

FORSCHUNGSBERICHTSBLATT

**Thema: Flächenmanagement in kleineren und mittleren Kommunen am Oberrhein:
Barrieren und Möglichkeiten**

Förderkennzeichen: BWR 27005

1. Kurzbeschreibung des Forschungsergebnisses.

Die Zersiedelung der Landschaft und die damit verbundene Neuinanspruchnahme von Freiflächen stellt nach wie vor ein großes Problem im prosperierenden Oberrheingebiet dar. Die Kommunen – und hier insbesondere die große Anzahl kleiner und mittelgroßer Kommunen – nehmen dabei eine Schlüsselrolle ein. Über Fragebögen, Interviews und Vor-Ort-Besuche in Kommunen in den Regierungspräsidien Freiburg und Karlsruhe sowie im Département Bas-Rhin konnten Barrieren aber auch Möglichkeiten und Ansatzpunkte, die für Strategien und Instrumente zur Reduzierung der Zersiedelung und Flächenneuanspruchnahme bestehen, identifiziert werden. Während die baden-württembergischen Gemeinden hinsichtlich der Problematik der Flächeninanspruchnahme und über das Flächenmanagement gut informiert sind und ihm im Allgemeinen auch aufgeschlossen gegenüber stehen, gewinnt das Thema in Frankreich erst jetzt an Bedeutung. Gleichwohl sehen auch hier viele Kommunen im Flächenverbrauch und in der Zersiedelung ein großes Problem. Motive für das Engagement baden-württembergischer Kommunen liegen insbesondere in den Bereichen Natur-/Landschaftsschutz, Erhalt der Landwirtschaft und in der Bewahrung der dörflichen Identität. Zentrales Element für die Identität ist der Ortskern. Die derzeitige Flächenpolitik der baden-württembergischen Gemeinden ist häufig geprägt vom Wunsch, der Nachfrage nach Bauland, insbesondere für Einfamilienhäuser, aber auch für Gewerbe, nachzukommen, speziell junge Familien anzusiedeln, um dem demographischen Wandel entgegen zu steuern, und die finanzielle Situation der Gemeinde zu verbessern. Wachstum wird dabei im Allgemeinen als positiv angesehen. Trotz einer Prognosen zufolge auch zukünftig noch anwachsenden Bevölkerung wird auch von den elsässischen Kommunen der demographische Wandel als Problem gesehen. Hinzu kommen hier verstärkt soziale Fragen, insbesondere der sozialen Entmischung.

Einem Flächenmanagement in den Kommunen stehen diverse Barrieren entgegen, z. B. eine verbreitet nur geringe Nachfrage nach Mehrfamilien- und Reihenhäusern, eine häufig ablehnende Haltung der Bevölkerung gegenüber Nachverdichtung, eine nur geringe Bereitschaft, Grundstücke in Baulücken zu veräußern usw. Die Barrieren unterscheiden sich in Teilen zwischen Typen von Gemeinden.

Als viel versprechender Ansatzpunkt für ein Flächenmanagement wurde die dörfliche Identität erkannt, die einerseits durch die Neubausiedlungen am Ortsrand und andererseits durch die Verödung des Ortskerns im Zuge des anstehenden Generationenwechsels bedroht ist. Seitens der Kommunen besteht hierbei ein entsprechend hohes Interesse an Maßnahmen der Innenentwicklung, die die Attraktivität des Ortskerns erhöhen und helfen, den demographischen Wandel im Ortskern zu meistern.

2. Welche Fortschritte ergeben sich für die Wissenschaft und/oder Technik durch die Forschungsergebnisse?

Im Projekt wurde eine empirische und komparativ angelegte Analyse durchgeführt. Dabei war das Ziel der Forschungsarbeit speziell in kleinen und mittelgroßen Kommunen im elsässischen und baden-württembergischen Teil des Oberrheins valide und verlässliche Daten zum Thema Flächenmanagement zu erheben.

Im Rahmen der Vollerhebung (Erhebungsraum in der Region Elsass war nur das Département Bas-Rhin) wurden die Bürgermeister der Gemeinden u. a. hinsichtlich der Wahrnehmung der Problematik, durchgeführter und geplanter Maßnahmen im Bereich Flächenmanagement, vorhandener Barrieren für deren Anwendung sowie weiterer Potentiale für das Flächenmanagement befragt.

Hierdurch wurde nicht nur eine Datengrundlage für eine weitergehende und vergleichende Analyse geschaffen, sondern es konnte auch ein realistisches Bild zum Stand des Flächenmanagements am Oberrhein gezeichnet werden. In diesem Zusammenhang zeigten sich z. B. in der Gewichtung und bei der Verknüpfung soziodemographischer, ökologischer und kultureller Fragestellungen mit dem Komplex des Flächenmanagements signifikante Unterschiede zwischen den Kommunen im Elsass und Baden-Württemberg.

Es bleibt hervorzuheben, dass der Demographie trotz der unterschiedlichen Ansätze im Flächenmanagement und einer fast gegenläufigen Entwicklung der Geburtenraten eine hohe Bedeutung von den Befragten in beiden Teilregionen beigemessen wird.

3. Welche Empfehlungen ergeben sich aus dem Forschungsergebnis für die Praxis?

Aus dem Projekt ergeben sich eine Reihe von Empfehlungen für die Praxis:

Kommunale Akteure im Elsass und Baden-Württemberg identifizieren sich stark mit der attraktiven Natur- und Kulturlandschaft am Oberrhein und teilen die Meinung, dass diese Attraktivität durch Flächenverbrauch und Sub-Urbanisierung bedroht ist. Für die Praxis ergibt sich hierdurch ein grundsätzliches Interesse an Flächenmanagement und ein Ansatzpunkt.

In Baden-Württemberg ist die Umsetzung des Flächenmanagements insbesondere in kleinen ländlichen Kommunen problematisch. Viele der Maßnahmen haben ihren Anwendungsbereich in größeren, stärker städtisch geprägten Kommunen und zielen vornehmlich auf eine Aktivierung der Innentwicklungspotentiale ab. Übergeordnete Konzepte wie Leitbilder, wie sie die aktuellen Planungsinstrumente im Elsass vorsehen, fehlen auf kommunaler Ebene in Baden-Württemberg weitgehend. Sie könnten insbesondere für jene baden-württembergischen Kommunen hilfreich sein, die sich statt an ihren eigenen Zielen an der Nachfrage nach Bauland orientieren und dieser ihre Flächenpolitik unterordnen. Entsprechend erscheint es viel versprechend, Kommunen bei der Entwicklung von Leitbildern zu fördern.

Kommunale Akteure im Elsass und Baden-Württemberg äußerten ein großes Interesse an Best-Practice Beispielen, insbesondere an gelungenen Beispielen für Verdichtung und verdichtete Bauweise. Neben der Bereitstellung übertragbarer Beispiele spielen hier die Kommunikation und Information eine zentrale Rolle.

Die kommunalen Akteure sind für die negativen ökologischen Folgen des Flächenverbrauchs sensibilisiert. Ihre Motivation für ein Flächenmanagement ist aber vielschichtiger. So haben einige Kommunen keine Entwicklungsmöglichkeiten in das Umland mehr. Viele Akteure fürchten negative Auswirkungen durch den sozioökonomischen und demographischen

Wandel insbesondere für den Ortskern, z. B. eine Verödung infolge des Generationenwechsels. Andererseits ist das Wohnen im Zentrum aufgrund der kurzen Wege für Senioren attraktiv. Eine Innentwicklung, die diese Aspekte stärker aufgreift (Identität, Attraktivität, neue Wohnformen etc.) dürfte bei den kommunalen Akteuren auf starkes Interesse stoßen.

Ein zentrales Ergebnis des Vorhabens für die Praxis ist das „qualitätsorientierte Flächenmanagement“, das nicht allein vom Wunsch getragen ist, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, sondern auch versucht, Probleme, die aus dem sozio-ökonomischen und demographischen Wandel resultieren, zu lösen. Der Vorteil liegt in der Nutzung von Synergieeffekten und der erwarteten breiteren Akzeptanz bei den verschiedenen Akteuren. Angesichts der Einbeziehung ökologischer, ökonomischer und sozialer Belange und längerfristigen Ausrichtung orientiert sich ein qualitätsorientiertes Flächenmanagement an einer nachhaltigen Entwicklung.

Die Berücksichtigung der Interessen der verschiedenen Akteure und insbesondere der Bürger ist dabei ein zentrales Element. Sowohl die elsässischen als auch die baden-württembergischen Kommunen sind an Bürgerbeteiligung interessiert, haben jedoch in der praktischen Umsetzung Probleme. Best-Practice Beispiele sowie auf die Bedürfnisse der Kommunen zugeschnittene Handlungshilfen könnten hier helfen.

Ein weiterer Schlüssel liegt in der interkommunalen Kooperation. Aufgrund der kleinteiligen Struktur französischer Kommunen ist eine Kooperation dort wichtiger, so dass auch mehr Erfahrungen vorliegen, wovon baden-württembergische Kommunen profitieren könnten. Unter den befragten Kommunen aus Baden-Württemberg wurden interkommunale Kooperationen vorwiegend von größeren Kommunen mit Gewerbe favorisiert. Gerade für kleine ländliche Kommunen erscheinen Kooperationen viel versprechend.

Die durchgeführten Analysen haben damit diverse Ansatzpunkte für eine bessere Umsetzung von Maßnahmen zum Flächenmanagement aufgezeigt. Sie haben auch gezeigt, dass das vorliegende Instrumentarium die Bedürfnisse und Wünsche sowie Handlungsmöglichkeiten vor allem kleiner ländlicher Kommunen nicht ausreichend berücksichtigt. Beidseits des Rheins konnte ein einhellig großes Interesse an einem Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen und insbesondere über den Rhein hinweg festgestellt werden. Aufgrund der Verschiedenartigkeit der Rahmenbedingungen, aber gleichzeitig der Ähnlichkeit der Probleme und Herausforderungen können von diesem Austausch viele neue Impulse und Lösungen für ein qualitätsorientiertes, der Nachhaltigkeit verpflichtetes Flächenmanagement erwartet werden.