilliger Fonds aus den Altlasten-verursachenden Branchen geschlossen werden kann (siehe auch Handlungsfeld 3.2). Da das Flächenrecycling durch die Schonung von Flächen auf der „Grünen Wiese“ einen Beitrag zum Klimaschutz leistet, sollte u.a. auch die Möglichkeit zur Nutzung von Erlösen aus dem CO₂-Emissionshandel geprüft werden.
- Zur Absicherung gegen mögliche **Risiken**, z.B. durch Restkontaminationen auf den für neue Nutzungen aufbereiteten Flächen, sind Finanzierungslösungen zu schaffen (siehe Handlungsfeld 3.2)
- Die oftmals bestehende **zeitliche Lücke** in der Verfügbarkeit von Flächen für neue Nutzungen kann durch eine nutzungsunabhängige Aufbereitung von Flächen in geeigneter Lage erreicht werden, damit dann, wenn ein Investor auftritt, diese kurzfristig bereit gestellt werden kann. Bei Brachflächenüberhang sind ggf. Zwischennutzungen (vgl. REFINA-Projekt KOSAR – s. Anhang 2) anzustreben.
Es ist notwendig, die Problematik belasteter Grundstücke bereits frühzeitig in Stadtentwicklungskonzepte einzubeziehen (vgl. REFINA-Projekt OPTIRISK). Partizipative Bewertungsverfahren und transparente Entscheidungsabläufe (vgl. REFINA-Projekt Gläserne Konversion) können einen reibungslosen Verfahrensablauf sicherstellen.
- Zur **Vermeidung der Entstehung zukünftiger Brachflächen** sollten bei der Stilllegung vorgesehenen Betrieben bereits frühzeitige Planungen vor Beendigung der bisherigen Nutzung beginnen, um einen nahtlosen Übergang in die Folgenutzung zu ermöglichen. Die (immissionsschutzrechtliche) Nachsorge nach § 5 Abs. 3 BImSchG zur Herrichtung eines Anlagengrundstückes in einen „zufriedenstellenden Zustand“ sollte bereits auf die neue Nutzung ausgerichtet werden. Im Hinblick auf die künftige Flächennutzung sollte auch die **Ökoeffizienz** berücksichtigt werden. Ein Ansatz hierfür wurde in einem UBA-Modellversuch entwickelt.
Zur Sanierung betriebsbedingter Bodenverunreinigungen sollten Sicherheitsleistungen oder Versicherungslösungen geprüft werden, um die zukünftige Entstehung von Altlasten zu verhindern bzw. sicherzustellen, dass die Sanierung nicht zu Lasten der öffentlichen Hand erfolgen muss.

⁶ Zum Weiterentwicklungsbedarf einzelner Instrumente wird auf Anhang 2 verwiesen.

4.2. Optimiertes Projekt- und Prozessmanagement

Flächenrecycling, insbesondere von schadstoffbelasteten Flächen und Altlasten, wird häufig dadurch erschwert oder verhindert, dass Investoren und zuständige Behörden den durch die Altlastenerkundung und –sanierung oder die Entsorgung kontaminierter Abfälle erhöhten finanziellen und zeitlichen Aufwand scheuen. Dabei hat die Analyse vorhandener Produkte gezeigt, dass eine Vielzahl von Instrumenten für ein effektives Projektmanagement zur Flächenentwicklung von der Projektplanung bis zur Abwicklung der erforderlichen Maßnahmen vorhanden sind, sei es in Form von Arbeitshilfen der Länder oder als Produkte diverser Forschungsvorhaben. Allerdings ist hier zu konstatieren, dass die Umstände des Einzelfalls, wie sie für die Altlastenbearbeitung prägend sind, der Übertragbarkeit von Methoden durchaus auch Grenzen setzen können. Aufgrund des Umfangs und Entwicklungsstandes der Methoden wird der Bedarf für weitere Forschungsaktivitäten zurückhaltend beurteilt. Vielmehr sollten die bislang entwickelten Produkte verstärkt einer **Praxiserprobung** (Details siehe Anhang 2) unterzogen werden. Zusammenfassend ist festzustellen, dass bezüglich des Instrumentariums für ein optimiertes Flächen- und Projektmanagement ein Kommunikations- und Anwendungsdefizit besteht. Das Ziel muss daher sein, die vorhandenen Produkte noch besser bekannt und verfügbar sowie für die unterschiedlichen Nutzergruppen lesbar und anwendbar zu machen. Gleichzeitig müssen Anreize für die Anwendung geschaffen werden. Dabei kommt der kostenfreien Nutzung von internetbasierten Unterstützungsmaßnahmen eine besondere Bedeutung zu.

5. Handlungsfeld „Zielgruppenspezifische Kommunikation und Bewusstseinsbildung“

Fehlendes Wissen über die Folgen des hohen Flächenverbrauchs und die Bodendegradierung dürfte ein Grund sowohl für die mangelnde Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten durch die Planungsträger als auch für den Umstand sein, dass eine flächensparende und -schonende Siedlungspolitik bisher wenig Unterstützung in der Bevölkerung findet.

Informations- und Aufklärungsmaßnahmen, die sich an die breite Öffentlichkeit wenden, sind genauso notwendig wie Maßnahmen zur Förderung des Problembewusstseins wichtiger Akteure (z.B. Fortbildung, Best-Practice-Beispiele, Leitfäden zum Flächenmanagement, u.ä.).

5.1. Kommunikationsinhalte

Die Debatte um den Flächenverbrauch ist immer noch von der wenig motivierenden Verzichtsrhetorik geprägt. Wichtig ist die Betonung von positiven Botschaften, also um z.B. Flächen zu „gewinnen“ statt zu „sparen“. Denn die Verbesserung der Lebensqualität, der Erhalt des Ortsbildes und die Einsparung von Kosten sowohl für öffentliche wie private Haushalte sind die wichtigen und verständlichen Botschaften.

Der Flächenverbrauch wird noch zu oft als isoliertes Umweltproblem thematisiert. Die Verbindungen zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung mit ihren ökonomischen und sozialen Aspekten (z. B. demografischer Wandel, Infrastrukturfolgekosten, Energieeffizienz, Anpassung an den Klimawandel) müssen stärker hervorgehoben werden, da eine flächensparende Innenentwicklung der Schlüssel für viele dieser Themenfelder ist. Im Übrigen wird bezüglich der Inhalte auf die vorherigen Handlungsfelder verwiesen.

5.2. Kommunikationsinstrumente

Die jeweiligen Zielgruppen sind mit ihrer Sprache und den für sie üblichen Medien anzusprechen, wobei ihre spezifischen Interessen und Probleme thematisiert werden sollten.

Generell ist eine Übersetzung in allgemeinverständliche Sprache unerlässlich, da Fachwissen, das nicht vermittelt werden kann, wertlos ist. Spezialisten tendieren meist zu komplexer, bisweilen unverständlicher Information. „Weniger ist mehr“ sollte daher als Grundsatz vom Journalismus übernommen werden. Einfach formulierte, emotionale Botschaften werden besser aufgenommen und verstanden. Um dies zu erreichen, sind ggf. Journalisten und Werbeagenturen in die Kommunikation einzubinden.

Bewusstseinswandel braucht Zeit, um nachhaltig wirken zu können. Daher ist die diesbezügliche Kommunikation eine Daueraufgabe. Ein breiter Einsatz der zahlreich vorhandenen Instrumente ist dazu ebenso nötig wie eine professionelle Unterstützung insbesondere bei größeren Aktivitäten.

Für den ~~zielgruppenspezifischen~~ Transport von Informationen stehen zahlreiche nützliche Produkte zur Verfügung. Auch wurden durch die Länder und den Bund eine ganze Reihe von Informationsmaterialien sowie nützlicher Werkzeuge entwickelt, die grundsätzlich zur Anwendung empfohlen werden können. Dies gilt auch für in REFINA entwickelte Produkte. Hinweise zu deren Anwendbarkeit und - in Einzelfällen - zur technischen Optimierung von kostenlos zugänglicher Software (Kosten- und Mobilitätsrechner) sowie Empfehlungen zur Praxiserprobungen sind in Anhang 2 zusammengestellt.

- Die planende und bauende **Fachöffentlichkeit** soll verstärkt mit dem Thema befasst und mit **Informationen** versehen werden. Ein kontinuierliches Werben bei allen Beteiligten für flächensparendes Bauen in allen Medien soll u.a. durch gute Beispiele und Vermittlung von Ansprechpartnern in Broschüren, Beiträgen zu Publikationen und Infoschreiben (inkl. Beiträgen in Fachzeitschriften) erfolgen.

Durch einen intensiven **Erfahrungsaustausch der Akteure** sowie die Präsentation von gelungenen Modellprojekten und Praxisbeispielen (Best-Practice) und Vorschlägen für eine konkrete Umsetzung vor Bürgermeister und Verwaltungsfachleuten wird das Thema auf die regionale Ebene getragen (z.B. Schulungen für Gemeinderäte, Gewerbeflächentag mit Handelskammern). Wichtig ist dabei, dass hochrangige Vertreter aus vorbildlichen Kommunen die verschiedenen Möglichkeiten praxisnah aufzeigen und bewerben. Zukunfts- und Themenwerkstätten können einen intensiven Erfahrungsaustausch aller Akteure befördern, steuern sowie einen wichtigen Beitrag zu Netzwerken (siehe 5.3) leisten.

Von zentraler Bedeutung ist die Unterstützung der Kommunen durch die Weiterentwicklung und **kostenlose Bereitstellung** der erforderlichen Instrumente zur Informationsbereitstellung und –auswertung (siehe auch Handlungsfeld 1.1) auf Länderebene. Vor allem der schnelle und kostengünstige **Zugang zu relevanten Informationen**, wie z.B. zu entscheidungsrelevanten, flächenstatistischen, kartographischen und raumbezogenen Daten (z.B. Luftbilder, Katasterdaten), und der Einsatz von kostengünstiger Software (z.B. aus REFINA-Projekten) ist eine unabdingbare Voraussetzung für flächensparende Konzepte und Planungen. Denn eine Visualisierung der hochkomplexen Materie erleichtert die Kommunikation und trägt zu Meinungsänderungen bei („Aha“-Effekte z.B. durch eine Zeitreihe von Luftbildern). Diese Aktivitäten könnten durch zentrale Anlaufstellen (siehe 5.3) koordiniert werden. Flächensparen scheint oft im Gegensatz zu anderen Zielen der Planung zu stehen. Bei schwierigen Sachverhalten ist der **Einsatz externer Moderatoren** hilfreich. Wichtig ist, dass alle relevanten handelnden Stellen eingebunden sind. Eine professionell moderierte Diskussion kann helfen, Konflikte rascher aufzulösen.

- Für die **breite Öffentlichkeit** sind als langfristige Strategie auf allen Handlungsebenen **Motivations- und Informationskampagnen** erforderlich. Eine **bundesweite Medienoffensive** auf professioneller Basis zur Schaffung von Problembewusstsein wäre ein wichtiger Beitrag zum Erreichen des 30ha-Ziels. Aber auch auf regionaler Ebene kann in diesem Sinne gehandelt werden, z..B. mit Artikel in regionalen Zeitungen über Leerstandsmanagement in den Kommunen, die in kurzen Zeitabständen erscheinen. Als Basis für projektbezogene, bundes- oder landesweite Öffentlichkeitsarbeit haben sich **zugkräftige Slogans** bestens bewährt (z.B. „Kleine Lücken, große Wirkung“, „Mittendrin ist in! – Geben Sie langen Wegen einen Korb“, „Du stehst auf meiner Stulle!“, „Leben findet Innenstadt“). Die KBU schlägt z.B. vor, mit der Wohnwerbung auch für das Flächensparen zu werben: „Weniger Wohnfläche ist mehr Natur“. Das Wecken von Aufmerksamkeit wird durch die Einbindung von Prominenten noch verstärkt. Ergänzend sollten bundes- oder landesweite **Umwetlabel** für flächensparende, umweltschonende Projekte/Produkte der Innenentwicklung (z.B. grüne Hausnummer) eingeführt werden oder eine Verknüpfung mit bestehenden Bewegungen / Labels (z.B. blauer Engel, „slow city“, öko-Kennzeichnungen, nachhaltige Lebensstile) erfolgen. **Ausstellungen und Filme** eignen sich zur öffentlichkeitswirksamen und bürgernahen Begleitung von Fach- oder Regionalveranstaltungen. Filme erzeugen Emotionen und tragen damit zur Motivation bei. Auch Fernsehspots erzielen eine enorme Breitenwirkung. Durch **Einbeziehung der Bürger** in die strategische Planung der Kommunen (z.B. im Rahmen der kommunalen Agenda) kann bei entsprechender Problemdarstellung und mit Hilfe geschulter Moderatoren eine Identifikation der Bürger mit dem Ziel der vorrangigen Innenentwicklung erreicht werden. Bürger können sowohl bei der Kommunikation der Ziele als auch bei der konkreten Umsetzung von Flächenspar-Maßnahmen mitwirken. Sparsamer Umgang mit Grund und Boden gehört zum umweltorientierten Bauen. Ohne entsprechendes Bewusstsein der Bauherren ist von ihnen kein Beitrag zum Flächensparen zu erwarten. Die **Information von Bauherren** mit anschaulichem Informationsmaterial kann aufzeigen, wie der Einzelne zum Flächensparen und einer möglichst geringen Versiegelung beitragen kann. Eine Verknüpfung mit ökonomischen Aspekten ist wo immer möglich vorzunehmen. Die Publikationen können in Zusammenarbeit mit den Planerverbänden breit über die Kommunen, Banken, Bausparkassen, Baumärkte und Möbelhäuser gestreut werden. Entsprechendes gilt für die flächendeckende Verbreitung der REFINA Ergebnisse zum Themenfeld „Wohnstandortinformation“ (auch in Zusammenarbeit mit Maklern und Immobilienportalen), die sowohl zum Standortmarketing als auch zum Aufbau einer kommunalen Flächenspar-Agentur genutzt werden können.
- Flächensparen als gesamtgesellschaftliches Problem muss in allen Bereichen der **beruflichen Aus- und Fortbildung** verankert werden. Dazu gehören insbesondere die Ausbildung des öffentlichen Dienstes (z.B. Referendare, gehobener bautechnischer und umweltfachlicher Dienst), die Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen der Architektenkammern und Verwaltungsschulen oder Fortbildungsveranstaltungen für Bürgermeister und Landräte. Kinder und Jugendliche können gut für Umweltthemen sensibilisiert werden. Dazu soll in der **schulischen Ausbildung** frühzeitig ihr Bewusstsein als künftige Nutzer, Bauherren und Entscheidungsträger geschärft werden (Themen können z.B. sein: Soziale, ökonomische und ökologische Auswirkungen des ungebremsten Flächenverbrauchs, Möglichkeiten des Flächensparens, Umgang mit dem Boden und Qualitäten

flächensparender Siedlungen und Wohnformen). Mit einer interaktiven **Ausstellung für den bundesweiten Einsatz** „Neue Wege zum nachhaltigen Flächenmanagement“ sollen für Schülerinnen und Schüler spannende Exponate und Darstellungsmöglichkeiten - mit Erfahrungen und Erkenntnissen aus dem REFINA-Förderschwerpunkt und thematisch verwandten Untersuchungen – angeboten werden. Zur Umsetzung eines entsprechenden Projektes wurde bereits eine Unterstützungsmaßnahme beantragt.

In den planenden Disziplinen ist das Thema Flächensparen und Bodenschutz noch nicht durchgehend fester und vertiefter Bestandteil der **universitären Ausbildung**. Neue Instrumente des Flächenmanagements sollten regelmäßig im Rahmen von Seminaren und Praxisarbeiten vermittelt und fortentwickelt werden.

5.3. Kommunikationsstruktur

Die Vernetzung von Wissen ist eine der wichtigsten Aufgaben für das Flächensparen. Wie in anderen Bereichen auch laufen viele Initiativen und Projekte parallel, ohne voneinander zu wissen. Wichtig ist deshalb, aktive **Netzwerke** zu schaffen, über die Informationen, Initiativen und Ideen ausgetauscht werden. Der Mehrwert der Vernetzung gerade im Hinblick auf durch sie erzeugte Akzeptanz lohnt den nötigen Aufwand bzw. übersteigt ihn.

Auf Länderebene bedarf es hierfür einer **zentralen Anlaufstelle** (Bündnisse o.ä.), die auch zielgruppenspezifische Kommunikation betreibt. Auf dieser Ebene sollten auch Transferstellen für den interkommunalen Austausch eingerichtet werden.

Verstärkt sollten die Strukturen und Netzwerke des **regionalen Managements und Marketings** (LEADER, Landesprogramme) auch unter dem Aspekt der Kommunikation, insbesondere für die interkommunale Zusammenarbeit genutzt werden.

Ergänzend wird empfohlen, den Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände zur Einrichtung einer **Flächenspar-Agentur** auf Bundesebene nach dem Vorbild der dena, die alle relevanten Informationen aus dem Bund (z.B. REFINA, ExWoSt) und den Ländern bündelt, in einem Internet-Portal zielgruppenspezifisch darstellt und Anlauf- und Auskunftsstelle für alle Interessenten ist, aufzugreifen.

Oft kommunizieren nur die unmittelbar Projektbeteiligten aus Wissenschaft und Fachverwaltung. Bewusstseinsbildung kann aber nur erfolgreich sein, wenn das Thema von der politischen Spitze getragen wird; das heißt, dass sich auch die politische Ebene zum Ziel des Flächensparens bekennt und als Unterstützer auftreten muss. Das gilt auch für alle Vollzugsebenen (Regierungspräsidenten, Landräte, Bürgermeister oder Gemeinderäte).

Breit angelegte Kommunikation mit der Zielgruppe Kommunen wird dann als besonders erfolgreich eingeschätzt, wenn die politische Spitze erkennbar die Botschaften trägt. Kommunikation vor Ort spielt grundsätzlich die elementare Rolle.

Aktueller Sachstand übergreifender Aktivitäten

Bei der CdS-Konferenz im November 2008 wurde beschlossen, die Perspektiven für eine weitere Zusammenarbeit von Bund und Ländern zur nachhaltigen Entwicklung zu erörtern. Hierzu wurde eine Arbeitsgruppe (AG Nachhaltigkeit) gegründet, die zur CdS-Konferenz im Mai 2009 einen Bericht u.a. zum Themenfeld Flächenverbrauch vorgelegt hat ¹. Hierzu wurde beschlossen ², die Fachministerkonferenzen zur Bewertung der angesprochenen Instrumente zu bitten. Die Umweltministerkonferenz hat die LABO damit beauftragt.

Die LABO hat Bund, Länder, kommunale Spitzenverbände sowie die Bauministerkonferenz und die Ministerkonferenz für Raumordnung im Hinblick auf die bisherigen Erfahrungen zum Instrumenteneinsatz befragt.

Die allgemeinen und übergreifenden Aktivitäten sind nachfolgend dargestellt:

a) Deutscher Bundestag

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des **Deutschen Bundestages** hat 2007 den Bericht des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) zu einem auf Initiative des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit beauftragten TA-Projekt „Reduzierung der Flächeninanspruchnahme - Ziele, Maßnahmen, Wirkungen“ vorgelegt ³. Der Bericht gibt einen Überblick über vorgeschlagene Instrumente zur Steuerung der Flächennutzung und bewertet ausgewählte Einzelinstrumente und Maßnahmenbündel im Hinblick auf ihren möglichen quantitativen Beitrag zum Erreichen des 30-ha-Ziels. Er basiert unter anderem auf sechs hierzu vom TAB in Auftrag gegebenen Gutachten aus dem Jahr 2004 und enthält noch keine Ergebnisse des BMBF-Förderschwerpunkts REFINA.

Der Bericht ist im Januar 2010 federführend an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und an weitere Ausschüsse des Bundestages überwiesen worden. ⁴

b) Bundesregierung

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom 26.10.2009 wird die Bedeutung der Innenentwicklung für das „Flächensparen“ hervorgehoben. Die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme steht also weiterhin auf der bundespolitischen Agenda.

Die Bearbeitung von Fragen zu Flächeninanspruchnahme und Flächenrecycling stellen einen Schwerpunkt der Ressortaktivitäten u.a. in Gesetzgebung und Ressortforschung des Bundesumweltministeriums (**BMU**) dar.

Aktuell ist am 01. März 2010 das neue Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in Kraft getreten, das seinerseits zu einer Verstärkung der Belange der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beiträgt. Die schon im bisherigen Recht formulierten Grundsätze zur

1



Bericht AG
Nachhaltigkeit.doc

2



2009 05 07
Endgueltiger Besch

³ Bundestags-Drs. [16/4500](#) vom 2. 3. 2007

⁴ Bundestags-Drs. [17/591](#) vom 29. 1. 2010

Erhaltung von Böden und zur Entsiegelung und Renaturierung nicht mehr benötigter Flächen werden im neuen § 1 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG aufrecht erhalten und in den Absätzen 5 und 6 des § 1 BNatSchG durch konkrete Zielformulierungen zur Bewahrung unzerschnittener Landschaftsräume und zum Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung sowie zur Erhaltung und Entwicklung von Freiräumen im besiedelten und siedlungsnahen Bereich ergänzt.

Schon seit den späten 1990iger Jahren werden durch die Ressortforschung von Umweltbundesamt⁵⁶ (UBA) und Bundesamt für Naturschutz⁷ (BfN) Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs und Bausteine zum Flächensparen untersucht und Handlungshilfen/Empfehlungen für das Flächenmanagement und das Flächenrecycling entwickelt.

Im Jahr 2003 hat das UBA in einem umfangreichen [Materialienband](#) die Ausgangssituation der Flächeninanspruchnahme analysiert und auf dieser Grundlage **Instrumente**, Handlungsziele und Handlungsempfehlungen **zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme** vorgeschlagen und in weiteren Arbeiten der Ressortforschung näher untersucht.

Das BfN hat Anfang 2009 in seinem Positionspapier „[Stärkung des Instrumentariums zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme](#)“ die aktuelle Problemlage aufgearbeitet und eine Bewertung von planerischen und ökonomischen Instrumenten zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme mit Empfehlungen zur Anwendung vorgelegt.

Die Arbeiten, die das BfN unter dem Motto der „**Doppelten Innenentwicklung**“ vorgelegt hat, zeigen vor allem auf, welche Qualitätsaspekte bei einer Nachverdichtung und Innenentwicklung von Bedeutung sind, um die Lebensqualität in Städten zu erhalten, vorhandene Siedlungsflächen für die Bewohner attraktiv zu gestalten und Standortentscheidungen in den Bestand zu lenken.⁸

Gegenstand der BMU-Ressortforschung sind ferner Ansätze zur Überwindung der Hemmnisse zum **Flächenrecycling** (Wirkungsmechanismen, tatsächliche oder vermutete Altlasten, Interessengegensätze der Akteure, Kosten, Rechtsgrundlagen, Rechts- und Planungssicherheit, etc.).

Auch auf **internationaler Ebene** hat das Umweltressort des Bundes zur Stärkung und Förderung des Flächenrecyclings durch Initiierung von und Mitwirkung an europäischen Netzwerken ([CARACAS](#), [CLARINET](#), [CABERNET](#)) und EU-Forschungsprojekten ([RESCUE](#)) beigetragen.

Das **BMVBS** unterstützt die Umsetzung des Ziels, Flächen „zu sparen“ – neben den Förderprogrammen der Städtebauförderung und den Forschungsprogrammen – insbesondere durch die **Gesetzgebung**.

Durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau wurde im Jahr 2004 das Erfordernis der „Innenentwicklung“ in die Planungsleitsätze des § 1 Abs. 6 BauGB integriert. Darüber hinaus wurde u.a. die sog. Bodenschutzklausel als ein Optimierungsgebot zugunsten der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme (§ 1a Abs. 2 BauGB) weiterentwickelt. Zuletzt wurde mit dem Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte – in Kraft seit dem 01.01.2007 – die Planungspraxis in Städten und Gemeinden erleichtert und beschleunigt. Der neue § 13a BauGB eröffnet den Gemeinden für bestimmte Bebauungspläne

⁵ <http://www.umweltbundesamt.de/riip/index.htm>

⁶ <http://www.umweltbundesamt.de/boden-und-altlasten/altlast/web1/start.htm>

⁷ http://www.bfn.de/0322_siedlung.html (siehe unter downloads)

⁸

der Innenentwicklung ein beschleunigtes Verfahren. Hierdurch soll den Innenstädten der notwendige Standortvorteil gegenüber der „grünen Wiese“ gegeben und mehr Investitionen in die Innenstädte gelenkt werden. Am 30.6.2009 ist das neue Raumordnungsgesetz mit Ausnahme der bereits am Tage nach der Verkündung (30.12.2008) in Kraft getretenen Vorschriften zur Raumordnung des Bundes in Kraft getreten. Auch dies soll den Erfordernissen der Innenentwicklung und der Verringerung der Flächeninanspruchnahme besondere Rechnung tragen.

Im Bereich der von Bund und Ländern finanzierten **Städtebauförderung**⁹ sind bereits seit 1998 als Schwerpunkte für den Einsatz der Finanzhilfen u.a. die Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren, die Wiedernutzung von Brachen im Rahmen städtebaulicher Erneuerung und Entwicklung sowie flächensparende Bauweisen definiert (§ 164b Abs. 2 BauGB). Die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen stellen einen Schwerpunkt in der Förderung und Beförderung der Innenentwicklung dar. Die Bundesregierung und die Länder haben auf diese Förderschwerpunkte ab dem Programmjahr 2008 ein noch stärkeres Gewicht gelegt. Der Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2010 sieht Bundesfinanzhilfen in Höhe von insgesamt 585 Mio. € für die Städtebauförderung vor.

Um die Flächeninanspruchnahme noch wirksamer als bisher zu reduzieren, leistet das **BMVBS** auch mit seinen **Forschungsprogrammen** einen entscheidenden Beitrag. Im Rahmen des [Forschungsprogramms ExWoSt \(Experimenteller Wohnungs- und Städtebau\)](#) des BMVBS und Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) wurde Ende 2003 das Forschungsfeld „[Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung](#)“ initiiert.

Das **BMBF** hat mit Bekanntmachung vom 26.10.2004 den Förderschwerpunkt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (**REFINA**)“ initiiert. REFINA wurde zwischen den Bundesressorts und insbesondere in enger Zusammenarbeit mit dem BMU und BMVBS abgestimmt.

Schwerpunkte der 116 Vorhaben sind kommunale und regionale Modellkonzepte für innovatives Flächenmanagement; Analysen, Methoden und Bewertungsansätze für nachhaltiges Flächenmanagement und -recycling sowie die Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationsstrukturen, um das Wissen und Problembewusstsein in der Öffentlichkeit zu verbessern und die Kommunikation unter den Akteuren zu erleichtern¹⁰. Die mit 22 Mio. € geförderte Maßnahme schließt mit einem zielgerichteten Ergebnistransfer in die Praxis ab. In 2010 und 2011 werden hierzu u.a. Regionalkonferenzen in Kooperation mit regionalen Akteuren und Multiplikatoren durchgeführt. Weiterhin werden Ergebnisse von REFINA in einem Handbuch und alle REFINA-Produkte in einer online-Datenbank zusammengefasst sowie die monatlich erscheinende „Flächenpost“ für die kommunale Praxis fortgesetzt.¹¹

Zur Beschleunigung des Wissenstransfers aus der Forschung in die Praxis wurde 2007 gemeinsam von BMBF und Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ) das Terra-, Aqua- und Sanierungskompetenzzentrum **TASK Leipzig** initiiert. In den letzten Jahren wurden zahlreiche praxisorientierte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Bereich der Altlastenbearbeitung, des Boden- und Grundwasserschutzes und der nachhaltigen Flächenrevitalisierung in Deutschland gefördert, z.B. Modellhafte Altlastensanierung (MOSAL),

⁹ www.bbsr.bund.de/Staedtebaufoerderung

¹⁰ Die Abschlussberichte der BMBF-geförderten Vorhaben sind über die Technische Informationsbibliothek erhältlich (Ausleihe und/oder elektronisch einsehbar). Eine Suche kann über Projekttitel, Autoren, Förderkennzeichen erfolgen. <http://www.tib.uni-hannover.de/>

¹¹ www.refina-info.de

Kontrollierter Rückhalt und Abbau von Schadstoffen in Böden und Grundwasser (KORA), Reinigungswände (RUBIN), Sanierungsforschung in Aquiferen (SAFIRA), REFINA.

Kernziel von TASK ist die Förderung von Innovation des Technologie- und Wissenstransfers. Das Projekt steht in Übereinstimmung mit dem Anliegen der im August 2006 veröffentlichten Hightech-Strategie der Bundesregierung und greift als zentrales Anliegen die Beschleunigung des Wissenstransfers aus der Forschung in die Praxis auf. Unterstützt durch ein Netzwerk aus Wissenschaftlern und Vertretern der ingenieurtechnischen und behördlichen Praxis werden in TASK gezielte Unterstützungsmaßnahmen durchgeführt werden, die es Unternehmen, Behörden, Wissenschaftlern sowie Ingenieuren ermöglichen, national und international vorhandenes Wissen und Erfahrungen effizienter zu nutzen und zu verbreiten.

Die nachhaltige Flächen- bzw. Landnutzung wird in der Nachhaltigkeitsforschung weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Anknüpfungspunkte hierfür bietet die Fördermaßnahme „**Nachhaltiges Landmanagement**“ ([Bekanntmachung vom 24.10.2008](#)). Ziel der anlaufenden Maßnahme ist, sowohl die nötigen Wissens- und Entscheidungsgrundlagen für ein nachhaltiges Landmanagement zu schaffen als auch die entsprechenden Handlungsstrategien, Technologien und Systemlösungen bereitzustellen.

Ausgewählte Institutionen des Bundes zur Politik- und Wissenschaftsberatung

Rat für nachhaltige Entwicklung

Der Rat für nachhaltige Entwicklung befasst sich seit der Aufstellung des 30ha-Zieles intensiv mit der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Er hat sich selbst mit zahlreichen Dialogveranstaltungen, einer Studie zur Evaluation der Empfehlung „Ziel-30-ha“ (2007) sowie der Unterstützung des Förderschwerpunkts REFINA für das Festhalten am und die Umsetzung des Ziels auf den verschiedenen beteiligten politischen Ebenen eingesetzt. Im April 2008 hat der Rat zum Stand der 21 Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie Stellung genommen und dargelegt, dass das „Ziel-30-ha“ nur mit grundlegender Politikänderung erreicht werden kann. Da fast alle Schritte zur Nachhaltigkeit letztendlich vor Ort in den Kommunen realisiert werden müssen, ist der Dialog zwischen den verschiedenen beteiligten politischen Ebenen ein wesentliches Anliegen des Rates. Vor diesem Hintergrund hat der Nachhaltigkeitsrat beispielsweise im Juni 2008 mit den 100 jüngsten Kommunalparlamentariern Deutschlands Vorstellungen und Beispiele lokaler Nachhaltigkeitspolitik vertieft und präzisiert¹².

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen hat sich im Umweltgutachten 2004 eingehend mit dem Thema der Flächeninanspruchnahme auseinandergesetzt. Im Umweltgutachten 2008 stellt der Rat fest, dass die aktuellen Entwicklungen keine Trendumkehr erkennen lassen und fordert weitere Maßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs. Genannt werden u. a. handelbare Flächenausweisungsrechte, kombiniert mit einer qualitativen Flächensteuerung über die Raum- und Bauleitplanung.¹³

¹² Zusammenstellung: Dokumente, Pressemitteilungen und News des Rates zum Thema Fläche/„30 ha-Ziel“:
http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/RNE-Zusammenstellung_Flaeche.pdf

¹³ Umweltgutachten 2008
http://www.umweltrat.de/cln_137/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2008_Umweltgutachten_BTD.html

Kommission Bodenschutz beim Umweltbundesamt (KBU)

Die Kommission Bodenschutz beim Umweltbundesamt (KBU) hat im Dezember 2009 die Empfehlungen „Flächenverbrauch einschränken – jetzt handeln“ veröffentlicht.¹⁴ Sie stellt fest, dass der derzeitige Flächenverbrauch von 104 ha/d dramatisch und nicht akzeptabel ist. Zur Senkung des Flächenverbrauchs wird ein Bündel von Maßnahmen empfohlen, wobei der Handel mit Flächenkontingenten herausgehoben wird. Die KBU schlägt dafür ganz konkrete Kontingente für die Bundesländer vor.

c) **Fachministerkonferenzen**

Mögliche Maßnahmen und Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme werden auch in den Fachministerkonferenzen seit einiger Zeit vertieft diskutiert, bewertet und zur Umsetzung vorgeschlagen bzw. empfohlen:

Die **Umweltministerkonferenz (UMK)** befasst sich seit mehreren Jahren kontinuierlich mit den Auswirkungen der Flächeninanspruchnahme und möglichen Instrumenten zur Reduzierung des Flächenverbrauchs.

In einem Bericht des ehemaligen BLAK „Steuerliche und wirtschaftliche Fragen des Umweltschutzes“ wurden in den Jahren 2002 - 2004 „**Instrumente zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme**“¹⁵ zur Erreichung des Ziels der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aufgezeigt. In den Stellungnahmen der Finanz-, Wirtschafts-, Bau-, Verkehrs- und Raumordnungsministerkonferenz zu diesem Bericht wurde zur Umsetzung der anspruchsvollen Zielstellung ein kohärentes System von planerischen und ökonomischen Instrumenten für notwendig erachtet. Hinsichtlich der Ausgestaltung eines solchen Systems und der dafür erforderlichen konkreten Instrumente bestanden jedoch unterschiedliche Auffassungen. Der Bericht wurde schließlich dem Bund mit der Bitte um Berücksichtigung der unterbreiteten Vorschläge im Rahmen seiner weiteren Arbeiten übermittelt (Beschlüsse der 58. UMK, Juni 2002, 60. UMK, Mai 2003, und 62. UMK, Mai 2004).

Mit zahlreichen **Beschlüssen der 69. UMK** (November 2007) haben die Umweltministerinnen, -minister, -senatorin und -senatoren verdeutlicht, dass sie alle Maßnahmen unterstützen, die durch eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zum Schutz des Freiraums und zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere von Boden und Wasserhaushalt, beitragen.

Für die UMK ist die Erhaltung und Stärkung des Freiraums sowie seiner Funktionen für die Lebensgrundlagen bis hin zum Klimaschutz unverzichtbar. Gleiches gilt für die Freiraumplanung zur Sicherung und Entwicklung des Freiraums und seiner Funktionen als Aufgabe von Landes- und Regionalplanung. Dabei darf das Verhältnis zwischen Wachstums- und Ausgleichszielen weder auf Kosten der grundsätzlichen Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse der Menschen noch zu Lasten der natürlichen Ressourcen und der Umwelt einseitig bestimmt werden. Die Bundesregierung wird gebeten, die Verminderung der Flächeninanspruchnahme als Querschnittsaufgabe bei allen relevanten Gesetzen, Planungen und Maßnahmen zu beachten. Das 30ha-Ziel wird unterstützt, wobei die besondere Bedeutung

¹⁴ KBU 2009: „Flächenverbrauch einschränken – jetzt handeln“

http://www.umweltbundesamt.de/boden-und-altlasten/boden/downloads/Flaechenpapier_KBU.pdf

¹⁵



einer bestandsorientierten Innenentwicklung betont wird. Die UMK hebt darüber hinaus die durch die demographische Entwicklung entstehenden Chancen, Freiräume nicht nur zu erhalten, sondern sie aufzuwerten und zu vernetzen, hervor.



Zur Erreichung der Zielsetzung ist es für die UMK unumgänglich, dass Städte und Gemeinden alle zur Verfügung stehenden planerischen, rechtlichen und fiskalischen Instrumente zu einer ökologisch und ökonomisch tragfähigen Flächenhaushaltspolitik ausschöpfen. Sie legt den Kommunen die Einführung kommunaler Flächenmanagementsysteme nahe. Im Rahmen der erforderlichen Anstrengungen wird darüber hinaus angeregt:

- Aufnahme eines Grundsatzes zur Flächenkreislaufwirtschaft und des Vorrangs der Innenentwicklung in das Raumordnungsgesetz des Bundes,
- Städte und Gemeinden sollten durch stadtreionale und interkommunale Kooperationen zur Optimierung der Flächennutzung und zur Schonung von Fläche und Boden bei gleichzeitiger Wahrung der ökonomischen Leistungsfähigkeit beitragen,
- Erhöhung der Transparenz flächenpolitischer Entscheidungen auf der Basis von kommunalen und regionalen Flächenmanagementsystemen, vor allem hinsichtlich infrastruktureller Folgekosten,
- Prüfung und ggf. Korrektur des finanzpolitischen Instrumentariums des Bundes, der Länder und der Kommunen im Hinblick auf Auswirkungen auf den Flächenverbrauch
- Konsequente Fortsetzung der in den Ländern begonnene Initiativen zu einer nachhaltigen Flächenpolitik auch unter besonderer Berücksichtigung der Wiedernutzung von Brach- und Altlastenflächen,
- Bei einer öffentlichen Förderung der Neunutzung ehemals genutzter Siedlungsflächen sollte im Grundsatz eine Ausweisung neuer Siedlungsflächen im Freiraum ausgeschlossen sein.

Auch im Rahmen der regelmäßigen Gespräche der UMK mit den kommunalen Spitzenverbänden wurden die Positionen zur Flächenhaushaltspolitik und Inwertsetzung von Brachflächen erörtert (z.B. November 2005, Oktober 2009)¹⁶.

Die **Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO)** hat sich mit ihrem Beschluss „**Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme**“¹⁷ vom 11. Juni 2004 mit dem Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie auseinandergesetzt. Sie stellt darin die flächenpolitisch besonders bedeutsamen Leitvorgaben der Raumordnungspläne der Länder und der konkretisierenden Regionalpläne heraus. Dazu gehören Vorgaben zur vorrangigen Ausrichtung der Siedlungsentwicklung am Bestand durch Nutzung von Baulücken und Brachflächen sowie die Vermeidung einer flächenhaften Zersiedelung durch Konzentration der Siedlungstätigkeit. Die MKRO empfiehlt, das vorhandene zielführende Planungsinstrumentarium auf allen Planungs- und Verwaltungsebenen konsequent anzuwenden und dessen Wirksamkeit durch flankierende „weiche“ Instrumente und

16

 Position KSV
2005.pdf  Verbaendegespr_
UMK_2009_TOP_I

17

 MKRO-Beschluss-
Reduzierung Fläch

informelle Verfahren wie beispielsweise eine Stärkung der interkommunalen und regionalen Kooperation, einen Ausbau des Flächenmonitorings und eine bewusstseinsbildende Öffentlichkeitsarbeit zu steigern. Darüber hinaus enthalten die von der MKRO im Juni 2006 verabschiedeten [Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland](#) gemeinsame Handlungsansätze zum Siedlungsflächenmanagement und zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Auch hier wird die Landes- und Regionalplanung als Instrument zur Optimierung der Flächeninanspruchnahme herausgestellt. Zudem wird vorgeschlagen, schrittweise ein kommunales Flächenmanagement aufzubauen.

In ihrer [Entschließung](#) vom 10. Juni 2009 [Flächensparen als Aufgabe der Raumordnung](#) begrüßt die MKRO die CdS-Initiative und weist darauf hin, dass es aus ihrer Sicht einer vertieften Auseinandersetzung über die Konkurrenz unterschiedlicher Entwicklungs- und Schutzziele im Innenbereich bedarf. Sie betont, dass das Ziel zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme nicht nur durch einen Verzicht auf Neuausweisungen realisiert werden kann, da auch weiterhin mit einem regional unterschiedlichen, zusätzlichen Ausweisungsbedarf zu rechnen ist. Sie spricht sich für eine Doppelstrategie zur Stärkung der Innentwicklung und deutlichen Begrenzung der Neuinanspruchnahme im Außenbereich aus. Die Notwendigkeit zur Weiterentwicklung der Methodik der Flächenerfassung und statistischen Bewertung wird herausgestellt.

Aktuell befasst sich die MKRO ebenfalls mit der Bewertung und Konkretisierung von Ansätzen zur Begrenzung der Flächeninanspruchnahme unter Berücksichtigung der Vorschläge der AG Nachhaltigkeit.

Die [Bauministerkonferenz \(ARGEBAU\)](#) hat kontinuierlich die Gesetzgebung im Bereich des Bauplanungsrechts begleitet, deren Gegenstand immer auch die Stärkung umweltschützender Belange bzw. die Koordinierung der Belange der Stadtentwicklung und der verschiedenen Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung war. Kernpunkt der Betrachtung war dabei die Stärkung der Innentwicklung und die Erleichterung von Planverfahren, die diesem Ziel dienen.

Daneben haben sich die ARGEBAU und ihre Gremien regelmäßig mit Möglichkeiten, den vorgenannten Belangen in der Praxis Rechnung zu tragen, befasst. Hierzu zählen auch Maßnahmen, die auf eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme abzielen. Zu zentralen Anliegen werden Mustererlasse, Leitfäden und ähnliche Arbeitshilfen erstellt.

Beispielsweise wurde auf der [Sitzung am 27./28. Mai 2004](#) angeregt, im Rahmen der Reform der Grundsteuer eine baulandmobilisierende Komponente zu prüfen, um die vorhandene kommunale Infrastruktur besser zu nutzen und den Wegzug in das Umland einzudämmen.

Ebenfalls auf dieser Sitzung wurde die [Arbeitshilfe zur Mobilisierung von Bahnliegenschaften](#) der Fachkommission Städtebau beschlossen. Gegenstand dieser Arbeitshilfe ist die Verwertung innerörtlicher Brachflächen der Bahn, um dadurch einer weiteren Inanspruchnahme von Freiflächen im Außenbereich entgegenzuwirken.

Darüber hinaus hat die Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz im Herbst 2004 ein [Thesenpapier zu einer zukunftsfähigen Gewerbeflächenentwicklung](#) erarbeitet. Darin ist u. a. formuliert, dass Gewerbebestände außerhalb des Siedlungszusammenhangs regelmäßig nicht mehr erschlossen werden sollten, dass die Erschließung von Gewerbegebieten flächensparend erfolgen und die Wiedernutzbarmachung und Weiterentwicklung bestehender Standorte Vorrang vor der Neuausweisung haben soll.

Im Jahr 2006 hat die Bauministerkonferenz unter Beteiligung des Deutschen Städtetages einen [Gesamtbericht zur Entwicklung der Innenstädte](#) erstellt. Der Bericht befasst sich vor

dem Hintergrund demografischer und wirtschaftsstruktureller Veränderungen mit der aktuellen Situation der Innenstädte und betrachtet schwerpunktmäßig die Bereiche innerstädtisches Wohnen, neue Kooperationen zur Stärkung der Innenstädte und die Bedeutung von Migration für die Innenstadtentwicklung. Zudem gibt er Hinweise, wo Maßnahmen zur Stärkung der Innenstädte und Ortszentren ansetzen können. Diese sind u. a.: Innerstädtische Brachen strategisch nutzen, Wohnfunktion in den Zentren ausbauen, generationenübergreifenden Umbau der Städte voranbringen, Migration als Chance nutzen, Standortwertigkeit durch Qualität sichern.

Auf ihrer [Sitzung am 10./11. Dezember 2009](#) hat sich die Bauministerkonferenz mit dem Bericht der Fachkommission Städtebau¹⁸ zu den Vorschlägen der AG Nachhaltigkeit befasst. Sie unterstützt das Ziel, die Flächeninanspruchnahme deutlich zu verringern und unterstreicht ausdrücklich die Planungshoheit der Städte und Gemeinden. In den Vorschlägen sieht sie Ansätze, die eine vertiefte fachliche Diskussion erfordern und wird sich als Partner mit ihren Gremien an der Ausarbeitung von Instrumenten für eine nachhaltige Flächenpolitik beteiligen.

Die **Agrarministerkonferenz (AMK)**¹⁹ hat sich ebenfalls bereits mehrfach mit dem Thema „Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ befasst. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Fragestellungen und Maßnahmen im ländlichen Raum.

Die AMK hat auf ihrer Sitzung vom 24.–26. März 2004 einen Bericht der ArgeLandentwicklung „[Minderung der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen bei der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen](#)“ zustimmend zur Kenntnis genommen. Die Agrarminister/-innen sehen in den dargestellten Lösungsansätzen durch „**Integrierte Ländliche Entwicklung**“ geeignete Beiträge zur Reduzierung des Verbrauchs landwirtschaftlich genutzter Flächen und hat die Länder gebeten, Möglichkeiten zur Minimierung der Flächeninanspruchnahme durch Eingriffe und damit verbundene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu nutzen, wobei die Bodenordnung nach dem FlurbG bzw. LwAnpG ein geeignetes Instrument darstellt.

In weiteren Beratungen stand die [Entwicklung ländlicher Räume](#) sowie die Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude im Außenbereich im Vordergrund ([29.09.2006](#), 04. und 09.2008). Auf der Agrarministerkonferenz vom 16. bis 18. September 2009 bestand Einigkeit, dass die Verringerung des Flächenverbrauches auch für die Landwirtschaft unabdingbar ist. Die Absicht des Bundes, den Flächenverbrauch in Deutschland auf 30 ha/Tag zu reduzieren, wird unterstützt. Die Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Nachhaltige Landentwicklung ist beauftragt, eine Bewertung der im Bericht der AG Nachhaltigkeit genannten Instrumente und Ansatzpunkte vorzunehmen und eine Stellungnahme zur Thematik aus Sicht des ländlichen Raumes zu erarbeiten. Eine Bewertung soll nach zwei Kategorien erfolgen:

- a) Inanspruchnahme von Land in großem Umfang durch Maßnahmen der öffentlichen Hand zur Verbesserung der Infrastruktur und der Umwelt und
 - b) Kommunale Entwicklungsmaßnahmen wie z.B. Siedlungs- und Gewerbeerweiterungen.
- Nach derzeitigem Stand werden die Instrumente im Wesentlichen nur für die unter b) angesprochenen Entwicklungsmaßnahmen als geeignet angesehen. Ergänzend sollen verschiedene Instrumente der „Integrierten ländlichen Entwicklung“ dargestellt werden.

18



19 www.agrarministerkonferenz.de

Auf der **Verkehrsministerkonferenz (VMK)** am 14./15. Oktober 2003 wurde die Thematik der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme behandelt. Das Ziel, im Rahmen einer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie die Flächeninanspruchnahme auch im Verkehrsbereich zu vermindern, wird unterstützt. In Übereinstimmung mit der UMK gehen die Verkehrsminister und -senatoren der Länder davon aus, dass eine Verminderung der Flächeninanspruchnahme nur bei einem abgestimmten Einsatz planerischer und wirtschaftlicher Instrumente erreichbar sein wird. Sie sehen in einer zielgerichteten gemeindlichen Siedlungspolitik ein zentrales Instrument zur Reduzierung der weiteren Flächeninanspruchnahme.

In der **Wirtschaftsministerkonferenz (WMK)** stand zunächst der „**Bericht zu den für die Entwicklung der Innenstädte relevanten Themen aus handelspolitischer Sicht**“ im Vordergrund (WMK am 9./10. Juni 2005 und 7./8. Juni 2006²⁰). Der Bericht verdeutlicht, dass die Expansion von neuen Verkaufsflächen im Einzelhandel insbesondere an nicht integrierten Standorten oftmals zu Leerständen und Strukturproblemen in den Innenstädten führt und mangelnde interkommunale und grenzüberschreitende Abstimmungen zu vermeidbaren Beeinträchtigungen der Nachbar- bzw. Grenzregionen führen. Die WMK hat hierzu verschiedene Handlungsoptionen zur investitionsfreundlichen Gestaltung der Innenstädte und zur Verbesserung der Praxis interkommunaler und grenzüberschreitender Abstimmung vorgeschlagen und deren Umsetzung empfohlen.

In der Beratung zu den „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ hat die WMK im Juni 2007²¹ u. a. betont, dass sie ihre Hauptaufgabe darin sieht, durch eine an der Wettbewerbsfähigkeit aller Regionen ausgerichteten Wirtschaftspolitik zur Erreichung der Ziele beizutragen. Dazu gehört auch eine wachstumsorientierte Ausgestaltung der regionalen Strukturpolitik. Ferner hat die WMK verdeutlicht, dass die Heterogenität der Räume auch in Zukunft unterschiedliche Politikansätze bspw. für Metropolregionen, ländliche Räume und strukturschwache Regionen erforderlich machen wird. Zur Bewältigung der jeweiligen Problemlagen ist eine enge Verzahnung der unterschiedlichen Fachpolitiken (z. B. Verkehrs-, Bildungs-, Umwelt-, Innovationspolitik) geboten.

Die **Finanzministerkonferenz** hat sich in der Vergangenheit (z. B. Mai 2000, Februar 2004) mit Fragen der Anpassung von Steuern im Hinblick auf einen möglichen Effekt für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme befasst und sich mit Beschluss der Finanzministerkonferenz vom 3. September 2009 zu den Vorschlägen im Bericht der AG Nachhaltigkeit überwiegend ablehnend geäußert²².

20



Auszug WMK Jun
2006.pdf

21



Auszug WMK Jun
2007.pdf

22



Auszug FMK Sep
2009.pdf

d) Länder

Zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme haben die Länder vielfältige Aktivitäten zur Gestaltung einer konsequenten, nachhaltigen Flächenpolitik unter besonderer Berücksichtigung ökologischer und sozialer, aber auch wirtschaftlicher Entwicklungsmöglichkeiten auf den Weg gebracht. Sie erstrecken sich auf nahezu alle in diesem Bericht unter II. angesprochenen Handlungsfelder und einen jeweils nach regionalen Schwerpunkten ausgerichteten Mix der dort angesprochenen Maßnahmen- und Instrumentenvorschläge.

Wenige Länder (z. B. SN) artikulieren für ihre strategische Ausrichtung ein zahlenmäßig fixiertes **Flächensparziel** oder eine langfristige „Netto-Null“ (z. B. BW). Andere Länder formulieren allgemeine Ziele, um den regionalen Besonderheiten hinreichend Rechnung zu tragen. Im niedersächsischen Landes-Raumordnungsprogramm 2008 und im ~~Landesraumordnungsplan Thüringen~~ ist ein Minimierungsgebot eingeführt, im bayerischen und rheinland-pfälzischen Landesentwicklungsprogramm und im ~~Landesraumordnungsplan Thüringen~~ der **Vorrang der Innenentwicklung** als Ziel festgeschrieben. Weiterhin schreibt das rheinland-pfälzische Landesentwicklungsprogramm die Festlegung von Schwellenwerten für die künftige Siedlungsentwicklung durch die Regionalplanung fest. Hierbei sind die landesweit systematisch erfassten Innenraumpotenziale vom ermittelten Wohnflächenbedarf abzuziehen.

Zur Umsetzung von konkreten Maßnahmenpaketen aber insbesondere im Sinne eines breiten Dialogs mit allen beteiligten Akteuren wurden in vielen Ländern interministerielle Arbeitsgruppen (z. B. BW, SL, SN) oder noch breiter angelegte **Flächenbündnisse**²³ (BY, BW, NI, NW) gegründet. Teilweise wurde die Thematik auch mit weiteren zentralen Politikbereichen der Länder verknüpft (z. B. Klimaschutz, Nachhaltigkeitsstrategie, Naturschutz).

Die Länderaktivitäten zielen auf eine **Stärkung der Flächennutzungseffizienz** ab. Gleichzeitig sollen Optionen für künftige Generationen und für eine den demografischen Anforderungen gerecht werdende flexible und situationsgerechte Siedlungsflächenentwicklung erhalten bleiben. Hierfür wurden in einigen Ländern vorhandene Instrumente, Pläne sowie Förderprogramme bewertet, besser aufeinander abgestimmt und effektiver eingesetzt. Zur **Identifikation und Erfassung von Innenbereichspotenzialen und Brachflächen** wurden Arbeitshilfen (z. B. Flächenmanagement-Datenbank in BY) und landesweite Konzepte entwickelt sowie Erfassungsprogramme und Modellprojekte (z.B. TH: ~~landesweite Erfassung von Brachflächen auf Kreisebene~~ – 2006, SH: WEB-gestütztes Flächenmanagementkataster) durchgeführt. Entsprechende systematische Erfassungen hat Baden-Württemberg ab 2006 in Teilräumen begonnen. Rheinland-Pfalz wird in 2010 eine landesweite Erfassung von Siedlungsflächenpotenzialen durchführen. Andere Länder stehen am Beginn entsprechender Prozesse.

Aus Sicht der Länder ist hervorzuheben, dass Ressourcenschutz und Flächennutzung nicht allein von Landesregierungen und der öffentlichen Verwaltung bestimmt werden, sondern viel mehr ein breiter **gesellschaftlicher Konsens** nötig ist, um einen Bewusstseinswandel zu erreichen und die Akzeptanz für konkrete Maßnahmen zu fördern. Zentrale Elemente hierfür sind Freiwilligkeit, interdisziplinäre Herangehensweise und ein partnerschaftlicher Dialog mit den verantwortlichen Akteuren (Kommunen, Land, Wirtschaft und Verbände). Insbesondere die Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden ist hierbei von besonderer

²³ BY: www.flaechensparen.bayern.de;

BW: www.flaechenmanagement.baden-wuerttemberg.de

NRW: www.allianz-fuer-die-flaeche.de

Bedeutung. Zielgerichtete, gemeinsam getragene Information der Städte und Gemeinden als wichtigste und notwendige Partner für eine sparsame Flächenpolitik (z. B. NW-Workshops mit kommunalen Spitzenverbänden) stehen hierbei ebenso wie konkrete Unterstützungsmaßnahmen im Vordergrund.

Zur Bewusstseinsbildung werden breit angelegte **Öffentlichkeitskampagnen** durchgeführt. Hierzu gehören sowohl ausführliche Internetdarstellungen, Veröffentlichungen, Kommunal- und Regionalkonferenzen (z.B. Veranstaltungsreihe des Länderverbundes BY, BB, SN und TH „Flächemanagement und Flächenrecycling in Umbruchregionen“ seit 2006) sowie thematische Veranstaltungen (z. B. BW-„Gewerbeflächentag“, „Bayerisches Flächenspar-Forum“) und Ausstellungen (z. B. BY: Wie wohnen? Wo leben? Flächensparen - Qualität gewinnen).

Gezielte Bildungsaktivitäten und Fachveranstaltungen für die Mitglieder der kommunalen Räte im Land (z. B. BW, NW - mit den kommunalpolitischen Vereinigungen im Land, in BY durch die Bezirksregierungen) werden durchgeführt und sollen mit regionalen Schwerpunkten fortgesetzt werden.

Durch die Aktivitäten der Flächenbündnisse und der Länder wurden und werden kontinuierlich viele **gute Beispiele** genauer vorgestellt und weiterempfohlen, zahlreiche Handlungsempfehlungen gegeben und eine Vielzahl weiterer Einzelmaßnahmen durchgeführt, die in den zweiten Berichtsteil eingeflossen sind. Ebenso haben zahlreiche, mit enger fachlicher Begleitung durch ausgewiesene Praktiker durchgeführte **Länder-Forschungsprojekte** (z. B. in BW, BY, NW) und spezifische Förderprogramme wichtige fachliche Beiträge zu einem erfolgreichen Flächenmanagement geleistet. Diese spielen eine wichtige Rolle in der Überzeugungsarbeit bei kommunalen Entscheidungsträgern.

e) **Kommunale Spitzenverbände**

Im Jahr 2002 hat der Deutsche Städtetag (DST) das Positionspapier „[Strategisches Flächenmanagement und Bodenvirtschaft: Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen](#)“ erarbeitet, welches die aktuellen Herausforderungen für kommunale Flächenpolitik und Bodenvirtschaft beschreibt und die Erfahrung und Problemlösungskompetenz der Städte im Umgang mit diesen Herausforderungen darstellt. Es werden Ziele und Lösungsansätze zu verschiedenen Handlungsfeldern (Strategisches Flächenmanagement, Informationssysteme, Sozialgerechte Bodennutzung, Kommunale Bodenvirtschaft, Umgang mit (früheren) Bundesliegenschaften, Regionale Kooperation als Perspektive) sowie eine Reihe von konkreten Handlungsempfehlungen an die Städte formuliert.

Zur Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen für eine kommunale Flächenpolitik werden **Forderungen** an die staatlichen und europäischen Ebenen aufgestellt (u. a. Sicherung der Spielräume für eine wirtschaftliche Betätigung der Städte, Verbesserung der Möglichkeiten zur entschädigungslosen Rücknahme von Baurechten, Einführung einer Baulandsteuer im Rahmen der Grundsteuerreform und Revision von kontraproduktiven Vorschriften des Einkommenssteuerrechts, verbesserte Rahmenbedingungen für die Nutzung von früheren Telekom-, Post-, Bahn- und Kasernenflächen). Schließlich werden **Erwartungen** an die Kooperation mit den privaten Akteuren des Flächenmanagements hinsichtlich der Respektierung der demokratisch legitimierten Planungshoheit, der notwendigen Entwicklung einer Vertrauenskultur und der Qualitätssicherung im Städtebau zum Ausdruck gebracht.

Im Jahr 2006 hat der DST in 56 ausgewählten Mitgliedstädten (mit ca. 21 Mio. Einwohnern) eine Umfrage zu [Kommunalen Strategien zur Bewältigung der Herausforderungen des](#)

Demographischen Wandels (DW) durchgeführt, die die unter diesem Gesichtspunkt gewandelten Anforderungen an die kommunale Planungspraxis, an die Organisationsstruktur sowie an die Beteiligungskultur in den jeweiligen Städten zum Hauptgegenstand hatte. Von den befragten (Groß-)Städten (Rücklauf 100%) setzt sich die Mehrheit intensiv mit den Folgen des Demographischen Wandels auseinander. Dabei vertrauen die Städte vorwiegend dem vorhandenen Verwaltungsaufbau sowie den gängigen statistischen Informationen. Neue Managementstrukturen zur Aufgabenbewältigung werden nicht für zwingend erforderlich gehalten. In der Theorie sind die befragten Kommunen auf die Folgen gut vorbereitet, an entsprechenden Handlungskonzepten zur Umsetzung mangelt es jedoch noch häufig. Für die Problemlösung liegen stadtteil- und fachspezifische Entwicklungskonzepte in höherem Umfang vor als gesamtstädtische Rahmenpläne (Stadtentwicklungspläne)²⁴.

Die kommunalen Spitzenverbände befassen sich seit 2007 zudem intensiv mit den Folgen des Klimawandels. Der DST hat mit Datum vom 19. Mai 2008 ein Positionspapier zum **Klimaschutz in den Städten** veröffentlicht, in dem sowohl Empfehlungen für lokale Aktivitäten zur Begrenzung des Klimawandels formuliert als auch Forderungen der Städte gegenüber Bund und Ländern dargelegt werden. Das Positionspapier trifft insbesondere Aussagen zu den Schwerpunktthemen Energieerzeugung, Energieeinsparung / Energieeffizienz, Entsorgungsinfrastruktur, Stadtentwicklungsplanung, Bauleitplanung, Wohnungswesen, Verkehr und Öffentlichkeitsarbeit. Die Internetseite des Deutsche Städte- und Gemeindebundes (DStGB)²⁵ enthält umfangreiche Informationen zum kommunalen Klimaschutz mit inhaltlichen Bezügen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Beispielsweise wird auf eine klimagerechte Stadtentwicklung mittels einer zukunftsweisenden Bauleitplanung durch die Mobilisierung der im Innenbereich vorhandenen Baulandpotentiale eingegangen.

Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen das Anliegen des BMBF-Forschwerpunktes REFINA und haben in dessen Begleitkreis mitgewirkt. In diesem Zusammenhang hat der DStGB im September 2008 die Dokumentation „**Kommunales Flächenmanagement – Flächen sparen und intelligent nutzen**“ veröffentlicht.

Auf einer gemeinsamen Sitzung der kommunalen Spitzenverbände und des Staatssekretärausschusses für nachhaltige Entwicklung am 09. Februar 2009 wurde eine engere Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und Kommunen bei der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme vereinbart, die in einem Folgetreffen im September weiter konkretisiert wurde²⁶. Als mögliche Maßnahmen wurden u. a. eine verstärkte Innenentwicklung in Städten und Gemeinden und eine Aufbereitung von Brachflächen identifiziert.

Am 9. Oktober 2009 haben die kommunalen Spitzenverbände in einem Gespräch mit der Umweltministerkonferenz verschiedene Positionen und Empfehlungen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, u.a. die Einrichtung einer „Flächenspar-Agentur“ nach dem Vorbild der Deutschen Energieagentur (dena), thematisiert¹⁶.

Der DStGB-Ausschuss für Städtebau und Umwelt hat sich am 11./12. Oktober 2009 für eine stärkere Differenzierung bei der statistischen Erfassung und für einen Ausbau der

²⁴ <http://www.staedtetag.de/10/schwerpunkte/artikel/00008/zusatzfenster19.html>

²⁵ http://www.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/klimaschutz_und_energieeffizienz/index.html

²⁶



Förderprogramme von Bund und Ländern als Voraussetzung für eine verstärkte Innenentwicklung und Wiedernutzung von Brachflächen ausgesprochen²⁷. Die Zielsetzung, die Flächenneuanspruchnahme auf ein vertretbares Maß zu begrenzen, wurde erneut unterstützt; zugleich wurde klargelegt, dass die kommunale Planungshoheit nicht beeinträchtigt werden darf.

27



Bewertung und Verfügbarkeit von Produkten zu den Handlungsfeldern und Maßnahmenvorschlägen des dritten Berichtsteils

1. Flächeninformationen / Analyse der Siedlungsentwicklung

1.1. Potenzialerfassung und Möglichkeiten zur Optimierung und Aktivierung

Begründung der Bedeutung

Grundsätzlich soll eine notwendige Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke - wo möglich - in bereits besiedelte Gebiete umgelenkt werden (Innenentwicklung vor Außenentwicklung). Das heißt, vor jeder Neuanspruchnahme von Freiflächen ist zu prüfen, ob der Flächenbedarf nicht innerhalb bestehender Siedlungsflächen und durch die Nutzung bestehender Entwicklungspotenziale (z. B. Baulücken, Brachen, Altstandorte und Altablagerungen) gedeckt werden kann.

Hierzu bedarf es der Erarbeitung einer Übersicht über die Flächenreserven und Entwicklungspotenziale sowie daraus abgeleitete Strategien und Best-Practice-Beispiele zu ihrer Aktivierung, Mobilisierung und Nutzung. Aufgabe ist dabei das Erkennen von Potenzialen im Bestand mit geeigneten Erhebungs- und Informationssystemen, Organisationsstrukturen und Vorgehensweisen mit dem Ziel einer nachhaltigen, effizienten und städtebaulich optimierten Entwicklung.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Bund:

BMU/UBA UFOPLAN: Neubau- und Umnutzungspotenziale auf Stadtbrachen für künftige Wohnungsnachfrage“

Laufendes Vorhaben, das im 1.Hj. 2010 abgeschlossen wird. In drei Modellregionen (Schrumpfung, Stagnation, Wachstum) wird der für den Wohnungsbau geeignete innerstädtische Brachflächenbestand ermittelt und dem zu erwartenden Wohnraumbedarf gegenübergestellt. Im Ergebnis sollen Instrumente zur Förderung der Revitalisierung und Aufwertung von Brachflächen sowie der Modernisierung und des Ausbaus von Wohnungsbeständen erarbeitet werden.

Länder:

BW: Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart: Erhebung von Innenentwicklungspotenzialen (Brachflächen und Entwicklungsflächen, keine Baulücken) sowie Zuordnung von relevanten Informationen als Grundlage für Einordnung und Mobilisierung der Flächen, laufende Aktualisierung ist gewährleistet. Vorläufer zu Raum+.

Innenentwicklung PUR – planen und realisieren: Baute auf den Erhebungen der Innenentwicklungspotenziale in Bad Wildbad auf. Erarbeitete eine beispielhafte Konzeption zur Innenentwicklung in Klein- und Mittelstädten mit umsetzbaren Handlungshilfen sowohl auf gesamtstädtischer als auch auf Projektebene.

Im Projekt Raum+ wurden in sechs Regionen Baden-Württembergs die Innenentwicklungspotenziale ab einer Flächengröße von 2000 m² und größer erfasst. Daraus konnte eine landesweite Abschätzung der Potenziale in Baden-Württemberg erfolgen. Es wurden außerdem Aktivierungshemmnisse erhoben und die Mobilisierbarkeit der Potenziale abgeschätzt.

Kommunen und Planer wurden mit einer Broschüre („Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung – Empfehlungen aus der kommunalen Praxis“) über Erfolgsfaktoren und Hemmnisse informiert, um das Vorgehen bei der Flächenmobilisierung zu erleichtern. Eine Fortsetzung findet das Projekt in der Metropolregion Rhein-Neckar (einschließlich einiger hessischer und rheinland-pfälzischer Kommunen) und den Regionen Mittlerer Oberrhein und Nordschwarzwald als Raum+ AKTIV mit besonderem Schwerpunkt auf der Aktivierung innerörtlicher Potenziale.

Verschiedene weitere Vorhaben, bei denen Flächenerhebungen erprobt und durchgeführt wurden, z.B. Kommunales Flächenmanagement

BW/BY: Broschüre „kleine Lücken – große Wirkung“ – Die Eigentümeransprache stellte sich als ein taugliches Instrument heraus, Baulücken dem Markt zuzuführen bzw. deren Bebauung voranzubringen. Die Motivation und Methodik wurden in der Broschüre dokumentiert.

- BY: Arbeitshilfe „Kommunales Flächenressourcen-Management“, Broschüre „Flächenmanagement und Flächenrecycling“, Broschüre „Flächenmanagement in internationaler Zusammenarbeit“, kostenlose Flächenmanagement-Datenbank (Access) für alle Kommunen, inkl. Wohnbaulandbedarfsberechnung, Eigentümeransprache, Immobilienbörse, Monitoring; flächendeckende Verfügbarkeit von ALKIS-Daten.
Bestimmung des Versiegelungsgrades für alle Bereiche.
- BE: flächendeckendes Informationssystem mit Realnutzungskarte (Umweltatlas, FIS-Broker), erfolgreiches Baulückenkataster (Stadtplanung), Karte mit Aussagen zur Versiegelung wurde auf Basis von Satellitenbildern mit integrierter Verwendung der ALK für die bebaut versiegelte Fläche und mit Kontrolle über die Nutzungskarte des Umweltatlas erstellt. Darüber hinaus gibt es eine Karte im Umweltatlas, in der die Freiflächenentwicklung, also vor allem die Verluste in Jahrzehnt-Auslösung, räumlich lokalisierbar dargestellt ist.
- MV: Die landesweite Erfassung von Brachflächen ist in M-V ab 2010 vorgesehen. Die Daten werden im Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie (LUNG) zentral geführt und sollen zunächst vorrangig dem Erkenntnisgewinn der Landesregierung dienen. Konkrete Strategien zur Aktivierung, Mobilisierung und Nutzung der erfassten Brachflächen gibt es noch nicht.
- NI: Access-gestütztes Muster Brachflächenkataster; Landes-Förderung zur Erstellung von Brachflächenkatastern
Verknüpfung bereits vorhandener Daten wurde im Projekt „Nachhaltiges Flächenmanagement“ der Stadt Hannover durchgeführt (BraFIS).
- NW: Auf der Ebene der Regionalplanung ist ein landesweites Siedlungsflächenmonitoring im Aufbau. In den Regierungsbezirken Detmold und Düsseldorf ist es schon flächendeckend funktionsfähig. In den anderen Regierungsbezirken besteht es bereits für einzelne Teilräume und wird sukzessive weiter ausgebaut
Brachflächenkataster nur in wenigen Städten, meist nur Baulückenkataster
- RP: Das Projekt Raum+ 2010 RP erfasst landesweit innerörtliche größere relevante Potenziale ($> 2000 \text{ m}^2$). Die Datenerfassung und -haltung erfolgt durch Landesbehörden flächen-deckend und einheitlich. Ziel ist das Monitoring von Flächenpotenzialen durch die Regionalplanung, die bei der Festsetzung von Schwellenwerten für die weitere Wohnbauflächenentwicklung vom Neuausweisungsbedarf (abgeleitet aus der demografischen Entwicklung) anzurechnen sind. Das Projekt Raum+ 2010 RP ist aus dem länderübergreifenden Projekt Raum+ im Verband der Metropolregion Rhein-Neckar der Länder BW, HE und RP entstanden.
- RP/BW/HE: Gleichfalls länderübergreifend unterstützen die Länder BW, HE und RP das Projekt Raum+ Aktiv, bei dem in verschiedenen Modellkommunen unterschiedliche Aktivierungsstrategien angewandt werden. Durch eine Systematisierung der Ergebnisse und Darlegung von länderspezifischen Förderkulissen und Finanzierungsmodelle soll eine praxistaugliche Handlungsanleitung erstellt werden.
- SN: Kataster nur in einigen (geförderten) Kommunen, da keine Pflichtaufgabe;
Brachflächenmodul bei Raumordnungsbehörde mit kostenlosem online-Zugriff
- SH: Bereitstellung eines (freiwilligen) Flächenmanagementkatasters für die Kommunen bis Ende 2009 geplant; Arbeitshilfe Erfassung und Bewertung von Potenzialflächen (geplant)
- TH: Landesweite Brachflächenerfassung, innerorts $> 1000\text{m}^2$, außerorts $>5000\text{m}^2$, abgeschlossen 2006; Faltblatt Arbeitshilfe zur Inwertsetzung einer Brachfläche im ländlichen Raum (2006); Verschiedene Modellprojekte zu Möglichkeiten der Inwertsetzung von Brachflächen und zur Lenkung von A/E Massnahmen in verschiedenen Landkreisen, Handlungsleitfaden zur Nachnutzung von Flächen mit Altlasten –im Rahmen des REFINA Projektes OPTIRISK(2009/2010), aktuell Studie „Alte Fläche- Neue Energie“ zur energetischen Nachnutzung von Brachflächen und ehem. Deponien – Fertigstellung April 2010.

REFINA-Projekte:

In den REFINA-Vorhaben:

- komreg - Kommunales Flächenmanagement in der Region
- FLAIR Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung
- Nachhaltiges Flächenmanagement Hannover
- Flächen ins Netz (FLITZ)
- Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung (HAI)
- GEMRIK: Nachhaltiges Gewerbeflächenmanagement im Rahmen interkommunaler Kooperation am Beispiel des Städteternetzes Balve-Hemer-Iserlohn-Menden

war jeweils die Erstellung eines Katasters von Potenzialflächen im Bestand für darauf aufbauende Entwicklungen erforderlich. Dabei bedienten sich die Forschungsnehmer weitgehend standardisierter Verfahren zur Flächenerhebung. In allen Forschungsvorhaben kamen Geografische Informationssysteme (GIS) mit entsprechenden Fachschalen und Attributierungen zum Einsatz. Die aufbauenden Entwicklungen waren Auswertungen zum Bestand an Brachflächen auf regionaler Ebene (komreg, FLAIR),

Informationsdatenbank für Flächenbewertungen (Nachhaltiges Flächenmanagement Hannover) fokussiert auf Gewerbeflächen (GEMRIK), verbesserte Koordinierung von Fachinformationen über E-Government-Lösungen sowohl verwaltungsintern als auch mit privaten Akteuren (FLITZ) oder automatische Aktualisierung der in das Brachflächenkataster aufgenommenen Informationen durch automatischen Abgleich der im städtischen Netz vorhandenen Fachinformationen (Nachhaltiges Flächenmanagement Hannover), als Grundlage für einen regionalen Dialog zum Abbau von Konkurrenzen (komreg) oder als Informationsbasis zur Entwicklung von Aktivierungsstrategien in Kommunen (FLAIR).

Neuere Verfahren zur Flächenerhebung kamen bei dem Projekt Automatisierte Fernerkundungsverfahren zum Einsatz. Dieses diente u.a. der Erfassung langfristiger Flächennutzungsdynamiken, könnte also auch (abhängig vom Aufwand) zum Monitoring der Siedlungsflächenentwicklung eingesetzt werden.

Das Projekt Virtuelle 3D-Stadtmodelle greift die Idee von Testentwürfen (auch FLAIR) für größere Räume auf und bietet damit die Möglichkeit Flächenmobilisierungen durch visuelle Darstellungen von Möglichkeiten voranzubringen.

1.2. Berücksichtigung von Flächenqualitäten und Risikoabschätzung

Begründung der Bedeutung

Die Bedeutung ergibt sich aus der Einschätzung des Papiers der Konferenz der CdS (S. 9): „Meist vollzieht sich die Flächenneuanspruchnahme zu Lasten der landwirtschaftlichen Flächen, d.h. der Produktionsgrundlage für Nahrungsmittel und nachwachsende Rohstoffe, oder zu Lasten natürlicher und naturnaher Flächen und damit der Biodiversität. Boden ist eine nur begrenzt verfügbare, kaum regenerierbare Ressource. Die Entsiegelung von Böden sollte künftig als eine der vorrangigen Kompensationsmaßnahmen nach dem Naturschutzrecht angestrebt werden. ...Neben dem Umfang der Neuanspruchnahme von Flächen ist verstärkt auch die Berücksichtigung von qualitativen Aspekten der Nutzung von Bedeutung, etwa durch Zerschneidungseffekte und hinsichtlich der Biodiversität.“

Vor diesem Hintergrund soll das Ziel der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme wesentlich durch eine Stärkung der Flächennutzungseffizienz erreicht werden.

Es bestehen erhebliche innerörtliche Potenziale aus Brach- und untergenutzten Flächen, die zur Deckung bestehenden neuen Flächenbedarfs herangezogen werden könnten. In der Praxis unterbleibt dies allerdings meist, da die Schwierigkeiten der Revitalisierung nach wie vor als erheblich angesehen werden.“

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Bund:

Im Bereich der Verkehrsflächenentwicklung und der damit verbundenen Landschaftszerschneidung konnte das BfN in den letzten Jahren durch zahlreiche Arbeiten den quantitativen Ansatz und Indikator der Unzerschnittenen Verkehrsarmen Räume (UZVR) mit

dem Ansatz der Unzerschnittenen Funktionsräume (UFR) qualitativ ergänzen und hat darüber hinaus ein Konzept zu Lebensraumkorridoren vorgelegt, um der Zerschneidung durch Verkehrswege entgegen zu wirken (Reck, Heinrich u. a. (2005): „Lebensraumkorridore für Mensch und Natur“).

F+E-Vorhaben **„Möglichkeiten und Grenzen der UZVR zur qualitativen Bewertung, Steuerung und Kompensation von Flächeninanspruchnahmen“**: Ziel des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens war die Überprüfung, welche konkreten Werte und Funktionen des Naturhaushaltes ggf. des Landschaftsbildes mit den UZVR abgebildet werden können und welche Weiterentwicklung ggf. Ergänzung erforderlich ist, um auch in qualitativer Hinsicht Aussagen über Zerschneidungswirkungen machen zu können. Im Ergebnis bestätigte die Arbeit die große Bedeutung, welche die UZVR zur Beschreibung der Landschaftszerschneidung haben. Mit dem Ansatz der Unzerschnittenen Funktionsräume wurde eine räumlich-qualitative Ergänzung erarbeitet, die als Planungshilfe für übergeordnete Planungen und Prüfungen eine verbesserte Berücksichtigung räumlich-funktionaler Aspekte der Zerschneidungswirkung ermöglicht.

(Vorstudie): Reck, Heinrich u. a. (2008): **UZVR, UFR + Biologische Vielfalt**. Naturschutz und Biologische Vielfalt, Heft 62; Bonn, Bundesamt für Naturschutz

Länder:

Zwölf Bundesländer verfügen mittlerweile über Arbeitshilfen bzw. Verfahren zur Bewertung der natürlichen Bodenfunktionen und der Archivfunktionen. In BW wurde dieses System ausgebaut für eine flächendeckende Bewertung der Böden der gesamten Stadt Stuttgart mit dem Ziel einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Ressource Boden. Speziell auf städtische Böden angepasste Bewertungen befinden sich im Aufbau, sind aber noch nicht so standardisiert wie die Bewertung der Böden der freien Landschaft. In Berlin wurde die flächendeckende Karte der Bodenfunktionen mit Hinweisen zur planerischen Umsetzung der Bewertungen weiter entwickelt. Der insgesamt guten Situation in Fragen der Bewertungsverfahren stehen die sehr unterschiedlichen Sachstände bezüglich des Vorliegens brauchbarer Bodendaten bzw. Bodenkarten gegenüber.

Die mögliche Belastung mit Altlasten ist in allen Bundesländern in Datenbanken festgehalten; diese Daten sind mindestens für Eigentümer und – nach Freigabe durch den Eigentümer – auch für Kaufinteressenten zugänglich. Aussagekraft und Aktualität der Daten kann aber durchaus unterschiedlich sein, so dass sich die ggf. anfallenden, ohnehin schwer prognostizierbaren Sanierungskosten nicht immer gut kalkulieren lassen.

LABO:

Die LABO hat mit ihren jüngsten diesbezüglichen Veröffentlichungen „Bodenschutz in der Umweltprüfung nach BauGB“ und „Orientierungsrahmen zur zusammenfassenden Bewertung von Bodenfunktionen“ dokumentiert, dass ausreichende Verfahren zur Berücksichtigung des Bodenschutzes in der Planung gegeben sind.

Darüber hinaus hat die LABO F+E-Vorhaben „Gebietsbezogene Maßnahmen des Bodenschutzes“ (F.-J. Peine, 2006) vergeben, das Möglichkeiten für gebietsbezogene Maßnahmen des Bodenschutzes aufweist. Danach kommt z. B. für Böden mit besonders hoher Funktionserfüllung als Schutzmaßnahme eine vorsorgende Gebietsausweisung nach § 21 BBodSchG in Betracht.

RFFINA-Projekte:

Funktionsbewertung urbaner Böden:

Im Vorhaben wurde ein Verfahren zur Bereitstellung von Bodeninformationen und Bewertungskonzepten zur Beurteilung von Bodenfunktionen/-qualitäten für urbane Böden entwickelt. Die Bewertungsmethodik orientiert sich an den Anforderungen der Planungsinstrumente und ist beispielhaft an kommunalen Problemsituationen der Stadt Osnabrück ausgerichtet. Es erfolgt eine DV-technische Realisierung in dem Methodenmanagementsystem (MeMaS) des Niedersächsischen Bodeninformationssystem (NIBIS) für landesweit vergleichbare Auswertungen. Das Projekt liefert wertvolle Ansätze, die auch im städtischen Bereich relevanten Bodenfunktionen zu erfassen und zu bewerten und liefert so auch einen Beitrag zur „effizienten Flächennutzung“ (vgl. Punkt 4 der Ergebnisdarstellung). <http://www.stadtboden-planung.de>

1.3. Statistische Datengrundlagen / Indikatoren

Begründung der Bedeutung

Die zeitnahe Erfassung und vergleichende Bilanzierung der Flächenneuanspruchnahme und intensive Kommunikation mit den Beteiligten spielen eine wichtige Rolle bei der Verfolgung von Flächensparzielen.

Auf Bundesebene ist beabsichtigt, die Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie langfristig weiter zu entwickeln. Mit Blick auf den nächsten Indikatorenbericht des Statistischen Bundesamts 2010 sowie auf die Analyse der Indikatorenentwicklung im nächsten Fortschrittsbericht 2012 sollen unter Beteiligung der Länder insbesondere auch die Aussagekraft von Indikator 4 (Flächenanspruchnahme) und Möglichkeiten zur stärkeren Berücksichtigung qualitativer Aspekte mit Blick auf unterschiedliche Flächennutzungen (z.B. Verkehrsflächen, Erholungsflächen) geprüft werden (s.a. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom 26.10.2009: Der Indikator Flächenanspruchnahme soll zukünftig auch qualitative Aspekte berücksichtigen).

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

BFN: „Indikatoren für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie“ (F+E-Vorhaben), Teilvorhaben „Zersiedelungsindikator“, 2007 bis 2009:

Für die regelmäßige Berichterstattung wurde ein Indikatorenset für die Strategie zur biologischen Vielfalt aufgestellt, das die Bewertung von Fortschritten ermöglichen soll. Der darin enthaltene Indikator ‚Zersiedelung der Landschaft‘ „soll die Beeinträchtigung der biologischen Vielfalt durch die räumliche Struktur der Siedlungstätigkeit beschreiben und somit die Indikatoren ‚Flächenanspruchnahme: Zunahme Siedlungs- und Verkehrsfläche‘ und ‚Landschaftszerschneidung‘ ergänzen“. Im Ergebnis hat der im Vorhaben methodisch entwickelte Indikator ergeben, dass sich parallel zur Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen auch die Zersiedelung der verbleibenden freien Landschaft (Wald, landwirtschaftliche genutzte Flächen etc.) erhöhte. Der entwickelte qualitative Teilindikator „Zersiedelung der Landschaft“ misst konkret den Anteil der genannten Flächen, der durch Randeffekte der Siedlungen wie Beunruhigung, Lärm oder optische Wirkungen als Lebensraum für störungsempfindliche Arten und für eine ruhige landschaftsbezogene Erholung entwertet wird. Je disperser/kompakter die Siedlungsstruktur ist, desto höher/geringer ist dieser Anteil. Von 2006 bis 2008 erhöhte sich der Anteil von 20,90% auf 21,35%. Im Zeitraum 2004 bis 2006 gingen pro ha neuer Siedlungsfläche 1,70 ha verbleibende „freie Landschaft“ zusätzlich durch Randeffekte in ihrer Funktion verloren. Zwischen 2006 und 2008 waren es 1,67 ha.

BBSR: Nachhaltigkeitsbarometer Fläche (2006)

(Auftragnehmer: Institut für ökologische Raumentwicklung, Dresden)

Inhalt/Ziele

Entwicklung eines indikatorenbasierten Informationssystems zur Bewertung der Flächennutzungsstruktur und deren Veränderungen auf der Ebene von Bund, Ländern und Regionen.

Ergebnisse:

Aufbauend auf Qualitäts- und Handlungszielen einer nachhaltigen Siedlungsflächenentwicklung in amtlichen Dokumenten, differenziert nach Reduktions-, Schutz- und Erhaltungs-, Nutzungseffizienz- und nutzungsstrukturellen Zielen wurden für das Bundesgebiet 17 Kernindikatoren und 23 Ergänzungsindikatoren entwickelt und für diese Indikatoren das Nutzungsmuster zu einem Stichtag und soweit möglich auch die dynamische Entwicklung berechnet. Tabellen, Karten und Ergebnisberichte ermöglichen umfassende, tiefgehende und regionalisierte Vergleichsmöglichkeiten zu Quantität und Qualität der Siedlungsflächennutzung. Geeignete Indikatoren wurden zu Nachhaltigkeitsindikatoren aggregiert. Das für 2006 einmalig erstellte Nachhaltigkeitsbarometer Fläche 2006 soll mittelfristig zu einer automatisierten periodischen Auswertung von Kernindikatoren für das Bundesgebiet weiterentwickelt werden. Ein erster Schritt dazu ist das REFINA-Flächenbarometer 2009.

BW: Indikatoren zur Siedlungsentwicklung (2007)

LUBW Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz (Hrsg.):

Die Indikatoren stammen aus 4 Themenfelder und zeigen Zustand und Veränderung in drei

Themenfelder an. Die Indikatoren erlauben Vergleiche von Kommunen mit einem Durchschnittswert, sofern die Kommunen derselben Raumkategorie zugeordnet sind und dieselbe Größenklasse aufweisen.

Inhalt/Ziele

Entwicklung und Erprobung geeigneter Indikatoren, die es insbesondere Städten und Gemeinden ermöglichen, einzelne in ihrer Wirkung ggf. nicht sofort erkennbare Schritte des Flächenverbrauchs in ihrer Gesamtwirkung als Entwicklung zu verfolgen.

Ergebnisse

Es werden praktikable Indikatoren vorgeschlagen für die Bereiche Flächeneinsatz, Effizienz der Flächennutzung, Qualität der Flächenutzung sowie Flächenmanagement, die es insbesondere den Kommunen ermöglicht, die Entwicklung ihrer Flächennutzung zu verfolgen und zu bewerten. Die ausgewählten Indikatoren werden vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg für jede Kommune im Land ausgewiesen und sind dort kostenlos abrufbar. Eine vergleichende Bilanzierung für Kommunen ist in Arbeit.

LIKI-/ UMK- Indikatoren (2009):

Länderinitiative Kernindikatoren (LIKI), Vorsitz Bayern

Inhalt/Ziele

Die LIKI entwickelt und pflegt das gemeinsame Kernindikatorenset der Länder für umwelt-spezifische Nachhaltigkeitsindikatoren. Der aktuelle Stand der Indikatoren wird in regelmäßigen Erfahrungsberichten an die UMK dokumentiert, der 3. Bericht liegt derzeit als Entwurf der BLAG KliNa vor und soll für die Frühjahrs-UMK 2010 fertig gestellt werden.

Ergebnisse

Die LIKI prüft derzeit für die „Versiegelung“, mit welcher Einheit dieser Teilindikator ggf. als künftiger UMK- Indikator vorgeschlagen werden soll. Diskutiert werden u. a. Hektar pro Einwohner [ha / Ew], Anteil an der Landesfläche [%] sowie die Angabe der versiegelten Fläche [ha]. Im UMK- Indikatorenset wird von der LIKI auch der Indikator „Erholungsflächen“ geführt, der den „Anteil der Erholungs- und Friedhofsflächen an den SuV-Flächen in Kernstädten der Agglomerationsräume bzw. der verstädterten Räume“ ausweist.

UGRdL-Ansatz zur Bodenversiegelung (2007)

(Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen: Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen, Band 44, S.19-33)

Zur Berechnung der Bodenversiegelung wurde 2007 im Auftrag der LABO eine Methode zur Abschätzung der Bodenversiegelung entwickelt (sog. UGRdL-Ansatz). Dazu wird den Nutzungsarten der Flächenerhebung jeweils ein Versiegelungsanteil zugeordnet, der verdichtungsabhängig variieren kann. Der Indikator „Versiegelung“ wird angegeben in Zunahme an versiegelter Fläche in Hektar pro Tag, derzeit aber nur auf Länderebene. Die Anwendung des Schätzverfahrens auf regional tieferen Einheiten ist derzeit noch nicht überall möglich, da die in den Flächenstatistiken erhobenen Nutzungsarten nicht immer qualitativ richtig und bundeseinheitlich vergleichbar zugeordnet sind.

BY: Satellitenbasierte Erfassung der Bodenversiegelung (2007)

Auf der Basis von Satellitenbildern wurde der Anteil der Versiegelung an der Siedlungs- und Verkehrsfläche sowie die Versiegelung pro Einwohner in allen Gebietskategorien in Bayern erfasst. Die Daten können im Internet unter www.inka.bayern.de abgerufen werden.

REFINA-Projekte:

Entwicklung und Evaluierung einer fernerkundungsbasierten Flächenbarometers als Grundlage für ein nachhaltiges Flächenmanagement (Flächenbarometer 2009)

(Dr. T. Esch, Universität Würzburg 2009)

Inhalte/Ziele: Entwicklung eines Indikatorensets zur Beobachtung der Siedlungsflächenentwicklung auf der Basis von statistischen Daten, ATKIS und digitalen Luft- oder Satellitenaufnahmen.

Ergebnis: Auf der Grundlage eines Softwaretools können für frei wählbare administrative oder raumstrukturelle Gebietseinheiten der quantitative Flächenverbrauch und seine räumlich-zeitlichen Veränderungen berechnet werden. Das Flächenbarometer kann für Regionen und größere Städte gute Ergänzungsinformationen und Visualisierungen zur Siedlungsflächenstatistik liefern. Insbesondere Angaben zur Versiegelung sind so mit überschaubarem Aufwand erhältlich. Ein permanentes Monitoring erfordert jedoch laufend aktualisierte Fernerkundungsdaten und Pflege des Datenbestandes, der von vielen Regionen und Städten ohne weitere Unterstützung finanziell und personell nicht leistbar ist.

Gesamtbewertung der Produkte

Nach Abschluss der Einführung des amtlichen Liegenschafts-Katasterinformationssystems (ALKIS) wird eine bundesweit vergleichbare kleinräumige Datenbasis zur Ermittlung der Flächeninanspruchnahme vorliegen. Derzeit stellt die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung die beste Datenbasis dar, um Veränderungen in der Flächennutzung zu erfassen. Zwar liegen mit ATKIS sowie digitalen Luft- und Satellitenaufnahmen Geobasisdaten vor, mit denen sich die Siedlungsentwicklung auf unterschiedlichen Maßstabsebenen beschreiben lässt. Allerdings gibt es keine Historienverwaltung der Daten, bzw. findet die Aktualisierung in so großen Zeitabständen und unregelmäßig statt, dass zurzeit noch keine bundes- oder landesweiten Entwicklungsreihen dargestellt werden können. Das Flächenbarometer wird in die Webseite des BBR eingebunden werden.

2. Steuerung der Siedlungsentwicklung

Begründung der Bedeutung

Gerade der mit dem demografischen Wandel einhergehende Bevölkerungsverlust erfordert die Bündelung von Infrastruktur, die Konzentration der Siedlungsentwicklung und die Orientierung am Netz des schienengebundenen Personenverkehrs, soweit die betreffenden Regionen entsprechend erschlossen sind.

Grundsätzlich soll eine notwendige Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke - wo möglich - in bereits besiedelte Gebiete umgelenkt werden (Innenentwicklung vor Außenentwicklung).

Innenentwicklung ist dabei mit dem Ziel einer Optimierung, nicht der Maximierung von "Flächeneffizienz" und daher stets mit Blick auf die Qualität zu betreiben. Zu hohe Dichten und Nutzungsintensivierung gilt es zu vermeiden. Ziel bleibt vielmehr die qualitativ aufgewertete, durchgrünte und für alle Generationen lebenswerte Gestaltung konkret vor Ort ("doppelte Innenentwicklung").

Die effektive Verringerung der Flächenneuanspruchnahme ist im Rahmen ihrer Schlüsselposition als Träger der Bauleitplanung in erster Linie eine Aufgabe der Städte und Gemeinden. Mit Hilfe der Landes- und Regionalplanung sowie der staatlichen Genehmigungszuständigkeiten können die Länder maßgeblich dazu beitragen.

Vor der Entwicklung gänzlich neuer flächenpolitischer Instrumente und Verfahren ist es sinnvoll, das vorhandene Planungsinstrumentarium auf allen Ebenen konsequenter anzuwenden, bestehende Vollzugsdefizite zu beheben, geeignete planerische Einzelinstrumente zu schärfen und die Wirksamkeit der verbindlichen Vorschriften und Planungsinstrumente durch flankierende Instrumente und informelle Verfahren zu erhöhen.

Bei der sachgerechten Umsetzung des Ziels der Verminderung der Flächenneuanspruchnahme muss gleichzeitig auf die Sicherung der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung, die Gewinnung von Bodenschätzen, die Deckung eines künftig regional zum Teil noch steigenden Wohnbedarfs und eine angemessene soziale Daseinsvorsorge geachtet werden.

Regionalpläne enthalten vielfach auch Vorgaben zur Förderung der interkommunalen und regionalen Zusammenarbeit, insbesondere zur verstärkten überörtlichen Abstimmung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung in Stadt-Umland-Bereichen verdichteter Räume.

Kooperative Planungs- und Handlungsansätze in den Stadt-Umland-Verflechtungsbereichen leisten wesentliche Beiträge zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung und zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Es sind zahlreiche Werkzeuge zur Steuerung der Siedlungsentwicklung verfügbar. Diese wurden von der kommunalen Ebene, von den Ländern, Regionen, Verbänden und dem Bund (u. a. im Rahmen der Refina-Forschung) entwickelt. Deren Eignung für den Einzelfall ist von den in Deutschland zum Teil sehr unterschiedlichen örtlichen und regionalen Umständen abhängig.

Die REFINA-Projekte bilden einen Pool von Bausteinen und Beispielen für die kommunale bzw. regionale Umsetzung bei unterschiedlichen räumlichen und administrativen Ausgangsvoraussetzungen. Die in den REFINA-Projekten gesammelten Erfahrungen sowie die hier entwickelten Strategien, Tools und Instrumente werden derzeit praxisnah in einem Handbuch für Entscheider und Praktiker aufbereitet, das im Frühjahr 2010 erscheinen wird. Darüber hinaus ist eine Wirkungsanalyse der REFINA-Ergebnisse in Vorbereitung.

Eine Auswahl dieser Werkzeuge und Instrumente zugeordnet zu den Themenfeldern des Berichts enthält die nachfolgende Übersicht:

a) Flächenmanagement

- BY: Arbeitshilfe Kommunales Flächenmanagement: enthält konkrete Arbeitshilfen für Gemeinden und Städte für ein kommunales Flächenmanagement und den Umgang mit Baulücken und Brachflächen

- **BY: kostenlose Flächenmanagement-Datenbank**
Für alle bayerischen Städte und Gemeinden wurden ein Modellprojekt und eine Methodik zum Flächenmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit entwickelt.
- **SN: kostenlose Flächenmanagement-Datenbank**
Für alle sächsischen Städte und Gemeinden wurde die Möglichkeit der Erfassung von Baulücken und Brachflächen in einer Datenbank (KWIS.web) geschaffen.
- **BW: Kommunales Flächenmanagement, Strategie und Umsetzung,**
Ähnlich wie in Bayern enthält die Arbeitshilfe eine Übersicht über vorhandene Möglichkeiten zur Entwicklung einer Strategie und deren Umsetzung für ein kommunales Flächenmanagement (Heft Bodenschutz 13)
- **komreg: Kommunales Flächenmanagement in der Region**
Im Vorhaben wurden für die Region Freiburg Szenarien der Siedlungsentwicklung als Visualisierungs- und Kommunikationsinstrument für lokale und regionale Entscheidungssträger erarbeitet. In drei Varianten zeigen diese die Entwicklungsperspektiven der Flächen für den Wohnungsbau bis zum Jahr 2030 auf und quantifizieren mögliche Beiträge der Innenentwicklung zur Deckung des Wohnbaulandbedarfs. Wesentlicher Projektbaustein war die einheitliche Erfassung der Innenentwicklungspotenziale in den einzelnen Partnerkommunen bzw. der Region Freiburg. <http://www.komreg.info>
Bewertung: Das Projekt hat große Praxisrelevanz entfaltet, den Kommunen in der Untersuchungsregion die Innenentwicklungspotenziale vor Augen geführt und zu einer besseren interkommunalen Kooperation geführt. All dies sollte sich auch flächensparend auswirken. Eine Übertragung auf andere Regionen wird empfohlen.
- **FLAIR: Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung**
Im Vorhaben wurde der Regionalplan um Managementdimensionen (Steuerung der Organisation, Governance und das Beeinflussen der Verhaltensweisen der Akteure) und als Instrument für ein innovatives Flächenmanagement etabliert. Der Fokus lag dabei auf der Ausschöpfung des derzeit rechtlichen Rahmens gemäß dem Ansatz "Probleme - zuerst". In einem Arbeitspaket wurden Quantität und Qualität von Bauflächenpotenzialen und möglichen Konflikten erfasst bzw. bewertet. <http://www.pakora.net/index.php?id=154>
Produkt: Veröffentlichung "Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung - Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt FLAIR" (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=23>)
Bewertung: Ein guter Ansatz für Regionen, der zur Nachahmung empfohlen wird.
- **PANTA RHEI REGIO (tlw.)** (http://www.gws-os.de/research/refina/info_refina_gws.pdf)
Im Vorhaben wurden in einem modellgestützten Dialog Rechnungen zur zukünftigen Flächeninanspruchnahme in Deutschland durchgeführt, die Aufschluss über die Wirkung politischer Maßnahmen auf die Flächeninanspruchnahme und deren räumlichen und sachlichen Ausprägung geben. Das Informations- und Beratungsinstrument PANTA RHEI REGIO zeigt die zukünftige Flächennachfrage in den Regionen und daraus ableitbare Handlungsanforderungen für regionale Akteure auf und ermöglicht es insbesondere den politischen Institutionen in den Bundesländern, diese auf dem Weg zu einem nachhaltigen Flächenmanagement zu unterstützen. http://www.gws-os.com/de/index.php?option=com_content&task=view&id=58&Itemid=46
Produkt: Computerbasiertes Simulationsmodell <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=28>
Bewertung: Brauchbares Tool für die Simulation möglicher Auswirkungen von Strategien, Maßnahmen und Instrumenten auf der Ebene des Bundes und der Länder u. a. im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung.
- **GEMRIK** (<http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3110>)
Ziel des Vorhabens war die Ausdehnung der bestehenden Kooperation des Städteneetzes Balve-Hemer-Iserlohn-Menden auf den Bereich der Gewerbeflächenentwicklung. In diesem Zusammenhang wurde eine gemeinsame Gewerbeflächenstrategie (unter Einbezug von Brach- und Konversionsflächen) erarbeitet, welche die Entwicklung eines vorausschauenden Gewerbeflächenmanagements auf regionaler Ebene beinhaltet.

Darüber hinaus wurden Empfehlungen zum Aufbau und zur Organisation eines revolvierenden Gewerbeflächenpools ausgearbeitet.

Produkt: Endbericht Nachhaltiges Management von Gewerbeflächen im Rahmen interkommunaler Kooperation <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=25>

Bewertung: Best Practice Beispiel mit mäßigem Innovationspotenzial.

▪ **REGENA: Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb**

Das Vorhaben diente der wissenschaftlichen und kommunikativen Unterstützung der am Gewerbeflächenpool beteiligten Kommunen bei der Ausgestaltung der rechtlichen und verfahrenstechnischen Grundlagen eines Kooperationsmodells für das Management eines Industrie- und Gewerbeflächenpools. Hierbei wurden ein integriertes Bewertungsmodell für die Poolflächen (mit ökonomischen, ökologischen und städtebaulichen Kriterien) auf der Grundlage eines GIS sowie ein Regelwerk zum Umgang mit den Flächen und zur Verteilung der Erlöse und Kosten entwickelt.

(<http://www.hfwu.de/index.php?id=6193>)

Bewertung: Im Prinzip ein innovativer Ansatz auf der interkommunalen Ebene auf freiwilliger Basis, der allerdings hohe Transaktionskosten durch die langwierigen Aushandlungsprozesse mit sich bringt und durch die geringe Verbindlichkeit nur mäßig flächensparend wirkt.

▪ **Integriertes Stadt-Umland-Modellkonzept zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme** (<http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3135>)

Im Vorhaben wurde in einem intensiven Kooperations- und Kommunikationsprozess für die Regionen Pinneberg und Elmshorn integrierte Stadt-Umland-Modellkonzepte mit abgestimmter Flächenplanung und einem innerregionalen monetären Interessenausgleich entwickelt und erprobt. Das Vorhaben umfasste eine externe Effizienz- und Zielerreichungsevaluation sowie eine ökonomische Plausibilitätskontrolle.

http://www.raum-energie.de/fileadmin/raumundenergie-v3/content/projekte/Interkommunale%20Kooperation/Stadt-Umland-Konzepte/REFINA%20Elmshorn-Pinneberg/1_Workshop_Innenentwicklung/Unterlagen_REFINA-SUM.pdf

Bewertung: Guter zielführender regionaler Ansatz, der zur Nachahmung empfohlen wird.

▪ **KoReMi**

Im Vorhaben wurde ein Managementrahmen für raumrelevante Prozesse unter Berücksichtigung derzeit ablaufender Transformationsprozesse und unter Einbeziehung der relevanten Akteure, von Ansätzen zur Verbesserung des Planungs- und Steuerungsinstrumentariums für eine verbesserte interkommunale und landesübergreifende Kooperation in der Kernregion Mitteldeutschland entwickelt. Dieser fokussiert auf einen sparsamen Umgang mit Siedlungsfläche und Kulturlandschaft, eine angemessene Ausstattung mit technischen und verkehrlichen Infrastrukturen sowie eine effiziente (finanzielle) Verteilung öffentlicher Aufgaben. <http://www.koremi.de>

Bewertung: Guter und Ziel führender Ansatz insbesondere für Regionen im Strukturwandel. Den Ländern wird eine kontinuierliche Fortsetzung empfohlen.

▪ **Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement Stadtregion Gießen-Wetzlar**

Im Vorhaben wurde eine auf die Stadtregion Gießen-Wetzlar zugeschnittene, innovative und handlungsorientierte Strategie für eine abgestimmte Flächenentwicklung ermöglicht und eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme entwickelt. In diesem Zusammenhang wurden die vorhandenen planerischen Grundlagen und institutionellen Rahmenbedingungen sowie die strategischen Entwicklungsvorstellungen auf kommunaler und regionaler Ebene erfasst sowie quantitative und qualitative Flächenpotenziale mit Integration in ein GIS eingearbeitet. Weiterhin wurden europäische Best-Practice-Ansätze zur Steuerung der Flächenentwicklung analysiert und Szenarien einer Siedlungsflächenentwicklung unter Berücksichtigung der Realisierungs- und Folgekosten entwickelt. Schließlich wurden die Ergebnisse in einer Siedlungsflächenkonzeption im Stadt-Umland-Dialog mit der Entwicklung eines raumordnerischen Vertrags gebündelt. <http://refina-region-wetzlar.giessen.de>

Produkte:

- Fiskalische Wirkungsanalyse <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=30>
- Raumordnerischer Vertrag <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=36>
- Indikatorenmodell "Aufsiedlungsdauer" <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=33>
- Methoden zur Wirtschaftlichkeitsberechnung zum Vergleich von Innen- und Außenentwicklung <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=31>

Bewertung: Gute zielführende Bausteine für eine verbesserte Abstimmung zwischen Städten und dem Umland. Zur Nachahmung empfohlen.

▪ **Regionales Portfoliomanagement**

Im Vorhaben wurden empirische und methodische Grundlagen für ein kommunales bzw. regionales Portfoliomanagement für Bauflächen - unter besonderer Berücksichtigung von Brachflächen sowie dessen Umsetzung in die bestehenden Verwaltungsstrukturen und politisch-planerischen Entscheidungsstrukturen am Beispiel der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler erarbeitet. Es wurde ein EDV- Tool entwickelt, das die unterschiedlichen Effekte der Flächennutzung zu einer Wirkungsbilanz für einzelne Flächen, für ein Modellportfolio und für das gesamte Bauflächenpotenzial der Region verdichtet, um unterschiedliche regionale Entwicklungs- oder Raumszenarien (z. B. Priorität Innenentwicklung) in der Folge in ihrer wohlfahrtsökonomischen Wirkung vergleichen zu können. <http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3144>; http://www.wohnregion-bonn.de/cms/cms.pl?Amt=RAK&set=7_3_1_0&act=1

Bewertung: Brauchbare Tools für die regionale Planung, die zur weiteren Erprobung und Anwendung empfohlen werden.

▪ **PPP im Flächenmanagement auf regionaler Ebene**

Im Vorhaben werden mit dem Ziel einer besseren Synchronisierung öffentlichen Planungshandelns mit privatwirtschaftlichen Entwicklungszielen ein Modellkonzept zum Flächenmanagement für strukturschwache Regionen entwickelt, das eine innovative Verbindung des öffentlichen Planungshandelns mit dem privatwirtschaftlichen Portfoliomanagement großer institutioneller Grundstückseigentümer ermöglicht. <http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3137>

Bewertung: Die Praxisrelevanz des Tools ist mit den derzeit vorliegenden Information schwer einzuschätzen. (Projekt läuft noch)

b) **Flächennutzungspläne**

- BY: Arbeitshilfe Kommunales Flächenmanagement (s.o.)
- BY, SN: kostenlose Flächenmanagement-Datenbanken (s.o.)
- BW: Kommunales Flächenmanagement, Strategie und Umsetzung, (s.o.)

c) **Baulandstrategien**

- komreg: Kommunales Flächenmanagement in der Region (s.o.)
- **Flächenkonstanz Saar** (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=12>)

Ziel des Projekts ist die Entwicklung eines Konzepts zur Neuflächeninanspruchnahme von "Null" für das Saarland (als Pilotprojektfläche), d.h. Vermeidung eines weiteren Anwachsens von Siedlungs- und Verkehrsflächen und Erreichung einer Flächenkonstanz bis 2020. Kern des Konzepts ist eine neue Förderrichtlinie zur Ergänzung der klassischen Städtebauförderung um ein Angebot an die Kommunen, die kommunalen Eigenanteile aus Mitteln eines Fonds vorzufinanzieren.

Bewertung: Das Vorhaben zeigt einen zielführenden Ansatz für eine konsistente regionale Förderung der Innenentwicklung mit planerischen Rahmensetzungen und gezielten Einsatz der Förderinstrumente auf. Die Übertragbarkeit der Projektergebnisse auf andere Regionen erscheint problematisch. Eine Nachahmung durch andere Bundesländer und Regionen –ggf. in angepasster und vereinfachter Form – kann jedoch grundsätzlich empfohlen werden.

d) **Vorrang der Innenentwicklung**

▪ **ESYS: Entscheidungssystem zur Abschätzung des langfristigen Infrastruktur- und Flächenbedarfs**

Im Vorhaben wurde ein Nachhaltigkeitscheck (Ziele, Kriterien, Indikatoren, Prüffragen) für die nachhaltige Planung von Infrastruktur vor dem Hintergrund sich kurzfristig vollziehender demographischer Veränderungen entwickelt. Das Instrument kann kommunalen und regionalen Akteuren als Entscheidungshilfe für eine nachhaltige Flächen- und Infrastrukturplanung dienen und umfasst Kriterien der sozialen, ökonomischen und ökologischen Tragfähigkeit von Infrastrukturen. <http://www.komreg.info> und <http://www.irs-net.de/forschung/forschungsabteilung-1/esys>

Anmerkung: In Phase II (1.10.2009-30.9.2010) des Vorhabens werden drei weitere Infrastrukturarten aus den Bereichen Daseinsvorsorge, Verkehr und Technische Infrastruktur in den Nachhaltigkeitscheck integriert.

Bewertung: Prinzipiell ein guter Einstieg. Neben kurz- und mittelfristigen Kosten werden auch Umweltbelange bewertet, u. a. Flächensparen. Allerdings ist die Vorgehensweise bei verschiedenen Infrastrukturarten unterschiedlich ausgefeilt. Bei Straßen werden nur Einzelprojekte bewertet, beim ÖPNV hingegen das Gesamtkonzept. Wichtig wären die Betrachtung der Summenwirkung von Projekten in Programmen sowie die Betrachtung von Alternativen und Varianten, so wie es die SUP vorsieht.

Fazit: Das System ist weiter ausbaufähig.

▪ **FIN.30: Flächen Intelligent Nutzen (tlw.)**

Im Vorhaben wurden ein indikatorgestützter Bewertungsrahmen für eine nachhaltige Flächennutzung (Dimensionen Ökologie, Soziales und Ökonomie) und ein markt- und kostenorientiertes Umlageverfahren zur (finanziellen) Förderung der Innenentwicklung entwickelt. Damit erhalten die Kommunen die Möglichkeit, die Folgen der künftigen Siedlungsentwicklung transparent zu machen und entsprechend den ökologischen, sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeitsaspekten zu steuern. <http://www.fin30.uni-bonn.de>

Bewertung: Der Schlussbericht zu dem Vorhaben wird derzeit erstellt.

f) **Standortanalysen und Leitbilder in der Regionalplanung**

- FLAIR: Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung (s.o.)
- REGENA: Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb (s.o.)

h) **Nachhaltigkeitsprüfungen**

- **ESYS:** Entscheidungssystem zur Abschätzung des langfristigen Infrastruktur- und Flächenbedarfs (s.o.)

Weitere Instrumente der Länder (Beispiele):

RLP: Landesentwicklungsprogramm (LEP IV)

Vorrang der Innenentwicklung als Ziel der Landesplanung; verbindliche Verpflichtung der Regionalplanung sog. Schwellenwerte, die als Obergrenzen zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung verpflichtend zu beachten sind, vorzugeben.

RLP: Hinweise und Erläuterungen zur Umsetzung des Landesentwicklungsprogramms Rheinland-Pfalz (LEP IV) und zur Arbeitsweise bei der Aufstellung der regionalen Raumordnungspläne; Entwicklung einer einheitlichen Methodik zur Festlegung von Schwellenwerten zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung

HH: Im Entwurf des Stadtentwicklungskonzeptes ‚Räumliches Leitbild‘ 2007 wird über die Zielbotschaft ‚Mehr Stadt in der Stadt‘ die Priorität Innenentwicklung als handlungsleitend mit Analysen, strategischen Instrumenten und Projekten dargelegt (www. Hamburg.de – Stichwort Räumliches Leitbild). Der Wohnungsbauentwicklungsplan, Mai 2009, konkretisiert dieses Ziel für den Bereich Wohnungsbau (www. Hamburg.de – Stichwort Parlamentsdatenbank, Bürgerschaftsdrucksache 19/2995).

Weitere REFINA-Projekte:

Nachfrageorientiertes Nutzungszyklusmanagement

Im Vorhaben wurde mit dem "Nachfrageorientierten Nutzungszyklus-Management" ein innovatives Management-Instrumentarium entwickelt, das auf den Nutzungszyklen der Quartiere (westdeutsche Wohnquartiere der 1950er bis 1970er Jahre) einerseits und den Bedürfnissen der aktuellen und potenziellen Nutzer andererseits basiert. Es dient Kommunen und Akteuren der Wohnungswirtschaft dahingehend bei der Festlegung von Handlungsprioritäten, in welchen bestehenden Wohnquartieren die Instandsetzung, Modernisierung und Weiterentwicklung vorrangig ansetzen sollte.

<http://www.nutzungszyklusmanagement.hcu-hamburg.de>

Produkt: Handlungsleitfaden "Zukunftsvorsorge in Stadtquartieren durch Nutzungszyklus-Management - Qualitäten entwickeln und Flächen sparen in Stadt und Region"

(http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3133)

Bewertung: Guter Ansatz für Kommunen, der zur Nachahmung empfohlen wird.

DoRiF: Designoptionen und Implementation von Raumordnungsinstrumenten

Im Vorhaben wurden nachhaltigkeitskonforme Reformkonzepte für die Raumordnung auf Ebene der Regionen entwickelt. Auf der Basis des Ansatzes handelbarer Flächenausweisungsrechte wurden systematisch Designoptionen und Implementationsformen erarbeitet, die für die flächenpolitischen Ziele der Länder und Regionen sowie des Bundes eine effiziente und verhältnismäßige Umsetzung ermöglichen.

<http://www.refina-dorif.de>

Bewertung: Gute Vorarbeit für ein bundesweites Modellvorhaben.

Flächenakteure zum Umsteuern bewegen (tlw.)

Im Rahmen einer Vorstudie wurden systematisch der Status quo in der Kommunikation und Bewusstseinsbildung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung in Deutschland erfasst und bewertet. Über die Darstellung der aktuellen Situation hinaus wurden Probleme und Lösungsansätze für eine zielführende Kommunikation einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung aufgezeigt. <http://www.nabu.de/themen/siedlungsentwicklung/darumgehts/08400.html>

Bewertung: Hauptphase des Vorhabens läuft noch (unter anderer Bezeichnung) - bislang keine konkreten praktischen Ergebnisse. Zur Bewertung der Konzeptphase siehe S.37

KMU entwickeln KMF

Ausgehend von einer interdisziplinäre Analyse zur Wiedernutzung von kleinen und mittleren Brachflächen wurden neu entwickelten Strategien und Werkzeuge auf Modellstandorten verschiedener Flächenkategorien in Stuttgart erprobt und eingesetzt. Auf dieser Basis wurden erfolversprechende Strategien zum Umgang mit KMF werden zusammengestellt und daraus zielgruppenorientiert ein Managementkonzepte für Kommunen (zur zukünftig optimierten Bearbeitung von KMF), und ein Managementkonzept für KMU (um deren Fähigkeiten bei der Revitalisierung von KMF zu stärken) erarbeitet. Darüber hinaus wurde die Dissemination in Fachöffentlichkeit und Praxis ein Weiterbildungskonzept für Kommunen und KMU entwickelt. <http://www.vegainfo.de/kmukmf>

Bewertung: Gute Handlungsanleitung für Best practice.

Regionales Parkpflegewerk Emscher Landschaftspark (tlw.)

Im Vorhaben wurde ein regional abgestimmten Konzept zur Freiflächenbewirtschaftung und -pflege für den Emscher Landschaftspark pilothaft entwickelt. Im Zentrum steht ein zu entwickelndes regional abgestimmtes Konzept zur Freiflächenbewirtschaftung und -pflege für den Emscher Landschaftspark. Langfristig sollen die gewonnen Ergebnisse im Sinne einer nachhaltigen Qualitätssicherung, einer Steigerung der Attraktivität des Ballungskernes und einer Verminderung der Flächeninanspruchnahme auf andere Regionalparkmodelle übertragen werden. <http://www.parkpflegewerk-elp2010.de/startseite.html>

Bewertung: Guter Ansatz für interkommunale Kooperation in Regionen im Strukturwandel, das zur Nachahmung empfohlen wird.

3. Ökonomische und fiskalische Rahmenbedingungen

3.1. Kostentransparenz kommunalen Handelns bei Planungs-, Erschließungs- und Infrastrukturfolgekosten

Begründung der Bedeutung

Mit ihren Baulandausweisungen verfolgen die Kommunen auch fiskalische und kommunalentwicklungspolitische Ziele, häufig in Konkurrenz zueinander um zusätzliche Einwohner und Arbeitsplätze.

Dabei kommt es insbesondere darauf an, Infrastrukturinvestitionen so zu dimensionieren, dass sie einerseits dem Bedarf der künftigen Bevölkerung entsprechen, andererseits aber auch peripheren Räumen Entwicklungschancen eröffnen.

Da die Aufrechterhaltung bestehender, teils durch den demografischen Wandel bereits überdimensionierter Strukturen sehr kostenintensiv ist, wird die Ausweisung von Flächen einschließlich der notwendigen Erschließung/Infrastruktur in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen zum Ausnahmefall.

Detaillierte Berechnungen zeigen, dass ein flächiges Siedlungswachstum nach außen bis zum Dreifachen der Infrastrukturkosten verursacht, die eine nach innen gerichtete Siedlungsentwicklung erfordern würde. Damit wird deutlich, dass auch gemeindeinterne Suburbanisierung je nach ihrer konkreten siedlungsstrukturellen Ausprägung erhebliche Implikationen für den Kommunalhaushalt hat.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Bund

BfN „Fiskalische Wirkungsanalyse von unbebauten und bebauten Flächen und deren Nutzungsveränderungen unter besonderer Berücksichtigung von Naturschutzflächen“, (F+E-Vorhaben - 2003 bis 2007):

Das BfN ließ im Rahmen eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens die fiskalischen Auswirkungen von Baulandneuausweisungen auf die langfristige Einnahme- und Ausgabesituation der Kommunalhaushalte ermitteln. Anhand zweier möglichst repräsentativ ausgewählter Fallstudien kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass sich neue Wohn- oder Gewerbegebiete nur dann fiskalisch für die Kommune lohnen, wenn man auf der Kostenseite lediglich die innere Erschließung betrachtet. Bezieht man zusätzlich die zu erwartenden Kosten für äußere Erschließung und soziale Infrastruktur ein, ergibt sich ein negativer Saldo.

Michael Reidenbach u.a.: (2007): **Neue Baugebiete: Gewinn oder Verlust für die Gemeindekasse? Fiskalische Wirkungsanalyse von Wohn- und Gewerbegebieten.** Berlin, Deutsches Institut für Urbanistik

UBA-TEXTE 31/2009 - Georg Schiller, Jens-Martin Gutsche, Stefan Siedentop, Clemens Deilmann: „Von der Außen- zur Innenentwicklung in Städten und Gemeinden - Das Kostenparadoxon der Baulandentwicklung“

Handlungsanreize der Akteure bei der Baulandentwicklung werden analysiert und die ökonomischen, sozialen und fiskalischen Vorteile der Innen- gegenüber der Außenentwicklung aus der Sicht der Immobiliennutzer, Gemeinden und Regionen werden herausgearbeitet. In der Studie wird dargelegt, dass die Baulandentwicklung auf der „grünen Wiese“ unter Kostengesichtspunkten nicht zu begründen ist, und werden Vorschläge zum Abbau von Fehlanreizen gemacht.

Länder

BW: „fokos bw“ – Folgekostenrechner für Kommunen

Im Rahmen eines BW PLUS Forschungsprojekts („Wirtschaftlichkeit der Siedlungsentwicklung als Beitrag zur Nachhaltigkeit – WISINA“ der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen und der STEG Stuttgart wurde ein Softwaretool entwickelt, das Transparenz bzgl. der finanziellen Auswirkungen durch frühzeitiges Abschätzen der Wirtschaftlichkeit ermöglicht. Die Kommunen und ihre Planer können damit Planungen für Standorte im Außenbereich mit solchen im Innenbereich vergleichen und darüber hinaus auch Kosten und Nutzen konkreter Entwicklungsstrategien und Finanzierungsmodalitäten im Zeitverlauf berechnen. Die Anwendung dieses Folgekostenrechners unterstützt eine nachhaltige kommunale Siedlungs-

entwicklung. Das Umweltministerium hat fokos bw im März 2009 allen Kommunen Baden-Württembergs kostenlos zur Verfügung gestellt. Bisher haben 491 Kommunen (also fast die Hälfte des Landes) das Tool bestellt. Unter <http://www.steg.de/leistungen/fokos-bw.html> sind die Informationen zum Folgekostenrechner und eine Demoversion abrufbar.

NW: diverse Studien des ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und des Forum Baulandmanagement (z.B. Einwohnerveränderungen und Gemeindefinanzen – Expertise)

REFINA-Projekte:

Zur Zeit gibt es in Deutschland 8 Werkzeuge und Modelle zur Kosten-Nutzen-Betrachtung. Davon sind der Folgekostenrechner fokos-BW und das von der Fa. BDO/TUC entwickelte Rechenmodell zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung des kommunalen Flächenmanagements außerhalb des REFINA-Vorhabens entwickelt worden. Die Kostenrechner richten sich an die Verwaltung, betreffen die Nutzungsart Wohnen (8) sowie Gewerbe (3) und bilden verschiedene Aspekte der Einnahmen- (5) sowie der Ausgabenseite (8) ab.

Hinweis: Für die Charakteristik der Werkzeuge und Modelle wird auf Kap. 6 des REFINA-Bands „Folgekosten der Siedlungsentwicklung“ (2009) verwiesen.

Im Einzelnen handelt es sich um folgende REFINA-Projekte:

▪ LEAN² - Kommunale Finanzen und nachhaltiges Flächenmanagement:

Im Vorhaben wurde ein praxistaugliches Instrumentarium (LEANkom@) zur Erfassung der fiskalischen Auswirkungen lokaler Siedlungsentwicklung im Rahmen eines nachhaltigen Flächenmanagements entwickelt und beispielhaft angewendet. Das EDV-gestützte Bewertungstool ermöglicht es unterschiedlichen kommunalen Planungsebenen, für verschiedene Anwendungsfälle die

kurz-, mittel- und langfristig zu erwartenden Kosten und Nutzen der Siedlungsentwicklung zu ermitteln und eine fundierte Abwägung unterschiedlicher Alternativen der Flächennutzung zu unterstützen.

Das Tool LEANkom@ ist kostenpflichtig und i.d.R. mit Beratungsleistungen zu kombinieren <http://www.lean2.de>.

Produkt: Endbericht: LEAN² - Kommunale Finanzen und nachhaltiges Flächenmanagement (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=29>)

▪ FIN.30- Flächen Intelligent Nutzen:

Im Vorhaben wurden ein indikatorgestützter Bewertungsrahmen für eine nachhaltige Flächennutzung (Dimensionen Ökologie, Soziales und Ökonomie) und ein markt- und kostenorientiertes Umlageverfahren zur (finanziellen) Förderung der Innenentwicklung entwickelt. Damit erhalten die Kommunen die Möglichkeit, die Folgen der künftigen Siedlungsentwicklung transparent zu machen und entsprechend den ökologischen, sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeitsaspekten zu steuern. <http://www.fin30.uni-bonn.de>

▪ Kostentransparenz:

Im Vorhaben wurden mit Unterstützung des MLUR, Schleswig Holstein, am Beispiel der Metropolregion Hamburg Werkzeuge zur Berechnung der Folgekosten der Wohnstandortwahl für Kommunen und für private Haushalte entwickelt und erprobt. Diese ermöglichen Kommunen die Abschätzung der Infrastrukturfolgekosten unterschiedlicher Planungs- und Standortvarianten und unterstützen private Haushalte bei einer verbesserten Wahrnehmung von Mobilitätskosten und kommunalen Folgekosten zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3120

Produkte:

Modul Technische Infrastruktur: Folgekostenrechner/-schätzer "Was kostet mein Baugebiet?" (<http://www.was-kostet-mein-baugebiet.de>)

Modul Soziale Infrastruktur: Nur in Verbindung mit Beratungsleistung

Mobilitätskosten-Rechner (WoMo-Rechner) (<http://www.womo-rechner.de>)

▪ Regionales Portfoliomanagement

Kalkulationsmodell für regionales Siedlungsmanagement: Im Rahmen des Forschungsvorhabens wird der gesamtwirtschaftliche Effekt der Flächennutzungen betrachtet, von den Belastungsstufen der inneren und äußeren Erschließung, der sozialen Infrastruktur und den ökologischen Wirkungen bis zu privatwirtschaftlichem Nutzen und stadtentwicklungspolitischen Umfelleffekten. Dadurch können Siedlungsszenarien und auch die Nutzungen von Flächenarten (z.B. Brachflächen unterschiedlicher Art, neue Siedlungsflächen in der Kernstadt oder im suburbanen Raum) letztlich monetarisiert miteinander verglichen werden und dieses Wissen auch für Planungsentscheidungen nutzbar gemacht werden. Hierzu soll bis Mitte 2010 aufbauend auf dem bestehenden Informationssystem der Region Bonn /Rhein-Sieg/Ahrweiler ein fortschreibungsfähiges GIS-gestütztes System erarbeitet werden, das der Region und den einzelnen Kommunen ermöglicht, einzelne Flächen bzw. Nutzungsvarianten im Hinblick auf ihre ökologischen, verkehrlichen und finanziellen Konsequenzen zu bewerten.

▪ Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement Stadtregion Gießen-Wetzlar

Infrastrukturkostenmodell Region Gießen-Wetzlar: Für die Abschätzung der Infrastrukturfolgekosten wurde auf den grundsätzlichen Zusammenhang zwischen Infrastrukturaufwand und Flächeninanspruchnahme zurückgegriffen: Jede Erschließung einer Fläche zieht unmittelbar einen baulichen und betrieblichen Infrastrukturaufwand nach sich. Die siedlungsstrukturellen Merkmale jeder Fläche werden erfasst und die Flächen nach diesen Merkmalen typisiert. Jeder typischen Siedlungsstruktur wird, getrennt nach innerer und äußerer Erschließung, ein flächenbezogener, spezifischer Infrastrukturaufwand zugeordnet. Dieser wird in einem mehrstufigen Verfahren aus verschiedenen Infrastrukturdaten ermittelt. Das Kostenmodell soll zusammen mit Kommunen der Region weiter verfeinert und hinsichtlich seiner Praxistauglichkeit geprüft werden.

Allgemeine Aspekte zur Behandlung der Kosten bei der Baulanderschließung werden in folgenden REFINA-Projekten behandelt:

- Designoptionen und Implementation von Raumordnungsinstrumenten DoRIF (tlw.): Im Vorhaben wurden nachhaltigkeitskonforme Reformkonzepte für die Raumordnung auf Ebene der Regionen entwickelt. Auf der Basis des Ansatzes handelbarer Flächenausweisungsrechte wurden systematisch Designoptionen und Implementationsformen erarbeitet, die für die flächenpolitischen Ziele der Länder und Regionen sowie des Bundes eine effiziente und verhältnismäßige Umsetzung ermöglichen.
<http://www.refina-dorif.de>

▪ Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)-Chance und Risiko für Flächenrecycling:

Auf der Basis von Untersuchungen der Kommunalfinzenzen und von Aspekten der Baulandbereitstellung wurden Kostenszenarien unter Berücksichtigung wirtschaftlich-planerischer, umweltbezogener und rechtlicher Stellgrößen erarbeitet. Im Rahmen einer Flächenanalyse und -bewertung wurden insbesondere die relevanten Eigentümer- und Blockadekonstellationen der Modellflächen aus nutzungsstrategischer Sicht zur verbesserten Einbindung der damit verbundenen betriebswirtschaftlichen Zusammenhänge in Nachhaltigkeitsstrategien untersucht. Gemeinsam mit Kommunalvertretern wurden Schnittstellen zwischen Flächenrecycling und dem doppelten Haushaltsrecht identifiziert. Es wurden unter Verwendung von geeigneten Kontenstrukturen und Berechnungen mit dem BDO/TUC-Modell Grundsatzempfehlungen zu Bewertungsoptionen und zur Risikovorsorge im Rahmen der Bestandspflege abgeleitet.
<http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3139>

▪ komreg - Kommunales Flächenmanagement in der Region (tlw.):

Im Vorhaben wurden für die Region Freiburg Szenarien der Siedlungsentwicklung als Visualisierungs- und Kommunikationsinstrument für lokale und regionale Entscheidungsträger erarbeitet.

Weiterhin wurden auf der Basis von Kostendaten für unterschiedlichen Szenarien für die Gemeinden und die Region (u.a. Investitionskosten, laufende Unterhaltungskosten) unter Berücksichtigung regionaler Trends wie Bevölkerungsentwicklung, Leerstände, Innenentwicklungspotenziale etc. Berechnungen zur zukünftigen Wirtschaftlichkeit der Wohnbaulandentwicklung sowie zu möglichen Kosteneinsparpotenzialen erstellt. Hieraus wurden interkommunale und regionale Handlungsstrategien abgeleitet.

<http://www.komreg.info>

Produkt: Excel-Tool zur Wohnraumbedarfsabschätzung

(<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=22>)

- ESYS Entscheidungssystem zur Abschätzung des langfristigen Infrastruktur- und Flächenbedarfs (tlw.):

Im Vorhaben wurde ein Nachhaltigkeitscheck (Ziele, Kriterien, Indikatoren, Prüffragen) für die nachhaltige Planung von Infrastruktur vor dem Hintergrund sich kurzfristig vollziehender demographischer Veränderungen entwickelt. Das Instrument kann kommunalen und regionalen Akteuren als Entscheidungshilfe für eine nachhaltige Flächen- und Infrastrukturplanung dienen und umfasst Kriterien der sozialen, ökonomischen und ökologischen Tragfähigkeit von Infrastrukturen.

<http://www.irs-net.de/forschung/forschungsabteilung-1/esys>

3.2. Finanzierungsinstrumente zur Förderung der Innenentwicklung und Mobilisierung von Brachflächen und Baulücken

Begründung der Bedeutung

Da die Nutzung von Innenentwicklungspotentialen (darunter Sanierung, Revitalisierung und ggf. auch Renaturierung von Brachflächen) häufig als wirtschaftlich unattraktiv gilt und planerisch aufwendig ist, ist die Schaffung von Anreizen erforderlich.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Länder:

BW: Programme zur Förderung der Innenentwicklung – „Flächen gewinnen“

Die für die Innenentwicklung vorrangig maßgeblichen Förderprogramme des Landes wurden im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie auf ihre Relevanz und unterstützende Wirkung für das "Flächen gewinnen" untersucht. Im Mittelpunkt standen die Städtebauförderung, das Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum, das Landeswohnraumförderungsprogramm sowie die Förderrichtlinien Altlasten. Diese unmittelbar flächenrelevanten Förderprogramme enthalten bereits mehrere dämpfend auf Flächeninanspruchnahme wirkende Elemente. Zum Teil sind Nachweise über sparsame Flächeninanspruchnahme Fördervoraussetzung. Insbesondere das Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum, aber auch das Landeswohnraumförderungsprogramm haben eine Umorientierung in Richtung Flächensparen eingeleitet. Die Städtebauförderung dient schon vom Förderzweck her unmittelbar der Wiedernutzbarmachung von Flächen und deren Aufwertung. Die Förderrichtlinien Altlasten zielen primär auf Gefahrenabwehr. Flächensparkomponenten sind aber integriert. Ziel der systematischen Altlastenbehandlung in Baden-Württemberg ist es, altlastverdächtige Flächen zu erfassen, deren Gefährdungspotenziale abzuschätzen und ggf. die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zur Abwehr von Gefahren für die Schutzgüter Boden, Grundwasser, Oberflächengewässer und menschliche Gesundheit durchzuführen. Die Sanierung von kontaminierten Standorten in den Städten und Gemeinden schafft neue städtebauliche Entwicklungsmöglichkeiten und ist somit auch ein wichtiger Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs.

Absicherbarkeit von Risiken beim Flächenrecycling (Gutachten: Dr. Eisele GmbH)

Altlasten, SBV und verbundene Haftungsrisiken hemmen oft Flächenrecycling. Versicherbare und nicht versicherbare Risiken sollten identifiziert und geeignete Möglichkeiten der Risikotragung zugeordnet, Defizite bestehender Lösungen aufgezeigt und Anforderungen für problemadäquate Lösungen formuliert werden

Eine Arbeitshilfe zur Einschätzung und Handhabung von Risiken beim Flächenrecycling wurde entwickelt.

Wertermittlung von kontaminierten Flächen im Spannungsfeld der Bauleitplanung, Altlasten und Grundwasserschadensfälle Band 41 (LUBW)

Angeboten wird eine Arbeitshilfe für Planer, Wertermittler und Inverstoren zur Einschätzung des Wertes von altlastverdächtigen oder schadstoffbelasteten Flächen. Sie enthält Regeln und Empfehlungen für eine zuverlässige und nachvollziehbare Wertermittlung.

BY: Veröffentlichung einer „Förderfibel Flächenrecycling“ mit einer Sammlung von Förderprogrammen und Finanzierungsinstrumenten, die im Rahmen des Flächenrecycling in Bayern eingesetzt werden können.

MV: Die Wirtschaftsförderung erfolgt primär im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (**GRW**). In Fällen, in denen eine Förderfähigkeit im Rahmen der GRW nicht besteht, erfolgt sie auf Grundlage der Richtlinie für die Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturmaßnahmen außerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Infrastruktur“ (RL Infrastr. aGA) unter Einsatz von Mitteln aus dem **EFRE** und dem **ELER**. Zu den Fördergegenständen zählen u. a. **Konversionsmaßnahmen** auf ehemals militärisch genutzten Liegenschaften sowie Revitalisierungsmaßnahmen von **Altgewerbe- und Altindustrieflächen oder –standorten** zur Vorbereitung und Verbesserung von wirtschaftsnaher Infrastruktur, insbesondere Abriss, Beräumung, Beseitigung der Altlasten und Renaturierung der Flächen. Der Zuschuss beträgt – je nach Vorhaben – 60 bis maximal 90 %.

Über die Richtlinie für die Förderung von Untersuchungen und Sanierungen kommunaler Altablagerungen und Altstandorte (**Altlasten-Finanzierungsrichtlinie - AlaFR**) wird für kommunale Gebietskörperschaften die Möglichkeit eröffnet, für Altlastenerkundung, -überwachung und -sanierung eine anteilige Förderung zu erhalten. Die für die AlaFR zur Verfügung stehenden Mittel reichen nicht aus, um die bestehenden Bodenschutz- und Altlastenprobleme im Bereich der kommunalen Gebietskörperschaften kurz- oder mittelfristig einer dauerhaften Lösung zuführen zu können. Flächenrecycling kann aufgrund der geringen Fördermittelbereitstellung nur im Einzelfall und kleinmaßstäbig unterstützt werden.

Die sog. Freistellungsregelung eröffnet Investoren und Eigentümern von kontaminierten Grundstücken, die gewerblichen Zwecken dienen oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden, die Möglichkeit, sich von der Verantwortung für die vor dem 1. Juli 1990 verursachte Altlasten "freustellen" zu lassen. Die **Altlastenfreistellung** stellt in erster Linie eine Wirtschaftsförderung dar; die gewerbliche Nachnutzung ist wesentliche Voraussetzung für einen positiven Bescheid. Zahlreiche Sanierungserfolge haben die Nachnutzung der belasteten Anlagenstandorte ermöglicht und damit einen wichtigen Beitrag zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme geleistet. Zukünftig wird sich diese Bedeutung der Altlastenfreistellung infolge des Sanierungsfortschritts verringern. Da die Antragsbearbeitung in M-V nahezu abgeschlossen ist, sind auch kaum noch zusätzliche Freistellungsfälle zu erwarten.

Mit der Umsetzung des mit der Treuhand-Nachfolgerin BvS abgeschlossenen Generalvertrages über die abschließende Finanzierung der ökologischen Altlasten in M-V ist die landeseigene **Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten mbH (GAA)** beauftragt worden. Dadurch ist eine höhere Flexibilität gegeben als in der staatlichen Verwaltung. Im Rahmen des Generalvertrages sind auch mehrere hundert Objekte mit Rückbau- und/oder Sanierungsbedarf auf das Land M-V übertragen worden, die saniert und nach Möglichkeit veräußert werden. Bislang hat sich gezeigt, dass Altablagerungsstandorte schlecht verwertbar sind. Für viele dieser Standorte wird die Möglichkeit gesehen, sie für die Erzeugung regenerativer Energien zu entwickeln. Bezüglich der Instrumente zur **Förderung von Rückbau- und Pflegeaufwendungen** ist auch der Europäische Strukturfond für die Entwicklung des ländlichen Raumes

(ELER) zu betrachten. Die integrierte ländliche Entwicklung unterstützt neben Kommunen auch private Eigentümer beim Rückbau unbrauchbarer Bausubstanz. In der neuen Förderperiode (2007 – 2013) sind gemäß der Richtlinie für die **Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE-RL MV)** Aufwendungen für den Abbruch bestehender Gebäude zuwendungsfähig, wenn die Abbruchmaßnahme Voraussetzung für die Durchführung einer anderen Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums ist oder mit einer solchen im Zusammenhang durchgeführt wird. Auch die Reduzierung der Förderhöhe (die Mehrwertsteuer wird bei den zuwendungsfähigen Ausgaben nicht mehr berücksichtigt) behindert das Ziel, Umnutzung und Rückbau in Zukunft verstärkt zu stimulieren. Diese Rahmenbedingungen stehen im Wesentlichen bis 2013 fest.

NI: Ein wesentlicher Baustein zur Reduzierung des Flächenverbrauchs besteht darin, Brachflächen wieder nutzbar zu machen, auch wenn dort eine Bodenverunreinigung vorliegt oder vermutet wird. Niedersachsen unterstützt die Wiedernutzbarmachung von Industriebrachen über die Brachflächen- und Altlasten-Förderrichtlinie in den Fällen, in denen kein Verantwortlicher mehr für die Sanierung herangezogen werden kann.

NW: Beim MUNLV besteht ein **spezielles Förderprogramm** für Kommunen zur „Gefahrenabwehr und Sanierung von Altlasten“, um Maßnahmen, die in der Verantwortung der Kommunen liegen, zu unterstützen. Der Förderzweck setzt bereits bei der Gefahrenermittlung durch die Bodenschutzbehörden und im Rahmen kommunaler Planungen an. Daneben unterstützt der **Altlastensanierungs- und Altlastenaufbereitungsverband AAV** (Kooperation von Wirtschaft, Land und Kommunen) die Kommunen insbesondere durch die Beteiligung an der Finanzierung der Sanierung und Aufbereitung von sog. „herrenlosen“ Altlasten.

Der **Grundstücksfonds Ruhr (später: Grundstücksfonds NRW - GRF)** wurde eingerichtet, um den Kommunen bei der Sanierung, Aufbereitung und Entwicklung großer problembelasteter Flächen in städtischen Gebieten, die sich privatwirtschaftlich nicht rentabel reaktivieren lassen zu unterstützen. Im Auftrag der beteiligten Ministerien kauft die LEG Stadtentwicklung GmbH & Co. KG (LEG Stadt) solche Flächen, macht sie baureif, saniert ggf. vorhandene Altlasten und führt sie zur Wiederveräußerung.

Bei Projekten zur integrierten Entwicklung städtischer Gebiete oder zur Beseitigung von Entwicklungsengpässen wird eine Kofinanzierung durch Mittel aus dem **EU-Strukturfonds (EFRE)** angestrebt. Weitere Programme sind auf die Schaffung neuer Gewerbegebiete und die Wiedernutzung von Konversionsflächen oder die ökologische Entwicklung im Emscher-Lippe-Raum ausgerichtet.

Im „**Flächenpool NRW**“ beabsichtigt das Land, die Kommunen zukünftig auf neuen Wegen bei der Brachflächenentwicklung zu unterstützen. Zu den Instrumenten des Flächenpools zählen u.a. neue Vertragsmodelle, Einbeziehung von Eigentümern, Prozessorganisation und Aufklärungsarbeit und Refinanzierung der Prozesse. Diese sollen im Rahmen von Pilotprojekten in acht bis zehn Kommunen erprobt werden.

SN: Der Freistaat Sachsen hat in diesem Jahr ein Landesförderprogramm zur Revitalisierung von Brachflächen aufgelegt. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, Brachflächen zu beseitigen, die aufgrund des strukturellen Wandels, der militärischen Abrüstung oder der Umgestaltung von Gemeindegebieten nicht mehr genutzt werden. Zudem wird damit eine Lücke in der Förderstruktur des Freistaates geschlossen. Die über die Verwaltungsvorschrift (VwV) Stadtentwicklung 2007 bis 2013 nicht förderfähigen Branchen, wie z. B. Sozialbranchen, Branchen im ländlichen Raum etc., sind innerhalb des neuen Förderprogramms (VwV Brachflächenrevitalisierung) förderfähig. Lediglich Landwirtschaftsbranchen sind von der Förderung ausgeschlossen. In diesem und kommenden Jahr stehen jeweils 14 Millionen Euro zur Verfügung.

TH: Förderrichtlinie für Maßnahmen zur Revitalisierung von durch Umweltschäden gekennzeichneten Regionen („Revitalisierung von Brachflächen“) ist sehr erfolgreich seit 2007, Finanzausstattung (EFRE) ist geringer als der Bedarf.

HB: Baulückenförderprogramm (Zinsverbilligung) und gezielte Beratung von Eigentümern; Vermittlung von Interessenten auf Basis eines Baulückenkatasters.

REFINA-Projekte:

Hinweis: Förderinstrumente waren kein spezieller Forschungsgegenstand bei REFINA!

- Nachhaltiges Flächenmanagement Hannover:
Im Vorhaben wird ein privatwirtschaftliches Fonds-Modell zur Sanierung und nachhaltigen Verwertung von Brach- und Reserveflächen entwickelt sowie eine Machbarkeitsstudie für dieses Modell durchgeführt. Ein Teilprojekt des Vorhabens besteht in der Aufbereitung der Flächeninformationen als Daten-Input für das Fonds-Finanzierungskonzept. <http://www.flaechenfonds.de>
Ein privatwirtschaftliches Fondsmodell wird wegen der schwierigen Vereinbarkeit mit dem europäischen Beihilferecht als problematisch angesehen.
- PPP im Flächenmanagement auf regionaler Ebene:
Im Vorhaben werden mit dem Ziel einer besseren Synchronisierung öffentlichen Planungshandelns mit privatwirtschaftlichen Entwicklungszielen ein Modellkonzept zum Flächenmanagement für strukturschwache Regionen entwickelt, das eine innovative Verbindung des öffentlichen Planungshandelns mit dem privatwirtschaftlichen Portfoliomanagement großer institutioneller Grundstückseigentümer ermöglicht.
Zwischenergebnisse liegen noch nicht vor. http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3137
- Flächenkonstanz Saar (tlw.):
Im Vorhaben wurde ein Konzept zur Neuflächeninanspruchnahme von "Null" für das Saarland bis zum Jahr 2020 entwickelt. Hierfür wurden Flächenverbrauchs- und demografische Prognosen sowie bestehende Hemmnisse einer flächensparenden Politik analysiert. Weiterhin wurden landesplanerische Ziele und Strategien sowie verfügbare Instrumente des Flächenmanagements untersucht. Schließlich wurde ein Konzept zum landesweiten Flächenmanagement mit Prioritätensetzungen, Modellrechnungen und Vorschlägen hinsichtlich möglicher Finanzierungs- und Förderansätze erarbeitet.
<http://www.strukturholding-leg.de/zukunftsaufgabe-flaechenmanagement>
Produkt: Endbericht: Konzept zur Neuflächeninanspruchnahme von "Null" bis 2020 im Saarland (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=12>)
Hinweis: Die Übertragbarkeit der Projektergebnisse auf andere Regionen erscheint problematisch. Eine Nachahmung durch andere Bundesländer und Regionen – ggf. in angepasster und vereinfachter Form – kann jedoch grundsätzlich empfohlen werden.
- REFINA KOSAR Sachsen:
Kostenoptimierte Bewirtschaftung und Sanierung von Reserveflächen. Ziel von KOSAR ist es, momentan nicht mehr marktgängige Brachflächen in einen Reserveflächenpool zu überführen, um bei steigenden Flächennachfragen die Flächeninanspruchnahme durch eine schnelle Mobilisierung auf diese Brachflächen zu lenken. <http://www.refina-kosar.de/>
- SINBRA: <http://www.sinbra.de>
Im Vorhaben wurden Strategien zur nachhaltigen Inwertsetzung nicht-wettbewerbsfähiger Brachflächen am Beispiel der ehemaligen Militär-Liegenschaft Potsdam-Kramnitz entwickelt. Hierfür wurden Methoden der Wertsteigerung (Nachhaltigkeitskriterien, Minimierung der Marktrisiken) mit Methoden der Kostenminimierung bei der Sanierung und Flächenaufbereitung kombiniert.
Produkte:
- Softwareprogramm zur Optimierung von Erkundungsmaßnahmen für Standortcharakterisierung und Kostenabschätzung mit dem Ziel der Nutzungsplanung, Erkundung und Flächenaufbereitung sowie Gefährdungsabschätzung (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=11>)
- Berechnungsverfahren zur Standortmodellierung mit Ist-Zustand und Prognose der Belastungssituation zur Abschätzung der Schadstoffverteilung und Erkundungsoptimierung (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=16>)

- Kostengünstige Analysemethode zur Bewertung von Grundwasser- und Bodenqualitäten in unzugänglichen Bereichen und Feuchtgebieten auch zur Ergänzung konventioneller Erkundungsmaßnahmen bei der Ermittlung von Flächenbelastungen (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=21>)
- Verfahren zur kostengünstigen Flächencharakterisierung mit Abschätzung liegenschaftsexterner Auswirkungen. Erfasst werden Grundwasserstrombereiche zur Ermittlung von Kontaminationsbereichen auch in unzugänglichen Bereichen und Feuchtgebieten (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=18>)
- EUGEN – Entscheidungsunterstützungssystem zur ganzheitlichen Evaluation von Nutzungsstrategien für Brachflächen (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=15>)
- Methodenkatalog zur Inwertsetzung nicht wettbewerbsfähiger Brachflächen, Berechnungsmodell zur Einschätzung des Minderwertes belasteter Standorte mit dem Ziel einer schnelleren Vermarktung (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=27>)

3.3. (Finanz-)politische und ökonomische Rahmenbedingungen

Begründung der Bedeutung

Mit ihren Baulandausweisungen streben die Kommunen insbesondere auf die Erreichung fiskalischer und kommunalentwicklungspolitischer Ziele. Relevant für die Flächenneuinanspruchnahme sind die steuerliche Absetzbarkeit von Mobilitätsaufwendungen (z. B. Pendlerpauschale) sowie die staatliche Finanzierung von städtischen, suburbanen und ländlichen Infrastrukturleistungen, die für die kommunalen Entscheidungsträger zusätzliche Anreize für eine „großzügige“ Schaffung von Baulandangeboten (Wohnungsbau/Gewerbegebiete) geben können. Das derzeitige System des kommunalen Finanzausgleichs (KFA) führt durch seine Anknüpfung an die Einwohnerzahl zu Anreizen für die Ausweisung von Siedlungsflächen, dem durch eine Umgestaltung des KFA entgegengewirkt werden könnte.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Bund

Eine Gesamtkonzeption für ein bundesweites Handelssystem mit Flächenausweisungsrechten (sachliche und räumliche Marktabgrenzung, Ziele und Regeln für die Erstzuteilung der Kontingente, Organisation des Handels, zeitliche Gültigkeit der Zertifikate und Monitoring) konnte in einem UBA F+E Vorhaben entwickelt werden. Verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der befürchteten Beschränkung der kommunalen Selbstverwaltung konnten ausgeräumt werden.

UBA-BERICHT 4/03 - Prof. Dr. Edmund Brandt, Prof. Dr. Joachim Sanden:

"Verfassungsrechtliche Zulässigkeit neuer übergreifender Rechtsinstrumente zur Begrenzung des Flächenverbrauchs": Feststellung, dass ausgewählte neue Instrumente zur Begrenzung des Flächenverbrauchs rechtlich zulässig sind. Vor allem betrachtet die Studie eine Begründungs- oder Rechtfertigungspflicht der Länder bei der Inanspruchnahme der Freiraumflächen, eine quantitative Vorgabe hinsichtlich der zulässigen Inanspruchnahme der Freiraumflächen (Flächenkontingentierung) sowie den Handel mit Flächenkontingenten (Lizenzhandelsmodell). Im Mittelpunkt der Untersuchung stand dabei die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des jeweils betrachteten Modells im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz des Bundes sowie – bei gegebener Kompetenz des Bundes – im Hinblick auf Restriktionen bei dem jeweiligen Modell aus der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden gem. Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG). Die Autoren gelangen zu dem Ergebnis, dass der Bundesgesetzgeber die untersuchten Maßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs vorgeben kann und diese auch mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) vereinbar sind.

UBA-TEXTE 23/2009 - Dr. Rainer Walz; Dominik Toussaint; Dr. Christian Küper; Dr. Joachim Sanden: „Gestaltung eines Modells handelbarer Flächenausweisungskontingente unter Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer, rechtlicher und sozialer Aspekte“
Es wird aufgezeigt, dass mit diesem Instrument sowohl eine treffsichere Begrenzung der

Flächenneuanspruchnahme durch Siedlungen und Verkehr als auch eine unter ökonomischen und sozialen Aspekten effiziente Verteilung der Siedlungs- und Verkehrsflächen im Raum erreicht werden kann. Die Studie macht detaillierte Vorschläge für die seitens des Bundes zu treffenden Entscheidungen bei der Gestaltung der einzelnen Systembestandteile (Kontingentierung, sachliche und räumliche Marktabgrenzung, Ziele und Regeln für die Erstzuteilung der Kontingente, Organisation des Handels, zeitliche Gültigkeit der Zertifikate, Monitoring) Die verfassungsrechtliche Prüfung der Gutachter hat ergeben, dass neben einer alleinigen Regelung durch den Bund – auch nach der Föderalismusreform – einvernehmliche Bund-Länder-Modelle möglich sind.

Die Regierungsparteien für die 17. Legislaturperiode haben diese Ergebnisse der Ressortforschung mittlerweile aufgegriffen und in ihrer Koalitionsvereinbarung einen Modellversuch zum Flächenhandel mit den Kommunen angekündigt. Auch die Kommission Bodenschutz beim Umweltbundesamt (KBU) fordert in ihren jüngsten Empfehlungen „Flächenverbrauch einschränken – jetzt handeln“ (KBU 2009), den Flächenhandel einzuführen und schlägt ganz konkrete Kontingente für die Bundesländer vor.

REFINA-Projekte:

- **Designoptionen und Implementation von Raumordnungsinstrumenten - DoRiF:**
Im Vorhaben wurden nachhaltigkeitskonforme Reformkonzepte für die Raumordnung auf Ebene der Regionen entwickelt. Auf der Basis des Ansatzes handelbarer Flächenausweisungsrechte wurden systematisch Designoptionen und Implementationsformen erarbeitet, die für die flächenpolitischen Ziele der Länder und Regionen sowie des Bundes eine effiziente und verhältnismäßige Umsetzung ermöglichen. Im November 2009 wurden auf regionaler Ebene im Raum Hannover Planspiele durchgeführt. <http://www.refina-dorif.de>
Unter Fachleuten werden handelbare Flächenausweisungsrechte als Planungsinstrument teilweise begrüßt.
- **FIN.30- Flächen Intelligent Nutzen:**
Im Vorhaben wurde (auch) ein markt- und kostenorientiertes Umlageverfahren zur (finanziellen) Förderung der Innenentwicklung entwickelt. Damit erhalten die Kommunen die Möglichkeit, die Folgen der künftigen Siedlungsentwicklung transparent zu machen und entsprechend den ökologischen, sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeitsaspekten zu steuern. Am Umlagemodell sind 3 Pilotkommunen beteiligt. Die Untersuchungen sind noch nicht abgeschlossen. Der Schlussbericht wird derzeit erstellt. <http://www.fin30.uni-bonn.de>
- **PANTA RHEI REGIO:** http://www.gws-os.de/research/refina/info_refina_gws.pdf
Mit PANTA RHEI REGIO sind im Rahmen von Simulationsexperimenten die Auswirkungen von fiskalischen Maßnahmen auf die Flächeninanspruchnahme untersucht werden.

Konkret trägt das Vorhaben zur Erreichung folgender Ziele bei:

- Untersuchung von möglichen Regionalisierungsverfahren des nationalen 30-ha-Reduktionsziels der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit Vertretern der Länder und des Bundes einschließlich Gesetzesfolgenabschätzung und
- Abschätzung der Folgen einer nationalen Begrenzung des Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstums und Durchsetzung des Vorrangs der Innen- vor der Außenentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Bauwirtschaft, der Beschäftigungseffekte, des Ressourcenverbrauchs und der Flächenspareffekte.

Bis dato ist der Anwendungsbereich von PANTA RHEI REGIO auf die Politikberatung im Hinblick auf das Flächenziel auf Bundes- und Landesebene beschränkt. Hierzu können von interessierter Stelle bei der GWS mbH, Osnabrück Auswertungen von Modellergebnissen auf Basis von PANTA RHEI REGIO angefordert werden. Bei diesen Auswertungen und Analysen handelt es sich nicht um ein vorgefertigtes Standardprodukt. Vielmehr hängen Inhalt, Umfang und letztlich auch der Preis des Produktes von der konkreten Fragestellung ab.

Eine erste Regionalisierung von PANTA RHEI wurde im Forschungsprojekt für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung „FOPS-Projekt 73.325: „Wirkung fiskalischer Steuerungsinstrumente auf Siedlungsstruktur und Personenverkehr vor dem Hintergrund der Nachhaltigkeitsziele der Bundesregierung“ vorgenommen.

Wichtigste Ergebnisse:

- **Eigenheimzulage:** Die Analyse der Abschaffung der Eigenheimzulage mit dem Modell PANTA RHEI ergab, dass ein deutlicher Effekt auf die Neubautätigkeit von Einfamilienhäusern feststellbar ist. Mit der verringerten Neubautätigkeit geht auch die Baulandfläche in einer Größenordnung von etwa 2 ha/Tag dauerhaft zurück. Dies wird dadurch unterstützt, dass die Neubautätigkeit in den ländlichen Kreisen mit großen Grundstückgrößen überdurchschnittlich zurückgeht.
- **Pendlerpauschale:** Der Einfluss auf die Wohnstandortentscheidung ist aufgrund der geringen durchschnittlichen jährlichen Steuerentlastung von 388 Euro (Rechtsstand des Jahres 2005) begrenzt. Von der Kernstadt in das Umland abgewanderte Haushalte sind von dem Abbau der Entfernungspauschale stärker betroffen, so dass Anreize für die Suburbanisierung abgebaut werden. Die Wirkungen sind jedoch nicht ausreichend, um die in Ansätzen vorhandene Reurbanisierungstendenz wirkungsvoll zu verstärken.

Produkt: Computerbasiertes Simulationsmodell

(<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=28>)

http://www.gws-os.com/de/index.php?option=com_content&task=view&id=58&Itemid=46

BBR-Projekt „Fläche im Kreis“

Im Projekt wurden im Rahmen regionaler Planspiele in fünf Regionen u.a. der Stellenwert von Varianten einer Grundsteuerreform (Bodenwertsteuer, Flächensteuer, Flächennutzungssteuer) sowie der Grunderwerbssteuer für die Ziele einer Flächenkreislaufwirtschaft untersucht. Hinsichtlich der Effektivität der Grundsteuerreformmodelle bezweifeln vier der fünf Planspielregionen die Wirksamkeit der Anreize bei einer aufkommensneutralen Ausgestaltung. Die Studie kommt zum Ergebnis, dass bei der Grundsteuer die Aufkommensneutralität aufgehoben werden müsste, um eine Lenkungswirkung zu erzielen. Bevorzugt wird von den Planspielregionen eine Baulandumlage, weil bei einer Umlage ein größerer Einfluss der Kommunen auf die Verwendung des Aufkommens gesehen wird.

4. Flächenrecycling

4.1. Abbau von Hemmnissen beim Flächenrecycling

Begründung der Bedeutung

Es bestehen erhebliche innerörtliche Potenziale aus Brach- und untergenutzten Flächen, die zur Deckung bestehenden neuen Flächenbedarfs herangezogen werden könnten. In der Praxis unterbleibt dies allerdings meist, da die Schwierigkeiten der Revitalisierung nach wie vor als erheblich angesehen werden.

Grund sind insbesondere Hemmnisse aufgrund finanzieller und zeitlicher Restriktionen und Unsicherheiten bezüglich möglicher Risiken.

Hemmnisse Lösungsansätze	
Rechtliche, Nutzungs- und Investitionsrisiken auf belasteten Flächen	vertragliche Regelungen, Fondslösungen, Bürgschaften, Abgaben, Freistellung
Unzureichende Mittel für Flächenrecycling; fehlende Finanzmittel für Zwischenerwerb; unzureichende Kenntnis über Fördermöglichkeiten	Verbesserung der Finanzierung von Flächenrecycling; Fondslösungen; Förderung des proaktiven Handelns der Kommunen (z.B. Behördencoaching); Verbesserung des Antragsmanagements für Fördermittel
Umgang mit Brachflächenüberhang (bspw. Konversionsflächen) unzureichend geregelt	Förderung „privater“ Altstandortnutzungen; <i>Erbbaurecht statt Verkauf bei Gewerbeflächen (Befristung dinglicher Verfügungsrechte an Grund und Boden, angepasst an Amortisationszeiträume gewerblicher Investitionen, erleichtert Kommunen den Zugriff auf brachgefallene und nicht mehr genutzte Flächen)</i> ; Zwischennutzungen (u.a. Anbau von nachwachsenden Rohstoffen) ermöglichen; „Natur auf Zeit“ ermöglichen; Anpassung des Naturschutzrechts; <i>„Image“-Kampagnen durchführen</i>
Einstufung des Verkehrswertes und Wertermittlung defizitär (fehlende Altlastenberücksichtigung; falsche Bewertung in kommunalen und privaten Bilanzen; überzogene Verwertungsvorstellungen; Kommunikationsdefizite)	Altlasten und Risiken sachgerecht bewerten; Transparenz schaffen; Einflüsse auf / Beeinflussung durch Marktgeschehen realistisch einschätzen
Sanierungskosten, Zeit und Aufwand werden bei der Entscheidung für die „grüne Wiese“ vorgeschoben	Transparenz der tatsächlichen vergleichbaren Gesamtkosten schaffen; gezielte Förderung bei Innenentwicklung
Fehlendes Fachwissen sowie Entscheidungsängste bei Behörden, Privaten und Consultants	intensivere und gezielte Beratung; engere Zusammenarbeit der unterschiedlichen Behördenebenen; ggf. <i>partizipative Bewertungs- und Entscheidungsverfahren (Charette)</i>
Belastungssituation im Hinblick auf denkbare Nutzungen nicht hinreichend bekannt	behördliche Erfassung und Erstbewertung (A-, B- und C-Flächen) verbessern; Anreize zur Nutzung eines freiwilligen (privaten) Flächenpasses; Verbesserung von Datenaustausch (behördenintern) und Datenzugänglichkeit
Mangelnde Kenntnis der Flächenpotentiale	Weiterentwicklung und Anwendung der Brachflächenerfassungsinstrumente; finanzielle Unterstützungsmaßnahmen
Unsicherheiten in der Anwendung der fachtechnischen Standards	Vollzugsdefizite abbauen; Standards für Bodenmanagement konkretisieren; <i>Standards und Anforderungen bei Zwischennutzung</i> setzen; Frühzeitiger Diskussionsprozess zur Abwägung aller Interessen (z.B. Denkmalschutz)
Fehlende private oder städtebauliche Konzepte zur Nachfolgenutzung bzw. Vorfinanzierung von Planungsleistungen	Beratung von Kommunen und Privaten; verbesserte Kommunikation und Kooperation zw. den Behörden (insb. vor Auslaufen von Nutzungen); <i>Strategien zur Abstimmung von Nutzungs- und Sanierungsplanungen entwickeln; Nutzung partizipativer Baulandstrategien</i>
Unzureichende Verknüpfung der Stadtentwicklungsplanung mit umweltrechtlichen Anforderungen	<i>Integrierte und städtebaulich optimierte Standortentwicklungskonzepte; Konkretisierung von Nutzungsvorgaben bei Sanierungsvorbereitung</i>

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Beispiele fachlicher Arbeitshilfen

- BY **Förderfibel Flächenrecycling**. Förderungen und Finanzierungen in Bayern
http://www.bestellen.bayern.de/shoplink/lfu_bod_00038.htm
- BW Arbeitshilfe „**Wertermittlung von kontaminierten Flächen im Spannungsfeld der Bauleitplanung**“ der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de>
- UBA **Fachinstrumente Flächenrecycling - Kostenermittlung für Flächenaufbereitung (KONUS)** UBA F+E (2003), DV-gestütztes Tool zur Simulation der Kosten unterschiedlicher Entwicklungskonzepte, das auch dem Handlungsfeld 4.2 zugeordnet werden könnte; konnte nicht bis zur vollständigen DV Anwendungsreife entwickelt werden; Abschlussbericht unter http://www.umweltbundesamt.de/boden-und-altlasten/altlast/web_1/berichte/abschluss_konus.pdf
- BBR **Flächenrecycling in suburbanen Räumen: Akteursorientierte Handlungsstrategien und Arbeitshilfen des BBR 2005** – Leitfaden für Akteure; verfügbar unter:
http://www.bbsr.bund.de/clin_016/nn_21836/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2005undaelter/Flaechenrecycling/Imagebroschuere.html
- NW **Anforderung an eine Sanierungsuntersuchung** unter Berücksichtigung von **Nutzen-Kosten-Aspekten** (MALBO-Band 11 des LANUV)
<http://www.lanuv.nrw.de/altlast/vlswaltl.htm#vlsw1411>
Leitfaden zur Entwicklung von Rückbaukonzepten im Zuge des Flächenrecyclings (MALBO-Band 9 des LANUV) <http://www.lanuv.nrw.de/altlast/vlswaltl.htm#vlsw1409>
- ITVA **Monetäre Bewertung ökologischer Lasten auf Grundstücken und deren Einbeziehung in die Verkehrswertermittlung**; Juli 2008, C5-3/08

REFINA-Produkte:

(eine detaillierte Bewertung der nachfolgenden Produkte liegt der LABO-Geschäftsstelle vor)

- **Neues Kommunales Finanzmanagement (NKF)-Chance und Risiko für Flächenrecycling:**
 Link: <http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3139> Abschluss zum 31.05.10
 Das Thema der Wiedernutzung von brach liegenden oder zukünftig brach fallenden Altflächen hat eine strategische Bedeutung für die kommunale Entwicklung. In der kommunalen Praxis sollte mit Aufgaben wie Stadtplanung, Bauland-Wirtschaft und Altlastensanierung so umgegangen werden, dass der langfristige Nutzen für die Allgemeinheit überwiegt. Die Internalisierung der Kosten von Flächenrecycling bzw. von Flächenentwicklungen durch die Ausweisung von Entwicklungs- und Nebenkosten als Investitionskosten ermöglicht eine größere Kostentransparenz.
 Ziele des Verbundvorhabens „NKF- Chance und Risiko für Flächenrecycling in Kommunen“ sind die Verbesserung der Verknüpfung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements und des Flächenrecyclings in der kommunalen Praxis sowie eine Analyse und Bewertung der Risiken und Chancen von NKF. Im Mittelpunkt der Untersuchungen stehen dabei die bei der Erstellung der Eröffnungsbilanzen gemachten Erfahrungen und ihre Auswirkungen auf das operative NKF-Geschäft.
 Hintergrund des Vorhabens ist die in den meisten Bundesländern erfolgte oder bevorstehende verbindliche Einführung der doppelten Buchführung (Doppik) bzw. erweiterten Kameralistik im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen. Im Rahmen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sind von den Kommunen Eröffnungsbilanzen zu erstellen, die auch eine Bewertung der Liegenschaften erfordern. Eine besondere Rolle spielt die sachgerechte Einstufung von altlastverdächtigen Flächen in der Anfangsbilanz. Eine zu hohe Einstufung kann dazu führen, dass Vorbehalte gegen weitere Sachverhaltsermittlungen bestehen, die eine Abwertung zur Folge haben können. Die Aufbereitung der Zusammenhänge wird es ermöglichen, entstehende Kosten (z.B. für Altlastensanierungen) als Teil „kommunaler Investitionen“ im Zusammenhang mit langfristig zu erwartenden kommunalen Erlösen zu bewerten. Ergebnis des Vorhabens werden Beschreibungen von Risiken und Chancen und Empfehlungen zu ihrer Handhabung sein.

▪ **KOSAR Kostenoptimierte Sanierung und Bewirtschaftung von Reserveflächen**

Link: <http://www.refina-kosar.de/>

Vorhaben zum 31.12.2009 abgeschlossen. Der Schlussbericht wird derzeit erstellt.

Angestrebt wird, Handlungshilfen und Managementinstrumente für die Überführung von derzeit nicht marktgängigen Brachflächen in einen Reserveflächenpool zu erarbeiten. Für Reserveflächen gilt in diesem Zusammenhang folgende Definition: „... ehemals genutzte Industrie- und Gewerbe-, Verkehrs- oder Konversionsflächen, die durch gezielte bau- und umwelttechnische Maßnahmen unter stadtplanerischen Kriterien hergerichtet und unter minimierten Inanspruchnahmrisiken vorgehalten werden.“

Diese Reserveflächenstrategie zielt darauf ab, Brachflächen durch einfache, kostengünstige bau- und umwelttechnische Maßnahmen soweit herzurichten, dass sie für den Flächenkreislauf erhalten bleiben. So soll mit begrenztem Aufwand in der ersten Stufe der Reserveflächen-Status erreicht werden, mit dem angestrebt wird,

- dass die von der Fläche ausgehenden Gefahren (Altlasten) abgewehrt werden und
- nach Möglichkeit eine mit dem Umfeld kompatible Zwischennutzung entwickelt werden kann, die negative Auswirkungen vermeidet.

Bei steigender Nachfrage sollen die Flächen zügig mobilisiert und in den Grundstücksverkehr rückgeführt werden können.

Die Reserveflächenstrategie ist ein sachgerechter Ansatz, um in wirtschaftlichen Stagnations- oder Rezessionszeiten Bauflächen für zukünftige Bedarfe vorzuhalten. Er eignet sich insbesondere für Regionen, in denen spätere wirtschaftliche Aktivitäten zu erwarten sind.

Für längerfristige Zwischennutzungen – insbesondere mit dem Anspruch der Umfeldverträglichkeit – gibt es nur begrenzte Erfahrungen; diesbezügliche Handlungsanleitungen bzw. Verfahrensvorgaben noch weniger.

Der Ansatz zur Zwischennutzung von Brachflächen durch den Anbau von Biomasse leistet einen Beitrag zur Schonung landwirtschaftlicher Flächen für solche, auch unter Grundwassersichtspunkten nicht unumstrittene Maßnahmen; er dürfte aber für (inner-)städtische Standorte nur in wenigen Fällen in Frage kommen.

Die Entwicklung entsprechender übertragbarer Verfahrens- und Arbeitsweisen erscheint sinnvoll. Es wird empfohlen, die Projektergebnisse in der Praxis zu erproben und ergänzend zu den in Vorbereitung befindlichen Leitfäden zum Portfoliomanagement (Flächenunterhaltung) und zu kostengünstigen Abbruch- und Beräumungsmaßnahmen (Grundstücksaufbereitung) einen Leitfaden zur Zwischennutzung („Biomasseanbau“ – mit zusätzlichem Beitrag zum Klimaschutz) zu entwickeln.

▪ **Gläserne Konversion:**

Link: <http://www.glaesernekonversion.de/> Vorhaben abgeschlossen

Entwicklung eines partizipativen Bewertungs- und Entscheidungsverfahrens für ein nachhaltiges Flächenmanagement im ländlichen Raum am Beispiel von Konversionsflächen in ausgewählten Kommunen mit folgenden Schwerpunkten:

- Entwicklung und Evaluierung eines partizipativen Bewertungs- und Entscheidungsverfahrens zum nachhaltigen Flächenmanagement von Konversionsstandorten in ausgewählten Modellregionen im ländlichen Raum
- Einbindung von Konversionsflächen in eine nachhaltige Gemeindeentwicklungsplanung: Berücksichtigung sozioökonomischer Rahmenbedingungen, relevanter Umweltfaktoren sowie der Belastungssituation auf den Konversionsflächen
- Schaffung eines Bewusstseinsprozesses für den nachhaltigen Umgang mit Flächen und die Mitverantwortung für mögliche Nutzungsszenarien und Leitbilder durch die Partizipation von Stakeholdern und der breiteren Öffentlichkeit
- GIS-gestützte Aufbereitung und Analyse von Basisdaten zu sozioökonomischen Rahmenbedingungen, relevanten Umweltfaktoren sowie der Belastungssituation von Konversionsstandorten
- Aufnahme und Erfassung von Leitbildern, Interessen, Konflikten, informellen und formellen partizipativen Ansätzen sowie des Bewusstseins über Flächennutzung
- Hierarchie- und sektorübergreifender Informations-, Kommunikations- und Kooperationsprozess (Gläserne Konversion)

- Datenanalyse und -bewertung durch Projektpartner, lokale Akteure und Öffentlichkeit
- Ausarbeitung eines neuartigen Bewertungs- und Entscheidungsverfahrens
- Iterative Überprüfung der Bewertungskriterien und des Bewertungsverfahrens anhand einer Referenzkommune in vergleichbarer räumlicher Lage aber mit unterschiedlichen Konversionsflächen (Größe, Ausstattung, Planungsstand).

Der ganzheitliche Ansatz des Projektes überzeugt und greift damit in Teilen die Instrumente, die in anderen Bereichen des Verwaltungshandelns durch Planung langjährig erprobt sind, auf (vgl. für den Bereich der städtebaulichen Planung etwa Instrumente wie Perspektivenwerkstatt, Zukunftswerkstatt, Zukunftskonferenz, Planungszelle, Workshop, Werkstatt, Arbeitskreis oder Konsensuskonferenz usw. oder für den Bereich der Haushaltsplanung den Bürgerhaushalt) und macht diese für das Thema nachhaltiges Flächenmanagement nutzbar.

Angesichts der vorhandenen und grundsätzlich als bekannt zu unterstellenden Instrumente partizipativer Beteiligungsverfahren kommt der Ausgangslage in den einzelnen Kommunen eine besondere Bedeutung zu, weshalb nur individuelle Lösungsansätze, die die Akteurspräferenzen vor Ort berücksichtigen, Erfolg versprechen. Dabei ist in die Betrachtungsweise auch die Kosten-Nutzen-Relation einzubeziehen.

▪ **OPTIRISK**

Die städtebauliche **OPT**imierung von Standortentwicklungskonzepten belasteter Grundstücke auf der Grundlage der Identifizierung und Monetarisierung behebungs- und investitions- hemmender **RISi**Ken

Link: www.optirisk.de oder www.uni-weimar.de/~refina Vorhaben abgeschlossen

Ziel des Vorhabens ist die Optimierung von Standortentwicklungskonzepten für schadstoffbelastete Grundstücke (i. d. R. Brachflächen mit Altlastenaspekt) auf Basis einer interdisziplinären Analyse. Neben technischen, ökologischen und abfallrechtlichen, juristischen und ökonomischen Belangen werden auch städtebauliche Aspekte einbezogen. Durch Kostenreduzierung und/oder Nutzung energetischer Potentiale sollen die wirtschaftlichen Nachteile altlastenbehafteter Brachen abgemildert und somit die Chance auf eine Revitalisierung erhöht werden. Die im Rahmen des Projektes entwickelte Vorgehensweise für ein Integriertes Standortentwicklungskonzept (eine Synthese aus städtebaulichem Entwicklungskonzept und Umweltsituation) beinhaltet differenzierte Verfahrensschritte wie die **Bestandsaufnahme** über ein Datenbanksystem mit GIS-Schnittstelle, eine **interdisziplinäre Standortanalyse**, die **Konkretisierung des Kontaminationsrisikos** über das Prüf- und Entscheidungssystem MESOTES und eine **integrierte Konzeptbearbeitung**.

Die Verknüpfung ökologischer und städtebaulicher Aspekte ist zur Ressourcenschonung und zum sparsamen Umgang mit den verfügbaren Mitteln unverzichtbar. Der Ansatz des Projektes, eine praktikable Methodik zu entwickeln, die es in der Praxis ermöglicht, für belastete, brachliegende Grundstücke mit Hilfe von Integrierten Standortentwicklungskonzeptionen den Investitionsbedarf zu optimieren, wird begrüßt und als fachlich sinnvoll erachtet. Die Projektergebnisse (Bericht, Handlungsempfehlungen, Datenerfassungsblatt, Standort-Atlas etc.) setzen den Nutzer in die Lage, eigene Projekte ergebnisorientiert realisieren zu können und die Reaktivierungschancen von Brachflächen deutlich zu erhöhen.

Es empfiehlt sich, zu dem Instrument weitere Praxiserfahrung zu sammeln. Auch hier ist eine frei verfügbare Datenbank zur Aufnahme von Standortdaten mit Schnittstelle zu Geografischen Informationssystemen sowie die Möglichkeit der Integration bereits existierender Flächenmanagement-Datenbanken wünschenswert. Es bedarf zu diesem Ansatz ferner einer rechtlichen Prüfung des Risikoprognosemodells, insbesondere im Hinblick auf die Definition von Sanierungszielen in Verbindung mit der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen.

▪ **Nutzungsalternativen für Industriestandorte**

Link: <http://www.wzw.tum.de/lap-forschungsgruppe> Vorhaben abgeschlossen

Entwicklung von Analyse- und Methodenrepertoires zur Reintegration von Altindustriestandorten in urbane Funktionsräume an Fallbeispielen in D und USA.

Die durch strukturelle und wirtschaftliche Umbrüche aufgegebenen Industriestandorte (hier in D eine Zeche) werden untersucht, um sinnvolle Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Es werden Entwurfskonzepte auf Basis der vorhandenen Standortpotentiale, örtlichen Entscheidungsstrukturen etc. erarbeitet und in einem wissenschaftlich begründeten Analyse- und Methodenrepertoire untersucht.

Das Forschungsvorhaben zielt darauf, den in Deutschland durch Bund- und Länderförderung erreichten Wissensvorsprung bei der Wiedernutzbarmachung von Industriestandorten zu erhalten und auszubauen, indem bereits erprobte Analyse- und Methodenrepertoires anhand zweier Fallbeispiele in Deutschland und den USA wissenschaftlich untersucht, vertieft und erweitert werden.

Der Schwerpunkt der Bearbeitung lag auf der Anwendung und Untersuchung der Kommunikationsmethodik („Charette“) sowie den städtebaulichen Möglichkeiten der Nachnutzung (Architektur, Design). Als wichtigstes Ergebnis wird in der Broschüre zum Standort Westerholt der Beschluss zur interkommunalen Zusammenarbeit bezeichnet. Der hohe Aufwand (Schlusswort: „Die meiste Arbeit steht noch bevor.“) durch eine breite Diskussion mit der Öffentlichkeit wird sich nur bei außergewöhnlichen Objekten anwenden lassen, auch wenn die Untersuchung von verschiedenen Planungsvarianten im Sinne von Innenentwicklung vor Außenentwicklung dem Flächenrecycling dient.

Sonstige Produkte:

Flächen Ökoeffizienz

Link: www.umweltbundesamt.de (in Vorbereitung) Vorhaben abgeschlossen

Der Begriff Ökoeffizienz kennzeichnet den Quotienten aus dem wirtschaftlichen Wert eines Produktes und den durch den Herstellungsvorgang auf die Umwelt ausgeübten Wirkungen.

Der Wirtschaftsrat für nachhaltige Entwicklung (heute Weltwirtschaftsrat für Nachhaltige Entwicklung) prägte diesen Begriff im Jahre 1991. Die Ökoeffizienz lässt sich auf den Prozess der Flächenentwicklung übertragen. Somit lassen sich unterschiedliche Standorte und Entwicklungsoptionen im Hinblick auf die Ökoeffizienz miteinander vergleichen.

Flächenentwicklungen mit der höchsten Ökoeffizienz sind dann die aus gesamtgesellschaftlicher Sicht beste Flächennutzungsoption. Die Flächen-Ökoeffizienz lässt sich gut visualisieren. Voraussetzung ist, dass man Umwelteffekte und wirtschaftliche Effekte der Flächenentwicklung ermittelt und aggregiert. Trägt man dann die mit Maßzahlen belegten aggregierten Umweltwirkungen auf der Ordinate und die mit Maßzahlen belegten aggregierten wirtschaftlichen Effekte auf der Abszisse auf, ist sehr einfach abzulesen, ob und in welcher Hinsicht gegenüber einer bestehenden Flächennutzung eine Verschlechterung oder Verbesserung eintritt.

Durch das Tool wird ein Vergleich der Entwicklungsperspektiven von mehreren Standorten ermöglicht, speziell die Priorisierung von Standorten im Rahmen städtebaulicher Entwicklungskonzepte (zu priorisierende Gewerbestandorte, Standorte für Freizeit und Erholung, als ökologischer Ausgleichsraum, etc.). Die Ermittlung der Flächenökoeffizienz trägt grundsätzlich zur Versachlichung von Flächeninanspruchnahmewirkungen bei. Das Flächenrecycling wird somit unterstützt.

Empfehlung: Die weitere Praxiserprobung und der Abgleich mit weiteren vorhandenen Tools ist ebenso erforderlich wie die Erstellung entsprechender Handbücher.

Flächenpass zur Dokumentation des Flächenzustandes

Link: www.umweltbundesamt.de (in Vorbereitung)

Das Produkt wurde als Teil des Projektes „Anforderungen an die Flächenqualität nach Abschluss einer Brachflächenaufbereitung und Monitoringkonzepte für deren Folgenutzung auf vormals altlastenrelevanten Standorten, FKZ 201 77 248“ erarbeitet. Das Vorhaben ist abgeschlossen. Der Abschlussbericht kann in der Bibliothek des Umweltbundesamtes entliehen werden. Der Flächenpass wird in Kürze zum download verfügbar sein.

Der Flächenpass soll alle relevanten Flächendaten knapp und übersichtlich dargestellt verfügbar machen. Er dient zur:

- Dokumentation der Flächeneigenschaften
- Formulierung von Aussagen zur Nutzbarkeit der Fläche
- Beschleunigung der Informationsbeschaffung für potentielle Interessenten (Investoren)

- Erhöhung der Standorttransparenz für alle stakeholder
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Grünen Wiese

Inhalte des Flächenpasses:

- Grundstücksgröße
- Kontaktangaben
- Bewertung und Finanzierung
- Angaben zum Wirtschaftsstandort
- Baurechtliche Rahmenbedingungen
- Erschließungs- und Baugrunddaten

Der Flächenpass ist ein schnell bereitzustellendes Werkzeug zur Darstellung der wichtigsten Flächendaten einer Brachfläche. Er ist universal einsetzbar im Rahmen der Vermarktung und der Planung. Die Struktur erlaubt die Darstellung von Einzelflächen ebenso wie die Erfassung einer größeren Anzahl an Brachen. Durch den vordefinierten Aufbau wird die Möglichkeit der schnell erfassbaren Vergleichbarkeit mehrerer Flächen ermöglicht. Durch die geringe Detailschärfe der Angaben ist der Flächenpass für einen breiten Anwenderkreis ohne Modifikation anwendbar.

Bei der Anwendung im konkreten Fall müssen der Datenschutz (Freigabe durch Eigentümer) ebenso wie die Aktualisierung der Datensätze beachtet werden.

4.2. Optimiertes Projekt- und Prozessmanagement

Begründung der Bedeutung

Es bestehen erhebliche innerörtliche Potenziale aus Brach- und untergenutzten Flächen, die zur Deckung bestehenden neuen Flächenbedarfs herangezogen werden könnten. In der Praxis unterbleibt dies allerdings meist, da die Schwierigkeiten der Revitalisierung nach wie vor als erheblich angesehen werden.

Die Aufbereitung und Herrichtung von Bestandsflächen – mit und ohne Altlasten - erfordert oftmals ein aufwendigeres Projektmanagement. Störungen im Managementgefüge und in der Projektabwicklung führen zum Zeitverlust, beeinträchtigen das Finanzkonzept und können zum Scheitern der Projekte beitragen.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

Beispiele fachlicher Arbeitshilfen

BY Praxisratgeber Flächenrecycling: „**Chance Flächenrecycling: Zukunft ohne Altlasten; Ratgeber für Kommunen und Investoren**“

http://www.bestellen.bayern.de/shoplink/lfu_bod_00046.htm

BE **Einsatz innovativer Sanierungsverfahren** bei Grundwasser-Sanierung für BTX, LCKWs und PAKs

NW **Leitfaden zur Vor-Ort-Untersuchung** von Altlasten (LANUV-Arbeitsblatt 8)
Leistungsbuch Altlasten und Flächenentwicklung (MALBO-Band 20 des LANUV)

TH „**Brachflächen? Revitalisiert!**“ - Arbeits-, Entscheidungshilfe (Broschüre) mit best-practise-Beispielen (2008); Information zu Fördermöglichkeiten durch Richtlinie des TMLNU -Inwertsetzung von Brachflächen im ländlichen Raum (Broschüre, 2009)

HE **Arbeitshilfe zu überwachten natürlichen Abbau- und Rückhalteprozessen im Grundwasser** (MNA) <http://www.hlug.de/medien/altlasten/abstracts/habubd8.htm>

Arbeitshilfe zur Überwachung und Nachsorge von altlastverdächtigen Flächen und Altlasten <http://www.hlug.de/medien/altlasten/abstracts/habubd8t2.htm>

UBA **Checkliste für Projekte des Flächenrecycling**

Teilergebnis eines UBA F+E Vorhabens (2000), <http://www.umweltbundesamt.de/boden-und-altlasten/altlast/web1/berichte/recycl/recycl.html>; in der Praxis (außer in Sachsen) bisher nur ansatzweise erprobt.

BW **Ökobilanz von Altlastsanierungsmaßnahmen der ehem. LfU BW**

<http://www.fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/10091/?COMMAND=DisplayBericht&FIS=161&OBJECT=10091&MODE=METADATA>

REFINA-Produkte:

(eine detaillierte Bewertung der nachfolgenden Produkte liegt der LABO-Geschäftsstelle vor)

▪ **Integrale Sanierungspläne: Der Sanierungsplan nach §13 Bundesbodenschutzgesetz als Instrument im Flächenrecycling** http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3132

Vorhaben abgeschlossen, Produkt soll im April 2010 vorliegen

Das Vorhaben widmete sich der Optimierung des Flächenrecyclings durch das bestehende Instrument Sanierungsplan gem. §§13, 14 BBodSchG. Der Sanierungsplan kann von der zuständigen Behörde als verbindlich erklärt werden, was beim Pflichtigen und ggf. beim beteiligten Investor/Projektentwickler deutlich zur Schaffung von Rechts- und Planungssicherheit beiträgt. Die mit der Flächenentwicklung verbundenen Risiken werden kalkulierbar und ein wesentliches Investitionshemmnis wird beseitigt. Das Instrument Sanierungsplan lässt sich gut auf die Anforderungen der Bauleitplanung abstimmen und mit den damit verbundenen Verfahren harmonisieren. Dennoch wird dieses Instrument nur wenig genutzt. Darüber hinaus bieten die Bestimmungen der BBodSchV die Möglichkeit, mehrere Standorte in einem Sanierungsplan zusammenzufassen und Sanierungsmaßnahmen sowie das Bodenmanagement innerhalb des Gebietes eines genehmigten Sanierungsplanes technisch, wirtschaftlich und logistisch aufeinander abzustimmen. Um die Akteure zur Nutzung dieses Instrumentes zu motivieren, wird eine Handlungsanleitung erarbeitet.

in Vorbereitung: HPC/UBA (Hrsg.) **Motivationsbroschüre „Integrale Sanierungspläne im Flächenrecycling“**

Die Motivationsbroschüre arbeitet die Ergebnisse des von der Fa. HPC und dem UBA durchgeführten gleichnamigen REFINA Vorhabens auf. Anhand von Praxisbeispielen soll die Zielgruppe (Behörden und Pflichtige) ermutigt und in die Lage versetzt werden, Sanierungspläne im Flächenrecycling verstärkt zum Einsatz zu bringen. Die Vernetzung des Instruments mit öffentlich-rechtlichen Verträgen und mit der Bauleitplanung sowie dem Baurecht wird aufgezeigt. Die Vorteile des Sanierungsplans für das Flächenrecycling - Verfahrensbeschleunigung und Planungssicherheit - durch Konzentrationswirkung und Verbindlicherklärung, werden dargestellt. Zusätzlich wird auf mögliche Kostenvorteile durch ein effizienteres Bodenmanagement eingegangen. Ergänzend wird die Machbarkeit "integraler Sanierungspläne" geprüft. Bei diesem Ansatz wird über ein größeres Plangebiet ein integraler Sanierungsplan gelegt, welcher mehrere, räumlich und zeitlich getrennte Teilsanierungspläne umfasst. Die Veröffentlichung wird in 5/2010 erfolgen.

Empfehlung: weitere Praxiserprobung

▪ **SINBRA - Strategien zur nachhaltigen Inwertsetzung nicht-wettbewerbsfähiger Brachflächen** <http://www.sinbra.de> Vorhaben zum 31.03.2009 abgeschlossen

Das REFINA Projekt SINBRA hat am Beispiel einer ehemaligen militärischen - nicht marktfähigen – Liegenschaft (C- Fläche) Methoden und Instrumente identifiziert und weiter bzw. neuentwickelt, die allein oder in Kombination miteinander beitragen können zur:

- Wertsteigerung (Nachhaltigkeitskriterien, Minimierung der Marktrisiken)
- Kostenminimierung bei der Sanierung
- Flächenaufbereitung zur besseren Vermarktbarkeit (B-Fläche).

Die folgenden Produkte liegen vor und sind im Internet bzw. auf Anfrage verfügbar:

- Marktorientierte Wertermittlung: Konzept des Marktorientierten Risikoabschlags
- Modellgestützte Untersuchungen und Prognosen
- Pflanzenbeprobungen zur Kartierung und zum Monitoring von LHKW-kontaminierten Standorten
- Systematische Beprobung von Pflanzen zur flächenhaften Untersuchung der Belastungssituation im Untergrund
- Verfahren zur Bewertung von Baulandpotenzialen aus der Sicht nachhaltiger Stadtentwicklung
- EUGEN – Entscheidungsunterstützungssystem zur ganzheitlichen Evaluation von Nutzungsstrategien für Brachflächen
- Methode zur Analyse des Umfangs und der Art der Siedlungsentwicklung in Gemeinden mit Aufklärung der Motive

- Flächenstrukturierung kontaminierter Standorte auf Basis eines GIS-gestützten Datenmanagementsystems.

Die im Methodenkatalog dargelegten Produkte sind geeignet, Ergebnisse zu liefern, die für sachgerechte Entscheidungen hilfreich sind und Entscheidungsprozesse beschleunigen. Abschließende Aussagen (insbesondere zum Tool „Pflanzenuntersuchungen“) sind auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse nicht möglich.

Einzelprodukte aus dem Verbundvorhaben SINBRA (weitere siehe unter 3.2):

- **EUGEN** - Entscheidungsunterstützungssystem zur ganzheitlichen Evaluation von Nutzungsstrategien für Brachflächen

Link: <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=15>

EUGEN bewertet mögliche Revitalisierungs- bzw. Nachnutzungsoptionen von kontaminationsverdächtigen Brachflächen. Die Bewertung erfolgt im Hinblick auf

- (a) die Nachhaltigkeit der Nutzung für die Stadtentwicklung,
- (b) den marktorientierten Flächenwert sowie in Bezug auf
- (c) die zu erwartenden Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten.

Eine Benutzeroberfläche ermöglicht es auch nicht fachkundigen Akteuren, verschiedene Nutzungsszenarien eines Standortes einer vergleichenden Bewertung zu unterziehen. EUGEN informiert über die Konsequenzen von Nutzungsstrategien und unterstützt so die notwendige Kommunikation und Abstimmung unter den Beteiligten bei den zu treffenden Entscheidungen.

Trotz des Anspruchs, ein Instrument auch für nicht fachkundige Akteure zu sein, ist davon auszugehen, dass Fachkunde zur vernünftigen Anwendung und Interpretation der Ergebnisse erforderlich ist.

Der Vorteil liegt, wie immer bei Entscheidungsunterstützungssystemen, in der vorgegeben Leitfaden-artigen Struktur, den Berechnungsprozeduren und den anschaulichen Ergebnisübersichten.

- **Methodenkatalog zur Inwertsetzung nicht wettbewerbsfähiger Brachflächen**

Link: <http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=27>

Im Rahmen des Projektes SINBRA wurden am Beispiel der ehemals militärisch genutzten Liegenschaft „Kaserne Krampnitz“ Methoden und Instrumente zur beispielhaften Erstellung von Vermarktungsoptionen entwickelt. Dieser Methodenkatalog gliedert sich in drei Themenbereiche:

1. Bestandsaufnahme und Ausblick,
2. Erkundung / Strukturierung,
3. Bewertung / Optimierung.

Im dritten Themenbereich soll der integrative Ansatz vertieft werden. Alle Methoden werden hier zusammengefasst, um eine ganzheitliche Bewertung anhand konkreter Nachnutzungsszenarien durchführen zu können. Das entwickelte Entscheidungsunterstützungssystem stellt das Kernprodukt der ganzheitlichen Evaluation dar.

Es müsste anhand mindestens eines weiteren Praxistests verdeutlicht werden, wie die unterschiedlichen Module angewandt werden könnten. Da ein weiterer Test auf Praxistauglichkeit noch nicht erfolgt ist, kann das Produkt nicht abschließend beurteilt werden.

Eine weitere Anwendung in Praxisprojekten durch den Projektkoordinator (Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH) vorgesehen.

Die große Bandbreite an Modulen und Bewertungen erfordert außerdem eine intensive Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Einzelfall, was von Privaten in dem Umfang gescheut werden könnte.

Empfehlung: weitere Praxiserprobung

Die Praxiserprobung und Weiterentwicklung von SINBRA sind bereits über das Projekt „Terra-, Aqua- und Sanierungskompetenzzentrum Leipzig (TASK)“ des BMBF sowie das Forschungsvorhaben SAFIRA II in Angriff genommen worden. Insbesondere EUGEN wird

in diesem Rahmen auf der Basis einer flexibleren Nachhaltigkeitsdefinition mit mehr Funktionalitäten zum Variantenvergleich und damit zur Optimierung weiter entwickelt. Langfristig ist geplant, es als „SAFIRA II Mega Site Management System tool suite“ web basiert in die SMARTe Oberfläche (<http://smarte.org>) - TASK Kooperation mit US EPA) einzupflegen und damit allgemein verfügbar zu machen. Bzgl. der Wertermittlung ist eine Zusammenarbeit mit dem Fachausschuss „Flächenrecycling“ des ITVA vorgesehen.

Sonstige Produkte:

Arbeitshilfe zur Erstellung von „**Start – Up – Plänen**“ für Brachflächen

<http://www.vegasinfo.de/startup> Vorhaben abgeschlossen

Ausgangspunkt der Arbeitshilfe ist, dass Flächenrecyclingprojekte komplex, interdisziplinär und vielschichtig sind. Sie soll daher dazu beitragen, Initiatoren von Flächenrecyclingprojekten bei der umfassenden und verständlichen Darstellung ihrer Projekte für die jeweils wichtigen Zielgruppen zu unterstützen. Zu einem frühen Projektzeitpunkt sollen nutzerorientiert schnelle Impulse für die Flächenreaktivierung gegeben werden. Die Ausgestaltung und Formulierung der Start-Up-Pläne werden an die jeweilige Nutzergruppe angepasst. Schwerpunkte der Darstellung sind:

- die systematische Erfassung der Grundstücksinformationen,
- das Aufzeigen von Chancen und Risiken,
- die Beurteilung der Nachnutzung, dabei integrative Betrachtung der Aspekte Projektentwicklung, Wirtschaftlichkeit, Flächendaten (Altlasten, Baugrund, Gebäude) und Soziales,
- eine erste Kosteneinschätzung und
- die Darstellung der vorgesehenen Strategie zur Umsetzung der Nachnutzung inkl. Zeitplan.

Mit der Arbeitshilfe liegt eine umfangreiche Anleitung zur Erstellung von Start-Up-Plänen für Brachflächen vor. Auf die ökonomischen, umweltbezogenen, sozialen und planerischen Aspekte der Brachflächenrevitalisierung wird umfangreich eingegangen. Zu den Einzelaspekten werden detaillierte, beispielhafte Schlüsselinformationen vorgegeben, die gut in die eigene Projektbearbeitung integriert werden können.

Hemmend für die Praxis könnte sich der relativ große Umfang der Arbeitshilfe (50 Seiten Textteil) in Verbindung mit dem Fehlen von Checklisten o. ä. auswirken. Durch die Ausformulierung als Fließtext müssen sich Neuanwender bei der Ersterstellung eines Start-Up-Plans zeitintensiv in die Inhalte der Arbeitshilfe einarbeiten.

Praxishilfe „**GEPARD - GESchäftsPlanung Auf Recyclingflächen in Deutschland**“

Link: http://www.bilateral-wg.org/ftp/gepard_cd_jan_2006_zip

Vorhaben abgeschlossen

GEPARD ist eine praxisnahe Anleitung zur Erstellung von Businessplänen (= Geschäftsplanung/-beschreibung, in der die wirtschaftlichen, insbesondere die umweltrelevanten und sozialen Aspekte einschließlich aller Wechselwirkungen dargestellt werden) für konkrete Projekte. Mit Hilfe von GEPARD sollen Projektideen so beschrieben werden, dass sie von den wichtigen Zielgruppen leichter verstanden werden, um deren Unterstützung bzw. Akzeptanz für das Projekt zu erreichen. In Flächenrecyclingprojekten handelt es häufig um die Zielgruppen Anwohner, Banken, Entwickler/Investoren, Politik und Verwaltung.

Mit GEPARD werden die Hauptinteressen der einzelnen Zielgruppen in Mustergliederungen mit integrierten Schlüsselfragen formuliert. Damit können die Informationen, die für die jeweilige Zielgruppe von Bedeutung sind, zielorientiert zusammen getragen werden.

Für die Erarbeitung eines GEPARD Businessplanes bieten sich folgende Arbeitsschritte an:

- Analyse der Schlüsselemente der Projektidee
- Bestimmung der Zielgruppe(n)

- Identifizierung der Schlüsselinformationen, an denen die Zielgruppe(n) interessiert sein könnte(n)
- Entwicklung des Plans mit dem Leitbild der best-verständlichen Darstellungsweise für die jeweilige Zielgruppe
- Darstellung des Sachverhaltes mit den wichtigsten Informationen für die Zielgruppe
- Hintergrundinformationen, die nur indirekte Auswirkungen auf die jeweilige Zielgruppe haben.

Die Praxishilfe GEPARD ist eine Weiterentwicklung der Arbeitshilfe zur Erstellung von Start-Up-Plänen für Brachflächen. Während die Arbeitshilfe ausschließlich eine umfangreiche (50 Seiten!) textliche Erläuterung mit Fallbeispielen bietet, kann mit der Praxishilfe GEPARD auf Mustergliederungen mit integrierten Schlüsselfragen für die jeweiligen Zielgruppen zurückgegriffen werden. Auf der Grundlage der Mustergliederungen und Schlüsselfragen, zugeschnitten auf die jeweiligen Zielgruppen, ist eine systematische Bearbeitung möglich.

Hilfreich sind dabei die in der Praxishilfe im Anhang 1 aufgeführten Mustergliederungen mit den integrierten Schlüsselfragen für die jeweiligen Zielgruppen und die im Anhang 2 enthaltene Gesamtliste aller Schlüsselfragen. Markierungen in den Mustergliederungen implizieren die Wichtigkeit der Fragen bzw. ihrer Beantwortung. Mit den Schlüsselfragen, die als eine Art Checkliste verwendet werden können, wird eine systematische und auf die jeweilige Zielgruppe zugeschnittene Erarbeitung von Businessplänen sichergestellt.

Empfehlung: weitere Praxiserprobung

Praxishilfe: **SAFIRA II Megasite Management System (MMS)**

Link: <http://www.ufz.de/index.php?de=19160> Vorhaben noch nicht abgeschlossen

Das SAFIRA II Vorhaben befasst sich u.a. mit der Entwicklung und Validierung von ganzheitlichen und integrierten Methoden zur Untersuchung und Sanierung von komplexen Kontaminationen großflächiger industriell oder militärisch genutzter Altstandorte (u. a.: Behandlung komplex kontaminierter Grundwässer, Nutzung und Optimierung des natürlichen Schadstoffabbaus) unter Einbeziehung von Wirtschaftlichkeits- und Nachhaltigkeitsaspekten.

Mit dem SAFIRA II-Megasite-Management-System (SAFIRA II MMS) werden im Rahmen von SAFIRA II gegenwärtig ein softwaregestütztes Entscheidungsunterstützungssystem (Megasite-Management Tool Suite) und eine Guideline für die Revitalisierung von großskaligen Standorten mit komplexen Kontaminationen und entsprechenden Interessenlagen von Projektbetroffenen (Stakeholder) entwickelt.

Das System bewertet die zu erwartenden ökonomischen Konsequenzen von möglichen Standorten sowie deren Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung.

Wesentliche Elemente und Ergebnisse des Systems bestehen in der nach durchgeführter Konfliktanalyse möglichen differenzierten Sanierungs- und Flächenaufbereitungskostenermittlung, einem neuen Verfahren für eine marktorientierte Wertermittlung sowie einer standortbezogenen Nachhaltigkeitsbewertung. Die Darstellung der Bewertungsergebnisse erfolgt für die verschiedenen Nachnutzungsoptionen transparent und übersichtlich.

Das „SAFIRA II Mega Site Management System ist die Weiterentwicklung von EUGEN, das schon auf der Basis einer flexibleren Nachhaltigkeitsdefinition mit mehr Funktionalitäten zum Variantenvergleich und damit zur Optimierung ausgebaut wurde.

Die Praxiserprobung und Weiterentwicklung von SINBRA sind bereits über das Projekt „Terra-, Aqua- und Sanierungskompetenzzentrum Leipzig (TASK)“ des BMBF sowie das Forschungsvorhaben SAFIRA II in Angriff genommen worden. Insbesondere EUGEN wird in diesem Rahmen auf der Basis einer flexibleren Nachhaltigkeitsdefinition mit mehr Funktionalitäten zum Variantenvergleich und damit zur Optimierung weiter entwickelt. Langfristig ist geplant, es als „SAFIRA II Mega Site Management System tool suite“ web basiert in die SMARTe Oberfläche (<http://smarte.org>) - TASK Kooperation mit US EPA) einzupflegen und damit allgemein verfügbar zu machen.

5. Zielgruppenspezifische Kommunikation und Bewusstseinsbildung

Begründung der Bedeutung

Den quantitativ bedeutendsten Beitrag zu einer effizienteren Flächennutzung innerhalb des Siedlungsbestandes können Kommunen, Investoren und Bauwirtschaft selbst leisten, wenn sie die Vorteile der Innenentwicklung erkennen und verfolgen. Dies setzt intensive Bewusstseinsbildung bei Entscheidungsträgern voraus, aber auch die Verfügbarkeit von Methoden, Modellen und Best-Practice-Beispielen. Die aufgeführten Instrumente sind ggf. zu begleiten durch Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung, zur Information und Sensibilisierung. Nachhaltige Flächennutzung ist bislang eher ein Diskurs unter Experten. Neue Formen der Kommunikation zum nachhaltigen Umgang mit Fläche tragen dazu bei, die breite Öffentlichkeit anzusprechen und für das Thema zu interessieren. Entscheidend wird es darauf ankommen, die Notwendigkeit nachhaltigen Flächenmanagements gerade auf der kommunalen Entscheidungsebene bewusst zu machen. Denn insbesondere die lokalen und regionalen Akteure und politisch Verantwortlichen sollen dazu ermuntert und befähigt werden, zukunftsfähige Konzepte und Instrumente zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme einzusetzen. Kommunikation und ihr Erfolg hängen dabei wesentlich von einer zielgruppenorientierten Sprache ab.

Flächenmanagement und Innenentwicklung erfordern komplexe städtebauliche Planungs- und Entscheidungsprozesse. Die vielfältigen Interessen der handelnden Akteure sind zu moderieren. Ein häufiges Hemmnis für eine zügige und erfolgreiche Arbeit sind Defizite bei der Kommunikation zwischen den beteiligten Personen. Anwendungsorientierte Darstellungen zu Kommunikationsprozessen und kritischen Phasen bei der Projektrealisierung sind dabei hilfreich. Denn die Inhalte und Formen der Kommunikation, Information und Präsentation sind entscheidend für den Erfolg.

Generell ist es Aufgabe der Verwaltung, eine öffentliche Diskussion zu initiieren und zu begleiten. Speziell bei Entwicklungsmaßnahmen im Innenbereich muss sich die Kommune Aushandlungsprozessen mit Eigentümern/Investoren stellen. Kommunikation ist gerade auf kommunaler Ebene eng verbunden mit Partizipation: Ohne die Bürger (z.B. Agenda-Verantwortliche) geht auch bei diesem Thema nichts! So ist die sog. Eigentümeransprache ein wichtiger erster Schritt auf dem Weg zur Innenentwicklung, d.h. Kontakt zu den Grundstückseigentümern aufzunehmen und sie zu beraten.

Auch intensive Öffentlichkeitsarbeit ist wichtig. Zum strategischen Handwerkszeug gehören Marketing- bzw. Werbemaßnahmen und Motivations- und Informationskampagnen zu den Vorteilen der Innenentwicklung als langfristige Strategie.

Vor allem politische Gremien und Interessenvertreter sollten angemessen und qualitativ informiert werden. Dabei geht es nicht nur um Informationspflichten und die Vermittlung von Abwägungsgrundlagen für Entscheidungen. Es geht zugleich um die Werbung für städtebauliche Projekte, Standortmarketing und die Vorbereitung von bürgerschaftlicher Akzeptanz und Identifikation.

Kommunikation zielt und wirkt nach innen und außen. Externe Kommunikation erfordert eine gezielte und bewusste Öffentlichkeitsarbeit. Wichtig ist es dabei, den richtigen Zeitpunkt zu wählen: Eher zu früh als zu spät ist dabei die Devise. Eine offene, umfassende und fortlaufende Information bezüglich der Ziele und Hemmnisse schafft Akzeptanz. Die Bandbreite reicht von guter Pressearbeit bis zu professionellem Projektmarketing.

Für die interne Kommunikation gelten als Grundregeln ein faire Partnerschaft, die Fähigkeit zum Verstehen des Gegenübers, seiner Spielräume und Grenzen und nicht zuletzt eine offene und transparente Kommunikationskultur.

Verfügbarkeit von Produkten und deren Bewertung

1. Länder: (Die folgenden Produkte und Aktivitäten beruhen auf Meldungen aus den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern)

Netzwerke, Kooperationen

BY, BW, NW: Flächensparbündnisse

NW: Kooperation mit kommunalpolitischen Vereinigungen, Forum Baulandmanagement

<http://www.forum-bauland.nrw.de>

ELSA: Bodenbündnis europäischer Städte, Kreise und Gemeinden
(<http://www.bodenbuendnis.org/>)

Aus-, Fort- und Weiterbildung

BY: Lehrerhandreichung „Lernort Boden“ mit Modul „Flächeninanspruchnahme“
NW: Die Inhalte des REFINA-Projektes „Freifläche“ werden in einer Lehrerfortbildung (bei der NUA) angeboten.

Generell Schulungs- und Vortragsangebote mit Multiplikatoren z.B. in BY, BW und NW

Filme, Medien

BW: Drei durch das Umweltministerium geförderte Kurzfilme „Kurze Wege“, die auf einen Vorschlag des Landesnaturschutzverbandes zurückgehen und von der Filmakademie Ludwigsburg realisiert wurden.

Broschüren, Publikationen, Handlungshilfen, Leitfäden

Diese werden auch in den anderen Handlungsfeldern behandelt, sind jedoch ein wesentlicher Bestandteil der Bewusstseinsbildung.

BY, BW, NW: verschiedene Broschüren zum Flächenmanagement (inkl. Ländliche Entwicklung und Städtebauförderung) und zu den Flächenspar-Bündnissen

MV: Veröffentlichung des Konzeptes zur Sanierung devastierter Flächen in ländlichen Räumen. Im Konzept wird die zunehmende Leerstandsproblematik im ländlichen Raum (85 % der Landesfläche MV gilt als ländlich) beschrieben und in Verbindung mit dem anhaltend hohen Flächenverbrauch im Land gesetzt.

Ausstellungen

BY: „Wie wohnen? Wo leben? Flächen sparen – Qualität gewinnen“
Richtet sich in erster Linie an Bauinteressenten und Wohnungssuchende und wirbt mit Alternativen zum Neubau auf der grünen Wiese. Argumente sind kurze Wege, kompakte Ortsstrukturen und attraktives und kostengünstiges Wohnen im Kern.
Wanderausstellung, die bereits an mehr als 80 Standorten mit Schwerpunkt Bayern gezeigt wurde.

BW: Ausstellung „Flächen gewinnen“ mit Figuren, Informationstafeln und einer Bildschirmpräsentation, die ausgeliehen werden kann.

NW: Wanderausstellung „Fläche ohne Ende?“ (WILA Bonn)
www.wilabonn.de/650_1271.htm?h601

SN: Bodenschutzausstellung von Sachsen, spezielle Ausstellungen

NI: Ausstellung "Bodenschutz braucht Wissen"

Veranstaltungen

BW: Gewerbeflächentag mit den Industrie- und Handelskammern 2006; 20
Veranstaltungen des Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen in baden-Württemberg“
2005 bis 2008

BY: Das „Bayerische Flächenspar-Forum“ ist eine alle zwei Jahre stattfindende Veranstaltung, die über aktuelle Entwicklungen, neue wissenschaftliche Erkenntnisse und gelungene kommunale Beispiele zum Flächenmanagement und zur Innenentwicklung berichtet. Es wendet sich an Bürgermeister, Mitarbeiter der kommunalen Verwaltung, Vertreter von Behörden, Planer und die interessierte Öffentlichkeit.

Wettbewerbe

BW: Flächenrecyclingpreis Baden-Württemberg

BY: regelmäßige Wettbewerbe in der Ländlichen Entwicklung und Städtebauförderung, z.B. Wettbewerb Innovative Strategien in der Siedlungsentwicklung 2009

NW: NRW-Bodenschutzpreis http://www.umwelt.nrw.de/ministerium/presse/presse_aktuell/presse090517.php

Erfahrungsaustausch, Best-Practice-Sammlungen

BY: Eine Best-Practice-Datensammlung zeigt im Internet gute Beispiele aus bayerischen Kommunen.

Internetportale und -angebote

BY: Unter www.flaechensparen.bayern.de finden Interessierte ein umfassendes Informationsangebot, u.a.:

- Hintergrunddaten zum Flächenverbrauch
- durch eine Verlinkung zur Statistik-Datenbank „INKA-online“ können für alle bayerischen Kommunen die aktuellsten statistischen Daten zur Flächennutzung, Bevölkerungsentwicklung und -prognose abgerufen werden,
- Alle Publikationen sind unter
- <http://www.bestellen.bayern.de/shoplink/flaechensparen.htm> im Internet abrufbar.

BW: Internetportal „Flächenmanagement-Plattform Baden-Württemberg“, das Projekte, Initiativen, Arbeitsmaterialien und Veranstaltungen bekannt macht sowie die Forschungs- und Modellvorhaben des Landes: www.flaechenmanagement.baden-wuerttemberg.de

NW: zahlreiche Internetauftritte von Landes- und landesverbundenen Einrichtungen

- www.allianz-fuer-die-flaeche.de,
- www.flaechennutzung.nrw.de,
- www.freiraumaufzeit.nrw.de
- Die Internetseiten zum Thema „Bodenschutz beim Bauen“ des LANUV NRW informieren, auf welche Punkte vor, während und nach Abschluss einer Baumaßnahme zu achten ist, um den Boden zu schützen sowie Bodenverdichtung, Schadstoffbelastung und Staunässe zu vermeiden. http://www.lanuv.nrw.de/boden/bodenschutz/bodenschutz_bauen/bodenschutz_bauen.html.

Beratungsangebote für Bürger und Kommunen

MV: Ab 2010 soll eine zentrale Brachflächen-Informations- und Beratungsstelle für Bürger und Kommunen bei der Landgesellschaft MV eingerichtet werden, die über Öffentlichkeitsarbeit zur Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung und bei Entscheidungsträgern beiträgt.

NW: Gutes Beispiel zur Visualisierung www.regioplaner.de

Thematisierung im Unterricht

BY: - Modul Flächensparen in der Lehrerhandreichung „Lernort Boden“,
- Schulwettbewerbe der Stadt München zur Stadtentwicklung „mitdenken - mitreden - mitplanen“ zum Zusammenhang von Architektur und Stadtentwicklungsplanung
- Ideenwettbewerb der Stadt München „open scale“ für junge Akteure aus Architektur, Planung u.a der Metropolregion zur integrierten Stadtentwicklungspolitik des BMVBS

Ergänzende Forschungsvorhaben

BW: 30 Forschungsprojekte, zuletzt PFIF – Praktiziertes Flächenmanagement in der Region Freiburg, Qualität und Service; Nachhaltige Innenentwicklung durch beschleunigte Planung – Analyse der Anwendung von § 13 a BauGB; Strategien und Prozesse der Flächenmobilisierung (Projekt der Nachhaltigkeitsstrategie).

2. REFINA – Projekte und ihre Bewertung:

REFINA-Projekte zum Thema „Kommunikation“ wurden 2009 veröffentlicht:

Stephanie Bock, Ajo Hinzen, Jens Libbe (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - in der Praxis erfolgreich kommunizieren Ansätze und Beispiele aus dem Förderschwerpunkt REFINA, Berlin 2009, 218 S.; ISBN: 978-3-88118-445-8 (Beiträge aus der REFINA-Forschung, Reihe REFINA Band IV).

▪ WissTrans

Im Vorhaben wird ein praxisorientiertes Fortbildungskonzeptes in Kombination mit E-Learning Modulen entwickelt und implementiert (modellhaft in B-W, NRW, Sachsen), das der Verbesserung und erfolgreichen Etablierung von neuen Erkenntnissen zum Flächenmanagement und der Brachflächenentwicklung in der Praxis dient. Es beinhaltet

praxisorientierte Fortbildungsveranstaltungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Behörden, Kommunen und Planungsbüros sowie E-Learning-Module für nachhaltige Brachflächenentwicklung (ELNAB). <http://www.flaechen-bilden.de>

Bewertung (positiv mit Weiterentwicklungsbedarf): Das Projekt entwickelt neue Wege der Wissensvermittlung über Erkenntnisse zum Flächenmanagement und zur Brachflächenentwicklung in der Praxis. In der Auswertung zeigte sich, dass neue Formate dabei gewöhnungsbedürftig sind und Präsenzveranstaltungen trotz Mangel an Geld und Zeit noch immer als unverzichtbar angesehen werden. Die Fortbildungsarbeit in Firmen war nur erfolgreich, wenn Kosten-Nutzen-Effekte plausibel gemacht werden konnten. Dagegen wurde die Wissensvermittlung zum Bürger praktisch nicht beleuchtet, obwohl gerade diese essentiell ist. Unumgänglich ist die zielgruppen- und praxisbezogene Aufbereitung. Das wurde insbesondere durch die regional sehr unterschiedliche Resonanz auf Veranstaltungen deutlich. E-Learning stieß z.T. auf nur begrenztes Interesse, wobei aber fachliche Inhalte aus Informationsplattformen für die tägliche Arbeit als hilfreich und nutzbar eingeschätzt wurden, sofern ihre Aktualität und Qualität sichergestellt werden. Insgesamt ist WissTrans/ELNAB auf den regionalen Bedarf anzupassen und entsprechend zu ergänzen.

▪ **KMU entwickeln KMF**

Ausgehend von einer interdisziplinären Analyse zur Wiedernutzung von kleinen und mittleren Brachflächen wurden neue Strategien und Werkzeuge zur Aktivierung von innerörtlichen Flächen entwickelt und an drei Modellstandorten in Stuttgart getestet. Auf dieser Basis wurden erfolgversprechende Strategien zum Umgang mit KMF zusammengestellt und daraus zielgruppenorientiert ein Managementkonzept für Kommunen (zur zukünftig optimierten Bearbeitung von KMF) und ein Managementkonzept für KMU (um deren Fähigkeiten bei der Revitalisierung von KMF zu stärken) erarbeitet und angewendet. Dazu zählen Lösungen für ein gebietsbezogenes Projektmanagement, für kooperative Planungsverfahren, für Vermarktungsaktivitäten, für eine fiskalische Wirkungsanalyse sowie für den Gebäuderückbau (EDV-Werkzeug).

Auf der Basis einer Sondierung des Weiterbildungsmarktes und einer Untersuchung geeigneter Kommunikationsansätze wurde ein Weiterbildungskonzept für Kommunen und KMU entwickelt, das auf die Verbreitung der Projektergebnisse in Fachöffentlichkeit und Praxis zielt. Bereits während der Vorhabenslaufzeit wurden einige Veranstaltungen für Praktiker durchgeführt. <http://www.vegasinfor.de/kmukmf>

Bewertung (positiv): Die Revitalisierung von kleinflächigen Brachen stellt die Verwaltung vor erhöhte Anforderungen und erfordert flexiblere Handlungsabläufe als die bisherigen. In dem Projekt wurden erfolgversprechende Strategien zum Umgang mit KMF zusammengestellt und daraus zielgruppenorientiert ein Managementkonzept für Kommunen (zur zukünftig optimierten Bearbeitung von KMF) und ein Projektmanagementkonzept für KMU (um deren Fähigkeiten bei der Revitalisierung von KMF zu stärken) erarbeitet und angewendet. Dazu zählen Lösungen für ein gebietsbezogenes Projektmanagement, für kooperative Planungsverfahren, für Vermarktungsaktivitäten, für eine fiskalische Wirkungsanalyse sowie für den Gebäuderückbau (EDV-Werkzeug). Zielgruppen sind die Eigentümer bzw. die Investoren. Konkret ist es gelungen, für das EnBW-Areal ein kooperatives Planungsverfahren durchzuführen, das zu einem Folgeauftrag mit Entwurfspräzisierung führte. Schließlich konnte der Eigentümer eines anderen Areals zu einem kooperativen Planungsverfahren veranlasst werden.

▪ **Flächenakteure zum Umsteuern bewegen**

Im Rahmen einer Vorstudie wurde systematisch der Status quo in der Kommunikation und Bewusstseinsbildung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung in Deutschland erfasst und bewertet. Über die Darstellung der aktuellen Situation hinaus wurden Probleme und Lösungsansätze für eine zielführende Kommunikation einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung aufgezeigt.

<http://www.nabu.de/themen/siedlungsentwicklung/darumgehts/08400.html>

Bewertung (positiv): Das Projekt zeigt gute Beispiele zur zielgruppenspezifischen Kommunikation auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene und entwickelt eine Skizze für eine Kommunikationsstrategie. Besonders Akteure, die sich dem Thema neu widmen, können aus der Studie gute Anregungen gewinnen.

▪ **Freifläche - Jugend kommuniziert Flächenverbrauch**

Im Vorhaben wurde unter aktiver Mitwirkung von Schülern ab 12 Jahren eine digitale interaktive Bildungsumgebung auf der Basis einer vereinfachten und nutzerbezogenen Aufbereitung von Technologien (z.B. GIS, GPS, Fernerkundung) und Methoden entwickelt und getestet. Im Mittelpunkt standen dabei Themen wie Flächeninanspruchnahme und Flächenmanagement, wobei u.a. Aufgaben zur Darstellung der Dynamik in der Flächenverbrauchsentwicklung bearbeitet wurden. Entwickelt wurden fünf Themenmodule mit einem Umfang von zehn bis zu 60 Schulstunden. http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3106

Produkt: Broschüre „Freifläche! Jugend kommuniziert Flächenbewusstsein“: Anleitungsmaterial für Schulen und Umweltbildungseinrichtungen (mit interaktiver DVD) (<http://www.refina-info.de/produkte/index.php?productid=26>)
http://refina-info.de/de/refina-veroeffentlichungen/flaechenpost/index_phtml (REFINA-Flächenpost 12/ Sept. 2009)

Bewertung (positiv): Ein gelungenes und schon in Schulen erprobtes REFINA-Projekt, das Unterrichtskonzeptionen und Materialien auch im Internet bereitstellt. Sie können modular sowohl im schulischen wie auch außerschulischen Unterricht eingesetzt werden. Sie geben auch Tipps, wie Lehrer auf die Kommunalverwaltung zugehen oder Presse- und Öffentlichkeitsarbeit gestalten können. Die DVD enthält Luftbilder und Karten für die Standorte Osnabrück, Bernau b. Berlin, Freiburg i. Breisgau. Die Anwendbarkeit in anderen Städten und Gemeinden bedarf der externen Beschaffung der Karten und Luftbild-Grundlagen bei den Landesvermessungsämtern.

Die Unterrichtsreihe ist in B-W bereits implementiert, in NW und NI ist das in Planung.

▪ **Spiel-Fläche**

Im Vorhaben wurde der Prototyp eines Computerspiels entwickelt, mit dem Steuerungs- und Wirkungsmechanismen einer aktiven Flächennutzungspolitik nachempfunden werden. Auf spielerische Weise wird mit Problemen und Lösungen eines nachhaltigen Flächenmanagements vertraut gemacht. Der Spieler entwickelt eigene Nutzungsalternativen und kommt mit anderen Spielern in Austausch über die optimale Flächennutzung <http://www.spiel-flaeche.de>.

Bewertung (bedingt positiv, Weiterentwicklungsbedarf): Der entwickelte Prototyp (<http://www.spiel-flaeche.de/spielflaeche/game/index>) ist noch nicht für einen Praxiseinsatz geeignet. Grundsätzlich ist der Ansatz, Jugendliche spielerisch mit den Steuerungs- und Wirkungsmechanismen einer aktiven Flächennutzungspolitik vertraut zu machen, positiv zu bewerten. Generell ist aber zu beachten, dass marktübliche Computer-Spiele mit höchsten technischem und finanziellem Einsatz entwickelt werden. In diesem Umfeld ein attraktives Produkt zu entwickeln und für Jugendliche interessant zu machen, ist schwierig und sehr kostenintensiv.

▪ **Zukunft Fläche**

Das Vorhaben ist als breite Kommunikationsplattform in der Metropolregion Hamburg angelegt und richtet sich an Kommunalpolitiker, Bauträger und Bauherren, Bürgerinnen und Bürger. Es zielt auf die Darstellung der sozialen, ökonomischen und ökologischen Vorteile des Bauens und Wohnens in Innerortslagen und des verdichteten Bauens. Hierfür werden wissenschaftliche Erkenntnisse in Kommunikationsinhalte und Formate lebensnah für unterschiedliche Zielgruppen übersetzt (u.a. mit Kurzfilm, Infomaterialien, Workshops, Foren). Schließlich soll die Kommunalpolitik von den Vorteilen einer verringerten Flächeninanspruchnahme und vor allem von deren Vermittelbarkeit überzeugt werden http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3138 http://edoc.difu.de/edoc.php?id=T14FHI_Q7

Bewertung (positiv): Das Ziel, mit den verfügbaren Informationen in Form einer wissenschaftlichen Konzipierung, Implementierung und Evaluation einer Image- und

Wissenskampagne für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Stärkung des Flächenmanagements zu werben, scheint erreicht worden zu sein.

Die Kommunikation der Chancen und Vorteile von Flächensparen und -reduzierung, eine Herstellung des Bewusstseins für den Wert "Fläche" und für die ökonomischen, ökologischen und sozialen Kosten der Zersiedelung in der breiten Öffentlichkeit war erfolgreich. Eine Übersetzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse in Kommunikationsinhalte und Formen ist gelungen, die es möglich machen, den sparsamen Umgang mit dem Gut Fläche als Gewinnchance klar zu verdeutlichen.

Besonders der Film „Wissenswertes aus Bad Neubau“ hat Maßstäbe für eine witzige und professionelle Werbung fürs Flächensparen gesetzt.

▪ **Integrierte Wohnstandortberatung**

Im Vorhaben wurden Bausteine für eine qualifizierte und unabhängige Beratung zur Wohnstandortwahl privater Haushalte zugunsten integrierter und flächensparender Standorte entwickelt. Hierzu zählen ein GIS-gestütztes, internetbasiertes Wohnstandortinformationssystem sowie eine persönliche Wohnstandortberatung für Privathaushalte <http://www.wohnstandortberatung.de>.

Produkte: Wohnstandortinfo Schwerin, Wohnstandortinfo Wilhelmshaven

Mit der integrierten „Wohnstandortinfo Schwerin“ wurde eine neue Dienstleistung als Ergänzung der existierenden Bauberatung aufgebaut. Umzugswillige private Haushalte erhalten eine unabhängige Standortberatung inklusive transparenter Darstellung der Folgekosten unterschiedlicher Wohnstandorte (persönliche Beratung oder über ein Online-Programm). Dadurch sollen innerstädtische sowie integrierte Standorte gestärkt werden.

Bewertung (positiv mit Weiterentwicklungsbedarf): Sehr gelungene und zielführende Unterstützung der Wohnungssuchenden nach Maßgabe ihrer Präferenzen. Allgemeine Informationen zu den Stadtteilen mit ihrer Bevölkerungsstruktur sowie ihrer sozialen Infrastruktur (mit Lagekarten) werden angeboten. Daneben gibt es Links zu Planungsabsichten der Stadt, freien Baugrundstücken. Allerdings wird dabei auch demnächst neu auszuweisendes Bauland beworben, was im Sinne des Flächensparens eher kontraproduktiv ist. Die gezielte Empfehlung für bestimmte Stadtviertel und Hinleitung zu konkreten Wohnungsangeboten könnte die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Wohnungssuchende sich im Stadtgebiet niederlassen. Eine Kooperation mit Immoscout erfolgt und hat nachweislich zu höheren Zugriffen geführt. Der bisher eher pauschale stadtteil-referenzierte Mobilitätskostenrechner sollte weiterentwickelt werden.

Der Einsatz vergleichbarer Produkte in weiteren Kommunen ist zu empfehlen.

▪ **Kommunikation zur Kostenwahrheit bei der Wohnstandortwahl (KomKoWo)**

Im Vorhaben, das die Kosten- und Nutzenaspekte bei der Wohnstandortwahl transparent macht und stärker in das Bewusstsein von Akteuren aus Politik und Verwaltung sowie Bau- und Umzugswilliger bringt, wurden eine Kommunikationsstrategie für die Modellstädte Erfurt und Gotha sowie eine EDV-gestützte, interaktive Entscheidungshilfe zur Wohnstandortwahl unter Kosten-Nutzen-Aspekten entwickelt. Eine Internetplattform mit verschiedenen Informationselementen und einer interaktiven Entscheidungshilfe zur Wohnstandortwahl sowie dialogorientierte Veranstaltungsformen sind zentrale Bausteine der Strategie <http://www.fh-erfurt.de/fhe/index.php?id=2109>.

Als Produkt wurde eine interaktive Entscheidungshilfe <http://www.fh-erfurt.de/vt/komkowo/entscheidungshilfe>) entwickelt.

Bewertung (positiv mit Weiterentwicklungsbedarf): Gelungene Entscheidungshilfe, allerdings nur für Haushalte die Wohneigentum / Einfamilienhäuser als Neubau suchen. Sie werden gezielt auf die städtischen Baugebiete mit Neubauangeboten hingeführt. Leider wird auf die Suche nach Mietwohnungen oder Gebrauchteigenheimen und den Wohnbedarf kleiner Haushalte nicht eingegangen. Dafür gibt es einen guten Zeit- und Kosten-Rechner für den Faktor Mobilität, der aber auch noch optimiert werden muss.

▪ **Kostentransparenz**

Im Vorhaben wurden Werkzeuge zur Berechnung der Folgekosten der Wohnstandortwahl für Kommunen und für private Haushalte entwickelt und praktisch umgesetzt. Diese

ermöglichen die Abschätzung der Infrastrukturfolgekosten unterschiedlicher Planungs- und Standortvarianten und tragen zur verbesserten Wahrnehmung von Mobilitätskosten und kommunalen Folgekosten zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei (http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige_phtml?id=3120).

Produkte:

- Folgekostenrechner "Was kostet mein Baugebiet?" (<http://www.was-kostet-mein-baugebiet.de>)
- Mobilitätskosten-Rechner (WoMo-Rechner) (<http://www.womo-rechner.de>)

Bewertung (positiv mit Weiterentwicklungsbedarf): „**Was kostet mein Baugebiet**“ ist ein guter Einstieg, um den Bürger mit Kosten und Kostenstrukturen auch im Zeitverlauf vertraut zu machen. Es gibt 2 Versionen:

- 1) Eine Internetpräsentation, in der man sich die Kosten für eine bestimmte Anzahl von Wohnungen nach Kostenart und Kostenträger unter unterschiedlichen Annahmen zu Lage, Bebauungsdichte und Kostenverteilung zwischen den Kostenträgern im Zeitverlauf berechnen lassen kann. Das Programm liefert mit Standardannahmen schnell Ergebnisse. Beim Versuch, die Annahmen zu modifizieren, reagiert das System träge und stürzt gerne ab. Insofern nur bedingt empfehlenswert bzw. Weiterentwicklungsbedarf.
- 2) Eine intelligente Excel-Tabelle, mit der differenziert Wohnungsbau in Baugebieten berechnet werden könnte. Um die Logik dieses Systems zu ergründen (Bauflächen, Szenarien), braucht man viel Zeit. Also ein gutes Werkzeug, aber nur für Fachleute bzw. Leute mit viel Zeit.

Der „**Womo-Rechner**“ ist komfortabel zu bedienen und liefert in vielen, aber eben nicht allen Fällen richtige und nachvollziehbare Ergebnisse. Weiteres Manko: Für alle Varianten-Paar-Vergleiche wird immer die allererste Variante, die jemals gewählt wurde, herangezogen. Beim Versuch, alles zu löschen und neu zu beginnen, reagiert der Rechner nicht oder stürzt ab. Fazit: in Teilen verbesserungsfähig.

▪ **Kommunaler Kümmerer**

Als Baustein des Projektes „Zukunftsfähiges Bauflächenmanagement“ (<http://www.iws.uni-stuttgart.de/Vegas/kmukmf/materialien.html>) wurde ein sog. kommunaler Kümmerer erprobt. Er bündelt und kommuniziert die Interessen der Verwaltung nach außen und trägt die Belange von externen Akteuren in die Verwaltung.

<http://edoc.difu.de/edoc.php?id=CPG2V83.J>

Bewertung (positiv): Wichtiger Bestandteil einer kooperativen Planung ist die Kommunikation der Planungsgrundlagen und -schritte in alle Richtungen. Denn mittelbar wird durch einen solchen Dialog auch die Aktivierung von Flächen unterstützt. Außerdem wird dadurch gewährleistet, dass die Verwaltung mit „einer Stimme“ spricht. Auch die Analyse und Dokumentation der Entwicklungsprozesse fällt bei einer Bündelung leichter, ebenso die Evaluation.

▪ **Gläserne Konversion**

Projekt ist Gegenstand der UAG 4, zielte aber auch darauf, einen Bewusstseinswandel für den nachhaltigen Umgang mit Flächen im ländlichen Raum zu erreichen. Für die Entwicklung neuer Perspektiven für ein Kasernengelände wurde der Ideenreichtum der Bevölkerung genutzt. Es wurde exemplarisch ein partizipatives Bewertungs- und Entscheidungsverfahren für nachhaltiges Flächenmanagement entwickelt, das auch auf andere großflächige Brachen in ländlichen Kommunen übertragbar ist.

Bewertung (positiv): Das Projekt ist ein gelungenes Beispiel dafür, dass Kommunikation und Partizipation sehr eng miteinander verknüpft sind. Es belegt außerdem, dass eine Abfrage der Ideen der Bevölkerung Neues für die Planung erbringen kann. Als wichtiger „Nebeneffekt“ ist durch den Einwohnerbeirat, der den gesamten Prozess aktiv begleitet hat, eine neue Kultur des ehrenamtlichen Engagements entstanden. Das Thema Flächenverbrauch wurde mit einem Tag der offenen Tür spielerisch unter Volk gebracht.