



**III. Überregionaler REFINA-Workshop
der Vier-Länder-Arbeitsgruppe**

**„Flächenmanagement und Flächenrecycling
in Umbruchregionen“**



26. und 27. November 2008

Umwelt**Spezial**



**III. Überregionaler REFINA-Workshop
der Vier-Länder-Arbeitsgruppe**

**„Flächenmanagement und Flächenrecycling
in Umbruchregionen“**

26. und 27. November 2008

UmweltSpezial

Impressum

III. Überregionaler REFINA-Workshop der Vier-Länder-Arbeitsgruppe
„Flächenmanagement und Flächenrecycling in Umbruchregionen“
Gemeinsame Fachtagung der Vier-Länder-Arbeitsgruppe Thüringen, Brandenburg, Sachsen und Bayern am 26./27.11.2008
ISBN (Online-Version): 978-3-936385-52-6

Herausgeber:

Bayerisches Landesamt für Umwelt
Bürgermeister-Ulrich-Straße 160
86179 Augsburg
Tel.: (08 21) 90 71-0
Fax: (08 21) 90 71-55 56
E-Mail: poststelle@lfu.bayern.de
Internet: www.lfu.bayern.de

Redaktion:

LFU Referat 12

Bildnachweis:

Bayerisches Landesamt für Umwelt / Autoren

Druck:

Eigendruck Bayer. Landesamt für Umwelt

Gedruckt auf Papier aus 100 % Altpapier.

Stand:

November 2008

Diese Druckschrift wurde mit großer Sorgfalt zusammengestellt. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann dennoch nicht übernommen werden. Sofern in dieser Druckschrift auf Internetangebote Dritter hingewiesen wird, sind wir für deren Inhalte nicht verantwortlich.

Inhaltsverzeichnis

Das Ziel-30-ha: Nachhaltigkeit auf dem Prüfstand; Thesen	5
Dr. Günther Bachmann, Rat für Nachhaltige Entwicklung	
Der BMBF-Förderschwerpunkt REFINA – Stand und Ausblick	6
Dr. R. Enders, M. Hauschild, S. Hildebrandt, Projektträger Jülich	
Projekt Praxisratgeber Flächenrecycling in Bayern	10
Matthias Heinzl, Bayerisches Landesamt für Umwelt	
Flächenmanagement in der Umsetzungspraxis	13
Claus Hensold, Bayerisches Landesamt für Umwelt	
Konversionsflächenmanagement zur nachhaltigen Wiedernutzung freigegebener militärischer Liegenschaften	18
Prof. Dr. Ch. Jacoby, Dipl.-Ing. Klaus Beutler, Universität der Bundeswehr München	
Brachflächen in Ostthüringen – Innovative Instrumente in der Praxis	30
Dr. Reinhard Scholland, Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH (LEG)	
Brachflächen im Saale-Orla-Kreis – Projektbeteiligung der Kreissparkasse Saale-Orla	34
Dr. Liane Schirmer, Kreissparkasse Saale-Orla	
Boom Times? Ursachen und Wirkungen des stark gestiegenen Flächenverbrauchs in Sachsen	36
Bernd Siemer, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie	
Flächenmanagement in den Regionalen Wachstumskernen des Landes Brandenburg – Erfahrungen bei der Entwicklung eines Technologie- und Industrieparks in Cottbus	40
Detlev Linke, Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz	
Über Grenzen – FLAIR und mehr! Erfahrungen zur regionalen Dimension von Flächenmanagement aus einem REFINA-Projekt und einem URBACT-Projekt	42
Dr. Dirk Engelke, pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum	
Flächenrecycling in der Tschechischen Republik – Aktivitäten, Akteure, Herausforderungen	44
Jan Votocek, IURS o.s.	
Nachhaltiges Flächenmanagement – Am Beispiel der deutsch-tschechisch-polnischen Grenzregion	50
René Otparlik, Michael Hanke und Prof. Herbert Klapperich, Kompetenzzentrum für interdisziplinäres Flächenrecycling (CiF e.V.) an der TU Bergakademie Freiberg	

Risikoorientierte Bewertung von vornutzungsbelasteten Grundstücken: Wertermittlung nachvollziehbar machen, Vermarktungsoptionen verbessern.	56
Stephan Bartke, Zentrum für Angewandte Geowissenschaften ZAG, Eberhard-Karls-Universität Tübingen, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig – UFZ	
Prof. Dr. Reimund Schwarze, Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig – UFZ	
Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung (HAI) – Ergebnisse	71
Dr. Sabine Müller-Herbers und Dr. Frank Molder, Baader Konzept GmbH	
Lösungen für nicht vermarktbare Reserveflächen	79
Dr.-Ing. Uwe Ferber, Projektgruppe Stadt+Entwicklung	
Regionale und länderübergreifende Kooperation in der Flächenpolitik als Strategie am Beispiel der Kernregion Mitteldeutschland	85
Anja Brandl, Christian Strauß, Universität Leipzig	
Projekt REGENA – Regionale Gewerbeflächenpool Neckar-Alb Gewerbeflächen gemeinsam entwickeln und vermarkten	91
Michael Weber, Institut für Angewandte Forschung (IAF) der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen	
Die Rolle von KMU im Flächenmanagement	92
Michael König, HPC AG Rottenburg	
Tagungsleitung / Referenten und Moderatoren	95
Programm	99

Das Ziel-30-ha: Nachhaltigkeit auf dem Prüfstand; Thesen

Dr. Günther Bachmann, Rat für Nachhaltige Entwicklung

Die Bundesregierung hält an dem Ziel fest, die Flächeninanspruchnahme mit dem Ziel „30 ha“ in 2020 zu verringern. Der Fortschrittsbericht zur Nachhaltigkeitsstrategie bestätigt, dass es noch kaum eine Annäherung an dieses Ziel gibt. Das Ziel wird man nur mit einer deutlichen Änderung der Politik erreichen können.

Das Ziel-30-ha ist nach wie vor sachlich gerechtfertigt. Der Stadtrand lebt auf Kosten der Stadtkerne. Die Suburbanisierung fördert die dezentrale Dekonzentration, die sich als finanziell und sozial nicht haltbar erweist. Sie ist nicht nachhaltig und erwirtschaftet tendenziell Altlasten. Die öffentliche Debatte über das Ziel-30-ha ist besser als alle früheren Versuche, Landschaftsverbrauch zu thematisieren; sie muss aber intensiviert und ausgeweitet werden.

Der Nachhaltigkeitsrat findet sich in seiner damaligen Empfehlung zum „Ziel-30-ha“ bestätigt. Insbesondere belegen Fortschritte in der kommunalen Praxis und FONA-Arbeiten eindrucksvoll die Forderungen zur Planungs- und Kostenwahrheit.

Die sachliche Bedeutung einer nachhaltigen Flächennutzung im Vergleich zu ersten Diskussion um das „Ziel-30-ha“ gestiegen. Eine untergeordnete Rolle spielt dabei (noch) die allgemein starke Medien-Wahrnehmung des Klimaschutzes und der erneuerbaren Energien, weil es für den urbanen Klimaschutz (noch) an durchdachten Strategien fehlt.

Wichtiger ist vielmehr die finanzielle und soziale Nachhaltigkeit im Sinne von Kosteneffizienz, demografischen Wandel und neuen (zusätzlichen) Anforderungen an die Flächennutzung. Die jetzt absehbaren (und weitere vermutete) Folgen des demografischen Wandels und der Ressourcenengpässe auf die Flächennutzung überfordern die aktuelle planerische Entscheidungskraft und machen das Erfordernis einer gründlichen Neubestimmung der Flächenpolitik deutlich.

In der Konferenz des Nachhaltigkeitsrates mit den 100 jüngsten deutschen Parlamentariern hat das Thema Flächenverbrauch eine wichtige Rolle gespielt. Allerdings unter neuen Vorzeichen.

Das Nachhaltigkeits-Siegel für Gebäude der DGNB fördert indirekt Lösungen zum sparsameren Flächenverbrauch. In der Immobilienwirtschaft werden Konzepte zur ganzheitlichen Lebenszeit-Analyse von Gebäuden immer mehr nachgefragt. Bei Architekten, Stadtplanern und Entwicklern hat die nachhaltige Stadt-, Immobilien- und Gebäudeentwicklung Konjunktur.

Der BMBF-Förderschwerpunkt REFINA – Stand und Ausblick

Dr. R. Enders, M. Hauschild, S. Hildebrandt, Projektträger Jülich

REFINA – Ziele, Schwerpunkte, Stand

Die hohe Flächeninanspruchnahme und das 30 ha/d-Ziel der Bundesregierung für das Jahr 2020 bildeten die Grundlage für die Initiierung des Förderschwerpunkts REFINA mit der Bekanntmachung am 26.10.2004 im Bundesanzeiger. REFINA wurde zuvor zwischen den Bundesressorts und insbesondere in enger Zusammenarbeit mit dem BMU und BMVBS abgestimmt und ist eingebettet in das BMBF-Rahmenprogramm „Forschung für die Nachhaltigkeit“.

Die ersten REFINA-Projekte wurden Anfang 2006 begonnen und die letzten bis Mitte 2007 bewilligt. Insgesamt wurden 45 Vorhaben mit einem Fördervolumen von rd. 22 Mio. € initiiert, von denen die überwiegende Zahl im Verbund von mehreren Partnern bearbeitet werden.

REFINA beruht auf 3 Säulen, die nachfolgend beispielhaft erläutert sind:

I. Durch regionale Modellkonzepte sollen gute Praxisbeispiele für innovatives Flächenmanagement geschaffen werden. Hier werden unterschiedliche Lösungsansätze in unterschiedlichen Regionen entwickelt, beispielsweise

- die Verstärkung der Innenentwicklung z.B. durch konsequente Schließung von Baulücken und Brachflächenrecycling,
- die gemeinsame, interkommunal abgestimmte Gewerbeflächenausweisung bzw. –bewirtschaftung zur Vermeidung von nicht ausgelasteten Gewerbegebieten,
- die Wiedereingliederung von ehemals militärisch genutzten Liegenschaften in die Bauleitplanung der Kommunen und damit Vermeidung der Neuausweisung von Bauland,
- oder die Entwicklung eines Nutzungszyklusmanagement für Wohnquartiere, um dem Verfall „alternder“ Wohnviertel entgegen zu treten und diese auch für junge Leute attraktiv zu machen.

II. Die zweite Säule von REFINA beruht auf einer Weiterentwicklung von Methoden und Instrumenten für ein nachhaltiges Flächenmanagement. Hierzu gehört beispielsweise

- die Entwicklung von Zukunfts- oder Planungsszenarien als Entscheidungshilfe für z.B. Bürgermeister und Planer in den Kommunen,
- die Bewertung von Bodenqualitäten, um in der Stadtplanung über deren Nutzbarkeit entscheiden zu können,
- die Bereitstellung flächendeckender Informationen und Indikatoren durch Fernerkundungsverfahren,
- die Entwicklung von Softwaretools zur Wohnstandortberatung für Bürger oder
- die Ausarbeitung von Methoden und Werkzeugen für die Erfassung von Folgekosten der Zersiedelung (z.B. erhöhte Infrastrukturkosten; Stichwort „Kostenwahrheit“).

III. Der dritte wichtige Bereich von REFINA widmet sich der Kommunikation und dem Wissenstransfer. Hier geht es um Ansätze, um das Bewusstsein über die Flächenproblematik bei den relevanten Entscheidungsträgern in den Kommunen aber auch in der Bevölkerung insgesamt zu schärfen. In REFINA werden hierfür beispielsweise Ansätze verfolgt, wie

- die Entwicklung von Weiterbildungskonzepten zum nachhaltigen Flächenmanagement für Fachleute in Städten und Gemeinden,
- die computergestützte Veranschaulichung von Umweltdaten und Stadtplanung durch 3-D-Stadtmodelle oder
- die zielgruppengerechte Aufbereitung von Informationen für ein nachhaltiges Flächenmanagement z.B. für Entscheidungsträger (Bürgermeister von Kommunen etc.)

Die projektübergreifende Begleitung von REFINA wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik übernommen. Kernaufgaben sind hierbei die Unterstützung und Organisation der Kommunikation und des Informationsaustausches zwischen den Forschungsprojekten sowie die Aufbereitung und der Transfer der Ergebnisse hin zu den potenziellen Nutzern und in die Öffentlichkeit. Die Anbindung REFINAs an die Politik erfolgt über den REFINA-Begleitkreis mit Vertretern der Bundesministerien, der Bundesländer und wichtiger gesellschaftlicher Gruppen im Kontext der Flächenproblematik.

Bisherige Erfahrungen: Projektverläufe, Ergebnisse, Transfers

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind 10 Vorhaben bereits abgeschlossen; die meisten Vorhaben werden im Verlauf des Jahres 2009 enden.

Im Rahmen der Nachhaltigkeitsforschung werden mit dem Ziel der Anwendung und Umsetzbarkeit der Forschungsergebnisse besondere Anforderungen an die Forschungsvorhaben gestellt, die sich unter den Stichworten Handlungsorientierung, Akteurskooperation, Inter- und Transdisziplinarität und Übertragbarkeit zusammenfassen lassen. Folgende Feststellungen lassen sich hierzu zum gegenwärtigen Zeitpunkt treffen:

Handlungsorientierung: Handlungsorientierung ist als Ziel erreicht worden. Durch die Einbindung von vielen Praxispartnern aus Kommunen und Regionen ist es gelungen, die Mehrzahl der Vorhaben vor Ort zu verankern und in der Praxis anwendbare Konzepte oder Instrumente zu entwickeln.

Akteurskooperation: Ein wichtiger Ansatz von REFINA besteht in der kooperativen Zusammenführung von verschiedenen Beteiligten. Dies ist insbesondere für die Steuerung der Flächeninanspruchnahme wichtig, da aufgrund unterschiedlichster Interessen und Zuständigkeiten immer viele Experten und Entscheider/innen eingebunden sind. Dies betrifft vertikal die verschiedenen Planungsebenen von der Kommune (Flächennutzungs- und Bebauungsplan) über die Regionalebene (Regionalplan), der Landesebene (Landesentwicklungsprogramm) bis hin zur Bundesebene (Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA)). Auf horizontaler Ebene betrifft dies die interkommunale Zusammenarbeit sowie die Integration unterschiedlicher Handlungsfelder und Zuständigkeitsbereiche. Insgesamt ist festzuhalten, dass es gelungen ist, in REFINA eine Vielfalt von Akteurskooperationen zu entwickeln und Erfahrungen mit diesen Kooperationen zu sammeln, die als Beispiel für andere Regionen dienen können.

Inter- und Transdisziplinarität: Die Interdisziplinarität ist eine Voraussetzung, um dem komplexen Querschnittsthema „Nachhaltiges Flächenmanagement“ gerecht werden zu können. An den REFINA-Vorhaben waren und sind u. a. Stadt- und Regionalplaner, Geographen, Medien- und Kommunikationswissenschaftler, Umweltplaner, Wirtschaftswissenschaftler, Volkswirte, Informatiker, Juristen, Geologen, Sozialwissenschaftler, Umwelttechniker, Chemiker, Betriebswirte, Landschaftsplaner, Architek-

ten und Mathematiker beteiligt. Eine besondere Herausforderung bestand in REFINA in der Verwirklichung der Transdisziplinarität, d. h. die aktive Einbindung der Nutzer und späteren Anwender der Forschungsergebnisse in die Vorhaben. An REFINA nehmen 28 Unternehmen, 39 Universitäten und Hochschulen, 17 Kommunen und Regionalverbände, 10 Vereine (u. a. auch Umweltverbände) sowie 13 Ingenieur- und Planungsbüros als Projektpartner teil. Zählt man die Kommunen hinzu, die Ihre Mitwirkung in einzelnen Projekten zugesagt haben, so sind rd. 90 Kommunen aktiv an REFINA beteiligt. Diese Zahlen allein sprechen dafür, dass die Einbindung der eigentlichen Adressaten der Forschung gelungen ist.

Es kann jedoch nicht verschwiegen werden, dass der erweiterte Anspruch der Transdisziplinarität die beteiligten Partner vor besondere Herausforderungen stellt. Beispielsweise sind die Anforderungen der Wissenschaft nach theoretischer Durchdringung, Berücksichtigung komplexer Zusammenhänge sowie Verallgemeinerbarkeit und Übertragbarkeit mit den Interessen nach praktikablen, leicht handhabbaren und auf die besonderen örtlichen Verhältnisse zugeschnittene Lösungen in Einklang zu bringen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das tägliche Politik- und Verwaltungshandeln durch sehr unterschiedliche Zielsetzungen und Interessen bestimmt wird. Eine weitere Herausforderung für die transdisziplinäre Forschung liegt in dem zeitlichen Projektmanagement, da in der Projektplanung nicht vorhersehbare praktische Ereignisse wie z.B. Wahlen oder der Einfluss weiterer politischer Themen die Prozesse und die Arbeit in den Vorhaben z.T. stark beeinflussen können. Vor diesem Hintergrund kommt der Aufgabe der Kommunikation und der breiten Einbeziehung wichtiger Akteure in den Vorhaben eine besondere Bedeutung zu.

Übertragbarkeit: In REFINA werden vielfältige Instrumente und Konzepte erarbeitet, die grundsätzlich auf andere Regionen übertragbar sind. Beispielhaft sei hier auf Softwaretools für die Berechnung von Folgekosten der Flächeninanspruchnahme, für die Wohnstandortberatung oder auf Strategien und Instrumente zur Erschließung von Baulandpotenzialen für die Innenentwicklung u.v.m. verwiesen. Dabei können keine Patentrezepte erwartet werden, da die spezifischen Bedingungen vor Ort variieren. Eine wichtige Voraussetzung für die Anwendung und Übertragung der Forschungsergebnisse ist eine übersichtliche Aufbereitung und Darstellung der Ergebnisse und deren gezielte Verbreitung.

Erste Schlussfolgerungen aus dem REFINA-Programm

Aufgrund der Vielfalt der Interessen und Ansprüche an die Flächennutzung ist und bleibt die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme eine komplexe und vielschichtige Aufgabe. Entsprechend vielfältig sind die neuen Lösungsansätze und Instrumente, die im Rahmen von REFINA entwickelt wurden.

Hierzu gehören u. a.

- das Management unterschiedlicher Flächentypen wie Gewerbeflächen, C-Flächen, Konversionsflächen u. a.,
- die Nutzbarmachung von Szenarien der regionalen Entwicklung für eine vorausschauende Planung,
- die Wohnstandortberatung,
- die Flächen- und Standortinformationen und deren Bewertung,
- die Folgekosten der Flächeninanspruchnahme,
- neue Finanzierungsformen und ökonomische Steuerungsinstrumente,
- die interkommunale Zusammenarbeit, Partizipation und Kooperation verschiedener Akteure sowie
- die Information, Kommunikation und das Bewusstmachen des Flächenproblems in der Öffentlichkeit und bei den Entscheidungsträgern.

Ausblick

Der Förderschwerpunkt REFINA wird mit der sukzessiven Beendigung der Forschungsvorhaben voraussichtlich 2010 abgeschlossen sein. Eine wichtige Aufgabe für die abschließende Phase von REFINA ist die zielgerichtete Verbreitung und Nutzbarmachung der Ergebnisse. Dies geschieht einerseits eigenständig im Rahmen der Vorhaben und wird darüber hinaus durch folgende Maßnahmen der projektübergreifenden Begleitung unterstützt:

- Eine Zusammenfassung aller wesentlichen Ergebnisse von REFINA in einem Handbuch (Veröffentlichung voraussichtlich Ende 2009)
- Eine Datenbank zu den in REFINA erarbeiteten Instrumenten
- Drei weitere Bände der REFINA-Veröffentlichungsreihe zu den Querschnittsthemen Folgekosten, Kommunikation sowie Flächen- und Standortinformation
- Die monatlich erscheinende „Flächenpost“ mit Ergebnissen für die kommunale Praxis

Darüber hinaus sollen im Rahmen des vom BMBF und UFZ unterstützten Terra-, Aqua- und Sanierungskompetenzzentrums TASK Leipzig einige in REFINA entwickelte Werkzeuge in einem Entscheidungsunterstützungssystem Flächenrevitalisierung zusammengeführt werden.

Letztendlich kommt es jedoch darauf an, dass die Akteure und Entscheidungsträger in den Städten, Gemeinden und Ländern sich des Flächenproblems annehmen und die verschiedenen Konzepte und Instrumente zur Anwendung bringen.

Natürlich werden auch nach Abschluss von REFINA nicht alle Forschungsfragen erschöpfend beantwortet sein und die nachhaltige Flächennutzung wird in der Nachhaltigkeitsforschung weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Anknüpfungspunkte hierfür bietet die Fördermaßnahme „Nachhaltiges Landnutzungsmanagement“, die vor kurzem durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung bekannt gemacht wurde. Ziel dieser Fördermaßnahme ist es, sowohl die nötigen Wissens- und Entscheidungsgrundlagen für ein nachhaltiges Landnutzungsmanagement zu schaffen als auch die entsprechenden Handlungsstrategien, Technologien und Systemlösungen bereitzustellen. Es ist vorgesehen, die Forschung national und international auf Regionen zu fokussieren, die in besonderem Maße von klimatischen oder strukturell-demografischen Veränderungen betroffen sind. Die Forschungsförderung für Regionen in Deutschland zielt dabei insbesondere auf eine integrierte Stadt-Landentwicklung sowie auf systemische Forschungsansätze, in denen neue Technologien mit nicht-technischen Maßnahmen und Dienstleistungen verknüpft werden.

Weblinks

REFINA-Webseite: www.refina-info.de

Bekanntmachung „Nachhaltiges Landnutzungsmanagement“:
www.fz-juelich.de/ptj/landmanagement

Projekt Praxisratgeber Flächenrecycling in Bayern

Matthias Heinzel, Bayerisches Landesamt für Umwelt

Das Recycling altlastenbehafteter Flächen ist eine große Chance. Für Gemeinden eröffnen sich mit der Nachnutzung der Brachen neue städtebauliche Entwicklungsoptionen. Zudem ergeben sich oft wirtschaftliche und ökologische Vorteile. Aber altlastenbehaftete Brachen sind auch eine Herausforderung für alle Beteiligten. Als Folge ihrer Vornutzung weisen vor allem alte industrielle oder gewerbliche Brachflächen in der Regel Belastungen durch Schadstoffe in unterschiedlichstem Umfang auf. Die dadurch tatsächlich anfallenden oder bloß vermuteten Folgekosten verhindern oder verzögern oftmals die Wiedernutzung.

Die Praxis zeigt, dass Risiken und mögliche Konflikte im Zusammenhang mit dem Flächenrecycling oft überbewertet werden. So gibt es inzwischen eine wachsende Zahl erfolgreicher Flächenrecyclingprojekte, die Mut machen, auch solche Flächen anzugehen [1]. Ein Beispiel ist die Stadt Selb, eine altindustrielle Gemeinde mit 16.500 Einwohnern im Fichtelgebirge/Nordostbayern. Trotz des enormen Einbruchs im produzierenden Gewerbe in den letzten Jahrzehnten hat sich die Stadt Selb ihren Platz als „Stadt des Porzellans“ erhalten. Im gleichen Zuge wurden zahlreiche Industriebrachen erfolgreich aufgearbeitet. So wird die Porzellanfabrik Rosenthal heute als Europäisches Industriemuseum für Porzellan genutzt. Die ehemalige Porzellanfabrik Heinrich beherbergt ein Einkaufs- und Kunstzentrum. Aushängeschild für Selb ist auch das Deutsche Porzellanmuseum in der Villa des früheren Porzellanproduzenten C. Hutschenreuther.

Projekt Praxisratgeber Flächenrecycling in Bayern

Um die Kommunen beim Flächenrecycling von Altlasten bayernweit zu unterstützen, wurde vom Bayerischen Landesamt für Umwelt (BayLfU), mit finanzieller Unterstützung durch das Bayerische Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (BayStMUGV), 2006 ein Projekt mit dem Titel „Praxisratgeber Flächenrecycling in Bayern“ ins Leben gerufen. Ein ganzes Bündel an Maßnahmen und Hilfestellungen sollte zukünftig die Akteure vor Ort bei ihrer Arbeit unterstützen, informell eingreifen und vernetzen. Denn in vielen Fällen, so das Fazit der Projektarbeit, scheitern Revitalisierungsprozesse oft schon zu Beginn schlicht an mangelnder Abstimmung und fehlender Ausschöpfung aller bestehenden Möglichkeiten und Ideen.

Projektteil 1: Standortrecherche Glas- und Porzellanindustrie

Zu Projektbeginn stand die Erfassung und Auswertung aller nord- und nordostbayerischen Standorte der Porzellan- und Glasproduktion durch das BayLfU. Bei bereits geschlossenen Standorten wurden auch die Altlastendaten an Hand von Aktenrecherchen erhoben. Wie die Studie zeigt, kam es verstärkt seit den 1980er Jahren zu Werksschließungen. Bis 2006 waren zwei Drittel der Porzellanbetriebe und die Hälfte der Glasproduktionen stillgelegt. Altlastenaspekte spielen vor allem bei den älteren Betrieben eine Rolle. Hinzu kommen oft alte Produktionsgebäude in größerem Umfang, die auf Grund ihrer Bauart und des maroden Zustandes nicht mehr für eine Nachnutzung in Frage kommen. Die Studie „Porzellan- und Glasindustrie in Nord- und Nordostbayern – Standortrecherche unter Berücksichtigung der Altlastensituation“ [2] steht unter www.bestellen.bayern.de (Thema Boden) als Download zur Verfügung.

Projektteil 2: Modellstandorte

Für die weitere Projektarbeit wurden sieben Modellstandorte (zwei Glashütten und fünf Porzellanfabriken) ausgewählt und in ihrer Entwicklung begleitet. Zur Unterstützung einer geeigneten Nachnutzung erstellte das BayLfU zwei Entwicklungspläne (sogenannte Start-Up-Pläne) für je einen Glasstandort und eine Porzellanfabrik. Neben der Beschreibung der für Investoren wichtigen Rahmenbedingungen der Projekte wie Grundstücksdaten, Informationen zum Umfeld und zu den Altlasten wurden Nutzungsszenarien und deren Genehmigungs- und Kostenseite betrachtet. Auf beiden Standorten wurden die Altlasten bereits saniert. Eine geeignete und finanziell tragbare Nachnutzung steht jedoch noch aus. Hier zeigt sich beispielhaft die Problematik der Vermarktung altindustrieller, bereits (teil-)sanierter Standorte in strukturschwächeren Regionen.

Projektteil 3: Förderfibel Flächenrecycling

Der Dschungel denkbarer finanzieller Unterstützungen von Flächenrecyclingmaßnahmen ist groß und schwer zu durchblicken. Finanzielle Hilfe können zum Beispiel Maßnahmen zur Erkundung und Sanierung von Altlasten, zur städtebaulichen Erneuerung oder zum Stadtumbau, zur ländlichen Entwicklung, zum Fremdenverkehr und zum Denkmalschutz erfahren. Weitere Förderungen aus den Bereichen Energie, Umwelt, Wirtschaft und zum Zweck der Firmengründung sind möglich. Dabei sind die speziellen Förderbedingungen der Finanzgeber zu beachten. Vom BayLfU wurde eine „Förderfibel Flächenrecycling – Förderungen und Finanzierungen in Bayern“ [3] mit 37 aktuellen Finanzierungs- und Förderprogrammen erarbeitet. Die Broschüre mit Angaben zum Fördergegenstand, zu den Berechtigten sowie zur Art und Höhe der Fördermittel kann als kostenfreie Printpublikation oder PDF-Datei unter www.bestellen.bayern.de (Thema Boden) bestellt werden. Die Nennung von Ansprechpartnern, Informationen zur Antragstellung und weiterführende Links ermöglicht dem Leser eine schnelle und einfache Kontaktaufnahme.

Projektteil 4: Ratgeber „Chance Flächenrecycling – Altlasten neu beleben“

Zum Projektabschluss Ende 2008 erscheint ein Ratgeber für Kommunen und Investoren unter dem Titel „Chance Flächenrecycling – Altlasten neu beleben“. Ziele dieser umfangreichen Publikation sind die Motivation und die Vernetzung aller am Flächenrecycling beteiligten Akteure. Im Mittelpunkt stehen Handlungskonzepte für die Wiedernutzung altlastenbehafteter Grundstücke. An Hand von Praxisbeispielen und mit Tipps hinterlegt wird auf alle Schritte von der Erfassung und Erkundung der Fläche über die Planung der Maßnahmen bis zum Abschluss der technischen Durchführung eingegangen. Eine ausführliche Checkliste erlaubt die Prüfung des eigenen Projektes auf Vollständigkeit. Die im Ratgeber dargestellten vier Bausteine zur Projektbearbeitung

- die Altlastenfläche kennen lernen,
- den passenden Rahmen schaffen,
- die Altlast sanieren und
- die Nutzungsmöglichkeiten ausloten

sind nicht zwingend in einer zeitlichen Reihenfolge, sondern als Bausteine zu sehen, die in enger wechselseitiger Abhängigkeit zueinander stehen. Mit einer solchen integrierten Herangehensweise lassen sich Potenziale bei der Kosteneinsparung und Ertragssteigerung gezielt ausschöpfen.

Baustein: Die Altlastenfläche kennen lernen – Erkundung und Informationsbeschaffung

Hier erfährt man, welche Bedeutung einer sorgfältigen Flächenerkundung im Prozess des Flächenrecyclings zukommt und welche engen Zusammenhänge zwischen der Erkundung und der Entwicklung von Nutzungskonzepten bestehen. Die Flächenerkundung ist wesentliche Voraussetzung, um allen

Akteuren klar zu machen, welche konkreten Projektrisiken bestehen und welche Anforderungen sich daraus für die Konzipierung und Umsetzung des Flächenrecyclings ableiten. Enthalten sind Tipps, auf was bei der Flächenerkundung zu achten ist und wie die Fläche am besten vermarktet werden kann.

Baustein: Den passenden Rahmen schaffen – Finanzierung und Organisation

Die finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen sind für die Konzeption, Planung und Umsetzung eines Flächenrecyclingprojekts entscheidend. Dieser Baustein enthält Hinweise zur Abschätzung anfallender Kosten, zu den Möglichkeiten eines Versicherungsschutzes gegen unvorhergesehene Risiken und zu den Fördermöglichkeiten durch Land, Bund und EU. Außerdem erfährt man mehr über die Bedeutung eines kompetenten Projektmanagements und einer intensiven Kommunikation zwischen allen Beteiligten und bekommt Tipps, wie die Weichen richtig gestellt werden können.

Baustein: Die Altlast sanieren – technische Lösungen

Dieser Baustein widmet sich der Frage effektiver und günstiger technischer Lösungen für die Altlastensanierung und den kontrollierten Rückbau von Gebäuden und anderer Infrastruktur auf altlastenbehafteten Brachflächen. Der Praxisratgeber weist auf mögliche Lösungen hin und gibt Hinweise, wie durch eine enge Abstimmung der Sanierungsmaßnahmen mit der vorgesehenen Nachnutzung Kosten gespart werden können.

Baustein: Die Nutzungsmöglichkeiten ausloten – Ideen und Konzepte

Die Entwicklung marktfähiger Brachen in guter Lage und mit lukrativen Nutzungsoptionen vollzieht sich in der Regel eher reibungslos mit einer eigenen Dynamik. Altlasten und alte Gebäude oder Infrastruktur sind zwar Kostenpositionen, die berücksichtigt werden müssen; sie haben aber keine negativen Auswirkungen auf die Revitalisierung der Flächen. Für Brachflächen, für die kein Investor mit einem marktfähigen Nachnutzungskonzept in Sicht ist, zeigt der Ratgeber zahlreiche alternative Nutzungsideen und -konzepte auf, mit denen auch schlecht vermarktete Flächen zu einer Nachnutzung kommen können.

Die Ratgeber „Chance Flächenrecycling – Altlasten neu beleben“ wird unter www.bestellen.bayern.de (Thema Boden) eingestellt und ist dort auch als Printveröffentlichung zu beziehen.

Fazit

Als Fazit der Projektarbeit bleibt zu sagen, dass Flächenrecyclingprozesse auch bei Altlasten bei guter Planung und professioneller Steuerung kostengünstig, termingerecht und risikominimiert durchgeführt werden können. Dazu müssen auch zukünftig alle verfügbaren Kräfte gebündelt eingesetzt werden.

Literatur

- [1] Best-Practice-Sammlung zum Flächenrecycling des Bayerischen Landesamtes für Umwelt unter www.lfu.bayern.de/boden/fachinformationen/flaechenrecycling/positivbeispiele
- [2] Bayerisches Landesamt für Umwelt (2007): Porzellan- und Glasindustrie in Nord- und Nordostbayern – Standortrecherche unter Berücksichtigung der Altlastensituation. Augsburg. Bestellung und Download: www.bestellen.bayern.de/shoplink/lfu_bod_00032.htm
- [3] Bayerisches Landesamt für Umwelt (2008): Förderfibel Flächenrecycling – Förderungen und Finanzierungen in Bayern. Augsburg. Bestellung und Download: www.bestellen.bayern.de/shoplink/lfu_bod_00038.htm

Flächenmanagement in der Umsetzungspraxis

Claus Hensold, Bayerisches Landesamt für Umwelt

Ausgangslage

Die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Von den Bürgern als Akteuren (z. B. bei der Wahl des Wohnstandorts), über die Standortsuche von Handel und Gewerbe, zu den Kommunen als Bereitsteller von Bauland, der Ausbildung und Verbandsarbeit bis hin zum Staat (z. B. bei der Gesetzgebung und deren Umsetzung) kann nur ein breites Bündel von Maßnahmen effektiv eine Minderung der Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlung und Verkehr erreichen.

Aus diesem Grund hat Bayern seit 2001 seine Aktivitäten zur Minderung der Flächeninanspruchnahme forciert und 2003 unter der Federführung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit (StMUG) das „**Bündnis zum Flächensparen**“ ins Leben gerufen. Das Bündnis hat mittlerweile 41 Bündnispartner und bundesweit einmalig ein konkretes Aktionsprogramm mit über 40 Maßnahmenfeldern und einer Vielzahl von Einzelaktivitäten, das bereits in zweiter überarbeiteter Auflage vorliegt.

Das Flächensparen macht eine ressort- und fachübergreifende Koordination der Aktivitäten notwendig. Aus diesem Grund beteiligen sich neben dem StMUG auch die Oberste Baubehörde im Innenministerium, das Landwirtschaftsministerium (Dorferneuerung, Ländliche Entwicklung) und das Wirtschaftsministerium (Raumordnung und Landesplanung) am Bündnis. Die Organisation der Geschäfte des Bündnisses sowie die Durchführung von Modellvorhaben des StMUG obliegen dem Bayerischen Landesamt für Umwelt (LfU). Zum Bündnis gibt es unter www.flaechensparen.bayern.de einen Internetauftritt mit vielen Hintergrundinformationen.

Entwicklung der Flächeninanspruchnahme in Bayern

Nach einem Hochstand von 28,4 ha/Tag im Zeitraum 1996 – 2000 ging die Flächeninanspruchnahme auf aktuell 16,1 ha/Tag (2007) zurück. Nach einer Untersuchung des LfU¹ sind in Bayern durchschnittlich 47,2 % der Siedlungs- und Verkehrsflächen versiegelt. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche beträgt 11,1 %, der niedrigste Wert aller alten Bundesländer.

Beispiele von Aktivitäten zum Flächensparen

Modellprojekt „Kommunales Flächenressourcen-Management“ (KFRM)

In dem Modellprojekt wurden 2001/2002 in vier Modellkommunen detailliert die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale (Baulücken, Brachflächen, Nachverdichtung) untersucht. Die Größe der Modellkommunen variierte zwischen 2.000 und 20.000 Einwohnern, wobei der Schwerpunkt bei Kommunen unter 10.000 Einwohnern lag. Die Datenerhebung ergab in allen Modellkommunen erhebliche Innenentwicklungspotenziale (vor allem Baulücken), die im Bereich zwischen 16 % und 36 % der Gebäude- und Freifläche lagen – ein Potenzial, das theoretisch für viele Jahre die Ausweisung von Neubaugebieten erübrigen würde. Alle Modellkommunen haben einen bodenschutzpolitischen Grundsatzbeschluss verabschiedet, in dem sie sich zur vorrangigen Innenentwicklung bekennen.

¹ Studie „Satellitenbasierte Erfassung der Bodenversiegelung in Bayern“, LfU 2007

Arbeitshilfe „Kommunales Flächenressourcen-Management“

Mit den Ergebnissen aus dem Modellprojekt entstand in Zusammenarbeit mit der Obersten Baubehörde und den Kommunalen Spitzenverbänden eine Arbeitshilfe für die Kommunen, die detailliert die Handlungsfelder, Vorgehensweise und Beispiele für das Flächenmanagement darlegt. Die beigelegte CD enthält konkrete Umsetzungshilfen und Musterschreiben. Die 2003 erschienene Arbeitshilfe liegt allen bayerischen Kommunen vor. Sie soll bis 2010 aktualisiert und um neue Erkenntnisse, insbesondere zur interkommunalen Zusammenarbeit ergänzt werden.

Regionalveranstaltungen "Flächensparen als kommunale Zukunftsaufgabe"

In allen Regierungsbezirken konnten sich die Bürgermeister in den Jahren 2003 / 2004 bei Veranstaltungen mit dem Titel "Flächensparen als kommunale Zukunftsaufgabe" über die Ergebnisse aus den Modellkommunen, die Arbeitshilfe sowie die Umsetzungsmöglichkeiten im Rahmen der städtebaulichen Planung, der Städtebauförderung sowie der Ländlichen Entwicklung (Dorferneuerung) informieren.

Flächenmanagement und kommunale Agenda 21

Um das bürgerschaftliche Engagement in die Flächenspar-Aktivitäten einzubinden und auch kleinen Kommunen ohne großen Aufwand einen Einstieg in das Flächenmanagement zu ermöglichen hat das LfU 2004 in fünf Modellkommunen mit Hilfe von Agenda-Arbeitsgruppen Innenentwicklungspotenziale ermittelt und das Ergebnis der Kommunalverwaltung zur Verfügung gestellt. Daraus entstand 2005 ein „Agenda-Baustein“, der das enorme Innenentwicklungspotenzial beschreibt und Anleitungen zu dessen Nutzung gibt.

Best-Practice-Sammlung

Gute Beispiele der kommunalen Umsetzung des Flächensparens haben eine wichtige Multiplikatorfunktion. Im Internetauftritt (www.flaechensparen.bayern.de) gibt es deshalb eine Sammlung von Best-Practice-Beispielen zu den Handlungsfeldern des Flächenmanagements.

Bayerisches Flächenspar-Forum

Mit dem Bayerischen Flächenspar-Forum wird Kommunalvertretern, Planern und der interessierten Öffentlichkeit alle zwei Jahre eine Fachveranstaltung angeboten, die über aktuelle Themen und Umsetzungsbeispiele zum Flächenmanagement und zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme informiert. Das 1. Bayerische Flächenspar-Forum fand 2007 in Laufen bei der Bayerischen Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege statt, das nächste ist für Herbst 2009 in Schweinfurt geplant.

Ausstellung „Wie wohnen? Wo leben? Flächen sparen – Qualität gewinnen“

Die Ausstellung wirbt seit 2006 erfolgreich an bereits über 60 Ausstellungsorten für das Wohnen im Ortskern und die Erhaltung bestehender kompakter Strukturen. Sie zeigt, dass das Wohnen im Ortskern einen Gewinn an Lebensqualität sowie eine erhebliche Zeit- und Kostenersparnis durch kurze Wege bringen kann. Die Kostenersparnis kann dabei mittel- und langfristig die höheren Grundstückskosten in den Ortskernen deutlich kompensieren. Zugleich trägt diese Wohnortentscheidung zum Klimaschutz bei. Die Ausstellung gilt als Musterbeispiel für die Bewusstseinsbildung; sie soll bis Ende 2010 in allen bayerischen Landkreisen gezeigt werden.

Modellprojekt „Flächenmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit“

Die interkommunale Konkurrenz um Einwohner und Gewerbetreibende führt oftmals zu einem Wettbewerb bei der Ausweisung von Wohn- und Gewerbegebieten, der kontraproduktiv für die Innenentwicklung der Kommunen ist. Insbesondere in Räumen mit Stagnations- oder Schrumpfungstendenzen hat dies meist schädliche Auswirkungen für alle Beteiligten. Die interkommunale Zusammenarbeit hat deshalb für das Flächenmanagement große Bedeutung. 2007/2008 führen 9 Kommunen gemeinsam die Datenermittlung und eine Eigentümeransprache durch und entwickeln zusammen Umsetzungsstrategien für eine vorrangige Innenentwicklung. Die Datenerhebung ergab große Innenentwicklungspotenziale bei objektiv geringem Baulandbedarf (10 %). Gleichzeitig wurden durch die gezielte Eigentümeransprache in überraschend hohem Maße aktivierbare Potenziale identifiziert.

Lehrerhandreichung „Lernort Boden“

Die 2006 erschienene Lehrerhandreichung „Lernort Boden“, die allen bayerischen Schulen vorliegt, enthält unter anderem ein Kapitel zur Flächeninanspruchnahme inklusive Unterrichtsmaterialien. Hierdurch soll bereits in der Schule das Bewusstsein für einen sparsamen Umgang mit der Ressource Boden geschärft werden.

Kommunale Indikatoren zur Flächennutzung im Internet

Die bayerischen Kommunen können ein umfassendes Set von kommunalen Indikatoren im Internet abrufen (www.inka.bayern.de). Dieses Set enthält neben Indikatoren zur Flächennutzung unter anderem auch detaillierte Daten zur Bevölkerungsentwicklung sowie die aktuelle Bevölkerungsprognose des Bayerischen Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung. Sie lassen sich gut in ein Set von kommunalen Umwelt- oder Nachhaltigkeitsindikatoren einfügen, mit dem einige bayerische Städte und Gemeinden erfolgreich arbeiten (z. B. Pfaffenhofen a. d. Ilm, Weyarn).

Aktivitäten der Obersten Baubehörde

Im Rahmen der Städtebauförderung werden regelmäßig Projekte der Innenentwicklung gefördert. Durch Planungszuschüsse wird die Erarbeitung modellhafter städtebaulicher Untersuchungen und Planungen unterstützt.

Aktivitäten der Ländlichen Entwicklung

Die Ländliche Entwicklung hat in der Dorferneuerung mit dem Aktionsprogramm "Dorf vital" einen Fokus auf die Innentwicklung gesetzt. Das Programm steuert den im ländlichen Raum bereits weitverbreiteten negativen Entwicklungen wie dem landwirtschaftlichen Strukturwandel in Verbindung mit Bevölkerungsrückgang, Gebäudeleerständen und dem Verlust von Nahversorgungs- und Infrastruktureinrichtungen entgegen und leistet damit einen wichtigen Beitrag zum Flächensparen. Im Rahmen der integrierten ländlichen Entwicklung wird die interkommunale Zusammenarbeit der Kommunen gestärkt. Mit Hilfe der „Informationsplattform Ländlicher Raum“ wird im Internet unter anderem für gute Beispiele der Innenentwicklung geworben (www.sdl-inform.de).

Aktivitäten der Raumordnung und Landesplanung

Das Bayerische Landesentwicklungsprogramm enthält folgende Ziele zum Flächensparen:

- Der Flächen- und Ressourcenverbrauch soll in allen Landesteilen reduziert werden. Die Entwicklung des Landes und seiner Teilräume soll so flächen- und ressourcensparend wie möglich erfolgen.

- Zur Verringerung der Inanspruchnahme von Grund und Boden sollen vorrangig die vorhandenen Potenziale (Baulandreserven, Nachverdichtung, Brachflächen und leerstehende Bausubstanz) in den Siedlungsgebieten genutzt und flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen angewendet werden.

Kommunale Umsetzungspraxis

Das Flächenmanagement soll künftig fester Bestandteil der städtebaulichen Planung der Kommunen sein und insbesondere Eingang in die Flächennutzungsplanung finden.

Mit einem Schreiben an die bayerischen Bürgermeister hat das Innenministerium bereits 2003 den Gemeinden empfohlen, ihre vorhandenen Bauflächenpotenziale systematisch zu erfassen und fortzuschreiben. Weiter verlangt es, dass im Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan und in der Begründung des Bebauungsplans der Flächenbedarf konkret und nachvollziehbar darzulegen und den vorhandenen Reserveflächen innerhalb bestehender und ausgewiesener Siedlungsgebiete gegenüber zu stellen ist. Soweit die beabsichtigte Entwicklung der Gemeinde nicht oder nicht in vollem Umfang auf den innerhalb bestehender und ausgewiesener Siedlungsgebiete noch nicht ausgeschöpften Flächenreserven stattfinden soll, ist dies nachvollziehbar zu begründen.

Generell empfehlen sich in der kommunalen Umsetzung folgende Handlungsschritte, die nicht als optionale Bausteine, sondern als integrierte Abfolge anzusehen sind:

1. Beschluss zum Einstieg in das Flächenmanagement:
Flächenmanagement ist Chefsache. Es bedarf eines konkreten Handlungsauftrags an die kommunale Verwaltung von Seiten der kommunalen Entscheidungsträger. Hierzu muss das Bewusstsein vorhanden sein, dass die Innenentwicklung künftig verstärkt werden muss.
2. Ermittlung der Innenentwicklungspotenziale:
Grundlegende Voraussetzung für ein erfolgreiches Flächenmanagement ist eine detaillierte Ermittlung aller Baulücken, Brach- und Konversionsflächen sowie Althofstellen, Leerstände und Nachverdichtungspotenziale.
3. Diskussion der Ergebnisse in den örtlichen Gremien und Einbeziehung der Bürger:
Die Höhe der ermittelten Innenentwicklungspotenziale zeigt den weiteren Handlungsbedarf. Eine objektive Gegenüberstellung der Potenziale mit der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung und den Folgekosten von Baulandausweisungen schafft oftmals weitere Argumente für die Innenentwicklung.
4. Die Aktivierung des Flächenpotentials einleiten:
Ein erster Schritt sollte die konsequente schriftliche Ansprache der Eigentümer von Baulücken und Leerständen sein. Hierdurch können detaillierte Kenntnisse über Verkaufsabsichten, Hinderungsgründe und Unterstützungsbedarf gewonnen werden. Ein weiterer Schritt könnte die Einrichtung einer Baulücken- und Immobilienbörse im Internet sein; Interesse und Zustimmung der Eigentümer hierzu kann bereits bei der Eigentümeransprache abgefragt werden.

Daneben gibt es eine Reihe weiterer Umsetzungsmaßnahmen, z. B.:

- die Bauberatung,
- die Prüfung und ggf. Änderung veralteter Bebauungspläne,
- Aufkauf, Sanierung und Weiterverkauf in kommunaler Eigenregie,
- kommunale Förderprogramme für Innenentwicklungsmaßnahmen,
- informelle Pläne / Rahmenpläne zur Innenentwicklung

- interkommunale Abstimmung der Baulandpolitik / Gewerbeflächenpools,
 - weitere Unterstützung und Umsetzung im Rahmen der Dorferneuerung und Städtebauförderung.
5. Regelmäßige Berichterstattung der kommunalen Verwaltung:
Über Stand und Verlauf der Innenentwicklung sollte jährlich den kommunalen Entscheidungsträgern berichtet werden. Neben der Zahl der aktivierten Innenentwicklungspotenziale ist vor allem die Anzahl der geschaffenen Wohneinheiten von Bedeutung.

Ausblick

Auch künftig wird die Bewusstseinsbildung, vor allem bei den kommunalen Entscheidungsträgern von hoher Bedeutung sein. Die Auswirkungen des demografischen Wandels werden in Bayern kleinräumig sehr differenziert auch zu Bevölkungsstagnation und -rückgang, einhergehend mit einer deutlichen Alterung der Bevölkerung führen. Weniger – älter – bunter: Wo wollen die Menschen künftig leben? Sicherlich bieten hier integrierte Lagen mit kurzen Wegen zum Einkaufen, Dienstleistungen und Kulturangeboten, wie sie die Ortszentren heute noch bieten, erhebliche Vorteile. In der Forschung wird aktuell daran gearbeitet, die Folgekosten der Ausweisung von Neubaugebieten auf der „grünen Wiese“ konkret zu beziffern. Es zeigt sich, dass die finanziellen und strukturellen Erwartungen in vielen Fällen nicht eintreten. Vielmehr führen hohe Infrastrukturfolgekosten beim Bauen auf der „grünen Wiese“ vielfach zu Belastungen des kommunalen Haushalts.

Um die Innenentwicklung weiter zu fördern, ist es deshalb erforderlich, dass die Kommunen detaillierte Kenntnis über ihre Innenentwicklungspotenziale besitzen und weitere Aktivierungsbemühungen einleiten. Daneben müssen künftig die Infrastrukturfolgekosten von Baulandausweisungen bei Planungsprozessen stärker berücksichtigt werden.

Modellvorhaben in Bayern und in anderen Bundesländern haben gezeigt, dass Innenentwicklungspotenziale in fast allen Kommunen in großem Maße vorhanden sind und regelmäßig unterschätzt werden. Durch eine systematische Eigentümeransprache kann ein lohnender Anteil für den Immobilienmarkt mobilisiert werden.

Flächensparen ist in Bayern ein wichtiges Anliegen. Die Regierungsparteien der neuen bayerischen Staatsregierung haben sich daher in ihrem Koalitionsvertrag 2008 – 2013 deutlich zur Reduzierung des Flächenverbrauchs bekannt:

„Wir wollen die Flächeninanspruchnahme weiterhin reduzieren. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der Mobilisierung innerörtlicher Potenziale. Dem Bündnis für Flächensparen und dem kommunalen und interkommunalen Flächenmanagement kommt dabei hohe Bedeutung zu.“

Konversionsflächenmanagement zur nachhaltigen Wiedernutzung freigegebener militärischer Liegenschaften

Prof. Dr. Ch. Jacoby, Dipl.-Ing. Klaus Beutler, Universität der Bundeswehr München

1 Flächenrecycling und Flächenmanagement als politischer Auftrag, gesetzliche Vorgabe und Handlungsfeld von Wissenschaft und Praxis

Die Verminderung der Flächeninanspruchnahme durch ein nachhaltiges Flächenmanagement wird in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes (Bundesregierung (2002, 2004, 2008) als eine Schwerpunktaufgabe herausgestellt. Die fortschreitende Freiflächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Infrastrukturen hat nicht erst in den letzten Jahren zur Einsicht geführt, dass ohne ein Gegensteuern die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung nicht zu erreichen sind und künftige Entwicklungschancen gefährdet werden.

Auf die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme für Siedlungszwecke durch ein nachhaltiges Flächenmanagement und hierbei insbesondere durch die Wiedernutzung brachfallender Siedlungsflächen (Flächenrecycling) richtet sich als Teil der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung auch der Förderschwerpunkt "Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) (BMBF 2006). Unter dem Titel „Fläche im Kreis - Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung“ wurde daneben von 2004 bis 2007 ein breit angelegtes Forschungsprogramm vom Deutschen Institut für Urbanistik (DIfU) im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBS) als Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) durchgeführt (BBR 2006, 2007a, 2007b, 2007c; siehe auch <http://www.flaeche-im-kreis.de/>.) Hierbei spielte die Konversion militärischer Liegenschaften eine untergeordnete Rolle.

Bereits seit Anfang der 1990er Jahre fördert das Bayerische Staatsministerium des Inneren Flächen sparende, verdichtete Siedlungs- und Gewerbegebietsprojekte. Um die Akzeptanz der Flächen sparenden Bauweisen für Kommunen und Bevölkerung auch im ländlichen Raum zu erhöhen, werden vorbildhafte Bauformen mit hoher Wohnqualität und Planungsansätze in Arbeitshilfen dokumentiert und veröffentlicht (OBB 2001). Kommunales Flächenressourcen-Management, wie es z.B. in Bayern im „Bündnis zum Flächensparen“ (BayStMLU 2002) oder im Aktionsbündnis „Flächen gewinnen in Baden- Württemberg“ (Umweltministerium Baden-Württemberg 2005) unterstützt wird, ist ein innovatives Instrument auf mehreren Ebenen zur Steuerung der gemeindlichen Entwicklung mit dem Ziel, die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bei allen Planungsschritten zu verwirklichen. Regionales Flächenmanagement wie z.B. mit dem regionalen Gewerbeflächenpool in der Region Neckar-Alb erweitert diese Ansätze im Hinblick auf die Koordination überörtlich bedeutsamer Flächenpotenziale und Flächennutzungsansprüche. Militärische Konversionsflächen wurden bei diesen verschiedenen Ansätzen zum Teil einbezogen, ohne dass jedoch die besonderen Problemstellungen der militärischen Flächenkonversion vertiefend untersucht wurden.

Die Aufgaben eines nachhaltigen Flächenmanagements sind jedoch nicht nur Gegenstand politischer Strategien und aktueller Forschungsprogramme, sondern zugleich gesetzliche Aufträge an die Träger der räumlichen Planung.

Nach der seit vielen Jahren bereits in § 1a Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB) (i. d. F. vom 21.12.2006) enthaltenen sog. „Bodenschutzklausel“ soll mit Grund und Boden sparsam und schonend umgegangen werden; 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 zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen.

Das Raumordnungsgesetz (ROG) (i. d. F. vom 9.12.2006) geht noch ein Stück weiter und verlangt gemäß § 2 Abs. 2 Satz 3, dass der Wiedernutzung brachgefallener Siedlungsflächen der Vorrang vor der Inanspruchnahme von Freiflächen zu geben ist. In Anlehnung an die entsprechenden Vorgaben des BauGB enthält der Entwurf für ein novelliertes ROG vom 22.09.2008 eine differenziertere Vorgabe. Gemäß § 2 Abs. 2 Satz 6 ROG-E ist die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu vermindern, insbesondere durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen. Auch bei diesem Novellierungsentwurf ist der Vorrang des Flächenrecyclings verankert. Den zuständigen Planungsträgern, insbesondere der kommunalen Bauleitplanung ist damit auferlegt, bei ihren Planungen eine Priorisierung von Brachflächen vorzunehmen.

Im Hinblick auf die zivile Wiedernutzung freiwerdender militärischer Liegenschaften enthält das BauGB darüber hinaus eine spezielle Vorgabe. So sind gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 10 BauGB bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere auch die Belange der Verteidigung und des Zivilschutzes sowie der zivilen Anschlussnutzung von Militärliegenschaften zu berücksichtigen. Somit kommt innerhalb des Aufgabenbereichs des Flächenrecyclings und eines nachhaltigen Flächenmanagements der zivilen Nachnutzung militärischer Liegenschaften eine besondere Bedeutung zu.

2 Flächenpotenziale durch militärische Konversion

Die Beendigung der politisch-ideologischen Blockkonfrontation zwischen Ost und West setzte auf dem europäischen Kontinent zu Beginn der 1990er Jahre einen tief greifenden militärischen Abrüstungs- und Transformationsprozess in Gang. Speziell in Deutschland – dem „Hauptaufmarschgebiet“ alliierter und sowjetischer Streitkräfte – kam es zu einer drastischen Reduzierung von Truppen, militärischer Gerätschaft und militärischen Einrichtungen. Allein zwischen 1989 und 1995 nahm die Stärke der in Deutschland stationierten Einheiten von ehemals 1,4 Mio. auf 0,5 Mio. Soldaten ab. In demselben Zeitraum sank der ausschließlich der militärischen Nutzung vorbehaltene Flächenanteil um nahezu ein Drittel von ursprünglich 9.680 km² auf etwa 6.400 km² (JACOBY 2008).

Mit dem Ende 2004 bekannt gemachten Stationierungskonzept der Bundeswehr (BMVg 2004) ist eine neue, dritte Standortschließungswelle eingeleitet worden, die weitere 105 Standorte aus militärisch-funktionalen wie auch betriebswirtschaftlichen Gründen in den Jahren 2005 bis 2010 aus der militärischen Nutzung entlässt (vgl. Abb. 1).

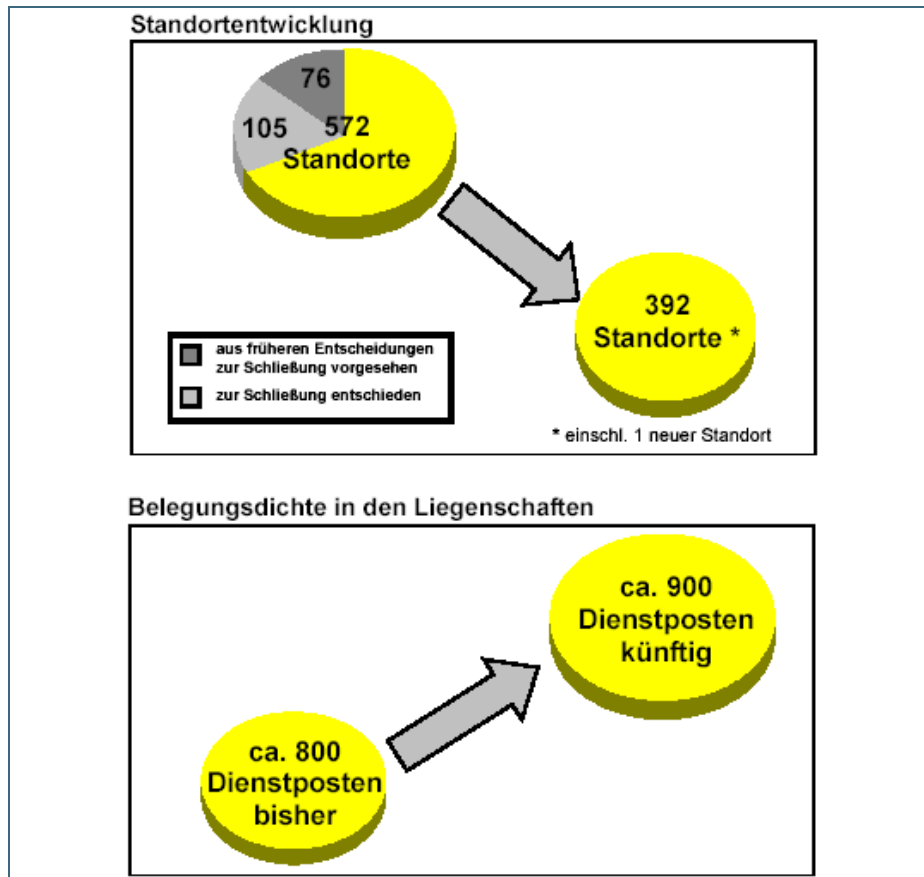


Abb. 1: Entwicklung der Standorte und der Belegungsdichte in den Liegenschaften nach dem Stationierungskonzept der Bundeswehr von 2004 (BMVg 2004)

Mit dieser dritten Welle von Standortschließungen bisher militärisch genutzter Liegenschaften in der Nachkriegszeit stehen die Länder, vor allem aber die betroffenen Regionen, Städte und Gemeinden derzeit vor weitergehenden Herausforderungen. Denn für eine Vielzahl von Konversionsflächen, die aufgrund älterer Entscheidungen über Standortschließungen für eine zivile Nachnutzung freigegeben sind, konnte bisher noch keine nachhaltige, wirtschaftlich tragbare Wiedernutzung verwirklicht werden, während nun in den nächsten Jahren noch weitere militärische Liegenschaften einer zivilen Nachnutzung zuzuführen sind.

Die zivile Wiedernutzung von nicht mehr benötigten militärischen Liegenschaften ist jedoch nicht nur eine strukturpolitische und planerische Herausforderung, sie bietet zugleich ein bedeutsames Potenzial für die Reduzierung der Freiflächenneuinanspruchnahme und damit für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung.

Die Betroffenheit bzw. die verfügbaren Flächenpotenziale in den Ländern und Regionen stellen sich dabei durchaus unterschiedlich dar (vgl. Abb. 2 und 3). Die relativ hohe Betroffenheit peripherer ländlicher Räume in den 90er Jahren ist einer annähernd „ausgewogenen“ Betroffenheit der verschiedenen Raumstrukturtypen im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhundert gewichen.

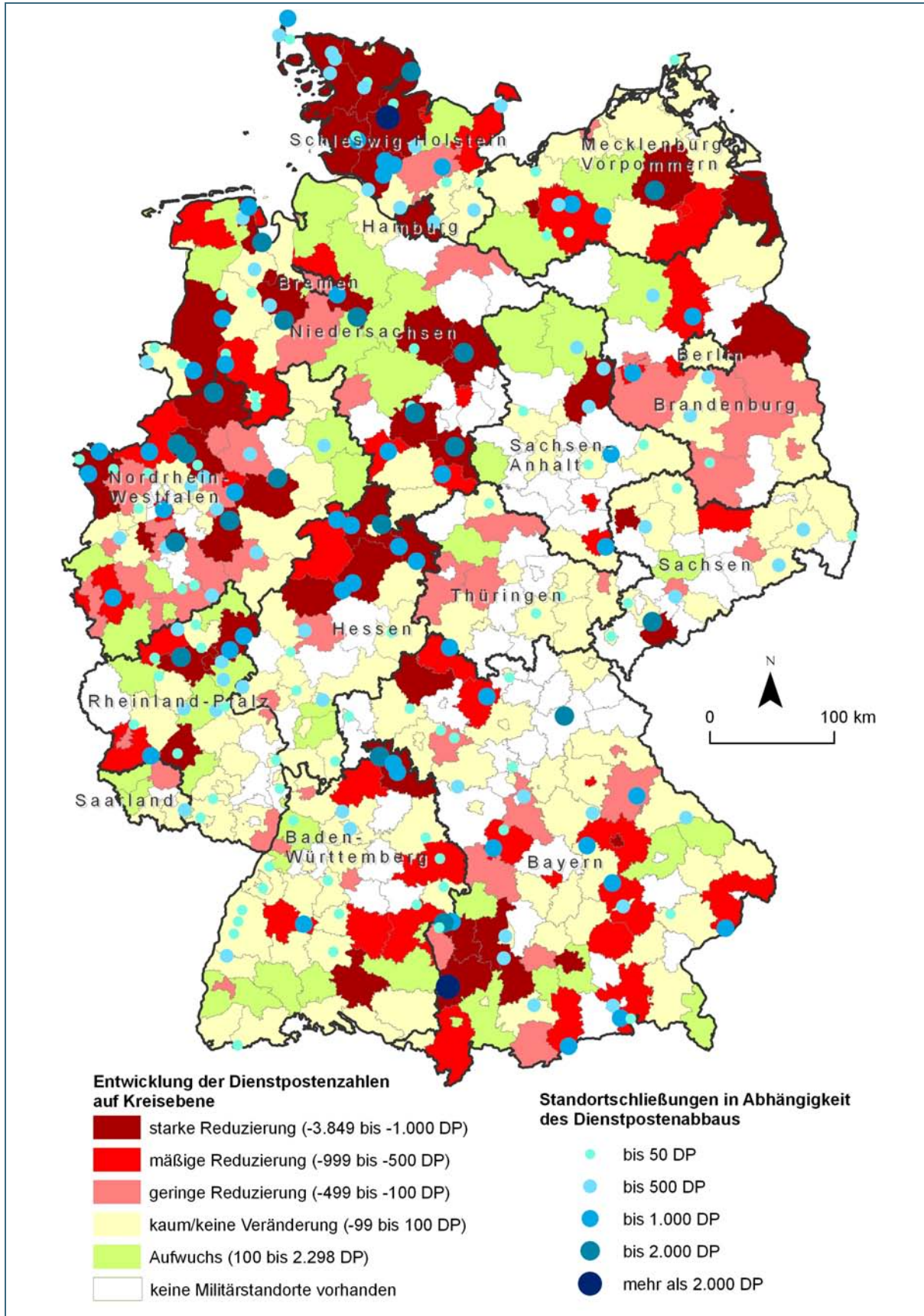


Abb. 2: Flächenpotenziale durch Standortschließungen und Dienstpostenreduktion nach den Strukturkonzepten von 2001 und 2004 der Bundeswehr (Jacoby 2008)

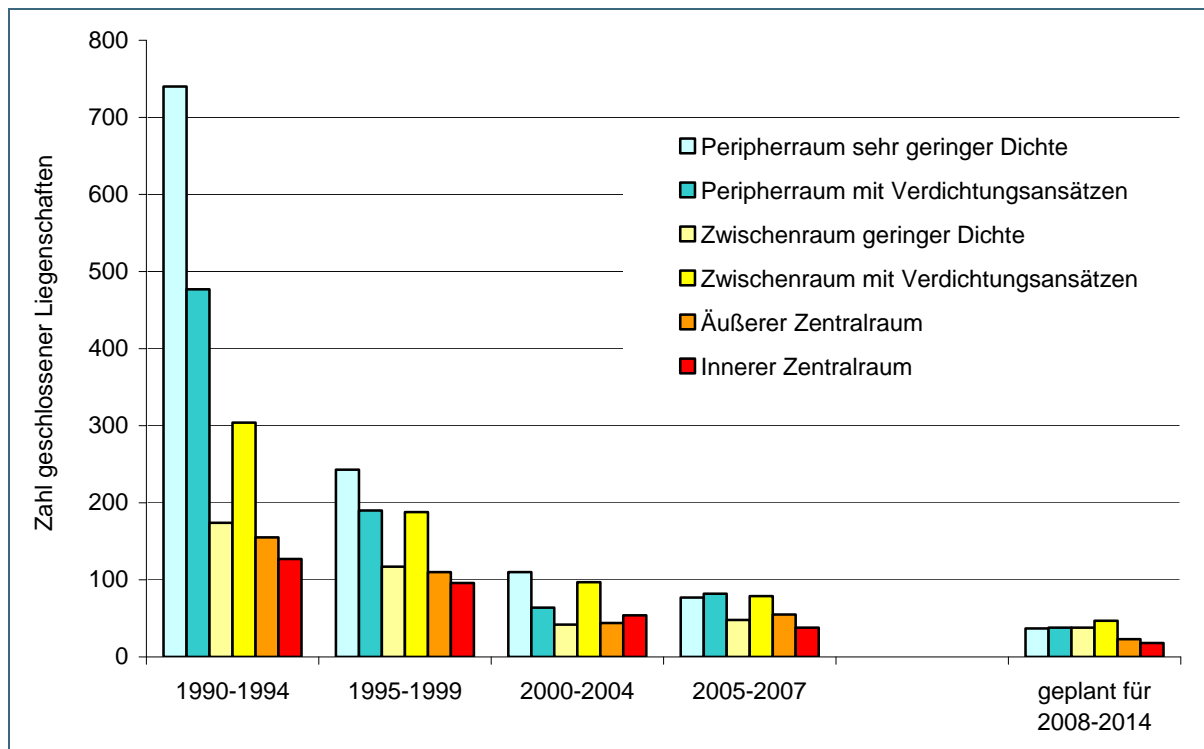


Abb. 3: Die raumstrukturelle Dimension der Liegenschaftsfreigaben der Bundeswehr (Jacoby 2008)

Werden die verschiedenen Flächencharakteristika der Liegenschaften in Relation zu ihrer militärischen Vornutzung gesetzt, so lässt sich daraus eine grobe Typisierung der Militärfächen ableiten, die grundlegende Hinweise auf das in der Konversion liegende Potenzial zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme erlaubt (vgl. Abb. 4).

militärische Vornutzung	gültige Fälle	Ø Flächen-größe	Ø Bebauungs-grad	Ø Gebäude-nutzfläche
Verwaltung	153	2 ha	53,4 %	0,61ha
Kaserne	143	26 ha	21,4 %	3,93 ha
Übungsplatz	106	236 ha	0,4 %	0,14 ha
Flugplatz	9	248 ha	5,7 %	9,25 ha
Depot und Lager	132	47 ha	9,6 %	1,40 ha
Sonstige	93	11 ha	9,1 %	0,45 ha

Abb. 4: Merkmale der Liegenschaftsfreigaben seit 2000 in Abhängigkeit der militärischen Vornutzung (Jacoby 2008)

3 Militärflächenkonversion in Bayern

Im Freistaat Bayern wird – wie in vielen anderen Bundesländern – auf ein spezielles Landeskonversionsprogramm verzichtet, so dass die Verantwortung für die Bewältigung der Konversion grundsätzlich bei den Kommunen verbleibt. Wie auch bei anderen Maßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung werden die von Konversion betroffenen Kommunen jedoch durch die jeweiligen Bezirksregierungen unterstützt, die hierbei in Abstimmung mit den Fachministerien (u. a. Bayerisches Staatsministerium des Innern, Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie) handeln. Die Bezirksregierungen informieren und beraten die Gemeinden zu Fördermöglichkeiten. Als förderbewilligende Behörde sind sie zumeist auch in den projektbezogenen Lenkungsgruppen oder Arbeitskreisen vertreten und begleiten somit die wesentlichen Abläufe eines Konversionsprozesses. I. d. R. werden die geförderten Maßnahmen in den bayerischen Konversionsgemeinden aus Mitteln der Städtebauförderung finanziert, die als leistungsfähiges Instrument verschiedene Förderprogramme bündelt und ein wesentliches Element für die Konversionsvorhaben darstellt.

Insbesondere im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau West“ kann in Bayern die zivile Wiedernutzung militärischer Liegenschaften gefördert werden, wobei u. a. Planungen, verschiedene städtebauliche oder bauliche Maßnahmen finanziell unterstützt werden. Wesentliche formelle Voraussetzungen hierfür sind die Ausarbeitung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes als Grundlage für die Gesamtmaßnahme, die Installation eines Steuerungs- oder Lenkungsorgans zur Umsetzung des Konzeptes sowie die Festlegung eines Sanierungsgebietes nach § 142 BauGB, eines Stadtumbaugebietes nach § 172b BauGB oder eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs nach § 165 BauGB. Der staatliche Regelfördersatz (= Anteil der Finanzhilfen an den förderfähigen Kosten) ist in Bayern mit 60 % festgelegt, eine Erhöhung auf bis zu 80 % ist in bestimmten Regionen möglich.

Daneben wird das bayerische Städtebauförderungsprogramm, das ausschließlich Landesfinanzhilfen umfasst, als ergänzendes landeseigenes Programm vor allem für kleinere Städte und Gemeinden im ländlichen Raum angeboten; auch aus dem europäischen Strukturfonds können städtebauliche Maßnahmen im Förderschwerpunkt „Nachhaltige Stadtentwicklung“ gefördert werden.

4 Besondere Rahmenbedingungen für die Militärflächenkonversion

Der Prozess zur Überführung einer entbehrlich gewordenen militärischen Flächennutzung in eine zivile – bauliche oder sonstige – Nachnutzung ist mit zahlreichen Einzelschritten (vgl. Abb. 5) und involvierten Akteuren (vgl. Abb. 6) von besonderer Komplexität.

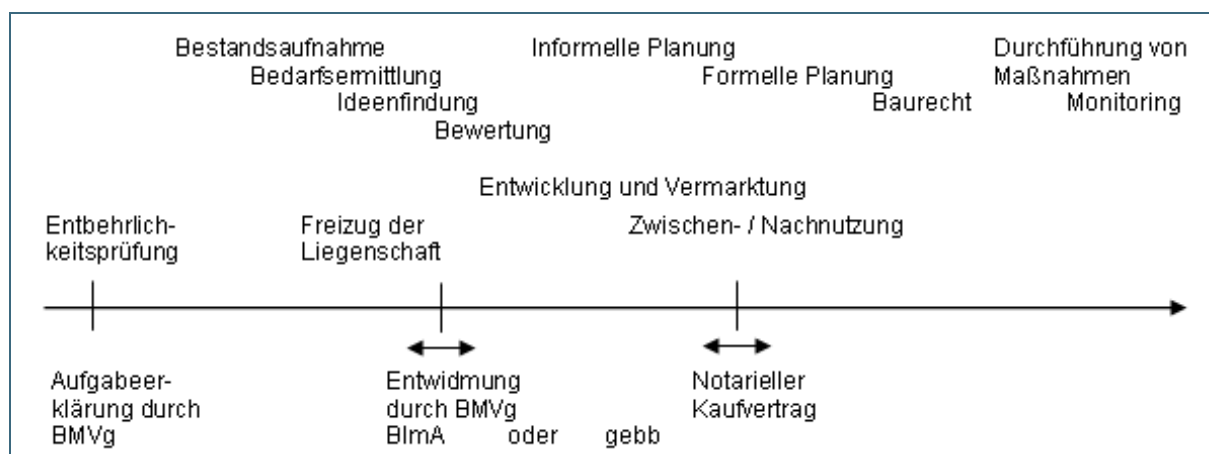


Abb. 5: Zeitlicher Ablauf eines Konversionsprozesses mit Meilensteinen und Teilprozessen (Jacoby 2008)

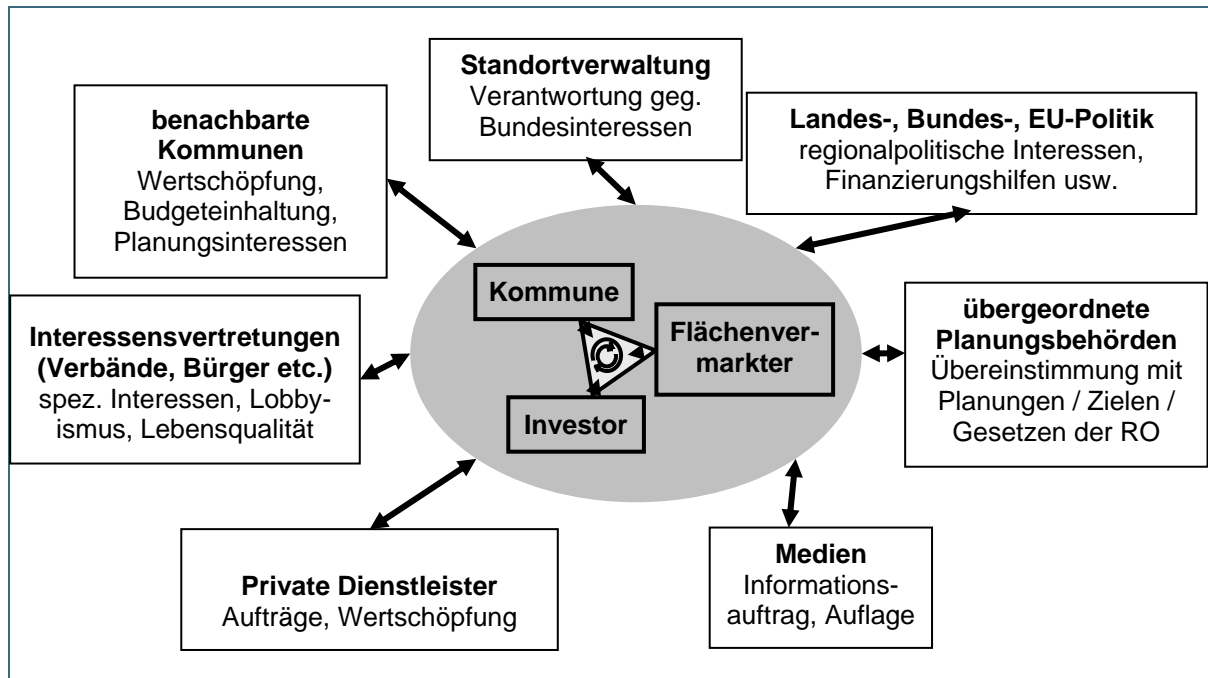


Abb. 6: Akteure und ihre Interessensfelder in Konversionsprozessen (Jacoby 2008)

Einige Besonderheiten kennzeichnen die zivile Wiedernutzung militärischer Liegenschaften gegenüber anderen Stadtumbauaufgaben:

- Die Kommunen müssen mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben zusammenarbeiten – eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts, welche die Vermarktung der nicht mehr betriebsnotwendigen militärischen Grundstücke abwickelt. Eine Veräußerung des Grundstückes wird i. d. R. nur gelingen, wenn sich beide Seiten – Kommune und Bundesanstalt – über die künftige Nutzung einig sind. Bei der Kaufpreisfindung ist die Bundesanstalt zudem an die Bundeshaushaltsordnung (BHO) gebunden, die den Verkauf bundeseigener Grundstücke zum vollen Verkehrswert bestimmt (§ 63 Abs. 3 BHO). Und dieser Verkehrswert hängt natürlich entscheidend von den (baulichen) Nachnutzungsmöglichkeiten der freiwerdenden militärischen Liegenschaft ab, welche durch die kommunale Bauleitplanung gesteuert werden.
- Die militärischen Flächen unterliegen dem Fachplanungsrecht des Bundes gemäß § 37 BauGB und gehen erst mit ihrer Entwidmung in die Planungshoheit der jeweiligen Kommune über. So können beispielsweise Satzungen zu Bebauungsplänen erst nach der Entwidmung dieser Flächen vom Rat der Kommune beschlossen werden.
- Die Eigenschaften militärischer Areale sind sehr inhomogen und unterschiedlich, insbesondere die Lage, Dimension, städtebauliche Einbindung und Erschließung sowie die Vornutzung der Flächen zeigen eine große Spannweite von möglichen Qualitäten auf. Aber auch innerhalb einer militärischen Liegenschaft liegen oftmals sehr heterogene Baustrukturen vor, so dass sich auf derselben Liegenschaft neben Wohngebäuden auch Panzerhallen, Werkstätten, militärische Sondereinrichtungen oder großflächige Frei- und Grünbereiche befinden können.
- Oftmals haben militärische Flächen durch ihre Lage zum Siedlungskörper oder durch eine verkehrsgünstige Anbindung ein großes Wiedernutzungspotenzial, das zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme beitragen kann. Trotzdem müssen vielerorts erst in einem intensiven Zielfindungsprozess Nutzungen für die Flächen gefunden werden. Aber nicht jede militärische Liegenschaft ist automatisch auch geeignet für eine bauliche Wiedernutzung, alternative Nutzungen (z.B. Freiraumnutzungen wie landwirtschaftliche Nutzung, Freizeit- und Erholungsnutzung, Sondernutzungen in Form von regenerativer Energienutzung) sind in die Überlegungen einzubeziehen.

5 Das Projekt Konversionsflächenmanagement (REFINA-KoM)

Im Rahmen des Förderschwerpunktes "Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) wird unter Federführung der Universität der Bundeswehr München seit Januar 2007 das Forschungsprojekt „Konversionsflächenmanagement zur nachhaltigen Wiedernutzung freigegebener militärischer Liegenschaften“ durchgeführt. Auf Basis der Ende März 2008 abgeschlossenen Konzeptionsphase sollen in den Jahren 2009 bis 2011 die entwickelten Strategien und Lösungsansätze in einer Durchführungsphase mit verschiedenen Modellprojekten erprobt und weiterentwickelt werden.

Partner in dieser Forschungsphase waren das Institut für Verkehrswesen und Raumplanung der Universität der Bundeswehr München (Leitung), das Institut für Wirtschaftsgeographie der LMU München, die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, Dr. Ganser, Department of Planning, Oxford Brookes University, die Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH (g.e.b.b.), Köln, das Architektur- und Stadtplanungsbüro Albert Speer & Partner GmbH (AS&P), Frankfurt/Main, die Forschungs- und Informations-Gesellschaft für Fach- und Rechtsfragen der Raum- und Umweltplanung (FIRU) mbH, Berlin, sowie Zerna Ingenieure GmbH, Bochum.

Ziel der Konzeptionsphase dieses Forschungsvorhabens war die durch Monitoring und Evaluierung ausgewählter Konversionsprozesse empirisch abgesicherte Herleitung von Konversionsflächentypen und die darauf aufbauende Entwicklung von typenspezifischen Strategien und Modellen für ein innovatives, dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung verpflichtetes Konversionsflächenmanagement (vgl. Abb. 7 zur Projektstruktur). Die Bildung von Konversionsflächentypen und daraus abgeleiteten Konversionsstrategien dient einerseits der Entwicklung von Handlungs- und Förderprogrammen auf den übergeordneten Ebenen von Bund und Ländern, andererseits als Basis für konsensorientierte sowie standortübergreifende und standortspezifische Konzepte eines nachhaltigen Konversionsflächenmanagements. Dadurch soll vor allem die Effizienz von Konversionsprozessen verbessert werden, um priorisierte Konversionsflächen auch in schwierigen Immobilienmärkten wettbewerbsfähig entwickeln und die Flächenneuanspruchnahme auf bisher un bebauten Standorten wirksam reduzieren zu können. Gleichzeitig bietet das entwickelte Modell eines nachhaltigen Konversionsflächenmanagements auch die argumentative Basis, um „zwanghaften“ Nachnutzungsbestrebungen für nicht marktgängige Konversionsflächen vorzubeugen.

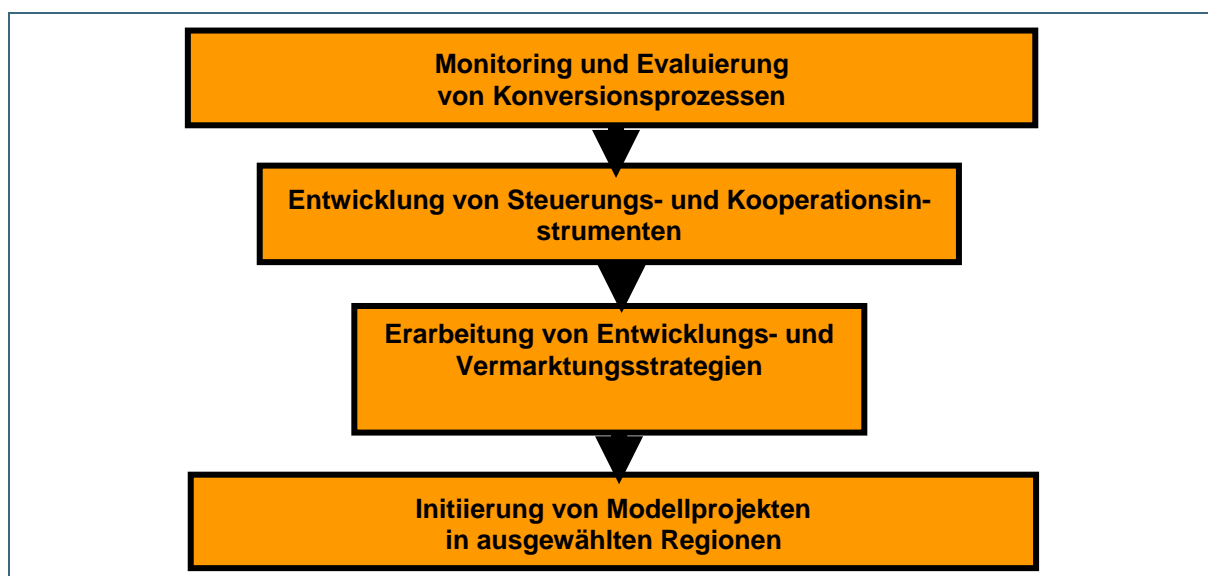


Abb. 7: Projektstruktur REFINA-KoM – Konzeptionsphase (Jacoby 2008)

Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse aus der Konzeptionsphase dieses Projektes vorgestellt.

Konversionsflächentypisierung und Entwicklungsstrategien für Konversionsprojekte

Ein wesentlicher Baustein eines nachhaltigen Konversionsflächenmanagements stellt die Entwicklung von Konversionsflächentypen dar, mit denen dem Land und den verantwortlichen Hauptakteuren Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, Kommune und Investor ein Orientierungsrahmen für das jeweilige Handlungsspektrum und die möglichen Strategien im Sinne einer groben Portfolio-Analyse aufgezeigt werden sollen (vgl. Abb. 8). Die Konversionsflächen werden nach vergleichbaren Merkmalen und Rahmenbedingungen strukturiert, um das Erkennen von Handlungs- und Entwicklungsprioritäten zu vereinfachen und Kriterien offen zu legen, die Erfolg bestimmend, aber endogen und exogen bereits vorgegeben sind. In einer frühen Phase lassen sich mit einer Typisierung von Flächen Chancen und Risiken für Konversionsprojekte im Sinne eines nachhaltigen Flächenmanagements zur Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme im Überblick darstellen und daraus ggf. Handlungs- bzw. Förderprogramme auf übergeordneter Ebene, insbesondere Landesebene, ableiten. Damit werden Transparenz und eine Orientierung schaffende Struktur für die zur Verfügung stehenden militärischen Flächen ermöglicht.

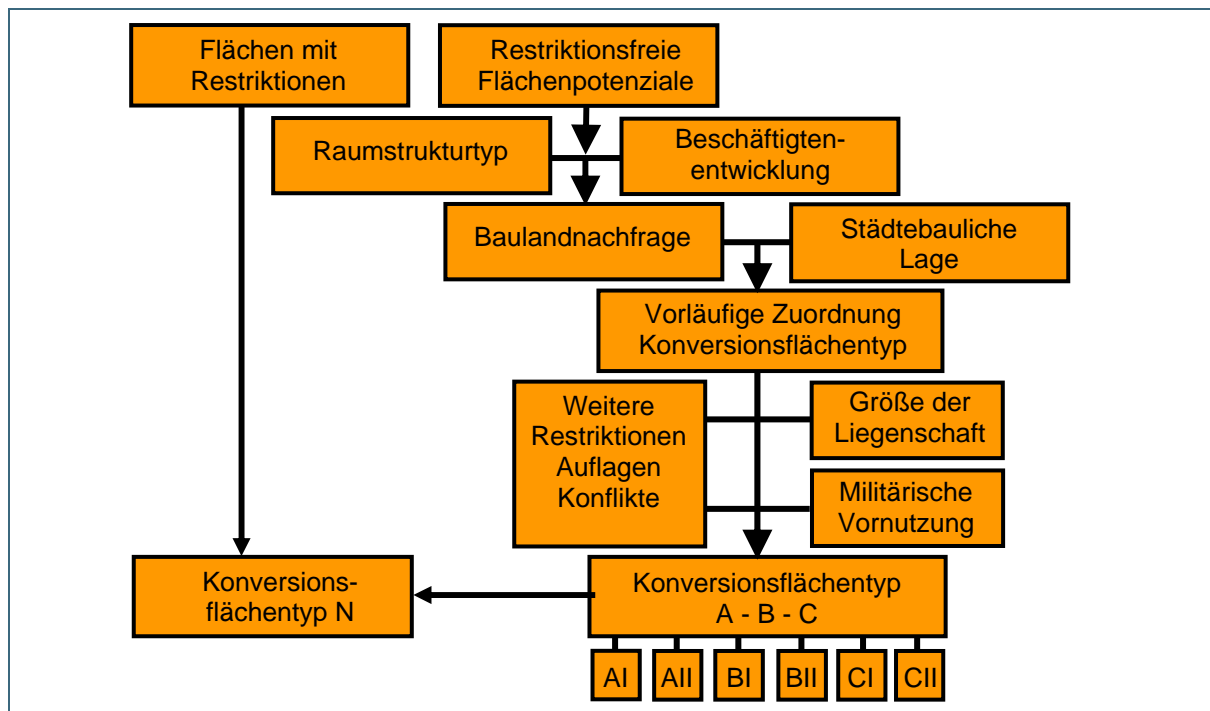


Abb. 8: Konversionsflächentypisierung (Jacoby 2008)

Differenziert nach vier Flächentypen und zwei allgemein unterscheidbaren Akteurskonstellationen werden folgende Konversionsflächentypen gebildet:

- A 1: „Selbstläufer“ und kooperative Akteurskonstellation
- A 2: „Selbstläufer“ und schwierige, konfliktreiche Akteurskonstellation
- B 1: Entwicklungsfläche und kooperative Akteurskonstellation
- B 2: Entwicklungsfläche und schwierige, konfliktreiche Akteurskonstellation
- C 1: Reservefläche und kooperative Akteurskonstellation
- C 2: Reservefläche und schwierige, konfliktreiche Akteurskonstellation

Für den Typ N „Ausschlussflächen“ ergeben sich i. d. R. langfristig keine Handlungsstrategien, da hier ökonomische Wertsteigerungen durch Planung und Entwicklung nicht erzielbar sind. Unter Umständen können sie als Baustein für naturbezogenen Tourismus dienen und somit bei Erhalt der gegebenen Naturpotenziale über Umwege zur Steigerung der regionalen Wertschöpfung beitragen.

Das im Rahmen des Forschungsprojektes REFINA-KoM entwickelte umfassende Modell eines Konversionsflächenmanagements (vgl. Abb. 9) untersucht nicht nur das immobilienökonomische Potenzial der militärischen Liegenschaft, sondern sieht in einem parallel durchzuführenden Untersuchungsschritt die Ermittlung des möglichen Beitrags der Konversionsfläche zum nachhaltigen Flächenmanagement vor. Hierbei wird das Potenzial zur Vermeidung neuer Flächenausweisungen und insbesondere zur Innenentwicklung bestimmt. Die aus beiden Untersuchungssträngen zusammengeführten Ergebnisse fließen in die örtliche und überörtliche Raumplanung ein und bilden eine Grundlage für eine fundierte Flächenpriorisierung. Hierauf aufbauend stehen den beteiligten Akteuren verschiedene, kombinierbare Strategien für die Entwicklung der Konversionsfläche(n) zur Verfügung.

In Beziehung zu Angebot und Nachfrage in der Region gesetzt ergeben sich aus einer Flächenpriorisierung Erkenntnisse, welche Flächen aus ökonomischer Sicht, aber auch hinsichtlich des Umwelt- und Freiraumschutzes sowie siedlungs- und infrastrukturellen Aspekten zu entwickeln und auf den Markt zu bringen und welche als Baulandreserve zurück zu stellen oder zu renaturieren sind. Bestehende Flächenausweisungen in bisher unbesiedelten Bereichen sind vor dem Hintergrund des Flächensparziels bei der Wiedernutzung einer Liegenschaft dann zurück zu nehmen oder für zukünftige Bedarfe zurück zu stellen. Hierbei sollten im Sinne eines umfassenden Flächenmanagements neben den militärischen Liegenschaften auch andere Flächenreserven (z.B. Flächenfreigaben der DB, der Post, Gewerbebrachen) in einer Flächenbilanzierung einbezogen und entsprechend in regionalen sowie kommunalen Entwicklungskonzepten berücksichtigt werden.

Auf Basis der Zuordnungen im entwickelten Modell eines Konversionsflächenmanagements ergeben sich in Abhängigkeit von der speziellen Situation und weitergehender örtlicher und überörtlicher Planung verschiedene Optionen für Handlungsstrategien, die wiederum Voraussetzung für die aufeinander abgestimmte Auswahl geeigneter Instrumente sind. Dabei werden vier zentrale, alternativ zu wählende und drei ergänzende, kombinierbare Konversionsstrategien unterschieden (vgl. Abb. 9).

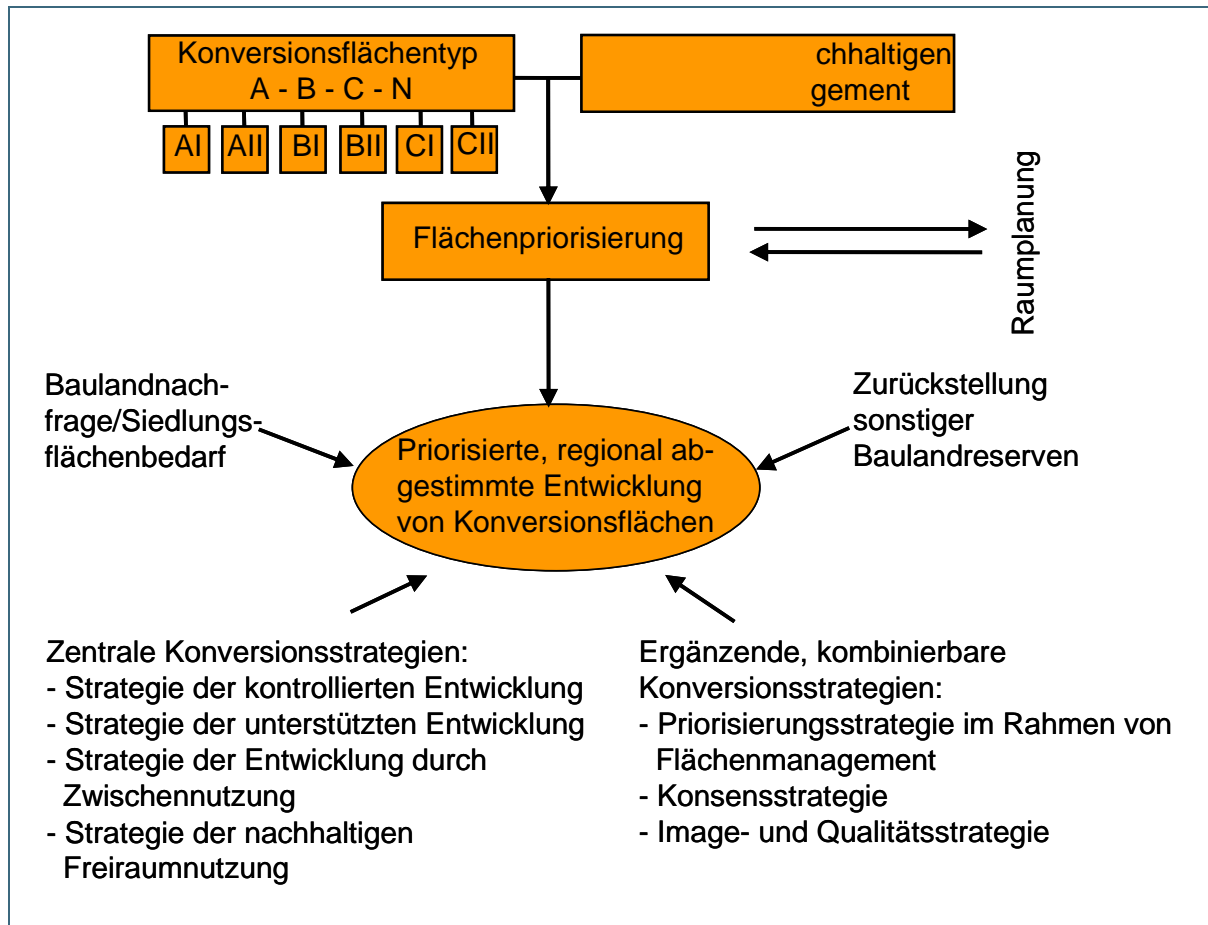


Abb. 9: Modell eines Konversionsflächenmanagements mit Konversionsflächentypisierung, Flächenpotenzialanalyse, Flächenpriorisierung und Konversionsstrategien (Jacoby 2008)

Das in der Konzeptionsphase des Forschungsprojekts REFINA-KoM entwickelte Modell eines Konversionsflächenmanagements gilt es nun in einer Durchführungsphase mit Modellprojekten zu erproben und weiterzuentwickeln. In einem entsprechend Förderantrag an das BMBF wurden dazu folgende Forschungsschwerpunkte definiert:

- Priorisierung von Konversionsflächen gegenüber Flächenneuinanspruchnahme
- Interkommunale / regionale Zusammenarbeit für eine Flächen sparende Siedlungsentwicklung
- Qualitätsmanagement bei Zwischen- und Nachnutzungen von Konversionsflächen

Ergänzend sollen folgende querschnittsorientierte Forschungsfragen bearbeitet werden

- Anwendung / Weiterentwicklung von Kooperationsinstrumenten
- Anwendung des neuen Instruments der Stadtumbaumaßnahme
- Anwendungsmöglichkeiten des Bebauungsplans der Innenentwicklung
- Anwendung / Weiterentwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bei der militärischen Flächenkonversion

Die vorgesehene dreijährige Durchführungsphase mit Modellprojekten soll Anfang 2009 für den Modellraum Schleswig-Holstein beginnen und Mitte 2009 auf ein Modellprojekt in Rheinland-Pfalz erweitert werden.

Literatur

- BAYSTMLU, BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN (Hrsg.) (2002): Kommunales Flächenressourcen-Management. Arbeitshilfe, München
- BBR, BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) (2006): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft. Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung - Fläche im Kreis. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Band 1: Theoretische Grundlagen und Planspielkonzeption, Bonn
- BBR, BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) (2007a): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft. Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung - Fläche im Kreis. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Band 2: Was leisten bestehende Instrumente? Bonn
- BBR, BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) (2007b): Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft. Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung - Fläche im Kreis. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Band 3: Neue Instrumente für neue Ziele, Bonn
- BBR, BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) (2007c): Kreislaufwirtschaft in der städtischen / stadtregionalen Flächennutzung. Das ExWoSt-Forschungsfeld "Fläche im Kreis", Reihe Werkstatt: Praxis, Heft 51, Bonn
- BMBF, BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (2006): Bundesbericht Forschung 2006, Berlin
- BMVG, BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG (2004): Die Stationierung der Bundeswehr in Deutschland, Berlin
- BUNDESREGIERUNG (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin
- BUNDESREGIERUNG (2004): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung – Fortschrittsbericht 2004, Berlin
- BUNDESREGIERUNG (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Entwurf, Stand: 5. Mai 2008, Berlin
- JACOBY, CHRISTIAN (Hrsg.) (2008): Konversionsflächenmanagement zur nachhaltigen Wiedernutzung freigegebener militärischer Liegenschaften. Forschungsvorhaben im Rahmen des BMBF-Förderschwerpunktes REFINA, Schlussbericht, Studien zur Raumplanung und Projektentwicklung Heft 4/08, Universität der Bundeswehr München, Neubiberg
- OBB, OBERSTE BAUBEHÖRDE IM BAYERISCHEN STAATSMINISTERIUM DES INNERN, Hrsg.) (2001): Kosten- und flächensparende Wohngebiete, Arbeitsblätter für die Bauleitplanung Nr. 16, München
- UMWELTMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG (2005) Flächen gewinnen, Stuttgart

Brachflächen in Ostthüringen – Innovative Instrumente in der Praxis

Dr. Reinhard Scholland, Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH (LEG)

Der einzigartige Strukturbruch einerseits und die demographische Entwicklung andererseits haben in den neuen Bundesländern – auch in Thüringen – in kurzer Zeit eine Reihe von Brachflächen entstehen lassen. Ehemals gewerblich-industriell oder militärisch genutzte Flächen liegen ebenso brach wie ehemalige Verkehrsflächen und Wohnbauflächen. Neben den üblichen Problemen, die bei der Revitalisierung von Brachflächen zu überwinden sind, erschwert auch eine nachlassende Flächennachfrage eine zügige Nachnutzung der Brachflächen.

Gleichwohl lohnt sich die Beschäftigung mit Brachflächen. Brachflächen verunstalten das städtebauliche Erscheinungsbild eines Raumes, schwächen – ähnlich wie Baulücken – die Auslastung der vorhandenen Infrastruktur und können die Wertigkeit ganzer Stadtquartiere und Siedlungen beeinträchtigen. Brachflächen stellen grundsätzlich aber auch ein nicht unerhebliches Entwicklungspotenzial dar. Brachflächen sind zumindest teilweise erschlossen, fügen sich nicht selten sinnvoll in einen städtebaulichen Zusammenhang ein und weisen oft infrastrukturelle Lagevorteile gegenüber der „grünen Wiese“ auf.

Brachflächen auch bei nachlassender Flächennachfrage wieder in Wert zu setzen, erfordert ein intelligentes Flächenmanagement auch über Gemeindegrenzen hinweg. Wesentliche Grundlage für ein solches Brachflächenmanagement sind Kenntnisse über Brachflächen in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie deren räumlicher Verteilung. Der Freistaat Thüringen hat eine landesweite Brachflächenerfassung¹ durchgeführt, deren Ergebnisse abschließend im Jahr 2006 vorlagen:

- Im Rahmen der landesweiten, flächendeckenden Erfassung konnten 7.228 Brachflächen mit einer Gesamtfläche von 6.801 ha in Thüringen ermittelt werden. Somit lagen 0,4 % der Bodenfläche, 4,7 % der Siedlungs- und Verkehrsfläche oder 8,5 % der Siedlungsfläche in Thüringen brach.
- Bei der Auswertung der erhobenen Daten wurden drei Lagetypen unterschieden: Lage innerhalb des Siedlungsgefüges (entspricht in etwa dem im Zusammenhang bebauten Ortsteil), Randlage zum Siedlungsgefüge und Lage im Landschaftsraum (entspricht in etwa der Lage außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und außerhalb einer Randlage dazu). 25 % der brach gefallenen Flächen lagen innerhalb des Siedlungsgefüges, 48 % in der Randlage zum Siedlungsgefüge und 27 % im Landschaftsraum.
- Trotz Bevölkerungsrückgang werden auch künftig zusätzliche Siedlungsflächen benötigt. Die räumliche Lage der Brachflächen einerseits und die zu erwartenden Siedlungsflächenbedarfe andererseits ermöglichen zumindest rein rechnerisch, auf Neuausweisungen von Bauflächen weitgehend zu verzichten: Über 1.000 ha Brachflächen eignen sich für Wohnbauzwecke und annähernd 3.000 ha Brachflächen könnten grundsätzlich gewerblich nachgenutzt werden²

¹ Als Brachflächen galten ehemals anthropogen genutzte Flächen, die derzeit ungenutzt sind bzw. zwischengenutzt werden. Abgesehen von lokalen Besonderheiten, die eine Erfassung auch kleinerer Flächen als sachgerecht erscheinen ließen, wurden grundsätzlich brachliegende Flächen erfasst, die im Außenbereich eine Flächengröße von mindestens 5.000 m² und im Innenbereich eine Flächengröße von mindestens 1.000 m² erreichten. Nicht mehr betriebsnotwendige Bahnflächen (Bahnbrachen) wurden grundsätzlich nicht erfasst.

² Zu den (vorläufigen) Ergebnissen der landesweiten Brachflächenerfassung siehe auch Scholland, Reinhard: Bedeutung der Brachflächen für den Stadtumbau – Ergebnisse der landesweiten Brachflächenerhebung; Ingenieurtechnischer Verband Altlasten e.V. (Hrsg.), Altlastensymposium 2006 in Berlin, Tagungsband, S. 100 ff.

In Thüringen hat die Inwertsetzung von Brachflächen bereits konkrete Züge angenommen. Das Gebot der Nachnutzung von Brachflächen ist im aktuellen Landesentwicklungsplan 2004¹ verankert und wird über die derzeit noch in Bearbeitung befindlichen Fortschreibungen der Regionalpläne entsprechende Bindungswirkungen für die kommunale Bauleitplanung entfalten. Durch eine Reihe von Programmen und Initiativen wird die Inwertsetzung von Brachflächen aktiv befördert.

Zudem ist die LEG Thüringen, eine Gesellschaft des Freistaates Thüringen, darauf ausgerichtet, die strukturpolitischen Ziele der Landesregierung zu unterstützen. Zu den Aufgaben der LEG Thüringen gehören einerseits die Wirtschaftsförderung und andererseits die Immobilienentwicklung. In diesen beiden Aufgabenstellungen spielt der Umgang mit Brachflächen eine bedeutende Rolle. Vor diesem Hintergrund wird nachvollziehbar, dass der LEG Thüringen bei der landesweiten Brachflächenerfassung die Clearingfunktion übertragen wurde.

Nach Abschluss der landesweiten Brachflächenerfassung ergab sich die Frage, wie das umfangreiche Datenmaterial über die Vielzahl der Brachflächen möglichst effizient genutzt werden kann, um zügig Inwertsetzungsprozesse anzustoßen. Zu ermitteln, welche Strategien angewandt werden können, um Brachflächen zügig in Wert zu setzen, war Gegenstand eines Modellvorhabens, das das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt in den Jahren 2006 und 2007 zusammen mit den Landkreisen Greiz und Saale-Orla und der LEG Thüringen durchgeführt hat. Das Modellvorhaben bezog sich auf diese beiden Landkreise, weil sie hinsichtlich der demografischen Entwicklung, der Siedlungsdichte und des Brachflächenpotenzials als typisch für Thüringen gelten können und die erforderlichen Daten in der notwendigen Qualität und Aktualität vorlagen:

- Der Landkreis Greiz gehört zu den ländlich geprägten Regionen (Bevölkerungsdichte: 133 Einwohner je km²) mit Schrumpfungstendenzen. Zwischen 1996 und 2005 hat sich die Bevölkerung um 8,6 % verringert, bis 2020 wird sich eine weitere Verringerung um 16,9 % ergeben². Diese Entwicklung wird Einfluss auf den künftigen Siedlungsflächenbedarf haben: Im Landkreis Greiz wird sich zwischen 2005 und 2020 ein zusätzlicher Siedlungsflächenbedarf von bis zu 120 ha ergeben³. Nach den Ergebnissen der landesweiten Brachflächenerfassung ergibt sich im Landkreis Greiz ein Brachflächenbestand von 430 ha. Somit reichen die Brachflächen rechnerisch aus, den Siedlungsflächenbedarf bis zum Jahr 2020 abzudecken.
- Der Saale-Orla-Kreis gehört ebenfalls zu den ländlich geprägten Regionen (Bevölkerungsdichte: rund 80 Einwohner je km²) mit Schrumpfungstendenzen. Zwischen 1996 und 2005 hat sich die Bevölkerung um 8,2 % verringert, bis 2020 wird sich eine weitere Verringerung um 16,3 % ergeben⁴. Diese Entwicklung wird einen ähnlichen Einfluss auf den künftigen Siedlungsflächenbedarf haben wie im Landkreis Greiz: Im Saale-Orla-Kreis wird sich zwischen 2005 und 2020 ein zusätzlicher Siedlungsflächenbedarf von etwa 90 ha ergeben⁵. Nach den Ergebnissen der landesweiten Brachflächenerfassung ergibt sich im Landkreis Saale-Orla ein Brachflächenbestand von rund 400 ha. Somit reichen die Brachflächen rechnerisch aus, den Siedlungsflächenbedarf bis weit über das Jahr 2020 hinaus abzudecken.

¹ Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr (Hrsg.): Landesentwicklungsplan 2004, S. 40 f.

² Thüringer Landesamt für Statistik, Entwicklung der Bevölkerung Thüringens bis 2020 nach Kreisen - Bevölkerungsvorausberechnung, Erfurt 2004.

³ Die Berechnung erfolgte analog der vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) angewandten Vorgehensweise zur Trendextrapolation der Siedlungsflächenentwicklung; siehe BBR (Hrsg.): Raumordnungsbericht 2005, Berichte, Band 21, Bonn 2005, S. 57.

⁴ Vgl. Anmerkungen zu Fußnote 4).

⁵ Vgl. Anmerkungen zu Fußnote 5).

Diese Situation war Grundlage für das Modellvorhaben „Inwertsetzung von Brachflächen“ in den Landkreisen Greiz und Saale-Orla in Ostthüringen. Zunächst wurden aus dem gesamten Brachflächenbestand der beiden Landkreise vierzig Flächen ausgewählt, die verschiedenartigen Raumtypen (Siedlungsgefüge, Randlege, Landschaftsraum) zuzuordnen waren und für unterschiedliche Nachnutzungen (Wohnen, Gewerbe, Natur) geeignet erschienen. Die Verschiedenartigkeit der Brachflächen einerseits und die Vielschichtigkeit der Probleme bei der Revitalisierung von Brachflächen andererseits hatten Einfluss auf die Strategie, die bei der Inwertsetzung der Brachflächen zum Einsatz kam:

- Gelegentlich reicht schon aus, den allgemeinen Marktprozess von Angebot und Nachfrage durch Verbesserung der Transparenz von Informationen anzukurbeln. Dazu wurden einzelne Brachflächen, für die eine bauliche Nachnutzung in Betracht kamen, unter Berücksichtigung rechtlicher und wirtschaftlicher Belange für **Ausschreibungen** und **Auktionen** ansprechend auf- und vorbereitet. Auch die **Information der Öffentlichkeit** durch die Landkreise zur Brachflächenerfassung um zum Modellvorhaben entfaltete Anstoßwirkungen.
- Einem speziellen Marktsegment lassen sich Brachflächen zuordnen, die für eine gewerbliche Nachnutzung geeignet sind. Einerseits lassen sich eine Reihe dieser Brachflächen mit vergleichsweise geringem baulichen Aufwand für eine solche Nachnutzung aufbereiten. Andererseits haben gerade neu gegründete **Handwerksbetriebe** den Bedarf, mit möglichst geringer Kapitalbindung eine Produktionsstätte zu bekommen, und die handwerklichen Fähigkeiten, bauliche Mängel an Gebäuden zu beheben. Insofern war eine Strategie darauf ausgerichtet, Angebot und Nachfrage in diesem speziellen Marktsegment zusammen zu bringen.
- Noch viel zu selten wird das Erfordernis **Ausgleichsmaßnahmen** durchzuführen mit der Möglichkeit verbunden, brach gefallene Flächen zu renaturieren. Insbesondere bei Straßenbauvorhaben bietet sich an, Eingriffe in die Landschaft durch Renaturierung von Brachflächen auszugleichen. Um die entsprechende Verwendung geeignet erscheinender Brachflächen vorzubereiten, waren insbesondere die Straßenbauverwaltungen, die zuständigen Naturschutzbehörden sowie die Eigentümer der Brachflächen miteinander zu vernetzen.
- Die Inwertsetzung von Brachflächen erfordert ein besonderes Know-how, beispielsweise in Grundstücksangelegenheiten und in der Durchführung von Zwangsversteigerungsverfahren, in der Akquisition von Fördermitteln und Sponsorengeldern, in der Anwendung von PPP-Modellen oder in der Moderation von Interessenkonflikten. Eine Strategie war darauf ausgerichtet, durch das Einbringen dieses besonderen Know-hows bei speziellen **Einzelfällen** individuelle Lösungen zu erarbeiten und letztlich darüber den Inwertsetzungsprozess anzustoßen.

Von besonderer Bedeutung bei der Vorgehensweise war die Arbeitsteilung zwischen den beiden Kreisverwaltungen einerseits und der LEG Thüringen andererseits sowie die Begleitung des Modellvorhabens durch das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt einschließlich der nachgeordneten Behörden, vor allem des Amtes für Landentwicklung und Flurneuordnung Gera und der Unteren Naturschutzbehörden. Besonders hervorzuheben ist zudem die Beteiligung regional agierender Kreditinstitute, wie der Kreissparkasse Saale-Orla, durch deren Sponsoring ansonsten nicht finanzierbare, unrentierliche Kosten unkonventionell ausgeglichen werden konnten¹.

Im Ergebnis konnten im Rahmen des Modellvorhabens binnen Jahresfrist zwanzig der vierzig zuvor ausgewählten Brachflächen einer neuen Nutzung zugeführt oder für eine Nutzung in den Folgejahren vorbereitet werden. Im Übrigen hat sich die Bearbeitung der Brachflächen im Rahmen des Modellvor-

¹ Namentlich zu nennen sind insbesondere: Frank Korn, Abteilungsleiter im Landratsamt des Landkreises Greiz, Susanne Brandler, Sachgebietsleiterin im Landratsamt des Saale-Orla-Kreises, Detlev Geißler, Referatsleiter im Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Elke Kleb, Referentin im Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Helmut Schmidt, Vorstandsvorsitzender der Kreissparkasse Saale-Orla sowie Frank Leipe und Thomas Zill, Projektleiter der LEG Thüringen.

habens auch insofern als nützlich erwiesen, als dass im Rahmen der gerade anlaufenden Arbeit der Regionalen LEADER-Aktionsgruppen insbesondere auf die Priorisierungen der Brachflächen zurückgegriffen und Fördermittel zur Weiterführung des Umsetzungsprozesses erfolgreich akquiriert werden konnten.

Aus dem Modellvorhaben lassen sich zusammenfassend folgende allgemeinen Handlungsempfehlungen ableiten:

- **„Kümmerer“-Funktion**

Die Nachnutzung von Brachflächen setzt ein gleichgerichtetes, kontinuierliches Agieren verschiedener Beteiligter voraus. Bewährt hat sich, die Koordinierung dieses komplexen Prozesses einem versierten „Kümmerer“ zu übertragen. Erforderlich ist die Bereitschaft der öffentlichen Hand, eine solche Stelle einzurichten.

- **Bündelung der Arbeiten auf einer überörtlichen Ebene**

Gerade in dünn besiedelten, ländlich geprägten Räumen ist die „Kümmerer“-Funktion zu bündeln. Die Ebene der Landkreise hat sich aufgrund des direkten Zusammenwirkens mit der Wirtschaftsförderung und der Kreisentwicklung durchaus bewährt. Möglicherweise ist - beispielsweise im Zusammenhang mit der Einspeisung von Brachflächen in einen Kompensationsflächenpool – auch eine höhere Ebene geeignet, in Thüringen eventuell die der Regionalen Planungsgemeinschaften.

- **Brachflächen erfassen und Datenbestand regelmäßig aktualisieren**

Eine systematische Behandlung von Brachflächen bewirkt nennenswerte Erfolge, setzt jedoch eine flächendeckende Erfassung brach gefallener Flächen sowie eine regelmäßige Aktualisierung des erhobenen Datenbestandes voraus. Insofern ist sicherzustellen, dass – neben einer einmaligen Erhebung – eine ständige Fortschreibung der Daten erfolgt. Auch in diesem Zusammenhang hat sich eine Bündelung auf einer überörtlichen Ebene – im Modellvorhaben auf Ebene der Landkreise – bewährt.

- **Kosten-Nutzen-Gesichtspunkte beachten**

Eine erfolgreiche Inwertsetzung von Brachflächen erfordert eine verlässliche Ermittlung von Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten. Neben eigenen Mitteln des Nachnutzers kommen Sponsorengelder, aber auch Fördermittel in Betracht. Im Übrigen steht bei der Inwertsetzung von Brachflächen nur selten ein rein monetärer Nutzen im Vordergrund; häufig bewirkt die Nachnutzung von Brachflächen eine Aufwertung des Orts- und Landschaftsbildes und eine Schonung des Naturraumes.

- **Renaturierung wird an Bedeutung gewinnen**

In Schrumpfsregionen wird die Nachnutzung von Brachflächen zu baulichen Zwecken an Bedeutung verlieren, Renaturierungszwecke werden an Bedeutung gewinnen. Zu renaturierende Brachflächen bieten die Möglichkeit, in einen Kompensationsflächenpool eingespeist zu werden, und darüber einen Beitrag zu leisten, im Bedarfsfall zügig und in ausreichendem Umfang Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durchführen zu können.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass eine systematische Inwertsetzung von Brachflächen durchaus in der Lage ist, einen nennenswerten Beitrag zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke und zur Schonung des Freiraumes zu leisten. Einerseits können noch bestehende Bauflächenbedarfe auf schon einmal baulich genutzte Flächen gelenkt werden, ohne weiteren Freiraum in Anspruch zu nehmen. Andererseits können durch Renaturierung von Brachflächen die Freiraumflächen unmittelbar vergrößert werden. Die Inwertsetzung von Brachflächen ist allerdings häufig kein Selbstläufer. Gerade in Schrumpfsregionen bedarf es einer intensiven Begleitung des Inwertsetzungsprozesses. Die öffentliche Hand ist gefordert, diesen Prozess zu initiieren und – gegebenenfalls unter Einbeziehung Privater – auch dauerhaft zu begleiten.

Brachflächen im Saale-Orla-Kreis – Projektbeteiligung der Kreissparkasse Saale-Orla

Dr. Liane Schirmer, Kreissparkasse Saale-Orla

1 Kurzvorstellung der Kreissparkasse Saale-Orla (KSK Saale-Orla)

- Öffentlich-rechtliche Sparkasse satzungsmäßiger Bindung an den Landkreis Saale-Orla
- „Die kleinste der mittelgroßen Sparkassen in Thüringen.“
(ca. 870 Mio. Euro Bilanzsumme)
- Ca. 60 % Marktanteil im Privatkundengeschäft
- 27 Geschäftsstellen

2 Ablauf des Projektes aus Sicht der Kreissparkasse Saale-Orla

- Erstes Gespräch am 23.1.2007
- Vertrag zwischen dem Landkreis und der LEG im April 2007
- Arbeitsgruppensitzung mit Projektzwischenbericht über den Stand der Umsetzung am 4.7.2007
- Unmittelbar danach: Abstimmung zwischen LEG und Sparkasse über Mitteleinsatz am 30.7.2007; Auswahl von 5 Brachen
- Absichtserklärung über finanzielle Unterstützung der Inwertsetzungsprozesse vom August 2007
- Vorlage der Einzelrechnungen für die 5 Objekte als Gesamtpaket Anfang Dezember 2007
- Abschließender Workshop am 12.12.2007 mit Vorstellung der Ergebnisse
- Offizielles Ende des Projektes: 31.12.2007

3 Gründe für unsere Beteiligung

- Regionalprinzip: Die KSK Saale-Orla ist auf das engste verknüpft mit dem Landkreis Saale-Orla.
- Wir leben für und mit der Region: Uns kann es nur so gut gehen, so gut es der Region geht.
- Unser Ziel ist daher, die Attraktivität der Region in jeder Hinsicht zu steigern.
- Normalerweise: Unterstützung von „immateriellen“ Vorhaben (z. B. finanzielle Unterstützung von Kultur, Sport, Jugendförderung über Vereine, Organisationen etc.)
- Projektansatz „Brachflächen“: Verbesserung von sehr greifbaren, „materiellen“ Dingen
- Unansehnliche Brachflächen stören das Stadt-/Gemeindebild bzw. verunstalten die Landschaft. Dies hat unmittelbaren Einfluss auf die Wertigkeit des gesamten Umfeldes.
- Eine Sparkasse hängt sehr stark von der Wertigkeit ihrer Region ab.
 - Werthaltigkeit der Immobilien (z. B. Besicherung vergebener Immobiliarkredite)
 - Attraktivität der Region kann Einfluss haben auf den Abwanderungstrend junger Leute („gefühlter Verfall der Wertigkeit einer Region“) und damit unserer Zukunftskunden.

- Wettbewerb der Regionen um Fremdenverkehr bzw. Tourismus; diese Branchen sind in unserer Firmenkundenklientel enthalten.
- Verbindung zum ökonomischen Eigeninteresse des Wirtschaftsunternehmens Sparkasse: Bei Nachnutzung wird eine Finanzierung mit der Sparkasse erwartet.
- Imageverbesserung: Unser Engagement soll gerne von unseren „öffentlichen Partnern“ im Rahmen des PPP in die Allgemeinheit kommuniziert werden. Wir hoffen, dass dies bei den Empfängern der Botschaft unser hoffentlich durchweg positives Image verstärkt. Wir hoffen, dass dies zu einer noch engeren Bindung unserer Kunden an uns führt. Wir hoffen, dass dies zu einer Aufmerksamkeitssteigerung bei unseren potentiellen zukünftigen Kunden für uns führt.

4 Nachschau auf die Ergebnisse des Projektes

- Das Projekt hat sich gelohnt.
- Es hat die Erfahrung gebracht, dass sich manchmal überraschende Wendungen beim Umgang mit Brachen ergeben. Wichtig ist dabei Durchhaltevermögen und Zähigkeit.
- Es hat die Erfahrung gebracht, dass oftmals viele verschiedene Stellen, Behörden, Einflussnahmeberechtigte und Anspruchsberechtigte aufeinander treffen und eine koordinierende Stelle vorhanden sein muss.
- Aber: Die LEG hat 386 Brachen im Saale-Orla-Kreis „kartographiert“. 5 wurden mit Hilfe der Kreissparkasse Saale-Orla „angegangen“. Einige weitere wurden mit anderer Hilfe vorangebracht.
- Es wäre sehr schade, wenn es keinen weiteren dauerhaften Weg gäbe, um Schritt für Schritt alle Brachen anzugehen. Wichtigste Erkenntnis aus dem Projekt ist daher für mich: Es muss weitergehen.

Boom Times? Ursachen und Wirkungen des stark gestiegenen Flächenverbrauchs in Sachsen

Bernd Siemer, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

Entwicklung

Im Jahr 2007 erreicht die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Sachsen 221.667 ha. Dies entspricht > 12 % der Landesfläche (siehe Tab. 1). Im Zeitraum 1996 – 2007 ist die Siedlungs- und Verkehrsfläche im Freistaat Sachsen um 26412 ha, in 2007 um 4099 ha (= 11,23 ha pro Tag) angewachsen. Gleichzeitig sinkt noch immer die Einwohnerzahl des Landes wodurch sich die Schere zwischen Bevölkerungsentwicklung und Flächeninanspruchnahme weiter öffnet (s. Abb. 1).

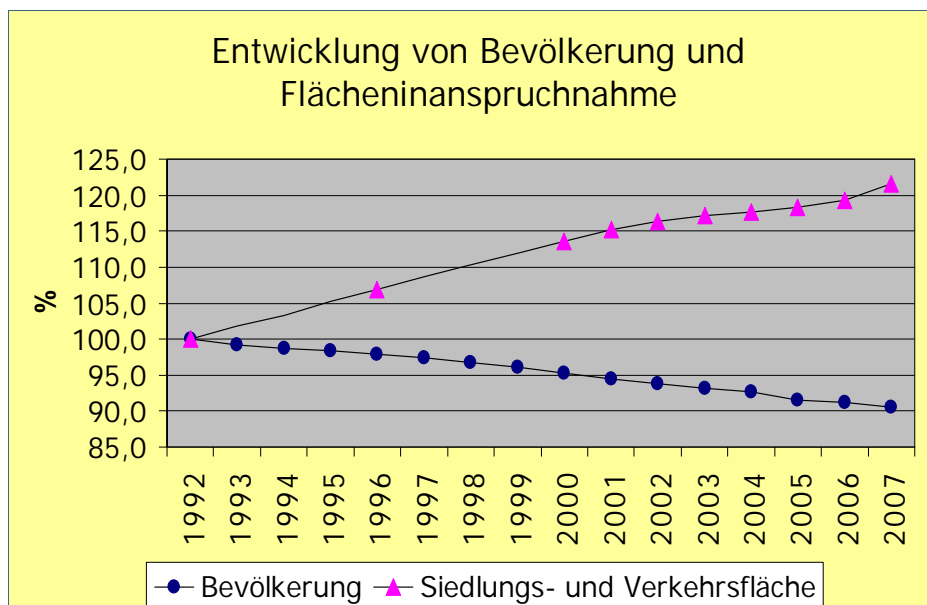


Abb. 1: Wachsende Flächeninanspruchnahme, abnehmende Bevölkerung (LfUG 2007)

Diese flächenhafte Inanspruchnahme des Bodens bzw. der Fläche erfolgte außerorts (siehe Beispiel Abb. 2) obwohl im Siedlungsbestand Brachflächen und ungenutzte Gebäude in hoher Zahl existieren und ist im Wesentlichen auf die drei Oberzentren Dresden, Leipzig und Chemnitz sowie auf deren Speckgürtel und Hauptentwicklungsachsen konzentriert (s. Abb. 3).



Abb. 2: Beispiel einer außerörtlichen Flächeninanspruchnahme (Leipzig), Foto: LfUG 2006

Tab. 1: Entwicklung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehr im Freistaat Sachsen, Stand 31.12.2007 (in Hektar) (Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Internet 2008)

	1996	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007
Freistaat Sachsen (Gesamtfläche)	1841265	1841294	1841322	1841398	1841482	1841566	1841716	1841809
Siedlungs- und Verkehrsfläche	195255	207288	210240	213788	214816	215912	217568	221667
darunter:								
Gebäude- und Freifläche	113136	119123	120266	121341	121687	122007	122820	124248
Betriebsfläche ohne Abbauand	1065	2662	3162	3539	3571	3681	3836	4225
Erholungsfläche	10378	12531	13291	14067	14292	14527	14987	16414
Friedhofsfläche	1721	1678	1668	1669	1670	1671	1672	1686
Verkehrsfläche	65954	71294	71853	73173	73596	74027	74254	75095

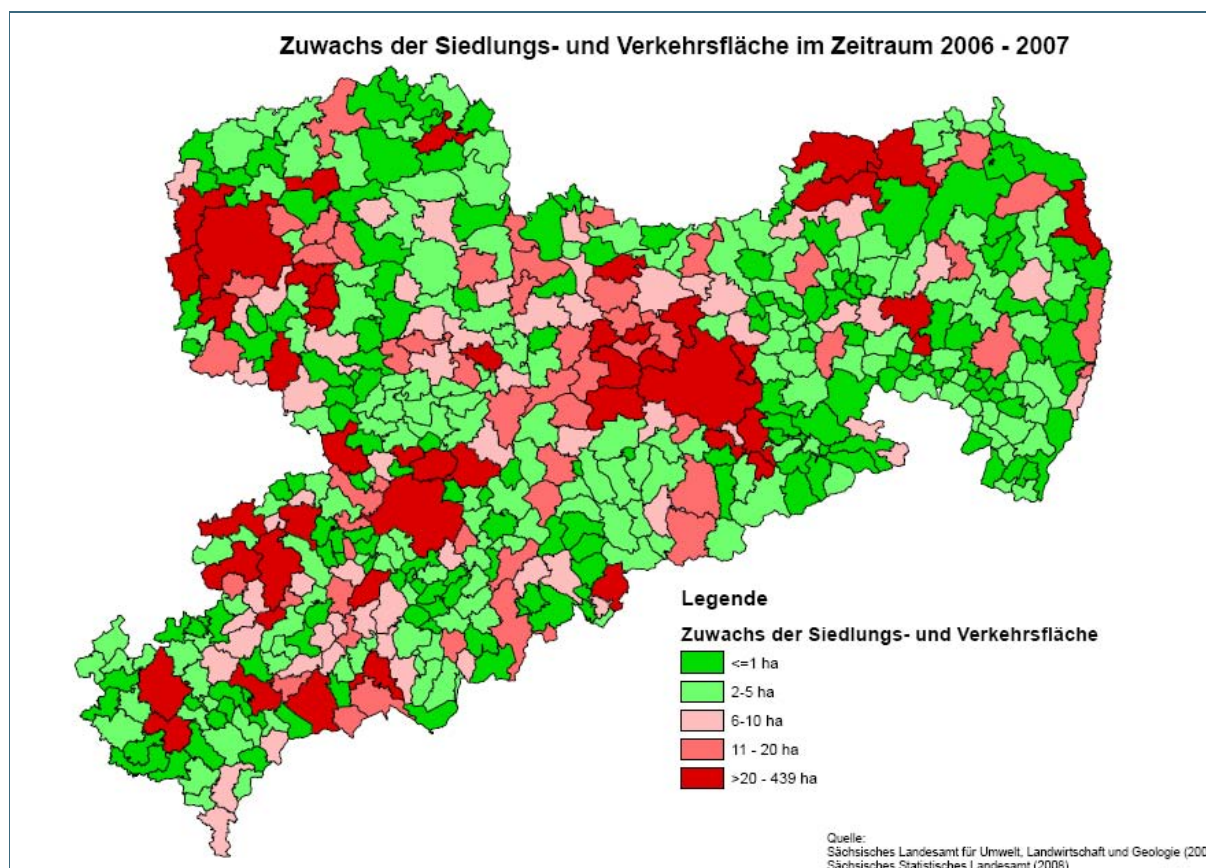


Abb. 3: Übersicht der Flächenneuinanspruchnahme im Zeitraum 2006 – 2007 auf Gemeindebasis in Hektar

Haupteinflussfaktoren für die Flächeninanspruchnahme

- Steuerung durch die (im Aufbau begriffene) Raumplanung
- Kommunalpolitische Notwendigkeiten und Bestrebungen
- Präferenzen von Haushalten und Unternehmen
- Förder- und steuerpolitische Rahmenbedingungen

Interessenkonflikte

- Herstellen einer Flächenverfügbarkeit im Bestand (z.B. aus Brachflächen oder Abrissflächen) bei gleichzeitig hohen Flächenverfügbarkeiten außerhalb des Bestandes.
- Individuelle Bedürfnisse (Lebensvorstellungen, -planungen und -realisierungen) und wirtschaftliche Rahmenbedingungen.
- Regionale Kooperationen und kommunale Ziele (Regionale Kooperationen können konkrete Zielfestlegungen häufig nicht ersetzen und scheitern in vielen Fällen aufgrund von Interessenkonflikten).
- Geringschätzung der natürlichen Bodenfunktionalität bei Entscheidungen zur Flächeninanspruchnahme am Ort.

Die Neuinanspruchnahme von Freiflächen zu Siedlungs- und Verkehrsflächen erzeugt eine Vielzahl von Problemen und Gefahren für die Umwelt. Durch flächen- und linienhafte Beanspruchungen findet eine Zerschneidung von zuvor zusammenhängenden Freiflächen und Naturräumen statt. Lebensräume werden dadurch vernichtet und wertvolle Naturressourcen entwertet. Durch die Inanspruchnahme von Freiflächen kommt es zu einem Verlust an ästhetischen Landschaftsteilen und an Kulturland. Die Neuinanspruchnahme führt zu einer zunehmenden Abgrabung, Überbauung und Versiegelung des Bodens verbunden mit zunehmenden und fortwährenden Emissionen in Luft, Boden und Gewässer. Gleichzeitig veröden Innenstadträume und vorhandene Infrastruktur und durch Suburbanisierung sowie Siedlungs- und Verkehrsdispersion gehen wertvolle Naherholungsräume, z.B. auch durch Lärm-erzeugung, verloren.

Die Flächeninanspruchnahme ist besonders von sich ändernden konjunkturellen und wirtschaftlichen Eigenschaften abhängig. Für den überregionalen Bedarf an Fläche ist z.B. die aktuell zunehmende Erschließung sogenannter Logistikflächen entlang der Bundesautobahnen (in Sachsen z.B. die BAB 4) ein Ausdruck. Auf kommunaler Ebene lassen sich unterschiedliche Muster des Flächenverbrauchs feststellen. So heben sich zunächst die schon oben erwähnten Verdichtungsräume in Dresden, Leipzig, Chemnitz-Zwickau durch einen weiterhin hohen und zunehmenden Flächenverbrauch ab, während in den ländlichen Regionen des Erzgebirges, des Vogtlandes, in der Sächsischen Schweiz und in großen Teilen der Lausitz und Westsachsens die Flächenentwicklung bis auf wenige Schwerpunkte sich weitaus weniger dynamisch darstellt.

Ziel „Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“

Die Reduzierung des Flächenverbrauchs ist ein zentrales Handlungsfeld in der Umwelt- und Raumentwicklungspolitik: *„Flächenverbrauch ist die zentrale Stellschraube für vielfältige negative Umweltwirkungen in den Bereichen Biodiversität, Boden, Wasser, Landschaft und den Schadstoffemissionen“* (SMWA 2006: 87, Umweltbericht der Strategischen Umweltprüfung zum Sächsischen EFRE-OP 2007-2013).

Die zur Anhörung freigegebene Fassung der „Sächsischen Nachhaltigkeitsstrategie“ weist aus den o. g. Gründen ein Ziel von „unter 2 Hektar pro Tag“ für das Jahr 2020 aus. Unter Zugrundelegung der Entwicklungsziele des Freistaates Sachsen, einer Analyse der bereits vorhandenen Flächensparaktivitäten und einer Auswertung des Flächenverbrauches in den zurückliegenden Jahren (siehe Tab. 1) ist ein abgestimmtes und realistisches Ziel zu vereinbaren, das durch konkrete, den Flächenverbrauch eindämmende Maßnahmen untersetzt werden sollte.

Flächenmanagement in den Regionalen Wachstumskernen des Landes Brandenburg – Erfahrungen bei der Entwicklung eines Technologie- und Industrieparks in Cottbus

Detlev Linke, Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz

Gliederung des Vortrages:

- 1. Ausgewählte Aspekte des Flächenmanagements im Land Brandenburg**
- 2. Die Entwicklung eines Technologie- und Industrieparks in Cottbus – Herausforderungen und Erfolge**
- 3. Weitere Perspektiven des Flächenmanagements im „Flächen-Land“ Brandenburg**

Flächenmanagement in Brandenburg konzentriert sich aus landespolitischer Sicht hauptsächlich auf 15 sogenannte „Regionale Wachstumskerne“ (RWK).

Durch eine gezielte – möglichst ressortübergreifende – Förderung sollen diese RWK'en u. a. folgende Hauptziele realisieren helfen:

1. Forcierte Stärkung der Wirtschaftskraft und Lebensqualität in ausgewählten regionalen Zentren des Landes
2. Bündelung der Potenziale zum Erreichen einer hohen, weitestgehend ausgeglichenen Lebensqualität auch in der Fläche des Landes
3. Entwicklung dieser RWK'en als „Anker in der Region“ um den wachsenden demografischen Problemen offensiv zu begegnen.

Gerade dieser hier zuletzt genannte 3. Punkt hat mehrere Facetten, die bei einem nachhaltigen Flächenmanagement von Bedeutung sind. Auch wir stehen natürlich vor dem Problem:

- der Abwanderung jüngerer gut ausgebildeter Fachkräfte mit perspektivischer Überalterung der Bevölkerung
- der doppelten Unterteilung des Landes in einen relativ wirtschaftsschwachen Norden und einen stärkeren Süden bei zusätzlicher Differenzierung der „Speckgürtelregion“ um Berlin/Potsdam und den weiteren Regionen in der „Tiefe des Landes“
- dem Erfordernis des Stadtumbau Ost mit dem Rückbau ganzer Stadtteile auch – und gerade besonders – in den RWK'en.

Flächenmanagement in Brandenburg muss also bei der Bewältigung dieser v. g. Probleme einen gewichtigen Beitrag leisten.

In diesem Prozess sind im Rahmen der Landesregierung vor allem folgende Ressorts besonders stark eingebunden:

Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg	Entwicklung der Wirtschaftskraft in den RWK'en durch eine gezielte Förderung/Federführung im Konver-Bereich
Ministerium des Innern des Landes Brandenburg	Lenkung der Stadtumbauprozesse/Zentrierung der urbanen Entwicklungskerne/flächenschonende Entwicklung der Infrastruktur
Ministerium für ländl. Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg	Flächenmanagement im Rahmen der Haftungsfreistellung, Flächenregulierung durch Altlastensanierung
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie des Landes Brandenburg	Sicherung der sozialen Aspekte in diesem Prozess

Das heißt natürlich nicht, dass auch die anderen Ressorts der Landesregierung hier „außen vor“ wären. Am Beispiel eines Entwicklungsprojektes soll dies näher erläutert werden.

Zu 2:

Im Nordwesten des RWK Cottbus liegt der ehemalige Militärflugplatz Cottbus. Diese riesige Brache für eine forcierte nachhaltige Entwicklung der Stadt zu nutzen, war ein Grundgedanke des 2006 gewählten OB Herrn Szymanski.

Im Folgenden wird an Hand ausgewählter Folien auf Probleme und Erfahrungen bei der Entwicklung des TIP eingegangen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass dieser Technologie- und Industriepark nach dem BBI-Vorhaben das zweitwichtigste Flächenmanagementprojekt im Land Berlin/Brandenburg ist.

Zu 3:

Die Bedeutung eines zielgerichteten Flächenmanagements wird gerade auch im „Flächenland“ Brandenburg weiter zunehmen. Auf die Ursachen bzw. objektiven Zwänge wurde im 1. Gliederungspunkt schon eingegangen.

Von herausragender Wichtigkeit sind dabei u. a. folgende Aspekte:

- Die Konzentration der Kräfte und Mittel der Landesregierung auf die RWK'en, bei strikter Überwindung von Ressortegoismen
- Die Herstellung der Einheit von Wirtschafts-, Wissenschafts- und Verwaltungskooperation in gut abgestimmten Schritten
- Die Kräftebündelung der Akteure in der Region und auch vor Ort bei stetiger Beachtung ausgewogener Stadt-Umland-Beziehungen
- Eine offensive Informationspolitik zur konstruktiven Einbeziehung der Menschen vor Ort.

Abschließend ist festzustellen, dass das Flächenmanagement in Umbruchregionen ein spannendes Thema der Zusammenarbeit der 4-Länder-AG in den nächsten Jahren bleiben wird.

Deshalb nochmals der Dank an alle Akteure der heutigen Tagung und insbesondere an die Kollegen aus Bayern, aber auch an das UBA sowie den Projektträger des Bundes Jülich im REFINA-Prozess und darüber hinaus.

Über Grenzen – FLAIR und mehr! Erfahrungen zur regionalen Dimension von Flächenmanagement aus einem REFINA-Projekt und einem URBACT-Projekt

Dr. Dirk Engelke, pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum

Flächenmanagement und haushälterischer Umgang mit Grund und Boden ist kein rein Deutsches Thema, es wird weltweit diskutiert. Der Blickwinkel unter dem Flächenmanagement thematisiert wird ist dabei je nach Kontinent und Planungskultur bzw. Politikansatz unterschiedlich. Dabei steht mal eine ökologische Ausrichtung im Vordergrund wie bspw. bei den Eco City Konzepten oder mal eine stärkere ökonomische Betrachtung bspw. der Infrastrukturfolgekosten. Von daher ist ein Blick jenseits der Deutschen Grenzen lohnenswert, ob nun in einem direkt grenzüberschreitenden oder in einem reinen transnationalen Kontext.

Der Beitrag „Über Grenzen – FLAIR und mehr!“ leistet diesen Blick jenseits der Grenzen und stellt Erfahrungen zur regionalen Dimension von Flächenmanagement, die aus dem REFINA-Projekt FLAIR gewonnen wurden in den Zusammenhang mit dem EU Projekt LUMASEC aus dem URBACT Programm.

Im ersten Teil des Vortrags wird das Projekt FLAIR vorgestellt und der FLAIR Ansatz erläutert. FLAIR steht dabei für „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“, dass von den drei Verbundpartnern Regionalverband Südlicher Oberrhein, Institut für Grundlagen der Planung - Universität Stuttgart sowie dem Planungsbüro pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum durchgeführt wird. Nach der Maxime "Probleme zuerst" werden in FLAIR Problemidentifikationen raumwirksamer und raumbedeutsamer Konflikte erarbeitet. Dies geschieht:

- auf der rahmengebenden Ebene mittels Expertenbefragungen
- auf der kommunalen Ebene durch Flächenerhebungen in Modellgemeinden
- mittel der Analyse der regionalen Siedlungsentwicklung und Praxis des Flächenmanagements auf regionaler Ebene

Ausgehend von dieser Problemidentifikation wird eine geänderte Betrachtung der Steuerungsmechanismen vorgenommen, deren Steuerungswirkung nicht mehr bei der Fläche bzw. der Flächennutzung ansetzt, sondern auf die Beeinflussung des Akteursverhaltens zielt. Dies hat u. a. auch zur Folge, dass sich die territoriale Steuerungsebene – ja nach betrachtetem Problem – auf der kommunalen, interkommunalen, regionalen Ebene oder darüber hinaus bewegt. Mittels der Expertenbefragungen, der Flächenerhebungen und der Untersuchung des regionalplanerischen Instrumentariums werden Aktivierungsstrategien als Hypothesen formuliert, die in zwei Testplanungen verifiziert, verfeinert und ergänzt werden. Das Ergebnis von FLAIR sind Aktivierungsstrategien, die sowohl kommunales Handeln betrachten, als auch auf notwendige Anpassungen von Rahmenbedingungen eingehen.

Aus den Erfahrungen von FLAIR ist der aktive Einbezug der Kommunen, der in FLAIR anhand von 10 untersuchten Modellkommunen und zwei kommunalen Testplanungen erfolgt, und die Einbettung in die politische Diskussion von erheblicher Bedeutung für die Annahme und letztendlich die Anwendung der Aktivierungsstrategien.

Gerade der problemorientierte Ansatz, der nicht Methoden oder Instrumente in den Vordergrund stellt, sondern bei den territorien- und akteursübergreifenden Problemen ansetzt, eignet sich in besonderer Weise als Ausgangspunkt für eine europäische Betrachtung. Die Übertragung der gewonnenen Erfahrungen aus dem REFINA Projekt FLAIR werden im zweiten Teil des Vortrags mit Erfahrungen aus einem EU Projekt des URBACT Programms in Beziehung gesetzt. Im Projekt LUMASEC – Land Use Management for Sustainable European Cities werden anhand von Aktionsplänen in fünf europäischen Städten Strategien für ein Flächenmanagement erarbeitet, die sowohl auf der kommunalen als auch regionalen Ebene ansetzen. In diesem Projekt wird mittels der exemplarischen und wissenschaftlich sowie politisch begleiteten Erarbeitung der Aktionspläne zu nachhaltigem Flächenmanagement eine Steuerungswirkung auf der Ebene Akteursbeeinflussung in einem europäischen Kontext untersucht.

Zum Abschluss des Vortrages werden dann aus diesen beiden Projekten Ergebnisse und Erfahrungen zur regionalen Dimension von Flächenmanagement in transnationalen Projekten resümiert und zur Diskussion gestellt sowie Aussagen zum Flächenmanagement und Flächenrecycling in Umbruchregionen abgeleitet.

Flächenrecycling in der Tschechischen Republik – Aktivitäten, Akteure, Herausforderungen

Jan Votocek, IURS o.s.

1 Von Umweltschutz über die Städtische Dimension bis zur Integrierten Stadtentwicklung

In der Tschechischen Republik verwenden 4 Ministerien 4 verschiedene Begriffe für Brachflächen. Am häufigsten wird jedoch die Brachflächen-Definition von CABERNET verwendet.

Die ehemaligen Länder des Ost-Blockes unterscheiden sich in der Flächennutzung wesentlich von denen des Westens. Der Staat nutzte für die Umsetzung der planwirtschaftlichen Ziele große städtische Flächen für die Ansiedlung von Industrien. Nach der politischen Wende Anfang der 1990er Jahre und der Einführung der Marktwirtschaft kam es zur vielfachen Schließung großflächiger Industriebetriebe. Viele dieser Flächen blieben ungenutzt. Anfang der 1990er Jahre waren zwischen 10 % bis 40% der Flächen tschechischer Städte von Lehrstand betroffen bzw. bildeten Brachflächen¹ Weil die ehemalige Flächennutzung nicht durch Marktkräfte, sondern durch planwirtschaftliche Überlegungen bestimmt wurde, befinden sich die heutigen Brachen und Lehrstände auch an exponierten Orten wie Stadtzentren oder in der Nähe von Bahnhöfen.

Der demografischen Wandel ist in der Tschechischen Republik noch nicht so stark ausgeprägt wie beispielsweise in den Bundesländern Ostdeutschlands. Jedoch gibt es Trendentwicklungen wie zum Beispiel die Abwanderung aus ländlichen Gebieten sowie der abnehmende Anteil an Kindern an der Gesamtbevölkerung. Dies führt zu Wohnungslehrständen sowie zur Unterauslastung der Infrastruktur.

Durch die Entwicklung von der Landwirtschafts- und Industriegesellschaft hin zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft und dem damit verbundenen starken Wachstum des motorisierten Individualverkehrs einerseits und des Transitverkehrs andererseits, wurde das gesamte Verständnis für Flächennutzung in Frage gestellt.

Bei der Privatisierung der öffentlichen Unternehmen Anfang der 1990er Jahre, wurden Aspekte der nachhaltigen Stadtentwicklung kaum berücksichtigt. Allerdings kann eine Entwicklung in der Tschechischen Republik als Erfolg eingestuft werden: Alle Gelände der ehemaligen Volkseigenen Betriebe und der tschechischen Armee sowie der Roten Armee (CCCP) wurden untersucht und hinsichtlich der Umweltschäden bewertet. Die Tschechische Republik hat dafür die Haftung übernommen. Ein bestimmter Anteil der Einnahmen aus der Privatisierung wird bis heute für die Sanierung dieser Flächen eingesetzt. Das Ministerium für Umweltschutz überwacht diese Projekte. Leider korreliert der Sanierungszustand häufig nicht den Anforderungen für Nach- und Umnutzungen.

Während des Beitritts in die EU orientierten sich die Kandidaten des ehemaligen Ostblocks vorrangig an Themen der sogenannten Beitrittskapitel der EU. Aus Sicht der EU fallen die Stadtentwicklung, die Stadtplanung und das Flächenmanagement in die nationale Zuständigkeit der Staaten. So waren im Rahmen der Beitrittsvorbereitung keine Mittel der Technischen Hilfe für Brachflächen verfügbar. Gleichzeitig gab es für die Staaten auch keine Ziele und Verpflichtungen im Umgang mit brachliegenden z. T. stark kontaminierten Flächen. Mit der Verwaltungsreform und der damit verbundenen Auflö-

¹ Jiřina Bergatt Jackson, www.brownfields.cz

sung der Landkreise in der Tschechischen Republik herrschte in der Bereichen Flächmanagement und Flächenrecycling für die Dauer von 10 Jahren keine klaren Zuständigkeiten.

In der ersten Strukturförderperiode der EU wurden Brachflächen lediglich als Problem im Umweltschutz wahrgenommen. Anderen Aspekten der Brachflächenproblematik wurde nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

Zudem entwickelte sich in der Tschechischen Republik das Verständnis, dass Brachflächen lediglich ein Problem im Rahmen der Industrieentwicklung darstellen, und dies dabei großflächige Areale mit Kontaminationen betreffe. Deshalb entstanden erste nationale Initiativen zur Wiedernutzung dieser (groß-)industriellen Flächen. In der Folge ist Czechinvest die einzige staatliche Agentur mit einer „Brachflächenabteilung“. Sie ist dem Ministerium für Industrie und Handel zugeordnet.

Erst im Jahr 2004 konnte eine über PHARE finanzierte Untersuchung verdeutlichen, dass Brachflächen ein gesamtstädtisches Problem mit ökonomische und soziale Folgen darstellen. Czechinvest hat diese Untersuchung durchgeführt und ihre Ergebnisse im Jahr 2006 veröffentlicht. Die Verteilung der ursprünglichen Nutzung von 3096 Lokalitäten (insgesamt 11.060 ha) zeigt die Abbildung 1.

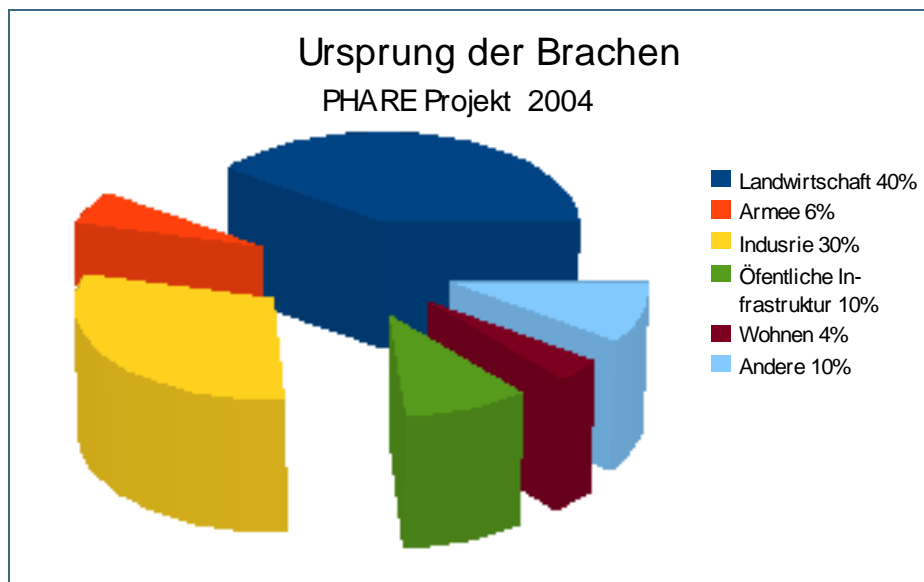


Abb. 1: Brachflächen Ursprung

Das Ergebnis dieser Standortbestimmung durch das PHARE Projekt nahm die Hoffnungen für reelle Marktchancen dieser Brachflächen, weil 50% aller Flächen sich in Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern befinden.

Im Jahr 2005 untersuchte das Institute for Sustainable Urban Form aus Prag (IURS) im Rahmen eines Forschungsprojektes, gefördert durch das Ministerium für Regionale Entwicklung, ein Gebiet mit 12.000 Einwohner und einer Größe von 30.000 ha (nur Gebietsgrößen ab 0.5 ha; die Hälfte der dort untersuchten Orte verfügte über eine Fläche von unter 0.5 ha). Für repräsentative Ergebnisse war das Untersuchungsgebiet zwar zu klein, dennoch ausreichend um eine weitere Facette aufzuzeigen¹ (Abb. 2).

¹ Sehen sie "Brownfields indicators in the Czech Republic" (2007). Author: Votocek, J.; published in the proceeding of the 2007 EU conference Managing Urban Land, page 536-557, ISBN 0-9547474-4-5, click English Papers Available here on www.brownfields.cz

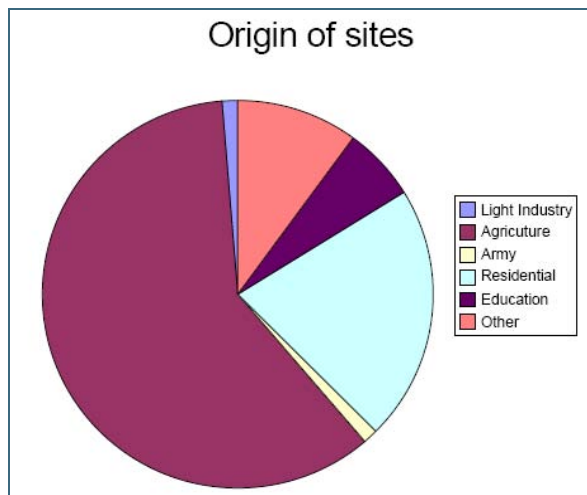


Abb. 2: Ursprung in Votice Gemeinde

Die Untersuchung verdeutlichte die Verantwortung der Kommunen im Umgang mit Brachflächen. Im Ergebnis zeigt sich jedoch, dass Kenntnisse, Fähigkeiten, Erfahrungen und Fördermöglichkeiten für ein Flächenmanagement kaum vorhanden sind. Mangelnde Sprachkenntnisse hindern die Verantwortlichen in den Kommunen an der Teilnahme an Konferenzen oder versperren den Zugang zum Internet.

Lokale Regierungen spielen in der Tschechischen Republik zwei Rollen: Auf einer Seite repräsentieren sie die Staatsmacht. Die dort Beschäftigten müssen jährlich an einer bestimmten Anzahl von Tagen Weiterbildungsmaßnahmen besuchen. Auf der anderen Seite repräsentieren sie die lokale Macht. Weiterbildung ist hier nicht obligatorisch. Da die Bereiche Stadtentwicklung, Raumplanung und Flächenmanagement zur lokalen Kompetenz gehören, ist der Raum für Weiterbildung beschränkt. Das IURS organisierte mehrere Tagungen und Seminaren, wobei die Präsenz von wichtigen Politikern und Repräsentanten, die entscheidende Kompetenzen besitzen, hauptsächlich von der persönlichen Initiative abhängig ist. In jenen Fällen, in denen lokale Regierungen aus unterschiedlichen Gründen die Revitalisierung von Brachflächen nicht unterstützen, sind drei Entwicklungen zu beobachten: a) keine Entwicklung, b) getrennte kommerzielle Entwicklung ohne Einbindung in das städtische Umfeld oder c) privat organisierte Projekte zur integrierten Stadtentwicklung und zum Stadtumbau¹.

In den 1990er Jahren mangelte es den Politikern an Verständnis für das Thema Revitalisierung von Brachflächen. Auch fehlten effektive Reaktionen der Stadtplaner. und adäquate Maßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene). Im Laufe der Jahre konnten jedoch verschiedene Initiativen aus dem Ausland das Bewusstsein für das Thema wecken, so dass im Jahr 2003 die Brachflächen im Nationalen Entwicklungsplan hinzugefügt wurden. Im Jahr 2005 beauftragte die Tschechische Regierung (Anordnung Nr. 1100) das Ministerium für Industrie eine Strategie zur Regenerierung von Brachflächen zu entwickeln. Das Ministerium orientierte sich dabei an der PHARE Empfehlung, beschränkte sich jedoch auf seine eigenen Zuständigkeiten. Die Strategie wurde zwei Jahre später verabschiedet.

Die erste Strukturförderperiode der EU in den Jahren 2003-2006 unterstützte vorrangig den Ausbau von Infrastruktur sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und hatte kaum eine städtische Dimension. Dennoch ermöglichte es die Revitalisierung von Brachen für industrielle Zwecke. Die zweite Strukturförderperiode reflektierte das nun weiterentwickelte Bewusstsein und betrachtete Brachflächen im umfassenderen städtischen Kontext. Die Kohäsionsziele wurden mit Kriterien für die stadträumliche Entwicklung ergänzt. Die aktuelle Förderperiode für die Jahre 2007-2013 bietet mehrere

¹ Sehen Sie „Brownfields' solutions in the Czech Republic“ Jiřina Bergatt Jackson, click English Papers Available here on www.brownfields.cz

Fonds, über die verschiedene Institutionen für die Umsetzung ihrer Projekte zum Thema Brachflächen Unterstützung beantragen können. Sogenannte Integrierte Stadterneuerungsprogramme können in Rahmen von insgesamt sieben regionalen operationellen Programmen für Städte über 50.000 Einwohnern entwickelt werden. So konnte der Umgang mit Brachflächen in der Tschechischen Republik weiter politisch und gesellschaftlich etabliert werden. Allerdings verzögert der Mangel an Datengrundlagen die Anpassungsprozesse (auch im Sinne der Lissabon-Agenda).

Das neue Baugesetzbuch aus dem Jahr 2006 definiert den Begriff Brachflächen nicht. Trotzdem werden Brachflächen, ungenutzte Flächen und Flächen, die für den Umbau bestimmt sind, als einen von 127 Punkten im Gesetz aufgeführt und bildet somit eine Grundlage für die Stadtplanung. Das Gesetz gibt keine Methodik oder Beschreibung vor, welche Flächen dazu zu rechnen sind. Die einzelnen Regionen Tschechiens haben spezifische Methoden und Datenbanken, die sich kaum miteinander vergleichen lassen, so dass für die Gesamtfläche Tschechiens keine vollständige Erfassung vorliegt. Die Regionen haben eigene Methodiken und Datenbanken entwickelt, die jedoch nicht miteinander vergleichbar sind und somit kein komplettes Bild ermöglichen. Für die nationale Ebene stehen lediglich die Ergebnisse aus dem PHARE Projekt von 2004 zur Verfügung. Zahlen zur täglichen Neuanspruchnahme von Flächen sind nicht bekannt. Das neue Baugesetzbuch spricht zwar von Nachhaltigkeit, gibt aber nur Empfehlungen, jedoch keine Verpflichtungen oder Beschränkungen.

Jährliche Konferenzen in Prag und kleinere Tagungen in den Regionen Tschechiens tragen zum besseren Verständnis aller Seiten bei – Eigentümer, Regierung, Kommunen. Es gibt bereits Immobilienbüros und Investoren, die sich auf die Revitalisierung von Brachflächen spezialisiert haben. Die Banken verstehen bisher nicht, welche Risiken mit der Entwicklung von Brachflächen verbunden sind, und leihen Finanzmittel wie für gewöhnliche Bauprojekte. Die erste und zweite Strukturförderperiode ermutigte die Tschechische Regierung neue Dokumente zu entwickeln und zu verabschieden. Allerdings mangelt es an Instrumenten, die dort festgeschriebenen Strategien und Ansätze in die Praxis umsetzen zu können. Einer der größten Erfolge stellt bis heute die Tatsache dar, dass die Akquirierung von Fördermitteln an die Entwicklung einer integrierten Strategie gebunden ist. Dank der EU-Fonds ist es auch möglich, in-Situ zu sanieren und damit eine integrierte Stadtentwicklungsstrategie zu verfolgen. Dies ermöglicht bessere Chancen für eine nachhaltige Entwicklung, die ohne Einbezug einer breiteren Plattform von Eigentümern, Planern, Politikern und lokaler Gemeinschaft nicht zu realisieren ist.

2 Fallstudien und Beispiele

2.1 Umbau der Brauerei für das Landesamt in Hradec Králové

Die Brauerei befindet sich in der Altstadt, eine schon seit fünf Jahrhunderten bekannte Siedlung, 50m vom Rathausplatz entfernt. In den 1970er Jahren wurde die Brauerei nach den Vorstellungen sowjetischer Architektur ohne gestalterischen Anspruch umgebaut. Nachdem Löwe die Bierproduktion Anfang der 1990er Jahre eingestellt hatte, standen alle Gebäude leer. Eine Zwischennutzung wurde nicht betrieben. Nach 15 Jahren Leerstand war die historische Bausubstanz, die unter Denkmalschutz stand, marode. Dies war ein Impuls für die Stadt nach einer Lösung zu suchen. Das Landesamt benötigte eine neue Baufläche und die Universität neue Gebäude. Darüber hinaus musste der Bedarf an Parkplätzen für die Altstadt gedeckt werden und ein Fußweg als Verbindung zum Eisstadion und zum Park ausgebaut werden.

Der Umbau der Gebäude wurde über Leasingverfahren realisiert. Ein Bauunternehmen hat den neuen Komplex gebaut und das Landesamt ist der Leasing-Nehmer. Dazu wurden viele kritische Stimmen laut. Die Vorteile sind sicherlich, dass die Lokalität im Ganzen umgebaut wurde und nicht Gebäude für Gebäude. Somit konnte der positive Effekt der Maßnahmen sicher gestellt werden. Auch die nun ak-

tuelle Mischnutzung – kommerzielle Flächen, Tiefgaragen und zwei Treppenwege stellen eine sinnvolle Lösung dar.

Die Sanierung der unter Denkmalschutz stehenden ehemaligen Brauereigebäude und des dazugehörigen Geländes war zu komplex, um allein kommerzielle Investoren zu interessieren. Die Stadt musste sich engagieren, um öffentliche Ansprüche wie 480 Parkplätze und Gehwege zu sichern. Andererseits war das Projekt auch für private Geldgeber vertrauenswürdig. Um die Öffentlichkeitsarbeit kümmerte sich die Stadt (www.pivovarhk.cz), die am Modell 1:200 am Rathaus das Projekt präsentierte. Allgemein ist die Meinung der Bürger zum Projekt positiv; allerdings werden Fragen zur privaten Teilfinanzierung (bis hin zum Thema Korruption) diskutiert.



Abb. 3: Altstadt Hradec Králové, Quelle 3Q Studio



Abb. 4: Regionales Centrum Projekt, Quelle 3Q Studio



Abb. 5: Süd, Photo: Author



Abb. 6: Luftbild Quelle: 3Q Studio



Abb. 7: West, Photo: Author

2.2 Neue Karolina – das Ehemalige Kokswerke im Innenstadt Ostrava

Stadt Ostrava ist polyzentrisch. Ihre Entwicklung hängt eng mit dem Bergbau zusammen. Mehrere Zechen in dem heutigen Stadtgebiet wurden im Laufe der Jahrzehnte stufenweise geöffnet und dann wieder stufenweise geschlossen. Infolge dessen gibt es mehre Stadtzentren und relative große Freiflächen. Die Zeche Nova Karolina wurde schon im Jahr 1837 geöffnet und umfasste eine Fläche von 32 ha, direkt im heutigen Stadtzentrum. Um das Stadtzentrum frei zusetzen, wurde seit 1970 das Areal schritt schrittweise rückgebaut. Im Jahr 1989 wurden alle Kokswerke abgebaut. Zwei übrig gebliebene Gebäude wurden im Jahr 1991 unter Denkmalschutz gestellt.

Zwischen den Jahren 1999-2005 wurde das Areal dekontaminiert (500.000 Tonnen, Staatshaftung). Mehrere Bauunternehmen wollte das Gebiet kaufen. Im Selektionsverfahren wurde eine Firma ausgewählt, die für Stadtgestaltung bekannt ist. Auf 32 ha wird in zehn Jahren eine neue Stadt mit Wohnungen und neuer Verkehrsinfrastruktur entstanden sein.



Abb. 8: Kokswerk Karolina,
Quelle: www.nova-karolina.cz



Abb. 9: Nova Karolina Null-Stand,
Quelle: www.nova-karolina.cz



Abb. 10: Neu Stadtviertel, Quelle: www.nova-karolina.cz

Nachhaltiges Flächenmanagement – Am Beispiel der deutsch-tschechisch-polnischen Grenzregion

René Otparlik, Michael Hanke und Prof. Herbert Klapperich, Kompetenzzentrum für interdisziplinäres Flächenrecycling (CiF e.V.) an der TU Bergakademie Freiberg

Zusammenfassung

Auf Grund der Komplexität der Revitalisierung von Brachflächen ist eine schrittweise Herangehensweise unumgänglich. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Standortwettbewerbs, der demografischen Entwicklung und der neuen Herausforderungen in Folge des globalen Wandels, gewinnen nachhaltige Flächenentwicklungskonzepte an Bedeutung. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Kleinen Dreieck ist dabei ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die regionale Entwicklung. Die Nutzung der Potenziale vorhandener Brachflächen ist ein Beitrag zur Aufwertung der Quartiere und gleichzeitig eine ökologisch sowie ökonomisch Ziel führende Maßnahme.

Die Umsetzung des Prinzips des Flächenkreislaufes erfordert die Beteiligung aller Akteure, eine interdisziplinäre Prozessbearbeitung und den Einsatz von innovativen Instrumenten zur Kommunikation und zum Informationsaustausch. Der NET- PROMOTOR stellt ein derartiges Instrument dar, dessen Anwendung in der Praxis in den nächsten Monaten getestet werden soll.

Bei der In-Wertsetzung von brachliegenden Grundstücken sind verschiedene Ansätze möglich, welche zu einer Revitalisierung von Brachflächen beitragen können. Primär sollen durch die einzelnen Maßnahmen die optionalen Entwicklungstendenzen stimuliert und eine Nachnutzung unterstützt werden. Basierend auf regionalen Planungen sind unter Berücksichtigung der standortspezifischen Gegebenheiten Lösungen zu entwickeln. Die Verknüpfung der In-Wertsetzung mit innovativen Versorgungsstrukturen, wie beispielsweise des Einsatzes und der Nutzung erneuerbarer Energien, ist ein möglicher Lösungsansatz.

Unter Mitwirkung des Kompetenzzentrums für interdisziplinäres Flächenrecycling e.V., Freiberg wurden in den vergangenen Jahren eine Reihe von Forschungsvorhaben zur Revitalisierung von Brachflächen durchgeführt. Die hier gewonnenen internationalen Erfahrungen gilt es zukünftig intensiver zur Lösung aktueller Probleme zu nutzen.

Ausgangssituation

Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist in Deutschland auf Grund der politischen Diskussion und dem 30 ha Ziel des Nachhaltigkeitsrates seit längerem ein Begriff. In Tschechien und Polen existiert eine entsprechende Zielvorgabe bisher nicht.

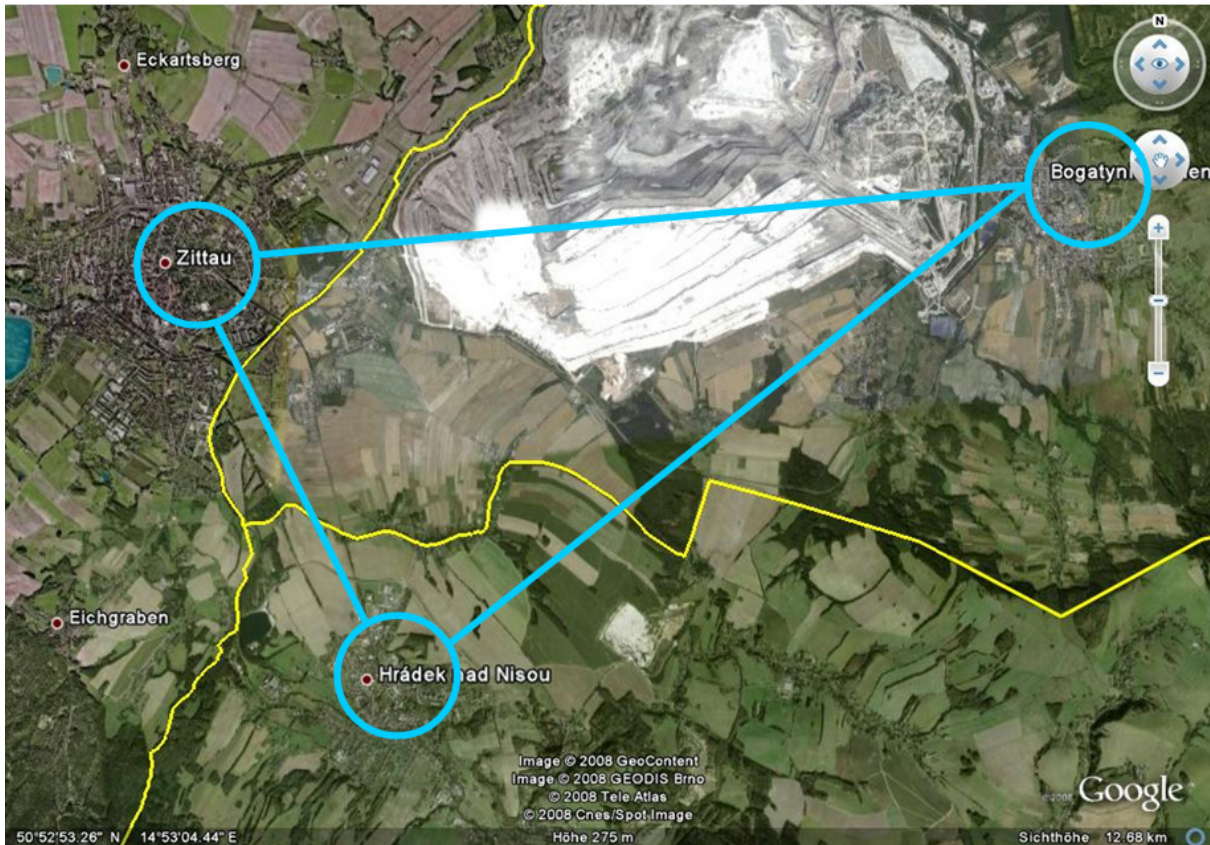


Abb. 1: Kleines Dreieck [Quelle Google Earth, eigene Bearbeitung]

Als das „**Kleine Dreieck**“ (Abb. 1) wird die die Grenzregion Bogatynia (PL), Hrádek nad Nisou (CZ) und Zittau (D) bezeichnet. Alle drei Städte (blaue Kreise in der Abbildung) kooperieren seit Jahren in vielen Bereichen, jedoch hat sich die Zielsetzung des Verbundes wie folgt geändert:

„Früher:

- drei angrenzende Länder mit wechselvoller nicht immer problemloser Geschichte,
- drei Städte mit Menschen unterschiedlicher Nationalität, Lebensweise und Grenzen im Kopf als Erbe von Jahrhunderten Nationalstaatsgeschichte.

Heute

- der Zusammenschluss dreier Städte die gemeinsam ihre Probleme als Grenzstädte lösen wollen,
- die gemeinsam mit ihren Einwohnern darum ringen, Vorurteile abzubauen und aktiv den Weg zu einem gemeinsamen Lebensraum gehen.“ [<http://www.kleines-dreieck.eu>]

In dem Kleinen Dreieck sind Fragen zum Umgang mit dem Flächenverbrauch, beispielsweise in Folge prosperierenden Bergbaus (siehe Abb. 1) in der Region Bogatynia (PL) und hinsichtlich der Neuausweisung von Flächen für gewerbliche Ansiedlungen bzw. Wohnbauflächen seit längerer Zeit auf der Tagesordnung. Es besteht in den beteiligten Städten des Kleinen Dreiecks Konsens darüber, dass nur durch ein gemeinsames Vorgehen das Ziel einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung erreicht werden kann. Das erklärte Ziel der Region ist die transnationale Strategie der Flächenplanung und -bewirtschaftung der Region fortzuführen und dauerhaft zu implementieren. Dies soll durch die regionale Entwicklung von Gewerbestandorten sowie durch die In-Wertsetzung von brachliegenden Standorten erreicht werden.

Die umfassende Erfassung der vorhandenen Brachflächen, Gewerbeflächen und Baulücken bildet die Ausgangsbasis für das „Nachhaltige Siedlungsflächenmanagement“. Hierfür wurde in den letzten Jahren eine gemeinsame Datenbank entwickelt.

Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement durch Kommunikation

Gegenstand des nachhaltigen Siedlungsflächenmanagements ist basierend auf der vorhandenen Datenbank eine Bewertung der Flächenpotenziale durchzuführen und unter Berücksichtigung der gemeinsamen Entwicklungsziele eine bedarfsgerechte Planung zu gewährleisten.

Die Flächenkreislaufwirtschaft ist dabei ein anzuwendendes Instrument. Hierbei spielt es prinzipiell keine Rolle, ob es sich um innerstädtische bzw. suburbane Flächen oder um Bergbaufolgefleichen handelt. Die Nutzung von Flächen ist nicht auf eine Funktion beschränkt, was gerade bei der Nachnutzung von Bergbaufolgelandschaften zum Ausdruck kommt. Vielmehr müssen bei Flächenentwicklungsplanungen eine Vielzahl von potenziellen und oft parallelen Nachnutzungen für Flächen und Regionen betrachtet werden.

In Folge der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung können eine Reihe von Flächen nicht mehr kurz- bzw. mittelfristig einer Nachnutzung zugeführt werden. Die daraus resultierenden Vermarktungs- oder Entwicklungsprobleme stellen neue Herausforderungen für die handelnden Akteure dar. Unter den Aspekten der Nachhaltigkeit der regionalen Entwicklung können Zwischennutzungen oder die Renaturierung vertretbare Lösungen darstellen.

Der in Abbildung 2 dargestellte Ablauf eines „Nachhaltigen Siedlungsflächenmanagements“ kann in 4 Phasen unterschieden werden. Zum einen die Erfassung, wo die unterschiedlichen Flächen mit Ihren Eigenschaften z.B. in Katastern erfasst werden. Somit können z.B. mit dem Flächenpass Potenziale erfasst werden. Im zweiten Schritt erfolgt die Bewertung aus Sicht der jeweiligen Bedeutungen im Rahmen der weiteren Planung bzw. der nachhaltigen Nutzung. Die spezifischen Potenziale von ausgewählten Flächen und deren Entwicklungschancen werden im Folgenden bewertet, um die abschließende Entwicklung und Umsetzung im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu erreichen.

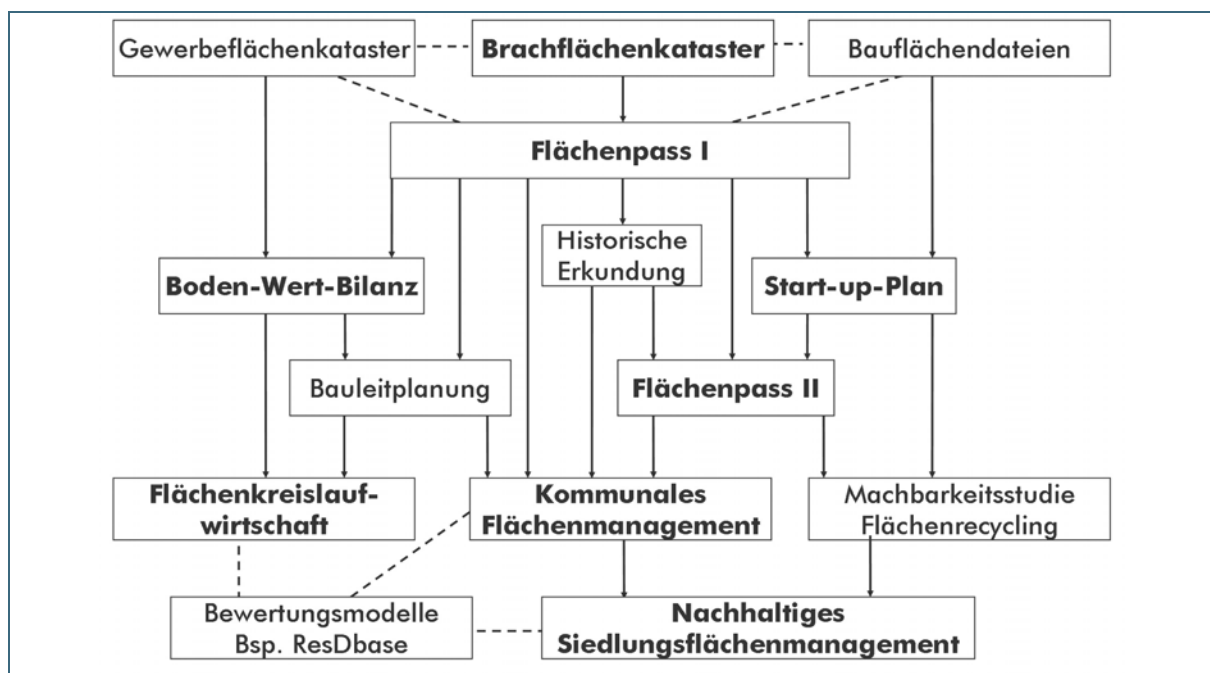


Abb. 2: Schema Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement

Im Rahmen des „Nachhaltigen Siedlungsflächenmanagements“ (NSM) im Kleinen Dreieck erfolgte bisher die Erfassung und Bewertung von Flächen in den Städten Bogatynia (PL), Hrádek nad Nisou (CZ) und Zittau (D)“. Es zeigt sich, dass ein nachhaltiges Siedlungsmanagementkonzept auch unter sehr verschiedenen Ausgangsbedingungen - vom Bergbau geprägte Landschaft (Bogatynia), Kleinstadt (Hrádek nad Nisou) und Mittelzentrum (Zittau)) mit der Integration aller Beteiligten umgesetzt werden kann. Das Hauptaugenmerk lag bisher auf der nachhaltigen Nutzung vorge nutzter Flächen. Hierzu zählen unter anderem Wohn- und Industriebrachen sowie Baulücken. Neben einer Aktivierung der Flächen für eine neuen Nutzung kann auch eine Zwischennutzung bzw. der Rückbau und somit eine Renaturierung in Betracht kommen.

Die nachhaltige Siedlungsentwicklung ist ein Teil der trinationalen Kooperation. Die Zusammenarbeit der Städte Bogatynia, Hrádek nad Nisou und Zittau soll dabei durch eine Informations- und Kommunikationsplattform NET-PROMOTOR unterstützt und begleitet werden. Der NET-PROMOTOR (Abb. 3) dient als eine transnationale Informations- und Kommunikationsplattform für die kooperative Zusammenarbeit in planerischen und sozialen Angelegenheiten im „Kleinen Dreieck“. Somit werden in der Region vorhandene räumliche, soziale und ökonomische Netzwerke visualisiert, verdichtet und weiterentwickelt. Handlungsperspektiven einer gemeinsamen regionalen Entwicklung werden durch den Einsatz dieses Informations- und Kommunikationsinstrumentes identifiziert und aufgezeigt.

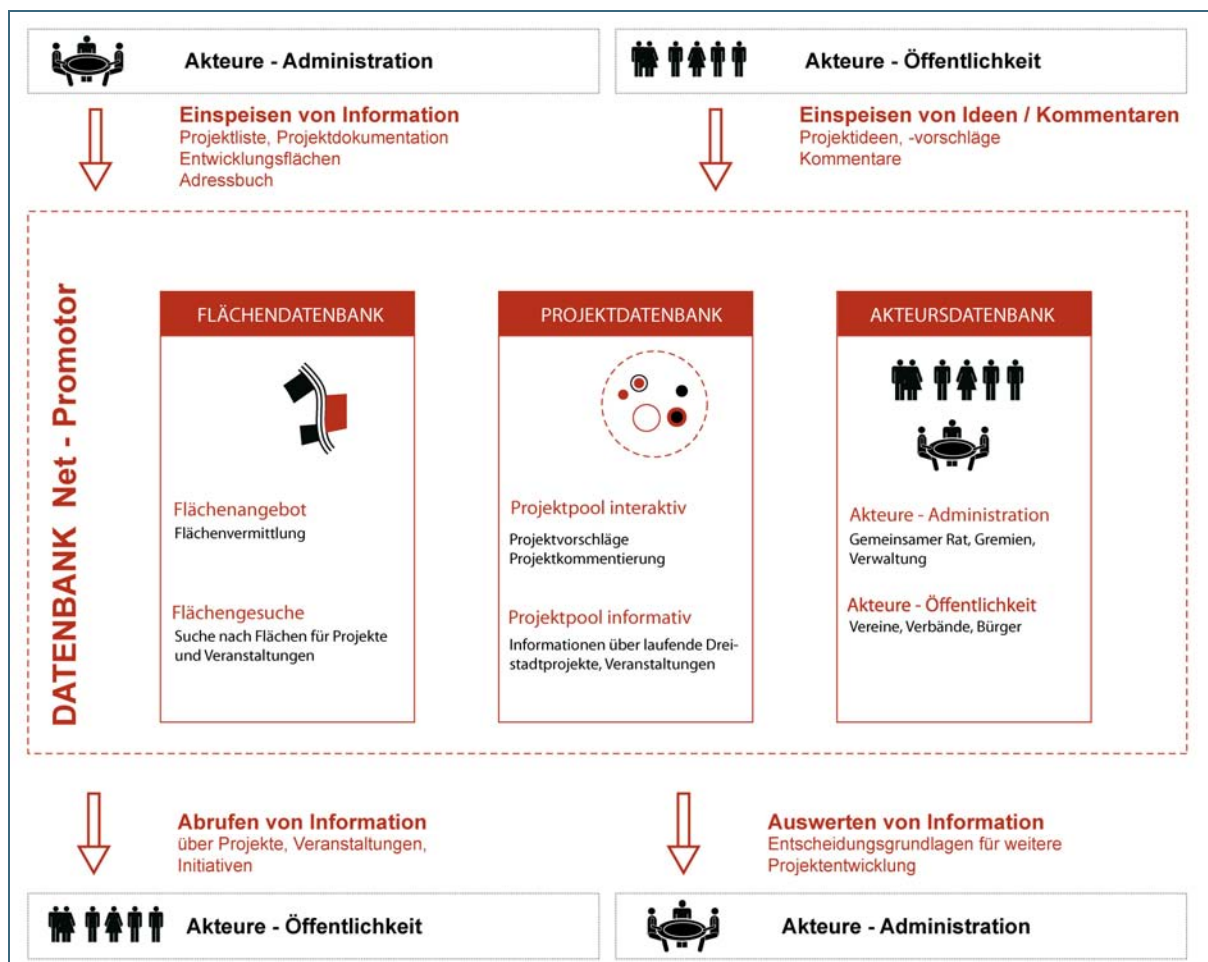


Abb. 3: Schema NET-Promotor

In ersten Projekten wurden die unterschiedlichen Herangehensweisen in den drei Ländern an die Brachen Problematik erörtert und vorhandenen Schnittstellen gesucht. In allen Ländern werden Flächen mit unterschiedlicher Softwaretechnik erfasst und bewertet. Der nächste Schritt ist die konkrete Umsetzung und Einführung im „Kleinen Dreieck“. Hauptaugenmerk bei der Nachnutzung von Flächen liegt neben den ökologischen Gesichtspunkten auf der Daseinsvorsorge für zukünftige Generationen, Nachverdichtung von freien innerstädtischen Brachen und Baulücken und einer Verbesserung der Lebensqualität in der Region. Die Nachfolgende Abbildung 4 zeigt mögliche Entwicklungspotentiale zweier nahe dem Zentrum von Hrádek nad Nisou gelegenen Brachflächen.



Abb. 4: Entwicklungsszenario einer Fläche im "Kleinen Dreieck"

Gegenstand der Bearbeitung ist die Erstellung eines Konzeptes für die nachhaltige Nutzung der vorhandenen Flächenpotentiale im Kleinen Dreieck. Dieses soll als Instrument im Rahmen der informellen Planung der Flächeninanspruchnahme in den verschiedenen Entwicklungsbereichen zur Anwendung kommen. An ausgewählten Standorten werden räumliche Strategien der Flächenentwicklung unter Aspekten der Nachhaltigkeit entwickelt. Dies beinhaltet Nachnutzungsstrategien unter Einbeziehung und Verwendung regenerativer Energien. Die Nutzung von Freiflächen als Energielieferant stellt eine zusätzliche Chance für die In-Wertsetzung von Standorten und die Region dar. Die praktische Umsetzung soll an den ausgewählten Standorten unter Berücksichtigung der länderspezifischen Rahmenbedingungen (Zulässigkeit, Förderung, etc.) in den nächsten Monaten getestet werden. Eine entsprechende Entscheidung durch die zuständigen Gremien erfolgt voraussichtlich noch November 2008.

Fazit

Bei der Entwicklung von Flächen sind oft Zwischenschritte notwendig um den gewünschten und geplanten Erfolg zu erhalten. Dennoch fehlt oft eine Strategie für ein erfolgreiches Flächenmanagement. Entwicklungskonzepte zeigen, dass mit der Entwicklung der Brachfläche zum einem aktuelle Probleme gelöst werden können und andererseits auch eine sozioökonomische Aufwertung der Fläche bzw. eines Quartiers stattfindet.

Es ist ersichtlich, dass alle Beteiligten am interdisziplinären Ansatz vorteilhaft integriert werden. Es zeigt sich aber auch, dass eine nachhaltige Flächenentwicklung teilweise nur mittels kleiner Zwischenschritte erreicht werden kann, was auch temporäre Zwischennutzung beinhaltet. Die Verfasser beschäftigen sich aktiv mit der Rückführung von Flächen in den „Nutzungs-/Immobilienkreislauf“, dabei werden auch Aspekte der Innenentwicklung, mit dem Ziel der Aufwertung von Quartieren und Bezirken berücksichtigt, sowie geotechnische Fragestellungen im Sinne von Chancen und Risiken.

Literatur

BEATE AIGNER, RAFIG AZZAM, HERBERT KLAPPERICH: Die Rolle der Umweltgeotechnik im modernen Flächenrecycling – Beispiel zu Bergbaufolgelandschaften in Witt, Katzenbach (Hrsg.) 1. Symposium Umweltgeotechnik der DGGT, Weimar 2003, S. 231 ff

UNIVERSITÄT STUTTGART: Wissenschaftlicher Bericht 2007/14: Wissenstransfer durch innovative Fortbildungskonzepte beim Flächenmanagement und Flächenrecycling (WISSTrans), Stuttgart 2007

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2006: Perspektiven der Raumentwicklung in Deutschland

UWE FERBER, DETLEF GRIMKSI ET.AL. 2006. CABERNET: A vision of economic regeneration nad sustainable land use, Mehrwert für Mensch und Stadt Flächenrecycling in Stadtumbauregionen, pp 147-153.

ERICH FRITZ, ALEXANDER EISENBLÄTTER. Flächenrecycling in Stadtumbauregionen – Instrumente der Zwischennutzung Best-Practice Standort Kühlerbau in Freiberg

Thomas Preuß (Hrsg) et al. 2006. Brachflächenrecycling: Herausforderungen, Lösungen, Nutzen, Deutsches Institut für Urbanistik, ISBN: 3-88118-412-0

HERBERT KLAPPERICH (Hrsg) et al. 2006. CiF Publication 4 - CiF-Report: Kreislauf der Flächennutzung, CiF e.V., ISSN: 1613-4753

HERBERT KLAPPERICH (Hrsg) et al. 2003: Conference Green Brownfields II Vol. I, Verlag Glückauf, ISBN: 3-7739-5987-7

ECOSLOIL, CiF E.V., MGG Forschungsbericht FKZ UFOPLAN 200177248: „Anforderungen an die Flächenqualität nach Abschluss einer Brachflächenaufbereitung und Monitoringkonzepte für deren Folgenutzung auf vormals altlastenrelevanten Standorten“, Umweltbundesamt, 2005

DIETER GENSKE, ARIANE RUFF: Flächenkreislaufwirtschaft in Schrumpfungsregionen: Hintergrund, Strategien und Beispiele; in Bodenschutz 01/2007, S. 8 ff

WOLFGANG QUECKE: „Grünes Gold“ auf Bergbauflächen, in H. Klapperich, H. Konietzky (Hrsg.) Veröffentlichungen des Instituts für Geotechnik, Heft 2/2007, ISSN 1611-1605, S. 23 ff

HERBERT KLAPPERICH, RENÉ OTPARLIK und CARSTEN DREBENSTEDT: Nachhaltige Flächennutzung – Ein Beitrag zum Flächenmanagement, in Glückauf 10/2007, VGE Verlag Essen 2007, S. 465 ff

HERBERT KLAPPERICH, MICHAEL HANKE, RENÉ OTPARLIK, UWE FERBER, ALEXANDER MÜLLER, MARKUS LEHMANN, Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement (NSM) und städteräumliche Strategien im Städteverbund „Kleines Dreieck“, Teil II, Dezember 2006

MICHAEL HANKE, MICHAEL RUDOLPH und RENÉ OTPARLIK, Handlungsleitfaden Projekte „Kleines Dreieck“ 2008 bis 2013, Broschüre 2008

Abbildungen:

Abbildung 1: Kleines Dreieck [Quelle Google Earth, eigene Bearbeitung]

Abbildung 2: Schema Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement

Abbildung 3: Schema NET-Promotor

Abbildung 4: Entwicklungsszenario einer Fläche im "Kleinen Dreieck"

Risikoorientierte Bewertung von vornutzungsbelasteten Grundstücken: Wertermittlung nachvollziehbar machen, Vermarktungsoptionen verbessern.

Stephan Bartke, Zentrum für Angewandte Geowissenschaften ZAG, Eberhard-Karls-Universität Tübingen, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig – UFZ
Prof. Dr. Reimund Schwarze, Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig – UFZ

1 Einleitung

Hohe Wertabschläge für tatsächliche oder auch nur potentiell vorhandene Alt- und Vornutzungslasten (Boden- und Grundwasserverunreinigungen, Kampfstoffe etc.) stellen ein zentrales Hindernis für die Revitalisierung von Brachflächen gegenüber Flächen auf der grünen Wiese dar. Entscheidend für die Höhe der Wertabschläge ist dabei weniger die Höhe des zu erwartenden Sanierungsaufwands (Niveau der Kosten) als vielmehr die Unsicherheit bezüglich dieser Kosten und verbleibende Stigmaeffekte.

Die Praxis der Verkehrswertermittlung in Deutschland weist hinsichtlich der Berücksichtigung dieser Risiken erhebliche Defizite auf. Der Aspekt der Altlasten wird häufig nur formal abgedeckt (meistens durch Ausklammerung) oder inadäquat berücksichtigt. Das grundlegende Vorgehen der Wertermittlung ist dabei so, dass ausgehend vom Wert eines vergleichbaren unbelasteten Grundstücks ein Abzug für die *erwarteten* Sanierungskosten erfolgt. Diese sollten durch unabhängige Umweltsachverständige errechnet werden. Ursächlich für eine unzureichende Berücksichtigung von Vornutzungslasten in der Marktwertermittlung ist jedoch bereits eine fehlende gemeinsame Sprache von Bewertungs- und Umweltsachverständigen. Denn letztere verbinden die *Altlast* lediglich mit dem *Gefahr*begriff für Einzelne oder die Allgemeinheit und leiten daher bei nicht hinreichend konkreter Auftragstellung nur Sanierungskostenansätze aus der Gefährdungsabschätzung ohne Berücksichtigung der vorgesehenen Nutzung her. Grundstücksmarktteilnehmer und Adressaten einer Wertermittlung verbinden mit einer Altlast jedoch weitere Aspekte außerhalb der kodifizierten Begriffsabgrenzung.¹ Sie sind in der Wertermittlung auch an der Einbeziehung nutzungsbedingter Folgekosten z.B. aus der Entsorgung von nicht gefahrenrelevant belasteten Massen, baurechtlichen und arbeitsschutzrechtlichen Mehraufwendungen im Zusammenhang mit der Flächenaufbereitung etc. interessiert.

Für die am Markt wahrgenommenen Risiken im Zusammenhang mit Vornutzungslasten erfolgt in der Wertermittlung zuweilen zusätzlich ein genereller, nicht näher spezifizierter (und nicht explizit kodifizierter² Abzug vom Marktwert als sog. *merkantiler Minderwert* (POHNERT ET AL. 2005, 380ff.; SIMON ET

¹ Der Altlastenbegriff ist in den verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen uneinheitlich bestimmt. Vgl. zu den kodifizierten Termini schädliche Bodenveränderung, Verdachtsfläche, Altablagerung und Altstandort sowie altlastverdächtige Fläche §2(3-6) BBodSchG und 2.3.4.6. WertR 2006. In diesem Papier wird Hülse/ Bischoff (2005) folgend von vornutzungsbedingten ökologischen Lasten, kurz: *Vornutzungslasten*, gesprochen, worunter alle „Eigenschaften eines Grundstücks (bebaut oder unbebaut) [verstanden werden], die durch die lokale historische Nutzung entstanden sind und in den wertrelevanten Geltungsbereich von Umweltgesetzen [...] bzw. der umweltrelevanten Teile anderer Fachgesetze [...] und deren untergesetzliches Regelwerk fallen“ (ibid, 84).

² § 24 WertV 1997 führt lediglich aus: „Die Wertminderung wegen Baumängeln und Bauschäden ist nach Erfahrungssätzen oder auf der Grundlage der für ihre Beseitigung am Wertermittlungsstichtag erforderlichen Kosten zu bestimmen.“ Der BGH hat als Schaden eines belasteten Gebäudes die Sanierungskosten anerkannt, über den merkantilen Minderwert liegt hingegen noch keine Immobilienrechtsprechung vor (Mohr 2005).

AL. 2004, 183ff.). Dieser Wertabschlag berücksichtigt aber nur die trotz einer fachgerecht durchgeführten Sanierung verbleibenden sog. Stigmaeffekte.¹ Unbeachtet zu Zeitpunkten vor Abschluss einer Sanierungsdurchführung bleiben in der Bewertung und bisherigen Rechtsprechung zum merkantilen Minderwert hingegen regelmäßig die kaufpreisbeeinflussenden Unsicherheiten in der Sanierungskostenabschätzung und die Antizipation der Marktteilnehmer einer zukünftigen Stigmatisierung des Grundstücks.

Von dieser sachverständigen Wertermittlungsmethodik zu unterscheiden ist die Grundstücksbewertung durch einen Kaufinteressenten. Für Investoren stellt der Erwerb eines Grundstückes eine Investition dar, die per se mit Risiken verbunden ist. Damit eine Investition lohnend erscheint, müssen die antizipierten zukünftigen Einnahmen nach Abzug des Kaufpreises und der Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten zum Zeitpunkt des Kaufes in einem positiven Wert, dem so genannten *Barwert*, resultieren. Risiken bezüglich der zukünftigen Verkaufserlöse, aber auch unbestimmte Kosten für die Altlastenbeseitigung werden als Abschläge (bei den Einnahmen) und Zuschläge (bei den Kosten) berücksichtigt. Sie reduzieren den Barwert der Grundstücksinvestition und werden in den Verhandlungen mit dem Grundstücksverkäufer durch geforderte Kaufpreisabschläge berücksichtigt. Da diese Risiken mit einer Reduzierung der Kreditwürdigkeit des Investitionsprojektes verbunden ist, so dass Gläubiger und Kreditgeber vom Kaufinteressenten höhere Zinszahlungen und Sicherheiten fordern, müssen weitere Zuschläge bei den Investitionskosten angesetzt werden. Diese führen zu weiteren Wertabschlägen für das Grundstück, die sich je nach Verhandlungslage der Käufer und der Verkäufer teilen.²

Alle Marktparteien müssten daher aus ihren jeweiligen Perspektiven an einer Reduzierung dieser Unsicherheiten und einer quantifizierenden, monetären Bewertung von Altlastenrisiken auf Brachflächen interessiert sein. Vertragliche Regelungen mit Dritten, die die Unsicherheit der Marktparteien begrenzen, z.B. Versicherungsverträge oder öffentlich-rechtliche Sanierungsverträge, können geeignet sein, diese Unsicherheit weiterhin zu begrenzen und den Marktwert von vornutzungsbelasteten Grundstücken zu erhöhen.

Der vorliegende Beitrag untersucht im Überblick, welche Konzepte und Methoden zur Bewertung vornutzungsbelasteter Flächen in der Praxis der sachverständigen Wertermittlung angewandt werden, welche Verfahren zur Berücksichtigung von Sanierungskostenrisiken und Stigmaeffekten in der praxisorientierten Literatur erörtert werden und wie diese in ein einfaches, punktebasiertes Risikobewertungsverfahren bei der sachverständigen Grundstückswertermittlung eingearbeitet werden könnten. Der Beitrag basiert auf den Ergebnissen einer zweijährigen Pilotstudie in dem vom Bundesforschungsministerium (BMBF) im Rahmen des REFINA-Programms geförderten Projekts „Strategien zur nachhaltigen Inwertsetzung nicht wettbewerbsfähiger Brachflächen“ (SINBRA).³

2 Wertbeeinflussende Risiken, Stigma und Marktorientierter Risikoabschlag

Ein potenzieller Käufer oder Entwickler einer altlastenbehafteten Immobilie sieht sich einer Reihe von wertbeeinflussenden Risiken ausgesetzt. In der Literatur (KERTH/ GRIENDT (2000, 3F); SLUG (2001, 27ff), DANNEMANN/ KLEIN (2005, 69f)) wird dabei zwischen drei bzw. vier Kategorien unterschieden:

¹ Der merkantile Minderwert wurde durch Gerichte als Schadensposition bereits 1958 (NJW 58, 1058) im Kraftfahrzeugbereich bei reparierten Unfallautos anerkannt. Es besteht eine gefestigte, höchstrichterliche Rechtsprechung, dass der merkantile Minderwert auch bei Grundstücken dem Grunde nach vorliegen kann.

² In der Praxis der Altlastensanierung trifft der Verlust überwiegend den jeweiligen *Problem Owner* (kommunale Eigentümer, zwischengeschaltete Entwickler).

³ www.sinbra.de

1. *Inanspruchnahmerisiko*: Auf der Grundlage des Zivilrechts können private Schadenersatzansprüche an den Grundstückinhaber und / oder -erwerber bestehen bzw. auf der Grundlage des öffentlichen Rechts Ansprüche auf Maßnahmen der Gefahrenabwehr¹. Dieses Inanspruchnahmerisiko besteht bei vornutzungsbedingten Belastungen im Boden oder Grundwasser unabhängig von einer geplanten Nutzung, begründet insofern eine Behebungspflicht für den „Problemeigner“ (Zustandsstörer), auch wenn er nicht an einer Entwicklung der Fläche interessiert ist. Die Abwehr von Gefahren für die Öffentlichkeit erfordert gesetzlich die Durchführung von Schutzmaßnahmen mit konsequenten Kosten aus dem Inanspruchnahmerisiko. Kosten aufgrund solch einer Behebungspflicht resultieren besonders aus Anordnungen zur Gefahrenerkundung, -abwehr oder Abfallentsorgung (vgl. BISCHOFF/ HILSE 2005, 152).

Das Inanspruchnahmerisiko ist im Stadium eines bloßen Altlastenverdachts sehr groß und reduziert sich mit der Konkretisierung der behördlichen und ggf. privaten Ansprüche. Es sinkt nach der Durchführung der Sanierungsmaßnahmen und Erfüllung privater Ansprüche im Prinzip auf Null. Häufig bleibt aber ein Restrisiko nachträglicher, unerwarteter Ansprüche, dass Grundstücken auch nach der Sanierung anhaftet, etwa wenn zukünftig mit verschärften gesetzlichen Regelungen gerechnet wird.

2. *Investitionsrisiko*: Durch die vorgesehene Nutzung auf der Fläche ergeben sich im Regelfall zusätzliche Kosten z.B. für die abfallrechtliche Entsorgung nicht gefahrenrelevant belasteter Massen, die kostenpflichtige Entsorgung von Bodenaushub auch von Schadstoffanreicherungen, von denen keine Gefahren ausgehen, im Rahmen von Baumaßnahmen, etc., die manchmal vereinfacht als *Flächenaufbereitungskosten* bezeichnet werden. Es kann sich dabei aber auch um nutzungsabhängige *Zusatzaufwendungen* für die Grund- und Bodensanierung z.B. für besonders sensible Nutzungen wie z.B. Kinderspielflächen handeln. Die aus Sicht der reinen Gefahrenabwehr „nicht behebungspflichtigen Lasten“ können zu einem erhöhten, unsicheren Investitionsaufwand führen und wirken sich daher auf den Marktwert aus (vgl. WORTMANN/ STEFFENS 2001, 316). Da diese Aufwendungen der geplanten Investition zurechenbar sind, werden sie bisweilen auch als „eigentliche“ Kosten der Investitionen bzw. als „Investitionsrisiko“ (eine unsichere Größe) bezeichnet, während das Inanspruchnahmerisiko auch im Fall der Nichtnutzung einer Brache besteht.

Inanspruchnahme- und Investitionsrisiken können aufgrund unsicherer ökologischer Lasten (insbes. Grundwasser- und Bodenverunreinigungen) auftreten oder aus sonstigen belastenden Vornutzungen resultieren, z.B. als Kampfmittelreste, nachteilige Baugrundveränderungen oder denkmalgeschützten Bebauungen.²

3. *Nutzbarkeitsrisiko*: Bei nicht oder nicht verhältnismäßigen Sanierungskosten erfolgen in der Praxis der Altlastensanierung zusätzliche Sicherungs- und Beschränkungsmaßnahmen durch behördliche Anordnung. Besonders die Beschränkung von Nutzungsmöglichkeiten, z.B. das Verbot von Kinderspielflächen, Grünanlagen, Tiefbauten, etc. können sich wertmindernd auswirken. Klar umrissene Nutzungseinschränkungen, wie die genannten, können in der Wertermittlung relativ unproblematisch berücksichtigt werden; schwierig und risikobehaftet ist dagegen die Ermittlung von unsicheren zukünftigen Nutzungseinschränkungen in einem frühen Stadium der Revitalisierungsplanung.

¹ Vergleiche zu den Anspruchsgrundlagen und Verpflichtungstypen auch ROSELT ET AL. (2007).

² Kosten, die für eine konkrete Nachnutzung Baugrundveränderungen beheben, dürfen nicht den Sanierungskosten zugeschlagen werden. Es handelt sich dabei um unabhängige „So-wie-so-Kosten“.

4. *Stigma- und Vermarktungsrisiko*: Trotz Erfüllung aller behördlichen und privaten Ansprüche und Einhaltung aller behördlichen Nutzungsaufgaben haftet Grundstücken mit einer Altlastenvorgeschichte ein Imageschaden an. Es besteht bei potenziellen Käufern ein psychologischer Vorbehalt gegen vornutzungsbelastete Grundstücke verbunden mit einer (häufig sachlich und rechtlich unbegründeten) Befürchtung vor unerkannten Gefahren. Dieses empirisch vielfach beobachtete Phänomen der „Stigmatisierung“ von Altlastengrundstücken nimmt ökonomisch die Form von langen Haltedauern und/oder erhöhtem Vermarktungsaufwand an und muss daher als tatsächliche Gegebenheit bei der Wertermittlung und im Investitionskalkül berücksichtigt werden.

Entscheidend für das Verständnis und die ökonomische Bewertung dieser Einflussgrößen ist die Tatsache, dass es sich um Risiken handelt, d.h. um Faktoren, die nur bis auf eine Ober- und Untergrenze (Kostenspanne) bestimmbar sind. Die Unsicherheitsbereiche für die Sanierungskosten, die Kosten der Flächenaufbereitung, die Werteinbußen durch Nutzungsbeschränkungen und den erhöhten Aufwand für die Vermarktung sind unabhängig, addieren sich daher und können damit leicht ins Unermessliche wachsen. In der Beschränkung dieser Unsicherheiten durch eine Verbesserung der Informationslage (Quantifizierung dieser Risiken), öffentlich-rechtliche Sanierungsverträge und private Versicherungen steckt daher ein erhebliches Potenzial zur Wertsteigerung vornutzungsbelasteter Flächen.

Die Unsicherheit über Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten, unvorhergesehene Nutzungsbeschränkungen und außergewöhnliche Vermarktungskosten (Stigma) geht als an der Bewertung durch den Markt auszurichtender Wertabschlag für Risiken, kurz: *Marktorientierter Risikoabschlag (MRA)*, in die ökonomische Bewertung von Altlastengrundstücken ein. Anders als der ‚Merkantile Minderwert‘ (MM) umfasst der marktorientierte Risikoabschlag daher auch die ökonomischen Risiken in einem frühen Planungs- und Entwicklungsstadium (vor der abgeschlossenen Sanierung).

Der MRA ist damit, ökonomisch betrachtet, die Differenz zwischen dem Verkehrswert eines unbelasteten Vergleichsobjekts und dem Marktwert des unsanierten Grundstücks unter Abzug der *gutachterlich geschätzten* Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten. Er ist regelmäßig größer als das bewertete Grundstückstigma, weil die Unsicherheit über Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten darin auch berücksichtigt werden und stellt in der Grundstücksbewertung einen zu ermittelnden Minderwert dar.¹ Die Auswirkungen des aus dem MRA resultierenden marktorientierten Minderwertes auf den Verkehrswert vornutzungsbelasteter Grundstücke zeigt sich anschaulich in Abbildung 1.

¹ Roller (2001), 18 ff., unterscheidet in diesem Zusammenhang einen „technischen Minderwert“ (aus unsicheren Sanierungs- und nutzungsabhängigen Flächenaufbereitungskosten) vom „merkantilen Minderwert“, wobei letzterer allein die ökonomisch-psychologischen Stigmaeffekte nach einer fachgerecht durchgeführten Sanierung umfasst. Wir halten die hier gewählte Begrifflichkeit für zweckmäßiger, weil es weniger um technische Unsicherheiten geht, sondern um deren Bewertung im Marktzusammenhang.

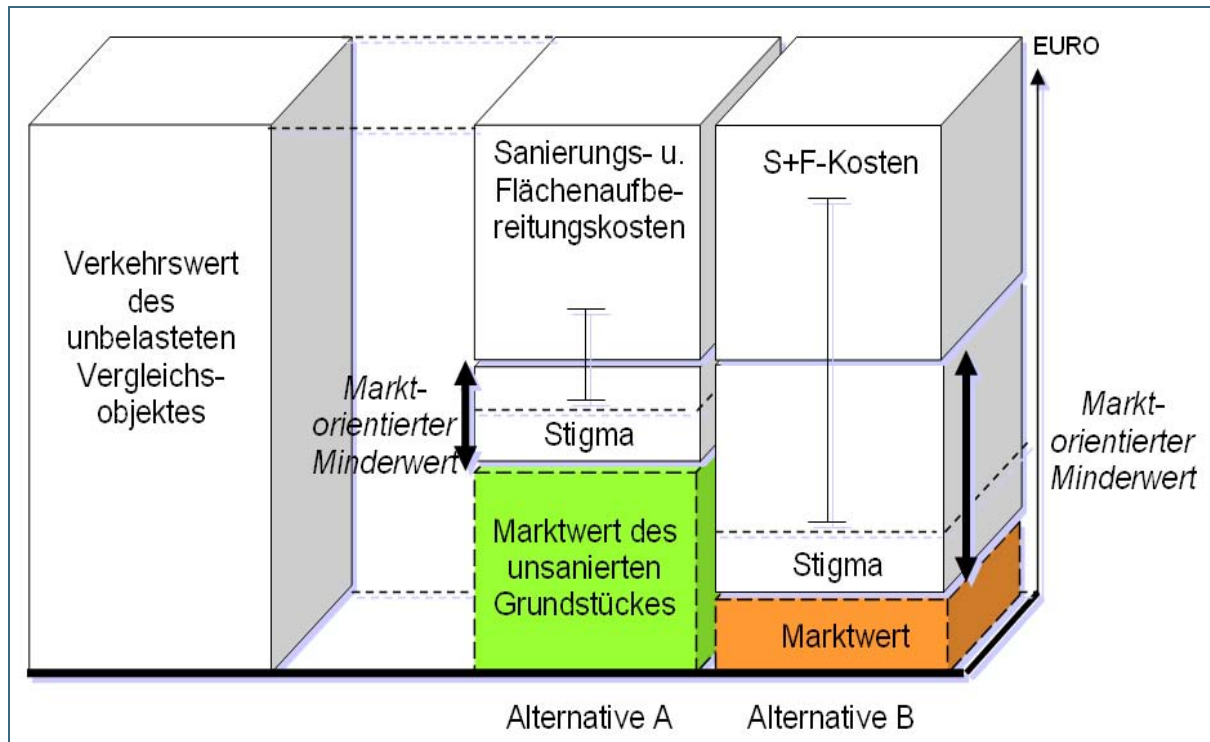


Abb. 1: Wirkung des MRA als marktorientierter Minderwert auf den Marktwert (Verkehrswert) vornutzungsbelasteter Grundstücke.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Alternativen A und B in Abbildung 1 unterscheiden sich nur in der resultierenden Differenz zwischen Ober- und Untergrenze der Unsicherheit bezüglich der Kosten für die Sanierung und Flächenaufbereitung, welche zusammen mit den psychologischen Vorbehalten den marktorientierten Risikoabschlag bestimmen. Der Marktwert des unsanierten Grundstücks ist in der Alternative B niedriger, weil die erhöhte Kostenunsicherheit den marktorientierten Risikoabschlag und somit einen bewertungsrelevanten Minderwert treibt.

Das Ausmaß des MRA ist abhängig vom Erfahrungs- bzw. Informationsstand. Je größer der Erfahrungs- und Informationsstand über die Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten, desto geringer fällt der Wertabschlag aus, ohne jedoch den Wert Null anzunehmen, weil psychologische Effekte des Stigma aus der Altlastenvorgeschichte über das Ende der Sanierung hinaus bleiben und auch bereits zu Zeitpunkten vor dem Sanierungsabschluss antizipiert werden. Grundsätzlich gilt: Da der Informations- und Erfahrungsstand mit dem Fortschritt der Sanierung und der Dauer der Wiedernutzung wächst, sinkt der marktorientierte Risikoabschlag regelmäßig mit der Zeit. Der merkantile Minderwert in der klassischen Definition stellt hierbei den Spezialfall des MRA für Zeitpunkte nach einer erfolgten Sanierung dar, wie in Abbildung 2 gezeigt:

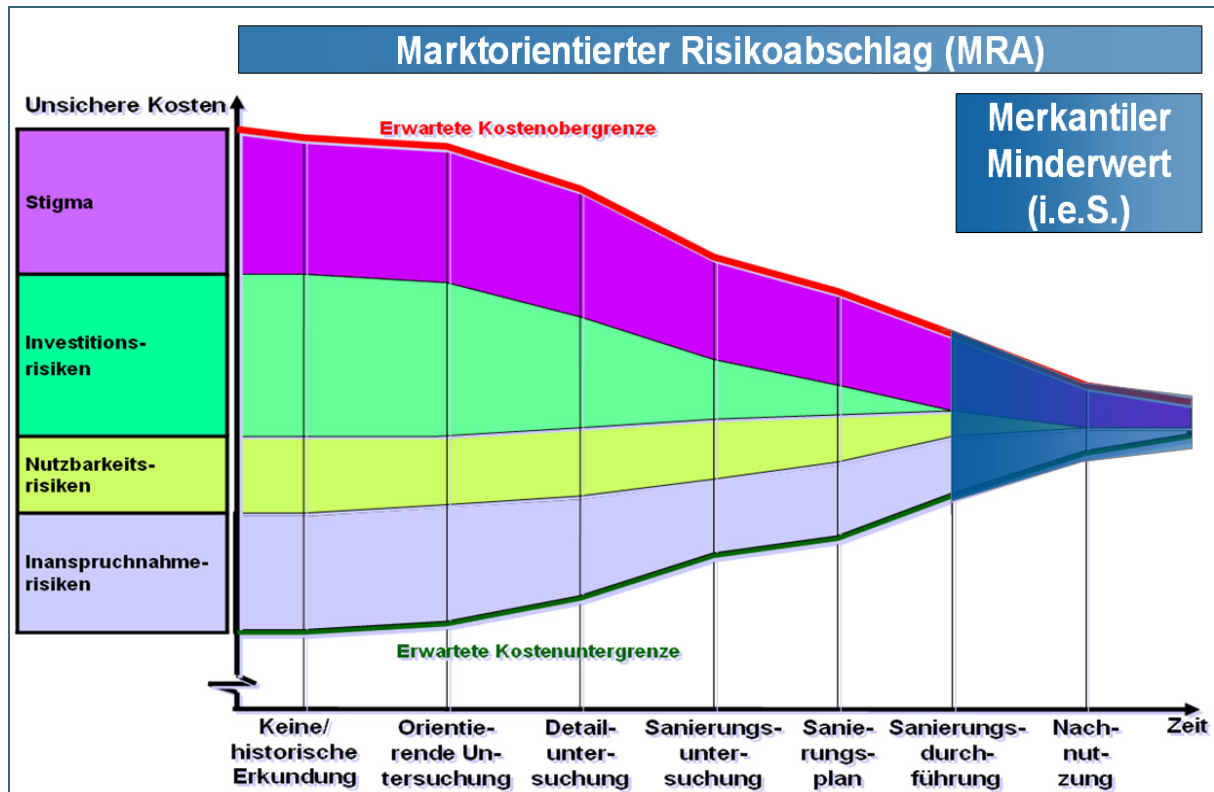


Abb. 2: Zeitabhängige Komponenten des MRA und Abgrenzung zum Merkantilen Minderwert.

Quelle: Eigene Darstellung.

3 Praxis der Wertermittlung und Reformvorschläge

Die Wertermittlung für Grundstücke und Bauten ist ein hochgradig normiertes, rechtlich vielfältig eingebundenes Verfahren zur unabhängigen Unterstützung der Parteien eines Immobilienkaufvertrags und sonstiger immobilienbezogener Verträge, z.B. bei Erbschaftsauseinandersetzungen, Immobilienkredit- oder Versicherungsverträgen. Sie beruht auf vier Grundsätzen (vgl. SIMON ET AL. 2004, 13):

- Stichtagsbezug (zeitgleiche Bewertung sämtlicher Wertbestände)
- Objektivität (Ziel sind einheitliche, marktgerechte Wertansätze)
- Normalität (Grundlage ist der gewöhnliche Geschäftsverkehr) und
- Realität (Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse).

Der Wert eines Grundstücks ist somit stichtagsbezogen unter Berücksichtigung „der Gesamtheit der verkehrswertbeeinflussenden rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks“ (§ 3(2) WertV 1998) zu ermitteln. Kontaminationen und andere Altlasten sind Bestandteil der tatsächlichen Eigenschaften und wegen ihres Einflusses auf die rechtlichen Gegebenheiten ebenso wie aufgrund ihrer wertmindernden Eigenschaften grundsätzlich bei der Immobilienbewertung zu berücksichtigen (§ 3(2) i.V.m. § 5 WertV 1998).

Der Mangel an spezifischem Umweltsachverstand und die Unsicherheit der Altlasten- und Sanierungskostenabschätzung führen in der Praxis allerdings dazu, dass Wertermittler selten in der Lage sind, die Altlasten- und Folgekosten stichtagsgenau in einer für den Verkehrswert nötigen Präzision zu bewerten. Daher klammern sie den Komplex entweder ganz aus, setzen ihn lediglich durch pauschale

Wertabschläge an oder berücksichtigen ihn nur durch verbal qualitative Ausführungen (vgl. SLUG 2001, 12 FF.; GROßMANN ET AL. 2001, 42).

Mit der gesteigerten politischen und öffentlichen Aufmerksamkeit für die Aspekte der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und der Förderung eines nachhaltigen Flächenmanagements rücken diese Defizite der Wertermittlungspraxis vermehrt ins Bewusstsein. Seit einigen Jahren arbeitet deshalb unter anderem der Ingenieurtechnische Verband Altlasten (ITVA) an Vorschlägen für eine Reform der Wertermittlung bei vornutzungsbelasteten Grundstücken.¹

Bei den Reformvorschlägen des ITVA geht es im Kern um die bessere inhaltliche und organisatorische Verzahnung von sachverständiger Grundstückswertermittlung und Sanierungs- und Flächenaufbereitungskostenabschätzung, also um das routinemäßige Zusammenwirken zweier Sachverständigengruppen. Auch CROCOLL ET AL. (2007) betonen die Notwendigkeit dieser Zusammenarbeit. Eine kürzlich veröffentlichte Arbeitshilfe (ITVA 2008) bietet eine Entscheidungshilfe, wann Umweltsachverständige (USV) bei der Wertermittlung hinzuzuziehen sind und welche notwendigen Informationen der/dem Umweltsachverständigen vorliegen müssen (z.B. Katasterangaben, Grundstückshistorie, vor allem aber Nutzungsperspektive(n)), damit er/sie eine nutzungsabhängige Sanierungs- und Flächenaufbereitungskostenabschätzung vornehmen kann. Denn entscheidend für die Verwendbarkeit des Umweltgutachtens in der Wertermittlung ist die konkrete Definition des Arbeitsauftrages an den bzw. die USV.

Abbildung 3 veranschaulicht diesen Interaktionsprozess zwischen sachverständigem Wertermittler (WE) und USV.

¹ Weitere Vorschläge zur Reform der Wertermittlung stammen von GRUNEWALD/DUKEN (1995), GROßMANN/GRUNEWALD/WEYERS (1996) und CROCOLL ET AL. (2007). Vergleiche auch ROLLER (2000).

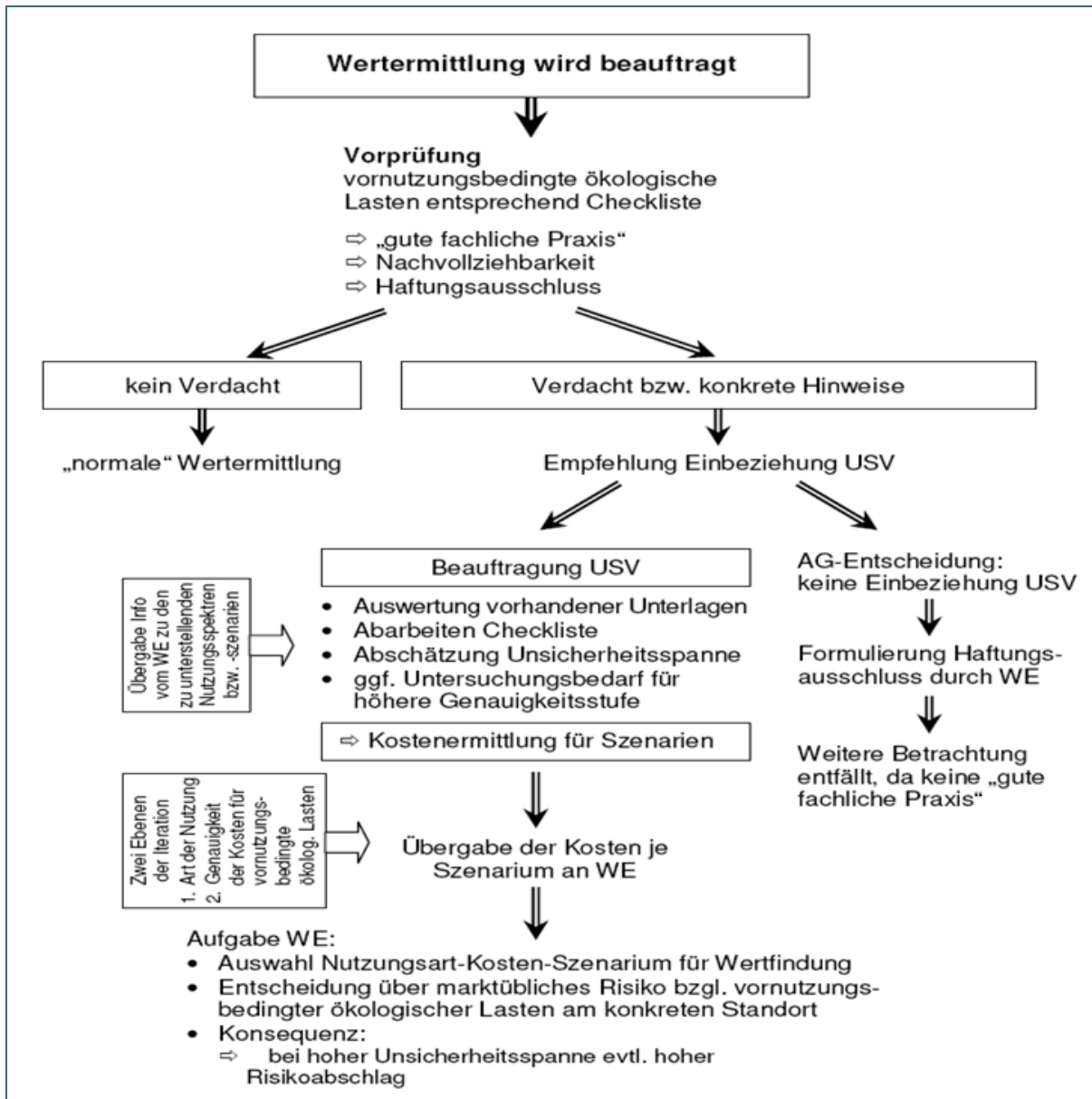


Abb. 3: Interaktionsprozess Wertermittlungs- (WE) und Umweltsachverständige (USV)
 Quelle: ITVA (2008), S. 14.

Wenn WE beauftragt werden, erfolgt durch diese zunächst auf der Grundlage einer Vorprüfung eine Verdachtsfestlegung, die ggf. den Prozess der Zusammenarbeit mit USV auslöst. Hierzu soll das Vorliegen „vornutzungsbedingter ökologischer Lasten“ gemäß einer vom ITVA bereitgestellten Checkliste geprüft werden. Diese Checkliste enthält Hinweise zu relevanten Informationsquellen für eine Grobprüfung – z.B. Einsicht in sog. Altlastenkataster, systematische Bauaktenauswertung zu früheren potentiell gefährdenden Nutzungen, Anforderungen an eine Ortsbegehung – und zur zweckmäßigen Informationsweitergabe an den USV (i.e. Ergebnisse der Grobprüfung und Vorgaben zur nutzungsrelevanten (rechtlichen) Flächendifferenzierung (ibid. Anlage 2).

Zudem wird in der ITVA-Arbeitshilfe den WE ein Algorithmus in Form einer Excel-Tabelle zur Verfügung gestellt (vgl. Abb. 4). Dieses gibt den WE eine nachvollziehbare Handlungsempfehlung, wann USV hinzuzuziehen sind. Dabei werden auf der Grundlage einer überschaubaren Zahl von Parametern zur möglichen Kontaminationssituation (Inhaltsstoffe, Verdachtsfläche, Lage, Dauer der Vornut-

zung(en)), unter Berücksichtigung der Transferpfade für die geplanten Nachnutzung(en) und der rechtlichen Beschränkungen für die weiteren konkreten Schritte ermittelt. Ergebnis kann sein, dass (1) keine Verdachtsmomente vorliegen, (2) eine Recherche und Einschätzung des monetären Risikos empfohlen wird, (3) die Erkundung durch USV empfohlen wird, wegen eines offensichtlichen monetären Risikos, oder (4) die Erkundung durch USV geboten ist, da eine Gefahrenbewertung erforderlich erscheint, wegen konkretem Verdachts auf ein relevantes Inanspruchnahmerisiko (ibid 17ff.).



Abb. 4: ITVA-Methodik zur Hinzuziehung von Umweltsachverständigen durch Wertermittler
 Quelle: ITVA (2008), S. 22.

Ziel des ITVA ist es, durch eine Vereinheitlichung der Zusammenarbeit 1) zu einer verbesserten Nachvollziehbarkeit und 2) zu einer definierten „guten fachlichen Praxis“ in der Wertermittlung zu kommen, aber auch 3) die Haftungsrisiken für die WE zu beschränken. Die Risiken eines Verzichts auf eine „gute fachliche Praxis“ können in einem frühen Stadium vom Auftraggeber (AG) durch Haftungsübernahmeerklärung übernommen werden.

Die ITVA-Arbeitshilfe gibt darüber hinaus Empfehlungen für die weitere Zusammenarbeit von WE und USV. Dazu werden auch die wesentlichen Tätigkeiten des USV beschrieben:

- Untersuchung des Bewertungsgegenstandes (Grundstück, Gebäude) auf schädliche Veränderungen des Untergrundes und Abfälle sowie der Bausubstanz auf Schadstoffe
- Ermittlung der Ursachen und des Umfangs der Belastungen
- Erkundung der (potentiellen) Gefährdungen der Schutzgüter
- Bestimmung des monetären Äquivalentes (Kosten) der ökologischen Lasten.

Hier interessiert das angestrebte Verfahren der Monetarisierung ökologischer Lasten durch den USV als Schnittstelleninformation für die WE. Auf Grundlage der tatsächlichen Eigenschaften der Bewertungsfläche und der rechtlichen Gegebenheiten (privatrechtliche Schadenersatz- und Ausgleichsan-

sprüche; öffentlich-rechtliche Haftung zur Gefahrenabwehr und genehmigungsrechtliche Auflagen) konkretisiert der USV das zukünftige Umweltrisiko und quantifiziert es (ibid 11). Die Quantifizierung durch den USV – und somit die Monetarisierung der ökologischen Belastung – hat gemäß ITVA nachvollziehbar zu erfolgen und zwar als stichtagsbezogene Einschätzung des zu konkretisierenden Inanspruchnahmerrisikos und Ermittlung erhöhter Aufwendungen aufgrund ökologischer Belastungen bei der Folgenutzung (Investitionsrisiko) auf der Grundlage

- 1) marktüblicher Preise,
- 2) genehmigungsfähiger Maßnahme(n) und
- 3) der wirtschaftlich optimalen Lösung (ITVA 2008, 15f).

Jedoch trifft die Arbeitshilfe weder eine Aussage dazu, wie diese „wirtschaftlich optimale Lösung“ zu ermitteln ist, noch zum Umgang mit den Unsicherheiten in der Bewertung dieser Risiken und Kosten. Die WE müssten im Ergebnis, das im Beauftragungskontext geeignete Nutzungsart-Kosten-Szenario auswählen, das damit verbundene marktübliche Risiko ermitteln und einen daran orientierten Wertabschlag festsetzen. Bei sehr unsicheren Kostenabschätzungen der USV werden die WE entsprechend einen hohen Wertabschlag festsetzen und vice versa.

Die in der ITVA-Arbeitshilfe entwickelte Routine würde, wenn sie bestandskräftige Berufspraxis würde, einen großen Schritt in Richtung verbesserter Transparenz, Klärung und Eingrenzung der Risikostruktur und (damit) Beschränkung der Wertabschläge auf Altlastengrundstücke darstellen. Sie enthält aber keine in gleicher Weise transparente, das Risiko eingrenzende Methodik für die Ermittlung und Bewertung des marktüblichen Risikos, auch keine Hinweise zur Bewertung von Stigmaeffekten.¹ Hier setzt die von uns entwickelte Methodik des Risiko-Scoring für marktorientierte Risikoabschläge ein.

4 Risiko-Scoring-Methodik für Marktorientierte Risikoabschläge

Der marktorientierte Risikoabschlag ist summarisch, wertermittlungstechnisch die Differenz zwischen dem Verkehrswert eines unbelasteten Vergleichsobjekts und dem Marktwert des unsanierten Grundstücks unter Abzug der auf der Grundlage guter fachlicher Praxis geschätzten Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten. Er ist damit regelmäßig größer als das bewertete Grundstückstigma, weil auch die unvermeidliche Unsicherheit über Sanierungs- und Flächenaufbereitungskosten darin berücksichtigt ist. Der Wertermittlungssachverständige hat in „guter fachlicher Praxis“ das *marktübliche* Risiko von Nutzungsart-Kosten-Szenarien in *einen* Wertabschlag, den marktorientierten Risikoabschlag, zu übersetzen. Dieser umfasst zu jedem Zeitpunkt die auch nach einer Sanierung und ggf. auch in einer Flächenfolgenutzung verbleibenden Risiken (Stigma). Diese kombinierte Bewertung von Kostenunsicherheiten vor der, während der oder aus der Sanierung und der Vermarktung von Altlastengrundstücken ist altlastentypisch und wird hier im Konzept des „*Marktorientierten Risikoabschlags*“ (MRA) aufgenommen.² Der „*Merkantile Minderwert*“ (MM) erfasst dagegen nur die Wertabschläge auf Bewertungsobjekten aus Stigmaeffekten. Wenn der Stichtag der Wertermittlung vor der Durchführung der Sanierung und Flächenaufbereitung liegt (wie es nicht ungewöhnlich ist), umfasst der MRA hingegen stets auch marktübliche Wertabschläge für die Unsicherheit der Kostenprognose des USV, sofern diese nicht durch USV eindeutig quantifiziert wurden; bei abgeschlossener Sanierung und Flächen-

¹ Auch die Möglichkeiten von Versicherungen und anderen Formen der Beschränkung altlastbezogener Risiken im Vertragsverhältnis werden nicht adressiert.

² Darin unterscheidet sich die Bewertung von merkantilen Minderwerten bei Gebrauchsgütern wie Kraftfahrzeugen deutlich von der marktorientierten Risikobewertung bei Altlastengrundstücken, die typischerweise vor Abschluss einer Sanierung erfolgt bzw. bei der die Vorstellung einer *vollendeten* Reparatur praktisch, z.B. bei mobilisierten Grundwasserunreinigungen, keinen Sinn macht.

entwicklung (Nutzung) fällt der MM als Komponente des MRA und somit der MRA insgesamt mit dem MM in eins.

Diese Klärung der Begrifflichkeit ist nötig, um zu einem einheitlichen, objektivierbaren und nachvollziehbaren Ansatz von Wertabschlägen für Altlastengrundstücke zu kommen. Sie ist daher der erste und wichtigste Schritt, die Eingangsstufe, für das von uns entwickelte Verfahren des Risiko-Scorings (vgl. nachfolgendes Verfahrensschema in Abb. 5):

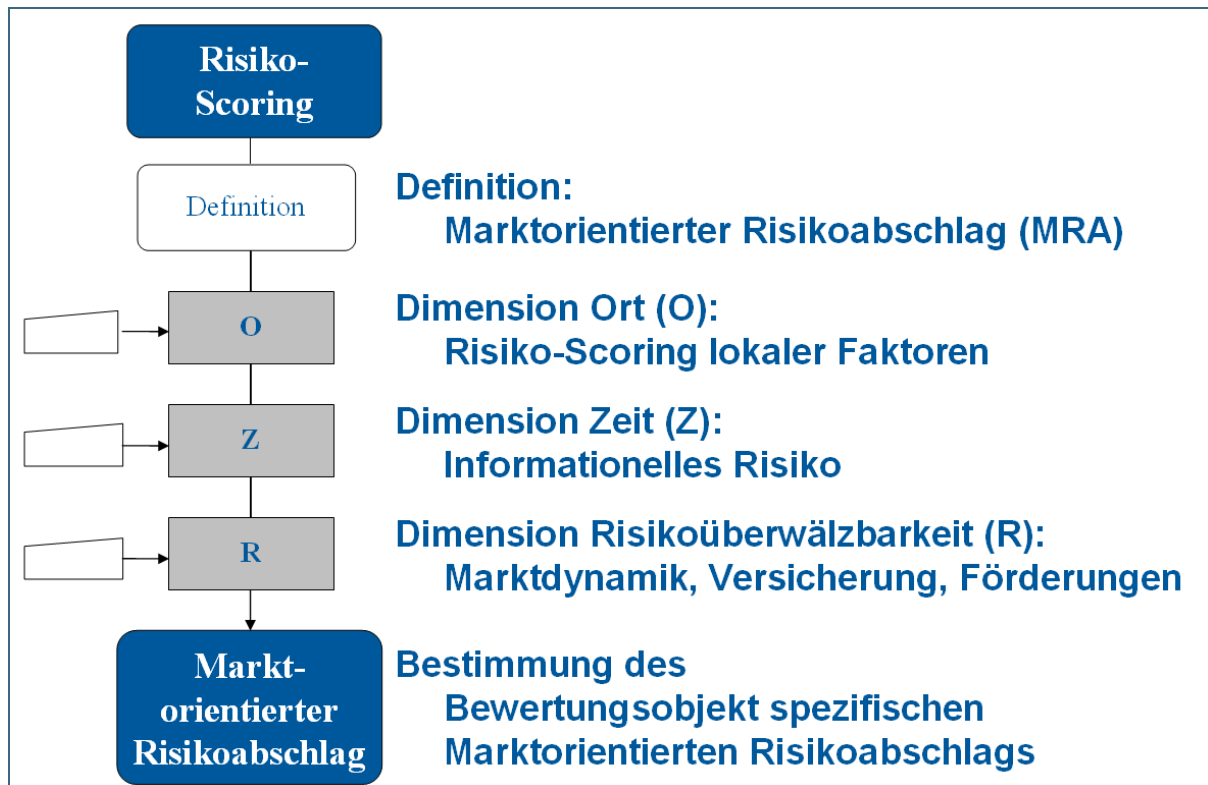


Abb. 5: Risiko-Scoring Konzeption zur Bestimmung des Bewertungsobjekt spezifischen MRA
Quelle: Eigene Darstellung.

Bei gegebener Definition des marktorientierten Risikoabschlags (MRA) können Faktoren bestimmt werden, die üblicherweise die Höhe des Wertabschlags beeinflussen. Diese wurden im Rahmen des SINBRA-Projekts teils in einer Literaturanalyse, mehreren Fachgesprächen und Workshops sowie in einer Experten-Befragung von 89 erfahrenen Wertermittlern ermittelt. Sie lassen sich in drei Gruppen zusammenfassen:

- 1) Lokale Faktoren
- 2) Informationelle Faktoren sowie
- 3) Faktoren der Risikoüberwältbarkeit.

Lokale Faktoren, die die Höhe des MRA gering (-), mäßig (--) oder stark (---) beeinflussen sind gemäß der Ergebnisse der Experten-Befragung¹ z.B.:

- Schlechte Abgrenzbarkeit der Altlast (-)

¹ Einzelheiten zum Befragungsdesign und den Ergebnisse sind in BARTKE/SCHWARZE (2009), Diskussionspapier des Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ (in Vorbereitung) wiedergegeben.

- Großer Umfang der Altlastenfläche relativ zur Gesamtfläche (--)
- Vorliegender Grundwasserschäden (---)
- Unsauberer Eindruck des Grundstücks (-)
- Sichtbare Sicherungsmaßnahmen wie Absperrungen und Zäune (-)
- Bekannte (Sanierungs-)Anforderungen von Behörden (--)
- Erfassung des Grundstücks im Altlastenkataster (-)
- Bestehender rechtsverbindlicher öffentlich-rechtlicher Sanierungsvertrag (--)
- Langes Brachliegen der Immobilie (--)
- Lage des Grundstücks in der Nachbarschaft eines Wohngebiets (--)
- Lage der Herds der (potentiellen) Altlast am Grundstücksrand (-)
- Hohe Medienaufmerksamkeit für das Altlastrisiko (---)
- Öffentliche Diskussion über die Entwicklung der Immobilie (--)

Mit Hilfe dieser Faktoren kann die besondere *lokale* Ausprägung des marktorientierten Risikoabschlags ermittelt werden. Ein Verfahren dazu ist das Risiko-Scoring (Risikobepunktung). Im Rahmen des Risiko-Scoring werden durch den Sachverständigen für Grundstückswertermittlung die örtlichen Bedingungen ins Verhältnis zu den durchschnittlichen Bedingungen für vornutzungsbelastete Grundstücke gesetzt, so dass z.B. eine lokal intensive öffentliche Diskussion um die Altlastengefahr das Risiko eines Wertabschlags stark erhöht, z.B. von einem durchschnittlichen prozentualen Abschlag von 12 % (ohne besondere Medienaufmerksamkeit) auf 20 % (mit hoher Medienaufmerksamkeit). Die genauen Verhältnisse (Gewichte der Faktoren, Referenzwerte für Durchschnittsbedingungen, etc.) erwachsen aus der Expertise des Sachverständigen Wertermittlers oder können (übergeordnet, als Arbeitshilfe für die Praxis) aus Expertenbefragungen oder Marktbeobachtungen gewonnen werden.

Das lokale Risiko eines Wertabschlags wird umso größer ausfallen, je früher der Bewertungsstichtag im Planungs- und Sanierungsprozess liegt (vgl. Abb. 2). Im Zeitablauf verbessern sich die Informationen über die Sanierungs- und andere Kosten, so dass der MRA mit den Phasen des Sanierungsprozesses fällt (stilisierter Trichter Verlauf). Die Faktoren mit denen dieses zeitliche bzw. informationelle Risiko bewertet werden, lassen sich übergeordnet aus Untersuchungen von Sanierungskosten (z.B. KEHRT/GRIENDT 2000) zu unterschiedlichen Planungsphasen gewinnen. Auf dieser Basis können Faktoren für die Risikobewertung ermittelt werden, so dass z.B. eine Bewertung auf der Grundlage einer initialen historischen Erkundung einen 1,4-mal größeren MRA trägt als nach Abschluss der Sanierung (normiert = 1). Der Faktor Zeit wirkt über den Zeitpunkt des förmlichen Abschlusses der Sanierung hinaus. Die Ergebnisse unserer Expertenbefragung zeigen (in Übereinstimmung mit der internationalen Literatur¹), dass Stigmaeffekte – bekannt als merkantiler Minderwert – für Altlastengrundstücke bestehen, aber mit der Zeit der Nutzung einer Fläche stark abnehmen. Nach Angaben der von uns Befragten verschwindet das Stigma aus einer Altlastengeschichte innerhalb von 10 Jahren – im ersten Jahr der Nutzung stärker als im 10-ten Jahr (degressiv). Durch Verknüpfung des informationellen Risikos mit dem lokalen MRA lässt sich ein *zeit- bzw. informationsstand-adjustiertes lokales Risiko* für eine Wertminderung ermitteln.

Ob bzw. wie stark der Risikoabschlag jedoch tatsächlich ist, hängt von den konkreten Marktbedingungen für die Art und Region des Bewertungsobjektes ab. Die Marktdynamik bestimmt, inwieweit die

¹ Vgl. die oben in Fußnote 8 genannte Literatur.

Kaufinteressenten einen Preisabschlag für die wahrgenommenen Unsicherheiten durchsetzen können. In Boomzeiten bzw. -regionen können Verkäufer die Risiken fast voll abwälzen, d.h. die marktüblichen Wertabschläge sind gering. In der Baisse bzw. in schrumpfenden Regionen oder bei wenig nachgefragten Immobilientypen stehen zahlreiche Alternativflächen zur Verfügung, so dass Käufer für die wahrgenommenen Unsicherheiten größere Wertabschläge durchsetzen können. Die Höhe des spezifischen marktorientierten Risikoabschlags hängt daher mit einem Faktor 0 (spezifisches unbedingtes Kaufinteresse in einem boomenden Markt) bis 1 (großes Überangebot an Flächen gleicher Beschaffenheit) an der konkreten Marktlage. Bei ausgeglichenen Marktverhältnissen dürfte der Faktor bei 0,5 liegen, so dass sich Käufer und Verkäufer das Risiko teilen.

Andere Faktoren der Risikoüberwälzbarkeit sind Versicherungen, öffentliche Fördermittel oder Freistellungserklärungen, die Teile der Risiken des Sanierungs- und Entwicklungsprozesses an Dritte übertragen.

Die Dimensionen Ort, Zeit und Risikoüberwälzbarkeit können in einem Rechenalgorithmus, wie beispielhaft nachfolgend gezeigt, zu einer stichtagsbezogenen Ermittlung eines absoluten Wertabschlags für ein spezifisches Bewertungsobjekt verschnitten werden.

Lokaler „Marktorientierter Risikoabschlag“		
(z.B. wg. Grundwasserschadens und Altlastenkatastereintrag):		- 18,0 %
Multiplikator für Planungsphase (z.B. historische Erkundung):	*	1,4
Zeit- bzw. Informationsstand-adjustierter lokaler MRA:	=	- 25,2 %
Multiplikator für Risikoüberwälzbarkeit (z.B. ausgeglichener Markt):	*	0,5
Bewertungsobjekt-spezifischer MRA:	=	- 12,6 %
Vergleichsbodenwert (z.B. Bodenwert baureifen Landes abzüglich Sanierungs- und anderer Entwicklungskosten)	*	2.000.000,- €
Geschätzter absoluter MRA:	=	252.000,- €

Das Risiko-Scoring und der hier vorgestellte Algorithmus ist eine Möglichkeit, um zu einer transparenten, nachvollziehbaren Ermittlung der marktorientierten Risikobewertung bei Altlastengrundstücken zu kommen. Methodische Alternativen sind denkbar und praktikabel. Die hier vorgestellte Methode scheint uns besonders geeignet, weil sie im Bereich der Immobilienbewertung (ohne Altlastenbezug) weit verbreitet ist (z.B. TEGoVA 2003, VÖB 2006, TROTZ 2004). Um eine ähnliche Verlässlichkeit zu gewährleisten, müsste sie durch weitere empirische Studien und Marktbeobachtungen vertieft und überprüft werden. Sie stellt aus unserer Sicht eine Ergänzung zur ITVA-Methodik im Bereich der Grundstückswertermittlung dar. Insgesamt erwarten wir durch die vom ITVA und hier vorgeschlagenen Verfahren eine größere Transparenz, Einheitlichkeit und Objektivität der Ergebnisse der Wertermittlung bei Altlastengrundstücken, die zu einer Reduktion der wahrgenommenen Unsicherheiten und geringeren Wertabschlägen führen. Ob es allerdings tatsächlich zu diesem Effekt kommt, wird sich erst zeigen, wenn diese Verfahren in die Praxis der Sachverständigenbewertung eingehen – bis dahin sind allerdings noch viele politische und rechtliche Hürden zu nehmen.

5 Literaturverzeichnis

- BISCHOFF, B./ HILSE, H. (2005), Monetäre Bewertung ökologischer Lasten auf Grundstücken und deren Einbeziehung in die Verkehrswertermittlung – Grundlagen einer Handlungsempfehlung, in *altlasten spektrum* 14(3), 147-155.
- CROCOLL, R./ LEHMANN, J./ STEGMÜLLER, V./ SCHROTH, T. (2007), Altlasten im Grundstücksverkehr : Wertermittlung kontaminierter Flächen, in *wlb (Supplement TerraTech)* 51(10), TT6-TT9.
- DANNEMANN, H./ KLEIN, J. (2005), „Umgang mit verbleibenden Risiken bei der Neunutzung (Vermarktung) von Altstandorten aus Sicht der Planer und Neunutzer“, in ITVA und AAV (Hrsg.) (2005): *Altlastensymposium 2005*, o.O.: ITVA, 66-80.
- GROßMANN, J./ HILSE, H./ LAUERWALD, U. (2001), „Wertermittlung altlastenbehafteter Grundstücke in der Praxis“, in *TerraTech – Zeitschrift für Altlasten und Bodenschutz* 10(4), 41-46.
- GROßMANN, J./ GRUNEWALD, V./ WEYERS, G. (1996), Grundstückswertermittlung bei »Altlastenverdacht«, in *GuG Grundstücksmarkt und Grundstückswert* 7(3), 154-160.
- GRUNEWALD, V./ DUKEN, H. (1995), »Altlasten« und Verkehrswertermittlung – ein Konzept, in *GuG* 6(4), 224-229.
- HILSE, H./ BISCHOFF, B. (2005), „Konsequenzen bei der Wertermittlung belasteter Grundstücke als wichtiges Element der Flächenentwicklung“, in ITVA und AAV (Hrsg.) (2005): *Altlastensymposium 2005*, o.O.: ITVA, 81-93.
- ITVA = ERTEL, T./ HILSE, H./ IRMSCHER, N./ KEMAL, K./ KERN, F./ KERTH, M./ LAUERWALD, U./ MORGENTERN, M./ SCHUG, G./ UNGER, R. (2008), *Monetäre Bewertung ökologischer Lasten auf Grundstücken und deren Einbeziehung in die Wertermittlung*, ITVA Arbeitshilfe - C 5-3, Berlin: ITVA.
- JACKSON, T. O. (2001A), The Effects of Environmental Contamination on Real Estate: A Literature Review, in *Journal of Real Estate Literature* 9(2), 93-116.
- KERTH, M./ GRIENDT, B. VAN DE (2000), „Monetäre Bewertung des "Altlastenrisikos"“, in Franzius, V./ Wolf, K./ Brandt, E. (Hrsg.) (2000): *Handbuch der Altlastensanierung - Loseblattsammlung*, 22. Erg.-Lfg. 2. Aufl., 11232, Heidelberg: C. F. Müller.
- MOHR, H. (2005), Altlasten : Grundstückseigentümer sehen alt aus, stoßen sie auf eine Altlast, auf *Die Zeit online – Recht & Steuern*, vom 09.04.2005, Download vom 29.04.2007: <http://zeit.advogant.de/InfoCenter/Jurathek/Immobilienrecht/Allgemein/Altlasten.html>; jsessionid=481EB2CD8E7BFE2D6A354316C155CD28.vm5.
- PATCHIN, P. J. (1991), Contaminated Properties – Stigma Revisited, in *The Appraisal Journal* 59(2), 167-172.
- POHNERT, F./ EHRENBERG, B./ HAASE, W.-D./ HORN, H.-J. (HRSG.) (2005), *Kreditwirtschaftliche Wertermittlungen : Typische und atypische Beispiele der Immobilienbewertung*, 6. überarb. & erw. Aufl., München/Unterschießheim: Luchterhand.
- ROLLER, G. (2000), Verdachtsflächen in der Wertermittlung, in *GuG* 11(6), 334-338.
- ROLLER, G. (2001), Wertermittlung sanierter Grundstücke – technischer und merkantiler Minderwert, in *GuG* 12(1), 16-19.
- ROSELT, K./ SCHAUBS, A./ HESSE, G./ SEIFERT, R./ SCHEIBERT, G./ BORMANN, C./ SCHMIDT, J. (2007), *OPTIRISK: Identifizierung und Monetarisierung ökologischer Risiken auf urbanen Standorten mit dem Prüf- und Entscheidungssystem MESOTES - Entwurfsfassung* -, Jena: JENA-GEOS®-Ingenieurbüro GmbH, (http://www.uni-weimar.de/architektur/raum/refina/html-public/dcs/optirisk_2.pdf).
- SIMON, J./ KLEIBER, W./ JOERIS, D./ SIMON, T. (2004), *Schätzung und Wertermittlung von Grundstückswerten*, 8. überarb. und erw. Aufl., München/Unterschießheim: Luchterhand.
- SLUG (2001) (Hrsg.), *Materialien zur Altlastenbehandlung 2001 : Marktorientierte Bewertung altlastenbehafteter Grundstücke : Methodische Grundlagen [...]*, Dresden: SLUG (http://www.umwelt.sachsen.de/lfug/documents/mza3_01.pdf).

TEGoVA (2003), *European Property and Market Rating: A Valuer's Guide : Europäisches Objekt- und Markt-rating: Ein Leitfaden für Gutachter*, London: The European Group of Valuers' Association. (<http://www.tegova.de/PropertyMarketRating.pdf>).

TROTZ, RAYMUND (2004), *Immobilien – Markt- und Objektrating. Ein praxiserprobtes System für die Immobilienanalyse*, Köln: Immobilien Informationsverlag Rudolf Müller.

VÖB BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN DEUTSCHLANDS (HRSG.) (2006), *VÖB-ImmobilienAnalyse : Instrument zur Beurteilung des Chance- / Risikoprofils von Immobilien, Stand: September 2006*, Berlin: VÖB (<http://www.hypzert.de/upload/VOEB%20ImmobilienAnalyse.pdf>).

WORTMANN, E./STEFFENS, K. (2001), „Vergleichende Ökonomische Bewertung“, in MICHELS, J./ TRACK, T./ GEHRKE, U./ SELL, D. (HRSG.) (2001): *Leitfaden : Biologische Verfahren zur Bodensanierung*, Berlin: Umweltbundesamt, Förderkennzeichen 1491064, 316-338 (auch: <http://www.ufz.de/index.php?de=15535>).

Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung (HAI) – Ergebnisse

Dr. Sabine Müller-Herbers und Dr. Frank Molder, Baader Konzept GmbH

1 Einführung

„Zwischen Enkele-Stückle und Grünzäsur“

„In Baulücken schläft ein ganzes Wohngebiet“

Die beiden Schlagzeilen aus der Waiblinger Kreiszeitung vom 9. Mai und vom 26. Oktober 2007 umschreiben plakativ eine der zentralen Fragestellungen, die in dem Projekt HAI wissenschaftlich unter die Lupe genommen, mit einem praktikablen Lösungsansatz versehen in der Praxis erprobt werden sollten. Das REFINA-Projekt mit einer Laufzeit von März 2006 bis Juli 2008 hatte zum Ziel, strategische Bausteine für eine erfolgreiche Aktivierung innerörtlicher Baulandpotenziale in mittleren und kleinen Kommunen zu erarbeiten. Diese Aufgabenstellung gründet sich auf folgende Ausgangssituation.

Die Erfassung der innerörtlichen Baulandpotenziale wie beispielsweise Baulücken, Althofstellen, geringfügig genutzte Grundstücke und Brachflächen hat gezeigt, dass diese gerade in mittleren und kleinen Kommunen in erheblichem Umfang vorhanden sind (DAHM 2007, KOCH 2008, MOLDER/MÜLLER-HERBERS 2007). Diese Erkenntnis bestätigen eindrucksvoll die Ergebnisse der Flächenerhebungen in den vier HAI-Modellkommunen Baiersdorf, Gunzenhausen, Pfullingen und Stegaurach.

Tab. 1: Baulandpotenziale in den HAI-Modellkommunen nach Flächenumfang und Anzahl der Baulücken

Baulandtyp	Baiersdorf ¹⁾ Einw.: 7.193 ³⁾	Stegaurach ¹⁾ Einw.: 7.026 ³⁾	Gunzenhausen ²⁾ Einw.: 16.734 ³⁾	Pfullingen ²⁾ Einw.: 18.300 ³⁾
Baulücken <i>Anzahl</i>	20,3 ha 161	33,1 ha 312	35,9 ha 296	21,3 ha 221
geringfügig bebaute Grundstücke	6,0 ha	19,4 ha	14,8 ha	11,8 ha
Brachen/ Leerstand/ Umnutzung	3,6 ha	2,0 ha	9,9 ha	16,5 ha
Summe	29,9 ha	54,5 ha	50,7 ha	49,6 ha

¹⁾ Erhebungen 2003, ²⁾ Erhebungen 2006, ³⁾ Stand: Januar 2007



Bei der Zusammenarbeit mit kleineren und mittleren Kommunen wird allerdings deutlich, dass erhebliche Hindernisse bei der Aktivierung dieser Baulandpotenziale bestehen. Die Restriktionen ergeben sich vor allem durch

- die verschiedenen Eigentümerinteressen sowie mangelnde Kenntnisse über deren Motive und geeignete Ansprachestrategien,
- die vielen „Einzelfälle“ bei der Projektentwicklung im Innenbereich mit -vermeintlich - hohem Beratungs- und Planungsaufwand sowie
- fehlende Kostenvergleiche bei Innen- und Außenentwicklungsprojekten („Kostenwahrheit“).

Gleichzeitig liegen nach wie vor keine fundierten Zahlen vor, in welchem Umfang gerade kleine und mittlere Kommunen überhaupt ihre Innenentwicklungspotenziale erfasst haben (zu Teilaspekten s. BBR 2004, BESLER 2003).

Hier setzte das Projekt HAI mit forschungsmethodischen und umsetzungsorientierten Bausteinen an. Mit repräsentativen Umfragen, Experteninterviews und Recherchen insbesondere im Themenfeld Baulücken und Baulückeneigentümer sollten neue, wissenschaftlich fundierte Ergebnisse gewonnen werden und mit ausgewählten Instrumenten der Flächenaktivierung Kommunen und Grundstückseigentümer zur verstärkten Nutzung der Innenentwicklungspotenziale motiviert werden. Die Auswahl der Instrumente und Eigentümer erfolgte auf der Basis von Baulandkatastern, welche in den Modellkommunen im Rahmen des Projektes erstellt bzw. aktualisiert wurden. Die ergänzende fachliche Beratung gewährleisteten als Kooperationspartner des Projektes das Bayerische Landesamt für Umwelt (Augsburg), das Büro KOMMA.PLAN (München) sowie das Institut für Stadt- und Regionalentwicklung an der Hochschule Nürtingen-Geislingen.

Nachfolgend werden ausgewählte Ergebnisse des HAI-Projektes vorgestellt.

2 Bedeutung und Verbreitung von Innenentwicklungskatastern

Die gezielte und effiziente Aktivierung von innerörtlich noch oder wieder verfügbaren Baulandpotenzialen setzt als wesentliche Informations- und Entscheidungsgrundlage eine als Kataster geführte Übersicht der vorhandenen Baulandpotenziale voraus. Die Bauland- oder Innenentwicklungskataster geben im Idealfall einen systematischen und flächendeckenden Überblick über alle in der Kommune nutzbaren Innenentwicklungspotenziale (STMLU/OBB 2003). Diese Form der Bestandsaufnahme lohnt sich, da hiermit ein Gesamtüberblick über die innerörtlich nutzbaren Potenziale geboten wird, der in dieser Informations- und Visualisierungsqualität in den Kommunen damit erstmalig vorliegt. Bürger-

meister, Verwaltung sowie Stadt- bzw. Gemeinderat zeigen sich nach anfänglicher Skepsis – man würde ja seine Flächen im Bestand gerade in kleineren Kommunen kennen – regelmäßig überrascht über Anzahl und Flächenumfang der ermittelten Baulandpotenziale (HENSOLD ET AL. 2003). Wie ist es nun aber mit der Verbreitung derartiger Erhebungen und Kataster in den Kommunen bestellt?

Die im Oktober 2006 im Rahmen des HAI-Projektes und mit Unterstützung der kommunalen Spitzenverbände durchgeführte schriftliche Befragung aller 2.220 Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg (2.000 bis 50.000 Einwohner) zu den Themenbereichen Baulandkataster und Eigentümeransprache brachte eine sehr erfreuliche Rücklaufquote von 51,8 %. Ein gutes Viertel (25,9 %) der 1.151 Kommunen, die geantwortet haben, gaben an, über ein Baulandkataster zu verfügen. Weitere 11,5 % planen konkret dessen Einrichtung (s. Abb. 1). Die baden-württembergischen Kommunen allein betrachtet, liegt der Anteil mit Baulückenerhebung bzw. einem Baulandkataster bei rund 34 % (147 von 427 Kommunen).

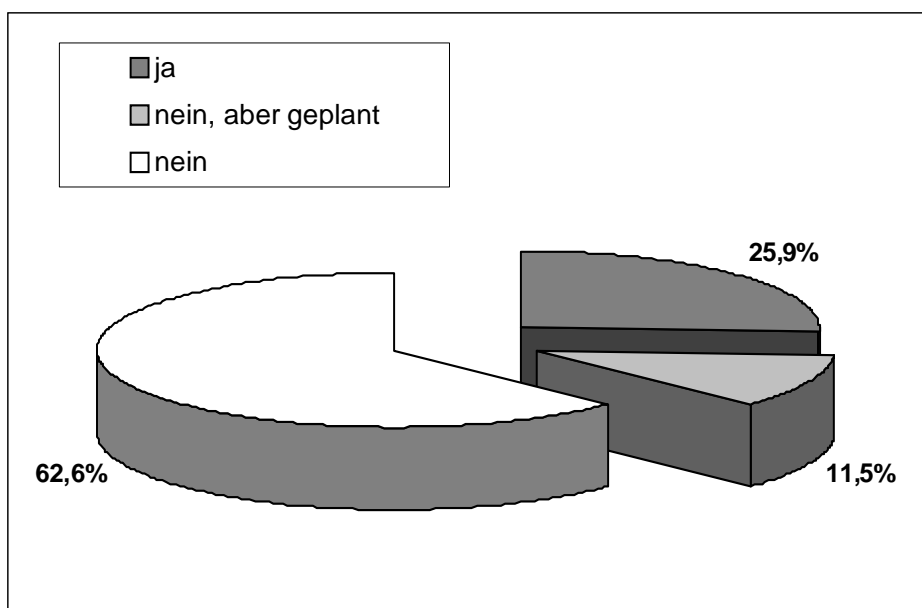


Abb. 1: Verbreitung von Baulandkatastern in Bayern und Baden-Württemberg

Im Größenvergleich der Kommunen, die ein Baulandkataster führen, schneiden die größeren Kommunen erwartungsgemäß am Besten ab. Aber auch die kleineren Kommunen mit unter 10.000 bzw. unter 5.000 Einwohnern erreichten hier noch beachtliche Anteile von über 20 %. Dabei zeigen sich keine deutlichen Unterschiede zwischen Baden-Württemberg und Bayern. Zu berücksichtigen ist, dass 90 % der Kommunen in Bayern und 80 % der Kommunen in Baden-Württemberg eine Einwohnerzahl unter 10.000 aufweisen (s. Abb. 2).

In über der Hälfte der Kommunen (53,4 %) werden die Kataster bezüglich der Sachdaten in Dateien/Datenbanken EDV-gestützt geführt. Jedoch nur ein gutes Viertel der Kommunen (28,2 %) mit Baulandkataster führt diese mit GIS- oder CAD-Unterstützung. Fast in allen Baulandkatastern werden Baulücken erfasst (96,6 %). Brachflächen und ehemals landwirtschaftlich genutzte Hofstellen (Althofstellen) sowie mindergenutzte Flächen folgen in größerem Abstand.

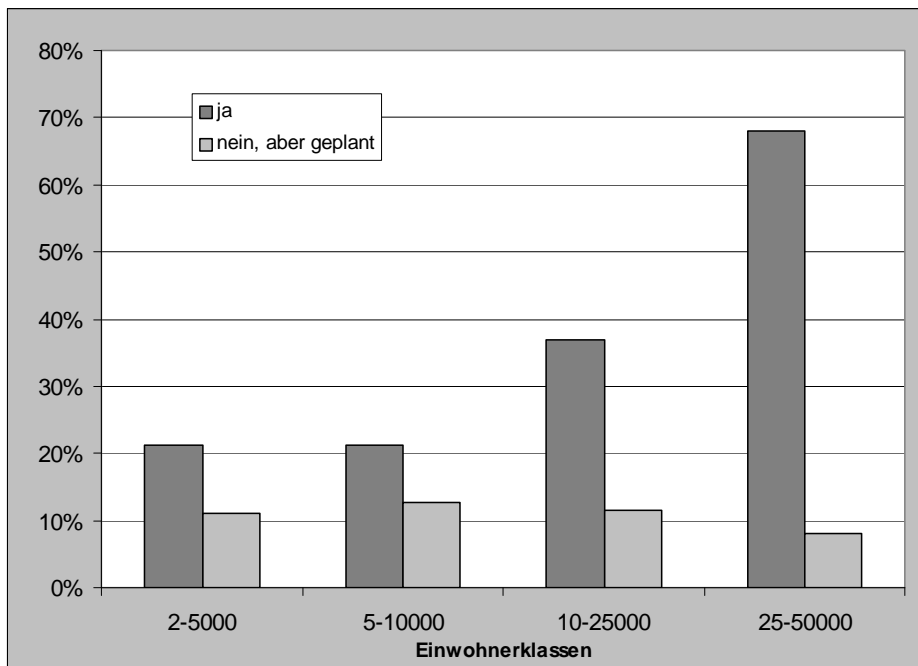


Abb. 2: Verbreitung von Baulandkatastern in den Kommunen nach Größenklasse (Einwohner) in Bayern und Baden-Württemberg

Die repräsentativen Ergebnisse der schriftlichen Befragung zeigen, dass Innenentwicklungskataster längst noch kein Standard in den Kommunen sind und sich auch nicht zwangsläufig ab einer bestimmten kommunalen Größenordnung „einfinden“. Immerhin ist festzuhalten, dass insgesamt ca. ein Viertel der Kommunen über ein Baulandkataster (Schwerpunkt Baulücken) verfügt und dass wider Erwarten auch viele kleinere Kommunen dieses wichtige Instrument des kommunalen Flächenmanagements nutzen. Das Ergebnis verdeutlicht aber auch, dass die Bemühungen zur Einführung von Innenentwicklungskatastern weiter fortgeführt werden sollten (z. B. Informationspolitik im Rahmen der Aktionsprogramme zum Flächensparen, MÜLLER-HERBERS/MOLDER 2004). Die Baulandkataster bilden eine wesentliche Triebfeder für den Bewusstseinswandel in den Kommunen unter dem Motto „Werte im Bestand statt Siedlungsentwicklung am Rand“. Sie bilden zudem die Basis für die kommunale Entscheidungsfindung über gezielte Maßnahmen und Strategien zur Mobilisierung der innerörtlichen Potenziale.

3 Innenentwicklungspotenziale der 2. Priorität als Herausforderung

Sind die innerörtlichen Potenziale erfasst, stellt sich die Frage nach der städtebaulich und stadttökologisch sinnvollen Aktivierung dieser Flächen, ebenso wie die Realisierungschancen in Hinblick auf die Um- oder Neunutzung, die Eigentümerinteressen, sowie die kommunalpolitische Prioritätensetzung zu beachten sind. Innenentwicklung ist ein anspruchsvolles, komplexes Aufgabenfeld, das die unterschiedlichsten Bereiche der kommunalen Verwaltung betrifft. Neben den bewährten Ansätzen aktiver Innenentwicklung wie der Stadt- und Dorfsanierung, der Entwicklung von Einzelstandorten oder der Revitalisierung von Brachflächen, die in den Kommunen schon vielfach zum Einsatz kommen, gilt es jedoch auch neue Strategien und Handlungsansätze zu nutzen (KAUERTZ/KOCH 2008). Im Rahmen des Projektes konnten in einem Expertenworkshop eine Vielzahl von Innenentwicklungsprojekttypen identifiziert werden, die jeweils unterschiedliche Mobilisierungsansätze erfordern (s. Tab. 2).

Tab. 2: Innenentwicklungsprojekttypen in mittleren und kleinen Kommunen

• Althofstellen
• Baulücken klassisch
• Baulücken groß (unbebaute Innenbereichsflächen, Arrondierungsflächen)
• Brachstandorte bebaut, verwertbare Bausubstanz
• Brachstandorte bebaut, nicht verwertbare Bausubstanz (Ruine)
• Brachstandorte geräumt
• Geringfügig genutzte Flächen in Bezug auf Höhe (Aufstockung)
• Geringfügig genutzte Flächen in Bezug auf Fläche (Bauen in 2. Reihe)
• Konglomerate (räumliche Nachbarschaft von unterschiedlichen Flächentypen)
• Nachverdichtungsgebiete (im Zusammenhang, doppelte Bauflucht)
• Neuordnungsflächen (ältere, nicht mehr zeitgerechte Bausubstanz)
• Umnutzungsflächen (Anpassung Art der Nutzung)
• Umnutzung/Reaktivierung von Einzelgebäuden

Insbesondere die Innenentwicklungsflächen der so genannten 2. Priorität, die neben den bisher vorwiegend anvisierten Brachflächen oder größeren, noch unbebauten Flächen im Innenbereich, noch kaum im Bewusstsein kommunaler Innenentwicklungspolitik liegen, verdienen als ergiebige Innenentwicklungspotenziale ebenfalls Beachtung. Als Innenentwicklungspotenziale der 2. Priorität werden vor allem Althofstellen, geringfügig genutzte Flächen, Nachverdichtungsgebiete sowie unbebaute Einzelgrundstücke (klassische Baulücken) betrachtet.

So sind z. B. klassische Baulücken bisher nur selten Gegenstand gezielter Aktivierungsbemühungen der Kommunen, es sei denn, es handelt sich um die Vermarktung frisch erschlossener Bauplätze in Neubaugebieten.

Gerade in mittleren und kleinen Kommunen zeigt die Erfassung der Innenentwicklungspotenziale jedoch, dass die Masse potenzieller Bauflächen im Bereich der bereits seit Jahrzehnten erschlossenen Baulücken in überwiegend älteren Siedlungserweiterungsgebieten liegt (s. a. Tab. 1). Ohne flächendeckende Erfassung der Baulücken wird die Dimension dieser als kleinere Einzelstandorte verstreut liegenden Flächen in ihrem Gesamtumfang kontinuierlich unterschätzt. In vielen Kommunen besteht zudem eine erhebliche „Scheu“ die überwiegend privaten Eigentümer der Baulücken gezielt anzusprechen. Gegen die Eigentümeransprache werden von den kommunalen Akteuren häufig Pauschalargumente angeführt („Die wollen ja sowieso nicht verkaufen“). Auch gegenüber der gemeindeinternen Durchsetzbarkeit einer gezielten Eigentümeransprache bestehen erhebliche Bedenken. Es handelt sich um ein kommunalpolitisch umstrittenes Thema.

Eine wesentliche Ausgangsthese des Forschungsprojektes lautete deshalb, dass ein erheblicher Anteil dieser Baulücken durch systematische Information, Befragung und Beratung der Eigentümer mobilisiert werden kann. In den Städten und Gemeinden kann damit ein weiterer Beitrag zu einer flächensparenden Siedlungsentwicklung durch Vermeidung neuer Baugebiete am Siedlungsrand geleistet werden.

Möglichkeiten der Eigentümeransprache bestehen in vielfältiger Weise. Die Eigentümer können über die Presse informiert, telefonisch angesprochen, schriftlich befragt oder zu Einzelgesprächen oder ei-

ner Informationsveranstaltung eingeladen werden. In kleineren Gemeinden wird aber auch häufig die Kontaktaufnahme „so nebenbei“ im täglichen Verwaltungsgeschäft praktiziert.

Im Rahmen des HAI-Projektes wurde überwiegend die systematische, schriftliche Ansprache der Baulückeneigentümer erprobt.

4 Gezielte Ansprache von Baulückeneigentümern – Praxiserprobung

Was bringt nun die gezielte Befragung und Beratung der Privateigentümer für die Kommunen? Die Vorteile liegen vor allem in einer verbesserten Informationsgrundlage für kommunalpolitische Entscheidungen. So können Kenntnisse über die Interessenslagen der Eigentümer und verkaufswillige Eigentümer gewonnen werden. Mit den Ergebnissen ist eine verbesserte Abschätzung der realisierbaren Innenentwicklungspotenziale für die Bedarfs- und Bauleitplanung möglich. Die Grundstücke der verkaufsbereiten Eigentümer können den Grundstock für eine internetgestützte Baulandbörse bilden, die als zeitgemäßer Bürgerservice Grundstückssuchende und Bauwillige unterstützt. Eine bereits vorhandene Baulandbörse für gemeindeeigene Baugrundstücke kann um Privatgrundstücke in gewachsenen Siedlungsgebieten erweitert werden. Die Kommune verfügt damit ohne zusätzlichen Entwicklungsaufwand über ein deutlich erweitertes Portefeuille unterschiedlicher Grundstückslagen und Qualitäten. Mit den aus der Eigentümerbefragung gewonnenen Erkenntnissen kann darüber hinaus ein gezielteres Handlungskonzept für die Aktivierung der Flächen entwickelt werden. So bietet z. B. die Beratung der Eigentümer in Hinblick auf Fragen zu Bebauung oder Verkauf der Grundstücke eine motivierende, bürgerfreundliche Unterstützung und verhilft der Kommune – als willkommenen Nebeneffekt - zu mehr Planungssicherheit bei anstehenden stadtplanerischen Entscheidungen.



In den Modellkommunen Gunzenhausen, Pfullingen und Stegaurach wurde aufgrund der Vielzahl der Baulücken (s. Tab. 1) eine schriftliche Befragung der Baulückeneigentümer durchgeführt. In einem knappen, zweiseitigen Fragebogen mit Fragen zu den Bebauungs- bzw. Verkaufs- oder Tauschabsichten, den Gründen für eine Nichtbebauung bzw. einen Nichtverkauf der Grundstücke sowie dem möglicherweise notwendigen Beratungsbedarf wurden alle Baulückeneigentümer angeschrieben. Voraussetzung für diese Vorgehensweise war ein verwaltungsinterner Abstimmungsprozess in den kommunalpolitischen Entscheidungsgremien (z. B. Bauausschuss, Ältestenrat, Gemeinderat) der Modellkommunen. Je nach Ausgangslage und Bedarf der Kommunen wurde begleitende Pressearbeit geleistet, eine Infoveranstaltung für Eigentümer abgehalten sowie Beratungsgespräche für Eigentümer durch die Stadtverwaltung und den beratenden Architekt angeboten. In Baiersdorf erfolgte aufgrund einer anderen städtebaulichen Situation (u. a. geringere Anzahl von Baulücken, hohe Anzahl

von Brachstandorten) gezielt die Unterstützung der Verhandlungen zwischen Stadt und der Eigentümergemeinschaft eines bedeutenden Brachflächenstandortes in unmittelbarer Innenstadtnähe (Beratung, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zur Nachnutzung).

In den drei Modellkommunen mit Eigentümerbefragung haben jeweils etwa 50 % der angeschriebenen Eigentümer an der freiwilligen Befragung teilgenommen (s. Tab. 3) Bei mindestens einem knappen Viertel der Eigentümer bzw. zu noch höheren Anteilen besteht die Bereitschaft Grundstücke zu verkaufen, also diese dem Markt zur Verfügung zu stellen (z. B. für Aufbau Grundstücksbörse).

Auch fundierte Erkenntnisse zur Charakteristik der Eigentümer konnten ermittelt werden. Der größte Teil der Baulücken befindet sich im Privateigentum (Gunzenhausen 58 %, Pfullingen 85 % und Stegaurach 95 %). Rund 60 % der privaten Eigentümer sind Allein-Eigentümer, rund 30 % Eigentümerpaare und rund 10 % Eigentümergemeinschaften. Stark unterschiedliche Altersstrukturen zwischen den Kommunen lassen Rückschlüsse darauf zu, wann Grundstücke durch einen Generationswechsel verstärkt auf den Markt kommen und sich somit das Angebot an Bauflächen in der Kommune erhöht. So befinden sich in Pfullingen 46 % der Baulücken in der Eigentümeraltersklasse ab 61 Jahre und älter. In Stegaurach liegt dieser Anteil dagegen bei nur 18 %.

Tab. 3: Ergebnisse der Ansprache von Baulückeneigentümern im Vergleich

Modellkommunen	Gunzenhausen	Pfullingen	Stegaurach
Anzahl der Baulücken-Flurstücke, deren Eigentümer angeschrieben wurden	185	239	238
Begleitende Maßnahmen: - Pressearbeit - Eigentümerinfoveranstaltung		X X	X
Rücklauf	98 = 53,0 %	132 = 55,2 %	116 = 48,7 %
Bereit zum Verkauf	22	64	54
Bereit zum Tausch	13	7	5
Kurzfristig eigene Bebauung	12	50	22
Nachlaufende Maßnahmen: - Bauberatung - Grundstücksbörse	X	X X	X

5 Fazit und Empfehlung

Die Ergebnisse aus den drei HAI-Modellkommunen zur Eigentümeransprache zeigen, dass die schriftliche Ansprache von Baulückeneigentümern mit begleitenden Maßnahmen als gezieltes Informations- und Motivationsinstrument für Kommunen und Eigentümer sehr gut geeignet ist und sich in Hinblick auf Beteiligung und die Ergebnisse zur Verkaufsbereitschaft auch lohnt. Die Durchführung der Befragung setzt einen kommunalpolitischen Abstimmungsprozess voraus, der zum Teil zunächst für Aufregung sorgen kann, jedoch letztlich zur Akzeptanz in allen Modellkommunen geführt hat. Diese Diskussion kann mit dem Satz „Es gab keine bösen Anrufe beim Bürgermeister“ knapp auf den Punkt gebracht werden. Dabei überzeugten je Kommune sehr unterschiedliche Argumente (z. B. effiziente Ausnutzung vorhandener Infrastruktur im Bestand, Verjüngung überalterter Wohnquartiere, erweitertes Portefeuille an Grundstücken im Angebot der Gemeinde).

Eigentümeransprache von privaten Baulückeneigentümern kann damit - insbesondere in Vorbereitung auf den Aufbau einer (internetgestützten) Baulandbörse – als ein wichtiger Baustein im Aufgabenfeld der aktiven Innenentwicklung uneingeschränkt empfohlen werden. Eine Informationsbroschüre zur Eigentümeransprache als Ergebnis des HAI-Projektes ist derzeit in Vorbereitung. Die Broschüre wird durch die Landesämter für Umwelt an alle Kommunen in Baden-Württemberg und Bayern verteilt.

Literatur

BBR (2004): Bauland- und Immobilienbericht – Ausgabe 2004. Berichte Bd. 19. Bonn.

BESLER, M. (2003): Kommunales Flächenmanagement – Die Instrumente Brachflächen- und Baulückenkataster in der Praxis. Diplomarbeit TU München.

DAHM, S. (2007): Bau- und Wohnflächenreserven in kleinen Kommunen in Baden-Württembergs. Schriftenreihe des Instituts für Städtebau und Landesplanung an der Universität Karlsruhe Bd. 36. Karlsruhe

HENSOLD, C., MOLDER, F. und MÜLLER-HERBERS, S. (2003): Baulandpotenziale im Bestand. Ein wider Erwarten spannendes Thema für den Stadtrat?. PlanerIn 3. S.61-62.

LOBECK, M., WIEGANDT, C.-C. und WIESE-VON OFEN, I. (2006): Entwicklung von umsetzungsorientierten Handlungsschritten zur Mobilisierung von Baulücken und zur Erleichterung von Nutzungsänderungen im Bestand in Innenstädten NRW. Geographisches Institut der Universität Bonn, Studie. Kurzfassung. Bonn.

KAUERTZ, C.; KOCH, K. (2008): Die Zukunft liegt im Bestand – Perspektiven und Handlungsempfehlungen. BWGZ Gemeindetag Baden-Württemberg (in Vorbereitung).

KOCH, K. (2008): Innenentwicklung – unterschätzte Chance für kleine und große Gemeinden. BWGZ Gemeindetag Baden-Württemberg 7, S. 220-223.

MOLDER, F. u. MÜLLER-HERBERS, S. (2007): Baulandkataster in mittleren und kleinen Kommunen. PlanerIn 5, S. 39-41.

MÜLLER-HERBERS, S. u. MOLDER, F. (2004): Aktionsprogramme zur Reduzierung des Flächenverbrauchs. RaumPlanung Heft 114/5. S. 111 – 114.

SEIFERT, ANITA (2005): Baulückenaktivierung als Element des Kommunalen Flächenmanagements am Beispiel Biberach a. d. Riß. Diplomarbeit an der Hochschule Nürtingen-Geislingen.

STMLU/OBB (2003): Arbeitshilfe Kommunales Flächenressourcen-Management. Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umwelt / Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern. München.

HAI wurde vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBF) im Rahmen von REFINA gefördert.

Infos zu REFINA: (www.refina-info.de); Infos zu HAI: (www.baaderkonzept.de; www.stegaurach.de)

Lösungen für nicht vermarktbare Reserveflächen

Dr.-Ing. Uwe Ferber, Projektgruppe Stadt+Entwicklung

Ausgangslage

Liegenlassen – für viele Kommunen und Flächeneigentümer in Umbruchregionen leider keine Alternative mehr, sondern angesichts geringer Flächennachfrage und fehlender Nutzungsperspektiven der Status-Quo. Beispielhaft illustriert wird dies durch eine Erfassung des Landesamtes für Umwelt und Geologie Sachsen für den Westen der Stadt Leipzig – einem Bestand von 226,8 ha an Industrie- und Verkehrsbrachen stehen 176,4 ha erschlossenen und 163,1 ha planungsrechtlich vorbereitete Wohn- und Gewerbeflächen gegenüber.

In der Konsequenz bedeutet dies, immer mehr Brachflächen nehmen aufgrund der vielfältig bekannten Restriktionen quasi nicht mehr am Flächenkreislauf teil, sind kaum durch planerische Mittel im Verkehrswert zu steigern noch durch öffentliche Mittel zu revitalisieren. In vielen Schrumpfungsregionen sind zudem konkurrenzfähige Vorratsflächen „auf der grünen Wiese“ verfügbar, so dass zumindest für gewerbliche Nutzungen kaum Nutzungschancen für nicht aufbereitete Brachflächen bestehen. Besonders bei „B“ und „C“- Flächen (hohe Aufbereitungskosten/geringe Bodenwerte) stoßen die derzeit verfügbaren rechtlichen, planerischen und finanziellen Instrumente in schrumpfenden Regionen an ihre Grenzen, da weder privatwirtschaftliche Entwicklungen, noch durchgreifende finanzielle Mittel aus dem öffentlichen Programmspektrum zu erwarten sind.

Abseits einer radikal marktliberalen Strategie, die die Flächen und damit die betroffenen Stadtgebiete ihrem Schicksal überlässt (und die resultierenden volkswirtschaftlichen und sozialen Folgekosten späteren Generationen aufbürdet) oder einer interventionistischen staatlichen Strategie, die die (verfügbaren) rechtlichen Instrumente massiv zugunsten der Innenentwicklung anwendet, bleiben zwei grundsätzliche Handlungsoptionen

- die dauerhafte Renaturierung und
- die Zwischennutzung als Reserveflächen.

Bei der Renaturierung von Brachflächen ist das planungs- und umweltrechtliche Instrumentarium verfügbar und Genehmigungsabläufe bei allem Optimierungsbedarf bekannt. Renaturierungen setzen häufig den Eigentümer unter Druck, hohe Buchwerte auf den Flächen abzuschreiben, zudem stellen nicht nur die zu erwartenden Investitionskosten, sondern vor allem die Pflege der Grünflächen die Kommunen vor unlösbare Aufgaben.

Zwischennutzungsoptionen abseits von Einzelfalllösungen stellen weitgehend Neuland für Eigentümer und Kommunen dar. Ihnen gegenüber wird Zurückhaltung geübt, da Eigentümer befürchten, durch die Vegetationsentwicklung könnten Baurechte in Innenbereichen verloren gehen und Kommunen nicht zu Engagement für Herstellung und Pflege bereit sind.

Vor diesem Hintergrund stellt der Umgang mit diesen Flächen gleichermaßen ein Problem für den Flächeneigentümer wie auch für die betroffene Kommune dar. Neben zahlreichen privaten Eigentümern sind insbesondere „große Flächeneigentümer“, wie z.B. die Treuhand-Nachfolgegesellschaften, von schwer vermittelbaren Problemgrundstücken besonders betroffen und angesichts der faktischen Gegebenheiten unter Zugzwang.

„Technik des Liegenlassens“ – das REFINA Vorhaben KOSAR

Ziel des REFINA - Forschungsvorhabens „Kostenoptimierte Sanierung und Bewirtschaftung von Reserveflächen – KOSAR“, ist es zu untersuchen, wie nicht marktgängige Brachflächen durch kostengünstige Sanierungsmaßnahmen in einen Reserveflächenpool überführt werden können. Bei einer wieder steigenden Nachfrage könnten die Flächen schneller mobilisiert und hierdurch die Flächeinanspruchnahme reduziert werden. In diesem Rahmen werden

- neue fachtechnische Herangehensweisen bei der Aufbereitung dieser Brachen zu Reserveflächen mit dem Ziel, die Aufbereitungs- und Unterhaltungskosten zu minimieren, untersucht;
- Träger- und Finanzierungsmodelle für Reserveflächenportfolios unter Beteiligung mehrerer Partner (Eigentümer, Kommunen, Landkreis, Banken...) entwickelt und Ansatzpunkte für die Anpassung der Förderinstrumente zugunsten eines „Reserveflächenportfolios“ aufgezeigt;
- kostengünstige Abbruch- und Sanierungs- sowie Pflege- und Unterhaltungskonzepte für Reserveflächen zusammengestellt. Hierbei sollen auch Konzepte zur Refinanzierung des Pflegeaufwands, beispielsweise durch die Gewinnung von Biomasse für eine Energieerzeugung, berücksichtigt werden.

Die praktische Umsetzung der entwickelten Konzepte und der erarbeiteten Empfehlungen werden anhand des Liegenschaftsportfolios der Gesellschaft für die Entwicklung und Sanierung von Altlasten (GESA) getestet und auf einem Modellstandort in der Stadt Chemnitz erprobt. Internationale Erfahrungen im Umgang mit diesen Problemflächen werden durch einen Austausch mit einem Bodenfonds in Großbritannien einbezogen.

Definition und fachtechnische Anforderungen

Im interdisziplinär besetzten Forschungsverbund wurde auf Grundlage geltender fach- und planungsrechtlicher Regelungen und einer Portfolioanalyse der „Gesellschaft für die Entwicklung und Sanierung von Altlasten“ (GESA) eine Definition sowie fachtechnische Anforderungen für die Herstellung von Reserveflächen entwickelt.

„Reserveflächen sind ehemals vorgenutzte Industrie-, Gewerbe-, Verkehrs- oder Konversionsflächen, die durch gezielte bau- und umwelttechnische Maßnahmen unter stadtplanerischen Kriterien hergerichtet und unter minimierten Inanspruchnahmerisiken vorgehalten werden.“¹

Um der Definition einer Reservefläche gerecht zu werden, ergeben sich zahlreiche Anforderungen für potenzielle Reserveflächen, die durch Maßnahmen wie Bodensanierung, Gefahrenabwehr, Abbruch der Bausubstanz etc. erfüllt werden müssen. Die Anforderungen an eine Reservefläche gliedern sich wie folgt.

¹ Refina-Kosar: 1. Zwischenbericht 12/2007 siehe: www.refina-kosar.de

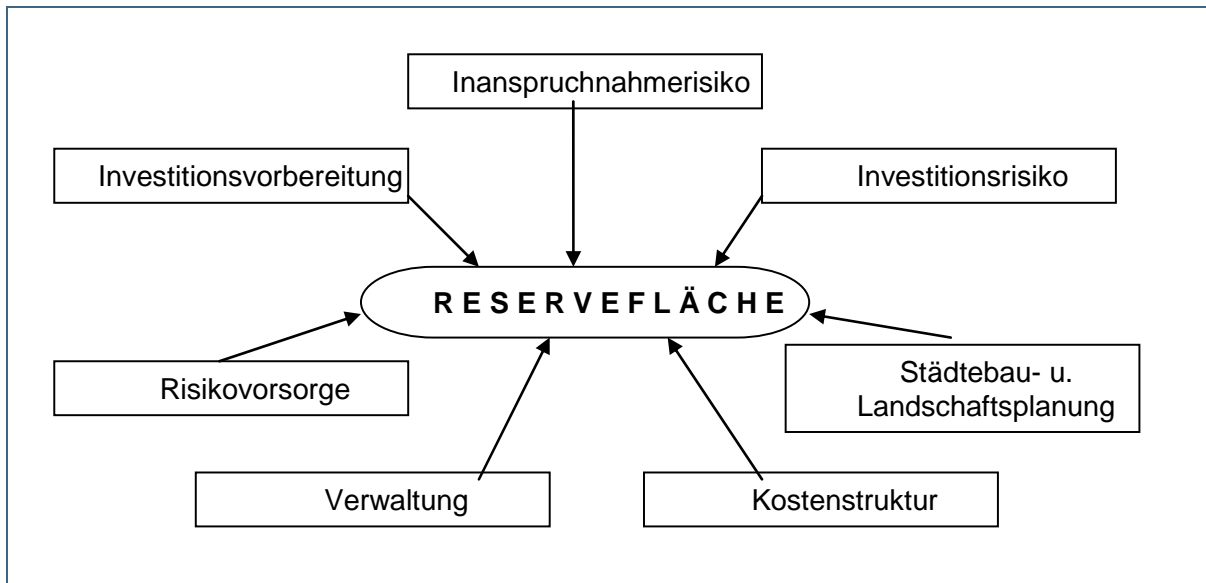


Abb. 1: Anforderungen an Reserveflächen

In den dargestellten Teilbereichen unterscheidet sich die fachliche Herangehensweise deutlich von einer klassischen Flächenentwicklung.

Für Flächen, die sich auf Grund fehlenden Bedarfes aus ihrer planungsrechtlich zulässigen Nutzung für mittelfristige Zeiträume ausgliedern und als Reserveflächen zur Verfügung stehen sollen, ist die Minimierung des **Inanspruchnahmerisikos** eine verbindliche Voraussetzung. Eine Beseitigung der **Investitionsrisiken** ist jedoch auf Grund der unbekanntenen Anforderungen an die zukünftige Nutzung nicht möglich. Auf Reserveflächen sollten die standortspezifischen Investitionsrisiken jedoch bekannt, dass heißt, sie sollten monetarisiert¹ sein und für potenzielle Nutzer zur Verfügung stehen. In diesem Ansatz der **Risikovorsorge** soll für die Reserveflächen u. a. der aus der Vornutzung bestehende Rechtsstatus erhalten werden. Aus der Vornutzung resultierende planungsrechtlich zulässige Nutzungsansprüche wie z.B. Baurechte, die mit dem vollständigen Rückbau baulicher Anlagen erlöschen würden, könnten dadurch erhalten werden. Weiterhin soll die Risikovorsorge für Reserveflächen die aus der Nichtnutzung möglicherweise entstehenden Investitionsrisiken oder gar Inanspruchnahmerisiken reduzieren bzw. unterbinden. Dazu gehören u. a. die Vermeidung von Vermüllung der Flächen oder Vandalismus an noch vorhandenen baulichen Anlagen etc. Aus der Praxis häufig bekannt ist die Problematik um das Herausbilden von naturschutzrechtlich geschützten Flächen wie Biotopen. Diese können u. a. durch natürliche Sukzession, aber auch durch gezielte Begrünung im Rahmen einer Zwischennutzung oder Pflegemaßnahmen entstehen. In Abstimmung mit den zuständigen Naturschutzbehörden können standortspezifische Regelungen getroffen werden, die naturschutzrechtlichen Konsequenzen vorbeugen. Dies können z.B. Pflegemaßnahmen sein, die das Entstehen von Biotopen verhindern. Weiterhin sind vertragsrechtliche Regelungen wie z.B. „Natur auf Zeit“ möglich, die die investitionsbedingte Beseitigung von sonst naturschutzrechtlich geschützten Arealen erlaubt.

Die Erfüllung der Anforderungen im Sinne der **Städtebau- und Landschaftsplanung** beinhaltet die Einpassung der Reservefläche in das Stadt- und Landschaftsbild, die Unterbindung und Beseitigung von Missständen (optischer Eindruck), den Erhalt wertvoller (denkmalgeschützter) Bausubstanz und die Vorbereitung für „Interimbewirtschaftung“. Sie sollen so konzipiert bzw. aufbereitet werden, dass

¹ Anleitungen zur Monetarisierung von Investitionsrisiken bieten die Ergebnisse des REFINA-Projektes –Optirisk-, das patentierte Gebrauchsmuster KOBALT der JENA-GEOS®-Ingenieurbüro GmbH sowie die Arbeitshilfe C5-3 der ITVA: Monetäre Bewertung ökologischer Lasten auf Grundstücken und deren Einbeziehung in die Verkehrswertermittlung.

eine Nutzungsverfügbarkeit für Investitionsmaßnahmen zeitlich kalkulierbar ist. Dem Eigentümer ist bei Anfrage durch einen potenziellen Investor die zeitliche Verfügbarkeit der infrage kommenden Flächen bekannt. Dadurch wird eine Investitionsmaßnahme zeitlich planbar.



Abb. 2: Reservefläche in Glauchau

Reserveflächen sollten aus praktischen Gründen einen geringen **Verwaltungsaufwand** erfordern, dementsprechend wenige Verwaltungsakte und geringe Verwaltungskosten aufweisen und somit ein einfaches Liegenschaftsmanagement ermöglichen. Dies könnte jedoch auch eine Interimbewirtschaftung, z.B. für energetische Zwischennutzungen bedeuten.

Im Rahmen von KOSAR werden technische Standards für Abbruch- und Entsorgungskonzepte und Altlastensanierung auf den Prüfstand gestellt und unter dem Gesichtspunkt „Herstellung einer Reservefläche“ eingeschätzt. Hierbei zeigt sich, dass die veränderte fachtechnische Herangehensweise beteiligter Planer und Ingenieure vor allem eines verlangt: der Verzicht auf Maximalstandards und die enge Integration und Kooperation bei der Herangehensweise.



Abb. 3: Pilotstandort Fürstenstrasse

Pilotvorhaben – Praktische Umsetzung

Im Rahmen des Forschungsvorhabens werden gegenwärtig Modellstandorte zur Realisierung von Reserveflächenkonzepten untersucht. Die Maßnahmen der Flächenaufbereitung umfassen:

- Erarbeitung von Planungsgrundlagen entsprechend den gesetzlichen Erfordernissen, Ordnungsmaßnahmen, Sicherung bzw. Gebäudeabbruch;

- Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen zur Abwehr akuter Gefahren im Hinblick auf die planungsrechtlich genehmigungsfähige Nachnutzung nach dem Grundsatz des Verhältnismäßigkeitsprinzips;
- Zwischengestaltungsmaßnahmen.

Am Standort Chemnitz/Fürstenstrasse wurde ein Gesamtkonzept zur Herstellung einer Reservefläche erarbeitet. Dieses umfasst den Rückbau der Gebäude, die Anlage von frei zugänglichen Grünflächen mit einfachen Gestaltungselementen und die Anlage von Testpflanzungen zur Erzeugung von Biomasse. In einer „simulierten“ Beteiligungsrunde der Träger öffentlicher Belange ist es hinsichtlich seiner Genehmigungsfähigkeit getestet worden. Hierbei zeigte sich, dass aufgrund der bestehenden fachrechtlichen Regelungen das Konzept nicht unmittelbar realisiert werden kann. So ist beispielsweise der Verbleib von Abbruchmaterial auf dem Standort und der Verzicht auf die Aufbringung einer durchwurzelbaren Bodenschicht strittig.



Ein wichtiger Kostenfaktor bei der Entwicklung eines Flächenreservepools ist der Aufwand zur Pflege der Standorte. Daher wurde ein Pflege- und Unterhaltungskonzept erarbeitet, welches sich als wirtschaftlich tragbar für einen Grundstückseigentümer erweist. Das Pflege- und Unterhaltungskonzept umfasst auch die Nutzung des Standortes zum Anbau von Pflanzen, die energetisch genutzt werden können (Biomasseproduktion). Hierbei hat dies im Einzelfall natürlich eher symbolischen Charakter, da erst die Bewirtschaftung zahlreicher Einzelflächen und eine ortsnahe Energieabnahme die Wirtschaftlichkeit sichern können.

Ausblick

Dem Grundprinzip der Flächenkreislaufwirtschaft folgend geht es in Zukunft darum, Zwischenstände und Übergänge in der Flächennutzung zu akzeptieren und bewusst die darin liegenden Chancen für die Innenentwicklung zu eröffnen. Hierfür sind integrative Herangehensweisen von Planern und Architekten und routinierte Planungs- und Genehmigungsverfahren vonnöten, die den derzeitigen Status des Pilotcharakters verlassen.

Literatur

BMVBS: Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft, Band 1-3, Bonn 2006

DEUTSCHER ABRUCHVERBAND, *Technische Vorschriften für Abbrucharbeiten (TVA)*. 1997, Düsseldorf.

FERBER, UWE; SCHERER, VOLKER; SIEMERS, BERND: Flächenmanagement in Ober-, Mittel- und Unterebenen des Freistaates Sachsen; in Flächenmanagement und Entwicklung von Wirtschaftsstandorten, IREGIA-Schriften, Heft 2, Chemnitz 2006

FREISTAAT SACHSEN: kommunales Flächenmanagement in sächsischen Verdichtungsregionen, LFUG, 2004

HEINZEL, M., *Arbeitshilfe Kontrollierter Rückbau: Kontaminierte Bausubstanz Erkundung, Bewertung, Entsorgung*. 2003: Bayerisches Landesamt für Umwelt. S. 106.

www.landrestorationtrust.de

www.refina-kosar.de

Als Verbundpartner einbezogen sind:

- PROJEKTGRUPPE STADT+ENTWICKLUNG, FERBER, GRAUMANN UND PARTNER, Leipzig
- Gesellschaft zur Entwicklung und Sanierung von Altlastenstandorten mbH (GESA)
- Universität Stuttgart, Versuchseinrichtung zur Grundwasser- und Altlastensanierung (VEGAS) mit dem Auftragnehmer reonsite, eine Unternehmung der TTI GmbH an der Universität Stuttgart
- JENA-GEOS®-Ingenieurbüro GmbH

Regionale und länderübergreifende Kooperation in der Flächenpolitik als Strategie am Beispiel der Kernregion Mitteldeutschland

Anja Brandl, Christian Strauß, Universität Leipzig

Einführung

Der folgende Beitrag reflektiert am Beispiel der Kernregion Mitteldeutschland, wo und inwiefern regionale und länderübergreifende Kooperationsformen als Strategie in der Flächenpolitik genutzt werden können. Entsprechend wird zunächst eine kurze Einführung in die Flächenpolitik und im Speziellen in deren regionale und länderbezogene Elemente gegeben. Im Anschluss daran werden die Herausforderungen und Chancen grenzüberschreitender Politik aufgezeigt, die sich durch Kooperationsformen ergeben. Schließlich wird erörtert, inwiefern diese Kooperationsformen in überörtliche flächenpolitische Strategien integriert werden können.

1 Flächenpolitik in der Kernregion Mitteldeutschland

Flächenpolitik ist zunächst eine kommunale Aufgabe. Mit der verbindlichen Bauleitplanung schafft die Kommune außenverbindliches Recht gegenüber dem Eigentümer eines privaten Grundstückes. Zugleich bewegt sich die Kommune damit nicht in einem rechtsfreien Raum. Vielmehr werden ihr im Sinne der Stufenfolge der Planung Grenzen der kommunalen Selbstverwaltungsautonomie gesetzt. Daher ist es sinnvoll, im Zusammenhang mit dem bundespolitischen Flächenziel auch die Möglichkeiten und Grenzen zu identifizieren, die sich für die Institutionen auf den Planungsebenen von Bund, Ländern und Regionen ergeben.

Zunächst ist im Zusammenhang mit der Gesamtplanung festzuhalten, dass die Bundesraumordnung in der Stufenfolge der Planung nur eine mittelbare Auswirkung auf die kommunalpolitische Zielstellung entfaltet. Demgegenüber verfeinern die Ebenen der Landes- und der Regionalplanung die gesamtplanerischen Aussagen immer stärker und sollen entsprechend die Kommunalplanung beeinflussen.

Allerdings ergibt sich im Bereich der Flächenpolitik gegenüber der formalen Stufenfolge der Planung zurzeit ein anderes Bild, zumindest was die politische Debatte über die Inhaltlichkeit des Zieles betrifft: Während der Bund in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem Mengen- und dem Qualitätsziel klare flächenpolitische Aussagen formuliert hat, bleibt eine landespolitische Fixierung verbindlicher flächenpolitischer Ziele bislang aus. Beide Länder formulieren kein explizites landespolitisches Flächenziel. Auf der planerischen Ebene der Region werden zwar detaillierte Ziele und Grundsätze formuliert (vgl. Brandl et al. (im Erscheinen)). Weil die landespolitischen Maßgaben aber fehlen, entfällt auch hier eine weitergehende Operationalisierung. Freilich hat auch der Bund keine ausschließliche Kompetenz zur Operationalisierung des 30-ha-Ziels (SIEDENTOP 2008).

Daraus lässt sich nun zunächst folgende Schlussfolgerung ziehen:

- Den Kommunen fehlt (weiterhin) eine verbindliche Aussage der überörtlichen Flächenpolitik als Rahmenbedingung zur Ausgestaltung einer analogen kommunalen Flächenpolitik.
- Es fällt zurzeit schwer, jeweils auf der Ebene der Planungsregionen und der Bundesländer eine flächenpolitische Zielstellung zu identifizieren; entsprechend ist es nicht abschließend möglich, zu überprüfen, ob die Ziele den bundespolitischen Zielen der Nationalen Flächenpolitik folgen.

Trotz dieser planungspraktischen Erfahrungen – oder gerade deswegen – ist eine Auseinandersetzung mit der überörtlichen Zielstellung notwendig. Nur dann kann eine umfassende Operationalisierung des nationalen Nachhaltigkeitsziels erreicht werden.

Diese Auseinandersetzung wird in diesem Beitrag am Beispiel der Kernregion Mitteldeutschland geführt. Das Untersuchungsgebiet umfasst die beiden Oberzentren Halle (Saale) und Leipzig und deren angrenzende Kreise Anhalt-Bitterfeld, Leipzig, Nordsachsen und Saalekreis. Sie zeichnet sich insbesondere durch ein Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum aus. Während Leipzig geringfügiges Bevölkerungswachstum verzeichnet, hat Halle (Saale) weiterhin Bevölkerungsverluste. Das Untersuchungsgebiet ist außerdem durch die Ländergrenze zwischen Sachsen und Sachsen-Anhalt geprägt und umfasst drei Regionale Planungsverbände. Für die Flächenpolitik an der Ländergrenze wurde nach den negativen Erfahrungen Anfang der 1990er Jahre (z. B. großflächiger Einzelhandel an der Landesgrenze) die Raumordnungskommission Halle-Leipzig geschaffen, um eine abgestimmte Planung entlang der Ländergrenze zu gewährleisten. Die Arbeit dieser Raumordnungskommission konnte nach einigen Jahren des Fernbleibens der Stadt Leipzig im Jahr 2007 wieder aufgenommen werden.

2 Regionale und länderbezogene Elemente der Flächenpolitik

Im Sinne der Stufenfolge der Planung geben die Länder den groben Entwicklungsrahmen für ihr eigenes Land vor, allerdings immer abgestimmt mit dem Nachbarland im Rahmen der Beteiligung Träger öffentlicher Belange zumindest an der Landesgrenze. Die Festlegungen hinsichtlich der Flächenpolitik betreffen Ziele und Grundsätze zur Siedlungs- und Freiraumstruktur, zum Achsenkonzept und zum Zentrale-Orte-Konzept (hier die Festlegung von Ober- und Mittelzentren als Impulsgeber und Versorgungsschwerpunkte im jeweiligen Land). Auf der nächsten Stufe – der Regionalplanung – werden die doch teilweise grob strukturierten Entwicklungsleitlinien der Länder auf die teilräumliche Ebene fokussiert und damit detailliert. Die Festlegung der Grundzentren als Versorgungskerne vor allem im ländlichen Raum ist ein wesentlicher Aspekt der Regionalplanung, aber auch die genaue Festlegung und Verortung von Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten für raumbedeutsame Nutzungen und Maßnahmen.

Beide Länder – Sachsen und Sachsen-Anhalt – thematisieren eine notwendige interkommunale Kooperation in ihren Landesentwicklungsplänen, die als freiwillige und gleichberechtigte Zusammenarbeit im Sinne von „Kooperationsgemeinschaften“ von Städten, Gemeinden und Kreisen durchgeführt werden soll. Im Freistaat Sachsen wird explizit auch die Ländergrenze erwähnt (vgl. LEP SN G.3.1.1). Weiterhin wird die Zusammenarbeit der Oberzentren der Metropolregion Halle/Leipzig-Sachsen dreieck seit vielen Jahren sowohl in den Landesentwicklungs- als auch Regionalplänen festgeschrieben (vgl. LEP SN 2.2, RP WSN 2.2, RP Halle 3.0).

3 Kooperation: Herausforderungen und Chancen für die Flächenpolitik

Gemäß dem föderalistischen Aufbau in Deutschland ist jedes Bundesland zunächst für seine eigene Raumordnung zuständig; neuere Studien bescheinigen dem Bund eine geringe Kompetenz in der Umsetzung des bundespolitischen Flächensparziels (SIEDENTOP 2008). Daher sind hier die beiden Bundesländer gefordert, eigene flächenpolitische Ziele zu formulieren.

Allerdings unterliegen die Planungsinstitutionen auch einem Abstimmungsgebot. Dieses ergibt sich aus dem Umstand, dass die Funktionsräume die Grenzen der Verwaltungsräume überschreiten. Ein

rein kommunales Vorgehen reicht für eine nachhaltige Flächenpolitik somit nicht mehr aus. Aufgrund der vielfältigen funktionalen Verflechtungen über die Verwaltungsgrenze der Kommune hinweg ist neben der Abstimmung innerhalb eines Landes auch eine Abstimmung über Ländergrenzen hinweg erforderlich. Dieser Forderung unterliegt bereits die traditionelle Gesamtplanung, wonach sowohl zwischen Bundesländern¹ als auch zwischen Regionen² oder Kommunen³ benachbarte Pläne aufeinander abzustimmen sind. Es gilt, den Eigensinn zu überwinden und einen regionalen Gemeinsinn zu entwickeln (STRAUB 2007:18). Auch bei stadtreionalen Verflechtungen in einer schrumpfenden Region über eine Landesgrenze fordert das Raumordnungsgesetz⁴ notwendige Maßnahmen wie die gemeinsame Regionalplanung oder eine gemeinsame informelle Planung. Näheres ist in den Landesplanungsgesetzen der betroffenen Bundesländer zu regeln.

Dies erklärt die Notwendigkeit des grenzüberschreitenden Handelns von Politik und Verwaltung. Neueren Steuerungsansätzen folgend, finden Abstimmungsprozesse in beiden Fällen in kooperativer Form statt (WILSKE 2007). Dabei soll aber darauf hingewiesen werden, dass Kooperation auch zu Nachteilen für einen oder alle Kooperationspartner führen können. Hier sind geeignete Managementstrukturen zu entwickeln, um die Partner aus dem Gefangenendilemma herauszuführen und allen Partnern einen Vorteil zu ermöglichen.

4 Lösungsansätze: Strategische Formen von Kooperation in der Flächenpolitik der Kernregion Mitteldeutschland

Bevor auf einige Handlungs- und Lösungsansätze eingegangen werden soll, erfolgt zunächst eine kurze Definition des Begriffs „Strategie“: Allgemein wird unter Strategie die Festlegung langfristiger Ziele und Richtlinien sowie die Mittel und auch Wege zur Erreichung dieser Ziele verstanden. Hinsichtlich der Flächenpolitik in der Kernregion Mitteldeutschland stehen sowohl Raumqualitäts- als auch Handlungsziele im Fokus der Betrachtung. Sie werden im Folgenden thesenartig als Lösungsansätze genannt. Im Laufe des Projektes KoReMi⁵ werden sie mit den zuständigen überörtlichen Akteuren diskutiert.

Bereits bestehende Ansätze der Zusammenarbeit in der Kernregion Mitteldeutschland

Beispiel 1: Staatsvertrag

Zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Sachsen-Anhalt wurde 1994 ein Staatsvertrag vereinbart, der die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung im Raum Halle-Leipzig regelt.⁶ Die mittels Staatsvertrag eingesetzte Raumordnungskommission (ROK) hat die Aufgabe, alle wichtigen raumordnerischen Fragestellungen zwischen den beiden Ländern abzustimmen. Erschwert wird die Arbeit jedoch dadurch, dass alle Entscheidungen einstimmig getroffen werden müssen, wobei jedes Land die gleiche Stimmenanzahl hat. Bei konträren Meinungen ist es somit fast unmöglich, einen Mehrheitsbeschluss zu fassen.

¹ Vgl. § 8 Abs. 2 ROG.

² Vgl. § 9 Abs. 3 ROG.

³ Vgl. § 2 Abs. 2 BauGB.

⁴ Vgl. § 9 Abs. 1 S. 2 ROG.

⁵ Im Rahmen des Forschungsprogramms REFINA wird das Verbundprojekt „Kooperatives regionales Flächenmanagement unter Schrumpfungstendenzen in der Kernregion Mitteldeutschland (KoReMi)“ von den Universitäten Leipzig und Halle-Wittenberg durchgeführt. Weitere Informationen zu dem Verbundprojekt siehe www.koremi.de.

⁶ Vgl. Staatsvertrag vom 21. Januar 1994 zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Sachsen-Anhalt über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung im Raum Halle-Leipzig. Letzte Verlängerung von 2004.

Beispiel 2: „Initiative Mitteldeutschland“

Die „Initiative Mitteldeutschland“ der drei Regierungschefs der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen vereinbarte im Jahr 2002 eine umfassende Zusammenarbeit bei vielen länderübergreifenden Themen.¹ Das Thema Flächenpolitik wurde dabei bisher nicht erwähnt. Dennoch hat die Initiative dazu beigetragen, eine Intensivierung der politischen und administrativen Zusammenarbeit zwischen den Ländern zu ermöglichen.

Beispiel 3: Regionales Entwicklungskonzept „Aktionsraum Schkeuditzer Kreuz“

Die Initiative umfasst insgesamt 18 Städte und Gemeinden im Umfeld des Flughafens Leipzig/Halle beiderseits der Ländergrenze. Das „Aktionsbündnis Schkeuditzer Kreuz“ befindet sich derzeit in der Findungsphase, so dass noch keine Ergebnisse zur Wirksamkeit der Zusammenarbeit vorliegen. Dieser Gemeindeverbund hat sich einige flächenrelevante Projekte zum Ziel gesetzt wie z. B. eine Gewerbeflächenpotenzialanalyse 2008 sowie eine regionale Wohnflächenanalyse 2009. Beide Projekte sind wesentlicher Bestandteil für den Aufbau eines regionalen Flächenmanagements. Die Festlegung auf diese konkreten Maßnahmen, auch mit Flächenbezug, lässt vielversprechende Lösungsansätze erhoffen.

Beispiel 4: Flächentausch zur Vereinfachung verwaltungstechnischer Abläufe

Für die wirtschaftliche Weiterentwicklung des Flughafens Leipzig/Halle wurde im Jahr 2007 ein Flächentausch zwischen den Städten Leipzig und Schkeuditz beschlossen und genehmigt. Damit liegen nun alle Flächen des Flughafengeländes auf der Gemarkung nur einer Kommune. Dies führt zu einer Erleichterung von Ansiedlungen, indem nun nur noch mit einer Kommune Verhandlungen geführt werden müssen. Bei diesem Tausch wurde auch eine Ausgleichslösung für mögliche Gewerbesteuererinnahmen vereinbart (dpa 2007).

Wünschenswerte Ansätze der regionalen und länderübergreifenden Zusammenarbeit

Beispiel 1: Fördermittel für Gewerbeansiedlungen nur noch bei Kooperation

Derzeit enden die Förderkulissen an der Grenze des jeweiligen Bundeslandes, was verständlicherweise zu erheblichen Schwierigkeiten in Grenznähe führen kann. Auch wenn eine Beteiligung der Nachbarkommunen und Planungsregionen vorgeschrieben ist, kann im Zuge von Zielabweichungs- und Abwägungsverfahren die Notwendigkeit einer Ansiedlung genau an der Landesgrenze immer wieder begründet werden. Erschwerend kommt derzeit noch hinzu, dass aufgrund der Anfang der 1990er Jahre mit Fördermitteleinsatz entwickelten Gebiete eine Haltedauer von 25 Jahren festgeschrieben ist, so dass auch nicht nachfragegerechte Flächen angeboten und unterhalten werden müssen. Das Knüpfen der Fördermittelvergabe an z. B. die Forderung nach interkommunaler Kooperation der Entwicklung von Gewerbegebieten stellt eine Möglichkeit dar, Flächenpolitik zu steuern und ungezügelter Neuausweisung zu verhindern.

Beispiel 2: Metropolregion als Schlichter

Die Metropolregion Sachsendreieck überschreitet die Landesgrenze bereits qua Selbstverständnis und bietet sich daher für die Aufgabe eines Schlichters an. Da bei den Metropolregionen die wirtschaftliche Prosperität im Mittelpunkt steht, ergeben sich Steuerungszusammenhänge zwischen der Ansiedlungspolitik neuer Unternehmen, der Haushalts- und Infrastrukturpolitik der Kommunen sowie

¹ Themen sind z.B. Strafvollzug, Finanz-, Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit, Zusammenarbeit der Statistischen Landesämter, Kooperation der Berufsakademien, Fusion der Landesversicherungsanstalten usw.; aus Pressemitteilung Nr. 201/03 der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt vom 02.05.2003.

der Flächenpolitik. Derzeit zählt die Flächenpolitik noch nicht zum selbst formulierten Aufgabenspektrum der Metropolregion Sachsendreieck. Eine Kopplung nachfrage- und angebotsorientierter Maßnahmen (also die Verknüpfung von wirtschaftlichen Marketingmaßnahmen mit der Flächenpolitik) ist allerdings unerlässlich, um als Schlichter dort einzugreifen, wo bestehende Institutionen vergeblich nach Problemlösungen gesucht haben (insbesondere wenn sich zwei Nachbarn an ihrer gemeinsamen Grenze streiten). Indem die Metropolregion Moderationsleistungen erbringt, kann sie Politikberatung betreiben und Informationen z. B. über die Kostenwahrheit weitergeben.

Beispiel 3: Temporäre Versorgungsnetze

Im Sinne der Daseinsvorsorge ist es erforderlich auch weiterhin die in der Fläche verteilte Bevölkerung infrastrukturell zu versorgen. Hierzu ist weiterhin ein dezentrales zentralörtliches Versorgungsnetz vorzuhalten, das aber qualitativ und quantitativ an die veränderte demographische Struktur angepasst werden muss (vgl. BRANDL ET AL. (im Erscheinen)). Ggf. ist mit temporären Einrichtungen zu arbeiten, die nach einer „Restlaufzeit der Nachfrage“ im peripheren ländlichen Raum kostenneutral aufgegeben werden können. Demgegenüber sollte länderübergreifend der Verdichtungsraum Halle-Leipzig als Kern der Metropolregion Sachsendreieck zu einem international wettbewerbsfähigen Standort ausgebaut werden. Hierfür ist insbesondere auch in weiche Standortqualitäten zu investieren. Ziel ist die Initiierung regionaler Innovationssysteme, die Anforderungen an Cluster und „Milieus“ stellen (z. B. Kreativ-Cluster).

Beispiel 4: Verteilung von „überregionalem Gewerbe“

Flächen für „überregionales Gewerbe“ sollten aus der Bauleitplanung einer Kommune herausgenommen werden, um sie dem kommunalen Konkurrenzkampf zu entziehen. Stattdessen wäre eine konzertierte Verteilung auf der Ebene der Metropolregion denkbar, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten und eine nachhaltige Flächenvorratspolitik für Neuansiedlungen in Größenordnungen z. B. von BMW oder DHL zu ermöglichen.

5 Fazit

Eine überörtliche und länderübergreifende Länderpolitik ist erforderlich, um das flächenpolitische Ziel der Bundesregierung zu erreichen und zugleich die bestehenden Lücken in der Stufenfolge der Planung zu schließen. In der Kernregion Mitteldeutschland zeigt sich aufgrund der Nähe der beiden Verdichtungsräume Halle (Saale) und Leipzig, dass eine Stufenfolge rein innerhalb des jeweiligen Bundeslandes nicht ausreicht; vielmehr ist auf allen Planungsebenen eine Kooperation erforderlich. Hierfür stehen mehrere neuere Lösungswege zur Verfügung.

Die aufgezeigten Lösungswege fokussieren auf regionale und landespolitische Themen, die ebenso in anderen Agglomerationen und Regionen auftreten. Es geht also primär nicht um individuelle Rahmenbedingungen und Problemkonstellationen einer einzelnen Gemeinde (nicht-clusterspezifische Ausprägung), sondern vielmehr um den interkommunalen Zusammenhang in einer, von Schrumpfung und Wachstum gekennzeichneten Zwei-Länder-Region. Die getroffenen Aussagen zur Grenzthematik bei Planungsregionen und Ländern lassen sich zumindest in Ansätzen auf andere Regionen wie die Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen oder auch das Ruhrgebiet übertragen.

Eine überörtliche Abstimmung an der Landesgrenze kann eine doppelte Wirkung entfalten:

- Zum einen kann es gelingen, die Flächenpolitik an der Landesgrenze im Sinne des bundespolitischen Flächenzieles zu optimieren. Flächenpolitik des Landes wirkt damit nachhaltig nach außen.
- Zum anderen kann durch eine intensivere Abstimmung nach außen aber auch eine Intensivierung der flächenpolitischen Debatte innerhalb des jeweiligen Bundeslandes geführt werden. Dies lässt

sich mit der Notwendigkeit begründen, dass sich das Bundesland über das Vorgehen innerhalb des eigenen Territoriums bewusst werden muss, bevor es mit anderen Akteuren verhandelt. Es ist aber auch der umgekehrte Fall denkbar, dass sich neue landespolitische Aussagen für die Zielsetzung innerhalb des eigenen Landes aus der Abstimmung über die Grenze hinweg ableiten.

Eine Stärkung der Abstimmung an den überörtlichen Grenzen hätte damit eine Optimierung der Flächenpolitik zur Folge und würde insgesamt einen wertvollen Beitrag zur weiteren Qualifizierung der Flächenpolitik innerhalb Deutschlands leisten.

Literatur:

BRANDL, ANJA ET AL. (im Erscheinen): Flächenpolitische Ziele in der Kernregion Mitteldeutschland. Band 05 der Schriftenreihe des Forschungsverbundes KoReMi, Leipzig: Selbstverlag.

MINISTERIUM FÜR BAU UND VERKEHR DES LANDES SACHSEN-ANHALT (HRSG.) (1999): Landesentwicklungsplan für das Land Sachsen-Anhalt 1999, zuletzt geändert 2005, Magdeburg.

REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT HALLE (2004): Regionaler Entwicklungsplan für die Region Halle.

REGIONALER PLANUNGSVERBAND WESTSACHSEN (2008): Regionalplan Westsachsen 2008.

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN (HRSG.) (2003): Landesentwicklungsplan 2003, Dresden.

SIEDENTOP, S. (2008): Siedlungspolitischer Kontext des 30-Hektar-Ziels. In: Köck, W.; Bizer, K.; Einig, K.; Hansjürgens, B.; Siedentop, S. (Hrsg.): Handelbare Flächenausweisungsrechte – Anforderungsprofil aus ökonomischer, planerischer und juristischer Perspektive. Baden-Baden: Nomos, S. 21-34.

STRAUß, C. (2007): Zum Umgang mit Grenzen in der Kernregion Mitteldeutschland. In: Ringel, J.; Lenk, T.; Friedrich, K.; Holländer, R.; Kühn, W. (Hrsg.): Die Kernregion Mitteldeutschland – Ein erster Überblick. Leipzig: Selbstverlag, S. 9-19.

WILSKE, S. (2007): Flächenmanagement in Verdichtungsräumen. Zur Rolle der Regionalplanung in der Innenentwicklung. Diss. Karlsruhe 2007. Internetdokument <http://digbib.ubka.uni-karlsruhe.de/volltexte/documents/3925>, Zugriff am 27.02.08.

Zeitungsartikel/Pressemitteilungen:

DPA: „Gebietstausch am Flugplatz Leipzig/Halle“, in: Sächsische Zeitung vom 20.02.2007.

Pressemitteilung Nr. 201/03 der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt vom 02.05.2003.

Gesetze und Verträge:

Raumordnungsgesetz (ROG) vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833).

Staatsvertrag vom 21. Januar 1994 zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Sachsen-Anhalt über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung im Raum Halle-Leipzig. Letzte Verlängerung von 2004.

Projekt REGENA – Regionale Gewerbeflächenpool Neckar-Alb Gewerbeflächen gemeinsam entwickeln und vermarkten

Michael Weber, Institut für Angewandte Forschung (IAF) der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen

Im Mittelpunkt des Projekts REGENA steht die Schaffung eines Gewerbeflächenpools in der Region Neckar-Alb (Baden-Württemberg). Acht Kommunen dieser Region – Balingen, Bitz, Bodelshausen, Geislingen, Haigerloch, Hechingen, Rangendingen, Schömburg – haben sich im Sommer 2006 darüber verständigt, dafür die Gründung eines Zweckverbandes vorzubereiten.

So funktioniert der Gewerbeflächenpool: Die teilnehmenden Gemeinden bringen Gewerbeflächen in einen gemeinsamen Pool ein. Daraufhin erfolgt eine monetäre Bewertung der Poolflächen unter Berücksichtigung städtebaulicher, wirtschaftlicher und ökologischer Kriterien. Hieraus wird der Anteil jeder einzelnen Gemeinde am Pool berechnet. Die entstehenden Erlöse und Kosten der Poolbewirtschaftung werden entsprechend des ermittelten Poolanteiles an die beteiligten Gemeinden verteilt. Kommunen ohne eigene Flächenpotentiale haben die Möglichkeit, Anteile am Pool zu kaufen. In einem zweiten Schritt soll der Pool auch um Brachen, Ausgleichsflächen und Flächen privater Anbieter erweitert werden.

Wesentliche Vorteile des Poolmodells sind die wirtschaftliche Stärkung der Gemeinden durch den entstehenden Risikoausgleich, die Verringerung der kommunalen Vorhaltekosten für Grunderwerb und Erschließung, die Verbesserung der kommunalen und regionalen Wirtschaftsstruktur durch ein optimiertes Standortangebot und die Vermeidung ruinöser Wettbewerbe zwischen den Kommunen. Neben diesen ökonomischen Vorteilen fördert diese Vorgehensweise eine Flächen sparende Gewerbeentwicklung und vermeidet Flächenausweisungen in ökologisch sensiblen Gebieten.

Eine wichtige Rolle im Projekt hat das konsensuale Vorgehen: Alle Entscheidungen, etwa die Ausarbeitung der Zweckverbandssatzung oder das Flächenbewertungsmodell, werden einvernehmlich an einem professionell moderierten Runden Tisch getroffen, dem die Bürgermeister der beteiligten Gemeinden angehören. Die wissenschaftliche und kommunikative Unterstützung erfolgt durch die Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen und die DIALOGIK gGmbH.

Die Projekterfahrungen werden in einem Leitfaden zur Organisation regionaler Gewerbeflächenpools der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Die Rolle von KMU im Flächenmanagement

Michael König, HPC AG Rottenburg

Jedes kleine und mittlere Unternehmen (KMU) ist in seiner Struktur und Ausrichtung verschiedenartig sowie auch keine Brachfläche der anderen gleicht.

KMU sind in ihrer betrieblichen Struktur mehrheitlich Spezialisten und Nischenbesetzer denn Generalisten. Die wesentliche Ausrichtung des Unternehmens bzw. dessen Spezialisierungen muss im Flächenrecycling Berücksichtigung finden. Der Schwerpunkt der Differenzierungen der KMU liegt im Bereich der Qualifikation bzw. der unternehmensinternen Organisationsstrukturen.

Qualifikation von KMU

Für das erfolgreiche Durchführen einer Standortentwicklung von kleinen und mittleren Flächen muss das Unternehmen die erforderlichen Eignungen mitbringen. Die Frage ist, ob die betrieblichen Fähigkeiten und Talente zur „zu-entwickelnden-Fläche“ passen.

Betriebliche Struktur/ Organisationsstruktur

KMU zeichnen sich in der Projektentwicklung dadurch aus,

- dass der Unternehmer in persona den Projektfortschritt kontrolliert und
- dass das Unternehmen flache Hierarchien hat und somit sowohl intern als auch extern direkte Kommunikationswege ohne Reibungsverluste möglich sind.

Fachwissen / Know How

Für die Projektentwicklung einer Brachfläche ist spezifisches Fachwissen im Unternehmen für den Umgang mit den Hauptthemenissen von Nöten. Zum Beispiel ist im Falle eines komplexen Brachflächenrecyclings mit umfassender Altlastenproblematik die Kernkompetenz „Altlastenerkundung und -sanierung“ im Unternehmen selbst erforderlich.

Kommunikation

In einem klar gegliederten KMU steuert der entscheidungsbefugte Verantwortliche (in aller Regel der Unternehmer selbst) geschickt und qualifiziert die Kommunikation auf allen Ebenen und damit den Projektverlauf.

Brachflächen

Die Wahl des Standorts ist eine der grundlegendsten Entscheidungen in einem Immobilienprojekt. Aufgrund der Standortgebundenheit einer Immobilie, kann diese nicht rückgängig gemacht werden. Die Situation der einzelnen Flächen ist, was Chancen und Risiken angeht, höchst individuell. Die Inwertsetzung kleiner und mittlerer Flächen, KMF, gestaltet sich in der Praxis häufig als besonders aufwändig. Auch für ehemals gewerblich genutzte KMF müssen die gesamten Instrumente der Projektentwicklung eingesetzt werden. Im Zuge einer Wiedernutzung von Brachflächen sind alle wesentlichen Flächeneigenschaften wie großräumiges Umfeld, Lagekriterien durch unmittelbare Nachbarschaft und Planungsrecht ebenso zu berücksichtigen wie Belastungen durch Vornutzungen. Oftmals stellt sich die Lage von kleinen und mittleren Flächen sogar komplizierter dar, als die der großen stadtbekannteren Brachflächen.

Kooperation zwischen KMU und Kommune

Der Prozess der Flächenentwicklung vollzieht sich sprunghaft. Auf lange Ruhephasen folgen, in Entwicklungsfenstern, dichte Phasen voller Aktivität. Vor allem zum frühen Zeitpunkt der Projektentwicklung sind Investitionen (diverse Vorstudien) notwendig ohne dass die Realisierung des Projekts schon sichergestellt ist. KMU können diese finanziellen Risiken nur bedingt durch Kapital abfedern. In dieser Phase kann die Stadt steuernd eingreifen. Entscheidend ist es, Kontinuität zu organisieren. An dieser Stelle ergeben sich Anknüpfungspunkte für Kommunen. Mittels kommunaler Hilfestellungen und Unterstützungsmöglichkeiten können KMU bei evtl. auftretenden Schwierigkeiten in der Projektentwicklung unterstützt werden. Kooperationen zwischen Kommune und KMU können vielfältig ausgestaltet werden:

Anschubfinanzierung durch Kommune

Finanzielle anteilige Förderung von Machbarkeitsstudien, Projektmanagement, Zinszuschüssen bei Grunderwerb und bei „informellen Planungsverfahren“.

Kommunaler Förderpool/ Fonds

Kommunale Förderung von Flächenrecycling durch KMU mit Focus auf Innenentwicklung. Die Erfahrung zeigt, dass organisatorische Maßnahmen zur Reaktivierung kritischer Flächen nicht ausreichen. Deshalb soll der Schritt von der Planung zur Umsetzung mit kommunaler Hilfe erleichtert werden. Monetäre und /oder inhaltliche Unterstützung im Rahmen von Voruntersuchungen z.B. städtebaul. Nutzungskonzept, Aufstellen eines Sanierungsplans, Start-Up-Plan. Wesentliche Informationen zur Fläche bleiben der Kommune im Falle eines Scheiterns erhalten. Voraussetzung für den erfolgreichen Einsatz ist flexible und reaktionsfähige Handhabung (z.B. keine Antragsfristen). Der Fond könnte unter der Prämisse geführt werden, dass abgerufene Mittel bei erfolgreicher Projektdurchführung wieder zurückgezahlt werden.

Kommunaler Grundstücksfonds

Das Einrichten eines Grundstücksfonds verschafft der Stadtverwaltung Handlungsmöglichkeiten. Kommunale Einnahmen und Gewinne aus Flächenrecyclingprojekten können zu anderen Zeitpunkten als Puffer dienen. Gewollte aber verlustreichere Projekte können aus den Reserven des Fonds finanziert und realisiert werden. Es handelt sich um eine Mischung von rentierlichen und unrentierlichen Projekten. Problem: Konkurrenz zu privaten Developern. Vorteil Förderprogramme von EU, Bund und Land können eingesetzt werden.

Public Private Partnership

Am PPP-Beteiligte können neben der Kommune Grundstückseigentümer, Investoren, Projektentwickler, Banken, Planer, Bauunternehmer, Nutzer oder Betreiber sein, weshalb sich diese Projekte in den verschiedenen Konstellationen als durchaus erfolgreich darstellen können. Ein Grundsatz des PPP lautet: Die gemeinsame Entwicklung eines Areals darf nicht zu Lasten eines Partners ausgeführt werden sondern es muss eine Win-Win-Situation als Ergebnis zu erwarten sein.

Erfolgreiche Kooperationen kennzeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass sie folgende Bedingungen erfüllen:

- personelle Kontinuität,
- ausreichend freies „Handlungsmandat“ der Beteiligten,
- Vermeidung von Machtungleichgewichten,
- Motivation der Beteiligten aus der Interessenlage und
- ausreichend Identifikation der beteiligten mit dem Vorhaben

Anwendungsbereiche von PPP-Projekte können in der Projektfinanzierung, Vorbereitung, Planung, Realisierung bis hin zur Vermarktung liegen.

Fazit

Kleine und mittlere Unternehmen können aufgrund ihrer Organisationsform und bei entsprechendem Firmen-Know-How die geeigneten Partner der öffentlichen Hand für die Entwicklung von kleinen und mittleren Flächen sein. Gleichzeitig sind die Handlungsspielräume von KMU v. a. hinsichtlich der Vorfinanzierung solcher Projekte begrenzt. Es bieten sich deshalb Kooperationen zwischen Kommunen und KMU bzw. PPP-Lösungen an. Eine der zentralen Aufgaben der öffentlichen Hand im Vorfeld solcher Projekte ist die kritische Prüfung des KMU hinsichtlich seiner Eignung und Qualifikation.

Tagungsleitung / Referenten und Moderatoren

Nadin Gaasch
Institut für Geographie
Universität Potsdam
Karl-Liebknecht-Straße 24-25
14476 Potsdam (Golm)
Tel.: (03 31) 9 77–22 07
E-Mail: Gaasch@uni-potsdam.de

Matthias Heinzl
Bayer. Landesamt für Umwelt
Dienststelle Hof
Referat 95
Hans-Högn-Str. 12
95030 Hof
Tel.: (0 92 81) 18 00–49 54
E-Mail: Matthias.Heinzl@lfu.bayern.de

PD Dr. Thomas Weith
Institut für Geographie
Universität Potsdam
Karl-Liebknecht-Straße 24-25
14476 Potsdam (Golm)
Tel.: (03 31) 9 77–21 38
E-Mail: Weith@rz.uni-potsdam.de

Dr. Richard Fackler
Vizepräsident des LfU
Bayer. Landesamt für Umwelt
Hans-Högn-Str. 12
95030 Hof
Tel.: (09 28 1) 18 00–45 00
E-Mail: Richard.Fackler@lfu.bayern.de

Dr. Harald Fichtner
Oberbürgermeister Stadt Hof
Klosterstr. 1
95028 Hof
Tel.: (0 92 81) 8 15–0
E-Mail: Oberbuergemeister@stadt-hof.de

Melanie Huml
Staatssekretärin
Bayer. Staatsministerium für Umwelt und
Gesundheit (StMUG)
Rosenkavalierplatz 2
81925 München
Tel.: (0 89) 92 14–33 19
E-Mail: Melanie.Huml@stmug.bayern.de

Dr. Günther Bachmann
Rat für Nachhaltige Entwicklung
Leiter Geschäftsstelle
Potsdamer Platz 10
10785 Berlin
Tel.: (0 30) 40 81 90–1 22
E-Mail: Guenther.Bachmann@nachhaltigkeits-rat.de

Stephan Bartke
Leopold-Franzens-Universität Innsbruck
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung Leipzig
– UFZ
Permoserstr. 15
04318 Leipzig
Tel.: (03 41) 2 35–16 83
E-Mail: Stephan.Bartke@ufz.de

Dipl.-Ing. Klaus Beutler
Universität der Bundeswehr München
Institut für Verkehrswesen und Raumplanung
85577 Neubiberg
Tel.: (0 89) 60 04–26 17
E-Mail: Klaus.beutler@unibw.de

Dr. rer. pol. Stephanie Bock
Deutsches Institut für Urbanistik (DIfU)
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin
Tel.: (0 30) 3 90 01–1 89
E-Mail: Bock@difu.de

Anja Brandl
Universität Leipzig
Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft
(ISB)
Jahnallee 59
04109 Leipzig
Tel.: (03 41) 97 33–7 57
E-Mail: Info@koremi.de

Dr. Waltraud Ellenrieder-Woratschek
Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und
Gesundheit
Rosenkavalierplatz 2
81925 München
Tel.: (0 89) 92 14–23.24
E-Mail: Waltraud.Ellenrieder-Woratschek@stmug.bayern.de

Dr. Reiner Enders
Projektträger Jülich
Forschungszentrum Jülich GmbH
Zimmerstr. 26-27
10923 Berlin
Tel.: (0 30) 2 01 99–4 24
E-Mail: R.Enders@fz-juelich.de

Dr. Dirk Engelke
pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum
Am Stadtgraben 11
76137 Karlsruhe
Tel.: (07 21) 6 65 72 73
E-Mail: Engelke@pakora.net

Katrin Fahrenkrug
Raum & Energie
Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH
Erlenweg 3
22880 Wedel
Tel.: (0 41 03) 1 60 41
E-Mail: Fahrenkrug@raum-energie.de

Dr.-Ing. Uwe Ferber
Projektgruppe Stadt+Entwicklung
Stieglitzerstr. 84
04229 Leipzig
Tel.: (03 41) 4 80 70 26
E-Mail: UweFerber@projektstadt.de

Dipl.-Ing. Detlef Grimski
Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau
Tel.: (03 40) 21 03–32 66
E-Mail: Detlef.Grimski@uba.de

Matthias Heinzl
Bayer. Landesamt für Umwelt
Dienststelle Hof
Referat 95
Hans-Högn-Str. 12
95030 Hof
Tel.: (0 92 81) 18 00–49 54
E-Mail: Matthias.Heinzl@lfu.bayern.de

Claus Hensold
Bayer. Landesamt für Umwelt
Referat 15
Bürgermeister-Ulrich-Str. 160
86179 Augsburg
Tel.: (08 21) 90 71–53 88
E-Mail: Claus.Hensold@lfu.bayern.de

Prof. Dr. Ch. Jacoby
Universität der Bundeswehr München
Institut für Verkehrswesen und Raumplanung
85577 Neubiberg
Tel.: (0 89) 60 04–38 66
E-Mail: Christian.Jacoby@unibw.de

Prof. Dr.-Ing. Herbert Klapperich
Technische Bergakademie Freiberg
Kompetenzzentrum für interdisziplinäres Flächenrecycling CiF e.V.
Petersstr. 13
09599 Freiberg
Tel.: (0 37 31) 20 68 62
E-Mail: Klapperich@civ-ev.de

Michael König
HPC AG Rottenburg
Lindenbergstr. 12
79199 Kirchzarten
Tel.: (0 76 61) 93 19–17
E-Mail: MKoenig@hpc-ag.de

Jens Korn
IHK für Oberfranken
Bahnhofstr. 25
95444 Bayreuth
Tel.: (09 21) 8 86–2 60
E-Mail: korn@bayreuth.ihk.de

Detlev Linke
Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz
Heinrich-Mann-Allee 103
14473 Potsdam
Tel.: (03 31) 8 66–73 51
E-Mail: Detlef.Linke@mluv.brandenburg.de

Prof. Dr. Dr. h. c. Bernhard Müller
Leipniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. (IÖR)
Weberplatz 1
01217 Dresden
Tel.: (03 51) 46 79–2 11
E-Mail: B.Mueller@ioer.de

Dr. Sabine Müller-Herbers
Baader Konzept GmbH
Tullastr. 11
68161 Mannheim
Tel.: (06 21) 72 84 86–0
E-Mail: S.Mueller-Herbers@baaderkonzept.de

René Otparlik
Kompetenzzentrum für interdisziplinäres Flächenrecycling (CiF e.V.) an der TU Bergakademie Freiberg
Petersstraße 42
09599 Freiberg
Tel.: (0 37 31) 39–20 78
E-Mail: Otparlik@cif-ev.de

Dr. Liane Schirmer
Kreissparkasse Saale-Orla
Am Sparkassenplatz 1
07907 Schleitz
Tel.: (0 36 63) 4 61–2 00
E-Mail: Liane.Schirmer@ksk-saale-orka.de

Dr.-Ing. Reinhard Scholland
Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH (LEG)
Mainzerhofstr. 12
99084 Erfurt
Tel.: (03 61) 56 03–2 30
E-Mail: Reinhard.Scholland@leg-thueringen.de

Christina von Seckendorff-Aberdar
Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und
Gesundheit
Rosenkavalierplatz 2
81925 München
Tel.: (0 89) 92 14–33 47
E-Mail: [Christina.vonSeckendorff@stmug.
bayern.de](mailto:Christina.vonSeckendorff@stmug.bayern.de)

Bernd Siemer
Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirt-
schaft und Geologie (LfULG)
Archivstr. 1
01311 Dresden
Tel.: (0 37 31) 2 94–2 27
E-Mail: Bernd.Siemer@smul.sachsen.de

Christian Tausch
Bayerisches Landesamt für Umwelt
Abteilung 1
Bürgermeister-Ulrich-Str. 160
86179 Augsburg
Tel.: (08 21) 90 71–50 40
E-Mail: Christian.Tausch@lfu.bayern.de

Jan Votocek
IURS o.s.
Minská Straße 6
Prag 10
Tschechische Republik
E-Mail: JanVotocek@iurs.cz

Michael Weber
Institut für Angewandte Forschung (IAF) der
Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-
Geislingen
Schelmwasen 4-8
72622 Nürtingen
Tel.: (0 70 22) 2 43–8 71
E-Mail: Michael.Weber@hfwu.de

III. Überregionaler REFINA-Workshop der Vier-Länder-Arbeitsgruppe "Flächenmanagement und Flächenrecycling in Umbruchregionen"

am 26. und 27. November 2008

in Hof an der Saale

Bayerisches Staatsministerium für



FREISTAAT
THÜRINGEN



Freistaat Sachsen



Bayerisches Landesamt für
Umwelt



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



PTJ
Projektträger Jülich
Forschungszentrum Jülich



Flächenmanagement und Flächenrecycling sind in Umbruchregionen ein aktuelles Thema. Die anhaltend hohe Flächeninanspruchnahme auch in diesen Regionen verdeutlicht die Größe und die Komplexität der Probleme, die in der Flächenkreislaufwirtschaft bewältigt werden müssen. Im Mittelpunkt dieses Workshops stehen deshalb erfolgreiche Lösungsansätze und Umsetzungsschritte zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, zur Förderung des Flächenrecyclings und zum Umgang mit Mobilisierungshemmnissen. Dabei stellen vier Bundesländer ihre bisherigen und zukünftigen Aktivitäten dar. Der Schwerpunkt in diesem Jahr liegt bei Bayern mit seinen Strategien zum Flächenrecycling von Altlasten und zum Flächenmanagement. In der länderübergreifenden Kooperation wird nicht nur der Austausch mit anderen Bundesländern, sondern auch mit den europäischen Nachbarn gesucht. Hierzu werden Erfahrungen aus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Ansätze im Umgang mit Brachflächen in der Tschechischen Republik und Polen präsentiert. Zwei parallel laufende Workshops sollen den gegenseitigen Informations- und Erfahrungsaustausch unterstützen. Die Veranstaltung richtet sich an Verantwortliche und Interessierte aus Politik, Verwaltung, Planung und Wirtschaft sowie an Flächeneigentümer und Wissenschaftler.

Die Veranstaltung wird federführend durch das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit (BayStMUG) und das Bayerische Landesamt für Umwelt (BayLfU) in Kooperation mit dem Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (MLUV-BB), dem Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt Thüringen (TMLNU) sowie dem Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) mit Unterstützung des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) veranstaltet.

Finanzielle Unterstützung erhält der Workshop im Rahmen des Förderschwerpunktes REFINA „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ auch durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).

MITTWOCH, 26. NOVEMBER 2008

09.00 UHR BIS 10.00 UHR: EMPFANG UND REGISTRIERUNG

10.00 UHR BIS 10.30 UHR: BEGRÜSSUNG UND EINFÜHRUNG IN DAS PROGRAMM

- DR. R. FACKLER (VIZEPRÄSIDENT BAYLFU)
- DR. H. FICHTNER (OBERBÜRGERMEISTER STADT HOF)

10.30 UHR BIS 11.00 UHR: ERÖFFNUNGSREDE

- M. HUML (Staatssekretärin StMUG)

11.00 UHR BIS 12.15 UHR: FLÄCHENPOLITISCHE ECKPUNKTE

MODERATION: W. ELLENRIEDER-WORATSCHKE (BAYSTMUG)

- DR. G. BACHMANN (GESCHÄFTSFÜHRER RAT FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG): Das 30-ha-Ziel: Nachhaltigkeit auf dem Prüfstand
- PROF. DR. DR. H.C. B. MÜLLER (IÖR DRESDEN): Weiter so oder alles anders? Zukünftige Herausforderungen im Flächenmanagement und Flächenrecycling
- DR. R. ENDERS (PTJ): Der BMBF-Förderschwerpunkt REFINA - Stand und Ausblick

12.15 UHR BIS 13.15 UHR: MITTAGESSEN

13.15 UHR BIS 14.30 UHR: HERAUSFORDERUNGEN UND LÖSUNGSANSÄTZE IN BAYERN

MODERATION: C. TAUSCH (BAYLFU)

- M. HEINZEL (BAYLFU): Projekt Praxisratgeber Flächenrecycling Bayern
- C. HENSOLD (BAYLFU): Flächenmanagement in der Umsetzungspraxis
- PROF. DR. C. JACOBY / K. BEUTLER (BW UNIVERSITÄT MÜNCHEN): Konversionsflächenmanagement zur nachhaltigen Nutzung freigegebener militärischer Liegenschaften (REFINA-KoM)

14.30 UHR BIS 18.00 UHR: EXKURSION

Fahrt nach Selb - Strategisches Flächenmanagement zur Standortstabilisierung im Rahmen der Stadtentwicklung

Exkursionsziele: Factory In (Umnutzung einer ehem. Porzellanfabrik), Bürgerpark (Zwischennutzung), Gebiet Ludwigsmühle (Altlastensanierung)

19.00 UHR ABENDVERANSTALTUNG

Die Abendveranstaltung findet ab 19.00 Uhr in der Bürgergesellschaft in Hof statt (Poststraße 6). Nach einem kleinen Empfang haben Sie während des Abendessens die Möglichkeit zum informellen Austausch. Umrahmt wird der Abend durch eine Filmvorführung und das Akkordeonquintett der Musikschule Hofer Symphoniker.

Bitte geben Sie bei der Anmeldung an, ob Sie an der Abendveranstaltung teilnehmen möchten.

DONNERSTAG, 27. NOVEMBER 2008

09.00 UHR BIS 10.15 UHR: AKTIVITÄTEN AUF LÄNDEREBENE

MODERATION: C. VON SECKENDORFF (BAYStMUG)

- DR. R. SCHOLLAND (LEG THÜRINGEN) / DR. L. SCHIRMER (KSK SAALE-ORLA): Brachflächen in Ostthüringen - Innovative Instrumente in der Praxis
- B. SIEMER (SMUL): Boom Times? Ursachen und Wirkungen des stark gestiegenen Flächenverbrauchs in Sachsen
- D. LINKE (MLUV): Flächenmanagement in den Regionalen Wachstumskernen des Landes Brandenburg - Erfahrungen bei der Entwicklung eines Technologie- und Industrieparkes in Cottbus

10.15 UHR BIS 10.45 UHR: KAFFEEPAUSE

10.45 UHR BIS 12.00 UHR: FLÄCHENMANAGEMENT JENSEITS DER GRENZEN

MODERATION: PROF. DR. H. KLAPPERICH (TU BERGAKADEMIE FREIBERG / CIF E.V.)

- DR. D. ENGELKE (PAKORA.NET): Über Grenzen - FLAIR und mehr! Erfahrungen zur regionalen Dimension von Flächenmanagement aus einem REFINA-Projekt und einem URBACT-Projekt
- J. VOTOCEK (IURS, PRAG): Flächenrecycling in der Tschechischen Republik - Aktivitäten, Akteure, Herausforderungen
- R. OTPARLIK (CIF E.V.): Erfahrungen bei der Bearbeitung von Brachflächen in der deutsch-tschechisch-polnischen Grenzregion

12.00 UHR BIS 13.00 UHR: MITTAGESSEN

13.00 UHR BIS 13.15 UHR: EINFÜHRUNG IN DIE WORKSHOP-THEMEN

- PD DR. T. WEITH (UNIVERSITÄT POTSDAM) IN ZUSAMMENARBEIT MIT BAYLFU/BAYStMUG

13.15 UHR BIS 15.15 UHR: PARALLELE WORKSHOPS MIT IMPULSSTATEMENTS

Workshop 1: Umgang mit Mobilisierungshemmnissen

MODERATION: DR. S. BOCK (DIFU) / D. GRIMSKI (UBA)

- S. BARTKE (UFZ LEIPZIG): Wertermittlung nachvollziehbar gestalten - Vermarktungsoptionen verbessern
- DR. S. MÜLLER-HERBERS (BAADER KONZEPT GMBH): Erfolgreiche Eigentümeransprache
- DR. U. FERBER (PROJEKTGRUPPE STADT+ENTWICKLUNG): Lösungen für nicht vermarktbar Reserveflächen

Workshop 2: Flächenkreislaufwirtschaft und Standortwettbewerb

MODERATION: K. FAHRENKRUG (RAUM & ENERGIE) / J. KORN (IHK OBERFRANKEN)

- A. BRANDL / C. STRAUSS (UNIVERSITÄT LEIPZIG): Regionale und länderübergreifende Kooperation als Strategie
- M. WEBER (HFWU NÜRTINGEN-GEISLINGEN): Akzeptanz von Gewerbeflächenpools
- M. KÖNIG (HPC AG, ROTTENBURG): Die Rolle von KMU im Flächenmanagement

15.15 UHR BIS 15.30 UHR: ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

- DR. S. BOCK (DIFU) / D. GRIMSKI (UBA) UND K. FAHRENKRUG (RAUM & ENERGIE) / J. KORN (IHK OBERFRANKEN): Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse aus den Workshops
- M. HEINZEL / PD DR. T. WEITH / S. HURST: Schlussworte und Einladung nach Sachsen (Dresden 2009)

15.30 UHR: ENDE DER VERANSTALTUNG UND INFORMELLER AUSKLANG

ANMELDUNG UND ORGANISATION

Für die Teilnahme wird ein Kostenbetrag von 25 € pro Person erhoben. Mitarbeiter im Öffentlichen Dienst der mitorganisierenden Bundesländer sowie Studenten zahlen den ermäßigten Beitrag von 15 € pro Person. Für die Abendveranstaltung wird kein gesonderter Beitrag erhoben. Eine Rechnung mit allen Zahlungsmodalitäten geht Ihnen bei Anmeldung zu. **Anmeldeschluss ist der 14. November 2008.**

Anmeldung unter Nennung von Namen, Titel, Institution, Anschrift, Telefon- und Faxnummer, eMail-Adresse sowie Angabe, ob Sie an der Abendveranstaltung teilnehmen bitte an:

Bayerisches Landesamt für Umwelt
Robert Reichel oder Claudia Hagen
86177 Augsburg

Tel.: (08 21) 90 71-52 47 oder 52 28

Fax: (08 21) 90 71-50 08

E-Mail: fachtagungen@lfu.bayern.de

Onlineanmeldung: <http://www.lfu.bayern.de/veranstaltungen/fachtagungen.htm>

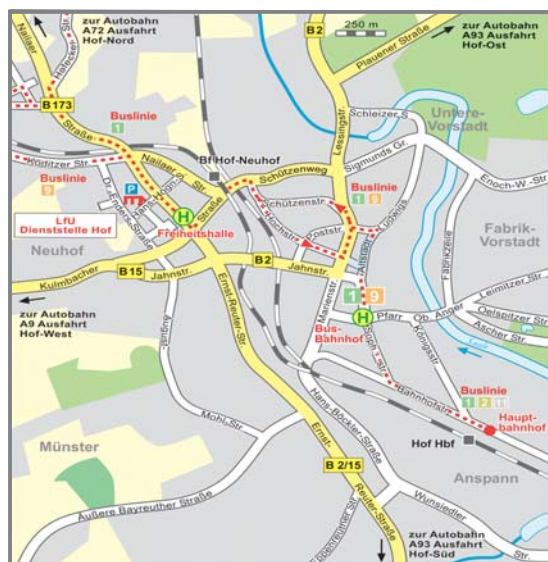
ÜBERNACHTUNG

Übernachtung: Tourist-Information Hof, Ludwigstr. 24, 95028 Hof

Telefon: 09281/815 666 Telefax: 09281/815669 eMail: touristinfo@stadt-hof.de

Hotelliste: http://www.hof.de/hof/hof_deu/gaeste/hotels.html

VERANSTALTUNGSORT



Bayerisches Landesamt für Umwelt (Dienststelle Hof)
Hans-Högn-Straße 12, 95030 Hof / Saale

Anfahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln ab Hauptbahnhof:

- Regionalbahn nach Bad Steben bis Bahnhof Hof-Neuhof, Fahrzeit ca. 3 Minuten, dann ca. 7 Minuten Fußweg
- Buslinie 1 Richtung Unterkotzau bis Haltestelle Freiheitshalle, Fahrzeit ca. 10 Minuten, dann ca. 3 Minuten Fußweg.
- Buslinie 2/11 bis Haltestelle Busbahnhof, dann umsteigen in Buslinie 9 Richtung Vogelherd bis Haltestelle Freiheitshalle, Fahrzeit ca. 10 Minuten, dann ca. 3 Minuten Fußweg.

Anfahrt mit PKW

- Von BAB A93, Regensburg-Weiden-Hof, Ausfahrt Hof-Süd, dann Bundesstraße B2/15 oder Ausfahrt Hof-Ost, dann Bundesstraße B173.
- Von BAB A9 München-Berlin (über Nürnberg), Ausfahrt Hof-West, dann Bundesstraße B15.
- Von BAB A72, Leipzig-Hof, Ausfahrt Hof-Nord, dann Bundesstraße B173.

LEITUNG

Bayerisches Landesamt für Umwelt
Matthias Heinzl
Tel.: 09281-1800 4954
Fax: 09281-1800 4999
Mail: matthias.heinzl@lfu.bayern.de

PD Dr. Thomas Weith / Nadin Gaasch
Institut für Geographie, Universität Potsdam
Kontakt: Nadin Gaasch (M.A. Geographie)
Tel.: 0331-977 22 07 / Fax: 0331-977 27 17
Mail: gaasch@uni-potsdam.de

FREISTAAT
THÜRINGEN 


LAND
BRANDENBURG
Ministerium für Ländliche Entwicklung,
Umwelt und Verbraucherschutz

Freistaat  Sachsen

Bayerisches Staatsministerium für
Umwelt und Gesundheit



 Bundesministerium
für Bildung
und Forschung


Projektträger Jülich
Forschungszentrum Jülich

