Leerstand und Innenentwicklung

Flächenmanagement als strategisches Instrument für die kommunale Ebene

Dr. Hany Elgendy

05. Juni. 2013

Ausgangslage

strukturellen Veränderungen

Gemeinden, Städte und Regionen sehen sich mit erheblichen **strukturellen Veränderungen** konfrontiert.

- Auswirkungen des demographischen Wandels
- neue Produktionstechniken und -anforderungen im produzierenden Gewerbe
- Wachstum des Dienstleistungssektors

sueddeutsche.com

thueringen.de

muenchen.ihk.de

Diese Strukturellen Veränderungen haben räumliche **Auswirkungen** auf die Entwicklung der Städte und Gemeinden.

⇨ Entkopplung der Entwicklung zwischen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum und

⇨ Zunahme der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke

Ausgangslage

Konsequenzen für die kommunale Entwicklung

- Immer mehr Gebäude oder Verkaufsräume stehen leer
- Immobilien verlieren an Wert
- Die Unterhaltkosten der Infrastrukturen nehmen pro Kopf zu
- Die Nahversorgung „dünnt“ sich aus
- Die soziale Infrastruktur kann nicht mehr gewährleistet werden
- Das Stadtbild leidet

Schmerzliches Vakuum in der Nahversorgung

Langen - Gestern Morgen, halb neun. Die ältere Frau schüttelt verständnislos den Kopf. „Das wird jetzt für viele Menschen hier im Stadtteil ein großes Problem“, sagt die Rentnerin und schaut auf den Zettel, der am Eingang des Treff Discounts hängt. *Von Frank Mahn*

Der verkündet die Schließung des Lebensmittelmarktes. Heute können die Oberlindener dort zum letzten Mal einkaufen. Vor allem für die älteren Menschen im Stadtteil, die nicht mehr so mobil sind, ist der Verlust des laut Edeka-Konzern nicht rentablen Ladens schlicht eine Katastrophe. Der Weg zu den Märkten im Wirtschaftszentrum Neurott führt über die Mörfelder Landstraße, [illegible] beschwerlich.

op-online.de

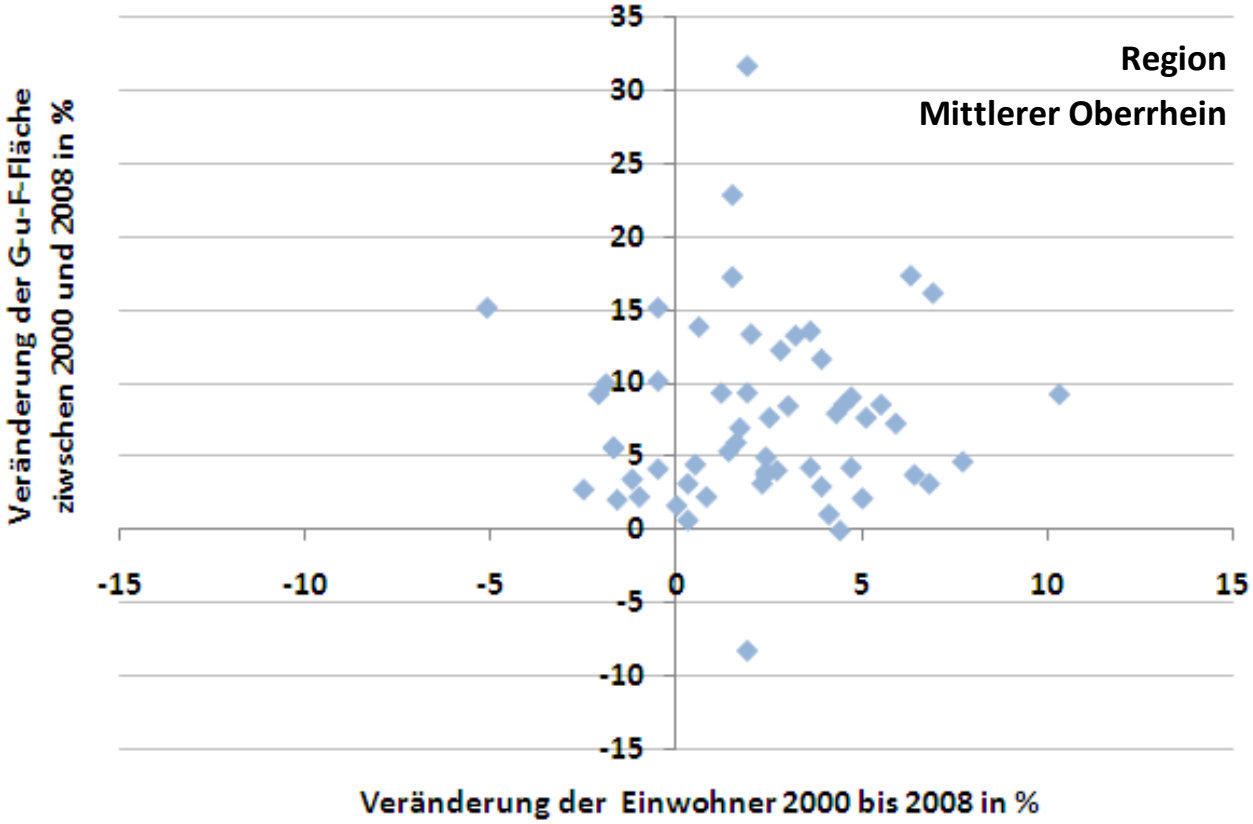
St.-Joseph-Schule schließt 2014

Demografische Entwicklung und steigende Kosten sind Hauptgründe

Bistum Osnabrück schließt St.-Joseph-Schule in Bremen-Oslebshausen zum Sommer 2014 – Demografische Entwicklung und steigende Kosten sind Hauptgründe

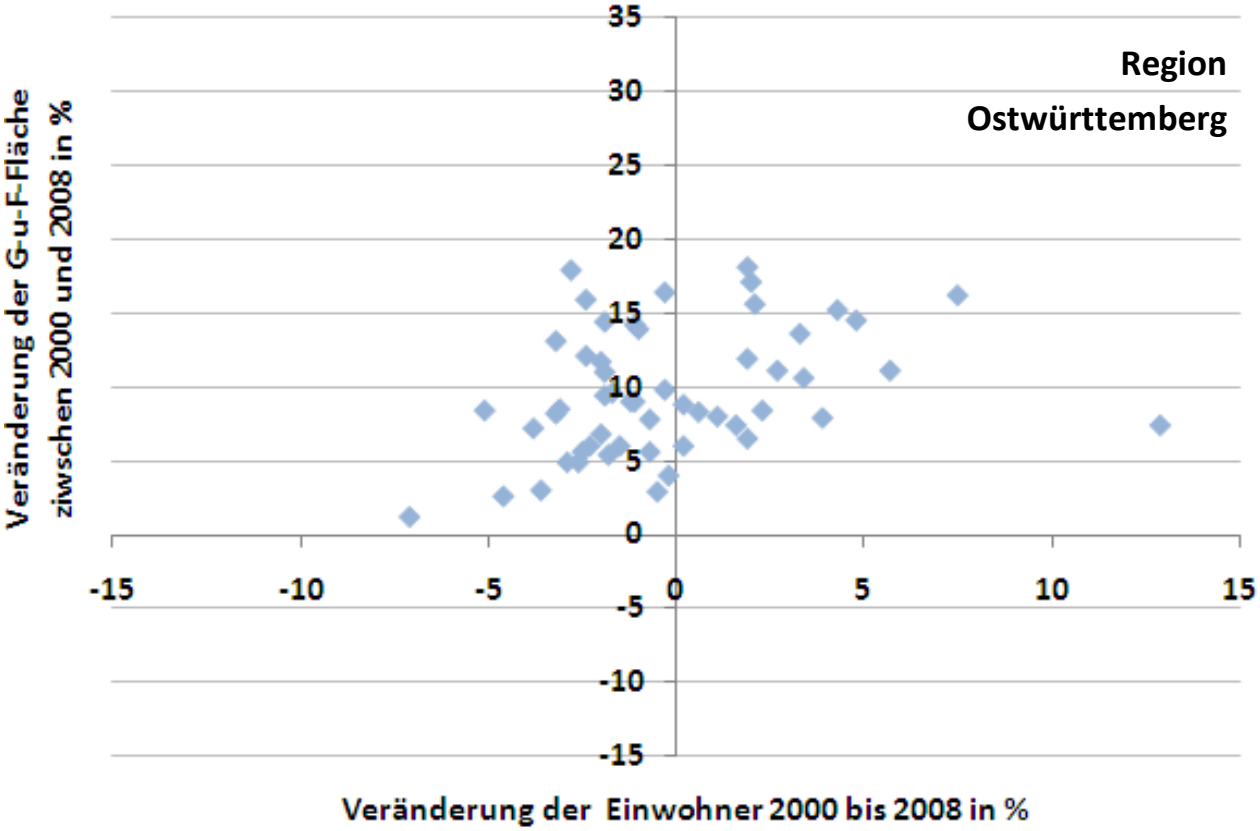
„Schrumpfung wird von der Raumplanung wahrgenommen, aber nicht angenommen. Alle glauben, Schrumpfung sei ein Systemversagen und so beharren sie auf der Wachstumslösung“

Prof. Dr. Gerlind Weber



Veränderung der Gebäude- und Freifläche in % und Bevölkerungsentwicklung zwischen 2000 und 2008 in der Region Mittlerer Oberrhein

Quelle: Elgendy et al., 2011

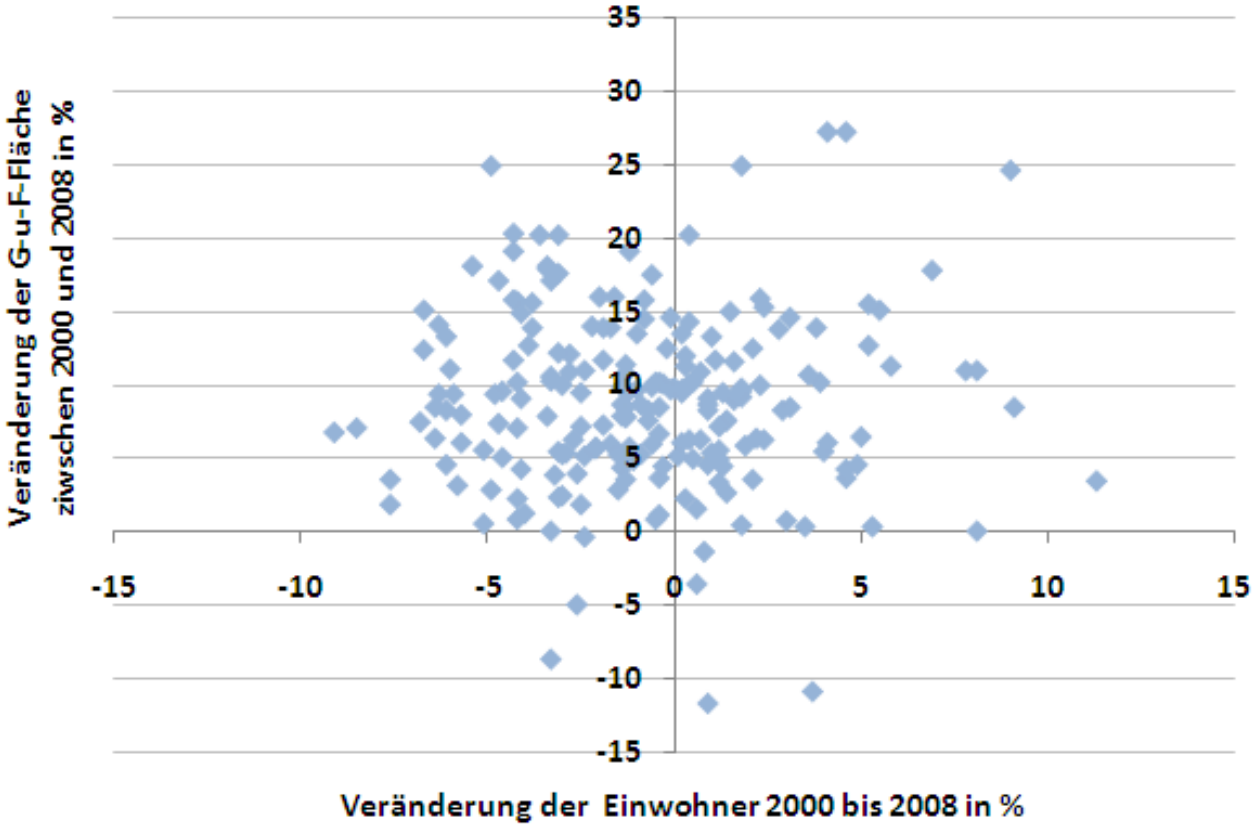


Veränderung der Gebäude- und Freifläche in % und Bevölkerungsentwicklung zwischen 2000 und 2008 in der Region Ostwürttemberg

Quelle: Elgendy et al., 2011

Ausgangslage

Bevölkerungswachstum und Flächeninanspruchnahme

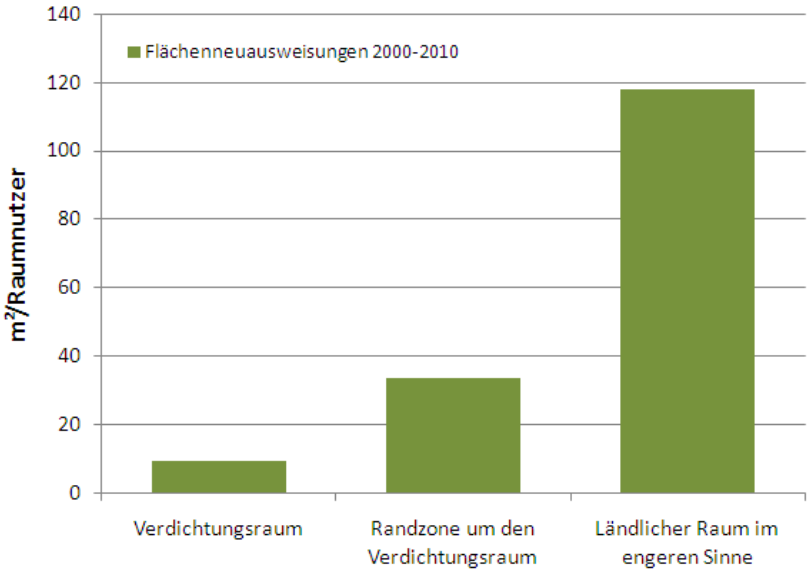


Veränderung der Gebäude- und Freifläche in % und Bevölkerungsentwicklung zwischen 2000 und 2008 im Bundesland Rheinland-Pfalz

Quelle: Elgendy et al., 2011

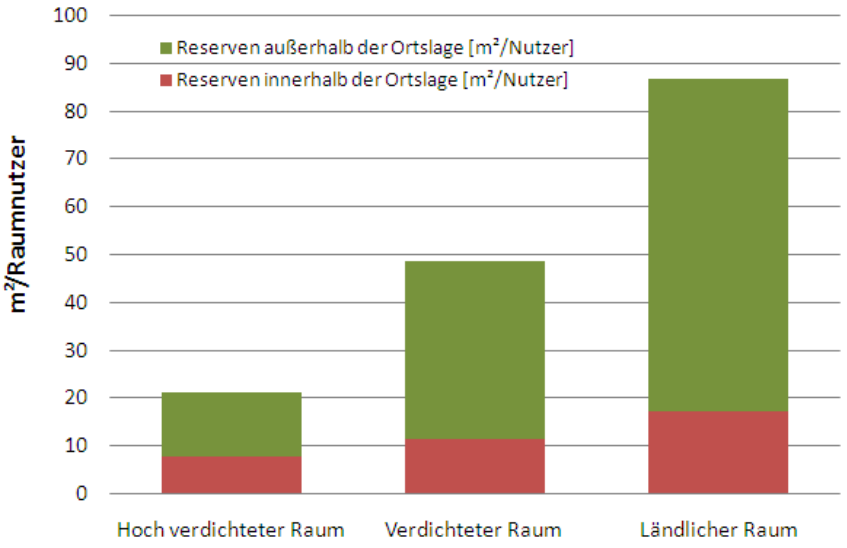
Ausgangslage

Flächenneuausweisungen und Flächenreserven



Flächenneuausweisungen in m² pro Einwohner in den Jahren 2000-2010 in der Region Mittlerer Oberrhein

Quelle: Elgendy et al., 2011



Verteilung der Fläche der Siedlungsflächenreserven pro Raumnutzer nach Raumkategorien in Rheinland-Pfalz

Quelle: Elgendy et al., 2011

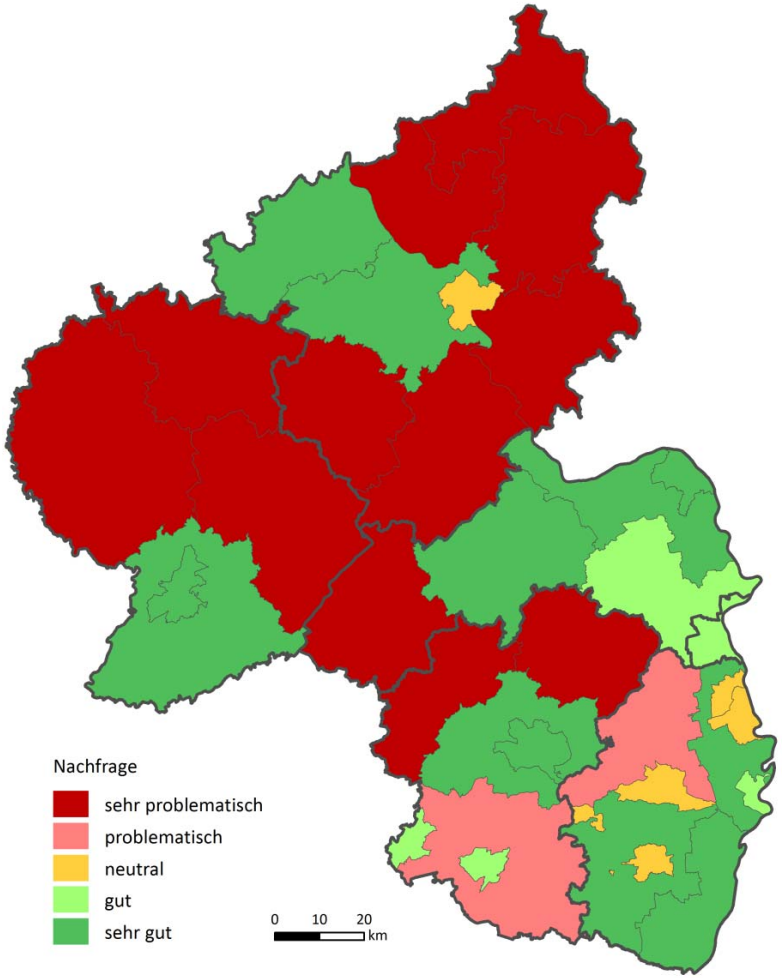
→ Angebotsorientierte expansive Flächenpolitik in Räumen mit geringer Nachfrage

→ Gegensätzliche Entwicklungstendenzen zwischen den Verdichtungsräumen und den ländlichen Räumen

→ Gegensätzliche Entwicklungstendenzen zwischen direkt benachbarten Kommunen

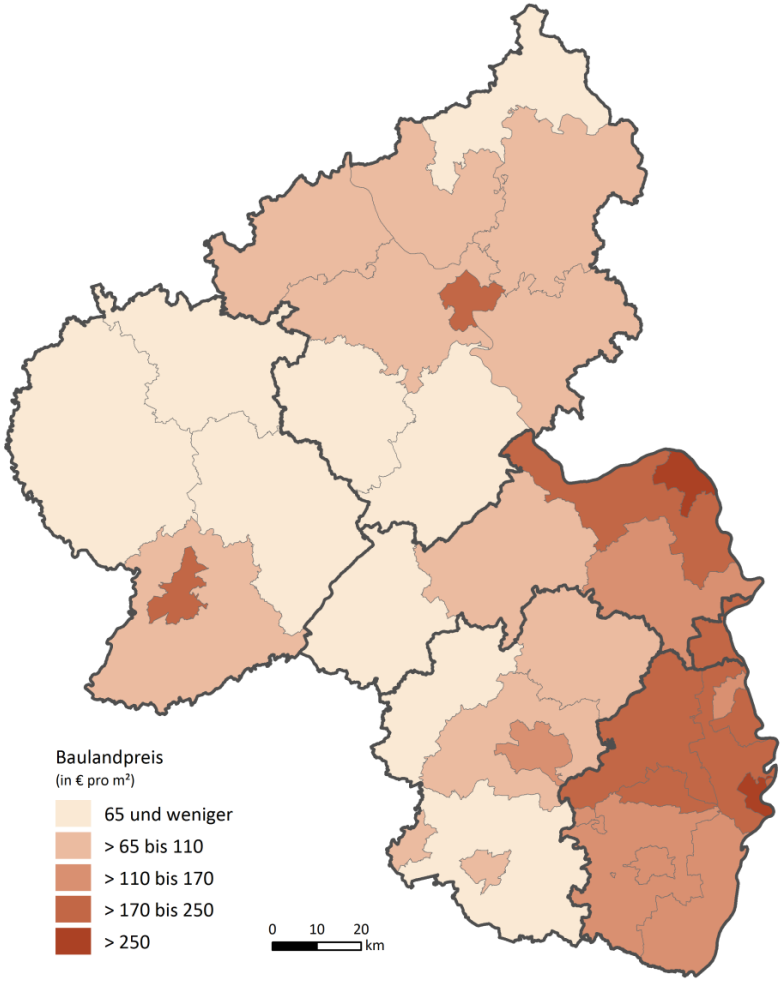
Ausgangslage

Nachfrage und Baulandpreis



Verteilung der Flächenanzahl der IE-Reserven nach der Nachfrage

Quelle: Elgendy et al., 2011

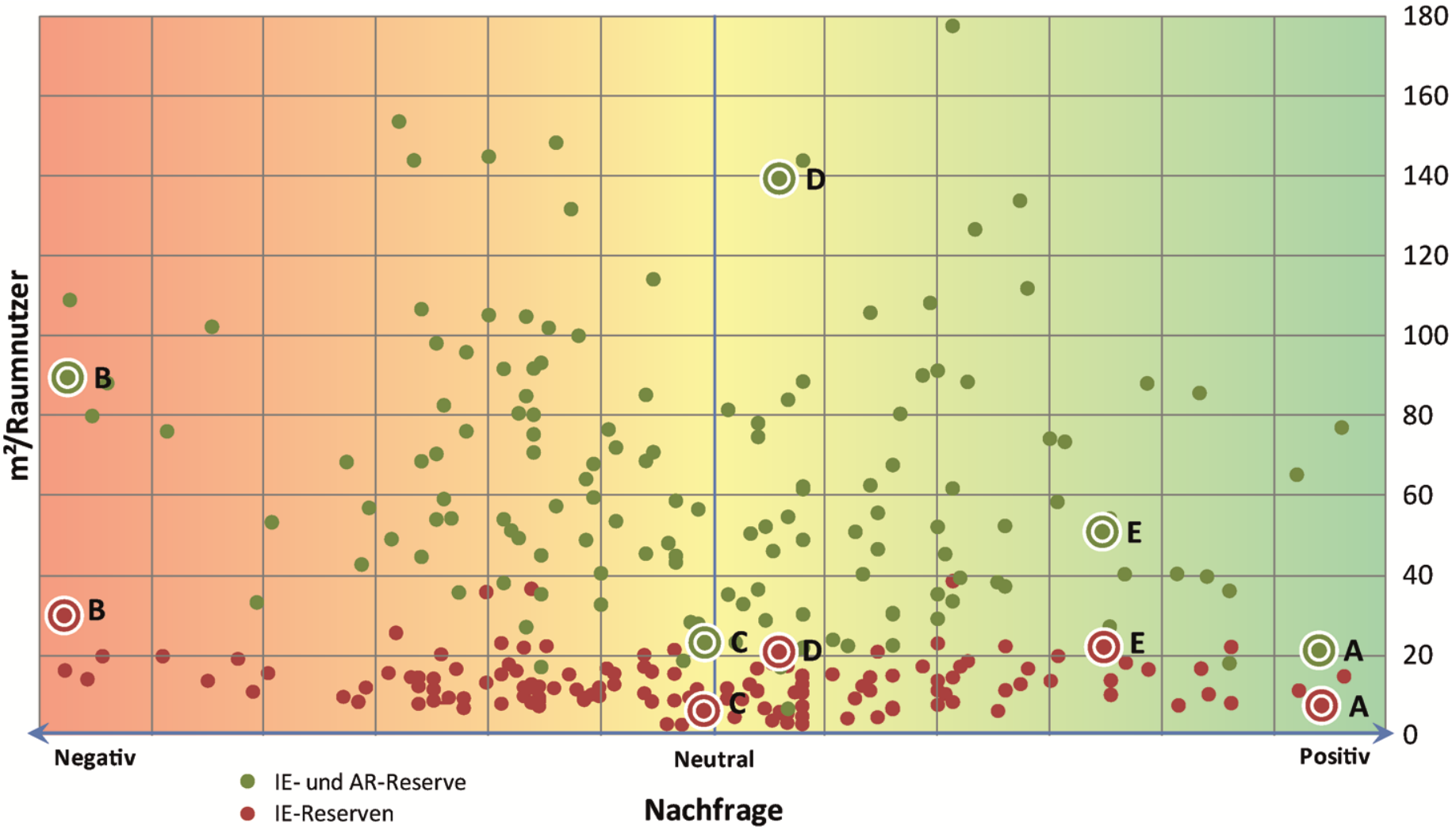


Durchschnittlicher Kaufpreis für baureifes Land je m²
[Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Stand 2008/2009]

Quelle: Elgendy et al., 2011

Ausgangslage

Verteilung der Siedlungsflächenreserven in Kombination mit der Nachfrage



Quelle: Elgendy et al., 2011

„Schrumpfung wird von der Raumplanung wahrgenommen, aber nicht angenommen. Alle glauben, Schrumpfung sei ein Systemversagen und so beharren sie auf der Wachstumslösung“

Prof. Dr. Gerlind Weber

Nichtstun ist keine Lösung!

Flächenmanagement

Definition & Bausteine

Flächenmanagement ist ein Prozess zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung und zur Eindämmung der Flächenneuinanspruchnahme. Dazu gehören die Schaffung und Wahrung der **Übersicht** der Siedlungsflächenpotenziale, die periodische Erarbeitung einer **Lagebeurteilung** und darauf aufbauend die Ableitung einer räumlichen **Strategie** mit Schwerpunktsetzung, die Umsetzung von spezifischen **Maßnahmen** zur Mobilisierung von Innenentwicklungs-potenzialen und ein **Monitoring**.

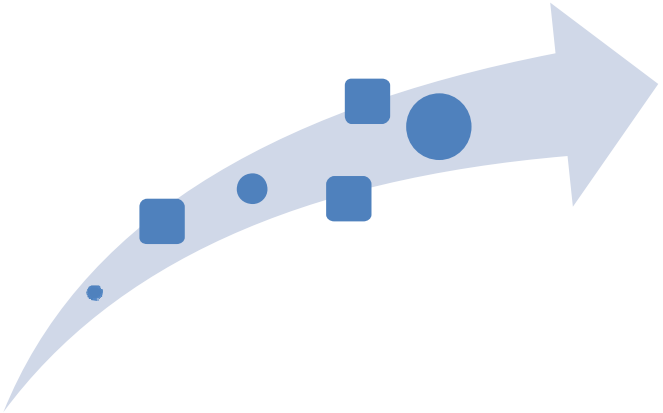
Quelle: AG-Flächenmanagement der LAG Baden-Württemberg der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Flächenmanagement erfordert eine strategische Ausrichtung

- Es liegen verschiedene Ansätze zur Etablierung eines Flächenmanagement-Systems auf verschiedene Ebenen (Gemeinde, Gemeindeverbund, Landkreis, Region und Land) vor.

- Viele der konkreten Ansätze setzen jedoch nur einzelne Maßnahmen um.

- Flächenmanagement soll als strategische Ausrichtung für Entscheidungen und Handlungen im Bereich der Siedlungsentwicklung dienen und nicht als eine Sammlung von Einzelmaßnahmen verstanden werden.



Flächenmanagement ist eine Daueraufgabe

Nachhaltiges Flächenmanagement ist eine Daueraufgabe, die leistungsfähige Managementstrukturen mit einem optimierten Informationswesen und die Fähigkeit zur Organisation von Kooperationen bedarf . Außerdem setzt sie eine systematische Verknüpfung von Planung und Umsetzung voraus.

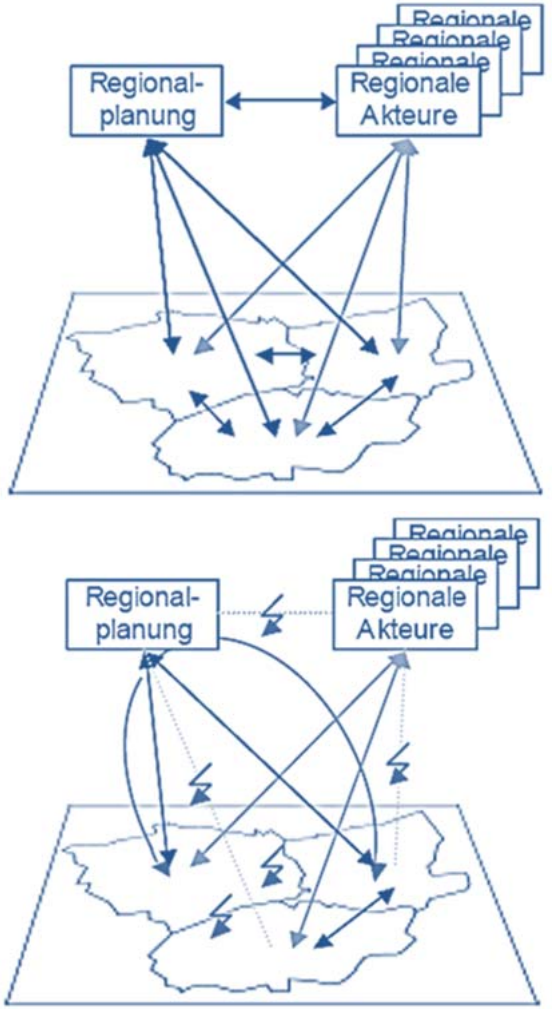
Flächenmanagement ist umsetzungsorientiert

Nachhaltiges Flächenmanagement ist ein umsetzungsorientiertes Konzept im Sinne einer aktiven und aktivierenden Verwaltung.

Sie begnügt sich nicht mit Rahmensetzungen und Ordnungsvorgaben für die Flächennutzung, die von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden oder eben nicht. Sondern sichert unter Einsatz verschiedener Instrumente die Realisierung einer geplanten Flächennutzung.

Flächenmanagement als Steuerungsmodell (Governance)

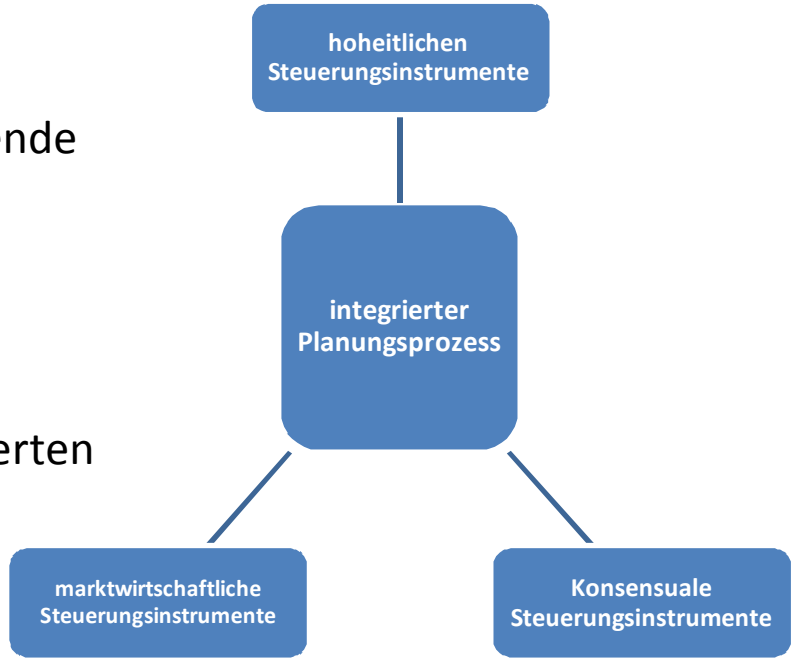
- Die Bereitstellung von Bauland findet stets in einem Mehrebenen-Verhandlungssystem statt.
- Dieses Verhandlungssystem umfasst öffentliche und private Akteure und besteht aus vertikalen und horizontalen Austauschbeziehungen.
- Das Verhandlungssystem hat Blockaden, Fehlstellen und ineffiziente Kopplungen.
- Diese Defizite nehmen zu je weniger Erfahrungswissen und Ressourcen bei den zentralen Akteuren (Eigentümer, Kommune) vorhanden ist und je geringer der Grad der Routine bei den Abläufen ist.



Flächenmanagement als Steuerungsmodell (Governance)

- Flächenmanagement geht die Defizite des Verhandlungssystems aktiv an, strukturiert den Prozess und etabliert Routinen für wiederkehrende Aufgaben.

- Flächenmanagement setzt dafür hoheitliche, marktwirtschaftliche und konsensuale Steuerungsinstrumente innerhalb eines integrierten Planungsprozesses ein.

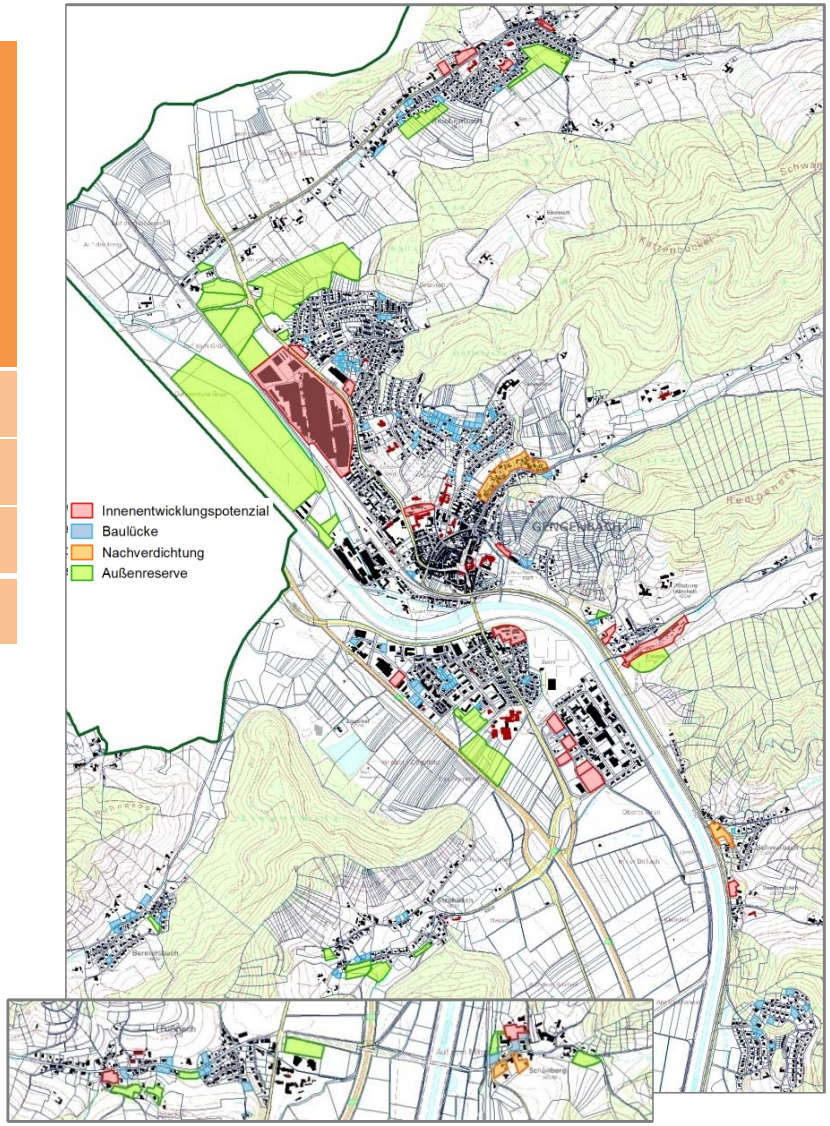


Flächenmanagement in der kommunalen Übersicht

Die Übersicht

	Innenentwicklung	Baulücke	Außenreserve	Gesamt	Nachverdichtung
Anzahl	21	128	29	178	4
Fläche [ha]	26,9	9,5	62	98,4	4,1
m²/Raumn.	19,3	6,8	44,6	70,8	-
Kap. EW	680	320	1.500	2.500	-

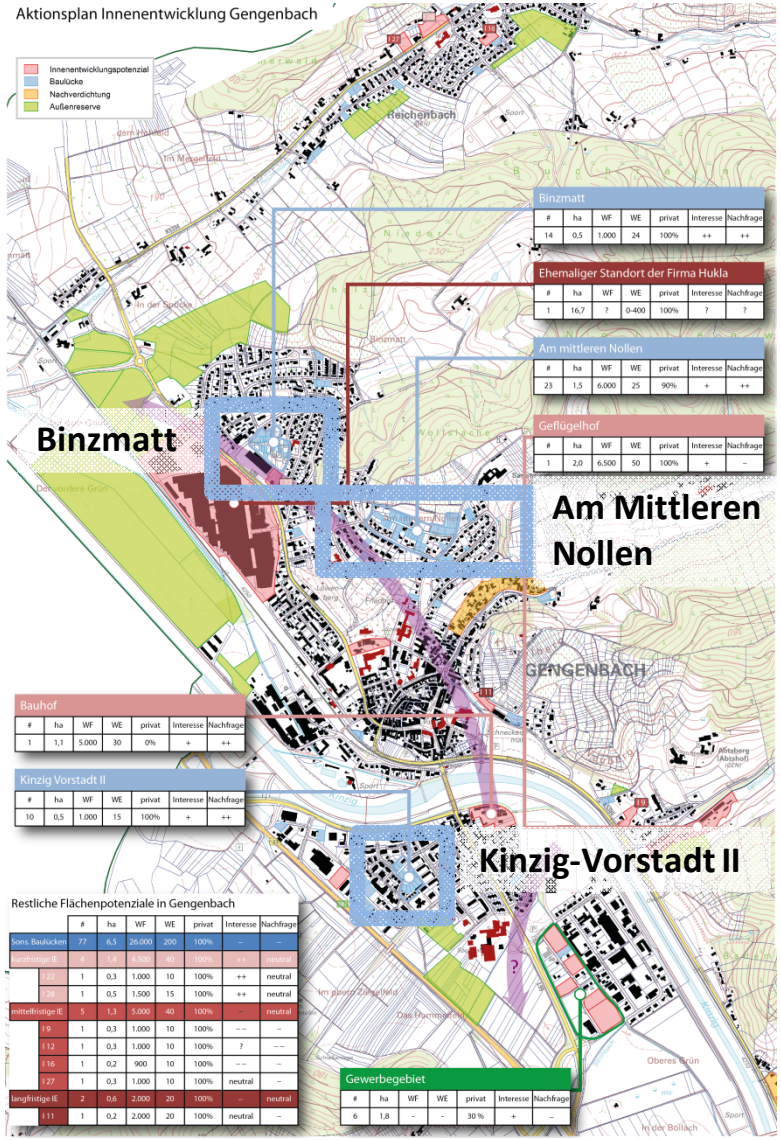
Siedlungsflächenreserven in Gengenbach



Flächenmanagement

Die Lagebeurteilung: Qualität und Kapazität der Siedlungsflächenreserven

	#	ha	WF	WE	privat	Inter-esse	Nach-frage
Binzmatt	14	0,5	1.000	24	100%	++	++
Am Mittleren Nollen	23	1,5	6.000	25	90%	+	++
Kinzig-Vorstadt II	10	0,5	1.000	15	100%	+	++
sonstige Baulücken	77	6,5	26.000	200	100%	-	-



1. Ermittlung des fiktiven Einwohnerzuwachses aus Belegungsdichterückgang

*$Einwohnerzuwachs_1$: (11.228 (Einwohnerzahl 2013) * 0,5 % * 15 Jahre)/100 =* ***840 Einwohner***

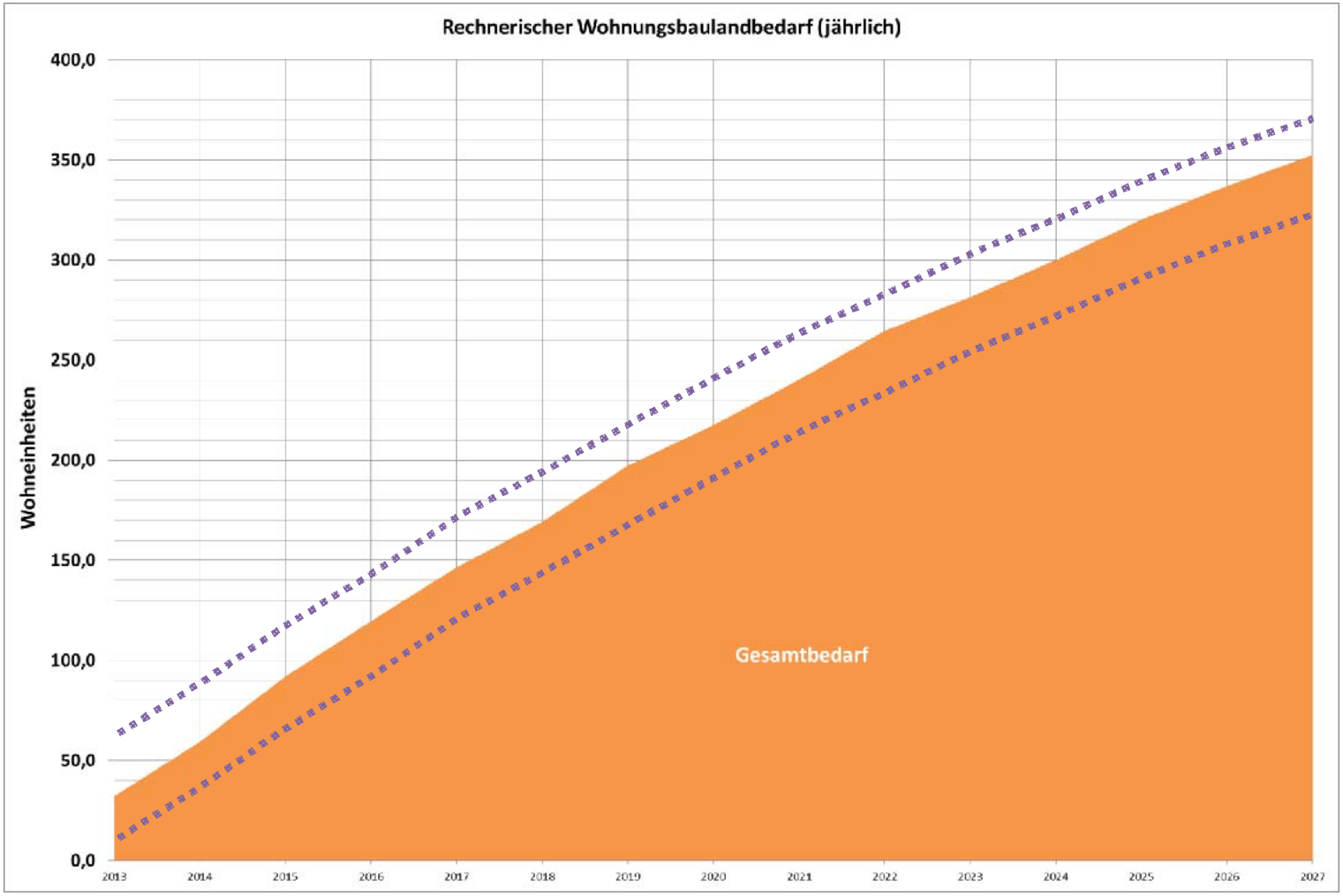
2. Bedarf aus prognostizierter Bevölkerungsentwicklung (mit Wanderung)

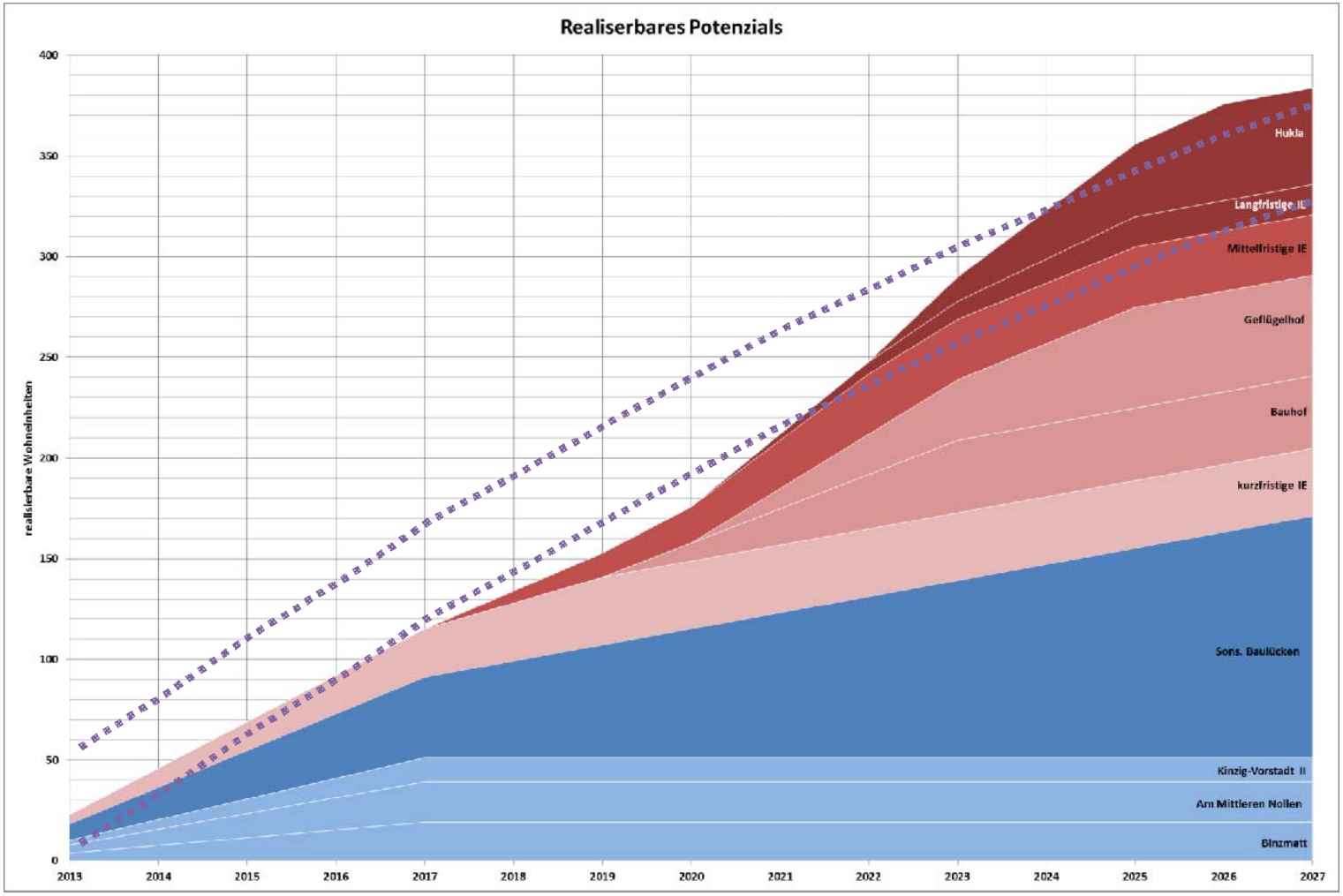
$Einwohnerzuwachs_2$: 11. 247 (Einwohnerzahl 2027) – 11. 228 (EW 2013) = ***19 Einwohner***

3. Erforderlicher Wohnbaulandbedarf: *(EZ_1 + EZ_2) / Einwohnerdichte*

Wohnbaulandbedarf: 860 / 70 (EW/ha) = ***ca. 12,0 ha***

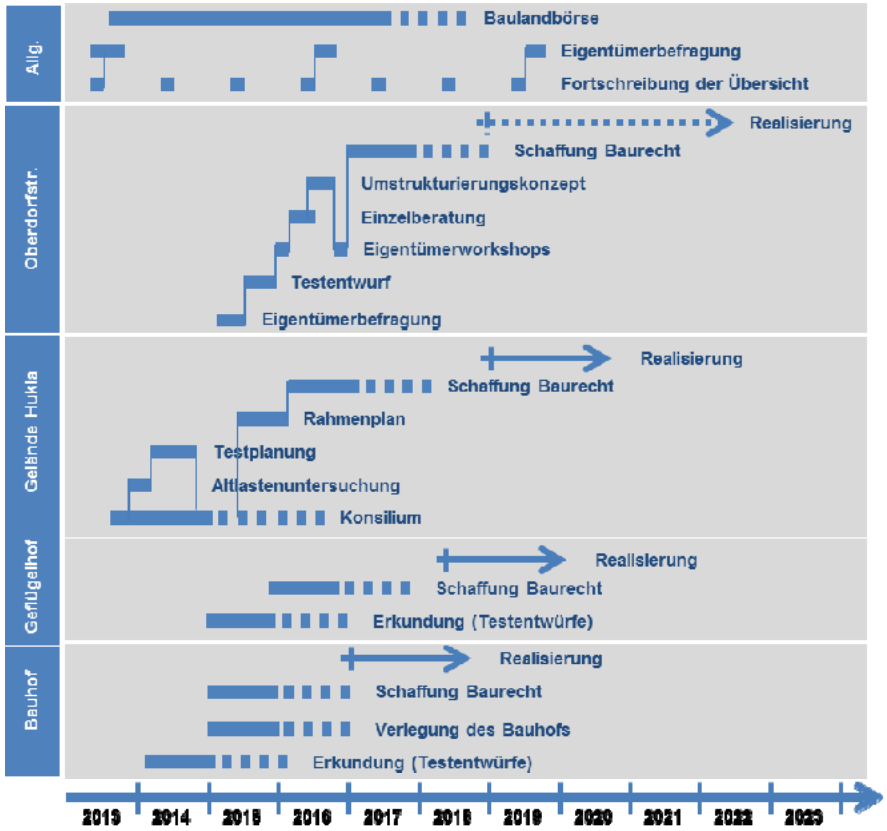
Damit ergibt sich in Gengenbach ein Wohnbaulandbedarf von insgesamt 12 ha in den nächsten 15 Jahren oder 24 Wohneinheiten pro Jahr.

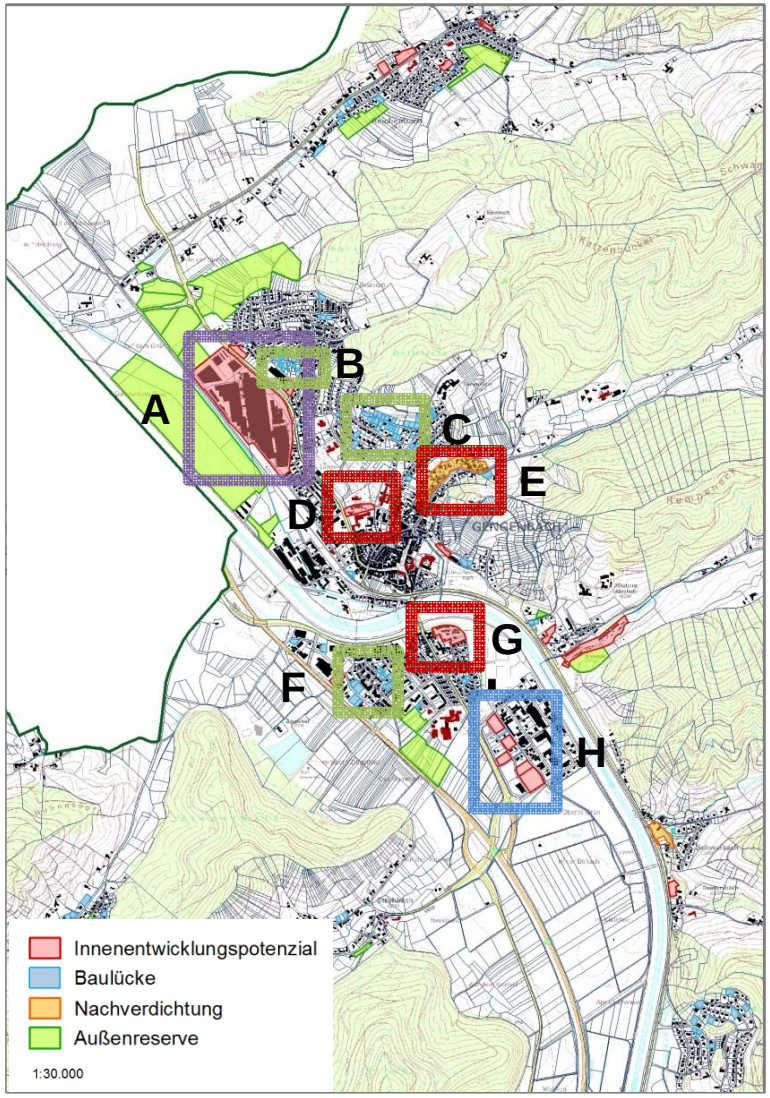

Rechnerischer Wohnungsbaulandbedarf (jährlich)
Wohneinheiten
400,0
350,0
300,0
250,0
200,0
150,0
100,0
50,0
0,0
Gesamtbedarf
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027


Realiserbares Potenzials
realisierbare Wohneinheiten
400
350
300
250
200
150
100
50
0
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
Hukla
Langfristige IE
Mittelfristige IE
Geflügelhof
Bauhof
kurzfristige IE
Sons. Baulücken
Kinzig-Vorstadt II
Am Mittleren Nollen
Binzmatt

Flächenmanagement

Die Strategie und die Maßnahmen





Fazit

Herausforderungen

- Mit einem **integrierten Flächenmanagement** sollten die Randbedingungen so beeinflusst werden, dass Innenentwicklung (vor Außenentwicklung) nicht durch Flächenkonkurrenzen erschwert oder gar verhindert wird.

- Bei der Umsetzung der Strategie „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ beeinflussen bezüglich der Raumstruktur im Wesentlichen drei **Randbedingungen** die Umsetzung:
  - Nachfrage nach Baugrundstücken
  - Konkurrenz im Innenbereich durch Alternativen auf der grünen Wiese
  - Menge und Struktur der Innenentwicklungspotenziale

- Aufgaben und die Identifizierung der Problemfelder sind nur auf der Grundlage einer **vergleichbaren Übersicht über die Siedlungsflächenpotenziale** in den Städten und Gemeinden eines funktional zusammenhängenden Raums möglich

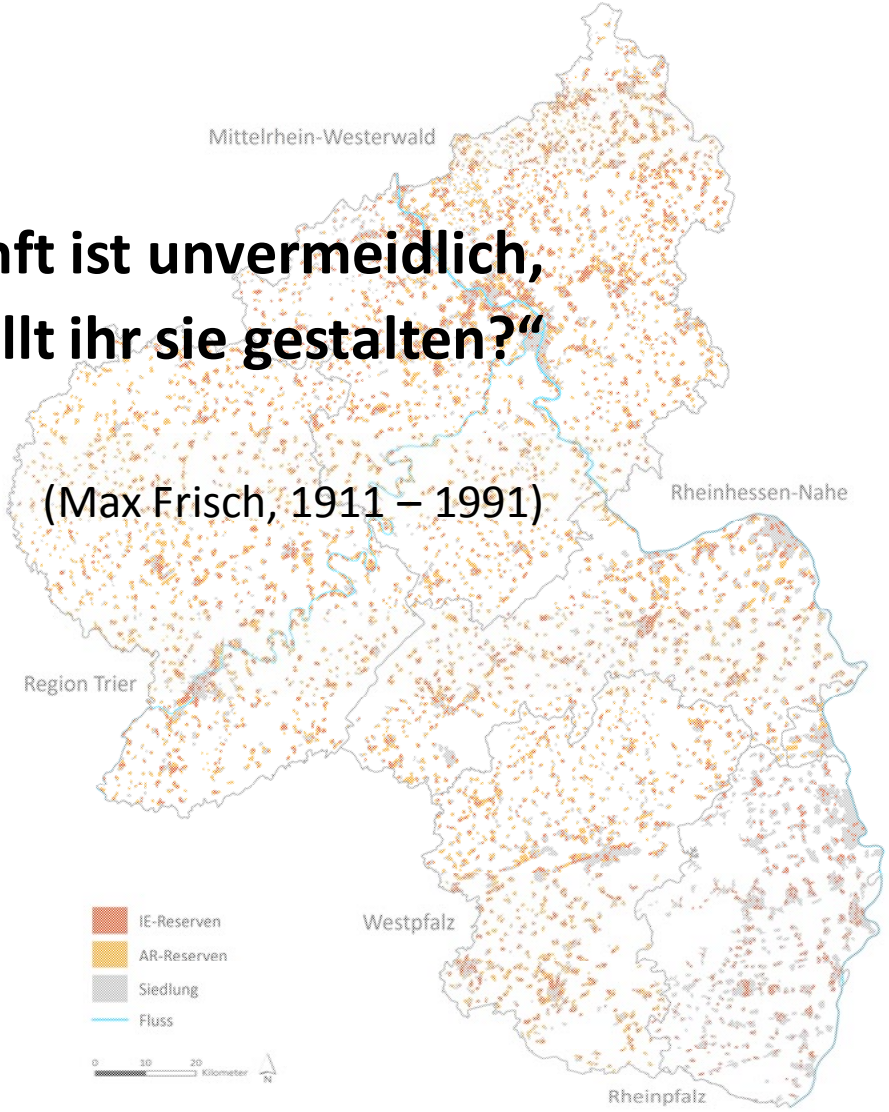
Fazit

Herausforderungen

- **differenziertes Flächenmanagement** auf Bedürfnisse der Gemeindetypen abstimmen und keine pauschalen Vorgehensweisen anwenden

- **Herausforderungen** an die überörtliche Planung:
  - Instrumente differenzierter einsetzen und trotzdem Gleichbehandlung der Kommunen gewährleisten
  - klare Regeln für die interkommunale Konkurrenz schaffen

- **Strategie** für eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung gerade in Räumen mit rückläufiger Nachfrage und schrumpfender Bevölkerung konkretisieren

„Die Zukunft ist unvermeidlich,
wie also wollt ihr sie gestalten?“

(Max Frisch, 1911 – 1991)