

Forschungsbericht BWPLUS

PFIF
Praktiziertes Flächenmanagement
in der Region Freiburg
- Qualität und Service -

von

Matthias Buchert (Öko-Institut e.V.)
Daniel Bleher (Öko-Institut e.V.)
Sabine Müller-Herbers (Baader Konzept GmbH)
Stefan Mayer (Baader Konzept GmbH)
Christine Kauertz (Baader Konzept GmbH)
Alfred Ruther-Mehlis (Hochschule Nürtingen-Geislingen)
Heidrun Fischer (Hochschule Nürtingen-Geislingen)
Steffen Schmid (Referat für Stadtentwicklung und Bauen; Stadt Freiburg i. Br.)

Förderkennzeichen: BWR 28003 – BWR 28006

Die Arbeiten des Programms Lebensgrundlage Umwelt und ihre Sicherung werden mit
Mitteln des Landes Baden-Württemberg gefördert

November 2011

Forschungsprojekt PFIF

Praktiziertes Flächenmanagement
in der Region Freiburg
–Qualität und Service

Endbericht

Förderkennzeichen: BWR 28003

Autoren:

Matthias Buchert (Öko-Institut e.V.)

Daniel Bleher (Öko-Institut e.V.)

Sabine Müller-Herbers (Baader Konzept GmbH)

Stefan Mayer (Baader Konzept GmbH)

Christine Kauertz (Baader Konzept GmbH)

Alfred Ruther-Mehlis (Hochschule Nürtingen-Geislingen)

Heidrun Fischer (Hochschule Nürtingen-Geislingen)

Steffen Schmid (Referat für Stadtentwicklung und Bauen; Stadt
Freiburg i. Br.)

19.12.2011

Öko-Institut e.V.

Geschäftsstelle Freiburg

Postfach 17 71

79017 Freiburg, Deutschland

Hausadresse

Merzhauser Straße 173

79100 Freiburg, Deutschland

Tel. +49 (0) 761 - 4 52 95-0

Fax +49 (0) 761 - 4 52 95-88

Büro Darmstadt

Rheinstraße 95

64295 Darmstadt, Deutschland

Tel. +49 (0) 6151 - 81 91-0

Fax +49 (0) 6151 - 81 91-33

Büro Berlin

Novalisstraße 10

10115 Berlin, Deutschland

Tel. +49 (0) 30 - 40 50 85-0

Fax +49 (0) 30 - 40 50 85-388

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund von PFIF	1
2	Die Bausteine von PFIF	4
2.1	Hintergrund: Dialogprozess in der Region Freiburg	4
2.2	Baustein „Forum Regionales Flächenmanagement“	5
2.3	Baustein „Standards nachhaltiger Siedlungsentwicklung zum Flächenmanagement“	7
2.4	Baustein „Internetbasierte Baulückenbörse“	9
2.5	Baustein „Regionaler Wohnbauflächenpool“	9
2.6	Baustein „Nachfrageorientierter Gewerbeflächendialog“	11
2.7	Forumsveranstaltungen und Workshops im Projekt PFIF im Überblick	11
2.8	Veröffentlichungen und Vorträge im Rahmen des PFIF-Projekts	12
3	Allianz & Standards zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung	14
3.1	Allianz zum nachhaltigen Flächenmanagement	14
3.2	Standards der Siedlungsentwicklung	16
3.2.1	Erfassung und Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen	17
3.2.2	Qualitäts-Check für Wohnbauflächen	22
3.2.3	Erfolgsbilanzierung (Monitoring) der Innenentwicklung	25
3.3	Einschätzung von Allianz und Standards zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung	27
4	Regionale Baulückenbörse	29
4.1	Vorgehensweise	30
4.2	Teilnahme von Pilotkommunen	30
4.3	Erfassung von Baulücken	31
4.4	Eigentümersprache	32
4.5	Technischer Aufbau	33

4.6	Kommunikation	36
4.7	Zusammenfassung & Ausblick	36
5	Regionaler Wohnbauflächenpool	38
5.1	Ziele und Aufgabenstellung	38
5.2	Grundsätzliche Überlegungen zur Funktionsweise eines Wohnbauflächenpools	39
5.3	Zweifel und Hoffnungen	41
5.4	Langsames Herantasten im Dialog	42
5.5	Arbeitspapier interkommunale Wohnbaulandentwicklung	44
5.5.1	Ziele und gemeinsamer Nutzen der beteiligten Partner	44
5.5.2	Die Modellfläche in Gottenheim	45
5.5.3	Wer wohnt später dort?	45
5.5.4	Wirkungszusammenhänge regionaler Wanderungsbewegungen	46
5.5.5	Entwicklungs- und Beteiligungsmöglichkeiten einer gemeinsamen Wohnbaulandentwicklung	48
5.5.6	Finanzielle Aspekte einer gemeinsamen Wohnbaulandentwicklung	49
5.6	Die Vorteile müssen überzeugen	53
6	Gewerbeflächendialog	54
6.1	Ziele und Aufgabenstellung	54
6.2	Vorgehen	54
6.3	Ergebnisse der Workshops	55
6.4	Der Umgang miteinander	59
7	Perspektiven für ein nachhaltiges Flächenmanagement ..	62
8	Literatur- und Quellenverzeichnis	68
	Anhänge	72

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Täglicher Flächenverbrauch im Jahr 2009 in Baden-Württemberg; Quelle: StaLa BW	2
Abbildung 2: Forum Regionales Flächenmanagement im Rahmen von PFIF; Quelle: Stadt Freiburg.....	6
Abbildung 3: Impressionen eines PFIF Workshops zum Thema „Standards der Siedlungsflächenentwicklung“; Quelle: Stadt Freiburg	8
Abbildung 4: Impression von PFIF Workshop zum regionalen Wohnbauflächenpool; Quelle: Stadt Freiburg.....	10
Abbildung 5: Zeitschiene inkl. Veranstaltungen im Projekt PFIF; Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut	12
Abbildung 7: Öffentliche Unterzeichnung der Allianz zum nachhaltigen Flächen- management; Quelle: Stadt Freiburg.....	16
Abbildung 8: Vom theoretischen zum realisierbaren Innenentwicklungspotenzial, eigene Darstellung IAF	19
Abbildung 9: Verlauf Aktivierungsraten; Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut e.V.....	21
Abbildung 10: Veranschaulichung der Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs; Quelle: Eigene Darstellung nach den Hinweisen zur Plausibilitätsprüfung des Bau- flächenbedarfs	22
Abbildung 11: Ausschnitt-Qualitäts-Check zur Bewertung potenzieller Wohnbauflächen Ausschnitt aus dem Merkmalskatalog und Indikatoren; Quelle: Eigene Darstellung.....	25
Abbildung 12: Zielscheibe Indikatoren zum Flächenverbrauch; Quelle: [LUBW 2007a].....	26
Abbildung 13: Ausschnitt aus einem digitalen Baulückenkataster; Quelle: Baader Konzept GmbH	31
Abbildung 14: Kartenbasierte Suche; Ausschnitt aus www.baulueckenboerse.de	35
Abbildung 15: Suche nach Attributen auf www.baulueckenboerse.de	35
Abbildung 16: Mögliche Flächeneinbringung und Flächenanteile im Pool, Quelle: eigene Darstellung IAF	40
Abbildung 17: Mögliche Einwohnerentwicklung der Pool-Gemeinden, Quelle: eigene Darstellung IAF	40

Abbildung 18: Mögliche Entwicklung von Wohnfolgeeinrichtung (Häuser symbolisieren Schule oder Kindergärten) der Pool-Gemeinden, Quelle: eigene Darstellung IAF	41
Abbildung 19: Diskussionsthemen des PFIF-Workshops zum Wohnbauflächenpool.....	42
Abbildung 22: Schematische Darstellung möglicher Wirkungszusammenhänge bei einer interkommunalen Wohnbaulandentwicklung zwischen dem Oberzentrum und einer Nachbargemeinde Quelle: IAF.....	47
Abbildung 23: Schematische Darstellung möglicher Wirkungszusammenhänge bei einer interkommunalen Wohnbaulandentwicklung zwischen mehrere Nachbargemeinden (bspw. im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft); Quelle: IAF	47
Abbildung 24: Derzeit verfügbare Gewerbe- und Industrieflächen in der Wirtschaftsregion Freiburg; Quelle: Die Gewerbeflächenentwicklung in der Wirtschaftsregion Freiburg seit 2000, Magisterarbeit T. Datko in Zusammenarbeit mit der Freiburg Wirtschaft, Touristik und Messe GmbH, 2007	56
Abbildung 25: Gewerbebrachen als Zukunftsaufgabe; Quelle: Heidrun Fischer IAF.....	57

1 Hintergrund von PFIF

Das im vorliegenden Abschlussbericht vorgestellte Forschungsprojekt PFIF (Praktiziertes Flächenmanagement in der Region Freiburg) wurde vom Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg im Rahmen des Forschungsprogramms „Baden-Württemberg Programm Lebensgrundlage Umwelt und ihre Sicherung (BWPLUS)“ gefördert.

Wie der vollständige Projekttitle bereits beschreibt, ist das Forschungsprojekt in der Region Freiburg, d.h. im südwestlichen Bereich Baden-Württembergs angesiedelt. Als „Region Freiburg“ wird die freiwillige Kooperation der Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen sowie der Stadt Freiburg i.Br. verstanden. Es handelt sich dabei um eine Region mit unterschiedlichen Raumstrukturen, die sich von den stark ländlich geprägten Gebieten des Hochschwarzwalds bis zur flachen Rheinebene an der Grenze zu Frankreich erstreckt. Auch die demografische Entwicklung der Region weist in den Teilräumen deutliche Unterschiede auf. Während die Gesamtregion ein leichtes Bevölkerungswachstum aufweist, stellt sich die Entwicklung innerhalb der Region differenziert dar. Einzelne Kommunen in der Rheinebene und rund um die Stadt Freiburg i.Br. verzeichnen noch Einwohnerzuwächse durch Zuzüge. Dagegen sind fast alle ländlichen Gemeinden aus dem Bereich des Schwarzwaldes von einem deutlichen Bevölkerungsrückgang gekennzeichnet. Insgesamt ist abzusehen, dass mittelfristig, d.h. spätestens ab dem Jahr 2015 die gesamte Region mit sinkenden Einwohnerzahlen rechnen muss. Wirtschaftlich gesehen ist die Region eine wichtige Wachstumszone des Landes, in der neben Tourismus und Landwirtschaft (z.B. Weinbau) vor allem mittelständische Maschinenbauer und Logistikdienstleister angesiedelt sind. Aufgrund seines sonnigen und warmen Klimas entwickelte sich die Region zu einem wichtigen Standort für die Forschung und Produktion im Bereich Solarenergie.

Aufgrund der Wirtschaftsaktivitäten, der demographischen Entwicklung und nicht zuletzt wegen der naturräumlichen Gegebenheiten, die durch starke topographische Unterschiede und zahlreiche Schutzgebietstypen wie z. B. zum Zweck des Hochwasserschutzes, gekennzeichnet sind, entstehen vermehrt Flächenkonkurrenzen und –knappheiten in der gesamten Region. Damit ist die Region - wie auch andere Bereiche des Landes – zunehmend von den Folgen intensiver Flächeninanspruchnahme betroffen. Die Landesregierung hat dieses Problem erkannt und in einer Reihe von Beschlüssen – u. a. durch die Gründung des "Aktionsbündnisses Flächen gewinnen in Baden-Württemberg", in dem alle mit Flächenverbrauch befassten gesellschaftlichen Gruppen vertreten sind und durch das Strategieprogramm zur Reduzierung des Flächenverbrauchs vom November 2007. – verschiedene Maßnahmen zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr angestoßen.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist die Flächeninanspruchnahme im Jahr 2009 mit täglich 7 Hektar neu für Siedlungs- und Verkehrszwecke umgewandelter Fläche im Gegensatz zu den Vorjahren zwar leicht zurück gegangen, liegt dennoch auf einem Niveau deutlich über den poli-

tisch geforderten Zielgrößen von »Saldo Null«¹. Dieses Ziel aus dem Jahr 2006 wurde mit der demografischen Entwicklung verknüpft und daher als langfristiges Ziel bezeichnet. Gleiches gilt für die aktuelle Koalitionsvereinbarung. Doch nennt diese zusätzlich das Jahr 2016 für bis dahin zu erreichende "deutliche Erfolge". Zu deren Erreichung bedarf es weiterer Anstrengung.

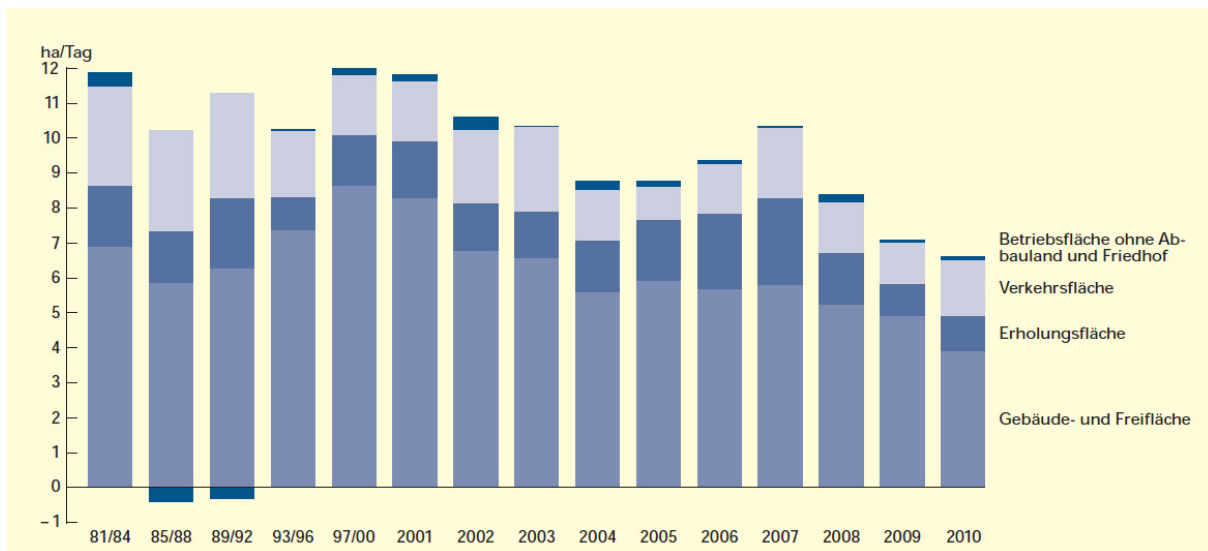


Abbildung 1: Täglicher Flächenverbrauch in Baden-Württemberg seit 1981; Quelle: StaLa BW

Es zeigt sich also, dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um die fortschreitende Flächenumwandlung zu reduzieren. Nicht nur um dadurch ökologische Schutzziele zu erreichen sondern vor allem um die Städte und Gemeinden bei ihrem Streben nach zukunftsfähigen Siedlungsstrukturen vor dem Hintergrund des demografischen Wandels zu unterstützen.

In der Region Freiburg existiert bereits eine Sensibilität für Fragen des Flächenverbrauchs und für Ansätze eines nachhaltigen Flächenmanagements. Dazu hat nicht zuletzt das abgeschlossene Forschungsprojekt komreg [Buchert et al. 2009] und [Öko-Institut 2008] entscheidend beigetragen. Das Akronym komreg steht für „Kommunales Flächenmanagement in der Region“ und wurde in den Jahren 2006-2008 durch das Förderprogramm REFINA² des BMBF³ gefördert. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass durch komreg die in den Städten und Gemeinden vielfach vorhandenen Innenentwicklungsflächen für die mitwirkenden Gemeinden einheitlich erfasst und darauf aufbauend regional abgestimmte Szenarien abgeleitet wurden [Koch 2008]. Die Szenarien lassen Rückschlüsse darüber zu, welchen

¹ Siehe Regierungserklärung vom 21.06.2006 des damaligen Ministerpräsidenten Günther Öttinger

² REFINA = Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement

³ BMBF = Bundesministerium für Bildung und Forschung

Anteil die Aktivierung von Innenentwicklungsflächen an der zukünftigen Siedlungsflächenentwicklung haben kann und welche Kosten bei unterschiedlichen Szenarien der Flächeninanspruchnahme entstehen. Ein wesentlicher zusätzlicher Effekt, neben Potenzialerschließung und Szenarioanalyse, war die Initiierung eines regionalen Dialogs zwischen den Kommunen zum Thema „Kommunales Flächenmanagement“.

Auf dieser regionalen Ausgangslage baute das hier vorgestellte Forschungsprojekt PFIF auf. Die Hauptziele von PFIF lagen darin, den begonnen Dialog zum nachhaltigen Flächenmanagement in der Region fortzusetzen und vor allem die Aktivierung der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale voran zu treiben. In PFIF sollten konkrete, innovative Umsetzungsinstrumente des regionalen und kommunalen Flächenmanagements erprobt und angewendet und der Bewusstseinswandel für die Notwendigkeit eines haushälterischen Umgangs mit Flächen bei allen Akteuren der Siedlungsentwicklung gefördert werden.

2 Die Bausteine von PFIF

Das Projekt gliederte sich in folgende fünf Bausteine mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten:

Baustein 1: „Forum Regionales Flächenmanagement“

Baustein 2: „Standards nachhaltiger Siedlungsentwicklung zum Flächenmanagement“

Baustein 3: „Internetbasierte Baulückenbörse“

Baustein 4: „Regionaler Wohnbauflächenpool“

Baustein 5: „Nachfrageorientierter Gewerbeflächendialog“

Die Bausteine sind teilweise aufeinander aufbauend, stehen zueinander in Wechselwirkung und wurden parallel bearbeitet. Kommunikative Klammer aller Bausteine stellte das Forum „Forum Regionales Flächenmanagement“ dar, in dem Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaftsförderung, Planung, Immobilien- und Kreditwirtschaft vertreten waren und die Arbeiten aus den Projektbausteinen vorgestellt und diskutiert wurden.

2.1 Hintergrund: Dialogprozess in der Region Freiburg

Der regionale Dialog als Fundament der interkommunalen Zusammenarbeit

Grundlage eines erfolgreichen Flächenmanagements ist die Bereitschaft zum Dialog und zur konstruktiven Zusammenarbeit der kommunalen und regionalen Akteure. Nur in gegenseitiger Abstimmung und durch gemeinsames Vorgehen lassen sich wirksam neue Prozesse in Gang setzen. Die Komplexität des Handlungsfeldes Flächeninanspruchnahme, in dem sich die Ziele der verschiedensten Gruppen und Institutionen widerspiegeln, ist auf eine gute kommunikative Basis angewiesen.

Ein wesentlicher Bestandteil des Projektes PFIF lag in der Förderung der regionalen Zusammenarbeit und der Ausweitung bisheriger Kommunikationsstrukturen der Akteure im Bereich Flächenmanagement. Im Dialog sollte das in der Region bereits entstandene Verständnis und Bewusstsein zum haushälterischen Umgang mit Flächen ausgebaut und vertieft werden [Öko-Institut 2008 und Bock et al. 2011]. Die in der Region Freiburg vorhandene Dialogfähigkeit der Kommunen zum Thema Flächenmanagement wurden im Projekt als solides Fundament für die Erarbeitung und den Einsatz innovativer Instrumente genutzt. Denn, obwohl sich Kooperationen in den vergangenen Jahrzehnten auch in Baden-Württemberg etabliert haben, stellt die regionale bzw. interkommunale Zusammenarbeit im Handlungsfeld ressourcenschonender Flächen- bzw. Baulandentwicklung immer noch eine große Herausforderung dar.

Für den Kommunikationsprozess in PFIF konnte auf zahlreiche Erfahrungen der Verbundpartner in der interkommunalen Zusammenarbeit zurückgegriffen werden (siehe auch [RVSO 2008]). Von großer Bedeutung für den regionalen Dialog war vor allem Projekt „komreg“.

2.2 Baustein „Forum Regionales Flächenmanagement“

Die seit komreg bestehenden Dialog- und Kommunikationsstrukturen konnten in PFIF verstetigt und durch die Zusammenführung bislang nicht kooperierender Akteure erweitert werden. Neben den Städten und Gemeinden der Region Freiburg waren die beiden Landratsämter Emmendingen und Breisgau-Hochschwarzwald, das Regierungspräsidium Freiburg, der Regionalverband Südlicher Oberrhein sowie Vertreter der Kredit- und Immobilienwirtschaft, Freie Stadtplaner, die regionale Wirtschaftsförderung und Unternehmensvertreter aktiv in das Projekt oder in einzelne Projektbausteine eingebunden.

Der „Dialog auf Augenhöhe“ zwischen den Akteuren war kennzeichnend für PFIF von Beginn an. Die verschiedenen Akteure wurden durch einen fortlaufenden und umfangreichen Beteiligungs- und Dialogprozess in das Forschungsvorhaben eingebunden. Als kommunikatives Bindeglied gewährleistete das „Forum Regionales Flächenmanagement“ den regionalen Austausch. Im Forum fanden die Beteiligten eine Plattform, um sich über den Arbeitsstand der einzelnen Projektbausteine zu informieren und aufbauend auf eigenen Kenntnissen und Erfahrungen praxisnah über eine nachhaltige, regionale Siedlungsentwicklung zu diskutieren.

Das Forum Regionales Flächenmanagement fungierte als Gremium zur Fortführung und Ausweitung des regionalen Dialogs zum Flächenmanagement. Dieser wurde auf freiwilliger Basis von den Städten und Gemeinden mit dem Ziel geführt, die regionale Siedlungsentwicklung an der Prämisse eines sparsamen Flächenverbrauchs zu orientieren. Neben dem aktiven Austausch zum Flächenmanagement in den Kommunen und der Region Freiburg wurden im Forum die Ergebnisse der Projektbausteine zusammengeführt, diskutiert und weiterentwickelt. Das Forum diente auch der Außenkommunikation aller Themen des regionalen Flächenmanagements.



Abbildung 2: Forum Regionales Flächenmanagement im Rahmen von PFIF; Quelle: Stadt Freiburg

Beteiligte Akteure

In die Bearbeitung des Projekts wurden Entscheidungsträger sowie Vertreter der Fachverwaltungen der Kommunen der Region Freiburg eingebunden. Die Gemeinden sind in erster Linie verantwortlich für die kommunale Siedlungsentwicklung und Hauptadressat der angestrebten Arbeitsergebnisse. Im Weiteren beteiligten sich die Landratsämter Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen sowie das Regierungspräsidium Freiburg. Der ebenfalls eingebundene Regionalverband Südlicher Oberrhein hat im Feld der gewerblichen Bauflächen im Besonderen Kenntnisse über die Entwicklung in der gesamten Region.

In die Projektarbeit wurde zudem die regionale Wirtschaftsförderung, die Industrie- und Handelskammer sowie die Immobilien- und Kreditwirtschaft integriert. Der Grund hierfür lag in der Absicht, die Nachfrageseite nach Flächen bereits in der Phase der Angebotsbestimmung ausreichend zu berücksichtigen. Die lokale Kredit- und Immobilienwirtschaft hat besonderes Interesse, Bauwillige in der Region Freiburg zu halten. Die Flächen und Objekte im Bestand bilden ihr Kerngeschäft der Zukunft.

Beteiligt wurden in PFIF auch Freie Stadtplaner und Architekten. Als Berater für Kommunen wurden sie etwa bei Fragen der qualitätvollen Aktivierung von Innenentwicklungsvorhaben in die Bearbeitung des Projektes eingebunden.

Eine zentrale Rolle in der Kommunikation der Projektinhalte hatte der Verbundpartner Stadt Freiburg i. Br. inne. Als Oberzentrum und engagierte Kommune einer nachhaltigen Stadtentwicklung, galt es von Seiten der Stadt möglichen Berührungsängsten und Vorbehalten kleinerer Kommunen entgegen zu wirken.

Die Stadt Freiburg hatte sich im Rahmen ihrer Aufgabenstellungen in PFIF besonders der Zusammenarbeit mit den anderen Stellen und Institutionen der Region Freiburg verschrieben und diese Kooperationen intensiv und erfolgreich durchgeführt. Dazu zählen u.a. Aktivitäten in den Gremien der Region Freiburg, erwähnt sei z.B. der „Ständige Ausschuss der Region Freiburg“ oder die „Arbeitsgemeinschaft Flächenentwicklung“. Der Ständige Ausschuss hat die Aufgabe, die Aktivitäten in den verschiedenen Gremien zu koordinieren und zusammenzufassen. Des Weiteren sind intensive Diskussionen und Abstimmungen mit den beiden involvierten Landkreisen (Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen), dem Regionalverband Südlicher Oberrhein sowie dem Regierungspräsidium Freiburg zu nennen. Ein Beleg für die erfolgreiche Zusammenarbeit ist die vom Regierungspräsidenten Julian Würtenberger übernommene Schirmherrschaft für die „Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement“.

Eine integrative Aufgabe des Verbundpartners Stadt Freiburg lag in der Organisation und Durchführung der Veranstaltungen in PFIF. Bis auf die Abschlussveranstaltung fanden sämtliche Workshops, PFIF – Foren und Infotreffen zu einzelnen Bausteinen in den Räumlichkeiten der Stadt Freiburg statt.

Besonders erwähnt werden sollte in diesem Zusammenhang auch die intensive Zusammenarbeit im Projekt mit den regionalen Medien – allen voran mit der Badischen Zeitung. Dies hat sich in einem intensiven und allgemein positiven Medienecho zu PFIF niedergeschlagen (siehe Pressebeiträge auf www.pfif.info sowie in den Anhängen).

2.3 Baustein „Standards nachhaltiger Siedlungsentwicklung zum Flächenmanagement“

Die Bestandteile dieses Projektbausteins wurden im Rahmen von zwei Workshops sowie der zweiten Forumsveranstaltung erarbeitet.

Ausgangspunkt für den Projektbaustein sind die von der Landesregierung 2009 erstellten „Hinweise zur Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs“. Damit wird das Ziel verfolgt einen vorausschauenden Umgang mit Flächen auf kommunaler und regionaler Ebene zu fördern, indem vorhandene Innenentwicklungspotenziale im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vor der Entwicklung neuer Siedlungsflächen im Außenbereich nachgewiesen werden müssen.

Im Projektbaustein wurden klar umrissene Standards sowohl zur Erfassung und Bemessung vorhandener Innenentwicklungspotenziale als auch zur Beurteilung noch erforderlicher Siedlungserweiterungsoptionen („Qualitäts-Check“) definiert.

Im ersten Workshop am 01. April 2009 in Freiburg wurden die im Projekt PFIF vorgesehenen Standards vorgestellt. Zu Beginn der Diskussion stand die Frage nach Erwartungen an gemeinsame Qualitätsstandards. Es wurde genannt, dass diese die Abwägung innerhalb der Bauleitplanung erleichtern könnten. Die Entwicklung eines Katalogs, in dem die verschiedenen Themenbereiche abgearbeitet werden, wurde von den Kommunen für sinnvoll erachtet. Der Prüfkatalog böte eine Orientierung in der politischen Arbeit und Diskussion.

Zwei Arbeitsgruppen diskutierten über eine **gemeinsame Vorgehensweise zur Erfassung der Innenentwicklungspotenziale**, den Mindestanforderungen bei der Erfassung sowie Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Innenentwicklungspotenzialen in der Bauleitplanung.



Abbildung 3: Impressionen eines PFIF Workshops zum Thema „Standards der Siedlungsflächenentwicklung“;
Quelle: Stadt Freiburg

Im zweiten Workshop am 20. Mai 2009 wurden die im ersten Workshop erarbeiteten Ergebnisse vorgestellt und ausführlich mit den teilnehmenden Akteuren abschließend abgestimmt. Die beiden weiteren Bestandteile der „Standards“ **Qualitäts-Check** für Neubaugebietsausweisungen und eine **Methode zur (Erfolgs-) Bilanzierung der Siedlungsflächenentwicklung (Monitoring)** wurden im Anschluss vom Projektteam präsentiert und im Plenum intensiv diskutiert.

Am 07. Dezember 2009 fand die zweite Forumsveranstaltung des Forschungsprojekts PFIF statt, in deren Mittelpunkt die Unterzeichnung der "**Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement**" stand. Die Allianz bildet ein freiwilliges Bündnis zwischen Städten und Gemeinden der Region Freiburg mit dem Ziel, durch die Anwendung der in den beiden vorangegangenen Workshops erarbeiteten Standards im Rahmen der Bauleitplanung eine zukunftsfähige, bedarfsorientierte und qualitätsvolle Siedlungsflächenentwicklung in der Region zu fördern und zu etablieren. Bei der Veranstaltung unterschrieben 13 Städte und Gemeinden der Region Freiburg. Die Allianz steht unter der Schirmherrschaft des Regierungspräsidenten Julian Würtenberger und wird unterstützt von den beiden Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen sowie dem Regionalverband Südlicher Oberrhein.

2.4 Baustein „Internetbasierte Baulückenbörse“

Ziel der Baulückenbörse ist es, die vorhanden innerörtlichen Baulandpotenziale⁴ zu aktivieren und am Markt besser zu vermarkten. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die gesamte Region Freiburg als einheitlicher Wohnungsmarkt gelegt.

Im Baustein „**Internetbasierte Baulückenbörse**“ fand am 01. April 2009 der erste Workshop zum Thema in Freiburg statt. Das Projektteam erläuterte die Ziele, Aufbau und Zeitplanung der Baulückenbörse. Interessierte Gemeinden konnten sich für die Pilotphase anmelden. Es konnte bereits ein erster html-Entwurf der Baulückenbörse präsentiert und die vorgesehenen Funktionen erläutert werden (z.B. Suche nach Baulücken im Bestand oder Leerständen via Karte). Von Seiten verschiedener Kommunen wurde die Notwendigkeit der Abgrenzung von einer Maklertätigkeit betont.

Es folgten zwei weitere Arbeitstreffen mit den an der Pilotphase der Baulückenbörse beteiligten Kommunen. Im Mittelpunkt der ersten Veranstaltung am 23. Juli 2009 stand das gemeinsame Vorgehen bei der Eigentümeransprache. Die Kommunen sollten nach Ermittlung der Baulücken die Eigentümer anschreiben und mittels eines gemeinsam entworfenen Fragebogens zu einer möglichen Verkaufsabsicht befragen. Die Befragung ist Grundlage für den Aufbau der Börse. In der zweiten Veranstaltung am 30. November 2009 konnten die Ergebnisse der Eigentümeransprache besprochen werden. Des Weiteren wurden die technischen Aspekte für das Internetportal geklärt.

2.5 Baustein „Regionaler Wohnbauflächenpool“

Im Baustein „**Regionaler Wohnbauflächenpool**“ war ein intensiver Dialog der beteiligten Akteure Grundlage für die erstmalige Initiierung dieses innovativen Instruments in der Region Freiburg. Ziel war die Prüfung, ob die Etablierung eines Regionalen Wohnbauflächenpools, also die Kooperation mehrerer Gemeinden bei der Entwicklung und Bereitstellung von Wohnbauland, als weitergehendes Umsetzungsinstrument eines regionalen Flächenmanagements möglich ist.

Im Rahmen des PFIF-Workshops am 20. Mai 2009 wurde das Konzept eines Regionalen Wohnbauflächenpools erstmals diskutiert und in Arbeitsgruppen bearbeitet. Herr Prof. Dr. Ruther-Mehlis stellte die Grundidee und die Wirkungsprinzipien eines regionalen Wohnbauflächenpools vor. Als ein Ergebnis der beiden anschließenden Arbeitsgruppen wurde angeführt, dass der „Leidensdruck“ in der Region noch nicht groß genug sei, um genügend Anreize für eine gemeinsame Umsetzung eines Wohnbauflächenpools zu erreichen. Ein geringes Problembewusstsein und „Kirchturmdenken“ in kommunalen Gremien wurden als Haupthin-

⁴ Baulücken sind häufig in privater Hand und werden aus unterschiedlichen Beweggründen nicht baulich genutzt. Als häufige Gründe werden angegeben: Gartennutzung, Bevorratung für Enkel, spätere Eigennutzung. Daneben gibt es oftmals auch Baulücken in kommunaler Hand.

dernisse für eine Kooperation gesehen. Gleichzeitig wurden aber auch viele Punkte identifiziert, bei denen die Chance auf die Ausweitung der Handlungsspielräume im Rahmen eines Pools gesehen werden. Dazu gehören beispielsweise die Einbringung von Ausgleichsflächen in den Pool und die Stärkung des „Wir-Gefühls“ in der Region.



Abbildung 4: Impression von PFIF Workshop zum regionalen Wohnbauflächenpool; Quelle: Stadt Freiburg

Beim Bürgermeistersprengel der Tuniberg-Gemeinden am 22. April 2010 in Umkirch wurde die Idee eines Wohnbauflächenpools vorgestellt. Anwesend waren ca. 15 Bürgermeister und Ortsvorsteher. Vor dem Hintergrund des aufgezeigten demografischen Wandels betonten die Gemeindevertreter, dass die Entwicklung von Neubauland in Zukunft keine große Bedeutung mehr hat. Kooperationen im Bereich Wohnen wurden als sehr (zu) komplex angesehen. Interkommunale Wohngebiete hätten zudem nicht die gewünschte (Angebots)Vielfalt und seien für die Gemeindevertreter schwer kommunizierbar. Ein Pool-Modell wurde hier als nicht praktikabel und in Gremien als nicht durchsetzbar angesehen.

Das erste konkrete Vertiefungsgespräch mit interessierten Gemeinden fand am 23. September 2009 statt. Beteiligt waren neben der Stadt Freiburg die Gemeinden Gottenheim, March und Umkirch. Ein Ergebnis der Veranstaltung war, dass die konzeptionelle Fortführung durch die Gemeinde Gottenheim und die Stadt Freiburg vorgenommen werden soll. Die anderen Kommunen blieben interessierte Begleiter und Diskussionspartner.

In zwei weiteren Veranstaltungen wurde das Poolkonzept „Gottenheim – Freiburg“ durch das Projektteam anhand von konkreten Zahlen für ein potentielles Baugebiet in Gottenheim berechnet und vorgestellt.

2.6 Baustein „Nachfrageorientierter Gewerbeflächendialog“

Im Baustein „**Nachfrageorientierter Gewerbeflächendialog**“ war ein zentraler Ansatzpunkt die Zusammenführung der verschiedenen Akteure. Neben den kommunalen Akteuren und Planungsfachbehörden waren dies vor allem die kommunale und regionale Wirtschaftsförderung sowie Vertreter der Unternehmen. Durch den gemeinsamen Dialog sollten Informationsdefizite zwischen den Flächennachfragern und -anbietern gemeinsam herausgearbeitet werden.

Der Workshop am 22. Oktober 2009 stellte im Rahmen von PFIF den Auftakt zum Gewerbeflächendialog dar. In dieser ersten Veranstaltung wurden die Vertreter der Kommunen, Behörden und der Wirtschaftsförderung zusammengeführt. Im Mittelpunkt der Veranstaltung stand die Information und Diskussion über Daten und Fakten zum Angebot an Gewerbeflächen in der Region Freiburg. Bernd Dallmann, Geschäftsführer der Wirtschaftsregion Freiburg referierte über die Gewerbeflächenentwicklung in der Wirtschaftsregion Freiburg. Nach Herrn Proske, Stellvertretender Verbandsdirektor Regionalverband Südlicher Oberrhein wird laut einer Gewerbeflächenstudie des Regionalverband Mittlerer Oberrhein bei planungsrechtlich gesicherten Gewerbeflächen dort eine Bedarfsdeckung von 200% erreicht.

Am 20. April 2010 fand die zweite Veranstaltung zum Gewerbeflächendialog in den Räumlichkeiten der Industrie- und Handelskammer (IHK) Südlicher Oberrhein statt. Hier wurde ausschließlich die Unternehmerseite gehört, um deren Sichtweise scharf konturiert herausarbeiten zu können. In der Diskussion wurden Thesen der Diskussionsergebnisse des ersten Workshops besprochen. Die These etwa nach der 90% der Nachfrage nach Gewerbeflächen von bereits in der Region ansässigen Unternehmen komme, wurde von Unternehmerseite einstimmig bestätigt. Nach Einschätzung der Unternehmer gibt es ausreichend Flächen in der Region und darunter auch viele gute Flächen. Auch Flächen für Logistik (in anderen Regionen von Baden-Württemberg oft ein Engpassfaktor) sind verfügbar.

Ein dritter, gemeinsamer Workshop, in dem die Erfahrungen der vorangegangenen Veranstaltungen diskutiert und zusammengeführt werden sollten, konnte trotz intensiver Bemühungen des PFIF-Projektteams nicht durchgeführt werden. Es zeigte sich, dass es derzeit einige Reibungspunkte zwischen zentralen Akteuren vor Ort gibt und infolgedessen keine gemeinsame Gesprächsbasis hergestellt werden konnte. Auf bestehende Organisations- oder Kommunikationsstrukturen konnte dabei nicht aufgebaut werden.

2.7 Forumsveranstaltungen und Workshops im Projekt PFIF im Überblick

- **1. Forums- und Auftaktveranstaltung** am 25. November 2008 im Technischen Rathaus in Freiburg.
- **Workshop "Standards der Siedlungsflächenentwicklung" und "Baulückenbörse"**

am 1. April 2009 im Technischen Rathaus in Freiburg.

- **Workshop "Standards der Siedlungsflächenentwicklung" und "Perspektive Wohnbauflächenpool"**
am 20. Mai 2009 im Technischen Rathaus in Freiburg.
- **1. Workshop "Regionaler Gewerbeflächendialog"**
am 22. Oktober 2009 im Technischen Rathaus in Freiburg.
- **2. Forumsveranstaltung „Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement“**
am 7. Dezember 2009 im Oberen Saal der Gerichtslaube im Rathaus Freiburg.
- **2. Workshop "Regionaler Gewerbeflächendialog"**
am 20. April 2010 in den Räumlichkeiten der IHK Freiburg.
- **3. Forums- und Abschlussveranstaltung**
am 22. September 2010 im Konferenzraum Schwarzwald im Regierungspräsidium Freiburg.

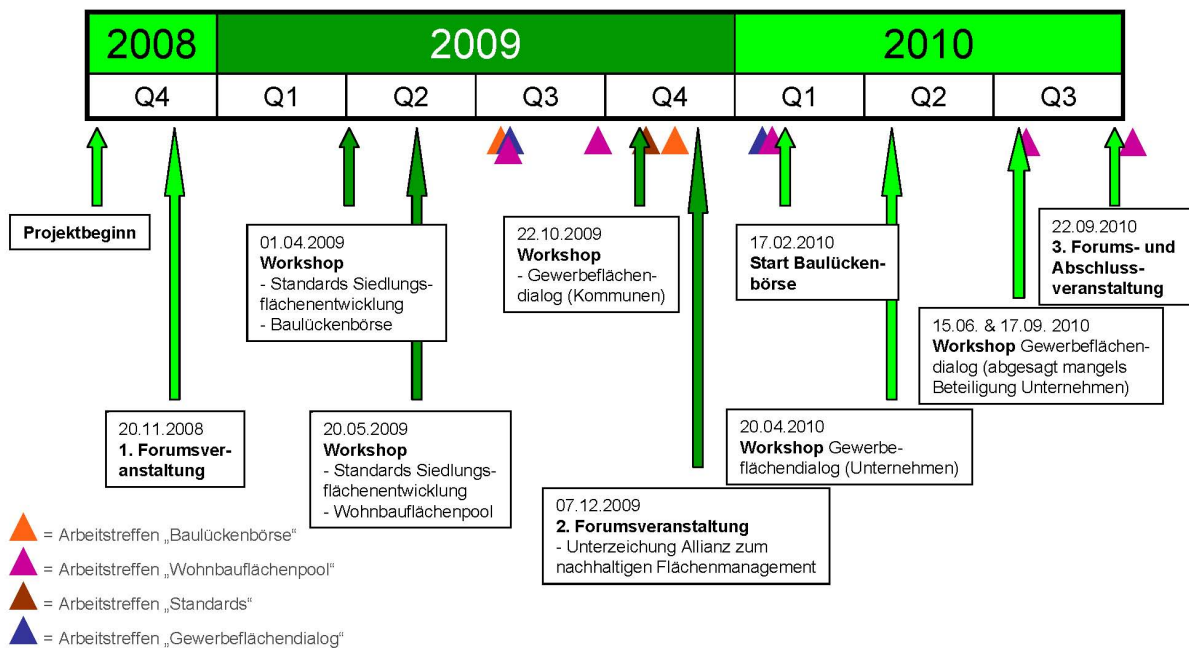


Abbildung 5: Zeitschiene inkl. Veranstaltungen im Projekt PFIF; Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut

2.8 Veröffentlichungen und Vorträge im Rahmen des PFIF-Projekts

Neben den in den Anhängen dargestellten Medien- und Presseartikeln sind vor allem folgende Veröffentlichungen zu nennen:

Fischer, H.: Zukunftsfähig, bedarfsorientiert und qualitativvoll! - Siedlungsflächenentwicklung ländlicher Gemeinden in der Region Freiburg im Dialog – Vorstellung des Projekts PFIF auf dem 4. Hochschultag 2009, „Strukturentwicklung Ländlicher Raum in Baden-Württemberg“, am 23.10. 2009 in Stuttgart.

Fischer, H.: Perspektive Wohnbauflächenpool in der Region Freiburg, Vortrag auf dem Forum Baulandmanagement NRW, am 15.09.2009 in Aachen.

Ruther-Mehlis, A.: Praktiziertes Flächenmanagement in der Region Freiburg, Präsentation bei der Tagung „Effizientes Flächenmanagement in Forschung und Praxis“ am 16.07.10 in Mannheim, veranstaltet von: Verband Region Rhein-Neckar; Deutsches Institut für Urbanistik GmbH (Difu); Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg.

Schmid, S. u. Fischer, H.: Die Zukunft des Wohnungsbaus liegt im Bestand – Regionale Zusammenarbeit als Beitrag zur Gewinnung neuer Flächenpotentiale. BWGZ Gemeindetag Baden-Württemberg 24, 2010.

Lehmann, I: Baulücken-Börse mit PFIF, in: Ökologisch Bauen und Renovieren, BUND – Jahrbuch 2011.

Bleher, D.: Praxisbeispiele regionalen Flächenmanagements in der Region Freiburg. Vortrag auf der Tagung: „Auf dem Weg zur Nachhaltigkeit - Flächenmanagement in Kommune und Region“ am 27. Jan. 2011 in Frankfurt.

Die für die Projektbearbeitung herangezogenen Veröffentlichungen und Quellen sind in Kapitel 0 aufgeführt.

Die zu allen Projektveranstaltungen verwendeten Präsentationen sowie vier Projektplakate zu den einzelnen Projektbausteinen finden sich als Download auf

der PFIF-Webseite www.pfif.info.



Abbildung 6: PFIF-Projektposter

3 Allianz & Standards zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung

3.1 Allianz zum nachhaltigen Flächenmanagement

Mit dem Ziel, eine flächensparende Siedlungs- und aktive Innenentwicklung in der Region Freiburg zu fördern, wurden im Rahmen des Projekts einheitliche Standards zur Flächenbemessung und Flächenbewertung zur Anwendung in der Bauleitplanung entwickelt. Kommunen, die diese Standards anwenden, leisten aktiv einen konkreten Beitrag zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme in der Region und nehmen eine Vorreiterrolle zur Gewährleistung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung innerhalb der Regionen Baden-Württembergs ein.

Die Anwendung der Standards zum Zweck einer zukunftsfähigen, bedarfsorientierten und qualitätsvollen Siedlungsflächenentwicklung in der Region wurde mit der neu begründeten „Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement“ befördert und politisch institutionalisiert. Damit wird der mit dem Projekt „Kommunales Flächenmanagement in der Region“ (komreg) im Jahr 2006 initialisierte Dialog zum nachhaltigen Flächenmanagement fortgeführt und diesem eine neue Bedeutung verliehen. Die regionale Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement gründet sich auf das Bekenntnis zur Anwendung folgender Handlungsansätze:

- Erfassung und Bemessung vorhandener Innenentwicklungspotenziale in den Gemeinden und deren Berücksichtigung im Rahmen der vorbereitenden und verbindlichen Bauleitplanung,
- Anwendung eines Qualitäts-Check für bedarfsgerechte und qualitätsvolle Neubaugebietentwicklungen am Siedlungsrand und
- Erfolgsbilanzierung (Monitoring) der Innenentwicklung.

Durch die Anwendung einheitlicher Standards zur Siedlungsentwicklung im Rahmen der Allianz wird zwischen den Städten und Gemeinden eine Quergerechtigkeit gewährleistet, indem - aufbauend auf einer einheitlichen Ermittlung und Bewertung der Innenentwicklungspotenziale - insbesondere deren Anrechnung bei der Entwicklung neuer Siedlungsflächen nach der gleichen Methode erfolgt. Gleichzeitig wird durch den Einsatz der Standards der bewusste Umgang mit der Ressource Fläche gefördert. Die genaue Kenntnis von Umfang und Lage der Innenentwicklungspotenziale vereinfacht zudem deren Aktivierbarkeit (z.B. Nutzbarmachung von Baulücken).

Durch die Anwendung des Qualitäts-Check wird - unter Abwägung der Erfordernis von Neuausweisungen durch die Berücksichtigung der Potenziale im Bestand - auf die Sicherung der Qualität von noch erforderlichen Neubaugebieten am Siedlungsrand hingewirkt. Fehlentwicklungen werden vermieden und somit Kosten eingespart.

Ein kontinuierliches Monitoring dient zur Kontrolle und Bilanzierung der angewandten Maßnahmen der Innenentwicklung.

Für die drei Säulen der Allianz stehen jeweils Handlungshilfen zur Verfügung, die im Rahmen von Workshops gemeinsam mit den beteiligten Kommunen erarbeitet und abgestimmt wurden (siehe Anhänge). Die Handlungshilfe zur Erfassung und Bewertung der Innenentwicklungspotenziale stellt eine Konkretisierung und Verfeinerung der Hinweise zur Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach dem Baugesetzbuch dar, welche das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg 2009 zur Verfügung gestellt hat.

Bislang haben sich 14 Städte und Gemeinden der Region Freiburg (Au, Ballrechten-Dottingen, Ebringen, Eichstetten a.K., Emmendingen, Freiburg i.Br., Gottenheim, Gundelfingen, Herbolzheim, Kirchzarten, Merzhausen, Schallstadt, Vogtsburg i.K., Waldkirch) im Rahmen der Allianz auf freiwilliger Basis dazu verpflichtet, die entwickelten Standards zu berücksichtigen. Unterstützung findet die Allianz durch die Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen, den Regionalverband Südlicher Oberrhein sowie das Regierungspräsidium Freiburg. Das Regierungspräsidium Freiburg hat in Person des Regierungspräsidenten offiziell die Schirmherrschaft für die Allianz übernommen und unterstreicht damit die Bedeutung freiwilligen Engagements für eine flächensparende Siedlungsentwicklung. Die öffentliche Unterzeichnung der regionalen Allianz durch die Kommunen erfolgte im Rahmen des zweiten PFIF-Forums am 7. Dezember 2009 in Freiburg. Als weitere Kommune ist Gundelfingen im September 2010 der Allianz beigetreten. Es besteht jederzeit die Möglichkeit, dass sich weitere Städte und Gemeinden der Region an der Allianz beteiligen. Damit ist eine Basis für ein gemeinsames Engagement zur Reduzierung des Flächenverbrauchs in der Region Freiburg geschaffen. Neben der Bereitschaft zur Anwendung der Standards zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung befördert die Allianz auch den Dialog zum Flächenmanagement (siehe Kapitel 3). Durch die offizielle Beteiligung kommunaler und regionaler Entscheidungsträger erhält die Allianz ein politisches Gewicht, welches das gemeinsame Ziel Flächensparen in politischen Gremien und auch in der Öffentlichkeit verankert und forciert. Nach Projektabschluss wurde die Allianz in die Obhut des Regierungspräsidiums Freiburg übergeben. Sie ist auch zukünftig für die Teilnahme weiterer Städte und Gemeinden der Region offen. Ebenso stehen die entwickelten Standards in Form von Arbeitshilfen für die kommunale Bauleitplanung allen Kommunen in der Region und darüber hinaus zur Verfügung.



Abbildung 7: Öffentliche Unterzeichnung der Allianz zum nachhaltigen Flächenmanagement; Quelle: Stadt Freiburg

Die freiwillige Teilnahme von bereits 14 der insgesamt 75 Kommunen in der Region Freiburg an dem Bündnis zeigt, dass den verschiedenen Akteuren in der Region die Notwendigkeit, aber vor allem auch die Vorteile einer maßvolleren Siedlungsentwicklung bewusst sind. Diese Städte und Gemeinden wollen aktiv auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung hinwirken. Entscheidend für den Erfolg und insbesondere für die erfolgreiche Einbeziehung der Städte und Gemeinden war, dass die kommunale Planungshoheit durch die Teilnahme an der Allianz nicht eingeschränkt wird.

3.2 Standards der Siedlungsentwicklung

Die aktuellen Entwicklungen, insbesondere der demografische Wandel mit stagnierenden bzw. rückläufigen Bevölkerungszahlen, erfordern einen vorausschauenden Umgang mit Flächen auf kommunaler und regionaler Ebene. Seitens der Landesregierung Baden-Württemberg wird auf politischer Ebene eine entsprechende Zielsetzung verfolgt. Die seit 2009 vorliegenden Hinweise zur Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs sollen die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme auf kommunaler Ebene konkret unterstützen, indem vorhandene Innenentwicklungspotenziale im Rahmen des Genehmigungsverfahrens vor der Entwicklung neuer Siedlungsflächen im Außenbereich nachgewiesen werden müssen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die Qualität von Wohnstandorten. So ist festzustellen, dass selbst in wachstumsgeprägten Kommunen die Grundstücke in Neubaugebieten einer rückläufigen Nachfrage unterliegen und potenzielle Grundstückserwerber erhöhte Standortqualitäten einfordern (z.B. Infrastrukturausstattung und –nähe). Gerade kleineren Kommunen fehlen entsprechende Hilfestellungen und klar umrissene Standards sowohl zur Erfassung und Bemessung vorhandener Innenentwicklungspotenziale als auch zur Beurteilung noch erforderlicher Siedlungserweiterungsoptionen. Im Rahmen von PFIF wurden aus diesem Grund Standards zur Anwendung in der kommunalen Bauleitplanung erarbeitet und zur Verfügung gestellt.

Als Grundlage zur Entwicklung der Standards wurden Regionalpläne und Flächennutzungspläne aus der Region Freiburg sowie aus weiteren Regionen analysiert und die hierin enthaltenen Aussagen bezüglich einer flächensparenden Siedlungsentwicklung vergleichend gegenübergestellt (siehe Kapitel 8 –Literatur- und Quellenverzeichnis). Des Weiteren wurden Experteninterviews mit kommunalen Vertretern geführt (siehe ebenfalls Kapitel 8). Im Rahmen von Workshops wurden Fragen zur konkreten Ausgestaltung der zu entwickelten Standards gemeinsam mit den Vertretern aus der Praxis diskutiert.

3.2.1 Erfassung und Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen

Auf Ebene der Regionalplanung wird der Vorrang der Innenentwicklung in allen analysierten Regionalplänen berücksichtigt, in den meisten Fällen bestehen aber keine Vorgaben zur quantitativen oder qualitativen Berücksichtigung von Innenentwicklungspotenzialen. Von den untersuchten Regionalplänen enthält lediglich der Regionalplan Stuttgart eine konkrete Aussage zur Berücksichtigung der Innenentwicklungspotenziale. Dieser führt als Kriterium für die Abstimmung zwischen Bauleitplanung und Regionalplanung eine Gesamt-Bauflächenbilanzierung zum Nachweis der Innenentwicklungspotenziale auf.⁵

Die Analyse verschiedener Flächennutzungspläne aus der Region Freiburg sowie auch aus weiteren Regionen ergab, dass im Zuge der vorbereitenden Bauleitplanung bezüglich der Erfassung und Berücksichtigung von bestehenden Innenentwicklungspotenzialen bislang z.T. erhebliche Unterschiede bestehen. Zwar werden in den meisten Flächennutzungsplänen Innenentwicklungspotenziale berücksichtigt, allerdings in sehr unterschiedlichem Ausmaß. In den ausgewerteten Flächennutzungsplänen der Region Freiburg werden bei den Wohnbauflächen – mit Ausnahme der Stadt Freiburg i.Br. – Flächen im Geltungsbereich von Bebauungsplänen, Vorhaben- und Erschließungsplänen oder Innenbereichssatzungen als Innenentwicklungspotenzial angesetzt, wenn diese zu weniger als 80% bebaut sind. Kleinere unbebaute Flächen wie z.B. Baulücken werden nicht berücksichtigt. Im Flächennutzungsplan der Stadt Wittlich werden z.B. Baulücken im unbeplanten Innenbereich zu 50%, Bauflächen in älteren Bebauungsplangebieten zu 80 % und Bauflächen in jüngeren Bebauungsplangebieten zu 100% berücksichtigt. In der Stadt Heidelberg werden bei der Ermittlung des Bauflächenbedarfs im Rahmen des Stadtumbaus realisierbare Potenziale (Umnutzungen, Revitalisierungen etc.) angesetzt. Innenentwicklungspotenziale auf gewerblichen Flächen werden lediglich in den Flächennutzungsplänen der Städte Wittlich und Freiburg i.Br. berücksichtigt. Eine eindeutige Aussage zur Methode der Ermittlung der Innenentwicklungspotenziale wurde aus keinem der untersuchten Flächennutzungspläne ersichtlich.⁶Zu einem entsprechenden Ergebnis führte auch der PFIF-Workshop am 1. April 2009, bei dem die Mehrheit der Teil-

⁵ Die Auflistung der untersuchten Regionalpläne ist dem Literatur- und Quellenverzeichnis zu entnehmen,

⁶ Die Auflistung der untersuchten Flächennutzungspläne ist dem Literatur- und Quellenverzeichnis zu entnehmen,

nehmer eine einheitliche Methode zur Erfassung und Anrechnung der Innenentwicklungspotenziale in der Bauleitplanung grundsätzlich als sinnvoll und notwendig einschätzte. Gemeinden, die bereits über ein umfassendes Innenentwicklungskataster verfügen, äußerten in der Diskussion, dass sie sich gegenüber Gemeinden ohne Erfassung der Innenentwicklungspotenziale benachteiligt sehen, wenn es um die Genehmigung von Bauleitplänen und den hierbei erforderlichen Nachweis der Innenentwicklungspotenziale geht. Der qualifizierte Nachweis der Innenentwicklungspotenziale könnte die Anforderungen an deren Nutzbarmachung erhöhen und den Spielraum für Neuausweisungen gegenüber anderen Gemeinden einschränken. Diesbezüglich wurde eine Gleichbehandlung gefordert, die nach Ansicht der beteiligten Akteure mit Hilfe eines einheitlichen Vorgehens bei der Erfassung und Bemessung der Potenziale erreicht werden kann. Der Wahrung der kommunalen Planungshoheit wurde in diesem Zusammenhang ein hoher Stellenwert beigemessen.

Zusätzlich wurden im Rahmen des Projektes Interviews mit Kommunen geführt (s. Literatur- und Quellenverzeichnis), um unter anderem das aktuelle Vorgehen bei der Erfassung und Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen zu analysieren und Handlungsbedarf abzuleiten (s. Interviewleitfaden Anhang 1g). Auch hier wurde offenkundig, dass seitens der Kommunen Bedarf an einer Unterstützung zum Umgang mit Potenzialen im Bestand besteht. Die zu diesem Zeitpunkt neue Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs wurde z.T. als abstrakt empfunden und dementsprechend Konkretisierungen in Form von Handlungshilfen gewünscht. Generell wurde aber auch hier deutlich, dass seitens der Kommunen das Bewusstsein für einen sparsameren Umgang mit der Fläche durchaus vorhanden ist.

Im Rahmen der weiteren Projektarbeit wurden aufbauend auf den genannten Erkenntnissen Empfehlungen für eine gemeinsame Vorgehensweise zur Erfassung und Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen in den Kommunen der Region Freiburg (siehe Anhang 1a) erarbeitet. Dabei konnte auf die umfassenden Erfahrungen aus der Erstellung von Innenentwicklungskatastern des eigenen Projektteams [Ökoinstitut 2008, Müller-Herbers et al. 2011, Müller-Herbers & Kauertz 2010] sowie die methodenbezogenen Ergebnisse weiterer Studien zur Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen herangezogen werden (z.B. Landeshauptstadt Kiel 2008, Dahm 2007, Stadt Stuttgart 2003). Hierbei erfolgte eine stetige Einbeziehung der unterschiedlichen Akteure im Zuge der verschiedenen Workshops und Veranstaltungen, um die Praxistauglichkeit der Empfehlungen zu gewährleisten. Die entstandene Arbeitshilfe liefert den Kommunen eine Übersicht über die zur Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen erforderlichen Datengrundlagen (ALK, Luftbilder etc.) und empfiehlt Erhebungskategorien (Baulücken, geringfügig genutzte Flächen, Brachflächen, Althofstellen, Leerstände). Insbesondere werden ausführliche Hinweise zur Vorgehensweise zur Erfassung der Innenentwicklungspotenziale gegeben. Der Arbeitsaufwand für die Erfassung wird für eine kleine Gemeinde auf zwei bis drei Tage geschätzt und ist damit auch in Anbetracht geringer personeller Ressourcen durchaus in der Praxis umsetzbar. Die Erfassung der Potenziale in einem GIS-gestützten Kataster ist die komfortabelste Lösung, da sie die Möglichkeit der kontinuierlichen Fortschreibung gewährleistet. Die Erfassung muss aber nicht zwingendermaßen in Form eines digitalen Katasters erfolgen, sondern kann z.B. auch in Listen vorgenommen werden, so dass keine neue Software bereitgestellt werden muss.

Die nach den genannten Prinzipien erfassten Innenentwicklungspotenziale stellen ein theoretisches Potenzial dar. Hiervon kann im Sinne einer qualitätsorientierten Innenentwicklung aufgrund unterschiedlicher Einflussfaktoren (Eigentümerinteressen, ökologische und städtebauliche Aspekte etc.) nur ein Teil aktiviert, d.h. einer Nutzung zugeführt werden. Demnach muss aus dem erfassten theoretischen das realisierbare Potenzial abgeleitet werden [Öko-Institut 2008]. Aufbauend auf den Ergebnissen des REFINA-Projektes „Kommunales Flächenmanagement in der Region“ (komreg) in der Region Freiburg wurden hierzu Aktivierungsraten angesetzt, mit denen Annahmen zur Aktivierbarkeit der unterschiedlichen Innenentwicklungspotenzialtypen (z.B. Baulücken, Brache) einer Gemeinde im Zeitverlauf (z.B. in 15 Jahren) getroffen werden. Bei der im Rahmen von komreg neu entwickelten Methode der Aktivierungsraten wurde im Hinblick auf die Vielzahl der erfassten Innenentwicklungsflächen und des erforderlichen Untersuchungsaufwandes keine individuelle Aktivierungsvorhersage je Fläche vorgenommen, sondern Aktivierungsraten auf das absolute theoretische Innenentwicklungspotenzial angewandt. Eine aufwändige Beurteilung der Aktivierbarkeit aller Einzelflächen ist damit entfallen. Die Aktivierungsraten wurden in einem komreg-Projektworkshop gemeinsam mit Praxisvertretern entwickelt und festgelegt. Die Aktivierbarkeit einer Fläche ist von einer Vielzahl kommune-interner (z.B. Neuausweisungspraxis, kommunale Förderprogramme) und -externer Faktoren (Bevölkerungsentwicklung/Zuzug, Ausweisungspraxis der Nachbarkommunen) abhängig und differiert je nach Kommune stark. Abbildung 8 vermittelt die Einflußfaktoren im Überblick.

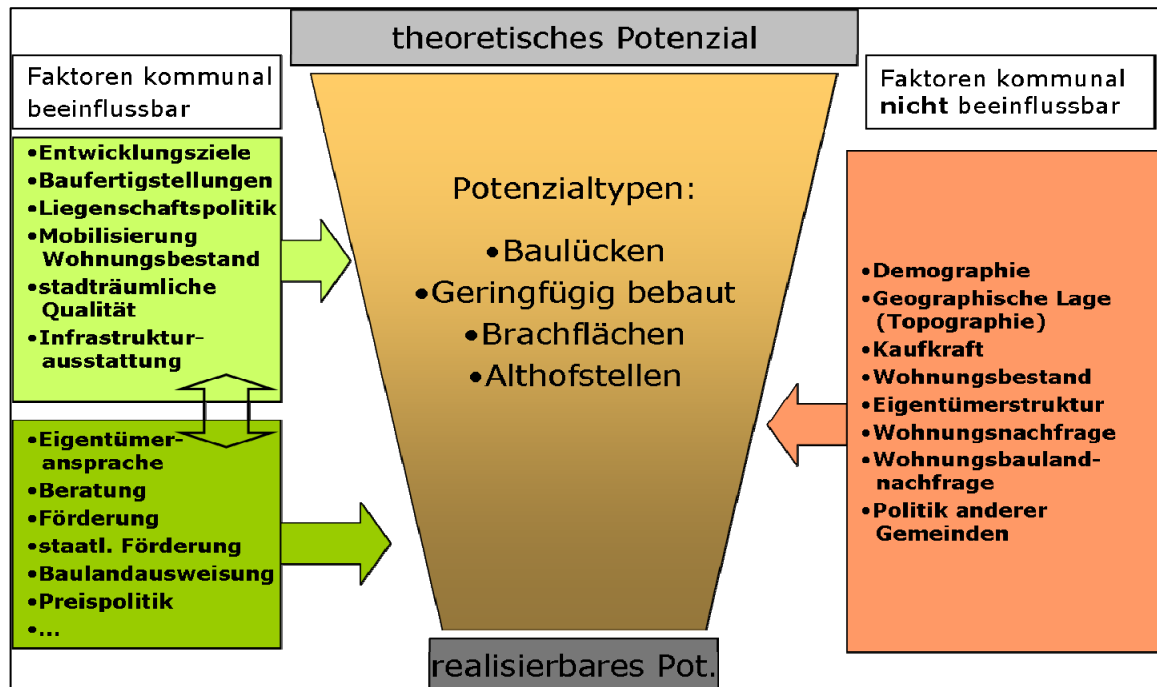


Abbildung 8: Vom theoretischen zum realisierbaren Innenentwicklungspotenzial, eigene Darstellung IAF

Hier wurden – ausgehend von der Einschätzung unterschiedlicher Faktoren (Wohnbauflächen nachfrage, Kommunalpolitik, etc.) - spezifische Aktivierungsraten in Prozent pro Jahr für

vier unterschiedliche Flächentypen (Baulücken, geringfügig genutzte Flächen, Brachflächen, Althofstellen) und für drei Szenarien (Effizienzscenario, Basisszenario, Pessimistisches Szenario) festgelegt bzw. berechnet. Dabei wurde zwischen den Raumstrukturtypen „Verdichtungsraum inkl. Randzone“ und „Ländlicher Raum“ unterschieden. Zusätzlich boten Erfahrungswerte zur jährlichen „Auffüllung“ von Baulücken im Innenbereich aus anderen Kommunen eine entsprechende Orientierungshilfe [Müller-Herbers et al. 2011].

Für das Forschungsprojekt PFIF wurde für die Bemessung des realisierbaren Innenentwicklungspotenzials auf die beschriebenen, in der Region entwickelten Aktivierungsraten zurückgegriffen. Die Unterscheidung zwischen den Raumstrukturtypen „Verdichtungsraum inkl. Randzone“ und „Ländlicher Raum“ wurde beibehalten und die Aktivierungsraten des Basisszenarios als Grundlage herangezogen. Für Kommunen im Ländlichen Raum wurde eine Aktivierungsrate von 1,8 % pro Jahr angesetzt, d.h. es wird davon ausgegangen, dass pro Jahr 1,8 % aller Innenentwicklungspotenziale aktiviert werden können. Für Kommunen im Verdichtungsraum und in der Randzone des Verdichtungsraums wurde wegen der anzunehmenden höheren Nachfrage nach Grundstücken eine Aktivierungsrate von 2,3 % pro Jahr angesetzt. Abbildung 8 veranschaulicht den Verlauf der Aktivierungsraten. Ausgehend von einem theoretischen Potenzial von 100 % wären bei einer Aktivierungsrate von 1,8 % im Ländlichen Raum nach 15 Jahren ca. 24 % aller ursprünglich erhobenen Potenziale aktiviert. Im Verdichtungsraum und der Randzone des Verdichtungsraums würde dies eine Aktivierung von ca. 30 % der Innenentwicklungspotenziale bedeuten.

Insgesamt stellen dies eher konservative Annahmen dar, die keine Kommune überfordern dürften; zumal die übergeordneten Planungsbehörden zum Teil von einer Mobilisierung von 50 % der Innenentwicklungsflächen (im Sinne der Anrechnung auf die Neuausweisungsbedarfe) ausgehen.

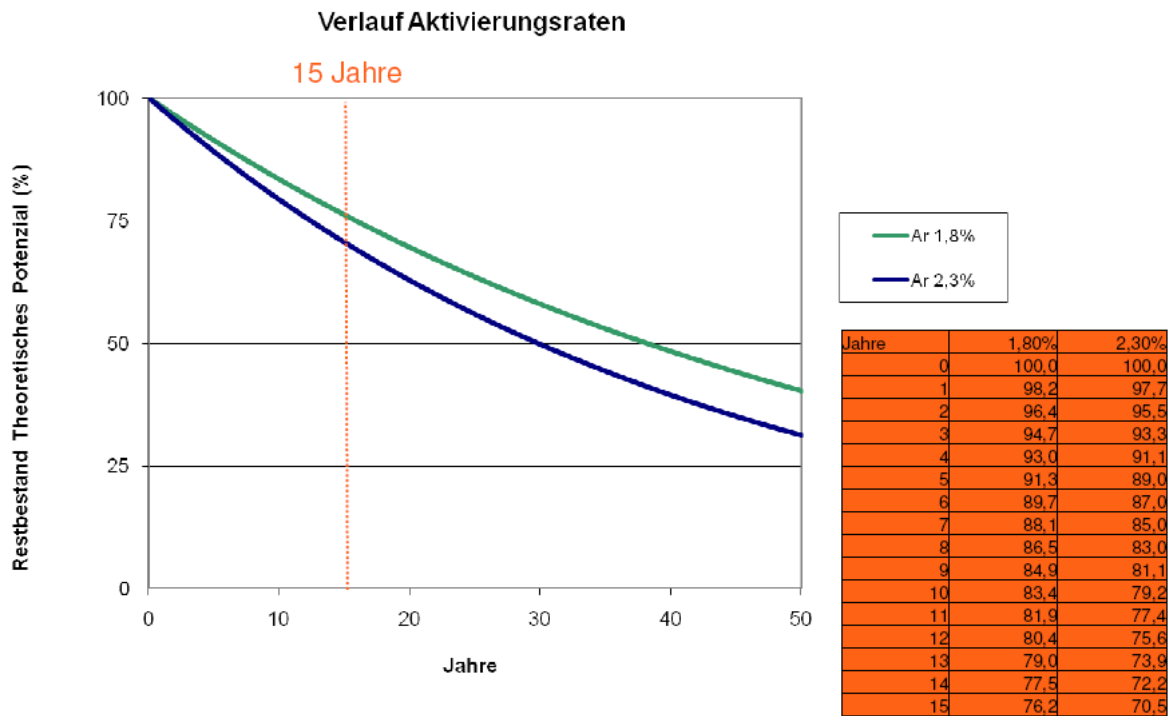


Abbildung 9: Verlauf Aktivierungsraten; Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut e.V.

Die Kommunen können mit Hilfe dieses Ansatzes eine realistische Abschätzung der innerhalb des Gemeindegebietes bestehenden, aktivierbaren Innenentwicklungspotenziale vornehmen und diese gegenüber Gemeinderat, Öffentlichkeit und vor allem auch gegenüber der Genehmigungsbehörde kommunizieren. Mit der Bereitstellung einheitlicher Empfehlungen zur Erfassung und Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen im Rahmen von PFIF besteht die Grundlage für eine Gleichbehandlung von Kommunen bei der Genehmigung von Flächennutzungsplänen und der Erarbeitung von Bebauungsplänen.

Die Arbeitshilfe stellt eine Konkretisierung bzw. Hilfestellung zu den Hinweisen der Zielvereinbarung zwischen Regierungspräsidium und Landratsämtern (Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs) dar, mit der die Potenziale im Bestand erfasst und bemessen und damit der noch bestehende Bedarf an Wohnbauflächen abgeleitet werden kann (vgl. Abbildung 10).

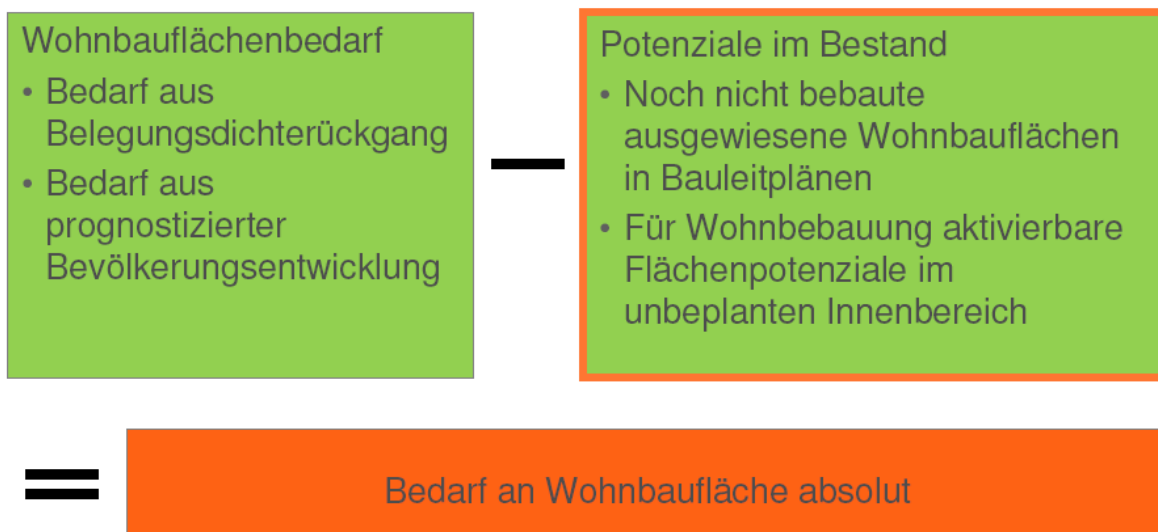


Abbildung 10: Veranschaulichung der Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs; Quelle: Eigene Darstellung nach den Hinweisen zur Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs

3.2.2 Qualitäts-Check für Wohnbauflächen

Trotz einer verstärkten Konzentration auf die Innenentwicklung wird von den meisten Gemeinden die Neuausweisung von Wohnbauflächen „auf der grünen Wiese“ weiterhin als notwendig angesehen. Eine vollständige Reduktion der gemeindlichen Entwicklungsmöglichkeiten auf den Innenbereich stellt sich für die Gemeinden in der Region Freiburg in der Regel nicht als sinnvoll und machbar dar.

Ziel eines nachhaltigen Flächenmanagements kann es deshalb nicht nur sein, die Menge der zukünftigen Außenentwicklung zu erfassen und auf das notwendige Maß zu minimieren sondern auch neue Wohnbauflächen im Außenbereich bedarfsgerecht und qualitativ zu entwickeln. Mit Hilfe des im Rahmen von PFIF entwickelten Qualitäts-Check können potenzielle Wohnbauflächen anhand regional abgestimmter und einheitlicher Kriterien bewertet werden. Der Qualitäts-Check ist als EDV-Tool auf der Basis von MS-Excel konzipiert und steht im Internet unter <http://www.pfif.info/materialien.html>; in der Rubrik „Inhalte der 2. Forumsveranstaltung“ als Download zur Verfügung.

Grundlage bei der Entwicklung des Qualitäts-Check stellte insbesondere die Auswertung unterschiedlicher Flächennutzungspläne dar. Diese wurden hinsichtlich eingesetzter Standards und Kriterien der Standortsuche, Standortbewertung und Bedarfsbestimmung für neue Siedlungsflächen analysiert und vergleichend gegenübergestellt. Hierbei zeigte sich, dass bislang von Kommune zu Kommune, aber auch innerhalb einer einzelnen Kommune im Zuge verschiedener Planungen unterschiedliche Herangehensweisen zur Bewertung potenzieller Wohnbauflächen zum Einsatz kommen. Zum Teil werden Steckbriefe mit detaillierten Angaben zu Erschließung, Umgebung, Versorgung, Ortsbild, Immissionen etc. angewandt, zum

Teil erfolgt lediglich eine verbal-argumentative Beschreibung. Ökonomische Aspekte werden in den Planwerken in der Regel nicht berücksichtigt.

Die durchgeführten Experten-Interviews mit kommunalen Vertretern bestätigten diese Erkenntnisse. In der Regel wird – gerade in kleinen Gemeinden - kein einheitlicher Kriterienkatalog angewandt, sondern es werden je Fläche die Vor- und Nachteile individuell betrachtet. Die Entscheidung zur Entwicklung einer Fläche fällt oftmals aufgrund einer subjektiven Beurteilung (z.B. Bereitschaft der Eigentümer zum Verkauf) oder aufgrund von politischen Interessen. Im Hinblick auf eine Gleichbehandlung der Kommunen sowie als Arbeitserleichterung in der täglichen Praxis wurde die Bereitstellung eines einheitlichen Bewertungs-Tools zur Beurteilung von Flächen gerade auch für kleinere Gemeinden als wünschenswert und hilfreich erachtet, auch für die Argumentation gegenüber dem Gemeinderat und der Öffentlichkeit. Ein solches Bewertungstool gibt zudem Qualitätsanforderungen vor, die von ggf. beauftragten Planungsbüros bei der Erarbeitung von Bauleitplänen zu beachten sind.

In einem Workshop wurden gemeinsam mit Vertretern aus der Praxis die Erwartungen an gemeinsame Qualitäts-Standards diskutiert und Qualitätsmerkmale für die Neuausweisung von Wohnbauflächen erarbeitet. Der hieraus durch das Projekt-Team entwickelte Qualitäts-Check berücksichtigt in der Bewertung der potenziellen Gebiete städtebauliche, soziale, ökologische und ökonomische Aspekte. Diese können je nach kommunaler Schwerpunktsetzung gewichtet werden. Den genannten Themenfeldern werden jeweils Qualitätsmerkmale (z.B. mögliche städtebauliche Dichte, Nahversorgung, Folgekosten technischer Infrastruktur) mit entsprechenden Zielsetzungen zugeordnet. Anhand von Indikatoren werden die Merkmale schließlich bemessen und über ein Punktesystem bewertet. Unter das Themenfeld „Soziales“ fällt beispielsweise das Merkmal „Nahversorgung“ mit dem Indikator „Entfernung zu Nahversorgungszentrum“. Je nach Entfernung werden nun die Punkte vergeben: vier Punkte für eine Entfernung zum Nahversorgungszentrum zwischen 0 und 300 Metern, zwei Punkte für 300 bis 600 Meter und keine Punkte für eine Entfernung von über 600 Metern. Je näher die zu bewertende Fläche zum Nahversorgungszentrum liegt, desto besser schneidet sie in der Bewertung ab.

Folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die verwendeten Themenfelder und die Merkmale. Die Indikatoren und das zugrunde gelegte Punktesystem können dem EDV-Tool (Download im Internet unter <http://www.pfif.info/materialien.html> in der Rubrik „Inhalte der 2. Forumsveranstaltung“) entnommen werden. Eine Übersicht ist zudem in ausgedruckter Form dem Anhang 1d zu entnehmen.

Themenfeld	Kriterien	Merkmale
Städtebau	<ul style="list-style-type: none"> – Integration in die Stadtstruktur – Standort / Lage 	<ul style="list-style-type: none"> – Lage / Städtebaulicher Zusammenhang – Mögliche städtebauliche Dichte (im Verhältnis zur Siedlungsstruktur) – Schutz und Entwicklung des Ortsbildes – Bestehende und zu erwartende Nutzungskonflikte – Anbindung an das Zentrum / Ortsteilzentrum
Soziales	<ul style="list-style-type: none"> – Infrastrukturversorgung – Mobilität – Wohnumfeld 	<ul style="list-style-type: none"> – Nahversorgung – Bildung und Betreuung – Anbindung an den ÖPNV (regional und lokal) – Freizeit und Kommunikation – Belastung durch Emissionen
Ökologie	<ul style="list-style-type: none"> – Auswirkungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Landschaftsbild und Erholung – Boden und Grundwasser – Lokales Klima – Pflanzen und Tiere – Bedeutung für die Landwirtschaft
Ökonomie	<ul style="list-style-type: none"> – Effizienz – Folgekosten 	<ul style="list-style-type: none"> – Anbindung an technische Infrastruktur – Folgekosten technische Infrastruktur – Folgekosten soziale Infrastruktur

Für verschiedene Indikatoren sind dem Qualitäts-Check Definitionen, Bewertungsrahmen, Berechnungshilfen und Literatur-Links hinterlegt, so dass die Bearbeitung in der kommunalen Praxis ohne weiteren Rechercheaufwand bewerkstelligt werden kann. Dabei orientiert sich die Messlatte der Zielerreichung an Werten aus Praxis und Forschung, welche die Zielsetzungen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung aufnehmen. Die vergebenen Punkte werden automatisiert in eine Übersicht übertragen und können dort wiederum gewichtet werden, so dass individuelle Ausgangsbedingungen und Zielsetzungen der Gemeinden Berücksichtigung finden. Im Ergebnis liegt je bewerteter potenzieller Wohnbaufläche eine entsprechende Punktzahl vor, ergänzt durch eine Ergebnisgrafik.

Diese innerhalb des Tools befindlichen Hilfestellungen zur Bewertung und Links zu weiterführenden Informationen im Internet können in einer gedruckten Fassung nicht vollständig wiedergegeben werden.

Themenfeld	Nr.	Merkmal und Beschreibung	Indikator und Beschreibung	Erreichte + mögliche Punktzahl	Hinweise zur Bewertung
Städtebau	1.1	Lage / Städtebaulicher Zusammenhang Die räumliche Konzentration und die Anbindung neuer Siedlungsflächen an bestehenden Strukturen sind Ziel einer qualitativollen Siedlungsentwicklung.	Integration in die Siedlungsstruktur Je nachdem an welcher Stelle neue Siedlungsflächen entstehen ist der Städtebauliche Zusammenhang zu beurteilen. <i>Beispieldarstellung:</i>	4,0	4,0 Siedlungsfläche innerörtlich / integriert 2,0 Siedlungsfläche am Siedlungsrand 0,0 Siedlungsfläche in Insellage
Städtebau	1.2	Mögliche städtebauliche Dichte Das Erreichen von - entsprechend der Siedlungsstruktur - angemessen hohen Dichtewerten führt zu einer kompakten Siedlungsstruktur und einer geringeren Inanspruchnahme neuer Bau- und Freiflächen.	Dichtewert Geschossflächenzahl (GFZ) Eine effiziente und zugleich verträgliche Flächenausnutzung wird über die Höhe der GFZ beeinflusst. Eine angemessene Dichte orientiert sich am Siedlungstyp und an der angrenzenden orts- und lagetypischen Bebauung. Hinweis: Neue Wohngebiete sollen als Minimum eine GFZ von 0,5 aufweisen. <i>vgl. BBR - Optimale Nutzung städtebaulicher Dichte</i>	4,0	4,0 Dichte fördert kompakte Siedlungsstruktur (angemessen) 2,0 Dichte orientiert sich am Bestand 0,0 Dichte liegt unter ortstypischer Bebauung
Städtebau	1.3	Schutz und Entwicklung des Ortsbildes Das Ortsbild trägt maßgeblich zur Identität der Gemeinde bei, und soll durch neue Siedlungsflächen nicht beeinträchtigt werden.	Verträglichkeit mit dem Ortsbild Eine mögliche visuelle Beeinträchtigungen des Ortsbildes entsteht z.B. durch unangepasste Gebäudegrößen oder durch die Störung wichtiger Blickbeziehungen	4,0	4,0 visuelle Aufwertung des Ortsbildes 2,0 keine bis geringe visuelle Beeinträchtigung des Ortsbildes 0,0 starke visuelle Beeinträchtigung des Ortsbildes

Abbildung 11: Ausschnitt-Qualitäts-Check zur Bewertung potenzieller Wohnbauflächen Ausschnitt aus dem Merkmalskatalog und Indikatoren; Quelle: Eigene Darstellung

Ergänzend enthält der Qualitäts-Check ein Formular zur Berechnung des zukünftigen Wohnbauflächenbedarfs einer Gemeinde, das sich an den Hinweisen des Wirtschaftsministeriums zur Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise orientiert. Hierin fließt auch das vorhandene theoretische Innenentwicklungspotenzial ein. Damit kann effizient und übersichtlich der absolute Bedarf an zusätzlicher Wohnbaufläche je Gemeinde ermittelt werden.

Insgesamt steht den Gemeinden ein schnell und unkompliziert einsetzbares Bewertungstool zur Betrachtung trägt potenzieller Wohnbauflächen anhand von überprüfbar Qualitätsmerkmalen zur Verfügung, basierend auf dem gängigen Programm MS-Excel. Damit wird einerseits eine Unterstützung bei der Auswahl zwischen mehreren Gebieten, die in einer Gemeinde entwickelt werden könnten, geleistet. Andererseits kann auch eine Optimierung bei der städtebaulichen Entwicklung einer bestimmten Fläche unterstützt werden. Es können damit nicht nur verschiedene Flächen innerhalb einer einzelnen Kommune, sondern prinzipiell auch Flächen innerhalb der Region miteinander verglichen werden, so dass die Grundlage für eine regional abgestimmte Siedlungsentwicklung gegeben ist.

Der Qualitäts-Check gewährleistet Transparenz und Orientierung in Entscheidungsprozessen, verortet das Thema Flächensparen auch in politischen Gremien und sichert die Qualität zukünftiger Siedlungsentwicklung, einhergehend mit einer Minimierung des Vermarktungsrisikos. Im Zuge dessen hilft er nicht zuletzt Fehlentwicklungen und insbesondere damit einhergehende Fehlinvestitionen zu vermeiden.

3.2.3 Erfolgsbilanzierung (Monitoring) der Innenentwicklung

Mit dem Ziel, Maßnahmen der Innenentwicklung einer Gemeinde kontrollieren und bilanzieren zu können, erfolgt schließlich eine Erfolgsbilanzierung. Dazu wird seitens der Kommunen

eine turnusmäßige Berichterstattung der Siedlungsflächenentwicklung erbracht und damit anhand von Fakten das Verständnis für eine bedarfsgerechte, nachhaltige Siedlungsentwicklung gefördert. Das Erfolgsmonitoring stellt eine Argumentationsgrundlage und einen Leistungsnachweis in der Diskussion mit politischen Gremien und der Öffentlichkeit um zukünftige siedlungspolitische Entscheidungen dar und trägt so zum Bewusstseinswandel bei. Das gemeindliche Engagement in der Innenentwicklung und damit einhergehende Erfolge werden messbar.

Dabei greifen die Allianz-Kommunen auf die Indikatoren zur Siedlungsentwicklung der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg [LUBW 2007a] zurück, die im Internet kostenfrei und regelmäßig aktualisiert zur Verfügung gestellt sind. Die Indikatoren konzentrieren sich auf solche Aspekte der Bodennutzung, die unmittelbar durch kommunales Handeln beeinflusst werden und ermöglichen eine fortlaufende Bilanzierung innerhalb der Kommune (z.B. zweijährlicher Turnus) sowie einen Vergleich zwischen den Kommunen. Das Ergebnis je Kommune kann in Form einer einheitlichen Grafik (Wertungsscheibe) oder durch eine interaktive Karte dargestellt werden.

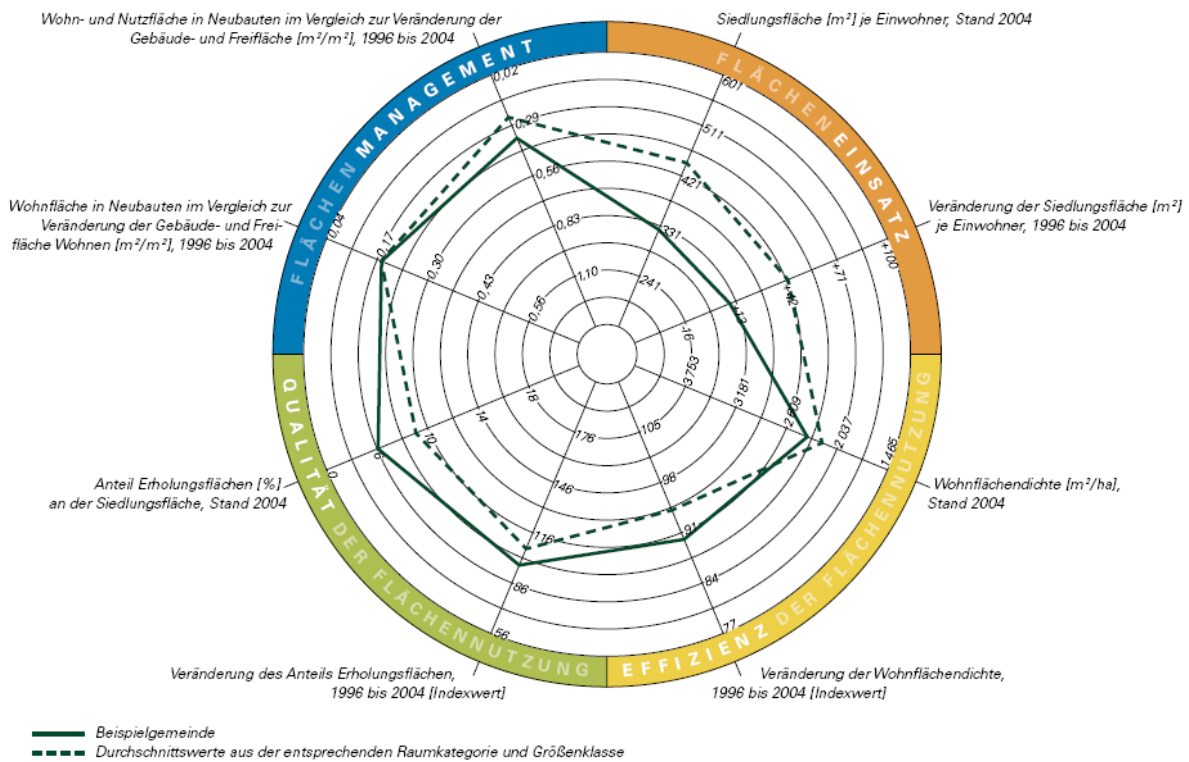


Abbildung 12: Zielscheibe Indikatoren zum Flächenverbrauch; Quelle: [LUBW 2007a]

Durch Maßnahmen zur Innenentwicklung (Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen, Unterstützung von Entwicklungsvorhaben im Bestand, Schaffung angemessener Siedlungsdichten, Vermeidung von Leerständen etc.) können die Indikatoren zum Flächenverbrauch

positiv beeinflusst werden. In diesem Zusammenhang ermöglichen die Indikatoren ein fortlaufendes Monitoring, sowie Analyse und Controlling der Entwicklung.

Mit dem Ziel, auch die räumliche und bauliche Entwicklung der Siedlungstätigkeit darzustellen (z.B. Verhältnis Innen- zu Außenentwicklung), sollen gemeindliche Innenentwicklungskataster fortgeschrieben und zusätzlich Daten der Regionaldatenbank des Statistischen Landesamtes sowie ALK- und Gebäudedaten herangezogen werden (siehe Anhänge).

3.3 Einschätzung von Allianz und Standards zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung

Die im Rahmen von PFIF entwickelten Standards bieten eine fachlich fundierte Unterstützung zum nachhaltigen Flächenmanagement für die einzelnen Kommunen sowie für die gesamte Region Freiburg. Die durch PFIF ins Leben gerufene „Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement“, mit deren Teilnahme sich die kommunalen Entscheidungsträger öffentlichkeitswirksam zur Anwendung der Standards entschieden haben, bildet hierzu die wesentliche Grundlage. Die Städte und Gemeinden bringen offiziell zum Ausdruck, dass sie sich für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung einsetzen. Dies ist ein entscheidender Schritt für eine im Sinne des nachhaltigen Flächenmanagements zielführende Diskussionen und Entscheidungen in politischen Gremien sowie für die Argumentation gegenüber der Öffentlichkeit. Wesentlich ist auch der initialisierte regionale Dialog, der eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe hin auf das gemeinsame Ziel einer nachhaltigen, qualitativ hochwertigen Siedlungsentwicklung ermöglicht. Durch die Schirmherrschaft des Regierungspräsidiums Freiburg und die offizielle Unterstützung durch die Landratsämter und den Regionalverband erlangt die Allianz zudem mehr Gewicht in ihrer Außenwirkung und unterstützt die Bemühungen der Behörden, für eine flächensparende Siedlungsentwicklung Sorge zu tragen.

Der Erfolg einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist abhängig vom Engagement der Städte und Gemeinden, welche die Standards auf freiwilliger Basis unter Wahrung der kommunalen Planungshoheit anwenden. Seitens der Genehmigungsbehörden besteht im Zuge der Genehmigung von Bauleitplänen zumindest die Möglichkeit, verstärkt auf den Einsatz der entwickelten Arbeitshilfen und insbesondere den Nachweis der Innenentwicklungspotenziale hinzuwirken.

Das offizielle Bekenntnis der an der Allianz beteiligten Akteure zum Flächensparen soll weitere Städte und Gemeinden aus der Region zur Nachahmung ermuntern. Zudem nehmen die Bündnispartner eine Vorreiterrolle zur Gewährleistung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in den Regionen Baden-Württembergs ein.

Entscheidend für den langfristigen Erfolg ist die Weiterführung der Allianz, die sich nach Projektabschluss in Obhut des Regierungspräsidiums befindet. Die entwickelten Arbeitshilfen stehen den Kommunen zwar jederzeit zur Verfügung, der Austausch zwischen den Bündnispartnern ist aber entscheidend für eine dauerhafte Akzeptanz und Etablierung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Die Fortsetzung regelmäßiger Veranstaltungen beispielsweise

unter Schirmherrschaft des Regierungspräsidiums könnte diesen Austausch befördern und einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, den mit der Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement erreichten Erfolg kontinuierlich auszubauen.

4 Regionale Baulückenbörse

Wirft man einen Blick in die Angebote der am Markt tätigen Internet-Portale für Immobilien und Baugrundstücke, so finden sich in erster Linie Objekte in Neubaugebieten. Diese werden mit zum Teil phantasievollen Beschreibungen wie „*bevorzugte Wohnlage mit unverbaubarem Panoramablick*“, „*einmalige Lage*“ oder „*unverbaubare Südhanglage am Waldrand*“ angepriesen. Eine der gefundenen Formulierungen bringt die Lage der angebotenen Grundstücke besonders deutlich zum Ausdruck: „*Die Grundstücke grenzen unmittelbar an ein Landschaftsschutzgebiet und liegen somit in einer grünen Oase*“.

Zwar finden sich vereinzelt auch Baugrundstücke im Innenbereich der Städte und Gemeinden, diese bilden aber die Ausnahme. Zudem werden die Vorzüge, die solche Baugrundstücke mit sich bringen, wie eine zentrale Lage, kurze Wege zum Einkaufen und zur Schule und gewachsene Nachbarschaftsstrukturen, nur unzureichend dargestellt und vermarktet. Es bleibt der Eindruck, dass sowohl die Betreiber der Internet-Portale, wie auch die Immobilienmakler ihre Verkaufsstrategie entweder bewusst vor allem auf Flächen in Neubaugebieten ausrichten und innerörtliche Potenziale vernachlässigen oder dass Baugrundstücke im Innenbereich schlicht nicht verfügbar sind.

Untersuchungen aus dem Forschungsprojekt *komreg* zeigen: Die Städte und Gemeinden der Region Freiburg verfügen über ein umfangreiches Potenzial von Innenentwicklungsflächen [Öko-Institut 2008]. Gleichzeitig ist von kommunaler Seite zu hören, dass Bauwillige immer wieder bewusst nach Grundstücken im Innenbereich der Kommunen fragen. Das Fehlen von derartigen Innenbereichsgrundstücken am Markt stellt somit weder ein reines angebots- noch ein nachfrageseitiges Problem dar.

An dieser Stelle setzt der Projektbaustein „Regionale Baulückenbörse“ an. Ziel der Baulückenbörse ist es, die vorhanden innerörtlichen Baulandpotenziale⁷ zu aktivieren und am Markt besser zu vermarkten. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die gesamte Region Freiburg als einheitlicher Wohnungsmarkt gelegt. Grund hierfür ist die Annahme, dass Zu- und Umzugswillige mit ihrem Bauvorhaben nicht auf einzelne Gemeinden der Region festgelegt sind und bei ihren Entscheidungen stets den Gesamtmarkt betrachten.

Es wird der Ansatz verfolgt, dass die Kommunen der Region selbst aktiv werden und versuchen, die vorhandenen Innenentwicklungsflächen einer baulichen Nutzung zuzuführen. Dieser Ansatz ist nicht völlig neu, es gibt in Baden-Württemberg vereinzelt Beispiele dafür, dass Kommunen die Lücken in ihrem Siedlungsbestand erfassen und versuchen solche Flächen zu vermarkten (z.B. http://www.tuebingen.de/25_24992.html oder <http://blvz.kirchheim-teck.de/>). Grundlegend neu ist dagegen der Ansatz, den oben beschriebenen regionalen Gesamtmarkt

⁷ Baulücken sind häufig in privater Hand und werden aus unterschiedlichen Beweggründen nicht baulich genutzt. Als häufige Gründe werden angegeben: Gartennutzung, Bevorratung für Enkel, spätere Eigennutzung. Daneben gibt es oftmals auch Baulücken in kommunaler Hand.

abzubilden, um so die Suche nach Baugrundstücken im Innenbereich zu vereinfachen und durch die Summe der in den unterschiedlichen Kommunen eingestellten Flächen ein attraktives Angebot für den/die Suchende zu schaffen. Die Kommunen verstehen diese Leistung als Bürger-Service und wollen damit keine Konkurrenz zu kommerziellen Anbietern oder Immobilienmaklern aufbauen. Hinzu kommt der explizite Wunsch mancher Eigentümer, dass die Vermarktung ihrer Fläche nicht über ein kommerzielles Immobilienportal erfolgen bzw. an einen Maklervertrag gebunden sein soll.

Mit diesem Projektbaustein wurde erstmals eine regional aufgestellte Baulückenbörse errichtet und so ein konkreter Beitrag zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen geleistet.

4.1 Vorgehensweise

Die Herausforderungen beim Aufbau einer regionalen Baulückenbörse bestanden auf mehreren Ebenen, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.

4.2 Teilnahme von Pilotkommunen

Da die Baulückenbörse eine freiwillige Initiative darstellt, galt es zunächst, die in der Region vertretenen Städte und Gemeinden von dem Nutzen durch das Vorhaben zu überzeugen und zur Teilnahme zu gewinnen. Aufgrund des in der Region Freiburg bereits eingeführten kommunalen Dialogs zum Thema Flächenverbrauch und nachhaltigem Umgang mit der Ressource Fläche, konnte auf der grundsätzlichen Sensibilisierung der Kommunen aufgebaut werden.

Das Vorhaben wurde im Rahmen der 1. PFIF Forums- und Auftaktveranstaltung im November 2008 vorgestellt und beim ersten Projektworkshop im April 2009 ein Arbeitskonzept dargelegt. Bei der nun folgenden Umsetzung der Baulückenbörse erwies es sich als förderlich, ein mehrstufiges Verfahren zu wählen und in der Aufbauphase zunächst mit einem festen Kreis von „Pilotkommunen“ zusammen zu arbeiten. Mit den Pilotkommunen sollten die weiteren Arbeitsschritte erarbeitet werden und erst nach der Online-Schaltung der Baulückenbörse die Teilnahme weiterer Kommunen zugelassen werden. Dieses Vorgehen ermöglichte es, intensiv mit einem kleinen Kreis von Kommunen zusammenzuarbeiten, dabei erste Erfahrungen zu sammeln und technische Probleme bei der Umsetzung schnell zu beheben.

Nach der Konzeptvorstellung bekundeten die zehn Städte und Gemeinden Eichstetten, Emmendingen, Freiburg i.Br., Herbolzheim, Kirchzarten, March, Schallstadt, Sulzburg, Umkirch und Waldkirch ihr Interesse, sich von Anfang an beim Aufbau der Baulückenbörse aktiv zu beteiligen.

Im weiteren Verlauf fanden mit den Pilotkommunen zusätzliche Arbeitstreffen sowie bilaterale Gespräche statt. Eine vorrangig zu klärende Herausforderung war dabei die einheitliche Erfassung der Baulücken in den Kommunen (vgl. Kapitel 3.2.1).

4.3 Erfassung von Baulücken

Das Wissen um die innerörtlichen Baulücken bildet die erste Voraussetzung einer möglichen Aktivierung. Es zeigte sich, dass in allen Pilotkommunen eine ungefähre Vorstellung der vorhandenen Potenzialflächen vorhanden war, allerdings fehlte in vielen Fällen eine aktuelle und vor allem einheitliche Erfassung. Ein solches „Baulückenkataster“ bildet eine für die Kommune wertvolle Datenbasis, die dank moderner Informationstechnik (z.B. als Geographisches Informationssystem GIS) über eine kartographische Darstellungsmöglichkeit verfügt und viele zum Grundstück gehörende Informationen wie Flurstücksnummer, gültiges Baurecht, Eigentümer etc. bündelt (vgl. Abbildung 13). Zudem liegt der Vorteil eines elektronischen Katasters in der leichten Aktualisierbarkeit und der Möglichkeit eines fachübergreifenden Austausches der Daten. In diesem Bereich waren die Städte und Kommunen, die bereits bei dem Forschungsprojekt komreg als Partnerkommune teilgenommen hatten, im Vorteil – sie verfügen bereits über ein digitales Kataster mit einer einheitlichen Erfassung aller Potenzialflächen (klassifiziert in Baulücken, geringfügig genutzte Flächen, Althofstellen und Brachflächen).

Die Erstellung eines Baulückenkatasters ist stark von den lokalen Gegebenheiten abhängig, so dass es schwer fällt eine allgemeingültige Angabe für den Zeit- und Arbeitsaufwand bei der Erstellung zu treffen. Es kann aber festgehalten werden, dass das Vorhandensein eines kommunalen Baulückenkatasters nicht nur zum Zwecke einer Flächenvermarktung nützlich ist, sondern bspw. auch wichtige Hinweise bei der Bedarfsberechnung im Bereich der Siedlungsplanung liefert. Insgesamt wurde in allen Pilotkommunen eine grundlegende Erfassung der Baulücken erreicht.

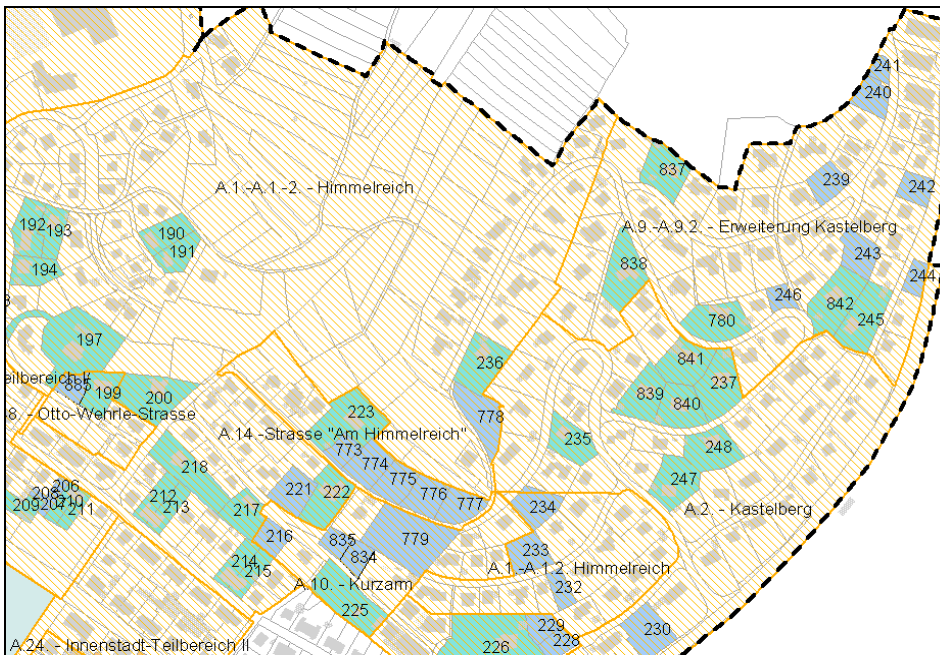


Abbildung 13: Ausschnitt aus einem digitalen Baulückenkataster; Quelle: Baader Konzept GmbH

4.4 Eigentümeransprache

Auf Grundlage der erfassten Potenzialflächen und der Aus- bzw. Bewertung der Potenziale nach bestimmten Typen (z.B. Baulücken in Bebauungsplangebieten) und Aktivierungsstrategien bildet die gezielte Eigentümeransprache einen wichtigen Bestandteil [UMBW 2008]. Eine Baulücke kann erst in das Onlineangebot der Börse aufgenommen werden, wenn sie sich entweder in kommunaler Hand befindet oder wenn der private Eigentümer das Interesse zum Verkauf der Fläche signalisiert. Die Klärung der Verkaufsbereitschaft stellt deshalb eine Schlüsselaufgabe für die Kommunen dar. Aufgrund des in der Regel hohen Anteils an Baulücken erfolgt die Eigentümeransprache bevorzugt in schriftlicher Form. Die gezielte Ansprache privater Grundstückseigentümer bildet in der kommunalpolitischen Diskussion ein sensibles Thema, das in Hinblick auf Hintergründe, Ziele, Vorteile und Vorgehensweise im Rahmen eines vorausschauenden kommunalen Flächenmanagements angemessen kommuniziert werden muss. Es wurde den Pilotkommunen daher empfohlen, die geplanten Maßnahmen in eine offensive Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit in der Kommune einzubinden. Mindestens im Vorfeld der Eigentümeransprache empfiehlt es sich, eine Bekanntmachung in den jeweiligen kommunalen Amtsblättern zu veröffentlichen, um über die Maßnahmen kommunaler Flächensparpolitik und der daraus resultierenden Eigentümerbefragung zu informieren. Seitens des PFIF-Projektteams wurden die Städte und Gemeinden hierbei durch die Bereitstellung von Textvorschlägen unterstützt. Sechs Kommunen haben hiervon Gebrauch gemacht und entsprechende Artikel veröffentlicht, z.B. im gemeindlichen Amtsblatt.

Zur Akzeptanzsteigerung des Anliegens ist es förderlich, dass das Anschreiben zur Eigentümeransprache den offiziellen Briefkopf der Kommune trägt und vom Bürgermeister unterschrieben wird. Außerdem ist es ratsam einen geeigneten Zeitpunkt (außerhalb der Ferienzeiten) und eine Rücklauffrist von 2 Wochen zu wählen. Damit soll erreicht werden, dass das Anschreiben den Adressaten erreicht und aufgrund der relativ kurzen Rücklauffrist nicht erst zur Seite gelegt wird. Ein Baulandkataster mit den Veröffentlichungsrechten gemäß § 200 Abs. 3 Baugesetzbuch wurde von allen beteiligten Gemeinden abgelehnt. Gerade in kleineren Kommunen bietet die gezielte Ansprache der Grundstückseigentümer – begleitet von einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit und dem Angebot einer Grundstücksbörse und ggf. Beratung - eine persönlichere Art der Kontaktaufnahme („Der Ton macht die Musik“ in einem kommunalpolitisch nach wie vor sensiblen Thema). Der Aufbau einer Baulückenbörse bildet ein neues Service-Instrument, das die Kommune positiv vermarkten kann. Zudem finden sich dort dann die bereits „verkaufsbereiten“ Grundstücke.

Aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsumfänge und Ausgangslagen bei den Kommunen (mit edv-gestütztem Kataster inkl. flächendeckender Erhebung und ohne) mit Konsequenzen für die Anzahl der erfassten Baulücken (Grundgesamtheit) und der unterschiedlichen Bereitschaft der Kommunen Eigentümer gezielt anzusprechen, zeigt sich in den beteiligten Kommunen ein uneinheitliches Bild. Zum Teil wurde die systematische Eigentümeransprache mit einer relativen großen Grundgesamtheit durchgeführt (z.B. Emmendingen), zum Teil konnten einige ausgewählte Grundstückseigentümer individuell angesprochen werden (z.B. Sulzburg) und zum Teil erfolgte eine beschränkte Auswahl von Grundstücken (z.B. Freiburg).

In den Kommunen, die systematisch die Eigentümer angeschrieben haben, zeigt sich insgesamt, dass nicht in allen Pilotkommunen verkaufsbereite Grundstückseigentümer gefunden werden konnten. Dabei lag die Rücklaufquote auf die versendeten Fragebögen durchschnittlich bei 44% (freiwillige Befragung). Diese Quote entspricht in etwa den Erfahrungswerten aus unterschiedlichen Eigentümerbefragungen in anderen Regionen Deutschlands [Müller-Herbers & Molder 2007]. Die Befragung beinhaltete unter anderem auch Fragen zu zukünftigen Nutzungsabsichten. Hier zeigte es sich, dass häufig die Bevorratung des Grundstücks für eigene Nachkommen sowie die Nutzung als Garten, einem Verkauf und damit einer Bebauung entgegen stehen. Es konnten durch eine erste, noch nicht in allen Pilotkommunen vollständig durchgeführte Eigentümerbefragung 22 Grundstückseigentümer mit Verkaufsbereitschaft identifiziert und für die Vermarktung über die Börse gewonnen werden. Der Umfang an Verkaufsbereitschaft liegt dabei unter den aus anderen Regionen bekannten Vergleichswerten [Müller-Herbers et al. 2011]. Hier liegt die Vermutung nahe, dass in der Region Freiburg - als eine der Wachstumsregionen Baden-Württembergs – entweder innerörtliche Baugrundstücke nach wie vor eine besondere Bedeutung als Spekulationsobjekte besitzen oder die Eigentümer aufgrund der persönlichen Lebensumstände keine finanzielle Notwendigkeit im Veräußern der Flächen sehen.

Die Pilotkommunen haben sich in einer sehr verbindlichen Form mit den innerörtlichen Baulücken befasst (Erwünschtheit der Bebauung aus kommunaler Sicht sowie Grundlage für konkrete Kontaktaufnahme mit den Eigentümern). Neben der Abklärung der Verkaufsbereitschaften stellte die Eigentümerbefragung auch ein Informationsgewinn hinsichtlich der zukünftigen (Eigen-)Nutzungsinteressen durch die Eigentümer dar und setzt zudem bei vielen Eigentümern ein Prozess der Auseinandersetzung mit dem Grundstück in Gang (Impulse für ggf. spätere Veräußerung setzen).

4.5 Technischer Aufbau

Zunächst wurde durch das PFIF-Projektteam in Abstimmung mit den Pilotkommunen ein Konzept für die technische Umsetzung der Baulückenbörse erarbeitet. Dabei wurde schnell klar, die Börse soll für den Besucher ansprechend gestaltet sein und ihn schnell zu den eingestellten Informationen und Flächen führen. Gleichzeitig muss die Baulückenbörse alle technischen Voraussetzungen erfüllen, um von der Pilotphase im Rahmen des geförderten Forschungsprojekts langfristig mit geringem Wartungs- und Pflegeaufwand auf „eigenen Beinen“ stehen zu können. Daher entschied man sich gegen eine zentrale Verwaltung aller eingestellten Baulücken und schuf einen internen Bereich der Webseite, wodurch jede Kommune die sie betreffenden Inhalte selbst einstellen und editieren kann. Dies beinhaltet auch eine Selbstdarstellung sowie die Ansprechpartner bei der Kommune.

Als griffigen Domain Namen mit hohem Wiedererkennungswert einigte man sich auf die Webadresse www.baulueckenboerse.de.

Ein wichtiges Merkmal der Baulückenbörse ist das für jede eingestellte Fläche verfügbare „Flächen-Exposé“. Dabei handelt es sich um eine Kurzdarstellung des Baugrundstücks mit

Informationen zu Lage, Baurecht sowie Abbildungen etc. Das Exposé ist als PDF Dokument exportierbar.

Der Besucher der Webseite gelangt über unterschiedliche Wege zu den eingestellten Baulücken. So steht zum Beispiel eine kartenbasierte Suchfunktion zur Verfügung. Als Grundlage hierfür dient eine kartografische Darstellung⁸ der Region Freiburg (vgl. Abbildung 14). In der Karte werden anhand einheitlicher Symbole alle eingestellten Baulücken angezeigt. Durch einen Klick auf das Symbol gelangt man zum zugehörigen Flächen-Exposé. Außerdem gibt es die Möglichkeit, über das Voreinstellen gewünschter Merkmale eine Baulücke zu suchen (vgl. Abbildung 15). So kann in einer Suchmaske beispielsweise angegeben werden, in welcher Gemeinde ein Grundstück mit einer bestimmten Grundstücksgröße gesucht werden soll. Außerdem erhält der Besucher die Möglichkeit, sich für eine bestimmte Gemeinde alle dort vorhandenen Baulücken anzeigen zu lassen.

An dieser Stelle ist es wichtig zu erwähnen, dass keine Kontaktdaten der Grundstückseigentümer in der Baulückenbörse einsehbar sind. Ein Interessent für eine Fläche meldet sich grundsätzlich erst bei der Kommune, über den Ansprechpartner bei der Kommune kommt dann der Kontakt zum Eigentümer zustande. Diese Vorgehensweise soll gewährleisten, dass eine Kontaktaufnahme erst bei tatsächlichem Kaufinteresse vorgenommen wird und der Eigentümer vor möglichen Belästigungen (auch z.B. durch Spam-Mails) geschützt wird.

Alle weiteren Inhalte der Webseite, die nicht über die internen Nutzerkonten der Gemeinde bearbeitet werden, bedürfen einer zentralen Verwaltung. Diese liegt momentan beim Öko-Institut als Projektleitung von PFIF und erfolgt mit Hilfe eines sogenannten Content-Management-Systems (kurz: CMS). Die Programmierung der Webseite wurde zu großen Teilen an ein externes Dienstleistungsunternehmen vergeben, welches hierfür ein Arbeitsaufkommen von 50 Arbeitsstunden berechnete. Die grafische und inhaltliche Ausgestaltung wurde von den PFIF Projektpartnern in Abstimmung mit den Vertretern der Pilotkommunen vorgenommen.

⁸ Basierend auf Google Maps

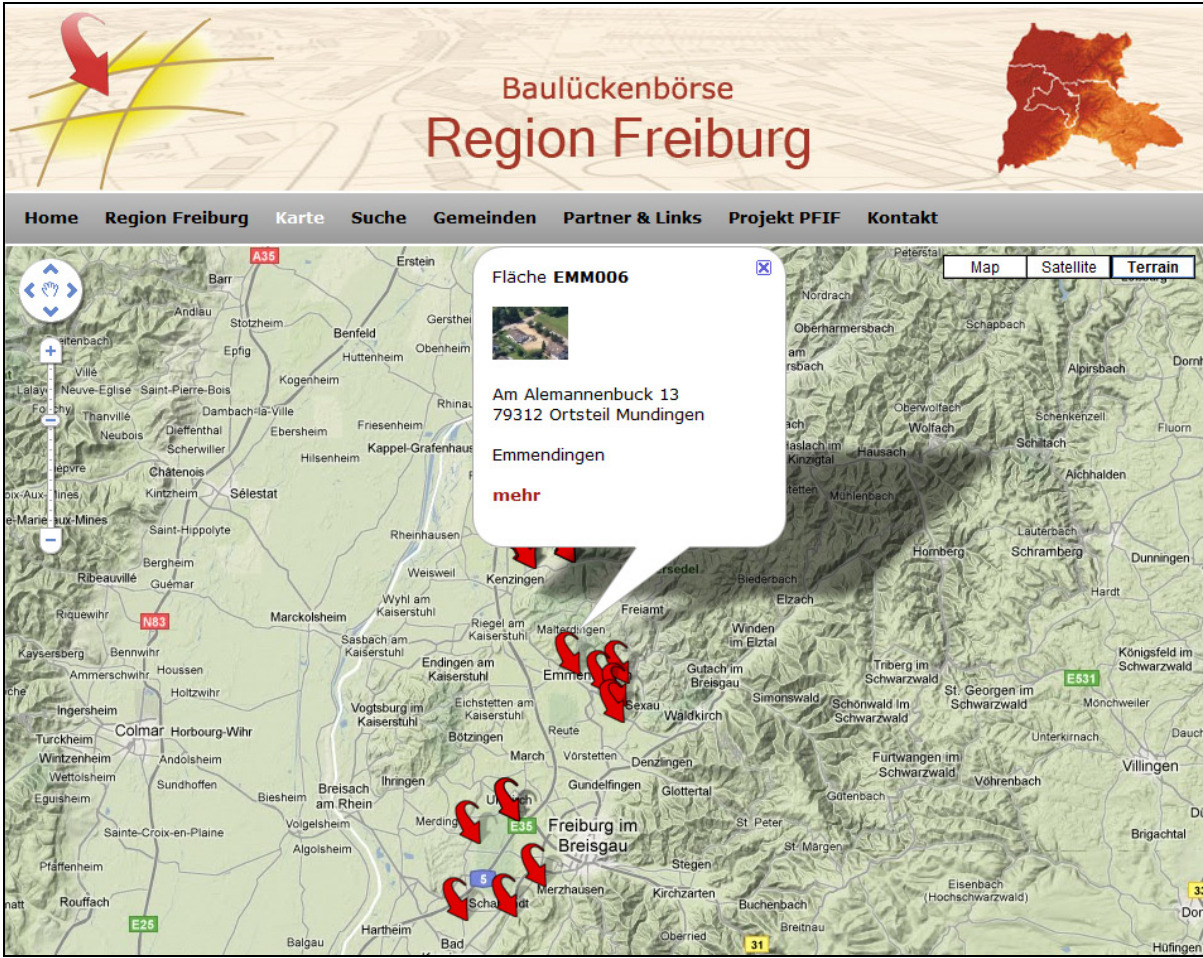


Abbildung 14: Kartenbasierte Suche; Ausschnitt aus www.baulueckenboerse.de

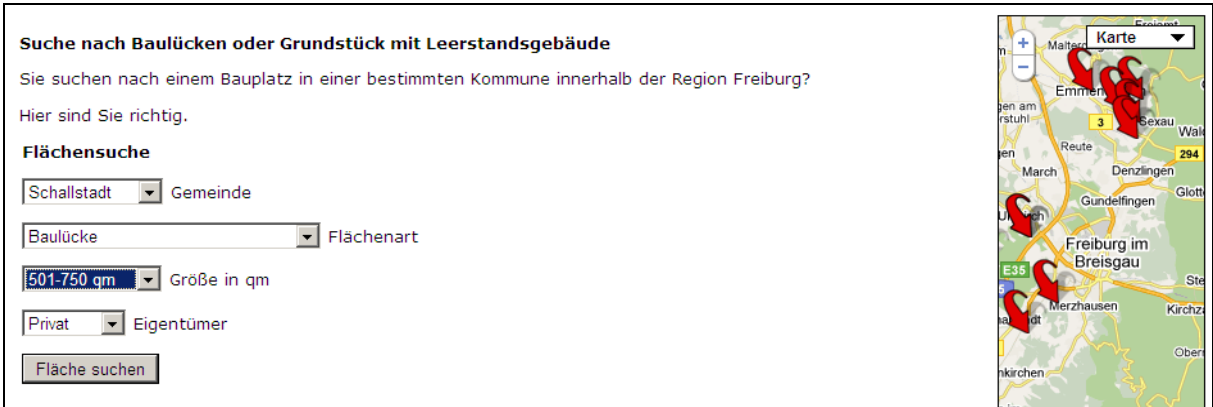


Abbildung 15: Suche nach Attributen auf www.baulueckenboerse.de

4.6 Kommunikation

Die Planungs- und Umsetzungsphase der regionalen Baulückenbörse benötigte etwa 8 Monate. Einen wesentlichen Faktor stellte die Eigentümerbefragung und anschließende Ergebnisanalyse dar. In der Regel wurde für die Kontaktaufnahme mit den Eigentümern die Zeit nach den Sommerferien genutzt. Es konnte somit erreicht werden, dass die Baulückenbörse Anfang Februar 2010 offiziell eröffnet wurde. Wie bei allen neuen Service-Angeboten, besonders im Online Bereich, ist die ausreichende Bekanntmachung ein wichtiger Faktor für den Erfolg eines Projekts. Das PFIF Team konnte hier auf die gute Medienpräsenz des Öko-Instituts zurückgreifen.

Konkret wurde der Start der Baulückenbörse durch eine Pressemitteilung des Instituts angekündigt. Daraufhin erschienen mehrere Zeitungsberichte in den lokalen Medien (siehe Anhänge). Ein zusätzlicher Faktor ist die sog. „Verlinkung“ von den Webseiten der Pilotkommunen und Projektpartner auf die Inhalte von www.baulueckenboerse.de. So erhöhen sich einerseits die Möglichkeiten um, Besucher von extern auf die Seite zu leiten, zum anderen steigt die Webadresse in der Rangliste von Suchmaschinen wie Google. Um die Bekanntheit einer Webseite und die Zugriffe darauf beurteilen zu können, gibt es spezielle Programme, die Zugriffsstatistiken erstellen⁹. Anhand dessen lassen sich auch Effekte von Werbemaßnahmen wie z.B. die Veröffentlichung einer Pressemitteilung aufgrund steigender Zugriffszahlen aufzeigen. Die Analysemöglichkeiten dieser Programme zeigen auch auf, dass viele Besucher von den Seiten der Pilotkommunen kommend zur Baulückenbörse gelangen. Es liegt also die Vermutung nahe, dass Zu- und Umzugswillige sich intensiv über die einzelnen Städte und Gemeinden und damit auf deren kommunalen Webseiten informieren.

4.7 Zusammenfassung & Ausblick

Zum Start der Baulückenbörse wurden insgesamt 22 Baulücken zum Verkauf angeboten. Die Seite verzeichnete aufgrund der umfangreichen Verlinkung, der sehr guten Bewertung bei einer Google Abfrage und nicht zuletzt wegen der wiederholten Pressearbeit ein kontinuierliches Besucheraufkommen von durchschnittlich 900 Zugriffen pro Monat. Ein Wert, der zwar nicht vergleichbar mit großen kommerziellen Webseiten vergleichbar ist, aus Sicht aller Beteiligten dennoch ein respektables Ergebnis darstellt. Dies wird unterstrichen durch die Tatsache, dass trotz generell langer Vorlaufzeiten bei Grundstückskäufen und einer krisenbedingten Zurückhaltung auf dem Immobilienmarkt in den ersten 6 Monaten bereits die ersten Baulücken verkauft wurden. Mit dem Start der Börse endet die Pilotphase und das Angebot steht allen interessierten Städten und Gemeinden der Region Freiburg zur Teilnahme offen. Es besteht aktuell das Interesse von drei weiteren Gebietskörperschaften an einer Teilnahme. Nach dem Durchlaufen der oben beschriebenen Vorstufen „Potenzialerfassung“ und „Eigentümeransprache“ steht einer Aufnahme in die Börse nichts im Weg.

⁹ Z.B. das im Fall der Baulückenbörse verwendete scriptbasierte Programm Google Analytics.

Es ist das Ziel und der Wunsch aller beteiligten Akteure, dass das Modell „Regionale Baulückenbörse“ ein aktives und dauerhaftes Instrument für ein nachhaltiges Flächenmanagement in der Region wird. Deshalb ist es wichtig, dass die Webinhalte kontinuierlich gepflegt und erweitert werden. So startete die Stadt Freiburg i.Br. im Herbst 2010 eine zweite Runde der Eigentümeransprache, in der Eigentümer befragt wurden, die bislang noch nicht kontaktiert wurden. Durch diese erneute Aktion wurde ein Eigentümer mit Verkaufsinteresse ausgemacht, dessen Grundstück bereits in das Angebot der Baulückenbörse aufgenommen wurde.

Nach den bisherigen Erfahrungen kann aber gesagt werden, dass die Ausrichtung einer Baulückenbörse auf den regionalen Wohnungsmarkt erhebliche Vorteile durch eine Angebotsbündelung mit sich bringt. Zudem bewirkt ein gemeinsames Auftreten die Stärkung des regionalen Zugehörigkeitsgefühls in der Außendarstellung. Die Webadresse www.baulueckenboerse.de wird von den Besuchern sehr gut angenommen und regelmäßig besucht. Nun ist es Aufgabe der regionalen Akteure, das Angebot dauerhaft attraktiv zu halten, weitere Kommunen für die Teilnahme zu gewinnen und die bislang noch unentschlossenen privaten Eigentümer von dem Nutzen des Angebots zu überzeugen um so weitere Eigentümer zum Verkauf ihrer ungenutzten Flächen zu bewegen. Eine weitere Unterstützung durch das Land oder die Kommunalverbände wäre bei der weiteren Etablierung und Übertragung auf andere Raumschaften sehr hilfreich.

5 Regionaler Wohnbauflächenpool

5.1 Ziele und Aufgabenstellung

Im Projekt PFIF wurde die Möglichkeit der Etablierung eines Regionalen Wohnbauflächenpools, also die Kooperation mehrerer Gemeinden bei der Entwicklung und Bereitstellung von Wohnbauland, als weitergehendes Umsetzungsinstrument eines regionalen Flächenmanagements geprüft.

Wohnbaulandentwicklung wird derzeit in vielen Gemeinden vor dem Hintergrund betrieben, Bevölkerungsgewinne zu generieren. Bestehende Haushalte sollen in der Gemeinde gehalten und vor allem Anreize zur Ansiedelung neuer Haushalte gesetzt werden. Die Auslastung bestehender Wohnfolgeeinrichtungen wie Kindergärten und Grundschulen sind dabei wesentliche Beweggründe. Im regionalen Kontext und besonders vor dem Hintergrund einer insgesamt negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung bedeutet jedoch ein Bevölkerungsgewinn der einen Gemeinde zumeist einen Wanderungsverlust für andere, oft benachbarte Gemeinden.

Die Folgen der dadurch entstehenden Konkurrenz um Einwohner liegen auf der Hand:

- Wohnbaulandentwicklungen finden in vielen Gemeinden auf der „Grünen Wiese“, also auf bisher nicht baulich genutzten Flächen im Außenbereich statt, weil dort am einfachsten, scheinbar am preiswertesten und am schnellsten Bauland entwickelt werden kann.
- Das Siedlungswachstum zerstört wertvolle Landschafts- und Naturräume und belastet auch langfristig zusätzlich die kommunalen Haushalte.
- Die kommunalen Investitions- und Folgekosten für die Baulandangebote können bei einem Überangebot von Flächen und einer nachlassenden Nachfrage nur schwer refinanziert werden.

Gemeindeübergreifende Kooperationen in den verschiedensten kommunalen Aufgabenbereichen sind seit Jahren erprobt und in vielen Fällen zu Erfolgsmodellen geworden. Die Motivation der Gemeinden für Kooperationen liegt meist in einer durch die Zusammenarbeit verbesserten Wirtschaftlichkeit sowie in der Sicherung bzw. im Ausbau des Infrastrukturangebots für die Bürger.

Kooperationen bei der Bauleitplanung oder der Flächenentwicklung beschränken sich derzeit jedoch noch größtenteils auf die Entwicklung interkommunaler Gewerbegebiete. Kooperation im Bereich der Flächennutzungsplanung wird weithin als Instrument der Arbeitserleichterung durch die gemeinsame Erledigung einer Aufgabe und weniger als kommunalpolitische Aufgabe im Sinne einer Abstimmung des Flächenangebotes betrieben. Eine Zusammenarbeit bei der Wohnbaulandentwicklung und –versorgung wird dagegen kaum als Handlungsfeld betrachtet und es existieren bislang auf diesem Gebiet auch nur wenige Lösungsansätze, wie bspw. der eines interkommunal entwickelten Wohngebiets zwischen der Stadt Kiel und

den Gemeinden Altenholz und Dänischenhagen. Dabei sind umsetzungsfähige Modelle oder Strategien in diesem Bereich auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels als zukunftsweisend anzusehen.

5.2 Grundsätzliche Überlegungen zur Funktionsweise eines Wohnbauflächenpools

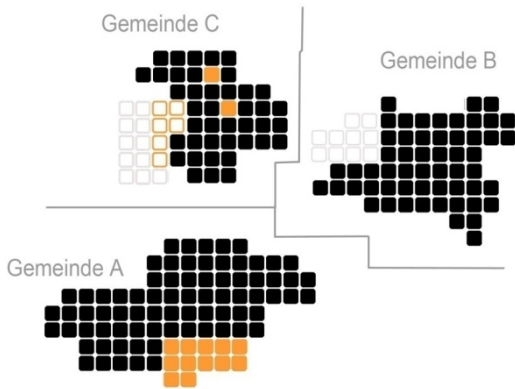
Die am Pool beteiligten Gemeinden bringen bereits erschlossene Wohnbauflächen auf eigener Gemarkung in diesen Pool ein und betreiben gemeinsam deren Vermarktung. Um die mit der Baulandentwicklung verbundenen Vor- und Nachteile zu berücksichtigen, vereinbaren die Gemeinden einen z.B. monetären Interessenausgleich. Durch die Teilnahme an diesem Pool reduziert sich für die Gemeinden die Notwendigkeit, jeweils auf dem eigenen Gemeindegebiet neue Flächen und Wohnfolgeeinrichtungen vorzuhalten. Ergänzt werden kann dieser Ansatz um den gemeinsamen Erwerb und die Erschließung neuer Flächen durch die Poolgemeinschaft. Diese können dabei unter Berücksichtigung regionalplanerischer, städtebaulicher, infrastruktureller, ökologischer und ökonomischer Kriterien – und in Abstimmung mit den beteiligten Gemeinden – entwickelt und vermarktet werden. Diese Vorgehensweise ermöglicht es, anstelle eines ressourcenaufwändigen Wettbewerbes zwischen den Nachbargemeinden, eine abgestimmte Wohnbaulandentwicklung aufzubauen.

Bei diesem Abstimmungsprozess können die Gemeinden den in PFIF entwickelten „Qualitäts-Check“ für Siedlungsflächen (vgl. Kapitel 3.2.2) und das im Auftrag des Umweltministeriums Baden-Württemberg entwickelte Tool zur Investitions- und Folgekostenabschätzung fokus bw unterstützend einsetzen (www.fokosbw.de).

Um mit den Gemeindevertretern das Instrument des Wohnbauflächenpools im Projekt PFIF praxisnah diskutieren zu können, wurden die grundlegenden Prinzipien eines Poolmodells an drei fiktiven Gemeinden beispielhaft entwickelt und aufgezeigt. Diese grundlegenden Prinzipien bauen auf den Ergebnissen des REFINA-Projektes REGENA auf [Ruther-Mehlis et al. 2011] wurden hinsichtlich einer gemeinsamen Entwicklung und Bereitstellung von Wohnbauland in der Region Freiburg ausgearbeitet.

Die folgenden Abbildungen zeigen einige Ausschnitte aus den als Diskussionsgrundlage verwendeten Folien.

Flächeneinbringung und Flächenanteile im Pool



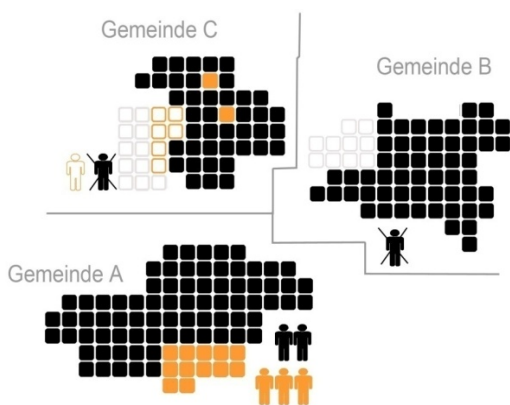
Gemeinde A: Bietet im Pool bereits erschlossene Grundstücke an.

Gemeinde B: Verzichtet auf eine Neuausweisung, da nur ökonomisch unattraktive Flächen zur Verfügung stehen. Sie partizipiert dennoch über eine finanzielle Beteiligung am Pool.

Gemeinde C: Bietet Innenentwicklungsflächen im Pool an. Neubauf Flächen sollen erst zu einem späteren Zeitpunkt und bei entsprechendem Bedarf weiter beplant und erschlossen werden.

Abbildung 16: Mögliche Flächeneinbringung und Flächenanteile im Pool, Quelle: eigene Darstellung IAF

Für einwohnerbezogene Ausgaben und Einnahmen wird ein fairer Interessensausgleich verhandelt.



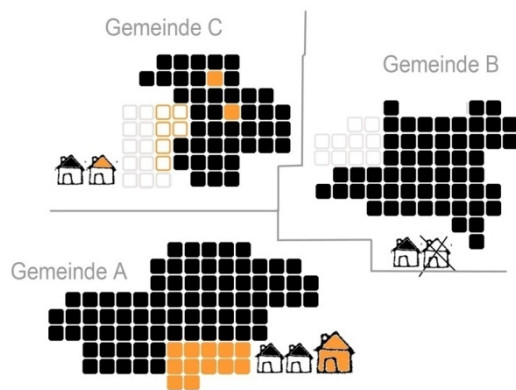
Gemeinde A: Wächst und gewinnt in den nächsten Jahren neue Einwohner.

Gemeinde B: Verliert Einwohner, aber hauptsächlich an die am Pool beteiligten Gemeinden. Sie partizipiert an Verkaufserlösen und einwohnerbezogenen Einnahmen.

Gemeinde C: Wächst wieder zukünftig.

Abbildung 17: Mögliche Einwohnerentwicklung der Pool-Gemeinden, Quelle: eigene Darstellung IAF

Die Anpassung der Wohnfolgeeinrichtungen erfolgt abgestimmt je nach Bevölkerungszusammensetzung und finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten der Gemeinden.



Gemeinde A: Das vorhandene Angebot an sozialer Infrastruktur wird ausgebaut (z.B. Qualifizierung der Kinderbetreuung).

Gemeinde B: Geringere Auslastung - das vorhandene Angebot an sozialer Infrastruktur wird modifiziert (wäre auch bei Realisierung des Neubaugebiets erforderlich gewesen).

Gemeinde C: Gleiches Angebot und gleiche Auslastung.

Abbildung 18: Mögliche Entwicklung von Wohnfolgeeinrichtung (Häuser symbolisieren Schule oder Kindergärten) der Pool-Gemeinden, Quelle: eigene Darstellung IAF

5.3 Zweifel und Hoffnungen

Ziel im Projekt PFIF war es, insbesondere die Rahmenbedingungen einer Etablierung und die organisatorischen Möglichkeiten eines solchen Instrumentes in der Region Freiburg zu prüfen. Die Umsetzung der Idee innerhalb der Forschungsprojektdauer war angesichts des begrenzten Zeitrahmens nicht geplant.

In einem ersten Schritt wurde im 2. PFIF Workshop am 20. Mai 2010 gemeinsam mit kommunalen Vertretern die Motivstruktur der Baulandpolitik erörtert. Dabei wurde auch die Frage aufgeworfen, welche Ziele und Handlungsbereiche in den Gemeinden durch eine Teilnahme an einem Wohnbauflächenpool tangiert werden. Auch mögliche Hemmnisse für eine solche Kooperation wurden erörtert.

Als problematisch bei der Ausweisung von Bauland wurden v.a. Aspekte wie mangelnde Flächenverfügbarkeit, Komplexität der Verfahren und naturschutzrechtliche Restriktionen genannt. Ein besonderes Augenmerk lag auch auf Verteilungsfragen zwischen unterschiedlich entwickelten Ortsteilen innerhalb einer Gemeinde. Hinsichtlich der weiteren betroffenen Handlungsfelder wurden fast einhellig kommunale Wohnfolgeeinrichtungen, wie Kindergärten und Schulen angeführt.

Als Hemmnisse einer Kooperation wurde angeführt, dass der „Leidensdruck“ in der Region Freiburg noch nicht groß genug sei, um genügend Anreize für die gemeinsame Umsetzung eines Wohnbauflächenpools zu bieten. In vielen Gemeinden sei das Problembewusstsein, was z.B. den demografischen Wandel und die damit verbundenen Folgen betrifft, gering, da in vielen Gemeinden derzeit noch ein Zuzugsdruck zu konstatieren ist. Ein Poolkonzept sei zudem nur durch langwierige Überzeugungsarbeit in den Köpfen der Gemeinderatsmitglieder

zu verankern. Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ortsteilen einer Gemeinde oder bereits gescheiterte Zusammenarbeitsbestrebungen zwischen mehreren Gemeinden waren konkrete Auslöser für Bedenken.

Neben den Zweifeln wurden aber auch viele Chancen identifiziert, die sich den Gemeinden im Rahmen eines Regionalen Wohnbauflächenpools bieten würden. Dazu gehören beispielsweise die Einbringung von Ausgleichsflächen in den Pool, die Angebotsanpassung (z.B. flexiblere Öffnungszeiten) bei öffentlichen Einrichtungen und die Stärkung des (bereits schon vorhandenen) „Wir-Gefühls“ in der Region. Ebenfalls begrüßt wurde die Perspektive einer Zeit- und Kostenersparnis bei der Baulandentwicklung im „Poolfall“. Finanzielle Anreize sowie ein Anstoß von außerhalb wurden aber als grundlegend erachtet, um einen Wohnbauflächenpool initiieren und umsetzen zu können.

Ausweisung + Verkauf Neubauflächen Planung, Aufbereitung, Erschließung von Neubauflächen	Unterhaltung + Betrieb Neubauflächen Betriebs und Instandhaltungsaufwendungen der Neubauflächen
Anpassung technischer Infrastruktur der Gemeinde Wasser, Abwasser, leitungsgebundene Netze, Straßen	Anpassung sozialer Infrastruktur der Gemeinde Betreuung + Bildung, soz. Dienstleistungen
Infrastrukturelle Folgeeffekte Gemeinde Nahversorgung, Med. Dienstleistungen, ÖPNV	Demografische Entwicklung Gemeinde Natürliche Bevölkerungsentwicklung, Wanderungen
Kommunaler Haushalt Direkte Einnahmen und Ausgaben	Finanzielle Folgeeffekte Gemeinde Indirekte Einnahmen und Ausgaben durch kommunalen Finanzausgleich, Bodenpreise
Natur und Umwelt in der Gemeinde Umgebung, Naherholung, Identität	Planungshoheit der Gemeinde Bauleitplanung als originäre Aufgaben der Gemeinde, Entscheidungsbefugnisse des Gemeinderats

Abbildung 19: Diskussionsthemen des PFIF-Workshops zum Wohnbauflächenpool

5.4 Langsames Herantasten im Dialog

Im Anschluss an die Vorstellung und die ersten Diskussionen im Rahmen des PFIF Workshops wurden die kommunalen Vertreter eingeladen, in kleineren Runden konkrete Anforder-

rungen an das Modell Wohnbauflächenpool zu formulieren und praktikable Lösungsansätze gemeinsam zu entwickeln. Insgesamt wurden in dieser Konstellation zwei weitere Gesprächsrunden durchgeführt. Das Modell Wohnbauflächenpool wurde zudem im Bürgermeistersprengel Kaiserstuhl-Tuniberg vorgestellt und diskutiert. Durch die engagierten Anregungen aus der planerischen und kommunalpolitischen Praxis konnte das Modell jeweils konkretisiert und zielgerichtet weiterentwickelt werden.

In den geführten Gesprächen zeigte sich des Öfteren, dass viele, besonders kleinere Gemeinden noch eine Doppelstrategie in der Siedlungsentwicklung verfolgen: Einerseits werden Neubauf Flächen als „Auslaufmodell“ gesehen und eine Konzentration auf die Innenentwicklung wird als der Weg der Zukunft beschrieben. Gleichzeitig finden dennoch Neuentwicklungen von Wohnbauflächen im Außenbereich statt, um Haushalte, die einen Bauplatz suchen, möglicherweise doch für die eigene Gemeinde gewinnen zu können. Die daraus resultierenden Unsicherheiten bezüglich der weiteren Siedlungsentwicklung erschwerten den Gemeindevertretern teilweise eine klare Positionierung zu Aspekten der konkreten Umsetzung des Modells.

Unterschiedliche demografische Prognosen für die Städte und Gemeinden in der Region und unterschiedliche regionale Wohnungsmärkte machten zudem deutlich, dass nicht nur ein „Wir-Gefühl“ sondern vor allem funktionale Zusammenhänge der beteiligten Gemeinden Voraussetzung für eine Kooperation sind. Solche funktionalen Zusammenhänge sind besonders im Stadt-Umland Bereich des Oberzentrums Freiburg stark ausgeprägt. **Als möglicherweise sehr praxisnahe Variante des Modells Wohnbauflächenpool entstand in diesem Zusammenhang der Vorschlag einer von der Stadt Freiburg und der Gemeinde Gottenheim interkommunal zu entwickelnden Wohnbaufläche.**

In einem weiteren Gespräch mit dem Bürgermeister der Gemeinde Gottenheim und dem zuständigen Mitarbeiter der Abteilung für Stadtentwicklung der Stadt Freiburg wurden die jeweiligen Interessenslagen an einer solchen Fläche beleuchtet. Anhand einer Modellfläche in Gottenheim wurde bis zum Herbst 2010 ein entsprechendes Modell konkretisiert und abschließend vorgestellt.

Das dazu ausgearbeitete und im Folgenden vorgestellte Arbeitspapier gibt die in den Gesprächen grundsätzlich aufgeworfenen Fragestellungen wieder und zeigt mögliche Lösungsvorschläge auf.

Anstatt der darin näher betrachteten Kooperation zwischen dem Oberzentrum der Region und einer der Umlandgemeinden ist auch die Kooperation mehrerer Umlandgemeinden eine denkbare Alternative. Das Modell ist in den Grundzügen also auch auf andere Städte oder Gemeinden und andere Ausgangslagen übertragbar. Eine individuelle Betrachtung der Gegebenheiten vor Ort ist jedoch aufgrund der jeweils verschiedenen Akteurskonstellationen, der großen Unterschiede in den Vorgehensweisen und den Anforderungen an die Wohnbaulandentwicklung in verschiedenen Gemeinden unumgänglich.

5.5 Arbeitspapier interkommunale Wohnbaulandentwicklung

5.5.1 Ziele und gemeinsamer Nutzen der beteiligten Partner

Die räumliche und funktionale Nachbarschaft der Stadt Freiburg und der Gemeinde Gottenheim legen Überlegungen zu einem gemeinsamen Vorgehen bei der Entwicklung neuer Wohnbauflächen nahe.

Mit der gemeinsamen Entwicklung einer Wohnbaufläche in der Gemeinde Gottenheim kann es gelingen, Bevölkerungswanderungen zwischen Stadt Freiburg und Umland im beiderseitigen Einvernehmen zu beeinflussen. So kann ein Angebot an Siedlungsflächen realisiert werden, das sich am Bedarf und den Interessen des Oberzentrums und der umliegenden Gemeinden gleichermaßen ausrichtet.

Der Nutzen einer gemeinsamen kooperativen Entwicklung liegt für die an dem Modell beteiligten Partner in folgenden Punkten:

- Ein **einvernehmliches Festlegen von Entwicklungspotenzialen** an geeigneten Standorten in der Region kann die Bevölkerungsentwicklung räumlich wenigstens ansatzweise steuern.
- Die Begrenzung auf die jeweiligen Gemeindegebiete bei der Flächenneuausweisung schränkt ein. Regional betrachtet kann eine Neuausweisung von Siedlungsflächen für die Wohnbevölkerung der Stadt Freiburg an günstigen Standorten in den umliegenden Gemeinden **planerisch (städtebaulich, verkehrlich, erschließungstechnisch), ökonomisch und ökologisch sinnvoller** sein.
- **Freiburg kann für ein spezielles Nachfragesegment** (Einfamilienhäuser, geringere Dichte) **ein Angebot realisieren**, ohne auf Flächen auf eigener Gemarkung, die evtl. weniger geeignet oder nur schwer verfügbar sind, zurückgreifen zu müssen.
- **Gottenheim**, derzeit beschränkt auf die Eigenentwicklung, bekommt eine bessere Ausgangsposition für seine weitere Entwicklung. Dadurch eröffnen sich der Gemeinde bessere Möglichkeiten für Ihre Bürger - neben einem attraktiven Wohnbauland- bzw. Wohnraumangebot - auch **das Angebot an Versorgungseinrichtungen auszubauen** oder mindestens längerfristig zu sichern.



Abbildung 20: Räumliche Nachbarschaft der Stadt Freiburg und der Gemeinde Gottenheim, Quelle: eigene Darstellung

5.5.2 Die Modellfläche in Gottenheim

Die Gemeinde Gottenheim liegt an der Entwicklungsachse Freiburg Breisach, 15 km westlich von Freiburg. Gottenheim hat eine potenzielle Wohnbaufläche in lokal als auch regional betrachtet sehr günstiger Lage.

Die Fläche liegt in direkter Nähe zum Bahnhof und zum Ortszentrum. Durch den Anschluss an die Breisgau S-Bahn besteht eine gute Anbindung nach Freiburg und in die Region. Das Gelände ist derzeit landwirtschaftliche Fläche und baulich nicht vorgennutzt. Die Grundstücke befinden sich in Privateigentum.



Abbildung 21: Modellfläche in Gottenheim, Quelle: Gemeinde Gottenheim

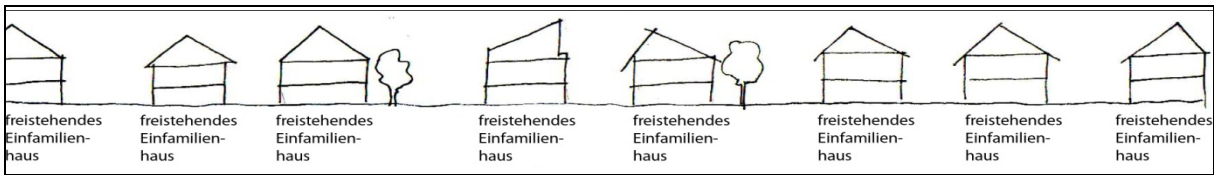
- Gesamtfläche: ca. 5 ha
- voraussichtliches Nettobauland: ca. 4,5 ha (entsprechend 90% der Gesamtfläche)

5.5.3 Wer wohnt später dort?

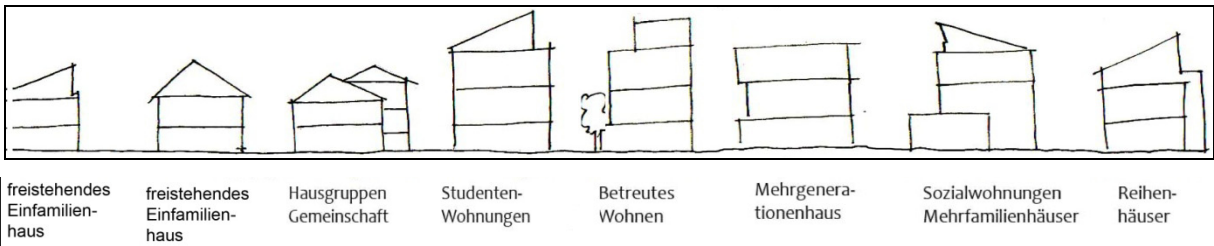
Für die weitere Betrachtung wurde unterstellt, dass im Gebiet eine mittlere Dichte von 70 Einwohnern pro ha Nettobauland entsteht. Daraus ergeben sich, unter der modellhaften Annahme einer linearen Aufsiedlung über einen Zeitraum von 10 Jahren und ohne Berücksichtigung weiterer demografischer Effekte, nach der vollständigen Aufsiedelung ca. 315 Einwohner im Gebiet. Pro Wohneinheit wurden weiterhin 2,5 Einwohner als Grundannahme getroffen. Dies würde ca. 125 Wohneinheiten entsprechen.

Wer letztendlich dort hinzieht, hängt stark davon ab, auf welche Zielgruppen das Baulandangebot ausgerichtet wird.

So:



oder so?



Zu den planerischen Überlegungen, die zwischen den Kooperationspartnern abgestimmt werden müssen, gehören bspw. die Fragen, ob und wie eine bestimmte Zielrichtung oder Zielvorgabe bei der Besiedelung gesteuert werden kann? Gibt es dazu bestimmte Vorstellungen oder Verhandlungspositionen der Partner, die beachtet werden müssen? Oder gibt es bestimmte Nachfragesegmente am Wohnungsmarkt, die berücksichtigt werden sollen?

5.5.4 Wirkungszusammenhänge regionaler Wanderungsbewegungen

Bei einer interkommunalen Wohnbaulandentwicklung zwischen dem Oberzentrum und einer Nachbargemeinde (siehe Abbildung 22) oder zwischen mehrere Nachbargemeinden (bspw. im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft, gemäß Abbildung 23.) wären folgende Wirkungszusammenhänge auf regionale Wanderungsbewegungen denkbar.

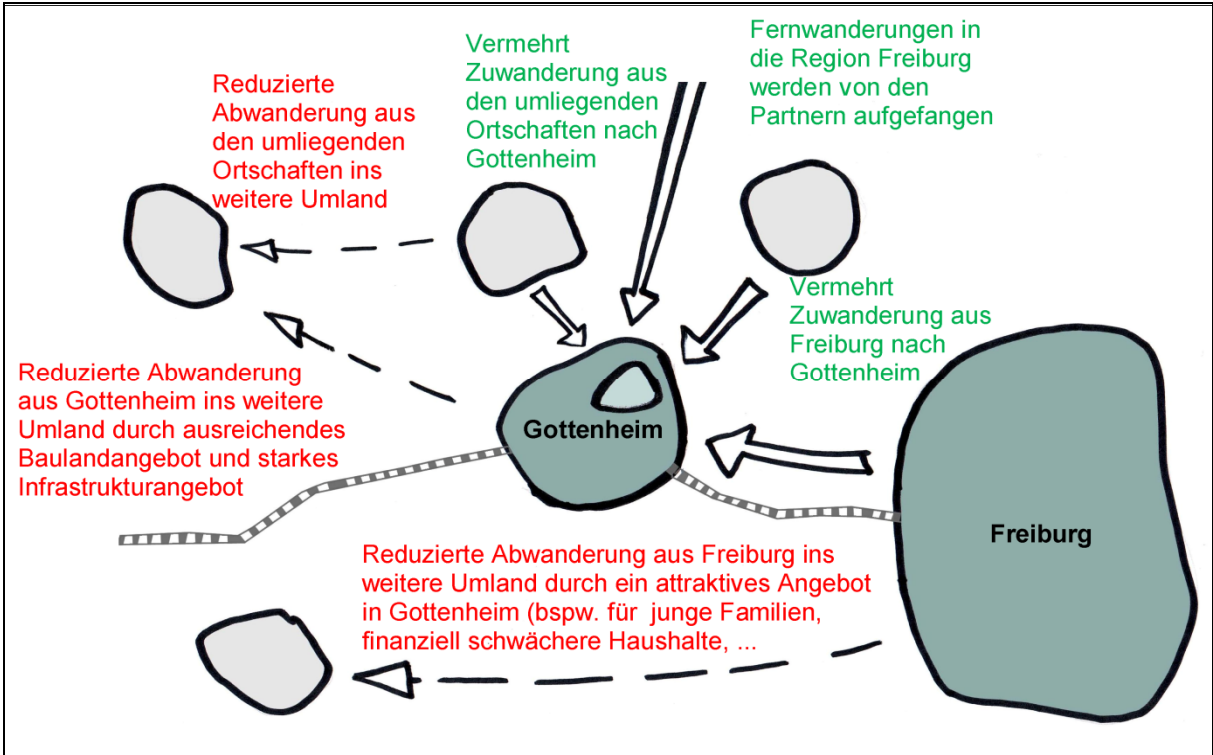


Abbildung 22: Schematische Darstellung möglicher Wirkungszusammenhänge bei einer interkommunalen Wohnbaulandentwicklung zwischen dem Oberzentrum und einer Nachbargemeinde Quelle: IAF

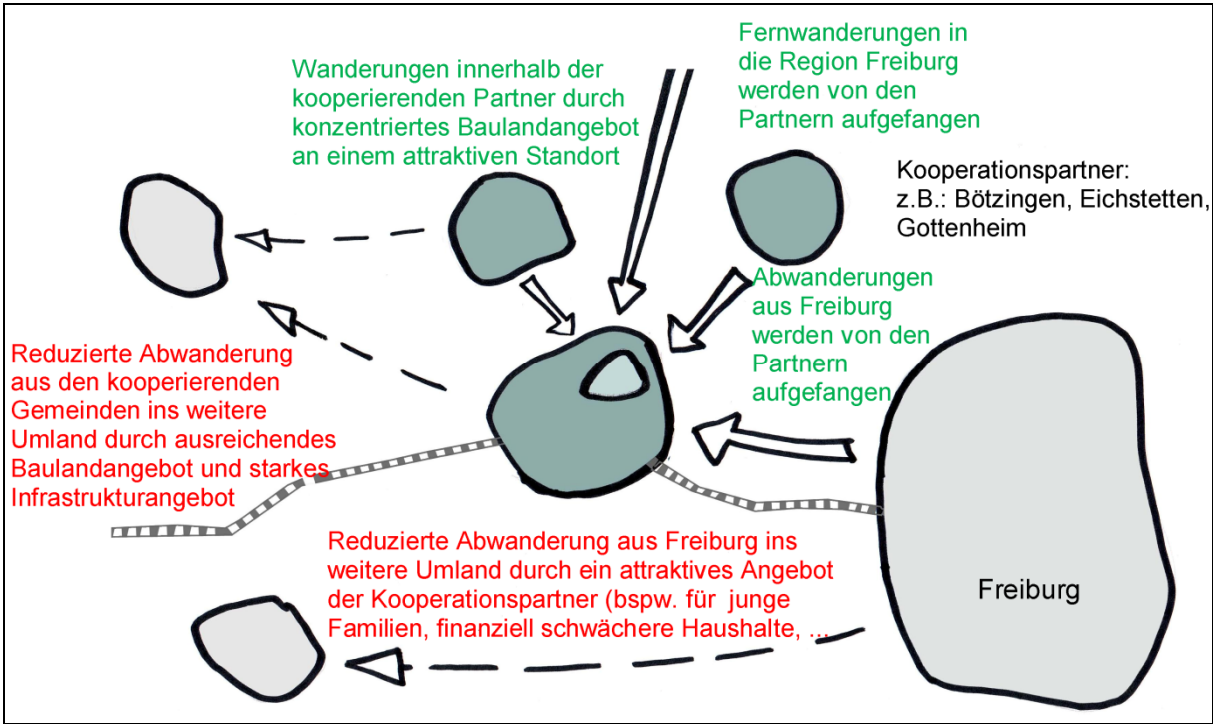


Abbildung 23: Schematische Darstellung möglicher Wirkungszusammenhänge bei einer interkommunalen Wohnbaulandentwicklung zwischen mehrere Nachbargemeinden (bspw. im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft); Quelle: IAF

5.5.5 Entwicklungs- und Beteiligungsmöglichkeiten einer gemeinsamen Wohnbaulandentwicklung

Grundlage für eine faire Umsetzung der gemeinsamen Gebietsentwicklung sind verbindliche Inhalte und Zielsetzungen der festgelegten Aufgaben. Hier kommen verschiedene organisatorische Modelle in Betracht, die unterschiedlichen Anforderungen an Entwicklungs- und Beteiligungsmöglichkeiten Rechnung tragen.

Überblick zu Entwicklungs- und Beteiligungsmöglichkeiten einer gemeinsamen Wohnbaulandentwicklung

Aufgabe:	Kommunaler Erwerb, Treuhänder	Zweckverband / GmbH	Freiwillige oder gesetzliche Umlegung
Grunderwerb	<p>Die Gemeinde Gottenheim und die Stadt Freiburg erwerben die Grundstücke (alle Grundstücke / nur einen Teilbereich bzw. für die Entwicklung des Gebietes bedeutende Schlüsselgrundstücke).</p> <p>Es besteht die Möglichkeit der Übertragung auf einen Treuhänder.</p>	<p>Erwerb durch Zweckverband / GmbH /</p> <p>Die Gemeinde Gottenheim und die Stadt Freiburg bilden einen Zweckverband oder eine GmbH.</p> <p>Dieser erwirbt die Grundstücke (alle Grundstücke / nur einen Teilbereich bzw. für die Entwicklung des Gebietes bedeutende Schlüsselgrundstücke).</p>	<p>Die Flächen verbleiben im Privateigentum.</p> <p>Die Gemeinde Gottenheim verfügt im Rahmen der Umlegung über einen Anteil der Flächen.</p> <p>Über ein Vergabemodell stehen diese Flächen der Gottenheimer und Freiburger Bevölkerung bevorzugt zur Verfügung.</p> <p>Dies funktioniert nur mit einer Verkaufsverpflichtung der privaten Eigentümer und erfordert ggf. Regelungen zu Folgelasten.</p>
Planung	<p>Die Bauleitplanung erfolgt durch die Gemeinde Gottenheim. Die entstehenden Kosten werden anteilig getragen.</p> <p>Voraussetzung ist die Klärung und Festlegung gemeinsamer Zielvorstellungen (bspw. Wohnformen, ...)</p>	<p>Die Planungshoheit kann auf den gegründeten Zweckverband übertragen werden.</p> <p>Dieser trägt auch die entstehenden Kosten.</p> <p>Bei einer GmbH besteht die Möglichkeit der Übertragung der Planungshoheit nicht.</p>	<p>Die Bauleitplanung erfolgt durch die Gemeinde Gottenheim.</p> <p>Die entstehenden Kosten verbleiben, soweit sie nicht auf die Eigentümer umgelegt werden, bei der Gemeinde.</p>

Aufgabe:	Kommunaler Erwerb, Treuhänder	Zweckverband / GmbH	Freiwillige oder gesetzliche Umlegung
Erschließung	Die Erschließung erfolgt in kommunaler Trägerschaft oder über einen Treuhänder.	Die Erschließung erfolgt direkt durch den Zweckverband / GmbH.	Die Erschließung erfolgt über einen Erschließungsträger / Städtebaulichen Vertrag.
Vermarktung, Verkauf	Die Vermarktung und der Verkauf der Grundstücke wird von beiden Partnern abgestimmt übernommen. Die Vermarktungserlöse verbleiben bei der Stadt Freiburg und der Gemeinde Gottenheim, da diese gemeinsam den Grunderwerb getätigt haben.	Die Vermarktungserlöse verbleiben beim Zweckverband. Entstehende Gewinne werden entsprechend der Anteile der Gemeinden am Verbandsgebiet aufgeteilt.	Die jeweiligen Grundstückseigentümer betreiben Vermarktung und Verkauf. Vermarktungserlöse verbleiben bei den privaten Eigentümern, die Erlöse für kommunale Flächen werden anhand eines vereinbarten Schlüssels aufgeteilt.

5.5.6 Finanzielle Aspekte einer gemeinsamen Wohnbaulandentwicklung

Mögliche finanzielle Aspekte einer interkommunalen Wohnbaulandentwicklung am Beispiel der Gemeinden Gottenheim und der Stadt Freiburg betreffen:

Anpassung, Betrieb und Unterhaltung gebietsbezogener Infrastruktur

Mit der Aufsiedelung des Gebietes entstehen neben den Investitionskosten auch kommunale Folgekosten, für die ein fairer Ausgleich gefunden werden sollte. Hier fallen Kosten für Betrieb und Unterhaltung der technischen und der sozialen Infrastruktur an. Besonders betreffend der Anpassung und des Betriebs bzw. Unterhalts von Kinderbetreuungseinrichtungen besteht Diskussionsbedarf. Es sollten klare Zielsetzungen darüber getroffen werden, welches Angebot im Gebiet und in der Gemeinde neu entstehen kann und inwieweit der entstehende Mehrbedarf in bestehenden Einrichtungen kompensiert werden kann.

Einwohnerbezogene Einnahmen und Ausgaben

Steuereinnahmen sowie Zuweisungen und evtl. Umlagen werden durch den entstehenden Einwohnerstrom in Gottenheim beeinflusst. Für die dadurch entstehenden Vor- bzw. Nachteile sollte ebenfalls ein Ausgleich gefunden werden.

Durch den Wegzug von Einwohnern aus Freiburg entstehen dort Mindereinnahmen an einwohnerbezogenen Zuweisungen - da durch einen Wegzug aus Freiburg in der Regel Wohnraum frei wird, ist davon auszugehen, dass teilweise ein Ausgleich stattfindet. In Gottenheim entstehen durch den Zuzug Mehreinnahmen. Mit einer Erhöhung der Einwohnerzahlen in der Gemeinde Gottenheim geht in der Regel aber auch ein erhöhter Finanzbedarf einher, da z.B.

höhere Kosten für die Vorhaltung und die Unterhaltung der allgemeinen kommunalen Infrastruktur und ein erhöhter Personalaufwand entstehen, der von der Gemeinde zu tragen ist.

Einwohnerbezogene Zuweisungen liegen in den Gemeinden in ungleicher Höhe vor, da besonders die Schlüsselzuweisungen des Landes ja nach Steuerkraft unterschiedlich ausfallen.

Ein fairer Interessenausgleich der einwohnerbezogene Einnahmen und Ausgaben muss einen für beide Partner vertretbaren Mittelweg im Spannungsfeld zwischen detailgenauer Regelung und Praktikabilität finden.

Das PFIF-Team entwickelte für das in Frage stehende Gebiet entsprechende Modellrechnungen zu den fiskalischen Aspekten einer Kooperation, die in die weiteren kommunalen Diskussionen in Gottenheim und Freiburg eingespeist werden können.

Betrieb und Unterhaltung der Infrastruktur: Überblick zu Möglichkeiten des finanziellen Ausgleichs

	Vorschlag	Alternativen
<p>Betrieb und Unterhaltung technische Infrastruktur</p> <p>Es entstehen Folgekosten für Betrieb und Unterhaltung (kalkulatorisch 1,5% der Herstellungskosten, teilweise gebührenfinanziert).</p>	<p>Die kommunalen Kosten für Betrieb und Unterhaltung der technischen Infrastruktur (Straßenreinigung, Grünpflege, etc.) verbleiben bei der Gemeinde Gottenheim.</p> <p>Als Ausgleich dazu werden bspw. die Grundsteuern nicht im finanziellen Ausgleich berücksichtigt.</p>	<p><u>Alternative</u></p> <p>Freiburg und Gottenheim teilen sich entsprechend ihrer Anteile an der Fläche die kommunalen Kosten für Betrieb und Unterhaltung der technischen Infrastruktur</p>
<p>Anpassung, Betrieb und Unterhaltung der sozialen Infrastruktur</p> <p>Es müssen je nach Größe des Gebietes und Auf siedelungsdauer hauptsächlich Kinderbetreuungseinrichtungen angepasst/erweitert werden.</p> <p>Bei der Anpassung der bestehenden Strukturen an den Mehrbedarf und bei Betrieb und Unterhaltung der Einrichtungen entstehen kommunale Kosten.</p>	<p>Die investiven Kosten (Anpassungskosten) werden nach Möglichkeit über den Kaufpreis auf die Grundstückserwerber übertragen.</p> <p>Freiburg und Gottenheim teilen sich entsprechend ihrer Anteile an der Fläche die restlichen Kosten für die Anpassung an den geänderten Bedarf.</p> <p>Betriebs- und Unterhaltungskosten werden ebenfalls nach einem festgelegten Schlüssel aufgeteilt und jährlich ausgeglichen.</p>	<p><u>Alternative 1</u></p> <p>Die Gemeinde Gottenheim trägt die restlichen Kosten und die entstehenden Unterhaltungskosten in voller Höhe.</p> <p><u>Alternative 2</u></p> <p>Entsprechend der Anteile an der Fläche wird, ähnlich wie beim derzeitigen interkommunalen Ausgleich nach dem Kindertagesbetreuungsgesetz, ein pauschaler Ausgleich an Gottenheim gezahlt.</p> <p><u>Alternative 3</u></p> <p>Die Gemeinden Gottenheim trägt alle entstehenden Kosten in voller Höhe.</p> <p>Bei den aufgeführten Alternativen sollte ein entsprechender Ausgleich für die Gemeinde Gottenheim gefunden werden.</p>

Einwohnerbezogene Einnahmen und Ausgaben: Überblick zu Möglichkeiten des finanziellen Ausgleichs

	Vorschlag	Alternativen
<p>Einwohnerbezogene Einnahmen und Ausgaben</p> <p>Es entstehen in der Gemeinde Gottenheim einwohnerbezogene Einnahmen für neue Bewohner aus dem Baugebiet. Dies sind hauptsächlich:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gemeindeanteil an der Einkommensteuer - Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer - Schlüsselzuweisungen - Familienleistungsausgleich - abzüglich Kreisumlage 	<p>Einwohnerbezogene Einnahmen und Ausgaben werden entsprechend der Beteiligung am Gebiet unter ergänzender Berücksichtigung gebietsspezifischer Einnahmen und Ausgaben (Anpassung, Betrieb und Unterhaltung von sozialer Infrastruktur) jährlich aufgeteilt.</p>	<p><u>Alternative 1</u></p> <p>Einwohnerbezogene Einnahmen und Ausgaben verbleiben (zu einem größeren Teil) bei der Gemeinde Gottenheim.</p> <p><u>Alternative 2</u></p> <p>Für jeden aus Freiburg gewonnenen (gehaltenen) Einwohner wird ein einmaliger / jährlicher Pauschalbetrag vereinbart, der die Mehrbelastung der Gemeinde Gottenheim ausgleicht.</p> <p>Problem: Es muss eine Regelung zur zeitlichen Reichweite gefunden werden.</p>
<p>Grundsteuern</p>	<p>Grundsteuern verbleiben bei der Gemeinde Gottenheim und stellen einen Ausgleich zu Betrieb und Unterhaltung der technischen Infrastruktur dar.</p>	<p><u>Alternative</u></p> <p>Grundsteuern werden entsprechend der Beteiligung am Gebiet aufgeteilt.</p>

5.6 Die Vorteile müssen überzeugen

Ganz allgemein scheint mehr Zusammenarbeit, auch im Bereich Wohnen bzw. Wohnbauflächenentwicklung, für viele Gemeinden in der Region aus fachlicher Perspektive der Erfolg versprechende Weg. Die sich daraus ergebenden Vorteile liegen auf der Hand. Aus kommunalpolitischer Perspektive sind die Hürden für eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit aber noch sehr hoch. Die Konzepte und die Inhalte für die Zusammenarbeit müssen auf die Situation in den jeweiligen Gemeinden passgenau zugeschnitten sein. Gemeinden, die ihre Entwicklungen in den nächsten Jahren hauptsächlich in der Innenentwicklung sehen, benötigen dafür umsetzungsfähige Ideen und Konzepte, die ihnen dabei bessere, breitere und effektivere Handlungsmöglichkeiten aufzeigen. Auch dabei ist ein interkommunaler Ansatz sinnvoll und denkbar, wie das Modell der regionalen Wohnbaulandbörse zeigt.

Gemeinsam mit der Gemeinde Gottenheim und der Stadt Freiburg konnte die beschriebene Aufgabenstellung sehr intensiv und praxisorientiert beleuchtet werden. Dabei ist ein Weg gewählt worden, der dennoch nicht nur ein auf diese beiden Partner zugeschnittenes Konzept entwirft. Auch eine mögliche Übertragbarkeit auf andere Ausgangsbedingungen oder andere Kooperationspartner wurde im Rahmen der Gespräche immer wieder thematisiert.

Die Überlegungen sollen nach Abschluss des Projekts PFIF innerhalb der jeweiligen Gemeinden weitergeführt werden. Aufgrund anstehender verwaltungsinterner Veränderungen in der Stadt Freiburg ist es bis auf weiteres schwierig, ein klares Vorgehen zur Umsetzung der angestoßenen Idee zu vereinbaren. Fehlende Kapazitäten für Projekte, die außerhalb der alltäglichen Arbeit liegen, erschweren zusätzlich ein internes Fortsetzen der angestoßenen Diskussionen.

Aus Sicht der Gemeinde Gottenheim besteht aufgrund der anstehenden Bürgermeisterwahlen das Risiko, dass das Thema im Wahlkampf nicht sachgerecht und mit der erforderlichen Ruhe diskutiert werden könne.

Diese Haltungen bekräftigen die ganz zu Beginn der Diskussion aufgestellte These, dass der „Leidensdruck“ in der Region Freiburg noch nicht groß genug sei, um interkommunale Kooperationen zügig voranzutreiben.

Die Fortschreibung übergeordneter Planungen, wie bspw. die anstehende Fortschreibung des Regionalplanes, werden von allen beteiligten Akteuren als Chance gesehen, Modelle der interkommunalen Kooperation sowohl im Bereich Wohnbauflächen als auch im Bereich der gewerblichen Flächen verstärkt in den planerischen Alltag zu integrieren. Um jedoch auch die dafür notwendige Unterstützung aus den Verwaltungen und der Politik zu gewinnen, wird noch einiges an Überzeugungsarbeit notwendig sein.

6 Gewerbeflächendialog

6.1 Ziele und Aufgabenstellung

Ziel im Handlungsfeld Gewerbeflächen im Projekt PFIF war es, einen Dialog zwischen den für die Gewerbeflächenentwicklung maßgeblichen Akteuren der räumlichen Planung, der lokalen und regionalen Wirtschaftsförderung, wissenschaftlichen Experten, der Gewerbeimmobilienwirtschaft sowie Unternehmensvertretern zu initiieren und somit einen Dialog zwischen Flächennachfragern und Flächenanbietern vorzubereiten, exemplarisch durchzuführen und dauerhaft zu etablieren. Dabei sollte ein besonderes Augenmerk auf die Anforderungen der Unternehmen als Flächen nachfragender Seite gelegt werden, um der üblichen kommunalen Angebotsplanung eine verstärkte Kundenorientierung gegenüberzustellen. Diese Kundenorientierung dient, so die These, einerseits der lokalen und regionalen Wirtschaftsförderung. Andererseits wird damit ein finanziell aufwendiges und für die Umwelt nachteiliges Vorhalten von Angebotsflächen vermindert zugunsten einer passgenaueren Flächenentwicklung.

In der inhaltlichen Diskussion sollte in erster Linie erörtert werden, welche Probleme im praktischen Umgang der Akteure miteinander entstehen und wie Anforderungen an Gewerbeflächen und die damit verbundenen Ansprüche an Planungsinhalte und Planungsprozesse gemeinsam besser gestaltet werden können. Betreffend zukünftiger Anforderungen an Gewerbeflächen sollten gemeinsam Informationsdefizite benannt und Qualitätsstandards für Gewerbeflächen bzgl. Umfang, Lage, Grundstückszuschnitt, Infrastrukturausstattung usw. formuliert werden.

6.2 Vorgehen

Für die Diskussion im Projektbaustein Gewerbeflächendialog waren drei Workshops konzipiert. Angelehnt an die Methode der Fokusrunden sollten in einem ersten Workshop Vertreter der kommunalen Seite ihre Sichtweise schildern und untereinander diskutieren. Dies sollte ohne Anwesenheit von Unternehmensvertretern erfolgen, um die spezifische kommunale Perspektive ungefiltert herausarbeiten zu können. In einem zweiten Workshop sollten Unternehmensvertreter ihre Erfahrungen austauschen, sich untereinander zu ihren Anforderungen an Gewerbeflächen austauschen und ein Spektrum ihrer Sichtweisen erarbeiten können. In einem dritten, abschließenden Workshop sollten die in den vorangegangenen Workshops gesammelten Erfahrungen gemeinsam von kommunaler und Unternehmensseite diskutiert und nach einer gemeinsamen und dauerhaft tragfähigen kommunikativen Basis für zukünftige Erörterungen zum Themenfeld Flächenmanagement im Bereich der gewerblichen Entwicklung gesucht werden.

Zum großen Bedauern des PFIF-Projektteams ist der geplante dritte Workshop im Rahmen des Projektes nicht zustande gekommen. Trotz umfassender Bemühungen und zahlreicher Mails und Telefonate konnten wesentliche Akteure nicht zu einem diskursiven Austausch der Argumente motiviert werden. Gründe hierfür liegen in der fehlenden Mitwirkungs- und Dia-

logbereitschaft einzelner wichtiger Akteure, die aus negativen Erfahrungen mit Vertretern jeweils anderer beteiligter Akteursgruppen resultierten.

Die Industrie- und Handelskammer sowie die Wirtschaftsförderung der Stadt Freiburg und die Regionale Wirtschaftsförderung nehmen im Handlungsfeld der gewerblichen Flächen eine Schlüsselposition ein. Die Vertreter dieser Organisationen sahen sich jedoch nicht in der Lage, für den dritten Gewerbeflächendialog Vertreter der regionalen Wirtschaft bzgl. einer Teilnahme anzusprechen. Aufgrund unterschiedlicher Vorkommnisse in Abstimmungs-, Planungs- und Genehmigungsverfahren bestehen hier vielfältige Kommunikationsbarrieren. Auch Versuche des Projektteams, über Schlüsselpersonen auf unternehmerischer Seite einen Dialog zu initiieren, führten leider nicht zum Erfolg.

6.3 Ergebnisse der Workshops

Im **ersten Workshop mit kommunalen Vertretern** wurden von Referenten und teilnehmenden Gemeindevertretern unterschiedliche Entwicklungsstrategien und -perspektiven im Bereich der gewerblichen Entwicklung vorgestellt. Beiträge über aktuelle Projekte und Entwicklungen der letzten Jahre aus verschiedenen Gemeinden der Region gaben einen Überblick über die vielfältige Praxis der Gewerbeflächenentwicklung. Beiträge der regionalen Wirtschaftsförderung und der Regionalplanung stellten Daten und Fakten zu übergeordneten Aspekten der gewerblichen Entwicklung zur Diskussion.

Im **zweiten Workshop** wurden, mit Unterstützung der IHK Südlicher Oberrhein, Meinungsbilder von **Unternehmervetretern verschiedener Branchen** aus der Region zu Trends und Rahmenbedingungen des Angebotes und des Bedarfs an Gewerbeflächen erfragt und festgehalten.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Workshops thematisch zusammengefasst.

Flächenangebot und Flächennachfrage:

Der übergeordnete, regionale Blick auf die gewerbliche Nachfrage in den Diskussionsrunden zeigte, dass auch in der Region Freiburg der überwiegende Teil der Gewerbeflächennachfrage von bereits in der Region ansässigen Betrieben kommt und dass das Flächenangebot in der Region als quantitativ ausreichend angesehen wird. Die Aufgabe der Zukunft sei, so ein Vertreter der Regionalen Wirtschaftsförderung, der „Umgang mit Second-Hand-Flächen“.

Auch aus der Perspektive der Flächennachfrager, also der Unternehmensseite, wurde betont, dass ausreichend geeignete Flächenpotenziale in der Region vorhanden sind. In der Regel würden diese Flächen auch den qualitativen Anforderungen entsprechen.

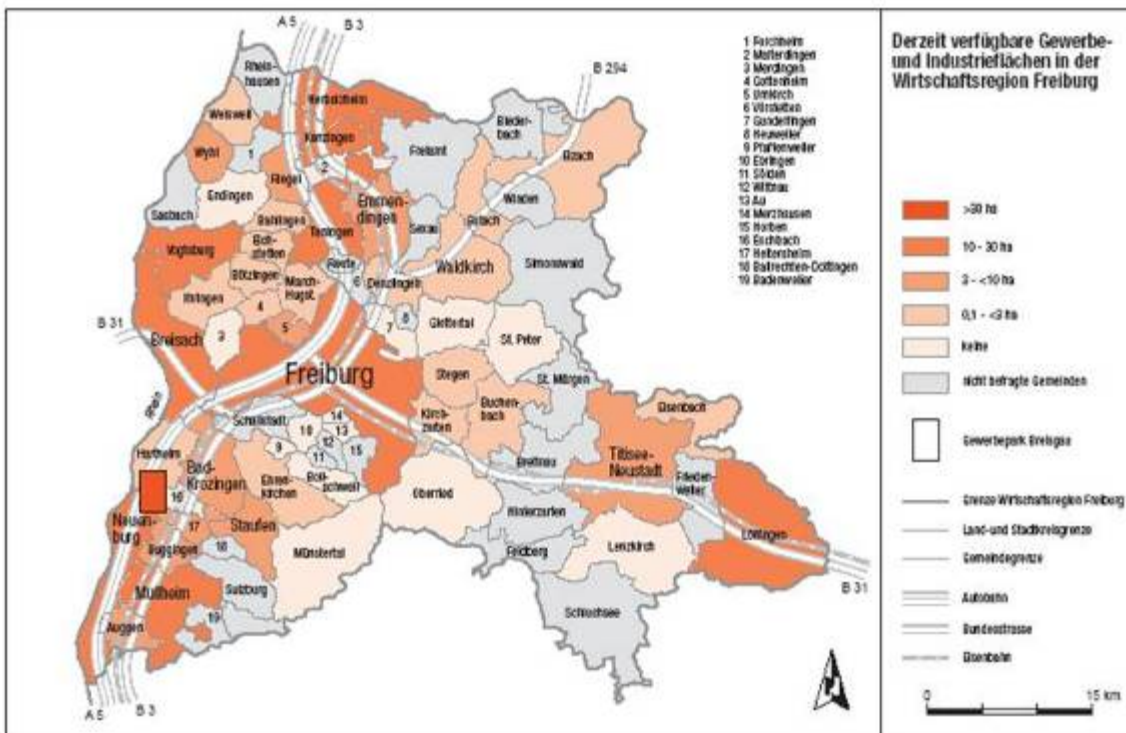


Abbildung 24: Derzeit verfügbare Gewerbe- und Industrieflächen in der Wirtschaftsregion Freiburg; Quelle: Die Gewerbeflächenentwicklung in der Wirtschaftsregion Freiburg seit 2000, Magisterarbeit T. Datko in Zusammenarbeit mit der Freiburg Wirtschaft, Touristik und Messe GmbH, 2007

Brachflächenrecycling

Die Entwicklung von Bestandsflächen und die Revitalisierung von Brachflächen wurden auch von Unternehmensseite als wichtige Zukunftsaufgabe gesehen. Es wurde von einer derzeit steigenden Nachfrage nach Bestandsflächen berichtet. Besonders Flächen oder Immobilien zur Erweiterung oder zur Interimsnutzung würden gesucht.

Probleme bei der Revitalisierung von Brachflächen werden aus Unternehmenssicht in der Altlastenproblematik und in überhöhten Preisvorstellungen der Eigentümer gesehen. Eine Sichtweise, die in den kommunalen Verwaltungen durchaus geteilt wird. Es wurde auch festgehalten, dass überhöhte Bodenpreisforderungen von Grundstückseigentümern teilweise von vergangenen planerischen Aufwertungen durch die Gemeinden herrühren, die Gewerbeflächen in Misch- oder Wohngebiete umgeplant haben. Ein weiterer problematischer Punkt seien die Bestandsimmobilien auf den Grundstücken. Bestandsgebäude, besonders ältere Hallen oder Produktionsgebäude entsprechen häufig nicht den Anforderungen an eine moderne Produktion und Logistik; Umnutzungen wären auch wegen baurechtlicher Rahmenbedingungen oft schwierig zu realisieren. Aus diesen Gründen werde aus Unternehmerperspektive ein „Neubau auf der grünen Wiese“ oft der Nutzung von Bestandsobjekten vorgezogen. Bei der Altlastenproblematik wurde eine teils mangelnde Transparenz bzgl. des Um-

fangs und der Tragung der Entsorgungskosten beklagt. Die damit einhergehende Unsicherheit begünstigte eine Orientierung auf unbelastete Flächen.



Abbildung 25: Gewerbebrachen als Zukunftsaufgabe; Quelle: Heidrun Fischer IAF

Bestandspflege

Ein weiterer in diesem Zusammenhang kritisch angesprochener Punkt ist die „Pflege“ bestehender Gewerbegebiete. Das „Downgrading“ von Gebieten durch bspw. größere Brachen oder dem Gebietscharakter unangepasste Nutzungen hat für Kommunen und Unternehmer spürbar negative Auswirkungen. Unternehmen forderten hier eine verbesserte infrastrukturelle Ausstattung bestehender Gewerbegebiete. Neben Anforderungen an den Straßenbau wurde auch ein verbessertes ÖPNV-Angebot für Mitarbeiter gefordert. Auch die Notwendigkeit privater Aktivitäten für eine Ausstattung der Gewerbegebiete mit Einzelhandel, Kantinen usw. wurde von beiden Seiten gesehen. Zur Bestandspflege von Gewerbegebieten gehört nach Einschätzung der Teilnehmer auch eine angemessene Steuerung der Wohnnutzung. Wohnungen, die nicht die Kriterien von Betriebswohnungen erfüllen, wurden als großes Hemmnis bei der betrieblichen Entwicklung angesehen.

Planungs- und Genehmigungsprozesse:

Bei Standortentwicklungen und -erweiterungen oder auch bei der Standortsuche und Standortwechseln bestehen aus der Perspektive der Unternehmen große Verbesserungsmöglichkeiten. Hier wurden mehrere Aspekte zum Teil heftig kritisiert.

Von Unternehmensseite wurde in der Diskussion eine bessere Begleitung von An- und Umsiedlungsvorhaben eingefordert. Die Unternehmensvertreter bemängelten ein fehlendes Qualitätsmanagement, geringen Praxisbezug und nur wenig Verständnis für Unternehmensbelange in einem Teil der kommunalen Verwaltungen. Verwaltungswege wurden als zu lang und Verfahren als zu kompliziert, langwierig und intransparent empfunden. Es wurde ein abgestimmtes Vorgehen innerhalb einiger Gemeindeverwaltungen vermisst. Die Idee eines einheitlichen Ansprechpartners oder Kümmerers in den Verwaltungen wurde begrüßt. Gerade kleinere Gemeinden mit einem engagierten Bürgermeister wurden hier als vorbildlich be-

nannt. Weiterhin wurden Abstimmungsschwierigkeiten und unterschiedliche Positionierungen zwischen verschiedenen Fachbehörden bei Genehmigungsprozessen als Ärgernis empfunden. Hier wurde von den Akteuren auf der einen Seite mehr Flexibilität und ein stärkeres Ausnutzen von Ermessensspielräumen bei Entscheidungen gefordert. Gleichzeitig wurde andererseits bemängelt, dass Entscheidungen durch Ermessensspielräume je nach zuständigem Sacharbeiter unterschiedlich ausfallen können, was zu Wünschen nach einheitlichen Maßstäben und mehr Verlässlichkeit führte. Abhilfe wurde hier durch eine intensivere Kommunikation anstelle des Abarbeitens von Verfahrensabläufen angemahnt.

Für Gemeinden stellen rechtssichere Planungsprozesse ein wichtiges Ziel dar. In diesen müssen unterschiedliche private und öffentliche Interessen berücksichtigt und übergeordnete Vorgaben beachtet werden. In vielen Planungsprozessen erschwert die geforderte Beteiligung oder die Genehmigungspflicht durch Fachbehörden den Wunsch von Betrieben nach einem schnellen und flexiblen Vorgehen aus einer Hand. Der Wunsch nach Vereinfachung und Beschleunigung besteht auch in vielen kommunalen Verwaltungen.

Planungssicherheit und Entwicklungsperspektiven

Planungssicherheit und Entwicklungsperspektiven vor Ort sind für Unternehmen von großer Bedeutung. Umfassende Planungsprozesse, die sehr unterschiedliche Belange planerisch bewältigen und Rechts- und damit Planungssicherheit schaffen, stehen in einem Spannungsverhältnis zu der vor allem betrieblicherseits geforderten Schnelligkeit und Flexibilität. Enge Festsetzungen in Bebauungsplänen (besonders die Vorschriften zum Umweltschutz wurden genannt) stellen dabei oft eine große Hürde für Bleibe- und Erweiterungsentscheidungen von Unternehmen dar. Durch an Gewerbegebiete heranwachsende Wohnnutzungen würde in manchen Fällen die Nutzbarkeit eines Gebietes stark eingeschränkt. Eigentlich für eine gewerbliche Nutzung vorgesehene Flächen seien dann nur unter Auflagen nutzbar und würden eine weitere Entwicklung eines Betriebes am angestammten Standort erschweren.

Aus kommunaler Sicht wurde in der Diskussion auf die Schwierigkeiten der Gemeinden bei der Ermittlung des zukünftigen Gewerbeflächenbedarfs und die Unsicherheiten, welche Planungsbüros und Gemeinden bei der Ermittlung des zukünftigen Flächenbedarfs - bspw. im Zuge der Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes - haben, hingewiesen. Gemeindevertreter forderten von der Unternehmensseite eine frühere Information zu anstehenden Veränderungen, während Unternehmen die Notwendigkeit kurzfristiger Investitionsentscheidungen aufgrund von schnelllebigen Märkten betonten und eine schnellere Reaktion der kommunalen Seite einforderten.

Definition eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes

In der Diskussion der kommunalen Vertreter zeigte sich, dass der regionale Wirtschaftsraum und die administrativen Grenzen der Region in der Wahrnehmung der Teilnehmer oft nicht identisch sind. Es zeigte sich eine klare Trennung zwischen den Gemeinden in der Rheintal-

ebene und den Gemeinden im Schwarzwald, deren gewerbliche Entwicklungsperspektiven aufgrund der schwierigen Topographie und der weniger entwickelten Verkehrsinfrastruktur insbesondere bei Neuansiedlungen von Betrieben vergleichsweise eingeschränkt sind.

Das Thema grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Abstimmung mit dem Elsass spielt für die Gemeinden in der Rheintalebene eine große Rolle. Die dort stark quantitativ wachstumsorientierte gewerbliche Förderung und Entwicklung hat einen großen Einfluss auf die Entwicklung in der Region Freiburg und wird von den Gemeinden meist als Konkurrenz wahrgenommen.

Auch aus Unternehmerperspektive wird von einer aktiven Ansiedlungsförderung im Elsass berichtet. Geringere planerische und Umweltauflagen, kürzere Genehmigungszeiten und günstigere Lohnkosten machten diesen Standort damit kosten- und serviceseitig attraktiv. Ein konkreter Wechsel eines Unternehmens aus diesen Gründen in das benachbarte Elsass war jedoch keinem der anwesenden Unternehmer bekannt.

6.4 Der Umgang miteinander

Flexibilität statt Standards - Die Qualität der Prozesse rückt ins Blickfeld

Vor dem Hintergrund der im Projekt PFIF gewonnenen Erkenntnisse verspricht die, laut Projektskizze angestrebte, Entwicklung von qualitativen Standards zu Anforderungen an zukünftige Gewerbeflächen in der Region Freiburg nur wenig Erfolg. Gründe hierfür liegen in der im Projekt nicht herzustellenden Gesprächsbasis zwischen Flächenanbietern und Flächennachfragern aber auch in den auf beiden Seiten formulierten Anforderungen an Instrumente im Handlungsfeld der gewerblichen Flächen.

Im Gegensatz zur Flächenentwicklung im Bereich Wohnen, wo Nutzeranforderungen zwar unterschiedlich, aber dennoch im Bauflächenangebot abdeckbar sind, sind die Anforderungen im gewerblichen Bereich vielfältiger und heterogener. Die individuellen Ausgangsbedingungen der jeweiligen Gemeinde und die notwendige Ausrichtung auf die spezifischen Anforderungen der potenziellen Nachfrager erfordern oft eine individuelle Betrachtung. Anforderungen an gewerbliche Flächen stehen zudem meistens in einer engen Beziehung zu sehr spezifischen Faktoren des Unternehmens wie bspw. der Branchenzugehörigkeit oder der Betriebsgröße. Deshalb ist anstelle einer standardisierten Angebotsplanung durch die verschiedenen Gemeinden zum einen ein passgenaues Angebot zur Förderung des Verbleibs und der Weiterentwicklung vorhandener Betriebe erfolgversprechend. Zum anderen verspricht eine interkommunale Kooperation und Abstimmung bei der Ausweisung neuer Gewerbegebiete eine regional größere Gesamtattraktivität, da sich auf dieser Basis ein differenziertes Angebot für verschiedene Branchen entwickeln lässt. In beiden Fallkonstellationen rückt neben der „Hardware“ der Flächen und Infrastruktur auch die „Software“ der Prozessgestaltung und partnerschaftlichen Kommunikation zwischen Unternehmen und Kommunen in den Vordergrund. Die lokal passgenaue Weiterentwicklung bestehender und die Ausweisung neuer Gewerbe- und Industriegebiete liegt im beiderseitigen Interesse. Diese Entwicklung ist allerdings nur auf der Grundlage einer vielfach erst noch zu schaffenden und zu pflegenden kommunikativen Basis möglich. Vertrauen und der „kurze Draht“ zwischen Entschei-

dern bei Kommunen und Unternehmen wurden als Garanten für schnelle und qualitativ zufriedenstellende Planungsprozesse identifiziert.

Eine Gesprächsbasis ist noch zu schaffen

Die Ergebnisse der Diskussionsrunden zeigten, dass es teils deutlich unterschiedliche Interessenslagen und Perspektiven zwischen Gemeinden und Unternehmen gibt. Ein erfolgreich und dauerhaft geführter Dialog zwischen Flächenanbietern und Flächennachfragern wäre aber die Basis, um Vertrauenskapital aufzubauen und bspw. gemeinsam Anforderungen an Inhalte und Ablauf von Planungs- und Genehmigungsverfahren zu diskutieren und deren Qualität zu verbessern. Dies könnte allen Akteuren mehr Sicherheit geben.

Auf dieser Dialogbasis wäre die Entwicklung nachfragegerechter d.h. funktional und städtebaulich passgerechter und hochwertiger Flächen besser planbar. Dies ist eine große Chance für Kommunen und Unternehmen, kostspielige und imageschädliche Fehlentwicklungen im Außenbereich zu vermeiden. Partnerschaftliche Handlungsansätze können ein aktives Flächenmanagement in bestehenden Gewerbegebieten und eine erfolgreiche Wiedernutzung von Brachflächen fördern und dadurch auch das Entstehen neuer Brachflächen vermeiden helfen.

Die vergeblichen Bemühungen des PFIF-Projektteams, eine gemeinsame Dialogveranstaltung mit kommunalen und Unternehmensvertretern zu organisieren, zeigten, dass es derzeit in der Region Freiburg nur sehr wenige positiv besetzte Berührungspunkte, aber doch einige Reibungspunkte zwischen den Akteuren vor Ort gibt.

Dass dieser Dialog nur schwer in Gang zu kommen scheint, dürfte auch damit zusammenhängen, dass es in der Region bisher nur wenig gemeinsame erörterte Fragestellungen oder durchgeführte Projekte im Bereich der Flächenbereitstellung oder des Flächenmanagements im gewerblichen Bereich gegeben hat. Auf bestehende Organisations- oder Kommunikationsstrukturen konnte nicht aufgebaut werden. Seitens des Projektteams konnte leider keine „Stabübergabe“ an einen Akteur in der Region erfolgen, der sich bereit erklärte, an einer Gesprächsbasis zu arbeiten. Teils wurde die Notwendigkeit nicht in vollem Umfang gesehen, teilweise wurde reklamiert, für diesen arbeitsintensiven Prozess nicht zuständig zu sein.

Sehr positiv hingegen ist der Wunsch der Gemeinden, im Bereich der gewerblichen Entwicklung verstärkt zusammenzuarbeiten, zu bewerten. Dieser Wunsch wurde in den Workshops und Veranstaltungen mehrfach geäußert. Diesen Wunsch aufzugreifen, könnte ein wichtiger Ansatzpunkt für die weitere gewerbliche Entwicklung und die Etablierung des Dialogs zwischen Flächennachfragern und Flächenanbietern in der Region sein. Hierzu zeichnet sich derzeit jedoch kein Promotor vor Ort ab. Eine regional abgestimmte Strategie mehrerer Gemeinden für die Gewerbeflächenentwicklung wird auch für die Unternehmen der Region von großem Interesse sein.

Fazit

Der Gewerbeflächendialog im Rahmen des Projektes PFIF förderte deutlich zutage, wie wichtig der Aufbau und die akteursübergreifende Pflege einer lokalen und regionalen Planungskultur für eine abgestimmte Wirtschaftspolitik ist. Eine schnelle, zielgerichtete und vor allem offene Kommunikation zwischen Flächenanbietern und Flächennachfragern setzt kontinuierliche Arbeit und gegenseitiges Vertrauen bei den Beteiligten voraus. Das hierzu erforderliche Vertrauenskapital wiederum erfordert die Investition von Zeit und Geduld der kommunalen und unternehmerischen Akteure.

7 Perspektiven für ein nachhaltiges Flächenmanagement

Mit der Förderung von PFIF durch das Umweltministerium Baden-Württemberg war es möglich, neue Instrumente für eine flächensparende Siedlungspolitik in der Praxis zum Einsatz zu bringen. Aufgrund der inhaltlichen Vorarbeiten zu dem Thema durch bereits abgeschlossene Forschungsprojekte wie komreg oder auch FLAIR¹⁰, boten sich hierfür gute Ausgangsbedingungen in der Region Freiburg (Stadt Freiburg, Landkreise Breisgau-Hochschwarzwald sowie Emmendingen). Die positiven Ausgangsbedingungen zeigen sich zum einen in einer etablierten Dialogstruktur der Kommunen untereinander mit Sensibilisierung für das Thema flächensparende Siedlungsentwicklung sowie zum anderen in fachlich fundierten Untersuchungs- und Forschungsarbeiten.

Die Forschungsarbeiten bilden die Grundlage, auf der nun praktische Umsetzungsinstrumente erprobt und zum Einsatz gebracht wurden. Die ausgewählten und umgesetzten Maßnahmen zeichneten sich dabei durch ein weites Spektrum adressierter Themenfelder und Akteure aus.

Das Spektrum beinhaltet planerische Grundlagen, wie die erarbeiteten „Standards der Siedlungsentwicklung“ mit ihren fachlich fundierten Hilfestellungen für die Anwendung der seit 2009 vorliegenden Hinweise des Wirtschaftsministeriums zur Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs. Mit den drei Säulen: „Einheitliche Erfassung/Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen“, „Qualitäts-Check für Wohnbauflächen“ und „Erfolgsbilanzierung“ gehen die eingeführten Standards über die reine Berücksichtigung von Innenentwicklung hinaus, fokussieren eine vorausschauende kommunale Siedlungsgesamtentwicklung und stärken so eine regionale Gesamtstrategie zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung. Der Nutzen der ausgearbeiteten „Standards der Siedlungsentwicklung“ in der Praxis sowie der Wille zum gemeinsam abgestimmten Vorgehen zeigen sich besonders durch den guten Zuspruch der regionalen Akteure auf die freiwillige „Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement“. Inwieweit die Standards tatsächlich zum Einsatz kommen, bleibt in den kommenden Jahren zu beobachten, wenn Flächennutzungspläne geändert oder neu aufgestellt oder Bebauungspläne entwickelt werden. Entscheidend ist neben dem kommunalen Engagement auch die Haltung der Genehmigungsbehörden.

Darüber hinaus wurde mit der Einführung der „Baulückenbörse“ ein konkretes Instrument zur Vermarktung und Aktivierung von Innenentwicklungsflächen geschaffen. Der Zuspruch auf das Angebot der Börse ist auf der Nachfrageseite als sehr positiv, auf der Angebotsseite als weiter ausbaufähig zu bezeichnen. Hier gilt es, das Angebot auch zukünftig aktuell zu halten und mit qualifizierten Informationen auf einen Bewusstseinswandel der Grundstückseigentümer hinzuwirken. Dies kann durch ein überzeugendes Auftreten der jeweiligen Kommunen

¹⁰ FLAIR steht für „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ und ist ein Forschungsprojekt des Regionalverband Südlicher Oberrhein im Rahmen von REFINA (siehe [RVSO 2008]).

mit sparsamer Neuausweisung, gezielten und allgemeinen Informationsveranstaltungen und individuellen Beratungsgesprächen erreicht werden. Die Fortführung und der weitere Ausbau der Baulückenbörse bildet ein zentrales Element angewandter flächensparender Siedlungspolitik im regionalen Kontext und wird von den Kommunen als wertvolles Serviceinstrument sehr positiv aufgenommen (hohe Akzeptanz durch Praxisnähe, Komfort und Freiwilligkeitsprinzip).

Mit der Aufnahme des „Gewerbeflächendialogs“ wurde erstmals der Versuch unternommen auf regionaler Ebene Themen anzusprechen, die bislang vor allem auf bilateraler Ebene zwischen einzelnen Kommunen und Gewerbetreibenden oder innerhalb der einzelnen Gruppen diskutiert wurden. Neben vielfachen Kommunikationsbarrieren – die eine dritte Dialogveranstaltung verhinderten – konnten durch PFIF die Wünsche, Bedürfnisse und Erwartungen der einzelnen Gruppen herausgearbeitet werden. PFIF sieht sich an dieser Stelle als Initiator und Impulsgeber für die selbstorganisierte Fortführung des begonnenen Dialogs aus den regionalen Institutionen selbst heraus.

Durch den Projektbaustein „Wohnbauflächenpool“ wurde über die bestehenden Ansätze interkommunaler Kooperationen hinaus ein neues Konzept kooperativer Wohnbaulandentwicklung vorgestellt und intensiv diskutiert. Es zeigte sich, dass bei den kommunalen Akteuren die Potenziale einer gemeinsamen Flächenentwicklung auf fachlicher Ebene klar erkannt werden, an einer praktischen Umsetzung jedoch wegen Sorgen bzgl. einer fehlenden, aber notwendigen Unterstützung aus der Politik nur zögerlich gearbeitet wird.

Der in der Region bestehende Dialog zum Flächenmanagement kann als sehr positiv angesehen werden. Besonders hervorzuheben ist der Dialog auf Augenhöhe zwischen den unterschiedlich großen Kommunen sowie die sehr gute Einbindung und Zusammenarbeit mit dem Regierungspräsidium Freiburg sowie den beiden Landratsämtern Breisgau-Hochschwarzwald und Emmendingen. Insgesamt ist aber kritisch anzumerken, dass sich die Akteurszusammensetzung im Rahmen des regionalen Dialogs während der zurückliegenden Jahre wenig verändert hat. Im Vergleich zu den regionalen komreg-Veranstaltungen nahmen neue kommunale Akteure am Dialogprozess teil und dies interessanterweise oftmals aufgrund eines gewissen Drucks durch den jeweiligen Gemeinderat. Diese Akteure haben sich zum Teil auch an der Umsetzung der angewandten Instrumente in PFIF beteiligt (z. B. als Pilotkommunen der Baulückenbörse). Dennoch verfestigt sich auch ein gleichbleibender Kern kooperationsbereiter Kommunen mit hohem Engagement. Räumlich gesehen zeigte sich eine deutliche Diskrepanz innerhalb der Region. Die teilnehmenden Städten und Gemeinden kamen vorwiegend aus den Bereichen des Rheintals. Städte und Gemeinden aus dem Bereich des Schwarzwalds waren deutlich unterrepräsentiert. Aus Sicht des PFIF Teams bedarf es daher sowohl weiterer Anreizstrukturen, als auch regulativer Rahmenbedingungen, um einen kontinuierlichen regionalen Dialog mit intensiver Beteiligung möglichst vieler Akteure zu erreichen. So zeigte das Forschungsprojekt komreg im Gegensatz zu PFIF, dass materielle Anreize (z.B. die Erstellung eines digitalen Innenentwicklungskatasters) wirkungsvolle Anreize zur Teilnahme an Dialogprozessen darstellen. Je Kommune sind dabei unterschiedliche Interessenlagen und damit erfolgversprechende Anreizinstrumente zu berücksichtigen und anzubieten. Die geringe Resonanz der ländlichen Bereiche zu den Themen einer flächensparenden Siedlungspolitik führt aber auch zu dem Fazit, dass die Politik stärker auf zunehmende Diskrepanzen innerhalb der Region reagieren muss.

Ein wichtiges Ergebnis von PFIF ist die Erkenntnis, dass die informelle Kooperationsform „Region Freiburg“ besonders hinsichtlich demografischer und siedlungspolitischer Entwicklungen nicht als homogene Raumeinheit verstanden und interpretiert werden kann¹¹. Mangelnde Resonanz einzelner Gemeinden auf partizipative Dialog- und Beteiligungsprozesse zeigt auch bestehende Grenzen solcher freiwilliger Instrumente auf. Da der regionale Dialog als alternativlos angesehen wird, bedarf es eines „sanften, aber entschlossenen Drucks“ zum Flächensparen und zur Innenentwicklung. Es ist von steigender Bedeutung, dass Bund und Land Rahmenbedingungen (Planungsrecht, Steuerrecht usw.) in der Form setzen, damit „Dialogverweigerer“ nicht scheinbar oder tatsächlich belohnt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Kommunen, die aufgrund der demographischen Entwicklung unter Handlungsdruck geraten, erst recht Flächen ausweisen um zu versuchen längst ablaufende Prozesse (sinkende Kaufkraft, Unterauslastung der Infrastruktur, etc.) hinauszuzögern. Hier ist die Entwicklung wirksamer regulatorischer Instrumente wie z.B. die zeitliche Gültigkeitsbegrenzung von Flächennutzungsplänen oder ein zoniertes Satzungsrecht für die Gemeinden bei der Grundsteuer überlegenswert. Ein regionaler Dialog braucht Beständigkeit. Aus diesem Grund ist es notwendig, eine dauerhafte Verankerung und Fortführung der aufgebauten Dialogstrukturen zu erzielen. Hierzu bedarf es professioneller Unterstützung, um die immer wieder aktuelle kommunalpolitische Diskussion zur Neuausweisung von Siedlungsflächen einzufangen und flächenrelevante, bisher wenig beleuchtete Themen wie z. B. die Gewerbeflächenentwicklung interkommunal zu vertiefen.

Insgesamt hat sich die Erarbeitung und Erprobung der Umsetzungsinstrumente zum Flächenmanagement in Zusammenarbeit mit kommunalen und regionalen Akteuren als zielführend erwiesen. Die Anwendbarkeit in der Praxis wird damit sichergestellt und somit ein effektiver Beitrag zum haushälterischen Umgang mit Flächen geleistet. Die kooperative Entwicklung jeweils passender Instrumente kann auch für andere Regionen, Landkreise und Kommunen empfohlen werden. Prinzipiell kann auch eine Übertragbarkeit der im Rahmen von PFIF entwickelten konkreten Instrumente auf andere Gebietskörperschaften erfolgen (z.B. Baulückenbörse). Hierbei sind jedoch die jeweils spezifischen Ausgangsbedingungen zu berücksichtigen und die Instrumente entsprechend anzupassen.

Auf den folgenden Seiten sind die im Rahmen von PFIF erarbeiteten und erprobten Instrumente zum Flächenmanagement als Übersichtstabelle dargestellt.

¹¹ Dieses Phänomen zunehmender Diskrepanzen innerhalb von Regionen kann auch auf weitere Bereiche Deutschlands übertragen werden (z.B. Rhein-Main-Gebiet/Odenwald).

FM-Instrument	Einsatzbereich/ Ziele	Mehrwert der Ergebnisse	Zielgruppe	Verfügbarkeit der Arbeitshilfen/ Informationen (Format)	Erforderliche Arbeiten/ Zeitaufwand	Übertragbarkeit
Einheitliche Erfassung/ Bemessung von Innenentwicklungspotenzialen (Arbeitshilfe)	<ul style="list-style-type: none"> - Nachweis der Innenentwicklungspotenziale im Rahmen der Bauleitplanung - Konkretisierung/Hilfestellung zu den „Hinweisen zur Plausibilitätsprüfung des Bauflächenbedarfs“ der Landesregierung Baden-Württemberg 	<ul style="list-style-type: none"> - Fachlich fundierte Unterstützung für einzelne Kommunen sowie für die gesamte Region - Gleichbehandlung von Kommunen bei der Genehmigung von Flächen-nennungs- und Bebauungsplänen (Quergerechtigkeit) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunen - Genehmigungsbehörden 	<p>www.pfif.info/materialien.html (PDF-Dokument)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Erfassung der Innenentwicklungspotenziale - Bemessung des realisierbaren Potenzials (s. Berechnungstool innerhalb der Arbeitshilfe „Qualitäts-Check“) ->Verringerter Arbeitsaufwand aufgrund detaillierter Darstellung der Vorgehensweise 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragbarkeit auf Kommunen in Baden-Württemberg und anderen Bundesländern gegeben
Qualitäts-Check für Wohnbauflächen (Arbeitshilfe)	<ul style="list-style-type: none"> - Bedarfsgerechte und qualitätsvolle Entwicklung noch erforderlicher Wohnbauflächen im Außenbereich - Bewertung potenzieller Wohnbauflächen anhand regional abgestimmter und einheitlicher Kriterien 	<ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung bei der Auswahl zwischen mehreren Entwicklungsmöglichkeiten - Optimierung der städtebaulichen Entwicklung einer Fläche - Vergleich von Flächen innerhalb der Region - Vermeidung von Fehlentwicklungen und Kosteneinsparung 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunen 	<p>www.pfif.info/materialien.html (EDV-Tool auf Basis von MS Excel; PDF-Dokument)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Eingabe gemeinde- bzw. flächenspezifischer Daten in das EDV-Tool ->Geringer Rechercheaufwand aufgrund hinterlegter Definitionen, Bewertungsrahmen, Berechnungshilfen und Literatur-Links 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragbarkeit auf Kommunen in Baden-Württemberg und anderen Bundesländern gegeben

FM-Instrument	Einsatzbereich/ Ziele	Mehrwert der Ergebnisse	Zielgruppe	Verfügbarkeit der Arbeitshilfen/ Informationen (Format)	Erforderliche Arbeiten/ Zeitaufwand	Übertragbarkeit
Erfolgs-Bilanzierung (Arbeitshilfe)	<ul style="list-style-type: none"> - Turnusmäßige Beiraterstattung der Siedlungsflächenentwicklung - Argumentationsgrundlage und Leistungsnachweis in der Diskussion mit politischen Gremien und Öffentlichkeitsarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> - Förderung des Verständnisses für eine bedarfsgerechte, nachhaltige Siedlungsentwicklung - Gemeindliches Engagement in der Innenentwicklung wird messbar 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunen 	www.pfif.info/materialien.html (PDF-Dokumente)	<ul style="list-style-type: none"> - Zusammenstellung gemeindespezifischer Daten - >Geringer Aufwand aufgrund regelmäßiger aktualisierter Datenbasis des Statistischen Landesamtes (Indikatoren zur Siedlungsentwicklung der LUBW) 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragbarkeit auf Kommunen in Baden-Württemberg und anderen Bundesländern gegeben
Internetbasierte regionale Baulückenbörse	<ul style="list-style-type: none"> - Aktivierung der innerörtlichen Baulücken - Verbesserte Vermarktung der Baulücken 	<ul style="list-style-type: none"> - „Bürger-Service“: komfortable Suche nach Baulücken im Innenbereich auf dem regionalen Gesamtmarkt - Attraktives Angebot für Suchende aufgrund der Summe der in unterschiedlichen Kommunen eingestellten Flächen 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunen - Bauwillige/Grundstücksuchende 	www.baulueckenboerse.de	<ul style="list-style-type: none"> - Erfassung von Baulücken im jeweiligen Gemeindegebiet - Gezielte Eigentümeransprache zur Klärung der Verkaufsbereitschaft - Einstellung der Grundstücke auf die Webseite durch Kommune - Zentrale Verwaltung der Webseite derzeit durch Öko-Institut 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragbarkeit auf Kommunen in Baden-Württemberg und anderen Bundesländern gegeben - Potenzial für Übertragbarkeit auf andere Nationen
Regionaler Wohnbauflächenpool	<ul style="list-style-type: none"> - Prüfung der Möglichkeiten zur Etablierung eines regionalen Wohnbauflächenpools 	<ul style="list-style-type: none"> - Hemmnisse einer Kooperation: Leistungsdruck in der Region noch nicht groß genug 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunen 		<ul style="list-style-type: none"> - Aus kommunalpolitischer Sicht sind Hürden für Zusammenarbeit noch sehr hoch 	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragbarkeit auf Kommunen und Regionen sowohl in Baden-

FM-Instrument	Einsatzbereich/ Ziele	Mehrwert der Ergebnisse	Zielgruppe	Verfügbarkeit der Arbeitshilfen/ Informationen (Format)	Erforderliche Arbeiten/ Zeitaufwand	Übertragbarkeit
	<ul style="list-style-type: none"> - Prüfung von Ansätzen zur Kooperation mehrerer Gemeinden bei der Entwicklung und Bereitstellung von Wohnbauland 	<ul style="list-style-type: none"> - Mögliche praxisnahe Variante: Stadt Freiburg und der Gemeinde Gottenheim interkommunal zu entwickelnde Wohnbauflächen 				<p>Württemberg als auch anderer Bundesländer gegeben</p>
Nachfrageorientierte Gewerbeflächendialog	<ul style="list-style-type: none"> - Zusammenführung verschiedener Akteure - Dialog zwischen Flächennachfragern und Flächenanbietern vorbereiten, exemplarisch durchführen und dauerhaft etablieren - Herausarbeitung von Informationsdefiziten zwischen Flächennachfragern und –anbietern, Formulierung von Qualitätsstandards für Gewerbeflächen 	<ul style="list-style-type: none"> - Fehlende Mitwirkungs- und Dialogbereitschaft einzelner wichtiger Akteure - Weiteres Vorgehen: selbstorganisierte Fortführung des begonnenen Dialogs aus den regionalen Institutionen heraus 	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunale Akteure - Planungsfachbehörden - Wissenschaftliche Experten - Lokale und regionale Vertreter - Aktive der Gewerbenwirtschaft 		-	<ul style="list-style-type: none"> - Übertragbarkeit auf Kommunen in Baden-Württemberg und anderen Bundesländern gegeben

8 Literatur- und Quellenverzeichnis

- Baumann et al. 2004 Baumann, D., Betz, F., Steffen, G.: Integration und Nutzungsvielfalt im Stadtquartier, Verbundprojekt EVALO - Eröffnung von Anpassungsfähigkeit für lebendige Orte, gefördert durch Bundesministerium für Bildung und Forschung im Forschungsprogramm "Bauen und Wohnen im 21. Jahrhundert", 2004.
- BBR Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Sieben Städte geben Einblick in den Planungsalltag. In: ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld „Städte der Zukunft“ Nr. 22.4.
- Blach & Irmen 2000 Blach, A., Irmen, E.: Indikatoren für eine nachhaltige Raumentwicklung – Informationen zur Raumentwicklung. Heft 7, S. 443-576, 2000.
- Bleher 2011 Bleher, D.: Praxisbeispiele regionalen Flächenmanagements in der Region Freiburg. Vortrag auf der Tagung: „Auf dem Weg zur Nachhaltigkeit - Flächenmanagement in Kommune und Region“ am 27. Jan. 2011 in Frankfurt.
- Bock et al. 2011 Bock, S., Hinzen, A., Libbe, J. (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. 2011.
- Buchert 2007 Bucher, M.: Komreg – Local-Authority Land-Management in a Regional Perspective – the Region of Freiburg. Federal Environmental Agency Germany (ed.): 2nd International Conference on Managing Urban Land 2007. Towards More Effective And Sustainable Brownfield Revitalisation Policies, S. 613 – 620, Stuttgart, 2007.
- Buchert 2011 Buchert, M.: Szenarien im Prozess der stadtreionalen Kooperation. In: Bock, S., Hinzen, A., Libbe, J. (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung, S. 78-81, 2011.
- Buchert et al. 2009 Buchert, M., Bleher, D., Kauertz, C., Müller-Herbers, S., Ruther-Mehlis, A., Schmid, S.: REFINA - Kommunales Flächenmanagement mit Hilfe modellgestützter Szenarien am Beispiel der Region Freiburg (KOMREG) Gemeinsamer Schlussbericht der Verbundpartner, 2009.
- Dahm 2007 Dahm, S.: Bau- und Wohnflächenreserven in kleinen Kommunen in Baden-Württembergs. Schriftenreihe des Instituts für Städtebau und Landesplanung an der Universität Karlsruhe Bd. 36. Karlsruhe, 2007.

- Droß 2006 Droß, M.: Wie Siedlungsentwicklung steuern? – Fallstudien zur Regionalplanung und Wohnungsbauförderung in Nordrhein-Westfalen, in Raumforschung und Raumordnung 5/2006.
- Fischer & Schmid 2010 Fischer, H., Schmid, S.: Die Zukunft des Wohnungsbaus liegt im Bestand – Regionale Zusammenarbeit als Beitrag zur Gewinnung neuer Flächenpotentiale. BWGZ Gemeindetag Baden-Württemberg 24, 2010.
- Fischer 2009a Fischer, H.: Zukunftsfähig, bedarfsorientiert und qualitativ! - Siedlungsflächenentwicklung ländlicher Gemeinden in der Region Freiburg im Dialog – Vorstellung des Projekts PFIF auf dem 4. Hochschultag 2009, „Strukturentwicklung Ländlicher Raum in Baden-Württemberg“, am 23.10. 2009 in Stuttgart.
- Fischer 2009b Fischer, H.: Perspektive Wohnbauflächenpool in der Region Freiburg, Vortrag auf dem Forum Baulandmanagement NRW, am 15.09.2009 in Aachen.
- Fürst & Scholles 2008 Fürst, D., Scholles, F. (Hrsg.): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung. Verlag Rohn Dortmund, 3. Vollständig überarbeitete Auflage, 2008.
- Hauf 2001 Hauff, T.: Indikatoren für ein haushälterisches Bodenmanagement – Praxisbericht aus dem ExWoSt-Projekt „Städte der Zukunft“, Vortrag im Rahmen der Fachtagung Aktive Baulandpolitik für Stadt und Umland am 29./30. Berlin, 2001.
- Kauertz & Koch 2008 Kauertz, C., Koch, K.: Die Zukunft liegt im Bestand – Perspektiven und Handlungsempfehlungen. BWGZ Gemeindetag Baden-Württemberg 21, S. 802-806, 2008.
- Keppel 2008 Keppel, H.: Gäu-Quadrat – Positionspapier für eine vorrangige Innenentwicklung, Arbeitshilfe für die Praxis, 2008.
- Klemme & Selle 2010 Klemme, M., Selle, K. (Hrsg.): Siedlungsflächen entwickeln. Akteure. Interdependenzen. Optionen. Verlag Rohn. Dortmund, 2010.
- Koch 2008 Koch, K.: Innenentwicklung – Unterschätze Chance für kleine und große Gemeinden. In: Die Gemeinde; BWGZ 7/2008.
- Kötter & Weigt 2006 Kötter, T., Weigt, D.: Flächen intelligent nutzen – ein marktwirtschaftlicher Ansatz für ein nachhaltiges Flächenmanagement, 2006.
- Lehmann 2011 Lehmann, I.: Baulücken-Börse mit PFIF, in: Ökologisch Bauen und Renovieren, BUND – Jahrbuch 2011.

- LHS Kiel 2008 Landeshauptstadt Kiel: Nachhaltiges Flächenmanagement Kiel. Erkundung der Flächenpotenziale Konzeptpapier, Kiel 2008.
- LUBW 2003 Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg (LUBW): Kommunales Flächenmanagement. Strategie und Umsetzung. 1. Auflage Karlsruhe, 2003.
- LUBW 2005 Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW): Empfehlungen für die Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft in der Bauleitplanung sowie Ermittlung von Art und Umfang von Kompensationsmaßnahmen sowie deren Umsetzung. Teil A: Bewertungsmodell, Abgestimmte Fassung, 2005.
- LUBW 2007a Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW): Indikatoren zur Flächeninanspruchnahme und flächensparenden Siedlungsentwicklung in Baden-Württemberg - Entwicklerversion zu den Indikatoren zur Siedlungsentwicklung, 2007.
- LUBW 2007b Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW): Indikatoren zur Flächeninanspruchnahme und flächensparenden Siedlungsentwicklung in Baden-Württemberg - Flächen gewinnen: Orientierungshilfen für Kommunen, 2007.
- Müller-Herbers & Kauertz 2010 Müller-Herbers, S., Kauertz, C.: Innenentwicklungspotenziale auf kommunaler und regionaler Ebene – Ermittlung des realisierbaren Potenzials. In: Frerich, S., Lieber, M., Preuß T. (Hrsg.): Flächen- und Standortbewertung für ein nachhaltiges Flächenmanagement – Methoden und Konzepte. Beiträge aus der REFINA-Forschung REFINA Band V, S. 149-163, 2010.
- Müller-Herbers & Molder 2007 Molder, F., Müller-Herbers, S.: Baulandkataster in mittleren und kleinen Kommunen. PlanerIn 5, S. 39-41, 2007.
- Müller-Herbers et al. 2011 Müller-Herbers, S., Baader, A., Molder, F.: Eigentümeransprache bei Baulücken. In: Bock, S., Hinzen, A., Libbe, J. (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung, S. 124-129, 2011.
- Müller-Herbers et al. 2011 Müller-Herbers, S., Kauertz, C., Molder, F.: Innenentwicklungskataster als Entscheidungsgrundlage für die kommunale Planung. In: Bock S., Hinzen A., Libbe J. (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. S. 246-251, 2011.
- Öko-Institut 2008 Öko-Institut (Hrsg.): Komreg – Die Zukunft liegt im Bestand; Kommunales Flächenmanagement in der Region. Broschüre, 2008.

- RAK 2009 Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (rak): Das Regionale Handlungskonzept Wohne 2020. Kurzdarstellung und Strategie. Paper, Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler, April 2009.
- Ruther-Mehlis 2010 Ruther-Mehlis, A.: Praktiziertes Flächenmanagement in der Region Freiburg, Präsentation bei der Tagung „Effizientes Flächenmanagement in Forschung und Praxis“ am 16.07.10 in Mannheim, veranstaltet von: Verband Region Rhein-Neckar; Deutsches Institut für Urbanistik GmbH (Difu); Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg.
- Ruther-Mehlis et al. 2011 Ruther-Mehlis, A., Fischer, H., Weber, M.: Szenarien im Prozess der stadtreionalen Kooperation. In: Bock, S., Hinzen, A., Libbe, J. (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung S. 418-422; 2011.
- RVSO 2008 Regionalverband Südlicher Oberrhein (RVSO): Flächenmanagement durch Regionalplanung; Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt FLAIR, Freiburg, 2008.
- Seifer 2005 Seifert, A.: Baulückenaktivierung als Element des Kommunalen Flächenmanagements am Beispiel Biberach a. d. Riß. Diplomarbeit an der Hochschule Nürtingen-Geislingen, 2005.
- Stadt Stuttgart 2003 Stadt Stuttgart Stadtplanungsamt (Hrsg.): Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS). Schlussbericht. Stuttgart, 2003.
- STMUG 2003 Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen / Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Kommunales Flächenressourcen-Management. Arbeitshilfe. 2. überarbeitete und ergänzte Auflage, München, 2003.
- UMBW 2008 Umweltministerium Baden-Württemberg / Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit (Hrsg.): Kleine Lücken - Große Wirkung. Baulücken, das unterschätzte Potenzial der Innenentwicklung. Broschüre, 2008.
- UMBW 2009 Umweltministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung. Empfehlungen aus der kommunalen Praxis. Stuttgart, 2009.
- WMBW 2009 Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg: Hinweise des Wirtschaftsministeriums zur Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach § 6 BauGB und nach § 10 Abs. 2 BauGB vom 01.01.2009. Stuttgart, 2009.

Anhänge

Übersicht der Anhänge:

1. Arbeitshilfen zu den Standards der Siedlungsentwicklung

- a. Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement
- b. Arbeitshilfe zur Erfassung und Bemessung vorhandener Innenentwicklungspotenziale
- c. Arbeitshilfe Qualitäts-Check
- d. Ausgedruckte Fassung der MS Excel Datei Qualitäts-Check
- e. Arbeitshilfe Monitoring
- f. Anhang: Indikatoren der Siedlungsentwicklung der LUBW
- g. Interviewleitfaden für befragte Kommunen zu Standards der Siedlungsflächenentwicklung

2. Ausgewählte Presseinformationen

- a. Pressemitteilung Öko-Institut vom 12. März 2009
- b. Pressemitteilung Öko-Institut vom 17. Februar 2010
- c. Pressemitteilung Öko-Institut vom 3. August 2010
- d. Ausschnitt Amtsblatt der Stadt Freiburg i.Br. vom 12. März 2010
- e. Artikel Badische Zeitung zu PFIF vom 23. September 2009
- f. Artikel der Umwelt-Briefe vom 4.3.2010
- g. Artikel Badische Zeitung zur Baulückenbörse 24. Februar 2010
- h. Artikel Staatsanzeiger BW zur Baulückenbörse vom 9. Juli 2010
- i. Artikel Badische Zeitung zur Baulückenbörse vom 24. Juli 2010
- j. Artikel Architekturzeitschrift Detail.de zur Baulückenbörse vom 12.08.2010
- k. Artikel Badische Zeitung zu PFIF-Abschluss vom 23. September 2010

3. Projektposter

- a. Poster 1: Projektinformation
- b. Poster 2: Allianz zum Nachhaltigen Flächenmanagement
- c. Poster 3 Regionale Baulückenbörse
- d. Poster 4: Gewerbeflächendialog + Wohnbauflächenpool