

MASTERARBEIT

Baulückenaktivierung - Ansätze zur Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotenziale - Handlungsempfehlung für die Stadt Friedrichshafen



Baulückenaktivierung - Ansätze zur Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotenziale -
Handlungsempfehlung für die Stadt Friedrichshafen

Masterarbeit
zur Erlangung des Grades einer
Master of Science (MSc) im Studiengang Stadtplanung

vorgelegt von
Sylvia Sorg
Matr.-Nr. 6015852

Erstbetreuer:
Prof. Dr. Thomas Krüger

Zweitbetreuerin:
Dipl.-Ing. Anne Neubert

HafenCity Universität Hamburg
Sommersemester 2015

Fronreute 2015

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich all jenen danken, die durch ihre fachliche und persönliche Unterstützung zum Gelingen dieser Masterarbeit beigetragen haben.

Mein Dank gilt Herrn Prof. Dr. Thomas Krüger für das Betreuen meiner Masterarbeit und die freundliche Hilfsbereitschaft, die er mir entgegenbrachte.

Ebenso danke ich Frau Dipl. Ing. Anne Neubert für die Bereitschaft, die Zweitbetreuung zu übernehmen und mir die notwendigen Informationen der Stadtverwaltung Friedrichshafen zur Verfügung zu stellen sowie dafür, mir bei allen meinen Fragen weiterzuhelfen.

Weiterhin danke ich allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltungen, die sich die Zeit genommen haben, meinen Fragebogen auszufüllen und mir später ein persönliches Interview zu geben.

Außerdem möchte ich mich bei Delia Wiest, Tina Steltner und Katharina Seegelke bedanken, die mir bei der Korrektur der Arbeit behilflich waren.

Zuletzt gilt mein besonderer Dank meinen Eltern und meinem Freund, die mich in all meinen Entscheidungen unterstützt und mir mein Studium ermöglicht haben.

Inhaltsverzeichnis

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	IX
1 EINLEITUNG	1
1.1 PROBLEMSTELLUNG UND ZIELSETZUNG	2
1.2 METHODIK UND VORGEHENSWEISE	3
I GRUNDLAGEN	5
2 BEGRIFFSDEFINITIONEN	5
2.1 FLÄCHENINANSPRUCHNAHME	5
2.2 SIEDLUNGS- UND VERKEHRSFLÄCHE/ FREIFLÄCHE	5
2.3 INNERSTÄDTISCHES BAULANDPOTENZIAL	6
2.3.1 <i>Baulücke</i>	6
2.3.2 <i>Brachfläche</i>	7
2.3.3 <i>Weitere Nachverdichtungsmöglichkeiten</i>	7
3 FLÄCHENINANSPRUCHNAHME	8
3.1 URSACHEN DER FLÄCHENINANSPRUCHNAHME	8
3.2 FLÄCHENPOLITIK	10
3.3 FLÄCHENINANSPRUCHNAHME BRD	12
3.4 FLÄCHENINANSPRUCHNAHME BADEN-WÜRTTEMBERG	14
3.5 FOLGEN DER FLÄCHENINANSPRUCHNAHME	17
3.5.1 <i>Ökologische Folgen</i>	18
3.5.2 <i>Soziale Folgen</i>	19
3.5.3 <i>Ökonomische Folgen</i>	19
4 INNENENTWICKLUNG	21
4.1 ABGRENZUNG VON INNEN- UND AUßENBEREICH	21
4.2 FOLGEN VON AUßEN- UND INNENENTWICKLUNG	22
4.3 INSTRUMENTE DER INNENENTWICKLUNG	24
4.3.1 <i>Planungsrechtliche Instrumente</i>	24
4.3.2 <i>Ökonomische Instrumente</i>	25
4.3.3 <i>Informatorische Instrumente</i>	28
4.4 HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN AUF KOMMUNALER EBENE	30
5 BAULÜCKEN	32
5.1 URSACHE FÜR ENTSTEHUNG/ BESTAND VON BAULÜCKEN	32
5.2 BAULÜCKEN ALS INNENENTWICKLUNGSPOTENZIAL	32
5.3 SCHRITTE ZUR AKTIVIERUNG VON INNENBEREICHESFLÄCHEN	34
II FALLSTUDIEN	37
6 EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG	37
6.1 UMFANG UND DURCHFÜHRUNG DER BEFRAGUNG	37
6.2 AUFBAU DES FRAGEBOGENS	38
6.3 DARSTELLUNG DER ERGEBNISSE AUS DEM FRAGEBOGEN	39
6.4 AUSWAHL DER INTERVIEWPARTNER	48
7 BETRACHTUNG DER BEISPIELSTÄDTE	52
7.1 STADT STUTT GART	52
7.1.1 <i>Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für Befassung mit Baulücken</i>	53
7.1.2 <i>Bisheriges Vorgehen bei der Baulückenaktivierung</i>	53
7.1.3 <i>Erfolge und Herausforderungen</i>	54

7.1.4	Weiteres Vorgehen	55
7.1.5	Résumé	55
7.2	STADT CRAILSHEIM.....	55
7.2.1	Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für Befassung mit Baulücken.....	56
7.2.2	Bisheriges Vorgehen	56
7.2.3	Erfolge und Herausforderungen.....	58
7.2.4	Weiteres Vorgehen	58
7.2.5	Résumé	58
7.3	STADT PFULLINGEN	59
7.3.1	Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für Befassung mit Baulücken.....	59
7.3.2	Bisheriges Vorgehen	59
7.3.3	Erfolge und Herausforderungen.....	61
7.3.4	Weiteres Vorgehen	61
7.3.5	Résumé	61
7.4	STADT BIBERACH.....	62
7.4.1	Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für die Befassung mit Baulücken	62
7.4.2	Bisheriges Vorgehen	62
7.4.3	Erfolge und Herausforderungen.....	63
7.4.4	Weiteres Vorgehen	64
7.4.5	Résumé	64
7.5	STADT NÜRTINGEN.....	64
7.5.1	Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für die Befassung mit Baulücken	65
7.5.2	Bisheriges Vorgehen	65
7.5.3	Erfolge und Herausforderungen.....	66
7.5.4	Weiteres Vorgehen	66
7.5.5	Résumé	67
8	ZWISCHENFAZIT.....	68
III	PRAXISBEISPIEL FRIEDRICHSHAFEN.....	71
9	ANALYSE DER STADT FRIEDRICHSHAFEN.....	71
9.1	LAGE/ ERREICHBARKEIT/ WIRTSCHAFT.....	71
9.2	VERWALTUNGSSTRUKTUR	72
9.3	SOZIOÖKONOMISCHE RAHMENBEDINGUNGEN	72
9.4	FLÄCHENNUTZUNG, SIEDLUNGSENTWICKLUNG UND WOHNEN.....	75
9.5	AUSGANGS-/ RAHMENBEDINGUNGEN DER BAULÜCKENAKTIVIERUNG.....	78
IV	HANDLUNGSEMPFEHLUNG ZUR MOBILISIERUNG VON BAULÜCKEN FÜR DIE STADT FRIEDRICHSHAFEN	81
V	FAZIT.....	87
	LITERATURVERZEICHNIS.....	XI
	ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....	XXII
	TABELLENVERZEICHNIS	XXIV
	ANHANG.....	XXVI
	ERKLÄRUNG.....	XXXI

Abkürzungsverzeichnis

a. d.	an der/den/dem
Abs.	Absatz
ALK	Automatisiertes Liegenschaftskataster
Art.	Artikel
BauGB	Baugesetzbuch des Bundes
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BE	Berlin
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
etc.	et cetera
EW	Einwohner
f.	folgende
ff.	fort folgende
ggf.	gegebenenfalls
FNP	Flächennutzungsplan
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen
GFZ	Geschossflächenzahl
GG	Grundgesetz
GIS	Geografisches Informationssystem
GRZ	Grundflächenzahl
ha	Hektar
HAI	Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung
HB	Hansestadt Bremen
k.A.	keine Angaben
km	Kilometer
km ²	Quadratkilometer
m	Meter
m ²	Quadratmeter
min.	Minute/n
NABU	Naturschutzbund Deutschland
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
REFINA	Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement
RN	Rheinlandpfalz
s.	siehe
S.	Seite
SN	Sachsen
StaLa	Statistisches Landesamt
SuV-Fläche	Siedlungs- und Verkehrsfläche
TAB	Büro für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

1 Einleitung

„Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generationen entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen“ (Weltkommission für Umwelt und Entwicklung 1987: 24).

Es ist unsere Aufgabe, die Weichen dafür zu stellen, dass wir hier und heute nicht auf die Kosten zukünftiger Generationen leben. So stellen unversiegelte Böden und baulich ungenutzte Flächen eine Ressource dar, die es zu erhalten gilt, um die biologische Vielfalt zu bewahren, die Leistungen des Naturhaushaltes für den Menschen zu sichern und der Bevölkerung die Erholung in der freien Natur und auf den Freiflächen zu ermöglichen (vgl. Umweltbundesamt 2008: 3; BMUB 2014).

Seit Jahren ist die Reduzierung des Flächenverbrauchs ein Dauerthema der Stadt- und Raumentwicklung. Hauptverursacher der Flächeninanspruchnahme sind neue Siedlungs- und Verkehrsflächen (SuV-Flächen), zu denen folgende Flächen zählen:

- Wohnen und Arbeiten,
- Mobilität,
- Innerörtliche Erholung und Freizeit,
- Trassen und Korridore von übergemeindlichen Straßen, Autobahnen, Bahnanlagen, Stromleitungen etc. (vgl. Kinder 2013: 1).

Bereits in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren wurde nach Lösungen gesucht, die Zunahme an SuV-Flächen einzudämmen. So wurde im Jahr 1983 die UN-Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (WCED) gegründet. Der im Jahr 1987 vorgelegte Endbericht der Kommission mit dem Titel „Our Common Future“, der auch als Brundtland-Bericht bekannt ist, gilt als Beginn

der Debatte um nachhaltige Entwicklung. Auf Grundlage des Brundtland-Berichts wurde der Innenentwicklung eine hohe Bedeutung beigemessen und diese zu einem der Handlungsansätze einer ökologisch orientierten Stadtentwicklung erklärt (vgl. Flacke 2003: 41 ff.).

Trotz dieser Entwicklung und der Erkenntnis, dass lediglich eine flächensparende Siedlungsentwicklung zukunftsfähig ist, stellt das klassische Instrument zur Steuerung der kommunalen Siedlungsentwicklung bis heute die Ausweisung neuer Baugebiete dar. Grund für die hohe Ausweisung von Baugebieten ist zum einen der hohe Siedlungsdruck in vielen Städten, auf den Politik und Verwaltung mit der Schaffung von neuem Wohnraum reagieren müssen. Zum anderen orientiert sich das kommunale Einnahmesystem in Deutschland stark an den Bevölkerungszahlen in den Gemeinden, wodurch die Kommunen untereinander um Einwohner konkurrieren. Dieses Konkurrenzdenken resultiert aus der Erwartung, über die hinzuziehenden Einwohner die Einnahmen im kommunalen Haushalt zu steigern (u.a. durch erhöhte Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich, durch erhöhte anteilige Einkommenssteuer sowie durch die Grundsteuer). Die Ausweisung neuer Wohnbaugebiete verursacht jedoch neben ihren Einnahmen auch hohe langfristige Ausgaben für die Kommunen. Diese sogenannten Folgekosten wurden allerdings in der Vergangenheit nur selten betrachtet (vgl. Preuß/Floeting 2011: 313 ff.). Mit dem Beschluss der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie im Jahr 2002 hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, die bis dahin tägliche Flächeninanspruchnahme von 129 ha bis zum Jahr 2020 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren. Darüber hinaus fordern der Rat für Nachhaltige Entwicklung (FNE), der Rat der Sachverständigen für Umweltfrage (SRU) und der Naturschutzbund

Deutschland e.V. (NABU) die Inanspruchnahme neuer Flächen bis spätestens zum Jahr 2050 sogar auf null zu reduzieren (vgl. Umweltbundesamt 2015).

Für wachsende Regionen stellt dieses Ziel jedoch eine große Herausforderung dar, da sie unter dem Druck steigender Wohnraumnachfrage stehen. So rückte die grundlegende Strategie der Innenentwicklung zur Reduzierung des Flächenverbrauchs in den letzten Jahren in den Vordergrund, um den Zielvorgaben des Bundes zu entsprechen und gleichzeitig neuen Wohnraum zu generieren. Damit stellt „Innen- vor Außenentwicklung“ ein bundesweites, im Baugesetzbuch verankertes Ziel dar, wonach der zukünftige Flächenbedarf primär durch die Nutzung von bereits erschlossenen innerörtlichen Flächen zu decken ist und auf die Ausweisung im Außenbereich weitgehend verzichtet werden soll (vgl. difu 2010).

Ein Potenzial, welches zur Innenentwicklung beitragen kann, liegt im innerstädtischen Bauland. Hierzu zählen unter anderem Baulücken, Brachflächen aber auch weitere Nachverdichtungspotenziale im Bestand (z.B. Anbau an bestehende Gebäude). Viele Kommunen haben sich bereits in der Vergangenheit mit der Erfassung und Aktivierung ihres Baulandpotenzials mithilfe eines sogenannten Bauland- bzw. Baulückenkatasters befasst oder sind aktuell mit der Aufstellung eines solchen beschäftigt (vgl. BBSR 2013: 37 ff.).

1.1 Problemstellung und Zielsetzung

Von der Erfassung und Analyse des Baulandpotenzials im Siedlungsbestand bis zu deren Mobilisierung bzw. Bebauung müssen unterschiedliche Hürden überwunden werden.

Ein Hauptproblem bei der Aktivierung von innerstädtischen Baulücken stellen für die Kommunen die in privater Hand liegenden Grundstücke dar, die sich für eine Baulücken-

schließung eignen würden, auf welche die Kommune jedoch nur erschwert zugreifen kann. Deshalb liegt ein wichtiger Schritt zur Mobilisierung dieser Flächen in der Entwicklung einer Strategie zur Erreichung der Eigentümer, um diese für die Ziele der Kommune zu gewinnen und damit ihre Akzeptanz und Kooperationsbereitschaft für Innenentwicklungsmaßnahmen zu steigern. Es gilt jedoch, sowohl die Öffentlichkeit als auch die Verwaltung und Politik für die Thematik der zunehmenden Flächeninanspruchnahme und deren Folgen zu sensibilisieren.

Die Kommunen stehen somit vor der Herausforderung, eine Strategie für die Mobilisierung ihres Baulandpotenzials zu entwickeln, die eine reibungslose Kommunikation zwischen der Verwaltung und den Eigentümern gewährleistet und damit zu einer erfolgreichen und zukunftsfähigen Innenentwicklung beiträgt.

Die vorliegende Arbeit verfolgt das Ziel, Ansätze und Konzepte zur Stärkung der Innenentwicklung darzulegen sowie die Handlungsmöglichkeiten der kommunalen Ebene aufzuzeigen. Speziell anhand der innerörtlichen Baulücken wird dargestellt, aus welchen Gründen diese bestehen, welche Potenziale diese für Kommunen aufweisen, welche Instrumente zur Baulückenaktivierung eingesetzt werden und wie die Aktivierungsprozesse organisiert werden können. Auf dieser Grundlage wird am Beispiel der Stadt Friedrichshafen eine Handlungsempfehlung erarbeitet. Die Ausführungen orientierten sich an folgender forschungsleitender Frage:

Welche Möglichkeiten bieten sich den kommunalen Planungsträgern, die Potenziale der Innenentwicklung zu nutzen und speziell bestehende Baulücken zu aktivieren?

1.2 Methodik und Vorgehensweise

Im ersten Teil dieser Arbeit werden die Grundlagen dargestellt, die mithilfe von Literatur und aktuellen Diskussionsständen zum Thema sowie durch das Heranziehen statistischer Daten erarbeitet wurden.

Anhand der Literatur werden die Rahmenbedingungen für Innenentwicklung und mögliche Innenentwicklungsmaßnahmen dargestellt, die Ursachen für die vorherrschende Flächeninanspruchnahme und die bestehenden Baulücken aufgezeigt sowie auf die Flächenpolitik eingegangen. Außerdem wird das Innenentwicklungspotenzial von Baulücken sowie Instrumente zu deren Beseitigung näher betrachtet. Mithilfe von Daten des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg wurde zum einen die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung und zum anderen die Wohnbaulandentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (BRD) und in Baden-Württemberg dargestellt.

Die Fallstudien bilden Teil 2 der vorliegenden Thesis und umfassen die empirische Untersuchung. Zur Analyse von Strategien zur Baulandaktivierung unterschiedlicher Städte wurde ein teilstandardisierter Fragebogen entwickelt, der per E-Mail an 20 Kommunen in Deutschland versendet wurde. Dieser beinhaltet Fragen zu sechs unterschiedlichen Themen:

Das **bisherige Vorgehen bei der Baulandaktivierung** wird zu Beginn abgefragt, um einen Eindruck von der Herangehensweise der Kommunen zu bekommen. Es werden weitere Fragen zur **internen Organisation und Kommunikation** der jeweiligen Stadt gestellt, um zu untersuchen, ob auch diese Einfluss auf den Erfolg der Mobilisierung von innerstädtischem Baulandpotenzial haben. Des Weiteren zielt eine Frage auf die Einbindung von **externen Akteuren** ab, um zu analysieren, ob diese eine Rolle in der Aktivierung spielen. Mit den Fragen zur **externen Kommunikation** wird

untersucht, wie die Eigentümer kontaktiert werden aber auch was unternommen wird, um die gesamte Öffentlichkeit zu erreichen. Des Weiteren werden Fragen zu aktuellen **Fördermöglichkeiten** von Seiten der Gemeinde gestellt, um zu analysieren, ob diese möglicherweise ausschlaggebend für eine erfolgreiche Baulandaktivierung sind. Zuletzt werden die aktuellen **Ergebnisse** abgefragt, die die Gemeinden mit ihrer bisherigen Strategie erzielen konnten. Außerdem wird nach den Erfolgen und Herausforderungen bei der Baulandaktivierung gefragt.

Die Kommunen wurden vor Zusendung des Fragebogens telefonisch kontaktiert, um das Ziel der Befragung persönlich darzulegen. Die Auswertung der zurückgesandten Fragebögen wurde mithilfe des Microsoft Programms „Excel“ durchgeführt. Sie zeigte, welche Kommunen mit ihrer bisherigen Strategie bei der Baulandaktivierung bereits Erfolge erzielen konnten und welche Probleme bei der Mobilisierung der innerstädtischen Flächen auftraten. Mittels eines Punktesystems wurden die beantworteten Fragen der Kommunen mit Plus- und Minuspunkten bewertet. Auf Grundlage dieser Auswertung wurden anschließend mit fünf ausgewählten Kommunen persönliche Interviews geführt. Zum einen mit den drei Bestplatziertesten, um deren Ansätze zur Mobilisierung innerstädtischer Flächen näher zu betrachten. Zum anderen mit zwei weiteren Kommunen, die bisher weniger gute Ergebnisse bei ihrer Baulandaktivierung erreichen konnten, um deren weiteres Vorgehen genauer zu betrachten.

Teil 3 der Arbeit stellt das Praxisbeispiel Friedrichshafen vor. Es erfolgt die Analyse der Ausgangs- und Rahmenbedingungen für eine Baulückenaktivierung in der Stadt Friedrichshafen. Hierzu wurden sowohl amtliche Daten des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg als auch von der Stadt Friedrichshafen herangezogen, um unter anderem

die sozioökonomischen Rahmenbedingungen, die aktuelle Flächennutzung sowie die Siedlungsentwicklung der Stadt Friedrichshafen aufzuzeigen. Außerdem wurden speziell zum aktuellen Stand der Baulandaktivierung sowie zur bisherigen Vorgehensweise im Aktivierungsprozess persönliche Gespräche mit Mitarbeiter/innen aus der Stadtverwaltung geführt.

Im vierten Teil der Arbeit werden dann die aus der Literaturanalyse, der empirischen Untersuchung sowie der Analyse der Stadt Friedrichshafen gewonnenen Erkenntnisse zusammengeführt und daraus Handlungsempfehlungen zur Baulückenaktivierung entwickelt. Zum einen sollen diese speziell für die Stadt Friedrichshafen und deren weiteres Vorgehen eine Hilfestellung bieten. Zum anderen stellen sie einen Anhaltspunkt für diejenigen Kommunen dar, welche die Aktivierung ihres innerstädtischen/ -örtlichen Baulands vorantreiben wollen.



I GRUNDLAGEN

2 Begriffsdefinitionen

Folgende Begriffe werden vorab kurz erläutert:

- Flächeninanspruchnahme,
- Siedlungs- und Verkehrsfläche/ Freifläche,
- Innerstädtisches Baulandpotenzial.

2.1 Flächeninanspruchnahme

Boden stellt eine nicht vermehrbare Ressource dar, die zum endlichen Naturkapital der Menschheit zählt, weshalb eine immer wachsende Inanspruchnahme auf Dauer nicht möglich und im Hinblick auf zukünftige Generationen nicht vertretbar ist. Dem Boden kommen wichtige ökologische Funktionen zu, die bei vielen Arten der Flächennutzung beeinträchtigt oder gar zerstört werden (vgl. Jörisen/ Coenen 2007: 33 f.). Als „Flächenverbrauch“, „Landschaftsverbrauch“ oder „Flächeninanspruchnahme“ wird die Umwandlung von Freifläche in SuV-Flächen bezeichnet (vgl. Flacke 2003: 23; vgl. LNUV Nordrhein-Westfalen). Jedoch kann laut Klink (1990) Fläche bzw. Landschaft nicht verbraucht werden, wonach die genannten Begriffe eine gewisse Unschärfe aufweisen. So wäre es präziser, von einer Umnutzung oder Entwertung der Landschaft zu sprechen. Fest steht, dass Boden kein vermehrbares Schutzgut darstellt und der Verlust von Acker- und Weideflächen durch Bebauung und Versiegelung nicht umzukehren ist (vgl. LNUV Nordrhein-Westfalen).

2.2 Siedlungs- und Verkehrsfläche/ Freifläche

Aufgrund der Vielfältigkeit der mit der Freiflächeninanspruchnahme verbundenen Aspekte und Folgewirkungen, werden die Begrifflichkeiten „Freifläche“ und „Siedlungs- und Verkehrsfläche (SuV-Fläche)“ kurz erläutert. Die „Freifläche“ und der „Freiraum“ werden nach der klassischen Definition negativ bestimmt, da sie „frei von etwas“ sind. Sie sind nach oben hin offen und demnach nicht bebaut und versiegelt (vgl. Selle/ Bochnig 1992: 41). Eine Definition für „SuV-Fläche“ liegt in der amtlichen Statistik vor. Sie stellt die Summe verschiedener heterogener Flächennutzungsarten dar, welche überwiegend siedlungswirtschaftlichen Zwecken dienen bzw. eine siedlungswirtschaftliche Ergänzungsfunktion haben. Sie umfasst die Nutzungsarten „Gebäude- und Freifläche“, wobei es sich an dieser Stelle bei den Freiflächen um unbebaute Flächen handelt, die den Zwecken der Gebäude untergeordnet sind, wie z.B. Vorgärten, Hausgärten oder Spielplätze. Des Weiteren zählen zur SuV-Fläche „Betriebsflächen (ohne Abbau-land)“, „Erholungsflächen“, „Friedhöfe“ sowie „Verkehrsflächen“ (vgl. Statistisches Bundesamt 2014a: 15; Statistisches Bundesamt 2014c: 9).

Es wird deutlich, dass diese Definition auch unversiegelte Freiflächen, wie Vor- und Hausgärten sowie Spiel- und Stellplätze, einbezieht. Somit kann die tatsächlich versiegelte Fläche nicht genau an der Größe der SuV-Fläche abgelesen werden. Dennoch ist die Kategorie der Fläche für Siedlung und Verkehr ein weitgehend etabliertes Maß für den Flä-

chenverbrauch (vgl. Flacke 2003: 24). Insgesamt ist in Deutschland knapp die Hälfte von der für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Anspruch genommenen Fläche versiegelt. Schätzungen ergeben für die SuV-Fläche einen Versiegelungsgrad von 43 bis 50 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 2014a: 15). Eine Übersicht über die Aufteilung der Nutzungsarten der Bodenfläche ist in nachfolgender Abbildung 1 dargestellt.

↳	Siedlungs- und Verkehrsfläche
↳	Gebäude- und Freifläche Wohnen Gewerbe und Industrie
↳	Betriebsfläche ohne Abbauand
↳	Erholungsfläche Sportfläche Grünanlage Campingplatz
↳	Verkehrsfläche Straße, Weg, Platz
↳	Friedhof
↳	Landwirtschaftsfläche
↳	Waldfläche
↳	Wasserfläche
↳	Übrige Nutzungsarten

Abbildung 1: Unterteilung der Bodenfläche in Nutzungsarten.

2.3 Innerstädtisches Baulandpotenzial

Zur Vermeidung eines weiter ansteigenden Flächenverbrauchs sind die Kommunen zukünftig angehalten, auf die Ausweisung neuer Baugebiete weitgehend zu verzichten und ihre verfügbaren Innenentwicklungspotenziale zu nutzen. Zu den innerstädtischen Baulandpotenzialen gehören die verschiedenen Möglichkeiten der Verdichtung des Innenbereichs. Speziell wird im Folgenden beschrieben, um was es sich bei einer Baulücke, einer Brachfläche und bei den weiteren Möglichkeiten der Nachverdichtung handelt.

2.3.1 Baulücke

Baulücken sind unbebaute Grundstücke innerhalb eines Bebauungszusammenhangs, bei denen die städtebauliche Ordnung dadurch gewährleistet wird, dass diese nach der Verkehrsanschauung Bauland darstellen und die umgebenden Grundstücke einen prägenden Einfluss auf die Art und Weise der Bebauung ausüben (vgl. JuraMagazin). Dabei können Baulücken in Gebieten mit Bebauungsplan nach § 30 BauGB oder im Zusammenhang bebauter Ortsteile nach § 34 BauGB liegen. Zu den Baulücken werden ebenfalls nur geringfügig bebaute Grundstücke gerechnet, sofern die bereits bestehende Bebauung erheblich und deutlich erkennbar unter dem Maß der zulässigen oder üblichen Bebauung der Umgebung liegt (vgl. Lütke-Daldrup 1989: 227). Die Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg unterscheidet drei Arten von Baulücken:

- Die klassische Baulücke, die unbebaut und mit Baurecht versehen ist. Außerdem sind keine Bodenordnungsmaßnahmen notwendig und die Erschließung ist gesichert.
- Das geringfügig genutzte Grundstück, welches im Vergleich zur Umgebungsbebauung bzw. zum baurechtlich zulässigen Maß gering bebaut ist. Auch hier ist bereits Baurecht vorhanden und die Erschließung gesichert.
- Bei Flächen mit Entwicklungspotenzial liegt eine unbebaute Fläche ohne vorhandenes Planungsrecht vor, bei denen häufig eine Bodenordnung notwendig ist (vgl. LfU BW 2003: 5 f.).

2.3.2 Brachfläche

Für den Begriff Brachfläche ist bisher keine einheitliche Definition vorhanden. Den Ursprung hat der Begriff in der Landwirtschaft, wo Brache einen unbestellten Acker beschreibt, der zu Regenerationszwecken ein Jahr lang nicht bewirtschaftet wird. In der Stadtplanung und -forschung werden als Brachflächen nicht mehr genutzte Flächen bezeichnet, deren ursprüngliche Nutzungen weggefallen sind. Seit den 1970er Jahren trifft die Bezeichnung verstärkt auf aufgegebenen Standorte in Folge des technischen und wirtschaftlichen Strukturwandels zu (vgl. Stahl et al. 2003: 31). Gemeinsames Merkmal aller Brachflächen ist, dass die ursprüngliche Nutzung der Flächen aufgegeben wurde und mehr oder weniger die natürliche Sukzession einsetzt. Im Hinblick auf die Vornutzung der Brachen können diese in unterschiedliche Gruppen eingeteilt werden:

- Industrie- und Gewerbebrachen, wie z.B. ehemalige Produktions- und Lagerflächen unterschiedlicher Industriezweige und ungenutzte Gewerbeflächen des Handwerks oder Handels,
- Wohnbau- und Gartenbrachen, wie z.B. Einfamilienhäuser mit Garten oder Kleingartenanlagen und Geschosswohnungsbauten mit umgebenden Grünflächen,
- Infrastruktur- und Verkehrsbrachen, bei denen es sich um Flächen der technischen Infrastruktur handelt, wie z.B. Flugplätze, Bahngelände oder Hafenanlagen,
- Militärbrachen, wie z.B. ehemalige Kasernengelände oder andere militärische Einrichtungen im Stadtgebiet (vgl. Bundesamt für Naturschutz 2013: 6).

2.3.3 Weitere Nachverdichtungsmöglichkeiten

Der Begriff Nachverdichtung wird definiert als „die städtebaulich und technisch machbare Unterbringung von neuen Flächenbedarfen, im Sinne von Geschossflächen, im vorhandenen Siedlungsbestand“ (Schubert 1998: 23). Bei den eben aufgeführten innerstädtischen Baulandpotenzialen, der Baulücke und der Brachfläche handelt es sich um Potenziale der Nachverdichtung. Als weitere Möglichkeiten zur Nachverdichtung können folgende Maßnahmen aufgezählt werden:

- Ausbau/Umbau/Anbau/Aufstockung in/an einem bestehenden Gebäude auf einem abgegrenzten Grundstück, wozu auch eine bisherige Unterausnutzung des bisherigen in Bebauungsplänen geltenden Baurechtes zählt,
- Abriss und Neubau eines bestehenden Gebäudes auf einem oder mehreren Grundstück/en, mit größeren Ersatzbauten,
- Umnutzung/Verdrängung/Umstrukturierungsfläche, wenn beispielsweise eine nicht mehr zeitgemäße Nutzung aufgegeben wird und mit neuen Gebäuden anderer Nutzung bebaut wird (z.B. Betriebsverlagerung an den Stadtrand/Aufgabe von innerstädtischen Bundesbahnflächen),
- Neubau von Gebäuden in schon vorhandene bebaute Grundstücke, z.B. bei sehr großen Gartengrundstücken,
- Schließung von städtebaulichen Lücken (dabei ist nicht die klassische Baulücke gemeint). Hierunter ist die Schließung einer größeren grundstücksübergreifenden Lücke zwischen verschiedenen Siedlungsteilen oder die grundstücksübergreifende Abrundung einer Siedlungsgrenze zu verstehen (vgl. Schubert 1998: 23 f.).

3 Flächeninanspruchnahme

Der Begriff der Flächeninanspruchnahme wurde bereits im vorherigen Kapitel erläutert. Im Folgenden wird den Ursachen der Inanspruchnahme von Freiflächen auf den Grund gegangen. Des Weiteren werden die Flächenpolitik und die Entwicklung der Flächeninanspruchnahme in der BRD sowie in Baden-Württemberg dargestellt. Außerdem wird der Fokus auf die Folgen der Flächeninanspruchnahme gelegt.

3.1 Ursachen der Flächeninanspruchnahme

Zu unterscheiden sind direkte Ursachen der Flächeninanspruchnahme und hintergründige Steuerungsfaktoren. Unter direkten Ursachen sind die flächenfressenden Bauaktivitäten im Wohnungs-, Gewerbe- und Industrieflächenbau sowie die Errichtung von Verkehrsflächen und Flächen für Freizeit- und Erholungseinrichtungen gemeint. Ganz entscheidend für die zukünftige Flächenentwicklung sind jedoch die hinter diesen Maßnahmen und Entscheidungen stehenden Steuerungsfaktoren der gesetzlichen, administrativen und bewusstmäßigen Parameter, die diese Flächenzunahmen bedingen. Insgesamt ist die Zunahme der Flächeninanspruchnahme von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, die sich zum Teil gegenseitig verstärken.

In den vergangenen 50 Jahren hat ein Wandel der Ursachen für den Flächenverbrauch stattgefunden. In diesem Zeitraum wurde weltweit mehr Fläche für Siedlungszwecke genutzt als in den 4.000 Jahren Siedlungsgeschichte davor.

Im Jahr 1987 lieferte die Arbeitsgruppe für Regionalplanung (ARP) eine umfangreiche Zusammenstellung über die „Einflussfaktoren des Flächenverbrauchs“ für die Nutzung „Wohnen“:

- Bevölkerungsentwicklung,
- Haushaltsgröße,
- Baukostenentwicklung einschließlich Zinsen,
- Bodenpreis,
- Wohnungserstellungskosten,
- Wohnstandortverlagerung und Aufgabe alten Wohnraums,
- Steuerliche Förderung, Eigentumpolitik,
- Entwicklung der Eigentumsquote.

Die Zusammenhänge zwischen dem Siedlungsflächenzuwachs und plausiblen Bestimmungsfaktoren untersuchten Stadler (1979, 1983) und Tesdorpf (1984). Diese Untersuchungen ergaben, dass die demografischen und wirtschaftlichen Entwicklungen für die zunehmende Flächeninanspruchnahme verantwortlich sind, was in den 1950er und 1960er Jahren durch die steigenden Arbeitsplatz- und Bevölkerungszahlen zum Ausdruck kam. Daraufhin folgte Ende der 1960er Jahre eine zunehmende Entkopplung der demografischen Entwicklung von der Expansion der Siedlungsflächen. Mit dem gesellschaftlichen Wohlstand und sich ändernden Formen des Zusammenlebens stiegen auch die Ansprüche an Wohnfläche und öffentliche Infrastruktureinrichtungen. Dies führte zu einer Siedlungsentwicklung über die bestehenden Stadtgrenzen hinweg. Der enge Zusammenhang von Siedlungsflächenentwicklung und Bruttoinlandsprodukt weist somit darauf hin, dass vor allem der gesellschaftliche Wohlstand als Hauptursache für die anhaltende Flächeninanspruchnahme zu sehen ist (vgl. Flacke 2003: 29; ILS 2002: 20; Lütke-Daldrup 1989: 26 f.).

Die SuV-Fläche lässt sich in verschiedene Nutzungsarten unterteilen (Abbildung 1, S. 6). Diejenige, die in der Vergangenheit am meisten zur Flächenzunahme beigetragen hat, ist die Zunahme der Wohnbauflächen vor allem aufgrund der wohlstandsbedingten Einflussfaktoren. Dies kommt am deutlichsten durch die Betrachtung der durchschnittlichen

3 Flächeninanspruchnahme

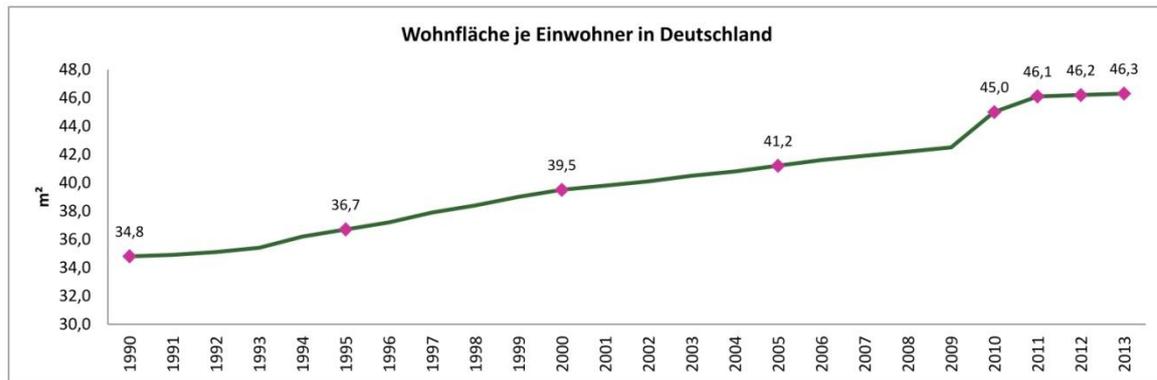


Abbildung 2: Entwicklung der Wohnfläche je Einwohner in Deutschland.

Wohnfläche pro Kopf zum Ausdruck, welche vom Jahr 1990 mit 34,8 m² je Einwohner auf 46,3 m² Wohnfläche im Jahr 2013 angestiegen ist (s. Abbildung 2) (vgl. Statistisches Bundesamt 2013a: 5 ff.).

Der Grund für die überproportionale Zunahme der Flächeninanspruchnahme für gewerbliche Nutzung liegt in der Automatisierung der Produktion in der Vergangenheit. Zum einen wurde aus Kostengründen die Produktion in die ebenerdige Dimension verlagert und zum anderen führten auch Rationalisierungsprozesse zu erhöhtem Flächenbedarf.

Durch die gestiegenen Ansprüche an die landschaftsgebundene Freizeit und Erholung ist die Anzahl der Flächen für Aktivitäten in der Natur gestiegen. Die Zunahme an Verkehrsflächen ist allgemein mit dem höheren Motorisierungsgrad der Bevölkerung und dem erhöhten Verkehrsflächenbedarf aufgrund der zunehmenden räumlich-funktionalen Entmischung der Städte zu begründen (vgl. Flacke 2003: 30).

Insgesamt erfordert jede Nutzung, die eine Fläche in Anspruch nimmt, die Realisierung einer Nachfrage (z.B. nach Wohnfläche). Die Nachfrage wiederum wird von materiellen Einflussfaktoren (z.B. Haushaltseinkommen) und Bedürfnissen (z.B. nach grüner Umgebung) geprägt (vgl. Lütke-Daldrup 1989: 25).

Verständlicher Weise werden die Ursachen für die zunehmende Flächeninanspruchnahme zumeist auf der Seite des Siedlungsflächen-

verbrauchs durch private Haushalte, Unternehmen und die öffentliche Hand gesehen, welche ohne Zweifel die zentralen Triebkräfte darstellen. Jedoch trägt gerade auch das Angebotsverhalten der Kommunen auf den „Baulandmärkten“ erheblich zur Flächeninanspruchnahme bei. Die Kommunen entscheiden letztendlich darüber, in welchem Umfang auf die Flächennachfrage mit Baulandangeboten auf bislang nicht bebauten Freiraumflächen reagiert wird. Somit gibt das politisch-administrative System durch verschiedene Regelungs- und Steuerungsmechanismen den Rahmen für die bauliche Realisierung der flächenbeanspruchenden Nutzungen vor.

Wie bereits erwähnt, stellen der Rückgang der Belegungsdichte im Wohnungsbestand und der daraus resultierende erhöhte Wohnflächenbedarf pro Kopf die wesentlichen Antriebsfaktoren der Flächeninanspruchnahme dar. Jedoch werden von Experten gerade auch die indirekten Faktoren, die zur Zunahme der Flächeninanspruchnahme führen, als besonders wesentlich erachtet, wie zum Beispiel Bewusstseinsdefizite der Entscheidungsträger, Planungsdefizite und unzureichende Betrachtung ökologischer Belange. So wird insgesamt den bereits oben erwähnten Steuerungsfaktoren ein höherer Stellenwert zugeschrieben als den vordergründig vorhandenen, flächenfressenden Bauaktivitäten (vgl. Siedentop 2005: 20 f.; Lütke-Daldrup 1989: 26).

3.2 Flächenpolitik

Bereits 1985 wurde mit der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung eine Trendwende bei der Flächeninanspruchnahme verkündet. Jedoch stellte die Problematik um die Flächeninanspruchnahme in den 1990er Jahren eher ein Schattendasein dar. Trotz der Forderung der Enquete-Kommission zum Schutz des Menschen und der Umwelt mit dem „Konzept Nachhaltigkeit“ nach einer drastischen Wende bei der Flächeninanspruchnahme, nahm diese bundesweit zu (vgl. Dosch 2006: 13). Die Vereinten Nationen haben sich mit dem in Rio de Janeiro verabschiedeten globalen Aktionsprogramm im Jahr 1992 zum Leitbild der nachhaltigen Entwicklung bekannt. So erklärten sich mit der „Agenda 21“ über 170 Unterzeichnerstaaten bereit, das Leitbild national umzusetzen (vgl. Bundesregierung 2015).

Im Jahr 2002 hat die Bundesregierung die sogenannte „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie“ unter dem Titel „Perspektiven für Deutschland“ verabschiedet. Unter den sieben in der Strategie aufgegriffenen Schwerpunktthemen behandelt eines die Verminderung der Flächeninanspruchnahme und die nachhaltige Siedlungsentwicklung (vgl. Dosch/ Bergmann 2005: 65; Dosch 2006: 13 f.).

Die Ziele zur Minimierung der Flächeninanspruchnahme sollen durch eine Doppelstrategie erreicht werden. Zum einen soll die Neuinanspruchnahme von Flächen begrenzt werden (Mengensteuerung), zum anderen soll durch eine den Außenbereich schonende Innenentwicklung die Inanspruchnahme von Flächen verringert werden (Qualitätssteuerung) (vgl. Dosch/ Bergmann 2005: 65 f.).

Die „Perspektive für Deutschland“ beschreibt, dass zunächst der ansteigende Trend der vergangenen Jahre umgekehrt und anschließend ein deutlicher Rückgang erreicht werden muss. So fordert die Bundesregierung, den

täglichen Flächenverbrauch von 129 ha pro Tag im Jahr 2002 bis auf 30 ha pro Tag im Jahr 2020 zu reduzieren. Dieses Mengenziel ist mit dem Qualitätsziel der vorrangigen Innenentwicklung im Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung von 3:1 zu kombinieren. Zur Erreichung dieser übergeordneten Mengen- und Qualitätsziele benennt die Bundesregierung als zentrale Ansätze eine höhere Flächeneffizienz und die Kreislaufnutzung von Siedlungsflächen (vgl. Bundesregierung 2002: 99; Kinder 2013: 14 f.).

Damit wurde erstmalig ein Zielwert verbindlich festgelegt, der nur durch eine drastische Wende bei der Inanspruchnahme der endlichen Ressource Boden erreicht werden kann. Nach einiger Zeit wurde vielen Akteuren bewusst, dass zur Erreichung des Ziels drastische Einschnitte bei Flächenausweisungen vorgenommen werden müssen. So stellte der Nachhaltigkeitsrat darüber hinaus die Forderung, bis 2050 die neue Flächeninanspruchnahme auf null zu reduzieren (vgl. Dosch 2006: 13 f.). Damit soll insgesamt eine ausgewogene und gerechte Balance zwischen den Bedürfnissen heutiger und künftiger Generationen angestrebt werden. (vgl. Dosch/ Bergmann 2005: 65).

Aus der politischen Debatte heraus wurde 2006 vom Bundesforschungsministerium der Förderschwerpunkt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA) ins Leben gerufen. Von 2006 bis 2011 haben Akteure in insgesamt 45 Forschungsprojekten kommunale Modellkonzepte, Analyse- und Bewertungsmethoden für ein innovatives Flächenmanagement sowie neue Informations- und Kommunikationsansätze für ein nachhaltiges Flächenmanagement erarbeitet (vgl. Bundesregierung 2012: 196).

Flächenpolitik in den Kommunen

Neben dem Bund und den Ländern wird auch in den Kommunen eine intensive Flächenpolitik betrieben. Im Grundgesetz ist in Art. 28 Abs. 2 GG das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen und damit die kommunale Planungshoheit verankert. Dadurch sind die Gemeinden für die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung verantwortlich. Der gesetzliche Rahmen zur Steuerung der Nutzung von Grund und Boden wird von Bund und Ländern im Baugesetzbuch, im Raumordnungsgesetz und in den Bauordnungen der Länder formuliert. Die Kommunen sind dabei für die Sicherung des Gemeinwohls auf lokaler Ebene verantwortlich. Ihnen obliegen die Entscheidungen über die Neuinanspruchnahme von Flächen. Die Aufgabe der Kommunalpolitik ist, die unterschiedlichen Interessen von Bürgern, Unternehmern, Investoren, etc. gerecht mit- und gegeneinander abzuwägen. Die Kommunen tragen damit in Zusammenarbeit mit den Verwaltungen die Hauptverantwortung für einen schonenden und sparsamen Umgang mit der Ressource Boden (vgl. Besecke et al. 2005a: 95 f.).

Das Ziel des Bundes, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, ist auch von den Kommunen anzustreben. Für diese bedeutet es,

zukünftig weniger neue Bauflächen auszuweisen. Jedoch sind gerade diese neuen Flächenausweisungen für die Gemeinden von großer Wichtigkeit, da so neue Einwohner und Investoren angelockt werden und dadurch Steuereinnahmen in den kommunalen Haushalt fließen. Über die Einwohner erhält die Kommune höhere Grundsteuereinnahmen und durch die Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe erhöhte Einnahmen an Gewerbesteuer.

Allerdings verursacht die Ausweisung neuer Baugebiete auch Kosten für den Ausbau und den Erhalt der technischen und sozialen Infrastruktur. Vor allem bei geringer Auslastung der Baugebiete übersteigen die Bereitstellungskosten für Infrastruktur langfristig die Einnahmen der Gemeinde. Vor dem Hintergrund einer rückläufigen Bevölkerungszahl, einer hohen Arbeitslosigkeit, leeren Gemeinkassen und die damit einhergehenden Probleme, sollte die Problematik der Flächeninanspruchnahme verstärkt in den Fokus der kommunalen Planung rücken (vgl. Besecke et al. 2005b: 88). Die in der Vergangenheit durchgeführte und in Zukunft betriebene Flächenpolitik bestimmen die weitere Flächeninanspruchnahme innerhalb der Bundesrepublik Deutschland.

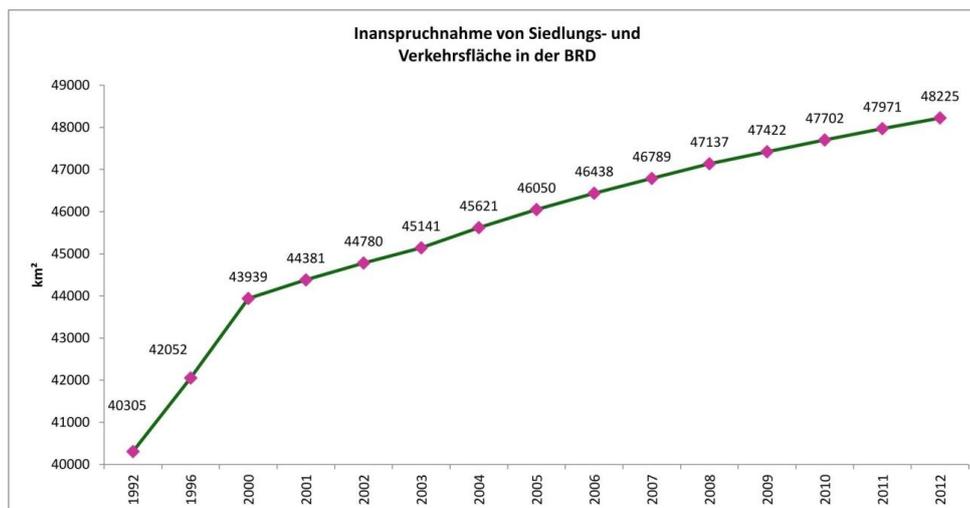


Abbildung 3: Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsfläche in der BRD.

3.3 Flächeninanspruchnahme BRD

Seit 1989 stieg die täglich neu beanspruchte SuV-Fläche innerhalb der BRD kontinuierlich bis zur Jahrtausendwende auf 129 ha pro Tag an. Bis heute wächst die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Deutschland, auch wenn die Zuwachsraten zurückgehen. Ende 1992 betrug die gesamte Fläche für Siedlung und Verkehr 40.305 km². Ende 2012 waren es 48.225 km², was einem Zuwachs von 19,6 % entspricht (s. Abbildung 3 auf vorheriger Seite) (vgl. Umweltbundesamt 2014).

Wie sich die erfolgte Flächenzunahme auf die Bundesländer verteilt, ist in der Abbildung 4 zu erkennen. Wie zu erwarten, verzeichnen diejenigen Bundesländer mit der größten Gesamtfläche auch eine höhere SuV-Fläche. Betrachtet man allerdings die Zunahme der Flächen für Siedlung und Verkehr der Jahre 1992 bis 2012, so ist festzustellen, dass vor allem die neuen Bundesländer prozentual am meisten neue Fläche in Anspruch genommen haben. Nach der Einheit Deutschlands expandierte die Siedlungsfläche in Ostdeutschland stärker. Mit hoher Dynamik entfalteteten sich

stadtreionale Dekonzentrationsprozesse, wozu eine die Suburbanisierung fördernde Subventionspolitik beitrug. Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt sind mit jeweils 37 % Flächenzunahme die Spitzenreiter, dicht gefolgt von Sachsen mit 29 % und Brandenburg mit 26 %. Die Zunahme an SuV-Fläche des Landes Thüringen mit 13 % fällt im Gegensatz zu den anderen neuen Bundesländern relativ gering aus. Von den alten Bundesländern verzeichnen wie bereits oben erwähnt, diejenigen Bundesländer mit der größten Gesamtfläche eine hohe Siedlungs- und Verkehrsflächenzunahme. Die höchste Zunahme erzielt Bayern mit 24 %, gefolgt von Niedersachsen mit 18 % und Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen mit jeweils 16 %. Die Stadtstaaten Bremen (9 %), Hamburg (7 %) und Berlin (3 %) weisen aufgrund ihrer geringen Gesamtfläche und ihrer bereits im Jahr 1992 sehr dichten Bebauung eine im Gegensatz zu den anderen Bundesländern geringe Zunahme an Fläche für Siedlung und Verkehr auf (vgl. Statistisches Bundesamt 2014b; BBSR 2011: 4).

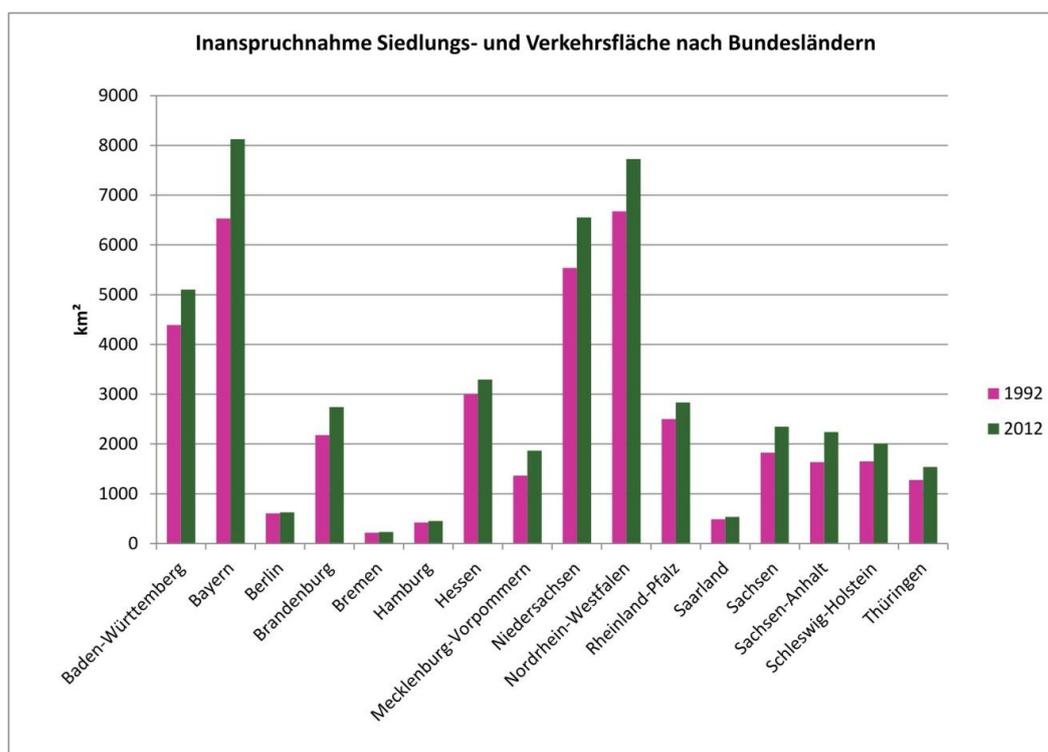


Abbildung 4: Inanspruchnahme an Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Bundesländern.

3 Flächeninanspruchnahme

Insgesamt verteilte sich die SuV-Fläche im Jahr 2012 wie folgt auf das Bundesgebiet (vgl. Umweltbundesamt).

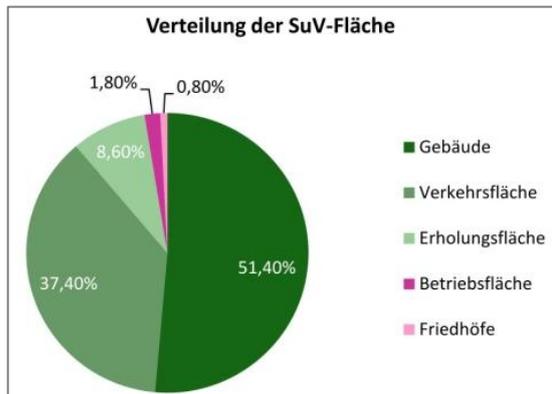


Abbildung 5: Verteilung der SuV-Fläche auf das Bundesgebiet.

Der Verbrauch neuer Flächen, welcher meist als Mittelwert über vier Jahre angegeben wird, ist insgesamt von 1997 bis 2012 zurückgegangen. So betrug der tägliche Flächenverbrauch in den Jahren 1997 bis 2000 im Durchschnitt 129 ha. In den Jahren 2006 bis 2009 nahm die SuV-Fläche laut dem Statistischen

Bundesamt um durchschnittlich 94 ha pro Tag zu (134 Fußballfelder pro Tag). Betrachtet man den Zeitraum von 2007 bis 2010, ist ein leichter Rückgang dieses Wertes auf 87 ha pro Tag zu beobachten (vgl. Bock 2013: 78).

Für den weiteren Betrachtungszeitraum 2008 bis 2011 hat sich die tägliche Flächeninanspruchnahme auf 81 ha reduziert und der aktuell vorliegende Wert des gleitenden Vierjahresdurchschnitts für neu in Anspruch genommene Fläche beträgt im Zeitraum von 2009 bis 2012 74 ha (s. Abbildung 6) (vgl. Statistisches Bundesamt 2013b: 22). So hat sich in den letzten Jahren insgesamt der Zuwachs an SuV-Fläche mit erkennbarem Trend abgeschwächt. Eine Fortsetzung der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung der letzten Jahre würde jedoch weiterhin nicht genügen, um das vorgegebene Reduktionsziel von einem Flächenverbrauch von 30 ha pro Tag bis 2020 zu erreichen (vgl. Statistisches Bundesamt 2014a: 15).

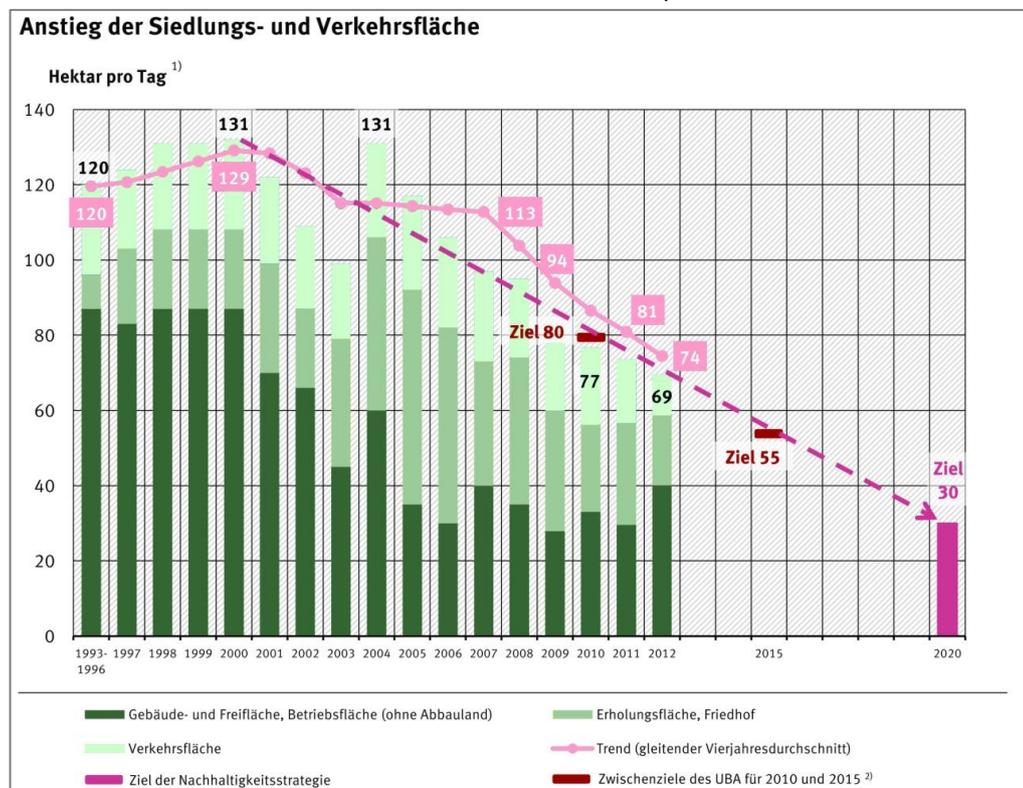


Abbildung 6: Senkung der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis 2030.

3.4 Flächeninanspruchnahme Baden-Württemberg

Nachdem die Inanspruchnahme von der SuV-Fläche auf Bundesebene betrachtet wurde, wird nun der Fokus auf die Flächenentwicklung des Landes Baden-Württemberg gelegt. Um das vom Bund vorgegebene Ziel, die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme auf 30 ha pro Tag bis zum Jahr 2020, zu erreichen, müssen die einzelnen Bundesländer dafür Sorge tragen, dass die Flächenzunahme auf ihrem Gebiet zurückgeht. Im Vergleich zum Referenzzeitraum 1997/ 2000 bedeutet dies für die Bundesländer, eine Verringerung der Flächeninanspruchnahme auf ein Viertel des Ausgangsniveaus. So leitet sich für das Land Baden-Württemberg ein Zielwert von einer Flächenzunahme von 3 ha pro Tag ab (vgl. StaLa BW 2013a).

In den letzten Jahren hat sich der Anteil der SuV-Fläche an der gesamten Bodenfläche weiter vergrößert. Zwar weist das Bundesland mit 85 % der Bodenfläche nach wie vor den größten Teil aus den Nutzungsarten Landwirtschafts-, Wald- und Wasserfläche zu, jedoch ist der Anteil der SuV-Fläche in den letzten Jahren gestiegen. Im Jahr 2000 betrug die gesamte SuV-Fläche von Baden-Württemberg 4.718 km². Die entspricht einem Anteil von 13,2 % an der gesamten Bodenfläche. Bis zum Jahr 2012 nahm die SuV-Fläche um 8,12 % auf 5.101 km² zu (s. Abbildung 7, S. 15). Somit stieg ihr Anteil an der Bodenfläche auf 14,3 %. Im Vergleich dazu betrug im Jahr 1980 der Anteil der SuV-Fläche an der gesamten Bodenfläche noch weniger als 12 % (vgl. StaLa BW 2014a; StaLa BW 2013b: 1).

Die nachfolgend dargestellten Grafiken sowohl im Teil I Grundlagen als auch in Teil II Fallstudien wurden auf Grundlage der Daten des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (StaLa BW) erstellt. Aus diesem Grund wird die Erhebung der Daten durch das StaLa BW kurz erklärt.

Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerung wird auf der Grundlage der jeweils jüngsten Volkszählung (hier: Zensus 2011 vom 9. Mai 2011) nach den Ergebnissen der Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Geburten und Sterbefälle) und der Wanderungsstatistik (Zu- und Fortzüge, Mitteilungen über den Wechsel der Hauptwohnung, Änderungen der Staatsangehörigkeit) fortgeschrieben. In der Wanderungsstatistik werden die Zu- und Fortzüge anhand der Angaben der Meldepflichtigen bei den Meldebehörden erfasst, wodurch die Angaben der Gemeinde der bisherigen Wohnung eine große Rolle spielt, anhand derer der Herkunftsgemeinde die jeweilige Person abgezogen wird. Allerdings erweisen sich diesbezügliche Angaben oftmals als nicht zutreffend. Da dies dem StaLa BW erst nach Verarbeitung der von den Meldebehörden gesendeten Daten bekannt wurde, können die fortgeschriebenen Einwohnerzahlen und Wanderungsströme im Einzelfall überhöht bzw. zu niedrig liegen (vgl. StaLa BW 2014d).

Bevölkerungsvorausrechnung/-prognose:

Für die regionale Bevölkerungsvorausrechnung/-prognose ist der Bevölkerungsstand in den Kommunen zum 31. Dezember 2012 der Ausgangspunkt. Basis dieser Daten ist die Zensuserhebung des Jahres 2011. Die Regionalergebnisse, die in Teil II Fallstudien verwendet wurden, orientieren sich an den Annahmen zu Sterblichkeit, Geburten und Wanderungsgeschehen der Hauptvariante der aktuellen Landesvorausrechnung. Bei der Vorausberechnung wird hinsichtlich der Lebenserwartung von einem Anstieg bis zum Jahr 2030 um ca. 2 Jahre ausgegangen. Außerdem wurde von der Konstanz des derzeitigen Geburtenniveaus von knapp 1,4 Kindern je Frau ausgegangen und von einer Verschiebung des Durchschnittsalters der Mütter bei der Geburt um ca. 1,2 Jahre. Des Weiteren wurde für das erste Vorausrrechnungsjahr (2013) von einem Wanderungsgewinn von 70.000 Personen ausgegangen. Für die Folgejahre wurde der Wanderungsgewinn mit Orientierung am längerfristigen Trend linear, bis zum Vorausrrechnungsjahr 2020 auf 30.000 abgesenkt. Für die weiteren Jahre bis 2030 wurde konstant ein Wanderungsgewinn von 20.000 Personen jährlich angenommen. Da die Vorausrrechnungsergebnisse für das Land nach Altersjahren und Geschlecht in der Regionalrechnung als Eckwerte vorgegeben werden, handelt es sich somit um eine Top-Down-Rechnung.

Da die Bevölkerungsvorausrechnung auf einigen Annahmen beruht, liefert diese immer Wenn-Dann-Ergebnisse. So kann das rechnerische Ergebnis nur zutreffen, wenn die getroffenen Annahmen 1:1 eintreten. Allerdings wird die tatsächliche Entwicklung nie exakt so verlaufen, wie zum Berechnungszeitpunkt angenommen, was bei der Betrachtung der auf den StaLa-Daten beruhenden Grafiken mit beachtet werden muss (vgl. StaLa BW 2014e).

3 Flächeninanspruchnahme

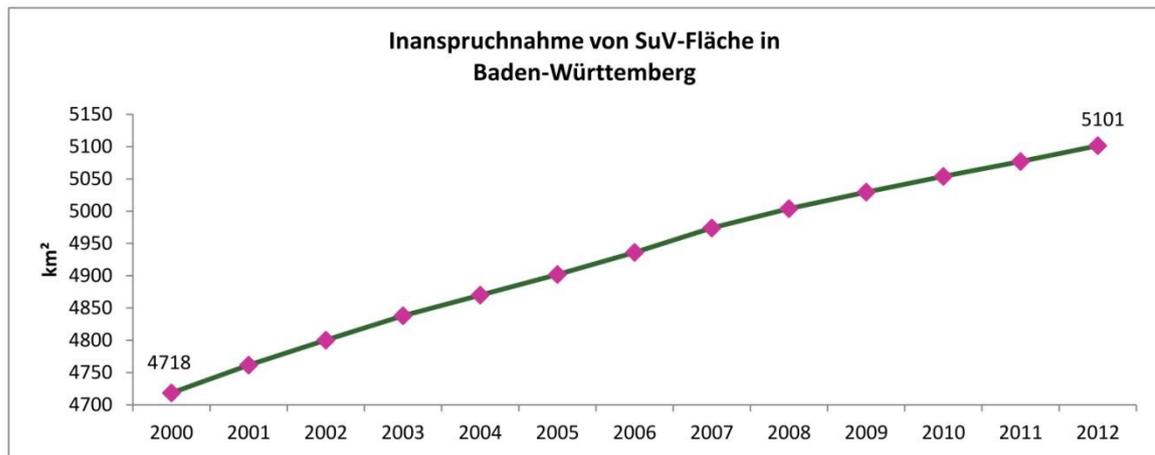


Abbildung 7: SuV-Fläche in Baden-Württemberg.

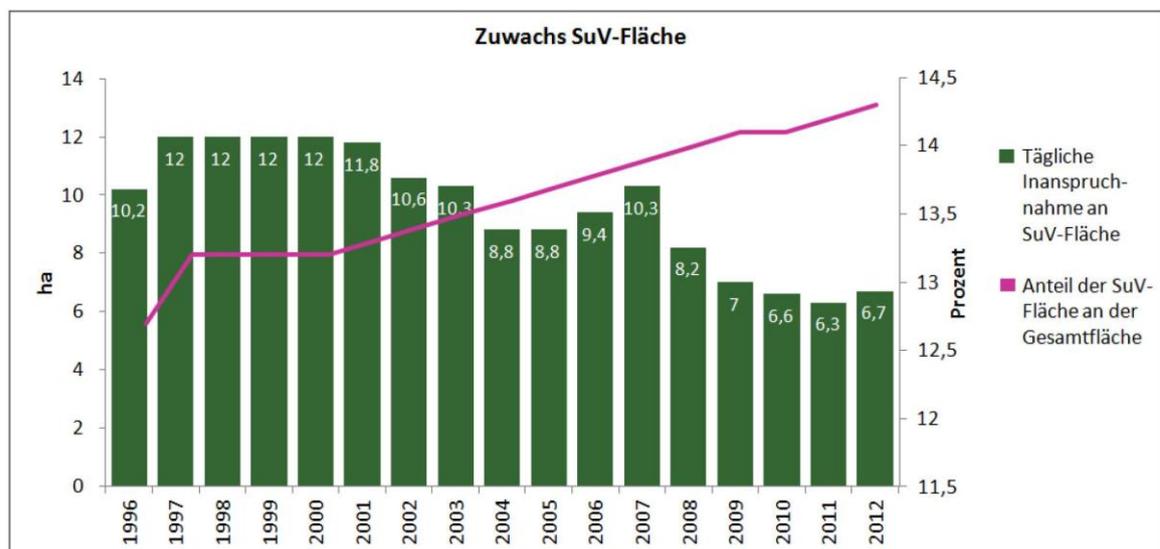


Abbildung 8: Entwicklung der SuV-Fläche in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2012.

Die tägliche Inanspruchnahme der SuV-Fläche hat im Zeitraum von 1996 bis 2012 abgenommen (s. Abbildung 8). Während diese im Jahr 1996 bei 10,2 ha pro Tag lag, ist der Wert im Jahr 2012 auf 6,7 ha pro Tag gesunken. Allerdings ist sie im Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr um 0,3 ha gestiegen. Der Anteil der SuV-Fläche an der gesamten Bodenfläche ist im Jahr 1996 von 12,7 % auf 14,3 % im Jahr 2012 gestiegen (vgl. StaLa BW 2014b). Vergleicht man an dieser Stelle den Anteil der Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche, Erholungsfläche, Verkehrsfläche und Friedhofsfläche an der SuV-Fläche der Jahre 1996 bis

2012 zeigt sich, dass der Anteil der Gebäude- und Freifläche zugenommen hat, während der Anteil der Verkehrsfläche gesunken ist (s. Abbildung 9, S. 16). Wie im bundesweiten Trend erzielte der Anteil der Erholungsfläche an der SuV-Fläche in Baden-Württemberg einen höheren Wert. Dies spricht dafür, dass die Flächeninanspruchnahme im Gegensatz zu den vergangenen Jahren grüner geworden ist. Allerdings sollte eine umweltpolitische Bewertung dieser Beobachtung vorsichtig ausfallen, da die Hintergründe dieses Phänomens noch nicht vollständig geklärt sind. Es wird vermutet, dass neben den sogenannten „echten“

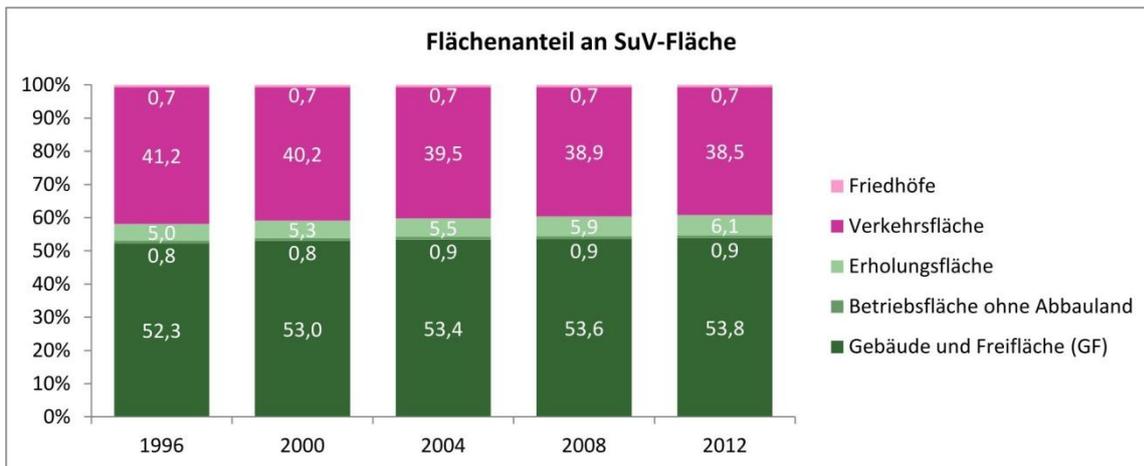


Abbildung 9: Flächenanteil der unterschiedlichen Nutzungsarten an der SuV-Fläche.

Erholungsflächenplanungen (wie z.B. Sportanlagen und öffentliche Grünflächen) auch Umschlüsselungen im Zuge der Umstellung der Liegenschaftskataster auf das ALK (Automatisiertes Liegenschaftskataster) und Flurbereinigungsverfahren für dieses Ergebnis mitverantwortlich sind (vgl. NBBW 2010: 12).

Die Rubrik Gebäude- und Freifläche beinhaltet unter anderem den Wert der Wohnfläche. Im Zeitraum von 2004 bis 2012 ist die Wohnfläche in Baden-Württemberg um 107 km² von 1349 km² im Jahr 2004 auf 1456 km² im Jahr 2012 angestiegen (s. Abbildung 10).

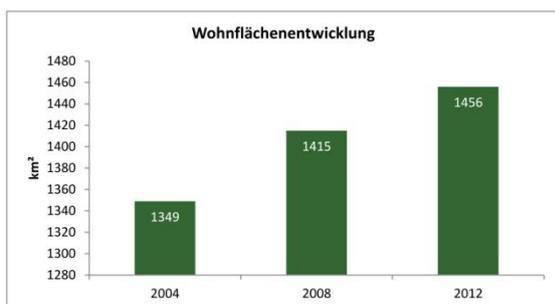


Abbildung 10: Wohnflächenentwicklung in Baden-Württemberg bis 2012.

Betrachtet man die Entwicklung der Wohnfläche je Einwohner in Baden-Württemberg, so zeigt sich, dass die Wohnflächeninanspruchnahme in den vergangenen Jahrzehnten erheblich gestiegen ist (s. Abbildung 11, S. 17). Während diese im Jahr 1986 noch 36,4 m² pro Person betrug, liegt sie heute schon bei ca. 47 bis 48 m² pro Person. Die stetige Steigerung

kann mit den sinkenden Haushaltsgrößen und den wachsenden Ansprüchen an den persönlichen Wohnraum begründet werden. Zudem ist eine Ausweitung der Wohnfläche bei gleichbleibender oder wachsender Bevölkerung ein Indiz für den steigenden Versorgungsgrad mit Wohnungen. Anfang der 1990er Jahre erfuhr die BRD eine verstärkte Zuwanderung zum einen durch die Binnenwanderung im Zuge der deutschen Wiedervereinigung und zum anderen durch die große Zahl an internationaler Zuwanderung von z.B. Spätaussiedlern aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion. Diese Entwicklung löste mitunter einen Wohnungsengpass aus und schlug sich auch in temporär leicht rückläufigen Wohnflächen je Einwohner nieder. Während im Jahr 1988 bereits knapp 37 m² pro Person zur Verfügung standen, waren es 1991 noch rund 36 m². Daraufhin stieg die Wohnfläche je Einwohner kontinuierlich auf den aktuellen Wert. Jedoch liegt die Ursache der vergleichsweise hohen Steigerung von 4 m² von 2010 auf 2011 in der Nutzung der Bevölkerungszahlen aus dem Zensus vom 09.05.2011 (vgl. StaLa BW 2014c).

Insgesamt entwickelte sich die Flächeninanspruchnahme in Baden-Württemberg in den letzten Jahrzehnten dynamischer als das Wachstum der Einwohner bzw. der Beschäftigten. Der Anstieg der Einwohnerzahlen in

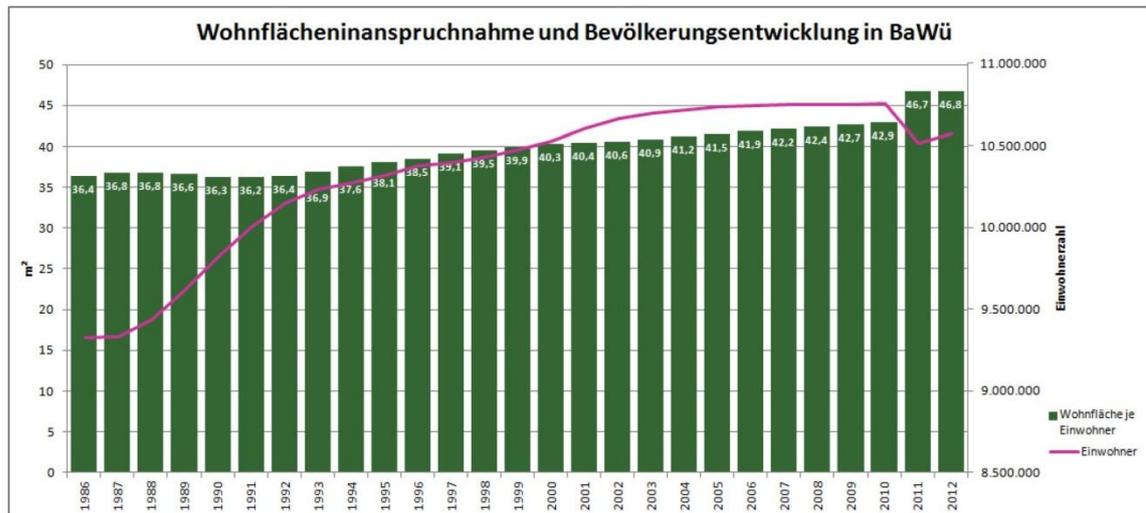


Abbildung 11: Wohnflächeninanspruchnahme und Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg.

der Wirtschafts- und Wohlstandsentwicklung, die Verkleinerung der Haushalte sowie der dadurch bewirkte Anstieg der Haushaltsanzahl sind mitunter Gründe für das Siedlungsflächenwachstum. Durch diese Entwicklungen nahmen die Belegungsdichte ab und die Pro-Kopf-Wohnfläche zu. Zudem trugen sowohl eine geringere Bebauungsdichte und die gestiegene Mobilität als auch der Flächenbedarf im produzierenden Gewerbe mit zunehmender Automatisierung, ebenerdiger Produktion und Nutzungsformen zu diesem Trend bei (vgl. LUBW 2007: 5).

3.5 Folgen der Flächeninanspruchnahme

Die auf Bundes- und Landesebene zunehmende Flächeninanspruchnahme wird seit mehr als 100 Jahren angeprangert. Es wurde und wird immer wieder darauf verwiesen, dass zu wenige Freiräume vorhanden sind und die bestehenden ihre unterschiedlichen Zwecke nach Lage, Größe und Ausstattung nicht erfüllen. So werden auch diejenigen Freiräume, die noch am Rande der Stadt bestehen, stetig weiter aufgezehrt (vgl. Selle 2000: A5). Innerstädtische Freiflächen erfüllen in Abhängigkeit von Lage, Größe, Nutzung usw. zahlreiche Funktionen. Dabei ist jede Flächeninanspruchnahme mit einer Funktionsänderung oder gar einem Funktionsverlust verbunden (vgl. Flacke 2003: 30). Nach Bochnig und Selle (1992) haben Freiflächen soziale, ökologische und ökonomische Funktionen. Diese drei Freiraumfunktionen werden bereits seit fast einem Jahrhundert diskutiert, wobei die ökonomische Bedeutung lange Zeit nicht gesehen oder gar bestritten wurde. Die Not an Freiraum hat demnach nicht ausschließlich soziale und ökologische Dimensionen, sondern wirkt sich auch stadtökonomisch aus. Konflikte treten dabei vor allem mit der ökonomischen Verwertung der Flächen auf. So sind Freiräume aus ökonomischer Sicht oft Orte von Spe-

kulation und Produktion, wodurch die soziale und ökologische Funktion oftmals außer Acht gelassen wird. Eine solche Situation ist jedoch nicht verwunderlich und auch nicht neu. Der Bestand von Freiräumen ist durch marktvermittelnde Prozesse fortwährend gefährdet oder aber die Flächen bleiben nach einem Verwertungszyklus als „Abfallflächen“ mit geringem Nutzen zurück, wie es in den vom industriellen Strukturwandel betroffenen Städten der Fall war (vgl. Selle/Bochnig 1992: 41 ff.).

Freiflächen innerhalb der Stadt erfüllen aus sozialer Sicht für die Bevölkerung in erster Linie eine Erholungsfunktion und damit einhergehend eine Erlebnisfunktion. Denn diese Flächen ermöglichen den Menschen einen physischen und mentalen Zugang zu Natur und Naturerfahrung. Ebenso erfüllen diese Flächen wichtige ökologische Funktionen. Zum einen sind sie für das Stadtklima als Entstehungsort für Kaltluft sehr wertvoll, da sie zur Luftmassenzirkulation und zum Luftmassenaustausch beitragen. Zum anderen besitzen sie lufthygienische Funktionen durch das Ausfiltern von Luftschadstoffen. Zudem tragen sie zum Boden- und Grundwasserschutz bei (vgl. Kaerkes 1987: 294 ff.). Aus ökonomischer Sicht sind die Freiflächen als sogenannte Reserveflächen für die künftige Siedlungsentwicklung sehr wichtig. Dabei spielt die Lage dieser Flächen mit in die ökonomische Funktion hinein, da deren individuelle Standortqualität für die zukünftige Stadtentwicklung von Interesse sein kann (vgl. Flacke 2003: 31 f.; Selle 2000: A20 ff.).

Die zunehmende Flächeninanspruchnahme hat Auswirkungen auf die drei genannten Freiraumfunktionen.

3.5.1 Ökologische Folgen

So reichen die ökologischen Folgen von lokalen Umweltveränderungen am Eingriffsort über Folgen des Bodenabtrags und der Bodenversiegelung bei baulichen Eingriffen, bis hin zu synergetischen, multikausalen Belastungs- und Schädigungsformen, wie der Verstärkung stadtklimatischer Phänomene oder der Verdrängung gefährdeter Tier- und Pflanzenarten. Für Siedlungs- und Verkehrszwecke werden vor allem landwirtschaftliche Nutzflächen in Anspruch genommen. Besonders auffällig ist, dass die Siedlungstätigkeit überwiegend auf besonders fruchtbaren Böden stattfindet. Dies hat den historischen Hintergrund, dass Siedlungen an Standorten mit hoher natürlicher Ertragsfähigkeit entstanden sind. Der vergangene und aktuelle Verstädterungsprozess führt zu unterschiedlichen freiraumstrukturellen Ausprägungen. So wird der Freiraum durch lineare Verkehrswege und Siedlungsflächen überbaut, was weitreichende Auswirkungen auf die bestehende Tier- und Pflanzenwelt sowie Erholungsqualität mit sich bringt. Obwohl städtische Standorte eine sehr hohe Artendichte aufzeigen, profitieren von der Ausbreitung der Siedlungsflächen lediglich die anpassungsfähigen Arten. Insgesamt ist es jedoch sehr umstritten, in wie weit das Verkehrswachstum durch eine kompaktere Siedlungsentwicklung gebremst werden kann. Folgende ökologische Wirkungen des Flächenverbrauchs werden derzeit in Wissenschaft und Politik am intensivsten diskutiert:

- der fortschreitende Verlust hochwertiger landwirtschaftlicher Böden,
- der Beitrag zur Verschärfung von Hochwasserereignissen,
- der Beitrag zur Reduzierung der biologischen Vielfalt,
- die Mitverantwortlichkeit für den Zuwachs des Pkw-Verkehrs und zur Verfestigung von motorisierten Verkehrszwängen (vgl. Siedentop 2005: 22 f.).

3.5.2 Soziale Folgen

Die zunehmende Inanspruchnahme von Freiraumflächen brachte und bringt negative soziale Auswirkungen mit sich. Im Zuge der Suburbanisierung zeigte sich, dass die Bereitstellung von Bauland im suburbanen Raum zu Lasten der Kernstädte ging. Zum einen war der damit einhergehende Flächenverbrauch für die Polarisierung der Sozialstruktur zwischen den Kernstädten und den Umlandräumen verantwortlich, wodurch vor allem die sozial schwächere Bevölkerung in den Kernstädten lebte, während diejenigen mit höherem Einkommen in den suburbanen Raum zogen. Ende der 1990er Jahre war die Zahl der Sozialhilfeempfänger je 1000 Einwohner in deutschen Kernstädten ungefähr doppelt so hoch wie in den Umlandräumen (vgl. Siedentop 2005: 22). Zum anderen zeigt sich bereits heute in einigen Regionen, dass durch den demografischen Wandel auch die Bevölkerungsdichte abnimmt. Dadurch steigt die zusätzliche Kostenbelastung aufgrund der Unterauslastung der Infrastruktur. Zudem

werden durch die Überbauung von Freiraumflächen auch die Flächen für Erholung und Freizeit reduziert, was sich vor allem in stark verdichteten Räumen negativ auf die Lebensqualität auswirkt (vgl. Flacke 2003: 32).

3.5.3 Ökonomische Folgen

Ebenso wie die sozialen und ökologischen Folgen der Flächeninanspruchnahme, werden die ökonomischen Auswirkungen des „Bauens auf der grünen Wiese“ heute intensiv diskutiert. In Zeiten von Wirtschaftswachstum und dadurch steigenden Wohlstand waren die mit der siedlungsräumlichen Expansion verbundenen Aufwendungen für die Bereitstellung und Unterhaltung technischer und sozialer Infrastruktur nur von geringem Interesse. Erst durch die zunehmende Anspannung der öffentlichen Haushalte rücken die Zusammenhänge zwischen Siedlungsstruktur und Infrastrukturaufwand in den Fokus der Siedlungspolitik (s. Abbildung 12). In den vier Bereichen

EINNAHMEN	Grundstückserlöse (W, G) Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (W) Anteil Einkommensteuer (W) Spezielle Zuweisungen ¹ (W) Gewerbesteuer (G) Anteil an der Umsatzsteuer (G) Grundsteuer A (W, G) Grundsteuer B (W, G) Weitere kommunale Einnahmen ² (W, G)
AUSGABEN	Umlagen z.B. an Amt, Kreis, Bezirk (W) Kostenanteil der Gemeinde an Baulandbereitstellung ³ (W, G) Planungskosten (W, G) Zusätzl. investive Kosten sozialer Infrastruktur ⁴ (W) Zusätzl. investive Kosten der technischen Infrastruktur ⁵ (W, G) Zusätzl. laufende Kosten sozialer Infrastruktur (W) Zusätzl. laufende Kosten der technischen Infrastruktur (W,
W = Wohnflächen, G = Gewerbeflächen 1 ggf. für Grundschulen, Kindertageseinrichtungen 2 ggf. Hunde- und Vergnügungssteuer, Zweitwohnungssteuer, Konzessionsabgaben 3 Kostenanteil am Baulandmodell (Umlegung, Angebotsplanung, Zwischenerwerb, Investorenvertrag), Grunderwerb, Finanzierungskosten 4 Einrichtungen zur Kinderbetreuung, Grundschulen 5 innere und äußere Verkehrserschließung, Frei- und Ausgleichsflächen, Straßenentwässerung, Straßenbeleuchtung, Winterdienst, ggf. Lärmschutzanlagen	

Abbildung 12: Einnahmen- und Ausgabenpositionen der Gemeinden bei der Entwicklung von Wohn- und Gewerbeflächen.

technische Infrastruktur der Erschließung, soziale Infrastruktur, Grünflächen und übergeordnete Verkehrsverbindungen (Straße, ÖPNV) erzeugen neue Wohn- und Gewerbegebiete Folgekosten, welche zusammengefasst häufig als Infrastrukturfolgekosten bezeichnet werden. Folgende Determinanten sind hierbei für die Kostenentwicklung relevant:

- Bauliche Dichte: Je geringer die bauliche Dichte, desto höher die Erschließungslänge je Einwohner (Beschäftigter oder Wohnung) und desto höher ist damit der Erschließungsaufwand. Räumliche Anordnung neuer Baugebiete: Disperse Entwicklung an dezentralen Standorten kann bis zu dreifach höhere Infrastrukturkosten verursachen als eine nach innen gerichtete Siedlungsweise, hinzu kommt eine hohe Verkehrserzeugung.
- Umfang der Flächenneuanspruchnahme: Die Erschließung jedes zusätzlichen Quadratmeters SuV-Fläche bindet Kapital und kostet Instandhaltung.
- Randwanderungen in suburbanen Raum: Aufbau einer Parallelinfrastruktur notwendig, während in Kernstädten Infrastruktureinrichtungen nicht ausgelastet sind.

Die durch eine Flächenneuanspruchnahme entstehenden Infrastrukturfolgekosten können in Folgekosten beim Bau und Folgekosten in der Unterhaltung unterschieden werden.

Zu den Folgekosten beim Bau zählen:

- Innere Erschließung mit Verkehrsererschließungsanlagen, Kanalisation für die Frischwasserversorgung, die Regenwasser- und Schmutzwasserentsorgung, Straßenbeleuchtung, öffentliche Grünflächen und Lärmschutzeinrichtungen. Die innere Erschließung umfasst die Kosten, die vom Anteil der Erschließungsflächen am Bruttobauland abhängig sind (Summe

aller Baugrundstücke einschließlich der zugehörigen Verkehrs-, Grün- und Wasserflächen). Je weniger dicht bebaut das Gebiet ist, desto höher ist der Anteil der Erschließungsfläche.

- Äußere Erschließung: Diese umfasst die baulichen Maßnahmen, die zur Anbindung der neuen Baugebiete an die vorhandenen Gemeindegebiete und die bestehenden Verkehrs- und Leitungsinfrastrukturen notwendig sind. Es sind zum Teil erhebliche Baumaßnahmen auch außerhalb des eigentlichen neuen Baugebiets erforderlich. Überwiegend bestimmen die Lage und die Größe des neuen Baugebiets die Höhe der äußeren Erschließungskosten.
- Sonstige Netzinfrastrukturen wie Gas, Strom, Telekommunikation,
- Kosten für Kompensationsmaßnahmen: Durch die Ausweisung von Neubaugebieten entsteht ein Eingriff in Natur und Landschaft. Dies macht einen sogenannten Ausgleich notwendig (z.B. durch Renaturierungsmaßnahmen, Aufforstung etc.). Hierbei hängt die Höhe der Kosten in erster Linie vom Ausstattungsstandard und der Qualität der Maßnahmen ab.

Die Folgekosten in der Unterhaltung setzen sich wie folgt zusammen:

- dauerhafte Kosten für den laufenden Betrieb,
- periodisch anfallende Kosten für Instandsetzung und Erneuerung.

Zusammenfassend kann beobachtet werden – je weniger dicht gebaut wird und je dezentraler die Standorte der Bautätigkeit sind, desto höher ist das potenzielle Maß der infrastrukturellen Folgekosten (vgl. Siedentop 2005: 24 f., 29; Gutsche 2010: 33; Kinder 2013: 16 f.; Preuß 2010: 11).

4 Innenentwicklung

„Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ stellt den Grundsatz der baulichen Entwicklung des Bundesgebiets dar. In § 1a Abs. 2 BauGB ist verankert, dass mit Grund und Boden sparsam umgegangen und die zusätzliche Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen durch Maßnahmen der Innenentwicklung begrenzt werden soll (vgl. § 1a Abs. 2 BauGB). Der oben genannte Grundsatz besagt, dass die Siedlungsentwicklung nicht im Außen- sondern im Innenbereich durch die Nutzung von Flächenreserven (Baulücken, untergenutzte Grundstücke, Brachflächen, Konversionsflächen, ehemalige Gewerbe- und Industrieflächen, Handelsbrachen etc.) stattfinden soll. Im Jahr 2013 waren bundesweit ca. 170.000 ha Flächenpotenziale vorhanden. Dies entspricht dem Fünfzehnfachen der jährlichen Zunahme an Gebäude- und dazugehörigen Freiflächen (vgl. Kinder 2013: 23).

Zahlreiche Argumente befürworten eine Entwicklung nach innen. Es sprechen sowohl der Freiraumschutz und der Erhalt der ökologischen Ausgleichsfunktion im städtischen Umland als auch eine Reihe stadtwirtschaftlicher Gründe für die Innenentwicklung. Darunter fällt zum Beispiel, dass der Aufwand für Infrastruktur zur Ver- und Entsorgung durch den Anschluss an vorhandene Anlagen verringert wird, was zur Reduzierung des Flächenbedarfs und zur Einsparung der Kosten beiträgt. Zudem werden durch eine konzentrierte Siedlungsentwicklung der Verkehrsaufwand und somit die Schadstoffemissionen reduziert und der Bedarf an Straßenneubau nimmt ab. Dadurch verringern sich die Versiegelungs- und Zerschneidungseffekte. Es kommt zu einer Verkürzung der Pendlerwege und -zeiten und zu einer wirtschaftlicheren Organisation des ÖPNV.

Zu beachten ist allerdings, dass das Ziel einer konzentrierten Siedlungsentwicklung und

einer intensiven Innenentwicklung mit dem Ziel der Verbesserung der innerstädtischen Umweltverhältnisse in Konflikt geraten kann. So finden Maßnahmen der Innenentwicklung generell auf vorbelasteten Flächen statt, deren ökologische Funktionen bereits herabgesetzt sind. Die innerstädtischen Eingriffe bewirken eine Verschlechterung der städtischen Umwelt, die in gewissem Umfang durch Ausgleichsmaßnahmen gemildert werden können. Jedoch könnte eine undifferenzierte Innenentwicklung wichtige innerstädtische Freiflächen verbauen und Vegetationsflächen zerstören. Gerade durch die dadurch erhöhten Nutzungs- und Baudichten im Innenbereich kann ein Nutzungsdruck im Außenbereich erzeugt werden. Insgesamt ist festzustellen, dass durch die genannten Probleme Innenentwicklung nicht als Allheilmittel für die Lösung stadtplanerischer Zukunftsprobleme missverstanden werden darf (vgl. Lütke-Daldrup 1989: 56 ff.).

4.1 Abgrenzung von Innen- und Außenbereich

Eine Möglichkeit der Unterscheidung zwischen „Innen“ und „Außen“ bietet das Planungsrecht. Im Baugesetzbuch des Bundes (BauGB) ist die Unterscheidung von Innen- zu Außenbereich gesetzlich verankert. Drei planungsrechtlich festgelegte Begrifflichkeiten sind hierbei von Bedeutung:

- „Außenbereich“,
- „Innenbereich“ sowie
- „Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans“.

Nach § 34 BauGB ist ein Innenbereich dort vorzufinden, wo ein „im Zusammenhang bebauter Ortsteil“ besteht bzw. die Grundstücke und Flächen als Ortsteil zusammenhängend bebaut sind. Voraussetzungen für einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil sind:

- die vorhandene Bebauung muss einen städtebaulichen Ordnungsfaktor darstellen,
- die aufeinander folgende Bebauung muss den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermitteln,
- der Ortsteil muss nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzen und Ausdruck einer organisatorischen Siedlungsstruktur sein.

So darf lediglich in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil oder im Geltungsbereich eines Bebauungsplans gebaut werden. Wichtige Voraussetzung des Innenbereichs ist, dass die Erschließung des Gebiets als planungsrechtlich gesichert gilt. Umgekehrt befindet man sich nach § 35 BauGB automatisch im Außenbereich, wenn weder ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil noch ein qualifizierter Bebauungsplan vorliegen und die Erschließung damit nicht gesichert ist. Generell ist im Außenbereich das Bauen nicht erlaubt, es sei denn, es greifen die Ausnahmen, die in § 35 BauGB aufgelistet sind (vgl. §§ 34 + 35 BauGB; Bäcker 2007: 3; BBSR 2013: 31 f.) In der Vergangenheit wurde unter dem Begriff Innenentwicklung in erster Linie eine bauliche Entwicklung verstanden, die zu einer größeren Verdichtung im Innenbereich führt, Freiraumqualität spielte nur eine untergeordnete Rolle. Diese Sichtweise hat sich jedoch geändert. Heute nehmen die sozialen Aspekte eine bedeutende Rolle in der Innenentwicklung ein und gelten sogar als Schlüssel zur Lösung des Problems der Zersiedelung (vgl. Rebele 2003: 64).

4.2 Folgen von Außen- und Innenentwicklung

Die in Kapitel 3.1 (Ursachen der Flächeninanspruchnahme) genannte Entwicklung der Siedlungsbewegung hin zum Stadtrand und darüber hinaus brachte unterschiedliche Folgen mit sich. Zum einen stieg durch die Siedlungszerstreuung das Verkehrs- und Pendleraufkommen, weshalb unter anderem Straßenquerschnitte erweitert werden mussten und der Bau neuer Verkehrsstrassen notwendig wurde. Zum anderen waren die Innenstädte von Verkehrsverstopfungen durch den ruhenden Verkehr betroffen und die Verbindungsstraßen zwischen Umland und Zentrum waren von Staus geprägt. Des Weiteren wirkte sich die zunehmende Stabilisierung der Wohlstandsentwicklung durch den Bildungsboom und die Ausweitung des tertiären Sektors auf die weiter anhaltende Suburbanisierung aus, welche in den 1970er Jahren in Westdeutschland ihren Höhepunkt erreichte (vgl. Dangschat 2003: 1 f.). So schreiben Bergmann et al. (1996: 73), dass die Entmischungsprozesse, die Siedlungsdispersion und das höhere Verkehrsaufkommen eine „Aufwärtsspirale von Verkehrswachstum und Siedlungsflächenausdehnung“ nach sich ziehen. Je disperser und entmischer die Siedlungsstrukturen sind, desto länger werden die Entfernungen und desto höher wird die Verkehrsbelastung. Dies führt wiederum zu einer Verschlechterung der Wohnumfelder und damit zu neuen Wanderungen in Stadtrandgebiete, welche mit dem ÖPNV nur schwer oder gar nicht zu bedienen sind. Die damit einhergehende wachsende Ressourceninanspruchnahme führt zu einer zunehmenden Belastung der Umwelt (vgl. Rebele 2003: 65). Den Folgen der Außenentwicklung stehen die Wirkungen der Innenentwicklung entgegen. Ein positiver Effekt der Innenentwicklung sind beispielsweise höhere Einwohnerdichten, die durch mehr Einwohner je Hektar SuV-Fläche zu einer effizienteren Ausnutzung der Flächen und einer besseren

Auslastung der vorhandenen Infrastruktur führen. Eine lokale Infrastruktur ist vor allem für die zunehmende Zahl der älteren Bevölkerung von besonderer Wichtigkeit, da diese oft weniger mobil und auf die Versorgung vor Ort angewiesen ist. Zudem soll durch die sich aus der Innenentwicklung ergebenden kürzeren Wege der Automobilverkehr reduziert und damit die Kosten für den Erhalt und den Ausbau der dafür notwendigen Infrastruktur gemindert werden. Dies führt zusätzlich zu einer geringeren Belastung durch Verkehrslärm und Abgase und zur Erhöhung der Aufenthaltsqualitäten im Straßenraum sowie auf den daran angrenzenden Plätzen. Zusammengefasst wird erwartet, dass eine kompaktere Siedlungsstruktur geschaffen wird, durch die eine weitere Flächeninanspruchnahme reduziert und so die Kosteneffizienz der Infrastruktur und eine funktionierende Nahversorgung gewährleistet wird (vgl. Ministerium für Verkehr und Infrastruktur BW 2013: 5 f.).

Jedoch kann eine intensive Innenentwicklung auch zu Nachteilen für die Stadtbevölkerung führen. Durch eine dichtere Bebauung kommt es zu einer Zunahme der Bevölkerungsdichte im Innenbereich und zu einer Abnahme des Anteils an Freiflächen, sofern Brachflächen überbaut werden. Dadurch nehmen die Belastungen des Naturhaushaltes und für die Stadtbewohner zu. Zudem werden verbleibende Grünflächen noch stärker als bisher in Anspruch genommen und die Funktionstrennung zwischen Erholung und Wohnen dadurch weiter verstärkt. Zusätzlich ist mit verstärkten Belastungen durch Lärm, Immissionen und dichteren Verkehr zu rechnen (vgl. Rebele 2003: 65 f.; Arlt/ Lehmann 2003: 58). Es ist festzustellen, dass Innenentwicklung nicht nur die Lösung aller Probleme ist, sondern auch negative Auswirkungen haben kann. Aus diesem Grund sind die Flächen, die für Maßnahmen zur Innenentwicklung dienen könnten, auf ihre Eignung zu überprüfen. Ebenfalls müssen die möglichen Auswirkun-

gen der Innenentwicklungsmaßnahmen untersucht werden, um so die Attraktivität und Lebensqualität im Innenbereich weiter gewährleisten zu können. Eine gut geplante und begleitete Innenentwicklung kann positive Effekte, wie zum Beispiel kürzere Wege, bessere Auslastung der Infrastruktur und Reduzierung der Neufächeninanspruchnahme bewirken. Im weiteren Verlauf sollen die Möglichkeiten aufgeführt werden, die eine Kommune zur Entwicklung ihres Innenbereichs hat.

4.3 Instrumente der Innenentwicklung

Nachfolgend sollen diejenigen Möglichkeiten aufgezeigt werden, die die Innenentwicklung von Städten und Gemeinden fördern. Dabei werden verschiedene Instrumente aus drei Bereichen vorgestellt:

- Planungsrechtliche Instrumente,
- Ökonomische Instrumente und
- Informatorische Instrumente.

Da das Flächenausweisungsverhalten von Kommunen schon seit Jahren kontrovers diskutiert wird, werden neben den Instrumenten, die aktuell bestehen bzw. zur Anwendung kommen, auch diejenigen Instrumente vorgestellt, die als sogenannte Reformvorschläge vorliegen. Dies betrifft insbesondere die ökonomischen Instrumente, über die mehrheitliche Einigkeit besteht, dass deren Einführung zu einer Reduzierung der Flächenneuausweisung und somit zu einer Konzentration auf die Entwicklung nach innen führen würde.

4.3.1 Planungsrechtliche Instrumente

Auf Bundes- und Landesebene wird die Raumplanung im Raumordnungsgesetz des Bundes und in den Gesetzen der Länder geregelt. § 2 Abs. 2 ROG schreibt einen bewussten sparsamen Umgang mit dem Boden und den existierenden Freiräumen als Grundsatz der Raumordnung vor. Vor allem soll mit den Naturgütern Wasser und Boden sorgsam und schonend umgegangen werden. Diese Anforderungen werden von den Bundesländern durch ihre Landes- und Regionalplanung umgesetzt. In den Raumordnungsplänen, die auf den jeweiligen Ebenen aufgestellt werden, werden die räumlich konkreten Grundsätze und die Ziele der Raumordnung formuliert, welche als verbindliche Vorgaben von den kleinräumigeren Planungsebenen und Fachplanungen zu beachten sind. So enthalten die

Landes- und Regionalpläne Aussagen zur Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur (vgl. Flach/ Polívka 2005: 146).

Für die kommunale Ebene werden im Baugesetzbuch ebenso wie im ROG Vorschriften zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden getroffen (§ 1a Abs. 2 BauGB). Die Kommunen sind damit verpflichtet, ihre Entwicklung insbesondere durch die Wiedernutzbarmachung von Flächen (Baulückenschließung, Nutzung von Brachflächen), Nachverdichtung und andere Maßnahmen der Innenentwicklung voranzutreiben. Die Novellierung des BauGB im Jahr 2007 schaffte zusätzliche Regelungen zugunsten einer Entwicklung nach „innen“. Diese umfassen den städtebaulichen Belang der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB), die Festsetzungen zentraler Versorgungsbereiche in § 9 Abs. 2a BauGB und die erweiterte Wohnnutzung bei Gemengelagen im Innenbereich (§ 34 Abs. 3a BauGB) sowie die Möglichkeiten der privaten Initiativen der Stadtentwicklung nach § 171 f. BauGB (vgl. Krautzberger et al., BauGB, § 1a Abs. 2, Rn 23). Da die Kommunen nach Artikel 28 Abs. 2 GG sogenanntes Selbstverwaltungsrecht haben, obliegt ihnen das städtebauliche Baulandausweisungsprivileg des BauGB und die Planungshoheit innerhalb ihrer Gemeindegrenzen. Damit unterliegt die Reduzierung neuer Bauflächen ihrer Verantwortung. In Bezug auf die Innenentwicklung wurden mit den Novellierungen des BauGB in den Jahren 2007 und 2013 einige Änderungen vorgenommen. Die klassischen Planungsinstrumente der Innenentwicklung in der Bauleitplanung stellen folgende Instrumente dar:

- Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan),
- Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan).

Spezielle Planungsinstrumente sind

- der vorhabenbezogene Bebauungsplan,
- der Einzelhandels- und Vergnügungsstättenbebauungsplan,
- der Bebauungsplan zur Steuerung zentraler Versorgungsbereiche nach § 9 Abs. 2a BauGB und
- der Bebauungsplan der Innenentwicklung nach § 13a BauGB.

Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13a BauGB können für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung (Bebauungsplan der Innenentwicklung) aufgestellt werden, wenn bestimmte Werte eingehalten werden. Dabei umfasst die Wiedernutzung von Flächen brachgefallene bzw. ungenutzte innerstädtische Flächen unterschiedlicher Vornutzungen. Nachverdichtung beschreibt die Erhöhung der Bebauungsdichte in Bestandsgebieten und der Begriff „sonstige Maßnahmen der Innenentwicklung“ (gesetzlich unbestimmter Auffangtatbestand) umfasst die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen, die im weitesten Sinne der Innenentwicklung dienen und nicht Außenentwicklung sind. Der Paragraph begründet einen eigenen, selbständigen Verfahrenstyp, bei dem es sich um Flächen im bebauten Siedlungsraum handelt, die den Zielen der Innenentwicklung (Bodenschutz, Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, Förderung der Investitionen) dienen.

Zu den weiteren Instrumenten zählen unter anderem die städtebauliche Sanierung, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Stadtumbau sowie das Programm Soziale Stadt (vgl. Flach/ Polívka 2005: 146 f.; Landkreises Hersfeld-Rotenburg 2013: 6 f.).

4.3.2 Ökonomische Instrumente

Neben den planungsrechtlichen Instrumenten zur Förderung der Innenentwicklung werden unterschiedliche ökonomische Instrumente, deren Effekte sowie diesbezügliche Reformvorschläge diskutiert, um darüber auf die Flächenausweisung Einfluss zu nehmen. Die ökonomischen Möglichkeiten zur Flächensteuerung werden in drei Bereiche differenziert:

- Steuerliche Maßnahmen,
- Preismechanismen bei der Neuausweisung,
- Fördermittel und Subventionen.

Steuerliche Maßnahmen

Da auch über steuerliche Maßnahmen Einfluss auf die Nutzung des Bodens genommen werden kann, werden im Folgenden unterschiedliche bestehende Steuern betrachtet. Die Grunderwerbsteuer ist eine sogenannte reine Wertsteuer und fällt beim Kauf bzw. Verkauf von bebautem und unbebautem Grund und Boden an. Sie beträgt 3,5 % des Kaufpreises. Folglich kommt es zu einem Preisgefälle zwischen unbebauten und bebauten Grundstücken und damit zu einer Begünstigung von Neubau und einer gleichzeitigen Verteuerung von Bestandserwerb sowie einer Behinderung der Wiedernutzung von Brachen und leer stehenden Gebäuden. Außerdem wird die Nachfrage dadurch in periphere und ländliche Räume gelenkt, wo die Grundstückspreise geringer sind als in den Zentren der Städte (vgl. ALR 2004: 8). Zudem ist anzumerken, dass die Grunderwerbsteuer den Erwerb von Neubauf lächen und somit die Außenentwicklung fördert. So gibt es viele berechtigte Argumente gegen die jetzige Form der Grunderwerbsteuer, worauf unterschiedliche Reformvorschläge aufbauen:

- Abschaffung bzw. Reduzierung des Steuersatzes auf das alte Niveau von 2 %.
- Freistellung von der Gewerbesteuer für spezielle Fälle, z.B. den Erwerb im Be-

stand, von Brachflächen; kommunaler Zwischenerwerb.

- Ersatz durch eine Umsatzsteuer auf Baugrundstücke und Neubauten. Bereits im Jahr 1998 wurde von der zweiten Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ empfohlen, die Grunderwerbsteuer zugunsten der Einführung einer Umsatzsteuer auf Baugrundstücke und Neubauten abzuschaffen, um die Wohnungsmarktnachfrage in den Bestand zu lenken.
- Umwandlung in eine Flächenverbrauchsteuer, die auf die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke erhoben wird und deren Steuersätze nach Lage und Nutzungsart gestaffelt werden soll. So sollten Siedlungserweiterungen auf Kosten der freien Natur hochbesteuert werden.
- Ersatz durch eine Neuerschließungsabgabe im Außenbereich.
- Ersatz durch eine Neubesiedlungssteuer bzw. Neuversiegelungssteuer, die nur für Grundstücke erhoben werden soll, die erstmals Baurecht erhalten z.B. aufgrund eines Bebauungsplan oder eines Vorhaben- und Erschließungsplans.

In allen Reformvorschlägen wird gefordert, dass ein Ersatz der Grunderwerbsteuer vorgenommen werden soll, welcher an der Lage der Grundstücke, an Art und Ausmaß der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke und seiner Intensität ansetzen sollte. Zugleich wird gefordert, dass der Erwerb in bereits besiedelten Flächen von der Steuer ausgenommen oder geringer besteuert werden soll (vgl. Jörissen/ Coenen 2007: 174 ff.).

Eine weitere Steuerreform, die für die kommunale Ebene von Bedeutung ist, ist die Grundsteuer. Auch hier werden verschiedene Reformvorschläge intensiv diskutiert. Die Grundsteuer stellt die einzige reine Gemeindesteuer mit größerem Aufkommen dar, de-

ren Aufkommen in vollem Umfang der Gemeinden zufließt. In Art. 106 Abs. 6 GG und im Grundsteuergesetz wird die Erhebung einer Grundsteuer von den Gemeinden und Städten als Steuer auf das Eigentum an Grundstücken und dessen Bebauung geregelt. Der kommunale Hebesatz wird von den Gemeinden festgesetzt. Zu unterscheiden sind die Grundsteuer A, die auf land- und forstwirtschaftliche Grundstücke erhoben wird und die Grundsteuer B, die für das sonstige privat und gewerblich genutzte Grundvermögen anfällt. Die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer basiert auf Einheitswerten, die 1935 mit der Klassifizierung von Grundvermögen festgelegt und in den alten Bundesländern im Jahr 1964 angepasst wurden. Das primäre Ziel der Grundsteuer stellt die Sicherung einer stetigen Einnahmequelle für die Kommunen dar. Darüber hinaus werden zusätzlich wohnungs- und agrarpolitische Ziele verfolgt. Im Bereich des Wohnungsbaus zeigt sich die Präferenz des Gesetzgebers für Ein- und Zweifamilienhäuser, die er über niedrigere Steuermesszahlen begünstigt. Gerade aus flächenpolitischer Sicht ist diese derzeitige Besteuerung auf das Eigentum an Grundstücken sehr problematisch, da keine Anreize zur Minderung der Flächeninanspruchnahme erfolgen. Im Gegenteil werden flächenverzehrende Siedlungsformen durch die niedrigere Besteuerung von Ein- und Zweifamilienhäusern eher begünstigt, was wiederum dem Ziel einer qualitativen Innenentwicklung eindeutig entgegen steht. Obwohl eine ökologische Lenkungswirkung nie erklärtes Ziel der Grundsteuer war, wird auch in dieser Hinsicht nach einer Neuerung der Besteuerung verlangt. Folgende Reformvorschläge zur Grundsteuer liegen vor (vgl. im Folgenden Jörissen/ Coenen 2004: 35 ff.; Jörissen/ Coenen 2007: 177 f.; Hutter et al. 2004: 268 ff.):

- Ergänzung der bisherigen Grundsteuer um eine Baulandsteuer auf unbebaute

baureife Grundstücke mit dem Ziel vorhandenes Bauland zu mobilisieren.

- Einführung einer Bodenwertsteuer, bei der als Bemessungsgrundlage lediglich der vom Gutachterausschuss ermittelte Bodenrichtwert dient (unabhängig ob bebaut oder unbebaut), wodurch das Halten von ungenutztem Bauland verteuert und eine intensive Nutzung des Bodens honoriert werden würde.
- Einführung einer Flächensteuer, bei der die Grundstücksfläche als Bemessungsgrundlage dienen würde. Auch hier würde sich das Halten ungenutzten Baulands verteuern.
- Einführung einer Flächennutzungssteuer, bei der die Besteuerung von der Art und Intensität der Flächennutzung unter ökologischen Gesichtspunkten abhängt, vor allem vom Grad der Versiegelung.

Preismechanismen bei Neuausweisung

In erster Linie sind die fiskalischen Interessen der Kommunen für ihr Flächenausweisungsverhalten und damit für die ausufernde Zunahme der SuV-Flächen verantwortlich. Bisher fehlen den Kommunen ökonomische Anreize für eine flächensparende Ausweisungspolitik. Nachfolgend werden zwei Instrumente aufgezeigt, die zur Lenkung des Flächenausweisungsverhaltens der Kommunen beitragen würden:

- Flächenausweisungskontingente und
- Baulandausweisungsumlage.

Um das Verhalten bei Flächenausweisungen der Kommunen zu steuern und den Flächenverbrauch zu reduzieren wurden von Bizer et al. bereits im Jahr 1998 sogenannte **handelbare Flächenausweisungskontingente** vorgeschlagen. Hierbei soll für eine bestimmte räumliche Ebene (Bund, Länder, Regionen) die maximal zulässige Flächenausweisung quantitativ festgelegt werden und durch die handelbaren Flächenausweisungskontingente an die Gemeinden und Städte durch Versteige-

rung oder kostenlos verteilt werden. Die Gemeinden können über ihr Kontingent hinaus Baulandausweisungen vornehmen, wenn sie Ausweisungsrechte an einer Bodenbörse hinzukaufen. Dementsprechend ist es den Gemeinden, die ihre zugeteilten Rechte nicht verwenden, erlaubt, diese zu veräußern und damit Einnahmen zu erzielen. Die dadurch entstehende Handelsbeziehung zwischen den Gemeinden hätte Auswirkungen auf das kommunale Ausweisungsverhalten, da Gemeinden, bevor sie Rechte für Neuausweisungen in Anspruch nehmen oder erwerben, intensiv untersuchen würden, ob sie ihren Bedarf an Flächen mit dem vorhandenen Bestand decken können. Hierbei handelt es sich um ein mengensteuerndes Instrument, bei dem mit dem Zertifikathandel theoretisch angestrebte quantitative Ziele ökonomisch effizient erreicht werden können. Allerdings bringt ein solches Instrument auch Hürden bezüglich der anzuwendenden Kriterien, der Mengensteuerung im Zeitablauf, der Befristung der Zertifikate und der regionalen und/oder nutzungsspezifischen Differenzierungen von Märkten mit sich. Als zentrale Probleme werden bei der Implementierung dieses Instruments das Herunterbrechen des nationalen Ziels auf die Länderebene und die Verteilung der Ausweisungskontingente an die Kommunen gesehen (vgl. Bizer et al. 1998: 44 ff.; Jörisen/ Coenen 2005: 196 f.).

Eine Alternative zu dem hier aufgezeigten Instrument wird in dem preissteuernden Ansatz der **Baulandausweisungsumlage** gesehen. Die Kommunen wären gefordert, für die Neuausweisung von Bauland einen am Flächenumfang des neuen Baugebiets bemessenen Umlagebetrag an das jeweilige Bundesland abzuführen. Dabei würde sich die Höhe der abzuführenden Umlage als Produkt der neuen kommunalen Baulandausweisungsfläche und des Umlagesatzes ergeben. Wie bei den Flächenausweisungskontingenten würde dieses Instrument dazu beitragen, die Neu-

ausweisungen von Flächen einzudämmen und die Entwicklung im Bestand zu fördern, da die bauliche Nutzung bereits ausgewiesener Bauflächen nicht der Umlage unterliegt. Zur Vermeidung einer finanziellen Mehrbelastung der Kommunen sollte allerdings das beim Bund anfallende Umlageaufkommen nach einem festgesetzten Schlüssel wieder an die Kommunen zurückverteilt werden. Beide aufgezeigten Instrumente bringen Vor- und Nachteile mit sich. Ein Grundproblem wird bei der Implementierung des Instruments darin liegen, Akzeptanz für diesen Ansatz gerade bei den Kommunen zu finden (vgl. Jörissen/ Coenen 2005: 206 f.; Krumm 2004: 45 ff.).

Fördermittel und Subventionen

Programme der Städtebauförderung können als ökonomische Instrumente der Innenentwicklung angesehen werden, trotz der Tatsache, dass sie lediglich indirekt auf die Reduzierung von Flächenneuausweisungen abzielen. Art. 104b des Grundgesetzes bildet die gesetzliche Grundlage, durch die der Bund den Ländern diverse Finanzhilfen gewährt, die durch Mittel der Länder und Kommunen ergänzt werden. Zu den aktuellen Programmen der Städtebauförderung des Bundes und der Länder zählen:

- Soziale Stadt,
- Stadtumbau Ost/ West,
- Aktive Stadt- und Ortsteilzentren,
- Städtebaulicher Denkmalschutz,
- Kleinere Städte und Gemeinden,
- Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen,
- Investitionspakt.

Mit diesen Programmen werden die Ziele verfolgt, die Ortszentren und Innenstädte in ihrer städtebaulichen Funktion zu stärken, nachhaltige städtebauliche Strukturen insbesondere in Gebieten, die von Funktionsverlusten betroffen sind, herzustellen und soziale

Misstände durch städtebauliche Maßnahmen zu beheben. Durch die Schaffung innerstädtischer Wohngebiete, die Steigerung deren Attraktivität und damit die Aufwertung und Stärkung von Stadtquartieren bzw. Stadtteilen wird auf die Nachfrage nach neuen Bauflächen Einfluss genommen (vgl. Flach/ Polívka 2005: 150 f.; BMUB Städtebauförderung). Auch im Rahmen der Wohnungsbaupolitik könnten sich die Fördermaßnahmen, die verstärkt eine intensive Innenentwicklung unterstützen, lenkend auf die zukünftige Siedlungsentwicklung auswirken. Beispielsweise könnte eine gezielte Förderung flächensparender Bauformen positiv auf die weitere Entwicklung Einfluss nehmen. Bisher zählen zu den Instrumenten der Wohnungsbauförderung der soziale Wohnungsbau, die Bausparförderung, die Investitionszulage, das Wohngeld, usw. (vgl. Flacke 2003: 38; Jörissen/ Coenen 2005: 214).

4.3.3 Informativische Instrumente

Unabhängig von der Fülle der Vorschläge an Instrumenten zur Innenentwicklung wird in der aktuellen Debatte die Wichtigkeit informativischer Instrumente betont, mit denen bestehende Informationsdefizite in der Bevölkerung und bei staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren abgebaut werden können. So ergibt der Einsatz der zuvor genannten Instrumente nur dann Sinn, wenn ein breiter gesellschaftlicher Konsens besteht und die Bürgerinnen und Bürger zum Thema Flächenverbrauch sensibilisiert werden. Insgesamt lassen sich verschiedene Informationsdefizite in der Bevölkerung feststellen:

- unzureichendes Wissen bzw. geringes Problembewusstsein in der Bevölkerung und bei vielen professionellen Akteuren über die Folgen des hohen Flächenverbrauchs,

- unzureichendes Wissen über die tatsächlichen Kosten von Neuerschließungen bzw. Neubaulandausweisungen,
- unzureichende Informationsgrundlage über die Innenentwicklungspotenziale.

Gerade aufgrund des unzureichenden Wissens über die Folgen des Flächenverbrauchs und der Außenentwicklung ist für die Umsetzung einer nachhaltigen Innenentwicklung die Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern, die sogenannte externe Kommunikation, von großer Bedeutung. Dabei muss eine intensive Öffentlichkeitsarbeit betrieben werden, bei der die Grundstückseigentümer und sonstige Betroffene eingebunden sind (vgl. MVI BW 2009: 12; Dosch 2006: 37; Jörisen/ Coenen 2007: 167 f.). Vor allem werden bei Entwicklungen in gewachsenen Siedlungsbereichen eine Vielzahl unterschiedlicher Belange und Empfindungen berührt. Um das Entstehen ablehnender Haltungen in der Bevölkerung zu verhindern, sollte an dieser Stelle eine gezielte und bewusste Öffentlichkeitsarbeit betrieben werden. Hierbei kommt es auf den richtigen Zeitpunkt der Einbindung der Bevölkerung an. Bei einer zu frühen Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger wird häufig befürchtet, zu viele Erwartungen oder Widerstände zu wecken. Jedoch können genau diese Reaktionen auch durch eine spätere Veröffentlichung hervorgerufen werden. So wird geraten, lieber zu früh als zu spät die Öffentlichkeit einzubinden, da ein früheres Auftauchen eventueller Widerstände die Gelegenheit gibt, sich mit den Argumenten der Projektgegner auseinander zu setzen und darauf zu reagieren. Es gibt unterschiedliche Arten von Beteiligungsformen. Beispiele dafür sind:

- Bürgerversammlungen,
- schriftliche Anhörungen und Informationsmaterial,
- Einzelgespräche,
- Informationsabende.

Unumgänglich ist hierbei eine gute Pressearbeit, da die lokale Berichterstattung die öffentliche Einschätzung eines Projektes stark beeinflusst. So tragen ein enger Kontakt zur Lokalpresse und regelmäßige, informative Beiträge zu einer erfolgreichen Innenentwicklung bei (vgl. MVI BW 2009: 20 f.).

Auch die von den Kommunen unterschätzten Kosten, die mit der Neuerschließung von Flächen verbunden sind, tragen nicht zu einer nachhaltigen Innenentwicklung bei. Vor allem bleiben häufig die langfristigen intensiven und sozialen Kosten unerkannt, wie zum Beispiel die Anbindungen neuer Gebiete an die Verkehrsinfrastruktur und den ÖPNV, die Unterhaltungskosten für Infrastruktur oder der Bau und Betrieb sozialer Einrichtungen. Aus diesem Grund wurde vom Nachhaltigkeitsrat vorgeschlagen, dass Städte und Kommunen in Zukunft in kommunalen Berichten zur Flächenentwicklung Berechnungen vorlegen, welche finanziellen Voraussetzungen und Folgen die Entwicklung von Flächen für sie hat.

Zudem sind die Informationen über vorhandene Flächenreserven im Bestand eine wichtige Voraussetzung für eine strategisch nachhaltige Innenentwicklung. Dabei müssen innerörtliche Entwicklungspotenziale vollständig erfasst, die Berücksichtigung bei gemeindlichen Planungsmaßnahmen gefunden und regelmäßig fortgeschrieben werden. Eine Verbändebefragung des Büros für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags (TAB) zeigt, dass Bauland-, Baulücken- und Brachflächenkataster von verschiedenen Seiten (DStGB, GdW, NABU) als wichtiges informatorisches Instrument angesehen werden (vgl. Jörisen/ Coenen 2007: 168 ff.).

4.4 Handlungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene

Aus dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nach Art. 28 Abs. 2 GG ergibt sich die sogenannte kommunale Planungshoheit, die die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung miteinschließt. So obliegt die Entscheidung darüber, ob und in welcher Weise ein Grundstück bebaut werden darf und damit die Bestimmung der Neuinanspruchnahme von Flächen, den kommunalen Entscheidungsträgern. Wie bereits in Kapitel 4.3.1 (Planungsrechtliche Instrumente) erwähnt wurde, könnten Kommunen über den Flächennutzungsplan und über die Bebauungspläne auf eine Verminderung der täglichen Flächeninanspruchnahme hinwirken. Jedoch besteht bei der überwiegenden Zahl der Kommunen Konsens darüber, dass durch Flächenneuausweisungen zusätzliche Einwohner und Gewerbetreibende die Situation der kommunalen Haushalte verbessern. Somit ist die Anreizsituation zum Flächensparen eher gering. Allerdings könnte die Einführung oben genannter Instrumente (vgl. Kapitel 4.3) für die Kommune einen Anstoß zu einer nachhaltigen Innenentwicklung geben (vgl. Besecke et al. 2005a: 95 f.).

In erster Linie kann auf kommunaler Ebene eine Analyse der Innenentwicklungspotenziale dazu beitragen, dass Baulücken geschlossen, Brachflächen wiedergenutzt und andere Maßnahmen der Nachverdichtung durchgeführt werden können, was zu einer Steuerung der Siedlungsentwicklung nach „innen“ führt. Was diese Maßnahmen für die Kommunen und deren Innenentwicklung bedeuten, soll nachstehend kurz abgebildet werden.

Schließung von Baulücken, welche sich in einem Bebauungszusammenhang an einer Straße befinden (bauliche Flächenwidmung und Erschließung sind vorhanden). Insgesamt handelt es sich bei Baulücken um ein begrenz-

tes Potenzial, welches zur Erweiterung des Baulandangebots beitragen kann. Der Fokus dieser Arbeit liegt auf der Baulückenaktivierung, weshalb auf die Nutzung von Baulücken separat in Kapitel 5 ausführlich eingegangen wird.

Durch **Nachverdichtung** soll die städtebauliche Siedlungsdichte anhand von gebäudebezogenen Maßnahmen erhöht werden, um die vorhandenen, bereits besiedelten Flächen in Wohn- und Mischgebieten optimal zu nutzen. Zu den Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen unter anderem:

- Gebäudeerweiterungen (Anbau, Ausbau, usw.),
- Ersatzbauten für abgängige Bausubstanz an gleicher Stelle,
- Neubau in zweiter Reihe (mit oder ohne zusätzliche öffentliche Erschließungsmaßnahmen),
- Neubauten von (Block)Innenflächen, die bisher unzureichend genutzt wurden,
- Neubauten auf Arrondierungsflächen.

Maßnahmen zur Nachverdichtung von Wohngebieten im Zusammenhang bebauter Ortsteile erfordern in der Regel die Aufstellung bzw. die Änderung eines Bebauungsplans. Ziel ist die verbesserte Ausnutzung der in Bebauungsplänen vorgegebenen baulichen Maße wie der Grundflächenzahl (GRZ) und der Geschossflächenzahl (GFZ). Es gibt keine Angaben über das optimale Maß der baulichen Verdichtung, da die Frage, in welchem Umfang Verdichtungsmaßnahmen Flächeneinspareffekte erbringen und inwieweit sie ökologisch und sozial verträglich sind, umstritten ist. Vor allem wird dies bei Neubauten in „zweiter Reihe“ auf tiefen Grundstücken oder der Neubebauung von großen zusammenhängenden Innenflächen erforderlich. Insbesondere sind alte Villengebiete, Siedlungen der 1950er und 1960er Jahre und Großwohnsiedlungen für eine bauliche Verdichtung geeig-

net. Gerade in Großwohnsiedlungen werden noch beträchtliche Verdichtungspotenziale gesehen, deren Entwicklung ebenfalls eine Änderung bestehender Bebauungspläne erfordert. Zudem sind häufig komplementäre städtebauliche Maßnahmen notwendig, wie eine zusätzliche ÖPNV-Anbindung oder soziale Infrastruktureinrichtungen (Kindertagesstätten, Spielplätze usw.). Die Umsetzung einer Nachverdichtung in klassischen Einfamilienhausgebieten ist aufgrund der meist ablehnenden Haltung der ansässigen Eigentümer schwierig. Nicht selten treffen die „Besitzstandswahrungsinteressen“ der ansässigen Bewohner mit dem politischen Interesse, mehr Wohnraum zur Verfügung zu stellen, aufeinander. Die oft bestehenden Akzeptanzprobleme führen zu Verfahrenshemmnissen, welche sensible Strategien erforderlich machen (vgl. Lütke-Daldrup 1989: 72; Flacke 2003: 97 f.; BfLR 1996: 77 f.).

Brachflächenrecycling beschreibt die Wiedernutzung und Umnutzung bzw. Umstrukturierung brachgefallener Industrie- und Gewerbeflächen, Verkehrsflächen, militärisch genutzter Liegenschaften und brachliegender Dienstleistungsstandorte. Die Wiedernutzung brachgefallener Flächen ist seit vielen Jahren ein politisches Ziel (vgl. Arlt/Lehmann 2003: 51; Glöckner/Dosch 2010: 2). Das Recycling von Brachflächen erfordert in der Regel die Überplanung der Brachfläche sowie die Schaffung neuer Baurechte (sowohl bauliche Nutzung als auch Grün-/ Erholungsflächennutzung). Da die Versiegelungsgrade in den Städten ansteigen und die Freiflächen immer kleiner und isolierter aufzufinden sind, ist das Verständnis von Brachflächenrecycling in erster Linie stadtökologisch geprägt. Gerade die Überplanung und Sanierung von brachgefallenen Flächen bietet die Chance, städtische Freiflächen zurückzugewinnen, zu vernetzen und zu qualifizieren. Folgende Maßnahmen werden in diesem Zusammenhang als zielführend bezeichnet:

- Entsiegelung von Brachflächen durch Rückbau von Gebäuden und Erschließungsanlagen und Schaffung vegetationsbestandener Flächen,
- Standortsspezifische Ausrichtung von Ausstattung, Schichtung, Nutzung und Pflege der Vegetation,
- Entwicklung und Vernetzung von Frei- und Vegetationsflächen.

Durch die zentrale Strategie des Brachflächenrecyclings soll durch die Neuplanung dieser Flächen eine Verbesserung der stadtökologischen Qualität eintreten. Die Entwicklung von Brachflächen, vor allem in Kernstädten, steht in engem Zusammenhang mit der Abnahme der Bevölkerungsdichte. Von einer solchen Abnahme sind vor allem Städte betroffen, die besonders stark von wirtschaftlichen Transformations- und Abwanderungsprozessen begleitet werden. Diese sogenannten Dichteverluste sorgen für die Minderung der städtischen Funktionen und für das Nachlassen der Nutzungsintensität, wodurch der Prozess des Brachfallens von Wohn-, Industrie- und Gewerbeflächen beschleunigt wird (vgl. Arlt/Lehmann 2003: 59 f.).

5 Baulücken

Eine einzige Baulücke bietet vergleichsweise geringe Baumöglichkeiten, da es sich meist um Kleinstandorte handelt. In ihrer Summe stellen Baulücken jedoch ein großes Potenzial für die Siedlungsentwicklung dar.

5.1 Ursache für Entstehung/ Bestand von Baulücken

Es gibt verschiedene Gründe für den Bestand bzw. für die Entstehung von Baulücken in Siedlungsbereichen. Sie können sowohl wirtschaftlicher, rechtlicher als auch persönlicher Natur sein. Die Ursachen von Baulücken können zum Beispiel sein:

- Nutzung der Flächen als Spekulationsobjekt,
- Entwicklungshemmnisse von Flächen aufgrund von Altlasten, der Topographie, der ökologischen Wertigkeit der Flächen usw.,
- Grundstücke, die in Nachbarschaft zu störenden Nutzungen oder zu ehemals störenden Nutzungen liegen,
- Grundstücke werden genutzt für Bauten von geringem Volumen, wie Schuppen, Garagen, Baracken usw.,
- sehr lockere Bebauung aus der Vergangenheit unter dem Schlagwort „Licht, Luft und Sonne“, bei der die Häuser nicht direkt an der Straße stehen und große Flächen freigelassen wurden,
- brachgefallene Nutzungen,
- kriegsbedingte Lücken in der Bebauung alter Wohnungsbestände,
- familiäre und/ oder sonstige Hintergründe (z.B. ungeklärte Eigentumsverhältnisse).

Ein Großteil an Baulücken findet sich in Bebauungsplänen wieder, die in den vergangenen Jahren rechtskräftig wurden. Diese Baulücken sind jedoch auf den zeitlichen Versatz

der Entwicklung in einem Bebauungsplangebiet zurückzuführen und weniger bedenklich, da sie in der Regel kurz- bis mittelfristig aktiviert werden. Aber auch diejenigen Baulücken, die aus familiären Gründen bestehen, nehmen einen hohen Anteil ein, da Bauplätze häufig nur innerhalb der Familie oder engen Verwandtschaft weitergegeben werden. Oftmals stellt sich später heraus, dass die freigehaltene Parzelle von den eigenen Nachkommen nicht genutzt werden möchte. Trotz dieser Tatsache fällt es vielen Eigentümern sehr schwer, sich von den Grundstücken zu trennen und damit die Hoffnung aufzugeben, dass sich die Kinder in der Nachbarschaft niederlassen. Ein weiterer Grund für das fehlende Interesse an einem Grundstücksverkauf ist die Tatsache, dass die Eigentümer in vielen Fällen finanziell nicht auf den Ertrag eines Verkaufs angewiesen sind und den Baugrund als sichere Wertanlage betrachten. So sind viele Baulücken aufgrund der mangelnden Verkaufsbereitschaft der Eigentümer faktisch bislang dem Markt entzogen (vgl. Stadt Kleve 2012: 10; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin 1997: 12 ff.; Wüstenrot Stiftung 2012: 235).

5.2 Baulücken als Innenentwicklungspotenzial

Zwischen 120.000 bis 165.000 ha Fläche stehen derzeit in der Bundesrepublik Deutschland für die Innenentwicklung zur Verfügung, vor allem in Form von Baulücken und Brachen, was ein beachtliches Innenentwicklungspotenzial darstellt. Eine Online-Befragung des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung im Auftrag des BBSR kam zu dem Ergebnis, dass etwa 20 % dieser Flächen kurzfristig aktivierbar sind (vgl. BBSR). Fraglich ist jedoch, welche Flächen als Potenzial gelten und welche nicht. So schwankt die definitivierte Abgrenzung von Baulandpotenzialen im

Bestand erheblich oder erfolgt meist sehr unscharf. Um den Potenzialbegriff in Bezug auf die Wiedernutzung von Innenbereichsflächen einzugrenzen, werden in der Wissenschaft drei Kriterien herangezogen:

- Vorhandensein von Flächen,
- Verfügbarkeit bzw. Mobilisierbarkeit,
- zeitlicher Aspekt.

Voraussetzung für eine Potenzialfläche ist das Vorhandensein einer Fläche, die sich aufgrund ihrer baulich-räumlichen Struktur und des städtebaulichen Kontextes für eine (Wieder-)Bebauung eignet.

Allerdings gibt das Vorliegen einer Potenzialfläche im Bestand noch keine Auskunft über deren Verfügbarkeit bzw. Mobilisierbarkeit. So kann das Ausmaß der potenziell vorhandenen Fläche, beispielsweise aufgrund der unterschiedlichen Motivationen und Hemmnisse der Eigentümer und anderer Akteure sehr deutlich von der Ausdehnung der auf dem Markt verfügbaren Fläche abweichen. Grundsätzlich sind zwei Motivgruppen zu unterscheiden. Einmal diejenige, die sich auf finanzielle Aspekte bezieht, die bei der Entscheidung ausschlaggebend sind. Die zweite Motivgruppe beinhaltet Interessenslagen, die sich einer Monetarisierung entziehen, wie zum Beispiel politische Überlegungen, Lagefaktoren oder Wohnwünsche der Haushalte. Ein häufig auftretender Grund, weshalb potenzielle Flächen nicht dem Markt zugeführt werden können, ist die fehlende Verkaufsbereitschaft der Eigentümer. Im Rahmen des REFINA-Forschungsvorhabens „Neue Handlungshilfen für die aktive Innenentwicklung“ (HAI) hat die Erfassung innerörtlicher Baulandpotenziale gezeigt, dass geringfügig genutzte Grundstücke vor allem in mittleren und kleinen Kommunen in erheblichem Umfang vorhanden sind. Jedoch herrscht, wie oben bereits erwähnt, vor allem in süddeutschen Bundesländern die Praxis vor, Baugrundstücke als lang-

fristige Kapitalanlage zu nutzen oder für die Familie zu bevorraten.

Zu den beiden aufgeführten Kriterien „Vorhandensein von Flächen“ und „Verfügbarkeit bzw. Mobilisierbarkeit“ kommt der „zeitliche Aspekt“ hinzu. Vorliegende Studien zeigen, dass Innenentwicklungspotenziale auch hinsichtlich des zeitlichen Aspekts unterschieden werden können. So bezieht sich ein Großteil dieser Studien auf Potenziale, die zum Zeitpunkt der Erhebung bereits vorhanden waren. Andere beziehen darüber hinaus Potenziale mit ein, die zum Erhebungszeitpunkt noch nicht existent waren, jedoch zukünftig zu erwarten sind (vgl. BBSR 2013 36; Schiller et al. 2009: 68 + 94; Umweltministerium BW 2008: 5; Müller-Herbers et al. 2011a: 124 f.).

Die Ausnutzung des Innenentwicklungspotenzials bringt zahlreiche Vorteile mit sich. So wird zum Beispiel die vorhandene Infrastruktur besser ausgenutzt, das Stadtbild wird verschönert und der Standard eines Wohngebiets wird erhalten bzw. aufgewertet. Außerdem lässt das Planungsrecht das Bauen meist zu, ohne dass neue Bebauungspläne aufgestellt werden müssen.

Neben den Vorteilen einer Bebauung von Innenbereichsflächen, gibt es auch Gründe, diese Potenzialflächen nicht zu bebauen. Diese Flächen können somit auch ein großes Potenzial für die Freiraumgestaltung einer Stadt darstellen. Beispielsweise ergänzen parkartige Lücken die knappen Grünflächen einer Stadt, Sonnenlücken können in engen Straßen und dunklen Höfen die Wohnqualität erhöhen und Parkplatzlücken können oft nicht ersatzlos entfernt werden. Des Weiteren sind Spiel-lücken in Stadtquartieren, die dicht bebaut sind und wenige Einrichtungen für Kinder und Jugendliche haben, wichtig. An dieser Stelle ist anzumerken, dass vor allem große Städte (z.B. Berlin und Hamburg) mit einer sehr dichten Bebauung neben ihrem Ziel der Wohnraumschaffung im Innenbereich, verstärkt darauf achten müssen, dass die Stadt ausreichende

Freiflächen für ihre Bewohner zur Verfügung stellen kann.

Insgesamt bieten Innenbereichsflächen ein hohes Potenzial, daher stellt der richtige Umgang mit diesen Lücken eine verantwortungsvolle Aufgabe dar. Baulücken sind wertvolle Flächenreserven, die den besonderen Ansprüchen des Wohnungsbaus, der sozialen Infrastruktur, der Freiraum- und Grünplanung, der Stadtgestalt und der Ökologie ausgesetzt sind (vgl. Senatsverwaltung Berlin 1997: 13 f.; Rebele 2003: 67 ff.).

5.3 Schritte zur Aktivierung von Innenbereichsflächen

Es existieren unterschiedliche Instrumente, die zur Entwicklung von innerstädtischen Freiflächen beitragen. Um diese Instrumente aufzuführen, wird der Prozess dieser Entwicklung in unterschiedliche Schritte eingeteilt:

- Erfassung der innerstädtischen Freiflächen (Baulücken, Brachflächen etc.),
- Kommunikation mit der Öffentlichkeit,
- Kontaktaufnahme mit den Eigentümern.

Erfassung der innerstädtischen Freiflächen

Die Ergebnisse der im Rahmen dieser Arbeit durchgeführten Befragung haben gezeigt, dass alle Kommunen, die sich mit der Aktivierung von innerstädtischem Bauland beschäftigen, ein Bauland- bzw. Baulückenkataster zur Erfassung der Innenbereichsflächen aufgestellt haben. Unter einem solchen Kataster ist ein systematisch aufgebautes Verzeichnis von Baulandpotenzialen zu verstehen, das insbesondere die für die Innenentwicklung wichtigen Flächen erfasst (vgl. Hutter et al. 2004: 120).

Dieses Instrument ermöglicht eine flächendeckende, fortschreibungsfähige Übersicht der innerörtlichen Baulandpotenziale. Denn erst durch eine systematische Erfassung rücken diese Flächen als mögliche nutzbare Ressour-

ce in das Blickfeld der kommunalen Entscheidungsträger. Für folgende Aufgaben stellt das Baulandkataster eine qualifizierte Informationsgrundlage dar:

- Neuaufstellung und Überarbeitung des Flächennutzungsplans,
- Neuaufstellung und Überarbeitung von Bebauungsplänen,
- Stadtteilentwicklungsplanung und informelle städtebauliche Konzepte,
- Bauplatzanfragen (Aufbau Bauplatz-/ Baulückenbörse),
- Monitoring der Siedlungsflächenentwicklung sowie Erfolgsbilanz der Innenentwicklung (vgl. Müller-Herbers et al. 2011b: 246).

Die Aufstellung eines Baulandkatasters bringt unterschiedliche wichtige Anforderungen mit sich:

- Aktualität und Fortschreibungsfähigkeit,
- Vollständigkeit,
- Veröffentlichung.

Hierzu benötigt ein Kataster ausreichende Informationen, die je nach Kommune unterschiedlich sind. Folgende Daten könnten in einem Kataster exemplarisch erfasst sein:

- Kartenausschnitt und Foto,
- Baulandtyp (z.B. Baulücke, Arrondierungsfläche etc.),
- Lage und Grundstücksgröße,
- derzeitige Nutzung der Fläche und der Umgebung,
- planungsrechtliche Situation,
- vorhandene Infrastruktur und Erschließung,
- Zeitraum der Bebaubarkeit (sofort, kurzfristig),
- Eigentümer,
- Grundbuchnummer.

Diese Liste wäre erweiterbar, je nach dem speziellen Bedarf der Kommune (vgl. Bessler/ Wiegandt 2006: 131 f.). Rechtsgrundlage für die Erhebung und Veröffentlichung der

Flächen bildet § 200 Abs. 3 BauGB. Dieser Paragraph ist für die Kommunen vor allem aus Sicht des Datenschutzes von großer Bedeutung: „Die Gemeinde kann sofort oder in absehbarer Zeit bebaubare Flächen in Karten oder Listen auf der Grundlage eines Lageplans erfassen, der Flur- und Flurstücksnummern, Straßennamen und Angaben zur Grundstücksgröße enthält (Baulandkataster). Sie kann die Flächen in Karten oder Listen veröffentlichen, soweit der Grundstückseigentümer nicht widersprochen hat. Die Gemeinde hat ihre Absicht zur Veröffentlichung einen Monat vorher öffentlich bekannt zu geben und dabei auf das Widerspruchsrecht der Grundstückseigentümer hinzuweisen“ (§ 200 Abs. 3 BauGB).

Kommunikation mit der Öffentlichkeit

Zum Voranbringen der Innenentwicklung und damit zur Aktivierung von innerstädtischen Baulücken, Brachflächen usw. ist die Einbeziehung der Öffentlichkeit unbedingt notwendig. So sollten alle Phasen der Flächenaktivierung von einer breit angelegten und offenen Informationspolitik begleitet werden. Entscheidend ist hierbei die Vermittlung der Vorteile von Innenentwicklung und von der Mobilisierung innerstädtischer Flächen für die Kommune und jeden Einzelnen. Die Ergebnisse der Ermittlung der Baulandpotenziale müssen frühzeitig offensiv der Öffentlichkeit mitgeteilt werden. Mögliche Instrumente zur Kommunikation mit der Öffentlichkeit können sein:

- Informationsveranstaltungen,
- fortlaufende Berichterstattung in der örtlichen Presse,
- Information über die Homepage der Kommune.

Eine sogenannte Bauland- bzw. Baulückenbörse ermöglicht, die erfassten und zum Verkauf bereit stehenden Grundstücke für Bauinteressenten sichtbar darzustellen. So bietet sich hier für Zuziehende, Umzugs- und Bauwillige ein breites Spektrum an Grundstücken unter-

schiedlicher Lagen und Qualitäten. Für die verkaufsbereiten Grundstückseigentümer entsteht der Vorteil, dass ihr Grundstück den Kaufinteressenten direkt und unverbindlich ohne Bindung an einen Makler über die Börse angeboten werden kann (vgl. Umweltministerium BW 2008: 4 ff.).

Kontaktaufnahme mit den Eigentümern

Die Aufstellung eines Baulandkatasters ist lediglich ein erster Schritt zur Baulandaktivierung.

Daneben ist die direkte Eigentümeransprache für die Mobilisierung von innerstädtischem Bauland unumgänglich und damit ein grundlegender Schritt bei der Mobilisierung von Innenbereichsflächen. Jedoch argumentieren Kommunen oftmals damit, dass die Eigentümer ja sowieso nicht verkaufen wollen, und bemühen sich daher nicht, diese gezielt anzusprechen.

Hier haben verschiedene Modellversuche gezeigt, dass die gezielte Eigentümeransprache (durch Beratungsgespräche, schriftliche Befragung) viele Vorteile mit sich bringen kann und lohnenswert ist. Allerdings bestehen bei Bürgermeistern, politischen Gremien und in der Verwaltung Vorbehalte wegen der Befürchtung, dass die Eigentümeransprache ohne Erfolg bleibt. Der Modellversuch „Neue Handlungshilfen für die aktive Innenentwicklung“ (HAI) hat gezeigt, dass eine hohe Zahl von Eigentümern durchaus für die Kontaktaufnahme und Beratung dankbar ist und sich zu einem Verkauf entschließen kann.

Folgende Instrumente können zur Kontaktaufnahme mit den Eigentümern und damit zur Verbesserung ihrer Kooperationsbereitschaft eingesetzt werden:

- Anschreiben mit Fragebogen,
- Pressemitteilung,
- Begleitende Veranstaltungen (z.B. Informationsveranstaltung speziell für Grundstückseigentümer),
- Bauberatung.

Der Vorteil einer gezielten Befragung und Beratung der Privateigentümer für die Kommune liegt zum einen in der verbesserten Informationsgrundlage für kommunalpolitische Entscheidungen, da Informationen über die Interessenslagen der Eigentümer und deren Verkaufsbereitschaft gewonnen werden können. Damit wird eine verbesserte Abschätzung der realisierbaren Innenentwicklungspotenziale für die Bedarfs- und Bauleitplanung möglich. Zum anderen bietet die Beratung der Eigentümer bezüglich Fragen zur Bebauung und zum Verkauf ihrer Grundstücke motivierende und bürgerfreundliche Unterstützung (vgl. Umweltministerium BW 2008: 5; Müller-Herbers et al. 2011a: 125 f.).



II FALLSTUDIEN

6 Empirische Untersuchung

An den vorangegangenen Grundlagenteil der Arbeit schließt nun die empirische Untersuchung von unterschiedlichen Kommunen an, die aktuell an einer Aktivierung von Baulücken bzw. Bauland arbeiten. Zur Erreichung der Ziele der Arbeit, zum einen das Aufzeigen von Ansätzen zur Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotenziale und zum anderen die daraus abzuleitenden Handlungsempfehlungen für die Stadt Friedrichshafen, ist eine genauere Betrachtung unterschiedlicher Kommunen notwendig, die sich bereits mit dem Thema der Aktivierung von potenziellen innerstädtischen Flächen beschäftigen.

Das Kapitel beginnt mit dem Umfang und der Durchführung der Befragung, woraufhin der Aufbau des Fragenkatalogs vorgestellt wird. Danach erfolgt eine kurze Darstellung der Ergebnisse aus den Fragebögen. Das Ende des Kapitels stellt die Auswahl der Interviewpartner dar.

6.1 Umfang und Durchführung der Befragung

Befragt wurden vorwiegend Kommunen in Baden-Württemberg, aber auch Kommunen aus anderen Bundesländern. Die Auswahl der zu befragenden Städte erfolgte über Empfehlungen aus persönlichen Gesprächen mit in der Praxis tätigen Stadtplanerinnen und Stadtplanern sowie über eine intensive Internetrecherche. So wurden diejenigen Kommunen für eine Befragung ausgewählt, die sich bereits intensiv mit dem Thema der Baulücken- bzw. Baulandaktivierung beschäftigen. Der versendete Fragebogen sollte hierbei lediglich eine grobe Einsicht in das Vorgehen

der jeweiligen Kommune gewährleisten, so dass aus diesen Ergebnissen eine Auswahl an Kommunen getroffen werden kann. Aus diesem Grund erschien es sinnvoll, die zu erhebenden Daten mithilfe eines teilstandardisierten Fragebogens (s. Anhang 1) zu gewinnen. Auf Grundlage der Ergebnisse der Befragung wurde dann entschieden, welche Kommunen mittels eines persönlichen Interviews genauer betrachtet werden sollen.

Die Stichprobengesamtheit des Fragebogens beträgt $n = 20$. Es handelt sich dabei um eine Teilerhebung, da wie bereits erwähnt lediglich diejenigen Kommunen befragt wurden, die die Aktivierung von innerstädtischen Flächen bereits vorantreiben. Von den 20 befragten Kommunen befinden sich 15 in Baden-Württemberg, drei liegen in Bayern, Sachsen, Rheinlandpfalz und bei den weiteren Städten handelt es sich um die Stadtstaaten Bremen und Berlin. Der Grund für die große Auswahl an baden-württembergischen Kommunen liegt zum einen darin, dass die Stadt Friedrichshafen, auf welche die späteren Ergebnisse angewandt werden soll, ebenfalls in Baden-Württemberg liegt und es sich somit anbietet Städte zu befragen, bei denen ähnliche Rahmenbedingungen vorliegen und zudem strukturell miteinander vergleichbar sind. Zum anderen versucht die Landesregierung Baden-Württemberg seit vielen Jahren die Innenentwicklung durch verschiedene Förderprogramme und Initiativen voranzutreiben und zeigt damit sehr großen Erfolg. Im Hinblick auf die Anzahl der Bevölkerung wurde darauf geachtet, dass von Städten mit einer hohen Einwohnerzahl bis zu kleineren Städten eine breite Auswahl besteht, um auch unter-

Kommune	Einwohnerzahl	Bundesland	Landkreis
Aalen	66.813	BW	Ostalbkreis
Bad Kissingen	20.993	BY	Bad Kissingen
Bad Urach	11.862	BW	Reutlingen
Berlin	3.500.000	BE	Stadtstaat
Biberach	31.419	BW	Biberach
Bremen	548.547	HB	Stadtstaat
Crailsheim	32.829	BW	Schwäbisch Hall
Konstanz	81.141	BW	Konstanz
Lörrach	48.307	BW	Lörrach
Neustadt an der Weinstraße	56.182	RP	Kreisfreie Stadt
Nürtingen	39.755	BW	Esslingen
Offenburg	57.448	BW	Ortenaukreis
Pfullingen	17.584	BW	Reutlingen
Pirna	37.725	SN	Osterzgebirge
Reutlingen	111.357	BW	Reutlingen
Rottenburg am Neckar	41.718	BW	Tübingen
Schwäbisch Gmünd	58.564	BW	Ostalbkreis
Stuttgart	604.297	BW	Kreisfreie Stadt
Tübingen	85.383	BW	Tübingen
Weil am Rhein	29.298	BW	Lörrach

Tabelle 1. Kommunen, die einen Fragebogen erhalten haben.

schiedliche Herangehensweisen zur Baulandaktivierung zu analysieren. Vor Versendung der Fragebögen wurde mit den jeweils zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Städte telefonisch Kontakt aufgenommen. So wurde ihnen vorab das Ziel der Untersuchung erklärt und darum gebeten, den Fragebogen auszufüllen. Mit Versendung des Fragebogens per E-Mail (als bearbeitbares Word-Dokument und PDF-Dokument) wurden die Kommunen gebeten, den Fragebogen innerhalb von sechs Wochen zurückzusenden. Nach dieser Frist erfolgte ein Erinnerungsschreiben an diejenigen Städte, die noch nicht geantwortet hatten.

6.2 Aufbau des Fragebogens

Der Fragebogen beinhaltet 17 Fragen, von denen der größte Teil (14 Fragen) offene Fragen darstellen. Des Weiteren sind eine geschlossene und zwei halboffene Fragen Bestandteil des Fragebogens. Die Wahl von offenen Fragen lässt sich damit begründen, dass im Gegensatz zu geschlossenen Fragen keine Antwortmöglichkeiten vorgegeben werden können, weil keine genauen Kenntnisse über das Spektrum der Antwortmöglichkeiten vorliegen (vgl. Porst 2014: 56 f.). Das Anschreiben vor dem eigentlichen Fragebogen erklärt die Absicht und den Zweck der Befragung, enthält die zeitliche Frist bis wann der Fragebogen wieder zurück gesendet werden soll und sichert den Befragten den vertraulichen Umgang mit den erhobenen Daten zu. Anfangs werden von den befragten Personen der Name der Stadtverwaltung, ihre eigenen Kontaktdaten sowie die Funktion, die sie in ihrer Verwaltung einnehmen, abgefragt. Diese Informationen sind für die weitere Kontaktauf-

nahme mit den Städten zur Durchführung der Interviews besonders wichtig.

Die inhaltliche Struktur des Fragebogens gliedert sich in sechs unterschiedliche Bereiche. Zu Beginn (Fragen 1 bis 4) werden allgemeine Fragen zur **Baulandaktivierung** gestellt. Hier wird einerseits der Zeitraum abgefragt, in dem sich die Kommune bereits mit dem Thema der Mobilisierung von innerstädtischem Bauland beschäftigt (Frage 1) und zum anderen die Gründe für die Befassung mit den Baulücken (Frage 2), die genutzten Instrumente (Frage 3) sowie die Arten von erhobenem Bauland (Frage 4) erfasst. Die Fragen 5 und 6 gehen auf die **interne Organisation** der Verwaltung und auf diejenigen Ämter ein, die sich mit der Baulandaktivierung beschäftigen und zeigt Schnittstellen zwischen den Ämtern auf. Frage 7 geht auf die beteiligten externen **Akteure** ein. Daraufhin folgen Fragen (8 bis 10) zur **externen Kommunikation** im Baulandaktivierungsprozess. Diese fragen nach dem Zeitpunkt und nach dem „Wie“ der Kontaktaufnahme (Frage 8 und 9) sowie nach Maßnahmen, um die gesamte Bevölkerung für das Thema zu sensibilisieren (Frage 10). Die beiden weiteren Fragen (Fragen 11 und 12) widmen sich der Frage nach **Fördermitteln**. Frage 11 zielt darauf ab, ob die Eigentümer bzw. Investoren auf mögliche Fördergelder zur Bebauung von Baulücken aufmerksam gemacht werden. Frage 12 fragt direkt nach

kommunalen Fördermitteln. Der letzte Fragenblock (Fragen 13 bis 17) geht auf das **Ergebnis** der bisher getätigten Aktivierung von Bauland ein. Es wird abgefragt, wie viel innerstädtisches Baulandpotenzial an Wohn- und Mischflächen zu Beginn der Datenerhebung erfasst wurde (Frage 13), wie viel Bauland aktuell seitens der Eigentümer für eine Bebauung zur Verfügung steht (Frage 14) und wie viel Prozent des erfassten Baulandpotenzials bereits bebaut sind (Frage 15). Ebenso wichtig ist Frage 16, die darauf abzielt, wie viele Neubauf Flächen seit der Erhebung von innerstädtischem Baulandpotenzial in Anspruch genommen wurden. Am Ende (Frage 17) können die Kommunen angeben, welche positiven und negativen Erfahrungen sie bisher bei der Baulandaktivierung gemacht haben.

6.3 Darstellung der Ergebnisse aus dem Fragebogen

Von den 20 angefragten Kommunen haben 14 (70 %) den ausgefüllten Fragebogen zurückgesendet (s. Tabelle 2).

Nachfolgend werden in Kürze die Ergebnisse des Fragebogens gegliedert nach den bereits erwähnten sechs Themenbereichen dargestellt.

Kommune	Einwohnerzahl	Bundesland	Landkreis
Bad Kissingen	20.993	BY	Bad Kissingen
Berlin	3.500.000	BE	Stadtstaat
Biberach	31.419	BW	Biberach
Crailsheim	32.829	BW	Schwäbisch Hall
Lörrach	48.307	BW	Lörrach
Neustadt an der Weinstraße	56.182	RP	Kreisfreie Stadt
Nürtingen	39.755	BW	Esslingen
Pfullingen	17.584	BW	Reutlingen
Pirna	37.725	SN	Osterzgebirge
Reutlingen	111.357	BW	Reutlingen
Rottenburg am Neckar	41.718	BW	Tübingen
Schwäbisch Gmünd	58.564	BW	Ostalbkreis
Stuttgart	604.297	BW	Kreisfreie Stadt
Tübingen	85.383	BW	Tübingen

Tabelle 2: Kommunen, die den Fragebogen zurückgesandt haben.

Baulandaktivierung

Frage 1: Seit wie vielen Jahren beschäftigt sich Ihre Stadt-/ Gemeindeverwaltung mit der Aktivierung von innerstädtischem/-örtlichem Bauland?

Die Städte Bad Kissingen, Nürtingen, Reutlingen und Schwäbisch Gmünd beschäftigen sich

Jahre	Anzahl d. Kommunen
01 - 05	4
06 - 10	4
11 - 20	3
> 20	3

seit 1 bis 5 Jahren mit dem Thema

Tabelle 3: Beschäftigung mit Baulücken seit Jahren.

der Baulandaktivierung. Der Zeitraum von 6 bis 10 Jahren wurde von den Städten Biberrach, Lörrach, Neustadt an der Weinstraße und Pfullingen angegeben. Seit 11 bis 20 Jahren setzen sich Berlin, Crailsheim und Pirna mit dem Thema auseinander und die Spitzenreiter mit einer Beschäftigung mit der Baulandaktivierung seit mehr als 20 Jahren sind Rottenburg, Stuttgart und Tübingen. Das Ergebnis dieser Frage zeigt, dass die zeitlichen Erfahrungen der Städte mit der Mobilisierung von innerstädtischem Bauland sehr unterschiedlich sind. Der Frage, ob diejenigen Kommunen, die sich länger mit der Baulandaktivierung beschäftigen, erfolgreicher sind, wird an späterer Stelle nachgegangen (s. Tabelle 3).

Frage 2: Was waren die ausschlaggebenden Gründe für die Befassung mit dem innerstädtischen/-örtlichen Bauland?

Der Grund, der am häufigsten für die Befassung mit innerstädtischem Bauland angegeben wurde, ist das Entgegenwirken des zunehmenden Flächenverbrauchs bzw. der Zersiedelung im Umland (5 Antworten), dicht gefolgt von Mangel an Wohnraum und dem Vorhandensein vieler Baulücken und Konversionsflächen in den Innenstädten bzw. dort zunehmendem Leerstand (jeweils 4 Antworten). Jeweils zweimal wurde genannt, dass Schwierigkeiten bei der Ausweisung von Neu-

baulflächen bestehen und neue Baugebiete hohe Kosten verursachen. Ebenfalls zweimal wurde der Erneuerungsbedarf von vielen Gebieten genannt und die Notwendigkeit der Wiederbelebung der Ortskerne sowie die Tatsache, dass der Nachweis von Flächen im Bestand für die Fortschreibung des FNP bzw. für die Neuausweisung von Flächen zwingend ist. Bei einer Kommune hat die Befassung mit innerstädtischem Bauland innerhalb eines Forschungsprojekts stattgefunden. Ebenso wurde einmal angegeben, dass die Kommune mithilfe der Baulandaktivierung die Abwanderung aus der Stadt bremsen wolle (s. Tabelle 4).

Grund für Befassung mit innerstädtischem Bauland	Anzahl d. Antworten
Flächenverbrauch / Zersiedelung	5
Mangel an Wohnraum	4
Viele Baulücken/ Leerstand	4
Schwierigkeiten	2
Neubaufächenausweisung	2
Erneuerungsbedarf	2
Fortschreibung FNP	2
Forschungsprojekt	1
Abwanderung bremsen	1

Tabelle 4: Gründe für die Befassung mit Baulücken.

Frage 3: Welche Instrumente wurden zur Baulandaktivierung genutzt?

Am häufigsten wurde als Instrument zur Baulandaktivierung das Baulückenkataster genannt (11 Antworten). Sehr häufig wird auch eine Baulücken- bzw. Bauplatzbörse im Internet angeboten (7 Antworten). Jeweils einmal wurden ein Baulückenmanagement sowie diverse Veranstaltungen durchgeführt (s. Tabelle 5).

Instrumente zur Baulandaktivierung	Anzahl d. Antworten
Baulücken-/ Baulandkataster	11
Baulücken-/ Baulandbörse	7
Baulückenmanagement	1
Veranstaltungen	1

Tabelle 5: Instrumente zur Baulandaktivierung.

Frage 4: Welche Art von Bauland wurde erhoben?

Die Mehrheit der Kommunen gibt an, dass an Bauland sowohl Wohnbau- und Mischbauflächen als auch Gewerbeflächen erhoben wurden (10 Antworten). Drei Kommunen haben Wohnbau- und Mischbauflächen ohne Gewerbeflächen erhoben und eine Kommune gibt an, lediglich Wohnbauflächen erhoben zu haben (s. Tabelle 6).

Art von erhobenem Bauland	Anzahl d. Kommunen
Wohnbau-/Mischbau-/Gewerbeflächen	10
Wohnbau-/Mischbauflächen	3
Wohnbauflächen	1

Tabelle 6: Art von erhobenem Bauland.

Interne Organisation

Frage 5: Welche Ämter befassen sich innerhalb Ihrer Verwaltung mit der Baulücken-/Brachflächenaktivierung?

Um einen Eindruck von der internen Organisation der Verwaltung zu bekommen, wurde danach gefragt, welche Ämter an der Baulücken-/ Baulandaktivierung beteiligt sind. Zehn Kommunen gaben hier das Stadtplanungsamt an. Jeweils fünfmal wurden die Ämter für

Stadtentwicklung und Stadtvermessung genannt und jeweils viermal das Amt für Liegenschaften sowie das Baurechtsamt bzw. die Bauverwaltung. Eine Kommune gab an, dass außerdem eine stadteigene Stadtentwicklungsgesellschaft an der Baulückenaktivierung beteiligt sei.

Amt innerhalb Verwaltung	Anzahl d. Antworten
Stadtplanung	10
Stadtentwicklung	5
Stadtvermessung	5
Liegenschaften	4
Baurechtsamt/Bauverwaltung	4
Entwicklungsgesellschaft	1

Tabelle 7: An der Baulandaktivierung beteiligte Ämter.

Frage 6: Zwischen welchen Ämtern gibt es Schnittstellen?

Aufbauend auf Frage 5, zielt Frage 6 auf die internen Schnittstellen im Baulandaktivierungsprozess ab. Auf diese Frage haben 11 der 14 Kommunen geantwortet, wobei die Ergebnisse sehr unterschiedlich sind. Anzumerken ist, dass an dieser Stelle keine Aussagen über die Intensität und die Form der Schnittstelle gemacht werden können. Tabelle 8 zeigt in einer Übersicht, zwischen welchen Ämtern sich Schnittstellen innerhalb der Baulückenaktivierung befinden.

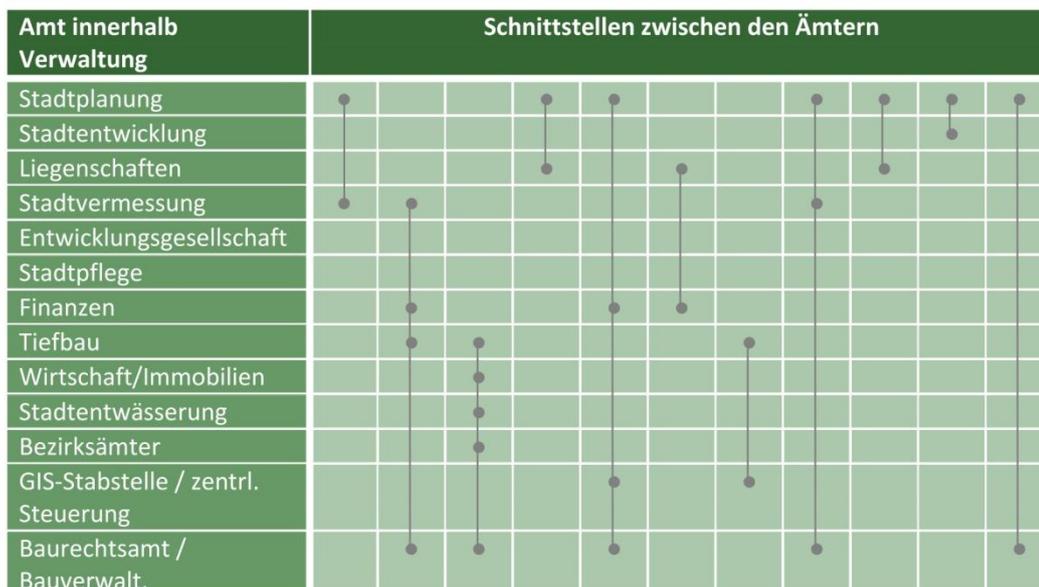


Tabelle 8: Schnittstellen zwischen Ämtern, die sich mit der Baulandaktivierung befassen.

Externe Akteure

Frage 7: Welche externen Akteure sind in den Prozess der Baulandaktivierung mit eingebunden?

Bei der Frage nach den externen Akteuren, die am Baulückenaktivierungsprozess beteiligt sind wurden externe Planungsbüros mit fünf Angaben am häufigsten genannt. Drei Kommunen führten an dieser Stelle die Eigentümer der Baulücken auf, wobei diese immer zu irgendeinem Zeitpunkt im Prozess mit eingebunden werden müssen, um eine Mobilisierung ihrer Grundstücke zu erreichen. Jeweils zweimal wurden Investoren und Makler angegeben. Des Weiteren wurden jeweils einmal Banken, Immobilienvertreter (Haus und Grund), die Presse, Stadtentwicklungs- und Wohnungsgesellschaft sowie ein Büro zur Datenerhebung- und Pflege angegeben. Zwei Kommunen machten die Aussage, keine externen Akteure zu beteiligen (s. Tabelle 9).

Externe Akteure	Anzahl d. Antworten
Externe Planungsbüros	5
Eigentümer d. Baulücken	3
Investoren	2
Makler	2
Banken	1
Immobilienvertreter (Haus und Grund)	1
Presse	1
Stadtentwicklungsgesellschaft	1
Wohnungsgesellschaft	1
Datenerhebung und -Pflege	1
KEINE	2

Tabelle 9: Externe Akteure, die in den Prozess der Baulandaktivierung mit eingebunden werden.

Externe Kommunikation

Frage 8: Zu welchem Zeitpunkt im Baulandaktivierungsprozess wurden die Eigentümer der Grundstücke kontaktiert?

Um einen Überblick über die Herangehensweise an die externe Kommunikation der Kommune mit den Eigentümern zu bekom-

men, wurde nach dem Zeitpunkt gefragt, zu dem die Eigentümer der Grundstücke kontaktiert wurden. Zwei Kommunen gaben an dieser Stelle an, dass die Eigentümer während des gesamten Prozesses informiert werden. Vier Kommunen machten die Angabe, dass sie mit den Eigentümer vor und/ oder am Anfang der Erfassung der Baulücken Kontakt aufgenommen haben. Weitere vier gaben an, dass sie die Kontaktierung nach Erfassung der Baulücken durchgeführt haben. Außerdem machten vier Kommunen zu dieser Frage keine Angaben (s. Tabelle 10).

Zeitpunkt Eigentümerkontaktierung	Anzahl d. Antworten
Während des gesamten Prozesses	2
Vor u./o. Anfang Erfassung	4
Nach Erfassung	4
k.A.	4

Tabelle 10: Zeitpunkt der Eigentümerkontaktierung.

Frage 9: Wie wurden die Eigentümer kontaktiert?

Bei der Frage nach der Form der Eigentümerkontaktierung machten 12 der 14 Kommunen die Angabe, dass sie ein schriftliches Anschreiben versendet haben. Neun davon haben zusätzlich zum Anschreiben einen Fragebogen an die Eigentümer versandt. Jeweils zweimal wurde als Kommunikationsform die Kontaktaufnahme per Telefon, über persönliche Gespräche, über die Presse und über Informationsveranstaltungen angegeben. Eine Kommune gab an, ein Rückantwortformular verwendet zu haben (s. Tabelle 11).

Form der Eigentümerkontaktierung	Anzahl d. Antworten
Anschreiben	12
Fragebogen	9
Telefonisch	2
Persönliche Gespräche	2
Presse	2
Info-Veranstaltung	2
Rückantwortformular	1

Tabelle 11: Form der Eigentümerkontaktierung.

Frage 10: Wurden allgemein Maßnahmen ergriffen, um die gesamte Bevölkerung für die Thematik der Nachverdichtung zu sensibilisieren? Wenn ja, welche?

Zur Erreichung der gesamten Bevölkerung für das Thema Nachverdichtung sind die befragten Kommunen sehr unterschiedlich vorgegangen. Fünf Kommunen versuchen die Öffentlichkeit über Artikel in Zeitungen und Broschüren zu informieren und vier Kommunen über das örtliche Amtsblatt. Zwei Kommunen gaben an, dass sie versucht haben, die Bevölkerung innerhalb eines Beteiligungsprozesses für das Thema Baulückenaktivierung zu sensibilisieren. Jeweils einmal wurden Pressemitteilungen, Veranstaltungen und lokales Fernsehen als Maßnahme zur Sensibilisierung der Bevölkerung genannt. Drei Kommunen gaben an, keine allgemeinen Maßnahmen zu ergreifen, um die gesamte Bevölkerung zu erreichen und weitere zwei Kommunen machten zu dieser Frage keine Angaben (s. Tabelle 12).

Maßnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung	Anzahl d. Antworten
Zeitung / Broschüre	5
Amtsblatt	4
Innerhalb Beteiligungsprozess	2
Pressemitteilung	1
Veranstaltungen	1
lokale TV	1
Nein	3
k.A.	2

Tabelle 12: Maßnahmen, die zur Sensibilisierung der Bevölkerung getroffen wurden.

Förderung

Frage 11: Werden die Eigentümer/ Investoren von Seiten der Stadt auf mögliche Fördergelder zur Bebauung von Baulücken/ Brachflächen aufmerksam gemacht?

5 der 14 befragten Kommunen weisen die Grundstückseigentümer oder interessierte Investoren auf mögliche Fördergelder zur

Bebauung von Baulücken und Brachflächen hin. Dies erfolgt entweder über einen schriftlichen Hinweis oder über die Kontaktvermittlung mit der Wohnbauförderung (s. Tabelle 13).

Hinweis auf Fördergelder	Anzahl d. Kommunen
Ja	5
Nein	9

Tabelle 13: Hinweis auf Fördergelder.

Frage 12: Gibt es spezielle Fördermittel der Stadt, die von den Eigentümern/ Investoren in Anspruch genommen werden können?

Immerhin drei Kommunen verfügen über spezielle kommunale Fördermittel ihrer Stadt, die von den Eigentümern oder Investoren in Anspruch genommen werden können (s. Tabelle 14).

Kommunale Fördermittel	Anzahl d. Kommunen
Ja	3
Nein	11

Tabelle 14: Einsatz kommunaler Fördermittel.

Ergebnis

Frage 13: Wie viel innerstädtisches Baulandpotenzial an Wohnbau- und Mischbauflächen wurde zu Beginn der Datenerhebung erfasst?

Die Frage 13 soll einen Überblick über das vorhandene Baulandpotenzial der unterschiedlichen Kommunen geben. Da die befragten Kommunen, wie oben bereits erwähnt, sich bezüglich der Einwohnerzahlen und der Gebietsflächen sehr stark unterscheiden, wurde der Anteil der Baulandpotenzialfläche an der Gesamtfläche errechnet. Wie in Tabelle 15 zu erkennen ist, reicht die Größe der Potenzialflächen von 0,25 % (niedrigster Wert) der Gesamtfläche in Berlin bis zu 1,65 % (höchster Wert) in Pfullingen. Im Zuge der Auswahl der Interviewpartner für eine genauere Analyse einzelner Kommunen werden die Werte an späterer Stelle intensiver betrachtet.

	Gesamtfläche	Bauland- potenzial	Anteil Potenzialfl. an Gesamtfläche
	in ha	in ha	in %
Bad Kissingen	6993	56	0,80
Berlin	89170	220	0,25
Biberach	7216	20	0,28
Crailsheim	10908	35	0,32
Lörrach	3942	49,7	1,26
Neustadt a. d. Weinstraße	11710	70	0,60
Nürtingen	4690	67	1,43
Pfullingen	3013	49,6	1,65
Pirna	5302	30	0,57
Reutlingen	8706	68,7	0,79
Rottenburg am Neckar	14227	k.A.	
Schwäbisch Gmünd	11378	109,5	0,96
Stuttgart	20735	120	0,58
Tübingen	10812	96,8	0,90

Tabelle 15: Übersicht innerstädtisches Baulandpotenzial.

Frage 14: Wie viel Prozent des zu Beginn erfassten Baulandpotenzials stehen seitens der Eigentümer aktuell für eine Bebauung zur Verfügung?

Frage 15: Wie viel Prozent des erfassten Baulandpotenzials sind bereits bebaut?

Frage 16: Wie viele Neubaufächen wurden seit Erhebung von innerstädtischem Baulandpotenzial in Anspruch genommen?

In Frage 14 wurde der Anteil der aktuell zur Verfügung stehenden Potenzialflächen seitens der Eigentümer abgefragt und Frage 15 zielte darauf ab, wie viel Prozent des zu Beginn erfassten Baulandpotenzials bereits bebaut sind. Wie bei Frage 13 gehen die Angaben der Kommunen aufgrund ihrer unterschiedlichen Gemeindegröße weit auseinander. 6 der 14 Kommunen machten zu Frage 14 keine Angaben. Dies wurde zum einen damit begründet, dass die Daten nicht vorliegen und zum anderen damit, dass das Aufbereiten dieser Daten

sehr aufwendig ist. Der Anteil aktuell zur Verfügung stehender Potenzialflächen reicht von 1 % bei der Stadt Biberach bis 56 % der Stadt Pfullingen und der Stadt Lörrach. Zu Frage 15 wurden von vier Kommunen keine Angaben gemacht. Auch bei dieser Frage nach dem bereits bebauten Baulandpotenzial liegen die Antworten sehr weit auseinander. Sie gehen von 7 % in der Stadt Pirna bis zu 60 % in der Stadt Stuttgart.

Die beiden Fragen 14 und 15 nehmen eine Art Sonderposition im Fragebogen ein, da diese je nach Höhe der Prozentangabe den Kommunen unterschiedliche Handlungsansätze oder Möglichkeiten bieten bzw. vorgeben. Ist zum Beispiel in einer Kommune nur ein geringer Teil der Grundstückseigentümer bereit, ihr Grundstück für eine Nachverdichtung zur Verfügung zu stellen, so muss diese Kommune anders reagieren als eine, bei der eine Vielzahl von Eigentümern an einer Bebauung bzw. Veräußerung ihres Grundstücks Interesse zeigt.

	Bauland- potenzial	Anteil aktuell zur Verfügung stehender Potenzialfläche		Anteil der bereits bebauten Potenzialfläche		In Anspruch genommene Neubauffläche
	in ha	in %	in ha	in %	in ha	in ha
Bad Kissingen	56	17,40	9,74	15,80	8,85	k.A.
Berlin	220	k.A.		50,00	110,00	110
Biberach	20	1,00	0,20	35,00	7,00	26
Crailsheim	35	k.A.		9,00	3,15	10
Lörrach	49,7	56,00	27,83	34,00	16,90	k.A.
Neustadt a. d. Weinstraße	70	5,00	3,50	15,00	10,50	5
Nürtingen	67	2,00	1,34	k.A.		1,5
Pfullingen	49,6	56,00	27,78	(97%)		10
Pirna	30	k.A.		7,00	2,10	k.A.
Reutlingen	68,7	k.A.		k.A.		0
Rottenburg am Neckar	k.A.	k.A.		k.A.		k.A.
Schwäbisch Gmünd	109,5	k.A.		k.A.		k.A.
Stuttgart	120	40,00	48,00	60,00	72,00	k.A.
Tübingen	96,8	15,00	14,52	30,00	29,04	1,6

Tabelle 16: Informationen zum bisherigen Ergebnis der Baulandaktivierung.

Zu Frage 16, nach den Neubaufflächen, die seit Erhebung von innerstädtischem Baulandpotenzial in Anspruch genommen wurden, machten sechs Kommunen keine Angaben. Die Stadt Reutlingen gab an, dass sie seither keine Neubaufflächen ausgewiesen haben. Des Weiteren reichen die Angaben von 1,5 ha der Stadt Nürtingen bis zu 110 ha in Anspruch genommene Neubaufflächen in Berlin (s. Tabelle 16).

Kreuzung Fragen 14 und 15 mit Frage 1 (Seit wie viel Jahren beschäftigt sich Ihre Stadt-/ Gemeindeverwaltung mit der Aktivierung von innerstädtischem Bauland?):

Um einen Eindruck davon zu bekommen, ob diejenigen Kommunen, die sich bereits länger mit der Thematik der Baulandaktivierung auseinandersetzen mehr Erfolg zu verzeichnen haben, werden die Fragen 14 und 15 mit der Frage 1 in Zusammenhang betrachtet. Danach gilt die Strategie einer Stadt als erfolgreich, wenn möglichst viele Eigentümer für eine Bebauung ihres Grundstücks zur Verfügung stehen (Frage 14) und wenn bereits möglichst viele Baulücken geschlossen wurden.

Die beiden Diagramme (s. Abbildung 13 und Abbildung 14) zeigen, dass diejenigen Städte, die sich länger mit der Aktivierung von innerstädtischem Bauland befassen, nicht unbedingt mehr Erfolg in der Baulandaktivierung zu verzeichnen haben. Sowohl die Städte, die sich seit 6 bis 10 Jahren mit dem Thema auseinandersetzen, als auch diejenigen Städte, die seit 11 bis 20 Jahren bzw. über 20 Jahren an der Baulandaktivierung arbeiten, weisen sowohl „sehr gute“ Ergebnisse, als auch

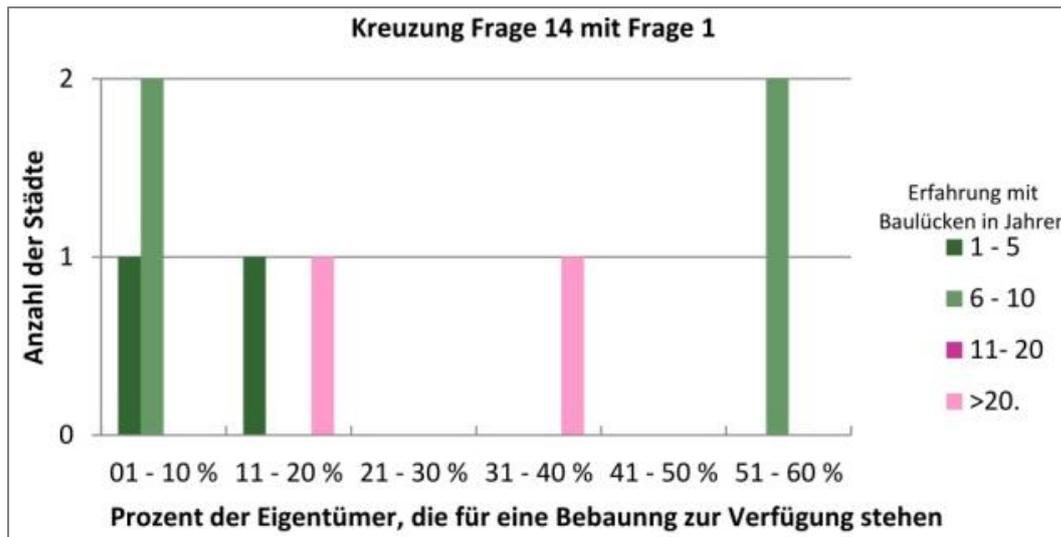


Abbildung 13: Kreuzung der Frage 14 mit der Frage 1.

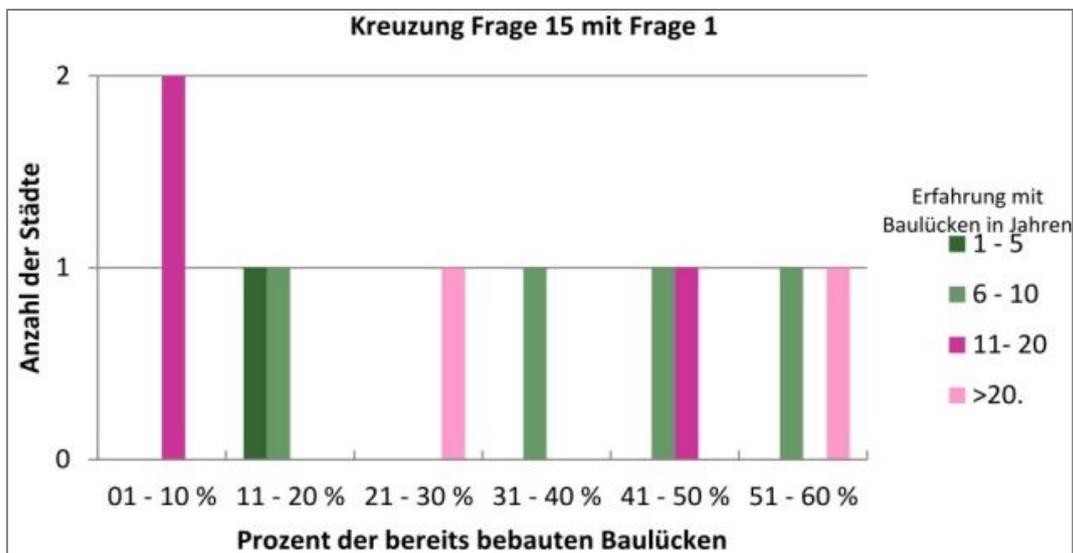


Abbildung 14: Kreuzung der Frage 15 mit Frage 1.

„weniger gute“ Ergebnisse auf. Lediglich bei denjenigen Städten, die erst seit 1 bis 5 Jahren ihre Baulandaktivierung vorantreiben, sind nur wenige Eigentümer (1 bis 20 %) für eine Bebauung ihrer Grundstücke bereit (Frage 14) und es sind inzwischen lediglich 11 bis 20 % der erfassten Baulücken bebaut. Dadurch, dass nicht alle Städte, die einen Fragebogen zurückgesandt haben, die Fragen 14

und 15 beantwortet haben, bildet die Auswertung dieser Fragen nicht alle befragten Kommunen ab. Außerdem konnte aus den geführten Interviews entnommen werden, dass die Werte, die in den Fragen 14 und 15 angegeben wurden zum Teil Schätzwerte sind, wodurch mit dem Ergebnis dieser Fragen vorsichtig umgegangen werden muss.

Frage 17: Welche positiven und negativen Erfahrungen haben Sie mit Ihrem bisherigen Konzept zur Baulandaktivierung gemacht?

Die letzte Frage beschäftigt sich damit, welche positiven und negativen Erfahrungen die Kommunen mit ihrem Vorgehen bei der Baulandaktivierung gemacht haben. Bei den positiven Erfahrungen wurde am häufigsten angegeben, dass durch das Vorantreiben der Aktivierung von innerstädtischem Bauland Grundstückseigentümer erreicht werden können. Diese Angabe machten fünf Kommunen. Viermal wurde angegeben, dass das Angebot von Baulandsuchenden sehr gut angenommen wird. Jeweils zweimal wurde die Aussage getroffen, dass Bewusstsein geschaffen werden konnte und ein Überblick über vorhandene Baulücken gewährleistet wird. Zudem wurde jeweils einmal angegeben, dass ein kommunales Förderprogramm die private Mobilisierung voranbringt, dass z.T. auf eine Neuentwicklung auf der grünen Wiese verzichtet werden konnte und dass die Baulandaktivierung zur Entwicklung der Innenstadt positiv beiträgt. Eine Kommune hat hierzu keine Angaben gemacht.

Unter den negativen Erfahrungen wurde am häufigsten (sechs Antworten) das fehlende Interesse der Eigentümer an einer Bebauung ihres Grundstücks genannt. Viermal wurde angegeben, dass zu wenig Personal vorhanden ist und ein hoher zeitlicher Aufwand besteht. Außerdem werden von drei Kommunen die Anfragen der Eigentümer als sehr aufwendig beschrieben. Des Weiteren wird zweimal angegeben, dass es Schwierigkeiten bei der technischen Umsetzung der Baulückenbörse und mit dem Datenschutz gab. Eine Kommune machte die Aussage, dass durch die auf Freiwilligkeit beruhende Aktivierung der privaten Baulücken, die Möglichkeiten der Verwaltung begrenzt sind, auf die Eigentümer Einfluss zu nehmen. Zudem wurde als Hindernis einer Baulückenaktivierung angegeben, dass es für

die Eigentümer keine finanziellen Anreize von Seiten der Kommune gebe.

Positive Erfahrungen	Anzahl d. Antworten
Erreichung v. Eigentümern	5
Von Suchenden angenommen	4
Schaffung von Bewusstsein	2
Überblick über Baulücken	2
Kommunales Förderprogramm bringt private Mobilisierung voran	1
z.T. Verzicht auf Neuentwicklung auf der grünen Wiese	1
Entwicklung der Innenstadt	1
k.A.	1

Tabelle 17: Positive Erfahrungen.

Negative Erfahrungen	Anzahl d. Antworten
fehlendes Interesse d. Eigentümer	6
Personalmangel / hoher zeitlicher Aufwand	4
Anfragen d. Eigentümer sehr aufwendig	3
Schwierigkeiten bei techn. Umsetzung d. Baulückenbörse/ Datenschutz	2
keine finanz. Anreize	1
Freiwilligkeit	1
Zu geringes Angebot an Bauplätzen	1
k.A.	3

Tabelle 18: Negative Erfahrungen.

6.4 Auswahl der Interviewpartner

Die Auswahl der Interviewpartner wurde über die Auswertung einzelner Fragen mit einer Bewertung anhand der Vergabe von Plus- und Minuspunkten vorgenommen (s. Tabelle 19).

Bei jeder Kommune werden die Pluspunkte addiert, wovon die Minuspunkte abgezogen werden (Keine Angabe wird ebenfalls als Minuspunkt bewertet). Folglich erhält jede Kommune eine gewisse Punktzahl, wodurch eine Rangliste entsteht.

Allerdings wurden diejenigen Kommunen, die bereits im Telefongespräch angegeben haben,

dass sie aus zeitlichen Gründen nicht als Interviewpartner zur Verfügung stehen, nicht mit aufgeführt. Außerdem wurde zur Gewährleistung der Anwendung der Ergebnisse der einzelnen Kommunen auf eine Handlungsempfehlung für die Stadt Friedrichshafen, die großen Städte Tübingen und Berlin nicht mit auf die Rangliste genommen. Lediglich Stuttgart wurde als Rangerster als eine der zu befragenden großen Städte in der Liste der möglichen Interviewpartner mit aufgeführt. Tabelle 20 und Tabelle 21 zeigen die Auswertung der Städte als mögliche Interviewpartner.

Fragen aus Fragebogen		Antwortmöglichkeiten	Punktevergabe
1	Seit wie vielen Jahren mit Aktivierung beschäftigt?	1 - 5 Jahre: 6 - 10 Jahre: 11 ->20 Jahre:	- + ++
3	Wie viele untersch. Instrumente wurden zur Aktivierung genutzt?	0: 1: > 1:	- + ++
7	Wurden externe Akteure mit eingebunden?	Nein: Ja:	- +
8	Zeitpunkt der Eigentümeraktivierung?	Nach Erfassung: Vor u. Während Erfassung: Während gesamtem Prozess:	- + ++
9	Form der Kontaktierung?	Anschreiben + Fragebogen: Darüber hinaus:	+ ++
11	Hinweis auf Fördermöglichkeiten?	Nein: Ja:	- +
12	Förderung von kommunaler Seite?	Nein: Ja:	- +
14	Wie viel Prozent des erfassten Baulandpotentials stehen seitens der Eigentümer aktuell zur Verfügung?	0 - 10 %: 11- 30 %: 31- 60 %:	- + ++
15	Wie viel Prozent des zu Beginn erfassten Potentials sind bereits bebaut?	0 - 10 %: 11- 30 %: 31- 60 %:	- + ++

Tabelle 19: Bewertungstabelle zur Auswahl der Interviewpartner.

Frage	Antwortmöglichkeiten	Punktevergabe	1	2	3	4	5	6	7
			Stuttgart	Tübingen	Reutlingen	Biberach	Nürtingen	Pfullingen	Prina
1	Seit wie vielen Jahren mit Aktivierung beschäftigt?	- + ++	++	++	-	+	-	+	++
3	Instrumente	0: 1: > 1: ++	++	++	++	++	+	++	+
7	Externe Akteure	- + Nein: Ja:	-	+	-	-	+	+	+
8	Zeitpunkt Eigentümeraktivierung	- + ++	-	+	-	-	+	-	+
9	Form der Kontaktierung	+ ++	++	++	++	+	+	++	+
11	Aufmerksam machen auf Fördergelder	- + Nein: Ja:	+	-	-	-	-	-	-
12	Kommunale Förderung	- + Nein: Ja:	-	-	-	-	-	-	-
14	Wie viel Prozent stehen aktuell zur Verfügung?	- + ++	++	+	k.A.	-	-	++	k.A.
15	Wie viel Prozent wurden bereits bebaut?	- + ++	++	+	k.A.	++	k.A.	++	-
Gesamtpunktzahl			9	8	-3	1	-1	7	2
Rangfolge			1	2	9	7	8	3	6

Tabelle 20: Bewertung der einzelnen Städte (1).

Frage	Antwortmöglichkeiten	Punktevergabe	8	9	10	11	12	13	14
			Schw. Gmünd	Lörrach	Crailsheim	Rottenburg	Neustadt	Berlin	Bad Kissingen
1	Seit wie vielen Jahren mit Aktivierung beschäftigt?	- + ++	-	+	++	++	+	++	-
3	Instrumente	0: 1: > 1: ++	+	+	+	+	++	+	+
7	Externe Akteure	Nein Ja: ++	+	-	+	+	+	+	-
8	Zeitpunkt Eigentümeraktivierung	- + ++	-	-	++	-	++	+	+
9	Form der Kontaktierung	+ ++	+	+	++	+	+	+	+
11	Aufmerksam machen auf Fördergelder	- Ja: ++	-	-	+	+	+	-	+
12	Kommunale Förderung	- Ja: ++	-	-	+	+	-	-	+
14	Wie viel Prozent stehen aktuell zur Verfügung?	- + ++	k.A.	++	k.A.	k.A.	-	k.A.	+
15	Wie viel Prozent wurden bereits bebaut?	- + ++	k.A.	++	-	k.A.	+	++	+
Gesamtpunktzahl			-3	3	8	4	7	3	3
Rangfolge			9	5	2	4	3	5	5

Tabelle 21: Bewertung der einzelnen Städte (2).

~~X~~ = wird aufgrund der hohen Einwohnerzahl nicht näher betrachtet

~~X~~ = können aus zeitlichen Gründen nicht für ein Interview zur Verfügung stehen

Aus dieser Bewertungstabelle ergibt sich folgende Rangfolge für drei mögliche Interviewpartner, welche nach der Auswertung der Fragebögen eine erfolgreiche Strategie im Hinblick auf die Aktivierung von innerstädtischem Bauland verfolgen (s. Tabelle 22):

Rang	Kommune	Punkte
1	Stuttgart	9
2	Crailsheim	8
3	Pfullingen	7
4	Rottenburg	4
5	Bad Kissingen	3
6	Lörrach	3

Tabelle 22: Rangfolge der möglichen Interviewpartner, die bisher mit ihrem Vorgehen erfolgreich waren.

Um darüber hinaus zu erfahren, was Städte unternehmen, wenn nur wenige Eigentümer dazu bereit sind, ihr Grundstück zu aktivieren, sollen zusätzlich Kommunen interviewt werden, die bei Frage 14 (Wie viel Prozent des zur Beginn erfassten Baulandpotenzials stehen seitens der Eigentümer aktuell für eine Bebauung zur Verfügung?) angegeben haben, dass lediglich zwischen 1 und 10 Prozent der Eigentümer ihr Grundstück für eine Bebauung zur Verfügung stellen und damit ihr bisheriges Vorgehen auf wenig Erfolg gestoßen ist (s. Tabelle 23).

Rang	Kommune	Prozentangabe
1	Biberach	1 %
2	Nürtingen	2 %

Tabelle 23: Rangfolge der möglichen Interviewpartner, bei denen wenig Verkaufsbereitschaft unter den Eigentümern besteht.

Auf Grundlage dieser beiden Ranglisten und der Bereitschaft der Städte, für ein Interview zur Verfügung zu stehen, wurden persönliche Interviews mit den Städten Stuttgart, Crailsheim, Pfullingen, Biberach und Nürtingen geführt.

7 Betrachtung der Beispielstädte

Einen tieferen Einblick in das Vorgehen bei der Bauland- bzw. Baulückenaktivierung der einzelnen Städte konnte mithilfe von persönlichen Interviews gewonnen werden. Aus den im vorherigen Kapitel erarbeiteten Ranglisten wurden insgesamt fünf Städte als Interviewpartner ausgewählt. So wurden zum einen die Städte Stuttgart, Crailsheim und Pfullingen interviewt, da diese laut der Auswertung des Fragebogens bei ihrer bisherigen Baulandaktivierung positive Ergebnisse erzielt haben. Zum anderen wurden Interviews mit den Städten Biberach und Nürtingen geführt, da diese, im Gegensatz zu den anderen Städten, bei den Eigentümern auf wenig Interesse gestoßen sind und es somit zu untersuchen gilt, wie diese beiden Kommunen mit der Situation umgehen bzw. welches weitere Vorgehen geplant ist, um bei den Eigentümern in Zukunft auf mehr Anklang zu stoßen (s. Abbildung 15).



Abbildung 15: Übersicht der Interviewpartner.

7.1 Stadt Stuttgart

Die Stadt Stuttgart, Landeshauptstadt Baden-Württembergs, ist mit rund 593.000 Einwohnern (Stand April 2015) die größte Stadt des Landes. Sie umfasst eine Fläche von 20.735 ha. Mit dem Status eines Stadtkreises ist sie in 23 Stadtbezirke (mit jeweiligen Bezirksbeiräten) und 152 Stadtteile aufgeteilt (vgl. Stadt Stuttgart-Statistik).

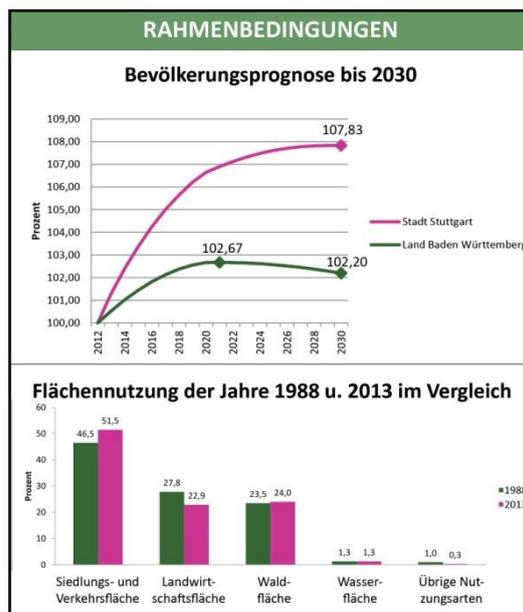


Abbildung 16: Rahmenbedingungen der Stadt Stuttgart.

Abbildung 16 zeigt sowohl die Bevölkerungsprognose bis zum Jahr 2030 (Basisjahr: 2012), als auch die Entwicklung der Flächennutzung in der Stadt Stuttgart. Nach der aktuellen Prognose des Statistischen Landesamtes wird die Bevölkerung in Stuttgart bis zum Jahr 2030 von 597.939 Einwohnern im Jahr 2012 auf 644.770 und damit um 7,83 % ansteigen. Somit liegt die Vorausberechnung über der Prognose des Landes Baden-Württemberg, nach der die Bevölkerung bis 2030 um 2,2 % ansteigt (vgl. StaLa BW 2014f). Vergleicht man die Veränderung der Flächennutzung von den Jahren 1988 und 2013 zeigt sich, dass die SuV-Fläche in den letzten 25 Jahren um 5 % und damit um 1.033 ha zugenommen hat. Um etwa diese Zunahme der SuV-Fläche hat sich die Landwirtschaftsfläche verringert. Daraus ist abzuleiten, dass sich die Zahl der SuV-

Fläche in der Vergangenheit fast ausschließlich zu Lasten der Landwirtschaftsfläche vermehrt hat. So nimmt die SuV-Fläche heute einen Anteil an der Gesamtfläche von 51,5 % ein. Die Waldfläche hat sich um 0,5 % vergrößert. Die Flächen für Landwirtschaft und Wald nehmen zusammen einen Anteil von 46,9 % an der gesamten Gemarkungsfläche ein. Der Anteil an Wasserfläche blieb mit 1,3 % in den letzten 25 Jahren gleich hoch und die übrigen Nutzungsarten haben sich um 0,7 % verringert (vgl. StaLa BW 2014g).

7.1.1 Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für Befassung mit Baulücken

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf den Erkenntnissen eines Interviews mit einer Mitarbeiterin der Stadtverwaltung Stuttgart (vgl. Interview Stadt Stuttgart).

Die Ursachen für den Bestand von Baulücken sind aufgrund des großen Stadtgebietes sehr unterschiedlich. In der Innenstadt sind die Lücken vor allem durch die Zerstörung von Gebäuden während der beiden Weltkriege entstanden. Diese konnten anfangs aufgrund von fehlenden Mitteln nicht wieder aufgebaut werden. An vielen Stellen wurden die Lücken später bewusst nicht bebaut. Grund dafür war unter anderem der gestiegene Parkplatzdruck, wodurch die Eigentümer die Lücken bewusst als Stellplatz genutzt haben und dadurch eine relativ hohe Rendite bei geringem Kostenaufwand erzielen konnten. Außerhalb der Kernstadt stellt sich die Situation anders dar. Hier besitzen die Eigentümer neben ihrem Haus meist direkt angrenzend ein zweites Baufenster, für dessen Bebauung jedoch kein Interesse besteht. Bauplätze sind auch aus Baulandumlegungen vorhanden. Hauptursache für den Bestand dieser Lücken ist das fehlende Interesse an einer Bebauung.

Die Stadt Stuttgart beschäftigt sich seit Anfang der 1990er mit der Aktivierung der vorhandenen Baulücken. Grund für die Befassung war in erster Linie der vorhandene Mangel an Wohnraum und Schwierigkeiten bei der Ausweisung von Neubauf Flächen „auf der grünen Wiese“.

7.1.2 Bisheriges Vorgehen bei der Baulückenaktivierung

Seit Anfang der 1990er wurden rund 120 ha an Wohnbaulücken (überwiegend private Grundstücke) erhoben, wovon bereits 60 % und somit 72 ha bebaut sind. In Stuttgart werden lediglich diejenigen Lücken erfasst, auf denen bereits Planungsrecht besteht und die seit mehr als 5 Jahren bebaut werden könnten. Die Baulückenerfassung ist jedoch nicht abgeschlossen, da das Innenstadgebiet noch nicht aufgenommen wurde und in den Randgebieten nacherfasst werden muss. Aktuell bestehen 48 ha an Wohnbaulücken, welche sich in ca. 740 einzelne Baulücken aufteilen. Die Eigentümer von ca. 160 dieser bestehenden Wohnbaulücken (22 %) sind derzeit grundsätzlich bau- oder verkaufsbereit. Die damalige Erhebung wurde zur Erstellung eines internen Baulückenkatasters vorgenommen.

Bodenfläche	20.735 ha
Baulücken nach Erfassung	120 ha
Davon bereits bebaut	60 % (72 ha)
Baulücken aktuell	48 ha (744 Wohnbaulücken)
Bau- / Verkaufsbereit	22 % (163 Wohnbaulücken)

Tabelle 24: Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Stuttgart.

Externe Kommunikation

Kontakt mit den Eigentümern der Flächen wurde nach Erfassung der Baulücken aufgenommen. Es wurden ein Anschreiben mit Fragebogen und ein Infolyer an alle Eigentümer von Baulücken versendet. Der Rücklauf des Fragebogens betrug damals zwischen 50 und 60 %. Nach dem ersten Anschreiben mit Fragebogen erfolgte gegebenenfalls ein Erinnerungsschreiben. Anfangs wurden zudem persönliche Anrufe getätigt, die allerdings heute aufgrund der hohen Anzahl nicht mehr praktikabel sind.

Zur Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit wurden bisher Artikel in Printmedien wie dem Amtsblatt oder anderen Zeitungen veröffentlicht. Meistens erscheinen die Artikel zu konkreten Anlässen wie aktuell der Veröffentlichung des Baulückenkatasters. Allerdings haben die Artikel zur Folge, dass sich eher Bauplatzsuchende melden und nicht die Eigentümer.

Interne Kommunikation/ Organisation

Das Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung der Stadt Stuttgart zählt ca. 180 Mitarbeiter. Die Aufstellung des Baulückenkatasters, die Erfassung der Baulücken sowie die Aufgabe des Ansprechpartners für die Eigentümer und die Interessenten übernimmt eine Mitarbeiterin. Wichtige Schnittstellen bestehen für die Baulückenaktivierung zwischen dem Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung, dem Stadtmessungsamt und dem Baurechtsamt.

Externe Akteure

Neben den Eigentümern der Baulücken und den Interessenten sind in der Regel keine weiteren externen Akteure am Prozess der Baulückenaktivierung beteiligt. Eine Notwendigkeit, weitere Akteure zu beteiligen, wird nicht gesehen.

Angebot von Fördermöglichkeiten

Eine direkte Förderung von Baulückenaktivierung wird von der Stadt Stuttgart nicht angeboten. Anfang der 1990er wurde über eine solche Förderung nachgedacht, allerdings wurde diese Idee mit den finanziellen Schwierigkeiten der Stadt verworfen. Damals wollte man über eine Förderung den Eigentümern einen Anreiz geben, die Grundstücke zu bebauen. Allerdings wird bei den heutigen sehr hohen Grundstückspreisen eine Förderung nicht für zielführend gehalten. Es gibt einige Förderprogramme der Stadt, die die Wohnraumschaffung fördern, wie die Programme „Preiswertes Wohneigentum“, „Mietwohnungen für mittlere Einkommensbezieher“ oder „Sozialmietwohnungen“. Auf diese Programme wird jedoch im weiteren Verlauf nicht näher eingegangen.

7.1.3 Erfolge und Herausforderungen

Aus Sicht der Stadtverwaltung brachte ihr Vorgehen bei der Baulückenaktivierung in der Hinsicht Erfolg, dass die Bürger für das Thema Flächenverbrauch und Innenentwicklung sensibilisiert werden konnten. Außerdem konnten dadurch Eigentümer erreicht werden, denen bisher nicht bewusst war, dass ihnen das Grundstück gehört, bzw. dass es sich dabei um einen Bauplatz handelt. Auch die Tatsache, dass innerhalb von ca. 24 Jahren 60 % der Baulücken bebaut werden konnten und 22 % der Eigentümer, der noch vorhandenen Baulücken verkaufsbereit sind, bzw. an einer Bebauung ihrer Baulückenfläche interessiert sind, spricht laut der Stadt Stuttgart für ihr eigenes Vorgehen. Unter anderem wird dieser Erfolg darauf zurückgeführt, dass die Aktion der Baulückenaktivierung in Stuttgart schon sehr lange läuft. Des Weiteren ist die Stadt als Wohn- und Arbeitsort sehr begehrt, weshalb die Nachfrage nach Bauplätzen sehr hoch ist. Als Herausforderung bzw. gar Hindernis wird

gesehen, dass die Möglichkeiten der Stadtverwaltung sehr begrenzt sind, da es für die Eigentümer neben ihrem zu erzielenden Verkaufserlös keine finanziellen Anreize gibt und die Aktivierung der Lücken auf Freiwilligkeit beruht und somit kein Druck (z.B. über Baugebot) ausgeübt werden kann.

7.1.4 Weiteres Vorgehen

Durch die erzielten Ergebnisse ist die Stadt Stuttgart mit ihrem bisherigen Vorgehen zufrieden. Im Februar 2015 wurde ein Baulückenkataster veröffentlicht, welches für jedermann zugänglich ist. Interessenten für Baulücken können sich an das Amt wenden, das dann die Eigentümer anschreibt und zu ihrer aktuellen Verkaufsbereitschaft befragt und ggf. den Kontakt zu den Interessenten vermittelt.

7.1.5 Résumé

Aus den von der Stadtverwaltung genannten Erfolgen kann nicht automatisch geschlossen werden, dass ihr Vorgehen bei der Mobilisierung von Baulücken und somit die Aufstellung des Baulückenkatasters ausschlaggebend für ihr positives Ergebnis war. Um den aktuellen Erfolg der Stadt Stuttgart beurteilen zu können, müssten noch viele weitere Faktoren betrachtet werden (z.B. Standortqualitäten, Arbeitsplatzsituation etc.), was im Rahmen dieser Arbeit jedoch nicht möglich ist. So sind wohl die aktuell vorherrschende große Wohnraum- und Arbeitsplatznachfrage in der Stadt sowie die hohen Bodenpreise mit Gründe für den Erfolg der Baulückenaktivierung. Trotz dieser positiv zum Ergebnis beitragenden Faktoren ist davon auszugehen, dass die langjährige intensive Beschäftigung der Stadt Stuttgart mit der Aktivierung von innerstädtischem Baulandpotenzial, zur Sensibilisierung der Bevölkerung beigetragen hat.

7.2 Stadt Crailsheim

Die Stadt Crailsheim liegt in der Region Heilbronn-Franken und ist Teil des Landkreises Schwäbisch Hall. Die Große Kreisstadt zählt derzeit ca. 33.000 Einwohner (Stand Dezember 2014) und ist damit die drittgrößte Stadt der Region und die zweitgrößte des Landkreises (vgl. Stadt Crailsheim a). Neben der Kernstadt umfasst die Stadt zehn weitere Stadtteile, von denen zwei im Jahre 1940 eingemeindet wurden und die restlichen im Jahr 1971 im Rahmen der Gemeindegebietsreform (vgl. Stadt Crailsheim b).

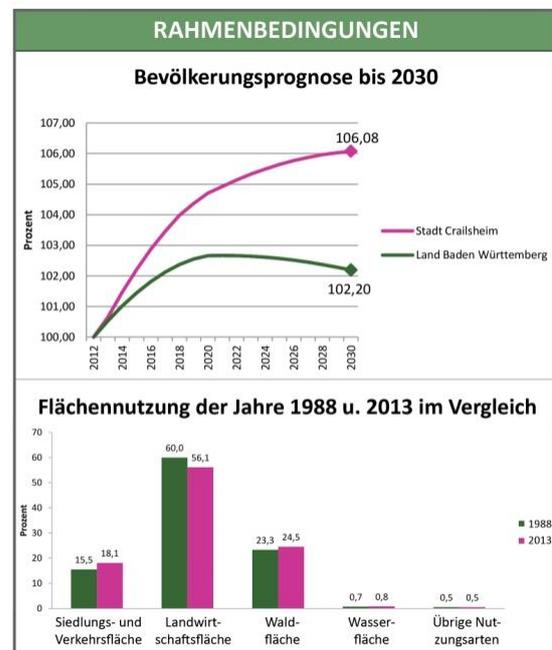


Abbildung 17: Rahmenbedingungen der Stadt Crailsheim.

Auch die Bevölkerungszahl der Stadt Crailsheim nimmt um 6,08 % bis zum Jahr 2030 zu (2012: 32.417 EW/ 2030: 34.387 EW). Damit liegt die prognostizierte Zunahme der Einwohnerzahl Crailsheims über der des Landes Baden-Württemberg. Bei der Flächennutzung hat die SuV-Fläche seit dem Jahr 1988 bis zum Jahr 2013 um 2,6 % zugenommen, was einer Fläche von 282 ha entspricht. So beträgt der Anteil der SuV-Fläche an der Gesamtfläche heute 18,1 %. Im Gegensatz dazu hat sich die Landwirtschaftsfläche um 3,9 % und damit um 421 ha verkleinert. Die Flächen für Wald und

Wasser sind um 3,9 % und um 0,1 % gestiegen. Die übrigen Nutzungsarten haben sich innerhalb der letzten 25 Jahre nicht verändert. Insgesamt weist die Stadt Crailsheim trotz der Zunahme an SuV-Fläche 56,1 % ihrer Gemarkungsfläche als Landwirtschaftsfläche und 24,5 % als Waldfläche aus, was den ländlichen Charakter der Stadt widerspiegelt (s. Abbildung 17) (vgl. StaLa BW 2014h/ i).

7.2.1 Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für Befassung mit Baulücken

Die Grundlage der nachfolgenden Ausführungen bildet ein Interview mit einem Mitarbeiter der Stadtverwaltung Crailsheim (vgl. Interview Stadt Crailsheim).

Durch die Vielzahl an Stadtteilen stellen sich die Situation und damit die Ursache des Baulücken- und Brachflächenbestandes sehr unterschiedlich dar. Die Besonderheit der Stadt Crailsheim besteht darin, dass gerade der Bestand an brachliegenden Flächen mit betrachtet werden muss, da dieser den größten Anteil an der innerstädtischen Potenzialfläche hat. Aus diesem Grund wird der Fokus bei der Analyse der Stadt Crailsheim auf den Umgang mit den Brachflächen gelegt. Die historische Siedlungsentwicklung hat zur Folge, dass einige Stadtteile sehr eng bebaut sind und andere sehr locker. Gerade im flacheren Gelände ist eine lockere Bebauung vorzufinden, wobei die vorhandenen Freiflächen eher selten und sehr schwer zu aktivieren sind. Allerdings gibt es durch den landwirtschaftlichen Strukturwandel viele brachgefallene Gebäude (Scheunen, Althofstellen, leer stehende Altgebäude), so dass diese Grundstücksflächen ein enormes Potenzial für die innere Entwicklung darstellen. Als Hauptgrund für die Beschäftigung mit dem innerörtlichen Bauland wurden der hohe Erneuerungsbedarf sowie das Ziel der Belebung der Ortskerne genannt.

7.2.2 Bisheriges Vorgehen

Crailsheim befasst sich seit ca. 18 Jahren mit der Aktivierung von innerstädtischem Bauland. Im Rahmen der Aufstellung von Neuordnungskonzepten für die Stadtteile von Crailsheim wurden innerörtliche Potenzialflächen erhoben und in einem Kataster veröffentlicht. Die Stadt weist ein Baulandpotenzial an Wohn- und Mischbauflächen von ca. 35 ha auf. Davon stellen 7,7 ha Baulücken, 25,2 ha Brachflächen und 2,1 ha sonstige Nachverdichtungsmöglichkeiten dar. Die Brachflächen machen somit 72 % der innerstädtischen Potenzialflächen aus (s. Tabelle 25). Aus diesem Grund hat die Stadt im Jahr 2012 ein kommunales Förderprogramm „Innen vor Außen“ zur Aktivierung dieser Brachflächen ins Leben gerufen.

Bodenfläche	10.908 ha
Baulandpotenzial nach Erfassung	35 ha 25 ha Brachflächen 7,7 ha Baulücken
Davon bereits bebaut	9 % (Stand 2011)
Kommunales Förderprogramm „Innen vor Außen“	

Tabelle 25: Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Crailsheim.

Kommunales Förderprogramm „Innen vor Außen“

Das Förderprogramm „Innen vor Außen“ basiert auf einem Forschungsprojekt der Stadt Crailsheim in Zusammenarbeit mit dem Institut für Stadt- und Regionalentwicklung der Hochschule Nürtingen-Geislingen. Als Pilotprojekt „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ wurde es vom Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg ins Leben gerufen. Mit dem Programm werden die Abbruchkosten von Altgebäuden gefördert, welche eine neue Bebauung hemmen und die Wirtschaftlichkeit in Frage stellen. Jährlich wird dafür von der Stadt ein Förderbudget von 100.000 Euro zur Verfügung gestellt. Dieses wird über zwei

Säulen finanziert, wodurch der Stadt keine Kosten entstehen. Die erste Säule stellen die Einspareffekte dar, die durch die „Nicht-Neuweisung von Flächen auf der grünen Wiese“ generiert werden. Dafür hat die Stadt einen Folgekostenrechner entwickelt, welcher die durch die Ausweisung eines Neubaugebiets entstehenden Folgekosten errechnen kann. Die zweite Säule stellt die Innenentwicklungsumlage dar, die auf den Verkaufspreis eines Grundstücks in einem Neubaugebiet erhoben wird. Das Förderprogramm stellt den Ansatz eines Versuches dar, die Außen- durch die Innenentwicklung zu ersetzen. Bisher konnten darüber 18 Projekte realisiert und damit 39 Wohneinheiten bezuschusst werden (unter <http://www.crailsheim.de/2389.0.html> wird das Förderprogramm ausführlich dargestellt). In Bezug auf Baulücken hat sich Crailsheim entschieden, in Richtung finanzielle Förderung nichts zu unternehmen, da es bei den Baulücken keine wirtschaftlichen Hemmnisse gibt, sondern die Aktivierung von der Verkaufsbereitschaft der Eigentümer abhängt.

Externe Kommunikation

Die Erstkontaktierung der Eigentümer erfolgte zu Beginn des Planungsprozesses im Rahmen des Pilotprojekts „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“, wobei der Kontakt auch mehrfach während des Prozesses hergestellt wurde. Daraufhin wurden gezielt die Eigentümer von Potenzialgrundstücken über Einzelgespräche informiert und beraten. Das systematische Erstanschreiben erfolgte nach den Empfehlungen der „Handlungshilfe für eine aktive Innenentwicklung“ (HAI), was allerdings ein sehr durchwachsenes Ergebnis zur Folge hatte.

Zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit erschienen regelmäßig Berichte über das Förderprogramm, die Fördermöglichkeiten und über die Sinnhaftigkeit, innerörtliche Flächen zu aktivieren, in der Zeitung. Außerdem wurden an

alle Haushalte Flyer verteilt. Daneben fanden verschiedene Veranstaltungen in Form von Bürgerversammlungen, Werkstätten und Podiumsdiskussionen im Rahmen des Stadtentwicklungsprozesses und der Aufstellung der Neuordnungskonzepte statt, in denen die innerörtliche Baulandaktivierung ein fester Baustein ist.

Interne Kommunikation/ Organisation

Die Aktivierung von innerstädtischem Bauland ist in der Stadtverwaltung Crailsheim im Stadtplanungsamt angesiedelt. Dabei kümmert sich ein Planer federführend um diese Thematik, wobei zwei weitere Planer zusätzlich mit eingebunden sind. Insgesamt findet eine sehr enge Zusammenarbeit statt. Schnittstellen bestehen zwischen den Abteilungen Stadtplanung, Liegenschaften und Baurecht, welche zusammen im Fachbereich „Baurecht und Stadtsanierung“ organisiert sind. Hervorgehoben wurden die kurzen Wege, die durch die enge Verknüpfung gegeben sind und damit ein reger Austausch zwischen den Abteilungen gewährleistet wird.

Externe Akteure

Von Seiten der Stadt wurden im Prozess keine weiteren Akteure bewusst mit eingebunden, da der Fokus auf den Eigentümern liegt. Dennoch war es sehr wichtig, über das Förderprogramm auch die örtlichen Architekten, Bau-träger und Makler zu informieren. So ergab sich zum Beispiel, dass ein örtlicher Makler durch die Einbeziehung der Förderung aus dem kommunalen Förderprogramm „Innen vor Außen“ eine Vermittlerrolle eingenommen und die Parteien unterstützt hat. So konnte dadurch unter Abstimmung mit der Stadt die Aktivierung von brachgefallenen Grundstücken vorangebracht werden. Es wurde auch angemerkt, dass eine solche Einbindung von Maklern auch für unbebaute Potenzialflächen denkbar wäre.

7.2.3 Erfolge und Herausforderungen

Aus Sicht der Stadt können in Hinblick auf die Aktivierung der Brachflächen mithilfe des kommunalen Förderprogramms wirtschaftliche Hemmnisse abgebaut werden, was zum bisherigen Erfolg dieses Vorgehens beigetragen hat. Laut der Stadtverwaltung ist es wichtig, auf städtischer Seite Angebote machen zu können und so den Eigentümern einen Anreiz zu bieten, ihre Flächen zu aktivieren. Zudem konnte durch die bisherige Öffentlichkeitsarbeit ein Umdenken in der Bevölkerung vorangetrieben werden

Des Weiteren wurden die Eigentümer sowohl von Brachflächen als auch von Baulücken dahingehend sensibilisiert, dass sie erkannt haben, dass sie einen weiteren Bauplatz besitzen. Außerdem kommen dadurch Bauplatzsuchende auch auf die Idee, Eigentümer von Brachflächen und Baulücken im Innenbereich direkt anzusprechen. Als Herausforderungen werden unter anderem die begrenzten Kapazitäten der Stadtverwaltung gesehen. Das Hauptproblem bezüglich der Baulücken besteht für die Verwaltung darin, dass die Mehrzahl der Eigentümer nicht verkaufsbereit ist.

7.2.4 Weiteres Vorgehen

Die Stadt hält weiter an ihrem Förderprogramm „Innen vor Außen“ fest, da dieses sehr erfolgsversprechende Ergebnisse mit sich brachte. In Bezug auf Baulücken werden mit dem bekannten vorhandenen Instrumentarium (Orientierung an HAI) die Eigentümer der Lücken und die Öffentlichkeit weiterhin informiert, um die Sensibilisierung der Bevölkerung für das Thema weiter voranzutreiben.

7.2.5 Résumé

Aus dem Interview mit der Stadt Crailsheim konnte geschlossen werden, dass die Förderung einer Bebauung von brachgefallenen Grundstücken sehr positiv von den Grundstückseigentümern aufgenommen wird. Ohne die Förderung des Abbruchs der Altgebäude hätten mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht so viele Brachflächen wieder aktiviert werden können. Allerdings stellt sich die Situation bei den klassischen Baulücken anders dar. Hier besteht laut der Stadtverwaltung keine Verkaufsbereitschaft seitens der Eigentümer. Trotz allem zeigt die Vorgehensweise der Stadt Crailsheim, dass eine intensive Öffentlichkeitsarbeit zur Sensibilisierung der Einwohner beiträgt.

7.3 Stadt Pfullingen

Die Stadt Pfullingen ist mit rund 17.815 Einwohnern (Stand September 2014) nach Reutlingen und Metzingen die drittgrößte Stadt im Landkreis Reutlingen und liegt ca. 40 km südlich von der Landeshauptstadt Stuttgart (vgl. Stadt Pfullingen a/ b).

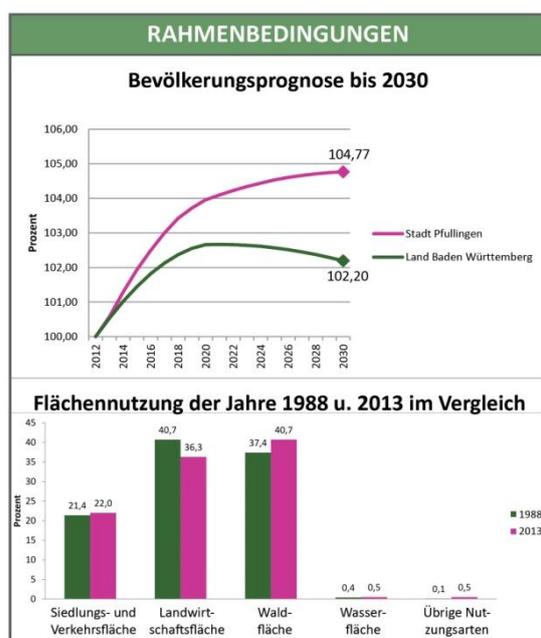


Abbildung 18: Rahmenbedingungen der Stadt Pfullingen.

Ebenso wie die Städte Stuttgart und Crailsheim wird auch die Bevölkerung der Stadt Pfullingen nach der Prognose des Statistischen Landesamtes bis zum Jahr 2030 wachsen. Diese wird um 4,77 % von 17.540 Einwohnern im Jahr 2012 auf 18.376 Einwohner im Jahr 2030 steigen und liegt damit ebenfalls über der Entwicklung des Landes Baden-Württemberg (vgl. StaLa BW 2014k). Bei der Flächennutzung sind die Veränderungen der letzten 25 Jahre nicht sehr groß. Die SuV-Fläche ist um 0,6 % und damit um 19 ha gestiegen. Heute macht die Fläche für Siedlung und Verkehr einen Anteil von 22 % an der Gesamtfläche aus. Trotz diesem relativ geringen Anstieg der SuV-Fläche hat sich die Landwirtschaftsfläche um 4,4 % verringert, was 133 ha entspricht. Sie nimmt heute noch einen Anteil von 36,3 % der gesamten Gemarkungsfläche ein. Der Wegfall der Fläche für

Landwirtschaft hängt möglicherweise auch mit der Zunahme der Waldfläche um 3,3 % zusammen. Insgesamt ist der Waldbestand von Pfullingen mit 40,7 % der Gesamtfläche sehr hoch. Daneben weist die Wasserfläche eine Zunahme um 0,3 % auf und die übrigen Nutzungsarten einen Anstieg der Flächen um 0,4 % (vgl. StaLa BW 2014l).

7.3.1 Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für Befassung mit Baulücken

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf den Erkenntnissen eines Interviews mit einer Mitarbeiterin der Stadtverwaltung Pfullingen (vgl. Interview Stadt Pfullingen).

Der Bestand an Baulücken wird in Pfullingen auf zwei Ursachen zurückgeführt. Zum einen sind Baulücken durch die Auflösung von Erbgemeinschaften entstanden und zum anderen wurden von den Eigentümern die Grundstücke für nachkommende Generationen bevorratet. Da im Jahr 2005 50 ha an Baulandpotenzialen im Stadtgebiet festgestellt wurden, setzte sich die Politik und Verwaltung zum Ziel, eine verstärkte Innenentwicklung voranzutreiben. Unter anderem entschloss man sich zu versuchen, die bestehenden innerstädtischen Baulücken zu aktivieren.

7.3.2 Bisheriges Vorgehen

Im Rahmen des Förderschwerpunktes REFINA „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) war die Stadt Pfullingen von März 2006 bis Juli 2008 eine von vier HAI-Modellkommunen („Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung“). Ziel dieses Forschungsprojekts ist es, die Gemeinden und Grundstückseigentümer

zu einer verstärkten Nutzung der Baulandpotenziale im Bestand zu motivieren und zu unterstützen sowie die bestehenden Aktivierungshemmnisse durch Erarbeitung praxisnaher und übertragbarer Handlungshilfen zu überwinden (vgl. REFINA-HAI). Bereits im Jahr 2005 wurden von der Stadt Pfullingen ca. 21,3 ha an Baulücken, 16,5 ha Brachflächen und 11,8 ha sonstige Nachverdichtungsmöglichkeiten erfasst (s. Tabelle 26).

Bodenfläche	3013 ha
Baulücken nach Erfassung	21,3 ha
Davon bereits bebaut	54,5 % (11,6 ha)
Verkaufsbereit nach Eigentümerbefragung	56 %

Tabelle 26: Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Pfullingen.

Externe Kommunikation

Im Rahmen des Forschungsprojekts wurden im Jahr 2007 die Eigentümer von 239 Baulücken angeschrieben und ein Fragebogen zugesandt. Der Rücklauf lag bei 55,2 % (132 Fragebögen). 64 Eigentümer gaben an, dass sie zum Verkauf bereit sind, was ca. 27 % aller Grundstückseigentümer ausmachte. 50 Eigentümer gaben an, dass bereits eine eigene Bebauung geplant ist und 7 Eigentümer waren zu einem Tausch bereit. Mit den verkaufsbereiten Grundstückseigentümern wurden Einzelgespräche (ca. 15-30 min.) geführt, um einen Eindruck von deren Vorstellungen zu bekommen und ihnen gleichzeitig ihre Möglichkeiten aufzuzeigen. Zudem wurde den Eigentümern von Baulückengrundstücken eine kostenlose Bauberatung angeboten. Nachdem feststand, welche Baulücken zum Verkauf stehen, wurden diese in eine öffentliche Grundstücksbörse eingestellt. Innerhalb der Börse werden die Eigentümer nicht genannt, so dass sich die Interessenten mit der Stadt in Verbindung setzen, die wiederum als Vermittler tätig ist und den Kontakt mit den Grundstückseigentümern bei deren Interesse herstellt. Da den

Eigentümern im Anschreiben angeboten wurde, sich bei Interesse bei der Stadt zu melden, wurde kein Erinnerungsschreiben versendet. Auch aktuell wird über kein erneutes Anschreiben der Eigentümer nachgedacht, da sich die Eigentümer bei Interesse immer noch rege bei der Stadtverwaltung melden.

Zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit wurde einmalig über das Förderprogramm im Rahmen des Forschungsprojekts HAI informiert. Darüber hinaus gingen keine weiteren Informationen über die Thematik an die Bevölkerung.

Interne Kommunikation

Wie in den bisher analysierten Kommunen ist auch in der Stadt Pfullingen eine Mitarbeiterin für die Baulückenaktivierung zuständig. Sie ist somit die Ansprechpartnerin für Eigentümer und Interessenten und übernimmt die in diesem Zusammenhang angebotene Beratung und Vermittlung. Zudem wird von ihr die Fortschreibung des Baulückenkatasters vorgenommen. Enge Schnittstellen bestehen zwischen dem Stadtbauamt, dem Amt für Stadtpflege sowie dem Liegenschaftsamt.

Externe Akteure

Neben einem externen Planungsbüro, das den Prozess während der Projektlaufzeit begleitet hat, werden externe Architekten mit eingebunden, die den Grundstückseigentümern als Berater zur Verfügung stehen. Um einen optimalen Informationsfluss und eine bestmögliche Beratung zu gewährleisten, erfolgt bei Interesse mit jedem einzelnen Eigentümer eine Zusammenarbeit mit einem externen Architekten und der Verwaltung.

Fördermöglichkeiten

Über das Angebot einer Förderung der Eigentümer von Baulücken wurde seitens der Stadt bisher noch nicht nachgedacht. Zum einen wird das bisherige Angebot der Verwaltung sehr gut angenommen und Baulücken werden rege aktiviert. Zum anderen ist man der Auf-

fassung, dass eine Förderung der Grundstückseigentümer keinen zusätzlichen Erfolg bei der Aktivierung generieren würde. Auf diverse Förderprogramme des Landes wird durch die Baurechtsbehörde informiert.

7.3.3 Erfolge und Herausforderungen

Insgesamt ist man bei der Stadt Pfullingen mit der Aktivierung von innerstädtischen Baulücken sehr zufrieden. Sowohl Grundstückseigentümer als auch Interessenten nehmen das Angebot der Stadt an und sehen die Aktivierung dieser Flächen als sehr positiv an. Aus Sicht der Stadt wird als besonderes Herangehen das persönliche Zugehen auf die Eigentümer gesehen und die Tatsache, dass die Stadt für die Eigentümer und Interessenten immer als Ansprechpartner zur Verfügung steht. Dadurch konnte eine Basis geschaffen und Vertrauen zu den Beteiligten aufgebaut werden. Auch in Pfullingen ist man sich darüber bewusst, dass man auf die Verkaufsbereitschaft der Grundstückseigentümer angewiesen ist. Da diese aktuell vorhanden ist und sich die Eigentümer vor einem Verkauf nicht scheuen, sieht man derzeit keine Probleme bzw. Herausforderungen, die der Aktivierungsprozess mit sich bringt.

7.3.4 Weiteres Vorgehen

Da das Beratungsangebot der Stadt von den Grundstückseigentümern und Interessenten angenommen wird und auf sehr viel positive Resonanz stößt, ist ein nochmaliges Versenden von Anschreiben nicht geplant. Verkaufs- und Bauwillige kommen bei Interesse eigenständig auf die Stadt zu und die Aktivierung von Baulücken schreitet voran, wodurch sich das bisherige Vorgehen der Stadt als sehr erfolgreich erweist.

7.3.5 Résumé

In Bezug auf die genannten Erfahrungen der Stadt Pfullingen stellt sich die Frage, welche Gründe zu diesem großen Erfolg in der Baulückenaktivierung beigetragen haben. Im Vergleich zu anderen Stadtverwaltungen unternimmt Pfullingen nicht unbedingt viel mehr, um die Innenentwicklung voranzutreiben. Daraus wird geschlossen, dass der Aktivierungserfolg von innerstädtischem Baulandpotenzial nicht ausschließlich von den Anstrengungen der Stadtverwaltung abhängig ist. In Pfullingen besteht im Gegensatz zu anderen Kommunen eine sehr hohe Verkaufsbereitschaft der Eigentümer. Ohne Zweifel bietet die Stadt den Eigentümern eine vielfältige Beratungsleistung an, welche mit Sicherheit zur Bürgerfreundlichkeit und zum positiven Ansehen der Stadtverwaltung beiträgt. Zudem wird das Baulückenkataster bzw. die Börse intensiv von den Grundstückseigentümern und den Bauinteressenten genutzt. Allerdings kann daraus nicht ausschließlich der Erfolg der Baulückenaktivierung abgeleitet werden.

7.4 Stadt Biberach

Die Große Kreisstadt Biberach ist mit ihren 32.177 Einwohnern (Stand Dezember 2014) die größte Stadt des gleichnamigen Landkreises. Zu der Stadt gehören seit der Gemeinde-reform in den 1970er Jahren die vier Teilorte Mettenberg (ca. 1200 EW), Ringschnait (ca. 1500 EW), Rißegg (ca. 2300 EW) und Stafflangen (ca. 1300 EW) (vgl. Stadt Bibe-rach).

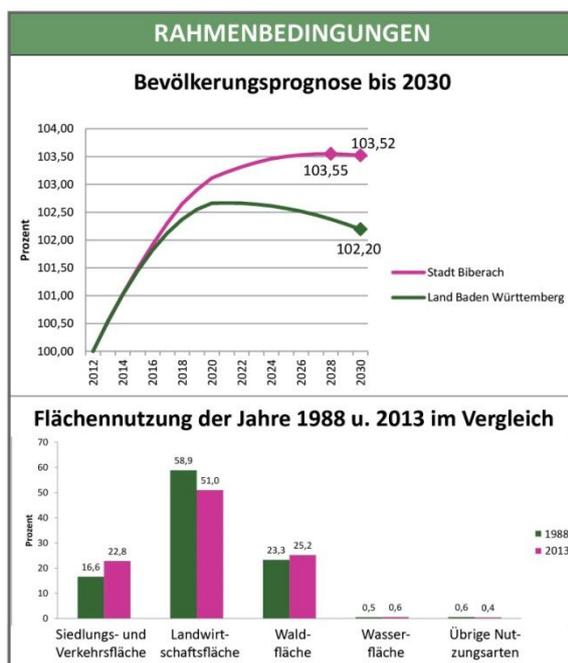


Abbildung 19: Rahmenbedingungen der Stadt Biberach.

Die Einwohnerzahl der Stadt Biberach wird nach der Bevölkerungsprognose noch bis zum Jahr 2028 um 3,55 % (32.263 EW) anwachsen und danach zurückgehen. Im Jahr 2030 wird die Zahl bei 32.254 EW und damit 3,52 % über der Einwohnerzahl von 31.157 im Jahr 2012 liegen (vgl. StaLa BW 2014m). Wie bei den anderen Städten ist in den letzten 25 Jahren bei der Flächennutzung die SuV-Fläche (+6,2 %) angestiegen. Diese hat vom Jahr 1988 bis zum Jahr 2013 um 442 ha zugenommen und macht heute 22,8 % der Gesamtfläche aus. Im Gegensatz dazu ist die Landwirtschaftsfläche um 7,9 % (577 ha) zurückgegangen. Allerdings nimmt diese heute immer noch einen Anteil von 51 % der gesamten

Gemarkungsfläche ein. Die Fläche für Wald ist um 1,9 % und die Wasserfläche um 0,1 % angestiegen. Die übrigen Nutzungsarten haben sich um 0,2 % verringert (vgl. StaLa BW 2014n).

7.4.1 Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für die Befassung mit Baulücken

Ein Interview mit einer Mitarbeiterin der Stadtverwaltung Biberach bildet die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen (vgl. Interview Stadt Biberach).

Als Hauptursache für den Bestand von Baulücken in der Stadt Biberach wird genannt, dass viele Bürger häufig zwei Grundstücke nutzen, wobei auf einem das Wohnhaus steht und das andere in der Regel als Garten genutzt wird. Außerdem entstanden durch frühere Baulandumlegungsverfahren Grundstücke, die von den Eigentümern bis heute nicht bebaut wurden. Insgesamt ist festzustellen, dass die Kernstadt sehr dicht bebaut ist und in den Dörfern eine lockere Bebauung vorherrscht. 1995 wurde im Gemeinderat beschlossen, dass nur noch dort Baugebiete entwickelt werden dürfen, wo die Stadt Eigentümer der Flächen ist. Dies hat zur Folge, dass diese Baugebiete innerhalb von zwei bis drei Jahren voll bebaut sind und dadurch kaum weitere Baulücken entstehen. Ausschlaggebender Grund für die Befassung mit den Baulücken war der zunehmende Flächenverbrauch trotz des Bestandes von mehr als 200 Baulücken in der Stadt.

7.4.2 Bisheriges Vorgehen

Seit 1995 werden in Biberach die Baulücken kontinuierlich erfasst. So wurden ca. 20 ha an innerstädtischen Baulücken erhoben, welche sich auf rund 200 Baulücken verteilen. Aktu-

ell sind von diesen 20 ha Baulücken ca. 35 % (7 ha) bebaut. Lediglich 1 % des zu Beginn erfassten Baulandpotenzials stehen seitens der Eigentümer für eine Bebauung zur Verfügung. Die Baulücken wurden mithilfe eines Baulückenkatasters erfasst und bei Zustimmung des Eigentümers in einer „Immobilienbörse“ veröffentlicht.

Bodenfläche	7216 ha
Baulücken nach Erfassung	20 ha
Davon bereits bebaut	35 % (7 ha)
Aktuell verkaufsbereit	1%

Tabelle 27: Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Biberach.

Externe Kommunikation

Im Rahmen einer Studienarbeit wurden im Jahr 2005 Anschreiben und Fragebogen mit frankiertem Rückumschlag an die Grundstückseigentümer versendet. Der Rücklauf der Fragebögen betrug über 50 %. Das Interesse an einem Grundstücksverkauf lag zu diesem Zeitpunkt bei ca. 20 %. So wurden nach drei bis vier Jahren (2008/ 2009) die Eigentümer erneut kontaktiert. Allerdings kam aus dem Gemeinderat die Rückmeldung, dass einige Eigentümer das zweite Anschreiben als Bedrängung empfinden, dementsprechend niedrig war auch die Rücklaufquote. Seit diesem Zeitpunkt ist man nicht mehr an die Eigentümer herangetreten.

In Richtung Sensibilisierung der Öffentlichkeit wurden keine Maßnahmen bewusst durchgeführt. Im Rahmen der jährlich stattfindenden Immobilienmesse in Biberach wird einmal im Jahr offensiv über die Zeitung informiert und aufgerufen, dass sich Verkaufsinteressierte bei der Stadtverwaltung melden können.

Interne Kommunikation

Auch in Biberach beschäftigt sich eine Mitarbeiterin des Stadtplanungsamtes mit der Baulückenthematik. Diese pflegt das Kataster, steht für Anfragen zur Verfügung und übernimmt die Beratung sowohl von Eigentümern als auch von Interessenten. Es erfolgt jährlich ein Abgleich des Baulückenbestandes. Als wichtige Schnittstelle wurde diejenige zwischen dem Stadtplanungsamt und dem Amt für Liegenschaften genannt.

Externe Akteure

Aus Sicht der Stadtverwaltung verspricht man sich keinen Erfolg aus der Einbindung von externen Akteuren bei der Baulückenaktivierung.

Angebot von Fördermöglichkeiten

Auch das Angebot einer Förderung der Aktivierung von innerstädtischen Baulücken wird nicht für zielführend gehalten, da die Eigentümer jederzeit ihr Grundstück bebauen bzw. verkaufen könnten, um daraus Finanzkapital zu generieren. Die Aktivierung ist somit lediglich vom Interesse und der Verkaufsbereitschaft der Eigentümer abhängig.

7.4.3 Erfolge und Herausforderungen

Nach Angaben der Stadt Biberach lief die Aktivierung von Baulücken zwischen den Jahren 2005 und 2011 sehr gut. In diesem Zeitraum konnten über die Immobilienbörse konstant 30 Baulückengrundstücke angeboten werden. Jedoch werden die Börse und das Angebot der Stadt seit der Eurokrise nicht mehr oft nachgefragt. Aktuell befindet sich lediglich noch eine Baulücke in der Börse. Trotz allem ist man sich sicher, dass sich durch die Kontaktierung der Eigentümer etwas bewegt hat und das Bewusstsein der Bevölkerung gesteigert wurde. Als große Herausforderung wird die Unsicherheit der Menschen in der heutigen Zeit gesehen. Es herrschen ein sehr hoher

Baudruck und eine sehr hohe Nachfrage nach Grundstücken. Aufgrund dieser Umstände und der aktuellen geringen Verzinsung sind die Eigentümer nicht zu einem Verkauf ihrer Grundstücke bereit. Ein Grund für das große Verkaufshemmnis wird auch darin gesehen, dass in der Bevölkerung kein Bewusstsein darüber besteht, dass der demografische Wandel einen Rückgang der Bevölkerung bewirken wird und die Grundstücke möglicherweise in 10 Jahren aufgrund der sinkenden Nachfrage weniger wert sein werden.

7.4.4 Weiteres Vorgehen

Aus Sicht der Stadtverwaltung wird ein weiteres Anschreiben der Eigentümer aktuell nicht als sinnvoll erachtet. Trotz allem möchte man in spätestens ein bis zwei Jahren eine weitere Anschreibe-Aktion starten, um ein Bild von der dann vorherrschenden Stimmung zu bekommen und um die Verkaufsbereitschaft nochmals erneut abzufragen.

7.4.5 Résumé

Die Angaben der Stadt Biberach zeigen, dass trotz Initiative der Stadt, die äußeren Rahmenbedingungen wie Eurokrise und geringe Verzinsung, den Erfolg der Baulückenaktivierung beeinflussen. Daraus wird abgeleitet, dass in diesem Fall auf die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer nur wenig Einfluss genommen werden kann. Allerdings könnte über diverse Öffentlichkeitsmaßnahmen der Versuch unternommen werden, die Sensibilisierung der Bevölkerung für das Thema voranzutreiben. Insgesamt betrachtet kann die Initiative der Stadt über ein Baulückenkataster bzw. eine Baulückenbörse einen Anstoß für Grundstückseigentümer geben. Der Aktivierungserfolg von innerstädtischem Baulandpotenzial wird darüber jedoch nicht bestimmt.

7.5 Stadt Nürtingen

Die Stadt Nürtingen liegt etwa 10 km südlich von Stuttgart. Mit ihren ca. 40.880 Einwohnern (Stand Dezember 2014) ist sie nach Esslingen am Neckar und Filderstadt die drittgrößte Stadt des Landkreises Esslingen. Neben der Kernstadt setzt sich Nürtingen aufgrund der Eingemeindungen aus den Stadtteilen Hardt (997 EW), Neckarhausen (3.868 EW), Raidwangen (2.115 EW), Reudern (2.739 EW) und Zisishausen (3.145 EW) zusammen (vgl. Stadt Nürtingen).

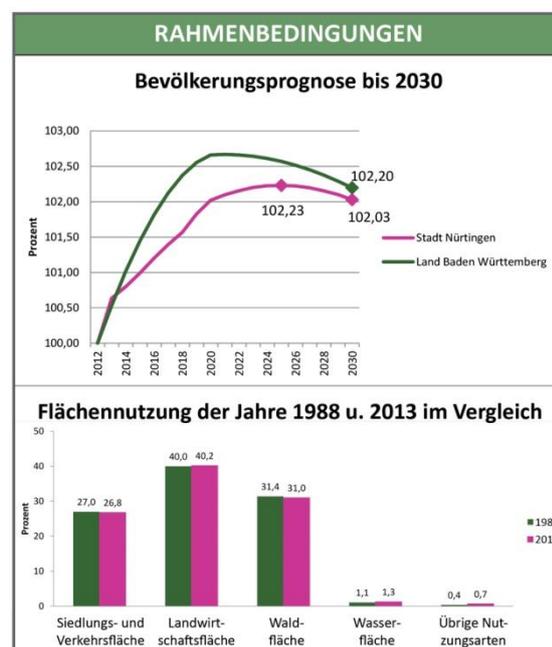


Abbildung 20: Rahmenbedingungen der Stadt Nürtingen.

Die Bevölkerungsprognose der Stadt Nürtingen bis zum Jahr 2030 liegt um 0,07 % unter der des Landes Baden-Württemberg. Bis zum Jahr 2030 wird die Einwohnerzahl noch um 2,03 % ansteigen (2012: 39.480 EW/ 2030: 40.281 EW). Allerdings wird die Stadt nach der Vorausschätzung ihren Peak im Jahr 2025 mit 40.360 EW erreicht haben. Die aktuelle Einwohnerzahl von 40.884 EW, die von der Stadt Nürtingen angegeben wird, weicht jedoch bereits von dieser vorausgerechneten Entwicklung ab (vgl. StaLa BW 2014o). Die Flächennutzung der Stadt Nürtingen hat sich in den letzten 25 Jahren nur minimal verändert. Die SuV-Fläche hat laut dem StaLa BW

um 0,2 % und damit um 1 ha abgenommen. Heute bildet sie 26,8 % der Gesamtfläche. Um wiederum 0,2 % ist die Landwirtschaftsfläche angestiegen und nimmt aktuell 40,2 % der gesamten Gemarkungsfläche ein. Auch der Bestand an Waldfläche der Stadt Nürtingen ist mit 31 % sehr hoch. Dieser ist seit dem Jahr 1988 um 0,4 % zurück gegangen. Die Wasserfläche ist von 1,1 % auf 1,3 % angestiegen. Ebenfalls haben die übrigen Nutzungsarten eine leichte Zunahme erfahren (+ 0,3 %). Zählt man die Flächen für Wald und Landwirtschaft zusammen, nehmen diese mit 71,2 % einen sehr hohen Anteil an der Gesamtfläche ein (vgl. StaLa BW 2014p).

7.5.1 Ursache des Baulückenbestandes/ Grund für die Befassung mit Baulücken

Die Grundlage der nachfolgenden Ausführungen bilden die Erkenntnisse eines Interviews mit einer Mitarbeiterin der Stadtverwaltung Nürtingen (vgl. Interview Stadt Nürtingen).

In der Vergangenheit wurde in Nürtingen bei der Neuausweisung von Baugebieten kein Baugebot verhängt, wodurch viele Käufer von Bauplätzen auf Vorrat gekauft haben und so vor allem in den Ortschaften Baulücken entstanden sind. Heute müssen die Bauplätze in Neubaugebieten innerhalb von drei Jahren bebaut werden. Grund für die Befassung mit den Baulücken ist der aktuelle Mangel an Wohnraum und der große Baulückenbestand im Stadtgebiet und in den Ortschaften. Die Stadtverwaltung hat sich zum Ziel gesetzt, mit einer aktiven Innenentwicklung das Wohnungsbaufizit zu bekämpfen.

7.5.2 Bisheriges Vorgehen

Die Stadt Nürtingen beschäftigt sich seit 2009 mit ihren innerstädtischen Baulücken. Nürtingen war Teil des vom Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg ins Leben gerufenen Förderprogramms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“. Innerhalb dieser Förderung wurde Städten und Gemeinden eine finanzielle Unterstützung angeboten, um die innerörtlichen Entwicklungspotenziale im Hinblick auf einen sparsamen Umgang mit der Fläche zu mobilisieren. Im Rahmen dieses Förderprogramms wurde im Jahr 2010 ein Baulückenkataster aufgestellt, mithilfe dessen ein Bestand von 42 ha an Baulücken und 25 ha an Brachflächen festgestellt wurde. Aufgrund von technischen Umstellungen auf eine neue Datenbank können keine Aussagen darüber gemacht werden, wie viel Prozent der im Jahr 2010 erfassten Baulücken bereits bebaut sind. Nach der letzten Bauländerhebung im Jahr 2010 soll in diesem Jahr im Rahmen einer übergeordneten Baulandstrategie das vorhandene Kataster fortgeschrieben und die Eigentümer aufs Neue kontaktiert werden. Die bisher bestehende Baulückenbörse bietet derzeit lediglich städtische Grundstücke an. Durch die Fortschreibung des Katasters soll die Baulückenbörse auch für private Grundstücke geöffnet werden.

Bodenfläche	4690 ha
Baulücken nach Erfassung	42 ha
Davon bereits bebaut	-
Im Jahr 2010 verkaufsbereit	2 %

Tabelle 28: Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Nürtingen.

Externe Kommunikation

Nach Erfassung der Baulücken wurden die Eigentümer einmalig über ein Anschreiben und Fragebogen kontaktiert. Jedoch war der Rücklauf sehr gering und der Anteil derer, die für einen Verkauf bereit sind, war mit 2 % sehr niedrig. Ein weiteres Anschreiben bzw. Telefonate erfolgten nicht.

Im Zusammenhang mit der Eigentümeransprache und mit der Veröffentlichung der Baulückenbörse erschienen Presseartikel zur Information der Bevölkerung. Allerdings wurde in den letzten Jahren zum Thema innerstädtische Baulandpotenziale nichts mehr kommuniziert.

Interne Kommunikation

Wie bei den anderen befragten Kommunen ist das Thema der Aktivierung von innerstädtischen Baulandpotenzialen ebenfalls im Planungsamt angesiedelt. Eine Mitarbeiterin beschäftigt sich mit diesem Thema und kümmert sich um die aktuelle Fortschreibung des Katasters. In diesem Zusammenhang wird sehr eng mit der Bauverwaltung, dem Liegenschaftsamt und der GIS-Stabstelle zusammengearbeitet.

Externe Akteure

Die damalige technische Umsetzung der Baulückenbörse wurde extern vergeben. Weitere externe Akteure wurden bisher nicht mit eingebunden. Da die Stadt an einer übergeordneten Baulandstrategie arbeitet, plant die Verwaltung zukünftig vermehrt externe Akteure (z.B. Wohnungsbauunternehmen) mit einzubeziehen. Wie eine solche Einbeziehung aussehen könnte ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bekannt.

Angebot von Fördermöglichkeiten

Bezüglich des Angebots von Fördermöglichkeiten wird aktuell darüber nachgedacht, wie eine Förderung von Maßnahmen zur Baulückenaktivierung aussehen könnte. Die Verwaltung ist sich bewusst, dass eine direkte mone-

täre Förderung von Eigentümern nicht sinnvoll erscheint und aus Kostengründen auch nicht möglich ist. Bisher gibt es allerdings noch keine konkreten Vorstellungen, ob und wie man in Nürtingen weiter vorgehen will. Derzeit informiert sich die Verwaltung wie andere Gemeinden die Baulückenaktivierung fördern.

7.5.3 Erfolge und Herausforderungen

Aus Sicht der Stadt hat die Erfassung der Baulandpotenziale dazu beigetragen, einen Überblick über die bestehenden Baulücken zu bekommen. Außerdem konnte dadurch das Bewusstsein für die Thematik der Innenentwicklung sowohl in der Verwaltung als auch in der Bevölkerung gestärkt werden.

Zu den Herausforderungen wurden Personalmangel und Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Baulückenbörse genannt, da die Börse aufgrund des geringen Rücklaufs im Jahr 2010 kaum gefüllt war. Hinzu kommt, dass eine große Anzahl der Grundstückseigentümer von Baulücken nicht in Nürtingen wohnhaft ist, weshalb diese schwer zu erreichen sind. Außerdem ist für die erfolgreiche Aktivierung von Baulücken unbedingt ein baulandpolitischer Beschluss notwendig. Der Grundsatzbeschluss, eine Baulandentwicklungsstrategie zu erarbeiten, wurde im März 2015 im Gemeinderat gefasst.

7.5.4 Weiteres Vorgehen

Bisher hatte die Stadt Nürtingen nicht sehr viel Erfolg mit der Baulückenaktivierung. Wie bereits zuvor erwähnt, verfolgt die Stadt mit der entwickelten übergeordneten Baulandstrategie das Ziel, den Flächenverbrauch im Gemeindegebiet zu minimieren und die Innenentwicklung voranzutreiben. Teil dieser Strategie ist die Aktivierung von innerstädtischen Baulücken. Aus diesem Grund wird aktuell an der Veröffentlichung des fortge-

schriebenen Baulückenkatasters gearbeitet. So werden voraussichtlich im Sommer bzw. Herbst 2015 die Grundstückseigentümer erneut angeschrieben und mit einem Fragebogen befragt werden. Zudem wird auf das Beratungsangebot der Stadt und die Veröffentlichung der Baulückenbörse verwiesen. Mit der neuen Datenbank sollen dann auch die Baulücken aktualisiert werden. Es besteht die Auffassung, dass von Seiten der Stadtverwaltung nicht viel mehr unternommen werden kann, als bei den Eigentümern nachzufragen, ob inzwischen Interesse für ein Verkauf bzw. eine Bebauung des Grundstücks besteht. Möglicherweise hat sich die Situation im Vergleich zu der vor fünf Jahren geändert.

7.5.5 Résumé

Auch aus dem Gespräch mit der Stadtverwaltung Nürtingen lässt sich schließen, dass die Verkaufsbereitschaft der Grundstückseigentümer nur bedingt über die Aufstellung eines Baulückenkatasters beeinflusst werden kann. Voraussetzung für den Erfolg der Baulückenaktivierung ist unter anderem die Erreichbarkeit der Eigentümer. Die ist laut Angaben der Stadt Nürtingen in vielen Fällen allerdings nur schwer zu ermöglichen.

8 Zwischenfazit

Die Auswertung der Interviews zeigt, dass alle fünf betrachteten Städte vom Grundsatz her bei der Baulückenaktivierung dieselbe Herangehensweise haben:

- Erfassung der Baulücken,
- Kontaktaufnahme mit den Eigentümern,
- Kommunikation mit der Öffentlichkeit meist nur über Printmedien.

Vergleicht man hierzu die bestehende Literatur, wird deutlich, dass sich die Kommunen dabei weitgehend an den Empfehlungen aus den Ergebnissen des REFINA-Forschungsprojekts „Handlungshilfen für die aktive Innenentwicklung“ (HAI) orientieren, welche klare Aussagen über die Eigentümeransprache machen (vgl. Kapitel 5.3).

Die Erstkontaktierung der Eigentümer fand bei allen Städten nach dem Abschluss der Baulückenerfassung statt. Es wurde sowohl ein Anschreiben als auch ein Fragebogen versendet, in dem die Verkaufsbereitschaft zum Grundstück abgefragt wurde, bzw. danach gefragt wurde, ob die Absicht besteht, das Grundstück mittel- bis langfristig zu bebauen. Neben dem Anschreiben wurden von der Stadt Stuttgart Informationsflyer an alle Grundstückseigentümer von Baulücken verteilt. Außerdem wurde diesem ersten Anschreiben eine Beratung durch die Stadt angeboten. In Pfullingen wurde darüber hinaus direkt zu einem Beratungsgespräch eingeladen. Lediglich Stuttgart und Crailsheim haben nach der ersten Anschreibe-Aktion ein Erinnerungsschreiben an diejenigen Eigentümer versandt, die bis Ende der Rückmeldefrist noch nicht reagiert hatten. Biberach führte drei bis vier Jahre nach dem ersten Anschreiben eine weitere Eigentümerkontaktierung durch. Bis auf die Stadt Nürtingen lag der Rücklauf an Fragebögen bei den befragten Städten zwischen 50 und 60 %, womit sich die

Verwaltungen sehr zufrieden zeigten. Allerdings fiel der Rücklauf bei der zweiten Anschreibe-Aktion der Stadt Biberach sehr schlecht aus. Einige Eigentümer empfanden diese zweite Kontaktierung als Belästigung.

Aus den Erfahrungen der Interviewpartner lässt sich schließen, dass das Anschreiben und die Befragung der Grundstückseigentümer ein grundlegender Bestandteil im Baulandaktivierungsprozess ist. Der bei fast allen Städten mit 50 bis 60 % hohe Rücklauf an Fragebögen zeigt, dass aus diesem Vorgehen die notwendigen Informationen für die Veröffentlichung des Baulückenkatasters gezogen werden können. Allerdings kann eine nochmalige Anschreibe-Aktion dazu führen, dass dies von den Eigentümern als Bedrängung aufgefasst wird. Rückschließend kommt es bei der Erst- und Zweitkontaktierung auf den zeitlichen Abstand dieser beiden Anschreibe-Aktionen sowie auf die passende Formulierung im Anschreiben an. Zudem wird das Anbieten einer Bauberatung bereits im Anschreiben von den Städten als sehr wichtig empfunden.

Zur Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit wurden als Instrumente von allen Städten sowohl die Printmedien als auch die eigene Homepage genutzt. Allerdings veröffentlichten die Städte Nürtingen und Pfullingen nur zum Auftakt des Aktivierungsprozesses Artikel in der Zeitung. Danach wurde, abgesehen von der Homepage, nicht mehr über das Thema informiert. Auch Stuttgart berichtet lediglich bei konkreten Anlässen wie der Aufstellung des Baulückenkatasters. Biberach weist die Öffentlichkeit einmal im Jahr im Rahmen der Immobilienmesse auf die Wichtigkeit der Baulückenaktivierung hin. Crailsheim zeigt in dieser Hinsicht eine intensivere Öffentlichkeitsarbeit. Hier werden Podiumsdiskussionen und Bürgerversammlungen innerhalb des Stadtentwicklungsprozesses regelmäßig durch die Presse begleitet.

Bei den befragten Städten herrscht Einigkeit darüber, dass die Sensibilisierung der gesamten Öffentlichkeit zum Thema Innenentwicklung sehr wichtig ist. Unsicherheit herrscht allerdings darüber, wie viel Öffentlichkeitsarbeit notwendig ist, um die Bevölkerung zu erreichen. Aus den Interviews wird der Rückschluss gezogen, dass neben einer Homepage vor allem die Printmedien ein wichtiges Instrument zur Erreichung der Bürgerinnen und Bürger darstellen. Denn auf diesem Wege kann die Bevölkerung leichter erreicht werden. Eine Homepage setzt voraus, dass Bürgerinnen und Bürger aktiv nach Informationen suchen. Außerdem wird die Regelmäßigkeit dieser Aktionen zur Information und Sensibilisierung als sehr hilfreich empfunden, auch wenn nur ein Teil der Interviewpartner in regelmäßigem Abstand informiert. Lediglich die Stadt Crailsheim hält die Öffentlichkeit im Rahmen ihres Stadtentwicklungsprozesses kontinuierlich auf dem Laufenden.

Nach der Befragung der Eigentümer wurden die zu einem Verkauf zur Verfügung stehenden Baulücken in einer sogenannten „Baulückenbörse“ oder „Immobilienbörse“ veröffentlicht. Diese sind bei allen fünf untersuchten Kommunen ähnlich aufgebaut. Sie unterscheiden sich lediglich darin, dass bei einigen die Kontaktdaten der Eigentümer genannt werden und sich die Interessenten damit direkt beim Eigentümer melden können (s. Stadt Biberach). Bei anderen werden die Daten der Eigentümer nicht veröffentlicht, so dass sich die Interessenten bei der Stadtverwaltung melden und diese als Vermittler zwischen Grundstückseigentümer und Interessent tätig wird (Stuttgart, Pfullingen, Crailsheim). Bei der Stadt Nürtingen wurden bisher lediglich städtische Grundstücke in einer Börse öffentlich kommuniziert. Dies soll mit der Fortschreibung des Baulückenkatasters und dem im März 2015 gefassten baulandpoliti-

schen Grundsatzbeschluss jedoch geändert werden.

Eine bedeutende Schnittstelle zwischen Grundstückseigentümern und Kaufinteressenten stellt eine Plattform (z.B. Baulückenbörse) dar, über welche die zum Verkauf stehenden Grundstücke angeboten werden. Diese sogenannte „Börse“ ermöglicht eine schnelle und einfache Kommunikation zwischen den Parteien und wird von allen befragten Kommunen angeboten. Deshalb ist die Veröffentlichung der zum Verkauf stehenden Baulücken Grundstücke über eine solche Plattform ein unverzichtbarer Bestandteil im Baulandaktivierungsprozess.

Externe Akteure wurden lediglich von der Stadt Pfullingen bewusst in den Prozess der Baulückenaktivierung mit eingebunden. Hier wurden externe Architekten zur Beratung der Eigentümer hinzugezogen. Auch die Stadt Nürtingen plant in Zukunft z.B. Wohnungsbauakteure mit einzubeziehen. Die übrigen Städte hingegen halten eine Einbindung von externen Akteuren für nicht zielführend.

Aus diesen Angaben der Städte kann geschlossen werden, dass externe Akteure für die Baulückenaktivierung nicht unbedingt notwendig sind bzw. sinnvoll erscheinen. Die Stadt Pfullingen zieht zwar externe Architekten hinzu, allerdings ist davon auszugehen, dass die anderen Städte bereits Architekten beschäftigen, dass diese zur Beratung der Grundstückseigentümer bzw. der Bauinteressenten zur Verfügung stehen. Insgesamt kann aus den Interviews nicht eindeutig abgeleitet werden, dass das Hinzuziehen externer Akteure bei der Aktivierung von Baulücken besondere Vorteile bringt.

Hinsichtlich der internen Organisation ist anzumerken, dass in allen fünf Stadtverwaltungen eine Person federführend für das Thema der Baulandaktivierung zuständig ist und von dieser Person auch die Fortführung des Katas-

ters sowie die Kontaktaufnahme mit den Eigentümern und die anschließende Beratung vorgenommen wird. Obwohl die Gliederungen und Strukturen der Verwaltungen sehr unterschiedlich sind, bestehen weitgehend Schnittstellen mit denselben Ämtern.

Aus den Informationen zur internen Organisationsstruktur kann lediglich ein Überblick über den Aufbau und die Funktion der Verwaltung gewonnen werden, da die einzelnen Verwaltungsstrukturen innerhalb dieser Arbeit nicht tiefergehend analysiert werden konnten. Aus diesem Grund kann zum Einfluss der internen Organisation auf den Erfolg der Baulückenaktivierung keine Aussage getroffen werden.

Eine finanzielle Förderung zur Aktivierung von Baulücken wird vom Großteil der befragten Städte als nicht zielführend angesehen. Die Betrachtung der Stadt Crailsheim hat gezeigt, dass die finanzielle Förderung bei der Wiederbebauung von Brachflächen sehr erfolgreich ist, in dem die Eigentümer beim Abbruch von Altbauwerken finanziell unterstützt wurden. Allerdings stellt sich die Situation bei der Aktivierung von Baulücken im Gegensatz zu Brachflächen anders dar, da diese unbebaut sind. So steht dem Eigentümer zur Bebauung seines Baulücken-Grundstücks kein wirtschaftliches Hemmnis entgegen, weshalb laut den Interviewpartnern, eine finanzielle Förderung zur Aktivierung von „leer stehenden“ Baulücken nicht zielführend ist.

Eine direkte finanzielle Förderung der Eigentümer von Baulücken scheint demnach keinen Erfolg zu bringen. Anders stellt sich die Situation dar, wenn die Baulücke zum Beispiel als Stellplatzfläche genutzt wird, da insgesamt im Gebiet ein Mangel an Parkplatzflächen vorherrscht. Hier könnte die Stadt wiederum durch die Bereitstellung von Stellplätzen an anderer Stelle dazu beitragen, dass die Baulücke geschlossen wird. Kommt der Baulücke also eine wichtige Nutzung zu, die nicht ohne negative Folgen ersatzlos aufgehoben werden

kann, kann die Unterstützung der Stadt die Bebauung solcher Baulücken vorantreiben. So bringt es der Stadt Vorteile, wenn sie den Eigentümern die Bebauung bzw. den Verkauf des Grundstücks erleichtern kann.

Insgesamt herrscht innerhalb der Interviewpartner Einigkeit darüber, dass der Erfolg der Baulückenaktivierung von der Verkaufsbereitschaft der Eigentümer abhängt und die Verwaltung darauf nur sehr schwer Einfluss nehmen kann. Die Kontaktaufnahme mit den Eigentümern kann eine Anstoßfunktion bei der Aktivierung der Baulücken haben. Zudem wird die Öffentlichkeit für die Notwendigkeit der Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotenziale durchaus sensibilisiert. Allerdings scheinen die Kommunen für die Information ihrer Bevölkerung noch mehr machen zu können. Insgesamt ist durch die Auswertung der Interviews jedoch festzustellen, dass der Erfolg eines Baulandkatasters mithilfe der dieser Arbeit zur Verfügung stehenden Informationen nicht zu messen ist. Vielmehr ist der Erfolg der Baulandaktivierung nicht primär vom Baulandkataster sondern von äußeren Faktoren abhängig, die zur Verkaufsbereitschaft der Eigentümer beitragen. Allerdings können diese äußeren Faktoren im Rahmen dieser Arbeit nicht untersucht werden.

Dennoch können die Erkenntnisse und Informationen aus der Betrachtung der Beispielstädte zur Entwicklung von Handlungsempfehlungen für andere Kommunen dienen, die sich mit der Aktivierung von innerstädtischem Bauland auseinandersetzen.

III PRAXISBEISPIEL FRIEDRICHSHAFEN

9 Analyse der Stadt Friedrichshafen

Aus den Erfahrungen der befragten Kommunen bei der Mobilisierung von innerstädtischem Baulandpotenzial wird eine Handlungsempfehlung speziell für die Stadt Friedrichshafen entwickelt. Zur Erarbeitung einer solchen Empfehlung werden die Rahmenbedingungen von Friedrichshafen für die Baulandaktivierung im Folgenden dargestellt.

9.1 Lage/ Erreichbarkeit/ Wirtschaft

Am nördlichen Ufer des Bodensees liegt die Stadt Friedrichshafen (s. Abbildung 21). Sie ist Kreisstadt und mit 58.080 Einwohnern (Stand 30.06.2014) die größte Stadt des Bodenseekreises sowie die zweitgrößte Stadt (nach Konstanz) am Bodensee. Zusammen mit Ravensburg und Weingarten ist Friedrichshafen eines von 14 Oberzentren in Baden-Württemberg. Die Gemarkungsfläche der Stadt umfasst ca. 6.990 ha (vgl. Stadt Friedrichshafen 2015: 3 ff.). Sie besteht aus der Kernstadt und den im Zuge der Gemeindereform in den Jahren 1971 und 1972 eingegliederten Gemeinden Ailingen (ca. 7.600 EW), Ettenkirch (ca. 1.830 EW), Kluftern (ca. 3.470 EW) und Raderach (ca. 390 EW) (s. Abbildung 22) (vgl. Stadt Friedrichshafen 2015a).

Friedrichshafen liegt zum einen im Schnittpunkt der Bundesstraße 31 (Lindau-Meersburg) und der Bundesstraße 30 (Ulm-Friedrichshafen) und zum anderen im Schnittpunkt der Bahnstrecken Lindau-Friedrichshafen-Überlingen und Stuttgart-Ulm-Friedrichshafen (s. Abbildung 23).

Darüber hinaus ist Friedrichshafen Ausgangspunkt verschiedener Schifffahrtslinien und der Bodenseefähre. Friedrichshafen verfügt mit dem Bodensee-Airport zudem über einen der größten Flughäfen Baden-Württembergs. So weist die Stadt Friedrichshafen eine gute Verkehrsanbindung und Erschließung auf, weshalb die Stadt ein wichtiger Wirtschaftsstandort in der Region ist. Große und bedeutende Firmen wie „ZF Friedrichshafen AG“, „MTU Friedrichshafen GmbH“ und Airbus S.A.S. sind in der Stadt angesiedelt. Diese bieten viele Arbeitsplätze und machen unter anderem Friedrichshafen als Wohnstandort interessant (vgl. Stadt Friedrichshafen 2015: 12 ff.).



Abbildung 21: Geografische Lage der Stadt Friedrichshafen.

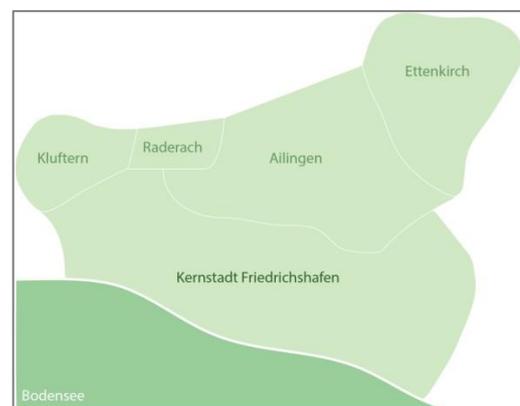


Abbildung 22: Zusammensetzung der Stadt Friedrichshafen aus Kernstadt und Ortschaften.

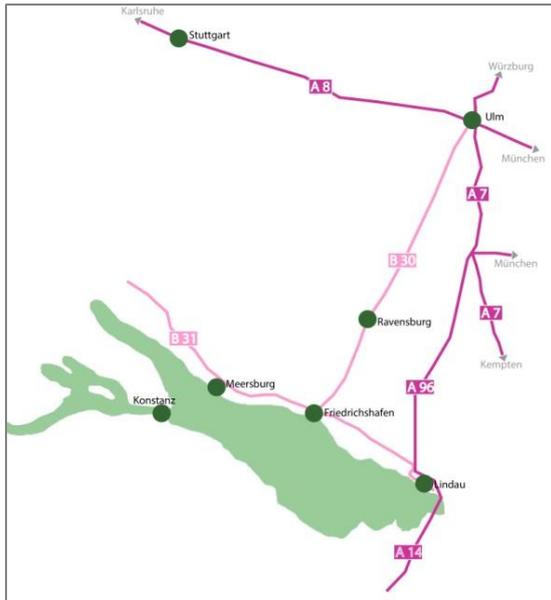


Abbildung 23: Verkehrliche Anbindung der Stadt Friedrichshafen.

9.2 Verwaltungsstruktur

Die Stadtverwaltung Friedrichshafen beschäftigt rund 1.200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ihre Organisation ist in vier Dezernate gegliedert. Das Stadtplanungsamt, welches mit dem Thema der Baulückenaktivierung beauftragt ist, ist dem Dezernat IV (Technisches Rathaus) zugeordnet. (s. Abbildung 24). Beschäftigt werden in diesem Amt 8 Mitarbeiter (7 Planer, 1 Amtsleiter). Mit der Aufstellung des Baulandkatasters ist derzeit eine Mitarbeiterin beschäftigt (vgl. Stadt Friedrichshafen 2015b; Interview Stadt Friedrichshafen b).



Abbildung 24: Verwaltungsgliederung.

9.3 Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Die aktuelle Bevölkerungszahl der Stadt Friedrichshafen liegt nach dem statistischen Landesamt Baden-Württemberg (StLa) bei 57.961 Einwohnern. Vergleicht man die Zahlen der Vorjahre so ist gegenüber dem Jahr 2012 ein Anstieg von 628 Einwohnern zu verzeichnen. (s. Abbildung 25, Seite 73) (vgl. StLa BW 2014q).

Verwendung der Zahlen und Angaben des Statistischen Landesamtes

An dieser Stelle wird auf das Zustandekommen der StLa-Daten verwiesen, welches bereits in Kapitel 3.4 genauer erläutert wurde. Die Zahlen der Stadt Friedrichshafen weichen von denen des statistischen Landesamtes stark ab. Um eine Vergleichbarkeit mit den anderen Gemeinden herstellen zu können, werden jedoch einheitlich die StLa-Daten verwendet. Es gilt somit zu beachten, dass die Daten zum Teil auf Prognosen beruhen und deshalb ggf. nicht wie dargestellt eintreten werden.

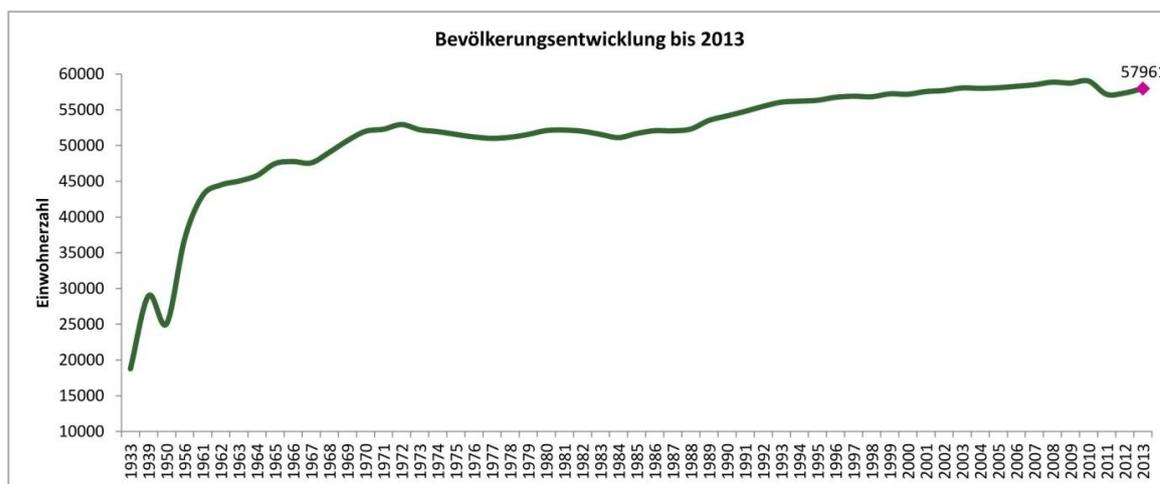


Abbildung 25: Bevölkerungsentwicklung der Stadt Friedrichshafen bis 2013.

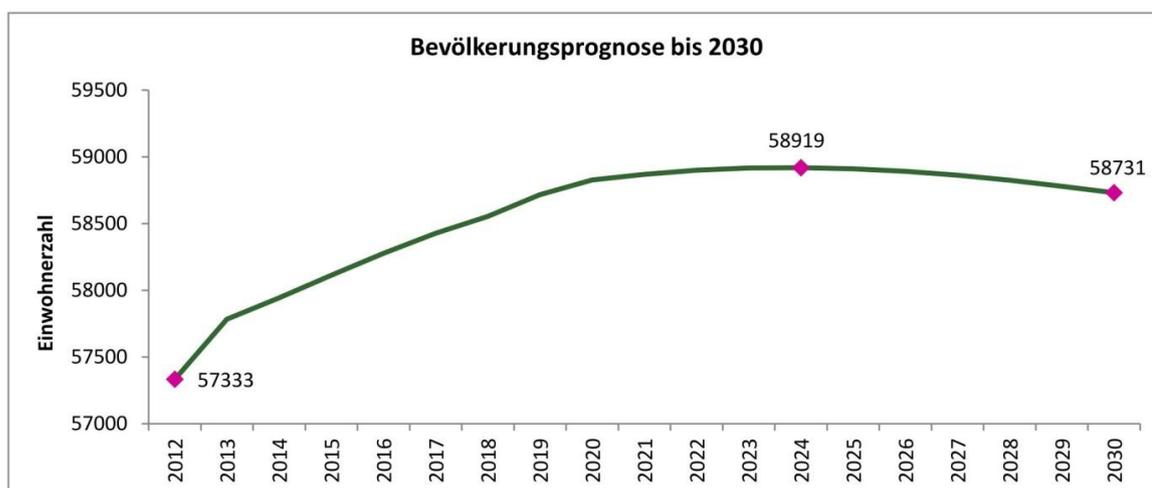


Abbildung 26: Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen bis zum Jahr 2030.

Betrachtet man die Zahlen der Bevölkerungsvorausberechnung (mit Wanderungen) ausgehend vom Bevölkerungszensus 2011, wird die Zahl der Einwohner der Stadt Friedrichshafen noch bis zum Jahre 2024 auf 58.919 Einwohner ansteigen. Danach nimmt die Bevölkerung bis zum Jahr 2030 um 0,3 % auf die Einwohnerzahl von 58.731 ab. Im Vergleich wird die Einwohnerzahl im Landkreis lediglich bis zum Jahr 2020 ansteigen und von da an bis zum Jahr 2030 um 0,6 % abnehmen (s. Abbildung 26) (vgl. StaLa BW 2014r).

So zeigt sich, dass der Bevölkerungsrückgang zuerst in den ländlicheren Räumen im Landkreis zu spüren sein wird, bevor er bei der

Stadt Friedrichshafen eintritt. Aus dieser Prognose lässt sich für die Stadt Friedrichshafen ein zusätzlicher Wohnungsbedarf bis zum 2024 ableiten. Auf den danach eintretenden Bevölkerungsrückgang hat die Stadt wiederum mit unterschiedlichen Maßnahmen (z.B. Umnutzung von Gebäuden) zu reagieren.

Für die einzelnen Altersklassen ergeben sich für die Stadt Friedrichshafen folgende Entwicklungen: Die unter 20-Jährigen nehmen bis zum Jahr 2030 um + 1,59 % zu. Auch die Zahl der 20- bis 40-Jährigen steigt um 1,64 % an, was etwas unterhalb der Entwicklung des Landkreises liegt. Die Zahl der 40- bis 60-

Jährigen Einwohner der Stadt Friedrichshafen schrumpft um 9,8 %. Dem gegenüber steigt die Zahl der 60- bis 85-Jährigen um 1459 Einwohner (+ 10,03 %) an, welche unter der des Landkreises mit + 21,64 % liegt (s. Abbildung 27).

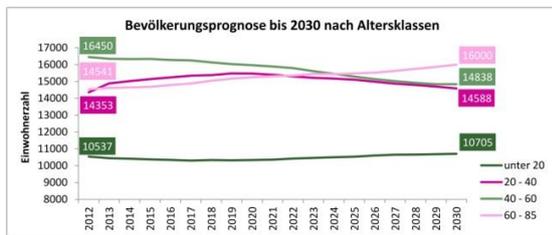


Abbildung 27: Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen nach Altersklassen.

Auch die Zahl der über 85-Jährigen wird nach der Vorausberechnung bis zum Jahr 2030 um + 79,06 % steigen (vgl. StaLa BW 2014r; StaLa BW 2014s).



Abbildung 28: Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen der Altersklasse „85 und mehr“.

Die prognostizierte Zunahme der Altersgruppen der unter 20-Jährigen und 20-bis 40-

Jährigen zeigt, dass bis zum Jahr 2030 verstärkt Familien Wohnraum in Friedrichshafen nachfragen werden. Ebenso muss die wachsende Altersgruppe der 60-bis 85-Jährigen sowie der über 85-Jährigen mit ausreichend altersgerechten Wohnungen und Wohnformen versorgt werden. Somit gilt für die Stadtverwaltung Friedrichshafen, speziell für diese Altersgruppen in Zukunft geeigneten Wohnraum zu schaffen.

Die folgende Abbildung 29 zeigt, dass die Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen und die des Landes Baden-Württemberg sehr ähnlich verlaufen. Die voraussichtliche Entwicklung des Bodenseekreises liegt um ca. 2 % über der Entwicklung der Bevölkerung Friedrichshafens. Nach dieser Prognose nimmt sowohl die Bevölkerung der Stadt Friedrichshafen und des Landkreises Bodenseekreis als auch die des Landes Baden-Württemberg bis zum Jahr 2030 im Vergleich zum Ausgangsjahr 2001 zu. Friedrichshafen wächst in diesem Zeitraum um 2,1 %, der Landkreis um 4,8 % und das Land Baden-Württemberg um 1,9 %. Allerdings erreichen der Bodenseekreis und das Land BW ihren Peak bereits im Jahr 2020 und die Stadt Friedrichshafen im Jahr 2024 (vgl. StaLa BW - Demografisches Profil).

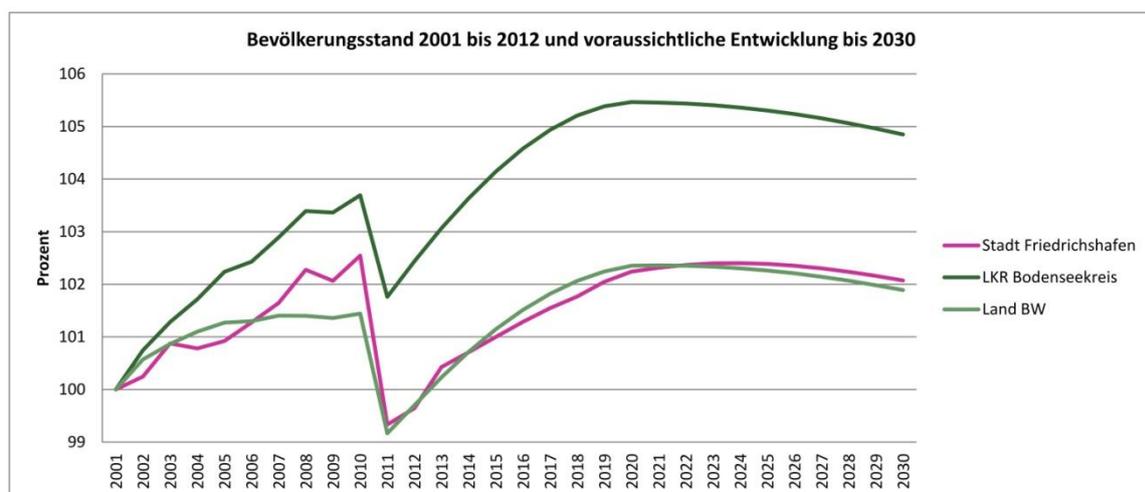


Abbildung 29: Vergleich Entwicklung der Einwohnerzahlen der Stadt Friedrichshafen, des Landkreises Bodenseekreis und des Landes Baden-Württemberg.

9.4 Flächennutzung, Siedlungsentwicklung und Wohnen

Mit der noch steigenden Bevölkerungsentwicklung der Stadt Friedrichshafen steigt auch der Siedlungsdruck in der Kommune. Eine Möglichkeit diesem zu begegnen, liegt in der Ausweisung weiterer Neubauflächen. Grundlage hierfür bildet der Flächennutzungsplan, der für das komplette Stadtgebiet Friedrichshafens im Jahr 2006 neu aufgestellt wurde.

Siedlungs- und Verkehrsfläche	
↳ Gebäude- und Freifläche	Wohnen Gewerbe und Industrie
↳ Betriebsfläche ohne Abbauand	
↳ Erholungsfläche	Sportfläche Grünanlage Campingplatz
↳ Verkehrsfläche	Straße, Weg, Platz
↳ Friedhof	
↳ Landwirtschaftsfläche	
↳ Waldfläche	
↳ Wasserfläche	
↳ Übrige Nutzungsarten	

Abbildung 30: Unterteilung der Bodenfläche in Nutzungsarten.

Um die vergangene und aktuelle Flächennutzung darzustellen, wird die bereits in Kapitel 2.2 (Siedlungs- und Verkehrsfläche/ Freifläche) (Seite 5) dargestellte Auflistung der Nutzungsarten, in welche die Bodenfläche vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg unterteilt wird, hier nochmals abgebildet. Vergleicht man zunächst die Veränderung der Flächennutzung der Stadt Fried-

richshafen zwischen den Jahren 1988 und 2013 (s. Abbildung 31), so zeigt sich, dass die SuV-Fläche um 4,7 % zugenommen hat und heute einen Anteil von 29,4 % an der Gesamtfläche einnimmt. Im Gegensatz dazu ist der Anteil der Landwirtschaftsfläche um 4,8 % auf 50,2 % gesunken. Hierbei wird deutlich, dass der Rückgang der Landwirtschaftsfläche auf die Generierung neuer Flächen für Siedlung und Verkehr zurückzuführen ist. Daneben hat die Waldfläche aktuell einen Anteil von 19,3 % an der Gemarkungsfläche und die Wasserfläche einen Anteil von 0,7 %. Beide Nutzungsarten sind in den letzten 25 Jahren um 0,2 % gewachsen. Insgesamt nehmen die Landwirtschaftsfläche und die Wasserfläche mit 69,5 % einen großen Teil der Gemarkungsfläche ein (vgl. StaLaBW 2014t). Im Vergleich zu den interviewten Städten, die eine „erfolgsbringende“ Innenentwicklung vorantreiben (Stuttgart, Crailsheim und Pfullingen), verzeichnet Friedrichshafen mit 4,7 % eine große Zunahme an SuV-Fläche. Pfullingen hat im Gegensatz dazu eine Steigerung der SuV-Fläche um 0,6 % und Crailsheim um 2,6 % erfahren. Die Steigerungsraten liegen deutlich unter der Entwicklung Friedrichshafens. Lediglich die Stadt Stuttgart liegt mit einer Zunahme an SuV-Fläche von 5,0 % höher als die Stadt Friedrichshafen. Allerdings ist hier ein direkter Vergleich zwischen Stuttgart und Friedrichshafen aufgrund der unterschiedlichen Größe nur bedingt möglich.

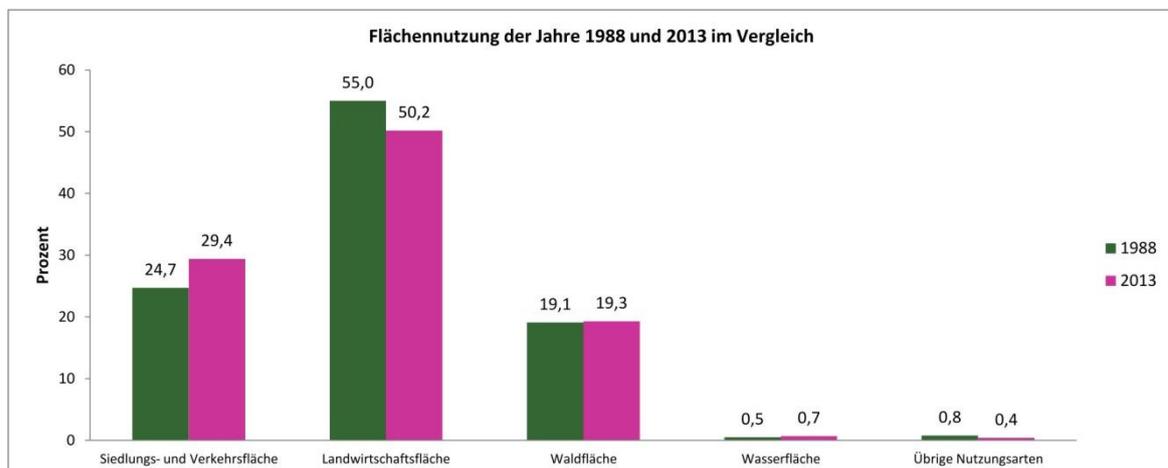


Abbildung 31: Flächennutzung der Stadt Friedrichshafen im Vergleich.

Betrachtet man die in der SuV-Fläche enthaltene Gebäude- und Freifläche (GF) separat, zeigt sich, dass diese seit 2008 stetig zugenommen hat. Die GF-Fläche für Wohnen ist von 2008 bis 2013 um 19 ha angestiegen und die GF-Fläche für Gewerbe und Industrie hat sich um 15 ha erhöht (s. Abbildung 32) (vgl. StaLa BW 2014u).

Der weitere Vergleich der Flächeninanspruchnahme an GF-Fläche für Wohnen und den tatsächlichen Baufertigstellungen an Wohnfläche veranschaulicht, dass bis auf das Jahr 2011 die jährlich neu ausgewiesenen Flächen für Wohnen über den jährlich getätigten Baufertigstellungen an Wohnfläche liegen (s. Abbildung 33). Allerdings wird bei den Baufertigstellungen die reine Wohnfläche angezeigt,

während die Zunahme an GF-Fläche für Wohnen neben der Wohnfläche auch unbebaute Flächen abbildet, die den Zwecken der Gebäude untergeordnet sind (z.B. Vor- und Hausgärten, Spiel-, und Stellplätze, Grünflächen, Hofräume, etc.) (vgl. Betzholz 2011: 44). Demnach können diese beiden Zahlen nur mit Vorbehalt miteinander verglichen werden. Allerdings ist die Differenz zwischen der jährlichen Zunahme an GF-Fläche für Wohnen und den jährlichen Baufertigstellungen zum Teil so hoch, dass davon ausgegangen werden kann, dass die Baufertigstellungen an Wohnfläche in der Vergangenheit zum großen Teil aus der Inanspruchnahme von Neubaufäche generiert wurden (vgl. StaLa BW 2014u; StaLa BW. 2014v).



Abbildung 32: Entwicklung der Gebäude- und Freifläche der Stadt Friedrichshafen.

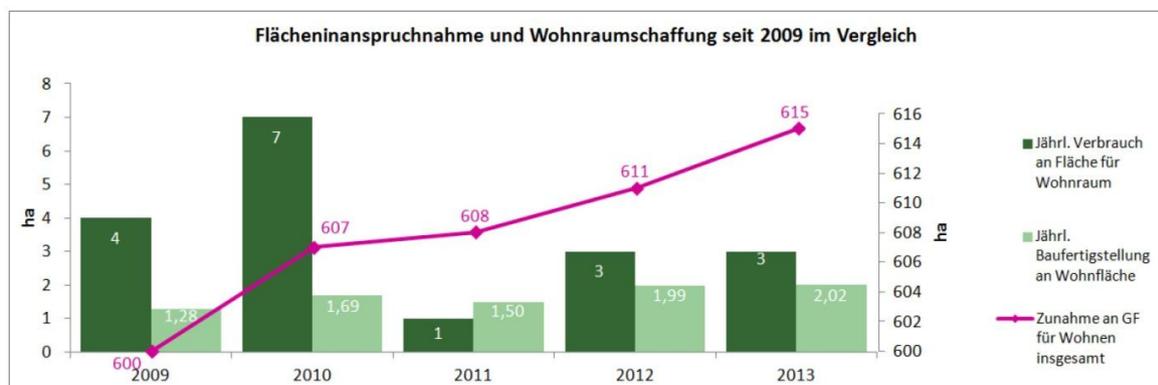


Abbildung 33: Flächeninanspruchnahme und Wohnraumschaffung im Vergleich.

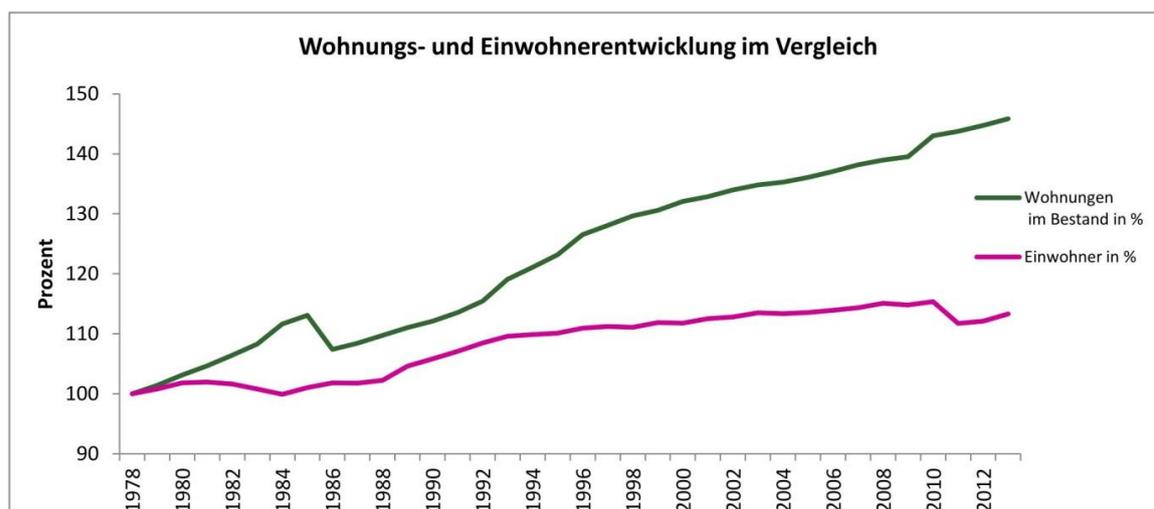


Abbildung 34: Vergleich der Wohnungs- und Einwohnerentwicklung.

Mit der weiteren Betrachtung der prozentualen Entwicklung der Wohnungen im Bestand und der Einwohnerentwicklung bis zum Jahr 2013 (s. Abbildung 34) wird deutlich, dass sich die Wohnungsfertigstellungen nicht proportional zur Einwohnerzahl entwickeln, sondern mehr Wohnungen geschaffen werden, als Einwohner hinzuziehen. Die Ursachen dieser Entwicklung liegen zum einen in der Zunahme an Ein- und Zweipersonenhaushalten und zum anderen an verstärktem Zuzug sowie gestiegenem Wohnflächenbedarf pro Person.

Die Entwicklung der Haushaltszahlen gibt Auskunft über den künftigen Wohnungsbedarf einer Kommune. Dieser setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: dem Wohnungs-

neubedarf und dem Wohnungsersatzbedarf. Der Wohnungsneubedarf resultiert aus der Veränderung der Haushaltszahlen, der Wohnungsersatzbedarf entsteht im Gegensatz dazu durch den aus dem Bestand wegfallenden Wohnraum (Abgang durch Abriss, Umnutzung oder Zusammenlegung von Wohnraum) (vgl. StaLa BW 2011: 3). Die über die Stadt Friedrichshafen vorliegenden Zahlen zum künftigen Wohnungsbedarf bis 2030 zeigen, dass der Wohnungsbedarf von 2009 bis 2015 mit 825 Wohnungen sehr hoch ist (dieser Berechnung liegt das Basisjahr 2008 zugrunde) (s. Abbildung 35). Der Wohnungsbedarf von 2016 bis 2030 beträgt insgesamt 1.340 Wohnungen. Werden Wohnungsneu-

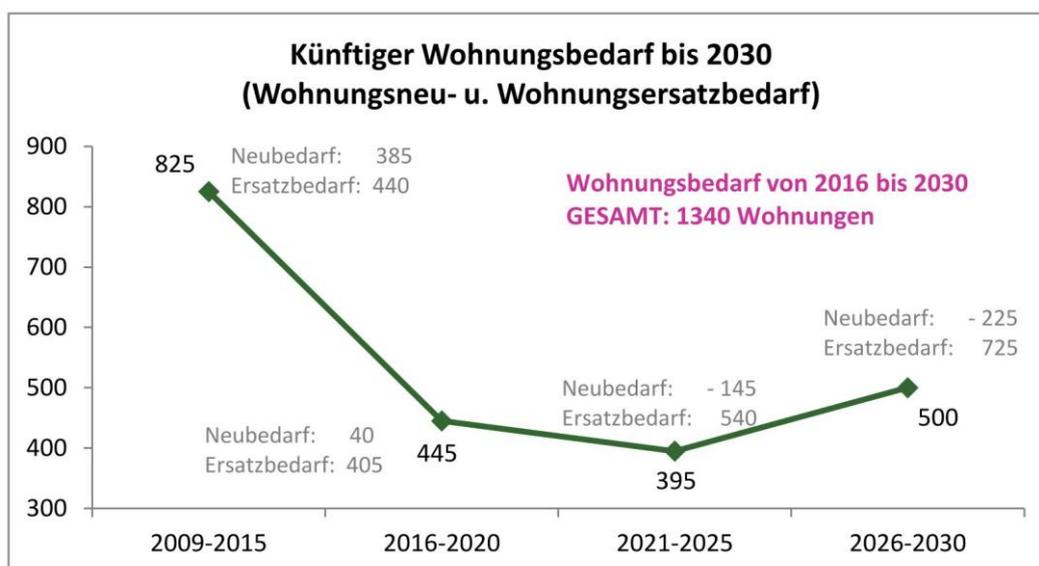


Abbildung 35: Zukünftiger Wohnungsbedarf der Stadt Friedrichshafen.

und Wohnungsersatzbedarf allerdings separat über diesen Zeitraum betrachtet, zeigen sich ein Ersatzbedarf von 1.670 Wohnungen und ein Neubedarf von minus 330 Wohnungen. Daraus lässt sich schließen, dass sich die Haushaltszahlen dahingehend verändern, dass kein Neubedarf an Wohnungen mehr bestehen wird, bzw. das Angebot möglicherweise die Nachfrage übersteigen wird. Im Gegensatz dazu zeigt der hohe Wohnungsersatzbedarf, dass der aus dem Bestand wegfallende Wohnraum so groß sein wird, dass dafür in Zukunft entsprechend Ersatz geschaffen werden muss (vgl. StaLa BW 2014w).

Über kurzfristige Wohnbaulandreserven verfügt die Stadt nicht. Da alle entwickelten Baugebiete direkt auf den Markt kommen, sind die sich dort befindenden Bauplätze nach kürzester Zeit verkauft und bebaut. Dies wird vor allem durch die Strategie der Stadt Friedrichshafen erreicht, da lediglich dort Bebauungspläne aufgestellt werden, wo der Stadt mindestens 90 % der Flächen gehören. Auf diese Weise wird auch auf die Preissteigerung im Wohnungsmarktsektor und damit auf die Baulandpreise Einfluss genommen. Vor dieser Regelung lag die jährliche Preissteigerung bei 10 %, heute liegt sie bei etwa 2 %. Natürlich gibt es immer noch freie Bauplätze in den älteren Baugebieten, die vor der genannten Strategie entwickelt wurden. Jedoch kann die Stadt auf diese Baulücken der privaten Eigentümer nur sehr schwer Einfluss nehmen (Interview Stadt Friedrichshafen a).

9.5 Ausgangs-/ Rahmenbedingungen der Baulückenaktivierung

Die dargestellten sozioökonomischen Rahmenbedingungen der Stadt Friedrichshafen und die aktuelle sowie zukünftige Flächennutzung, Siedlungs- und Wohnentwicklung lassen Aussagen über die künftig notwendige Wohnraumbeschaffung zu. Die Bevölkerungszahl wird nach der Vorausschätzung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg bis zum Jahr 2024 noch ansteigen und danach bis zum Jahr 2030 leicht zurück gehen. Das noch vorherrschende Wachstum der Bevölkerung sorgt für den aktuellen Siedlungsdruck, der in der Kommune besteht. Dieser wird durch die sinkenden Haushaltsgrößen und den steigenden Wohnflächenverbrauch pro Person verstärkt. Ohne den in Zukunft stattfindenden Rückgang der Einwohnerzahl außer Acht zu lassen, muss die Stadt auf den bestehenden Siedlungsdruck reagieren und gleichzeitig die zukünftige Entwicklung mit in die Planung einbeziehen.

Aufgabe der Stadt Friedrichshafen ist es, die große Wohnraumnachfrage, sowie den Bedarf an Misch- und Gewerbeflächen zu befriedigen. Gleichzeitig soll der Flächenverbrauch reduziert werden, um die weitere Versiegelung der Landschaft einzudämmen. Um dies zu erreichen, soll die Aktivierung der innerstädtischen Bauflächen vorangetrieben werden. Hierzu wurde das bestehende Baulandpotenzial erfasst und das geltende Baurecht abgebildet (mit oder ohne Bebauungsplan; Art und Maß der baulichen Nutzung, Anzahl der Baufelder). Die Erfassung der Lücken ist bereits abgeschlossen und wurde im stadttinternen Geoinformationssystem (GIS) abgebildet. Erfasst wurden sowohl Baulücken als auch geringfügig bebaute Grundstücke, die eine Fläche von mindestens 250 m² aufweisen. Als sogenannte „große Baulücke“ wurden auch größere zusammenhängende Freiflächen in das Kataster aufgenommen, welche über einen Bebauungsplan Baurecht aufzeigen. Ne-

ben dem Stadtplanungsamt sind das Amt für Vermessung und Liegenschaften und das Bauordnungsamt an der Aufstellung des Katasters beteiligt.

Es wurden rund 50 ha an Baulücken erfasst, wovon 27 ha Wohnbaufläche, 11 ha Mischbaufläche und 12 ha Gewerbefläche darstellen. Ein Großteil der Flächen befindet sich in Privatbesitz. Lediglich 5,5 % der potenziellen Wohnbauflächen sind in städtischem Eigentum. Bei Mischbaulücken sind es knapp 7 %.

Deshalb ist für eine gezielte Baulandaktivierung die Beteiligung der privaten Grundstückseigentümer maßgebend.

Mitte Januar 2015 wurde den Eigentümern der Baulückenflächen ein Anschreiben und ein Fragebogen zugesandt, in dem abgefragt wurde, ob und wann die Absicht besteht, das Grundstück zu verkaufen oder ob und wann der Eigentümer das Grundstück selber bebauen möchte. Zudem wurde nach den Gründen gefragt, weshalb kein Interesse für eine Bebauung und eine Veräußerung besteht. Darüber hinaus wurde auf die Möglichkeit hingewiesen, der Veröffentlichung des Baugrundstückes in einem öffentlich zugänglichen Baulandkataster zu widersprechen.

Insgesamt wurden Eigentümer von ca. 350 Grundstücken auf Wohn-, Misch- und Gewerbeflächen angeschrieben. Rückmeldung kam von Eigentümern von ca. 230 Grundstücken (65,7 %). In diesem Zusammenhang wurden 170 Fragebögen ausgefüllt. Im Vergleich lag der Rücklauf der interviewten Städte zwischen 50 und 60 %, weshalb das Ergebnis der Stadt Friedrichshafen sehr positiv einzustufen ist.

Allerdings sollen 214 (ca. 93 %) dieser 230 Grundstücke nach Angaben der Eigentümer nicht im Baulandkataster veröffentlicht werden. Lediglich 8 Fragebögen beinhalteten keinen Widerspruch zu einer Veröffentlichung, wovon 3 ausdrücklich einer Veröffent-

lichung zugestimmt haben. Der Grund für die ablehnende Haltung der Eigentümer ist laut den Fragebögen vielfältig. Zum einen sollen die Grundstücke langfristig selbst bebaut oder an die Enkel vererbt werden. Teilweise ist von Seiten der Eigentümer gar keine Entwicklung vorgesehen, da zum Beispiel die Streuobstwiese bzw. der Garten erhalten bleiben sollen (vgl. Interview Stadt Friedrichshafen b).

Im folgenden Kapitel werden aus den dargestellten und analysierten Erfahrungen der befragten Kommunen Handlungsempfehlungen abgeleitet, die ein geeignetes Vorgehen der Stadt Friedrichshafen zur Unterstützung der Innenentwicklung abbilden sollen.



IV Handlungsempfehlung zur Mobilisierung von Baulücken für die Stadt Friedrichshafen

Auf Basis der erarbeiteten theoretischen Grundlagen, der empirischen Untersuchung und der näheren Betrachtung der Beispielstädte sowie der Analyse der Stadt Friedrichshafen wurde eine Handlungsempfehlung zur Mobilisierung von Baulücken entwickelt. Diese soll im Rahmen der vorliegenden Arbeit speziell für das weitere Vorgehen der Stadt Friedrichshafen eine Anregung bieten. Darüber hinaus stellt sie einen Anhaltspunkt für alle Kommunen, die sich zukünftig mit der Aktivierung ihres innerstädtischen/ -örtlichen Baulands beschäftigen wollen, dar.

Sowohl aus den Interviews als auch aus der herangezogenen Literatur wurden die einzelnen Phasen herausgearbeitet, die innerhalb des Prozesses für eine erfolgreiche Baulückenaktivierung unbedingt notwendig sind. Folgende Phasen werden mit ihren erforderlichen Inhalten im weiteren Verlauf dargestellt:

- Kontaktaufnahme mit den Eigentümern,
- Umgang mit den Eigentümern nach der ersten Kontaktaufnahme,
- Beratungsangebot,
- Bauland-/ Baulückenbörse,
- Sensibilisierung der Öffentlichkeit.

Kontaktaufnahme mit den Eigentümern

Die erstmalige Kontaktaufnahme mit den Grundstückseigentümern stellt die erste Phase nach der Erfassung der Baulücken dar. Das REFINA-Forschungsvorhaben „Neue Handlungshilfen für die aktive Innenentwicklung“ (HAI) hat mit seinen verschiedenen Modell-

versuchen in unterschiedlichen Kommunen gezeigt, dass die gezielte Eigentümeransprache lohnenswert ist und viele Vorteile mit sich bringt (s. Kapitel 5.3). Die erstmalige Kontaktaufnahme wurde bei den befragten Kommunen mittels eines Anschreibens und einem beiliegenden Fragebogen durchgeführt. Dadurch konnten die Eigentümer auf die Wichtigkeit der Innenentwicklung und damit auch auf die Aktivierung von innerstädtischem Bauland hingewiesen werden. Gleichzeitig erhielt die Stadtverwaltung durch den Fragebogenrücklauf ein erstes Stimmungsbild der Grundstückseigentümer. Es wird empfohlen, im Anschreiben klar und deutlich zu vermitteln, dass alle Angaben, die im Fragebogen gemacht werden, freiwillig sind und die Bürger damit keine Verpflichtung eingehen. Zudem wird geraten, bei der ersten Kontaktaufnahme anzugeben, dass sich die Eigentümer, sollte jetzt noch kein Interesse für einen Verkauf bzw. für eine Bebauung bestehen, jederzeit bei der Stadtverwaltung melden können und die Verwaltungsmitarbeiter immer für eine kostenlose Beratung zur Verfügung stehen. Hiermit wird den Eigentümern eine motivierende und bürgerfreundliche Unterstützung hinsichtlich ihrer Fragen zur Bebauung und zum Verkauf ihres Grundstücks angeboten. Die Städte Crailsheim und Pfullingen haben zum Beispiel mit ihrem Angebot einer solchen kostenlosen Beratung sehr positive Erfahrungen gemacht, da es von den Grundstückseigentümern wohlwollend angenommen wurde. Zusätzlich empfiehlt es sich, einen Informationsflyer an die Grundstückseigentümer zu versenden, um über das geplante Vorge-

hen bei der Baulandaktivierung zu informieren.

Die Stadt Friedrichshafen hat die Phase „Kontaktaufnahme mit den Eigentümern“ bereits abgeschlossen. Über das Anschreiben und den Fragebogen hinaus, wurde ein Flyer an alle Eigentümer von Baulücken zugestellt. Dieser informiert über den Sinn und Zweck eines Baulandkatasters sowie über das Vorgehen bei dessen Aufstellung. So ist die Stadt Friedrichshafen bei der Eigentümerkontaktierung nach der eben genannten Empfehlung vorgegangen. Die bereits abgeschlossene Auswertung der Fragebögen zeigt jedoch, dass nach der ersten Kontaktaufnahme nur sehr wenig Interesse seitens der Eigentümer für die Entwicklung ihres Grundstücks besteht. Nachfolgend wird erläutert, wie der weitere Umgang mit den Grundstückseigentümern nach der ersten Kontaktaufnahme aussehen könnte.

Umgang mit den Eigentümern nach der ersten Kontaktaufnahme

Unabhängig davon, wie hoch der Rücklauf der ersten Kontaktierung ausgefallen ist, ist den Städten und Gemeinden zu empfehlen, in der zweiten Phase weiterhin den Kontakt zu den Grundstückseigentümern aufrechtzuerhalten. So zeigte sich insgesamt bei den befragten Kommunen ein Erfolg in der Baulückenaktivierung, die den direkten Kontakt zu den Eigentümern gehalten haben. Obwohl das Beispiel der Stadt Biberach auch gezeigt hat, dass ein mehrmaliges Kontaktieren von einigen Eigentümern als Belästigung aufgefasst wurde. Es wird dennoch sowohl in den HAI als auch von den befragten Kommunen geraten, die Grundstückseigentümer in angemessenen Abständen weiter über die Thematik zu informieren und somit den Kontakt nicht gänzlich abbrechen zu lassen.

Des Weiteren sollte Eigentümern, die im Fragebogen Interesse an einer Bebauung oder

einem Verkauf ihres Grundstücks bekunden, direkt einen Termin angeboten werden, an dem die Stadt über die unterschiedlichen Möglichkeiten einer Bebauung oder Veräußerung informiert. Bei einer sehr hohen Interessenzahl können auch alle interessierten Eigentümer zu einem gemeinsamen Termin eingeladen werden, um die wichtigsten allgemeinen Fragen zu klären. An dieser Stelle wird eine Informationsveranstaltung mit anschließender Fragestunde empfohlen. Im Anschluss an eine solche Veranstaltung können persönliche Termine mit den Grundstückseigentümern vereinbart werden, um konkrete Maßnahmen für die jeweilige Baulücke zu erarbeiten und abzustimmen.

Es empfiehlt sich, denjenigen Eigentümern, die sich nicht auf den ersten Fragebogen zurückgemeldet haben, ein Erinnerungsschreiben zuzusenden.

Auch der Stadtverwaltung Friedrichshafen wird geraten, nach der abgeschlossenen Erstkontaktierung den Kontakt zu den Grundstückseigentümern aufrechtzuerhalten. Es wird empfohlen, denjenigen Eigentümern, die den Fragebogen bisher nicht zurück gesendet haben, ein Erinnerungsschreiben zuzusenden. Den an der Baulandbörse interessierten Eigentümern könnte ein Termin angeboten werden, um über deren Möglichkeiten einer Bebauung bzw. Veräußerung ihres Grundstücks zu sprechen. Da das Interesse der Eigentümer im Moment sehr gering ist und bisher nur etwa 11 Personen einer Veröffentlichung ihrer Daten nicht widersprochen haben, bietet es sich nicht an, eine Informationsveranstaltung für die Grundstückseigentümer abzuhalten. An dieser Stelle wird der Verwaltung geraten, die Eigentümer, die bisher kein Interesse an einer Bebauung haben, in regelmäßigen Abständen über die Thematik der Innenentwicklung zu informieren und über eine Beratung von Seiten der Stadt aufmerksam zu machen. Aus den Erfahrungen der

Interviewpartner kann geschlossen werden, dass es darüber hinaus keine weiteren Möglichkeiten gibt, an die Eigentümer heranzutreten, ohne dass dies als Bedrängung aufgefasst wird und dadurch ein Erfolg erzielt werden könnte.

Beratungsangebot

Ein weiterer wichtiger Punkt für die Aktivierung von innerstädtischen Privatgrundstücken ist ein dauerhaftes Beratungsangebot von Seiten der Stadtverwaltung, welches nach außen kommuniziert wird. So haben die erfolgreichen Praxisbeispiele gezeigt, dass es durchaus hilfreich ist, wenn die Stadt aktiv auf die Eigentümer zugeht und eine Beratung durch die Verwaltungsmitarbeiter angeboten wird. Ebenso ist eine Beratung durch einen Architekten zu empfehlen, da dieser die baulichen Möglichkeiten auf dem Grundstück aufzeigen kann. Dieser kann sowohl Mitarbeiter der Stadt als auch von einem externen Büro sein. Ein externer Architekt würde möglicherweise den Vorteil mit sich bringen, dass der Eigentümer das Gefühl hat, der Architekt handelt nicht ausschließlich im Interesse der Stadt. Insgesamt sollte das Angebot einer Beratung für die Entwicklung von Baulücken transparent und in der Öffentlichkeit kommuniziert werden.

Von Seiten der Stadtverwaltung Friedrichshafen stehen Mitarbeiter für eine Beratung sowohl für Grundstückseigentümer als auch für Interessenten zur Verfügung. Da innerhalb der Verwaltung Architekten beschäftigt werden, ist eine Einbeziehung von externen Architekten nicht unbedingt notwendig. Jedoch wird an dieser Stelle geraten, das bestehende Beratungsangebot den Grundstückseigentümern stärker publik zu machen. Beispielsweise kann dies nach dem Beschluss des Gemeinderats über die Aufstellung des Katasters innerhalb einer Pressemitteilung bzw. über einen Artikel

in der örtlichen Zeitung erfolgen. Außerdem könnte die Beratung in einem Informationsflyer angeboten werden, welcher den Grundstückseigentümern zugesendet wird.

Bauland-/ Baulückenbörse

Alle interviewten Städte gaben an, eine Bauland-/ Baulückenbörse zu führen bzw. an der Einrichtung einer solchen Börse zu arbeiten. Eine solche Börse bietet zum einen Vorteile für Zuziehende, da diese sich so einen Überblick über die zum Verkauf stehenden Grundstücke verschaffen können, ohne einen Makler beauftragen zu müssen. Zum anderen profitieren die Eigentümer von dieser Plattform, da sie ihre Grundstücke unverbindlich anpreisen können, ohne dass sie direkt als Ansprechpartner genannt werden. So melden sich an einem Grundstück interessierte Käufer bei dem zuständigen Mitarbeiter der Stadtverwaltung. Dieser setzt sich dann mit dem Grundstückseigentümer in Verbindung. Wichtig für den Erfolg der Börse ist, dass diese öffentlich kommuniziert wird und zudem auf die anonymisierte Darstellung der Grundstücksdaten in der Börse hingewiesen wird. Auf diese Weise können den potenziellen Plattform-Nutzern mögliche Bedenken bereits im Voraus genommen werden.

Auch die Stadt Friedrichshafen beabsichtigt die Aufstellung einer solchen Baulandbörse, auf der alle zum Verkauf stehenden Baulücken erfasst werden sollen. In dem verteilten Informationsflyer an die Eigentümer wurde bereits über die Datenveröffentlichung informiert. Die Veröffentlichung einer solchen Börse wird von der Verwaltung nach dem Beschluss des Gemeinderats vorgenommen. Obwohl die meisten Grundstückseigentümer die Veröffentlichung ihres Grundstücks im Baulandkataster widerrufen haben, wird es als hilfreich angesehen, die Grundstücke, bei denen die Eigentümer mit der Bekanntgabe

ihrer Grundstücksdaten einverstanden sind, in einer Baulandbörse zu veröffentlichen. Denn trotz der anfangs geringen Anzahl an Grundstücken, die sich auf dieser Plattform befinden, kann die Veröffentlichung der Börse und deren Kommunikation nach außen dazu führen, dass sich früher oder später weitere Eigentümer dafür interessieren.

Sensibilisierung der Öffentlichkeit

Aus der Literatur und verschiedenen abgeschlossenen Forschungsvorhaben konnte entnommen werden, dass eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Innenentwicklung ein breiter gesellschaftlicher Konsens zum Thema Flächenverbrauch ist und die damit einhergehende Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger. Nach den Empfehlungen aus dem Forschungsprojekt HAI und durch die Erfahrung einzelner befragter Städte wird geraten, die Einwohner frühzeitig zu informieren. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit wird als unbedingt notwendig angesehen. So müssen laut dem Umweltministerium Baden-Württemberg die Vorteile der Innenentwicklung und der Mobilisierung innerstädtischer Flächen für die Kommune und für jeden Einzelnen vermittelt werden.

Dabei ist eine intensive Pressearbeit, wie eine regelmäßige Information über die gängigen Printmedien und über das Internet von großer Wichtigkeit. Dies zeigte bereits das Vorgehen der Stadt Crailsheim. So sollte die Öffentlichkeit immer wieder über das Versenden von Flyern und über Zeitungsartikel auf die Folgen der Außenentwicklung und des Flächenverbrauchs bzw. auf die Wichtigkeit der Innenentwicklung hingewiesen werden. Auch das Angebot einer Informationsveranstaltung, welche nicht ausschließlich für die Eigentümer, sondern für alle Bürgerinnen und Bürger abgehalten wird, ist an dieser Stelle zu empfehlen. Eine solche Veranstaltung kann beispielsweise innerhalb eines Stadtentwick-

lungsprozesses stattfinden, in dem die Innenentwicklung und damit die Entwicklung des innerstädtischen Baulands ein Thema ist. Die Stadt Nürtingen hat vor, die Aktivierung der Baulücken in einen übergeordneten Baulandprozess bzw. Stadtentwicklungsprozess zu integrieren, wodurch grundsätzlich alle Mitbürger angesprochen werden und sich an diesem Prozess beteiligen können.

Außerdem wird empfohlen, zusätzlich die tatsächlichen Kosten darzustellen, die bei einer Neuerschließung bzw. Neubaulandausweisung anfallen. Dadurch kann es gelingen, die Öffentlichkeit bzw. die Politik und Verwaltung davon zu überzeugen, dass die Innenentwicklung vorangetrieben werden muss. Diese Kosten können über einen sogenannten Vollkostenrechner dargestellt werden, wie ihn die Stadt Crailsheim entwickelt hat. Möglicherweise wird durch die Darstellung dieser Folgekosten der ein oder andere Grundstückseigentümer zum Verkauf bzw. zur Bebauung seines Grundstücks bewegt oder er wird wenigstens dazu angehalten über die Thematik der Flächeninanspruchnahme nachzudenken.

Es wird geraten, den Zeitpunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung so zu wählen, dass es der Verwaltung bereits möglich ist, konkrete Vorstellungen und Ziele darzustellen. Die Bürgerinnen und Bürger sollten möglichst frühzeitig über die Ergebnisse der Ermittlung der Baulandpotenziale nach dem Beschluss des Gemeinderats informiert werden.

Die Stadt Friedrichshafen weist bereits auf ihrer Homepage auf die bevorstehende Veröffentlichung des Baulandkatasters hin und informiert ihre Bürger über das weitere Vorgehen.

Der von der Stadt Friedrichshafen an die Eigentümer von Baulücken versendete Flyer kann auch über die Homepage abgerufen werden. Dieser informiert über das aufzustellende Baulandkataster und dessen Ziele. Au-

Berdem wird erklärt, welche Daten veröffentlicht werden und auf das Widerspruchsrecht der Grundstückseigentümer hingewiesen (s. Anhang 2). Der Verwaltung wird geraten neben den abrufbaren Informationen auf ihrer Homepage, bereits vor dem Beschluss im Gemeinderat, die Öffentlichkeit über die örtlichen Zeitungen und Flyer über die Thematik der Innenentwicklung und der Aktivierung von Baulücken zu informieren. Diese Maßnahmen führen möglicherweise dazu, dass die Dringlichkeit des Themas von den Bürgerinnen und Bürgern aufgenommen wird und langfristig ein Umdenken in der Bevölkerung stattfindet. Außerdem besteht die Möglichkeit, durch diese Instrumente die Grundstückseigentümer zu erreichen.

Auch nach dem gefassten Gemeinderatsbeschluss über die Aufstellung des Baulandkatalogs/der Baulandbörse und nach Veröffentlichung der Börse wird geraten, die Öffentlichkeit mittels Pressemitteilungen und über die Homepage über die Funktion und die Wichtigkeit dieser Plattform zu informieren.

In nachfolgender Abbildung 36 wird die empfohlene Vorgehensweise zur Baulücken-/ Baulandaktivierung nochmals schematisch dargestellt. Hinsichtlich des zeitlichen Vorgehens wird der Stadt Friedrichshafen empfohlen, etwa alle fünf Jahre den Baulückenbestand zu prüfen und die Daten zu aktualisieren. Darüber hinaus wird geraten, die Eigentümer von Baulücken im Abstand von drei bis fünf Jahren zu kontaktieren und somit die Verkaufsbereitschaft bzw. die Absicht des Eigentümers bzgl. seines Grundstücks abzufragen. Wie bereits oben erwähnt empfiehlt es sich, die Eigentümer bereits während der Eigentümerkontaktierung über die Wichtigkeit der Innenentwicklung mithilfe von Flyern und Zeitungsartikeln zu informieren und vor allem nach dem Beschluss des Gemeinderats über die Baulandbörse in Kenntnis zu setzen. Die Veröffentlichung der Baulandbörse bringt die Aufgabe mit sich, diese regelmäßig zu aktualisieren und zu pflegen. Es wird geraten, den Gemeinderat jährlich über den Verlauf und aktuellen Stand der Börse zu informieren und dieses Ergebnis ebenfalls der Öffentlichkeit über die Presse mitzuteilen.

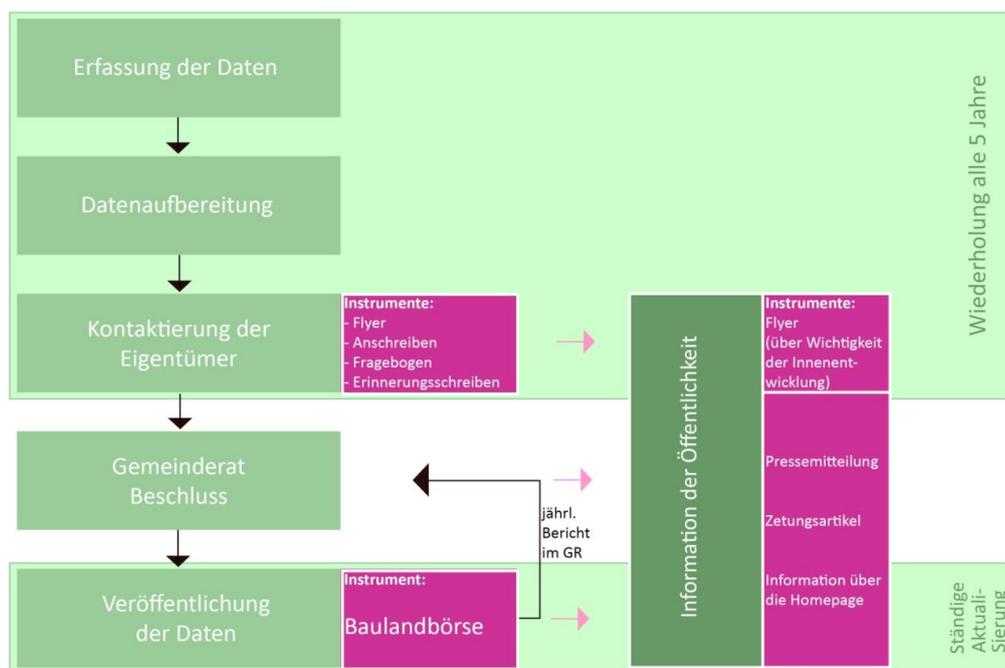


Abbildung 36: Ablauf - Empfohlenes Vorgehen bei der Baulandaktivierung.



V Fazit

Die Schaffung neuen Wohnraums führte in der Vergangenheit aber auch aktuell zu immer mehr Ausweisungen neuer Baugebiete auf der „grünen Wiese“. Daraus resultieren die Zunahme der Flächenversiegelung und die steigende Zahl der SuV-Fläche. Aufgrund dieser Entwicklung wird bereits seit Ende der 1970er Jahre nach Lösungen zur Eindämmung der wachsenden Flächeninanspruchnahme gesucht. Rückläufige Bevölkerungszahlen, die Verringerung der Haushaltsgrößen und die damit zusammenhängende Zunahme von Ein- und Zweipersonenhaushalten sowie der steigende Wohnflächenbedarf pro Einwohner haben Auswirkungen auf die zukünftige Siedlungsentwicklung.

Die ökologischen Folgen der zunehmenden Flächenversiegelung gaben auf Bundesebene Anlass zur Zielsetzung, den Flächenverbrauch im Bundesgebiet auf 29 ha pro Tag bis zum Jahr 2030 zu senken. So hat jede Kommune hat daran mitzuwirken, die weitere Zunahme der Versiegelung von ökologisch wertvollen Flächen zu verringern und damit den negativen Umweltfolgen sowie den schädlichen städtebaulichen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen entgegenzuwirken.

Trotz dieser Zielsetzung stehen in Deutschland aktuell viele Städte unter starkem Siedlungsdruck, auf den vor allem mit der Ausweisung neuer Baugebiete am Siedlungsrand reagiert wird. Schließlich muss der Nachfrage an Wohnraum nachgekommen werden, um mit den umliegenden Städten und Gemeinden weiterhin im Konkurrenzkampf um Einwohner bestehen zu können.

Auch die Stadt Friedrichshafen steht vor der Herausforderung der aktuell hohen Wohnraumnachfrage nachzukommen und dabei das

Ziel der Reduzierung des Flächenverbrauchs zu verfolgen.

Um die Außenentwicklung einzudämmen, muss die Entwicklung innerhalb des Siedlungsgebiets vorangetrieben werden und damit der Fokus auf die Innenentwicklung zur zukünftigen Wohnraumschaffung gelegt werden. Zu den Maßnahmen der Innenentwicklung zählen unter anderem die Aktivierung von Brachflächen und Baulücken sowie weitere Möglichkeiten der Nachverdichtung, z.B. Aufstockung oder Anbau an bestehende Gebäude.

Im Rahmen dieser Arbeit wurde speziell die Thematik der Baulückenaktivierung aufgegriffen. In deutschen Städten und Gemeinden ist ein großes innerstädtisches Potenzial an Baulücken aufzufinden (bundesweit 170.000 ha: Stand 2013) (vgl. Kinder 2013: 23). Die Mobilisierung dieser Flächen zu Wohn- oder Gewerbezwecken trägt dazu bei, die Siedlungsentwicklung nach außen zu verringern. Trotz dieses Potenzials ist jede einzelne Kommune angehalten, die derzeitige Funktion der Baulücke zu prüfen, da diese oftmals auch wichtige Qualitäten für das jeweilige Quartier darstellen. So erfordert der Umgang mit den Baulücken im Siedlungsgebiet eine sensible Herangehensweise. Auf Grundlage der in dieser Arbeit durchgeführten empirischen Befragung (mittels Fragebogen und persönlichen Interviews) von Städten, die sich bereits mit der Aktivierung ihres innerstädtischen Baulandpotenzials befassen, wurde eine Handlungsempfehlung zur Mobilisierung von Baulücken erarbeitet. Allerdings ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass die Ergebnisse auf dem der Arbeit zugrunde liegenden Vorgehen beruhen.

Es wurden somit lediglich einzelne Faktoren betrachtet, die auf die Aktivierung von innerstädtischem Bauland Einfluss nehmen. Der Fokus wurde hierbei auf die Kommunikation zwischen Verwaltung und Grundstückseigentümern bzw. Öffentlichkeit gelegt. So wurden ausschließlich diese Faktoren im Rahmen der empirischen Untersuchung abgefragt, welche unter anderem die Grundlage für die Handlungsempfehlung bilden. Bei einer anderen Herangehensweise würden möglicherweise abweichende Ergebnisse erzielt werden können.

Folgende Vorgehensweise zur Mobilisierung des innerstädtischen Baulandpotenzials wird im Rahmen dieser Arbeit empfohlen:

1. Erfassung des Baulandpotenzials
2. Datenaufbereitung
3. Kontaktierung der Eigentümer
4. Beschluss im Gemeinderat
5. Veröffentlichung der Baulücken in der Baulandbörse

Neben diesen Schritten wird geraten, die Öffentlichkeit intensiv über das Thema der Innenentwicklung und des Flächenverbrauchs zu informieren.

Bis allerdings eine erfolgreiche Aktivierung von Baulücken stattfinden kann, gilt es einige Herausforderungen zu überwinden. Das Beispiel der Stadt Friedrichshafen zeigt, dass nach der ersten Kontaktaufnahme mit den Grundstückseigentümern von Baulücken sehr wenige am Verkauf bzw. an der Bebauung ihres Grundstücks Interesse haben. Genauso wie die Stadt Friedrichshafen machen auch viele andere Städte diese Erfahrung.

Die Betrachtung einzelner Städte zeigt jedoch, dass eine erfolgreiche Mobilisierung von Baulücken nicht ausschließlich von der Initiative der jeweiligen Stadt abhängig ist. Im Gegenteil konnten bei Städten, die dasselbe bzw. ähnliche Vorgehen bei der Eigentümerkontak-

tion und -beratung gewählt haben, große Unterschiede im Erfolg ihrer Baulückenaktivierung festgestellt werden. So konnte aus den im Rahmen dieser Arbeit betrachteten Punkten nicht darauf geschlossen werden, dass es eine Vorgehensweise von Seiten der Stadtverwaltung gibt, die eine erfolgreiche Aktivierung garantiert. Es zeigte sich, dass der Erfolg der jeweiligen Stadt von der Verkaufsbereitschaft der Grundstückseigentümer abhängig ist. Die Initiative, die von der jeweiligen Stadtverwaltung zusätzlich zur Beratung und Kontaktaufnahme mit den Eigentümern vorangetrieben wird, wirkt sich laut den Erfahrungen der Interviewpartner positiv auf diejenigen Eigentümer aus, die sich von Grund auf einen Verkauf bzw. eine Bebauung ihres Grundstücks vorstellen können. Es ist davon auszugehen, dass sich wie bereits erwähnt weitere Faktoren positiv auf die Aktivierung von Baulücken auswirken, wie zum Beispiel der Standort der jeweiligen Stadt, die Arbeitsplatzsituation, die Bevölkerungsentwicklung usw. Dies konnte jedoch im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht weitergehend untersucht werden.

Trotz allem konnte aus den Interviews mit den untersuchten Städten geschlossen werden, dass das aktive Zugehen auf die Grundstückseigentümer und das Angebot einer Beratung wichtig ist und von diesen sehr positiv angenommen wird. Von großer Bedeutung ist dabei, sowohl die Eigentümer als auch die Öffentlichkeit über den Prozess der Baulückenaktivierung zu informieren. Darüber hinaus wird aus Sicht der betrachteten Städte und in der Literatur empfohlen, die gesamte Öffentlichkeit für das Thema des steigenden Flächenverbrauchs und dessen Folgen zu sensibilisieren. Auf diese Weise kann die Wichtigkeit einer aktiven Innenentwicklung aufgezeigt werden.

Literaturverzeichnis

- ALR (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (2004): Positionspapier Nr. 58. Flächenhaushaltspolitik – ein Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung. Hannover.
- Arlt, Günter; Lehmann, Iris (2003): Urbane Innenentwicklung unter Beachtung stadttypischer nutzungsstruktureller Rahmenbedingungen. In: Arlt, Günter; Kowarik, Ingo; Mathey, Juliane; Rebele, Franz (Hrsg.): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. IÖR-Schriften. Band 39, S. 49-62.
- Bäcker, Matthias (2007): Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben. (online) http://baecker.uni-mannheim.de/veranstaltungen/baurecht/uploads/vorlesung_baurecht_hs0910_folie_07/vorlesung_baurecht_hs0910_folie_07.pdf [11.09.2014].
- BauGB - Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.09.2004 (BGBl. I S. 2414) - zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.11.2014 (BGBl. I S. 1748) m.W.v. 26.11.2014. (online) <https://dejure.org/gesetze/BauGB> [22.02.2015].
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung) (2011): Auf dem Weg, aber noch nicht am Ziel- Trends der Siedlungsflächenentwicklung, BBSR-Berichte KOMPAKT, 10/2011. (online) http://www.bodenwelten.de/sites/default/files/thema/docs/Siedlungsentwicklung_BBSR_2011.pdf [19.05.2015].
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung) (2013): Innenentwicklungspotenziale in Deutschland. Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage und Möglichkeiten einer automatisierten Abschätzung. (online) http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2013/Innenentwicklungspotenziale_D.html?nn=441864 [05.05.2015].
- BBSR (Bundesinstitut für Bauwesen und Raumordnung): Viel Potenzial für die Innenentwicklung. (online) <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Home/Topthemen/innenentwicklung.html> [03.01.2015].
- Bergmann, Eckhard; Gatzweiler, Hans-Peter; Güttler, Helmuth; Lutter, Horst; Mechthild, Renner; Wiegandt, Claus-C. (1996): Nachhaltige Siedlungsentwicklung. Herausforderungen an einen ressourcenschonenden und umweltverträglichen Städtebau. In: BfLR (Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung) (Hrsg.): Nachhaltige Stadtentwicklung. Informationen zur Raumentwicklung. Heft 2/3. 1996. Bonn: Selbstverlag der BfLR. S. 71-98.
- Besecke, Anja; Enbergs, Claus; Schmeja, Tobias; Schulz, Carolin (2005b): Institutionelle Akzeptanz des Nachhaltigkeitsziels. Verminderung der Flächeninanspruchnahme. In: ISR TU Berlin (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, S. 81-92.
- Besecke, Anja; Hänsch, Robert; Pinetzki, Michael (2005a): Kommunale Ebene und Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Ergebnisse einer Fachtagung. In: ISR TU Berlin (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, S. 95- 101.
- Besler, Michael; Wiegandt, Claus-Christian (2006): Brachflächen- und Baulückenkataster als Instrumente des kommunalen Flächenmanagements in der Praxis. In: Job, Hubert; Pütz, Marco (Hrsg.): Flächenmanagement. Grundlagen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung mit Fallbeispielen aus Bayern. Arbeitsmaterial der ARL. Nr. 322. Hannover: ARL, S. 129-146.

- Betzholz, Thomas (2011): Gebremster Flächenverbrauch. In: StaLa BW (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 11/2011, S. 44- 49. (online) http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag11_11_09.pdf#search=Geb%C3%A4ude+und+Freifl%C3%A4che [28.04.2015].
- BfLR (Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung) (1996): Städtebaulicher Bericht 1996. Nachhaltige Stadtentwicklung. (online) <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/054/1305490.pdf> [23.09.2014].
- Bizer, Kilian; Erwingmann, Dieter; Bergmann, Eckhard; Dosch, Fabian; Einig, Klaus; Hutter, Gerhard (1998): Mögliche Maßnahmen, Instrumente und Wirkungen einer Steuerung der Verkehrs- und Siedlungsflächennutzung. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag.
- BMUB (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit) (2014): (online) <http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/> [12.07.2014].
- BMUB – Städtebauförderung: Städtebauförderung des Bundes und der Länder. (online) http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/home_node.html [13.11.2014].
- Bock, Stephanie (2013): Wege zum nachhaltigen Flächenmanagement – Themen, Projekte und Ergebnisse des BMBF Förderschwerpunktes REFINA. In: Scholich, Dietmar; Neubert, Lena (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Flächensparen, aber wie? Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, S. 77- 97.
- Bundesamt für Naturschutz 2013: Stadtbrache als Chance – Perspektive für mehr Grün in den Städten: (online) http://opus.kobv.de/zlb/volltexte/2013/18207/pdf/Broschuere_Stadtbrachen_BfN.pdf [13.07.2014].
- Bundesregierung (Hrsg.) (2002): Perspektiven für Deutschland - Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. (online) http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2006-2007/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung.pdf?__blob=publicationFile [13.05.2015].
- Bundesregierung (Hrsg.) (2012): Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Fortschrittsbericht 2012. (online) http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/2012-04-18-fortschrittsbericht-2012-reinzeichnung.pdf?__blob=publicationFile [13.05.2015].
- Bundesregierung 2015: Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie. (online) http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Nachhaltigkeitsstrategie/1-die-nationale-nachhaltigkeitsstrategie/nachhaltigkeitsstrategie/_node.html [25.07.2014].
- Dangschat, Jens S. (2003): Binnenentwicklung – Abbau der regionalen Segregation, aber „take off“ für die Gentrifizierung? In: Arlt, Günter; Kowarik, Ingo; Mathey, Juliane; Rebele, Franz (Hrsg.): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. IÖR-Schriften. Band 39, S. 1-14.
- difu (Deutsches Institut für Urbanistik) (2010): (online) <http://www.difu.de/publikationen/difu-berichte-22010/nachhaltige-flaechenpotenziale-erfassen-und-bewerten-neue.html> [05.05.2015].

- Dosch, Fabian (2006): Flächeneffizienz statt Zersiedelung – Zwischenbilanz der flächenpolitischen Diskussion vor dem Hintergrund aktueller Trends. In: Job, Hubert; Pütz, Marco (Hrsg.): Flächenmanagement. Grundlagen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung mit Fallbeispielen aus Bayern. Arbeitsmaterial der ARL. Nr. 322. Hannover: ARL, S. 12-42.
- Dosch, Fabian; Bergmann, Eckhard (2005): Schwerpunkt Flächeninanspruchnahme in der Nachhaltigkeitsstrategie – Trends, Strategien und Initiativen auf Bundesebene. In: ISR TU Berlin (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, S. 65-75.
- Flach, Hendrik; Polívka, Jan (2005): Instrumente zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme – Eine Übersicht. In: ISR TU Berlin (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, S. 145-152.
- Flacke, Johannes (2003): Mehr Stadt – Weniger Fläche. Informationssystem nachhaltige Flächennutzung. Ein Instrument zur Förderung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Flensburg: Selbstverlag der Deutschen Akademie für Landeskunde.
- Glöckner, Sabine; Dosch, Fabian (2010): Neue Zugänge zum Flächenrecycling. (online) http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2010/1/Inhalt/1_Einfuehrung.pdf;jsessionid=ADEC49DDDD57C8310A6046803CACBB10.live1041?__blob=publicationFile&v=2 [13.05.2015].
- Gutsche, Jens-Martin (2010): Siedeln kostet Geld – Kostenstrukturen und Rahmenbedingungen der Baulandentwicklung. In: Preuß, Thomas; Floeting, Holger (Hrsg.): Folgekosten der Siedlungsentwicklung. Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung. Beiträge aus der REFINA-Forschung. Reihe REFINA Band III. 2. Auflage. Berlin: Spree Druck Berlin GmbH, S. 31-41.
- Hutter, Gérard; Westphal, Christine; Siedentop, Stefan; Janssen, Gerold; Müller, Bernhard; Vormann, Michael; Ewringmann, Dieter (2004): Handlungsansätze zur Berücksichtigung der Umwelt-, Aufenthalts- und Lebensqualität im Rahmen der Innenentwicklung von Städten und Gemeinden – Fallstudien. (online) <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/2823.pdf> [07.10.2014].
- ILS (Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen) (Hrsg.) (2002): Nachhaltige Siedlungsentwicklung - raumverträglich und kooperativ. Dortmund: ILS.
- Jörissen, Juliane; Coenen Reinhard (2004): Instrumente zur Steuerung der Flächennutzung. Auswertung einer Befragung der interessierten und betroffenen Akteure. Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB). (online) <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Hintergrundpapier-hp010.pdf> [07.10.2014].
- Jörissen, Juliane; Coenen Reinhard (2005): Endbericht TA-Projekt Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Ziele, Maßnahmen, Wirkungen. Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB). (online) <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/untersuchungen/u098.html> [07.10.2014].

- Jörissen, Juliane; Coenen, Reinhard (2007): Sparsame und schonende Flächennutzung. Entwicklung und Steuerbarkeit des Flächenverbrauchs. Studien des Büros für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB). (online) <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/buecher/joco-2007-098.pdf> [12.10.2014].
- JuraMagazin. (online) <http://www.juramagazin.de/bauluecken.html> [13.05.2015].
- Kaerkes, Wolfgang M. (1987): Zur ökologischen Bedeutung urbaner Freiflächen. Dargestellt an Beispielen aus dem mittleren Ruhrgebiet. Materialien zur Raumordnung. Band 35. Bochum: Universität Bochum.
- Kinder, Ulrich (2013): Nachhaltiges Flächenmanagement – Flächensparen, aber wie? In: Scholich, Dietmar; Neubert, Lena (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Flächensparen, aber wie? Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, S. 13-27.
- Krautzberger, Michael; Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter: Baugesetzbuch, 115. Ergänzungslieferung, Stand: 1. November 2014, München: C. H. Beck.
- Krumm, Raimund (2004): Nachhaltigkeitskonforme Flächennutzungspolitik – Ökonomische Steuerungsinstrumente und deren gesellschaftliche Akzeptanz. Forschungsbericht FZKA-BWPLUS, Tübingen. (online) <http://www.fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/40212/bwa21015Sber.pdf?command=downloadContent&filename=bwa21015Sber.pdf&FIS=203> [07.10.2014].
- Landkreis Hersfeld-Rotenburg (Hrsg.) (2013): Katalog möglicher Instrumente zur Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotenziale, unter besonderer Berücksichtigung verwahrloster Immobilien. (online) <http://www.hef-rof.de/Startseite/Stichwortverzeichnis/Demographie/Regionale-Daseinsvorsorge/E1660.htm> [25.09.2014].
- LfU BW (Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg) 2003: Kommunales Flächenmanagement – Arbeitshilfe. 2. veränderte Auflage, Karlsruhe. (online) https://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/11112/kommunales_flaechenmanagement_arbeitshilfe.pdf?command=downloadContent&filename=kommunales_flaechenmanagement_arbeitshilfe.pdf [07.10.2014].
- LNUV Nordrhein-Westfalen (Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz: (online) http://www.lanuv.nrw.de/boden/flaechenverbrauch/flaechen_verb.htm [06.07.2014].
- LUBW (Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg) (2007) (Hrsg.): Indikatoren zur Flächeninanspruchnahme und flächenschonenden Siedlungsentwicklung in Baden-Württemberg. (online) http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/25922/indikatoren_zur_flaecheninanspruchnahme.pdf?command=downloadContent&filename=indikatoren_zur_flaecheninanspruchnahme.pdf [14.08.2014].
- Lütke-Daldrup, Engelbert (1989): Bestandsorientierter Städtebau. Möglichkeiten, Auswirkungen und Grenzen der Innenentwicklung. Zur Bedeutung der Wohnbaupotenziale im Innenbereich der Städte und Gemeinden. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.

- Ministerium für Verkehr und Infrastruktur (Hrsg.) (2013): Abschlussbericht: Evaluation der Projektberichte des Förderprogramms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“, Zeitraum 2009 – 2011. (online) http://www2.mvi.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/68465/ARCADIS%20Endbericht_15042013.pdf?command=downloadContent&filename=ARCADIS%20Endbericht_15042013.pdf [17.09.2014].
- Müller-Herbers, Sabine; Molder, Frank; Baader, Aline (2011a): Eigentümerabsprache bei Baulücken. In: Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin: Spree Druck Berlin GmbH, S. 124-129.
- Müller-Herbers, Sabine; Molder, Frank; Kauertz, Christine (2011b): Innenentwicklungskataster als Entscheidungsträger für die kommunale Planung. In: Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin: Spree Druck Berlin GmbH, S. 246-251.
- MVI BW (Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg) (2009): Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung. Empfehlungen aus der kommunalen Praxis. (online) http://www2.mvi.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/104407/Bausteine_erfolgreicher_Innenentwicklung.pdf?command=downloadContent&filename=Bausteine_erfolgreicher_Innenentwicklung.pdf [14.11.2014].
- NBBW (Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg) (2010): Nachhaltiges Flächenmanagement in Baden-Württemberg – Vom Wachstums- zum Bestandsmanagement. (online) <http://www.nachhaltigkeitsbeirat-bw.de/mainDaten/dokumente/siedlungsgutachten.pdf> [05.08.2014].
- Porst, Rolf (2014): Fragebogen. Ein Arbeitsbuch. 4. Auflage. Wiesbaden: Springer VS.
- Preuß, Thomas (2010): Folgekosten: Herausforderungen und Chancen einer zukunftsfähigen Siedlungsentwicklung. In: Preuß, Thomas; Floeting, Holger (Hrsg.): Folgekosten der Siedlungsentwicklung. Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung. Beiträge aus der REFINA-Forschung. Reihe REFINA Band III. 2. Auflage. Berlin: Spree Druck Berlin GmbH, S. 11-29.
- Preuß, Thomas; Floeting, Holger (2011): Kosten der Flächeninanspruchnahme. In: Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin: Spree Druck Berlin GmbH, S. 313-318.
- Rebele, Franz (2003): Was können Brachflächen zur Innenentwicklung beitragen? In: Arlt, Günter; Kowarik, Ingo; Mathey, Juliane; Rebele, Franz (Hrsg.): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. IÖR-Schriften. Band 39. S. 63-74.
- REFINA-HAI: (online) <http://www.refina-info.de/de/projekte/anzeige.phtml?id=3124> [26.02.2015].
- Schiller, Georg; Gutsche, Jens-Martin; Siedentop, Stefan; Deilmann, Clemens (2009): Von der Außen- zur Innenentwicklung in Städten und Gemeinden. Das Kostenparadoxon der Baulandentwicklung. (online) <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/von-aussen-zur-innenentwicklung-in-staedten> [04.01.2015].

- Schubert, Markus (1998): Nachverdichtung in Städten. Ermittlung von Nachverdichtungspotenzialen am Beispiel der Stadt Regensburg. Bayreuth: Universität Bayreuth.
- Selle, Klaus (Hrsg.) (2000): Vom sparsamen Umgang zur nachhaltigen Entwicklung. Programme, Positionen und Projekte zur Freiraum- und Siedlungsentwicklung. Ein Lesebuch für Studierende und andere Interessierte. Hannover, AGB Werkbericht. Bd. 41. 2. Auflage. Dortmund.
- Selle, Klaus; Bochnig Stefan (1992): Aufgaben, Ziele und Wege der Freiraumpolitik in den Städten. In: Selle, Klaus; Bochnig Stefan (Hrsg.): Freiräume für die Stadt. Sozial und ökologisch orientierter Umbau von Stadt und Region. Band 1: Programme, Konzepte, Erfahrungen. Wiesbaden und Berlin: Bauverlag GmbH, S. 41-60.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin (Hrsg.) (1997): Wohnbauflächenentwicklung Berlin. Baulücken und untergenutzte Grundstücke für den Wohnungsbau. Berlin: Kulturbuch-Verlag GmbH.
- Siedentop, Stefan (2005): Problemdimension der Flächeninanspruchnahme. In: ISR TU Berlin (Hrsg.): Das Flächensparbuch. Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein. Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin, S. 19-27.
- Stadt Biberach: (online) <http://biberach-riss.de/Wirtschaft-Handel-Gewerbe/Wirtschaft/Zahlen-Daten-Fakten> [26.02.2015].
- Stadt Crailsheim a): (online) <http://www.crailsheim.de/7.0.html> [25.02.2015].
- Stadt Crailsheim b): (online) <http://www.crailsheim.de/1821.0.html?&L=0> [25.02.2015].
- Stadt Friedrichshafen (2015): Zahlen, Daten und Fakten. (online) http://www.friedrichshafen.de/fileadmin/user_upload/images_fn/Unsere_Stadt/Zahlen_Daten_Fakten/Zahlen_Daten_Fakten.pdf [10.01.2015].
- Stadt Friedrichshafen (2015a): <http://www.friedrichshafen.de/unsere-stadt/ortschaften/> [10.01.2014]
- Stadt Friedrichshafen (2015b): Organigramm. (online) <http://www.friedrichshafen.de/verwaltungspolitik/organigramm/> [19.05.2015].
- Stadt Kleve (2012): Zukunft Kleve – Flächennutzungsplan 2030. Fachbeitrag Binnenentwicklung. Stand 2. Oktober 2012. (online) http://www.kleve.de/C12572B300270277/files/fachbeitrag_binnenentwicklung.pdf?file/fachbeitrag_binnenentwicklung.pdf?OpenElement [15.08.2015].
- Stadt Nürtingen: (online) <https://www.nuertingen.de/nuertingen-fuer-alle/stadt-nuertingen/kurzportrait/zahlen-daten/> [26.02.2015].
- Stadt Pfullingen a): (online) <http://www.pfullingen.de/de/Unsere-Stadt/Das-ist-Pfullingen/Zahlen-und-Fakten> [09.05.2015].
- Stadt Pfullingen b): (online) <http://www.pfullingen.de/de/Unsere-Stadt/Das-ist-Pfullingen/Geographie> [09.05.2015].
- Stadt Stuttgart - Statistik: (online) <http://www.stuttgart.de/statistik> [24.02.2015].

- Stahl, Volker; Olschewski, Torsten; Wirth, Siegfried (2003): Leitfaden zur Revitalisierung und Entwicklung von Industriebrachen. Chemnitz: Verlag der Gesellschaft für Unternehmensrechnung und Controlling mbH.
- StaLa BW (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg) (2011): Regionale Wohnungsbedarfsvorausrechnung für Baden-Württemberg bis 2030. (online) [http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag11_03_01.pdf#search= Wohnungsbedarfsvorausrechnung](http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag11_03_01.pdf#search=Wohnungsbedarfsvorausrechnung) [07.03.2015].
- StaLa BW (2013a): Täglicher Flächenverbrauch. (online) http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/BevoelkGebiet/Indikatoren/GB_flaechenverbrauch.asp [05.08.2014].
- StaLa BW (2013b): Statistik Aktuell – Flächenverbrauch in Baden-Württemberg leicht ansteigend. Ausgabe 2013. (online) http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/veroeffentl/Statistik_AKTUELL/803413010.pdf [05.08.2014].
- StaLa BW (2014a): Siedlungs- und Verkehrsfläche Land Baden-Württemberg. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515310&E=LA&R=LA> [05.08.2014].
- StaLa BW (2014b): Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2012. (online) http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/BevoelkGebiet/Landesdaten/geb_Flaechenentw.asp [05.08.2014].
- StaLa BW (2014c): Wohnfläche je Einwohner in Baden-Württemberg. (online) http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/ProdGew/Indikatoren/BW-BT_wohnflaecheEW.asp [14.08.2014].
- StaLa BW (2014d): (online) https://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Statistische_Berichte/3121_13003.pdf [02.05.2015].
- StaLa BW (2014e): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Veroeffentl/Monatshefte/essay.asp?xYear=2014&xMonth=10&eNr=02> [20.05.2015].
- StaLa BW (2014f): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=03&T=98015021&E=GE&K=111&R=GE111000> [08.05.2015].
- StaLa BW (2014g): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515227&E=GE&K=111&R=GE111000> [08.05.2015].
- StaLa BW (2014h): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=03&T=98015021&E=GE&K=127&R=GE127014> [08.05.2015].

StaLa BW (2014i): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515227&E=GE&K=127&R=GE127014> [08.05.2015].

StaLa BW (2014k): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=03&T=98015021&E=GE&K=415&R=GE415059> [08.05.2015].

StaLa BW (2014l): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515227&E=GE&K=415&R=GE415059> [08.05.2015].

StaLa BW (2014m): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=03&T=98015021&E=GE&K=426&R=GE426021> [08.05.2015].

StaLa BW (2014n): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515227&E=GE&K=426&R=GE426021> [08.05.2015].

StaLa BW (2014o): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=03&T=98015021&E=GE&K=116&R=GE116049> [08.05.2015].

StaLa BW (2014p): (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515227&E=GE&K=116&R=GE116049> [08.05.2015].

StaLa BW (2014q): Bevölkerung insgesamt und Ausländer. (online): <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=02&T=01035010&E=GE&K=435&R=GE435016> [02.05.2015].

StaLa BW (2014r): Bevölkerungsvorausrechnung mit Wanderungen nach 5 Altersgruppen. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=03&T=98015021&E=GE&K=435&R=GE435016> [02.05.2015].

StaLa BW (2014s): Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2012 bis 2030. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/BevoelkGebiet/BevProg/Kreisdaten.asp> [02.05.2015].

StaLa BW (2014t): Flächennutzung in den Gemeinden. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515227&E=GE&K=435&R=GE435016> [02.05.2015].

- StaLa BW (2014u): Siedlungs- und Verkehrsfläche (SuV) in den Gemeinden. (online)
<http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515310&E=GE&K=435&R=GE435016> [02.05.2015].
- StaLa BW (2014v): Baufertigstellungen im Wohnbau. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=8&U=01&T=07015111&E=GE&K=435&R=GE435016> [02.05.2015].
- StaLa BW (2014w): Wohnungsneubedarf und -ersatzbedarf. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?H=8&U=05&T=98035012&E=GE&K=435&R=GE435016> [02.05.2015].
- StaLa BW (2014x): Flächennutzung in Baden-Württemberg. (online) <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?R=LA&H=BevoelkGebiet&U=01&T=01515225> [19.05.2015].
- StaLa BW - Demografisches Profil: Demografisches Profil der Stadt Friedrichshafen. (online)
<http://www.statistik-portal.de/BevoelkGebiet/Demografie-Spiegel/tabelle.asp?r=435016&c=0> [07.03.2015].
- Statistisches Bundesamt 2013a: Gebäude und Wohnungen. (online)
https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bauen/Wohnsituation/Fortschreibung/WohnungsbestandPDF_5312301.pdf?__blob=publicationFile [10.05.2015].
- Statistisches Bundesamt 2013b: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei- Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung 2012, Fachserie 3, Reihe 5.1. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt 2014a: Nachhaltige Entwicklung in Deutschland – Indikatorenbericht 2014. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt 2014b: (online)
https://www.destatis.de/genesis/online?__site=&operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1407230760187&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=33111-0004&auswahltext=%2523Z-31.12.2012%252C31.12.2011%252C31.12.2010%252C31.12.2009%252C31.12.2008%252C31.12.2007%252C31.12.2006%252C31.12.2005%252C31.12.2004%252C31.12.2003%252C31.12.2002%252C31.12.2001%252C31.12.2000%252C31.12.1996%252C31.12.1992&werteabruf=Werteabruf [05.08.2014].
- Statistisches Bundesamt 2014c: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei- Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung 2013, Fachserie 3, Reihe 5.1. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt 2014d: Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche. (online)
http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/4_abb_anstieg-suv_04-03.pdf [19.05.2015].
- Statistisches Bundesamt 2015: Bodenfläche nach Nutzungsarten. (online)
<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Wirtschaftsbereiche/LandForstwirtschaftFischerei/Flaeche-nutzung/Tabellen/Bodenflaeche.html;jsessionid=FB508E03A4D1C962D0FBF76547981C6D.cae3> [19.05.2015].

Statistisches Bundesamt 2015a: Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland. (online)
https://www.destatis.de/genesis/online?__site=&operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1407230760187&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=33111-0004&auswahltext=%252523Z-31.12.2012%25252C31.12.2011%25252C31.12.2010%25252C31.12.2009%25252C
[19.05.2015].

Statistisches Bundesamt 2015b: Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Bundesländern. (online)
https://www.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=A8E8976541D5E29188251DE0D5D427FF.tomcat_GO_2_2?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1432037045010&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=33111-0004&auswahltext=%23Z-31.12.2012%2C31.12.1992&werteabruf=Werteabruf [19.05.2015].

Statistisches Bundesamt 2015c: Verteilung der Siedlungs- und Verkehrsfläche auf das Bundesgebiet. (online)
https://www.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=F72FD477EE4FB517F1BBB6D2A6074932.tomcat_GO_1_1?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1432037397244&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=33111-0001&auswahltext=&werteabruf=Werteabru [19.05.2015].

Stepmap (online) <http://www.stepmap.de/landkarte/bodensee-1225569> [17.01.2015].

Umweltbundesamt (2008): Stärkung des Instrumentariums zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. (online)
https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/siedlung/positionspapier_flaeche.pdf
[05.05.2015].

Umweltbundesamt (2014): Siedlungs- und Verkehrsfläche. (online)
<http://www.umweltbundesamt.de/daten/flaechennutzung/siedlungs-verkehrsflaeche>
[04.08.2014].

Umweltbundesamt (2015): Flächenverbrauch in Deutschland und Strategien zum Flächensparen. (online)
<http://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-landwirtschaft/flaechensparen-boedenlandschaften-erhalten> [05.05.2015].

Umweltministerium BW (Baden-Württemberg) (2008): Kleine Lücken - Große Wirkung. Baulücken, das unterschätzte Potenzial der Innenentwicklung. (online) http://www2.mvi.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/52539/1_Broschuere%20Kleine%20Luecke.pdf?command=downloadContent&filename=1_Broschuere%20Kleine%20Luecke.pdf [04.01.2015].

Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (1987): Report of the World Commission on Environment and Development „Our Common Future“ (Brundtland-Bericht). (online) http://www.bne-portal.de/fileadmin/unesco/de/Downloads/Hintergrundmaterial_international/Brundtlandbericht.File.pdf?linklisted=2812 (13.05.2015).

Wüstenrot Stiftung (Hrsg.) (2012): Die Zukunft von Einfamilienhausgebieten aus den 1950er bis 1970er Jahren. Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Nutzung. Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung.

Durchgeführte Interviews

Interviewbezeichnung	Interviewpartner	Datum	Dauer
Interview Stadt Friedrichshafen a)	Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes	30. Januar 2015	30 min.
Interview Stadt Friedrichshafen b)	Mitarbeiterin des Stadtplanungsamtes	03. Februar 2015	60 min.
Interview Stadt Crailsheim	Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes	04. Februar 2015	65 min.
Interview Stadt Biberach	Mitarbeiterin des Stadtplanungsamtes	11. Februar 2015	40 min.
Interview Stadt Pfullingen	Mitarbeiterin des Stadtbauamtes	11. Februar 2015	40 min.
Interview Stadt Stuttgart	Mitarbeiterin des Stadtmessungsamtes	19. Februar 2015	50 min.
Interview Stadt Nürtingen	Mitarbeiterin des Planungsamtes	19. Februar 2015	60 min.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Unterteilung der Bodenfläche in Nutzungsarten. Statistisches Bundesamt 2015, eigene Darstellung.	6
Abbildung 2:	Entwicklung der Wohnfläche je Einwohner in Deutschland. Statistisches Bundesamt 2013a: 5 ff., eigene Darstellung.	9
Abbildung 3:	Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsfläche in der BRD. Statistisches Bundesamt 2015a, eigene Darstellung.	11
Abbildung 4:	Inanspruchnahme an Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Bundesländern. Statistisches Bundesamt 2015b, eigene Darstellung.	12
Abbildung 5:	Verteilung der SuV-Fläche auf das Bundesgebiet. Statistisches Bundesamt 2015c, eigene Darstellung.	13
Abbildung 6:	Senkung der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis 2030. Statistisches Bundesamt 2014d.	13
Abbildung 7:	SuV-Fläche in Baden-Württemberg. StaLa BW 2014a, eigene Darstellung.	15
Abbildung 8:	Entwicklung der SuV-Fläche in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2012. StaLa BW 2014b, eigene Darstellung.	15
Abbildung 9:	Flächenanteil der unterschiedlichen Nutzungsarten an der SuV-Fläche. StaLa BW 2014x, eigene Berechnung.	16
Abbildung 10:	Wohnflächenentwicklung in Baden-Württemberg bis 2012. StaLa BW 2014a, eigene Darstellung.	16
Abbildung 11:	Wohnflächeninanspruchnahme und Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg. StaLa BW 2014c, eigene Darstellung.	17
Abbildung 12:	Einnahmen- und Ausgabenpositionen der Gemeinden bei der Entwicklung von Wohn- und Gewerbeflächen. Preuß/Floeting 2011: 314, eigene Darstellung.	19
Abbildung 13:	Kreuzung der Frage 14 mit der Frage 1. Eigene Darstellung.	46
Abbildung 14:	Kreuzung der Frage 15 mit Frage 1. Eigene Darstellung.	46
Abbildung 15:	Übersicht der Interviewpartner. Eigene Darstellung.	52
Abbildung 16:	Rahmenbedingungen der Stadt Stuttgart. StaLa BW 2014f/g, eigene Darstellung.	52
Abbildung 17:	Rahmenbedingungen der Stadt Crailsheim. StaLa BW 2014h/i, eigene Darstellung.	55
Abbildung 18:	Rahmenbedingungen der Stadt Pfullingen. StaLa BW 2014k/l, eigene Darstellung.	59

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 19:	Rahmenbedingungen der Stadt Biberach. StaLa BW 2014m/n, eigene Darstellung.	62
Abbildung 20:	Rahmenbedingungen der Stadt Nürtingen. StaLa BW 2014o/p, eigene Darstellung.	64
Abbildung 21:	Geografische Lage der Stadt Friedrichshafen. stepmap, eigene Darstellung.	71
Abbildung 22:	Zusammensetzung der Stadt Friedrichshafen aus Kernstadt und Ortschaften. Google Maps, eigene Darstellung.	71
Abbildung 23:	Verkehrliche Anbindung der Stadt Friedrichshafen. Google Maps, eigene Darstellung.	72
Abbildung 24:	Verwaltungsgliederung. Stadt Friedrichshafen 2015b, eigene Darstellung.	72
Abbildung 25:	Bevölkerungsentwicklung der Stadt Friedrichshafen bis 2013. StaLa BW 2014q, eigene Darstellung.	73
Abbildung 26:	Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen bis zum Jahr 2030. StaLa BW 2014r, eigene Darstellung.	73
Abbildung 27:	Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen nach Altersklassen. StaLa BW 2014r, eigene Darstellung.	74
Abbildung 28:	Bevölkerungsprognose der Stadt Friedrichshafen der Altersklasse „85 und mehr“. StaLa BW 2014r, eigene Darstellung.	74
Abbildung 29:	Vergleich Entwicklung der Einwohnerzahlen der Stadt Friedrichshafen, des Landkreises Bodenseekreis und des Landes Baden-Württemberg. StaLa BW-Demografisches Profil, eigene Darstellung.	74
Abbildung 30:	Unterteilung der Bodenfläche in Nutzungsarten. Statistisches Bundesamt 2015, eigene Darstellung.	75
Abbildung 31:	Flächennutzung der Stadt Friedrichshafen im Vergleich. StaLa BW 2014t, eigene Darstellung.	75
Abbildung 32:	Entwicklung der Gebäude- und Freifläche der Stadt Friedrichshafen. StaLa BW 2014u, eigene Darstellung.	76
Abbildung 33:	Flächeninanspruchnahme und Wohnraumschaffung im Vergleich. StaLa BW 2014u/v, eigene Darstellung.	76
Abbildung 34:	Vergleich der Wohnungs- und Einwohnerentwicklung. StaLa BW 2014q/v , eigene Darstellung.	77
Abbildung 35:	Zukünftiger Wohnungsbedarf der Stadt Friedrichshafen. StaLa BW 2014w, eigene Darstellung.	77
Abbildung 36:	Ablauf - Empfohlenes Vorgehen bei der Baulandaktivierung. Eigene Darstellung.	85

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kommunen, die einen Fragebogen erhalten haben. Eigene Darstellung.	38
Tabelle 2:	Kommunen, die den Fragebogen zurückgesandt haben. Eigene Darstellung.	39
Tabelle 3:	Beschäftigung mit Baulücken seit Jahren. Eigene Darstellung.	40
Tabelle 4:	Gründe für die Befassung mit Baulücken. Eigene Darstellung.	40
Tabelle 5:	Instrumente zur Baulandaktivierung. Eigene Darstellung.	40
Tabelle 6:	Art von erhobenem Bauland. Eigene Darstellung.	41
Tabelle 7:	An der Baulandaktivierung beteiligte Ämter. Eigene Darstellung.	41
Tabelle 8:	Schnittstellen zwischen Ämtern, die sich mit der Baulandaktivierung befassen. Eigene Darstellung.	41
Tabelle 9:	Externe Akteure, die in den Prozess der Baulandaktivierung mit eingebunden werden. Eigene Darstellung.	42
Tabelle 10:	Zeitpunkt der Eigentümerkontaktierung. Eigene Darstellung.	42
Tabelle 11:	Form der Eigentümerkontaktierung. Eigene Darstellung.	42
Tabelle 12:	Maßnahmen, die zur Sensibilisierung der Bevölkerung getroffen wurden. Eigene Darstellung.	43
Tabelle 13:	Hinweis auf Fördergelder. Eigene Darstellung.	43
Tabelle 14:	Einsatz kommunaler Fördermittel. Eigene Darstellung.	43
Tabelle 15:	Übersicht innerstädtisches Baulandpotenzial. Eigene Darstellung.	44
Tabelle 16:	Informationen zum bisherigen Ergebnis der Baulandaktivierung. Eigene Darstellung.	45
Tabelle 17:	Positive Erfahrungen. Eigene Darstellung.	47
Tabelle 18:	Negative Erfahrungen. Eigene Darstellung.	47
Tabelle 19:	Bewertungstabelle zur Auswahl der Interviewpartner. Eigene Darstellung.	48

Tabellenverzeichnis

Tabelle 20:	Bewertung der einzelnen Städte (1). Eigene Darstellung.	49
Tabelle 21:	Bewertung der einzelnen Städte (2). Eigene Darstellung.	50
Tabelle 22:	Rangfolge der möglichen Interviewpartner, die bisher mit ihrem Vorgehen erfolgreich waren. Eigene Darstellung.	51
Tabelle 23:	Rangfolge der möglichen Interviewpartner, bei denen wenig Verkaufsbereitschaft unter den Eigentümern besteht. Eigene Darstellung.	51
Tabelle 24:	Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Stuttgart. Eigene Darstellung.	53
Tabelle 25:	Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Crailsheim. Eigene Darstellung.	56
Tabelle 26:	Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Pfullingen. Eigene Darstellung.	60
Tabelle 27:	Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Biberach. Eigene Darstellung.	63
Tabelle 28:	Übersicht des vorhandenen Baulandpotenzials der Stadt Nürtingen. Eigene Darstellung.	65

Anhang

Anhang 1: Fragenkatalog

Fragenkatalog zur Analyse Ihrer Strategie zur Mobilisierung von innerstädtischem/-örtlichem Bauland

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen meiner Masterarbeit mit dem Titel „Baulückenaktivierung - Ansätze zur Mobilisierung innerstädtischer Baulandpotentiale“, welche ich innerhalb des Studiengangs Stadtplanung an der HafenCity Universität in Hamburg schreibe, untersuche ich die bisher angewandten Strategien und Ansätze deutscher Städte und Gemeinden zur Aktivierung von Baulandpotentialen. Mein Ziel ist, anhand Ihrer bisherigen Erfahrungen, Handlungsempfehlungen zur Baulückenmobilisierung zu entwickeln.

Anhand dieses Fragenkatalogs soll ermittelt werden, wie Sie bei Ihrer bisherigen Baulandaktivierung von innerstädtischen Wohn- und Mischbauflächen vorgegangen sind und welche aktuellen Ergebnisse Sie mit Ihrer „Strategie“ erzielen konnten. Die Erkenntnisse aus Ihren Angaben und der Angaben der anderen Städte werden in aggregierter Form in meiner Masterarbeit veröffentlicht. Selbstverständlich werde ich Ihnen die Ergebnisse meiner Arbeit sehr gerne zur Verfügung stellen.

Bitte senden Sie den Fragebogen bis zum **24. November 2014** per email an sylvia.sorg@hcu-hamburg.de oder per Post an Sylvia Sorg, Rathausstraße 19, 88273 Fronreute. Bei weiteren Fragen können Sie mich gerne anrufen unter 0151/50477689 (Mo. - Do. ab 14 Uhr).

Für Ihre Unterstützung möchte ich mich sehr herzlich bedanken.

Information zum Ansprechpartner der Stadtverwaltung _____ Datum _____

Name: _____ Funktion: _____

Telefon: _____ E-Mail: _____

Baulandaktivierung	<p>1. Seit wie viel Jahren beschäftigt sich Ihre Stadt-/Gemeindeverwaltung mit der Aktivierung von innerstädtischem /-örtlichem Bauland?</p> <p>Seit _____ Jahren</p>
	<p>2. Was waren die ausschlaggebende Gründe für die Befassung mit dem innerstädtischen/-örtlichen Bauland?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
	<p>3. Welche Instrumente wurden zur Baulandaktivierung genutzt? (Bsp. Baulücken- /Brachflächenkataster, Baulückenbörse)</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
	<p>4. Welche Art von Bauland wurde erhoben? (Mehrfachantworten sind möglich)</p> <p><input type="checkbox"/> Wohnbauflächen</p> <p><input type="checkbox"/> Mischbauflächen</p> <p><input type="checkbox"/> Gewerbeflächen</p> <p>(Die folgenden Fragen beschränken sich auf die Erhebung von innerstädtischen Wohn- u. Mischbauflächen)</p>
Interne Organisation	<p>5. Welche Ämter befassen sich innerhalb Ihrer Verwaltung mit der Baulücken- / Brachflächenaktivierung?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
	<p>6. Zwischen welchen Ämtern gibt es Schnittstellen?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
Akteure	<p>7. Welche externen Akteure sind in den Prozess der Baulandaktivierung mit eingebunden?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
Externe Kommunikation	<p>8. Zu welchem Zeitpunkt im Baulandaktivierungsprozess wurden die Eigentümer der Grundstücke kontaktiert?</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
	<p>9. Wie wurden die Eigentümer kontaktiert? (Bsp. einmaliges Anschreiben/ Fragebogen...)</p> <p>_____</p> <p>_____</p>
	<p>10. Wurden allgemein Maßnahmen ergriffen, um die gesamte Bevölkerung für die Thematik der Nachverdichtung zu sensibilisieren? Wenn ja, welche?</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

Förderung	<p>11. Werden die Eigentümer / Investoren von Seiten der Stadt auf mögliche Fördergelder zur Bebauung von Baulücken/Brachflächen aufmerksam gemacht?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nein (weiter mit Frage 12)</p> <p>a) Wie werden diese darauf aufmerksam gemacht?</p> <p>_____</p> <p>b) Gibt es einen direkten Ansprechpartner für diesbezügliche Fragen?</p> <p>_____</p>
	<p>12. Gibt es spezielle Fördermittel der Stadt, die von den Eigentümern / Investoren in Anspruch genommen werden können?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nein (weiter mit Frage 13)</p> <p>a) Welche Fördermittel werden angeboten?</p> <p>_____</p>
Ergebnis	<p>13. Wie viel innerstädtisches Baulandpotential an Wohn- und Mischbauflächen wurde zu Beginn der Datenerhebung erfasst?</p> <p>_____ m² Baulandpotential an Wohn- u. Mischbauflächen</p> <p>davon _____ m² Baulücken, _____ m² Brachflächen, _____ m² sonstige Nachverdichtungsmöglichkeiten</p>
	<p>14. Wie viel Prozent des zu Beginn erfassten Baulandpotentials stehen seitens der Eigentümer aktuell für eine Bebauung zur Verfügung?</p> <p>_____ %</p>
	<p>15. Wie viel Prozent des erfassten Baulandpotentials sind bereits bebaut?</p> <p>_____ %</p>
	<p>16. Wie viele Neubaupläche wurden seit Erhebung von innerstädtischem Baulandpotential in Anspruch genommen?</p> <p>_____ m²</p>
	<p>17. Welche positiven und negativen Erfahrungen haben Sie mit Ihrem bisherigen Konzept zur Baulandaktivierung gemacht?</p> <p>Positiv: _____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Negativ: _____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

Vielen Dank für Ihre Unterstützung!

Anhang 2: Informationsflyer der Stadt Friedrichshafen zum Baulandkataster

FRIEDRICHSHAFEN
Seeblick mit Weitsicht

Baulandkataster 2014
Eigentümergebietung
15.01.2015 – 15.02.2015

Informationsmaterial

Wichtige Ziele sind:

- die Mobilisierung innerstädtischer Potenziale
- die Schonung von Freiflächen
- die Ausnutzung bestehender Infrastruktureinrichtungen
- die gestalterische Verbesserung des innerstädtischen Raums
- Information für Eigentümer, Bürger und Investoren

Die Rückmeldung der Grundstückseigentümer ist maßgebend

Ein Großteil der innerstädtischen Baulandpotenziale befindet sich in Privatbesitz. Eine Bebauung setzt den Bauwillen des Grundstückseigentümers voraus. Durch die Rückmeldung der Eigentümer erhält die Stadtverwaltung Einblick in die Möglichkeiten der künftigen Flächenentwicklung.

Weshalb wird ein Baulandkataster erarbeitet?

Mit dem Baulandkataster wird dem Ziel des Gesetzgebers Rechnung getragen, die Innenentwicklung zu forcieren, um damit die Flächen außerhalb des Siedlungsbereichs zu schonen.

Darüber hinaus gilt:

- Informationsgewinn für die künftige städtebauliche Entwicklung
- Grundlage zur konsequenten Mobilisierung und nachvollziehbaren Aufarbeitung von Baulandpotenzialen im Innenbereich
- Flächeninanspruchnahme vorrangig durch Innenentwicklung
- Flächensparender Umgang mit Grund und Boden
- Darstellung der gesamtstädtischen Flächenreserven als Grundlage für die Fortschreibung oder Änderung des Flächennutzungsplans

Für wen ist das Baulandkataster gedacht?

Das Baulandkataster soll als Service für alle Interessierten, z. B. potenzielle Bauinteressenten, Architekten, Immobilienmaklern etc. dienen und die Suche nach geeigneten, bebaubaren Grundstücken erleichtern.

Mit der Aufnahme in das Baulandkataster entsteht kein Baurecht. Die Voraussetzungen für eine Bebauung sind im Rahmen eines Bauantrages gesondert zu klären.

Stadtplanungsamt Friedrichshafen,

Bearbeiter: A. Neubert,
Tel. 07541/203-4602,
E-Mail: a.neubert@friedrichshafen.de

Was ist ein Baulandkataster

- Instrument zur
- kartografischen Darstellung innerstädtischer Baulandreserven
 - systematischen Grundlagenerarbeitung für die Stadtentwicklung
 - Information für Verwaltung, Bürger, Investoren

Im Rahmen des Baulandkatasters 2014 werden alle innerörtlichen Baulandpotenziale erhoben, die unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen einer Bebauung potenziell zur Verfügung stehen. Hierzu werden Baulücken sowie geringfügig bebauete Grundstücke betrachtet, die eine Fläche von mindestens 250 qm aufweisen. Hinzu kommen größere, zusammenhängende Flächenpotenziale, welche sich aus rechtskräftigen Bebauungsplänen ergeben.

Mit der Flächenerfassung erfolgt keine Veränderung bestehender Grundstücksgrenzen



Die Flächenerfassung findet auf Grundlage der Katasterkarte statt. Grundsätzlich orientiert sich die Flächenabgrenzung an den Flurstücksgrenzen bzw. an den bestehenden Gebäuden.

Datenveröffentlichung

Eine Datenveröffentlichung findet nur dann statt, wenn der Grundstückseigentümer einer solchen nicht widersprochen hat.

Der Grundstückseigentümer kann der Veröffentlichung widersprechen

Welche Daten werden veröffentlicht?

Das potenzielle Baugrundstück wird grafisch dargestellt. Darüber hinaus können die Größe des Grundstücks, die Art der Nutzung sowie die baurechtlichen Rahmenbedingungen abgerufen werden.

Name und Adresse des Grundstückseigentümers werden nicht weitergegeben.

Kontakt mit Grundstücksinteressenten

Bauwillige können sich bei der Stadtverwaltung Friedrichshafen registrieren lassen. Danach findet ggf. eine Kontaktaufnahme zwischen der Stadtverwaltung und dem Grundstückseigentümer statt, um den Kontakt zu vermitteln.

Ob ein Kontakt zwischen Grundstücksinteressent und Eigentümer stattfindet, liegt in der Entscheidung des Grundstückseigentümers.

Widerspruchsrecht

Betroffene Grundstückseigentümer, die heute einer Veröffentlichung ihres Grundstücks im Baulandkataster zustimmen, können dies jederzeit widerrufen und die veröffentlichten Daten wieder löschen lassen.

Werden die Daten veröffentlicht, so kann der Bauwillige ein Datenblatt bei der Stadtverwaltung abrufen.

Wo kann ich die Unterlagen einsehen?

Die Unterlagen zum Baulandkataster können während der Dienstzeiten im Stadtplanungsamt, 2. Obergeschoss des Technischen Rathauses, Zimmer 2.25 eingesehen werden.

Bitte füllen Sie die beigefügten Unterlagen aus und senden sie an

Stadtverwaltung
Stadtplanungsamt,
Charlottenstraße 12,
88045 Friedrichshafen

Der Fragebogen kann auch online, unter www.baulandkataster.friedrichshafen.de abgerufen und ausgefüllt werden.

Aufgrund datenschutzrechtlicher Gründe ist ein Widerspruch der Datenveröffentlichung nur schriftlich und mit Nachweis des Grundstückseigentums möglich.

Erklärung

HCU

HafenCity Universität
Hamburg

Universität für Bankkunst
und Metropolenentwicklung

ERKLÄRUNG

Name, Vorname: _____

Matrikel-Nr.: _____

Studiengang: _____

Hiermit versichere ich, dass ich beiliegende Bachelor- bzw. Master-
Thesis (bei einer Gruppenarbeit die entsprechenden Teile der Arbeit)
ohne fremde Hilfe selbstständig verfasst und nur die angegebenen
Quellen und Hilfsmittel benutzt habe.

Wörtlich oder dem Sinn nach aus anderen Werken entnommene
Stellen sind unter Angabe der Quellen kenntlich gemacht.

Ort, Datum

Unterschrift