



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

DS PIA 09/08

18.06.2008
Freiburg i. Br.,
42183.1.4
Unser Zeichen:

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg i. Br.

Planungsausschuss am 03.07.2008

TOP 1 (öffentlich)
Forschungsprojekt „Flächenmanagement durch innovative Regional-
planung“ (FLAIR)
hier: Sachstandsbericht

– *beschließend* –

1. **Beschlussvorschlag**

- 1.1 Der Planungsvorschlag nimmt die Vorlage zur Kenntnis und begrüßt die mit dem Forschungsprojekt verfolgte Zielsetzung, in enger Zusammenarbeit mit den Kommunen Strategien zur Aktivierung von Baulandpotenzialen im Innenbereich zu erarbeiten.
- 1.2 Der Planungsausschuss beauftragt die Geschäftsstelle mit der Fortsetzung der Projektarbeit gemäß dem dargelegten Zeitplan, insbesondere der breiten Kommunikation der Projektergebnisse gegenüber den Gemeinden, übergeordneten Verwaltungsebenen, kommunalen Spitzenverbänden, anderen Regionalverbänden in Baden-Württemberg sowie den Kooperationspartnern am Oberrhein.
- 1.3 Der Planungsausschuss beauftragt die Geschäftsstelle, Vorschläge zu erarbeiten, wie die im Rahmen des Projekts gewonnenen Erkenntnisse in die Tätigkeit des Regionalverbandes und insbesondere in die laufenden Arbeiten zur Fortschreibung des Regionalplans eingebunden werden können.

2. Anlass und Begründung

Auf Beschluss des Planungsausschusses vom 20.10.2005 hat sich die Geschäftsstelle des Regionalverbands erfolgreich um eine Förderung des Projekts FLAIR („Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“) im Rahmen des Bundesprogramms REFINA („Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“) bemüht.

(DS PIA 09/05)

Die Laufzeit des Vorhabens endet am 31.10.2008. Zentrale Ergebnisse sollen im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung am 15.10.2008 in Offenburg vorgestellt werden. Umweltministerin Tanja Gönner, Regierungspräsident Julian Würtenberger und der Präsident des Gemeindetags Baden-Württemberg, Roger Kehle, haben Ihr Mitwirken an der Veranstaltung bereits zugesagt.

Entsprechend der Ankündigung vom 24.01.2008 soll der Planungsausschuss in der Sitzung am 03.07.2008 über den gegenwärtigen Sachstand unterrichtet und mit den weiteren Bearbeitungsschritten befasst werden.

(DS PIA 05/08)

2.1 Forschungsprojekt „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR)

Der Regionalverband Südlicher Oberrhein bearbeitet das Forschungsprojekt „Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung“ (FLAIR) zusammen mit Institut für Grundlagen der Planung an der Universität Stuttgart und dem Planungsbüro pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum. Als Projektkommunen sind die Gemeinden Biederbach, Oberwolfach und Teningen sowie die Städte Breisach am Rhein, Hausach, Löffingen, Neuenburg am Rhein, Oberkirch, Offenburg und Vogtsburg im Kaiserstuhl beteiligt. Diese ergeben in der Zusammenschau ein repräsentatives Abbild der Region Südlicher Oberrhein.

(DS PIA 03/07,
DS VVS 11/07)

Das Vorhaben wird seitens des Bundesministeriums für Bildung und Forschung als eines von bundesweit 45 Projekten im Rahmen des Förderschwerpunkts REFINA („Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“) mit insgesamt rund 600.000 Euro unterstützt. Die Laufzeit von FLAIR beträgt 24 Monate (Projektabschluss 31.10.2008).

Für den Regionalverband verbinden sich mit dem Projekt FLAIR drei Zielstellungen:

- Erkenntnisse für die Regionalplan-Fortschreibung sowie die methodische und instrumentelle Ausgestaltung der Planelemente gewinnen,
- konkrete Unterstützung für Kommunen in wichtigen Fragen einer flächensparenden Entwicklung liefern,
- kommunale und regionale Fragestellungen und Problemlagen artikulieren und gegenüber übergeordneten Stellen vertreten.

2.2 Bisherige Arbeitsphasen und weiteres Vorgehen

Die bisherigen Arbeiten im Forschungsprojekt FLAIR lassen sich in zwei Projektphasen gliedern.

Erste Projektphase: Analysen und Erhebungen

Zentrale Arbeitsschritte der ersten Projektphase (12/2006 – 12/2007) waren:

- Bestimmung und Untersuchung raumrelevanter Probleme und Konflikte in der Region Südlicher Oberrhein
- Analyse der regionalen Siedlungsentwicklung und der Steuerungswirkung des Regionalplans

Schon die bereits vorliegenden Ergebnisse der ersten beiden Arbeitsschritte (siehe nachfolgende Abschnitte 3.1 und 3.2) liefern wichtige Erkenntnisse für die laufenden Arbeiten zur Fortschreibung des Regionalplanes – sowohl im Hinblick auf die strukturellen Rahmenbedingungen als auch die bisherige Steuerungswirkung regionalplanerischer Zielaussagen.

- Erhebung und Bewertung der Innenentwicklungspotenziale in den Projektgemeinden (siehe nachfolgenden Abschnitt 3.3)

Die teilnehmenden Projektgemeinden konnten in besonderem Maße von der vollständigen Erfassung und Bewertung der im Innenbereich vorhandenen Baulandpotenziale profitieren. Die dabei angewandten Methoden sahen eine intensive Einbindung der Bürgermeister und zuständiger Verwaltungsmitarbeiter vor.

Zweite Projektphase: Testplanungen

Aufbauend auf den Erhebungen der lokalen Flächenpotenziale und der regionalen Rahmenbedingungen startete im Dezember 2007 mit den sog. Testplanungen die zweite Projektphase. Am Beispiel der Städte Hausach und Vogtsburg im Kaiserstuhl wurden dabei Problemkonstellationen bearbeitet, die für „Städte mit überörtlichen Funktionen“ bzw. für „Ländlich geprägte Gemeinden“ in der Region Südlicher Oberrhein typisch sind. Dadurch konnte auch gewährleistet werden, dass die zu entwickelnden Lösungsansätze ebenfalls auf andere Gemeinden und Teilräume der Region übertragen werden können.

Ziel der Testplanungen war es, Strategien zu entwickeln, wie brachliegende und untergenutzte Flächen im Innenbereich für eine bauliche Nutzung aktiviert werden können. Dem umfassenden Planungsansatz des Projekts folgend, fokussieren diese Strategien verschiedene räumliche Ebenen und Akteure und beziehen sich auf organisatorische, rechtliche, finanzielle und planerische Gesichtspunkte (siehe nachfolgenden Abschnitt 3.4).

Für die Bearbeitung der Aufgabenstellung wurden gezielt drei freie Büros und drei Hochschulinstitute eingeladen, die verschiedene Disziplinen vertreten – Regionalentwicklung, Stadtplanung, Landschaftsplanung, Immobilienwirtschaft. Als begleitende Experten konnten unter anderem Vertreter des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), des Schweizer Beratungsunternehmens Ernst Basler + Partner, der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung (GMA), der Wirtschaftsförderung Offenburg/Ortenau (WRO), der Freiburger Stadtbau sowie mehrerer Hochschulen und Forschungseinrichtungen gewonnen werden. Die Sichtweisen von Kommunalverwaltung und -politik wurden durch die aktive Mit-

arbeit mehrerer Bürgermeister und Planungsfachleute aus den Projektgemeinden in das Testplanungsverfahren eingebracht.

In der Sitzung des Planungsausschusses am 03.07.2008 werden die Bürgermeister der beiden Beispielgemeinden – Manfred Wöhrle, Bürgermeister der Stadt Hausach, und Gabriel Schweizer, Bürgermeister der Stadt Vogtsburg im Kaiserstuhl – eine kurze Einschätzung zu dem Verfahren und den bisherigen Projektergebnissen geben. Dr. Wolfgang Jung vom Institut für Grundlagen der Planung an der Universität Stuttgart wird zu den Ergebnissen der Testplanungsverfahren berichten.

2.3 Weiteres Vorgehen

Die im Rahmen der Testplanungen entwickelten Strategien und Empfehlungen werden im Juni und Juli 2008 in zwei Workshops nochmals auf ihre Relevanz, Praxistauglichkeit und Übertragbarkeit überprüft. Dabei wird auch gezielt herausgearbeitet, wie die Kommunen zu einer verstärkten Innenentwicklung selbst beitragen können und in welcher Form sie ggf. auf Unterstützung von außen angewiesen sind. Von besonderer Bedeutung wird dabei der mögliche Beitrag des Regionalverbands, sowohl durch formale planerische Ausweisungen wie auch durch sonstige Maßnahmen, sein.

Zu diesen Workshops sind zum einen die Bürgermeister der zehn Projektgemeinden eingeladen, zum anderen Fachleute aus Wissenschaft, Verwaltung und Verbänden, darunter das Umwelt- und das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg, die Région Alsace und der Kanton Basel-Landschaft, der Gemeindetag Baden-Württemberg und die Industrie- und Handelskammer Südlicher Oberrhein sowie das Umweltbundesamt und das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.

Diese Einbindung aller relevanten Akteure soll gewährleisten, dass die Empfehlungen für gemeindliche Aktivierungsstrategien auf einer möglichst breiten inhaltlichen Basis aufbauen. Zudem kann durch diese aktive Zusammenarbeit mit übergeordneten Stellen auch eine frühzeitige Vermittlung kommunaler Belange und Sensibilisierung für Grenzen des gemeindlichen Leistungsspektrums erreicht werden.

2.4 Projektabschluss und Ergebnistransfer

Die Projektergebnisse in einer umfassenden Publikation zusammengestellt und auf der zentralen Abschlussveranstaltung des Projekts FLAIR am 15.10.2008 in Offenburg präsentiert. An der Veranstaltung werden unter anderem Tanja Gönner, Umweltministerin des Landes Baden-Württemberg, Regierungspräsident Julian Würtenberger sowie Roger Kehle, Präsident des Gemeindetags Baden-Württemberg mitwirken.

Über diese Veranstaltung – und damit auch den Rahmen des eigentlichen Forschungsprojekts – hinaus, ist eine intensive Einbindung der gewonnenen Erkenntnisse in die kommunale und regionale Planungspraxis vorgesehen. Folgende Aspekte sind dabei von zentraler Bedeutung:

- Dokumentation der Methodik zur Bestandserfassung und Bewertung sowie der Aktivierungsstrategien und deren inhaltliche Vermittlung an die Gemeinden in der Region.
- Unterstützung der Gemeinden bei der Akquise und Durchführung möglicher weiterer Projekte zur Aktivierung von Baulandpotenzialen im Innenbereich.

- Unterstützung der Gemeinden bei der zielgerichteten Artikulation von Forderungen gegenüber übergeordneten Stellen („Wo benötigen Kommunen konkrete Hilfestellung?“).
- Im Zuge der Fortschreibung des Regionalplanes werden maßgebliche strukturelle Rahmenbedingungen analysiert. Die im Rahmen von FLAIR zusammengestellten, für die Aktivierung von Innenbereichspotenzialen relevanten Rahmenbedingungen werden in diese Betrachtung eingebracht.
- Ebenfalls intensiv untersucht wurde im Zuge von FLAIR die bisherige Wirksamkeit des Regionalplans. Zumindest in Teilbereichen konnte die angestrebte Koordinationsleistung des Regionalplans nicht bzw. nicht vollständig erreicht werden. Vor dem Hintergrund einer sich abzeichnenden Veränderung der demografischen Entwicklung sollte hier eine effizientere Umsetzung regionalplanerischer Vorgaben angestrebt werden. Zu prüfen sind der Einsatz der Planelemente im Regionalplan, dessen Anwendung in der Praxis sowie ergänzende (informelle) Maßnahmen.
- Erfahrungsaustausch im Rahmen der überregionalen Kooperation (Regionalverbände in Baden-Württemberg, Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Ballungsräumen, Partner in der Trinationalen Europäischen Metropolregion Oberrhein) und Darlegung der Aktivitäten im Rahmen des Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“.

3. Zwischenergebnisse

Die nachfolgenden Abschnitte geben einen ersten Überblick über die in den einzelnen Bearbeitungsschritten erzielten Zwischenergebnisse. Bis zum Abschluss der vorgesehenen Beteiligung lokaler und externer Experten ist diese Darstellung zwangsläufig unvollständig.

Über die Einbindung dieser Ergebnisse in formale Verfahren der Regionalplanung – insbesondere die Fortschreibung des Regionalplans – ist daher nach Abschluss des Forschungsvorhabens im Zuge einer umfassenden planerischen Gesamtbetrachtung zu entscheiden.

3.1 Bestimmung und Untersuchung raumrelevanter Probleme und Konflikte in der Region Südlicher Oberrhein

Die Analyse raumrelevanter Entwicklungen in der Region Südlicher Oberrhein durch die Universität Stuttgart, Institut für Grundlagen der Planung, baut auf Fachgesprächen mit zahlreichen Experten auf. Im Mittelpunkt steht dabei, anerkannte Herausforderungen und Rahmenbedingungen – demografischer Wandel, Klimawandel, Globalisierung, nachhaltige Entwicklung – in ihrer regionalen Ausprägung, Intensität und räumlichen Dimension zu untersuchen. Die erarbeitete, auch im Hinblick auf die Regionalplan-Fortschreibung zu nutzende Problembestimmung umfasst unter anderem folgende Punkte:

- Der sich verändernde Altersaufbau der Bevölkerung macht umfangreiche quantitative und qualitative Anpassungsleistungen der Wohnungsbestände und des Wohnumfelds an die künftige Nachfrage, individuelle Ansprüche und Bedürfnisse erforderlich.
- Niedrige Geburtenraten und Wanderungsverluste können sich im Zusammenspiel mit der Ausdünnung von Nahversorgungseinrichtungen sowie mangelnden Investitionen in den Gebäudebestand und die Infrastruktur in einzelnen ländlichen Teilräumen zu einem selbstverstärkenden Prozess verdichten.

- Angesichts begrenzter öffentlicher Finanzmittel wird die flächendeckende Grundversorgung, einschließlich Grund- und Hauptschulen, hinsichtlich des quantitativen und qualitativen Leistungsspektrums an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden müssen.
- In einigen ländlichen Teilräumen ist die wohnortnahe Versorgung mit Waren und Dienstleistungen des täglichen und kurzfristigen Bedarfs gefährdet. Dies trifft vor allem die Innenstädte und Ortskerne kleinerer Gemeinden und Ortsteile. Gleichzeitig ist oftmals auch das in den Mittelzentren vorgehaltene höherwertige Angebot von den Strukturveränderungen im Einzelhandel betroffen.
- Die Ausdünnung der Versorgungseinrichtungen im Ländlichen Raum erfordert, dass die Erreichbarkeiten innerhalb der Teilräume in physischer und virtueller Form (Straßen, öffentlicher Personennahverkehr, Breitbandanschlüsse) sichergestellt und verbessert werden.
- Die Kooperation in der Trinationalen Europäischen Metropolregion Oberrhein bietet Potenziale für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung aller Teilräume. Die Bedeutung (verbesserter) Erreichbarkeiten innerhalb der Metropolregion und die Anbindung an die nationalen und internationalen Verkehrsdrehscheiben steigt.
- Die wirtschaftliche Entwicklung ist angesichts einer zukünftig leicht rückläufigen Zahl von Einwohnern im erwerbsfähigen Alter auf höhere Erwerbsquoten, bessere Ausbildung und – im Wettbewerb mit anderen Regionen – auf die Zuwanderung von Arbeitskräften angewiesen.
- Neben den weiter steigenden Energiekosten werden vorbeugende Maßnahmen und Anpassungen an die Folgen des Klimawandels sowie weitere Maßnahmen für die Reduzierung klimaschädlicher Emissionen Kosten für die öffentlichen und die privaten Haushalte verursachen.
- Zahlreiche Fachplanungen weisen vergleichsweise kurze Planungszeiträume auf, lassen Querschnittsbetrachtungen vermissen und werden vorrangig auf der Grundlage von Trendfortschreibungen erstellt. Diese Vorgehensweisen sind ungeeignet, um sich angemessen auf die anstehenden Veränderungen vorzubereiten. Auch auf kommunaler Ebene werden bisweilen klare Entwicklungsziele sowie langfristige Strategien und Festlegungen gescheut.

Schon diese kurze Zusammenstellung von raumrelevanten Rahmenbedingungen lässt erkennen, dass sich – neben einer Vielzahl sektoraler Handlungserfordernisse – auch neue Anforderungen an die Rolle, Aufgaben und instrumentelle Ausgestaltung der Regionalplanung ergeben haben.

3.2 Analyse der regionalen Siedlungsentwicklung und der Steuerungswirkung des Regionalplans

Zielsetzung für den Regionalverband ist es, im Rahmen des Forschungsprojekts FLAIR auch Rückschlüsse auf Instrumente und Planelemente sowie auf deren Ausgestaltung und Methodik ziehen zu können. Die Auswertung der Siedlungsentwicklung und der Steuerungswirkung des Regionalplans ist ein wichtiger Beitrag des Forschungsprojekts FLAIR zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans.

Die Untersuchungen orientieren sich dabei an den bereits eingesetzten Planelementen – Grundsätze zur Siedlungsentwicklung, Ausweisung von Zentralen Orten, Entwicklungsachsen, Siedlungsbereichen, Orten und Gemeinden mit Eigenentwicklung, Grünzügen und -zäsuren und andere freiraumschützende Aus-

weisungen. Darüber hinaus werden auch neue Instrumente, Planelemente und Handhabungen behandelt, die andernorts bereits regionalplanerische Praxis sind oder in der politischen bzw. wissenschaftlichen Diskussion gefordert werden. Für zukünftige Pläne sind beispielsweise die gebietsscharfe Ausweisung von Siedlungsschwerpunkten und die Festlegung von Dichtewerten denkbar.

Ein erstes Ergebnis lässt sich an den beiden maßgeblichen Planelementen zur Steuerung der Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene festmachen: „Gemeinden mit keiner über den Eigenbedarf hinausgehenden Entwicklung (Eigenentwicklung)“ und „Siedlungsbereiche“. Beide Festsetzungen haben eine relativ hohe Bedeutung für die Minderung der Flächeninanspruchnahme, für die Abstimmung der Siedlungsentwicklung mit der vorhandene Verkehrsinfrastruktur sowie für die Sicherung und Entwicklung einer polyzentrischen Raumstruktur. Angesichts der demografischen und ökonomischen Veränderungen, neuer Erreichbarkeitserfordernisse und finanzieller Restriktionen wird die konsequente Ausweisung und nachvollziehbare Begründung von Eigenentwickler-Gemeinden und Siedlungsbereichen weiter an Bedeutung gewinnen.

Anhand verschiedener Indikatoren wird jedoch deutlich, dass die Gemeinden mit Eigenentwicklung in den letzten zehn Jahren im Mittelwert eine dynamischere Entwicklung genommen haben. Sie übertreffen die prozentualen Zunahmen der Gemeinden, in denen Siedlungsbereiche ausgewiesen sind, hinsichtlich Einwohnerzahl und Wohnungsbestand.

Durchschnittliche Entwicklung 1996-2006 in Kommunen mit Eigenentwicklung	... in Kommunen mit Siedlungsbereich/en	... in allen Kommunen der Region
... des Bevölkerungsstands	+ 5,7 %	+ 5,3 %	+ 5,5 %
... des Wohnungsbestands	+ 14,8 %	+ 13,0 %	+ 14,0 %

Auch die Flächeninanspruchnahme hat bei den Eigenentwickler-Gemeinden im Mittelwert stärker zugenommen als bei den Kommunen mit einem oder mehreren ausgewiesenen Siedlungsbereich/en.

Durchschnittliche Entwicklung 1996-2006 in Kommunen mit Eigenentwicklung	... in Kommunen mit Siedlungsbereich/en*	... in allen Kommunen der Region*
... der Siedlungsfläche	+ 12,8 %	+ 11,7 %	+ 12,3 %
... der Gebäude- und Freifläche	+ 12,4 %	+ 10,3 %	+ 11,4 %

* ohne Gemeinde Eschbach / Interkommunaler Gewerbepark Breisgau

Aus einem solchen Abgleich des realen Siedlungsgeschehens mit regionalplanerischen Vorgaben dürfen gleichwohl keine falschen Schlussfolgerungen über Wirksamkeit oder Unwirksamkeit des Instrumentariums gezogen werden. Die Maßstäblichkeit und Kompetenzen der Regionalplanung bedingen es, dass eine Reihe von Maßnahmen, die in die oben genannten Indikatoren einfließen, keiner regionalplanerischen Steuerung unterliegen. Es gibt darüber hinaus keinen generellen Vorrang eines einzelnen Planelements (hier Ausweisung von Siedlungsbereichen und Eigenentwickler-Gemeinden). Es verbleibt vielmehr ein Entscheidungskorridor, in dem verschiedenen Zielsetzungen, Grundsätzen und Planelementen Rechnung getragen werden kann. Nicht zuletzt ergeben sich vermeintliche Steuerungsausfälle auch durch Fehleinschätzungen über Attraktivität und Nachfrage.

In der Gesamtschau wird dennoch deutlich, dass die oben geschilderten Entwicklungen den regionalplanerischen Steuerungserfordernissen nicht gerecht werden. Für die Fortschreibung des Regionalplans sind daher Änderungen in der Methodik zur Ausweisung, der Ausgestaltung und der Handhabung der Planelemente notwendig. Angesichts des demografischen Wandels, einer geringeren Zahl an Zuwanderern sowie ökonomischen und ökologischen Anforderungen verlangt dies auch eine klare regionalpolitische Verständigung über Zielprioritäten und deren Umsetzung durch planerische Festsetzungen und sonstige Maßnahmen.

3.3 Erhebung und Bewertung der Innenentwicklungspotenziale in den Projektgemeinden

Die Erhebung und Bewertung vorhandener Innenentwicklungspotenziale in den zehn beteiligten Städten und Gemeinden durch das Planungsbüro pakora.net – Netzwerk für Stadt und Raum konnte Ende 2007 abgeschlossen werden. Unter aktiver Beteiligung der Bürgermeister, Ortsvorsteher und Verwaltungsmitarbeiter wurden dabei auch Flächen und Gebäude erfasst, die in absehbarer Zeit brachfallen bzw. leerstehen werden. Die detaillierten Übersichten der Innenentwicklungspotenziale wurden so aufbereitet, dass sie in das jeweilige Geografische Informationssystem der Kommunen übernommen und fortgeschrieben werden können. Diese Planungsgrundlage ist ein echter Mehrwert für die beteiligten Kommunen und findet dort bereits Anwendung.

Die Projektkommunen stellen sich hinsichtlich ihrer Innenentwicklungspotenziale und den spezifischen Rahmenbedingungen unterschiedlich dar. Dennoch hat die Erstellung der Flächenübersichten typische Problemlagen und wichtige Erkenntnisse hervorgebracht, die sich in unterschiedlicher Ausprägung flächendeckend wiederfinden. So sind die Flächenpotenziale in der Summe zumeist größer als von Seiten der Kommunen erwartet. Auch die Kleinteiligkeit der Flächen (rund 90 % sind kleiner als 2.000 m²) und deren räumliche Verteilung (Schwerpunkte in den Ortskernen sowie an den Ortsrändern/Ortseingängen) ergaben wichtige Erkenntnisse für die Stadtentwicklung. Besondere Handlungserfordernisse und Chancen für die Innenentwicklung ergeben sich auch aus der großen Zahl von Grundstücken und Immobilien, bei denen aufgrund des Alters der Bewohner von einer absehbaren Aufgabe der Nutzung ausgegangen werden kann.

Wichtigste Mobilisierungshemmnisse sind der überwiegende Anteil der Flächen im Privatbesitz und die geringe Marktgängigkeit der Flächen. Letzteres ergibt sich sowohl seitens der Nachfrage (Lage, Zuschnitt, Bebaubarkeit der Fläche ungünstig) als auch seitens des Angebots (Flächen und Immobilien werden trotz Nicht-Nutzung durch den Eigentümer nicht zum Verkauf oder zur Vermietung angeboten).

Die strategische und instrumentelle Bedeutung, auf eine aktuelle und qualifizierte Erhebung der örtlich vorhandenen Flächenpotenziale zurückgreifen zu können, hat sich bestätigt. Die Flächenübersicht ist ein wesentliches Mittel für eine verstärkte Innenentwicklung. Dies betrifft die tägliche Arbeit der Gemeinden im Umgang mit Eigentümern, Bauwilligen und Gewerbetreibenden. Angesichts der beachtlichen Dimension der erhobenen Flächen ist zukünftig eine stärkere Verzahnung zwischen Flächenausweisungen und den Innenentwicklungspotenzialen notwendig. Die Offenlegung der nachvollziehbaren Innenentwicklungspotenziale muss daher auch im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung und der Abstimmung mit der Regionalplanung stärker genutzt werden.

3.4 Aktivierungsstrategien

Zielsetzung der beiden Testplanungen (vgl. Abschnitt 2.2) war es, übertragbare Strategien für eine flächensparende Entwicklung und die Aktivierung brachliegender und untergenutzter Flächen im Innenbereich zu skizzieren. Dabei standen sowohl konkrete Handlungserfordernisse als auch die instrumentelle Ausgestaltung im Mittelpunkt der Betrachtung.

Die entwickelten Strategien fokussieren unterschiedliche räumliche Handlungsebenen (Grundstück, Areal, Ortsteil, Kommune, überörtlicher Verflechtungsbereich, Region) und unterschiedliche Eingriffsarten: einerseits das Festlegen von Flächennutzungen, funktionalen Zuordnungen und räumlichen Gestaltungen, andererseits die Steuerung und Veränderung der Prozesse, welche die Flächeninanspruchnahme verursachen. Die erarbeiteten Strategien für die Innenentwicklung lassen infolgedessen eine große Bandbreite erkennen:

- Die Kooperationsstrukturen in den Verflechtungsbereichen der Mittelzentren sind auszubauen. In Form eines „Masterplans für den Mittelbereich“ sollen die gemeinsamen Grundzüge der Stadt- und Landschaftsentwicklung festgelegt werden und der gesamte Einzugsbereich als überörtliche Verantwortungsgemeinschaft interpretiert werden.
- Auf überörtlicher Ebene, aber auch in Flächengemeinden mit mehreren Ortsteilen, ist aus Gründen eines effizienteren Ressourceneinsatzes eine umfassende Aufgaben- und Kompetenzdiskussion zu führen. Dabei sind auf Grundlage lokaler „Begabungen“, vorhandener Infrastrukturausstattung und Erreichbarkeiten spezifische Funktionen der einzelnen Gemeinde bzw. Teilorte zu definieren.
- Angebot und Qualität des Öffentlichen Personennahverkehrs sind auszubauen. Zielrichtung dabei ist, die Erreichbarkeit der örtlichen Versorgungseinrichtungen, der Arbeitsplatzschwerpunkte und der Oberzentren zu verbessern.
- Im Rahmen der strategischen Stadtentwicklung sollen Schlüsselstandorte identifiziert und gezielt aufgewertet werden. Typische Schlüsselstandorte sind die Innenstadt bzw. der Dorfkern, das Bahnhofsumfeld und die Ortseingänge. Im Einzelfall können dies aber z. B. auch stadtnahe Naturräume, ein Schulzentrum oder zentrale Gewerbestandorte sein.
- Siedlungsränder und Siedlungseinheiten soll gestalterisch definiert werden. Nur so kann der prägende Eindruck einer durch einzelne Gemeinden und Einzelhofanlagen bestimmten Kulturlandschaft bewahrt werden.
- Der Umbau und die qualitätsvolle Entwicklung des Wohnungsbestandes muss stärker auf neue und besondere Wohnformen (barrierefrei, betreutes Wohnen, Wohnen und Arbeiten unter einem Dach etc.) und neue Investorenmodelle ausgerichtet werden.
- Die Bürger müssen entsprechend ihrer unterschiedlichen Rolle und Betroffenheit – als Bewohner, Nutzer, Eigentümer, Investor, Nachbar – stärker eingebunden werden. Auch die Kommunikation zwischen Bürgermeister/Verwaltung und Unternehmern ist aktiv zu pflegen. Zielrichtung sollte sein, ein Frühwarnsystem für Umbrüche in Unternehmen aufzubauen, um eine nachfrageorientierte Planung zu entwickeln.
- Innenentwicklung bleibt – infolge bzw. trotz strenger rechtlicher Vorgaben – in hohem Maße politikrelevant. Von Seiten der politischen Gremien, der Gemeinde- und der Ortschaftsräte, sind klare Willensbekundungen notwen-

dig, um die mit einer Förderung der Innenentwicklung verbundenen Herausforderungen anzunehmen und zu bewältigen.