



**Regionalverband
Südlicher Oberrhein**
Planen. Beraten. Entwickeln.

DS PIA 03/07

Freiburg i. Br., 26.04.2007
Unser Zeichen: 42183.1.4

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg i. Br.

Planungsausschuss am 10.05.2007

TOP 4 (öffentlich)

Forschungsprojekt „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR) im Rahmen des Förderschwerpunkts „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA)

– *Information* –

1. Förderschwerpunkt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA)

Die Minderung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist eine der drängenden Fragestellungen der Raumentwicklung in Deutschland und steht auf der Agenda der Bundes- und der Landespolitik weit oben. Die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie sieht vor, den Flächenverbrauch von heute mehr als 100 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren. Ministerpräsident Oettinger hat in seiner Regierungserklärung vom 21.06.2006 einen Flächenverbrauch in Höhe von „Netto Null“ zum langfristigen Ziel für Baden-Württemberg erhoben. Erst jüngst forderte der Minister für Ernährung und Ländlichen Raum, Peter Hauk, einen „Kurswechsel beim Flächenverbrauch“, da sich „der Siedlungs- und Verkehrsflächenzuwachs – besonders im ländlichen Raum – nach wie vor auf zu hohem Niveau“ hält. Betont wurde dabei die Rolle der „kommunalen und regionalen Akteure, die am meisten zu einem strategischen Flächenmanagement beitragen können“.

In Form des von der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände unterstützten Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“ wurden weitere Partner (Naturschutzverbände, Industrie- und Handelskammertag, Sparkas-

sen, Deutsche Bahn u. a.) für das Thema gewonnen. Insbesondere bekennen sich auch der Gemeindegtag und der Städtetag Baden-Württemberg klar zum Ziel einer Minderung des Flächenverbrauchs.

(DS PIA 01/07)

Im Rahmen des Programms „Forschung für die Nachhaltigkeit“ hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) den Förderschwerpunkt „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA) ausgeschrieben. Wesentliches Ziel der Fördermaßnahme ist die Erarbeitung und Umsetzung von beispielhaften Planungs- bzw. Managementkonzepten für die Verminderung der Flächeninanspruchnahme. In förderpolitischer Hinsicht wird vor allem Wert gelegt auf eine fachübergreifende Zusammenarbeit von Wissenschaft, Unternehmen, Kommunen und Regionen in Form integrierter Verbundprojekte (Bekanntmachung des BMBF vom 11.10.2004).

Die Projektabwicklung erfolgt über den Projektträger Jülich (PTJ) am Forschungszentrum Jülich. Die projektübergreifende Begleitforschung haben das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) und das Büro für Kommunal- und Regionalplanung (BKR) übernommen. Bundesweit wurden bisher 32 Forschungsvorhaben genehmigt, die zusammen mit rund 18 Mio. Euro unterstützt werden (Stand März 2007). Insgesamt stehen im Rahmen des Förderschwerpunkts REFINA rund 20 Mio. Euro zur Verfügung.

2. Forschungsvorhaben „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR)

Der Regionalverband Südlicher Oberrhein, das Institut für Grundlagen der Planung an der Universität Stuttgart und das Planungsbüro pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum haben sich bereits im Februar 2005 mit dem Projekt „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR) beim Bundesministerium für Bildung und Forschung um Förderung beworben.

Der endgültige Bewilligungsbescheid wurde infolge der eingehenden Antragsprüfung und der Neuaufstellung des Bundeshaushaltes nach der vorgezogenen Bundestagswahl erst am 01.10.2006 ausgestellt. Durch eine zeitnahe Besetzung der neu geschaffenen Stelle in der Geschäftsstelle des Regionalverbands Südlicher Oberrhein konnte die Arbeit am Projekt FLAIR bereits zum 15.11.2006 aufgenommen werden. Die Laufzeit des Projekts beträgt 24 Monate (Projektabschluss 31.10.2008).

(DS PIA 04/05,
DS PIA 09/05)

Insgesamt werden der Region Südlicher Oberrhein durch das Projekt FLAIR Bundesmittel in Höhe von rund 600.000 Euro zufließen. Dem Regionalverband werden davon (abhängig von den tatsächlichen anfallenden Kosten) bis zu 133.000 Euro zukommen. Darin ist eine Beteiligung mit Eigenmitteln in Höhe von 20 % bzw. 27.000 Euro enthalten.

2.1 Ziele des Forschungsvorhaben

Der Regionalverband versteht das Projekt „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR) als eine Möglichkeit, den Städten und Gemeinden eine direkte Unterstützung in aktuellen Problemstellungen und der Umsetzung bestehender Planungsvorgaben zu bieten.

Das Forschungsvorhaben ist zudem eng in die planerischen Vorarbeiten zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans eingebunden. Die Erkenntnisse der ersten Arbeitsschritte (s. u.) können so unmittelbar verwertet werden.

Im Fokus des Projekts FLAIR steht die Reduzierung des Flächenverbrauchs und die – ökologisch und ökonomisch notwendige – verstärkte Orientierung auf Bestandsflächen und Innenentwicklungspotenziale. Infolge der problemorientierten Vorgehensweise des Projekts werden dabei eine Vielzahl weiterer Themenbereiche und Fragestellungen aufgegriffen. Zu nennen sind hierbei insbesondere die demografischen Veränderungen, die Belegung und Gestaltung der Ortskerne und finanzielle Hemmnisse.

Ziel des Projekts ist es außerdem, Vorschläge zur Weiterentwicklung des regionalplanerischen Instrumentariums zu formulieren. Mit dem Einstieg in ein regionales Flächenmanagement soll die Koordinationsfunktion des Regionalplans verbessert, die Zusammenarbeit mit den Trägern der Bauleitplanung effizienter gestaltet und die Mobilisierung vorhandener Baulandpotenziale unterstützt werden. Dabei geht es nicht zuletzt darum, auch im Interesse der Gemeinden flexibler auf wechselnde Erfordernisse reagieren zu können.

2.2 Bearbeitungsstand

Auswahl der Projektgemeinden, Informationsveranstaltung am 24.11.2006

Im Vorlauf der Projektbearbeitung wurden seitens der Geschäftsstelle des Regionalverbands gezielt zehn Projektgemeinden ausgewählt, die ein repräsentatives Abbild der Region Südlicher Oberrhein bieten. Auf diese Weise konnten alle Zentralitätsstufen, Größenklassen, Raumkategorien (Verdichtungsraum – Ländlicher Raum) und die unterschiedlichen Lagen innerhalb der Region (Schwarzwald – Rheinebene) angemessen berücksichtigt werden. Die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Städte und Gemeinden in der Region ist somit gewahrt.

Die ausgewählten Städte und Gemeinden haben im Rahmen einer Informationsveranstaltung am 24.11.2006 ihre Zustimmung zu den Zielen des Projekts und ihre Bereitschaft zur Mitarbeit geäußert. Als Projektgemeinden fungieren Biederbach, Breisach, Hausach, Löffingen, Oberkirch, Oberwolfach, Offenburg, Neuenburg am Rhein, Teningen und Vogtsburg.

Erhebung der Flächenpotenziale in den Projektgemeinden

Seit Dezember 2006 wurden alle zehn Projektgemeinden besucht und die (Ober-) Bürgermeister sowie die Planungs-, Bau- und Umweltämter zu spezifischen Problemlagen und kommunalen Entwicklungsvorstellungen befragt. Im Anschluss hat das Planungsbüro pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum, als vom Regionalverband unabhängige Einrichtung, die Innenentwicklungspotenziale und -konflikte der zehn Projektgemeinden in mehreren Durchgängen systematisch erhoben. Die Erhebung erstreckte sich auf Wohn- und Gewerbeflächen innerhalb der gesamten Gemarkungsfläche. Kartiert wurden auch Flächenpotenziale, bei denen nicht von einer kurzfristigen Verfügbarkeit auszugehen ist, jedoch berechtigte Hinweise auf ein mittelfristiges Auslaufen der derzeitigen Nutzung (Leerstand, Brachfallen) vorliegen.

Unter Beteiligung der (Ober-) Bürgermeister, sowie teilweise auch von Ortschaftsräten und Fachleuten aus der örtlichen Verwaltung wurden die Flächenpotenziale grundstücksscharf kartiert und kategorisiert. Anschließend erfolgte die Bewertung der Potenzialflächen und die technische Datenaufbereitung, so dass eine fortschreibungsfähige Konflikt- und Potenzialübersicht entsteht. Diese Übersicht wird den in den Gemeinden vorhandenen EDV- und Geografischen Informationssystemen angepasst. Den Projektgemeinden kann mit dieser strategischen Planungsgrundlage bereits am Ende der erste Phase von FLAIR ein konkret nutzbares Instrument zur Verfügung gestellt werden.

Analyse der regionalen Siedlungsentwicklung und der Wirksamkeit des regionalplanerischen Instrumentariums

Die Entwicklung eines Flächenmanagements auf regionaler Ebene macht zwei wesentliche Analyseschritte erforderlich. Einerseits ist die spezifische regionale Entwicklung zu untersuchen: Der Fokus liegt hierbei auf der Auswertung des Siedlungsgeschehens und dessen Abgleich mit (regional-) planerischen Vorgaben. Andererseits gilt es, die Wirkung regionalplanerischer Instrumente zu überprüfen: Im Vordergrund stehen dabei die Reibungsverluste und bestehende Problemlagen zwischen Regionalplanung und Bauleitplanung.

Im Rahmen des Verbundprojektes werden diese Untersuchungen durch den Regionalverband Südlicher Oberrhein durchgeführt.

Analyse der sozioökonomischen (regionalen) Rahmenbedingungen

Das Institut für Grundlagen der Planung an der Universität Stuttgart wird mit Hilfe von Experteninterviews und Fachgesprächen systematisch raumrelevante Entwicklungen auf ihre regionale Tragweite hin untersuchen. Diese Übersicht umfasst insbesondere die Bereiche Demografie, Wirtschaft, Bildung, Gesundheit, technische Infrastruktur, Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Tourismus.

Aufbauend auf dem Planungsansatz „Probleme zuerst“ werden dabei zu Anfang nicht Lösungswege und Methoden betrachtet. Stattdessen wird erst versucht, die eigentlich ursächlichen Probleme zu identifizieren. Damit wird sichergestellt, dass auch übergeordnete, also nicht unmittelbar lokale oder regionale, Problemlagen auf ihre Relevanz geprüft werden.

Rückkopplung mit „Best practice“-Beispielen

Verschiedene Träger der Regionalplanung haben in den letzten Jahren neue Ansätze zur Steuerung und Koordination der Flächeninanspruchnahme auf regionaler Ebene entwickelt und teilweise auch umgesetzt. Die dabei gewonnenen praktischen Erfahrungen werden durch den Regionalverband exemplarisch ausgewertet. Im Fokus der Untersuchung stehen dabei Beispiele aus Deutschland (mit Schwerpunkt in Baden-Württemberg) und, im Rahmen der Kooperation am Oberrhein, auch aus Frankreich und der Schweiz.

Expertenrunde am 26.06.2007

Um eine möglichst frühzeitige Rückmeldung zur Vorgehensweise und den ersten Ergebnissen des Projekts zu bekommen, wird ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch mit Vertretern aus Wissenschaft, Verwaltung und Verbänden organisiert. Ebenso sollen in diesem Rahmen die Positionen verschiedener Institutionen zur Flächeninanspruchnahme und zum Flächenmanagement erörtert werden.

Angefragt sind für die Expertenrunde: Hans-Georg Bächthold (Leiter des Amts für Raumplanung, Kanton Basel-Landschaft), Klaus Einig (stellvertretender Referatsleiter im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), Dr. Norbert Euba (Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer Südlicher Oberrhein), Ministerialrat Stefan Gloger (Referatsleiter im Umweltministerium Baden-Württemberg), Patricia Goût (Chef de Service, Direction Régionale de l'Équipement Alsace), Regierungsvizepräsident Frank Scherer (Regierungspräsidium Freiburg), Prof. Dr. Christian O. Steger (Hauptgeschäftsführer des Gemeindetags Baden-Württemberg) und Prof. Dr.

Dr. h. c. Horst Zimmermann (Emeritus der Universität Marburg, Präsident der Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2003/2004).

Regionalkonferenz im Rahmen der Verbandsversammlung am 19.07.2007

Zum Beginn der konzeptionellen Bearbeitungsphase soll im Rahmen einer Regionalkonferenz zum Forschungsvorhaben „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR) den Regionalrätinnen und -räten, den (Ober-) Bürgermeisterinnen und (Ober-) Bürgermeistern sowie weiteren Interessierten ein Sachstandsbericht vorgelegt werden. Die drei Projektpartner werden dazu Resultate der oben genannten Arbeitsschritte präsentieren und zur Diskussion stellen. Diese Präsentation soll am 19.07.2007 im Rahmen der Verbandsversammlung in Offenburg stattfinden.

Testplanungen

Ein Ziel des Forschungsprojekts FLAIR ist es, zur Mobilisierung vorhandener Baulandpotenziale beizutragen. Auf der Grundlage neuer Methoden sollen dazu innovative Aktivierungsstrategien entwickelt werden. Diese Strategien werden mit Hilfe sogenannter Testplanungen erarbeitet und exemplarisch anhand zweier Planungsgebiete angewandt. Aufbauend auf den vorausgegangenen Analysen werden die Testplanungen einen konkreten Problembezug aufweisen und umsetzungsorientiert sein. Auf Übertragbarkeit und Generalisierungsmöglichkeiten der Aktivierungsstrategien wird großer Wert gelegt.

3. Vernetzung mit anderen Projekten

Der Regionalverband Südlicher Oberrhein steht im fachlichen Austausch mit verschiedenen anderen Modellprojekten mit ähnlichen Zielsetzungen. Hieraus erwachsen wertvolle Impulse für die Arbeit im Forschungsvorhaben FLAIR und darüber hinaus.

Aktionsbündnis „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“

Über die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg ist der Regionalverband Südlicher Oberrhein Partner des Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“. Das Aktionsbündnis wird demnächst eine Zwischenbilanz vorgelegen und ist als Start-Projekt im Themenfeld „Zukunftsfähige Entwicklung von Städten und Regionen“ in die Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg aufgenommen worden.

Kooperationsprojekt „Raum+“

Der Regionalverband Südlicher Oberrhein nimmt als eine von sieben Regionen am Kooperationsprojekt „Raum+“ teil, das an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich, Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, und an der Universität Karlsruhe, Institut für Städtebau und Landesplanung, angesiedelt ist. Im Rahmen des Projekts soll eine Methodik für eine regionsübergreifende Übersicht über Siedlungsflächenpotenziale entwickelt werden.

Die Mitwirkung des Regionalverbandes Südlicher Oberrhein erfolgt hier lediglich beratend mit dem Ziel, dass eine gegenseitige Information und Vernetzung des Projekts „Raum+“ mit unserem Projekt „FLAIR“ gewährleistet ist.

REFINA-Begleitforschung, Forschungsvorhaben „komreg“

Durch das Forschungsvorhaben FLAIR ist der Regionalverband Südlicher Oberrhein in die vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) getragene „Projektübergreifende Begleitforschung“ zum Förderschwerpunkt REFINA eingebunden. Dies erleichtert den Austausch und das Zurückgreifen auf Ergebnisse laufender Projekte mit ähnlichen Zielsetzungen.

Ein besonderer Stellenwert kommt hierbei dem ebenfalls REFINA-geförderten Projekt „Kommunales Flächenmanagement in der Region“ (komreg) zu, das vom Öko-Institut Darmstadt zusammen mit der Stadt Freiburg im Breisgau und zehn Partnergemeinden aus dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und dem Landkreis Emmendingen durchgeführt wird. Die gegenseitige Abstimmung und parallele Bearbeitung aus verschiedenen Standpunkten liefert wertvolle Anregungen für die Verzahnung regionaler und kommunaler Planungen, aber auch zur Lösung technischer Probleme bei der Erhebung der Flächenpotenziale.