

**Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw.  
brachgefallene Flächen  
mit gewerblicher Vornutzung**

**Dissertation von  
Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger**



**Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene Flächen  
mit gewerblicher Vornutzung**

Von der Fakultät Architektur und Stadtplanung  
der Universität Stuttgart  
zur Erlangung der Würde eines Doktor-Ingenieurs (Dr.-Ing.)  
genehmigte Abhandlung

Vorgelegt von  
Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger  
aus Crailsheim

Hauptberichter: Prof. Dr. rer. pol. Johann Jessen  
Mitberichter: Prof. Dr.-Ing. Stefan Siedentop

Tag der mündlichen Prüfung: Freitag, 23. Mai 2014

Städtebau-Institut (SI) der Universität Stuttgart

2014



# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung / Abstract</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>3</b>
1.1. Ausgangsbedingung und Stand der Forschung.....	3
1.2. Problem- und Zielstellung .....	5
1.3. Methodik und Aufbau der Arbeit.....	7
<b>2. Rahmenbedingungen zum Flächenrecycling</b> .....	<b>8</b>
2.1. Demografischer Wandel.....	8
2.1.1. Bevölkerungsentwicklung und -vorausberechnung.....	8
2.1.2. Alterung und Altersstruktur .....	11
2.1.3. Strukturwandel.....	13
2.2. Siedlungsentwicklung.....	15
2.3. Auswirkungen auf die Stadt- und Gemeindeentwicklung.....	19
2.4. Flächenrecycling als ein Lösungsansatz.....	20
<b>3. Akteure des kommunalen Flächenrecyclings</b> .....	<b>23</b>
3.1. Eigentümer .....	23
3.1.1. Natürliche Personen und Erbgemeinschaften.....	24
3.1.2. Unternehmen und Banken.....	24
3.1.3. Öffentliche Hand .....	26
3.2. Öffentliche Hand .....	26
3.2.1. Bund und Länder .....	27
3.2.2. Kommunen .....	28
3.2.3. Politik .....	29
3.2.4. Städtische Eigenbetriebe.....	30
3.3. Finanzgeber .....	30
3.3.1. Investoren und Projektentwickler.....	30
3.3.2. Bauherrngemeinschaften und Baugenossenschaften.....	31
3.4. Sonstige .....	32
3.4.1. Bürgerschaft .....	32
3.4.2. Nachfrager .....	33
3.4.3. Interessenvertreter.....	34
<b>4. Anreizfunktionen der Instrumente</b> .....	<b>36</b>
4.1. Wirkung von Anreizen .....	36
4.1.1. Entwicklung anreiztheoretischer Ansätze.....	37
4.1.2. Entwicklung von Anreizklassen .....	38
4.1.3. Instrumentalitätstheorie .....	39
4.1.4. Erweitertes Kognitives Motivationsmodell .....	40
4.2. Übertragbarkeit auf das Flächenrecycling.....	42
4.2.1. Folgen.....	42
4.2.2. Anreizwert.....	43
4.2.3. Sicherheit.....	43
4.2.4. Abhängigkeit.....	44
4.3. Anreize für die Akteursgruppen.....	45
4.3.1. Eigentümer .....	45
4.3.2. Öffentliche Hand .....	47
4.3.3. Finanzgeber.....	49
4.3.4. Sonstige.....	50
4.4. Zusammenfassung.....	54

<b>5. Instrumente eines kommunalen Flächenrecyclings .....</b>	<b>57</b>
5.1. Bestehende Instrumente .....	58
5.1.1. Kategorie Recht .....	58
5.1.2. Kategorie Planung .....	65
5.1.3. Kategorie Information .....	77
5.1.4. Kategorie Organisation .....	86
5.1.5. Kategorie Kooperation .....	89
5.1.6. Kategorie Investition und Förderprogramme (Monetär Anreize) .....	97
5.1.7. Kategorie Marketing .....	104
5.2. In der Diskussion befindliche neue Instrumente .....	108
5.2.1. Rechtliche und planerische Instrumente .....	108
5.2.2. Steuerliche und ökonomische Instrumente .....	116
5.2.3. Fördertechnische Instrumente und Versicherungen .....	126
5.2.4. Organisatorische und kooperative Instrumente .....	128
5.2.5. Informatorische Instrumente und Marketing .....	131
5.3. Einflussmöglichkeit der Kommune .....	132
<b>6. Aufbau und Inhalt der Fallstudien .....</b>	<b>133</b>
6.1. Auswahl teilnehmende Kommunen .....	134
6.2. Kurzbeschreibung der teilnehmenden Kommunen .....	136
6.3. Aufbau und Ablauf der Fallstudien .....	139
6.3.1. Bestandsaufnahme der Flächenpotenziale vor Ort .....	139
6.3.2. Einzelinterviews mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung .....	140
6.3.3. Schriftliche Befragung der Eigentümer .....	141
6.3.4. Online-Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft .....	142
6.3.5. Online-Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung .....	145
6.3.6. Online-Befragung von Experten aus Wissenschaft und Praxis .....	145
6.3.7. Telefoninterviews mit Experten aus Wissenschaft und Praxis .....	147
6.3.8. Auswertung und Analyse der Vorgehensweise .....	147
<b>7. Ergebnisse der Fallstudien .....</b>	<b>149</b>
7.1. Allgemeine Ergebnisse .....	149
7.1.1. Kommunen .....	149
7.1.2. Eigentümer .....	150
7.1.3. Vertreter der Immobilienwirtschaft .....	157
7.1.4. Vertreter der öffentlichen Verwaltung .....	159
7.1.5. Experten .....	159
7.2. Ergebnisse der Bestandsaufnahme .....	161
7.2.1. Gebäude- und Flächenkategorien .....	161
7.2.2. Erhobene Flächenpotenziale .....	163
7.3. Ergebnisse zu Hemmnissen bei der Flächenentwicklung .....	165
7.3.1. Kommunen, Landkreise und Regionalverbände .....	165
7.3.2. Eigentümer .....	167
7.3.3. Vertreter der Immobilienwirtschaft .....	168
7.3.4. Experten .....	170
7.3.5. Zusammenfassung Hemmnisse .....	171
7.4. Ergebnisse zu Anreizen bei der Flächenentwicklung .....	173
7.4.1. Kommunen, Landkreise und Regionalverbände .....	173
7.4.2. Eigentümer .....	174
7.4.3. Vertreter der Immobilienwirtschaft .....	176
7.4.4. Experten .....	177
7.4.5. Zusammenfassung Anreize .....	179
<b>8. Bewertung der Ergebnisse .....</b>	<b>181</b>
8.1. Bewertung der Befragungsergebnisse .....	182
8.2. Bewertung der Anreizfunktion bestehender Instrumente .....	184
8.2.1. Kategorie Recht .....	184

8.2.2.	Kategorie Planung .....	190
8.2.3.	Kategorie Information .....	193
8.2.4.	Kategorie Organisation .....	198
8.2.5.	Kategorie Kooperation .....	199
8.2.6.	Kategorie Investitionen und Förderprogramme .....	200
8.2.7.	Kategorie Marketing .....	201
8.3.	Bewertung der Anreizfunktion neuer Instrumente .....	204
8.3.1.	Rechtliche und planerische Instrumente .....	204
8.3.2.	Steuerliche und ökonomische Instrumente .....	207
8.3.3.	Fördertechnische Instrumente und Versicherungen .....	211
8.3.4.	Organisatorische und kooperative Instrumente .....	212
8.3.5.	Informatorische Instrumente und Marketing .....	213
8.4.	Auswertung nach Akteursgruppen .....	213
8.4.1.	Bestehende Instrumente .....	213
8.4.2.	Neue Instrumente .....	216
8.5.	Bewertung der Einflussstärke und Beeinflussbarkeit der Instrumente .....	219
8.5.1.	Recht .....	222
8.5.2.	Planung .....	224
8.5.3.	Information .....	226
8.5.4.	Organisation / Kooperation .....	227
8.5.5.	Finanzen .....	229
8.5.6.	Marketing .....	231
8.6.	Zusammenfassung .....	232
<b>9.</b>	<b>Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Fallstudien .....</b>	<b>245</b>
9.1.	Anpassung von Instrumenten zur Steigerung der Anreize .....	253
9.1.1.	Image und Kommunikation .....	253
9.1.2.	Gesetzliche Regelungen .....	254
9.1.3.	Förderung und Darlehen .....	256
9.1.4.	Dialogorientierte Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven .....	258
9.2.	Entwicklung neuer Instrumente .....	260
9.2.1.	Handlungsbedarf .....	261
9.2.2.	Neue Instrumente .....	263
9.2.3.	Überprüfung neuer Instrumente .....	268
9.3.	Einschätzung der Umsetzbarkeit .....	272
9.4.	Zusammenfassung .....	275
<b>10.</b>	<b>Schlussbetrachtung .....</b>	<b>277</b>
10.1.	Rekapitulation des Modellprojektes .....	277
10.2.	Wertung der Erkenntnisse .....	278
10.3.	Forschungsbedarf und Politik .....	279
10.4.	Fazit .....	281
<b>11.</b>	<b>Verzeichnisse .....</b>	<b>283</b>
11.1.	Abbildungsverzeichnis .....	283
11.2.	Tabellenverzeichnis .....	287
11.3.	Literaturverzeichnis .....	291
11.4.	Linkliste .....	299
<b>Anhang</b>	<b>.....</b>	<b>305</b>

## Abkürzungsverzeichnis

ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Aufl.	Auflage
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BB	Brandenburg
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung
BImAG	Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung
B-Plan	Bebauungsplan
bspw.	beispielsweise
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CABERNET	Concerted Action for Brownfield and Economic Regeneration Network
CLARINET	Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies
COBRAMAN	Manager Coordinating Brownfield Redevelopment Activities
d.h.	das heißt
DESTATIS	Statistisches Bundesamt
DGK	Deutsche Geodätische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DST	Deutscher StädtetagStadtentwicklung, Köln.
DVW e.V.	Gesellschaft für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement
EEF	Europäischer Energieeffizienzfond
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ELR	Entwicklungsprogramm ländlicher Raum
et. al.	und andere
etc.	et cetera (usw.)
EU	Europäische Union
EUR / €	Euro
evtl.	eventuell
EW	Einwohner
ExWoSt	Experimenteller Wohn- und Städtebau
f.	folgende Seite
ff.	folgende Seiten
FNP	Flächennutzungsplan
FRM	Flächenressourcenmanagement
GemO	Gemeindeordnung Baden-Württemberg
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GIS	Geoinformationssystem
ha	Hektar
HAI	Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung
Hrsg.	Herausgeber
IKK	KfW - Investitionskredit Kommunen
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung



ISL	Institut für Städtebau und Landesplanung
IzR	Informationen zur Raumentwicklung
LABO	Bund / Länder- Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz
LFU	Landesanstalt für Umweltschutz BW
LUBW	Landesanstalt für Umwelt Messungen und Naturschutz
max.	Maximal
MFW	Ministerium für Finanzen und Wirtschaft BW
MIL	Ministerium für Stadtentwicklung Wohnen und Verkehr BB
min.	Minimal
MLR	Ministerium für ländlichen Raum und Verbraucherschutz BW
MORO	Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement in der Region Stuttgart
NBS	Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft (siehe PPP)
qkm	Quadratkilometer
qm	Quadratmeter
PPP	Public Private Partnership (siehe ÖPP)
RAUM+	Nachhaltiges grenzüberschreitendes Siedlungsflächenmanagement
REFINA	Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement
REVIT	Nachhaltige Revitalisierung von Brachflächen
ROG	Gesetz zur Raumordnung
RNE	Rat für nachhaltige Entwicklung
S.	Seite
SRU	Rat von Sachverständigen für Umweltfragen
StaLa	Statistisches Landesamt BW
StBauFR	Städtebauförderrichtlinien
StMLU	Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen
TAB	Büro für Technikfolgenabschätzung
u.a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
UM	Ministerium für Umwelt und Verkehr
ü. NN.	über Normalnull
usw.	und so weiter
UVM	Ministerium für Umwelt und Verkehr
vgl.	vergleiche
vhw	Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung
vs.	versus, gegen(übergestellt)
VU	Vorbereitende Untersuchung
VV	Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung
WM	Wirtschaftsministerium BW
www.	World Wide Web
z.B.	zum Beispiel
ZIA	Zentraler Immobilien Ausschuss



## Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit mit dem Titel „Anreizsysteme zum Flächenrecycling für mindergenutzte bzw. brachgefallene Flächen mit gewerblicher Vornutzung“ basiert auf einer empirischen Datenerhebung in 10 Kommunen in Baden-Württemberg mit anschließender Befragung der an einer Branchenrevitalisierung beteiligten Akteursgruppen (vgl. 1.3).

Die Zielsetzung der Arbeit ist zum einen die Identifikation von Anreizen zum Flächenrecycling bei bestehenden und der in Diskussion befindlichen Instrumenten, zum anderen die Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente zur Anreizsteigerung. Hierzu werden in Kapitel 3 die Akteure des kommunalen Flächenrecyclings identifiziert. Die Akteure werden in Gruppen kategorisiert um eine anschließende Auswertung zu ermöglichen. Kapitel 4 beschäftigt sich mit der Frage: „was sind Anreize?“ und „wie kann der Anreizwert ermittelt werden?“. Dafür werden Modelle aus der Motivationsforschung untersucht und hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit auf die Instrumente des Flächenrecyclings sowie auf die kategorisierten Akteursgruppen überprüft. Eine weitere Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes erfolgt in Kapitel 5 „Instrumente eines kommunalen Flächenrecyclings“. Hierbei werden sowohl die bestehenden als auch in Diskussion befindlichen Instrumente kurz erläutert und je nach Eignung für die weitere Betrachtung ausgewählt oder verworfen. Da es sich hierbei um eine Vielzahl an Instrumenten handelt, werden im weiteren Verlauf der Dissertation ungeeignete Instrumente aussortiert (vgl. 8.2 und 8.3.). Mit steigendem Erkenntnisgewinn bzgl. der Anreizwirkung einzelner Instrumente verkleinert sich somit die Auswahl um im Ergebnis die Instrumente mit der größten Anreizwirkung zu ermitteln.

Kapitel 6 erläutert die Vorgehensweise der Primärdatenerhebung und deren Auswertung. Der Ablauf lässt sich in eine Bestandsaufnahme der Flächenpotenziale vor Ort, Einzelinterviews mit Vertretern der Öffentlichen Verwaltung, einer schriftlichen Befragung der Eigentümer der Flächenpotenziale sowie Online-Befragungen von Vertretern der Immobilienwirtschaft, der Öffentlichen Verwaltung und der Wissenschaft gliedern. Eine erste Verifikation der Ergebnisse wurde mittels eines Telefoninterviews von Experten aus Wissenschaft und Praxis vorgenommen. Hierbei wurden die bis dahin vorliegenden Ergebnisse bewusst zur Diskussion gestellt um Schwächen bei der Datenerhebung zu identifizieren.

Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse der Fallstudie wird in Kapitel 7 vorgenommen. Insbesondere die Ermittlung der Hemmnisse und Anreize zum Flächenrecycling je Akteursgruppe bilden die Basis für die anschließende Bewertung. Da es sich sowohl beim Thema des Flächenrecyclings um eine komplexe Verfahrensweise handelt als auch das Thema der Anreize nicht eindeutig zu bestimmen ist, werden drei unterschiedliche qualitative Bewertungsmethoden angewandt. Dies bedeutet, dass es bzgl. der Anreizfunktion eines Instrumentes mehrere Ergebnisse geben kann. Entfaltet beispielsweise Instrument [A] auf die Akteursgruppe [B] eine Anreizwirkung unter Berücksichtigung eines Blickwinkels [C], so muss dies aus Blickwinkel [D] nicht zwingend ebenfalls zutreffen. Eine Aussage bzgl. der Anreizfunktion kann somit nur tendenziell vorgenommen werden und nicht abschließend.

Als Schlussfolgerung aus den Ergebnissen der Bewertung in Kapitel 8 wird eine Anpassung ausgewählter Instrumente zur Anreizsteigerung unter Punkt 9.1 vorgestellt. Zur weiteren Verbesserung der Anreizwirkung werden Handlungsbedarfe identifiziert und hieraus neue Ansätze abgeleitet (vgl. 9.2), welche dann auf ihre Umsetzbarkeit (vgl. 9.3) hin überprüft werden. Eine abschließende Wertung der gesamten Dissertation und deren Ergebnisse sowie eine Ausblick auf weitere Forschungsbedarfe ist in Kapitel 10 zu finden.

Im Ergebnis der vorliegenden Arbeit kann festgehalten werden, dass erhebliche Potenziale zur Anreizsteigerung bestehen und diese auch ohne größeren Kostenaufwand zu realisieren wären, sofern alle Beteiligten Akteure, insbesondere der Politik, an weiteren Verbesserungen der Anreizwirkung zum Flächenrecycling gelegen ist.

## Abstract

The dissertation titled "Incentives for land recycling of underused areas of former commercial use" at hand is based on an empirical survey among ten municipalities in Baden-Württemberg followed by subsequent interviews with affected stakeholders of brownfield re-development (cf. 1.3).

The purpose of this dissertation is on the one hand the identification of incentives for land recycling of existing and recently discussed instruments. On the other hand, the enhancement of existing instruments for increasing those incentives. Therefore, the various stakeholders are divided into four groups to ease the evaluation of the results. Chapter 4 engages in the definition of the term "incentive" as well as how to evaluate its numerical value. Therefore, models from the field of motivational research are analyzed for their portability to the instruments of land recycling as well as the involved stakeholder groups. Further scoping of the examined instruments is undertaken in chapter 5. Here, the existing and currently discussed instruments are briefly introduced and according to their applicability selected. As this selection resulted in a multitude of potential instruments, further inapplicable instruments are neglected throughout the dissertation's course (cf. 8.2 and 8.3). With the increase in acquired knowledge about the effect of the individual instruments, the selection diminishes to a final set of instruments with a maximum effect on incentives

Chapter 6 depicts the utilized method for the primary data acquisition and its evaluation. This process can be divided into the individually conducted personal acquisition of potentials of on-site areas, interviews with representatives of public administration, questionnaire-based landowner survey of the potential areas as well as an online-based survey of the real estate industry, public administration and scientific representatives. The verification of the results is conducted with telephone-based interviews with representatives of business and science. Here, the results were intentionally put up for discussion in order to identify weaknesses in the data collection process.

Further details on the results of the case study are presented in chapter 7. Particularly the acquisition of obstacles and incentives for land recycling in different stakeholder groups creates the foundation for the subsequent evaluation. Due to the complexity of land recycling as well as the not clearly determined incentives, an evaluation from two different perspectives has been utilized. This may result in diverse characteristics regarding the incentives of the different instruments. For instance, if instrument [A] develops an incentive towards the stakeholder group [B] regarding a perspective [C], this is not necessarily the case with regard to perspective [D]. Therefore, only a tendency for the degree of an instrument's incentives can be provided.

As a conclusion from the results of the evaluation in chapter 8, an adjustment of selected instruments to increase incentives is introduced in chapter 9.1. For an improvement of the impact of incentives, challenges for implementation are identified. Furthermore approaches are derived (cf. 9.2) which are finally tested for their applicability (cf. 9.3). A final assessment of the whole dissertation and its results as well as its outlook for further research activities are accommodated in chapter 10.

As a conclusion of the research paper at hand, significant potential for incentive improvements are identified and found to be economically feasible as long as stakeholder groups - and especially politics - further develop and improve incentives for land recycling.

## 1. Einleitung

### 1.1. Ausgangsbedingung und Stand der Forschung

„Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung ... und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten.“ (BauGB 2011, §1 Abs.5). Bereits diese Formulierung legt einen sparsamen Umgang mit dem Allgemeingut Boden nahe.

Die Bundesregierung Deutschland hat im Jahr 2002 das Ziel ausgegeben, den Flächenverbrauch auf maximal 30 ha pro Tag zu senken (Bundesregierung, 2002a, S.21). Die Landesregierung Baden-Württembergs hat diese Vorgabe im Jahr 2006 aufgegriffen und der damalige Ministerpräsident Oettinger hat das Ziel „Netto-Null“ für die mittelfristige Flächeninanspruchnahme ausgerufen (Oettinger, 2006).

Der Wille des Gesetzgebers und der Politik scheint somit klar formuliert, dennoch stieg der tägliche Flächenverbrauch bis zum Jahr 2009 weiterhin konstant an (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2011b). In den folgenden Jahren ging dieser Trend zwar etwas zurück, gleichwohl ist das seitens der Bundesregierung (Statistisches Bundesamt, 2010, S.15) bzw. das der Landesregierung Baden-Württemberg ausgegebene Ziel in der Praxis weit entfernt.

Nicht nur aufgrund der zuvor stehenden Vorgaben ist der sparsame Umgang mit dem begrenzten Gut „Fläche“ sinnvoll und unterstützenswert. Aufgrund der anstehenden Änderungen der Bevölkerungs-, der ökologischen und ökonomischen sowie sozioökonomischen Strukturen, ist die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme sogar unerlässlich.

Zur Erforschung der Ursachen der Flächeninanspruchnahme, sowie zur Entwicklung von Instrumenten zur Unterstützung der Sparvorgaben wurden in den letzten Jahren zahlreiche Forschungsprojekte der EU, des Bundes und der Länder initiiert und durchgeführt. Beteiligt waren Bundes- und Landesministerien, Forschungseinrichtungen, Verbände sowie regionale und kommunale Gebietskörperschaften.

Grundlage der Forschung zur Siedlungsflächenentwicklung sind die Daten des Statistischen Bundesamtes (DESTATIS) sowie je nach Raumbezug die Statistiken der Landesämter und der Kommunen. Mit Blick auf das Bundesland Baden-Württemberg wurden zum Zweck des Siedlungsflächenmonitorings hierauf aufbauend mehrere Modellprojekte zur Raumordnung durchgeführt. Beispielhaft können hier das Projekt „MORO - Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement in der Region Stuttgart“ (Verband Region Stuttgart, 2005), sowie das grenzüberschreitende Projekt Raum + (Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, 2008b) genannt werden.

Um weniger Flächen im Außenbereich für Gebäude-, Verkehrs- und Freiflächen in Anspruch nehmen zu müssen und dennoch Optionen für eine weitere Entwicklung zu bewahren, wurde das Konzept der Flächenkreislaufwirtschaft erdacht. Flächenkreislaufwirtschaft ist ein städtisches oder regionales Vorgehen zur Mobilisierung von brachliegenden und mindergenutzten Flächen. Besonders intensiv wurden die theoretischen Grundlagen sowie bestehende und potenzielle neue Instrumente im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) Projektes „Fläche im Kreis - Kreislaufwirtschaft in der städtischen / stadtreionalen Flächennutzung“ untersucht. In den Jahren 2004-2007 wurden in diesem Rahmen vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und

Raumordnung (BBR) und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) Planspiele, Szenarien und Instrumente erarbeitet und getestet.

Der Begriff des „Flächenmanagements“ deckt einen Teilbereich der Flächenkreislaufwirtschaft auf kommunaler Ebene ab. Insbesondere die Bundesländer haben diesen Ansatz untersucht und Handlungshilfen für Kommunen erarbeitet und publiziert. Zielrichtung der Veröffentlichungen ist die Information und Sensibilisierung der vor Ort handelnden Personen. Die Leitfäden geben Auskunft über die Hintergründe, Zielrichtung, Aufbau und Einführung eines kommunalen Flächenmanagements. Besonders erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die Veröffentlichungen „Kommunales Flächenressourcenmanagement“ (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, 2003), „Kommunales Flächenmanagement“ (Landesanstalt für Umweltschutz, 2003), Flächenmanagement Stuttgart (Stuttgart, 2000) sowie Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (Stuttgart, 2003).

In den Jahren 2004-2008 wurde der Förderschwerpunkt "Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement, REFINA" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung als Teil der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung bearbeitet. Als Förderschwerpunkte wurden die folgenden drei Bereiche genannt (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2006, S.18):

- Beispielhafte Modellkonzepte eines innovativen Flächenmanagements für ausgewählte Regionen unterschiedlicher Entwicklungsbedingungen,
- Analysen, Methoden, und Bewertungsansätze für ein nachhaltiges Flächenmanagement und Flächenrecycling,
- Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationsstrukturen.

Im Rahmen des Förderprogramms REFINA wurden über 110 Einzelprojekte zur Optimierung der Flächennutzung durchgeführt. Auszugweise, mit besonderer Relevanz für die vorliegende Dissertation, sind hierfür die folgenden Projekte zu nennen:

- FLAIR - Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung,
- HAI - Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung,
- komreg - Kommunales Flächenmanagement in der Region,
- NFM-H - Nachhaltiges Flächenmanagement Hannover - Entwicklung eines fonds-basierten Finanzierungskonzepts zur Schaffung wirtschaftlicher Anreize für die Mobilisierung von Brach- und Reserveflächen und Überprüfung der Realisierungschancen am Beispiel der Stadt Hannover,
- REGENA - Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb,
- Stadt-Umland-Modell - Integriertes Stadt-Umland-Modellkonzept zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.

Als projektbezogener Ansatz zum sparsameren Umgang mit schützenswerten Flächen im Rahmen der Flächenkreislaufwirtschaft bzw. eines kommunalen Flächenmanagements ist das Flächenrecycling hervorzuheben, welcher ebenfalls im Rahmen der zuvor genannten Forschungsprojekte bearbeitet wurde. Unter dem Begriff des „Brachflächenmanagements“ gibt es zudem weitere Projekte zwischen öffentlichen Gebietskörperschaften und Hochschulen, wie beispielsweise, „Kommunaler Leitfaden für ein intelligentes Brachflächenmanagement“ (Meißner, 2004) oder „Innerstädtische Entwicklung fördern - Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen“ (Brinker, 2011). Des Weiteren gibt es Untersuchungen und Studien einzelner Fachministerien der Länder. Auszugweise können aufgeführt werden, „Recycling von Brachflächen in Baden-Württemberg“ (Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, 2000), „Die Zukunft liegt auf Brachflächen - Reaktivierung urbaner Flächenreserven“ (Umweltbundesamt, 2005) und „Stadt re-

cyclen - Revitalisierung innerstädtischer Brachflächen“ (Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, 2006).

Auch international wurde nach möglichen Ansätzen zur Wiedernutzung von Brachflächen geforscht. Besonders hervorzuheben sind hierzu die Veröffentlichungen „Brachflächen - Revitalisierung, Internationale Erfahrungen und mögliche Lösungskonzeptionen“ (Ferber, 1997), „Flächenrecycling - Projektmanagement und Marketingstrategien“ (Deutsches Institut für Urbanistik, 2004), „Erfolgreiche und nachhaltige Revitalisierung von Brachflächen - REVIT“ (Stuttgart, 2007), „COBRAMAN - Manager Coordinating Brownfield Redevelopment Activities - Entwicklungsmanagement Flächenrevitalisierung“ (Stuttgart, 2008) oder „Stadtbrachenpotenziale: Von Leuchttürmen und Patchwork“ (Ferber, 2010). In den genannten Projekten wurden internationale Best Practice Beispiele auf ihre Übertragbarkeit geprüft und die Anforderungen an das Berufsbild eines "Flächenentwicklungsmanagers" entwickelt.

Neben den genannten Forschungsprojekten und Veröffentlichungen gibt es eine Vielzahl weiterer Schriften, die sich im weitesten Sinn mit dem Thema befassen. Die zuvor aufgelisteten Arbeiten erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, stellen aber aus Sicht des Verfassers den Rahmen für die vorliegende Dissertation dar.

Die Fragestellung zum sparsameren Umgang mit brachliegenden Flächen war somit Gegenstand einer umfassend angelegten Forschungsinitiative. Insofern liegt eine breite Basis an Fachwissen zur Siedlungsflächenentwicklung, zu Modellen der Flächenkreislaufwirtschaft sowie zu Instrumenten und Prozessen des Flächenmanagements und -recyclings vor. Um die gewonnenen Erkenntnisse in der Praxis umzusetzen und somit auch einen über die Pilot- und Modellprojekte hinaus spürbaren Effekt zu erzielen, wurde aber oftmals einer oder mehrere entscheidende Faktoren außer Acht gelassen. Insbesondere die Eigentümer von Flächenpotenzialen wurden nur selten in die Forschungsvorhaben miteinbezogen. Ohne die Mitwirkung dieser Akteursgruppe ist eine Reaktivierung aber nur in den seltensten Fällen möglich.

## 1.2. Problem- und Zielstellung

Als problematisch bei den zuvor genannten Forschungsvorhaben und den zwischenzeitlich umgesetzten Best Practice Beispielen sind die zumeist sehr günstigen Rahmenbedingungen anzusehen. In vielen Fällen gab es eine große Mitwirkungsbereitschaft der Beteiligten bzw. war ein Großteil der benötigten Flächen bereits in öffentlicher Hand. Die in der praktischen Umsetzung oftmals entscheidende Frage der Mitwirkungsbereitschaft privater oder privatwirtschaftlicher Eigentümer wurde vernachlässigt. Der Fokus lag, neben der Erhebung neuer primärer Datenbestände, auf der Erarbeitung neuer Prozesse und Instrumente.

Zudem wurden größtenteils nur einzelne ausgewählte Akteure<sup>1</sup> der Flächenkreislaufwirtschaft in die Neuentwicklung von Instrumenten bzw. die Ausarbeitung von möglichen Lösungsstrategien eingebunden. Private Akteure der Flächenrevitalisierung waren nur in sehr wenigen Projekten Bestandteil des Projektes bzw. der eigentlichen Untersuchung. Eine Ausnahme stellt in diesem Fall das Projekt „HAI - Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung“ (Molder, 2008a) im Rahmen des REFINA Fördervorhabens dar.

Im Vergleich zu den unter Punkt 1.1 genannten Forschungsvorhaben ist in der täglichen Praxis eine andere Ausgangslage vorzufinden. Die Flächen befinden sich zum

---

<sup>1</sup> Im Falle des Forschungsvorhabens „Fläche im Kreis“ waren z.B. ausschließlich Experten unterschiedlicher Themenbereiche (Planung, Immobilien, Recht etc.) in den Workshops beteiligt. Private Eigentümer von Brachflächen wurden nicht miteinbezogen.

Großteil im privaten und privatwirtschaftlichen Besitz. Das Wissen um die Folgen einer anhaltenden Außenentwicklung sind erfahrungsgemäß nicht vorhanden bzw. werden ignoriert. Die Mitwirkungsbereitschaft ist zumeist nicht oder nur in Verbindung mit einem unrealistischen Wertzuwachs gegeben. All diese Hemmnisse finden nur bedingt Berücksichtigung bei den bestehenden Forschungsvorhaben, da die Grundstückseigentümer nur selten direkt im Vorhaben eingebunden waren. Die Frage nach den Anreizen für die Akteure des Flächenrecyclings wurde nur vereinzelt untersucht, und wenn dann ohne die Beteiligung der eigentlich Betroffenen.

Nach der sehr intensiven Diskussion der letzten Jahre über das Für und Wider des Flächenrecyclings, die hierfür geeigneten Instrumente und Anpassungsbedarfe sowie die geeigneten Prozesse zur Umsetzung, erscheint es nun sinnvoll die Anreize der bestehenden und der neuen Instrumente für die beteiligten Akteure näher zu untersuchen. Die Diskrepanz zwischen Forschung und Praxis, zwischen privat und öffentlich, muss näher untersucht und praxistaugliche Lösungswege entwickelt werden. Bei aller Sinnhaftigkeit der Innenentwicklung stellt sich die Frage nach möglichen Anreizen zur Steigerung der Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer um die politischen Zielsetzungen zu erreichen. Es werden daher im Wesentlichen die folgenden Fragestellungen untersucht:

- "Was bewegt einen Eigentümer zur Mitwirkung?"
- "Welche Anreize sind für seine Entscheidung ausschlaggebend?"
- "Welche Instrumente wirken förderlich, welche hemmend?"

Aufbauend auf den Erkenntnissen der Befragungen werden unter Berücksichtigung der verschiedenen Hemmnisse mögliche Verbesserungspotenziale zur Steigerung der Anreize aufgezeigt. Der hieraus abgeleitete Handlungsbedarf, bzw. Bedarf an weiteren Anreizen führt in der Schlussfolgerung dazu, bestehende Instrumentarien zu optimieren bzw. neue Instrumente ergänzend einzuführen.

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung bis 2010 initiierte Förderprogramm „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)“ stellt in seiner ersten Veröffentlichung drei Thesen auf (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2006):

- Die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit erfordert weitere politische Rahmensetzungen. Es besteht ein Bedarf an aktorsbezogenen Handlungsinstrumenten.
- Im Mittelpunkt steht die Sicherung der Finanzierbarkeit der einzelnen Maßnahmen im Sinne der Vorteilhaftigkeit der Nachnutzung von Brachflächen gegenüber der grünen Wiese.
- Die Komplexität des Prozesses Flächenrecycling erfordert eine interdisziplinäre Herangehensweise, sowohl auf der Seite der politischen bzw. administrativen Akteure, als auch bei der Standort- und Projektentwicklung.

Inbesondere der formulierte Bedarf an aktorsbezogenen Handlungsinstrumenten unterstreicht die Notwendigkeit einer stärkeren Einbeziehung aller Akteure und einer Untersuchung der Anreize je Akteursgruppe.

Die vorliegende Dissertation baut auf die unter Punkt 1.1 genannten Forschungsvorhaben auf, ergänzt diese durch eigene Erhebungen und leitet einen weiteren Handlungsbedarf mit Blick auf die Verbesserung der aktorsbezogenen Anreize ab. Folglich führt die Arbeit somit die bestehende Forschung weiter und thematisiert einen bisher vernachlässigten aber wesentlichen Handlungsbereich.



### 1.3. Methodik und Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Untersuchung stützt sich im Wesentlichen auf die Ergebnisse der empirischen Untersuchung von 10 Kommunen in Baden-Württemberg und der anschließenden Befragung der Eigentümer der ermittelten Flächenpotenziale, der Beteiligten Personen in den Kommunen, Vertretern der Immobilienwirtschaft sowie Experten aus Forschung und Wissenschaft. Die erhobenen Informationen und gewonnenen Erkenntnisse werden durch eine systematische Literatur- und Dokumentenanalysen ergänzt.

In 10 ausgewählten Kommunen (vgl. 6.1) in Baden-Württemberg wurden insgesamt 168 Flächenpotenziale mit einer Fläche von 123 ha (vgl. 6.3.1 und 7.2) erhoben. Der Erhebungsfokus liegt auf ehemals gewerblich genutzten Flächen (Gewerbebrachen), die zum Zweck der Wohnnutzung und / oder gemischten Nutzungen, ungenutzt oder erneut für eine gewerbliche Nutzung, reaktiviert werden sollen.

Es wurden die Flächeneigentümer bzgl. Ihrer Einschätzung der Hemmnisse und Anreize schriftlich befragt (vgl. 6.3.3). Zudem sind sowohl die Vertreter der kommunalen Verwaltungen (vgl. 6.3.5) als auch die Vertreter aus der Immobilienwirtschaft (vgl. 6.3.4) mittels Online-Fragebogen abgefragt worden. Ergänzend wurde die gleiche Befragung mit Experten aus Wissenschaft und Praxis durchgeführt um eine vierte Einschätzung zu erhalten (vgl. 6.3.6). Im Anschluss sind einer Auswahl der Fachexperten die Ergebnisse der Befragung zur Verfügung gestellt und im Rahmen eines Telefoninterviews diskutiert worden (vgl. 6.3.7). Die Ergebnisse wurden getrennt je Gruppe ausgewertet und gegenübergestellt (vgl. 7).

Um zu einer Bewertung der Anreizfunktion der bestehenden und der in Diskussion befindlichen Instrumenten zu gelangen wurden mehrere qualitative Methoden angewendet. Qualitative Auswertungen führen selten zu einem absoluten Nachweisen, bieten aber die Möglichkeit auch nicht eindeutig messbare Tatbestände zu überprüfen. Zur Ermittlung des Anreizes kam das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ nach Heckhausen aus dem Bereich der Motivationspsychologie zum Einsatz (vgl. 4.1.4). Dieses erfordert eine Einschätzung der Folgen, des Anreizwertes, der Handlungssicherheit und der Abhängigkeiten jedes einzelnen Instruments für jede Akteursgruppe. Auch wenn die Aufteilung in einzelne Unterfragen die Methode objektiver erscheinen lässt, so beruhen die Ergebnisse dennoch auf einer Reihe subjektiver Einschätzungen. Ohnehin ist es nicht möglich eine pauschale Aussage über das Handeln oder das Unterlassen einer Handlung für eine Akteursgruppe zu treffen. Die Methode liefert somit, durch das Aufzeigen von positiven oder negativen Einflussfaktoren, eine Aussage zur Handlungstendenz einzelner Akteure.

Dennoch weist diese Methode aufgrund der subjektiven Einschätzung jeder einzelnen Frage eine große Unschärfe auf. Der Verfasser hat sich daher entschieden die Instrumente mit weiteren qualitativen Methoden zu überprüfen. Als weitere Bewertungen wurde daher die Zug- und Druckwirkung der Instrumente je Akteursgruppe (vgl. 8.4) sowie die Einflussstärke und die Beeinflussbarkeit der Instrumente untereinander untersucht. Das Instrument der Einflussmatrix wird üblicherweise im Bereich der strategischen Unternehmensführung zur Analyse und Darstellung von komplexen Wirkungszusammenhängen verwendet (vgl. 8.5).

Die Addition aller drei qualitativen Bewertungsmethoden ermöglicht eine umfassendere Betrachtung der einzelnen Instrumente bzgl. ihrer Anreizfunktion. Die Kombination der Methoden führt somit zu einer Verringerung der subjektiven Wertungen.

## 2. Rahmenbedingungen zum Flächenrecycling

Im folgenden Kapitel werden die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Wiedernutzung von mindergenutzten und brachliegenden Flächen thematisiert und deren Auswirkungen aufgezeigt. Hierauf aufbauend wird dann der Lösungsansatz des Flächenrecyclings unter Punkt 2.4 abgeleitet.

Unzweifelhaft gibt es auch weitere Einflussfaktoren, welche sich auf das Flächenrecycling auswirken. Ohne die Einordnung in die beiden nachfolgenden Punkte 2.1 und 2.2 ist das Konzept der Wiedernutzung von Flächen allerdings nicht denkbar. Aufgrund der grundlegenden Bedeutung des Demografischen Wandels und der siedlungsstrukturellen Entwicklung als Rahmenbedingung für das Flächenrecycling werden ausschließlich diese beiden Rahmenbedingungen im nachstehenden Text dargestellt sowie die Auswirkungen auf die Stadt- und Gemeindeentwicklung erläutert. Weitere Einflussfaktoren, wie beispielsweise neue Governancestrukturen,<sup>2</sup> werden explizit nicht im Rahmen der vorliegenden Dissertation bearbeitet.

### 2.1. Demografischer Wandel

Der Begriff „Demographie“ leitet sich aus dem lateinischen ab und beinhaltet zwei Wortstämme. Zum einen „demos = das Volk“ und zum anderen „graphie = schreiben / beschreiben“.<sup>3</sup> Der Begriff bezeichnet demnach die wissenschaftliche Erforschung des Zustandes der Bevölkerung und ihrer zahlenmäßigen Veränderungen (Schubert, 2006).

Da die Veränderungen der Bevölkerung, die Alterung, die Internationalisierung sowie der Strukturwandel Inhalt weitreichender Forschungsarbeiten sind und die Ergebnisse sowie der hieraus resultierende Handlungsbedarf in der Fachwelt weitgehend bekannt sind, erheben die Absätze 2.1-2.4 keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Ausführungen in den folgenden Punkten dienen dazu die grundlegenden Rahmenbedingungen des Themenschwerpunkts Flächenrecycling aufzuzeigen. Die genannten Zahlen und Berechnungen stammen vom Statistischen Bundesamt (DESTATIS) und dem Statistischen Landesamt Baden-Württemberg (StaLa-BW).

#### 2.1.1. Bevölkerungsentwicklung und -vorausberechnung

Unter dem Begriff der „Bevölkerungsentwicklung“ ist die zeitliche Abfolge des Bevölkerungsstandes je Jahr zu verstehen. Die Anzahl der in Deutschland lebenden Menschen hängt im Wesentlichen von drei unterschiedlichen Einflussfaktoren ab - den Geburten, den Sterbefällen und der Zu- und Abwanderung. Übersteigt die Anzahl der Geburten die Sterbefälle ist von einem Geburtenüberschuss die Rede. Von einem Sterbefallüberschuss ist die Rede wenn die Anzahl der Sterbefälle die Anzahl der Geburten übersteigt. Geburtenüberschüsse wurden bis Anfang der 1970er Jahre in Deutschland verzeichnet, danach wurden Sterbefallüberschüsse registriert. Langfristig wird ein weiteres Auseinanderdriften der Geburten- und Sterbezahlen erwartet (Statistisches Bundesamt, 2008). Ohne einen Zuzug von außen wird die Gesamtbevölkerungszahl der Bundesrepublik Deutschland somit weiterhin sinken.

---

<sup>2</sup> Der Begriff Governance ist nicht eindeutig definiert, wird allerdings häufig im Zusammenhang von Änderungen und Anpassungen der Aufbau- und Ablauforganisation politisch-administrativer Einheiten, wie Kommunen, Länder oder dem Bund verwendet.

<sup>3</sup> Wissenschaftlicher Rat der Dudenredaktion (Hrsg.): *Duden, Das große Fremdwörterbuch*. Herkunft und Bedeutung der Fremdwörter, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich 2007

Im Jahr 2010 lebten in Deutschland 81,7 Millionen Menschen, darunter 41,6 Millionen Frauen und 40,1 Millionen Männer. Im Vergleich hierzu war die Bevölkerungszahl des Jahres 2003 mit 85,53 Millionen auf Ihrem Höchststand. Der bis zum Jahr 2003 positive Bevölkerungssaldo der Bundesrepublik Deutschland wurde aufgrund von Wanderungsgewinnen erzielt (Statistisches Bundesamt, 2011c).

Seitdem ging die Anzahl der in Deutschland lebenden Bevölkerung trotz Zuwanderung kontinuierlich zurück. Selbst wenn das Geburtenniveau je Frau steigen würde, werden die potenziellen Elterngenerationen beständig kleiner (Statistisches Bundesamt, 2011c).

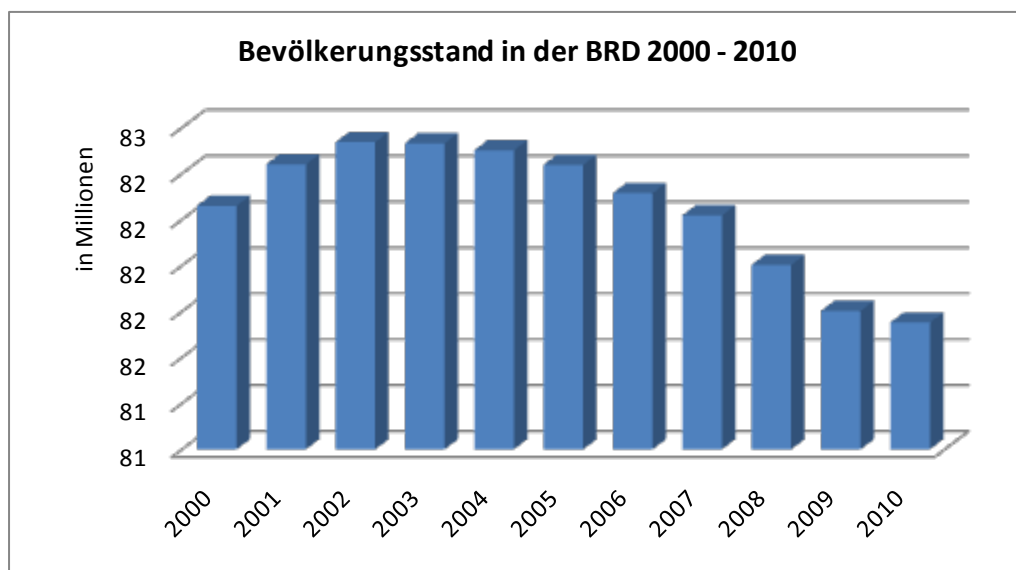


Abbildung 1: Bevölkerungsstand in der Bundesrepublik Deutschland 2000-2010 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung)

Nach anhaltendem Wachstum in Baden-Württemberg war die Bevölkerungszahl in den Jahren 2008-2009 rückläufig. Seit dem Jahr 2010 lässt sich wieder ein leichter Zugewinn an Einwohnern verzeichnen.

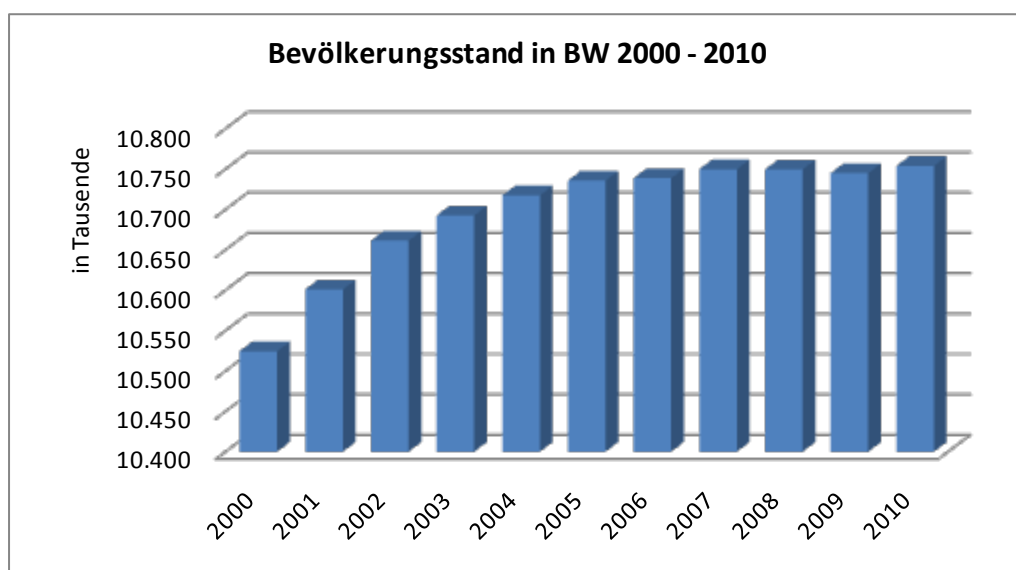


Abbildung 2: Bevölkerungsstand im Bundesland Baden-Württemberg 2000-2010 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung)

Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes geht für die Bundesrepublik Deutschland in beiden vorliegenden Varianten<sup>4</sup> von einem weiterhin kontinuierlichen Rückgang aus, welcher sich ab dem Jahr 2020 weiter verstärkt. Die Gesamtbevölkerungszahl der Bundesrepublik wird somit unter den angenommenen Rahmenbedingungen weiterhin abnehmen.

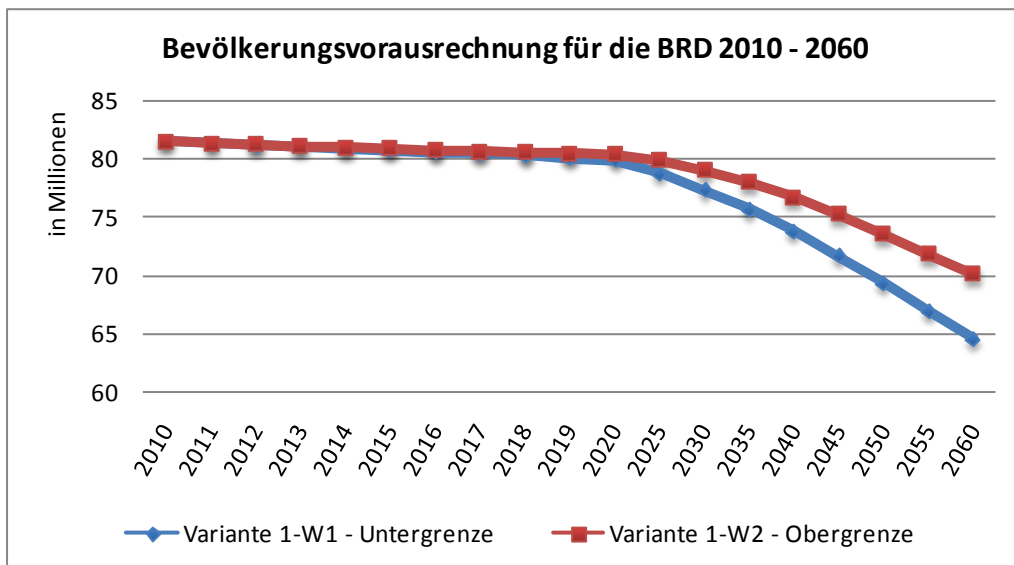


Abbildung 3: Bevölkerungsvorausberechnung der Bundesrepublik Deutschland 2010-2060 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung)

Das Bundesland Baden-Württemberg, welches im Jahr 2010 weiterhin einen Bevölkerungszuwachs aufwies, weicht bei der Vorausberechnung deutlich von der Gesamtentwicklung Deutschlands ab. Die Berechnungen des Statistischen Bundesamtes gehen unter den angenommenen Bedingungen der Variante 1-W1 von einem weiterhin anhaltenden Bevölkerungszuwachs bis zum Jahr 2014, im Falle der Variante 1-W2 sogar bis zum Jahr 2025, aus. Erst in den darauffolgenden Jahren ist auch in Baden-Württemberg mit einem Bevölkerungsrückgang zu rechnen.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass auch im Bundesland Baden-Württemberg, wenn auch im bundesweiten Vergleich erst später, mit einem Bevölkerungsrückgang zu rechnen ist.

Die Entwicklung unterscheidet sich nicht nur auf Landesebene stark, sondern variiert auch innerhalb Baden-Württembergs. Die jeweiligen Zahlenwerte der einzelnen Modellkommunen werden unter Punkt 6.2 sowie ausführlich im Anhang erläutert. Der Frage ob eine Veränderung der Bevölkerungszahl im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Flächen in Verbindung steht, wird unter Punkt 2.2 nachgegangen. Bei der alleinigen Be-

<sup>4</sup> Variante 1-W1 geht von folgenden Bedingungen aus: 1. Die Geburtenhäufigkeit wird während des gesamten Zeitraums der Vorausberechnung mit durchschnittlich 1,4 Kindern pro Frau als annähernd konstant angenommen, das Alter der Frauen bei der Geburt ihrer Kinder nimmt dabei weiter zu. 2. Die Lebenserwartung bei Geburt steigt bis 2060 für Mädchen auf 89,2 und für Jungen auf 85,0 Jahre; die 'fernere' Lebenserwartung beträgt 2060 für 60-jährige Frauen 30,1 weitere Lebensjahre und für 60-jährige Männer 26,6 weitere Lebensjahre. 3. Der Außenwanderungssaldo der Bevölkerung beträgt 100.000 jährlich. Variante 1-W2 geht von den gleichen Bedingungen aus. Lediglich der Außenwanderungssaldo der Bevölkerung beträgt 200.000 Personen jährlich anstatt der bei Variante 1-W1 angenommenen 100.000 Personen.

trachtung der beiden Werte, wäre davon auszugehen, dass weniger Menschen auch weniger Fläche in Anspruch nehmen müssten.

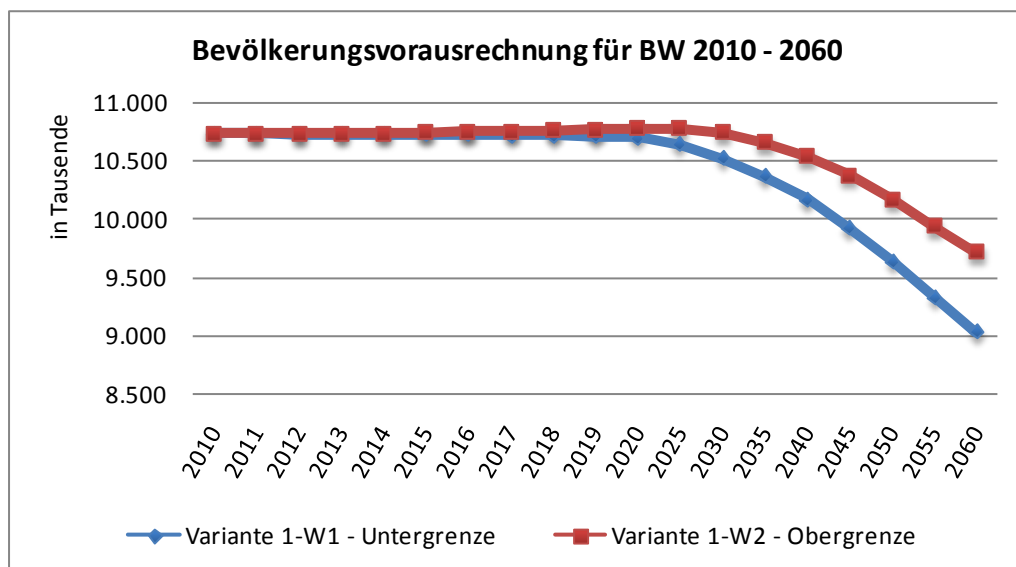


Abbildung 4: Bevölkerungsvorausberechnung des Bundeslandes Baden-Württemberg 2010-2060 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung)

### 2.1.2. Alterung und Altersstruktur

Der Begriff „Alterung“ wird für Veränderungen bei den Anteilen der unterschiedlichen Altersklassen an der Gesamtbevölkerung verwendet. Eine Betrachtung erfolgt daher anhand von Zeitreihen. Nur mittels Informationen über die Altersstruktur, über die Aufteilung von jungen, mittleren und älteren Altersgruppen lassen sich die Veränderungen bestimmen.

Zwei Arten von Alterung lassen sich als Trend ausmachen. Zum Einen die „Alterung von unten“ (Statistisches Bundesamt, 2008). Aufgrund der niedrigen Geburtenzahl, existieren in der nächsten Generation immer weniger potenzielle Eltern. Zum Anderen die „Alterung von oben“ (Statistisches Bundesamt, 2008). Durch die höhere Lebenserwartung der Menschen, gibt es zukünftig zunehmend mehr Menschen in den oberen Altersklassen. Beide Trends wirken unmittelbar aufeinander. Seit sich das Geburtenniveau auf einem niedrigen Level eingependelt hat, verstärkt sich der Einfluss der Sterblichkeit auf die Alterung. Beides, sowohl die Geburtenrate als auch die Sterblichkeit lassen sich allerdings nur begrenzt beeinflussen.

Im Jahr 2008 gab es ca. 16 Millionen Menschen, die 65 Jahre oder älter waren. Diese Gruppe wird auf ca. 22 Millionen im Jahr 2030 und auf ca. 23 Millionen im Jahr 2050 ansteigen. Berücksichtigt man den zuvor dargestellten Bevölkerungsrückgang, dürfte nach Berechnung des Statistischen Bundesamtes jeder dritte Einwohner der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2050 65 Jahre oder älter sein. Die Alterung der Gesellschaft ist kein neues Phänomen, die Bevölkerung Deutschlands altert bereits seit Ende des 19. Jahrhunderts. Durch das Zusammenwirken der beiden Trends „Alterung von oben“ und „Alterung von unten“ wird sich dieser Prozess noch weiter beschleunigen.

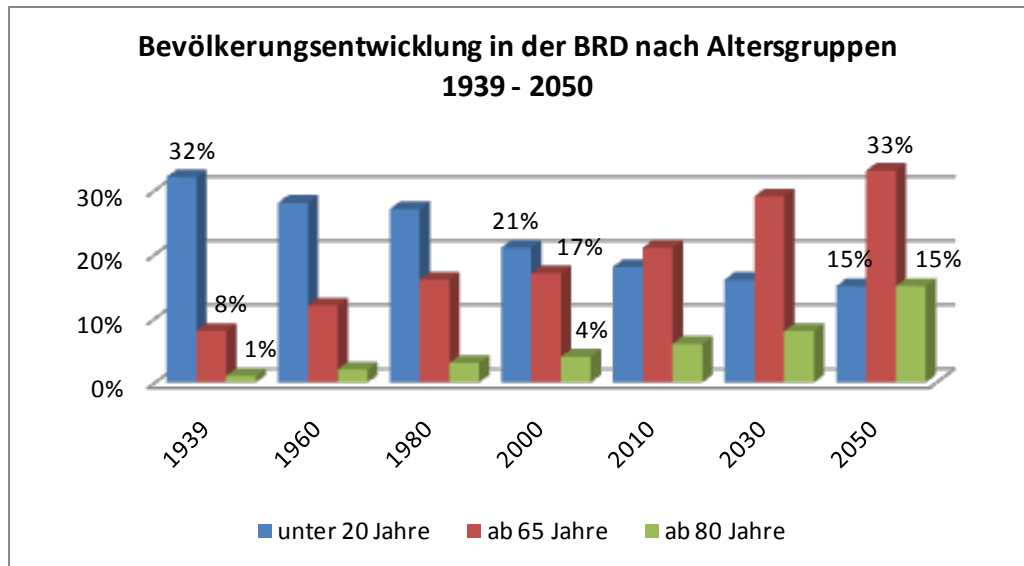


Abbildung 5: Entwicklung der Bevölkerung unter 20, ab 65 und ab 80 Jahren in %<sup>5</sup>  
(Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung)

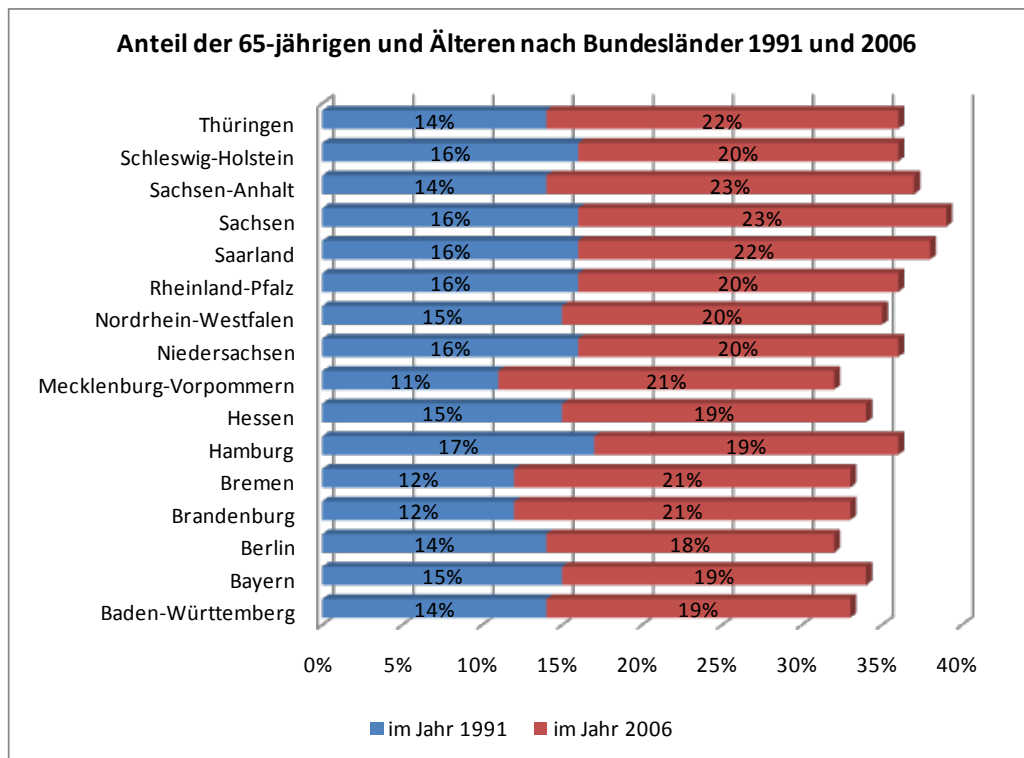


Abbildung 6: Anteil der 65-Jährigen und Älteren nach Bundesländern 1991 und 2006  
in % (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung)

Der Alterungsprozess in Baden-Württemberg ist vergleichbar mit dem der Bundesrepublik Deutschland, wenn auch etwas abgeschwächt. Die Geburtenrate der letzten Jahre ist ähnlich niedrig, die Sterblichkeit auf einem ver-

<sup>5</sup> Variante 1-W1 geht von folgenden Bedingungen aus: 1. Die Geburtenhäufigkeit wird während des gesamten Zeitraums der Vorausberechnung mit durchschnittlich 1,4 Kindern pro Frau als annähernd konstant angenommen, das Alter der Frauen bei der Geburt ihrer Kinder nimmt dabei weiter zu. 2. Die Lebenserwartung bei Geburt steigt bis 2060 für Mädchen auf 89,2 und für Jungen auf 85,0 Jahre; die 'fernere' Lebenserwartung beträgt 2060 für 60-jährige Frauen 30,1 weitere Lebensjahre und für 60-jährige Männer 26,6 weitere Lebensjahre. 3. Der Außenwanderungssaldo der Bevölkerung beträgt 100 000 jährlich.

gleichbaren Niveau, lediglich die Zuwanderung jüngerer Personengruppen führt zu einem abgemilderten Verlauf der Alterung (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2010).

Weder durch eine starke Zunahme der Geburtenrate noch durch einen großen Wanderungsgewinn junger Menschen kann die demografische Alterung kurzfristig verhindert werden. Der Alterungsprozess kann nur langfristig abgeschwächt werden, da in den vergangenen vier Jahrzehnten ein Drittel der hierfür notwendigen Kinder und somit auch potenzieller Eltern geboren wurden (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2011a).

Für Baden-Württemberg bedeutet dies, auch wenn sich die Bevölkerung in Deutschland, den Bundesländern sowie in den Kommunen unterschiedlich entwickelt, dass es dennoch eine Gemeinsamkeit gibt. Die Anzahl der älteren Menschen wird sowohl absolut als auch anteilmäßig steigen. Für die Kommunen ergibt sich hieraus bereits jetzt ein Handlungsbedarf bei der zukünftigen Stadtentwicklung und der Planung von Infrastruktur wie zum Beispiel Kindergärten, Schulen, Alten- und Pflegeeinrichtungen. Sowohl der Neubau von Infrastruktur als auch die Zusammenlegung könnte, zumindest theoretisch im Rahmen einer Maßnahme zum Flächenrecycling erfolgen. Im umgekehrten Fall des Rückbaus von Infrastruktur, werden im Gegenzug neue Flächenpotenziale für die Wiedernutzung frei.

### 2.1.3. Strukturwandel

Die Lebensmodelle und Beziehungen der Generationen untereinander haben sich in den vergangenen Jahrzehnten stark geändert. Das Statistische Bundesamt unterscheidet die folgenden Arten von Lebensmodellen (Statistisches Bundesamt, 2008):

- Nichteheliche Lebensgemeinschaften (NEL) mit oder ohne Kinder,
- Ehepaare (EL) mit oder ohne Kinder,
- Alleinerziehende und Alleinstehende.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Anzahl nichtehelicher Lebensmodelle zunimmt und die Anzahl der Familien mit Kindern bzw. Ehepartner mit Kindern abnimmt. Dennoch überwiegen die traditionellen ehelichen Lebensformen in absoluten Zahlen weiterhin deutlich. Der Anteil der Personen einer ehelichen Lebensform ist im erfassten Zeitraum zwischen 1996 und 2005 um 13% gesunken. Demgegenüber ist der Anteil an Personen in nichtehelichen oder alleinerziehenden, familiären Lebensformen im selben Zeitraum um 26% gestiegen. Die nicht ehelichen Formen des Zusammenlebens korrelieren mit einer geringeren Anzahl an Kindern in den Partnerschaften, sodass dies wiederum mit der zuvor bereits dargestellten niedrigen Geburtenrate korreliert (Statistisches Bundesamt, 2008).

Im Jahr 2005 gab es ca. 39,5 Millionen Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland. Dies sind rund 4 Millionen mehr Haushalte als 1990. Die Bevölkerungszahl ist im gleichen Zeitraum zwischen 1990 und 2005 nur um ca. 2 Millionen Personen angestiegen. Dies ist damit zu erklären, dass die Zahl der Personen je Haushalt sich verringert und die Anzahl und Größe der Haushalte steigt. Ursächlich hierfür sind kleinere Haushalte, insbesondere Einpersonenhaushalte bei Personen bis zum 35. Lebensjahr. Die durchschnittliche Haushaltsgröße verringert sich laut Statistischem Bundesamt seit 1990 kontinuierlich. Besonders in den neuen Bundesländern war ein Rückgang von 2,31 auf 1,98 Personen je Haushalt zu verzeichnen (Statistisches Bundesamt, 2008).

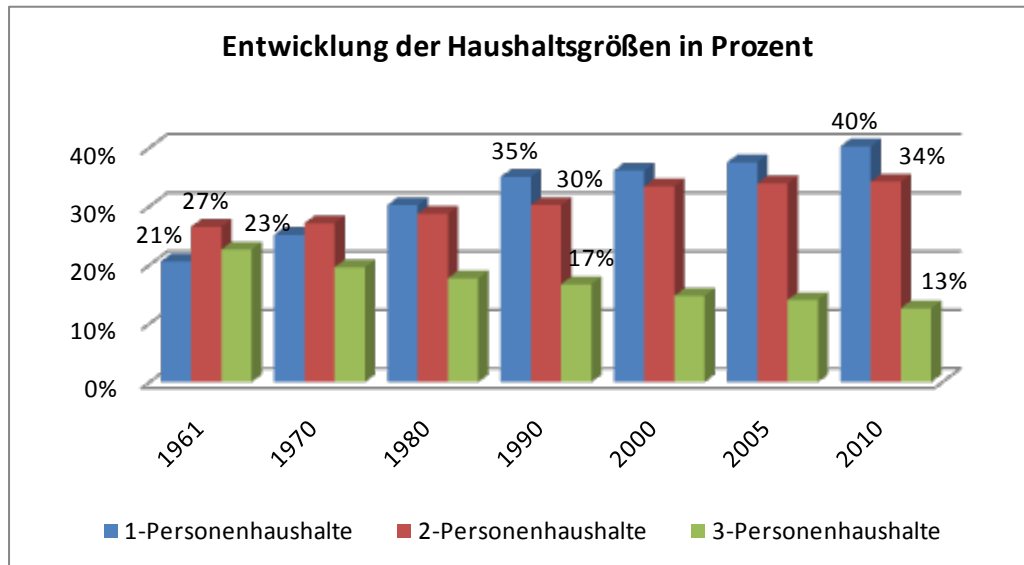


Abbildung 7: Entwicklung der unterschiedlichen Haushaltsgrößen in % (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung)

Nach der Haushaltsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes nimmt die Zahl der Haushalte in Deutschland in den nächsten 20 Jahren noch zu, obwohl die Gesamtbevölkerung voraussichtlich abnimmt. Grund dafür ist der weitere Anstieg der Ein- und Zweipersonenhaushalte. Damit verringert sich die Haushaltsgröße weiter (Statistisches Bundesamt, 2008).

Trotz des bundesweit einheitlichen Trends fallen die Veränderungen regional sehr unterschiedlich aus. Besonders viele Einpersonenhaushalte wird es in den Stadtstaaten geben. Schon heute besteht dort jeder zweite Haushalt (51%) aus einer Person, 2025 werden es fast 55% sein. Neben den Stadtstaaten werden in Bayern und Baden-Württemberg die Privathaushalte bis zum Jahr 2030 um 7% zunehmen, im Gegensatz hierzu ist in Sachsen-Anhalt und Thüringen mit einem Rückgang von 13%-15% zu rechnen (Statistisches Bundesamt, 2011a).

Für das Bundesland Baden-Württemberg wird ein Anstieg von ca. 7% um 363.000 Haushalte berechnet. Bei den Einpersonenhaushalten wird ein Zuwachs von ca. 16%, bei den Zweipersonenhaushalten um 18% erwartet. Bei den Dreipersonenhaushalten hingegen wird ein Rückgang von ca. 30% und bei den Vierpersonenhaushalten um 33% errechnet (Statistisches Bundesamt, 2011a).

Nicht nur für die Kommunen in Baden-Württemberg, sondern in ganz Deutschland haben die aufgezeigten Änderungen bei der Bevölkerungsentwicklung, der Alterung, den Lebensformen und den Haushaltsstrukturen massive Auswirkungen auf die baulichen Strukturen, die Infrastruktur sowie die Infrastrukturfolgeeinrichtungen. Einerseits könnte der Rückgang der Bevölkerung zu einer geringeren Inanspruchnahme von Flächen führen, andererseits weisen die Änderungen der Lebensmodelle auf einen höheren Flächenbedarf pro Kopf hin. Die Wiedernutzung von Flächen - das Flächenrecycling - wird somit unmittelbar von den demografischen Veränderungen beeinflusst.



## 2.2. Siedlungsentwicklung

Die Siedlungsentwicklung der Bundesrepublik Deutschland ist durch einen stetigen Flächenverbrauch gekennzeichnet. Waren es im Jahr 2000 noch ca. 44.000 qkm an Siedlungs- und Verkehrsflächen (Statistisches Bundesamt, 2011b), so sind es im Jahr 2012 bereits ca. 48.225 qkm (Statistisches Bundesamt, 2012). An sich wird die Fläche jedoch nicht verbraucht, sie wird einer anderen Nutzung zugeführt. Der Begriff „Flächenverbrauch“ umschreibt die Umwidmung von vormals naturnahen land- und forstwirtschaftlich genutzter Flächen zu siedlungsbezogenen Nutzungen (Statistisches Bundesamt, 2011a). Der Prozess der Flächenumnutzung beinhaltet sowohl ökonomische, ökologische als auch soziale Aspekte, die einer genaueren Betrachtung bedürfen.

Der Zuwachs an Infrastruktur geht einher mit der zusätzlichen Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen. Die neu geschaffene Infrastruktur, wie Gebäude, Straßen, Kanäle, Leitungen etc. muss zukünftig, zusätzlich zur bereits bestehenden Infrastruktur, instandgehalten und gewartet werden. Der Unterhalt von Infrastruktur zieht weitere Kosten für Bund, Länder und Kommunen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten nach sich. Mit Blick auf die zuvor aufgezeigte rückläufige Bevölkerungsentwicklung ist ein Anstieg der Folgekosten kritisch zu bewerten, da diese im Ergebnis von weniger Bürgern aufgebracht werden müssten.

Die Umnutzung von naturnahen Flächen zum Zweck der Siedlungsentwicklung beinhaltet, zumindest anteilig, eine Versiegelung von ökologisch wertvollen Flächen. Der Prozess der Flächenumnutzung ist meist nicht umkehrbar (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2005). Bodenverluste sind nach Zeitskalen der menschlichen Gesellschaft irreversibel. Für die Neubildung von 5 cm Boden werden im Durchschnitt 500 Jahre benötigt (Stuttgart, 2000). Die ökologischen Folgen der hohen Flächeninanspruchnahme sind gravierend. Beispielsweise „...der Verlust an fruchtbaren Böden, vorwiegend im Umfeld der Städte, die Beeinträchtigung des Wasserhaushalts und die Behinderung der Grundwasserneubildung, die Beeinträchtigung des lokalen und regionalen Klimas durch Behinderung von Luftströmung und Überwärmung, sowie die Reduzierung der örtlichen Luftfeuchte, eine zunehmende Zerschneidung und Verinselung von Erholungsflächen und Lebensräumen für Mensch und Natur...“ (Gloger, 2003, S.68).

Neben den erwähnten ökonomischen und ökologischen Folgen werden im Zuge der Nachhaltigkeitsdiskussion ebenso die sozialen Folgen der Siedlungsentwicklung diskutiert. Unter dem Begriff der „Generationengerechtigkeit“<sup>6</sup> wird der „Verbrauch“ eines begrenzten Gutes - der Fläche - als nicht nachhaltig erachtet (Statistisches Bundesamt, 2010). Ungeachtet der zumeist negativen Folgen steigt die absolute Inanspruchnahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen in der Bundesrepublik Deutschland weiterhin an.

Die Politik hat die Problematik des stetig steigenden „Flächenverbrauchs“ erkannt und daher im Entwurf des umweltpolitischen Schwerpunktprogramms der Bundesregierung das Ziel vorgegeben, den täglichen Flächenverbrauch bis zum Jahre 2020 bundesweit auf 30 Hektar (ha) zu beschränken (Bundesregierung, 2002b).

---

<sup>6</sup> Der Begriff der Generationengerechtigkeit lässt sich sehr vielfältig definieren. Da dies nicht Hauptbestandteil der Arbeit ist, wird hierzu auf die Definition der Stiftung für Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), Jörg Tremmel: Handbuch Generationengerechtigkeit, München 2003, verwiesen. „Generationengerechtigkeit wird definiert als die Gerechtigkeit zwischen Menschen, die früher lebten, die heute leben und die zukünftig leben werden.“

Begleitend hierzu wurden in den letzten Jahren weitere Maßnahmen von Seiten der Bundesregierung zur Unterstützung dieses Zieles beschlossen. Beispielhaft seien hier die Erleichterungen für Bebauungspläne der Innenentwicklung durch die Einführung des §13a BauGB,<sup>7</sup> die Streichung der Eigenheimzulage durch das Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage (EigZulG §19 Abs.9)<sup>8</sup> sowie die Durchführung von Forschungsprojekten (z.B. Fläche im Kreis,<sup>9</sup> REFINA<sup>10</sup>) oder die Bewilligung von Fördermitteln (z.B. Stadtumbau Ost,<sup>11</sup> Stadtumbau West<sup>12</sup>), genannt.

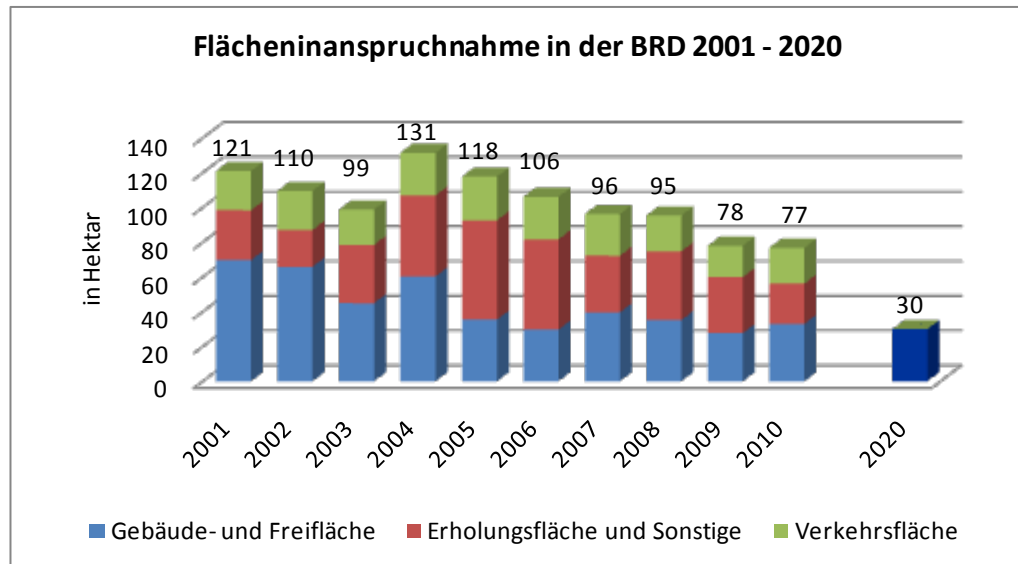


Abbildung 8: Flächeninanspruchnahme in Deutschland 2001-2010 / Zielsetzung bis 2020 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung)

Anhand der Erhebungen des Statistischen Bundesamts lässt sich ein Rückgang der täglichen Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke erkennen. Ausgehend vom Höhepunkt im Jahr 2004 mit 131 Hektar pro Tag wurde für das Jahr 2010 ein Flächenverbrauch von 77 Hektar bzw. für das Jahr 2012 von 74 Hektar pro Tag ermittelt (Statistisches Bundesamt, 2012).

Für Baden-Württemberg leitet sich aus dem Ziel der Bundesregierung ein Zielwert von 3 ha pro Tag für das Jahr 2020 ab. Der damalige Ministerpräsident Oettinger hat in seiner Regierungserklärung vom 21.6.2006 als Ziel den „Saldo Null“ in 10 bis 15 Jahren (also bis 2016 / 2021) formuliert (Oettinger, 2006). Die Landesregierung hat ebenso wie die Bundesregierung in Ihrem Zuständigkeitsbereich Maßnahmen

<sup>7</sup> Baugesetzbuch (BauGB) 22.07.2011, §13a Abs. 1: „Ein Bebauungsplan für die Wiedernutzbar-machung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung (Bebauungsplan der Innenentwicklung) kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden.“

<sup>8</sup> Eigenheimzulagengesetz (EigZulG) 19.12.2008, §19 Abs.9: „Dieses Gesetz ist letztmals anzuwenden, wenn der Anspruchsberechtigte im Fall der Herstellung vor dem 1. Januar 2006 mit der Herstellung des Objekts begonnen oder im Fall der Anschaffung die Wohnung auf Grund eines vor diesem Zeitpunkt rechtswirksam abgeschlossenen obligatorischen Vertrags oder gleichstehenden Rechtsakts angeschafft hat oder vor diesem Zeitpunkt einer Genossenschaft beigetreten ist.“

<sup>9</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007c) *Kurzzusammenfassung der Ergebnisse des ExWoSt Forschungsfelds "Kreislaufwirtschaft in der städtischen / stadregionalen Flächennutzung - Fläche im Kreis"*, Bonn.

<sup>10</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF (2006) *Beiträge aus der REFINA Forschung - Strategien, innovative Instrumente und Perspektiven für das Flächenrecycling und die städtebauliche Erneuerung*, Freiberg.

<sup>11</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2012a) *10 Jahre Stadtumbau Ost - Berichte aus der Praxis. - 5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost*, Berlin.

<sup>12</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2010) *Stadtumbau West - Eine Zwischenbilanz*, Berlin.

zur Reduzierung des „Flächenverbrauchs“ in den vergangenen Jahren beschlossen. Beispielhaft sind hier zu nennen, das Aktionsbündnis „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“,<sup>13</sup> welches durch eine Informationskampagne für das Thema „Innen- vor Außenentwicklung“ die Kommunen im Land sensibilisieren soll.<sup>14</sup>

Darüber hinaus wurde die Fördermittelvergabe in den Bereichen „Stadterneuerung“<sup>15</sup> (LSP, SUW, SSP etc.), „Entwicklung des ländlichen Raums“<sup>16</sup> (ELR) oder der Auflage eines eigens für dieses Thema neu geschaffene Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ (Ministerium für Umwelt und Verkehr, 2010) vom Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft<sup>17</sup> angepasst.

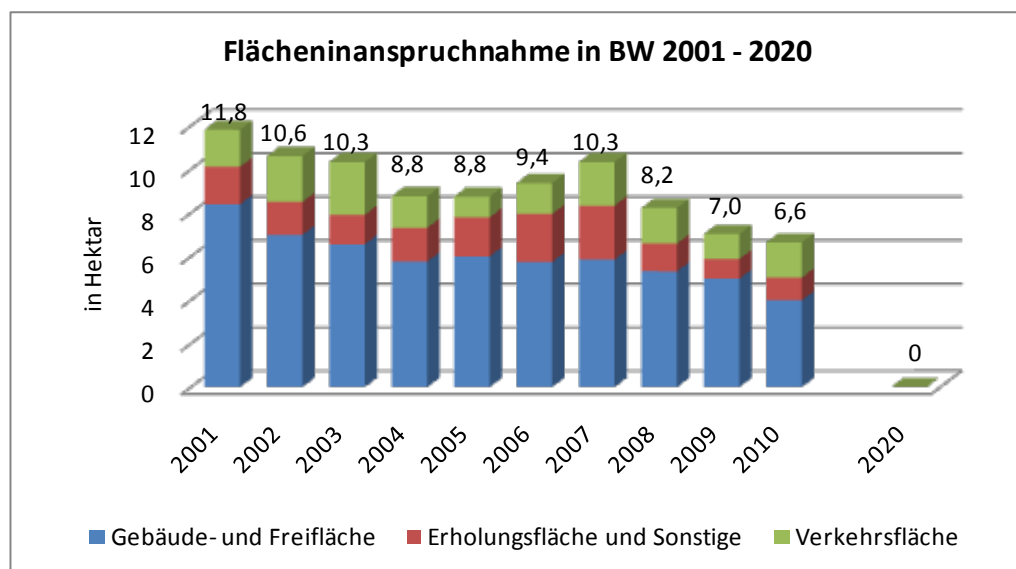


Abbildung 9: Flächeninanspruchnahme in Baden-Württemberg 2001-2010 / Zielsetzung bis 2020 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung)

Mit Blick auf die von Seiten des Statistischen Bundesamtes zur Verfügung gestellten Zahlen ist der Siedlungsflächenverbrauch in Baden-Württemberg rückläufig und ging von 11,8 Hektar pro Tag im Jahr 2001 auf 6,6 Hektar am Tag im Jahr 2010 zurück. Inwieweit das im Jahr 2006 ausgegebene Ziel „Saldo Null“ bis zum Jahr 2020 erreicht wird ist allerdings weiter offen.

<sup>13</sup> Aktionsbündnis "Flächen gewinnen", Baden-Württemberg (2004) Erklärung Aktionsbündnis "Flächen gewinnen" Baden-Württemberg. Stuttgart.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu Steidle, Ernst (2009) Der "Balinger Weg" - Eine Stadt zeigt Profil. *InfoDienst GMA* 11/2009

<sup>15</sup> Vgl. Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2008a) Bekanntmachung des Wirtschaftsministeriums über die im Jahr 2009 vorgesehenen Programme für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung. Neu eingefügt wurde beispielsweise: „...Unverzichtbar für eine erfolgreiche Stadtentwicklung ist deshalb die Erstellung und Fortentwicklung eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes, in dem Ziele und Maßnahmen im Fördergebiet dargestellt sind. Dieses integrierte Stadtentwicklungskonzept ist entweder in ein bereits vorhandenes gesamtstädtisches Konzept einzubetten, davon abzuleiten oder neu zu konzipieren. Die Aktualität des Entwicklungskonzeptes ist sicherzustellen...“

<sup>16</sup> Vgl. hierzu Ministerium für ländlichen Raum und Verbraucherschutz, Baden-Württemberg (2012) Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum, ELR (Verwaltungsvorschrift). Neu eingefügt wurde beispielsweise: „...Besonderes Gewicht hat die Stärkung des Ortskerns. Dabei erhalten Maßnahmen, die die Innenentwicklung vorantreiben, insbesondere: die Umnutzung bestehender Gebäude, die Schließung von Baulücken und die Entflechtung unverträglicher Gemengelagen, den Vorzug...“

<sup>17</sup> Die Zuständigkeit für das Förderprogramm wurde bei der Umstrukturierung der Landesbehörden nach den Landtagswahlen im März 2011 an das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur übertragen.

Der Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg<sup>18</sup> erkennt den rückläufigen Trend als „Schritt in die richtige Richtung“ an, ist allerdings von einer nachhaltigen Zielerreichung nicht überzeugt. Die Einflussfaktoren der Flächeninanspruchnahme sind strittig. Zum Einen wird auf den noch steigenden Flächenbedarf der privaten Haushalte und Unternehmen (nachfragezentrierte Erklärung) verwiesen, zum Anderen auf die verschwenderische Bodenpolitik (angebotszentrierte Erklärung) der Kommunen. Die Studie „Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen“ zeigt, „...dass die Flächeninanspruchnahme nicht alleine mit der Nachfrage nach Siedlungsflächen aus Bevölkerung und Wirtschaft erklärt werden kann.“ (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2009b, S.93). Vielmehr zeigt sie auf, dass die Angebotsplanung von Bauland in den Kommunen maßgeblichen Einfluss auf die Flächeninanspruchnahme hat. Dieses Handeln wiederum scheint direkt mit den kommunalen Einnahmesystemen in Zusammenhang zu stehen, welche sich stark an den aktuellen Einwohnerzahlen der Kommune orientieren (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2011).

Zudem offenbart die Studie, dass ein hoher Motorisierungsgrad, eine gute verkehrliche Erreichbarkeit und ein hoher Anteil an Beschäftigten im Dienstleistungssektor zu einem hohen Anteil an Straßen und Verkehrsflächen führen. Demgegenüber hat eine Veränderung der ökonomischen Größen wie Einkommen, Beschäftigtenentwicklung und Wertschöpfung nur eine untergeordnete Rolle.

Speziell die Flächenausweisung für den gewerblichen Sektor hängt im hohen Maße von der Bereitstellung von GRW-Mitteln<sup>19</sup> ab (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2011). Hohe Bodenpreise und der Trend zur höheren Flächenproduktivität bremsen demgegenüber den gewerblichen Flächenverbrauch. Ebenso beeinflusst „...das „flächenpolitische Klima“ eines Bundeslandes die Flächeninanspruchnahme im gewerblichen Sektor. Je höher das Thema Flächeninanspruchnahme auf der politischen Agenda eines Landes steht, desto gemäßiger fällt das reale Verbrauchsverhalten der Akteure aus.“ (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2011, S.12). Dies verdeutlicht den hohen Stellenwert entsprechender Politik und Öffentlichkeitsarbeit (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2011).

Die Höhe der Inanspruchnahme von Flächen hängt somit von vielerlei Gründen ab. Das Thema der Siedlungsflächenentwicklung ist daher elementar mit dem der Wiedernutzung von Flächen - dem Flächenrecycling - verbunden.

---

<sup>18</sup> Der Nachhaltigkeitsbeirat Baden-Württemberg (NBBW) ist ein unabhängiges, wissenschaftliches Beratungsgremium der Landesregierung und besteht aus elf Mitgliedern. Er wurde am 22. April 2002 von der Landesregierung Baden-Württemberg ins Leben gerufen und am 04. Oktober 2005 für weitere drei Jahre berufen. Am 03. Februar 2009 wurde eine weitere Verlängerung um drei Jahre vom Kabinett gebilligt. Der Nachhaltigkeitsbeirat hat die Aufgabe, das Land auf dem Weg in eine nachhaltige und dauerhaft umweltgerechte Entwicklung zu beraten und die Umsetzung und Fortschreibung des im Dezember 2000 vom Ministerrat beschlossenen „Umweltplan Baden-Württemberg“ kritisch zu begleiten. Dazu überprüft er in regelmäßigen Abständen die Erreichung der dort formulierten Ziele und gibt Empfehlungen zu Schwerpunkten bei der Umsetzung ab.

<sup>19</sup> Aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) werden gewerbliche Investitionen und Investitionen in die kommunale wirtschaftsnahe Infrastruktur gefördert. Sie sind auf kleine und mittlere Unternehmen begrenzt. Die GRW-Förderung ist auf strukturschwache Regionen beschränkt. Ziel ist es, über die Stärkung der regionalen Investitionstätigkeit dauerhaft wettbewerbsfähige Arbeitsplätze in der Region zu schaffen. Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 1.

### 2.3. Auswirkungen auf die Stadt- und Gemeindeentwicklung

Aufgrund der aufgezeigten demografischen und siedlungsstrukturellen Veränderungen geht die Raumordnungsprognose 2025 (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2008) von einem kleinräumigen Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung aus. Eine immer kleiner werdende Zahl an wachsenden Kommunen und teilweise auch Regionen steht einer immer größer werdenden Anzahl an schrumpfenden Kommunen und Regionen gegenüber. Dieses Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung führt zu einer Vielzahl von räumlichen und kommunalen Problemlagen und bedarf regional und kommunal angepasster Entwicklungsstrategien.

„Aufgrund der regional großen Unterschiede in Bezug auf die Entwicklungsdynamik können viele Handlungsfelder nur auf kommunaler Eben angegangen werden. Die Veränderungen der Bevölkerungszahlen, des Durchschnittsalters, der Gesellschaftsstruktur sowie der Siedlungsfläche und Nutzungsdichte wirkt sich unmittelbar auf die Art der Nachfrage nach infrastrukturellen Einrichtungen aus und beeinflusst somit deren Auslastung“ (Statistisches Bundesamt, 2008, S.70).

#### *Auswirkungen des Demografischen Wandels*

Der Rückgang der Gesamtbevölkerung wird sich zunächst besonders deutlich in den Kommunen mit Schrumpfungstendenzen auswirken. Speziell im ländlichen Raum wird der Bevölkerungsrückgang zu Problemen bei der Bereitstellung von Infrastruktur führen. Umgekehrt wird in den noch wachsenden Bereichen die Nachfrage steigen und somit ein zumindest zeitlich befristeter Ausbau von Infrastruktur notwendig werden (Bundesministerium des Inneren, 2012).

Die bundesweit einheitlich zunehmende Alterung der Bevölkerung führt zu einer Veränderung der Nachfragesituation nach Infrastruktur. Ein kleiner werdender Anteil an Jugendlichen und Kindern wird mittelfristig eine Verringerung von Kindergärten, Schulen und Spielplätzen etc. nach sich ziehen. Ebenso hat ein erhöhter Anteil an älteren Bundesbürgern einen steigenden Bedarf an Beratungs- und Betreuungsangeboten, medizinischen Einrichtungen wie betreuten Wohn- und Pflegeheimen (Bundesministerium des Inneren, 2012). Abgesehen von den fiskalischen und ökonomischen Konsequenzen erfordert der Demografische Wandel einen städtebaulich qualitativen Wandel mit sich. Eine altengerechte Stadt muss barrierefrei sein, einen gut erreichbaren und ausgebauten öffentlichen Nahverkehr, Plätze und Ruhezone sowie kurze Wege bieten. Dies alles ist von Seiten der Kommune gleichzeitig bei einer hohen städtebaulichen Qualität und gut ausgebauter Infrastruktur zu bewältigen (Deutscher Städtetag, 2011).

#### *Auswirkungen Siedlungsentwicklung*

Durch den Rückgang der Bevölkerung und die Zunahme an Siedlungsflächen kommt es zu einer Abnahme der Siedlungsdichte. Diese Abnahme wiederum führt zu einem Anstieg der Infrastrukturkosten für die einzelnen Bürger und Bürgerinnen.<sup>20</sup> Zudem steigt bei Kommunen und Regionen mit Schrumpfungstendenzen die Gefahr der Unterauslastung, was die Finanzierung der infrastrukturellen Basisversorgung zusätzlich erschwert (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006g).

---

<sup>20</sup> Um die Lesbarkeit zu vereinfachen, wird auf die zusätzliche Formulierung der weiblichen Form verzichtet. Es wird deshalb darauf hingewiesen, dass die ausschließliche Verwendung der männlichen Form explizit als geschlechtsunabhängig verstanden wird.

Stagnierende und schrumpfende Kommunen zeigen einen Trend zur Siedlungsperforation, welche sich durch Baulücken, Brachflächen und Gebäudeleerstände im Innenbereich zeigt. Speziell in nachfrageschwachen Regionen stellen die brachliegenden Flächen und leerstehenden Gebäude ein erhebliches Problem dar, da hier nur wenige Optionen zur Nachnutzung bestehen.

Nachfragestarke Kommunen und Regionen hingegen weisen aufgrund der bereits erfolgten Nachverdichtung in Teilen einen Rückgang der pro Kopf-Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen auf. Der hohe Nachfragedruck führt allerdings zu einem Anstieg der Mieten und Immobilienpreise, was wiederum ökonomische und soziale Konsequenzen nach sich zieht (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2011).

Die Nutzung von vorhandenen Potenzialen im Innenbereich mittels Flächenrecycling ist ein bedeutendes Handlungsfeld für die zukünftige Stadt- und Gemeindeentwicklung. Nur wenn die Flächeninanspruchnahme reduziert und der Siedlungsperforation entgegengewirkt werden kann, bleibt die finanzielle Handlungsfähigkeit der Städte und Gemeinden erhalten. „Die Qualitäten von öffentlichen Räumen, urbanen Kulturlandschaften und von Architektur und Städtebau spielen für die konkreten Lebensbedingungen der Stadtbewohner eine zentrale Rolle“ (Ministerrat, 2007, S. 3).

## 2.4. Flächenrecycling als ein Lösungsansatz

Die Revitalisierung von Brachflächen in Form des „Flächenrecyclings“ steht in engem Zusammenhang mit dem Leitbild der „Nachhaltigen Stadtentwicklung“. Das Flächenrecycling, das ohne neuen Landverbrauch Siedlungs- und Naturraum bereitstellen soll, wird als „...nutzungsbezogene Wiedereingliederung solcher Grundstücke in den Wirtschafts- und Naturkreislauf definiert, die ihre bisherige Nutzung verloren haben - wie stillgelegte Industrie- oder Gewerbebetriebe, Militärliegenschaften, Verkehrsflächen etc. - mittels planerischer, umwelttechnischer und wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Es stellt sich daher als konkrete Ausformung eines sparsamen Umgangs mit dem Boden dar.“ (Dombert, 1998, S.7).

Der inhaltliche Ansatz des „Flächenrecyclings“ folgt dem einfachen Gedanken, vorhandene Potenziale zu optimieren und besser zu nutzen. Der Begriff bezieht sich auf die Wiedernutzung von einzelnen Flächen und bildet daher einen projektbezogenen Ansatz. Dahingegen bezieht sich der Begriff der „Flächenkreislaufwirtschaft“ auf ein stadregionales Konzept zur Mobilisierung von Brachen, der Nutzung von Baulücken sowie die Umsetzung von Nachverdichtungen und Nutzungsänderungen. Die Flächenkreislaufwirtschaft bildet somit den übergeordneten Rahmen des Flächenrecyclings (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a).

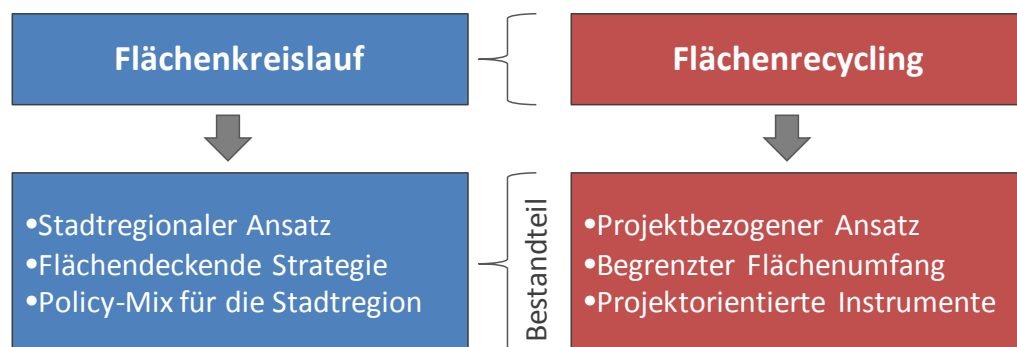


Abbildung 10: Schematische Differenzierung von Flächenkreislauf und Flächenrecycling (Daten: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a, eigene Darstellung)

Die vorliegende Arbeit geht von einem stark projektbezogenen Ansatz aus, daher wird im Folgenden der Begriff des „Flächenrecyclings“ dem des Flächenkreislaufs vorgezogen, auch wenn die am Ende formulierten Empfehlungen teilweise in den übergeordneten Handlungsbereich der Flächenkreislaufwirtschaft einzuordnen sind.

In der Politik wird der Begriff der „Flächenkreislaufwirtschaft“ im Wesentlichen mit drei Elementen verbunden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2005, S.3):

- Den Strategien und Instrumenten einer integrierten kommunalen bzw. regionalen Bodenpolitik,
- dem Leitbild einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Entwicklung des Raums sowie schließlich,
- der Kreislaufwirtschaft als Prinzip der Flächennutzung und Flächenentwicklung.

Das eigentlich innovative an diesem Politikansatz ist in einem neuen Verständnis von Flächennutzung und Flächenentwicklung zu sehen. Erstmals wird die Endlichkeit von Grund und Boden anerkannt und von einer Kreislaufwirtschaft gesprochen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2005, S.3).

Das Flächenrecycling verbindet, wie kaum ein zweites Aufgabenfeld, die drei Komponenten der Nachhaltigkeit (Deutsches Institut für Urbanistik, 2001, S.19):

- Die ökologische Komponente, indem zusätzlicher Flächenverbrauch verhindert wird,
- die ökonomische Komponente, indem die Ansiedlung von Investoren auf attraktiven innerstädtischen Flächen unter in der Regel geringeren Erschließungskosten gefördert wird,
- die soziale Komponente, indem Projekte der Revitalisierung mit Arbeitsförderungs- und Arbeitsqualifizierungsmaßnahmen kombiniert werden können und realisierte Projekte die soziale und historische Identifikation der Bürger mit ihrer Region stärken können.

Durch die Wiedernutzung von bereits vorhandenen Flächenpotenzialen kann die Neuinanspruchnahme von Flächen im Außenbereich sowie die Siedlungsperforation verhindert werden (Pesch, 1997). Hierdurch erhöht sich die Siedlungsdichte wodurch sich die Basisinfrastruktur besser auslasten und kostengünstiger betreiben lässt. Von Schrumpfung bedrohte Kommunen können durch das Flächenrecycling Infrastrukturfolgekosten senken. Hierdurch wiederum können die Infrastrukturversorgung gesichert und die Innerortsbereiche attraktiver gestaltet werden. Bei Kommunen mit Wachstumstendenzen kann sich die Wiedernutzung von bereits vorhandenen Potenzialen ebenfalls positiv auf die Lebensqualität auswirken. Wieder verfügbare Wohn- und Gewerbeflächen im Innenbereich helfen die steigende Nachfrage in Wachstumskommunen zu befriedigen und tragen somit zu einer ausgewogeneren und sozial verträglicheren Preisbildung bei Mieten und Immobilien bei.

Angaben zum bundesweiten Bestand an Brachflächen und Wiedernutzungspotenzialen sind derzeit nicht möglich, da unterschiedliche Definitionen des Begriffs „Brachfläche“ existieren. Das im Oktober 2011 gestartete Forschungsprojekt des BBSR „Umsetzung von Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme - Innenentwicklungspotentiale“ hat zum Ziel die bundesweiten Flächenpotenziale zur Innenentwicklung aufzuzeigen.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 2

Schätzungen der Bundesregierung gehen von ca. 150.000 ha aus (Bundesregierung, 2008, S.145). Dies entspricht ca. dem 15-fachen der jährlichen, bundesweiten Zunahme der Gebäude- und Freiflächen (Ferber, 2010, S.2). In den letzten Jahren werden kontinuierlich mehr Brachflächen einer Wiedernutzung zugeführt, gleichwohl geht aus der Baulandumfrage 2006 (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006b) hervor, dass auch weiterhin mehr Brachflächen entstehen als wiedergenutzt werden.

Vorgehensweisen und Handlungsempfehlungen zum Flächenrecycling wurden in den letzten Jahren durch unterschiedliche Forschungsprojekte erarbeitet (vgl. 1.1). Trotz der Fortschritte bei der Wiedernutzbarmachung von Flächenpotenzialen besteht nur bei einem Teil der Brachen, vor allem in Wachstumsregionen, die realistische Chance auf eine zeitnahe Wiedernutzung (Koll-Schretzenmayr, 2009, S.157-168). Im Rahmen des internationalen Forschungsprojektes Raum+ wurde lediglich bei 22% der Flächen eine kurzfristige Mobilisierbarkeit festgestellt (Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, 2008b).

Um die untergenutzten- und brachliegenden Flächen wieder möglichst schnell einer Nutzung zuzuführen, sind besondere Anstrengungen aller Akteure von Nöten. Oftmals ist die Beratung, Mitwirkung und Unterstützung der Öffentlichen Hand Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Mobilisierung (Koll-Schretzenmayr, 2009, S.157-168).

In Zeiten knapper öffentlicher Kassen fehlen sowohl die personellen als auch finanziellen Ressourcen zur Aktivierung der Potenziale in den Kommunen. Daher benötigen auch die Verantwortlichen in den Verwaltungen Unterstützung in Form von Wissensvermittlung und neuen Instrumenten (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2011). Der Aufwand zur Reaktivierung einer Brachfläche ist immens. Neue Formen der interdisziplinären Zusammenarbeit werden ausprobiert und neue planungsrechtliche Instrumente kommen zur Anwendung. Trotz des Aufwands stellt das Flächenrecycling eine bessere Alternative als die Entwicklung neuer Flächen auf der „grünen Wiese“ dar (Umweltbundesamt, 2010).

Die Rahmenbedingungen aufgrund des demografischen und siedlungsstrukturellen Wandels sind eindeutig und kurzfristig nicht zu ändern. Das Konzept des Flächenrecyclings könnte zumindest im Bereich der städtebaulichen Entwicklung einen Anteil zur Abmilderung der Auswirkungen haben. Trotz der breit angelegten Forschungsprojekte (vgl. 1.1) bestehen Probleme bei der Aktivierung von brachliegenden und mindergenutzten Flächen. Eine weitere Verbesserung des bestehenden Instrumentariums ist daher erforderlich.

Durch die Untersuchung der Anreizfunktion der jeweiligen Instrumente möchte die vorliegende Dissertation zur Verbesserung der allgemeinen Akzeptanz und zur Beseitigung von Hemmnissen beim Flächenrecycling beitragen. Nur wenn es gelingt die Instrumente nicht nur inhaltlich und rechtlich weiter zu entwickeln, sondern auch die Anreizfunktion für die Beteiligten Akteure grundlegend zu steigern, ist eine schnellere Wiedernutzung von Brachflächen zu erwarten. Denn ohne die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer werden die Flächen nur in den seltensten Fällen einer Wiedernutzung zugeführt werden können.



### 3. Akteure des kommunalen Flächenrecyclings

Die am Flächenrecycling beteiligten Akteursgruppen sind vielfältig und heterogen. Die Unterschiedlichkeit bereits innerhalb der einzelnen Gruppen ist immens (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Die Vielzahl an Gruppen, Interessen und Anreizen macht eine gesonderte Betrachtung notwendig. Im Folgenden werden die identifizierten Akteursgruppen mit Ihren Interessenlagen beschrieben. Die Unterteilung erfolgt hierbei in die Gruppen „Eigentümer“, „Finanzgeber“, „Öffentliche Hand“ und „Sonstige“. Die erstgenannten drei Gruppen wurden im Rahmen des Modellprojektes befragt und stellen einen Schwerpunkt der Arbeit dar, daher wird auf diese Akteure besonders eingegangen.

Eigentümer	Öffentliche Hand	Finanzgeber	Sonstige
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Natürliche Personen</li> <li>•Erbengemeinschaften</li> <li>-----</li> <li>•Juristische Personen</li> <li>•Unternehmen</li> <li>•Banken</li> <li>-----</li> <li>•Öffentliche Hand</li> <li>•Bund</li> <li>•Länder</li> <li>•Kommunen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Öffentliche Hand</li> <li>•Bund</li> <li>•Länder</li> <li>•Kommunen</li> <li>•Städt. Eigenbetriebe</li> <li>-----</li> <li>•Politik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Investoren</li> <li>•Projektentwickler</li> <li>•Immobilienfonds</li> <li>•Makler</li> <li>•Wohnungsbauunternehmen</li> <li>-----</li> <li>•Bauherrengemeinschaften</li> <li>•Baugenossenschaften</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Bürgerschaft</li> <li>•Nachbarschaft</li> <li>•Anlieger</li> <li>-----</li> <li>•Nachfrager</li> <li>•Käufer</li> <li>•Mieter</li> <li>-----</li> <li>•Interessenvertreter</li> <li>•Naturschutzverbände</li> <li>•Wirtschaftsverbände</li> <li>•Vereine</li> <li>•etc.</li> </ul>

Abbildung 11: Schematische Darstellung der unterschiedlichen Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung)

Erfahrungsgemäß ist die Flächennachfrage in Zeiten eines wirtschaftlichen Aufschwungs hoch. In den betroffenen Regionen führt dies zu einem knapper werdenden Flächenangebot und zum Anstieg des Bodenpreises. Speziell in Kommunen mit hohem Entwicklungsdruck steigen die Preise, wodurch viele Bauwillige auf das Umland ausweichen. Eine zusätzliche Flächeninanspruchnahme im Außenbereich ist die Konsequenz. Aber auch in schrumpfenden Regionen findet weiterhin eine Inanspruchnahme von bisher un bebauten Flächen statt, obwohl innerstädtische Brachflächen in ausreichender Menge vorhanden wären. Ursächlich hierfür sind die Nutzungsansprüche und das Nachfrageverhalten der jeweiligen Akteursgruppen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a). Die Gliederung der Nutzungsansprüche kann auf unterschiedliche Weise erfolgen. Eine Gliederung nach Nutzungsarten wie Wohnen, Gewerbe und Industrie wäre für diese Arbeit nicht zielführend. Daher werden Nutzungsansprüche den jeweiligen Akteursgruppen zugeordnet, auch wenn es hierbei zu Überschneidungen der Interessenlagen kommen kann.

#### 3.1. Eigentümer

Die Akteursgruppe „Eigentümer“ weist ein breites Spektrum an unterschiedlichsten natürlichen und juristischen Personen auf. Ausgehend von einer privaten Einzelperson, Erbengemeinschaften, über klein-, mittelständische und Großunternehmen, Banken bis zur Öffentliche Hand kann nahezu jede denkbare natürliche und juristische Person als Eigentümer in Betracht kommen. Das jeweilige Interesse am Flächenrecycling variiert bei den genannten Gruppen stark (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006f).

### 3.1.1. Natürliche Personen und Erbengemeinschaften

Die Gruppe „Natürlichen Personen und Erbengemeinschaften“ stellt die heterogenste aller Untergruppen dar. Sowohl die emotionale, finanzielle Ausgangslage als auch der Wissenstand um das Thema des Flächenrecyclings ist von Person zu Person sehr unterschiedlich. Der „Weg“ auf dem das Eigentum über die Fläche erlangt worden ist, unterscheidet sich ebenfalls in den jeweiligen Einzelfällen. Das Eigentum kann durch Kauf, als bewusste Entscheidung oder durch Erbe, Schenkung als tendenziell eher unbewusste, zufällige Entscheidung erlangt worden sein. Dementsprechend sind die Hemmnisse, die eine Mobilisierung der Flächen verhindern unterschiedlich beziehungsweise die Anreize, die für eine Wiedernutzung notwendig sind, ebenso vielfältig.

#### *Nutzungserwartungen*

Bei natürlichen Personen und Erbengemeinschaften ist davon auszugehen, dass diese die zur Verfügung stehende Flächen oder das Gebäude entweder selbst nutzen möchten oder die Immobilie verkaufen möchten. Eine Projektentwicklung für Dritte erscheint unwahrscheinlich. Dementsprechend ist anzunehmen, dass bei einer anstehenden Eigenentwicklung der Branche Beratungs- und Unterstützungsbedarf von Seiten der Eigentümer nachgefragt werden könnte. Der Beratungsbedarf könnte sich demnach, je nach Vorwissen des Eigentümers, über nahezu alle Bereiche der Projektentwicklung, des -managements, des Planungs- und Baurechts, der städtebauliche Qualität und Nutzungen sowie der Finanz-, Zeit und Kostenplanung erstrecken.

Im Falle eines beabsichtigten Verkaufs der Brache wird dem Eigentümer eine Gewinnmaximierung als Hauptinteresse zu unterstellen sein. Dennoch entsteht auch in diesem Fall Beratungsbedarf hinsichtlich realistischer Wertansätze, der städtebaulichen Zielsetzung bzw. Bau- und Planungsrecht. Speziell das Thema einer realistischen Einschätzung des Verkaufspreises hängt unmittelbar mit dem Planungsrecht und den auf der Fläche zulässigen Nutzungen zusammen. Weiterhin ist die Belastung mit Altlasten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu klären, da dies enorme Auswirkungen auf den Wiederverkaufswert der Flächen und Gebäude haben kann.

#### *Zwischenfazit*

- Natürliche Personen und Erbengemeinschaften weisen einen hohen Beratungsbedarf zu unterschiedlich Themen des Flächenrecyclings auf.
- Speziell in den Bereichen städtebauliche Zielsetzung, Planungsrecht und Wertermittlung sind Defizite bei den „privaten“ Eigentümern zu erwarten.
- Diese Eigentümergruppe könnte für eine externen Koordination und Organisation durch einen „Kümmerer“ geeignet sein.

### 3.1.2. Unternehmen und Banken

Unternehmen und Banken hingegen, gleich in welcher juristischen Gesellschaftsform organisiert, stellen einen weitgehend homogenen Akteur im Flächenrecycling dar. Emotionale und zufällige Entscheidungen können bei dieser Gruppe vernachlässigt werden. Stattdessen wird angenommen, dass den Kauf, Verkauf und Entwicklungsentscheidungen ein rein wirtschaftliches Interesse zu Grunde liegt. Die Klarheit der Interessen und die unbedingte Verpflichtung zur Wirtschaftlichkeit können allerdings auch ein Hemmnis beim Flächenrecycling darstellen. Falls die Entwicklung nicht wirtschaftlich sein sollte oder der Verkauf zu Abschreibungen des Buchwertes führt, könnte das Interesse zum Flächenrecycling nur sehr bedingt gegeben sein.

### *Nutzungserwartungen*

Die Brachflächen im Eigentum der Banken gehen zumeist aus Insolvenzverfahren hervor. Diese wiederum könnten zuvor nicht wirtschaftlich betriebene Unternehmensstandorte gewesen sein. Beispielhaft kann hierzu die Insolvenz des Unternehmens Arcandor<sup>22</sup> oder die Aufgabe des Bahnausbesserungswerkes in Schwetzingen<sup>23</sup> genannt werden. Umgekehrte Fallkonstellationen, bei denen Flächen aus Insolvenzverfahren in den Besitz von Unternehmen gelangen oder aufgegebene Standort von Banken zu einer Wiedernutzung anstehen, sind ebenfalls aus den Medien bekannt. So zum Beispiel das Areal der Wüstenrot Bausparkasse in Leonberg<sup>24</sup> oder der Kauf von Quelle durch das Unternehmen Otto.<sup>25</sup>

Je nachdem ob die Brachflächen nun aus eigenen Antrieb in den Besitz des Unternehmens oder der Bank gekommen sind oder durch Fremdverschulden (Insolvenz), sind von Seiten der Eigentümer unterschiedliche Nutzungsansprüche zu erwarten. Im Falle einer „aktiven“ Inbesitznahme, z.B. durch Kauf, ist davon auszugehen, dass die Flächen wieder einer Nutzung zugeführt werden sollen, als strategische Flächenreserve dienen können oder als monetäre Investition z.B. als Abschreibungsobjekt geplant sind. In allen Fällen sind wirtschaftliche Interessen Grund des Handelns.

Im Falle einer „passiven“ Inbesitznahme, z.B. durch Insolvenz, Erbe oder Schenkung, ist anzunehmen, dass eine Eigennutzung mit Abnahme der räumlichen und persönlichen Nähe des neuen Eigentümers zur Brachfläche immer unwahrscheinlicher wird. Tendenziell wäre bei dieser Fallkonstellation ein Verkauf der Brachfläche zu erwarten. Speziell im Falle eines Eigentumsüberganges durch Insolvenz sind die in der Bilanz geführten Buchwerte der Brachflächen oftmals hemmend. Ein Verkauf zu niedrigeren Werten wird in der Bilanz als Verlust sichtbar und muss abgeschrieben werden. Die Brachfläche im Besitz des Unternehmens oder der Bank zu behalten und die Buchwerte in der Bilanz beizubehalten ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht für die Unternehmen oftmals die bessere Option.

Im Falle einer Schenkung oder Erbe bedeutet dies für die Begünstigten zumeist einen monetären Zugewinn, sodass hierbei das Thema der Buchwerte weniger zum Tragen kommen dürfte. Vielmehr ist anzunehmen, dass wie bei den juristischen Einzelpersonen, die Maximierung des Gewinns bei einem Verkauf die entscheidende Rolle spielt.

### *Zwischenfazit*

- Juristische Personen in Form von Unternehmen und Banken handeln streng wirtschaftlich orientiert.
- Bei einer geplanten Inbesitznahme der Flächen, ist von einem weiteren Verwertungsinteresse auszugehen.
- Bei unabsichtlicher Inbesitznahme, ist die Maximierung des Gewinns bzw. die Minimierung des Verlustes (Buchwerte) als Zielsetzung anzunehmen.

---

<sup>22</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 3

<sup>23</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 4

<sup>24</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 5

<sup>25</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 6

### 3.1.3. Öffentliche Hand

Als dritte Akteursgruppe unter den Eigentümern lässt sich die „Öffentliche Hand“ ausmachen, welche zwei gegenläufige Interessen verfolgen kann. Zum Einen stellt die Immobilie, ebenso wie bei den Unternehmen, einen Wert in der Buchführung bzw. im Haushalt dar, mit welchem wirtschaftlich umzugehen ist. Zum Anderen sollte die jeweilige Gebietskörperschaft die Interessen des Gemeinwohls verfolgen. Somit hat letztendlich immer eine Abwägung stattzufinden zwischen Finanzierbarkeit und gemeinnützigen Interessen. Eine Wiedernutzung der Flächen wird im Sinne einer nachhaltigen Stadt- und Gemeindeentwicklung, zur Belebung der Innenbereiche und aus ökologischen Gründen zumeist begrüßt. Eine nicht kostendeckende Entwicklung bzw. ein unrealistisch niedriger Verkaufspreis ist aber aus wirtschaftlichen Gründen für den öffentlichen Sektor nicht tragbar.

#### *Nutzungserwartungen*

Es ist anzunehmen, dass Bund, Land und Kommunen als Eigentümer von Brachflächen aufgrund ihrer gemeinnützigen Aufgabenstellung keine rein betriebswirtschaftlich optimierte Lösung anstreben. Gleichwohl ist die Öffentliche Hand zum sorgsamem Umgang, im Rahmen der ihr obliegenden Pflichten, mit Steuergeldern verpflichtet. Dennoch sollte das vorrangige Anliegen darin bestehen, die Fläche wieder einer Nutzung, entsprechend den städtebaulichen Zielsetzungen, zuzuführen. Ob nun die Mobilisierung der Brachfläche durch Verkauf an einen Investor oder Eigennutzung für öffentliche Infrastruktur erfolgt, dürfte von den finanziellen und inhaltlichen Rahmenbedingungen vor Ort abhängen. In diesem Zusammenhang sei auch die Möglichkeit zur Brachenrevitalisierung durch Privat-Public-Partnership (PPP) Projekte als Sonderform der Zusammenarbeit erwähnt.

#### *Zwischenfazit*

- Die Öffentliche Hand als Eigentümer verfolgt sowohl Interessen des Gemeinwohls als auch wirtschaftliche Interessen.
- Grundsätzlich ist von einem Interesse an der Wiedernutzung der Brachflächen im Sinne der städtebaulichen Zielsetzungen auszugehen.

## 3.2. Öffentliche Hand

Die Situation der Öffentlichen Hand unter hoheitlichen Gesichtspunkten, als Akteur zwischen Eigentümer und Investor, ist eine andere. In dieser Funktion besitzen die Gebietskörperschaften Bund und Land unterschiedliche Gesetzgebungskompetenzen beziehungsweise die Kommunen die Planungshoheit.<sup>26</sup> Die Arbeit geht von einem projektzentrierten Ansatz des Flächenrecyclings (vgl. 2.4) aus, daher wird der Kommune als letztendlich handelndes Organ vor Ort, besonderes Augenmerk gewidmet. Gleichwohl werden im Ergebnis der Dissertation auch Handlungsempfehlungen auf Bundes- und Landesebene abgeleitet.

<sup>26</sup> Artikel 28, Absatz 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), 2010, 21.07.2010: Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.

### 3.2.1. Bund und Länder

Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder sind im Grundgesetz Artikel 22 ff. geregelt. Bei der Ausübung der Planungshoheit nach Artikel 28 Abs. 2 GG sind die Kommunen an die rahmengebende Gesetzgebung des Bundes und der Länder gebunden. In der Praxis räumen die beiden übergeordneten Körperschaften den Kommunen einen Gestaltungs- und Abwägungsspielraum ein (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Beispielhaft hierfür können die Regelungen des §1 Abs.6 des Baugesetzbuches (BauGB) genannt werden.<sup>27</sup>

Grundsätzlich steht die Gesetzgebungskompetenz den Ländern zu, sofern im Grundgesetz keine hiervon abweichenden Regelungen getroffen sind (Art. 70, Abs. 1, GG). Die Abgrenzung der Zuständigkeiten erfolgt anhand der ausschließlichen und konkurrierenden Gesetzgebung. Im Bereiche der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt werden (Art. 71, GG). Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1, GG).

Bei einer Betrachtung der am Flächenrecycling beteiligten Akteure, sind die beiden Körperschaften somit aufgrund ihrer Gesetzgebungskompetenzen zwingend mit einzuschließen. Wenngleich festgehalten werden muss, dass beide nur in wenigen Fällen auch tatsächlich in die Entwicklung vor Ort eingebunden sind. Als Ausnahme können beispielsweise die Konversion von Bundes- und Landesliegenschaften genannt werden.

#### *Nutzungserwartungen*

Die Nutzungserwartungen des Bundes und der Länder sind davon abhängig inwieweit es sich um Flächen im Eigentum der beiden Körperschaften handelt oder nicht. Als Eigentümer verfolgen der Bund oder die Länder durchaus wirtschaftliche Interessen, vergleichbar mit den zuvor betrachteten natürlichen und juristischen Personen (§1 Abs.1, BImAG, 2009).<sup>28</sup> Falls Bund und Länder kein Eigentum an den brachgefallenen oder mindergenutzten Flächen besitzen, ist ihnen ein grundsätzliches Interesse zur Revitalisierung zu unterstellen. Als Beispiel hierfür können die Zielvorgaben zum „Flächenverbrauch“ (vgl. 2.2) sowie die im Weißbuch Innenstadt<sup>29</sup> formulierten Zielsetzungen dienen. „In Städten mit innerstädtischen Brachen und Gebäudeleerständen eröffnen sich neue Perspektiven für innerstädtisches Wohnen.“ (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2011b, S.31)

---

<sup>27</sup> Baugesetzbuch (BauGB) 22.07.2011 §1 Abs.6: „Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: 1. die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung, 2. die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung und die Anforderungen Kosten sparenden Bauens sowie die Bevölkerungsentwicklung, 3. die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, und weitere siehe BauGB

<sup>28</sup> Gesetz über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImAG), 2009, 5.2.2009

<sup>29</sup> Das „Weißbuch Innenstadt“ ist das Ergebnis eines umfassenden öffentlichen Diskussionsprozesses, der im Oktober 2010 durch eine Initiative des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) gestartet wurde. Im Laufe des halbjährigen Prozesses haben sich zahlreiche Akteure mit Interesse an der Entwicklung der Innenstädte zu Wort gemeldet. Kommunen, Landkreise, Länder, Kirchen, Kammern, Verbände und Vereine, Wissenschaftler, Firmen und Beratungsbüros, aber auch viele kleinere Initiativen sowie Bürgerinnen und Bürger haben vielfältige Ideen und Anregungen, aber auch kritische Anmerkungen zum Entwurf des Weißbuches geäußert.

*Zwischenfazit*

- Bund und Länder sind aufgrund ihrer Gesetzgebungskompetenz ein wichtiger Akteur im Rahmen des Flächenrecyclings.
- Sowohl die aktuellen gesetzlichen Änderungen als auch die laufenden Forschungsprojekte unterstützen die Brachflächenrevitalisierung.
- Lediglich im Eigentumsfall ist eine Prioritätenverschiebung weg vom Allgemeinwohl hin zur Wirtschaftlichkeit zu vermuten.

### 3.2.2. Kommunen

Die Gestaltung und Planung der örtlichen Belange ist in der verfassungsrechtlichen Ordnung des Grundgesetzes den Gemeinde zugewiesen (Art. 28 Abs. 2, GG). Das Selbstverwaltungsrecht der Kommunen umfasst auch die Planungshoheit, welche sich im Falle einer Flächenmobilisierung am deutlichsten im Miteinander der Akteure bemerkbar macht.

Einerseits nimmt die Kommune somit eine übergeordnete, gemeinnützige Steuerungsfunktion wahr. Andererseits steht sie den eigennützigen Wünschen der Investoren, Eigentümer und Bürgern gegenüber, welche ebenfalls einer Berücksichtigung bedürfen. Ob und in welchem Maße die Kommune die übergeordneten städtebaulichen Zielsetzungen an die Wünsche der anderen Akteursgruppen anpasst, hängt am Ende von unterschiedlichen Faktoren ab. Voraussichtlich entscheidend hierfür, ist das Machtverhältnis zwischen kommunaler Verwaltung, politischen Gremien, Investoren und der Bürgerschaft. Die Verwaltung nimmt Einfluss durch die ihr gegebene Planungshoheit. Die Politik welche, die Vorgaben für die Zielsetzungen der Verwaltung vorgibt, wird durch die Wählerschaft beeinflusst. Der Investor wiederum nimmt Einfluss durch die finanziellen Mittel und den hieraus entstehenden wirtschaftlichen Vorteilen für die Kommune, wie beispielsweise Arbeitsplätze, Bevölkerungszuwachs und Steuereinnahmen. Je nachdem unter welchen Rahmenbedingungen diese Akteure zusammenkommen, verschieben sich die Machtverhältnisse untereinander. Es ist anzunehmen, dass in wirtschaftlich schwachen Raumschaften der Einfluss der Investoren höher ist als in prosperierenden. Des Weiteren kann angenommen werden, dass vor einer Wiederwahl der Einfluss der Bürger auf die Politik höher ist als in der Mitte einer Legislaturperiode. Der rechtliche Rahmen, welcher den Kommunen zur Verfügung steht, wird somit je nach herrschendem Machtverhältnis genutzt oder bleibt soweit möglich ungenutzt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

*Nutzungserwartungen*

Es kann unterstellt werden, dass die Nutzungsinteressen der Öffentlichen Hand, wenn diese nicht gleichzeitig auch Eigentümer der Fläche ist, im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung motiviert sind. Brachliegende Flächen sollten möglichst schnell wieder einer Nutzung zugeführt werden. Ob diese Nutzung nun aus der Ansiedlung von neuen Arbeitsplätze, der Schaffung neuer Wohnflächen oder neuer Infrastruktur besteht, hängt jeweils vom den Zielsetzungen ab.

Um im Stadtbild besonders störende Missstände zu beseitigen, kann die Kommune unterstützend für den Eigentümer, durch Beratung die Beschaffung von Fördermittel, oder der Zusage von späteren Nutzungen tätig werden.

In jedem Fall wird die Kommune, im Rahmen der ihr obliegenden Zuständigkeiten, bei der Anpassung oder Neuschaffung des erforderlichen Baurechts tätig werden müssen. Wobei auch hierbei das zuvor erwähnte Machtverhältnis der Akteursgruppen untereinander nicht zu vernachlässigen ist. Der politische und finanzielle Einfluss einzelner Eigentümer, Investoren und Bürgergruppen nimmt tendenziell eher zu als ab. Oftmals kann das Handeln der Kommunen besser mit dem Begriff „Reagieren“ als „Agieren“ beschrieben werden (Ernst, 2013, §11 Rn.2).

Trotz der dargelegten Einflussnahme auf die Öffentliche Hand von „außen“ darf nicht übersehen werden, dass die Kommune an sich mit ihrer Vielzahl an Akteuren bereits ein komplexes, politisches System mit unterschiedlichen Interessen darstellt. Grundsätzlich kann zwischen der Verwaltung und den politischen Gremien unterschieden werden. Die Verwaltung führt dabei den politisch gebildeten Willen aus und ist hierbei für eine fachlich und rechtlich korrekte Ausführung verantwortlich.

Zusätzlich zur politischen Willensbildung ist die Kooperation mit dem Bürger und anderen Akteuren für das Flächenrecycling zu beachten. Die Bürger sollen frühzeitig in die Planungen einbezogen werden, umso eine städtebauliche Entwicklung im Konsens zu ermöglichen. Die Öffentliche Hand kann hierbei als Initiator und Organisator Verantwortung partiell auf die Bürgerschaft übertragen, wenngleich die letztendliche Entscheidung von den demokratisch legitimierten Gremien getroffen werden muss (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Zwischenfazit*

- Kommunen sind ein komplexes politisches System, bei dem je nach Einflussnahme die rechtlich zur Verfügung stehenden Mittel ausgeschöpft werden oder eben nicht.
- Das Thema des Flächenrecycling liegt im ureigenen Interesse der Kommunen und wird somit nach Möglichkeit unterstützt.
- Die Kommunen nehmen eine Schnittstellenfunktion zwischen Eigentümer und Finanzgeber ein. Sie steuern die städtebauliche Entwicklung durch die Schaffung von Planungsrecht und koordinieren die anderen Akteure. Im Idealfall gehen die Entwicklungsimpulse für die jeweilige Brachfläche ebenfalls von den Kommunen aus.
- Durch die Planungshoheit der Kommune und die am Gemeinwohl orientierte Zielsetzung ist sie ein wichtiger und zentraler Akteur beim Flächenrecycling - die Kommune nimmt hierdurch eine Sonderstellung ein.

#### 3.2.3. Politik

Die Politik an sich stellt zwar keine öffentlich rechtliche Gebietskörperschaft dar, nimmt dennoch enormen Einfluss auf das Handeln der kommunalen Verwaltungen. Wie im Grundgesetz festgeschrieben (Art. 20 GG), ist die Staatsform der Bundesrepublik Deutschland eine repräsentative Demokratie. Bei dieser Organisationsform werden Entscheidungen nicht unmittelbar durch das Volk selbst, sondern durch gewählte Vertreter getroffen. Um den Willen der Bürger und Bürgerinnen besser abbilden zu können, wurden unterschiedliche Hierarchieebenen<sup>30</sup> eingeführt. Auf keiner dieser Ebenen entscheiden die Bürger direkt, sondern werden in jedem Fall durch Volksvertreter repräsentiert. Die Politik, die in den Räten und Parlamenten gemacht wird, hat somit direkten Einfluss auf die Ausgestaltung des Bürgerwillens als

---

<sup>30</sup> Wahlen finden auf den drei Ebenen Bund, Bundesland und Kommune statt.

auch auf das Verwaltungshandeln. Aufgrund dieser unmittelbaren Bezüge untereinander wird die Politik als eigenständige Akteursgruppe unter dem Sammelbegriff „Öffentliche Hand“ behandelt.

#### *Nutzungserwartungen*

Grundsätzlich ist allen politischen Instanzen ein Tätig werden im Sinne des Gemeinwohls zu unterstellen. Das Grundgesetz enthält hierzu drei Vorschriften (Grimm, 2002, Artikel 14, 56, 87e Abs. 4 GG), welche auf diese Verpflichtung schließen lassen. Wenngleich hierzu kein eindeutiger Nachweis geführt werden kann, so zeigen ein zunehmend intensiv geführter Wahlkampf und das Verhalten der Politiker unmittelbar vor einer (Wieder-) Wahl, dass Entscheidungen nicht immer nur am Interesse des Gemeinwohls ausgerichtet sein müssen. Insbesondere im Wahljahr sind neben den zwingend erforderlichen fundierten Entscheidungsgrundlagen auch persönliche und politisch-strategische Überlegungen ausschlaggebend. Dieser Umstand wird sich speziell bei der Überprüfung der Umsetzbarkeit unter Punkt 9.2.3 niederschlagen.

#### *Zwischenfazit*

- Die Politik handelt entsprechend des Grundgesetzes im Interesse des Gemeinwohls.
- Im Falle einer anstehenden Wahl / Wiederwahl kann das Handeln hierfür zu Gunsten eigener und parteipolitischer Ziele abweichen.

#### 3.2.4. Städtische Eigenbetriebe

Bei städtischen Eigenbetrieben, Tochtergesellschaften oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Unternehmensformen, bei der die Kommune zu 100% Eigentümerin ist, wird ein ähnliches Verhalten, wie bei der Öffentlichen Hand unterstellt. Je nach Aufgabengebiet der Gesellschaft ist sicherlich ein mehr oder weniger wirtschaftlich orientiertes Interesse zu unterstellen, dies ist oftmals auch der Gründungsanlass kommunaler Eigenbetriebe. Dennoch wird für die vorliegende Arbeit bei dieser Unternehmensform insgesamt, eine ähnliche Interessenslage wie die der Öffentlichen Hand unterstellt.

#### *Zwischenfazit*

- Städtische Eigenbetriebe als 100%ige Tochterunternehmen der Öffentlichen Hand handeln entsprechend ähnlich.
- Abweichende Handlungen ergeben sich durch das verstärkte wirtschaftliche Interesse, welches oftmals der Gründungsanlass war.

### 3.3. Finanzgeber

Diese Akteursgruppe beinhaltet die unterschiedlichsten Arten von Finanzgebern, wie Investoren, Projektentwickler, Immobilienfonds, Banken, Bauunternehmen, Bau-träger sowie Baugenossenschaften oder Bauherrengemeinschaften. Darüber hinaus gibt es verschiedene PPP-Modelle, die eine Wiedernutzung von Brachflächen finanzieren können (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006f).

#### 3.3.1. Investoren und Projektentwickler

Die Gruppe der „beruflichen“ Finanzgeber betreibt das Flächenrecycling aus rein wirtschaftlichen Gründen. Die zur Verfügungsstellung von Geld bzw. das Entwickeln von Immobilienprojekten ist Geschäftszweck der Investoren. Um Risiken zu minimieren und Einnahmen zu sichern, setzen diese zumeist auf die gleichen Kriterien wie die späteren Nutzer. Hierbei werden die von Seiten der Nutzer geforderten Kriterien, wie z.B. Stellplätze, verkehrliche Anbin-



dung, Lage, Infrastruktur, Ausstattung oftmals übererfüllt um die Erfolgchancen bei der Vermietung oder des Verkaufs zu erhöhen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006f).

Investoren im weitesten Sinne verstehen sich oft als Mittler zwischen Anbietern (Eigentümern) und Nachfragern (Käufer, Mieter, Kommune). Die Kommunen wiederum (vgl. 3.2.2) sieht sich als Vermittler zwischen Eigentümer und Finanzgeber. Beide Funktionen schließen sich zwar nicht aus, bieten aber doch aufgrund ihrer Überschneidung Verbesserungspotenziale. Besonders mit Blick auf die Beweggründe der Akteure Investor und Kommune (vgl. 3.2.2 und 3.3.1), erscheint die Kommune aufgrund der Orientierung am Gemeinwohl besser für eine solche Schnittstellenfunktion geeignet.

#### *Nutzungserwartungen*

Es wird angenommen, dass die Akteursgruppe „Investoren und Projektentwickler“ wie auch „Banken und Unternehmen“ aufgrund ihrer Profession zunächst ökonomisch orientiert ist. Geld wird nur dann in die Revitalisierung der Brachflächen investiert, wenn nach Fertigstellung durch Verkauf oder Vermietung ein Gewinn zu erwarten ist. Um hierbei das Risiko so gering wie möglich zu halten, orientieren sich die Finanzgeber an der Nutzungsnachfrage der zukünftigen Käufer oder Mieter. Faktoren wie die Lage in der Region, die Lage in der Kommune, die Verkehrliche Anbindung oder die bauliche Qualität können für eine letztendliche Kauf- oder Mietentscheidung ausschlaggebend sein. Für den Finanzgeber selbst kommen hierzu noch weitere Risikoaspekte wie das Altlasten-, Planungs- und Vermarktungsrisiko (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Zwischenfazit*

- Berufsbedingt verfolgen Investoren und Projektentwickler rein wirtschaftliche Interessen beim Flächenrecycling. Die Verpflichtung zur Wirtschaftlichkeit beinhaltet auch die Reduzierung von Risiken.
- Die Investoren und Projektentwickler orientieren sich hierbei an der Nutzernachfrage und weniger an der städtebaulichen Zielsetzung oder dem Gemeinwohl.

### 3.3.2. Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften

Die Gruppe „Baugenossenschaften und Bauherrengemeinschaften“ bildet eine Ausnahme bei den Finanzgebern. Es ist anzunehmen, dass diese Gruppe zumeist für den Eigenbedarf oder mit dem Ziel die Mitglieder mit preisgünstigem Wohnraum zu versorgen baut. Sie stellen lediglich eine Minderheit bei der Mobilisierung von Brachflächen dar.

Sowohl die Investoren als auch die Baugenossenschaften und Bauherrengemeinschaften wollen das finanzielle Risiko minimieren. Im Falle der Renditeerwartungen grenzen sich allerdings beide voneinander ab. Die Gruppe der Investoren, welche das Flächenrecycling aus beruflichen Gründen betreibt, strebt verständlicherweise eine Rendite für die geleistete Arbeit an. Die Baugenossenschaften und Bauherrengemeinschaften streben keine oder wenig Rendite an, da die Immobilie zumeist selbst genutzt werden soll.

#### *Nutzungserwartungen*

Für die Akteursgruppe der Baugenossenschaften und Bauherrengemeinschaften können die zuvor genannten Nachfragekriterien je nach Interessenslage mehr oder weniger zutreffen. Vielmehr findet sich hierbei eine Gruppe privater Einzelpersonen mit gleicher Interessenslage zusammen um Wohn- oder Gewerberaum zu schaffen. Die konkreten Nutzungsansprüche

können von Gruppe zu Gruppe sehr unterschiedlich sein, sodass das Nachfrageverhalten, ähnlich einer natürlichen Einzelperson, nicht näher spezifiziert werden kann.

Die Organisation und Abstimmung der einzelnen Personen der Baugemeinschaft oder innerhalb der Genossenschaft kann speziell bei Projekten mit vielen Einzelinteressen einen erheblichen Teil der Ressourcen in Anspruch nehmen. Zusätzliche Unsicherheiten bezüglich Altlasten oder des Bau- und Planungsrechts wiegen daher besonders schwer. Die Gruppe der Baugenossenschaften und Bauherrengemeinschaften stellt infolgedessen bei der Mobilisierung von Brachflächen eher eine Ausnahme dar.

#### *Zwischenfazit*

- Die Gruppe der Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften stellen eine Minderheit bei der Entwicklung von Brachflächen dar.
- Aufgrund der nicht ausschließlich ökonomisch geleiteten Interessen kann diese Akteursgruppe aus Sicht der Kommunen ein zu unterstützender Entwicklungspartner sein.
- Die Koordination und Organisation der in sich heterogenen Gruppe ist aufwendig. Zusätzlicher Aufwand, z.B. durch Bürgerbeteiligung oder zusätzliche Risiken z.B. durch Altlasten, erschweren die Umsetzung und schrecken nicht professionelle Finanzgeber ab.

### **3.4. Sonstige**

Neben den zuvor genannten drei Hauptakteursgruppen gibt es weitere Akteure, die je nach Fallkonstellation zu einem Hauptakteur werden können.

#### **3.4.1. Bürgerschaft**

Die „Bürgerschaft“ ist zunächst kein zentraler Akteur im Flächenrecycling, kann jedoch mit Blick auf aktuelle Großprojekte, wie das Projekt Stuttgart 21,<sup>31</sup> ein Hauptakteur werden. Innerhalb der Bürgerschaft ist wiederum zwischen unmittelbar und mittelbar betroffenen Bürgern zu unterscheiden. Unmittelbar sind beispielsweise Anwohner der Brachfläche betroffen, mittelbar Bewohner des Stadtquartiers. Je nachdem kann die Motivation als Akteur in Erscheinung zu treten eine andere sein.

Eine Beteiligung der Bürgerschaft wäre beispielsweise über das planungsrechtliche Beteiligungsverfahren, über das kommunalpolitische Wahlverfahren oder über die Nachfrage von späteren Gebäuden und Flächen denkbar. Direkter Einfluss besteht durch die formale Beteiligung am planungsrechtlichen Verfahren oder informelle Prozesse, wobei der formale und der tatsächliche Einfluss zu unterscheiden sind. Je nach Planungsverständnis und Beteiligungskultur vor Ort wird den Bürgern unterschiedlich viel Handlungsspielraum eingeräumt (Feldmann, 2007).

---

<sup>31</sup> Beim Bahnprojekt Stuttgart 21 waren sich die zuvor genannten drei Akteursgruppen Eigentümer, öffentliche Hand und Investor einig, Verträge waren bereits unterschrieben und die Bauarbeiten begonnen. Dennoch wurde das Projekt aufgrund massiver Proteste aus der Bürgerschaft nochmals gestoppt und überprüft. Am 27. November 2011 wurde zum Volksentscheid aufgerufen, welcher im Ergebnis den Weiterbau legitimiert.

### *Nutzungserwartungen*

Die „Bürgerschaft“ ist eine sehr heterogene Bevölkerungsgruppe, die auch innerhalb der Gruppierungen unterschiedliche Ziele verfolgt. Eine Umnutzung oder Nachverdichtung der bestehenden Flächen könnte für die unmittelbar in Nachbarschaft lebenden Personen eine höhere Verkehrsbelastung, Zunahme an Abgasen, Gefährdung von spielenden Kindern oder den Zuzug anderer sozialer Gruppen mit sich bringen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Diese Personengruppe möchte somit eine Veränderung des Ist-Zustandes vermeiden. Bürger im weiteren Umfeld der Revitalisierungsflächen sehen darin evtl. eine Chance ihre derzeitige Lage zu verbessern. Durch Verlagerung der Verkehrsströme wird die Wohnlage aufgewertet, durch Neuansiedlung von Infrastruktureinrichtungen die eigene Versorgungslage verbessert oder es bestehen ökonomische Interessen ortsansässiger Makler und Banken. Diese Personen möchten eine Entwicklung der Fläche mit den genannten Randbedingungen umgesetzt sehen.

Auch die rein ökonomischen Interessen der einzelnen Personen aus der Bürgerschaft können unabhängig von Wohnstandort divergieren. So können Personen mit zukünftigem Bauland im Außenbereich durch die Innenentwicklung den bereits erwarteten Gewinn nicht mehr oder erst später realisieren. Umgekehrt findet durch den Fokus auf die Innenentwicklung, durch die Verknappung des Baulandes, eine Wertsteigerung der innerörtlichen Gebiete statt. Es ist somit anzunehmen, dass Personen, welche eine Fläche im Innenbereich im Eigentum haben, einer qualitativen Innenentwicklung positiv gegenüberstehen, zumindest wenn dies nicht mit einer Verschlechterung der persönlichen Wohnsituation einhergeht.

Jede Person in der Bürgerschaft handelt aus eigenen Beweggründen. Das Bestreben ist dadurch bestimmt, die jetzige Ausgangssituation zu verbessern oder zumindest eine Verschlechterung zu verhindern. Findet sich eine Gruppe mit gleichen oder ähnlichen Zielen zusammen, wobei der persönliche Antrieb sich für dieses Ziel einzusetzen nicht ausschlaggebend ist, kann diese mit wachsender Teilnehmerzahl über öffentlichkeitswirksame Auftritte und Aktionen erheblichen Druck auf die Verantwortlichen in Politik, Verwaltung und der Investoren ausüben.

### *Zwischenfazit*

- Die Gruppe „Bürgerschaft“ ist sehr heterogen und kann aus unterschiedlichen Gründen für oder gegen ein Projekt des Flächenrecyclings sein.
- Wenn sich genügend Menschen mit der gleichen Interessenlage zusammenfinden, kann diese Gruppierung enormen Einfluss auf einzelne Projekte ausüben.
- Die Bürgerschaft kann von den anderen Akteuren des Flächenrecyclings nur schwer eingeschätzt werden und stellt daher ein weiteres Risiko für die Entwicklung dar.

#### 3.4.2. Nachfrager

Die Gruppe „Nachfrager“, welche potenzielle Mieter und Käufer der revitalisierten Flächen beinhaltet, kann aus der Kommune selbst oder auch von außerhalb kommen. Prinzipiell ist ihnen die gleiche Motivation wie Mietern und Käufern vor Ort zu unterstellen.

Die Ansiedlung von Arbeitsplätzen, der Zuzug von neuen Bürgern ist für die Kommunen besonders vielversprechend, da sich dies über den Gemeindefinanzausgleich oder steigende Gewerbesteuererinnahmen direkt im Haushalt bemerkbar macht. Die mittlerweile vorliegenden Erfahrungswerte zeigen jedoch, dass es in den letzten Jahren zunehmend zu Binnen- oder kleinräumlichen Wanderungen der Bevölkerung kommt und der reale Bevölkerungsgewinn oft geringer ausfällt als erwartet (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2004).

#### *Nutzungserwartungen*

Es wird angenommen, dass die Gruppe der Nachfrager das Ziel verfolgt, qualitativ hochwertigen aber zugleich preisgünstigen Wohn- und Gewerbe- raum zu mieten oder zu kaufen. Die Gründe, die letztendlich zu einer Kauf- oder Mietentscheidung der Nachfrager führen können höchst unterschiedlich sein. Ebenso wie bei den Bauherrengemeinschaften oder Baugenossenschaften hat jede Person ihre ganz individuellen Vorstellungen und Anforderungen an den zukünftigen Wohn- oder Geschäftsraum. Dementsprechend kann der Finanzgeber nur versuchen die Anforderungen einer vermeintlichen Mehrheit zu befriedigen. Aufgrund des Wandels der Lebensformen (vgl. 2.1.3) sind die Anforderungen an Wohnraum im Innenbereich anders, als beim „Einfamilienhaus auf der grünen Wiese“. Von Seiten des Investors wird daher versucht, das Risiko dadurch zu verringern, dass zumeist erst gebaut wird, wenn ein gewisser Prozentsatz der Flächen oder Gebäude verkauft oder vermietet ist.<sup>32</sup>

Die Unsicherheit des Finanzgebers in Bezug auf die Nachfrage stellt ein Hemmnis im Flächenrecycling dar. Im Fall der unter Punkt 3.3.2 angesprochenen Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften trifft dies nicht zu, da hierbei der Finanzgeber und der Nachfrager in einer Institution vereint sind.

#### *Zwischenfazit*

- Bei der Akteursgruppe „Nachfrager“ handelt es sich um eine heterogene Gruppe mit unterschiedlichen Wünschen.
- Durch eine hohe Nachfrage nach innerörtlichen Wohn- und Gewerbe- standorten könnte das Flächenrecycling befördert werden.
- Die Gruppe der Nachfrager sollte zu einem möglichst frühen Zeitpunkt in die Projektentwicklung miteinbezogen werden, um Risiken für die Finanzgeber zu minimieren.
- Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften können die Rolle des Finanzgebers und des Nachfragers in einer Institution vereinen.

#### 3.4.3. Interessenvertreter

Weiterhin können Interessenverbände, Handwerkskammer, Vereine und ähnliche institutionelle Organisationen, Einfluss auf das Flächenrecycling nehmen. Allen ist ein, je nach Interessenlage, gesteuertes Handeln zu unterstellen. Daher erfolgt hierzu keine detaillierte Erörterung der jeweiligen Beweggründe.

---

<sup>32</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 7

*Nutzungserwartungen*

Es wird unterstellt, dass Interessenverbände, Handwerkskammer und ähnliche institutionelle Vereinigungen keine Nutzungsansprüche verfolgen, sofern sie nicht auch zur Gruppe der Nachfrager zu zählen sind. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass diese Akteursgruppe ähnlich wie die Bürgerschaft ihre Interessen aus einer von Seiten der Gruppierung vertretenen Überzeugung heraus vertritt. In der Praxis kann bei annähernd gleicher Zielsetzung der Bürgerschaft und eines oder mehrerer Interessenverbände auch eine Zusammenarbeit erfolgen, welche enormen Druck auf die handelnden Akteure ausüben kann.<sup>33</sup>

*Zwischenfazit*

- Dem Grunde nach sind die jeweiligen Interessenvertreter in Form von Verbänden, Kammern und Vereinen ähnlich wie die Bürgerschaft nur schwer einzuordnen. Dennoch können sie aufgrund ihrer Zahl und ihres politischen Einflusses Druck auf die handelnden Akteure ausüben.
- Es ist zu empfehlen, die Interessenvertreter, ähnlich wie die Bürgerschaft, zu einem möglichst frühen Zeitpunkt in die Planungen mit einzubeziehen.

---

<sup>33</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 8

#### 4. Anreizfunktionen der Instrumente

Eines der Hauptziele der Dissertation ist es, Anreize für die am Flächenrecycling beteiligten Akteure zu identifizieren. Hierzu bedarf es einer grundsätzlichen Definition des Begriffes „Anreize“, welche unter Punkt 4.1.4 abgeleitet wird.

- Was sind Anreize?
- Wie funktionieren Sie?
- Welche Reaktionen rufen sie hervor?
- Warum handelt der Akteur so und nicht anders?

Die oben aufgeworfenen Fragen versuchen das Handeln einer Person zu erklären, eben dies ist Aufgabenstellung der Motivationspsychologie. In dieser Fachdisziplin werden Gründe für ein bestimmtes Verhalten einer Person oder einer Personengruppe gesucht und mittels verhaltenstheoretischer Ansätze erklärt. Reflexhaftes Verhalten in einer Not-situation oder Routinehandlungen werden von der Motivationspsychologie üblicherweise nicht erfasst (Rheinberg, 2004).

Motivation ist für dritte nicht wahrnehmbar oder gar messbar. Lediglich die Handlung kann Anhaltspunkte über die Motivation einer Person geben, da diese auch tatsächlich wahrnehmbar und messbar ist. Der Motivationsbegriff ist daher vielmehr etwas Abstraktes, was viele Prozesse des Lebens miteinschließt (Heckhausen, 1989). Motivation äußert sich durch eine Anziehungskraft auf ein bestimmtes Ziel hin. DeCharms (1796-1864) hat die Motivation als „milde Form einer Besessenheit“ beschrieben.

Die unter Punkt 4.1 dargelegten Erläuterungen und Definitionen beziehen sich im Wesentlichen auf die Veröffentlichungen von Falko Rheinberg, Jutta Heckhausen und Heinz Heckhausen zu den Themen Motivation und Anreize. Insbesondere die historische Herleitung zur Entwicklung des „Anreiz-Begriffs“ ist hieraus übernommen. Die gewonnenen Erkenntnisse werden unter Punkt 4.2 und 4.3 auf das Thema des Flächenrecyclings übertragen und auf ihre Anwendbarkeit der im Kapitel 3 definierten Akteursgruppen untersucht.

##### 4.1. Wirkung von Anreizen

Die im Folgenden dargestellten Theorien gehen alle von der Annahme aus, dass die jeweiligen Akteure ihr Verhalten vorausblickend an angestrebten Zielzuständen orientieren. Wesentlich hierbei ist, dass der angestrebte Zielzustand zu einer Bekräftigung des Verhaltens führt. Bei einem erfolgreichen Handeln führt das Erreichen des Zielzustandes zu einer positiven Bestätigung. Bei nicht erfolgreichem Handeln oder bei Unterlassung der Handlung treten negative Folgen auf.

Das absichtliche Anstreben von Zielzuständen wird dem übergeordneten Feld der Motivationstheorie zugeordnet. Anreize stellen hiervon eine Unterkategorie dar, die sich mit Reizen zur Erreichung von emotional besetzten Zielzuständen beschäftigen. Um die Wirkung von Anreizen zu erklären, müssen zwei grundlegende Voraussetzungen bestehen. Zum Einen muss das Eintreten des gewünschten Zielzustandes vorweggenommen werden können, zum Anderen muss der Zielzustand eine Bedeutung oder einen Wertcharakter für den handelnden Akteur haben (Heckhausen, 2006).

Besonders der Wertcharakter eines Zielzustandes ist schwierig zu fassen und erfordert eine möglichst präzise Unterscheidung der Akteursgruppen. So kann beispielsweise aufgrund unterschiedlicher Lebenserfahrungen ein Fallschirmsprung bei einer Person eine positive, euphorische Reaktion und bei einer anderen eine nega-

tive, abweisende Reaktion hervorrufen. Es ist offensichtlich, dass durch Anreize kein klar definiertes und reproduzierbares Verhalten hervorgerufen werden kann. Vielmehr werden mit Anreizen subjektive Wahrnehmungen des einzelnen Individuums verstärkt. Erwartete Zielzustände regen ein Handeln der Akteure an, sie geben dem Handeln Richtung und leiten das Verhalten (Heckhausen, 2006).

#### 4.1.1. Entwicklung anreiztheoretischer Ansätze

Als Pioniere der Motivationsforschung sind Personen wie William James (1842-1910), Sigmund Freud (1856-1936) oder William McDougall (1871-1938) zu nennen. Bereits die Werke des französischen Philosophen Blaise Pascal (1623-1662) versuchen das menschliche Verhalten durch die Verbindung von Werten (Anreiz) und Erwartungen zu erklären. Dieser Ansatz bildet die Grundlage für das „Erwartungs-Wert-Modell“ in der Verhaltenswissenschaft. Bei diesem Modellansatz wird davon ausgegangen, dass Verhalten aus einer Verknüpfung von Erwartungen und einem individuell gewichteten Anreiz (Wert) erklärt werden kann. Demnach wird diejenige Handlung präferiert, bei der das erwartete Ziel einen maximalen Anreiz hat. Hierbei wurde erstmals der Begriff des „Anreizwertes“ eingeführt, welcher auch bei weiteren Erklärungsansätzen Verwendung findet. Das „Erwartungs-Wert-Modell“ bildet eine wichtige Grundlage der heutigen Motivationsforschung (Heckhausen, 2006).

##### *Hulls lerntheoretische Konzeption der Motivation*

Clark Leonhard Hull (1884-1952) stellte sich als erster die Frage, ob Motivation durch angelernte „Reiz Reaktions-Verbindungen“ erklärbar ist. Grundlage hierfür ist das Forschungsergebnis zur Konditionierung der Pawlowschen Hunde.<sup>34</sup> Hieraus lässt sich ableiten, dass ein vormals neutraler Reiz (Glocke) durch einen Lernprozess zu einem positiven Reiz werden kann. Die Handlung (Fressen) wird durch den Anreiz (Glocke) bereits ohne das Zielobjekt (Futter) vorbereitet, da durch den Reiz der Zielzustand (Sättigung) sehr wahrscheinlich erscheint. Hull nimmt daher an, dass der Zielzustand (Sättigung) bis zu seiner tatsächlichen Befriedigung von einem Triebreiz begleitet wird (Heckhausen, 2006). Der gewünschte Zielzustand übt somit eine Zugwirkung auf den Akteur aus. Diese Erkenntnis wurde von Hull in der „Bekräftigungstheorie“ ausformuliert.

##### *Tolmans Analyse des zielgerichteten Handelns*

Edward Tolman (1886-1959) hielt die starre, angelernte Reiz-Reaktions-Verbindung von Hull für nicht flexibel genug um das komplexe menschliche Verhalten zu erklären. In der „Tolmanschen Theorie“ wird daher zwischen „antrainiertem“ Verhalten und Motivation unterschieden. In einem Experiment ließ Tolman zwei Gruppen von Ratten durch ein Labyrinth laufen. Eine Gruppe erhielt am Ziel zur Bestätigung Futter. Die Ratten lernten die Laufwege immer schneller und konnten nach 16 Tagen fehlerfrei durch das Labyrinth laufen. Das Futter als Anreiz hatte eine Art „Verstärkungsfunktion“ übernommen. Die zweite Gruppe erhielt kein Futter am Ziel, sodass sie auch keinen Anreiz hatten das Labyrinth schneller zu lernen. Erst am 11. Tag bot Tolman den Ratten am Ziel Futter als Anreiz an. Bereits am 12. Tag waren die Ratten so schnell wie die vorherige Gruppe am Ziel. Das Experiment

---

<sup>34</sup> Die Bezeichnung Pawlowscher Hund bezieht sich auf ein empirisches Experiment des russischen Forschers Iwan Petrowitsch Pawlow. Hierbei ertönte bei der Fütterung von Hunden ein Glockenton. Nach mehrmaliger Wiederholung der Fütterung mit Glockenton reichte alleine der Glockenton aus um den Speichelfluss der Hunde anzuregen. Ohne die enge zeitliche Verknüpfung von Glocke und Fütterung löste der Glockenton bei einem nicht konditionierten Hund keinen Speichelfluss aus. Dieses Phänomen wird nach seinem Entdecker „Pawlowsche Konditionierung“ benannt.

weist nach, dass lernen auch ohne Anreiz, so zu sagen unbemerkt, stattfindet. Erst durch den Anreiz, in diesem Fall das Futter, haben die Tiere von ihrem Wissen Gebrauch gemacht.

Tolman zeigte durch das Experiment, dass Anreize nicht zum Lernen, sondern zur Anwendung erforderlich sind. Anreize können somit zur Anwendung von Wissen und zur Ausführung einer Handlung beitragen. Dieser Erkenntnis schlossen sich auch die Anhänger der „Bekräftigungstheorie“ nach Hull an und entwickelten aus beiden Ansätzen eine „Anreiztheorie“ (Heckhausen, 2006).

#### *Lewins Feldtheorie*

Die erste Motivationstheorie, in der die Anreize systematisch weiterentwickelt wurden ist „Lewins Feldtheorie“. Die von Kurt Lewin (1890-1947) entwickelte Theorie basiert auf der Vorstellung eines auf den Menschen einwirkenden Kräftefeldes. Die Kräfte können aus der Umgebung (außen) als auch aus der Person selbst (innen) stammen. Die Felder beschreiben somit alle verhaltenswirksamen Kräfte (Anreize), die in einer aktuellen Situation auf eine Person einwirken und dessen Handeln beeinflussen (Heckhausen, 2006).

#### 4.1.2. Entwicklung von Anreizklassen

Die zuvor dargestellten Theorien und Erklärungsansätze zu Anreizen und Erwartungen wurden von Heinz Heckhausen im Jahr 1963 in einer „Rahmentheorie der Motivation“ aufgegriffen. Durch eine Weiterentwicklung von Edward L. Walker (1914-1997) im Jahr 1969 unterscheidet das Konzept vier Klassen:

- Schub (»push«): Dazu gehören Erklärungsbegriffe wie Trieb, Motiv, Aktivierung, Spannung etc.,
- Zug (»pull«): Hierzu gehören Anreiz, Valenz etc.,
- Struktur (»structure«): Dazu gehören kognitive Organisation, Wissen, Habit und Stärke etc.,
- Kleber (»glue«): Dazu gehört Bekräftigung als ein hypothetischer Prozess, der Reiz-Reaktions-Verknüpfungen (S-R-Verknüpfungen) stiftet und verstärkt, falls dies einen Zielzustand - eine Bedürfnisbefriedigung - darstellt, so ist es der Konzeptklasse des Zuges zuzurechnen und Begriffen wie Anreiz und Valenz gleichzustellen (Heckhausen, 2006, S.122).

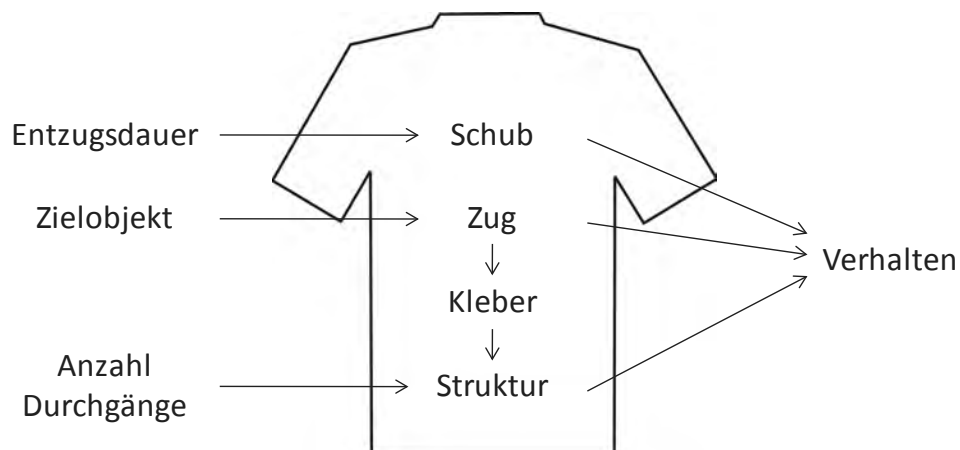


Abbildung 12: Walkers Schema der 4 Konzeptklassen nach Edward L. Walker 1969 (Daten: Heckhausen, 2006, eigene Darstellung)



Nach Walkers Modell können drei der vier Konzeptklassen beeinflusst werden. Schub kann durch Entzugsdauer (Trieb, Zwang), Zug durch das Zielobjekt (Steigerung des Anreizwertes) und die Struktur durch die vorherige Erfahrungsbildung manipuliert werden (Heckhausen, 2006).

Ein Beispiel für „schubmotiviertes“ Verhalten ist die Essensaufnahme bei Hunger. Das Hungergefühl (Trieb) drängt (Schub) die Person zur Essensaufnahme. Warum in diesem Fall die Essensaufnahme zur Befriedigung des Triebes führt, lässt sich mit zwei unterschiedlichen Ansätzen erklären. Zum einen könnte es sich um ein angeborenes Verhalten handeln, oder die Handlung lässt sich auf einen Lerneffekt zurückführen. Diese körpernahen Bedürfnisse werden im Jahr 1954 nach Abraham Harold Maslow (1908-1970) als Mangelbedürfnisse charakterisiert. Diese Bedürfnisse greifen erst dann in das Verhalten (Essensaufnahme) ein, wenn bestimmte Mangelscheinungen (Hunger) auftreten.

Die Stärke des Triebes ist bei jedem Menschen in Abhängigkeit von zurückliegenden Ereignissen abhängig. So ist beispielsweise Durst abhängig davon, wann, wie viel und was man als letztes getrunken hat, welche Speisen man zu sich genommen hat, von Klimafaktoren, körperlicher Anstrengung und weiteren Faktoren. Schub wird somit von zurückliegenden Ereignissen ausgelöst (Rheinberg, 2004).

Am Beispiel eines lernenden Studenten kann die Funktionsweise von „Schub“ nach dem Modell Schema aufgezeigt werden. Der Student lernt um eine in der Zukunft liegende Prüfung zu bestehen. Die Vorstellung einer bestandenen Prüfung löst beim Studenten die Handlung Lernen aus, sie entwickelt somit eine Anziehungskraft. Da es sich um ein in der Zukunft liegendes Ziel handelt, ist dies keine starre Verbindung wie zwischen Hunger und Essen, sondern basiert auf Erwartungen an das Ergebnis. Je nach Erwartungen bezüglich des Schwierigkeitsgrades der Prüfung und an die gewünschten Noten wird der Student voraussichtlich mehr oder weniger intensiv lernen (Rheinberg, 2004).

Um Aussagen nicht nur über einzelne Personen machen zu können, sondern über eine Gruppe von Personen, müssen Anreizklassen und Akteursgruppen gebildet werden. Die Definition von Anreizklassen und von Akteursgruppen ist ein schwieriges Unterfangen, da diese zwangsläufig immer zu einer Verallgemeinerung führen (Rheinberg, 2004). Die Vorhersage, ob eine Person handelt oder nicht, kann auf diese Weise nicht erfolgen. Zu komplex sind hierbei die beeinflussenden Parameter. Vielmehr kann eine Tendenz zur Handlung als „hoch“ oder „niedrig“ eingestuft werden, wobei auch diese Eingruppierung nur auf den Durchschnitt zutrifft.

#### 4.1.3. Instrumentalitätstheorie

Trotz aller Komplexität besteht das Bestreben in der Motivationspsychologie bestimmte Alltagssituationen nachvollziehen zu können. Speziell bei sich wiederholenden Situationen, wie beispielsweise die zuvor angesprochene Prüfung, macht eine solche Untersuchung Sinn. Als problematisch erweist sich bei solchen Forschungen, dass Parameter nicht gleich bleiben oder einzelne Probleme nicht verallgemeinert werden können. Die angewandte Motivationsforschung muss die Situation so erforschen, wie sie in der Realität auch tatsächlich stattfindet. Ziel ist es, das Verhalten soweit zu erforschen, dass hieraus ein Standardfall aufgrund der Wiederholung der Situation zustande kommt (Rheinberg, 2004).

Besonders Betriebspsychologen waren im Bereich der angewandten Motivationsforschung tätig. Es wurden Ansätze entwickelt, mit denen in einer vorgegebenen Situation alle wirksamen Anreize zugleich erfasst und berücksichtigt werden sollten. Hierzu wurde auf die „Instrumentaltheorie“ nach Hunter Peak aus dem Jahr 1955 zurückgegriffen. Mit Instrumentalität wird die Enge der Beziehung zwischen einem bestimmten Ereignis X und einem anderen Ereignis Y beschrieben. Hiermit lässt sich ausdrücken, inwieweit ein mögliches Ereignis X (Handlung) zur Herbeiführung eines weiteren Ereignisses Y (Zielsetzung) dienlich ist (Rheinberg, 2004).

Beispielsweise kann eine hohe Arbeitsleistung förderlich für die Karriere oder ein höheres Einkommen sein. Im Gegenzug kann sich dies wiederum negativ auf das Privatleben, die Gesundheit oder das Verhältnis zu anderen Kollegen auswirken. Alle genannten Folgen können mehr oder weniger wahrscheinlich eintreffen. Die Einkommensverbesserung aufgrund von Mehrarbeit erscheint noch relativ wahrscheinlich, während die Beförderung in eine Führungsposition allein aufgrund der geleisteten Überstunden möglich aber relativ unsicher ist. Unabhängig von der Wahrscheinlichkeit können die genannten Punkte von jedem Menschen mit einer unterschiedlichen Priorität gewichtet werden und haben somit auch einen unterschiedlichen Anreizwert. Einer Person ist das Privatleben wichtiger als die Karriere, einem anderen wiederum der hohe Verdienst wichtiger als das Verhältnis zu den Kollegen.

Victor Harold Vroom entwickelte hieraus im Jahr 1964 die „Valenz-Instrumentalitäts-Erwartungs-Theorie“. Die Höhe des Anreizes (Anreizwert) soll hierbei mit der Enge der in Beziehung stehenden Ereignissen (Instrumentalität) gewichtet werden. Vroom setzt hierfür Werte von +1 bis -1 an. Auf diese Weise lassen sich thematisch unterschiedliche Anreize besser miteinander vergleichen. Empirisch wurde dies speziell beim Thema der Arbeitszufriedenheit (Terence R. Mischel, 1974) nachgewiesen. Die Vorhersage von Indikatoren, zur Steigerung der Motivation, gelangen hiermit aber weniger gut (Rheinberg, 2004).

#### 4.1.4. Erweitertes Kognitives Motivationsmodell

Das zuvor dargelegte Modell von Victor Harold Vrooms überzeugt durch die Möglichkeit mehrere und unterschiedliche Anreize zeitgleich zu berücksichtigen. Verglichen mit allen bisherigen Erklärungsmodellen entspricht dieses Vorgehen am ehesten den tatsächlichen Gegebenheiten beim Flächenrecycling. Allerdings offenbart das Modell vom Vrooms Schwächen bei der Herleitung der Erwartungen der Personen. Ansetzend an diesem Punkt greift Heckhausen im Jahr 1977 hierfür ein Konzept von Robert C. Bolles (1928-1994) aus dem Jahr 1972 auf. Es handelt sich hierbei um die sogenannte „Handlungs-Ergebnis-Erwartung“ die in Abbildung 13 dargestellt ist (Rheinberg, 2004).

Die Motivation einer Person (3) eine Handlung mit den unter (6) genannten Folgen vorzunehmen, wird durch personenbezogene (1) und situationsbezogene (2) Einflüsse geprägt (Heckhausen, 2006). Dies stellt das Grundmodell des von Heckhausen (1977) vorgeschlagenen „erweiterten kognitiven Motivationsmodell“ dar (Heckhausen, 2006), auf das nun im Weiteren aufgebaut werden soll.

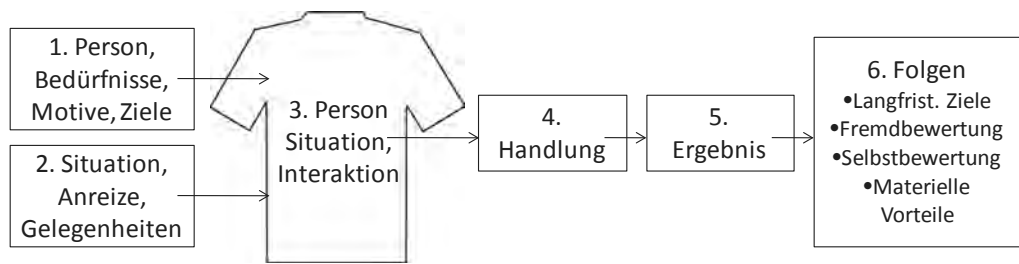


Abbildung 13: Überblicksmodell zu Determinanten und Verlauf motivierten Handelns (Daten: Heckhausen, 2006, eigene Darstellung)

Die Weiterentwicklung des Modells der „Handlungs-Ergebnis-Erwartung“ von Bolles aus dem Jahr 1972 durch Heckhausen im Jahr 1980, ist das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ (vgl. Abbildung 14), welches um weitere Komponenten ergänzt wurde.

Das erweiterte Modell zeigt auf, dass sich Situationen danach unterscheiden, wie ausgeprägt und in welcher Konstellation Situation-Ergebnis-Erwartung (7), Handlungs-Ergebnis-Erwartung (8) und Ergebnis-Folge-Erwartung (9) vorliegen. Liegt beispielsweise eine hohe Situations-Ergebnis-Erwartung (7) vor, dann könnte das Ergebnis auch ohne Handeln sozusagen von alleine eintreten. Dementsprechend ist der Anreiz zum Handeln gering.

Bei geringer Situations-Ergebnis-Erwartung (7) in Verbindung mit einer hohen Handlungs-Ergebnis-Erwartung (8) ist der Handlungsanreiz groß. Dieser Anreiz lässt sich durch eine hohe Ergebnis-Folge-Erwartungen (9) weiter steigern (Heckhausen, 2006).

Zu beachten ist, dass die unterschiedlichen Komponenten des Handlungsablaufes einzeln beurteilt und eigenständige Anreize zugeordnet werden können. Die Anreize wiederum können nach intrinsischen und extrinsischen Auslösern unterschieden werden. Intrinsische Anreize sind auf die Tätigkeit an sich bzw. aus deren Ergebnis herzuleiten. Extrinsische Anreize beruhen auf einer Einwirkung von „außen“ wie materielle Belohnung oder Fremdbewertungen (Heckhausen, 2006).

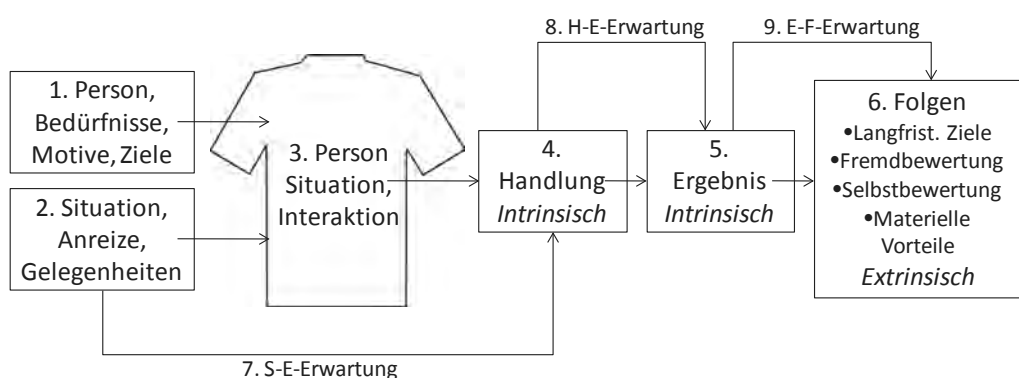


Abbildung 14: Determinanten motivierten Handelns: Überblicksmodell mit Ergebnis- und folgenbezogenen Erwartungen (Daten: Heckhausen, 2006, eigene Darstellung)

Als Grundlage für die weiteren Schritte der Untersuchung liefert das Modell die Aussagen, dass die Handlungstendenz umso wahrscheinlicher wird, je sicherer das Handlungsergebnis als Folge eintritt, je höher der Anreizwert der Folge ist und je eher das Ergebnis bzw. der Erfolg vom eigenen Handeln der Person abhängt und sich nicht aus dem selbstständigen Gang der Dinge von alleine ergibt (Rheinberg, 2004).

Ausgehend vom „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ nach Heckhausen, welches der weiteren Untersuchung zugrunde gelegt wird, definiert sich der Begriff „Anreiz“ wie folgt: „Alles was Situationen an Positivem oder Negativem einem Individuum verheißen oder andeuten, wird als Anreiz bezeichnet, der einen Aufforderungscharakter zu einem entsprechenden Handeln hat. Dabei können Anreize an die Handlungstätigkeit selbst, das Handlungsergebnis und verschiedene Arten von Handlungsergebnisfolgen geknüpft sein.“ (Heckhausen, 2006, S.5).

#### 4.2. Übertragbarkeit auf das Flächenrecycling

Im folgenden Abschnitt wird nun die Anwendbarkeit des „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodells“ auf den Prozess des Flächenrecyclings überprüft. Hierzu werden vier Hauptfragen, welche die Handlungstendenz beeinflussen, näher betrachtet und auf die Fragestellungen des Flächenrecyclings übertragen. Die vier Hauptfragen, die sich aus dem Modell ableiten lassen, lauten wie folgt:

- Folgen - Sind dem Akteur die Folgen seines Handelns bewusst?
- Anreizwert - Wie hoch ist der Anreizwert?
- Sicherheit - Wie sicher tritt der Erfolg ein, wenn ich eine Handlung ausführe?
- Abhängigkeit - Kann ich die Handlung auch selbst ausführen?

Wie der einzelne Akteur die vier Fragen für sich beantwortet, kann die Bereitschaft für oder gegen eine Handlung beeinflussen. Mit dem Modell kann daher nur ausgedrückt werden, ob eine Handlung wahrscheinlicher wird oder unwahrscheinlicher. Die Handlung an sich kann hiermit nicht vorweggenommen werden.

##### 4.2.1. Folgen

Um sich über die Folgen seines Handelns im Klaren zu sein, bedarf es mehrerer Komponenten. Zum Einen muss die zeitliche Struktur des Handelns in den Überlegungen des Akteurs Berücksichtigung finden, zum Anderen muss ihm der kausale Zusammenhang zwischen Handlung und Folgen auch bewusst sein (Heckhausen, 2006).

Beide Elemente sind im Falle des Flächenrecycling wesentlich und stellen eine erste Hürde für die Entscheidung für oder gegen eine Handlung dar. Die Entscheidung für eine finanzielle Investition eines Finanzgebers kann beispielsweise erst in mehreren Jahren zu einem Gewinn führen. Handlung und Folgen liegen somit zeitlich weit auseinander. Die zum Erfolg führenden Faktoren könnten sich in der Zwischenzeit verändern. So kann sich im genannten Beispiel der Zinssatz erhöhen oder verringern, was zu einem gänzlich anderen Ergebnis führen kann.

Flächenrecycling ist ein komplexer Prozess, hierbei einen eindeutigen kausalen Zusammenhang zwischen Handlung und Folgen herzustellen ist schwierig und oftmals nur nach Abschluss eines Projektes möglich. Beispielsweise kann sich die Öffentliche Hand in der Funktion des Planers bei der Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes für die zu reaktivierende Fläche nicht sicher sein, ob die letztendlich gebaute Realität aufgrund der Planung oder aufgrund anderer Rahmenbedingungen zustande gekommen ist. Neue Erkenntnisse über die Bodentragfähigkeit, über zwischenzeitlich entdeckte Altlasten oder Änderungen bei Finanzierung und Wirtschaftlichkeit können zu einem gänzlich anderen Ergebnis führen als geplant.

Beispielsweise werden städtebaulichen Entwürfen, welche als Sieger aus einem Wettbewerb hervorgehen, annähernd zur Hälfte nicht umgesetzt (Rott, 2009).

Sowohl die zeitliche Komponente als auch der kausale Zusammenhang stellen im Falle des Flächenrecyclings eine nennenswerte Hürde für die letztendliche Entscheidung zum Handeln dar. Speziell im Falle der privaten Einzeleigentümer, welche oftmals keine fachliche Vorbildung in diesem Bereich mitbringen, könnte dies zu einer negativen Handlungstendenz beitragen. Beispielsweise könnte ein Eigentümer aus Angst vor einer Fehlentscheidung seine Brachfläche über Jahre hinweg unangetastet lassen. Dies wiederum könnte dazu führen, dass die Fläche „verwildert“ und sich neue, seltene Tierarten ansiedeln, was eine Entwicklung der Fläche weiter erschwert. Der Eigentümer ist sich in diesem Fall nicht über die Folgen seines Handelns bewusst.

#### 4.2.2. Anreizwert

Aus dem Modell von Heckhausen geht hervor, dass der Akteur immer nach dem Ziel mit dem höchsten Anreizwert und der höchsten Realisierungschance streben wird. Was diese zunächst einfach erscheinende Feststellung in der Realität so schwierig macht, ist dass der Anreizwert kein konstanter, objektiver Wert ist. Die Höhe des Anreizwerts ist abhängig von den Erfahrungen und Wertvorstellungen des Einzelnen. Was für die eine Person einen hohen Anreizwert hat, kann für eine andere sogar in einem negativen Anreizwert umschlagen. Als Beispiel hierfür kann die rasante Fahrt auf einem Motorrad dienen, welche für den einen ein euphorisch, berauschendes Erlebnis ist, für den anderen mit Angst und Unsicherheit verbunden wird (Heckhausen, 2006).

Mit Blick auf das Thema Flächenrecycling stellt sich somit zunächst die Frage, was die Zielsetzung des einzelnen Akteurs ist. Für den Finanzgeber dürfte das Ziel darin bestehen, die Finanzierung seines Unternehmens und die Erwirtschaftung eines monetären Überschusses sicherzustellen. In diesem Fall lässt sich die Frage nach der Zielsetzung vergleichsweise einfach beantworten. Bei der Zielsetzung des Flächeneigentümers hingegen kommen neben den finanziellen Aspekten weitere hinzu. So könnte das Ziel beispielsweise darin bestehen, das familiäre Erbe zu erhalten oder weiter zu bewirtschaften. Auch vermeidlich niedere Beweggründe wie die bloße Verhinderungsabsicht aufgrund einer zurückliegenden Auseinandersetzung mit der Kommune aus Rache, könnten die Zielsetzung beeinflussen.

Der Anreizwert hängt, wie aufgezeigt, stark von der verfolgten Zielsetzung und den persönlichen Erfahrungen und Werten jedes Einzelnen ab. Um eine Bewertung des Anreizwerts unter Punkt 8.2 durchführen zu können, müssen daher die Zielsetzungen je Akteursgruppe definiert werden. Diese Kategorisierung erfolgt unter Punkt 4.3.

#### 4.2.3. Sicherheit

Die Handlungs-Ergebnis-Erwartung nimmt im „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ von Heckhausen ebenfalls eine zentrale Rolle ein. Mit ihr wird die subjektiv empfundene Sicherheit des Akteurs beschrieben. Anders ausgedrückt könnte man auch sagen, wie sicher ist sich der Akteur das gewünschte Ergebnis durch sein Handeln beeinflussen zu können.

Ähnlich wie bei der Bewertung der Folgen des Handelns verbergen sich auch bei der Beurteilung der Sicherheit zwei Komponenten. Zum einen muss sich der Akteur sicher sein, dass eine Handlung zum gewünschten Ergebnis führt, zum anderen muss er sich sicher sein, diese Handlung auch ausführen zu können (Rheinberg, 2004). Letzteres wird unter dem Punkt Abhängigkeit näher betrachtet und beschrieben.

Wie sicher tritt das gewünschte Ergebnis ein, wenn ich eine bestimmte Handlung ausführe? Im Falle einer Flächenreaktivierung ist bereits diese Frage nicht einfach zu beantworten. Führt die Investition von einer bestimmten Summe an Geld auch zu einer Aktivierung? Auch andere Faktoren wie Standort, Lagegunst, Nachfrage, verkehrliche Anbindung etc. beeinflussen die Chancen einer neuen Nutzung der Fläche. Die Investition von Finanzmitteln zur Zielerreichung (Reaktivierung) erhöht zwar die Wahrscheinlichkeit, stellt aber noch keine Sicherheit dar.

Ähnlich wie bei der Bewertung der Folgen des Handelns, hängt die Einschätzung der Sicherheit von der eigentlichen Zielsetzung ab. Der Prozess des Flächenrecyclings ist ein langfristiger und komplexer Vorgang. Die Definition von Zwischenzielen erleichtert die Einschätzung der handelnden Akteure, da hierdurch beeinflussende Parameter wie Zeit und Einwirkung anderer Personen verringert werden. Festzuhalten bleibt dennoch, dass die Beurteilung der Sicherheit zur Zielerreichung ein wesentlicher Faktor im Entscheidungsprozess der Akteure ist. Ebendies wird aber durch die vielfältigen und miteinander verbundenen Vorgänge den Akteuren erschwert.

#### 4.2.4. Abhängigkeit

Neben der Sicherheit, dass das Ergebnis nach ausgeführter Handlung auch eintritt, bedarf es auch der Sicherheit die Handlung ausführen zu können. Die Handlung ist somit direkt von der handelnden Person abhängig. Zunächst erscheint die weitere Unterteilung etwas theoretisch, da davon auszugehen ist, dass eine Handlung von demjenigen, der sie vornimmt, auch ausgeführt werden kann. Bei genauerer Betrachtung ist diese Annahme aber nicht immer zu unterstellen.

Verdeutlichen lässt sich dies am Beispiel des „lernenden Studenten“. Es ist anzunehmen, dass ihm die Folgen seines Handelns bewusst und der Anreizwert die Klausur zu bestehen hoch sind. Auch die Sicherheit, mit der er die Klausur bestehen kann wächst, je mehr er lernt. Alle Punkte weisen somit auf eine positive Handlungstendenz hin. Allerdings könnte die Tätigkeit des Lernens von ihm als so widerwärtig empfunden werden, dass er es einfach nicht schafft sich zu motivieren (negativer Eigenanreiz). Oder eine zweite Möglichkeit besteht darin, dass er nicht über das Wissen verfügt effektiv zu lernen und er damit gar nicht in der Lage ist, die Handlung (Lernen) auszuführen (Rheinberg, 2004).

Übertragen auf das Flächenrecycling bedeutet dies, auch wenn der Akteur sich über die Folgen durch die brachliegende Fläche bewusst ist, auch wenn er einen hohen Anreizwert zur Beseitigung dieses Zustandes hat und wenn er durch sein Handeln die Aktivierung sicher erreicht, kann er dennoch zur Ausführung dieser Handlung nicht in der Lage sein. Speziell für private Eigentümer ohne fachliche Vorbildung könnte diese Fallkonstellation einschlägig sein. Demzufolge dürfte auch in diesem Fall die Handlungstendenz des Akteurs eher negativ ausfallen.

### 4.3. Anreize für die Akteursgruppen

Die vier zuvor definierten Bewertungskriterien - Folge, Anreizwert, Sicherheit und Abhängigkeit - sollen im folgenden Kapitel nun den jeweiligen Akteursgruppen zugeordnet werden. Hierzu werden bei jeder Akteursgruppe die folgenden vier Fragen gestellt:

- Was sind die Folgen des Flächenrecyclings und sind sie sich deren bewusst?
- Wie hoch ist der Anreizwert für die Akteursgruppe?
- Wie sicher führt die Handlung zum gewünschten Ergebnis?
- Kann die Handlung von den Akteuren selbst ausgeführt werden?

Anhand der jeweiligen Einzeleinschätzungen ergibt sich in Summe zu jeder Akteursgruppe ein Gesamtbild zum Umfang der benötigten Anreize. Die Einschätzung erfolgt in drei Stufen, „gering“, „mittel“ und „hoch“. Am Ende werden die Ergebnisse des jeweiligen Abschnitts tabellarisch zusammengefasst. Hieraus sind erste thematische Handlungsschwerpunkte für Anreize je Akteursgruppe zu entnehmen.

#### 4.3.1. Eigentümer

Bei der Ermittlung der benötigten Anreize wird die Gruppe „Eigentümer“ in die unter Kapitel 3 vorgenommene Untergliederung aufgeteilt. Demzufolge lassen sich die Eigentümer in nachstehenden drei Untergruppen gliedern:

- Natürliche Personen und Erbgemeinschaften,
- Unternehmen und Banken,
- Öffentliche Hand.

Natürliche Personen und Erbgemeinschaften besitzen in der Regel einen eingeschränkten Kenntnisstand bezüglich der Thematik der Innenentwicklung und des Flächenrecyclings. Entsprechend ist anzunehmen, dass ihnen die Folgen einer eventuellen Flächenentwicklung nicht oder nur wenig bewusst sind. Wie bereits in der Expertise des BBR „Privatwirtschaftliche Akteure und Wiedernutzung von Brachflächen“ festgestellt, herrscht hierbei weiterhin ein hoher Informations- und Aufklärungsbedarf (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006f, S.13 f.).

Das Ziel eines monetären Gewinns, durch die Veräußerung oder die Entwicklung der Fläche, findet bei der Fragestellung zur Höhe des Anreizwertes Berücksichtigung. Eine Bewertung hierzu muss allerdings offen bleiben, da je nach finanzieller Ausgangslage die Aussicht auf einen monetären Zueinn mehr oder weniger hoch bewertet werden können. Ebenso die weiteren vorstellbaren Anreize, wie Gemeinnützigkeit, städtebauliche Aufwertung, Schaffung neuer Wohn- und Gewerberäume oder familiäre Beweggründe.

Die Frage, ob das Handeln mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Ziel führt und ob diese Handlung auch selbstständig ausgeführt werden kann, muss im Zusammenhang betrachtet werden. Aufgrund des anzunehmenden Wissensmangels bzgl. der technischen Möglichkeiten zur Altlastensanierung, des Bau- und Planungsrechts, der Finanzierungsoptionen etc. ist eine Unsicherheit in Bezug auf die Zielerreichung bei den Eigentümern die logische Folge. Ebenso ist die Fähigkeit, die zum Flächenrecycling notwendigen Handlungen ohne Vorkenntnisse eigenständig auszuführen, nur durch die Beteiligung Dritter denkbar. Im Ergebnis benötigt die natürliche Person oder auch die Erbgemeinschaft somit Anreize auf mehreren Ebenen um tatsächlich zu einer Handlung im Sinne des Flächenrecyclings bewegt zu werden.

### *Unternehmen und Banken*

Je nach Branche und Tätigkeitsbereich des Unternehmens ist davon auszugehen, dass zumindest rudimentäre Vorkenntnisse bestehen. Anzunehmen ist, dass Wissen im Bereich der Finanzierung, Wirtschaftlichkeit, Buchführung und der Projektentwicklung sowie Prozesssteuerung aufgrund der bisherigen unternehmerischen Tätigkeit bestehen. Wenngleich auch oftmals keine Vorkenntnisse im planerischen Bereich bestehen, so ist durch die zuvor genannten Kenntnisse ein Grundwissen vorauszusetzen.

Der Anreizwert und die Sicherheit der Zielerreichung sind aufgrund des Entwicklungsrisikos und der oftmals unterdurchschnittlichen Gewinnaussichten als „gering“ zu bewerten. Speziell bei Unternehmen und Banken, die aufgrund der Entwicklung einen Verlust bzw. eine Abschreibung der Wertansätze befürchten, ist ein geringer Anreizwert zur Investition oder Veräußerung zu unterstellen.<sup>35</sup>

Zumindest größere Unternehmen sowie Banken sollten zur Durchführung der für das Flächenrecycling erforderlichen Handlungen in der Lage sein. Teilweise bestehen bereits gesonderte Abteilungen, die sich mit einem professionellen Management um die Verwertung der Flächen kümmern.<sup>36</sup> Kleinere bis mittlere Unternehmen, ohne eigene Fachkenntnisse in diesem Bereich, werden voraussichtlich zumeist nur eingeschränkt in der Lage sein die erforderlichen Handlungen eigenständig durchzuführen. Diese wären dann auf die Unterstützung und Zuarbeit durch externe Fachleute angewiesen.

Aufgrund des teilweise vorhandenen Fachwissens und der eventuell bestehenden Möglichkeiten zur Umsetzung, ist der benötigte Anreiz insgesamt niedriger als bei den privaten Einzeleigentümern einzustufen. Der benötigte Anreiz für die Flächenentwicklung wird daher als „mittel“ eingestuft.

### *Öffentliche Hand*

Im Vergleich der drei Eigentümergruppen benötigt die Öffentliche Hand am wenigsten Anreize für eine Flächenreaktivierung. Aufgrund der zumeist vorhandenen Fachabteilungen ist von einem umfassenden Wissen auszugehen. Ebenso ist die Abhängigkeit von Dritten in Bezug auf die Ausführung der Handlungen als „gering“ anzunehmen. Planungen können selbst erstellt und gesetzliche Vorgaben im Bebauungsplan eigenständig verändert und angepasst werden.

Lediglich in Bezug auf die Sicherheit besteht für die Öffentliche Hand das gleiche Entwicklungsrisiko wie für die Unternehmen und Banken. Insgesamt ist somit der benötigte Anreiz zum Flächenrecycling von allen Eigentümergruppen am geringsten einzuschätzen. Die zahllosen Best Practice Beispiele, bei denen die Öffentliche Hand als Eigentümer und als Institution be-

<sup>35</sup> Flächen und Gebäude im Besitz des Unternehmens / der Bank werden bei der Bilanzierung als Wertansätze erfasst und verbucht. Werden diese Wertansätze nicht regelmäßig der aktuellen Entwicklung angepasst, wird die Bilanz verfälscht. Im Fall von Altlasten, die vor einer Reaktivierung zwingend beseitigt werden müssen, können sich der Wert der Fläche in der Bilanz und der tatsächliche Wert der Fläche bei einem Verkauf erheblich unterscheiden. Verkauft das Unternehmen die Fläche muss eine Korrektur in der Bilanz vorgenommen werden und der tatsächliche Verkaufspreis als Einnahmen eingestellt wird. Behält das Unternehmen die Fläche im Besitz bleibt der fiktiver Verkaufswert als Wertansatz in der Bilanz erhalten.

<sup>36</sup> Als Beispiel ist die Aurelis Real Estate GmbH & Co. KG (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 9) zur Verwaltung und Entwicklung ehemaliger Bahnflächen zu nennen.



teiligt war, untermauern diese Bewertung (Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, 2006).<sup>37</sup>

Eigentümer					
Akteursgruppen	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	benötigte Anreize
Natürl. Personen / Erbgemeinschaften	Wissen über die Folgen oftmals nicht vorhanden	Je nach persönlicher Ausgangslage sehr unterschiedlich	Unsicherheit bei Eigentümer sehr hoch	Eigentümer oftmals nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	hoch
Unternehmen / Banken	Wissen über die Folgen tendenziell vorhanden	Anreizwert aufgrund geringer Gewinnerwartungen und evtl. Korrekturen der Buchwerte gering	Unsicherheit ob bei einer Entwicklung das gewünschte Ergebnis eintritt (Entwicklungsrisiko)	Nur durch Einbindung Dritter (Experten) durchführbar	mittel
Öffentliche Hand	Wissen weitgehend vorhanden	Anreizwert je nach städtebaulicher Zielsetzung mittel bis hoch	Unsicherheit ob bei einer Entwicklung das gewünschte Ergebnis eintritt (Entwicklungsrisiko)	Größere Städte sind weitgehend selbst in der Lage die Handlung auszuführen	niedrig

Tabelle 1: Anreizkriterien der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung)

#### 4.3.2. Öffentliche Hand

Die Akteursgruppe der Öffentlichen Hand ist geprägt durch unterschiedliche Verwaltungsstrukturen und unterschiedliche Machtverhältnisse untereinander. Dennoch ist das Handeln im Wesentlichen auf die folgenden fünf Motive zurückzuführen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d):

- Finanzierung der Haushalte des Bundes, der Länder, der Kommunen,
- Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen,
- Steigerung und Erhalt der Infrastrukturauslastung,
- Wettbewerb der Gebietskörperschaften untereinander (z.B. interkommunale Konkurrenz),
- Erfüllung persönlicher Bedürfnisse der Wähler.

Gleich auf welcher Verwaltungsebene tragen die genannten fünf Aspekte zu einer Wiederwahl der politischen Entscheidungsträger und somit auch zu den Zielvorgaben für die Verwaltung bei. Dementsprechend sind die in Kapitel 3 definierten vier Akteursgruppen der Öffentlichen Hand mit Blick auf die benötigten Anreize als Einheit zu betrachten (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Das Wissen um die Folgen des Flächenrecyclings ist aufgrund der vielen Informationsveranstaltungen und Kampagnen des Bundes,<sup>38</sup> der Länder<sup>39</sup> und einer Vielzahl an Forschungsinstituten<sup>40</sup> als vorhanden anzunehmen. Die Höhe des Anreizwertes hängt eng mit den zuvor genannten fünf Handlungsmotiven zusammen.

<sup>37</sup> Alternativ hierzu das Portal „Innen-bw“ zur nachhaltigen Innenentwicklung von Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 10)

<sup>38</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 11 und 12

<sup>39</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 13 und 14

<sup>40</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 15, 16, 17 und 18

Voneinander unabhängige Forschungsprojekte<sup>41</sup> haben nachgewiesen, dass durch die Vermeidung von Neuausweisungen und die Stärkung der Innenentwicklung durch Flächenrecycling mittelfristig Kosten gespart und somit die Haushalte entlastet werden können. Innenentwicklung trägt zudem zur besseren Auslastung der bereits vorhandenen Infrastruktur bei, was ebenfalls Kosten für den Neubau von Infrastruktur vermeidet. Beide Motive würden somit eindeutig für einen hohen Anreizwert des Flächenrecyclings für die Öffentliche Hand sprechen.

Dementgegen steht, dass der Wettbewerb der Kommunen untereinander um die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Neuansiedlung von Einwohnern, mit der Neuausweisung bzw. Bevorratung von Bauflächen im Außenbereich kurzfristig einfacher zu bestreiten ist. Innenentwicklung und das hierzu notwendige Flächenrecycling wird von den Städten und Gemeinde oftmals als Nachteil im interkommunalen Wettbewerb bewertet (Kersting, 2006). Gleichwohl ist bei einer zunehmenden Zahl von Kommunen diesbezüglich ein Umdenken festzustellen (Gloger, 2011). Die Bewertung des Handlungsanreizes muss demzufolge je nach städtebaulicher und politischer Zielsetzung vor Ort mit „mittel“ bis „hoch“ bewertet werden.

Die Sicherheit, dass die Handlung zum gewünschten Ergebnis führt, kann als vergleichsweise hoch eingestuft werden. Die Kommunen sind aufgrund der ihnen eigenen Regelungskompetenz und des zumeist vorhandenen Fachwissens der Abteilungen zur Ausführung der Handlung in der Lage. Die Kombination aus Fachwissen, Planungshoheit und der Schnittstellenfunktion zwischen den anderen beteiligten Akteuren wirkt sich positiv auf die potenzielle Zielerreichung und somit auf die Sicherheit aus. Die Handlungstendenz im Sinne des Flächenrecyclings ist daher als „hoch“ und dementsprechend sind die benötigten Anreize als „niedrig“ einzustufen.

Öffentliche Hand					
Akteursgruppen	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	benötigte Anreize
Bund und Land	Wissen um die Folgen ist vorhanden	Anreizwert je nach städtebaulicher Zielsetzung mittel bis hoch	Erfolg tritt mit hoher Wahrscheinlichkeit ein	Können die zur Entwicklung notwend. Handlungen selbstständig ausführen	niedrig
Kommunen	Wissen um die Folgen ist vorhanden	Anreizwert je nach städtebaulicher Zielsetzung mittel bis hoch	Erfolg tritt mit hoher Wahrscheinlichkeit ein	Können die zur Entwicklung notwend. Handlungen selbstständig ausführen	niedrig
Politik	Wissen um die Folgen ist vorhanden	Anreizwert je nach städtebaulicher Zielsetzung mittel bis hoch	Erfolg tritt mit hoher Wahrscheinlichkeit ein	Können die zur Entwicklung notwend. Handlungen selbstständig ausführen	niedrig
Städtische Eigenbetriebe	Wissen um die Folgen ist vorhanden	Anreizwert je nach städtebaulicher Zielsetzung mittel bis hoch	Erfolg tritt mit hoher Wahrscheinlichkeit ein	Können die zur Entwicklung notwend. Handlungen selbstständig ausführen	niedrig

Tabelle 2: Anreizkriterien der Öffentlichen Hand (Quelle: eigene Darstellung)

<sup>41</sup> Bspw. das Projekt Stadtentwicklungsforschung, ILS - Institut für Landes- und (2009) *LEAN<sup>2</sup> - Kommunale Finanzen und nachhaltiges Flächenmanagement*, Dortmund oder die Zusammenfassung vom Deutsches Institut für Urbanistik, Difu (2009) *Folgekosten der Siedlungsentwicklung - Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen Betrachtung*, Berlin.

#### 4.3.3. Finanzgeber

Die Gruppe „Finanzgeber“ stellt sich in der Praxis sehr heterogen dar. Die potenziellen Geldgeber unterscheiden sich nicht nur in der Unternehmensgröße, Umsatz und Finanzvolumen der Projektentwicklungen, sondern auch in der Organisation und Verknüpfung mit weiteren Leistungen. Bauunternehmen treten ebenso als Investoren auf wie Banken. Die Spannbreite möglicher Finanzgeber ist somit breit, dennoch ist allen die Erwirtschaftung eines monetären Gewinns als gemeinsame Zielsetzung zu unterstellen.

Diese Gemeinsamkeit der Investoren ist gleichzeitig auch das Unterscheidungsmerkmal zur zweiten definierten Gruppe in der Kategorie „Finanzgeber“ - den „Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften“. Bei dieser Gruppe ist anzunehmen, dass diese in ihrer primären Zielsetzung nicht gewinn- sondern vielmehr sachorientiert sind. Die kostengünstige Realisierung des eigenen Gebäudes steht im Vordergrund. Die Beurteilung der benötigten Anreize zum Flächenrecycling erfolgt daher für beide Gruppen getrennt.

##### *Investoren und Projektentwickler*

Aufgrund der beruflichen Ausrichtung und der unterstellten regelmäßigen Auseinandersetzung mit Investitionen im Bauwesen ist davon auszugehen, dass die Akteure sich über die Folgen ihres Handelns bewusst sind. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Erkenntnis, dass bei „nicht handeln“ für die Investoren auch keine negativen Folgen zu erwarten sind. Negative Folgen können lediglich durch den Verlust des investierten Geldes eintreten. Bei Unsicherheiten oder Zweifel von Seiten des Investors, wird dieser daher zur Vermeidung eines Verlustes tendenziell eher untätig bleiben.

Investoren von außerhalb sind im Vergleich zur ortsansässigen Öffentlichen Hand oder Bürgerschaft durch die weiterhin brachliegende Fläche nicht betroffen. Entsprechend wählt der Investor voraussichtlich die aus seiner Sicht sicherste Variante zur Gewinnerwirtschaftung. Aus unternehmerischer und betriebswirtschaftlicher Sicht wäre dieses Vorgehen nachvollziehbar und sinnvoll. Im Vergleich zur Neuentwicklung im Außenbereich beinhaltet die Aktivierung einer brachliegenden Fläche ein höheres Potenzial an Unwägbarkeiten. Der Anreizwert insgesamt, wäre somit als „mittel“ zu bewerten.

Die Frage, mit welcher Wahrscheinlichkeit die Handlung (Investition) zum Erfolg führt, muss wie bei den Eigentümern offen bleiben. Das Vermarktungsrisiko lässt sich durch eine fundierte Immobilienmarktanalyse zwar weitgehend begrenzen, ausschließen jedoch nicht. Es ist anzunehmen, dass die Investition und die hierfür notwendigen Schritte von den Akteuren selbst ausführbar sind, da dies ihrem Geschäftszweck entspricht. Aufgrund der erhöhten Unsicherheit und des mittleren Anreizwertes ist davon auszugehen, dass das Flächenrecycling für die Gruppe der Investoren und Projektentwickler nur eine Option unter vielen darstellt. Der benötigte Anreiz als „mittel“ einzustufen.

##### *Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften*

Im Unterschied zu den Investoren und Projektentwicklern, die dieser Tätigkeit aus beruflichen Gründen nachgehen, setzen sich die Bauherrengemeinschaften oft aus privaten Einzelpersonen zusammen. Es ist daher anzunehmen, dass ähnlich wie bei den Einzeleigentümern oftmals kein detailliertes Fachwissen vorhanden ist. Auch die Baugenossenschaften setzen sich aus bau- oder mietwilligen Einzelpersonen zusammen, wenngleich diese als Genossenschaft professioneller organisiert sind als die Bauherrengemeinschaften. Durch die gemeinsame Zielsetzung, den Erwerb oder die Miete einer ei-

gengenutzten Immobilie, ist allerdings davon auszugehen, dass sich die Akteure zumindest tendenziell über die Folgen ihres Handelns bewusst sind.

Zur Finanzierung wird üblicherweise privates Kapital eingesetzt,<sup>42</sup> daher ist die Risikominimierung ein wesentliches Entscheidungskriterium. Der Anreizwert, einen komplexen Prozess des Flächenrecyclings anzugehen, der dann auch nur in Abhängigkeit Dritter durchgeführt werden kann, ist somit als „gering“ einzustufen. Der Einzelne begibt sich in Abhängigkeit zu weiteren beteiligten Einzelpersonen und der zur Durchführung notwendigen Fachexperten. Je mehr Personen in das Projekt involviert werden, desto Größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass Änderungen während des Projektverlaufes eintreten. Die Abhängigkeit wächst sozusagen mit der Anzahl der Beteiligten.

Im Gegensatz zu den gewerblichen Investoren ist das Vermarktungsrisiko aufgrund der angestrebten Eigennutzung mit nahezu „null“ zu bewerten. Das Risiko mit der auszuführenden Handlung das Ziel nicht zu erreichen, ist daher gering. Dennoch ist der Anreiz zum Flächenrecycling insgesamt als „niedrig“ zu bewerten. Im Umkehrschluss bedarf es somit erheblicher Anstrengungen um diese Akteursgruppe zum Flächenrecycling zu bewegen.

Finanzgeber					
Akteursgruppen	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	benötigte Anreize
Investoren / Projektentwickler	Sind sich der Folgen Ihres Handelns bewusst	Flächenrecycling ist risikoreicher als Entw. auf der "grünen Wiese", daher ist der Anreizwert nur als mittel einzustufen	Unsicherheit bzgl. des Erfolgs, da Unsicherheit bei Vermarktung (Vermarktungsrisiko)	Handlung kann unabhängig von Dritten ausgeführt werden	mittel
Bauherrnengemeinschaften / Baugenossenschaften	Sind sich der Folgen Ihres Handelns tendenziell bewusst	Anreizwert gering, da finanzielles Risiko nicht abschätzbar	Da Selbstnutzung geplant, tritt der Erfolg mit hoher Wahrscheinlichkeit ein	Handlung kann nur unter Beteiligung Dritter ausgeführt werden	hoch

Tabelle 3: Anreizkriterien der Finanzgeber (Quelle: eigene Darstellung)

#### 4.3.4. Sonstige

Unter der Akteursgruppe „Sonstige“ sind Akteure subsummiert, die nicht direkt an der Projektumsetzung beteiligt sind. Die Spannbreite von möglichen Handlungen bei dieser sehr inhomogenen Gruppe kann von aktiven Handlungen gegen das jeweilige Projekt<sup>43</sup> bis zur mehrheitlichen Unterstützung und zur finanziellen Beteiligung<sup>44</sup> reichen. Grundsätzlich ist daher die Frage zu stellen, welche Handlung durch Anreize unterstützt, welche vermieden werden sollen. Um eine nachvollziehbare Bewertung der Anreizfunktion zu gewährleisten werden daher die folgenden Zielsetzungen für die Handlungen der unterschiedlichen Akteursgruppen zugrunde gelegt:

- Bürgerschaft - positive Unterstützung, ggf. Mitwirkung bei der Konzept-erarbeitung,
- Nachfrager - Steigerung des Kauf- bzw. Mietinteresses,
- Interessenvertreter - positive Begleitung des Projektes.

<sup>42</sup> Im Gegensatz zu Investoren und Projektentwicklern, die Unternehmenskapital investieren. Der Verlust von Kapital kann erhebliche Auswirkungen bis zur Insolvenz des gesamten Unternehmens nach sich ziehen. Dennoch stellt es einen erheblichen Unterschied dar, ob mit eigenem (privaten) Kapital oder mit unternehmerischem (fremdem) Kapital investiert wird.

<sup>43</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 19, 20 und 21

<sup>44</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 22 und 23

Eine vorstellbare finanzielle Beteiligung der Bürgerschaft, wie sie aus Bürgerstiftungen bekannt ist, wird nicht als Zielsetzung angenommen. Dies erscheint zwar durchaus wünschenswert, kann aber nicht als Grundlage für alle Projekte des Flächenrecyclings zugrunde gelegt werden. Die positive Unterstützung und eventuelle Mitwirkung bei der Konzeptentwicklung hingegen scheint als Basiskonsens möglich.

### *Bürgerschaft*

Ohne eine kontinuierliche und transparente Kommunikation mit der Bürgerschaft kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese über das Flächenrecycling und über die Folgen informiert ist. Bei ungenügender Information besteht die Gefahr, dass Zahlen aus dem Zusammenhang gerissen benutzt und für eigene Zwecke eingesetzt werden.<sup>45</sup> Die Bürgerschaft befindet sich dann in einem Irrtum über die Folgen, da ihre Annahmen auf falschen Zahlenwerten beruhen.

Es ist anzunehmen, dass sich der Anreiz seine Freizeit und sein Engagement auf Aktivitäten für oder gegen das Flächenrecycling einzusetzen, bei einer direkten Betroffenheit erhöht. Der Anreiz das Flächenrecycling zu unterstützen steigt voraussichtlich, wenn der Bürger einen finanziellen Gewinn erwarten darf. So zum Beispiel bei Einzelhändlern die sich, durch den Zuzug von neuen Einwohnern in unmittelbarer Nähe, mehr Kunden versprechen. Im Gegenzug ist davon auszugehen, dass der Anreiz für das Flächenrecycling sinkt, wenn negative Auswirkungen wie Lärm, Immissionen und weniger Grün- und Freiflächen, durch die Neubebauung zu erwarten sind. Der Anreizwert hängt somit stark von der Betroffenheit der jeweiligen Person ab.

Unsicherheit besteht ebenfalls bzgl. der Zielerreichung durch die Handlung.<sup>46</sup> Den Bürgern als mittelbar beteiligte Personen stehen nur begrenzte Möglichkeiten im Rahmen der formellen Planungsverfahren<sup>47</sup> zu. Die Zulässigkeit von Bürgerbegehren ist in den Gemeinde- und Kreisordnungen der Bundesländer geregelt. In allen Fällen gilt es Formalien, wie Fristen und Quoren zu beachten. Die Zielerreichung hängt somit nicht alleine von der Einzelperson, sondern von der Gesamtheit der Bürger und der Einhaltung der Formalien ab. Die Sicherheit der Zielerreichung ist aufgrund der genannten Rahmenbedingungen als „niedrig“ einzustufen. Die Ausführung der Handlung ist im Gegensatz hierzu ohne Einschränkungen vom Bürger auszuführen.

Mit Blick auf die vier abgeprüften Bereiche „Folgen“, „Anreizwert“, „Sicherheit“ und „Abhängigkeit“ benötigt die Bürgerschaft als mittelbar Beteiligter beim Flächenrecycling Anreize im mittleren Umfang.

### *Nachfrager*

Bei der Akteursgruppe „Nachfrager“ gilt es zunächst die unterschiedlichen Nutzungsansprüche zu prüfen. Je nach Nutzung können sich diese deutlich unterscheiden. Im Folgenden ein paar Beispiele aus den Bereichen „Wohn-, Gewerbe- und Einzelhandelsnutzung“.

---

<sup>45</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 24

<sup>46</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 25

<sup>47</sup> Siehe hierzu §3 Beteiligung der Öffentlichkeit im Baugesetzbuch (BauGB), Fassung vom 22.07.2011

#### Bereich Wohnen:

(Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a)

- Individueller Wunsch nach mehr Wohnfläche bzw. nach dem Eigenheim,
- Trend zur Wohneigentumsbildung (auch als Bestandteil der Altersvorsorge),
- Wohnen in grüner und lärmfreier Umgebung (mit Garten am Haus, mit Terrasse),
- Gesunde und spielfreundliche Umgebung insbesondere für kleinere Kinder,
- Bildungs-, Erholungs- und Freizeitangebote für verschiedene Bevölkerungsgruppen,
- Spezifische Wohn- und Freizeitansprüche von Heranwachsenden, Singles und älteren Menschen,
- Bedarf an Pkw-Stellplätzen.

#### Bereich Industrie und Gewerbe:

(Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a)

- Zunehmender Flächenbedarf von Industriebetrieben (eingeschossige Bauweise, Parkplätze, potenzielle Erweiterungsflächen),
- Zum Teil kleinteiliger Flächenbedarf von wohnortnahe Gewerbe und Handwerk (auch in zentralen Lagen),
- Keine Beeinträchtigungen durch Nachbarschaftsprobleme mit anderen Nutzungen (Lärm, sonstige Emissionen),
- Gute Anbindung an Autobahn und Bundesstraßen.

#### Bereich Dienstleistungen / Handel:

(Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a)

- Wachsender Flächenbedarf im Einzelhandel (bei gleichzeitiger Tendenz zur Konzentration auf größere, jedoch weniger Filialen),
- Tendenziell größere Einzugsgebiete von Einzelhandelsfilialen,
- Zum Teil kleinteiliger Flächenbedarf von wohnortnahe Einzelhandel und Dienstleistungen (auch in zentralen Lagen),
- Erreichbarkeit mit dem Auto als Kriterium der Standortwahl (sowohl in den Kernstädten als auch im Stadt-Umland),
- Auslagerung von nicht kundenabhängigen Dienstleistungsbereichen aus Kernstädten in das preiswertere Umland.

Generell lässt sich festhalten, dass es innerhalb der Gruppe „Nachfrager“ durchaus gegenläufige Interessen gibt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a). Eines bleibt jedoch gemeinsam - die Optimierung des Kosten-Nutzenverhältnisses, gleich für welche Nutzungsabsichten. Als Zielsetzung wird unter Punkt 4.3.4 die Steigerung des Kauf- bzw. Mietinteresses definiert. Unter diesem Gesichtspunkt kann die Gruppe der Nachfrager auch einheitlich behandelt werden.

Es ist anzunehmen, dass sich die Nachfrager über die Folgen des Flächenrecyclings im Klaren sind. Die daraus folgende Wieder- bzw. Umnutzung der Flächen ist bei genauerer Betrachtung sogar der eigentliche Grund ihres Interesses. Am Ergebnis des Flächenrecyclings als potenzielles Miet-, bzw. Kaufobjekt besteht hohes Interesse, somit ist der Anreizwert der Akteure ebenfalls als „hoch“ einzustufen.

Auch wenn die Akteure nicht unmittelbar am Prozess des Flächenrecyclings beteiligt sind, so erhöht dies dennoch den Druck auf die direkt beteiligten Projektpartner. Im Nachfragemodell der Mikroökonomie geht man davon

aus, dass ein steigender Preis zu einer sinkenden Nachfrage führt. Bei einer hohen Nachfrage, beispielsweise mehr Interessenten als Wohnungen, führt eine Anpassung des Kaufpreises nach oben somit zur Vorselektion der Interessenten und zu weniger Nachfrage (Breyer, 2011). Der Verkäufer kann also bei hoher Nachfrage den Preis solange erhöhen, bis er die vorhandene Anzahl an Wohnungen höchstbietend verkauft hat. Umgekehrt wird er bei zu geringer Nachfrage den Preis absenken bis er genügend Interessenten gefunden hat. Die Akteursgruppe hat somit auch ohne direkte Prozessbeteiligung einen nennenswerten Einfluss auf das Flächenrecycling und somit zumindest etwas Sicherheit mit Blick auf die Zielerreichung.<sup>48</sup>

Auch die Ausführung der Handlung, welche in diesem Fall Kauf, Miete oder Pacht sein dürfte, ist voraussichtlich ohne Einschränkung vom Nachfrager auszuführen. Die Betrachtung der finanziellen Möglichkeiten der Nachfrager bleibt in diesem Fall außer Acht, da diese sich bei jeder einzelnen Person stark differenziert und für die Beurteilung der rein technischen Ausführbarkeit nicht von Belang ist. Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass die Gruppe der Nachfrager vergleichsweise geringe Anreize für die Unterstützung des Flächenrecyclings bedarf.

#### *Interessenvertreter*

Die Interessenlage der Interessenvertreter kann stark variieren. Eine Beurteilung bezüglich der benötigten Anreize ist daher abschließend nicht möglich. Dennoch können zumindest Teilaspekte einer Betrachtung unterzogen werden.

Um Handlungen im eigenen Interesse zu beeinflussen, ist davon auszugehen, dass den handelnden Personen die Folgen bewusst sind. Wäre dies nicht so, würden sie nicht versuchen Einfluss auf das Ergebnis auszuüben. Der Anreizwert hingegen wird direkt von der Zielsetzung des Interessenvertreters bestimmt, eine Wertung ist hierbei nicht möglich. Es lässt sich jedoch festhalten, je mehr die Interessenlage des Vertreters tangiert wird, desto höher ist der Anreizwert seinen Einfluss auch geltend zu machen.

Sonstige					
Akteursgruppen	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	benötigte Anreize
Bürgerschaft	Wissen über die Folgen oftmals nicht vorhanden	Wenn durch die Entwicklung eigener Nutzen entsteht ist der Anreizwert mittel, ansonsten niedrig	Da bei der Entwicklung nur mittelbar beteiligt, hohe Unsicherheit	Handlungen können zum Großteil selbst ausgeführt werden	mittel
Nachfrager	Sind sich der Folgen bewusst	Da zukünftige Nutzen geplant, hohe Anreizwerte	Handlung führt mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Ziel	Kann Handlung selbstständig ausführen	niedrig
Interessenvertreter	Wissen über die Folgen tendenziell vorhanden	Je nach Interessenlage niedrig oder hoch	Handlung führt nur mit großer Unsicherheit zum Ziel	Kann Handlung selbstständig ausführen	je nach Zielsetzung

Tabelle 4: Anreizkriterien der sonstigen Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung)

<sup>48</sup> Die Betrachtung wurde mit Blick auf das Thema Flächenrecycling stark vereinfacht. Realistischerweise müssten auch konkurrierende Angebote im Außenbereich in die Betrachtung mit einbezogen werden.

Es ist anzunehmen, dass die Akteursgruppe der Interessenvertreter versucht ihre Ziele durch Maßnahmen des Marketings, durch Nutzung der verfügbaren Rechtsmittel, sowie durch persönliche, politische und finanzielle Einflussnahme durchzusetzen. Dennoch ist der Handlungsspielraum, wie bei allen nur mittelbar beteiligten Personenkreisen beschränkt. Die Sicherheit mit der das gewünschte Ziel durch die Handlung eintritt bleibt somit offen. Auch wenn die zur Durchsetzung erforderlichen Handlungen durch die Personen und Institutionen selbstständig ausgeführt werden können, so kann die Handlungstendenz in Bezug auf das Flächenrecycling je nach Interessenlage stark variieren. Eine letztendliche Einschätzung ist daher nicht möglich.

#### 4.4. Zusammenfassung

Im Ergebnis des Kapitels 4 bleibt festzuhalten, dass die im Kapitel 3 gebildeten Akteursgruppen tatsächlich unterschiedlicher Anreize zur Teilnahme am Flächenrecycling bedürfen. Auch wenn es sich bei diesen Einschätzungen um eine Verallgemeinerung handelt, und voraussichtlich nur selten der komplexe Einzelfall einer rein persönlichen Entscheidungsfindung abbildet, so zeigen die bisherigen Resultate dennoch einheitliche Trends und Probleme bezüglich der benötigten Anreize je Akteursgruppe. Zusammenfassend, als weitere Basis der Bearbeitung, sind somit die folgenden Zwischenergebnisse festzuhalten:

##### Eigentümer

- Private Einzelpersonen und Erbgemeinschaften benötigen voraussichtlich die meisten Anreize um am Flächenrecycling teilzunehmen. Die Handlungen können nur selten eigenständig ausgeführt werden und es bestehen große Unsicherheiten bzgl. der Zielerreichung. Als Ursache hierfür ist die Komplexität der Maßnahmen sowie Unwissenheit bzgl. der Prozesse und Ergebnisse anzuführen. Durch Aufklärungsarbeit und Wissensvermittlung könnte dieser Unsicherheitsfaktor zumindest abgemildert werden.
- Banken und Unternehmen benötigen vermutlich zumindest teilweise die Unterstützung von Dritten. Maßnahmen zur Steigerung der Sicherheit und zur Verbesserung der Finanzierbarkeit können wichtige Elemente zur Erhöhung des Anreizes für das Flächenrecycling sein. Speziell die erwähnten Buchwerte in der Unternehmensbilanz führen zu einer unrealistischen Einschätzung der Fläche und sind durch Anreize nur schwer zu beeinflussen.
- Wenn die Öffentliche Hand bereits Eigentümer der Fläche oder des Gebäudes ist, dann benötigt sie bei den vorangegangenen Annahmen nur wenige Anreize zum Flächenrecycling. Durch das Zusammenfallen von Eigentum, Planung und baurechtlicher Vorgaben eröffnen sich umfassende Handlungsspielräume mit hoher Zielerreichungswahrscheinlichkeit. Bei kleinere und mittlere Kommunen ist anzunehmen, dass sich diese aufgrund der fehlenden fachlichen und personellen Ressourcen in einer schwächeren Position befinden. Dennoch könnten auch hier, neben externen beratenden Leistungen, vorrangig finanzielle Unterstützungen benötigt werden.



### Öffentliche Hand

- Die Öffentliche Hand als Schnittstelle zwischen den beteiligten Akteuren benötigt wahrscheinlich nur geringe Anreize für das Flächenrecycling. Es ist anzunehmen, dass die Verwaltungen über die Folgen informiert und der Anreiz für kompakte und nachhaltige Siedlungsentwicklung hoch ist. Die Sicherheit der Zielerreichung ist aufgrund der Planungshoheit hoch und die Abhängigkeiten im Handeln entsprechend gering. Lediglich die Politik, im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen, benötigt vermutlich etwas mehr Anreize. Öffentlichkeitswirksamer Widerstand gegen ein Projekt übt aufgrund der direkten Abhängigkeit von der Wählerschaft einen hohen Druck auf die politischen Vertreter aus.

### Finanzgeber

- Es ist zu vermuten, dass der Geschäftszweck von Investoren und Projektentwicklern in der Neubebauung oder der Umnutzung von Flächen besteht. Ebendarum ist ein professionelles Vorgehen und vorhandenes Fachwissen vorauszusetzen. Da das Flächenrecycling im Vergleich zur Jahrzehntelang betriebenen Außenentwicklung andere Rahmenbedingungen aufweist, besteht somit lediglich bei der Minimierung von Risiken und der Finanzierung Unterstützungsbedarf.
- Aufgrund der angestrebten Eigennutzung ist anzunehmen, dass Bauherrengemeinschaften und Baugenossenschaften eine erhöhte Sicherheit bzgl. der Zielerreichung haben, als die Gruppe der Investoren. Der Anreizwert erscheint dementsprechend hoch, wird aber durch die Unwägbarkeiten des Flächenrecyclings abgeschwächt. Die vermutete Abhängigkeit von Dritten und die Unwissenheit über die Folgen, führen wahrscheinlich zu einem zusätzlichen Bedarf an Anreizen für das Flächenrecycling. Durch Wissensvermittlung und externen Beratungsleistungen könnte der Anreiz für diese Akteursgruppe gesteigert werden.

### Sonstige

- Als mittelbar beteiligter Akteur kann die Bürgerschaft speziell auf die Politik, auch außerhalb von Wahlen, Einfluss ausüben. Um eine positive Unterstützung für das Projekt bei der Bürgerschaft zu erreichen, könnten Maßnahmen zur kooperativen Konzeptentwicklung sowie Bürgerbeteiligungsverfahren, Informations- und Aufklärungskampagnen hilfreich sein.
- Die Akteursgruppe der Nachfrager beeinflusst voraussichtlich alle beteiligten Projektpartner (Eigentümer, Kommune, Investor) in ihrem Handeln. Auch wenn die Gruppe aufgrund ihrer geringeren Anzahl nicht so öffentlichkeitswirksam wie die Bürgerschaft auftritt, kann sie eine beachtliche Wirkkraft entfalten. Eine große Anzahl an „Nachfragern“ könnte sich beispielsweise auf die Gruppe der Investoren auswirken, da das Vermarktungsrisiko geringer wird. Die Öffentliche Hand könnte das Projekt unterstützen, da die Nachnutzung gesichert scheint. Der Eigentümer verspricht sich steigende Preise und dadurch einen steigenden Gewinn. Die Akteursgruppe übt somit einen nennenswerten Einfluss, wenn auch teilweise unbewusst, auf die weiteren Beteiligten aus. Hierdurch ist anzunehmen, dass die Gruppe nur einen geringen Anreiz zur Teilnahme am Flächenrecycling benötigt. Es könnte ihr somit eine Schlüsselrolle, neben den direkt beteiligten Projektpartnern, zukommen.
- Die Gruppe der Interessenvertreter konnte nur partiell einer Beurteilung unterzogen werden. Die Notwendigkeit von Anreizen ergibt sich aus der jeweiligen Zielsetzung und kann daher nur im Einzelfall bewertet werden. Eine generelle Aussage zu den Anreizen ist derzeit nicht zielführend.

Die Betrachtung der Anreizsituationen der einzelnen Akteure zeigt bereits erste Ansatzpunkte für den Einsatz neuer Instrumente zur Steigerung der Mitwirkungsbereitschaft auf. Inhaltlich nahestehende Forschungsvorhaben, im speziellen die Veröffentlichung „Instrumente und Akteure in der Flächenkreislaufwirtschaft“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d), bestätigen die bisherigen Ergebnisse.

Die zuvor genannten Ergebnisse bilden die Grundlage für die folgenden Fallstudien. Basierend auf den bisherigen Erkenntnissen werden der methodische Aufbau der Dissertation, die Befragung sowie die weitere Auswertung erarbeitet.

## 5. Instrumente eines kommunalen Flächenrecyclings

Ein nachhaltiges Flächenrecycling ist von verschiedenen Faktoren abhängig, die wiederum miteinander interagieren können. Im Rahmen des EU-Forschungsprojektes CLARINET<sup>49</sup> wurde festgestellt, dass die vier Hauptthemenfelder einer erfolgreichen Revitalisierung, die ökonomische Realisierbarkeit, die zukünftige Nutzung, die Standortvorbereitung sowie der rechtlicher Rahmen sind (Vegter, 2002).

Im Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) „Fläche im Kreis - Kreislaufwirtschaft in der städtischen / stadtreionalen Flächennutzung“ wurden diese vier Themenfelder um weitere ergänzt.<sup>50</sup> Folgende werden der Untersuchung zu Grunde gelegt:

- Rechtsetzung und Anordnung,
- Planung,
- Information (von und für unterschiedliche Akteure),
- Kooperation mit anderen Kommunen sowie privaten Akteuren,
- Organisation und Management,
- Investitionen und Förderprogramme,
- Budget,
- Vermarktung.

Eine eindeutige Trennung der Handlungsfelder ist hierbei nicht möglich. Speziell in den Handlungsfeldern „Recht“ (z.B. BauGB) und „Planung“ (z.B. Bebauungsplan) sind die Übergänge fließend. Vielmehr müssen die Aktivitäten innerhalb dieser Handlungsfelder aufeinander aufbauen und sich ergänzen. Das Thema Flächenrecycling ist somit eine Querschnittsaufgabe unterschiedlicher Fachrichtungen, die ein Zusammenspiel aller beteiligten Akteure erfordert (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Die im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes definierten Handlungsbereiche und Instrumente werden den folgenden Ausführungen zugrunde gelegt. Lediglich die Punkte „Investition“ und „Förderprogramme“ werden mit dem Bereich „Budget“ unter einem Punkt zusammengefasst. Das Themenfeld „Vermarktung“ wird mit dem Begriff „Marketing“ überschrieben. Neben der Einteilung in Handlungsbereiche gibt es nach Spannowsky<sup>51</sup> eine weitere Methode zur Einteilung in Phasen der Mobilisierung:

- Phase der Flächenmobilisierung,
- Phase der Nutzungssteuerung bei Verantwortung des Grundstückseigentümers für eine zweckentsprechende Nutzung,
- Phase des drohenden Funktionsverlustes (Leerstand, Brache) - weiterhin unter Verantwortung des Grundstückseigentümers,
- Phase der Flächenrevitalisierung oder,
- Phase der Renaturierung.

Auch hierbei ist keine trennscharfe Abgrenzung der Instrumentarien möglich, sodass für die weitere Bearbeitung der Dissertation die zuvor dargelegte Einteilung nach Handlungsbereichen verwendet wird.

---

<sup>49</sup> CLARINET (Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies): CLARINET war ein von der Generaldirektion Forschung der Europäischen Kommission im Rahmen des 4. Umwelt- und Klimaprogrammes gefördertes Gemeinschaftsprojekt. Die Koordination des Projektes oblag dem Umweltbundesamt Österreich, die Projektdauer betrug drei Jahre, Projektbeginn war im Juli 1998.

<sup>50</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006a) *Band 1 - Theoretische Grundlagen*, Bonn.

<sup>51</sup> Spannowsky, Willy (2006) *Das Instrumentarium der Flächenkreislaufwirtschaft aus rechtlicher Perspektive*. Technische Universität Kaiserslautern, Kaiserslautern.

## 5.1. Bestehende Instrumente

Unter Punkt 5.1 werden die gesetzlich definierten bzw. bereits in Umsetzung befindlichen Instrumente erläutert. Die aktuell in der wissenschaftlichen Diskussion befindlichen neuen Instrumente, die bisher noch keinen praktischen Einsatz erfahren haben, werden unter Punkt 5.2 näher erläutert. Die Überprüfung der Anreize, die von den einzelnen Instrumenten ausgehen, erfolgt unter Punkt 8.2 und 8.3.

### 5.1.1. Kategorie Recht

Das Thema des Flächenrecyclings bewegt sich in einem komplexen rechtlichen Rahmen. Eine Vielzahl unterschiedlicher Gesetzesnormen und Vorschriften, sowohl aus dem Planungsrecht wie auch aus dem Umweltrecht, sind zu beachten (Tomerius, 1999, S.78 ff.). Wie in der Veröffentlichung „Brachflächenrevitalisierung im Rahmen der Flächenkreislaufwirtschaft“ (Weitkamp, 2009) dargestellt, gibt es eine Vielzahl einschlägiger Gesetze und Normen, welche je nach Fallkonstellation beim Flächenrecycling einschlägig werden können. Mit Blick auf die Zielsetzung der Arbeit werden im Folgenden alle Instrumente je Kategorie aufgezeigt, jedoch nur die erfolgversprechenden ausführlicher erläutert und untersucht. Anhand der nachstehenden Tabelle ist eine Übersicht über alle relevanten Instrumente möglich. Aussortiert werden diejenigen, welche keine unmittelbare Wirkung auf die Akteure vor Ort erzielen oder eine nur räumlich eingeschränkte Anwendung erlauben.

Themenbereich	Recht		
	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Raumordnungsgesetz (ROG)	kein direkt wirkendes Instrument	mittelbar	nein
Baugesetzbuch (BauGB) allg. Städtebaurecht	Flächennutzungsplan	mittelbar	ja
	Bebauungsplan	unmittelbar	ja
	Städtebauliche Verträge	unmittelbar	ja
	Veränderungssperre	unmittelbar	ja
	Vorkaufsrecht	unmittelbar	ja
	Enteignung	unmittelbar	ja
Baugesetzbuch (BauGB) besond. Städtebaurecht	städtebaul. Sanierung	unmittelbar	ja
	Entwicklungsmaßnahme	unmittelbar	ja
	städtebauliche Gebote (Baugebot, Rückbaugeset etc.)	unmittelbar	ja
Baugesetzbuch (BauGB) sonstige Vorschriften	Wertermittlung	unmittelbar	ja
	Gutachterausschuss	unmittelbar	ja
	Baulandkataster	unmittelbar	ja
Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)	kein direkt wirkendes Instrument	mittelbar	nein
Umweltrahmengesetz (URaG)	Hemmnisbeseitigungsgesetz	unmittelbar	nein (nur Ostdeutschland)
Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)	kein direkt wirkendes Instrument	mittelbar	nein
Landesplanungsgesetz (LplG)	kein direkt wirkendes Instrument	mittelbar	nein
Landesbauordnung BW (LBO)	Regelungen zu Art und Maß der baul. Nutzung	unmittelbar	ja
	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Brachenrevitalisierung	unmittelbar	ja
Naturschutzgesetz Baden-Württemberg (NatSchG)	kein direkt wirkendes Instrument	mittelbar	nein

Tabelle 5: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Recht“ (Quelle: eigene Darstellung)

Im Nachfolgenden wird auf die rechtlichen Rahmenbedingungen eingegangen, die potenziell die größten Anreize für das Flächenrecycling erwarten lassen. Um Überschneidungen und Wiederholungen weitestgehend zu vermeiden, werden unter der Kategorie „Recht“ die einschlägigen Gesetznormen vorgestellt und im Abschnitt „Planung“ deren Auswirkungen auf die Planung erläutert. Es erfolgt somit eine Betrachtung aus unterschiedlichen Perspektiven.

#### *Baugesetzbuch (BauGB)*

Für das kommunale Flächenrecycling ist das Baugesetzbuch die umfassendste Quelle an rechtsverbindlichen Instrumentarien. Es definiert die zukünftige Siedlungsentwicklung, Verfahren zur Bauleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung, Vorgehen und Inhalt von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie die Struktur, Gestalt und Dichte der Bebauung. Gegliedert ist das BauGB in vier Abschnitte, Allgemeines Städtebaurecht, Besonderes Städtebaurecht, sonstige Vorschriften und Überleitungs- und Schlussvorschriften. Die ersten drei dieser Abschnitte werden im Folgenden, mit Blick auf das zum Flächenrecycling erforderliche Instrumentarium, näher erörtert.

#### *Allgemeines Städtebaurecht*

Im ersten Kapitel unter §1a Abs.2 BauGB zum allgemeinen Städtebaurecht wird ähnlich wie im ROG<sup>52</sup> auf den sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden hingewiesen. Diese Aussage wird dahingehend konkretisiert, dass dabei insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen die Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen anzustreben ist. In §1a Abs.3 BauGB wird auf diesen Umstand aus Sicht des Naturschutzes eingegangen. Entsprechend der Eingriffsregel des Bundesnaturschutzgesetzes §13 BNatSchG sind Eingriffe in Natur und Landschaft zu vermeiden bzw. auszugleichen.

Die Darstellung von Flächen für die weitere städtebauliche Entwicklung ist nach Art der Nutzung im Flächennutzungsplan darzustellen (§5 Abs.1 BauGB). Hierbei können ebenso Flächen für Maßnahmen zum Schutz von Boden, Natur und Landschaft (§5 Abs.2 Nr.10 BauGB) als auch Flächen, die zur baulichen Nutzung vorgesehen und deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind (§5 Abs.3 Nr.3 BauGB) in die Flächennutzungsplanung aufgenommen und dargestellt werden.

Laut §8 Abs.2 BauGB sind Bebauungspläne aus den Flächennutzungsplänen zu entwickeln bzw. im Parallelverfahren nach §8 Abs.3 BauGB fortzuschreiben. Im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung können eine Vielzahl an Regelungen zum Art und Maß der baulichen Nutzung in die Bebauungspläne Eingang finden. Aus Sicht des Flächenrecyclings sind hierbei besonders die folgenden Regelungen einschlägig (Weitkamp, 2009):

---

<sup>52</sup> Das Raumordnungsgesetz (ROG) definiert die Leitvorstellungen der Raumordnung. In §2 Abs. 2 ist die Rede von: „Die Siedlungstätigkeit ist räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Der Freiraum ist durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen...“ „Die weitere Zerschneidung der freien Landschaft und von Waldflächen ist dabei so weit wie möglich zu vermeiden; die Flächeninanspruchnahme im Freiraum ist zu begrenzen.“

- Überbaubare und nicht überbaubare Grundstücksflächen,
- Mindestmaße für die Größe, Breite und Tiefe der Baugrundstücke und aus Gründen des sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden für Wohnbaugrundstücke auch Höchstmaße,
- Die Flächen, die von der Bebauung freizuhalten sind, und ihre Nutzung;
- Die öffentlichen und privaten Grünflächen, wie Parkanlagen,
- Die Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft,
- Die von der Bebauung freizuhaltenden Schutzflächen und ihre Nutzung,
- Die Flächen für besondere Anlagen und Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.

Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen sind je nach Ausgangslage und Zielsetzung unterschiedliche Planverfahren anzuwenden. Speziell für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung kann nach §13a BauGB ein beschleunigtes Verfahren angewandt werden. Durch die Regelungen des §13a BauGB kann auf die frühzeitige Unterrichtung der Öffentlichkeit verzichtet sowie die umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden beschränkt werden (Friesecke, 2008).

Neben der verbindlichen Bauleitplanung stellen städtebauliche Verträge nach §11 BauGB ein wesentliches Instrument zum Flächenrecycling dar. Zumeist beinhalten diese Vertragswerke Regelungen zur Zusammenarbeit, Kostenübernahme und Leistungserbringung im Rahmen städtebaulicher Projekte. Die Verträge können die folgenden inhaltlichen Festsetzungen betreffen:

- Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen,
- Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele,
- Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen,
- Errichtung und Nutzung von Anlagen und Einrichtungen zur Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien,
- Anforderungen an die energetische Qualität von Gebäuden.

Städtebauliche Verträge sind für die Wiedernutzung von brachliegenden Flächen ein mittlerweile weit verbreitetes und anerkanntes Instrument, um über die Bauleitplanung hinausgehende Regelungen in Bezug auf die städtebauliche Zielsetzung zwischen Kommunen und Investor, Eigentümer oder privaten Dritten zu vereinbaren (Friesecke, 2008).

Weitere wesentliche Instrumentarien des Flächenrecyclings im allgemeinen Städtebaurecht, wie Veränderungssperre (§14 BauGB), Vorkaufsrecht (§24 BauGB), Enteignung (§85 BauGB) kommen zumeist im Zusammenhang mit städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (§136 ff. BauGB), städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (§165 ff. BauGB) oder Maßnahmen des Stadumbaues (§171 ff. BauGB) zur Anwendung, welche wiederum im zweiten Kapitel des Baugesetzbuches definiert sind.

#### *Wirkung und Defizite*

Die dargestellten Gesetzesnormen im allgemeinen Städtebaurecht stellen eine Konkretisierung der Formulierungen im Raumordnungsgesetz dar. Neben den Regelungsmöglichkeiten in der vorbereitenden Bauleitplanung durch Flächennutzungspläne und der verbindlichen Bauleitplanung durch

Bebauungspläne inklusive der Erleichterung für die Wiedernutzbarmachung von Flächen durch den §13a BauGB, stellen insbesondere die städtebaulichen Verträge ein Instrument zum Flächenrecycling dar (Deutsches Institut für Urbanistik, 2001).

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die bereits bestehenden planungsrechtlichen Instrumentarien zu Reaktivierung von Brachflächen vorliegen. Die Anwendung dieser erfordert neben dem fachpolitischen auch einen kommunalpolitischen Willen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Das unter Punkt 3.2.2 angesprochene Selbstverwaltungsrecht der Kommunen muss durch die Regelungen im BauGB unangetastet bleiben. In der Konsequenz können und müssen somit eine Vielzahl von Regelungen im BauGB letztendlich von den kommunalen Gremien selbst abgewogen werden. Dies kann in der Praxis zu einer unterschiedlichen Handhabung bei der Umsetzung der Maßnahmen zum Flächenrecycling führen.

#### *Zwischenfazit*

- Grundlegende Instrumente zur Umsetzung des Flächenrecyclings sind im allgemeinen Städtebaurecht enthalten.
- Die Anwendung der Instrumentarien erfolgt je nach Kommune sehr unterschiedlich.
- Abgesehen von den städtebaulichen Verträgen (§11 BauGB) und den Erleichterungen des §13a BauGB sind die Anreize, die von den bestehenden Regelungen ausgehen als „gering“ einzuschätzen.

#### *Besonderes Städtebaurecht*

Laut §136 Abs.2 BauGB sind städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, Maßnahmen durch die städtebauliche Missstände in einem Gebiet behoben oder verbessert werden. Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn...

- das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht oder
- das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen.

Insbesondere bei der Untersuchung der Missstände sind nach §136 Abs.3 BauGB die folgenden Kriterien zu beachten:

- Die bauliche Beschaffenheit von Gebäuden, Wohnungen und Arbeitsstätten,
- Die Auswirkungen der vorhandenen Mischung von Wohn- und Arbeitsstätten,
- Die Nutzung von bebauten und unbebauten Flächen nach Art, Maß und Zustand,
- Die infrastrukturelle Erschließung des Gebiets, d.h. seine Ausstattung mit Grünflächen, Spiel- und Sportplätzen und mit Anlagen des Gemeindebedarfs, insbesondere unter Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Aufgaben dieses Gebiets im Verflechtungsbereich.

Mindergenutzte und brachliegende Flächen können demnach einen städtebaulichen Missstand darstellen, der mittels Ausweisung eines Sanierungsgebietes nach §136 ff. BauGB behoben werden sollte. Im Zuge der Sanierungsmaßnahmen nach §136 ff. BauGB könnten zudem ebenso eine Veränderungssperre (§14 BauGB) sowie das Vorkaufsrecht (§24 BauGB) zur Erleichterung der Umsetzung zum Einsatz kommen.

Auch wenn die Ausweisung eines städtebaulichen Sanierungsgebietes grundsätzlich ohne zur Verfügung stehende Städtebaufördermittel rechtlich zulässig ist,<sup>53</sup> so wird dies nur selten praktiziert. In der Regel werden zur Behebung der städtebaulichen Missstände zusätzliche Fördermittel<sup>54</sup> vom Land und / oder vom Bund eingesetzt. Je nach Art des Missstandes stehen in Baden-Württemberg unterschiedliche Förderprogramme zur Verfügung:

- Landessanierungsprogramm (LSP),
- Bund-Länder Sanierungs- und Entwicklungsprogramm (SEP),<sup>55</sup>
- Bund-Länderprogramm Innenentwicklung - Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (ASP),
- Bund-Länderprogramm Stadtumbau West (SUW),<sup>56</sup>
- Bund-Länderprogramm Soziale Stadt (SSP),<sup>57</sup>
- Bund-Länder-Programm Städtebaulicher Denkmalschutz West (DSP),
- Bund-Länder-Programm für Kleinere Städte und Gemeinden (LRP).<sup>58</sup>

Zur Behebung von Missständen mit besonders hohem öffentlichem Interesse bzw. zum Wohl der Allgemeinheit, steht den Kommunen die Ausweisung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach §165 ff. BauGB als Instrument zur Verfügung. Explizit ist hierbei im Gesetzestext die Rede von „Wiedernutzung brachliegender Flächen“ (§165 Abs.3 Nr.2 BauGB) sowie von „Eigentümer(n), die ... nicht bereit sind, ihre Grundstücke an die Gemeinde ... zu veräußern“ (§165 Abs.3 Nr.3 BauGB). Darauf aufbauend wird im §169 Abs.3 BauGB die Enteignung nach §85 ff. BauGB im Rahmen der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme ausdrücklich für zulässig erklärt. Als rechtliches Instrumentarium ermöglicht die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme somit tiefgreifende Eingriffe in das private Eigentum.

Des Weiteren besteht die Möglichkeit von städtebaulichen Geboten nach §175 ff. BauGB. Wobei das Baugebot nach §176 BauGB sowie das Rückbau- und Entsiegelungsgebot nach §179 BauGB für das Thema des Flächenrecyclings die größte Wirkkraft entfalten könnten.

#### *Wirkung und Defizite*

Die Regelungen des besonderen Städtebaurechts stellen ein abgestuftes, in seiner Eingriffsintensität variables Instrument dar, welches direkt bei der Reaktivierung von mindergenutzten und brachgefallenen Flächen zum Einsatz kommt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Besonders hervorzuheben sind hierbei die Möglichkeiten der städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (§136 ff. BauGB) sowie die der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (§165 ff. BauGB).

Besonders kleinteilige Innentwicklungspotenziale wie Baulücken und einzelne Brachen können durch die städtebauliche Sanierung mobilisiert werden. Speziell die über das Land Baden-Württemberg und den Bund zur Verfügung

<sup>53</sup> Als Beispiel sei hier die Stadt Fellbach angeführt, die als Förderung für die privaten Eigentümer den städtischen Anteil (40%) der Komplementärmittel einsetzt. Der Landesanteil von 60% steht nicht zur Verfügung. Als weiteres Beispiel kann die Gemeinde Kürnbach dienen, die ein Sanierungsgebiet in der Ortsmitte zusätzlich zur bestehenden ELR Förderung ausgewiesen hat um den Eigentümern ohne ELR Förderung zumindest die Möglichkeit einer steuerlichen Abschreibung nach §7h Einkommenssteuergesetz zu ermöglichen.

<sup>54</sup> Siehe hierzu §164a ff. BauGB Städtebauförderung

<sup>55</sup> Seit dem 01.01.2013 sind für dieses Förderprogramm keine Förderanträge mehr möglich (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 26)

<sup>56</sup> Vgl. §171a ff. BauGB Stadtumbau

<sup>57</sup> Vgl. §171e BauGB Soziale Stadt

<sup>58</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 27



gestellten zusätzlichen Fördermittel können Impulse für eine erfolgreiche Flächenreaktivierung geben. Schwerpunkt der gesetzlichen Vorgaben des besonderen Städtebaurechts bleibt dennoch die Sanierung. Weiterführende Tatbestände des Flächenrecyclings, wie zum Beispiel die Reaktivierung brachliegender und untergenutzter Flächen durch Umnutzungen, sind bisher noch nicht als förderfähig anerkannt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Im Falle einer Reaktivierung von größeren Industrie-, Post- und Bahnbranchen sowie Konversionsflächen kann die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ein wichtiges Instrument sein. Insbesondere wegen der möglichen Eingriffe ins private Eigentum, wirkt sich dieses Instrument vorteilhaft auf die Mobilisierungschancen aus. Der Anwendung sind allerdings auch aufgrund der tiefgreifenden Wirkung enge Grenzen gesetzt.

Sowohl bei der städtebaulichen Sanierungs- als auch bei der Entwicklungsmaßnahme werden die entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen abgeschöpft und kommen der Finanzierung weiterer unrentierlicher Erneuerungsprojekte zu Gute. Das vorhandene Instrumentarium des besonderen Städtebaurechts ist zur Vorbereitung und Steuerung von Stadtumbauprozessen, wie etwas bei der Wiedernutzung von Brachflächen, geeignet (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Die beiden Regelungen zum Baugebot (§176 BauGB) sowie zum Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§179 BauGB) werden als nur bedingt zielführend erachtet. Beide führen nur in enger Kooperation mit dem jeweiligen Eigentümer zu einer Umsetzung. Diese Vorgehensweise scheitert oft an der Finanzierbarkeit der Maßnahmen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Zwischenfazit*

- Die im besonderen Städtebaurecht enthaltenen Instrumente sind für die Belange des Flächenrecyclings einsetzbar und erzielen nachweisbare Erfolge (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a, S.115 ff.).
- Eine Straffung der Regelungen sowie eine Neuausrichtung auf die Belange des Flächenrecyclings könnten die Wirkung noch erhöhen.
- Die hiervon ausgehenden Anreize sind aufgrund der potenziellen Förderung und / oder der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten hoch.

#### *Sonstige Vorschriften (Drittes Kapitel)*

Im dritten Kapitel des BauGB sind im Wesentlichen Verfahrensvorschriften zur Ermittlung von Grundstückswerten (§192 ff. BauGB), zur Einrichtung von Gutachterausschüssen sowie zur Anwendung von Baulandkatastern (§200 BauGB) geregelt.

Besonders die Wertermittlung ist bei der Reaktivierung von Brachflächen ein entscheidender Punkt. Grundsätzlich ist diese in den §§192 bis 199 BauGB geregelt. Weitergehende Vorschriften sind in der Wertermittlungsverordnung (WertV) und den Wertermittlungsrichtlinien (WertR) zu finden. Es sind drei unterschiedliche Wertermittlungsverfahren zur Ermittlung des Verkehrswertes zu unterscheiden. Das Vergleichswertverfahren (§§13-14 WertV), das Ertragswertverfahren (§§15-19 WertV) und das Sachwertverfahren (§§21-25 WertV) (Dransfeld, 2007).

*Wirkung und Defizite*

Die Vorgaben zum Baulandkataster befinden sich in vielen Kommunen bereits in der Umsetzung und haben sich bewährt. Die Erhebung, die systematische Auswertung und die Speicherung von Informationen zu Flächenpotenzialen sind Basis der kommunalen Arbeit.

Die Regelungen im BauGB bzgl. der Wertermittlung sind nur allgemeiner Natur. Eine Konkretisierung dahingehend, welche Wertermittlungsverfahren speziell im Falle des Flächenrecyclings anzuwenden sind, fehlt. Die Ergebnisse aus den unterschiedlichen Wertermittlungsverfahren unterscheiden sich teilweise erheblich (Dransfeld, 2007). Für ein erfolgreiches Flächenrecycling sind die ermittelten Verkehrs- und Sachwerte von großer Bedeutung, da hiervon die Wirtschaftlichkeit der gesamten Maßnahme und somit in nicht unerheblichem Maße auch die Realisierung abhängt.

Im Rahmen des Forschungsfelds „Stadtumbau West“ des Experimentellen Wohn- und Städtebaus (ExWoSt) wurde ein Workshop zur Wertermittlung im Stadtumbau in Völklingen gemeinsam mit dem Gutachterausschuss des Stadtverbandes Saarbrücken abgehalten.<sup>59</sup> Hiermit wurden der Sachverständigen der Beteiligten geschult und Probleme aufgezeigt. Im Ergebnis setzte sich die Erkenntnis durch, dass bei heutigen Wertermittlungsverfahren in Stadtumbaugebieten durchgehend der Ertragswert anstelle des Sachwertes bestimmt wird (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008).

*Zwischenfazit*

- Die rechtlichen Regelungen zum Baulandkataster werden als ausreichend erachtet.
- Eine Weiterentwicklung zum Flächenmanagement ist zu prüfen.
- Bei der Anwendung von Wertermittlungsverfahren besteht Regelungsbedarf hinsichtlich der Bewertung von brachliegenden Flächen und leerstehenden Gebäuden. Inwieweit diese Vorgaben im BauGB zu verorten sind bleibt offen.

*Landesgesetzgebung Baden-Württemberg*

Aus Artikel 31 GG ergibt sich die Normenhierarchie der bundesstaatlichen Ordnung. Demnach ist das vom Bund erlassene Recht immer dem Landesrecht vorrangig.<sup>60</sup> Das Landesrecht baut auf den Vorgaben der Bundesgesetze auf und beinhaltet eine Vielzahl an unterschiedlichsten Gesetzen, Normen und Verordnungen. Allein für den Bereich „Städtebau und Wohnungswesen, Denkmalschutz, Bauwesen“ bestehen 700 Gesetzesnormen.<sup>61</sup>

Unter dem folgenden Punkt 5.1.2 „Planung“ wird auf planungsrechtliche Instrumente, auch mit Bezug zur Landesgesetzgebung, eingegangen. Um eine Überschneidung der Kategorien „Recht“ (vgl. 5.1.1) und „Planung“ (vgl. 5.1.2) zu vermeiden, wird daher im Folgenden ein Überblick über weitere landesgesetzliche Regelungen mit Bezug zum Flächenrecycling gegeben.

<sup>59</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2008) *Stadtumbau in 16 Pilotstädten - Bilanz im ExWoSt Forschungsfeld Stadtumbau West*, Bonn.

<sup>60</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 28

<sup>61</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 29

### *Landesbauordnung (LBO)*

Ähnlich wie die Baunutzungsverordnung (BauNVO) des Bundes, welche die Art und das Maß der baulichen Nutzung regelt, regelt die Landesbauordnung die Mindestanforderungen an bauliche Anlagen sowie die Bebauung eines Grundstücks. Für die Realisierung eines Bauvorhabens auf ehemals genutzten Flächen im Innenbereich sind die Vorschriften von hoher Bedeutung, da sie die verkehrliche Erschließung, Nutzungsmischungen, Abstandsflächen, Gebäudehöhen und -flächen sowie die Genehmigungsverfahren regeln. Eine grundlegende Bevorzugung oder Ausnahmetatbestände für das Flächenrecycling sind in der LBO nicht beinhaltet.

### *Wirkung und Defizite*

Die Landesgesetzgebung führt die Vorgaben der Bundesgesetze konsequent weiter und bricht diese auf einen kleinräumlicheren Kontext des Bundeslandes Baden-Württemberg herunter. Die Notwendigkeit zum Flächenrecycling wird über unterschiedliche Gesetzeswerke hinweg deutlicher ausformuliert, ein Handlungszwang entsteht hieraus jedoch nicht. Zumeist wirken sich die gesetzlichen Vorgaben nur indirekt auf die Zielsetzung des sparsamen Umgangs mit Boden und Natur aus.

### *Zwischenfazit*

- Die Landesgesetze unterstützen das Ziel des Flächenrecyclings, üben auf die handelnden Planungsinstanzen aber nur wenig Druck aus.
- Es wird angenommen, dass Änderungen in der Landesbauordnung bzgl. Befreiungstatbestände für die Brachenentwicklung eine höhere Anreizwirkung erzielen könnten. Inwieweit dies aus Sicht der städtebaulichen Qualität wünschenswert ist, bleibt offen.
- Die bestehende Gesetzgebung erscheint ausgereift und bietet für das Flächenrecycling eine belastbare Grundlage. Hemmnisse für die Innenentwicklung sind hieraus zunächst noch nicht abzuleiten.

### *Zusammenfassung*

Anhand der zuvor ausgeführten Zwischenfazits wird deutlich, dass die gesetzlichen Instrumente insgesamt weitgehend ausgereift sind und Weiterentwicklungsbedarf nur in geringem Ausmaß ersichtlich ist. Ebenso ist festzuhalten, dass eine Vielzahl der Instrumente nur einen geringen direkten Anreiz zum Flächenrecycling bieten, da die gesetzlichen Regelungen nur die Rahmenbedingungen vorgeben. Inwiefern sich diese ersten Erkenntnisse bestätigen wird im weiteren Verlauf der Dissertation zu prüfen sein.

#### 5.1.2. Kategorie Planung

Die Instrumente zum Flächenrecycling der Kategorie „Planung“ setzen sich aus gesetzlich geregelten formellen Planwerken wie auch aus informellen, weitgehend freigestaltbaren Planungsinstrumenten zusammen. Die gesetzlichen Grundlagen der formellen Instrumente wurden im vorangegangenen Abschnitt aufgezeigt. Im nun folgenden Absatz werden die Auswirkungen des planerischen Vorgehens und deren Auswirkungen betrachtet. Die Instrumente sind hierarchisch nach Planungsebene und von formell zu informell geordnet. In den folgenden Ausführungen werden jeweils Defizite der einzelnen Instrumente aufgezeigt und zu einem Zwischenfazit zusammengefasst. Aufgrund der Vielzahl werden einzelne Instrumenten aus der weiteren Überprüfung ausgeschlossen. Ursächlich hierfür sind insbesondere die mittelbare Wirkung auf das Flächenrecycling, sowie eine andere thematische Ausrichtung der Instrumente. In nicht eindeutigen Fällen werden die Instrumente zur weiteren Betrachtung zugelassen.

Planung			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Landesentwicklungsplan / Raumordnungsplan	kein direkt wirkendes Instrument	mittelbar	nein
Regionalplanung	Bedarfsermittlung, Zielvorgaben, Flächenkontingente	mittelbar	nein
Interkommunale Planungen	interkommunaler FNP	mittelbar	ja
	interkom. Flächenmanagement	unmittelbar	ja
	informelle Entwicklungsplanung	mittelbar	ja
	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	unmittelbar	ja
	Gewerbe- und Kompensationsflächenpool	unmittelbar	ja
Flächennutzungsplan	FNP	mittelbar	ja
Bebauungspläne	qualifizierter B-Plan	unmittelbar	ja
	vorhabenbezogener B-Plan (Vorhaben- und Erschließungsplan)	unmittelbar	ja
	einfacher B-Plan	unmittelbar	ja
	B-Plan der Innenentwicklung	unmittelbar	ja
Stadtentwicklungs- und Stadtumbaukonzepte	Stadtentwicklungskonzept	mittelbar	ja
	Stadtumbaukonzept	unmittelbar	ja
Quartiers- und Standortplanungen	Quartiers- und Standortplanungen	unmittelbar	ja
Städtebauliche Verträge	Bauplanungsvertrag	unmittelbar	ja
	Baureifmachungsvertrag	unmittelbar	ja
	Baurealisierungsvertrag	unmittelbar	ja
	Folgekosten- bzw. Folgekostenvertrag	unmittelbar	nein
	Vertrag über Netz- und Anlagennutzung	unmittelbar	nein
Konzepte zur Zwischen- nutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	unmittelbar	ja
Konzepte zum Rückbau und Renaturierung	Konzepte zum Rückbau	unmittelbar	nein, in BW noch nicht vermittelbar
	Konzepte zur Renaturierung	unmittelbar	ja
Konzepte für Naturschutz (Kompensationsflächen)	Konzepte für Naturschutz (Kompensationsflächen etc.)	mittelbar	nein

Tabelle 6: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Planung“ (Quelle: eigene Darstellung)

#### *Interkommunale Planungen*

Die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich „Planung“ ist ein weites Feld und kann sich von regionalen Flächennutzungsplänen, der Etablierung eines regionalen Flächenmanagements, über informelle Entwicklungsplanungen, interkommunale Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten bis hin zur Einrichtung von Gewerbe- und Kompensationsflächenpools, welche interkommunal betrieben werden können, erstrecken. Die Bandbreite der möglichen Kooperationen ist breit. Da speziell das Thema der Kooperationen beim Flächenrecycling unter Punkt 5.1.5 näher beleuchtet werden soll, wird im Folgenden der Fokus auf planungsrelevante Aspekte der interkommunalen Kooperation gelegt.

Neben dem kommunalen Flächennutzungsplan (§204 Abs.1 BauGB) besteht auch die Möglichkeit eines regionalen Flächennutzungsplan (§9 Abs.6 ROG). Dieser nimmt gleichzeitig die Funktion eines Regionalplans und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans ein und ist zwischen der regionalen und der kommunalen Planungsebene einzuordnen. Der interkommunale Flächennutzungsplan hingegen nimmt lediglich die Interessen der teilnehmenden Kommunen auf und trifft keine regionalplanerischen Festsetzungen. Benachbarte Kommunen können einen gemeinsamen Flächennutzungsplan aufstellen, wenn nach §204 Abs.1 BauGB „...Ziele der Raumordnung, Einrichtungen und Anlagen des öffentlichen Verkehrs, sonstige Erschließungsanlagen sowie Gemeinbedarfs- oder sonstige Folgeeinrichtungen eine gemeinsame Planung erfordern...“. Als weitergehende organisatorische Kooperationsform kommt hierfür auch die Gründung eines Planungsverbandes in Frage (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Der Begriff des „regionalen Flächenmanagements“ fasst informelle Instrumente mit den Zielen die Neuausweisung von Siedlungsfläche zu verringern und die Innenentwicklung zu stärken zusammen. Die Kommunen sollen gebietsübergreifende Zielsetzungen und Vorgehensweisen erarbeiten, mit denen die Flächenentwicklung des Siedlungsraumes als gemeinschaftliche Aufgabe wahrgenommen wird und so interkommunale Standortkonkurrenzen vermieden werden (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2004). Hierdurch kann die Flächeninanspruchnahme sowohl quantitativ wie auch qualitativ überkommunal gesteuert werden.

Informelle Entwicklungspläne können beispielsweise das Thema des Flächenmanagements oder des Flächenrecyclings als einen Teilbereich beinhalten. Informelle Teilkonzepte können eine Vorstufe für eine spätere verbindliche interkommunale Zusammenarbeit darstellen. Beispielsweise können Teilkonzepte für die zukünftige Gewerbe-, Einzelhandels- oder Wohnflächenentwicklung erarbeitet werden. Dabei kann eine Abschätzung des Flächenbedarfs und die Festlegung von Schwerpunkten künftiger Flächenausweisungen für die Region erfolgen (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2004).

Aus der Veröffentlichung „Was leisten bestehende Instrumente?“, des BBR geht hervor, dass informelle interkommunale Planungen und Konzepte überwiegend positiv von den Teilnehmern eingestuft wurden, auch wenn die Überwindung der kommunalen Egoismen als Hemmnis nicht zu vernachlässigen sind (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a, S.33).

Bei überkommunalen Flächenpools liegt als Grundgedanke die Bündelung von lokalen Ressourcen zugrunde. Praktische Umsetzungsbeispiele finden sich insbesondere bei Gewerbeflächenpools. Die von Seiten der Kommunen in den Pool eingebrachten Flächen werden nach ihrem Verkehrswert bewertet. Entsprechend dem jeweils in den Flächenpool eingebrachten Wert, werden die späteren Erlöse aus Verkauf und Gewerbesteuer wieder an die Kommunen ausgeschüttet (Deutsches Institut für Urbanistik, 2002). Der Grundgedanke des Flächenpools lässt sich auch auf andere Nutzungen wie beispielsweise Wohnbauflächen oder Kompensationsflächen ausweiten, allerdings liegen hierzu nur wenige realisierte Beispiele vor (Bunzel, 2002).

#### *Wirkung und Defizite*

Festzuhalten ist, dass die Anreize für interkommunale Kooperationen bei der Flächennutzungsplanung scheinbar nicht ausreichen. Nur durch zusätzliche informatorische und ökonomische Instrumente könnte diese Hürde überwun-

den werden. Eine gemeinsame Flächennutzungspolitik ist voraussichtlich erfolgreich, wenn die kommunalen Egoismen überwunden und die räumliche Entwicklung über die Gemeindegrenzen hinaus abgestimmt ist (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a, S.107 ff.).

Die Realisierungsaussichten einer generellen interkommunalen Planung sind gering. Gebietsübergreifende Planungen werden nur dann von den Beteiligten angestrebt, wenn dadurch beide Seiten einen Mehrwert erwarten können. In der Realität stehen die Kommunen allerdings weiterhin in einem direkten Wettbewerb um die Ansiedlung von Einwohnern, Gewerbebetrieben und Arbeitsplätzen, was kontinuierlich eine Kooperation verhindert (Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2004, S7 ff.).

Im Sinne des Flächenrecyclings könnten Flächenpools dazu beitragen, interkommunale Standortkonkurrenzen abzubauen und durch eine abgestimmte Steuerung und Vermarktung der benachbarten Kommunen zu ersetzen. Ein positiver Beitrag ist immer dann zu erwarten, wenn bereits ungenutzte Flächen nicht in Konkurrenz angeboten werden, sondern gemeinsam der dem Standort entsprechenden Nutzung zugeführt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d, S.69).

#### *Zwischenfazit*

- Die rechtlichen Voraussetzungen für eine interkommunale Planung auf den unterschiedlichen Ebenen der Regionalplanung oder des Flächennutzungsplans scheinen gegeben, werden aber zumeist nur in Ausnahmefällen genutzt.
- Es wird angenommen, dass eine tatsächliche Kooperation nur dann erfolgt, wenn der Wettbewerb um Einwohner und Unternehmen zwischen den Kommunen abgeschwächt wird.
- Eine zweistufige Einführung von interkommunalen Planungen, über erste informelle Kooperationen hin zu formelle Planungsinstrumente, könnte erfolgreich sein.

#### *Flächennutzungsplan (Ermittlung Flächenbedarf)*

Durch den Flächennutzungsplan wird die Nutzung von Siedlungsflächen quantitativ und räumlich gesteuert. Es wird die geplante Entwicklung der Bodennutzung anhand der prognostizierten Bedürfnisse der Kommune in den Grundzügen dargestellt. In der Planungshierarchie ist der Flächennutzungsplan somit eines der ersten Instrumente, welches sich direkt auf die Flächennutzung und somit auf das Flächenrecycling auswirkt. Als gesetzliche Zielvorgabe (§1a Abs.2 und 3 BauGB) ist die vorrangige Nutzung der Möglichkeiten der Innenentwicklung und die Vermeidung von Eingriffen in Natur und Landschaft formuliert.

Bei der Aufstellung des Flächennutzungsplans müssen sich die Kommunen mit der Frage befassen, in welchem Umfang zusätzliche Bauflächen zur Deckung der voraussichtlichen Bedürfnisse erforderlich sind. Ein Flächennutzungsplan, der sich offensichtlich nicht an den Bedürfnissen orientiert und unrealistische Annahmen zugrunde legt, ist daher als fehlerhaft einzustufen (Schrödter, 1998). Des Weiteren ist unter Berücksichtigung des §1a Abs.2 BauGB insbesondere die Wiedernutzbarmachung von Flächen im Innenbereich zu überprüfen.

Im Rahmen der durch das EAG Bau eingeführten Umweltprüfung werden die Auswirkungen der Siedlungsflächenerweiterung auch im Hinblick auf die infrage kommenden Planungsalternativen erfasst, bewertet und dokumentiert.

Diese Ergebnisse sind bei der Abwägung mit zu berücksichtigen und erschweren eine Entscheidung zugunsten ökologisch nachteiliger Planungsvarianten. Eine Bindungswirkung ergibt sich hieraus allerdings nicht (Bunzel, 1997).

#### *Wirkung und Defizite*

Eine Beschränkung auf die im Flächennutzungsplan für bauliche Zwecke ausgewiesenen Flächen könnte den Druck auf die jeweiligen Akteure erhöhen. Es ist zu vermuten, dass durch eine Verknappung des Flächenangebotes die Wiedernutzung bereits vorhandener Flächen unterstützt werden könnte. Hierbei kritisch anzumerken ist, dass die lokale Verknappung des Flächenangebotes in einer Kommune auch zu einer Abwanderung in eine andere Kommune, anstatt zur gewünschten Wiedernutzung von brachliegenden Flächen, führen kann. Lokale planungsrechtlichen Einschränkungen bzw. Vorgaben beeinflussen das Verhalten der Akteure des Flächenrecyclings nur gering (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Bei der Aufstellung des Flächennutzungsplans wird eine Vielzahl an Interessen berücksichtigt und letztendlich im Rahmen einer Abwägung über die tatsächliche Ausweisung entschieden. In die Entscheidung fließen neben Ergebnissen aus Gutachten und Stellungnahmen auch die Ergebnisse der Prognose der Bedürfnisse der Kommune mit ein. Speziell diese stellt einen Schwachpunkt bei der Erarbeitung dar. Je nach Prognosemethode können selbst kleinste Verschiebungen der Parameter erhebliche Auswirkungen auf die Flächenausweisung haben. Ändert man beispielsweise die durchschnittliche Haushaltsgröße um wenige Quadratmeter ergibt sich hieraus eine spürbare Veränderung des prognostizierten Wohnflächenbedarfs. Gleiches gilt für die zu erwartenden Entwicklungen im Zuge des Demografischen Wandels (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Ein weiteres Defizit neben der methodischen Vorgehensweise ist in der räumlichen Begrenzung auf das Siedlungsgebiet einer Kommune zu sehen. Aufgrund des interkommunalen Wettbewerbs kann die Abwägung aus politischen Gesichtspunkten und weniger unter Berücksichtigung der ökonomischen und ökologischen Aspekte erfolgen. Die zuvor angesprochenen interkommunalen Planungen könnten diesem Defizit entgegenwirken (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Zwischenfazit*

- Die gesetzlichen Rahmenbedingungen des Flächennutzungsplans erscheinen für die Ziele des Flächenrecyclings ausreichend. Die Umsetzung in der Praxis kann durch die kommunalen Eigeninteressen beeinflusst werden.
- Kooperationen der Kommunen untereinander und interkommunale Planungen könnten das Flächenrecycling weiter unterstützen.
- Einen direkten Einfluss auf die Wiedernutzung einer Fläche nimmt der Flächennutzungsplan nicht. Vielmehr hängt die Wiedernutzung von den Faktoren Verfügbarkeit, Nachfrage, Kosten und Interessen des Eigentümers ab.

#### *Bebauungsplan*

Der Bebauungsplan regelt die zulässige Art und das Maß der baulichen Nutzung in einem abgegrenzten Plangebiet und wird als Satzung von der Kommune erlassen. Die Festsetzung von Mindestdichten, von Baulinien sowie Gebäudehöhen kann zu einer verdichteten Siedlungsstruktur beigetragen. Der Bebauungsplan ist ein Instrument zur Umsetzung von städtebaulichen

Zielsetzungen und somit grundsätzlich auch als Instrument für das Flächenrecycling geeignet. Neben seiner Funktion als Umsetzungsinstrument ist der Bebauungsplan auch Grundlage weiterer Rechtsinstrumente wie dem Vorkaufsrecht, der Enteignung, des Rückbaugesetzes oder des Baugesetzes.

Bei der Aufstellung dieses Planwerks für neue Baugebiete ist unter anderem auch die Kompensation von Eingriffen in die Natur und der Landschaft zu berücksichtigen. Das Baugesetzbuch erlaubt den Ausgleich auch außerhalb des B-Plan Gebietes innerhalb der Gemarkungsgrenzen der Kommune. Somit besteht beispielsweise auch die Möglichkeit von Kompensationsmaßnahmen durch Renaturierung einer Brachfläche (Bunzel, 2002).

Laut Baugesetzbuch (BauGB) gibt es drei Arten von Bebauungsplänen:

- qualifizierte Bebauungspläne,
- vorhabenbezogene Bebauungspläne,
- einfache Bebauungspläne.

Der durch die BauGB Novelle im Jahr 2007 eingeführte Bebauungsplan der Innenentwicklung (§13a BauGB) stellt eine Unterart dieser drei Kategorien dar. Die Unterscheidung zwischen einem qualifizierten und einem einfachen Bebauungsplan erfolgt über die im B-Plan getroffenen Regelungen. Sind mindestens Art und Maß der baulichen Nutzung, die überbaubare Grundstücksfläche und die örtlichen Verkehrsflächen festgesetzt, so spricht man von einem qualifizierten Bebauungsplan. Fehlt eine der zuvor genannten Festsetzungen handelt es sich um einen einfachen B-Plan.

Alle der genannten Arten von Bebauungsplänen können beim Flächenrecycling je nach Ausgangslage und Konstellation der Akteure zum Einsatz kommen. Bei der Entwicklung einer Brachfläche durch einen Investor wird häufig ein vorhabenbezogener Bebauungsplan (§12 BauGB) angewandt. Hierbei muss sich der Investor zur Durchführung des Vorhabens innerhalb einer vereinbarten Frist sowie zur Kostenübernahme der Planungs- und Erschließungskosten im Rahmen eines Durchführungsvertrags verpflichten. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, so kann die Kommune den Bebauungsplan ohne Entschädigungsansprüche des Investors wieder aufheben (§12 Abs.6 BauGB).

Der Bebauungsplan der Innenentwicklung (§13a BauGB) dient der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderer Maßnahmen der Innenentwicklung und kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden. Anwendbar ist das beschleunigte Verfahren bei Grund- bzw. Versiegelungsflächen bis 2 Hektar ohne Vorprüfung oder für Flächen bis 7 Hektar mit Vorprüfung. Bei Annahme einer Grundflächenzahl von 0,4 und einen Flächenabzug von 30% wäre ein Bruttobauland von 7 ha ohne Vorprüfung bzw. mit Vorprüfung bis 25 ha möglich (Weitkamp, 2009).

Im Zuge des ExWoSt-Forschungsprojektes „Stadtumbau West“<sup>62</sup> bestätigten die Teilnehmer, dass bei den realisierten Brachenentwicklungen das Instrumentarium des Bebauungsplans oft zum Einsatz kam. Ein gravierender Unterschied der B-Plan-Anwendung beim Flächenrecycling zu anderen Anwendungsfällen der Bauleitplanung konnte nicht bestätigt werden. Insofern wird kein Anpassungsbedarf für das Instrumentarium der verbindlichen Bauleitplanung gesehen (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008).

---

<sup>62</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008, S.97 f.



### *Wirkung und Defizite*

Die Festsetzungen im Bebauungsplan regeln verbindlich die zukünftige Art und das Maß der baulichen Nutzung. Diese städtebaulichen Vorgaben können die Chancen auf eine Mobilisierung von brachgefallenen Flächen erheblich beeinflussen. Werden beispielsweise Wohn- und Einzelhandelsnutzungen ausgeschlossen und eine rein gewerbliche Wiedernutzung angestrebt, so könnte sich hieraus für den potenziellen Finanzgeber automatisch ein geringerer Verkaufserlös aus den Flächen ergeben. Dementsprechend könnte in die Maßnahmen zur Flächenaufbereitung, wie Abbruch, Erschließung oder Beseitigung von Altlasten, weniger Geld investiert werden.

Die unterschiedlichen Arten von Bebauungsplänen bieten den Kommunen vielfältige Möglichkeiten einer verbindlichen Festlegung der städtebaulichen Zielsetzungen. Um diese Regelungen in den jeweiligen Gremien zu beschließen, bedarf es neben den fachpolitischen Zielen auch den kommunalpolitischen Willen. Die Entscheidung für oder gegen die Entwicklung einer Brachfläche, hängt somit immer auch von der Wichtigkeit dieser im städtebaulichen Gesamtkontext ab. Fragen wie, „Möchte die Kommune beispielsweise baureife Gewerbegrundstücke als Option für die Wirtschaftsförderung vorhalten? Ist die Erschließung eines neuen Wohngebietes im Außenbereich geplant? Wurden evtl. bereits Grundstücke von Seiten der Kommune aufgekauft?“ könnten je nach Abwägung, Einfluss auf die kommunalpolitische Entscheidung für oder gegen die Wiedernutzung einer Fläche im Innenbereich nehmen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

### *Zwischenfazit*

- Bebauungspläne sind ein wesentliches Instrument zum Flächenrecycling.
- Die gesetzlich geregelten Möglichkeiten erscheinen ausreichend.
- Zur Aktivierung einer Fläche reicht das Instrument alleine nicht aus, es bedarf noch weiterer Unterstützung.

### *Stadtentwicklungs- und Stadtumbaukonzepte*

Stadtentwicklungskonzepte werden zumeist unter Beteiligung der Bevölkerung, d.h. transparent und offen erarbeitet. Sie enthalten in der Regel Zielsetzungen der weiteren Entwicklung, Nutzungsvorschläge für einzelne Bereiche, Bürgerprojekte sowie weitere städtebauliche Rahmenparameter. Die einzelnen Maßnahmen werden priorisiert. Da sie keiner Rechtsverbindlichkeit unterliegen ist die Umsetzung flexibel. Beim Stadtentwicklungskonzept handelt es sich um ein rein informelles Planungsinstrumentarium, welches inhaltlich alternativ ausgestaltet werden kann (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2004). Im Vergleich zu den formalen Instrumentarien des BauGB, wie beispielsweise Flächennutzungsplan oder Bebauungsplan, ist das Stadtentwicklungskonzept ein ergänzendes, flexibel einzusetzendes Instrument (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Auch das Thema des Flächenrecyclings kann je nach Situation vor Ort ein wesentlicher Aspekt der weiteren kommunalen Entwicklung darstellen (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, 2004).

Als weiteres Instrument sind die zwingend im Vorfeld von Stadtumbaumaßnahmen nach §§171a bis 171d BauGB zu erarbeitenden städtebaulichen Entwicklungskonzepte oder Stadtumbaukonzepte zu nennen (Ministerium für Stadtentwicklung Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, 2002). Die Maßnahmen und Zielsetzungen, welche im abgegrenzten Gebiet beabsichtigt sind, sind planerisch und textlich auszuarbeiten und darzustellen. Weite-

re formale Anforderungen werden laut BauGB an die Stadtumbaukonzepte nicht gestellt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Stadtumbaugebiete sind von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffen, welche im Zuge der Maßnahmen behoben werden sollen. Im Ergebnis sollen in den Gebieten wieder nachhaltige, städtebauliche Strukturen hergestellt werden. Speziell der Umgang mit bereits vorhandenen und potenziellen Brachflächen ist ein Schwerpunkt der Untersuchungen, sodass das Thema des Flächenrecyclings hierbei in besonderem Maße Berücksichtigung findet (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Wirkung und Defizite*

Der informelle und unverbindliche Ansatz sowie die hohe Flexibilität der Stadtentwicklungskonzepte kann sich nachteilig auswirken, wenn die kommunalpolitischen von den flächenpolitischen Zielen abweichen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Je nach Verlauf der Bürgerbeteiligung kann das Thema des Flächenrecyclings befördert werden und an Beachtung gewinnen oder gegenteilig aus dem Bewusstsein der Beteiligten verdrängt werden. Eine gezielte Steuerung der Themenschwerpunkte, im Hinblick auf das Thema Flächenrecycling, ist nicht möglich. Gleichwohl kann die flächenpolitische Zielsetzung von Seiten der Kommune offensiv vertreten und einer hohen Umsetzungspriorität zugeordnet werden.

Stadtentwicklungskonzepte können im weiteren Verlauf die Grundlage für eine verbindliche Bauleitplanung schaffen. Je nach inhaltlicher Ausrichtung können die Konzeptionen zudem verbindliche Kooperationen, interkommunale Zusammenarbeiten oder gemeinsame Vermarktungsaktivitäten vorbereiten. Die offene Herangehensweise und der unverbindliche Ansatz ermöglichen eine Auseinandersetzung mit schwierigen Themen unter positiven Vorzeichen. Diese können nach einem gefundenen Konsens in verbindliche Planungen überführt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Wie bei allen informellen Planungsinstrumenten, setzt die erfolgreiche Anwendung von Stadtentwicklungskonzepten einen entsprechenden politischen Willen zur Umsetzung voraus. Ähnliche Erfahrungen<sup>63</sup> liegen im Bereich der Stadtumbaukonzeptionen vor. Kommunen, die eine realistische Planung zu Beginn des Förderzeitraums vorlegen, besitzen bessere Chancen diese auch erfolgreich und nachhaltig umzusetzen. Aufgrund der Fokussierung von Stadtumbaugebieten auf größere und im Zusammenhang stehende Flächen mit besonderer städtebaulicher Relevanz, ist das Instrument für die Reaktivierung von kleineren Brachen nicht oder nur bedingt geeignet (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Stadtumbau bedarf in den meisten Fällen einer Unterstützung durch öffentliche Fördergelder. Die Bodenwertsteigerungen reichen oftmals nicht für die Gegenfinanzierung der zur Reaktivierung erforderlichen Planungs- und Ordnungsmaßnahmen. Dieser Umstand trifft in vielen Fällen auch auf Brachflächen im Sinne des Flächenrecyclings zu. Aufgrund dessen kann das Instrument größere Brachflächen oder Quartiere des Stadtumbaus wesentlich zur Förderung des Flächenrecyclings beitragen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

---

<sup>63</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2008) Stadtumbau in 16 Pilotstädten - Bilanz im ExWoSt Forschungsfeld Stadtumbau West, Bonn, S.97 f.

### *Zwischenfazit*

- Stadtentwicklungs- und Stadtumbaukonzepte als informelle Instrumente können das Flächenrecycling unterstützen.
- Da die Konzeptionen keine gesetzlich bindende Wirkung haben, hängen ihr Erfolg und die Umsetzung vom kommunalpolitischen Willen ab.
- Die Verbindlichkeit für die kommunalen Gremien kann durch die Einbindung der Öffentlichkeit und der Bürgerschaft erhöht werden.
- Stadtentwicklungs- und Stadtumbaukonzeptionen können im weiteren Fortgang auch die Grundlage für die anschließende verbindliche Bauleitplanung oder interkommunale Kooperationen sein.

### *Quartiers- und Standortplanungen*

Konzeptionelle Vorarbeiten für die Wiedernutzung von Brachflächen sind auch dann erforderlich, wenn die Flächen nicht Teil eines Stadtumbaukonzeptes sind. Speziell kleinere Brachflächen sind oftmals nicht in einem Stadtumbaugebiet enthalten. Der Umfang der Arbeiten kann sehr unterschiedlich sein, angefangen bei großmaßstäblichen Quartiersplanungen bis hin zu kleinräumlichen Sanierungsplänen, Nutzungskonzeptionen oder Testentwürfen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Erfahrungen aus den Ergebnissen des ExWoSt-Projektes „Stadtumbau West“<sup>64</sup> zeigen, dass planerische und konzeptionelle Vorarbeiten für eine erfolgreiche Entwicklung von Brachflächen ein entscheidender Faktor sind. Viele der teilnehmenden Kommunen haben Konzeptionen über das rein rechtlich erforderliche Maß der Vorbereitenden Untersuchungen hinaus erstellt. Oftmals wurde ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept erarbeitet und hieraus weiterführende Quartiers- und Teilkonzeptionen abgeleitet. Durch die umfassende und integrierte Planungs- und Konzeptarbeit konnten die Ziele mit einer größtmöglichen Zustimmung aller Beteiligten erarbeitet und zumindest teilweise auch umgesetzt werden (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008).

Die Stadt-Region Stuttgart hat im Rahmen des ExWoSt-Projektes „Fläche im Kreis“<sup>65</sup> Testplanungen als konkurrierendes Verfahren mit mehreren interdisziplinär zusammengesetzten Planer-Teams erprobt. Die Testplanungen umfassten städtebauliche Leitideen, Vorschläge für ein Nutzungs- und Bebauungskonzept für das Projektgebiet sowie erste Kostenschätzungen und Zeitplanungen. Ziel war es mit den Testplanungen und einem maximal 10-seitigen Erläuterungsbericht geeignete Investoren für eine Reaktivierung anzusprechen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

### *Wirkung und Defizite*

Die Klärung der Entwicklungsmöglichkeiten einer Brachfläche durch vorbereitende Quartiers-, Standort- oder Testplanungen, unter Beteiligung der Grundstückseigentümer, kann zur Mobilisierung von brachliegenden und mindergenutzten Flächen beitragen. Hierdurch können konkrete Nutzungsoptionen entwickelt und gezielte Vermarktungsaktivitäten ausgelöst werden. Zudem ist die Erarbeitung solcher informeller Konzepte kurzfristig und unbürokratisch möglich, wenngleich ein gewisser Zeit-, Kosten- und Personalaufwand ebenfalls bedacht werden muss. Eine finanzielle Unterstützung von Seiten der Kommune erscheint daher sinnvoll. Dementgegen besteht eine

<sup>64</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2008) Stadtumbau in 16 Pilotstädten - Bilanz im ExWoSt Forschungsfeld Stadtumbau West, Bonn, S. 35

<sup>65</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.45

Fördermöglichkeit dieser Leistungen nur in den wenigsten Fällen, obwohl die meisten Förderprogramme eine ausführliche konzeptionelle Vorarbeit voraussetzen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Die Ergebnisse des ExWoSt-Projektes „Stadtumbau West“<sup>66</sup> zeigen, dass eine Konzeption bezüglich der möglichen Nachnutzungspotenziale speziell bei kleineren Brachflächen eine wichtige Voraussetzung ist. Sie helfen Entwicklungsalternativen zu erarbeiten und Klarheit über eine mögliche Entwicklung zu erhalten (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Zwischenfazit*

- Quartiers- und Standortplanungen können ein wichtiges Instrument beim Flächenrecycling sein.
- Aufgrund der Unverbindlichkeit helfen sie Vorbehalte und Hemmnisse bei den Beteiligten abzubauen und können gerade zu Beginn einer Flächenrevitalisierung eine wichtige Grundlage bilden.
- Um ein realistisches Konzept als weitere Planungsgrundlage zu erarbeiten, erscheint eine umfassende Beteiligung aller Interessengruppen sinnvoll.
- Der Kosten-, Zeit- und Personalaufwand für die Quartiers- und Standortplanungen, speziell im Falle einer evtl. erforderlichen Bürgerbeteiligung, sind nicht zu unterschätzen.

#### *Städtebauliche Verträge*

Die gesetzlichen Änderungen und Anpassungen zu den städtebaulichen Verträgen in den letzten Jahrzehnten zeugen von einer wachsenden Akzeptanz (Friesecke, 2008). Im Themenbereich des Flächenrecyclings können Städtebauliche Verträge umfassend zum Einsatz kommen. Beispielsweise können im Zuge der städtebaulichen Vertragsregelungen, private Unternehmen städtebauliche Maßnahmen (z.B. Bodensanierung) durchführen und einen Teil der hierfür anfallenden Kosten übernehmen, während andere Maßnahmen (z.B. Umlegung) von der Öffentlichen Hand getragen werden. Das Vertragswerk zwischen privaten Unternehmen und Öffentlicher Hand sichert die städtebaulichen Zielsetzungen ab und ermöglicht so eine schnelle Umsetzung mit Planungssicherheit für alle Beteiligten (Umweltbundesamt, 2005).

Der städtebauliche Vertrag ist ein kooperatives Instrument im Stadtumbau, bei dem beide Vertragspartner eine Gleichstellung erfahren. Die ansonsten übliche Unterordnung des privaten gegenüber der Öffentlichen Hand<sup>67</sup> wird mit dem Vertrag beseitigt. Eine Einigung bezüglich der Vertragsinhalte kann daher nur im Konsens aller Beteiligten erzielt werden (Friesecke, 2008).

Die in §11 BauGB beschriebenen Regelungen lassen sich nach 5 unterschiedlichen Vertragsarten unterscheiden:

- Bauplanungsvertrag §11 Abs. 1 Nr.1 BauGB,
- Baureifmachungsvertrag §11 Abs. 1 Nr.1 BauGB,
- Baurealisierungsvertrag §11 Abs. 1 Nr.2 BauGB,
- Folgekosten- bzw. Folgelastenvertrag §11 Abs. 1 Nr.3 BauGB,
- Vertrag über Netz- und Anlagennutzung §11 Abs. 1 Nr.4 BauGB.

<sup>66</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.44

<sup>67</sup> Ruggli, Sandro (2008) *Recht für Ingenieure*, Rapperswil., S.4,..„Es gilt das Subordinationsprinzip, d.h. der Bürger ist dem Staat untergeordnet. Der Staat kann seine öffentlichen Rechte als Befehle formulieren und die Befolgung erzwingen...“.

Die fünf genannten Vertragsarten lassen sich untereinander kombinieren. Zudem können weitere Zielsetzungen mit städtebaulichen Inhalten von Seiten der Beteiligten in die Verträge aufgenommen werden, so lange diese keinen anderen gesetzlichen Vorgaben widersprechen (Friesecke, 2008).

#### *Wirkung und Defizite*

Städtebauliche Verträge wirken sich direkt auf die Umsetzung der vereinbarten städtebaulichen Zielsetzungen aus und können somit bei der Mobilisierung von brachliegenden Flächen von erheblichem Nutzen sein. Aufgrund der Vielfalt an Regelungsmöglichkeiten in städtebaulichen Verträgen kann je nach Zielsetzung eine rechtliche Beratung bzw. Betreuung notwendig werden, welche weitere Kosten mit sich bringt.

Da es sich um Vertragswerke zwischen zwei oder mehreren gleichwertigen Vertragspartnern handelt, erfordert der erfolgreiche Vertragsabschluss immer Konsens bei den vereinbarten Inhalten (Friesecke, 2008). Die Mitwirkungsbereitschaft von Eigentümern, der Kommune und des Vorhabenträgers sind Grundvoraussetzung. Aus ökonomischen Gründen ist tendenziell davon auszugehen, dass in Regionen mit hoher Nachfrage die Mitwirkungsbereitschaft eher gegeben ist, als in Regionen mit geringer Nachfrage (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Der angesprochene Konsens beim Vertragsabschluss bezieht sich ebenfalls auf die Mitwirkungsbereitschaft der Kommune. Wie bereits mehrfach angesprochen, sind der kommunalpolitische Wille zur Anwendung des Instrumentariums und die Übereinstimmung bei der Zielsetzung ebenfalls Grundvoraussetzung. Die Gewährleistung einer effektiven öffentlichen Infrastruktur, deren Finanzierbarkeit im Haushalt und weitere Gründe können eine Entscheidung für den Abschluss eines städtebaulichen Vertrags beeinflussen, andere ökonomische, gesellschaftspolitische oder auch persönliche Gründe können dem entgegenstehen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Zwischenfazit*

- Städtebauliche Verträge können aufgrund ihrer unmittelbaren Wirkung auf die Realisierung ein wichtiges Instrument beim Flächenrecycling sein.
- Besonders bei finanzschwachen Kommunen können städtebauliche Verträge zu einer Mobilisierung von Brachflächen führen.
- In Nachfrageschwachen Regionen können städtebauliche Verträge an ihre Grenzen stoßen, da die Übernahme von Leistungen und Kosten für den Vorhabenträger unwirtschaftlich werden.
- Ein Vertragsschluss und somit auch eine Realisierung kommen nur im Konsens aller Beteiligten zustande, dies erfordert einen gewissen Vorbereitungs- und Abstimmungsaufwand.

#### *Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeiten*

Als städtebauliches Instrument zur Aktivierung von Brachflächen kommt des Weiteren eine zeitliche Festsetzung für bauliche oder sonstige Nutzungen nach §9 Abs.2 BauGB in Frage. Das Inkrafttreten eines Bebauungsplans wird durch die Regelung nicht beeinflusst, vielmehr handelt es sich um eine ergänzende Funktion, bei der bestimmte Nutzungen befristet oder von einer Bedingung abhängig gemacht werden können. Die Geltung des Bebauungsplans insgesamt, kann nicht befristet werden. Zulässig ist die konkrete Festsetzung einer baulichen oder sonstigen Nutzung für einen bestimmten Zeitraum (Jäde, 2005).

Die Mobilisierung von brachliegenden Flächen vollzieht sich zumeist schrittweise über einen längeren Zeitraum. Hierbei kann es erforderlich werden, Zwischennutzungen für eine begrenzte Zeit zuzulassen um die gewünschte endgültige Nutzung überhaupt erst zu ermöglichen. Ferner ist es denkbar, eine zukünftige Nutzung nur unter bestimmten Voraussetzungen, wie beispielsweise der Beseitigung von Bodenkontaminationen, zu genehmigen. Auch dies wird über die Regelung des §9 Abs.2 BauGB ermöglicht. Weiterhin ist über Vereinbarungen in städtebaulichen Verträgen ebenfalls eine Nutzung auf Zeit zwischen den Vertragsparteien vereinbar (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Die verbindliche Bauleitplanung und die klaren Vorgaben von Zeit und Nutzungen schaffen Investitionssicherheit bei potenziellen Finanzgebern. Die oftmals optisch und sozial negativen Auswirkungen einer brachliegenden oder ungepflegten Fläche können hierdurch vermieden oder zumindest zeitlich begrenzt werden. Auch dies ist eine Möglichkeit das Flächenrecycling weiter zu unterstützen und zu fördern (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Ziel der Zwischennutzung ist die zumindest temporäre Beseitigung von städtebaulichen Missständen, um die Wiedernutzbarmachung von brachliegenden Flächen positiv zu fördern.<sup>68</sup> Im ExWoSt-Projekt „Stadtumbau West“ wird die Zwischennutzung nach drei Zielstellungen unterschieden.<sup>69</sup> Erstens die Zwischennutzung zur Schaffung von Aufmerksamkeit, zweites als Gestaltung eines Übergangs zu einer neuen Nutzung und drittens als ergebnisoffene Suche nach einer neuen Nutzung. Die Auswertungen der Ergebnisse des Forschungsprojekts zeigten, dass die Zwischennutzungen in den Kommunen mehrheitlich als Instrument zur Gestaltung eines Übergangs eingesetzt wurden. Hierdurch ist es gelungen in der Bürgerschaft das Gefühl eines Verlustes, durch Abbruch und die Rücknahme von Infrastruktur, in eine positive Aufbruchsstimmung zu wandeln. Die jeweils realisierten Zwischennutzungen vermittelten den Bürgern das Gefühl: „hier bewegt sich etwas“ oder „hier entsteht etwas Neues“ (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008).

#### *Wirkung und Defizite*

Die Umsetzung von Zwischennutzungen auf brachliegenden Flächen kann mit unterschiedlicher Zielsetzung erfolgen. Die zuvor aufgelisteten drei Zielsetzungen aus dem ExWoSt-Forschungsfeld „Stadtumbau West“ erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es sind weitere Zielsetzungen, wie beispielsweise die günstige zur Verfügungsstellung von Flächen zur Förderung der Kunst- und Kreativszene vor Ort, denkbar. Allen bisher genannten Zielsetzungen gemein, ist aber das Ziel einer positiven Wahrnehmung in der Öffentlichkeit durch eine temporäre Nutzungs- und Gestaltungsänderung.

Kommunalpolitisch wird die Umsetzung von Zwischennutzungen allerdings als problematisch eingestuft. Muss eine Zwischennutzung die der Allgemeinheit zugutekommt, wie neue Wegeverbindungen, eine neue Grün- oder Erholungsfläche oder ein Bürgerpark, wieder zurück genommen werden, kann

---

<sup>68</sup> Vgl. Beispiele für Zwischennutzungen in den neuen Bundesländern in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2004b) *Zwischennutzung und neue Freiflächen - Städtische Lebensräume der Zukunft*, Berlin.

<sup>69</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2008) *Stadtumbau in 16 Pilotstädten - Bilanz im ExWoSt Forschungsfeld Stadtumbau West*, Bonn., S. 52

dies von Seiten der Nutzer als ein Verlust wahrgenommen werden. Die Zwischennutzung könnte somit zu einer Dauernutzung werden und die Reaktivierung der Fläche verhindern. Eindeutige, zeitlich befristete Nutzungsrechte können in diesem Zusammenhang für eine Klarstellung sorgen.

Weiterhin als problematisch einzustufen, ist die Finanzierung der Zwischennutzung. Eine dezidierte Förderung für die Planung und Umsetzung von Zwischennutzungen gibt es derzeit nicht. Aufgrund des temporären Charakters der Maßnahme ist diese aus Sicht der bestehenden Förderprogramme nicht oder nur sehr eingeschränkt förderfähig (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Zwischenfazit*

- Zwischennutzungen können geeignet, um sein die Mobilisierung einer Brachfläche vorzubereiten.
- Die Wahrnehmung einer brachliegenden Fläche in der Öffentlichkeit kann durch eine Zwischennutzung positiv beeinflusst werden.
- Aufgrund der Kosten und des planungsrechtlichen Aufwandes kann das Instrument von kommunaler Seite kritisch bewertet werden.

#### *Zusammenfassung*

Die zuvor in der Kategorie „Planung“ vorgestellten Instrumente bieten eine gute Grundlage für die Anwendung in unterschiedlichen Phasen des Flächenrecyclings. Viele der Instrumente bieten einen direkten Anreiz und ermöglichen über die Einbindung aller Beteiligten eine gemeinsame Projektentwicklung. Dennoch lässt sich ein Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die Flexibilisierung der Instrumente und der tatsächlichen Anwendung vor Ort feststellen. Eine Stärkung der Verbindlichkeit auch gegenüber den Beteiligten kann als weitere Verbesserungsmöglichkeit gesehen werden.

#### 5.1.3. Kategorie Information

„Information ist die Voraussetzung aller Formen von Kommunikation“ (Bischoff, 2005, S.61 ff.). Die fortfolgenden Ausführungen stehen daher in einem engen Bezug zum Punkt 5.1.5.

Grundlage für ein effektives Flächenmanagement und damit für das Flächenrecycling ist die Verfügbarkeit der maßgeblichen Informationen für die Akteure der Flächenentwicklung und des Bodenmarktes (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Je nach persönlicher Ausgangslage und Zielsetzung, Einflussgrößen von außen und den zum Entscheidungszeitpunkt vorhandenen Informationen kann die Abwägung der entscheidenden Person zu einem anderen Ergebnis kommen. Die zum Zeitpunkt der Entscheidung vorliegende Information ist somit einer der wesentlichen Einflussfaktoren (Heckhausen, 2006, S.37 ff.). Der Prozess der Entscheidungsfindung und die darauf wirkenden Anreize werden unter Kapitel 4 näher erläutert, im Folgenden wird insbesondere auf die Informationsinstrumentarien eingegangen.

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Fläche im Kreis“<sup>70</sup> wurden die Informationsinstrumente nach Art des Inhalts unterschieden. Die drei Unterscheidungskriterien waren wie folgt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a):

---

<sup>70</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.57 f.

- Grundstücksbezogene Informationen (z.B. Brachflächenkataster, Flächenpässe, Altlastenkataster etc.),
- Ökonomische Informationen (z.B. Bodenrichtwerte, Kosten-Nutzen-Analyse, Förderprogramme etc.),
- Bewusstseinsbildende Informationen (z.B. Best Practice Beispiele, Flächenbilanzen, bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse etc.).

Anhand der Auflistung der Beispiele wird deutlich, dass sich einzelne Instrumente an mehrere Akteure richten können. Beispielsweise richtet sich die Information zu den Bodenwerten an die Eigentümer und an die Finanzgeber, die Information des Brachflächenkatasters an die Verwaltung und an die Öffentlichkeit. In beiden Fällen handelt es sich um Zielpersonen bzw. Akteursgruppen mit jeweils unterschiedlichen Interessen und Zielsetzungen.

Information			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Information Öffentliche Hand	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	unmittelbar	ja
	Kartierung von Nachverdichtungspotenzialen	unmittelbar	nein
	Kartierung von Kompensationsflächen	mittelbar	ja
	Flächenpass	unmittelbar	ja
	Altlastenkataster	unmittelbar	ja
	Immobilienmarktanalyse	mittelbar	ja
	Kosten-Nutzen-Analyse	unmittelbar	ja
	Berechnung der Folgekosten	mittelbar	ja
	Testplanung	unmittelbar	ja
	Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss	unmittelbar	ja
	Studien, Besichtigung von Best-Practice-Beispiele	mittelbar	nein
Information Grundstückseigentümer	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	unmittelbar	ja
	Moderation	unmittelbar	ja
	Konzeptentwicklung	unmittelbar	ja
	Kosten-Nutzen-Analyse	unmittelbar	ja
	Testplanungen und Konzeptentwicklung	unmittelbar	ja
	Investorensuche /Marketing	unmittelbar	ja
Information Finanzgeber / Investoren	Flächenpass (Angaben zur Verfügbarkeit, Altlasten, Nutzung, Bebaubarkeit, Kosten, Förderung, verkehrlichen Erschließung etc.)	unmittelbar	ja
	Immobilienmarktanalyse	mittelbar	ja
	Testplanung	unmittelbar	ja
Information Öffentlichkeit	Einbindung bei der Konzeptentwicklung	unmittelbar	ja
	Bürgerbeteiligung	unmittelbar	ja
	Regelmäßige Informationen zu den Entwicklungszielen und zum aktuellen Stand der Planung	unmittelbar	ja

Tabelle 7: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Information“ (Quelle: eigene Darstellung)

Aufgrund der Zielsetzung der Arbeit, Anreize für die verschiedenen Akteursgruppen zu untersuchen, erfolgt die Gliederung anhand der bereits erläuterten



ten vier Akteursgruppen: „Grundstückseigentümer“, „Finanzgeber und Investoren“, „Öffentliche Hand“ und „Öffentlichkeit“. Da diese vier Gruppen maßgeblich am Flächenrecycling beteiligt sein können, müssen diesen die entscheidungsrelevanten Informationen vorliegen.

#### *Information Öffentliche Hand*

Die Öffentliche Hand nimmt beim Flächenrecycling eine wichtige Position unter den Akteuren ein. Sie ist Mittler zwischen Eigentümer und Finanzgeber und verfolgt überwiegend gemeinnützige Interessen. Oftmals ist die Kommune auch als Initiator beim Flächenrecycling tätig. Umfassende Informationen sind somit Grundlage für nachhaltige und tragfähige Entscheidungen und die Mitwirkung als Akteur beim Flächenrecycling.

Fehlende oder ungenügende Informationsgrundlagen können im Umkehrschluss zu weniger optimalen oder sogar Fehlentscheidungen führen. Unkenntnis über die vorhandenen städtebaulichen Instrumente, über Folgekosten der Außenentwicklung, über vorhandene Innenentwicklungspotenziale oder die Grundstücksnachfrage führen zu mangelndem Engagement in Richtung Flächenrecycling. Informationen zu diesen Sachverhalten können in folgender Form zur Verfügung gestellt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a):

- Brachflächenkataster und Baulückenkataster,
- Kartierung von Nachverdichtungspotenzialen,
- Kartierung von Kompensationsflächen,
- Flächenpässe,
- Altlastenkataster,
- Immobilienmarktanalysen,
- Kosten-Nutzen-Analysen,
- Berechnung der Folgekosten,
- Testplanungen,
- Best Practice Beispielen etc.

Das daraus resultierende Fachwissen der Verwaltung, bildet die Grundlage für Entscheidungen der Kommunalpolitik. Diese wiederum kann durch Beschlüsse zur öffentlichkeitswirksamen Aufbereitung der Informationen (z.B. Flächenstatistik, bodenpolitischer Grundsatzbeschluss etc.), das Fachwissen den Bürgern zugänglich machen und die zukünftigen kommunalpolitischen Zielsetzungen vermitteln. Die genannten Instrumente wirken somit aus einem Expertenkreis kommend über die Kommunalpolitik bis in die Öffentlichkeit im Sinne eines „Bottom-Up-Ansatzes“.<sup>71</sup>

Mit steigendem Wissen um die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale vor Ort geht die Bereitschaft neue Flächen im Außenbereich auszuweisen nachweislich zurück. Dies zeigen Ergebnisse des Projektes „kommunales Flächenressourcenmanagement“ des bayrischen Umweltministeriums (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, 2010).

#### *Wirkung und Defizite*

Der Öffentlichen Hand kommt im Falle der informatorischen Instrumente eine besondere Schlüsselposition zu. Für eine Vielzahl an Informationen, ist sie

---

<sup>71</sup> Unter dem Begriff Bottom-up (engl. von unten nach oben) wird die Wirkungsrichtung eines Prozesses verstanden. In diesem Fall bezeichnet der Begriff etwas zahlenmäßig untergeordnetes (Experten), was sich in Richtung zahlenmäßig übergeordnetem (Bürger) bewegt.

zeitgleich Auftraggeber,<sup>72</sup> Bearbeiter,<sup>73</sup> Sender<sup>74</sup> und Empfänger.<sup>75</sup> Diese Bündelung an Funktionen bietet der Kommune die Möglichkeit einer Steuerung der Flächenpolitik,<sup>76</sup> wie gesetzlich im Rahmen der Planungshoheit vorgesehen. Gleichzeitig stellt diese Position aber auch das größte Hemmnis dar. Die Kommune muss die Informationen erarbeiten oder deren Erarbeitung beauftragen, ohne den hieraus entstehenden Nutzen im Vorfeld zu kennen. Der Erkenntnisgewinn durch Informationen zu den vorhandenen Flächenpotenzialen im Innenbereich, zur Flächennachfrage, zu den Folgekosten etc. wird erst nach Vorliegen der Ergebnisse ersichtlich.

Am Beginn der Handlungskette, sozusagen am „Punkt-0“, liegen noch keine Ergebnisse vor. Daher muss zu diesem Zeitpunkt sowohl der Wille der Verwaltung als auch der politischen Gremien vorhanden sein, sich mit dem Thema des Flächenrecyclings auseinanderzusetzen. Dieser Punkt dürfte bei einem Großteil der Kommunen zwar bereits überschritten sein, wenngleich bei der Umfrage<sup>77</sup> im REFINA-Projekt „Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung - HAI“ im Jahr 2006 lediglich ca. 26%<sup>78</sup> der Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg angaben, über ein Baulandkataster zu verfügen (Molder, 2008b). Hierzu ist anzumerken, dass alleine das Fehlen eines Baulandkatasters oder ähnlicher grundlegender Informationen des Flächenrecyclings, keinen Rückschluss auf den politischen Willen in den jeweiligen Kommunen zulässt. Aufgrund einer vielerorts angespannten kommunalen Haushaltssituation, kann die Erarbeitung der zuvor genannten Informationsquellen häufig an mangelnden Finanz- und Personalressourcen scheitern.

#### *Zwischenfazit*

- Den Kommunen kommt bei der Erarbeitung und der Verbreitung von Informationen zum Flächenrecycling eine herausragende Stellung zu.
- Neue Erkenntnisgewinne können sowohl das Handeln der Kommune und der Politik als auch der Finanzgeber, der Eigentümer und der Öffentlichkeit beeinflussen.
- Die Erarbeitung der Informationsgrundlagen erfordert von Seiten der Beteiligten, insbesondere der Kommunen, großen zeitlichen, personellen und finanziellen Einsatz.
- Kooperationen sowie Austausch der Erfahrungen zwischen den Beteiligten<sup>79</sup> können zu einer Verbesserung der Entscheidungsgrundlage aller beitragen.

<sup>72</sup> Im Falle einer externen Vergabe und Bearbeitung der Leistungen an Dritte. Beispielsweise die Erstellung eines Baulückenkatasters wird an ein externes Planungsbüro vergeben.

<sup>73</sup> Im Falle der eigenen Erstellung und Bearbeitung durch Angestellte der Kommune.

<sup>74</sup> Die Kommune ist für die Weiterleitung der Ergebnisse an die entscheidenden Fachgremien und politischen Gremien verantwortlich. Diese wiederum entscheiden über Art und Umfang der Veröffentlichung für die Bürger.

<sup>75</sup> Die Erkenntnisgewinne der Informationen fließen in die tägliche Arbeit der Verwaltung ein, bzw. in die Entscheidungsfindung der politischen Gremien.

<sup>76</sup> Vgl. Art. 28 Abs. 2 GG

<sup>77</sup> Die im Oktober 2006 im Rahmen des HAI-Projektes und mit Unterstützung der kommunale Spitzenverbände durchgeführte schriftliche Befragung aller 2.220 Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg (2.000 bis 50.000 Einwohner) zu den Themenbereichen Baulandkataster und Eigentümeransprache erbrachte eine Rücklaufquote von 51,8 %.

<sup>78</sup> Molder, Frank; Müller-Herbers, Sabine (2008b) Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung (HAI) - Ergebnisse. Tagungsband zum „VEGAS -Kolloquium 2008 – Ressource Fläche III“, S.3

<sup>79</sup> Beispielsweise Austausch von Erkenntnissen zwischen der Kommune und der Immobilienwirtschaft in Bezug auf die aktuelle Nachfrage vor Ort oder auf die zukünftig zur Verfügung stehenden Flächenpotenziale.

*Information Grundstückseigentümer*

Grundstücksspekulationen des Eigentümers, Nachfragemangel, überzogene Preisvorstellungen, finanzielle oder praktische Überforderung bei der Aufbereitung und Vermarktung, viele Gründe können aus Sicht des Eigentümers gegen die Wiedernutzung einer brachliegenden Fläche sprechen. Auch im Hinblick auf die Erteilung einer Erlaubnis zur Zwischennutzung oder der Aufgabe einer baulichen Nutzung kann es zu unterschiedlichen Ansichten kommen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Fläche im Kreis“<sup>80</sup> wurde daher untersucht, welche Informationen den Eigentümer beeinflussen und auf welche Weise diese vermittelt werden könnten. Die Stadtregion Stuttgart, die Region Rheinhessen-Nahe, die Region Mölln und die Stadt Duisburg nahmen an dem Planspiel teil und entwickelten unterschiedliche Vorgehensweisen und Strategien zur Vermittlung des Flächenrecyclings. Trotz der unterschiedlichen Vorgehensweisen der Teilnehmer kamen diese überein, die informatorischen Instrumente für Eigentümer als nachrangig einzustufen. Aufgrund der wenigen derzeit existierenden Anreize und des hohen Aufwandes bei der Erarbeitung der Informationen für die Eigentümer stoßen die rein informatorischen Instrumente an ihre Grenzen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Diese Einschätzung der Planspielteilnehmer soll durch die vorliegende Arbeit in Frage gestellt bzw. genauer untersucht werden. Eine Flächenentwicklung ohne Mitwirkung des Eigentümers ist trotz juristischer Möglichkeit zur Enteignung nach §§85 ff. BauGB in Deutschland nach wie vor die Ausnahme. Somit ist die Mitwirkungsbereitschaft des Eigentümers oder der Eigentümer einer der entscheidenden Punkte bei der Reaktivierung von brachliegenden Flächen. Die These des Verfasser, dass informatorischen Instrumente einen wichtigen Baustein bei der Abwägungsentscheidung des Eigentümers darstellen, wenngleich sie auch nicht alleinig ausschlaggebend sind, gilt es zu überprüfen.

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben in Stadtumbaugebieten §§171a ff. BauGB bieten viele Kommunen den Eigentümern von Flächen und Gebäuden im Gebiet eine Beratungsleistung an. Vereinzelt wird beispielsweise ein Stadtumbau-Büro eingerichtet, welches als niederschwelliges Informations- und Beratungsangebot von den Eigentümern genutzt werden kann. Das Instrument einer persönlichen Beratung in einem Stadtumbau-Büro wird mehrheitlich von den im Förderprogramm „Stadtumbau-West“<sup>81</sup> teilnehmenden Kommunen als positiv eingeschätzt. Wohingegen die Erfolgsquote anderer Formen der Ansprache von Seiten der Kommunen lediglich mit 25-35% beziffert werden. Diese Einschätzung verdeutlicht den enormen Beratungsbedarf bei Stadtumbaumaßnahmen (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2009a).

Aus dem Sondergutachten „Private Eigentümer im Stadtumbau“<sup>82</sup> des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung geht hervor, dass der Einsatz

---

<sup>80</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.60

<sup>81</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2009a) Befragung von Kommunen im Stadtumbau West, Berlin, S.56

<sup>82</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007d) Private Eigentümer im Stadtumbau - Viele einzelne Eigentümer und unterschiedliche Eigentumsverhältnisse: Chance oder Hemmnis beim Stadtumbau West?, Bonn, S.17

eines Instrumentenbündels aus Information, Beratung, Moderation, finanzieller Förderung und baulicher Vorleistungen der Kommune notwendig ist, um die Eigentümer zur Mitwirkung im Stadtumbau zu bewegen. Es sollten von Beginn an zielgruppenspezifische Vorgehensweisen für private Einzeleigentümer, die nur zu Erhaltungsinvestitionen bereit sind und solche, die sich von ihrem Eigentum trennen wollen, entwickelt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007d).

Die im Jahr 2009 veröffentlichten Ergebnisse der Befragung<sup>83</sup> aller bis 2007 in das Programm Stadtumbau West aufgenommen Kommunen lässt ebenfalls einen hohen Wirkungsgrad des Instrumentenbündels „Information, Beratung, Moderation und finanzielle Förderung“ erwarten. 40% der privaten Kleineigentümer und 72% aller Eigentümer zeigen am Stadtumbau, zu dem auch das Flächenrecycling zählt, großes Interesse (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2009a).

Eine kontinuierliche und transparente Kommunikation der städtebaulichen Entwicklungsziele ermöglicht einen offenen und fairen Umgang mit den Eigentümern von Seiten der Kommune. Im Schuldrecht des BGB §242 ist die Rede von „Treu und Glauben“. Dieses Vertrauensverhältnis ist Basis für Gespräche über die weitere Entwicklung einer Fläche zwischen Eigentümer und Kommune. Speziell bei privaten Einzeleigentümern oder Erbengemeinschaften ist das Thema des Flächenrecyclings oftmals mit sehr persönlichen Motiven verbunden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a, S.96).

#### *Wirkung und Defizite*

Wie aufgezeigt gehen die Einschätzungen bezüglich der Wirkung von informatorischen Instrumenten auf die Grundstückseigentümer auseinander. Eine abschließende Beurteilung ist an dieser Stelle nicht möglich, zumal die jeweiligen Befragungen, Sondergutachten und Planspiele jeweils nur einen Teilaspekt des Flächenrecyclings untersucht haben. Des Weiteren lässt sich festhalten, dass die Erkenntnisse aus einer Befragung Dritter erzielt wurden und nicht direkt die Eigentümer selbst befragt wurden.

#### *Zwischenfazit*

- Informatorische Instrumente für die Grundstückseigentümer können in Zusammenhang mit weiteren aktivierenden Instrumentarien (Instrumentenbündel) von hoher Wichtigkeit sein.
- Eine Übertragbarkeit der Ergebnisse aus der Befragung zum Stadtumbau West erscheint wahrscheinlich.
- Ein direkter, persönlicher Kontakt zu den Eigentümern ist zwar zeit- und kostenaufwändig, verspricht aber den größtmöglichen Erfolg.
- Eigentümer sind immer „Empfänger“ von Informationen und nur in sehr geringem Ausmaß „Sender“,<sup>84</sup> dies kann bei den anderen Akteursgruppen den Eindruck einer Betreuungsintensität erzeugen.

<sup>83</sup> In die Befragung einbezogen waren 210 Programmkommunen sowie 16 Interkommunale Kooperationen in Hessen mit insgesamt 70 Kommunen. Die Rücklaufquote lag bei 63 %. Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2009a) Befragung von Kommunen im Stadtumbau West, Berlin, S.4

<sup>84</sup> „Sender“ sind Eigentümer lediglich bei der Kundgabe der Mitwirkungsbereitschaft und den Verhandlungsbedingungen. Falls die Eigentümer auf eigene Kosten Gutachten erstellen lassen (z.B. Altlastenuntersuchung), dann können auch sie „Sender“ von Fachinformationen werden.

*Information Finanzgeber und Investoren*

Finanzgeber und Investoren sind zunächst einmal Empfänger von Informationen. Zum Einen von Seiten der Kommune (Fachinformationen) und zum Anderen den Eigentümern (Mitwirkungsbereitschaft). Auf Basis der verfügbaren flächenbezogenen Informationen wie beispielsweise Größe, Zuschnitt, Erschließung, Lage, Bebauung und Altlasten, sowie zusätzlichen ökonomischen Informationen wie Nachfrage, Preisgestaltung, Bodenrichtwerten und Förderung, erstellt der Finanzgeber eine Wirtschaftlichkeitsberechnung. Scheint eine Rendite im erwarteten Umfang möglich, wird er sich mittels Risikoabwägung für oder gegen ein finanzielles Engagement entscheiden. Die für den Finanzgeber verfügbaren Informationen zu den sogenannten „harten Standortfaktoren“ sind somit von grundlegender Wichtigkeit bei der Entscheidungsfindung.

Weiche Standortfaktoren wie beispielsweise Image der Kommune, Image und Design des potenziellen Projektes, Marketingeffekte für das eigene Unternehmen, Kulturangebote, Freizeit- und Bildungsmöglichkeiten fließen neben den harten Standortfaktoren zunehmend mehr in die Beurteilung ein. Zusätzliche Informationen über das eigentliche Projekt hinaus können somit eine Entscheidung für das Flächenrecycling fördern.

Bei finanziell lohnenswerten Projekten übernehmen die Finanzgeber die Aufgaben der Kommune im Rahmen städtebaulicher Verträge. Der Investor wird somit, im eigenen Interesse, vom „Empfänger“ zum „Sender“ von Informationen. Es werden auf eigene Kosten städtebauliche Konzepte erarbeitet, Altlastenuntersuchungen oder Planungswettbewerbe durchgeführt. In diesem Fall nehmen die Finanzgeber als aktiv agierender Akteur Einfluss auf den Immobilienmarkt vor Ort (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

*Wirkung und Defizite*

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass die Finanzgeber als mutmaßlich rationell handelnde Akteure beim Flächenrecycling am deutlichsten auf die Verfügbarkeit von Informationen angewiesen sind. Des Weiteren ist zu erwarten, dass die vorliegenden Informationen eine vergleichsweise<sup>85</sup> hohe Wirkkraft entfalten, da weitere persönliche Beeinflussungsfaktoren bei den Finanzgebern nachrangig sein sollten.

Die Befürchtung, dass die Offenlage von allen Informationen, beispielsweise der Altlasten, zu einer Ablehnung beim Finanzgeber führt ist nur teilweise begründet. In der Regel findet ein Vertragsabschluss erst nach Klärung der eventuell zu erwartenden Risiken, wie beispielsweise Altlasten, statt: Ob die Mobilisierung der Fläche nun aufgrund der nicht vorhandenen Tauglichkeit oder aufgrund von nicht vorhandenen Informationen scheitert, ist für die Gesamtbetrachtung unerheblich. Einziger Unterscheidungspunkt ist, dass bei bekannter und geprüfter Untauglichkeit zur Wiedernutzung Maßnahmen für einen Rückbau oder zur Renaturierung veranlasst werden können. Im Falle von Unwissenheit über die Entwicklungsfähigkeit, wird die Fläche weiterhin brachliegen, in der Hoffnung doch noch einen Finanzgeber zu finden.

---

<sup>85</sup> Im Vergleich der Akteure untereinander

*Zwischenfazit*

- Aufgrund der ökonomischen Orientierung der Finanzgeber ist von einem großen Einfluss durch informatorische Instrumente auszugehen.
- Die ursprüngliche Funktion der Investoren als „Empfänger“ von Informationen wechselt in der Praxis zunehmend zum „Sender“. Dies trifft vor allem bei wirtschaftlich erfolgsversprechenden Projekten in Regionen mit großer Nachfrage zu.
- Mit der Funktion als „Sender“ von Informationen verbindet sich auch die Chance zur Steuerung der weiteren Beteiligten im eigenen Interesse.

*Information Öffentlichkeit*

Die Auswirkungen des Demografischen Wandels werden von den Bürgern indirekt an Veränderungen im täglichen Leben wahrgenommen. Eine neue Gewerbebrache auf dem Weg zur Arbeit, schließende Ladenlokale für die Nahversorgung, Veränderungen des Schuleinzugsgebiets für die Kinder, fehlende ärztliche Versorgung für Kranke und vieles mehr können die Bürger bezüglich der weiteren Entwicklung verunsichern (Bundesministerium des Inneren, 2012, S.30 ff.).

Leicht verfügbare und bürgergerecht aufgearbeitete Informationen zur Entwicklung der Kommune können helfen diese Verunsicherung zu überwinden. Positive Erfolgsmeldungen zu einem wiedergenutzten Ladenlokal, einer reaktivierten Brachfläche oder zu deren Umnutzung in einen Bürgerpark helfen ein negatives Image des Stadtteils oder der Kommune zu verbessern und motivieren die Bürger zu einer aktiven Teilnahme am Stadtentwicklungsprozess (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008).

Die Befragung, der am Förderprogramm „Stadtumbau West“<sup>86</sup> teilnehmenden Kommunen hat zum Ergebnis, dass sich die frühzeitige Kommunikation mittel- bis langfristig auf eine erhöhte Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung und der Eigentümer auswirkt. Speziell bei privaten Einzelpersonen wird die frühzeitige Information als „wichtig“ eingestuft. Um die Bürgerschaft und die darüber hinaus gehende Öffentlichkeit zu informieren, bedarf es Informationen in unterschiedlichen Medien. Hierbei gewinnt das Internet zunehmend an Bedeutung. Informationen können dadurch zeitlich und räumlich unabhängig abgerufen werden (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2009a).

Nach wie vor ist der persönliche Kontakt mit den Bürgern die wirkungsvollste Form der Öffentlichkeitsarbeit. Der direkte Kontakt kann im Rahmen von Beteiligungsangeboten, Kundgebungen oder Festen und Veranstaltungen stattfinden. Eine intensive Öffentlichkeitsarbeit mit vielfältigen Mitwirkungsmöglichkeiten erhöht die Identifikation mit der Kommune, dem Stadt- oder Ortsteil und fördert das bürgerschaftliche Engagement (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2009a). Die frühzeitige Einbindung von Betroffenen in einen Planungsprozess kann dazu beitragen, dass sich Widerstände gegen die Planung erst gar nicht aufbauen. Dies gilt auch für die regionalen und kommunalen Interessenverbände und Bürgerinitiativen. Interessengegensätze, aber auch gleichgerichtete Interessen werden offenkundig (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

<sup>86</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2009a) Befragung von Kommunen im Stadtumbau West, Berlin, S.55

Um die zukünftigen städtebaulichen Zielsetzung an die Öffentlichkeit zu kommunizieren können informelle Planungen<sup>87</sup> oder auch sogenannte bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse dienen.<sup>88</sup> Bei den Grundsatzbeschlüssen handelt es sich um einfache Ratsbeschlüsse ohne verbindliche Außenwirkung. Dennoch dient dieser als Stellungnahme der Kommune und verdeutlicht den angestrebten Lösungsweg und die zukünftigen Zielsetzungen. Ein klares Bekenntnis von Seiten der Kommune zur Innenentwicklung mit einer freiwilligen Begrenzung der Außenentwicklung stärkt das Flächenrecycling.<sup>89</sup>

Boden- oder flächenpolitische Grundsatzbeschlüsse dienen der Selbstbindung der Kommunen, stellen Handlungssicherheit bei der Verwaltung her und vermitteln gegenüber den Eigentümern, Investoren und der Öffentlichkeit Transparenz. Sie bilden die Grundlage für eine Gleichbehandlung aller am Flächenrecycling Beteiligten und beeinflussen dadurch indirekt das Verhalten der Akteure am Bodenmarkt (Runkel, 2002).

#### *Wirkung und Defizite*

Die im Rahmen des Förderprogramms „Stadtumbau-West“<sup>90</sup> angebotenen Informations- und Beteiligungsangebote wurden stark nachgefragt. Ebenso erreichte die Beteiligung der Fachöffentlichkeit, der Politik und der (Fach-) Presse eine überdurchschnittliche Resonanz. Es wurden ca. 8.000 gedruckte Broschüren nachgefragt und die Homepage des Forschungsprojektes verzeichnete seit 2003 über eine halbe Million Aufrufe (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2008, S.108 ff.). Ein großes Interesse der Bürger vor Ort ist auch in anderen Fördergebietskulissen der städtebaulichen Erneuerung oder bei Stadtentwicklungskonzepten zu verzeichnen.<sup>91</sup>

Eine frühzeitige und umfassende Information sensibilisiert die Bürger und steigert die Mitwirkungsbereitschaft. Dennoch schaffen die informatorischen Instrumentarien nur die Grundlage für das angestrebte Flächenrecycling. Ihnen wäre demnach der Charakter eines unterstützenden und begleitenden Instruments zum Flächenrecycling zuzuordnen.

Auch wenn boden- und flächenpolitische Grundsatzbeschlüsse augenscheinlich eine höhere Bindungswirkung in der Öffentlichkeit herstellen, sind diese revidierbar (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Zumal die inhaltliche Ausformulierung der Grundsatzbeschlüsse häufig bereits bei der Erarbeitung zu kommunalpolitischen Auseinandersetzungen führt. Aus den

---

<sup>87</sup> Im Rahmen von Stadtentwicklungskonzepten werden die zukünftigen Entwicklungsziele gemeinsam mit den Bürgern erarbeitet und anschließend vom Gemeinderat als Basis der weiteren Beschlüsse zugrunde gelegt. Im Rahmen der Arbeitskreise und Workshops mit den Bürgern lassen sich die Zielsetzungen direkt kommunizieren und diskutieren.

<sup>88</sup> Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse wurden in zahlreichen Gemeinden bisher häufig zu Fragen der kommunalen Baulandentwicklung bzw. über kommunale Baulandmodelle zur Bereitstellung preisgünstigen Wohnbaulands gefasst. Siehe auch Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.), Baulandbereitstellung: Kommunale Vorgehensweisen Dortmund 2003 sowie Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin (Hrsg.), Baulandbereitstellung Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse. Fallstudien, Dokumentation, Anwendungshinweise, Berlin 2001.

<sup>89</sup> Vgl. Grundsatzbeschlüsse zum Flächensparen der bayerischen Gemeinden Baiersdorf, Jengen, Pfaffenhofen a.d. Ilm Stegaurach, Schmiechen; (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 30)

<sup>90</sup> Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2008) Stadtumbau in 16 Pilotstädten - Bilanz im ExWoSt Forschungsfeld Stadtumbau West, Bonn, S.108 ff.

<sup>91</sup> Aussage beruht auf Erfahrungen des Sanierungsträgers die STEG Stadtentwicklung GmbH. Das Unternehmen berät Kommunen seit 50 Jahren und hat die Umsetzung in über 430 Sanierungsprojekten begleitet (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 31).

unterschiedlichen Zielrichtungen der Fraktionen entstehen dann offene und wenig konkrete Formulierungen als Kompromiss. Der boden- und flächenpolitische Grundsatzbeschluss wird hierdurch weiter in seiner Wirkung für das Flächenrecycling geschwächt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Zwischenfazit*

- Die Information der Öffentlichkeit ist ein wichtiger Bestandteil um Ängste abzubauen und um für das Thema Flächenrecycling zu sensibilisieren.
- Aufgrund der Erfahrungen aus Fördergebieten der städtebaulichen Erneuerung ist von einem hohen Interesse der Bürgerschaft auszugehen.
- Die Öffentlichkeit agiert als reiner Empfänger von Nachrichten. Wenn sich die Öffentlichkeit schlecht informiert fühlt kann sich dies in Ausnahmefällen<sup>92</sup> ändern.
- Informativische Instrumente können das Flächenrecycling unterstützen, geben aber keine Erfolgsgarantie.

#### *Zusammenfassung*

Das Informationsbedürfnis beim Flächenrecycling ist bei allen Beteiligten groß. Eine entsprechend hohe Bedeutung kommt daher den Instrumentarien zu. Dennoch scheinen die Instrumente nicht als alleiniger oder direkter Anreiz zur Mitwirkung geeignet, vielmehr haben sie eine unterstützende oder vorbereitende Wirkung. Je nach Akteursgruppe dienen die Informationen zur Risikoabwägung, zur Vertrauensbildung und Entscheidungsfindung oder zum Abbau von Ängsten. Nach der These des Verfassers kommt somit den unterschiedlichen informativischen Instrumenten eine erhebliche Bedeutung zu.

#### 5.1.4. Kategorie Organisation

Organisatorische Instrumente oder Maßnahmen können unterschiedliche flächenpolitische Entscheidungszuständigkeiten aufeinander abstimmen oder zusammenfassen. Zudem können diese auch dazu beitragen Verwaltungsverfahren mit Relevanz für die Wiedernutzung von Flächen zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Eine Optimierung der organisatorischen Aufgaben ist sowohl innerhalb einer Kommune, zwischen mehreren Kommunen als auch über verschiedene hierarchische Ebenen denkbar. Allen folgenden Optimierungsansätzen gemein ist die Zielsetzung, der Effizienzsteigerung von Abläufen und Verfahren zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Flächenrecyclings (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Im Wesentlichen sollen hierbei die Kosteneffizienz, die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der beteiligten Kommunen sowie die Berücksichtigung bereits bestehender Kooperationsstrukturen im Vordergrund stehen. Daher werden bei der folgenden Untersuchung die Instrumente, bei denen die Kommunen keinen oder einen nur geringen Einfluss auf die Umsetzung haben nicht näher betrachtet. Dies betrifft die drei strukturellen und organisatorischen Instrumente auf interkommunaler und regionaler Ebene.

<sup>92</sup> Als Beispiel ist hier das Projekt Stuttgart 21 anzuführen. Die Öffentlichkeit wurde hierbei mittlerweile auch zum „Sender“ von Informationen, da sie den Informationen der Projektbeteiligten nicht mehr vertraut (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 32).



Organisation			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Organisation interkommunal / regional	Strukturelle Veränderung der regionalen Organisationsstruktur	mittelbar	nein
	Veränderung der politischen Einflussnahme auf die Organisationsstruktur	mittelbar	nein
	Neueinführung von interkommunalen Organisationsstrukturen	mittelbar	nein
Organisation kommunal	Neuorganisation Verwaltung	mittelbar	ja
	Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen	mittelbar	ja

Tabelle 8: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Organisation“ (Quelle: eigene Darstellung)

Einer weiteren Betrachtung werden dementsprechend die beiden kommunalen Instrumente zur Neuorganisation der Verwaltung und zur Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen unterzogen.

*Organisation kommunal (Prinzip des einen Ansprechpartners / Kümmerer)*  
Die hierarchische Strukturierung und die thematische Gliederung der kommunalen Verwaltung führen dazu, dass Entscheidungen unabhängig von anderen Fachbereichen getroffen werden. Wie bereits unter Punkt 1.2 festgestellt, handelt es sich beim Flächenrecycling um eine interdisziplinäre fachübergreifende Aufgabenstellung. Dies führt dazu, dass zu diesem Themenkomplex sowohl die Planungsverwaltung, die Bauverwaltung, die Umwelt- und Naturschutzbehörden, die Wirtschaftsförderung, das Liegenschaftsamt sowie die Finanzverwaltung eingebunden sein sollten. Im Falle einer Branchenrevitalisierung müssten somit alle Fachbereiche sowohl intern als auch extern ein abgestimmtes Vorgehen unterstützen, was aufgrund der erläuterten Eigenständigkeit der Fachbereiche organisatorisch nicht vorgesehen ist. Die Vielzahl an Zuständigkeiten und die komplexe Vorgehensweise stellt Eigentümer und auch Nachfrager von Grundstücken vor Probleme. Die Verfahrensabläufe bei der Wiedernutzung von Flächen im Innenbereich, angefangen von der ersten Untersuchung, über die Schaffung von Baurecht bis zur tatsächlichen Realisierung, sind kompliziert und aufwändig (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Ein möglicher Ansatz zur Vereinfachung besteht in der Einführung eines Koordinators bei der Verwaltung. Die Außenstehenden, gleich ob Anbieter (Flächeneigentümer) oder Nachfrager (Investor, Käufer), können sich mit ihrem Anliegen an einen Ansprechpartner wenden, welcher über das weitere Verfahren informiert und die Anfrage an die jeweils zuständigen Fachbereiche weiterleitet. Somit werden die unterschiedlichen und fachlich getrennten Verwaltungsverfahren im Rahmen einer Branchenrevitalisierung für den Außenstehenden gebündelt und durch einen Ansprechpartner organisiert.

Ein weiterer Ansatz ist die fachliche Neuorganisation der Verwaltung an sich. Beispielsweise könnte eine engere Zusammenarbeit von Planungsverwaltung, Wirtschaftsförderung und Liegenschaftsabteilung vorgesehen werden, da diese sowohl verwaltungstechnische als auch strategische Überschneidungen bei der kommunalen Zielsetzung aufweisen. Eine kontinuierliche Abstimmung bezüglich der Zielsetzungen der Stadtentwicklung über die Fachbereiche hinweg wird als zielführend erachtet. Die Verfügbarkeit eines so-

nannten „Kümmerers“ ist für die Koordinierung und Steuerung der Belange der Stadtentwicklung und des Flächenrecyclings hilfreich (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Eine idealtypische Organisationsstruktur kann im Rahmen der Dissertation aufgrund der Vielzahl an bestehenden und auch sinnvollen Organisationsformen bei den Kommunen nicht aufgezeigt werden. Die Verbesserung der Effizienz im Sinne des Flächenrecyclings kann von Runden Tischen<sup>93</sup> über Arbeitsgemeinschaften bis zu dauerhaft selbstständigen Stabstellen zur Stadtentwicklung<sup>94</sup> reichen.

#### *Wirkung und Defizite*

Im Zuge der Überprüfung der Leistungsfähigkeit der bestehenden Instrumente im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“<sup>95</sup> wurden die Auswirkungen der Verwaltungsoptimierung auf das Flächenrecycling in der Stadt Duisburg näher untersucht. Durch eine engere Zusammenarbeit der Organisationseinheiten der Stadtentwicklung und der Wirtschaftsförderung konnten nachweisbare Erfolge bei der Optimierung der Verwaltungsabläufe erzielt werden. Beide Facheinheiten bringen ihre Kompetenzen im Sinne des Flächenrecyclings ein. Während die Wirtschaftsförderung die Steuerung der Förderanfragen und die Auswahl des Standorts abwickelt, übernimmt die Stadtentwicklung die Koordinierung der internen planungsrechtlichen Verfahrensabläufe. Im untersuchten Zeitraum von 2004 bis 2007 konnten nachvollziehbar nennenswerte Ansiedlungen durch das Verfahren unterstützt werden. Der Vorteil für die Beteiligten liegt in der Beseitigung bisheriger Hemmnisse und der Beschleunigung des Gesamtverfahrens begründet. Insgesamt wird die Vorgehensweise daher als Erfolg gewertet. Eine diesbezügliche Umstrukturierung der Kommunen scheint geeignet Ansiedlungshemmnisse im Innenbereich abzumildern und die Revitalisierung von Brachflächen zu fördern (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Die beiden zuvor genannten Instrumente könnten somit zu einer Anreizsteigerung im Sinne des Flächenrecyclings führen und bedürfen einer weiteren Untersuchung.

#### *Zwischenfazit*

- Die derzeitig vorherrschenden Organisationsformen der Kommunen bieten die Möglichkeit einer Optimierung im Sinne des Flächenrecyclings.
- Sowohl die Einrichtung eines „Kümmerers“ als auch die Neuorganisation innerhalb der Verwaltung können Anreize zum Flächenrecycling bieten.
- Die qualitative Verbesserung muss nicht zwingend mit einer quantitativen Steigerung des Personalbestandes einhergehen.

#### *Zusammenfassung*

Sowohl die Neueinrichtung von Personalstellen als auch die Neu- und Umorganisation der Verwaltung kann zu einer Anreizsteigerung im Sinne des Flächenrecyclings führen. Beide Fallvarianten sollten daher im weiteren Verlauf der Untersuchung einer Überprüfung bezüglich des konkreten Anreizwerts unterzogen werden.

<sup>93</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 33

<sup>94</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 34

<sup>95</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.65 f.

### 5.1.5. Kategorie Kooperation

Die Instrumente der Kategorie „Kooperation“ sind eng mit denen der Kategorie „Information“ und „Organisation“ verbunden. Üblicherweise beinhalten die Prozesse zum Flächenrecycling unterschiedliche Stufen der Zusammenarbeit und sind somit nicht eindeutig voneinander zu trennen. Vielmehr bauen die einzelnen Schritte aufeinander auf, wie dies auch aus der beigefügten Abbildung ersichtlich ist. „Kooperation ist als Zusammenarbeit verschiedener Akteure zu sehen, denen die Möglichkeit eigenen Handelns zugebilligt wird. Kooperation ist ein Zusammenarbeits- und Entscheidungsprozess“ (Bischoff, 2005, S73). „Nach dieser Sichtweise wird nur dann von Kooperation gesprochen, wenn alle Akteure Entscheidungskompetenzen haben“ (Selle, 2000, S.61).

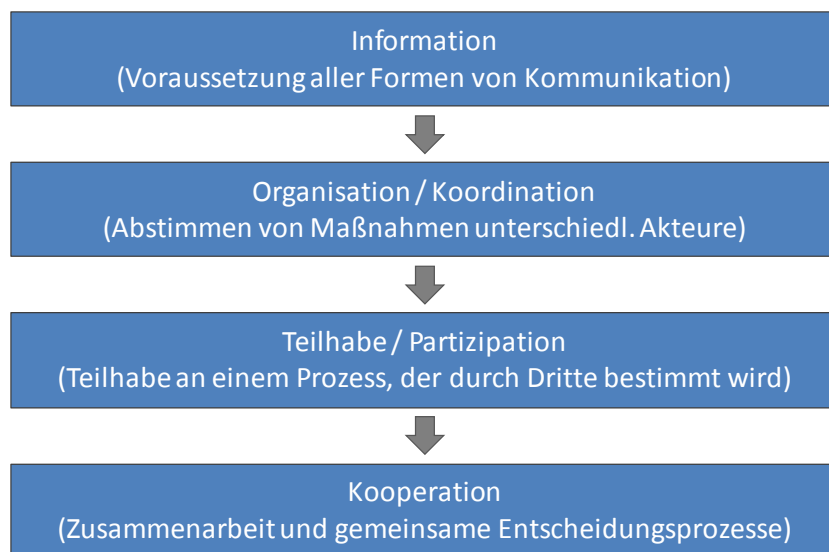


Abbildung 15: Prozessuale Zusammenhänge von Information, Organisation und Kooperation (Daten: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR, 2004, eigene Darstellung)

Die Kooperation der unterschiedlichen Beteiligten beim Flächenrecycling kann ein zentraler Ansatz für eine erfolgreiche Entwicklung sein. Durch die bestehenden rechtlichen und planerischen Vorgaben wird oftmals nur ein Rahmen für die Revitalisierung einer Fläche aufgezeigt. In jedem Fall sind weitere konkretere Vereinbarungen durch die Beteiligten zu treffen. Das rechtliche und planerische Instrumentarium alleine ist durch weitere Instrumente der Information, Organisation und Kooperation zu ergänzen. Bei einer Kooperation bietet sich die Möglichkeit die personenspezifischen Anreize der Akteure zur berücksichtigen und in den Prozessablauf einzubinden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Insbesondere die Kooperation mit Eigentümer und Investoren ist für die Wiedernutzung von Brachflächen von hoher Bedeutung. Oftmals muss der Großteil der Kosten durch die nicht kommunalen Akteure übernommen werden, sodass faktisch ohne deren finanzielle Beteiligung keine Entwicklung möglich ist. Der Beitrag der Kommune liegt in diesem Fall in der Informationsvermittlung, Verfahrenssteuerung und der Schaffung von Planungsrecht (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Die Art der Kooperation kann anhand verschiedener Kriterien unterschieden werden (Frick, 2008):

- Umfang der Aufgaben (auf einem Gebiet vs. auf mehreren Gebieten),
- Nach den Initiatoren der Kooperation („von oben“ den Landesregierungen oder „von unten“ den Kommunen),
- Nach dem Rechtsbereich der Kooperation (privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich),
- Nach dem vereinbarten Kooperationsziel (konsensorientiert vs. effizienzorientiert),
- Nach dem Bezugsraum (verbandsmäßig vs. gebietskörperschaftlich),
- Nach dem Grad der Rechtsverbindlichkeit (informelle vs. formelle Instrumente).

Für die Ausarbeitung der Dissertation wird sich allerdings auf die bereits im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“<sup>96</sup> identifizierten Kooperationsformen beschränkt.

Kooperation			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Interregionale / interkommunale Kooperation	Informelle Kooperationsformen (z.B. regelmäßige Abstimmungstermine, gemeinsame Entwicklungskonzepte, interkom. Bürgerinformationen)	mittelbar	ja
	Formelle Kooperationsformen (z.B. interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	mittelbar	ja
Projektübergreifende öffentlich-private Kooperation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partnern (z.B. Sparkassen, Banken oder sonstigen Finanzgebern)	unmittelbar	ja
Projektbezogene öffentlich-private Kooperation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgebern oder Investoren	unmittelbar	ja
Interkommunale Gewerbegebiete	Interkommunale Gewerbegebiete	mittelbar	nein
Rahmenvereinbarungen (abgestimmte Strategien)	Rahmenvereinbarungen (z.B. abgestimmte Strategien)	mittelbar	nein
Bürgerbeteiligung	Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt, Konsensuskonferenz, Mediation, Zukunftskonferenz, Workshop, Werkstatt, Arbeitskreis, Kooperative Wettbewerbsverfahren	unmittelbar	ja

Tabelle 9: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Kooperation“ (Quelle: eigene Darstellung)

Der Themenbereich der interkommunalen Gewerbegebiete wird hier nicht weiter untersucht, da es sich hierbei schwerpunktmäßig um ein Instrument zur Neuausweisung von Flächen handelt. Der Einfluss auf das Flächenrecycling, beispielsweise in Form einer Angebotsverknappung, wirkt nur mittelbar.

<sup>96</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.69 ff.

Ebenso wird das Instrument der Rahmenvereinbarungen nicht näher betrachtet, da sich hieraus kein konkreter Ansatz für das Flächenrecycling ableiten lässt. Rahmenvereinbarungen können eine Vielzahl an Absprachen umfassen, entscheidend für die Beurteilung ist der Inhalt, welcher sehr unterschiedlich ausgestaltet sein kann. Eine weitere Betrachtung wäre somit nur von allgemeiner Natur und ohne konkretes Ergebnis.

#### *Interregionale / interkommunale Kooperation*

Der interkommunale Wettbewerb um die Ansiedlung von Gewerbebetrieben und Bevölkerung führt zu ökonomischen und ökologischen Fehlentwicklungen. Rund 80% der Ansiedlungen im gewerblichen Bereich kommen aus einem Umkreis von ca. 50 km.<sup>97</sup> Um bei diesem Konkurrenzkampf einen vermeintlichen Vorteil zu haben, setzen viele Kommunen auf eine angebotsorientierte Vorratshaltung von Gewerbeflächen. Das vorsorgliche Planen, Erschließen und Vorhalten von Flächen erfordert einen hohen finanziellen Aufwand und belastet die kommunalen Haushalte (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2003).

Insbesondere in strukturschwachen Bereichen mit stagnierenden und rückläufigen Bevölkerungszahlen lassen sich die kommunalen Aufgaben nur noch in Kooperation mit den umliegenden Kommunen sinnvoll und kosteneffizient wahrnehmen. Interregionale und interkommunale Kooperationen mit einer abgestimmten Strategie zur Flächenausweisung ermöglichen den beteiligten Kommunen die Erweiterung des Angebotes und somit auch der eigenen Handlungsspielräume ohne in einen ruinösen Wettbewerb zu treten (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, 2010).

Die nach Artikel 28, Abs.2 GG garantierte kommunale Selbstverwaltung bildet die Grundlage für eine interkommunale Kooperation. Den Kommunen bleibt demnach die organisatorische Gestaltung zur Erfüllung ihrer Pflichtaufgaben weitgehend selbst überlassen. Ein „erheblicher“ Teil der Aufgaben muss allerdings nach wie vor bei der Kommune verbleiben, einer Aufgabenübertragung sind somit enge verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt. „Weitere Vorgaben über die rechtliche Ausgestaltung sind in den Gemeindeordnungen und den Landesgesetzen zur kommunalen Zusammenarbeit zu finden. In den Gemeindeordnungen sind unter anderem Vorgaben über die Rechtsform und Aufgaben von Verwaltungsgemeinschaften enthalten“ (Frick, 2008).

Nach der Gemeindeordnung Baden-Württembergs (§2 GemO), aus dem Jahr 2000, kommen die folgenden Aufgabenbereiche für eine interkommunale Kooperation in Frage:

- Organisationsarbeit,
- E-Government, Breitbandversorgung,
- Gemeinsame Beschaffung,
- Umweltbeauftragte / Umweltberater,
- Landschaftspflege / -erhaltung,
- Gewässerunterhaltung / -Hochwasserschutz,
- Bauleitplanung und interkommunale Gewerbegebiete,
- Straßenbau,
- Bauhof,
- Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung.

---

<sup>97</sup> Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, StMLU (2010) Kommunales Flächenmanagement, München, S.18

Die interkommunale Zusammenarbeit an sich ist keine neue Erfindung, sondern wird bereits in vielen Kommunen erfolgreich praktiziert. Eine Befragung von 350 Kommunen<sup>98</sup> mit mehr als 10.000 Einwohnern ergab, dass über 20% der Kommunen im Bereich der „Räumlichen Planung und Entwicklung“ bereits kooperieren (Frick, 2008). Angesichts der anstehenden Herausforderungen durch den Demografischen Wandel und die Wirtschafts- und Finanzkrise ist eine weitere Ausweitung solcher Kooperationen anzunehmen. Grundvoraussetzung hierfür ist eine vertrauensvolle Verständigung unter den beteiligten Akteuren, basierend auf einer gemeinsamen politischen Zielrichtung (Stingl, 2009).

#### *Wirkung und Defizite*

Bürger und Gewerbetreibende treffen ihre Ansiedlungsentscheidungen nicht anhand von Siedlungsgrenzen und Zuständigkeiten. Insofern hält sich die räumliche Entwicklung nicht an die Grenzen der Gebietskörperschaften (Frick, 2008). Die Instrumente der interregionalen und interkommunalen Kooperation zielen darauf ab, die Probleme, welche sich aus der isolierten Betrachtung einer Kommune ergeben, zu überwinden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Hierzu zählen beispielsweise Abstimmungsprozesse bei der Flächennutzungsplanung oder die Etablierung eines gemeinsamen Flächenpools.

Für eine erfolgreiche Kooperation der Gebietskörperschaften ist grundsätzlich die Zurückstellung des lokalen Eigeninteresses zugunsten einer gemeinsamen Zielsetzung erforderlich. Hierbei stellt sich oftmals die Aushandlung eines angemessenen Interessenausgleichs als schwierigste Hürde dar. Aufgrund der mittlerweile größeren Anzahl an unterschiedlichsten Kooperationen können Kommunen auf die bereits gemachten praktischen Erfahrungen anderer zurückgreifen. Angefangen von bilateralen Vereinbarungen bis zu finanziellen Ausgleichsregelungen besteht ein breiter Erfahrungsschatz (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Zwischenfazit*

- Interregionale und -kommunale Kooperationen können aufgrund ihrer grenzübergreifenden Wirkung ein Instrument zur Unterstützung des Flächenrecyclings sein.
- Die Überwindung der klassischen Denkmuster des „Wachstums und des Wettbewerbs“ hin zur gemeinsamen „Sicherheit und Kooperation“ stellt einen wesentlichen Schritt dar.
- Ein direkter Anreiz zum Flächenrecycling wird diesem Instrument nicht unterstellt. Dennoch könnte es durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen zu einer Branchenrevitalisierung beitragen.

#### *Projektübergreifende öffentlich-private Kooperation*

Die vertragliche Zusammenarbeit, öffentlicher und privater Akteure, zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben zur Daseinsvorsorge wird als „Public Private Partnership (PPP)“ oder als „Öffentlich-Private-Partnerschaft (ÖPP)“ bezeichnet.<sup>99</sup> Die zur erfolgreichen Umsetzung notwendigen Ressourcen, wie beispielsweise Fachwissen, Kapital und Personal, werden gemeinsam in das Projekt eingebracht und die Aufgaben entsprechend der besonderen Fähigkeiten der Partner verteilt.

<sup>98</sup> Frick, Hans-Jörg; Hockeler, Michael (2008) Interkommunale Zusammenarbeit - Handreichung für die Kommunalpolitik. Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, S.27

<sup>99</sup> Beide Begrifflichkeiten werden im folgenden Text synonym verwendet.

Die Ausgestaltung der öffentlich-privaten Zusammenarbeit kann sowohl projektübergreifend, beispielsweise in Form von Grundstücksfonds und Flächenpools, als auch projektbezogen durch Entwicklungsgesellschaften und städtebauliche Verträge stattfinden. Insbesondere im Zuge der zunehmend geringeren Investitionsfähigkeit der öffentlichen Haushalte (Deutscher Städtetag, 2012) ist anzunehmen, dass diese Instrumente an Bedeutung gewinnen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Projektübergreifende PPP-Projekte können insbesondere bei der Aktivierung von Brachflächen, die ohne Unterstützung am freien Markt nicht realisierbar sind, von Bedeutung sein. Beispielsweise kann durch die Einbeziehung von privatem Kapital, der regionalen Banken und Sparkassen, die Finanzierung sichergestellt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Durch die projektübergreifende Kooperation der unterschiedlichsten Akteure kann es gelingen die üblicherweise bestehenden Eigeninteressen, zugunsten einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise, zu überwinden. Die Einrichtung von Finanzierungsfonds und Flächenpools öffnet den Blick, auch der Eigentümer, über die einzelnen Flächen hinaus und hilft Maßnahmen mit einer gesamträumlichen Zielrichtung umzusetzen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Wirkung und Defizite*

Die Anforderungen an eine projektübergreifende Kooperation sind je nach Zielsetzung und Marktumgebung unterschiedlich. In nachfragestarken Bodenmärkten, könnte die Zusammenführung von Grundstücksrestflächen mit dem Ziel einer Steuerung der zukünftigen baulichen Entwicklung über eine entsprechende Kooperation umgesetzt werden. In nachfrageschwachen Regionen hingegen, wird eine Zusammenarbeit der Akteure nur durch zusätzliche finanzielle Förderinstrumentarien, unter anderem für Freilegung, Klärung von Bodenverunreinigungen und Bodenordnung, erfolgreich sein können (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Die zusätzliche Finanzierung von unrentierlichen Kosten des Flächenrecyclings durch Fördermittel stellt ein grundsätzliches, strukturelles Problem der Kooperationen bei der Brachenentwicklung dar. Insbesondere Flächen der Kategorie „B“ oder „C“ (Ferber, 1997) bedürfen oftmals auch in nachfragestarken Regionen einer zusätzlichen finanziellen Unterstützung durch die Öffentliche Hand.

Die „Gründung“ einer projektübergreifenden Kooperation erfordert einen nicht zu unterschätzenden zeitlichen Vorlauf und personellen Aufwand. Oftmals ist das öffentliche Interesse Anlass der Zusammenarbeit, daher darf dieses nicht den Kooperationszielen geopfert werden. Der Abstimmungsprozess muss sorgsam und gleichberechtigt zwischen den Akteuren ausgehandelt werden. Ob sich der hieraus resultierende Aufwand am Ende auszahlt, bleibt zu diesem Zeitpunkt noch offen. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass der Erstaufwand, der von den Vertragspartnern zu leisten ist, nicht zu unterschätzen ist (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Zwischenfazit*

- Projektübergreifende öffentlich-private Kooperationen können einen Anreiz zum Flächenrecycling bieten.
- In Abhängigkeit der Flächentypologie und der Nachfragesituation weist das Instrumentarium strukturelle Schwächen bei der Finanzierung auf.
- Der zeitliche Vorlauf und der personelle Aufwand im Vorfeld können ein Hemmnis, insbesondere für die Öffentliche Hand darstellen.

### *Projektbezogene öffentlich-private Kooperation*

Im Gegensatz zu projektübergreifenden öffentlichen-privaten Kooperationen sind die projektbezogenen Kooperationen auf einzelne Tatbestände bzw. auf einzelne Flächen ausgerichtet. In Form von privatrechtlich organisierten Entwicklungsgesellschaften mit öffentlicher Beteiligung durch städtebauliche Verträge oder durch die Einschaltung von Entwicklungsträgern für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen ist eine Vielzahl an Kooperationen vorstellbar (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“<sup>100</sup> werden die projektbezogenen öffentlich-privaten Kooperationen als Instrument mit hoher Bedeutung für das Flächenrecycling eingestuft. Aufgrund der bereits angesprochenen schlechten Finanzausstattung der Öffentlichen Hand, sind Kooperationen, gleich ob projektübergreifend oder projektbezogen, eine der wenigen verbliebenen Möglichkeiten zur Brachflächenrevitalisierung. Als wichtige Erfolgsfaktoren für diese Kooperationen wurden die folgenden 5 Punkte identifiziert (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a):

- Zieldefinition und Zielharmonisierung von Privaten und Öffentlicher Hand,
- Gemeinsames Interesse an der langfristigen Tragfähigkeit der Nutzung,
- Zielstrebigkeit, Verlässlichkeit und Leistungsfähigkeit der privaten und öffentlichen Partner,
- Herstellung des Verantwortlichkeitsprinzips,
- nach Möglichkeit Besitz oder Erwerb von Grundstücken durch die Kommune.

Als wesentliche Gründe für die Anwendung des Instrumentariums wurden im selben Modellprojekt die folgenden benannt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a):

- Schnelle Projektrealisierung,
- Minimierung des Koordinationsaufwands,
- Reduzierung des Aufwands für Ausschreibungen,
- Sicherheit für die Gesamtabwicklung von Einzelprojekten,
- Kostenbeteiligung bzw. Kostenübernahme seitens des Entwicklers.

### *Wirkung und Defizite*

Die Wirkung besteht ähnlich wie bei den projektübergreifenden Kooperationen, aus einer gemeinsamen Finanzierung und Organisation zwischen Öffentlicher Hand und Privaten sowie dem Austausch von Wissen. Im Falle der projektbezogenen Kooperation wird dies oftmals über städtebauliche Verträge, Bebauungspläne, Erschließungsverträge, Treuhandverträge oder ähnliches geregelt.

Die Defizite des Instrumentariums bestehen in der zeitintensiven Vorarbeit und der oftmals strukturell notwendigen zusätzlichen finanziellen Unterstützung durch Fördermittel. Insbesondere bei kleineren Flächenpotenzialen bzw. bei solchen in nachfrageschwachen Regionen stößt das Instrument daher an die Grenzen der Wirtschaftlichkeit (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

<sup>100</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.70



### *Zwischenfazit*

- Projektbezogenen öffentlich-private Kooperationen können das Flächenrecycling befördern und einen Anreiz für die jeweiligen Akteure darstellen.
- Aufgrund der oftmals aufwendigen Vorarbeiten und vertraglichen Konstruktionen ist der Einsatz bei kleinen Flächenpotenzialen eher unwahrscheinlich.
- In Regionen mit schwacher Nachfrage, steigt der Förderbedarf deutlich an, sodass das Instrument hier zunehmend unwirtschaftlicher wird.

### *Bürgerbeteiligung*

Das ExWoSt-Forschungsprojekt „3Stadt2“<sup>101</sup> untersucht Kooperationsmöglichkeiten von Verwaltung, Politik, Bürgerschaft und Wirtschaft. „Ziel des Forschungsfeldes war es, Kooperationen zwischen Öffentlicher Hand, privaten Investoren und Bürgern zu erproben und mit Blick auf Leistungsfähigkeit, Erfolgsbedingungen und optimale Organisationsmuster auszuwerten“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2002).

Die Revitalisierung von Brachflächen betrifft insbesondere bei größeren Flächen die Gestaltung des Lebensumfeldes der Bürger. Die oftmals angestrebte Nutzungsvielfalt aus Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Freizeit und Bildung auf den Flächen betrifft nicht nur die direkten Anwohner sondern einen großräumigen Bereich der Kommune oder sogar die anliegenden Kommunen. Insofern ist eine breite Beteiligung der Bürgerschaft ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Entwicklung. Die Einbeziehung des lokal vorhandenen Wissens und der Kompetenzen der Bürgerschaft bei der Erarbeitung eines zukünftigen integrierten Entwicklungskonzeptes, welches über die eigentliche Brachfläche hinausgeht, ersetzt zunehmend kleinräumige Konzepte, welche den Blick ausschließlich auf die zu revitalisierende Brachfläche fokussieren (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2002).

Die neue Herangehensweise bei der Konzeptentwicklung erfordert ein neues Eigenverständnis der Akteure untereinander. Möglichkeiten einer direkten Beteiligung sind in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik nur begrenzt vorgesehen. Eine stärkere Einbindung der Bürger bei der Konzeptentwicklung wird daher von Seiten der gewählten Vertreter oftmals als „Bedeutungsverlust“ interpretiert. Die letztendliche Entscheidung darf per Gesetz nur durch die repräsentativ gewählten Vertreter erfolgen. Insofern lässt sich die verstärkte Beteiligung der Bürger nicht als Machtverlust, sondern vielmehr als Wissenszugewinn im Spannungsfeld zwischen direkter und repräsentativer Demokratie interpretieren (Zentraler Immobilien Ausschuss, 2013).

### *Wirkung und Defizite*

Eine gemeinsame Konzeptentwicklung der beteiligten Akteure und der Bürgerschaft bildet die Basis für einen breit getragenen Konsens mit Blick auf die Entwicklungsziele. Dieser öffentliche Prozess kann einen Anreiz für alle Akteure beinhalten. Für die Bürgerschaft ergibt sich die Möglichkeit ihr direktes Lebensumfeld aktiv mitzugestalten. Der Investor erhält somit eine direkte Rückkopplung von Seiten der Bürgerschaft und der Politik zur Tragfähigkeit seiner Absichten und kann das breite öffentliche Interesse zur Vermarktung nutzen. Die Öffentliche Hand wiederum kann, durch die integrierte Herangehensweise, Wissen aus der Bürgerschaft miteinbeziehen und erhält eine

---

<sup>101</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2002) 3Stadt2 neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung - Ausgabe 1 / 06 2002. ExWoSt - Informationen 24/1, S.2

Rückmeldung bzgl. der bestehenden Nutzungswünsche. Wenngleich der Prozess einen Mehraufwand bei der Planung verursacht, so ist dieser oftmals durch einen Qualitätszuwachs bei der Planung zu rechtfertigen.

Bei allen positiven Aspekten, zu der eine Bürgerbeteiligung beitragen kann, sind dennoch auch die negativen nicht zu verschweigen. Ein wiederkehrender Verfahrensfehler bei Beteiligungsprozessen besteht darin, ein auf die Information der Bürgerschaft ausgerichtetes Handeln als Beteiligung oder gar Teilhabe darzustellen. Es ist unabdingbar, die drei Kategorien - „Information“, „Kommunikation“ und „Beteiligung“ - deutlich voneinander abzugrenzen. Falls dies nicht beachtet wird, kann die behauptete „Mitwirkung“ in kontraproduktives Handeln umschlagen. Denn Bürgerinnen und Bürger erkennen, ob es nur um eine Information zu faktisch schon abgeschlossenen Vorhaben geht, oder ob das Verfahren noch für Richtungsentscheidungen, einschließlich eines möglichen Verzichts, offen ist. Eine Abgrenzung der Begriffe „Information“, „Kommunikation“ und „Beteiligung“ kann wie folgt vorgenommen werden:

- Die Vermittlung von Inhalten, wie bei Reden oder Veröffentlichungen fällt unter die Kategorie „Information“. Hierbei ist zu beachten, dass die Informationen von einem „Sender“ zu einem „Empfänger“ fließen.
- Der Austausch von Informationen im Sinne eines Dialogs fällt unter die Kategorie „Kommunikation“. Hierbei werden Informationen von beiden Parteien sowohl als Sender als auch als Empfänger ausgetauscht.
- Unter dem Begriff „Beteiligung“ ist die Einbindung in den politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess zu subsumieren. Es werden die Argumente, Meinungen und Positionen der Bürger gewürdigt und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Beteiligung geht somit über das reine Austauschen von Meinungen hinaus.

Entsprechend der vielen Möglichkeiten der Ausgestaltung von informellen Beteiligungsverfahren und der Vielzahl an Fehlerquellen gibt es ebenso viele negative wie auch erfolgreiche Praxisbeispiele. Projekte wie das Bahnprojekt Stuttgart 21,<sup>102</sup> der Berliner Flughafen BER<sup>103</sup> oder die Elbquerung in Dresden<sup>104</sup> gelten mittlerweile als „Negativbeispiele“ und sind aufgrund der medialen Fokussierung auf gescheiterte Bürgerbeteiligungen einer breiten Öffentlichkeit bekannt.

Beispiele zur erfolgreichen Bürgerbeteiligung hingegen werden weit weniger in der Öffentlichkeit kommuniziert, dennoch gibt es eine breite Vielfalt an „Best Practice Beispielen“. Exemplarisch aber keineswegs abschließend können hier die Aktivitäten, Leitlinien und Handbücher der Städte Berlin,<sup>105</sup> Mannheim<sup>106</sup> oder München<sup>107</sup> zur Bürgerbeteiligung angeführt werden. Voraussetzung einer umfassenden Beteiligungskultur ist eine übergreifende Strategie, die von Politik und Verwaltung getragen wird. Solche grundsätzlichen Leitlinien für die Bürgerbeteiligung liegen noch nicht häufig vor. Beispielhaft seien hier die Städte Heidelberg,<sup>108</sup> die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt und der Bezirk Lichtenberg in Berlin<sup>109</sup> genannt.

<sup>102</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 35

<sup>103</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 36

<sup>104</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 37

<sup>105</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 38

<sup>106</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 39

<sup>107</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 40

<sup>108</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 41

<sup>109</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 42

### *Zwischenfazit*

- Das Instrument der Bürgerbeteiligung kann Anreize für alle Beteiligten entfalten, sofern es ernsthaft eingesetzt wird.
- Ein hoher Zeit- und Kostenaufwand, durch die anspruchsvolle Umsetzung bei einer zeitgleich ungewissen Erfolgchance, kann abschreckend wirken.
- Grundsätzlich bedarf es ein an die Situation angepasstes Vorgehen und eines neuen Eigenverständnisses jeweils aller Akteure.

### *Zusammenfassung*

Die vier Instrumente in der Kategorie „Kooperation“ weisen mit unterschiedlichen Einschränkungen ein Potenzial zur Anreizsteigerung auf. Alle tragen durch die Verbesserung der Kommunikation und der Zielabstimmung zu einer höheren Erfolgswahrscheinlichkeit beim Flächenrecycling bei. Ebenfalls allen gemein, ist umgekehrt ein erhöhter Organisations- und Abstimmungsbedarf nicht nur im Vorfeld der Kooperation, sondern auch während der Laufzeit. Schwierigkeiten zeigen sich auch bei der Einbindung der unterschiedlichen Akteure, insbesondere der Bürgerschaft.

Der Zeitpunkt, an dem die Instrumente zum Einsatz kommen, ist kritisch zu hinterfragen. Es ist davon auszugehen, dass eine Kooperation, gleich welcher Art, erst nach einer gewissen Anzahl an Vorgesprächen zustande kommt. Dies wiederum bedeutet, dass ein Handlungswille bei den Beteiligten bereits zu unterstellen ist. Für einen „Erstimpuls“ erscheinen die Instrumente daher nur bedingt geeignet. Dennoch wird eine weitere Untersuchung der Kooperations-Instrumente im Rahmen der Dissertation, mit dem Ziel deren Potenziale besser auszuschöpfen bzw. zu optimieren, als sinnvoll erachtet.

#### 5.1.6. Kategorie Investition und Förderprogramme (Monetär Anreize)

Ein grundlegendes Problem bei der Aktivierung von Brachflächen, ist die Rentabilität der Umsetzung. Je nach Flächenzuschnitt, Lage der Fläche, vorhandenen Altlasten, möglicher Folgenutzungen und Flächenkategorie wird eine Revitalisierung häufig nur mit dem Einsatz von öffentlichen Geldern in Form von Fördermitteln möglich sein (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Angesichts der zunehmend begrenzten finanziellen Spielräume der Öffentlichen Hand (Deutscher Städtetag, 2012) ist dieses Instrumentarium allerdings nur begrenzt verfügbar und je nach Fallkonstellation sinnvoll.

Die im Folgenden aufgezeigten Förderoptionen beziehen sich daher auf unterschiedliche Quellen und Programme, welche einen Bezug zum Flächenrecycling in Baden-Württemberg aufweisen. Weitere Förderprogramme, welche aus formalen Gründen in Baden-Württemberg nicht zum Einsatz kommen können, werden nicht in die Untersuchung einbezogen. Des Weiteren werden Programme mit Schwerpunkt auf Wohnen, Modernisieren, energetische Sanierung und kommunalen Austausch ebenfalls von der weiteren Überprüfung ausgeschlossen. Die folgende Tabelle listet alle betrachteten Förderprogramme auf und hebt diejenigen hervor, die einer weiteren Betrachtung unterzogen werden:

Förderung			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Förderprogramme der EU	Europäischer Energieeffizienzfonds (EEEF)	mittelbar	nein
	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	unmittelbar	ja
	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	unmittelbar	ja
	Städtepartnerschaften	mittelbar	nein
Förderprogramme des Bundes	Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager	unmittelbar	ja
	Energieeffizient Sanieren – Kommunen	mittelbar	nein
	KfW-Investitionskredit Kommunen (IKK)	mittelbar	nein
	Kommunal Investieren	mittelbar	nein
	Räuml. Strukturmaßnahmen	mittelbar	nein
	Städtebauförderung	unmittelbar	ja
	Leben auf dem Land	mittelbar	nein
	Energieeffizient Bauen	mittelbar	nein
Förderprogramme des Landes	Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)	unmittelbar	ja
	ELR-Kombi-Darlehen	unmittelbar	ja
	Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaurichtlinien StBauFR)	unmittelbar	ja
	Landeswohnraumförderungsprogramm / Mietwohnraumförderung	mittelbar	nein
	Mietwohnraum-Förderprogramm der L-Bank	mittelbar	nein
	Modernisierungsprogramm Mietwohnungen – Energieeffiziente Modernisierung und altersgerechtes Umbauen	mittelbar	nein
	Förderprogramme der Kommune	Einzelfallförderung	unmittelbar

Tabelle 10: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Förderung“ (Quelle: eigene Darstellung)

Entscheidend für die weitere Untersuchung wird sein, inwieweit die ausgewählten Förderprogramme einen Anreiz zum Flächenrecycling auf die einzelnen Akteure ausüben und inwiefern sich bei diesen Defizite in der Anwendung und der inhaltlichen Ausgestaltung ergeben.

Mit Ausnahme der kommunalen Förderprogramme sind die Zielsetzung, die Antragsberechtigung, die Art und Höhe sowie Details zur Antragsstellung der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) zu entnehmen.<sup>110</sup> Im Folgenden werden die jeweiligen Förderprogramme daher nur kurz charakterisiert und ihr Bezug zum Flächenrecycling dargestellt.

<sup>110</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 43

### *Förderprogramme der EU*

#### *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007-2013*

Aufgabe des europäischen Fonds für regionale Entwicklung ist der Ausgleich der regionalen Ungleichgewichte innerhalb der Europäischen Union. Dies beinhaltet Fördermöglichkeiten zur Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit, dem wirtschaftlichen Wandel und zur Regionalentwicklung. Insbesondere der letztgenannte Bereich ist von Interesse für die weitere Untersuchung. Die inhaltliche Ausgestaltung, die Förderbedingungen sowie die Antragsberechtigung werden den Mitgliedsländern überlassen. In der Bundesrepublik Deutschland werden die operationellen Programme durch die Bundesländer ausgearbeitet und festgelegt.

In Baden-Württemberg lassen sich für den Förderzeitraum 2007-2013 die folgenden drei Themenschwerpunkte festhalten (Piskorz, 2009):

- Sanierung benachteiligter Stadtteile,
- Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung in Zusammenhang mit verschiedenen städtischen Herausforderungen,
- Förderung einer ausgewogeneren, polyzentrischen Entwicklung, z.B. Städtenetzwerke aufbauen und fördern.

Die Revitalisierung von Konversionsflächen sowie die Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf werden explizit unter dem Oberbegriff „nachhaltige Stadtentwicklung“ benannt (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, 2010). Entsprechend ist diese Förderprogramm zur Überprüfung der Anreizwirkung im Sinne des Flächenrecyclings relevant.

#### *Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)*

Auf den ersten Blick ergeben sich aus der inhaltlichen Ausprägung des Landwirtschaftsfonds keine Auswirkungen auf das Thema des Flächenrecyclings. Jedoch werden der Zielsetzung „Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum“ auch Maßnahmen zur Innenentwicklung und zur Flächenrevitalisierung zugeordnet.

Die Programmplanung für die Fördermittelbereitstellung aus dem Fond erfolgt, ähnlich wie die des EFRE, in drei Stufen. Die strategischen Leitlinien werden auf Ebene der Europäischen Union festgelegt, die inhaltlichen Ausprägungen auf Ebene der Mitgliedsstaaten. Die Umsetzung der ELER-Richtlinie liegt in der Verantwortung der Bundesländer. „Deshalb sind die Entwicklungsprogramme der Länder und die entsprechend daraus abgeleiteten Förderrichtlinien die wichtigste Grundlage für die Förderung der ländlichen Entwicklung in den Jahren 2007 bis 2013“.<sup>111</sup>

In der Förderperiode 2007-2013 wurde das vormals eigenständige Förderprogramm LEADER als methodischer Schwerpunkt in die ELER-Verordnung integriert. Innerhalb dieser Förderkulisse werden nachhaltige Ansätze zur optimalen Nutzung der regionalen Potenziale, wozu auch die Umnutzung von bestehender Bausubstanz und der sparsame Umgang mit der Fläche zählt, gefördert (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, 2010).

---

<sup>111</sup> Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE), (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 44).

Somit ist auch dieser, zunächst als ungeeignet erscheinende Förderfond, für Maßnahmen im Sinne des Flächenrecyclings, insbesondere im ländlichen Raum, geeignet und bedarf einer weiteren Überprüfung.

#### *Förderprogramme des Bundes*

##### *Energetische Stadtsanierung - Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager*

Zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Minderung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes fördert die KfW-Bankengruppe Maßnahmen zur energetischen Sanierung. Förderfähig sind neben Sachkosten für die Erstellung von integrierten Konzepten, auch die Personalkosten für einen Sanierungsmanager.

Das Programm dient nicht zur Förderung der „klassischen“ Aufgaben des Flächenrecyclings, wie Abbruch, Altlastensanierung, Neuordnung und Erschließung. Dennoch können die verbesserten Konditionen zur energetischen Sanierung und das zwingend zu erarbeitende integrierte Quartierskonzept zu einer Wiedernutzung von brachliegenden Flächen beitragen. Beispielsweise könnten ein auf der Brachfläche vorhandener Gebäudebestand aufgewertet werden oder freiliegende Flächen zur Energieerzeugung genutzt werden. Das Förderprogramm ist somit in die weiteren Überlegungen mit einzubeziehen.

#### *Städtebauförderung*

Unter dem Begriff „Städtebauförderung“ verbirgt sich in Baden-Württemberg eine Vielzahl an Förderinstrumentarien, die sich sowohl aus Mitteln des Bundes als auch aus Mitteln des Landes speisen. Grundsätzlich werden Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher Missstände, zur Sicherung der nachhaltigen Stadt- und Ortsentwicklung sowie zur Stärkung der Funktion als Wirtschafts- und Wohnstandort gefördert. Konkret sind hierbei die folgenden Maßnahmen zu nennen:

- Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird (Programm „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“).<sup>112</sup>
- Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes zur Sicherung einzelner Baudenkmäler sowie zum Erhalt und zur Revitalisierung historischer Innenstädte in ihrer baulichen und strukturellen Gesamtheit (Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“).
- Städtebauliche Maßnahmen der Sozialen Stadt zur Stabilisierung und Aufwertung, insbesondere benachteiligter Stadt- und Ortsteile im Sinne der Schaffung von mehr Generationengerechtigkeit, Familienfreundlichkeit und sozialem Zusammenhalt (Programm „Soziale Stadt - Investitionen im Quartier“).
- Stadtumbaumaßnahmen, die der frühzeitigen Anpassung städtebaulicher Strukturen an die Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft dienen (Programm „Stadtumbau Ost / Stadtumbau West“).
- Maßnahmen der Innenentwicklung, insbesondere Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, zur Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche, die durch Funktionsverluste, insbesondere gewerblichen Leerstand bedroht oder betroffen sind (Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“) sowie

<sup>112</sup> „Die bereits bewilligten Fördermaßnahmen werden noch bis Ende des Jahres 2016 baulich umgesetzt. Förderanträge für das Programm sind seit dem 01.01.2013 nicht mehr möglich.“ (vgl. 11.4 Linkliste Nr. 45)

- Förderung von Städten und Gemeinden in dünn besiedelten ländlichen und von Abwanderung oder vom Demografischen Wandel betroffenen Räumen zur Sicherung und Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge (Förderung kleinerer Städte und Gemeinden).<sup>113</sup>

Die Finanzierung und inhaltliche Ausgestaltung der Bund-Länder-Förderprogramme wird in der Verwaltungsvereinbarung (VV Städtebauförderung) zur Städtebauförderung 2012 geregelt. Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg erlässt hierauf aufbauend eine Städtebauförderrichtlinie (StBauFR) mit weiteren Angaben zu den speziellen Fördersätzen und Fördertatbeständen (Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, 2012).

In Abhängigkeit der spezifischen Ausgestaltung der einzelnen Förderprogrammkulissen ist das Instrument der Städtebauförderung als eines der wichtigsten zur Unterstützung der Ziele des Flächenrecyclings einzuschätzen und bedarf daher einer besonderen Betrachtung.

#### *Förderprogramme des Landes*

##### *Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)*

Die Fördermittel im Rahmen des Entwicklungsprogramms ländlicher Raum in Baden-Württemberg setzen sich aus Mitteln des Landes, wie auch aus den EU-Fördertöpfen ELER und EFRE zusammen. Ziel ist die Verbesserung bzw. der Erhalt der Lebens- und Arbeitsbedingungen im ländlichen Raum, der nachhaltige Umgang mit den vorhandenen Lebensgrundlagen sowie die Abschwächung der Auswirkungen des Demografischen Wandels. Hierzu werden Maßnahmen zur Strukturverbesserung unterstützt. Die Förderung konzentriert sich auf die folgenden Schwerpunkte:

- Arbeiten: Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU),
- Grundversorgung: Sicherung der Grundversorgung mit Waren und privaten Dienstleistungen,
- Gemeinschaftseinrichtungen: Einrichtungen zur Förderung des Gemeinschaftslebens,
- Wohnen: Schaffung von Wohnraum innerhalb historischer Ortslagen.<sup>114</sup>

Fördermittel können je nach Themenschwerpunkt nicht nur von Seiten der Kommunen, sondern auch von privaten Investoren und Unternehmen beantragt werden. Neben den planerischen Aufwendungen sind auch Untersuchungen und Modellvorhaben förderfähig.

##### *ELR-Kombi-Darlehen*

Zusätzlich zum Zuschuss ist auch eine darlehensbasierte Förderung im Rahmen des ELR-Förderprogramms möglich. Die Landeskreditbank Baden-Württemberg (L-Bank) bietet den Antragstellern hierzu zinsgünstige Darlehen in Zusammenarbeit mit der KfW-Bankengruppe an. Antragsberechtigt sind allerdings nur Unternehmen und Freiberufler mit weniger als 100 Mitarbeitern. Das Programm richtet sich somit gezielt an privatwirtschaftliche Kleinunternehmen.

---

<sup>113</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 46

<sup>114</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 47

### *Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen*

Wie zuvor bereits dargestellt, werden Bundesmittel der Städtebauförderung zur Kofinanzierung für entsprechende Landes-Förderprogramme angewandt. Eine zusätzliche Förderung aus Landesmitteln<sup>115</sup> erfolgt im Rahmen des Landessanierungsprogramms Baden-Württemberg. Die landesspezifische Ausgestaltung der einzelnen Förderkulissen wird im Rahmen der Städtebauförderrichtlinie (StBauFR) festgeschrieben. Demnach sind in Baden-Württemberg die folgenden Maßnahmen förderfähig:

- Die Vorbereitung der Erneuerung,
- Ordnungsmaßnahmen,
- Baumaßnahmen,
- Maßnahmen anderer Finanzierungsträger,
- Vergütungen für Beauftragte,
- Kosten beim Abschluss der städtebaulichen Erneuerung sowie
- Kosten für die Aufstellung eines städtebaulichen und eines integrierten Entwicklungskonzepts.<sup>116</sup>

Ziel der Förderung ist die Fortentwicklung bzw. der Erhalt der baulichen Strukturen, die Stärkung der Wirtschaft, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Beseitigung von städtebaulichen Missständen. Antragsberechtigt sind Kommunen, welche nach einer Bewilligung durch das Land die Fördermittel nach Satzungs- und Gemeinderatsbeschluss an privaten Antragssteller weiterreichen dürfen.

### *Förderprogramme der Kommune*

Die Inanspruchnahme von Fördermitteln aus den Bund-Länder-Programmen erfordert eine Kofinanzierung durch die Kommune. Üblicherweise werden die Fördermittel jeweils zu einem Drittel von Bund, Länder und den Kommunen bereitgestellt. In Einzelfällen kann hiervon abgewichen werden.<sup>117</sup> Die schlechte Haushaltslage in den Kommunen (Deutscher Städtetag, 2012) erschwert hierbei den Mittelabfluss. Dies bestätigen auch die Ergebnisse des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“.<sup>118</sup> „Entsprechend reicht das Spektrum der kommunalen Investitionen in die Flächenkreislaufwirtschaft von weitgehender Passivität (Stadt Mölln) über lediglich selektive Investitionen in Grunderwerb und einfache Flächenrecyclingmaßnahmen (Stadtregion Stuttgart) bis hin zu der stark von externen Fördermitteln abhängigen Bereitstellung von Kofinanzierungen für umfassende Aufgaben des Flächenrecyclings (Stadt Duisburg)“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Des Weiteren besteht für die Kommunen die Möglichkeit Förderprogramme im Sinne des Flächenrecyclings aus eigenen Mitteln aufzulegen. Das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umwelt (StMLU) rät den Kommunen diesbezüglich nicht nur eine monetäre Förderung vorzusehen, sondern eine Unterstützung auch durch kostenlose Beratungs- und Dienstleistungen anzubieten. Aufgrund der fehlenden Finanzmittel (Deutscher Städtetag, 2012) sind kommunale Förderprogramme zum Flächenrecycling

<sup>115</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 48

<sup>116</sup> Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2011) Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR).

<sup>117</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 49

<sup>118</sup> Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn, S.81



vergleichsweise selten. Dennoch war in einer der untersuchten Kommunen (Stadt Crailsheim) ein kommunales Förderprogramm vorhanden.<sup>119</sup>

#### *Wirkung und Defizite*

Aufgrund der oftmals hohen und ungewissen Kosten einer Branchenrevitalisierung durch Abbruch, Altlasten, Entsiegelung etc., ist die Unterstützung der Akteure durch Fördermittel ein durchaus übliches und auch effektives Vorgehen. Im Durchschnitt generiert ein Euro an Fördermitteln im Rahmen der Städtebauförderung 8,47 Euro an privaten Folge-Investitionen (Simon-Philipp, 2011)

Von Seiten der Wissenschaft wird zunehmend der Kritikpunkt der fehlenden Kostentransparenz (Deutsches Institut für Urbanistik, 2010b) angeführt. Die für das Flächenrecycling vermeintlich anfallenden „Mehrkosten“ sind in erster Linie auf eine unvollständige Berechnung der Kosten gegenüber einer Neuausweisung auf der „grünen Wiese“ zurückzuführen. Die tatsächlichen Kosten einer Flächenneuausweisung liegen je nach Fallkonstellation teilweise über denen einer Branchenrevitalisierung (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2009a). Entsprechend ist die Einbeziehung aller Kosten von großer Bedeutung um Fehlentscheidungen im Vorfeld zu verhindern.

Aufgrund der häufig fehlenden Kofinanzierungsmöglichkeiten der Kommunen sowie der oftmals mangelnden Kostentransparenz bei der Entscheidungsfindung ist eine reine Erhöhung des Fördervolumens jedoch nur bedingt sinnvoll.

#### *Zusammenfassung*

Die finanzielle Unterstützung der Eigentümer und / oder Investoren beim Flächenrecycling ist ohne Zweifel als eines der Instrumente mit der höchsten Anreizwirkung zu bewerten (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Mit Blick auf die derzeitige Staatsschuldenkrise in Europa (Bundesministerium der Finanzen, 2012) ist eine Ausweitung der Förderung zur Steigerung der Anreize als eher unwahrscheinlich einzustufen. Eines der Ziele der vorliegenden Arbeit ist es daher nach weiteren, nicht monetären, Anreizen zu forschen und diesbezüglich Alternativen zur herkömmlichen Unterstützung durch Fördermittel aufzuzeigen. Als Zwischenfazit kann somit Folgendes festgehalten werden:

#### *Zwischenfazit*

- Die unterschiedlichen Fördermöglichkeiten sind alle als Anreiz zum Flächenrecycling geeignet. Sie üben je nach thematischem Schwerpunkt und Ausrichtung mehr oder weniger Anreize auf die Akteure aus.
- Die Kommunen haben als Vermittler, Steuerer und Fördermittelgeber eine zentrale Rolle unter den Akteuren. Dieser können sie aufgrund der mangelnden finanziellen und personellen Ressourcen jedoch nur begrenzt nachkommen.
- Eine deutliche Steigerung des Fördermittelvolumens ist nicht absehbar. Daher müssen weitere Instrumente zur Ergänzung entwickelt und erprobt werden. Die Identifizierung von alternativen Instrumentarien ist eines der Anliegen der vorliegenden Dissertation.

Erste Hinweise, dass abseits der monetären Förderung weitere Instrumentarien eine Anreizfunktion entfalten könnten, sind unter anderem den Veröffentlichungen des BBR „Neue Instrumente für neue Ziele, Band 3“

---

<sup>119</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 50

(Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b) sowie von Dörthe Brinker und Heidi Sinning "Innerstädtische Entwicklung fördern - Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen" (Brinker, 2011) zu entnehmen.

#### 5.1.7. Kategorie Marketing

Erfolgreich kann eine Branchenrevitalisierung nur dann sein, wenn am Ende die Nachfrage nach der zukünftigen Flächennutzung hoch genug ist. Bisher ist es nur begrenzt gelungen, die Nachfrage nach Flächen im Außenbereich auf Flächen im Innenbereich „umzulenken“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Insoweit nimmt die zielorientierte Vermarktung einen hohen Stellenwert beim Flächenrecycling ein.

Im Fortfolgenden werden daher Instrumente zur Verbesserung des Marketings und zur Steigerung der Nachfrage nach Flächen im Innenbereich untersucht. Im Fokus steht hierbei, inwieweit Informationen das Interesse von Grundstücksnachfragern nach Flächen im Innenbereich beeinflussen können. Gegliedert werden die jeweiligen Instrumente nach den Akteuren von denen die Marketingaktivitäten ausgehen. Im Wesentlichen werden diese Aktivitäten durch die Öffentliche Hand, Investoren / Projektentwickler oder kooperative Ansätze dieser beiden Akteure zusammen durchgeführt. Anstrengungen von Seiten Dritter, sind hingegen selten und werden daher in der weiteren Untersuchung vernachlässigt.

Marketing			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Vermarktung durch die öffentliche Hand	Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten	unmittelbar	ja
	Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass)	unmittelbar	ja
	Zielgruppengerechte Ansprache	mittelbar	ja
	Pressemeldung zur Steigerung des Images	mittelbar	ja
	Veröffentlichungen auf der Homepage der Kommune	mittelbar	ja
Immobilienwirtschaftliche Vermarktung	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	unmittelbar	ja
	Abschluss von Absichtserklärungen	unmittelbar	ja
	Veröffentlichungen auf der Homepage des Unternehmens	mittelbar	ja
	Pressemeldungen zur Steigerung des Images	mittelbar	ja
Kooperative Vermarktung	Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	unmittelbar	ja
	Pressemeldungen	mittelbar	ja
	Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit Bürgern)	unmittelbar	ja
	Veröffentlichungen auf der Homepage	mittelbar	ja
	Zielgruppengerechte Ansprache	mittelbar	ja

Tabelle 11: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Marketing“ (Quelle: eigene Darstellung)

Wie bereits bei den Instrumentarien der Kategorie „Recht“ und „Planung“ sind die Instrumente im Bereich „Marketing“ nicht eindeutig abzugrenzen. Die in zuvor stehender Tabelle aufgeführten Instrumente werden daher gegebenenfalls mehreren Kategorien zugeordnet und somit teilweise doppelt betrachtet.

#### *Vermarktung durch Öffentliche Hand*

In dieser Kategorie sind in erster Linie Instrumente zur Informationsvermittlung im Sinne der nachhaltigen, gesamtstädtischen Entwicklung und zur Imagesteigerung der Branche durch die Kommune zusammengefasst. Die Maßnahmen sollen vornehmlich dazu beitragen, das Wissen um mögliche Flächenpotenziale, Zielsetzungen der Kommune sowie Umsetzungsmöglichkeiten zu verbessern. Des Weiteren kann die Kommunikation über innovative Entwicklungsprojekte, beispielsweise die Schaffung neuer Grünbereiche und die Beseitigung von Missständen etc. zur Imagesteigerung der Kommune beitragen.

Die Grenzen zwischen rein informatorischen Instrumenten und solchen zur Vermarktung sind nicht eindeutig, auf eine weitere Gliederung wird daher verzichtet.

#### *Wirkung und Defizite*

Die Öffentliche Hand kann in zwei unterschiedlichen Funktionen zur Vermarktung von Flächen beitragen. Zum Einen als Flächeneigentümer, zum Anderen beratend oder unterstützend durch die Veröffentlichung von Informationen zu Planungszielen im Sinne einer nachhaltigen gesamtstädtischen Entwicklung. Problematisch hierbei ist, dass viele Flächen im Innenbereich noch nicht vermarktungsfähig sind. Oftmals sind vorbereitende Maßnahmen, wie die Freiräumung, Altlastensanierung und Erschließung vorzunehmen. Des Weiteren sind umfangreiche planerische und bauordnungsrechtliche Vorleistungen zu erarbeiten. Letzteres stellt insbesondere bei komplizierten Eigentumsverhältnissen und überhöhten Gewinnerwartungen einen erheblichen Aufwand dar (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Die erforderlichen Leistungen, welche für eine erfolgreiche Vermarktung notwendig wären, sind dann insbesondere von kleineren Kommunen nicht mehr leistbar. Die Möglichkeiten, die sich aus einer entsprechenden Innenentwicklung ergeben, werden in der Konsequenz unterschätzt oder münden sogar in der gegenteiligen Annahme, das die Innenbereichsflächen in Konkurrenz zu den kommunalen Flächenangeboten im Außenbereich stehen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Eine Einflussnahme der Öffentlichen Hand auf die generelle Vermarktung von Brachflächen wird allgemein als sinnvoll eingeschätzt. Von Seiten der Nachfrager werden eine schnelle Reaktionszeit, funktionierende Netzwerke und eine jederzeit aktuelle Datenbasis erwartet. Dies setzt Fachwissen sowie finanzielle und personelle Ressourcen in der Kommune voraus (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

#### *Zwischenfazit*

- Instrumente zur Vermarktung durch die Öffentliche Hand können geeignet sein, die Nachfrage nach Flächen im Innenbereich zu steigern. Durch eine höhere Nachfrage wird die Branchenrevitalisierung auch für potenzielle Investoren interessant und liefert somit einen Anreiz zum Flächenrecycling.

- Problematisch sind die genaue Funktion der Kommune bei der Vermarktung sowie deren Möglichkeiten (Kompetenzen und Ressourcen) zu einer professionellen Vermarktung einzuschätzen. Verbesserungsbedarf besteht sowohl bei der Optimierung von Prozessen und Netzwerken als auch in finanzieller und personeller Hinsicht.
- Um weitere Aussagen bezüglich der Anreizwirkung der bestehenden Instrumente machen zu können, bedarf es einer weiteren Untersuchung.

#### *Immobilienwirtschaftliche Vermarktung*

Der Begriff der „immobilienwirtschaftlichen Vermarktung“ enthält sowohl Aktivitäten von institutionellen Investoren und Projektentwicklern als auch von Banken, Maklern und Architekten (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Die Spannweite an Akteuren macht bereits deutlich, dass je nach fachlicher Vorprägung, finanziellen und personellen Ressourcen qualitativ große Unterschiede in der Vermarktung bestehen. Allen gemein, ist die wirtschaftliche Orientierung ihrer Tätigkeit. Aufgrund dessen ist davon auszugehen, dass im Bereich der immobilienwirtschaftlichen Vermarktung rationell nachvollziehbare Entscheidungen auf einer professionellen Basis getroffen werden.

Der „Zwang“ zur Wirtschaftlichkeit führt dazu, dass eine konkrete Vermarktung nur dann erfolgt, wenn ein nachfrageorientiertes Konzept erarbeitet ist. Nur bei Vorliegen eines Konzeptes, welches mit einer hohen Wahrscheinlichkeit auf eine große Nachfrage stößt, wird eine fachlich fundierte Vermarktung von Seiten eines immobilienwirtschaftlichen Akteurs stattfinden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a).

Wie bereits unter Punkt 5.1.7 erwähnt gibt es bei den Instrumenten der immobilienwirtschaftlichen Vermarktung formelle Überschneidungen zu den Instrumenten der kommunalen Vermarktung. Inhaltlich ist allerdings von einer anderen Ausprägung der Instrumente auszugehen. So beziehen sich Pressemeldungen zur Steigerung des Images von Kommunen üblicherweise auch auf das Image der Stadt, wohingegen die Immobilienwirtschaft in erster Linie auf eine Imagesteigerung ihres Projektes, Quartiers oder Unternehmens ausgerichtet sein dürfte. Eine doppelte Prüfung der Instrumente, unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Motive der Handelnden, ist daher durchaus sinnvoll.

#### *Wirkung und Defizite*

Die wirtschaftliche Ausrichtung der immobilienwirtschaftlichen Akteure führt im Ergebnis zwar zu einer tendenziell höheren Qualität bei der Vermarktung, welche allerdings zu Lasten der gesamtstädtischen Entwicklung gehen dürfte. Bei gleichzeitiger Vermarktung zweier Projekte, durch zwei unterschiedliche Marktakteure in einer Kommune stehen diese oftmals in direkte Konkurrenz. Die Belange des Allgemeinwohls, der Kommune oder des Quartiers, treten hierbei in den Hintergrund. Entscheidend ist der Gewinn bzw. die Vermeidung eines Verlustes durch den Geldgeber.

Weiterhin problematisch ist, dass im Fall einer Branchenrevitalisierung die potenziellen Nachfragegruppen erst zu einem späteren Zeitpunkt bekannt sind. Eine Reihe von Vorarbeiten und Vorinvestitionen müssen getätigt werden, bevor die Fläche baureif ist und ein tragfähiges Konzept erarbeitet wird. Nur bei aussichtsreichen Nachnutzungsmöglichkeiten sind die Akteure der Immobilienwirtschaft bereit, auch die Entwicklung und Vermarktung eines Objektes zu übernehmen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a). Ohne eine eindeutige Nachnutzungsmöglichkeit sind Vorleistungen

durch die Öffentliche Hand notwendig. Die alleinige Vermarktung durch die privaten Akteure bedarf zudem einer Steuerung im Sinne einer nachhaltigen gesamtstädtischen Entwicklung. Eine enge Kooperation zwischen Kommune und Immobilienwirtschaft erscheint daher durchaus erfolgsversprechend.

#### *Zwischenfazit*

- Die Instrumente einer immobilienwirtschaftlichen Vermarktung können Vorteile im Bereich der Qualität, Effizienz und Nachfrageorientierung bieten.
- Im Gegenzug sind Nachteile zu Lasten einer nachhaltigen gesamtstädtischen Entwicklung möglich.
- Im Falle von weniger nachgefragten Flächen und Objekten sind Vorarbeiten erforderlich. Dies kann eine immobilienwirtschaftliche Vermarktung erschweren.
- Kooperationen zwischen Kommune und Immobilienwirtschaft könnten im Idealfall eine hohe Qualität mit Blick auf die gesamtstädtischen Zielsetzungen ermöglichen.

#### *Kooperative Vermarktung*

Unter kooperativer Vermarktung ist das abgestimmte Vorgehen zwischen der Öffentlichen Hand und immobilienwirtschaftlichen Vertretern zu verstehen. Im Zuge der gemeinsamen Projektentwicklung, bei der es eine enge Zusammenarbeit der beiden Partner im Bereich Planung, Finanzierung, Altlastensanierung etc. geben kann, kann auch die Projektstufe der Vermarktung in Kooperation erfolgen.

Das Vorgehen ist in der Praxis derzeit nur im Rahmen von Großprojekten anzutreffen. Als Beispiel einer kooperativen Vermarktung können derzeit laufende Großprojekte, wie Stuttgart 21<sup>120</sup> oder das Flughafenprojekt Berlin-Brandenburg<sup>121</sup> angeführt werden. Bei kleineren und mittleren Projekten werden die gesamtstädtischen Belange im Vorfeld bei der Planung des Projektes abgestimmt und die Zusammenarbeit mit dem Kaufvertrag, der Beschaffung von Fördermitteln, dem Abschluss eines städtebaulichen Vertrags oder ähnlichem beendet. Die Vermarktung wird dann den immobilienwirtschaftlichen Akteuren überlassen.

#### *Wirkung und Defizite*

Sowohl die Vermarktung durch die Öffentliche Hand als auch durch die Immobilienwirtschaft haben Vor- und Nachteile. Durch die Kooperation beider Akteursgruppen könnten die Vorteile beider zusammengeführt werden.

Der Zeit- und Kostenaufwand kann zwischen beiden Akteuren je nach Leistungsfähigkeit aufgeteilt werden. In jedem Fall wird eine Kooperation für die Öffentliche Hand mit einem Mehraufwand zu Buche schlagen, da diese bisher die Vermarktung weitgehend den privaten Marktkräften überlassen hat. Eine gemeinsame und koordinierte Öffentlichkeitsarbeit beider Akteursgruppen, nicht nur im Rahmen von Großprojekten, kann entscheidend zur Qualitätsverbesserung der Kommunikation und städtebaulichen baulichen Qualität beitragen.

---

<sup>120</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 51

<sup>121</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 52

*Zwischenfazit*

- Eine kooperative Vermarktung kann zur Qualitätssteigerung der Vermarktungsaktivitäten im Sinne des Flächenrecyclings beitragen.
- Der Arbeitsumfang sowie die Aufgabenstellung, welche von Seiten der Öffentlichen Hand hierbei zu leisten ist, sind nicht abschätzbar.

*Zusammenfassung*

Der Themenbereich der Vermarktung ist bei Projekten des Flächenrecyclings nicht zu unterschätzen. Letztendlich entscheidet eine erfolgreiche Vermarktung auch über die nachhaltige Nutzung der Flächen und Gebäude. Dennoch steht die Vermarktung zeitlich am Ende der Prozesskette bei einer Brachenevitalisierung. In den meisten Fällen sind umfangreiche Vorleistungen zur Auf- und Vorbereitung zu erbringen. Inwieweit ein tatsächlicher Anreiz von Seiten der Vermarktung für das Flächenrecycling ausgehen kann, ist aufgrund der Platzierung am Ende der Prozesskette fraglich und bedarf einer weitergehenden Untersuchung.

Der Ansatz einer kooperativen Vermarktung scheint die Vorteile der einzelnen Akteure zu vereinen. Ob und wie eine kooperative Vermarktung mehr Anreize zum Flächenrecycling erzeugt, ist allerdings noch offen.

**5.2. In der Diskussion befindliche neue Instrumente**

Unter Punkt 5.1 werden die bestehenden Instrumente, die einer weiteren Überprüfung unterzogen werden, dargestellt. In den nun folgenden Abschnitten werden die in Diskussion befindlichen Instrumente erläutert. Die Instrumente sind allesamt aus den Veröffentlichungen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“ des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung, 2007b entnommen. Weitere neue Instrumente, welche vom Verfasser entwickelt wurden, werden darauf aufbauend unter Punkt 9.2 abgeleitet.

**5.2.1. Rechtliche und planerische Instrumente**

Die Anzahl der existierenden rechtlichen und planerischen Instrumente ermöglicht eine Vielzahl an Änderungsmöglichkeiten. Jede Fortentwicklung eines bestehenden Instrumentariums wirkt sich nicht nur auf das geänderte Instrument selbst, sondern auch auf andere aus. Die Wirkzusammenhänge sind komplex und werden an dieser Stelle nicht vollumfänglich dargestellt. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Darstellung der Instrumente an sich.

Aufgrund der umfassenden Untersuchungen im ExWoSt-Forschungsprojekt „Fläche im Kreis“ werden die dort entwickelten Instrumente für eine weitere Untersuchung herangezogen. Die Zielsetzung des Forschungsprojektes lag auf der Flächenkreislaufwirtschaft. Im Gegensatz hierzu liegt der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit bei den Anreizen zum Flächenrecycling. Instrumentarien, die vornehmlich der Eindämmung des Landschaftsverbrauchs im Außenbereich dienen werden daher von einer weiteren Untersuchung ausgeklammert. Aus der nachfolgenden Tabelle ist jeweils eine Kurzbeschreibung der Instrumente mit einer Begründung für oder gegen eine weitere Untersuchung zu entnehmen.

Die drei ausgeschlossenen Instrumente (Handelbare Flächenausweisungsrechte, Verbindliche ökologische Standards zur Bepflanzung von Neubaugebieten, Planwertausgleich) beinhalten Regelungen zu Neubaugebieten und wirken sich nicht unmittelbar auf das Flächenrecycling einer Brachfläche im

Innenbereich aus. Eine weitergehende Untersuchung wird daher als nicht sinnvoll erachtet.

Recht und Planung			
Instrumente	Beschreibung	Wirkung	Weitere Betrachtung
Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung	Einführung von verbindlichen Quoten für das Flächenrecycling im BauGB	mittelbar	ja
Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen	Änderung des §4 Abs.1 ROG. Durch die Änderung des Gesetzes durch den Bund, werden die Länder zur Vorgabe von verbindlichen Mengenzielen verpflichtet. Diese fließen in die Regionalplanung ein, womit die Kommunen zum Nachweis verpflichten werden.	mittelbar	ja
Handelbare Flächenausweisungsrechte	Handelbare Flächenausweisungsrechte sind ein neues Instrument in der Planung. Die Länder legen eine Gesamtflächenmenge fest, welche an die Kommunen versteigert wird. Es gibt mehrere Zuteilungsrunden, wobei nach der Nutzung der Flächen differenziert wird. Durch die Begrenzung wirkt dieses Instrument auch ökonomisch.	mittelbar	nein, da nur für Flächen im Außenbereich
Verbindliche ökologische Standards	Durch eine Änderung der BauNVO sollen Mindestanforderungen bzgl. der Bepflanzung und Begrünung bei Neubaugebieten festgeschrieben werden.	mittelbar	nein
	Die Stellplatzverpflichtungen in den Landesbauordnungen soll durch eine bundeseinheitliche Vorgabe in der Baunutzungsverordnung ersetzt und die Vergünstigung für Stellplätze und Garagen nach den §§ 19 Abs. 4 und 21a BauNVO aufgehoben werden	unmittelbar	ja
Befristung von Bebauungsplänen	Der Vorschlag geht über die bereits existierenden Möglichkeiten der Befristung nach §9 Abs.2 BauGB hinaus. Bebauungspläne sollen von Anfang an befristet werden, und das Recht auf bauliche Nutzung automatisch auslaufen.	unmittelbar	ja
Planwertausgleich	Abschöpfung der Wertsteigerung, welche durch Änderung des Planungsrechts (Ackerland zu Bauland) entsteht, ähnlich der Wertabschöpfung im Sanierungsgebiet.	mittelbar	nein, da nur für Flächen im Außenbereich
Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht	Änderung im BauGB, welche die Rücknahme von Baurechten für nicht mehr genutzte Baugrundstücke erleichtert und die Entschädigungspflicht nach § 42 Abs. 3 BauGB modifiziert.	unmittelbar	ja
Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich	Das derzeitige Rückbaugebot umfasst brachliegende Flächen im Innenbereich nur unter bestimmten Umständen, was zu einem Entschädigungsanspruch des Eigentümers führt. Das bestehende Rückbaugebot soll in der Form angepasst werden, dass ein Rückbaugebot auch für brachliegende Flächen im Innenbereich ohne Entschädigungsanspruch möglich ist.	unmittelbar	ja
	Alternativ hierzu könnte auch die Ausweitung der durch das EAG Bau 2004 eingeführten Rückbaupflicht auf Innenbereichsvorhaben in Betracht gezogen werden.	unmittelbar	ja

Tabelle 12: Zusammenfassung der neuen rechtlichen und planerischen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung)

### *Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung*

Die Verschärfung der Vorrangpflicht beinhaltet im Wesentlichen zwei Vorschläge. Zum einen die verbindliche Einführung von Quoten für das Flächenrecycling (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, 2004, S.169), zum anderen eine verschärfte Begründungspflicht für die Ausweisung von Flä-

chen im Außenbereich (Rat für nachhaltige Entwicklung, 2008). Demzufolge sollen Kommunen dazu verpflichtet werden nachzuweisen, dass keine Flächenpotenziale im Innenbereich mehr vorhanden sind, bevor eine Ausweisung neuer Flächen im Außenbereich stattfindet.

Mit der Änderung des §1a Abs.2 BauGB im Juni 2004 wurde der sparsame Umgang mit Grund und Boden bereits gesetzlich geregelt. Beide zuvor genannten Vorschläge zielen auf eine weitere Verschärfung durch eine überprüfbare zahlenmäßige Quote ab.

#### *Wirkung und Defizite*

Die Festlegung einer verbindlichen Quote hätte ohne Zweifel große Auswirkungen auf die Revitalisierung von Flächenpotenzialen im Innenbereich. Angesichts der großen regionalen, baulichen, wirtschaftlichen und demografischen Unterschiede der Kommunen, würde eine einheitliche Quote für die Bundesrepublik Deutschland zu großen Ungerechtigkeiten führen. Struktur- und nachfrageschwache Regionen würden mit struktur- und nachfragestarken Regionen gleichgesetzt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b). Zudem verkennt diese Regelung die tatsächliche Flächenverfügbarkeit vor Ort. Das Scheitern einer Brachflächenrevitalisierung ist nicht nur auf einen mangelnden Willen der Kommune zurückzuführen, sondern kann viele Gründe haben. Beispielsweise sei hierzu die oftmals nicht vorhandene Verkaufsbereitschaft des Eigentümers genannt.

Eine verschärfte Nachweispflicht würde die kleinräumigen Unterschiede wie auch die tatsächliche Flächenverfügbarkeit besser berücksichtigen. Hierzu wären allerdings die Einführung einer verbindlichen Berechnungsmethode sowie weitergehende Kompetenzen der Regionalplanungsbehörden zur Kontrolle erforderlich. Inwieweit diese Kompetenzerweiterung der Regionalplanung mit der den Kommunen zustehenden Planungshoheit nach Artikel 28, Absatz 2 des Grundgesetzes vereinbar ist, ist noch strittig (Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, 2004).

#### *Zwischenfazit*

- Die Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung würde aufgrund des gesetzlichen Zwangs in jedem Fall Wirkung entfalten.
- Hierbei wird allerdings nicht danach unterschieden, ob eine Kommune bereits alle Möglichkeiten zur Innenentwicklung ausgeschöpft hat oder nicht. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage der Kommunen sind dadurch teilweise Fehlentwicklungen zu erwarten.
- Auch wenn die Umsetzbarkeit des Instruments noch offen ist, so ist eine Überprüfung der Anreizfunktion angesichts der gesetzlichen Wirkungskraft dennoch sinnvoll.

#### *Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen*

Die Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen zielt auf eine Änderung im Raumordnungsgesetz ab. Zur Erreichung des politisch geforderten 30 Hektar Ziels der Bundesregierung (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2011a), sollen verbindliche Mengen zur Flächenausweisung für die einzelnen Bundesländer im Zuge der Raumordnungsplanung vorgegeben werden. Der Bund würde hierbei vorgeben, dass quantifizierbare Flächenziele durch die Bundesländer zu formulieren sind, aber nicht welche (Rat für nachhaltige Entwicklung, 2008).



Dem Grunde nach zielt der Vorschlag ebenfalls wie die Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung auf eine Verknappung des Angebots von Flächen im Außenbereich, um so die Nachfrage auf die noch verfügbaren Innenentwicklungsflächen zu lenken. In nachfragestarken Regionen könnte dies hierdurch gelingen, in nachfrageschwachen Regionen ist allerdings wenig Steuerungswirkung durch das Instrument zu erwarten. Des Weiteren könnten Vorgabe von Mengenzielen, welche sich an den Leitbildern der Raumordnung orientieren, den teilweise schädlichen Wettbewerb zwischen Kommunen, Regionen und Bundesländer um neue Einwohner und Arbeitgeber abmildern (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b).

#### *Wirkung und Defizite*

Verbindliche Mengenvorgaben von Seiten der Raumordnung sind eines der Instrumente, mit dem das 30 Hektar Ziel der Bundesregierung, erreicht werden kann. Es dürfte hierbei jedoch zu strukturellen Ungleichbehandlungen einzelner Regionen und Raumschaften durch die pauschale Beschränkung kommen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Die mit dem Instrument einhergehende Ausweitung der Regelungsmöglichkeiten der Raumordnung wird nicht nur von den hierarchisch untergeordneten Planungsinstanzen kritisch bewertet. Derzeit ist ein Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Union gegen die Bundesrepublik Deutschland anhängig. Die Europäische Kommission vertritt die Ansicht, dass Deutschland durch die Regelungen der Raumordnung zur Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel gegen die Niederlassungsfreiheit gem. Art 226 EG verstößt (Birk, 2011, S.10). Das Verfahren befindet sich derzeit in der ersten Stufe, welche eine förmliche Auskunft des Beklagten beinhaltet.<sup>122</sup> Im Falle einer negativen Entscheidung durch den Europäischen Gerichtshof wären die Regelungen zur Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes im Sinne der Raumordnung nichtig. Dies hätte nicht nur erhebliche Auswirkungen auf die derzeitigen Raumordnungsziele, sondern würde deren Position generell eher schwächen als stärken.

#### *Zwischenfazit*

- Die Wirkungskraft im Hinblick auf die Erreichung des 30 Hektar Ziels der Bundesregierung ist hoch, wohingegen die Auswirkungen auf die Innenentwicklung fraglich sind.
- Falls es eine Anreizwirkung zum Flächenrecycling geben sollte, dann wird diese auf einem Mangel an Alternativen basieren.
- Die rechtliche Umsetzbarkeit des Instruments ist angesichts des derzeit laufenden EU-Vertragsverletzungsverfahrens offen.

#### *Verbindliche ökologische Standards*

Das Instrument der verbindlichen ökologischen Standards beinhaltet zwei Komponenten. Die beabsichtigten Mindestanforderungen bezüglich der Bepflanzung und Begrünung von Neubaugebieten sollen nicht weitergehend betrachtet werden. Wohingegen die Abschaffung der Stellplatzverordnung in der Landesbauordnung einer weiteren Untersuchung unterzogen werden soll.

---

<sup>122</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 53

Konkret wird vorgeschlagen, die Stellplatzverpflichtung in den Landesbauordnungen durch eine bundeseinheitliche Vorgabe in der Baunutzungsverordnung zu ersetzen und die Vergünstigungen für Stellplätze nach §19 Abs. 4 sowie §21a BauNVO aufzuheben (Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, 2004). Nach geltendem Recht werden Stellplätze bei der Überprüfung, ob der Versiegelungsgrad oder die Baumassen mit den Vorgaben des Bebauungsplans übereinstimmen, anders behandelt als Gebäude (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Wirkung und Defizite*

Die Aufhebung der Stellplatzverpflichtung könnte die Bebauung in einem verdichteten Innenbereich erleichtern. In der Konsequenz könnte somit eine höhere Dichte bei sinkenden Kosten, durch den Wegfall von beispielsweise Tiefgaragen oder Stellplatzablösen, erreicht werden. Bisher musste bei Projekten, die die Stellplatzverpflichtung nicht erfüllten, eine Ablösesumme gezahlt werden. Dies führte ebenfalls zu Mehrkosten bei der Realisierung des Projektes. Durch die Befreiung von der Stellplatzpflicht werden das Bauen im Innenbereich erleichtert, die Kosten gesenkt, was im Ergebnis zu einem Anreiz zum Flächenrecycling führen könnte.

Ein genereller Verzicht auf die Stellplatzpflicht, könnte allerdings zu nachteiligen städtebaulich Lösungen führen. Insbesondere in hochverdichteten Wohngebieten oder in Bereichen des Einzelhandels können fehlende Stellplätze zu einer Überlastung des öffentlichen Straßenraums führen. Des Weiteren ist zu bezweifeln, dass Investoren, welche auf eine möglichst hohe Nachfrage angewiesen sind, tatsächlich auf den Bau von Stellplätzen verzichten. Trotz der Befreiung könnte der Investor auf die Erstellung von Stellplätzen für die Käufer und Mieter bestehen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Zwischenfazit*

- Die Abschaffung der Stellplatzverpflichtung könnte die Bebauung im Innenbereich in Einzelfällen erleichtern. Dies könnte ein Anreiz für die Akteure des Flächenrecyclings darstellen.
- Inwieweit eine generelle Befreiung im Innenbereich sinnvoll ist, ist fraglich. Insbesondere im Bereich des Einzelhandels ist ein Verzicht auf Stellplätze nur schwer vorstellbar.

#### *Befristung von Bebauungsplänen*

Mit der Befristung von Bebauungsplänen wird eine Weiterentwicklung der im Zuge der BauGB Novelle 2004 eingeführten Möglichkeit des befristeten Baurechts in Einzelfällen nach §9 Abs. 2 angestrebt. Hierbei sollen alle neuen Bebauungspläne eine generelle Befristung enthalten. Zur Länge der Befristungszeit soll die durchschnittliche Amortisationszeit von gewerblichen Investitionen herangezogen werden (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, 2004).

Durch die Befristung könnten langfristige Fehlentwicklungen und Flächenblockaden vermieden werden. Falls das Baurecht in der Laufzeit eines Bebauungsplans nicht in Anspruch genommen wird, könnte es nach Ablauf verfallen. Spekulationen auf eine Wertsteigerung sind somit klare zeitliche Grenzen gesetzt. Selbstverständlich könnte die Kommune den Bebauungsplan vor Auslaufen der Frist auch wieder verlängern, eine Aufhebung des Baurechts erfolgt nicht automatisch. In schrumpfenden Regionen, könnte hierdurch das Überangebot von Bauflächen reduziert werden. Flächen, die

keine bauliche Nutzung erfahren, werden nach Ablauf der Frist aus der Planung entnommen. Zu erwarten ist somit eine Regulierung des Flächenangebotes (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Wirkung und Defizite*

Es ist vorstellbar, dass die Befristung des Bebauungsplans zu einer schnelleren Aktivierung der Flächen führen könnte. Durch die Möglichkeit der Aufhebung des Baurechts könnten Eigentümer schneller gezwungen sein, die Fläche zu bebauen oder zu verkaufen. Fraglich hingegen sind die Folgen, wenn das Baurecht tatsächlich verfallen sollte. Es ist davon auszugehen, dass nicht alle Flächen in einem Bebauungsplan aufgehoben werden, da einzelne bebaut wurden. Es würde somit ein Außenbereich im Innenbereich entstehen. Eine weitere Perforierung der Bebauung ist nicht im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung, das Instrument verliert daher seine „Drohwirkung“.

Hinzu kommt der zusätzliche Aufwand für die Bauverwaltung bei der ständigen Aktualisierung der Bebauungspläne. In Anbetracht der bereits heute feststellbaren Mängel bei der Aktualisierung und Fortschreibung des Baurechts ist die Leistbarkeit des zusätzlichen Aufwandes nur schwer vorstellbar (Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, 2004).

#### *Zwischenfazit*

- Das Instrument könnte zu einer Anreizsteigerung der Eigentümer mit Blick auf die Bebauung bzw. den Verkauf einer brachliegenden Fläche führen. Durch den drohenden Wertverfall sind die Eigentümer zur Handlung gezwungen.
- In der Realität ist aber zu erwarten, dass von der Möglichkeit im eigenen Interesse der Kommune nur wenig Gebrauch gemacht wird. Eine lückenhafte Bebauung verschlechtert die Chancen einer Wiedernutzung zusätzlich.
- Der zusätzliche Aufwand der Kommunen steht in einem ungünstigen Verhältnis zum tatsächlichen Nutzen. Wenn auslaufendes Baurecht in den meisten Fällen verlängert wird, macht eine Befristung nur wenig Sinn.

#### *Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht*

Falls die „...Nutzung eines Grundstücks innerhalb einer Frist von sieben Jahren ab Zulässigkeit aufgehoben oder geändert wird, bemisst sich die Entschädigung nach dem Unterschied zwischen dem Wert des Grundstücks auf Grund der zulässigen Nutzung und seinem Wert, der sich infolge der Aufhebung oder Änderung ergibt.“ (§42 Abs.2 BauGB). „Die Anwendung dieser Vorschrift wirft in der Praxis erhebliche Probleme auf“ (Deutsches Institut für Urbanistik, 2003).

Vorgeschlagen wird daher die Modifizierung der Regelungen nach §42 Abs.3 BauGB. Die Entschädigungsbeschränkung soll auf die Fälle ausgeweitet werden, „...bei denen ein bebautes Grundstück über eine Dauer von z.B. fünf Jahren ungenutzt ist und eine Nachnutzung nicht absehbar ist“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Im Ergebnis könnte die Kommune das Baurecht bei Vorliegen der zuvor genannten Tatbestände ohne Zahlung einer Entschädigung zurücknehmen.

### *Wirkung und Defizite*

Eine entschädigungslose Rücknahme von Baurecht stellt für die Kommunen ein weiteres Instrument dar, um Druck auf die Eigentümer einer brachliegenden Fläche auszuüben. Aufgrund der zeitlichen Frist werden, wie bereits bei der zuvor erläuterten Befristung von Bebauungsplänen, Spekulationen bzgl. einer Wertsteigerung des Grundstücks eingedämmt. Der Eigentümer kommt somit mit Ablauf der Frist von fünf Jahren unter Handlungsdruck.

Weiterhin positiv einzuschätzen, ist die Möglichkeit, dass die Kommune im Falle von Stadtumbaumaßnahmen eine Renaturierung durch die entschädigungslose Rücknahme nach Ablauf der Frist weit günstiger realisieren kann (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Als problematisch in der Umsetzung stellt sich die Definition der Nutzungsaufgabe dar. Wann ist ein Gebäude, eine Fläche nicht mehr im Sinne des Planungsrechts genutzt? Des Weiteren zeigen die Erfahrungen des ExWoSt-Projektes „Fläche im Kreis“, dass bereits die bestehenden Möglichkeiten zur Rücknahme von Baurecht nur sehr selten genutzt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Der tatsächliche Nutzen des Instruments bleibt daher offen.

### *Zwischenfazit*

- Das Instrument der entschädigungslosen Rücknahme von Baurecht stärkt die Kommune bei der Durchsetzung ihrer Planungsinteressen. Sie kann hierdurch kleinräumig und zielgerichtet das Flächenrecycling steuern.
- Probleme bestehen hinsichtlich der rechtlichen Sicherheit der Regelung sowie beim politischen Umsetzungswillen im konkreten Anwendungsfall.
- Aufgrund der sehr differenzierten Einsatz- und Ausgestaltungsmöglichkeiten bietet das Instrument Potenzial zur Anreizsteigerung und bedarf einer weiteren Prüfung.

### *Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich*

Das Instrument beinhaltet zwei unterschiedliche Änderungsansätze im BauGB, welche aber die gleiche Zielsetzung verfolgen. Zum Einen wird eine Ausweitung der Rückbaupflicht im Außenbereich nach §35 Abs. 5 Satz 2 BauGB auf den Innenbereich vorgeschlagen. Zum Anderen soll die Entschädigungspflicht nach §179 Abs.3 BauGB entfallen (Rat für nachhaltige Entwicklung, 2008). Beide Maßnahmen tragen dazu bei, dass bestehende Gebäude auf brachliegenden Flächen einfacher und kostengünstiger beseitigt werden können und somit die Wiedernutzung der Flächen erleichtert wird (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen ermöglichen den Rückbau von brachgefallenen Gebäuden, welche sich negativ auf das städtebauliche Umfeld und die Nachnutzung der Flächen auswirken, nur begrenzt. Im Falle des §35 BauGB wurde die Rückbaupflicht nur auf den Außenbereich angewendet, da dort die Bebauung ohnehin nur einen Ausnahmetatbestand darstellt. Für den Geltungsbereich des §34 BauGB müsste diese Pflicht somit anders begründet werden.

Der §179 BauGB sieht zwar die Duldung des Rückbaus von Gebäuden für die Wiedernutzbarmachung von dauerhaft nicht mehr genutzten Flächen vor, allerdings steht dem Eigentümer eine Entschädigung der hieraus entstehenden Vermögenswerte zu. Diese Entschädigungsleistung führt zu einer weiteren Verteuerung der Entwicklungskosten, was die Aktivierung der Brachflächen hemmt. Gefordert wird daher, dass in klar geregelten Einzelfällen, die Einführung eines entschädigungslosen Rückbaus möglich sein sollte (Deutsches Institut für Urbanistik, 2003).

In der aktuellen politischen Diskussion sind derzeit noch weitere Varianten zur Lösung dieser Problematik anzutreffen. So fordert beispielsweise der Deutsche Städtetag, dass Eigentümer zukünftig die Abbruchkosten in Höhe der Wertsteigerung des Grundstücks, welche durch den Abbruch eintreten, tragen sollten.<sup>123</sup> Aufgrund der Aktualität und der ständig wechselnden neuen Vorschläge, wird sich in der vorliegenden Dissertation auf die Überprüfung der beiden Änderungsansätze aus dem ExWoSt-Forschungsprojekt „Fläche im Kreis“ beschränkt.

#### *Wirkung und Defizite*

„Die Vermarktungsfähigkeit unbebauter Brachflächen im Innenbereich ist deutlich höher als die von bebauten, sodass über das Rückbaugesbot das Flächenrecycling erleichtert werden kann“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d, S.96). In nachfragestarken Märkten könnte der Abbruch maroder und störender Bausubstanz die Verfügbarkeit von Flächen erhöhen, in nachfrageschwachen Regionen zumindest zu einer Aufwertung des Quartiers führen. Insofern führt die Maßnahme in beiden Fällen zu einem besseren Zustand als zuvor.

Problematisch hingegen ist die Anwendung in der Realität zu betrachten. Die Rückbaupflicht setzt Eigentümer mit ausreichend finanziellen Möglichkeiten zum Rückbau voraus. Ebendiese finanziellen Möglichkeiten fehlen den Eigentümern von mindergenutzten und brachgefallenen Grundstücken aber oftmals.

Die Regelung zur Rückbaupflicht würde somit ins Leere laufen, was derzeit bei der Durchsetzung des bereits existierenden Rückbaugesbotes festgestellt werden kann (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Im Übrigen ist davon auszugehen, dass die Begründung für eine Ausweitung der geltenden Rückbaupflicht im Außenbereich auf den Innenbereich an verfassungsrechtliche Grenzen stößt. Denn im Innenbereich stellt die Bebauung nicht wie im Außenbereich einen Ausnahmezustand dar, den es wieder zurück zuführen gilt, sondern vielmehr den Regelfall (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

---

<sup>123</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 54

### *Zwischenfazit*

- Das Instrument erleichtert den Abbruch von nicht mehr sanierungsfähiger Bausubstanz auf brachliegenden Flächen und trägt somit zur Verbesserung der Wiedernutzungschancen bei.
- Ein höherer Anreizwert für die Eigentümer, welche mit zusätzlichen Kosten konfrontiert werden, ist nicht erkennbar.
- Offen bleibt der tatsächliche Nutzen der vorgeschlagenen Neuregelungen im BauGB. Handlungsunwillige Eigentümer könnten hierdurch zwar zum Abbruch gezwungen werden, bei handlungsunfähigen Eigentümern greift das Instrument allerdings nicht.

### *Zusammenfassung*

Alle unter der Überschrift rechtliche und planerische Instrumente genannten Maßnahmen würden bei einer Umsetzung einen hohen Wirkungsgrad aufgrund ihrer Gesetzeskraft entfalten. Zumeist werden hierdurch einzelne Problemstellungen des Flächenrecyclings aufgegriffen, die alleine für sich, nur in wenigen Fällen eine Anreizsteigerung erwarten lassen. Die Anreizsteigerungen, die zu erwarten sind, beziehen sich in allen Fällen auf die Akteursgruppe „Öffentlichen Hand“. Anreize für Eigentümer und Investoren waren bei einer ersten Betrachtung nicht erkennbar und sollten daher im weiteren Verlauf untersucht werden.

Bei vier von sechs Instrumenten wird im Zwischenfazit die Gefahr einer eventuellen städtebaulichen Fehlsteuerung durch die neue Regelung abgeleitet. Des Weiteren werden bei drei Instrumenten Probleme bei der juristischen Umsetzung festgestellt. Insgesamt ein überraschend negatives Ergebnis in der ersten Kategorie der neuen Instrumente. Dennoch werden alle vorgestellten Instrumente bei der weiteren Untersuchung im Hinblick auf ihre Anreizwirkung auf die unterschiedlichen Akteursgruppen miteinbezogen.

#### 5.2.2. Steuerliche und ökonomische Instrumente

Die Wiedernutzung von mindergenutzten und brachgefallenen Flächen im Innenbereich steht in Konkurrenz zu der Entwicklung von Flächen im Außenbereich. Die Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen des Flächenrecyclings ist daher einer der wesentlichen Ansatzpunkte zur Anreizsteigerung für alle Akteursgruppen.

Die im Folgenden untersuchten Instrumente entstammen ebenfalls dem Ex-WoSt-Forschungsprojekt „Fläche im Kreis“. Entsprechend werden Maßnahmen zur Einschränkung der Außenentwicklung, wie beispielsweise die Neubesiedlungssteuer und die Baulandausweisungsumlage, bei der weiteren Betrachtung nicht berücksichtigt.

Steuern und Ökonomie			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Reformierte Grundsteuer	Die Bodenwertsteuer stellt auf den Wert des Grundstücks (Bodenwert) ab. Bei deren Ermittlung kann man in der Regel auf die Werte der Bodenrichtwertkarten zurückgreifen, die von Gutachterausschüssen gemäß §192 BauGB erstellt werden.	unmittelbar	ja
	Die Flächensteuer erhebt, unabhängig vom Marktwert der Fläche, einen festen Betrag pro Quadratmeter. Je nach Höhe der Steuer könnte sie dazu beitragen, periphere Standorte unattraktiver zu machen.	unmittelbar	ja
	Die Flächennutzungssteuer unterteilt die aktuelle Flächennutzung in verschiedene Steuerklassen. In diesen wird die Naturverträglichkeit und der Versiegelungsgrad berücksichtigt.	unmittelbar	ja
Neubesiedelungssteuer / Neuerschließungsabgabe	Die Neubesiedelungssteuer erhebt Abgaben in fixer Höhe (Beispielsweise 25,-€ pro qm) für Neubauflächen. Innenentwicklungsflächen werden von der Steuer befreit.	mittelbar	nein, da nur für Flächen im Außenbereich
	Die Neuerschließungsabgabe, gleiches Prinzip, lediglich auf die Neuerschließung bezogen.	mittelbar	nein, da nur für Flächen im Außenbereich
Baulandausweisungsumlage	Die Länder erheben eine Umlage von Kommunen, welche eine Flächenausweisung tätigen. Die Einnahmen sollen Kommunen, die auf eine Neuausweisung verzichten zufließen.	mittelbar	nein, da nur für Flächen im Außenbereich
Reformierte Grunderwerbssteuer	Die Grunderwerbsteuer (bisher 3,5%, aktuell 5% in BW) erschwert tendenziell den Grundstücksverkehr. Brachliegende Innenentwicklungsflächen sollen von der Grunderwerbsteuer freigestellt werden, um eine Wiedernutzung finanziell attraktiver zu machen.	unmittelbar	ja
Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	Der Fonds für Brachflächenrevitalisierung hat die Funktion, private und öffentliche Entwickler bei der Revitalisierung von Brachflächen finanziell zu unterstützen. Gleichzeitig kann er dazu dienen, Innenentwicklung und/oder Rückbau zu fördern.	unmittelbar	ja
Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	Auf Basis der bestehenden KfW-Förderkulisse können weitere zinsvergünstigte Kredite für die Aktivierung brachliegender Flächen im Innenbereich gewährt werden.	unmittelbar	ja
Kosten-Nutzen Betrachtung	Einfaches und einheitliches Vorgehen bei der Kosten-Nutzen-Betrachtung für eine fundierte Planungsentscheidung.	unmittelbar	ja
Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	Für eindeutig abgegrenzte Gebiete könnte ein geringerer Steuersatz von Grund- oder Gewerbesteuer festgelegt werden. Auch wenn der Steuersatz bundesweit geregelt ist, können die Gemeinden jeweils den Hebesatz festlegen. Durch die Änderungen der Hebesätze könnten die Kommunen Sonderwirtschaftszonen im Siedlungsgebiet festlegen.	unmittelbar	ja

Tabelle 13: Zusammenfassung der neuen steuerlichen und ökonomischen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung)

### *Reformierte Grundsteuer*

Die Reformierung der Grundsteuer ist bereits seit längerem im Gespräch, da erhebliche Zweifel an der Verfassungskonformität der aktuellen Regelungen bestehen. Die derzeitige Bewertungsgrundlage basiert auf Einheitswerten aus dem Jahre 1964 für West- und 1935 für Ostdeutschland. Eine end-

gültige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe steht noch aus (Schrinner, 2012).

Im ExWoSt-Forschungsvorhaben „Fläche im Kreis“ wurde die Reformierung der Grundsteuer in drei unterschiedlichen Varianten vorgeschlagen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b). In der derzeitigen politischen Diskussion sind weitere hiervon abweichende Änderungen im Gespräch (Schrinner, 2012). Im Folgenden liegt der Fokus auf den drei Modellen, welche die größte Steuerung im Hinblick auf das Flächenrecycling versprechen. Hierzu zählen folgende drei Modelle:

- Bodenwertsteuer,
- Kombinierte Bodenwert- / Flächensteuer,
- Flächennutzungssteuer.

#### *Reformierte Grundsteuer - Bodenwertsteuer*

Eine Aktualisierung der bestehenden alten Einheitswerte hätte eine Neuermittlung des Markt- und Verkehrswertes aller in Deutschland existierender Grundstücke zur Folge. Diese extrem aufwändige Prozedur soll im Falle der Bodenwertsteuer umgangen werden. Die Bodenwertsteuer stellt auf den Grundstückswert ausschließlich in Form der bestehenden Bodenrichtwerte ab, ohne eine Bewertung der auf den Flächen befindlichen Bausubstanz. Die hierzu benötigten Bodenrichtwertkarten sind nahezu flächendeckend vorhanden. Die Kommune könnte die anhand der Bodenrichtwerte ermittelten Grundwerte mit einem eigenen Hebesatz versehen, sodass eine räumliche Steuerung der Nachfrage ermöglicht wird (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Eine Unterscheidung der Nutzung erfolgt bei der Bodenwertsteuer nicht. Durch die Besteuerung des Grundstückswertes werden gering genutzte Flächen, z.B. Brachflächen, ebenso behandelt, wie intensiv genutzte Flächen. Es findet keine Unterscheidung zwischen Einfamilienhäusern und Geschosswohnungsbau statt. Eine Steuerung von Nutzungen, welche städtebaulich erwünscht und sinnvoll sind erfolgt daher nicht.

#### *Wirkung und Defizite*

Durch die reine Besteuerung des Bodenwertes werden nicht und mindergenutzte Flächen ebenso belastet wie intensiv genutzte Grundstücke und hoch verdichtete Bauweisen. Brachflächen, welche in der gleichen Bodenrichtwertzone liegen, wie intensiv genutzte Grundstücke, werden gleich besteuert. Dementsprechend erfolgt keine Steuerung im Sinne des Flächenrecyclings. Ein Anreiz für den Eigentümer zur besseren Nutzung der Fläche ist hierdurch nicht zu erwarten.

Eine Steuerung der Flächeninanspruchnahme ist ebenfalls nur in Bereichen mit hohen Bodenrichtwerten zu erwarten, wie etwa in den Innenstädten. Im peripheren Raum, in dem die Flächeninanspruchnahme aufgrund geringer Dichte vergleichsweise hoch ist, erfolgt aufgrund der niedrigen Bodenrichtwerte keine Steuerung. Aufgrund der niedrigeren Besteuerung ist sogar ein gegenteiliger Effekt zu erwarten (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).



*Zwischenfazit*

- Die Bodenwertsteuer lässt keine Steuerung im Sinne des Flächenrecyclings erkennen.
- Eine Steuerung der Flächeninanspruchnahme ist ebenfalls nicht zu erwarten.

*Reformierte Grundsteuer - Flächensteuer*

Bei der Flächensteuer wird ein fester Betrag pro Quadratmeter Fläche als Bewertungsgrundlage angesetzt. Ein Erhebungsaufwand von Bodenrichtwerten, Verkehrswerten oder Ähnlichem entfällt daher gänzlich. Aufgrund der ausschließlichen Orientierung an der Flächengröße ist eine mengenmäßige Steuerung zu erwarten. Eine größere Fläche kostet mehr Geld, als eine kleinere Fläche.

Eine Unterscheidung der Flächennutzung erfolgt ebenso wenig, wie bei der Bodenwertsteuer. Eine Unterscheidung zwischen minder- und intensiv genutzten Flächen erfolgt daher nicht.

*Wirkung und Defizit*

Aus der Flächengröße als zunächst einfach zu erhebende Bewertungsgrundlage, erwachsen Probleme bei der Betrachtung der Auswirkungen. Da die Flächengröße weder nach Wert, nach Nutzung oder Allokation unterscheidet, erfolgt nahezu keinerlei Steuerung im Sinne des Flächenrecyclings.

Flächen in Ballungsräumen werden ebenso besteuert, wie gleich große Flächen im ländlichen Raum. Flächen mit einer hohen Nutzung ebenso wie Flächen ohne Nutzung. Teure Flächen ebenso wie günstige Grundstücke. Die Kategorisierung nach der Flächengröße, als alleiniges Merkmal, lässt keine Steuerung im Sinne eines sparsamen Umgangs mit dem schützenswerten Gut „Boden“ erwarten (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Da keinerlei Unterscheidung zwischen Wert, Lage und Nutzung erfolgt, wirkt sich die Flächensteuer besonders bei gering genutzten Flächen und solchen in peripherer Lage mit einem niedrigen Bodenrichtwert zu Ungunsten des Eigentümers aus. Eigentümer in zentralen Lagen, mit einer intensiven Ausnutzung des Grundstücks und einem hohen Bodenrichtwert werden pauschal besser gestellt. Die undifferenzierte Besteuerung könnte somit gegen den Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 Grundgesetz verstoßen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

*Zwischenfazit*

- Die Flächensteuer entfaltet keine Steuerung im Sinne des Flächenrecyclings.
- Es bestehen Bedenken, ob die Flächensteuer einer Überprüfung des Bundesverfassungsgerichtes Stand hält.

*Reformierte Grundsteuer - Flächennutzungssteuer*

Die Flächennutzungssteuer unterscheidet verschiedene Nutzungen, welche in unterschiedliche Steuerklassen aufgeteilt werden. Entsprechend des ökologischen Wertes einer Fläche wird eine Steuermesszahl zugeordnet. Auf die zugeordnete Steuermesszahl erhält die Kommune ein Hebesatzrecht, welches eine örtliche Differenzierung ermöglicht. Als Bemessungsgrundlage wird das Verhältnis zwischen versiegelter und unversiegelter Fläche herangezogen. Im diskutierten Konzept würden die Flächen mit dem ökologisch

höchsten Wert den geringsten Steuersatz zahlen. Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“ wurden die folgenden Steuerklassen vorgesehen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d, S.115):

- Steuerklasse I (naturbelassene Flächen): Hierzu gehören Flächen, die weitgehend naturbelassen sind. Den naturbelassenen Flächen werden auch Flächen zugeordnet, die im Sinne des Natur- und Landschaftsschutzes gepflegt und entwickelt werden, ohne sie wirtschaftlich zu nutzen. Dazu zählen z.B. die vollständig ungenutzten Flächen in den Kernbereichen von Naturschutzgebieten und solche Flächen, deren Nutzung im Rahmen des Vertragsnaturschutzes auf Pflegemaßnahmen beschränkt ist.
- Steuerklasse II (naturschonend genutzte Flächen): Naturschonend genutzte Flächen sind solche, die nachweislich und nach anerkannten Verfahren naturschonend bewirtschaftet werden. Ein Abgrenzungskriterium dieser Klasse ist.
- Steuerklasse III (forstwirtschaftlich genutzte Flächen): Zu diesen Flächen zählt die Waldfläche, soweit sie bewirtschaftet wird und nicht besonders als ökologischer Waldbau zertifiziert ist.
- Steuerklasse IV (sonstige Freiflächen): Alle Freiflächen des Außen-, Innen- und Planbereichs, die nicht den Steuerklassen I, II und III zugeordnet werden.
- Steuerklasse V (versiegelte Flächen im Außenbereich): Erfasst sind hier die privilegierten Vorhaben des §35 BauGB, wenn sie nicht der Steuerklasse VII zugeordnet sind.
- Steuerklasse VI (versiegelte Flächen im Innenbereich): Alle versiegelten Flächen des Innenbereichs, die nicht der Steuerklasse VII zuzuordnen sind.
- Steuerklasse VII (besonders naturschädlich genutzte Flächen): Eine besonders naturschädliche Nutzung ist sowohl im Außenbereich als auch im Innenbereich möglich. Der Steuerklasse VII sind alle Verkehrsflächen, aber auch Hochhäuser von mehr als fünf Stockwerken zuzuordnen.

#### *Wirkung und Defizite*

Aufgrund der differenzierten Besteuerung nach Nutzung, Lage und ökologischem Wert einer Fläche, kann von einer Steuerungswirkung im Sinne des Flächenrecyclings ausgegangen werden. Versiegelte Flächen im Innenbereich, auch Brachflächen, werden höher besteuert als gering versiegelte Flächen im Außenbereich. Angesichts der hohen Besteuerung von Brachflächen im Innenbereich ist davon auszugehen, dass die Eigentümer auch ein erhöhtes Interesse an einer Revitalisierung haben dürften. Das reine „brachliegen lassen“ einer Fläche wirkt sich finanziell nachteilig für den Eigentümer aus (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Als Defizit ist sicherlich die fehlende Unterscheidung zwischen genutzten und ungenutzten Flächen im Innenbereich anzumerken. Wenngleich die Flächennutzungssteuer von einer höheren Besteuerung von versiegelten Flächen im Innenbereich ausgeht und dadurch der Anreiz zur Erwirtschaftung eines Ertrags mit der Fläche steigt, ist dennoch davon auszugehen, dass der Anreiz für Eigentümer einer Brachfläche nicht zwingend zu einer Handlung im Sinne des Flächenrecyclings führt.

*Zwischenfazit*

- Die Flächennutzungssteuer ist geeignet das Flächenrecycling zu unterstützen.
- Es besteht Verbesserungspotenzial hinsichtlich der weiteren Erhöhung des Anreizes zur Brachflächenreaktivierung.
- Im Vergleich der drei vorliegenden Varianten der Grundsteueranpassung scheint die Flächennutzungssteuer diejenige mit dem größten Anreizpotenzial im Sinne des Flächenrecyclings zu sein.

*Reformierte Grunderwerbsteuer*

Die Grunderwerbsteuer fällt im Unterschied zur Grundsteuer, welche jährlich anfällt, nur bei einem Eigentümerwechsel an. Der Steuersatz wurde während der Bearbeitungszeit der Dissertation in Baden-Württemberg von 3,5% auf 5% des Kaufpreises erhöht (Deutscher Depeschen Dienst Baden-Württemberg, 2011). Nach Artikel 105 Abs.1 des Grundgesetzes steht dem Bund das ausschließliche Recht zur Gesetzgebung über Zölle und Finanzmonopole zu. Unter Abs. 2a werden den Bundesländern diesbezüglich das Recht auf Bestimmung des Steuersatzes eingeräumt. Die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer stehen laut §11 Abs. 2 FinAusglG BW seit dem 01.01.2012 zu 61,15% dem Land und zu 38,85% den Kommunen zu.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass durch die Grunderwerbsteuer, welche zusätzlich zum Kaufpreis fällig wird, der Verkauf und Erwerb von Grundstücken erschwert wird. Insbesondere der Zwischenerwerb von Seiten der Öffentlichen Hand zur Steuerung der weiteren städtebaulichen Entwicklung wird hierdurch verteuert (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b). Daher wird im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“ eine Aussetzung der Grunderwerbsteuer für den Zwischenerwerb von brachliegenden und mindergenutzten Flächen sowie Flächen zur Renaturierung vorgeschlagen. Die hieraus resultierenden Mindereinnahmen sollen durch eine geringfügige Erhöhung der regulären Grunderwerbsteuer kompensiert werden.

*Wirkung und Defizite*

Eine Aussetzung der Grunderwerbsteuer erleichtert zwar den Zwischenerwerb der Öffentlichen Hand, um steuernd in die weitere Flächenentwicklung einzugreifen, führt allerdings nicht zwingend zu einer Aktivierung der Brachfläche. Des Weiteren dürfte der strategische Kauf einer Brachfläche aufgrund der schlechten Haushaltslage der Kommunen (Deutscher Städtetag, 2012) nur in seltenen Fällen tatsächlich möglich sein.

Offen bleibt auch die Frage, wie ist Zwischenerwerb genau zu definieren und was passiert, wenn der geplante Wiederverkauf der Fläche nicht zustande kommt. Ein direkter Anreiz zum Flächenrecycling ist daher auf den ersten Blick nur bedingt festzustellen.

*Zwischenfazit*

- Die reformierte Grunderwerbsteuer erleichtert den Zwischenerwerb.
- Die Anwendungsfälle in der Praxis dürften selten sein.
- Eine Anreizwirkung, auch für die Öffentliche Hand, ist nicht eindeutig zu erkennen.
- Die juristische Umsetzung bleibt offen.

#### *Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau*

Die Entwicklung von brachliegenden Flächen ist oftmals unrentierlich (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006e). Daher bedarf es einer finanziellen Unterstützung bei der Aktivierung. Hierfür wird im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“ unter anderem eine Fondslösung vorgeschlagen. Mit den Mitteln des Fonds könnten unrentierliche Kosten, wie beispielsweise der Rückbau bestehender Gebäude, finanziert werden.

Die Unterstützung von wünschenswerten aber nicht wirtschaftlich realisierbaren Maßnahmen durch Fördermittel ist nicht neu. Wie bereits unter Punkt 5.1.6 dargestellt, gibt es eine Vielzahl an Förderprogrammen, die mehr oder minder das Thema der Brachenrevitalisierung beinhalten. Hierbei stellt sich jedoch generell die Frage nach der Finanzierung der Förderung. In Anbetracht der schlechten Haushaltslage (Deutscher Städtetag, 2012) müsste das hierfür benötigte Geld durch andere Maßnahmen erwirtschaftet werden.

Die Vorschläge hierfür sind vielfältig (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d) und sollen an dieser Stelle nicht weiter vertieft werden. Ausschlaggebend für die Bewertung der Anreizfunktion wird somit nur die bestehende Möglichkeit einer Förderung sein. Eine Bewertung zur Finanzierbarkeit dieser Maßnahme wird unter Punkt 9.3 erfolgen.

#### *Wirkung und Defizite*

Die Wirkung einer zusätzlichen Förderung bei der Entwicklung von brachliegenden und mindergenutzten Flächen ist unzweifelhaft positiv einzustufen. Aufgrund der bereits mehrfach erwähnten schlechten Haushaltslage von Bund, Ländern und Kommunen stellen zusätzliche finanzielle Mittel jedoch keinen langfristigen nachhaltigen Lösungsansatz dar. Eines der vorrangigen Ziele der vorliegenden Dissertation besteht daher in der Identifizierung weiterer, weniger kostenintensiver Maßnahmen.

Zudem stellt sich die Frage, ob zusätzliche finanzielle Mittel tatsächlich eine Anreizsteigerung für die einzelnen Akteursgruppen darstellen. Eine falsche Förderpolitik kann in Einzelfällen zu einer Mitnahmementalität der Beteiligten führen, was sich kontraproduktiv auf die eigentliche Absicht der Fördermittelgeber auswirken würde (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Die Frage nach der tatsächlichen Anreizwirkung ist daher im Weiteren näher zu untersuchen.

#### *Zwischenfazit*

- Durch die beabsichtigte Förderung mittels Fondslösung ist eine Anreizsteigerung wahrscheinlich.
- Die Finanzierung der zusätzlichen Finanzhilfen stellt eines der Hauptprobleme des neuen Instrumentes dar.
- Die tatsächliche Anreizwirkung bedarf einer näheren Betrachtung.

#### *Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung*

Als zinsvergünstigte Kredite für die Akteursgruppen der Eigentümer und der Öffentlichen Hand kommen laut den Ergebnissen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Fläche im Kreis“ im Wesentlichen drei bestehende Förderprogramme der KfW-Bankengruppe in Frage. Das Wohnungsmoder-

nisierungsprogramm wurde Ende 2011 eingestellt,<sup>124</sup> sodass noch die folgenden zwei Anpassungsvorschläge (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b) zur Überprüfung stehen:

- Im Wohneigentumsprogramm<sup>125</sup> soll die Zielsetzung der Vermögensbildung gestrichen werden. Verbilligte Kredite sind dann nur noch für den Erwerb von bestehendem Wohneigentum einschließlich der Renovierung und Modernisierung zu erhalten. Sie sollen um einen weiteren Prozentpunkt verbilligt werden.
- Im Infrastrukturprogramm<sup>126</sup> sollen die Erschließungskosten für neu ausgewiesene Baugebiete nicht mehr gefördert werden. Die Errichtung sonstiger Infrastruktur für Neubaugebiete soll ebenfalls nicht mehr gefördert werden.

Der letztere Vorschlag beinhaltet explizite Maßnahmen, die die Erschließung neuer Baugebiete betrifft. Wenngleich eine Einschränkung der Außenentwicklung zur Verknappung des Flächenangebots im Außenbereich und damit zu einer verstärkten Nachfrage nach Flächen im Innenbereich führt, so ist diese Maßnahme dennoch aus der weiteren Untersuchung auszuschließen.

Es verbleibt somit nur der Vorschlag im Zusammenhang mit dem Wohneigentumsprogramm der KfW-Bankengruppe zur weiteren Überprüfung.

#### *Wirkung und Defizite*

Bei der Gewährung von verbilligten Krediten für den Erwerb von bestehendem Wohneigentum inklusive dessen Modernisierung wird gezielt eine Wiedernutzung des Bestandes gefördert. Insofern ist die vorgeschlagene Anpassung als ein Anreiz zum Flächenrecycling einzustufen.

Die Tatsache, dass die bestehenden Gebäude auf einer mindergenutzten bzw. brachliegenden Fläche oftmals nicht mehr sanierungsfähig sind, dass demgegenüber aber Kosten für den Abbruch und die Altlastensanierung anfallen, wird durch diesen Vorschlag nicht berücksichtigt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006c). Diese sehr einseitige Herangehensweise wird den komplexen Anforderungen an eine Branchenrevitalisierung nicht gerecht und ist als Defizit einzustufen.

#### *Zwischenfazit*

- Zinsgünstige Kredite können als Anreiz zum Flächenrecycling beitragen.
- Das vorgeschlagene Instrument greift nur einen Gesichtspunkt der möglichen Vergünstigungen auf und bedarf daher einer weiteren Verbesserung.
- Eine weitere Überprüfung der Potenziale dieses Instruments mit einer breiteren Ausrichtung erscheint sinnvoll.

#### *Kosten-Nutzen-Betrachtung*

Die Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen einer Maßnahme gehört zu den gängigen Methoden zur Entscheidungsfindung. Im Falle von Flächenrevitalisierungen gestaltet sich dieses Vorgehen allerdings zeitintensiv und schwierig. Dies ist mit den komplexen Auswirkungen der Flächenrevitalisierung auf die Kommunalfinanzen und Fehlen einer einheitlichen Berechnungsmethode zu erklären.

---

<sup>124</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 55

<sup>125</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 56

<sup>126</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 57

Aufgrund der bekannten Problematik wurden im Rahmen des Förderprogramms „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ (REFINA) im Rahmen des Programms „Forschung für die Nachhaltigkeit“ (FONA) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) in den Jahren 2006 bis 2012 unterschiedliche Methoden für eine möglichst einfache, zugleich aber genaue Kosten-Nutzen-Betrachtung untersucht. Im Band 3 „Folgekosten der Siedlungsentwicklung - Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung“ (Deutsches Institut für Urbanistik, 2009) werden die unterschiedlichen Berechnungsmodelle erläutert und bewertet.

Für die weitere Überprüfung der Anreizfunktion des Instruments wird davon ausgegangen, dass ein einheitliches Berechnungsmodell vorliegt. Die Daten müssen hierzu ohne größeren Zeit- und Personalaufwand zu erheben sein und die Ergebnisse eine fundierte Entscheidung ermöglichen. Da zu Beginn der Dissertation noch kein idealtypisches Berechnungsmodell vorlag, welches die oben genannten Kriterien erfüllt, wird somit keines der erforschten Berechnungsmodelle aus den zuvor genannten Forschungsprojekten gewählt. Die weitere Untersuchung findet unter Annahme der genannten idealtypischen Voraussetzungen statt.

#### *Wirkung und Defizite*

Das Wissen um die Folgekosten einer Brachenentwicklung ist wesentlich für die letztendliche Entscheidung zum Handeln. Gleich welche Akteursgruppe, das Wissen um potenzielle finanzielle Risiken oder Chancen erleichtert die Entscheidungsfindung. Dem Instrument ist daher eine durchaus wichtige Rolle im Entscheidungsprozess für oder gegen eine Brachenrevitalisierung zuzuordnen. Der Anreiz für die Wiedernutzung einer Fläche wird steigen, wenn dies mit einem finanziellen Gewinn zu realisieren ist. Umgekehrt wird bei einem drohenden Verlust der Anreiz zur Realisierung der Revitalisierung sinken.

Als Defizit einer realistischen Kosten-Nutzen-Betrachtung sind die komplexen Zusammenhänge bei der Brachenrevitalisierung an sich und de hieraus resultierende hohe Personal- und Zeitaufwand festzuhalten. Ob nun die Bebauung der Brachfläche zu mehr Verkehr, mehr Einwohnern, mehr Umsatz bei den Einzelhändlern oder höheren Kosten für die Altlastensanierung oder Ähnlichem führt, wird in keinem Fall bereits im Vorfeld eindeutig zu bestimmen sein. Eine gewisse Ungenauigkeit wird somit jedem Berechnungsmodell innewohnen.

#### *Zwischenfazit*

- Das Instrument nimmt eine wichtige Position in der Entscheidungsfindung ein. Je nach Ergebnis der Kosten-Nutzen-Betrachtung kann diese einen Anreiz auf die Akteure ausüben.
- Mit Blick auf den Zeit- und Personalaufwand zur Erstellung einer Kosten-Nutzen-Betrachtung bzw. bei deren Vorhersagegenauigkeit besteht noch weiterer Verbesserungsbedarf.

#### *Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen*

Das neue Instrument eines zonierten Satzungsrechts sieht vor, in abgegrenzten Gebieten, vergleichbar mit förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten nach §136 ff. BauGB, einen geringeren Steuersatz von Grund- und Gewerbesteuern festzulegen. Hierzu müsste der Gesetzgeber den Kommunen die Möglichkeit zur Einrichtung solcher Sonderwirtschaftszonen einräumen.

Bisher ist die Grund- und Gewerbesteuer durch bundeseinheitliche Vorgaben bestimmt, die Kommune kann lediglich einen Hebesatz auf die Steuerabgaben festlegen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b).

Voraussetzung für die Einrichtung von kommunalen Sonderwirtschaftszonen könnten besondere zu erwartende Belastungen durch eine städtebauliche Maßnahme, wie beispielsweise eine Branchenrevitalisierung, sein. Ähnlich der zeitlichen Befristung von städtebaulichen Sanierungsgebieten sollte auch die Sonderwirtschaftszone nur für die Zeit der Durchführung der Revitalisierungsmaßnahme aufrecht erhalten werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007b).

Durch die Absenkung oder Aussetzung der Grund- und Gewerbesteuer werden die Kosten der Branchenentwicklung reduziert. Dies könnte insbesondere für die Akteursgruppe der Investoren einen Anreiz darstellen, da hierdurch die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme steigt.

#### *Wirkung und Defizite*

Von einer hohen Wirkkraft ist dann auszugehen, wenn wenigstens die Anpassung einer der beiden Steuern eine Erleichterung in nennenswertem Umfang ermöglicht. Die jährlich zu zahlende Grundsteuer führt aufgrund des niedrigen Erhebungsvolumens nur zu einer geringen Entlastung. Die Gewerbesteuer hingegen hat einen höheren Erhebungsumfang, welcher aber durch Freibeträge und weitere steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten je nach Fall ebenfalls nur eine niedrige Einsparung ermöglicht. Somit wären zwar beide Steuern grundsätzlich geeignet, aufgrund der niedrigen real anfallenden Steuerzahlungen führt die beabsichtigte Änderung je nach Fall nur zu geringen Einsparungen und damit nicht zwingend zu den gewünschten Anreizen für eine Branchenrevitalisierung (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Zudem würde das Instrument die Überlegungen zur Erhöhung der Grundsteuer für brachliegende und mindergenutzte Flächen konterkarieren.

#### *Zwischenfazit*

- Die Möglichkeit zur Einführung einer Sonderwirtschaftszone zur städtebaulichen Entwicklung könnte aufgrund der in Aussicht stehenden Erleichterungen einen Anreiz für die Akteursgruppe der Investoren bewirken.
- Aufgrund der Gebietsfestlegung durch die Kommune bietet das Instrument die Möglichkeit einer räumlich exakt abgegrenzten Steuerung.
- Das Zusammenspiel dieses Instruments mit anderen ist im Hinblick auf die Einsparpotenziale und die Wechselwirkungen noch verbesserungswürdig.

#### *Zusammenfassung*

Bei der Betrachtung der steuerlich und ökonomisch wirkenden Instrumente wird deutlich, dass die Mehrheit dieser nur bei Einzelatbeständen der Branchenrevitalisierung ansetzt. Oftmals bieten die Instrumente für sich betrachtet durchaus das Potenzial zur Anreizsteigerung. Mit Blick auf das gesamte Maßnahmenbündel kann als Defizit die bislang mangelnde Abstimmung unter den Instrumenten festgehalten werden. Ein gesamtheitlicher Lösungsansatz, welcher die Wirkungsweise der einzelnen Instrumente auf ein Ziel ausrichtet, scheint erfolgsversprechender.

Die oftmals ökonomischen Anreize gehen mit einem Verzicht auf Steuereinnahmen bzw. mit der zur Verfügungsstellung zusätzlicher öffentlicher Gelder einher. In beiden Fällen ist oftmals die Finanzierungsmöglichkeit durch die Öffentliche Hand fraglich. Um eine langfristig und nachhaltige Lösung des Kostenproblems bei der Branchenrevitalisierung zu erhalten, muss der Blick auch auf Instrumente der anderen Kategorien gerichtet werden. Eine Lösung alleine über ökonomische Instrumente wird auf Dauer nicht zu finanzieren sein.

### 5.2.3. Fördertechnische Instrumente und Versicherungen

Die Anreizsteigerung über zusätzliche finanzielle Mittel ist ohne Zweifel eine Möglichkeit um unrentierliche, aber dennoch politisch, ökologisch und gesellschaftlich sinnvolle Maßnahmen umzusetzen. Hierfür bedarf es erhebliche öffentliche Gelder, welche auf absehbarer Zeit nicht zur Verfügung stehen werden. Um eine nachhaltige Lösung der Probleme des Flächenrecyclings anzustreben, müssen die Ursachen für die unwirtschaftliche Entwicklung angegangen werden anstatt die Symptome durch zusätzliche Gelder abzumildern.

Im Nachfolgenden werden Instrumente aus dem ExWoSt-Forschungsprojekt „Fläche im Kreis“ vorgestellt, welche versuchen, mittels Förderung und einer gesicherten Finanzierung das Flächenrecycling zu unterstützen. Das Instrument „Wegfall der Entfernungspauschale“ wird nicht näher behandelt, da diese Regelung bereits zum 01.01.2007 aufgehoben wurde. Zudem wirkt sich der Wegfall der Entfernungspauschale in erster Linie auf die Reduzierung der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich aus und weniger auf die Aktivierung von Flächen im Innenbereich. Wenngleich die geringere Flächenkonkurrenz im Außenbereich sich positiv auf die Nachfrage von Flächen im Innenbereich auswirken dürfte, so besteht dennoch nur ein mittelbarer Zusammenhang. Die in nachstehender Tabelle aufgezeigten zwei Instrumente werden einer näheren Betrachtung unterzogen.

Förderung und Versicherung			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Rückbauhaftpflichtversicherung	Rückbauhaftpflichtversicherung zur Finanzierung von Rückbaumaßnahmen, wenn die bauliche Nutzung von Gebäuden nicht fortgesetzt wird.	unmittelbar	ja
Altlastenversicherungspolice	Entwickler können sich gegen das Kostenrisiko einer evtl. Altlastensanierung versichern. Die Versicherung greift bis zu einer jeweils im Einzelfall vereinbarten, aber klar bestimmten Höhe.	unmittelbar	ja
Wegfall der Entfernungspauschale	Streichung der Entfernungspauschale, zur Abmilderung der Suburbanisation.	mittelbar	nein

Tabelle 14: Zusammenfassung der neuen fördertechnischen Instrumente und Versicherungen (Quelle: eigene Darstellung)

#### *Rückbauhaftpflichtversicherung*

Das Instrument der Rückbauhaftpflichtversicherung sieht vor, den Rückbau von nicht mehr genutzten Gebäuden zu finanzieren, falls der Eigentümer den Abbruch nicht selbst finanzieren kann. Hierzu müsste die Verpflichtung zum Rückbau nicht mehr genutzter Gebäude sowie der Abschluss einer entsprechenden Versicherung gesetzlich geregelt werden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).



Der Vorteil der gesetzlichen Regelung liegt eindeutig auf der hohen Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit vor Gericht. Die Beseitigung von bestehenden Gebäuden auf der brachliegenden Fläche würde die Wiedernutzung, erheblich erleichtern. Die Finanzierung wird über eine verbindliche Versicherungslösung, ähnlich der gesetzlich vorgeschriebenen Haftpflichtversicherung, sichergestellt. Da nur ein geringer Anteil an Gebäuden tatsächlich rückgebaut werden wird, und im Gegenzug die Anzahl der Versicherten sehr hoch ist, ist mit einer niedrigen Beitragszahlung zu rechnen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d). Dennoch sind die Ausgestaltungsmöglichkeiten vielfältig.

#### *Wirkung und Defizite*

Die flächendeckende Einführung der Rückbauhaftpflichtversicherung hätte zumindest die Wirkung, dass nicht mehr genutzte Gebäude auf einer Fläche zurückgebaut werden könnten. Die folgenden Fragen hingegen bleiben offen:

- Wann ist ein Gebäude nicht mehr genutzt?
- In welchen Fall springt die Versicherung tatsächlich ein?
- Auf welchen Stand bzw. welchen Standard hat der Rückbau zu erfolgen?
- Was passiert eigentumsrechtlich mit den Gebäuden? Wird der Eigentümer vorher enteignet? Wer erhält nach dem Rückbau das Eigentum an der Fläche?
- Werden die Kosten für die Rückbauhaftpflichtversicherung von Seiten der Investoren bereits bei der Erstellung eines Neubaus einkalkuliert und führt dies zur Verteuerung der Neubauten?

Es besteht somit noch ein erhöhter Klärungsbedarf um die tatsächliche Wirkung des Instruments abzuschätzen. Aufgrund des umfassenden und nachhaltigen Ansatzes soll im Rahmen der Dissertation dennoch versucht werden, den Anreizwert des Instruments zu bewerten.

#### *Zwischenfazit*

- Das Instrument bietet viel Potenzial zur Anreizsteigerung, wenngleich noch eine erhebliche Anzahl an Fragen offen bleibt.
- Der Ansatz einer Versicherungslösung stellt die Finanzierbarkeit der Maßnahme sicher.
- Es ist zu erwarten, dass die Einführung einer zusätzlichen Pflichtversicherung in der Bevölkerung, bei der derzeit kein Rückbau absehbar ist, auf keine breite Zustimmung trifft. Die Maßnahme ist somit politisch unattraktiv.

#### *Altlastenversicherungspolice*

Das vorgeschlagene Modell einer Altlastenversicherungspolice ist von bereits bestehenden Beispielen aus den USA abgeleitet. Dort gibt es die Möglichkeit ein Altlastenrisiko in einer eindeutig bestimmten Höhe abzuschließen. In Deutschland sind bisher wenige Anbieter einer solchen Versicherungspolice bekannt (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Die Gründe hierfür können unterschiedlich sein. Angefangen vom schlichten Unwissen über die Nachfrage solcher Versicherungsangebote, bis hin zur Ablehnung durch Versicherungskonzerne aufgrund von nicht kalkulierbaren Risiken sind viele Varianten denkbar. Die Abschätzung des Risikopotenzials stellt voraussichtlich eines der Hauptprobleme dar. Da der Versicherer zum Zeitpunkt des Abschlusses weniger Wissen mit Blick auf das tatsächliche Alt-

lastenrisiko hat, werden in aller Regel neutrale Gutachten vor einem Vertragsabschluss erforderlich sein (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Das geringe Angebot von Altlastenversicherungspolice führt zu einem nicht funktionierenden Markt. Eine geringe Nachfrage führt zu einer geringen Angebotsvielfalt und umgekehrt. Um diesen aktuellen Tatbestand zu ändern, müsste von Seiten des Bundes eine Pflichtversicherung eingeführt werden, ähnlich der zuvor diskutierten Rückbauhaftpflichtversicherung (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

#### *Wirkung und Defizite*

Die verpflichtende Einführung einer Altlastenversicherungspolice würde sich in zweierlei Hinsicht auf das Flächenrecycling auswirken. Zum Einen würde das Risiko einer Brachflächenentwicklung für den Investor auf eine fixe Summe begrenzt. Bereits dieser Umstand könnte zu einer Anreizsteigerung führen. Zum Anderen werden die Kosten für eine Wiedernutzung der Brache durch die zusätzliche Pflichtversicherung erhöht, was die Bereitschaft zur Entwicklung hemmen dürfte. Es ist somit keine eindeutige Präferenz zur Anreizsteigerung erkennbar, das Instrument bedarf einer weiteren Untersuchung.

#### *Zwischenfazit*

- Die Altlastenversicherungspolice kann, wie am Beispiel der USA ersichtlich, zu einer Anreizsteigerung für das Flächenrecycling führen.
- Die verpflichtende Einführung ist nicht eindeutig zu bewerten. Sie bietet sowohl Vor- als auch Nachteile.
- Das Instrument an sich ist aufgrund der Finanzierung durch die Akteursgruppe der Investoren interessant und sollte vertiefend untersucht werden.

#### *Zusammenfassung*

Bei beiden Instrumenten in der Kategorie „Förderung und Versicherung“ liegt die Finanzierbarkeit des Instrumentariums im Mittelpunkt. Bei der Rückbauhaftpflicht wird diese über die Zahlungen der Eigentümer, bei der Altlastenversicherungspolice über die Investoren sichergestellt. Da beide Varianten ohne die zusätzliche Unterstützung öffentlicher Mittel auskommen, und dies bei den wenigsten Instrumenten der Fall ist, sollten beide einer weiteren Prüfung unterzogen werden.

Die zusätzliche finanzielle Belastung einer Akteursgruppe ist politisch unpopulär und führt im Endergebnis zu einer Erhöhung der Revitalisierungskosten. Wie bereits unter Punkt 5.2.3 erläutert, werden hierdurch in erster Linie nur die Symptome abgemildert anstatt die tatsächlichen Ursachen behoben.

#### 5.2.4. Organisatorische und kooperative Instrumente

Das Modell einer Flächenkreislaufwirtschaft basiert auf einem Ausgleich von unterschiedlichen Nutzungsinteressen: Die Wieder- bzw. Umnutzung von brachliegenden Flächen soll dazu führen Flächen im Außenbereich nicht oder nur wenig in Anspruch zu nehmen. Vereinfacht ausgedrückt gibt es einen Pool an unterschiedlichen Flächen, aus dem im Idealfall jeweils eine, den Nutzungsinteressen entsprechende Fläche verfügbar ist. Je mehr Flächen in diesem Pool enthalten sind, je größer ist die Wahrscheinlichkeit eine passende Fläche zu finden. Das Modell der Flächenkreislaufwirtschaft profitiert daher von einem möglichst interkommunalen oder sogar überregionalen Flächenpool (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a).

Dieser regionalbasierte Ansatz liegt auch den Überlegungen zu den organisatorischen und kooperativen Instrumenten zugrunde. Regionale Kooperationen sollen helfen, kommunale Eigeninteressen zu überwinden und im Sinne einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise die passende Fläche für das jeweilige Nutzerinteresse zu finden. Oder, verkürzt ausgedrückt - je mehr Flächen im Pool enthalten sind, desto einfacher wird das Flächenrecycling. Durch die größere Auswahl an Flächen lässt sich das Nutzerinteresse einfacher befriedigen und umgekehrt lässt sich für das jeweilige Interesse einfacher eine Fläche finden (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Entsprechend beschäftigt sich ein Großteil der Instrumente aus dem ExWoSt-Forschungsprojekt mit der Verbesserung von Entscheidungsstrukturen der Regionalplanung. Dieser Ansatz ist für die Betrachtung der Anreize zum Flächenrecycling, wo es um die konkrete Aktivierung einer mindergenutzten oder brachliegenden Fläche geht, nur nachrangig. Selbstverständlich hilft es bei der Brachenaktivierung, auf einen großen Flächenpool zugreifen zu können oder den richtigen Nutzer für eine Fläche zu finden. Die regionalpolitischen Entscheidungsstrukturen nehmen im Hinblick auf die einzelne standortgebundene Brachfläche aber nur mittelbar Einfluss. Daher werden die entsprechenden Instrumente bei der weiteren Untersuchung nicht vertiefend betrachtet.

Organisation und Kooperation			
Themenbereich	Instrumente	Wirkung	Weitere Betrachtung
Verbesserte Entscheidungsstrukturen in der Regionalplanung	Aufgrund der engen Verbindung zwischen Planung und Politik und der daraus folgenden Einflussnahme, sollen Entscheidungen in regionalen Planungsgremien von politischen Entscheidungsträgern entkoppelt werden.	mittelbar	nein
	Zur Vermittlung zwischen regionalen und politischen Interessen ist eine veränderte Zusammensetzung der Entscheidungsgremien vorstellbar.	mittelbar	nein
	Um einer evtl. Blockade einzelner Kommunen zu begegnen, könnten Mehrheitsentscheidungen zugelassen werden.	mittelbar	nein
Einführung regionaler Flächenmanager	Einführungen eines sog. Flächenmanagers, zur Betreuung und Unterstützung von Eigentümern und kleinen Kommunen beim Flächenrecycling. Die Verortung des Flächenmanagers kann auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen stattfinden.	unmittelbar	ja

Tabelle 15: Zusammenfassung der neuen organisatorischen und kooperativen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung)

Als einziges näher zu betrachtendes Instrument verbleibt somit lediglich die Einführung eines regionalen Flächenmanagers. Die Frage nach der Sinnhaftigkeit weiterer neuer Instrumente in dieser Kategorie wird unter den Punkten 9.2 ff. behandelt.

#### *Einführung regionaler Flächenmanager (Kümmerer)*

Das Instrument des regionalen Flächenmanagers wurde nicht im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens thematisiert, sondern ist Bestandteil der beiden INTERREG-Projekte REVIT „Towards more effective and sustainable Brownfield Revitalisation Policies“<sup>127</sup> und COBRAMAN „Coordinating Brown-

<sup>127</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 58

field Redevelopment Activities Manager“.<sup>128</sup> Insbesondere letztgenanntes setzt sich intensiv mit den Anforderungen an das Berufsbild des Flächenmanagers auseinander. Es wurden Schulungskonzepte und Trainingsprogramme für die Vermittlung von Management- und Schlüsselkompetenzen erarbeitet (Urban Planning Institute, 2011).

Zudem wird im Statusbericht der Umweltministerkonferenz mit Bezug auf den LABO-Bericht<sup>129</sup> vom 01.03.2010 folgende Empfehlung ausgesprochen: „Als neues Element zur Unterstützung und Intensivierung des Flächenmanagements vor Ort wird die Installation eines Flächenmanagers als „Kümmerer“ zur Initiierung und Begleitung der Prozesse empfohlen. Der „Kümmerer“ wäre zentraler Ansprechpartner für Bürgermeister, Verwaltungsmitarbeiter und Interessenten/ Bauwillige“ (Bund/Länder- Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz, 2011, S.6).

Der Flächenmanager ist demnach als fachlicher und organisatorischer Koordinator regional tätig. Er unterstützt Kommunen beim Flächenrecycling und koordiniert die unterschiedlichen Nutzungsinteressen.

#### *Wirkung und Defizite*

Eine überkommunale Instanz, welche nicht nur fachliche Unterstützung für die Kommunen leistet, sondern auch die unterschiedlichen Nutzungsinteressen im Sinne einer gesamtheitlichen Entwicklung koordiniert, erscheint durchaus sinnvoll. Zumal der Flächenmanager auch umgekehrt als Anlaufstelle für Investoren, welche Flächen suchen und / oder als neutrale Beratungsstelle für Eigentümer, die die Flächen verkaufen oder entwickeln möchten, fungieren könnte. Er würde sozusagen eine überparteiliche, vermittelnde Funktion zwischen den Akteursgruppen einnehmen.

Ob diese Funktion tatsächlich auf regionaler Ebene oder hierarchisch anders einzusortieren ist, bleibt offen. Sicherlich macht es insbesondere bei größeren Städten Sinn, eine solche Schnittstelle innerhalb der Verwaltung einzurichten, wohingegen in ländlichen Räumen eine größere Raumeinheit zielführender erscheint. Wesentlich problematischer ist der Kompetenzverlust der Kommunen bei einer regionalen Verortung des Flächenmanagers zu bewerten. Aufgrund ihrer Planungshoheit nach Artikel 28, Absatz 2 des Grundgesetzes, besitzen die Kommunen eine Sonderstellung unter den vier Akteursgruppen des Flächenrecyclings (vgl. 3 ff.). Die Schaffung von Baurecht fällt alleine in den Zuständigkeitsbereich der Kommune, welche hiermit ihre eigenen Stadtentwicklungsziele verfolgt. Eine überkommunale Koordination durch den Flächenmanager, würde zu einem Verlust von Steuerungsmöglichkeiten vor Ort führen. Wenngleich dies in Einzelfällen zu einer insgesamt nachhaltigeren, regionalen Entwicklung führen könnte, bedarf die rechtliche Umsetzung einer intensiven Prüfung.

#### *Zwischenfazit*

- Das Instrument des Flächenmanagers bietet aufgrund der integralen und koordinativen Funktion Potenzial zur Anreizsteigerung zum Flächenrecycling.
- Die hierarchische Ansiedlung sowie die rechtlichen Voraussetzungen zur Umsetzung einer solchen Schnittstellenfunktion bedürfen einer weiteren Überprüfung.

---

<sup>128</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 59

<sup>129</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 60

### *Zusammenfassung*

Im Bereich der organisatorischen und kooperativen Instrumente werden abgesehen von Änderungen der regionalen Entscheidungsstrukturen nur wenige neue Instrumente diskutiert. Über die Gründe hierfür kann an dieser Stelle nur gemutmaßt werden. Festzuhalten ist, dass verwaltungsstrukturelle Änderungen aufgrund der vielen Verflechtungen, Interessen und bestehenden Strukturen vor Ort ein schwieriges Thema sind.

Das Instrument des Flächenmanagers ist nach einer ersten Bewertung geeignet weitere Anreize zum Flächenrecycling zu bieten. Dennoch gibt es bezüglich der rechtlichen Umsetzung und der genauen Verortung weiteren Bedarf einer näheren Betrachtung.

Insgesamt wird der Themenbereich der „Organisation und Kooperation“ aus Sicht des Verfassers zukünftig an Bedeutung gewinnen. Insbesondere in ländlichen Räumen wird eine nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklung nur durch eine überkommunale Kooperation zu gewährleisten sein (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2004a). Entsprechend gilt auch für das Flächenrecycling, dass Kooperationen, insbesondere in nachfrageschwachen Regionen, ein wichtiges Instrument werden. Es ist somit festzuhalten, dass diesem Themenbereich bei zukünftigen Forschungsvorhaben ein höherer Stellenwert einzuräumen ist. Verwiesen sei an dieser Stelle auf das Ex-WoSt-Forschungsfeld „3Stadt - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“,<sup>130</sup> welches sich von 2002 bis 2003 unter einem anderen Gesichtspunkt mit dem Thema beschäftigt hat.

#### 5.2.5. Informatorische Instrumente und Marketing

Unter den Punkten 5.1.3 und 5.1.7 werden eine Vielzahl an bestehenden Instrumenten zu den Themenbereichen „Information“ und „Marketing“ aufgeführt. Zu neuen Instrumenten in diesem Bereich hingegen, ist in den einschlägigen Forschungsvorhaben von BMBF,<sup>131</sup> BBR<sup>132</sup> oder BMVBS<sup>133</sup> nichts zu entnehmen. Dies verwundert in Anbetracht der immer wiederkehrenden Betonung zur Wichtigkeit dieser Instrumente in Bezug auf die verschiedenen Akteursgruppen.

Dem „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodells“ nach Heckhausen zufolge (vgl. 4.1.4), müssen sich die Akteure über die Folgen ihres Handelns bewusst sein. Je höher die Sicherheit, dass der gewünschte Erfolg mit der Ausführung der Handlung eintritt, je höher die Unabhängigkeit von Dritten ist, desto höher die Handlungstendenz. Alle der genannten Faktoren sind mit Informationen und Wissensvermittlung mehr oder weniger direkt zu beeinflussen. Informationen spielen somit eine wichtige Rolle bei der Entscheidung zum oder gegen das Flächenrecycling. Dieses Erkenntnis wird nach einer ersten Überprüfung unter Punkt 4.3 Anreize der Akteursgruppen unterstützt.

---

<sup>130</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 61

<sup>131</sup> Vgl. hierzu Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF (2009b) *Beiträge aus der REFINA Forschung - Nachhaltiges Flächenmanagement in der Praxis erfolgreich kommunizieren*, Berlin.

<sup>132</sup> Vgl. hierzu Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) *Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?*, Bonn.

<sup>133</sup> Vgl. hierzu Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2011b) *Weißbuch Innenstadt*, Berlin, Bonn.

Informatorische Instrumente, zu denen auch das Marketing zu zählen ist, können somit zu einer Anreizsteigerung zum Flächenrecycling beitragen. Entsprechend soll diese Kategorie in der weiteren Untersuchung, trotz bisher fehlender konkreter Vorschläge, weiterhin berücksichtigt werden. Vorschläge zur Weiterentwicklung bzw. neuen Möglichkeiten in diesem Themenbereich werden unter Punkt 9.1 und 9.2 diskutiert.

### **5.3. Einflussmöglichkeit der Kommune**

Der in der vorliegenden Arbeit eingenommene Blickwinkel ist bewusst projekt- und praxisorientiert gewählt. Die thematische Eingrenzung auf Anreizsysteme zum Flächenrecycling, und nicht der Flächenkreislaufwirtschaft, beinhaltet auch die Berücksichtigung der Einflussmöglichkeiten der Kommunen. Dies verdeutlicht auch der gewählte Ansatz einer Primärdatenerhebung vor Ort (vgl. 6.3.1).

Die Wiedernutzung von mindergenutzten und brachliegenden Flächen findet vor Ort statt. Selbst bei der Einführung neuer verpflichtender gesetzlicher Regelungen zum Flächenrecycling, obliegt der Kommune vor Ort die Umsetzung der Vorschriften. Ohne Beteiligung der Öffentlichen Hand ist die tatsächliche Umsetzung der Maßnahme bzw. Anwendung der Instrumente nicht denkbar.

Im Rahmen des Flächenrecyclings vereint die Kommune viele unterschiedliche Funktionen in einer Institution. Im Zuge von Stadtentwicklungs-, Quartiers- und Entwicklungskonzepten werden Zielvorstellungen für die weitere Nutzung von Flächen formuliert, Planungsrecht wird im Zuge der ihr zustehenden Planungshoheit nach Artikel 28, Absatz 2 des Grundgesetzes geschaffen, Fördermittel für den Abbruch von Gebäuden, die Sanierung von Altlasten oder die Projektrealisierung werden beantragt und vieles mehr. Ohne eine konsensuale Einigung aller Akteure mit der Kommune ist eine Wieder- oder Umnutzung der einzelnen Fläche unmöglich. Die Verwaltung sowie die politischen Gremien vor Ort nehmen daher eine Sonderstellung unter den vier Akteuren des Flächenrecyclings ein (vgl. 3.2.2).

Entsprechend sind bei den zuvor dargestellten Instrumenten immer auch die Einflussmöglichkeiten der Kommune zur berücksichtigen. Wenn ein Instrument durch Beschlussfassung in den politischen Gremien vor Ort eingeführt werden kann, ist eine höhere Umsetzungswahrscheinlichkeit anzunehmen, als wenn solche durch Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden müssen. Der Einigungsprozess auf Landes- und Bundesebene ist aufgrund der Vielzahl an Beteiligten und der hieraus resultierenden unterschiedlichen Interessenlagen deutlich komplexer. Entsprechend sind Instrumente zur Flexibilisierung der Handlungsmöglichkeiten vor Ort mit geringen formalen Anforderungen bei der Umsetzung in besonderer Weise zu berücksichtigen.

Eine ausführliche Betrachtung der Umsetzbarkeit der einzelnen Instrumente erfolgt unter Punkt 9.3. nach Überprüfung der tatsächlichen Anreizfunktion. Hierüber soll sichergestellt werden, dass nur Instrumente die eine Anreizsteigerung versprechen zur Umsetzung gebracht werden, und nicht umgekehrt, Instrumente zur Anwendung kommen, welche lediglich eine einfache Einführung ermöglichen. Die Einflussnahme der Kommune auf die Anwendbarkeit der Instrumente ist somit ein wichtiger Aspekt, der in der weiteren Diskussion nicht vernachlässigt werden darf.

## 6. Aufbau und Inhalt der Fallstudien

Im Rahmen dieser Untersuchung sollen anhand von realen Beispielen und der Befragung tatsächlicher Projektbeteiligter neue Erkenntnisse zu Anreizen für das Flächenrecycling identifiziert werden. Hierzu ist es erforderlich die Ergebnisse nicht anhand von Planspielen oder am „grünen Tisch“ zu erarbeiten sondern anhand von Fallbeispielen aus der Praxis. Dies ist ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal der vorliegenden Arbeit.

Fallstudien bilden die jeweilige Ausgangslage, die Geschehnisse und letztlich die hieraus resultierenden Folgen ab. Sie konstruieren die Realität und helfen die Wirklichkeit nachzuvollziehen. Je nach Inhalt und Zielrichtung wird zwischen den folgenden Arten von Fallstudien unterschieden (Friedrichsmeier, 2007):

- „Case Incident Method“ (Informationsfall) - zum Schließen von Informationslücken,
- „Case Study Method“ (Problemfindungsfall) - zum Problem ausfindig machen,
- „Case Method“ (Entscheidungsfall) - zur Lösung von Problemen,
- „Sequential Case“ (Folgefall) - bei einer Abfolge von Entscheidungen,
- „Project Method“ (Beratungsfall, Projektfall) - bei einem konkreten Projekt.

Die vorliegende Arbeit nutzt sowohl die „Case Incident Method“ als auch die „Project Method“. Erstere wird zur Schließung von Informationslücken in Bezug auf die Anreizwirkung der beteiligten Projektpartner beim Flächenrecycling im Rahmen der Befragung angewandt. Die zweitgenannte Methode zur Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse aus der Befragung anhand eines realen Projektbeispiels aus der durchgeführten Erhebung vor Ort.

Der jeweilige Verlauf der Fallstudie kann sehr unterschiedlich sein, wird jedoch in vielen Fällen durch die folgenden, logisch aufeinander aufbauenden Schritte bestimmt (Schmidt, 1958):

- Erkennen und formulieren des Kernproblems,
- Aufgliederung in die beeinflussenden Faktoren,
- Analyse der Faktoren,
- Erarbeitung einer oder mehrerer Lösungsmöglichkeiten,
- Bewertung der Lösungen,
- Entscheidung und Auswahl eines Lösungsvorschlags,
- Empfehlung zur Durchführung mithilfe des erarbeiteten Lösung.

Als wichtiger Hinweis für den Leser sei erwähnt, dass die Häufung einer Antwort bei der Fallstudienbearbeitung nicht gleichzusetzen ist mit einem Wahrheitsbeweis. Die häufige Nennung bedeutet nicht, dass die Lösung in jedem Fall „die bessere“ ist. Vielmehr scheint die häufigere Lösung „die plausiblere“ aus Sicht der Befragten zu sein. Der Wahrheitsbeweis ist in jedem Fall in der Praxis zu erbringen (Friedrichsmeier, 2007).

Auch hier gilt der Grundsatz aus der Motivationspsychologie aus Kapitel 4, dass es nicht eine richtige Lösung gibt, da jeder Mensch und jede Ausgangssituation anders ist (Rheinberg, 2004).

### 6.1. Auswahl teilnehmende Kommunen

Die Auswahl der Kommunen sollte einen Querschnitt der unterschiedlichen Kommunen in Baden-Württemberg abbilden. Es wurde somit darauf geachtet, dass keine vergleichbaren Kommunen ausgewählt wurden. Aufgrund der selbst gesetzten Höchstzahl von 10 Kommunen wären bei der Auswahl ähnlicher Kommunen keine Tendenzen abzulesen, daher wird der Fokus bewusst auf eine Untersuchung der unterschiedlichen kommunalen Typologien in Baden-Württemberg gelegt. Die Auswahl erfolgte anhand der drei Kriterien: Raumkategorie, Lage in Baden-Württemberg und Einwohnerzahl.

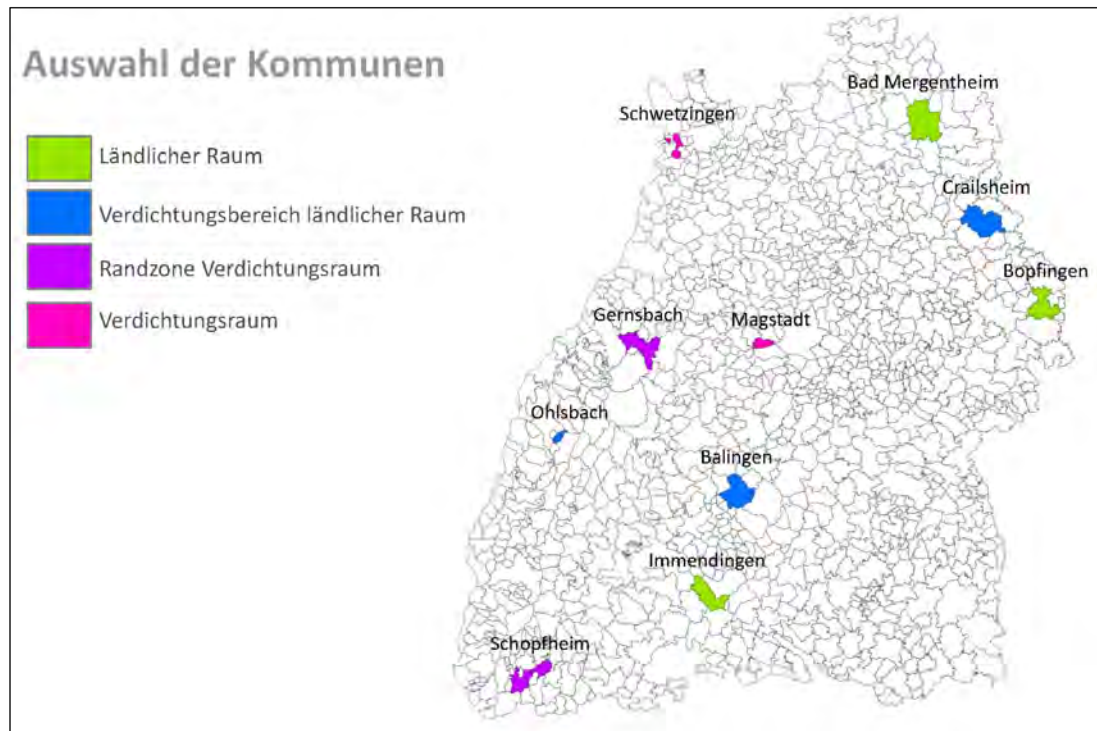


Abbildung 16: Kartographische Darstellung der untersuchten Kommunen nach Raumkategorien (Quelle: eigene Darstellung)

Erstes Auswahlkriterium war die Raumkategorie in der sich die Kommune befindet. Die vom Verfasser selbst gewählte Höchstzahl von 10 Kommunen ließ eine Aufteilung von drei Kommunen im „ländlichen Raum“, drei im „Verdichtungsbereich des ländlichen Raums“, zwei in „Randzonen des Verdichtungsbereichs“ und zwei im „Verdichtungsraum“ zu.

Als zweites Merkmal wird die regionale Zugehörigkeit bzw. die Lage der Kommune in Baden-Württemberg herangezogen. Um regionale Besonderheiten bei der Untersuchung auszuschließen wird auf eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Kommunen in der Raumschaft des Bundeslandes Baden-Württemberg geachtet. Von insgesamt 12 bestehenden Regionalverbänden in Baden-Württemberg sind durch die Auswahl 10 Verbände abgedeckt.

Als dritte Eigenschaft fand die absolute Einwohnerzahl bei der Auswahl Berücksichtigung. Auch hierbei wird auf eine möglichst breite Streuung der Einwohnerzahlen geachtet, um evtl. beeinflussende Effekte auszuschließen. Die Einwohnerzahlen der untersuchten Kommunen liegen zwischen ca. 3.000-34.000 Einwohnern.



Kommune	Region	Landkreis	Raumkategorie	Kategorie Zentrale Orte	Einwohnerzahl	Fläche (km <sup>2</sup> )
Bad Mergentheim	Heilbronn-Franken	Main-Tauber Kreis	Ländlicher Raum	Mittelzentrum	22.511	130
Bopfingen	Ostwürttemberg	Ostalbkreis	Ländlicher Raum	Unterzentrum	12.244	77
Immendingen	Schwarzwald-Baar-Heuberg	Tuttlingen	Ländlicher Raum	Unterzentrum	5.837	74
Balingen	Neckar-Alb	Zollern-Alb	Verdichtungsbereich ländlicher Raum	Mittelzentrum	33.933	90
Crailsheim	Heilbronn-Franken	Schwäbisch-Hall	Verdichtungsbereich ländlicher Raum	Mittelzentrum	33.043	109
Ohlsbach	Südlicher Oberrhein	Ortenaukreis	Verdichtungsbereich ländlicher Raum	Gemeinde mit Eigenentwicklung	3.218	11
Gernsbach	Mittlerer Oberrhein	Rastatt	Randzone um Verdichtungsraum	Doppelzentrum	14.398	82
Schopfheim	Hochrhein-Bodensee	Lörrach	Randzone um Verdichtungsraum	Mittelbereich	18.910	68
Magstadt	Stuttgart	Böblingen	Verdichtungsraum	Siedlungsbe- reich im Ver- dichtungsraum	8.804	19
Schwetzingen	Rhein-Neckar	Rhein-Neckar	Verdichtungsraum	Mittelzentrum	21.834	22

Tabelle 16: Übersicht der untersuchten Kommunen nach Lage, Einwohnerzahl und Gemarkungsfläche, Stand 31.12.2009 (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung)

Laut Statistischem Landesamt gibt es in Baden-Württemberg zum 31.12.2010 insgesamt 1.102 Kommunen. Die ausgewählten Kommunen decken aufgrund ihrer Einwohnerzahl und Lage im Raum ca. 66% aller Kommunen in Baden-Württemberg ab, dies würde insgesamt 729 Kommunen absolut entsprechen. Von den verbleibenden 34% der Kommunen sind 32% der Kategorie < 3.000 Einwohner und 2% der Kategorie > 50.000 Einwohner zuzuordnen.

Eine Erweiterung der Auswahl von größeren bzw. kleineren Kommunen zur Erreichung einer Repräsentativität, erscheint dem Verfasser nicht sinnvoll. Bei Kommunen unter 3.000 Einwohner ist davon auszugehen, dass nicht in allen Fällen ehemals gewerblich genutzte Brachflächen zu identifizieren sind. Dies hätte eine deutliche Erhöhung der absoluten Anzahl von zu untersuchenden Kommunen zur Folge. Bei Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern erhöht sich zwar die Anzahl der zu untersuchenden Brachflächen, der Anteil an der Gesamtheit aller Kommunen würde sich allerdings lediglich um 2% auf 68% erhöhen. Vor diesem Hintergrund würde sich im Vergleich mit dem unverhältnismäßig hohen Erhebungsaufwand bei Städten über 50.000 Einwohnern, der Erkenntnisgewinn nur marginal erhöhen.

Anhand der genannten drei Auswahlkriterien wurden insgesamt 25 Kommunen ausgewählt, die bzgl. Ihrer Mitwirkungsbereitschaft angefragt wurden. Dankenswerterweise haben sich hiervon die folgenden 10 Kommunen zur Teilnahme bereit erklärt:

- Bad Mergentheim,
- Balingen,
- Bopfingen,
- Crailsheim,
- Gernsbach,
- Immendingen,
- Magstadt,
- Ohlsbach,
- Schopfheim,
- Schwetzingen.

## 6.2. Kurzbeschreibung der teilnehmenden Kommunen

Im Folgenden werden einige ausgewählte statistische Daten verglichen um einen Eindruck der vielfältigen Entwicklung in den Kommunen zu vermitteln. Ein ausführlicheres Profil der Kommunen mit weiteren Angaben ist dem Anhang zu entnehmen. Die oftmals naheliegende Vermutung, dass sich parallele Entwicklungen je Raumkategorien nachweisen lassen, konnte nicht bestätigt werden. Die Zahlen deuten vielmehr auf das Gegenteil hin. Die ausgewählten Kommunen weisen aufgrund ihrer lokalen Besonderheiten sowohl innerhalb ihrer Raumkategorie als auch im Vergleich mit Kommunen vergleichbarer Größe keine Ähnlichkeiten auf.

Die Tabelle zeigt die Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Kommunen, welche nach Raumkategorien sortiert ist. Die Zahlen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg weisen sowohl Kommunen mit Bevölkerungsgewinnen als auch mit -verlusten aus. Ebenso verhält es sich bei der Entwicklung der Bevölkerungsdichte.

Kommune	Raumkategorie	Bevölkerungsstand (4/2000)	Bevölkerungsstand (4/2010)	Veränderung	Bevölkerungsdichte (4/2000) in EW/qkm	Bevölkerungsdichte (4/2010) in EW/qkm	Veränderung
Bad Mergentheim	Ländlicher Raum	22.172	22.394	1,00%	171	172	0,58%
Bopfingen	Ländlicher Raum	12.523	12.167	-2,84%	163	158	-3,07%
Immendingen	Ländlicher Raum	5.865	5.903	0,65%	79	80	1,27%
Balingen	Verdichtungsbe- reich ländl. Raum	33.700	33.959	0,77%	373	376	0,80%
Crailsheim	Verdichtungsbe- reich ländl. Raum	32.063	33.021	2,99%	294	303	3,06%
Ohlsbach	Verdichtungsbe- reich ländl. Raum	2.948	3.231	9,60%	265	290	9,43%
Gernsbach	Randzone um Verdichtungsraum	14.511	14.289	-1,53%	177	174	-1,69%
Schopfheim	Randzone um Verdichtungsraum	19.038	18.940	-0,51%	280	279	-0,36%
Magstadt	Verdichtungsraum	8.989	8.793	-2,18%	470	460	-2,13%
Schwetzingen	Verdichtungsraum	22.267	21.789	-2,15%	1030	1007	-2,23%

Tabelle 17: Bevölkerungsentwicklung der untersuchten Kommunen im Vergleich (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung)

Aufgrund der großen Unterschiede der absoluten Zahlen ist ein Vergleich der prozentualen Veränderungen nur wenig aussagekräftig. Die Stadt Schwetzingen weist beispielsweise aufgrund ihrer geringen Gemarkungsgröße eine hohe Bevölkerungsdichte von über 1.000 EW/qkm<sup>134</sup> auf. Diesen mit einer Gemeinde im ländlichen Raum zu vergleichen, wie beispielsweise Immendingen mit einer Bevölkerungsdichte von 80 EW/qkm, führt zu keinem aussagekräftigen Ergebnis. Gleiches gilt auch für die Angaben zur Bevölkerungsentwicklung. Die Gemeinde Ohlsbach erreicht mit einem Zuwachs von ca. 300 Personen ein prozentuales Wachstum von fast 10%. Die Stadt Crailsheim hingegen weist einen Zuwachs von ca. 1.000 Personen auf und erreicht hiermit lediglich einen Wert von ca. 3%

<sup>134</sup> Der Landesdurchschnitt in Baden-Württemberg liegt bei 301 EW/qkm.

Oftmals befinden sich die Schwankungen in Größenordnungen, die durch einzelne Ereignisse, beispielweise der Schließung eines militärischen Standortes oder eines wichtigen Arbeitgebers vor Ort, ausgelöst werden können.

Die Siedlungsflächenentwicklung je Einwohner sowie die Belegungsdichte je Einwohner hingegen geben deutlicher Auskunft über die tatsächlichen Entwicklungen vor Ort. Beide Faktoren sind weniger durch äußere Anforderungen beeinflusst und mehr auf das „Handeln“ vor Ort zurückzuführen. Aufgrund der Planungshoheit sind die Kommunen diejenigen, die über Flächennutzungspläne und Bebauungspläne die tatsächliche oder zukünftige Nutzung der Flächen mitbestimmen. Selbstverständlich gibt es auch hier Ausnahmen, die das Handeln der Kommunen erfordern, ohne dass dies direkt beeinflusst werden kann. Beispielsweise können überregionale Infrastrukturprojekte, Umnutzung von Konversionsflächen oder sogar die Reaktivierung einer größeren Brache angeführt werden. Dennoch besteht oftmals ein nicht zu unterschätzender Entscheidungsspielraum der Öffentlichen Hand, wie die Flächen genutzt werden können und sollen.

Kommune	Raumkategorie	Siedlungsfläche 2000 in qm/EW	Siedlungsfläche 2010 in qm/EW	Veränderung	Belegungs-dichte 2000 in EW/Whg	Belegungs-dichte 2010 in EW/Whg	Veränderung
Bad Mergentheim	Ländlicher Raum	663	731	10,32%	2,1	1,9	-9,52%
Bopfingen	Ländlicher Raum	701	768	9,61%	2,4	2,3	-4,17%
Immendingen	Ländlicher Raum	868	974	12,24%	2,3	2,1	-8,70%
Balingen	Verdichtungsbe-reich ländl. Raum	532	557	4,61%	2,3	2,1	-8,70%
Crailsheim	Verdichtungsbe-reich ländl. Raum	579	583	0,65%	2,3	2,3	0,00%
Ohlsbach	Verdichtungsbe-reich ländl. Raum	417	446	6,82%	2,5	2,4	-4,00%
Gernsbach	Randzone um Verdichtungsraum	349	368	5,36%	2,2	2,1	-4,55%
Schopfheim	Randzone um Verdichtungsraum	398	421	5,96%	2,3	2,2	-4,35%
Magstadt	Verdichtungsraum	369	392	6,23%	2,2	2,0	-9,09%
Schwetzingen	Verdichtungsraum	275	334	21,20%	2,1	2,0	-4,76%

Tabelle 18: Entwicklung der Siedlungsflächen in den untersuchten Kommunen im Vergleich (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung)

Im Unterschied zu den Zahlen der Bevölkerungsentwicklung ist bei der Entwicklung der Siedlungsflächen und der Belegungsdichte ein eindeutiger Trend abzulesen. Alle untersuchten Kommunen weisen einen mehr oder weniger deutlichen Anstieg der Siedlungsflächen auf. Die Kommunen im ländlichen Raum weisen in diesem Zusammenhang sowohl die größten Flächenwerte je Einwohner als auch den größten Zuwachs, mit Ausnahme von Schwetzingen, auf. Ebenfalls einheitlich stellt sich die Entwicklung der Belegungsdichte dar. In neun von zehn Fällen ist diese negativ, lediglich in Crailsheim, welche auch den niedrigsten Zuwachs an Siedlungsflächen je Einwohner aufweist, konnte der Wert stabil gehalten werden.

Insoweit kann für die 10 ausgewählten Kommunen festgehalten werden, dass sich die Entwicklung der Siedlungsflächen unabhängig von der Bevölkerungsentwicklung vollzieht. Die größten Differenzen zwischen Bevölkerungsentwicklung und Siedlungsflächenentwicklung weisen hierbei die Städte Schwetzingen (21%), Immendingen (12%) und Bad Mergentheim (10%) auf.

Die Entwicklung der Nettosteuerereinnahmen verlief in allen untersuchten Kommunen positiv. Die Einnahmen konnten im Verlauf von 10 Jahren allesamt gesteigert werden. Mit Ausnahme von zwei Kommunen beziffert sich die Steigerung auf über 15%, im Durchschnitt sogar auf über 30%. Alle Kommunen weisen Werte zwischen 537 und 934 Euro je Einwohner auf.

Bis auf drei Kommunen konnten alle ihren Schuldenstand je Einwohner deutlich abbauen bzw. zwei Kommunen sogar auf Null senken. Die absolute Erhöhung des Schuldenstandes bei den drei Kommunen Balingen, Gernsbach und Schopfheim beläuft sich auf ca. 130-310 Euro je Einwohner. Insgesamt kann somit von finanziell stabilen Haushalten ausgegangen werden.

Kommune	Raumkategorie	Steuereinnahmen 2000 in €/EW	Steuereinnahmen 2010 in €/EW	Veränderung	Schuldenstand 2000 in €/EW	Schuldenstand 2009 in €/EW	Veränderung
Bad Mergentheim	Ländlicher Raum	646	864	33,75%	918	399	-56,54%
Bopfingen	Ländlicher Raum	519	743	43,16%	747	589	-21,15%
Immendingen	Ländlicher Raum	502	537	6,97%	833	602	-27,73%
Balingen	Verdichtungsbe- reich ländl. Raum	835	884	5,87%	310	575	85,48%
Crailsheim	Verdichtungsbe- reich ländl. Raum	811	934	15,17%	818	639	-21,88%
Ohlsbach	Verdichtungsbe- reich ländl. Raum	474	747	57,59%	358	0	-100,00%
Gernsbach	Randzone um Verdichtungsraum	445	864	94,16%	702	832	18,52%
Schopfheim	Randzone um Verdichtungsraum	671	900	34,13%	135	450	233,33%
Magstadt	Verdichtungsraum	700	842	20,29%	5	0	-100,00%
Schwetzingen	Verdichtungsraum	652	768	17,79%	316	143	-54,75%

Tabelle 19: Entwicklung der Steuereinnahmen und des Schuldenstandes in den untersuchten Kommunen im Vergleich (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung)

Die zuvor dargestellten Zahlen machen deutlich, dass das Ziel möglichst unterschiedliche Kommunen für die Untersuchung auszuwählen erreicht wurde. Aufgrund der unterschiedlichen Raumkategorien, Lage in Baden-Württemberg und der Bandbreite der absoluten Einwohnerzahlen sind die jeweiligen Entwicklungen eindeutig unterschiedlich.

Mit Ausnahme der absoluten Zahlen der Siedlungsfläche je Einwohner konnten keine signifikanten Entwicklungen je Raumkategorie nachgewiesen werden. Vielmehr wird deutlich, dass die jeweiligen Abweichungen im Vergleich zum Durchschnitt, zumeist auf lokale Besonderheiten zurückzuführen sind. Die Auswahl ist aufgrund der gewählten Anzahl von 10 Kommunen nicht repräsentativ.

### 6.3. Aufbau und Ablauf der Fallstudien

Die zur weiteren Untersuchung notwendigen Informationen und Planunterlagen wurden von den Kommunen, welche sich zuvor zur Mitwirkung bereit erklärt haben, im Zeitraum April-Mai 2009 mittels Checkliste angefragt. Die zur Bestandsaufnahme erforderlichen Planunterlagen wurden von den Kommunen im Zeitraum Mai-Juli 2009 zur Verfügung gestellt, sodass die Vor-Ort-Begehungen weitgehend im Sommer 2009 durchgeführt werden konnten. Entsprechend stellen die Ergebnisse den Stand Juli-September 2009 dar. Auf Anregung der Kommunen wurden Änderungen bei der Flächenverfügbarkeit bis zum Beginn der Befragung der Eigentümer im Frühjahr 2010 noch berücksichtigt. Darüber hinaus fanden keine weitere Begehung und keine weitere Anpassung bei der Flächenverfügbarkeit statt. Es ist somit davon auszugehen, dass die im weiteren Verlauf genannten Ergebnisse der Flächenerhebung nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen.

#### 6.3.1. Bestandsaufnahme der Flächenpotenziale vor Ort

Die Bestandsaufnahmen der vor Ort verfügbaren Flächenpotenziale wurden mehrstufig durchgeführt. Den Begehungen ging eine GIS-gestützte Analyse der Siedlungsfläche der Kommunen voraus.

Die jeweils zur Verfügung stehenden Katasterpläne, Luftbilder und Flächennutzungspläne wurden in eine Geodatabase eingespielt und georeferenziert. Anschließend wurden die laut Flächennutzungsplan (FNP) als Gewerbegebiet (GE), Mischgebiet (MI) oder Kerngebiet (MK) ausgewiesenen Bereiche auf Flächen ohne Bebauung überprüft. In einem zweiten Schritt wurden ungenutzte und untergenutzte Flächen identifiziert. Beide Kategorien wurden farblich im Katasterplan markiert und dienten als Grundlage für die Begehungen vor Ort.

Aufgrund der Eingrenzung auf ehemals gewerblich vorgegenutzte Flächen wurden die unterschiedlichen Kategorien der Wohnbauflächen nicht auf unter- oder ungenutzte Flächenpotenziale überprüft.

Um weitere Potenziale zu identifizieren wurden bei den Begehungen die kompletten als Gewerbegebiet (GE), Mischgebiet (MI) oder Kerngebiet (MK) ausgewiesenen Bereiche abgelaufen. Die jeweiligen Korrekturen oder neu identifizierten Flächenpotenziale wurden im Plan vermerkt und anschließend in das GI-System übertragen. Es werden die folgenden Kategorien unterschieden:

Gebäudebezogen:

- Leerstand,
- Teilweiser Leerstand.

Flächenbezogen:

- Gewerblicher Bauplatz,
- Mindergenutzte Fläche,
- Brachliegende Fläche,
- Erfolgreiche Brachenentwicklung.

Detaillierte Ausführungen sowie Definitionen zu den Flächenkategorien sind unter Punkt 7.2.1 zu finden.

In den meisten Fällen wurde die Bestandsaufnahme auch zu einem Auftaktgespräch mit den örtlich zuständigen Personen, falls dieses nicht bereits zu-

vor stattgefunden hat, zur Abstimmung des weiteren Vorgehens genutzt. Die vor Ort identifizierten Potenziale wurden anschließend den jeweiligen Ansprechpartnern in den Kommunen mit der Bitte um Prüfung und Korrektur per E-Mail zugesendet.

Die jeweiligen Rückmeldungen wurden überprüft und eingearbeitet. Im weiteren Verlauf wurden im Rahmen der persönlichen Interviews mit der kommunalen Verwaltung (vgl. 6.3.2) die Plangrundlagen final abgestimmt um anschließend die Eigentümer für die Befragung ausfindig machen zu können.

### 6.3.2. Einzelinterviews mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung

Im Herbst 2009 bzw. im Frühjahr 2010 wurde mit den jeweiligen Vertretern der mitwirkenden Kommunen ein kurzes Interviews zur bisherigen und zur zukünftigen Stadtentwicklung geführt. Zudem beinhaltete das Interview Fragen zu den bisher zur Flächenaktivierung angewendeten Instrumenten. Das Interview wurde als persönliches, Leitfaden gestütztes Interview vor Ort durchgeführt. Der hierzu im Vorfeld entwickelte Fragebogen ist dem Anhang zu entnehmen. Befragt wurden Vertreter der folgenden Kommunen:

- Bad Mergentheim,
- Balingen,
- Bopfingen,
- Crailsheim,
- Gernsbach,
- Immendingen,
- Magstadt,
- Ohlsbach,
- Schopfheim,
- Schwetzingen.

Die Befragten Vertreter hatten je nach Größe und Organisation der Kommune unterschiedliche Ämter inne. Mit Ausnahme von zwei Befragten (Bürgermeister, Leiter Hauptamt) handelte es sich um Personen in leitender Funktion im Bereich „Stadtplanung“. Die Gesprächsdauer lag zwischen 50-90 Minuten, je nach zur Verfügung stehender Zeit der Ansprechpartner.

Die Ergebnisse wurden protokolliert und anschließend in das Programm GrafStat zur Auswertung übertragen. GrafStat ist eine Software für Befragungsprojekte, welches alle Bereiche, angefangen mit der Erstellung eines Fragebogenformulars, über den Druck des Formulars oder die Erzeugung eines internetfähigen HTML-Formulars für Online-Befragungen, bis hin zu komplexen Auswertungs- und Dokumentationsmöglichkeiten, abdeckt.<sup>135</sup> Die Weiterentwicklung der Software wird durch die Bundeszentrale für politische Bildung gefördert.<sup>136</sup>

Da es sich bei diesen ersten Interviews um eine qualitative Erhebung und Auswertung handelt, wurden zumeist offene Fragen gestellt und keine Transkription durchgeführt.

---

<sup>135</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 62

<sup>136</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 63

### 6.3.3. Schriftliche Befragung der Eigentümer

Als wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu bereits existierenden Forschungsarbeiten, ist die schriftliche Befragung der Flächeneigentümer einzustufen. Auf der Grundlage einer zuvor durchgeführten Bestandsaufnahme (vgl. 6.3.1) vor Ort und nach Abstimmung mit den Kommunen wurden insgesamt 162 Eigentümer für die Befragung ausgewählt.

Wie unter Punkt 7.2 ersichtlich wurden bei der Bestandsaufnahme mehrere Flächenkategorien definiert und vor Ort erhoben. Bei den Abstimmungsgesprächen mit den Kommunen wurde die Flächenanzahl, die Lage und die Flächenkategorie überprüft und bestätigt. Trotz der inhaltlich stimmigen Bestandsaufnahme wurden einzelne Flächen von der Befragung ausgeschlossen. Insgesamt gab es drei Kriterien, die zu einem Ausschluss von Seiten der Kommune führten:

- Anstehende Entwicklung und Verkauf der Fläche,
- Juristische und persönliche Streitigkeiten mit den Eigentümer,
- Politische Motive.

Durch den Ausschluss einzelner Flächen ist die Abweichung der bei der Bestandsaufnahme erhobenen und von Seiten der Kommunen verifizierten absoluten Anzahl der Flächenpotenziale und der Anzahl der jeweils befragten Flächeneigentümer zu erklären.

Für die schriftliche Befragung wurden zwei Fragebogen erarbeitet. Fragebogen eins wurde für die Befragung von Eigentümern von mindergenutzten und brachliegenden Flächen sowie zukünftig brachliegenden Flächen entwickelt. Fragebogen zwei wurde für die Befragung von Eigentümern von gewerblichen Bauplätzen entwickelt. Beide Fragebögen sind zur besseren Nachvollziehbarkeit dem Anhang beigefügt.

Mit Ausnahme einer Stadt wurden die Kontaktdaten der Eigentümer dem Verfasser von Seiten der Kommune zur Verfügung gestellt, sodass die Befragung direkt durchgeführt werden konnte. Im Ausnahmefall wurde die Anschreiben und die Fragebögen durch die Stadt versendet und nach Erhalt der Antwort diese anonymisiert an den Verfasser weitergeleitet. Die Befragung der Eigentümer wurde in allen 10 Kommunen im ersten Halbjahr 2010 durchgeführt.

Den Eigentümern wurde angeboten, sich bei Fragen zur Befragung sich direkt an den Verfasser zu wenden. Im Falle der 83 befragten Eigentümern von brachliegenden und mindergenutzten Flächen wurde zwei Wochen nach Versand der Unterlagen bei den Eigentümern telefonisch nachgehakt. Im Gespräch, sofern gewünscht, wurde die Befragung und das anonymisierte Vorgehen erläutert sowie zur Abgabe ermuntert. Ein gemeinschaftliches Durchsprechen einzelner Fragen und Ausfüllen einzelner Fragebogenpositionen fand ausdrücklich nicht statt. Die Eigentümer mussten den Fragebogen selbständig innerhalb der vorgegebenen Frist von vier Wochen ausfüllen und rücksenden. Eine telefonische Beratung der Eigentümer, wie zuvor dargestellt, fand nur im Falle der mindergenutzten und brachgefallenen Flächen statt. Bei den ebenfalls befragten Eigentümern von gewerblichen Bauplätzen wurde dies aufgrund der geringeren Relevanz für die Dissertation nicht durchgeführt.

Mit dem Fragebogen eins wurden insgesamt 83 Eigentümer (48 brachliegende Flächen, 17 mindergenutzte Flächen, 2 zukünftig brachliegende Flä-

chen) befragt. Die höhere Anzahl an Eigentümern (83) im Vergleich zu den ausgewählten Flächen (67) ist durch mehrere Eigentümer pro Fläche (z.B. Erbgemeinschaften) zu erklären. Letztlich sind 32 Fragebogen zurück gesendet worden, dies entspricht einer Rücklaufquote von ca. 39%. Aufgrund der teilweise geringen Anzahl an Flächen, speziell in den kleineren Kommunen, wird auf eine ortsbezogene Auswertung verzichtet. Zur Wahrung des Datenschutzes wurden die Angaben nach Raumkategorien bzw. als Gesamtheit aller Kommunen analysiert.

Wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich verteilen sich die 83 angeschriebenen Eigentümer von brachliegenden und mindergenutzten Flächen annähernd gleichmäßig über drei der vier Raumkategorien. Lediglich in der Raumkategorie „Verdichtungsraum“ fällt die Anzahl deutlich ab. Aufgrund der geringen Gesamtanzahl sind die prozentualen Rückmeldequoten nicht aussagekräftig, dennoch kann festgestellt werden, dass annähernd ähnliche Quoten erreicht werden konnten.

Raumkategorie	Versendet	Rücklauf	Quote
Ländlicher Raum	22	9	41%
Verdichtungsbereich ländlicher Raum	33	12	36%
Randzone um Verdichtungsraum	24	9	38%
Verdichtungsraum	4	2	50%
<b>Summe</b>	<b>83</b>	<b>32</b>	<b>39%</b>

Tabelle 20: Übersicht angeschriebene Eigentümer von brachliegenden und mindergenutzten Flächen nach Raumkategorien (Quelle: eigene Darstellung)

Mit Fragebogen zwei sind 79 Eigentümer befragt worden. Die Anzahl der zur Befragung ausgewählten Flächen war 102. Die Abweichung der absoluten Zahlen ist durch Flächen im kommunalen Besitz, welche nicht befragt wurden, zu erklären. Der Rücklauf belief sich bei den Eigentümern der gewerblichen Bauplätze auf 25 Antworten, was einer Quote von ca. 32% entspricht. Von insgesamt 162 angeschriebenen Eigentümern haben somit 57 an der Befragung teilgenommen, dies entspricht einer Rücklaufquote von ca. 35%.

#### 6.3.4. Online-Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft

Um ein fundiertes Meinungsbild aller an der Reaktivierung einer minder- oder ungenutzten Fläche beteiligten Personenkreise zu bekommen wurden als dritte Akteursgruppe, Vertreter aus der Immobilienwirtschaft befragt. Um eine Vergleichbarkeit zur Befragung der Eigentümer zu erreichen waren die Kernfragen zu den Themen Hemmnisse, Anreize und Instrumente gleich. Die Ergebnisse hierzu sind unter den Punkten 7.3 und 7.4 zu finden. Darüber hinaus wurden weitere allgemeine Angaben abgefragt um ein Bild über die teilnehmenden Akteure zu bekommen und diese besser einordnen zu können.

Insgesamt wurden für die Online-Befragung 667 E-Mails direkt an Ansprechpartner aus dem Immobilienbereich (Direktansprache) in Baden-Württemberg versendet. Diese wurden mittels Internetrecherche in unterschiedlichen Berufsnetzwerken ermittelt. Zudem wurde die Online-Befragung



in zwei einschlägigen Fachforen bundesweit mit der Bitte um Teilnahme veröffentlicht. Die Teilnehmer haben eine E-Mail erhalten mit inhaltlichen Erläuterungen zum Vorhabens und einem Link zur Online-Befragung. Die Online-Befragung wurde mit Hilfe der Software GrafStat<sup>137</sup> entwickelt und online gestellt. Die Teilnahme an der Befragung stand einer breiten Masse an Personen in diesem Berufsfeld offen, es handelt sich daher um keine Stichprobe.

Der Befragungszeitraum ging vom 15.11.2010 bis zum 10.12.2010. Insgesamt gingen 62 Rückmeldungen ein, von welchen 47 gewertet werden konnten. Werden die Mitgliedszahlen der Foren und die persönlich versendeten E-Mails zusammengezählt, so sind dies ca. 2.100 potenzielle Teilnehmer. Aufgrund der ungewissen Anzahl der Befragten lässt sich dennoch keine genaue Rücklaufquote errechnen. Werden die 47 gültigen Rückläufe und die potenziell Zahl von Befragten von ca. 2.100 Personen ins Verhältnis gesetzt, so würde sich eine Rücklaufquote von 2,2% ergeben.

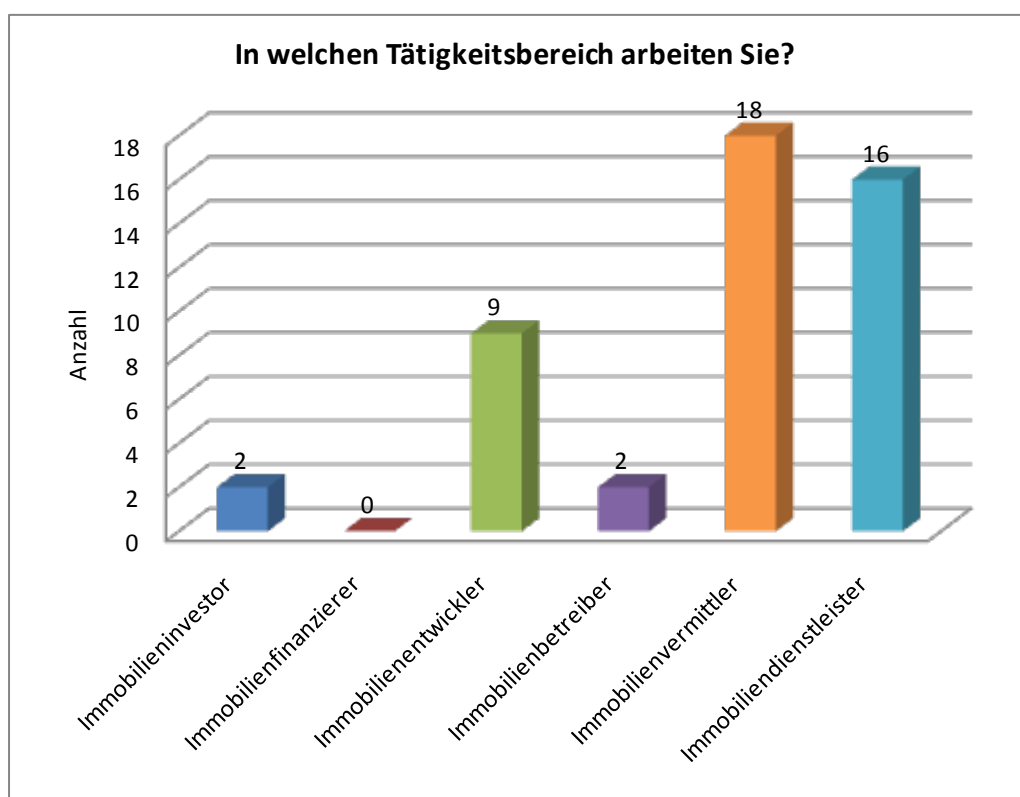


Abbildung 17: Diagramm zu den Tätigkeitsbereichen der Befragten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Die Auswertung der Tätigkeitsbereiche der Befragten zeigt auf, dass ein Großteil der Befragten aus dem Bereich der Immobilienvermittlung und Immobiliendienstleistung kommt. Wünschenswert wäre eine höhere Beteiligung aus den Bereichen Immobilieninvestor, -finanzierer und -entwickler gewesen, da diese Berufsgruppen mit Blick auf die Anreize und Hemmnisse voraussichtlich mehr Erfahrungswerte aufweisen dürften.

Aufgrund der geringen Quantität werden die Werte der Befragungen in absoluten Zahlen angegeben. Einzelne Fragen wurden nicht von allen Teilnehmern beantwortet bzw. es waren Mehrfachnennungen möglich, daher können sich bei der Summenbildung unterschiedliche Werte ergeben.

<sup>137</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 62

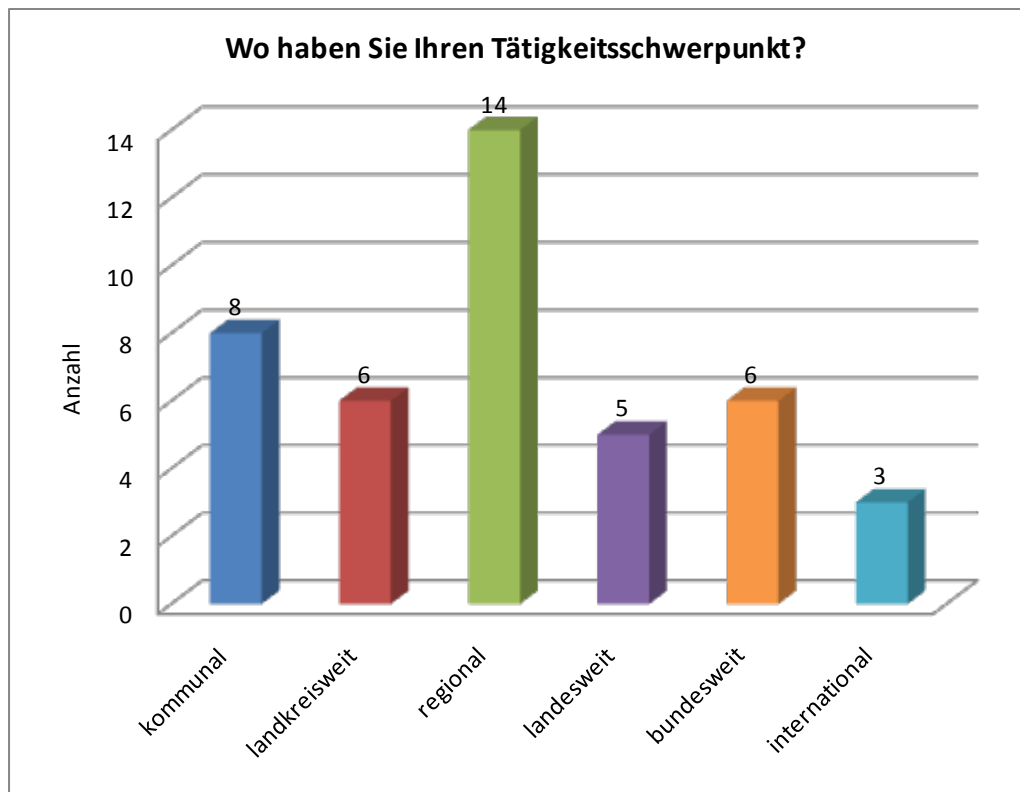


Abbildung 18: Diagramm zu den Tätigkeitsschwerpunkten der Befragten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Der Blick auf den Tätigkeitsschwerpunkt ergibt eine eindeutige Dreiteilung. Ein Drittel der Befragten ist kommunal und landkreisweit tätig, ein weiteres Drittel regional und das letzte Drittel landesweit, bundesweit oder international tätig. Über 50% der Teilnehmer arbeiten in Unternehmen mit weniger als 10 Personen. Es ist somit festzuhalten, dass mehrheitlich regional aktive kleinere Unternehmen mit einem starken örtlichen Bezug an der Befragung teilgenommen haben.

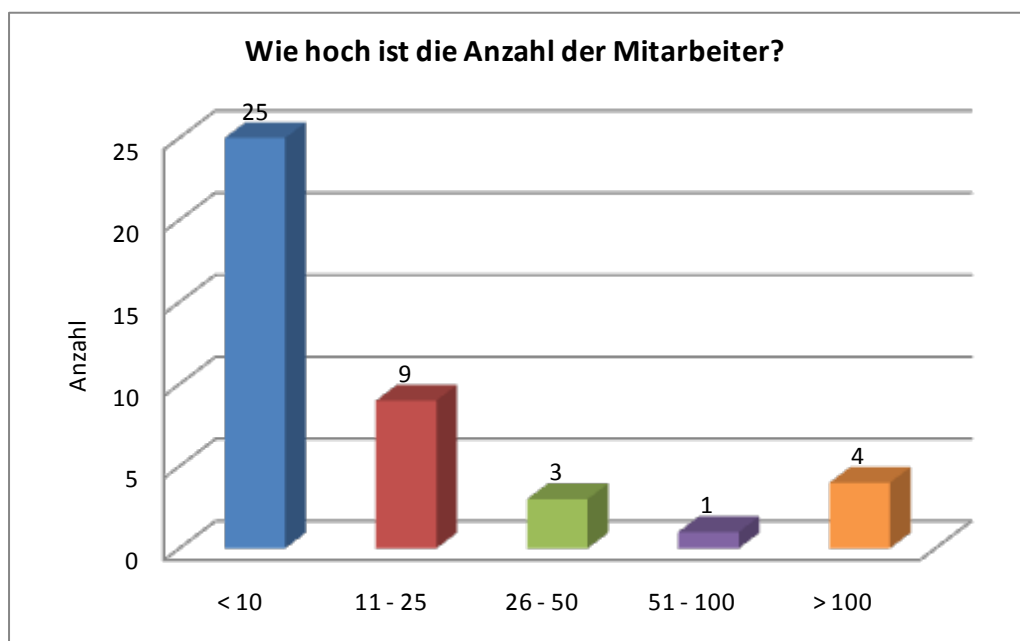


Abbildung 19: Diagramm zur Mitarbeiteranzahl der Befragten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

6.3.5. Online-Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung

Um die Vergleichbarkeit der drei an der Aktivierung beteiligten Akteursgruppen sicherzustellen, wurden die Vertreter der öffentlichen Verwaltung nochmals befragt. Zusätzlich zum bereits geführten persönlichen Interview (vgl. 6.3.2) wurde eine Online-Befragung derselben Personen mit den gleichen Kernfragen wie die Eigentümer und der Immobilienwirtschaft zu den Themen Hemmnisse, Anreize und Instrumente durchgeführt. Zudem wurde die Möglichkeit ergriffen die Befragung auf übergeordnete Verwaltungsebenen auszuweiten. So wurden die jeweiligen fachlichen Ansprechpartner der Landkreise und der Regionalverbände in denen die untersuchten Kommunen beheimatet in die Befragung miteinbezogen.

Die Befragung wurde wie die der Immobilienwirtschaft ebenfalls mittels eines Online-Fragebogen durchgeführt. Die Personen wurden direkt per E-Mail kontaktiert und der Link für die Befragung mit einer inhaltlichen Erläuterung des Vorhabens versendet.

Insgesamt wurden 29 Kommunen, Landkreise und Regionalverbände angeschrieben. In Bad Mergentheim und in Gernsbach wurden jeweils zwei Ansprechpartner angeschrieben, wobei es hierbei zu keinem „doppelten“ Rücklauf kam. Der Befragungszeitraum ging vom 21.01.2011 bis zum 18.02.2011. Insgesamt lagen nach Ablauf der Frist 15 gültige Rückmeldungen vor. Von den 10 untersuchten Kommunen haben sich sieben an der weiteren Befragung beteiligt. Von den 10 angeschriebenen Landkreisen sind drei, von den neun angeschriebenen Regionalverbänden fünf Rückmeldungen eingegangen.

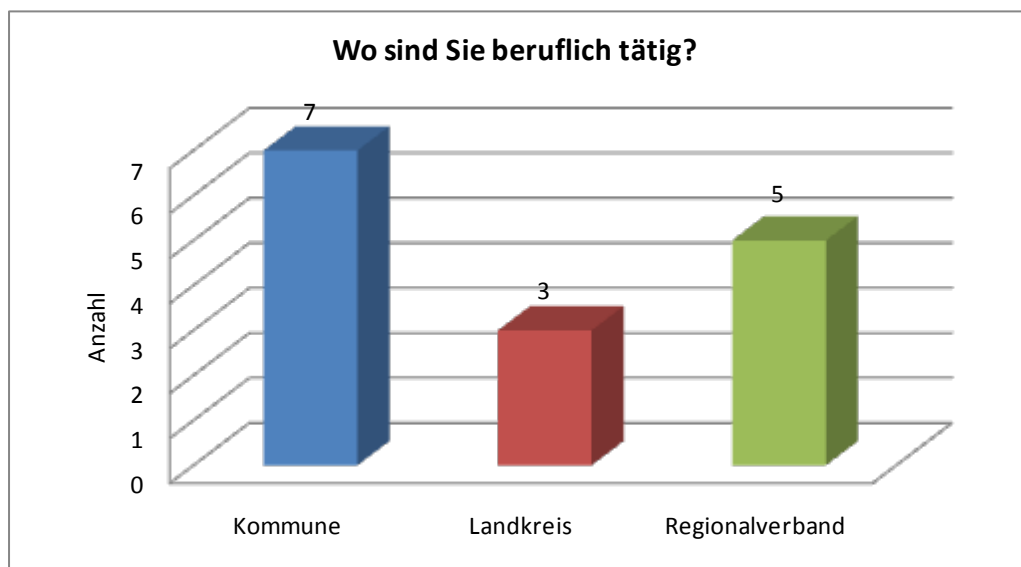


Abbildung 20: Diagramm zur Abfrage der institutionellen Zugehörigkeit bei der öffentlichen Verwaltung (Quelle: eigene Darstellung)

6.3.6. Online-Befragung von Experten aus Wissenschaft und Praxis

Da es in der vorliegenden Arbeit auch darum geht, die derzeit in der Wissenschaft in Diskussion befindlichen Instrumente zu überprüfen, ist es nur konsequent auch eine Einschätzung der Vertreter der Wissenschaft zu den Kernthemen einzuholen.

Hierzu wurden 30 Personen aus Wissenschaft und Praxis online befragt. Die ausgewählten Personen sind alle anerkannte Experten auf Ihrem jeweiligen Fachgebiet und haben thematisch zur Dissertation passende Veröffentli-

chungen vorzuweisen. Die Auswahl wurde mit Herrn Prof. Dr.-Ing. Stefan Siedentop abgestimmt. Der Fragebogen beinhaltet, wie bei den zuvor dargestellten Befragungen, die gleichen Kernfragen und ist dem Anhang beige-fügt.

Der Befragungszeitraum ging vom 19.04.2011 bis zum 15.05.2011. Um die Rücklaufquote zu erhöhen wurde die E-Mail mit der Anfrage um Teilnahme über die Universität Stuttgart, Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung, versendet. Nachdem bis zum Fristende nur vier Rückmeldungen eingegangen waren, wurde mit einer E-Mail vom 16.05.2011 ein erneuter Aufruf unter Fristsetzung bis zum 22.05.2011 gestartet. Insgesamt gingen bis zur Frist am 22.05.2011 neun Rückmeldungen ein, was einem Rücklauf von 30% entspricht.

Die neun vorliegenden Rückläufe sind sowohl von Experten universitärer als auch außeruniversitärer Einrichtungen. Einzelne der befragten Experten haben im Rahmen ihrer Forschungsarbeiten an der Erarbeitung der abgefragten Instrumente und Anreize selbst mitgewirkt. Die Auswertung der Rückläufe legt allerdings den Schluss nahe, dass evtl. Einzelinteressen nicht überproportional in die Ergebnisse eingeflossen sind.

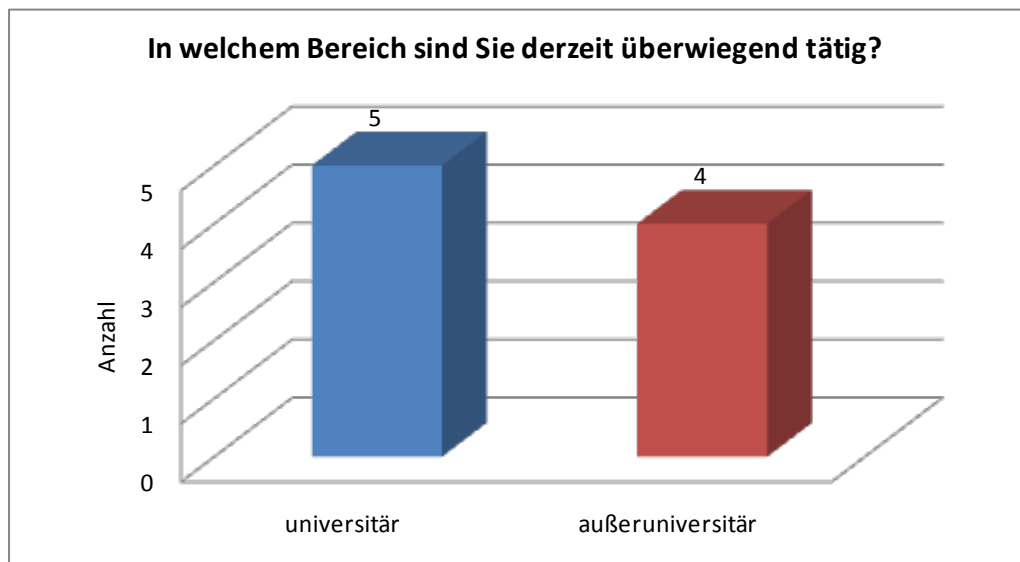


Abbildung 21: Diagramm zur Abfrage des Tätigkeitsbereichs der Experten aus Wissenschaft und Praxis (Quelle: eigene Darstellung)

Verbunden mit der Befragung zu den Kernthemen war auch die Abfrage, ob Interesse an einem anschließenden persönlichen Interview besteht. Lediglich ein Experte war zu diesem Zeitpunkt zu einem weiteren Gespräch ohne Einschränkungen einverstanden. Die Mehrheit äußerte kein Interesse.

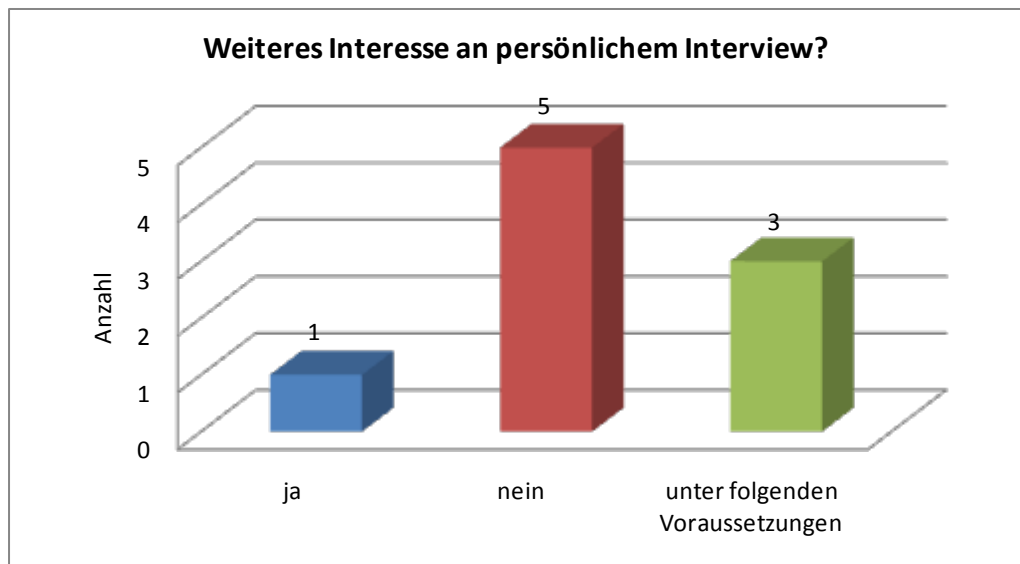


Abbildung 22: Diagramm zur Abfrage des Interesses an einem persönlichen Interview der Experten aus Wissenschaft und Praxis (Quelle: eigene Darstellung)

### 6.3.7. Telefoninterviews mit Experten aus Wissenschaft und Praxis

Aufgrund der Wichtigkeit des Telefoninterviews für die Ergebnisse der vorliegenden Dissertation wurde trotz der geringen signalisierten Bereitschaft (vgl. 6.3.6) anschließend bei mehreren Experten angefragt. Durch Flexibilität bei der Terminfindung konnten letztlich neun telefonische Experteninterviews durchgeführt werden.

Als Methode wurde das qualitative, leitfadengestützte Interview gewählt. Die Teilnehmer haben im Vorfeld des Interviews die bisherigen Befragungsergebnisse sowie den Fragenkatalog zugesendet bekommen. In der Auswertung der Fragekomplexe gab es nennenswerte Unterschiede zwischen den Akteursgruppen, die Experten sollten im Telefoninterview hierzu ihre Einschätzung mitteilen. Die einzelnen Gespräche dauerten zwischen 60 und 90 Minuten. Die Ergebnisse wurden protokolliert und anschließend in das Programm GrafStat zur Auswertung übertragen. Eine Transkription wurde nicht durchgeführt. Eine Übersicht der Rückmeldungen ist dem Anhang zu entnehmen.

Die Gespräche lieferten dem Verfasser weitere wichtige Erkenntnisse, da in den Telefonaten auch die bisherigen Ergebnisse reflektiert wurden. Unterschiedliche Sichtweisen, Wissenshintergründe und auch potenzielle Verständnisprobleme wurden aufgezeigt. Die Rückmeldungen sind Anlass die Ergebnisse nicht nur zu interpretieren sondern auch kritisch zu hinterfragen. Die identifizierten Fragestellungen und Kritikpunkte werden bei der jeweiligen Auswertung unter Kapitel 7 angesprochen und diskutiert.

### 6.3.8. Auswertung und Analyse der Vorgehensweise

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass sich die angewandte Methodik, d.h. ein Mix aus qualitativen, leitfadengestützten Interviews und Online-Befragungen bewährt hat. Die Rücklaufquoten liegen bei den persönlich adressierten Befragungen bei über 30%, bei der unpersönlichen Online-Befragung der Immobilienwirtschaft bei 2,2%.

Dennoch sind die absoluten Zahlen in vielen Bereichen derart gering, dass eine Interpretation nur eingeschränkt möglich ist. Die Ergebnisse stellen keine repräsentative Befragung dar, es werden lediglich Tendenzen aufgezeigt.

Aufgrund der geringen Anzahl werden bei den Auswertungen bewusst keine prozentualen Angaben gemacht bzw. keine Verhältnisse gebildet. Die Auswertung über Kreuztabellen und Verschneidungen macht in vielen Fällen ebenfalls nur sehr eingeschränkt Sinn. Der Verfasser hat sich daher auf eine einfache, rein zahlenmäßige Auswertung beschränkt, um eventuell vorhandene Tendenzen oder Widersprüche aufzuzeigen.

Die Befragungsergebnisse der unterschiedlichen Akteursgruppen sind aufgrund der gleichen Fragestellungen vergleichbar und lassen erste Rückschlüsse zu. Allerdings muss auf den unterschiedlichen Wissensstand der Akteursgruppen hingewiesen werden, der dazu führen kann, dass selbst eindeutig formulierte Fragen aufgrund des fehlenden Hintergrundwissens unterschiedlich verstanden und dementsprechend auch beantwortet werden.

So könnte etwas bei einer Branche mit Altlastenproblematik von Seiten der Kommune die Planung (Beseitigung der Altlasten), von Seiten der Immobilienwirtschaft die Finanzen (Kosten der Beseitigung) und von Seiten des Eigentümers das Marketing (Verkauf der Brachfläche) als Hemmnis angegeben werden. Alle beziehen sich aber in Ihrer Antwort auf das Hemmnis „Altlasten“. Daher ist bei den jeweiligen Befragungen die allgemeine Einordnung von Hemmnissen und Anreizen in sechs Überkategorien, aufgrund unterschiedlicher Auslegungsmöglichkeiten, nicht eindeutig.

## 7. Ergebnisse der Fallstudien

Unter den folgenden Punkten werden die Ergebnisse der einzelnen Befragungen dargestellt. Eine Einordnung nach Anreizfunktionen erfolgt im Kapitel 8. Zur Verbesserung der Lesbarkeit der Arbeit werden nicht alle Tabellen und Diagramme in den Text eingefügt mit der Folge dass, die vollständige Auswertung dem Anhang zu entnehmen ist.

### 7.1. Allgemeine Ergebnisse

#### 7.1.1. Kommunen

Im Rahmen der persönlichen Befragung der Ansprechpartner in den Kommunen wurden zunächst generelle Einschätzungen zur zukünftigen Entwicklung und den bisher eingesetzten Instrumenten abgefragt.

Acht von zehn Kommunen schätzen die Nachfrage nach Wohnbauflächen in den letzten fünf Jahren als hoch (5) bis mittelmäßig (3) ein, bei den Gewerbeflächen verschiebt sich die mehrheitliche Einschätzung hinsichtlich der Nachfrage eindeutig in Richtung mittelmäßig (7). Mit Blick auf die weitere Entwicklung geht die Mehrzahl von einer steigenden (3) bis stagnierenden (4) Nachfrage bei Wohnbauflächen und einer stagnierenden (6) bis abnehmenden (3) Nachfrage bei den Gewerbebauflächen aus. Die Akzeptanz zur Innenentwicklung allgemein wird in den politischen Gremien deutlich höher als in der Bevölkerung eingeschätzt.

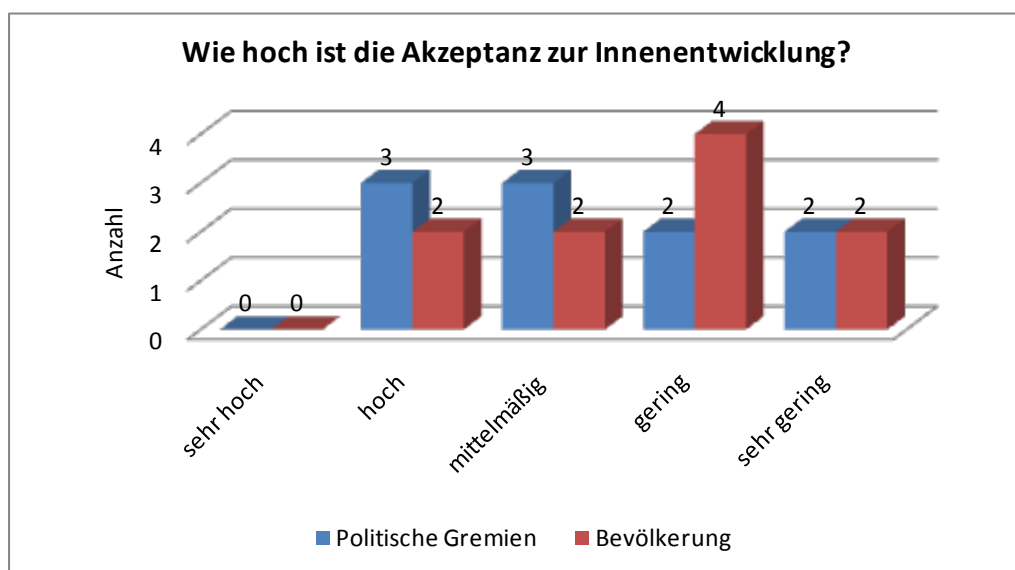


Abbildung 23: Akzeptanz zur Innenentwicklung in der Politik und der Bevölkerung durch die kommunalen Vertreter (Quelle: eigene Darstellung)

Die bestehenden Flächenpotenziale, sowohl die Wohnbau- als auch die Gewerbeflächen, wurden bei sechs von zehn Kommunen erhoben. Ein aktives Flächenmanagement<sup>138</sup> wird bei den Wohnbauflächen von drei, bei den Gewerbebauflächen von fünf Kommunen praktiziert.

<sup>138</sup> Folgende Definition eines Kommunales Flächenmanagements wurde der Befragung zugrunde gelegt: „Kommunales Flächenmanagement dient dem Ziel, mit den verfügbaren Flächen so nachhaltig wie möglich umzugehen und eine wirtschaftlich, ökologisch und sozial tragfähige Stadt- und Ortsentwicklung für morgen bereits heute aktiv und erfolgreich anzugehen.“ Die Definition wurde der Veröffentlichung des Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, StMLU (2010) *Kommunales Flächenmanagement*, München. S.6, entnommen.

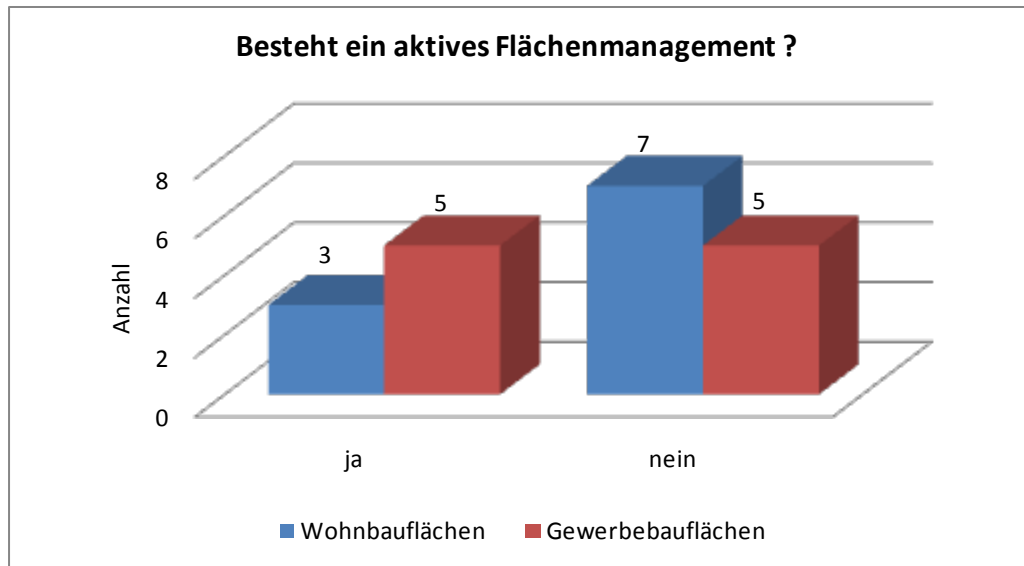


Abbildung 24: Aktives Flächenmanagement bei Wohnbau- und Gewerbebauflächen in den Kommunen (Quelle: eigene Darstellung)

Mit steigendem Aufwand gehen die Aktivitäten in den Kommunen zurück. Eine Folgekostenberechnung bei der Neuausweisung von Bauflächen oder eine Kosten-Nutzen-Analyse bei der Aktivierung von Brachflächen wird lediglich in zwei von zehn Kommunen durchgeführt.

#### 7.1.2. Eigentümer

Die Befragung der Eigentümer, welche nach zwei Gruppen (Brachflächen und Baulücken) mit zwei unterschiedlichen Fragebögen durchgeführt wurde, ist bei der Auswertung ebenfalls nach Brachflächen und Baulücken aufgeteilt. Zur Befragung der 67 identifizierten Brachflächen wurden insgesamt 83 Eigentümer angeschrieben. Es wurden in allen zehn Kommunen Brachflächen identifiziert und die jeweiligen Eigentümer befragt, wenngleich es bei der absoluten Anzahl und der Größe erhebliche Unterschiede gibt.

Kommune	brachliegende Flächen	mindergenutzte Flächen	zukünftig brachliegende Flächen	$\Sigma$ Flächen	$\Sigma$ Flächen (qm)	$\emptyset$ Flächengröße (qm)
Bad Mergentheim	11	-	-	11	55.240	5.022
Balingen	9	1	-	10	91.528	9.153
Bopfingen	7	-	-	7	56.586	8.084
Crailsheim	5	10	-	15	92.813	6.188
Gernsbach	6	1	-	7	44.914	6.416
Immendingen	3	1	-	4	53.387	13.347
Magstadt	2	-	2	4	9.087	2.272
Ohlsbach	2	1	-	3	7.148	2.383
Schopfheim	2	3	-	5	55.995	11.199
Schwetzingen	1	-	-	1	204.646	204.646
<b>Gesamt</b>	<b>48</b>	<b>17</b>	<b>2</b>	<b>67</b>	<b>671.344</b>	

Tabelle 21: Auswertung der untersuchten Brachflächen nach Art und Flächengröße (Quelle: eigene Darstellung)

Der Großteil der Flächen (48) ist der Kategorie „brachliegende Flächen“ zugeordnet. Die Definitionen der jeweiligen Kategorien sind unter Punkt 7.2.1 nachzulesen.



Planungsrechtlich ist die Mehrzahl der Flächen als Gewerbebauflächen bzw. als Mischgebietsflächen klassifiziert. Konkret sind 26 von 32 Antworten diesen beiden Kategorien zuzuordnen. Die absolute Mehrzahl (30) der Flächen ist nach wie vor bebaut und noch nicht freigeräumt.

Mit Blick auf die räumliche Verteilung der Rückmeldungen, lässt sich eine annähernd gleichmäßige Verteilung über die vier Raumkategorien feststellen. Für die Kategorie „ländlicher Raum“ wurden 9 (41%), für den „Verdichtungsbereich ländlicher Raum“ 12 (36%), für die „Randzone um den Verdichtungsraum“ 9 (38%) und für den „Verdichtungsraum“ 2 (50%) Antworten eingereicht. Hiervon liegen zwei der Flächen in der Stadt- / Ortsmitte und sechs in Randlage zur Stadt- / Ortsmitte. Die Mehrzahl (20) liegt in der Randlage der Kommune, drei liegen sogar außerhalb. Die verkehrliche Anbindung ist bei über der Hälfte (17), mit einer übergemeindlichen Straße als „gut“ zu bezeichnen.

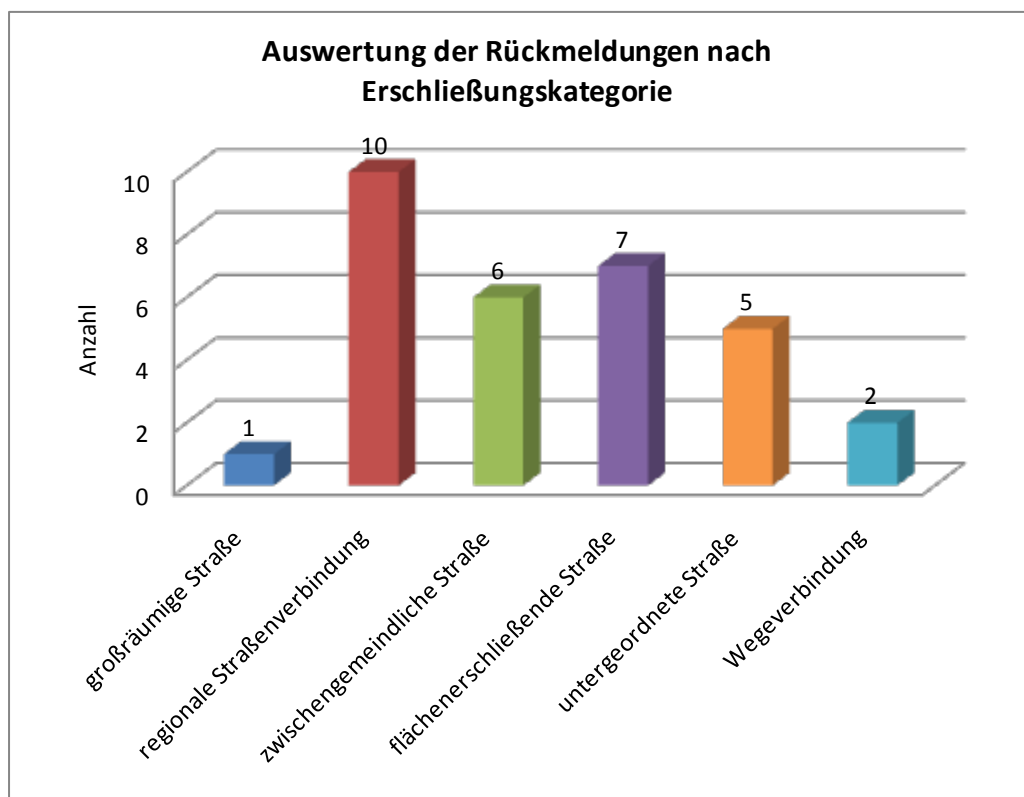


Abbildung 25: Verkehrliche Anbindung der von den Eigentümern rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung)

Zur grundsätzlichen Kategorisierung der Flächen wurde das ABC-Modell (Ferber, 1997, S.39 ff.) angewandt, welches nach drei unterschiedlichen Typen von Brachflächen unterscheidet.

„Typ A Selbstläufer: Standorte, bei denen der zu erwartende Ertrag des Flächenrecyclings deutlich über den erwarteten Kosten der Baureifmachung liegt (z. B. Objekte in guter Lage in prosperierenden Regionen). Diese Flächen sind auch ohne zusätzliche Hilfe (z.B. Fördermittel) attraktiv für private Investitionen und liegen daher nicht längere Zeit brach.“ (Umweltbundesamt, 2005, S.8)

„Typ B Flächen mit Entwicklungspotenzial: Standorte, bei denen die Rentabilität aufgrund von Risiken nicht sicher ist. Um Risiken zu mindern, Kosten zu verteilen und den Prozess zu beschleunigen sind in der Regel bestimmte Vorgehensweisen und Hilfestellungen erforderlich. Kooperationsformen zwischen privaten Investoren und öffentlichen Einrichtungen empfehlen sich, zum Beispiel durch Public-Private-Partnership.“ (Umweltbundesamt, 2005, S.8)

„Typ C Reserveflächen: Standorte, bei denen der zu erwartende Ertrag des Flächenrecyclings deutlich unter den erwarteten Kosten der Baureifmachung liegt (z. B. bei einem großen Immobilien-Überangebot). Diese Flächen können nur mit Hilfe erheblicher öffentlicher Subventionen entwickelt werden.“ (Umweltbundesamt, 2005, S.8)

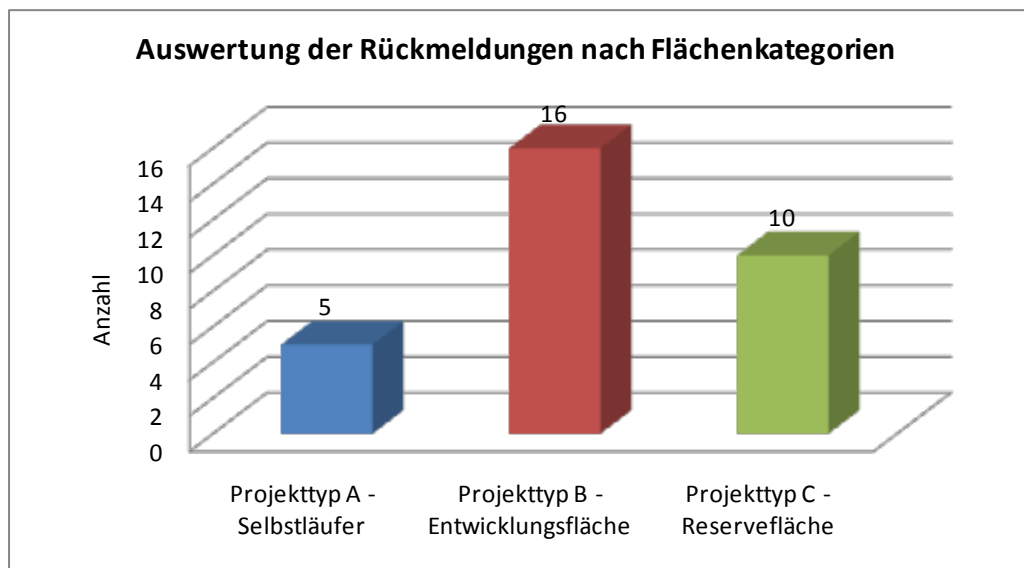


Abbildung 26: Zuordnung nach Flächenkategorien der von den Eigentümern rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung)

Der Großteil der rückgemeldeten Flächen ist dem Projekttyp B (Entwicklungsfläche) zuzuordnen. Die Gruppe „Selbstläufer“ beinhaltet die geringste Anzahl von Flächen. Der Projekttyp C (Reservefläche), bei dem der höchste Aufwand zur Reaktivierung anfällt und somit die meisten Hemmnisse zu erwarten sind, stellt ca. 30% der insgesamt rückgemeldeten Flächen dar.

Die Eigentümerart wird in drei grundsätzliche Gruppen unterschieden. Rückmeldungen sind lediglich von zwei dieser Personengruppen eingegangen. Knapp über die Hälfte waren von natürlichen Personen (17) und etwas weniger von juristischen Personen (13). Von Seiten der Personengesellschaften und Erbengemeinschaften waren keine Rückmeldungen zu verzeichnen.

Die absolute Mehrheit der Eigentümer (20) ist „zufällig“ durch Erbe, Schenkung oder Spende an die Flächen gekommen. Eine „gezielte“ Erlangung des Eigentums durch Kauf ist lediglich bei acht Eigentümern zu verzeichnen. Ein Eigentumsübergang im Zuge einer Insolvenz als Gläubiger wurde von keinem Eigentümer angekreuzt.

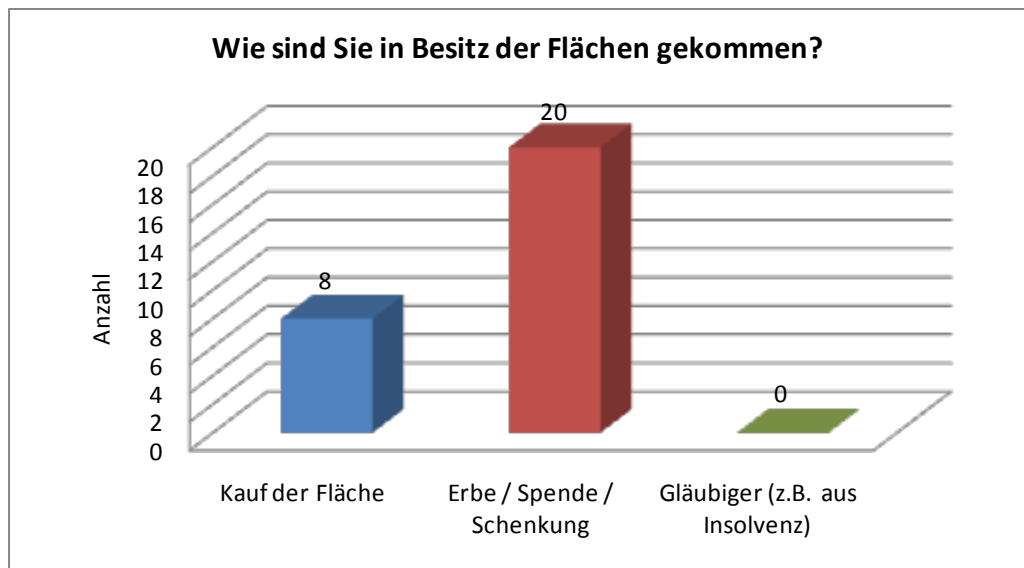


Abbildung 27: Wege der Erlangung des Eigentums an den rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung)

Die Mehrheit der Eigentümer (27) hat sich bereits Gedanken zur weiteren Verwertung der Flächen gemacht. Lediglich drei Eigentümer verneinten diese Frage. Die Frage nach den weiteren Aktivitäten zur Aktivierung der Flächen weist eine stetige Abnahme in Korrelation zum Aufwand und den Kosten auf.

Gespräche zur Verwertbarkeit der Fläche mit der Kommune wurden noch durch 17 Eigentümer geführt. Bereits 12 Eigentümer verneinen diese Frage. Geld in die Zuarbeit durch Experten und Dritte wurde noch von 11 der insgesamt 32 Rückmeldungen investiert. 18 Eigentümer haben bisher keine Dritte in die Entwicklung der Brachflächen eingebunden.

Etwas über ein Drittel der Eigentümer (11) empfindet den aktuellen Zustand als Missstand. Knapp zwei Drittel (19) sehen die derzeitige Außenwirkung der Fläche nicht als Missstand an. Den Wunsch nach einer Veränderung hingegen bestätigen 20 Eigentümer, lediglich neun möchten den Status quo beibehalten.

Bei der Frage nach den möglichen Wegen einer Aktivierung antworten 19 der insgesamt 20 veränderungswilligen Eigentümer. Die Mehrheit (13) derer kann sich die Entwicklung durch einen Dritten vorstellen. Aufgrund der vorangegangenen Frage nach bereits bestehender Unterstützung durch Dritte, welche von 11 Eigentümern bejaht wurde, war ein Wert in dieser Größenordnung zu erwarten. Vier der Eigentümer möchte die Fläche selbst entwickeln und lediglich zwei möchten die Fläche verkaufen oder tauschen.

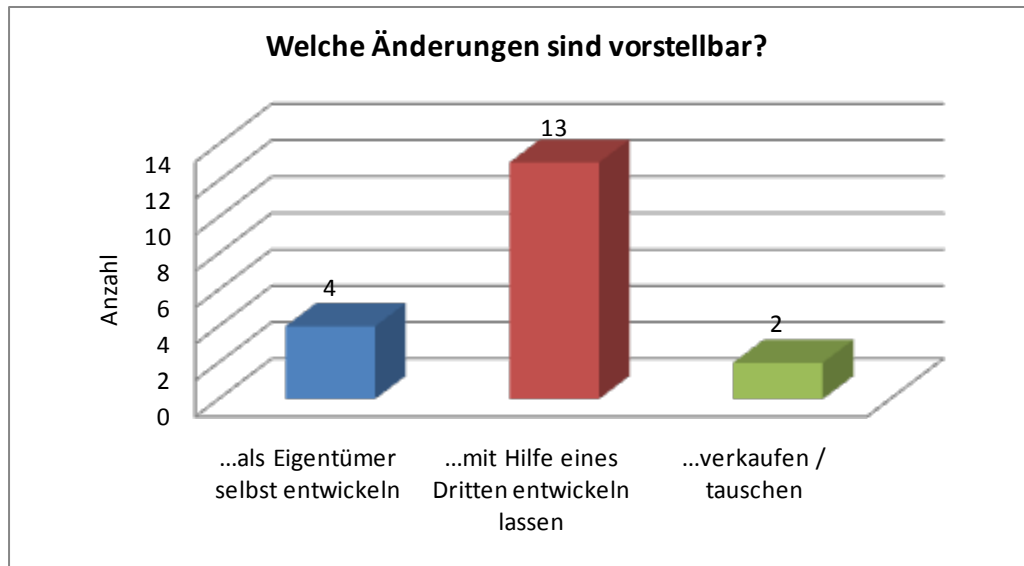


Abbildung 28: Auswertung der vorstellbaren Änderungen der Eigentümer der rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung)

Für die zukünftige Nutzung wurden überwiegend „Gewerbe / Handwerk“ (14) oder „Dienstleistung und Büronutzung“ (11) favorisiert. „Handel / Einzelhandel“ (5) oder „Wohnnutzung“ (2), welche oftmals eine höhere Gewinnmarge erwarten lassen, sind bei den Eigentümern nur die zweite Wahl.

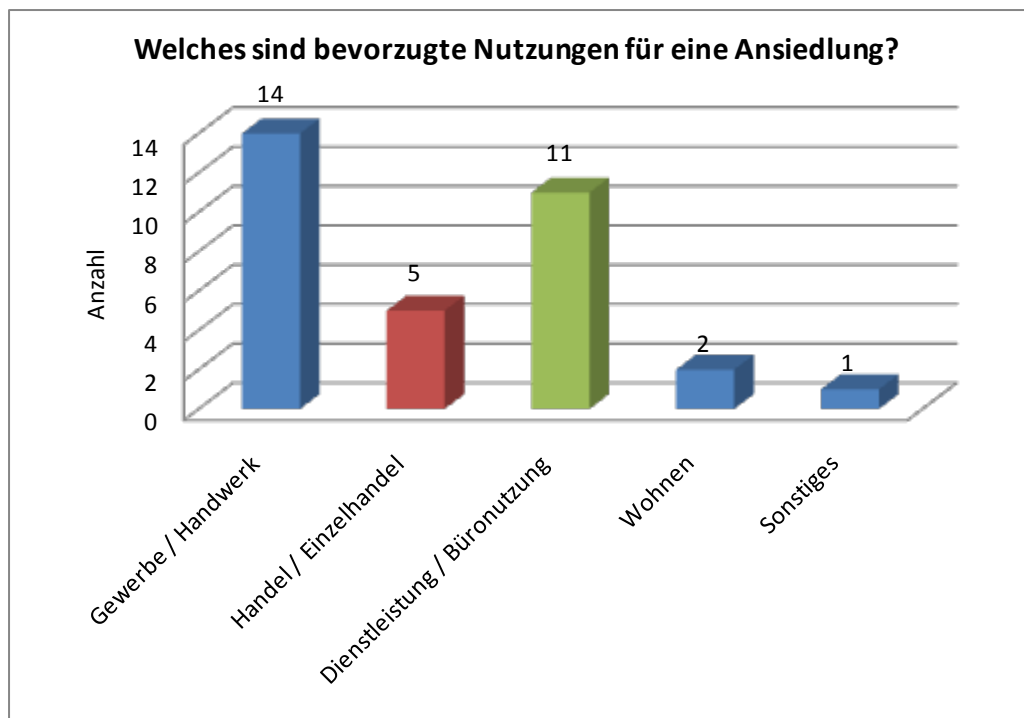


Abbildung 29: Bevorzugte Nutzungen der Eigentümer der rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung)

Zusammenfassend lässt sich für die Befragung der Eigentümer von Brachflächen festhalten, dass ein Großteil der Flächen als Entwicklungsflächen einzustufen ist, welche ohne Zutun nur schwierig zu aktivieren sind. Ebenso ist die Mehrheit der Eigentümer „zufällig“ in Besitz der Flächen gekommen. Nur wenige Eigentümer empfinden den aktuellen Zustand als Missstand. Es ist zu vermuten, dass sich diese Tatsachen auf die rückläufige Bereitschaft

zum aktiven Handeln und zur Investition bei gleichzeitig steigendem Aufwand auswirken.

In der Befragungskategorie „Baulücken“ sind 79 Eigentümer befragt worden. Insgesamt wurden zwar 102 Flächen identifiziert, ein erheblicher Anteil befindet sich aber im kommunalen Besitz, weswegen von einer Befragung abgesehen wurde. Insgesamt sind 25 rückgemeldete Fragebögen zu verzeichnen, was einer Quote von ca. 32% entspricht. Insgesamt, d.h. in den Kategorien „Brachflächen“ und „Baulücken“, wurden 162 Eigentümern angeschrieben wovon 57 Eigentümer geantwortet haben. Dies entspricht einer Rücklaufquote von ca. 35%.

Kommune	Σ Flächen	Σ Flächen (qm)	Ø Flächengröße (qm)
Bad Mergentheim	11	48.747	4.432
Balingen	28	110.011	3.929
Bopfingen	11	43.006	3.910
Crailsheim	10	36.757	3.676
Gernsbach	3	3.180	1.060
Immendingen	1	14.025	14.025
Magstadt	1	11.965	11.965
Ohlsbach	6	9.328	1.555
Schopfheim	16	76.130	4.758
Schwetzingen	15	27.584	1.839
<b>Gesamt</b>	<b>102</b>	<b>380.734</b>	

Tabelle 22: Auswertung der untersuchten Baulücken nach Anzahl und Flächengröße (Quelle: eigene Darstellung)

Die Auswertung der Rückmeldungen nach Raumkategorien ergibt im Vergleich zu den Brachflächen ein deutlich anderes Bild. Die mehrheitliche Anzahl der Antworten (12) ist der Kategorie „Randzone um den Verdichtungsraum“ (86%) zuzuordnen. An zweiter Stelle rangieren die Rückmeldungen (4) der Raumkategorie „ländlicher Raum“ (31%). Der „Verdichtungsbereich des ländlichen Raums“ hatte mit über 50% und insgesamt 43 von 79 befragten Eigentümern den höchsten Rücklauf bei der Befragung, rangiert aber mit insgesamt sieben Rückmeldungen (16%) lediglich auf dem dritten Platz.

Die Hälfte (12) der Baulücken werden als Lagerflächen oder in Ausnahmefällen auch landwirtschaftlich genutzt. Theoretisch würden somit lediglich 50% einer sofortigen Bebauung zur Verfügung stehen.

Ebenso wie bei der Befragung der Eigentümer von Brachflächen haben sich auch bei der Befragung der Eigentümer von Baulücken keine Personengesellschaften oder Erbgemeinschaften zurückgemeldet. Die Mehrheit der eingegangenen Fragebögen wurde von natürlichen Personen (19) eingereicht. Im Vergleich der beiden Befragungen sind deutliche Unterschiede in Bezug auf die Erlangung des Eigentums der Flächen zu verzeichnen. Bei den Baulücken erlangte die knappe Mehrheit der Eigentümer (13) die Fläche durch Kauf, während dies bei den Brachflächen durch Erbe, Schenkung oder Spende eher zufällig geschah.

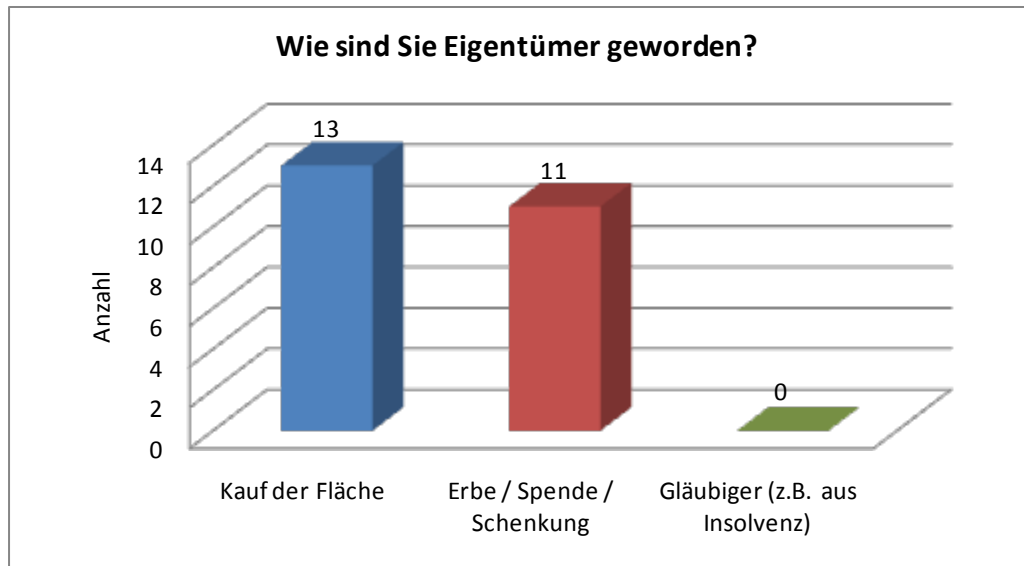


Abbildung 30: Wege der Erlangung des Eigentums an den rückgemeldeten Baulücken (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der Frage nach den Verwertungsabsichten war eine Mehrfachauswahl möglich. Die beiden Kategorien „Verkauf an Kommune“ und „Verkauf an Dritte“ erhielten insgesamt 15 Nennungen. Eine Bebauung durch den Eigentümer selbst oder Dritte wird nahezu ebenso oft (14) als mögliche Option in Erwägung gezogen. Keine kurzfristige Veränderung wird insgesamt von 13 Eigentümern angekreuzt. Vereinfacht könnte man daher von einer Aufteilung zu je einem Drittel auf die Kategorien „Verkauf“, „Bebauung“ und „keine Änderung“ sprechen.

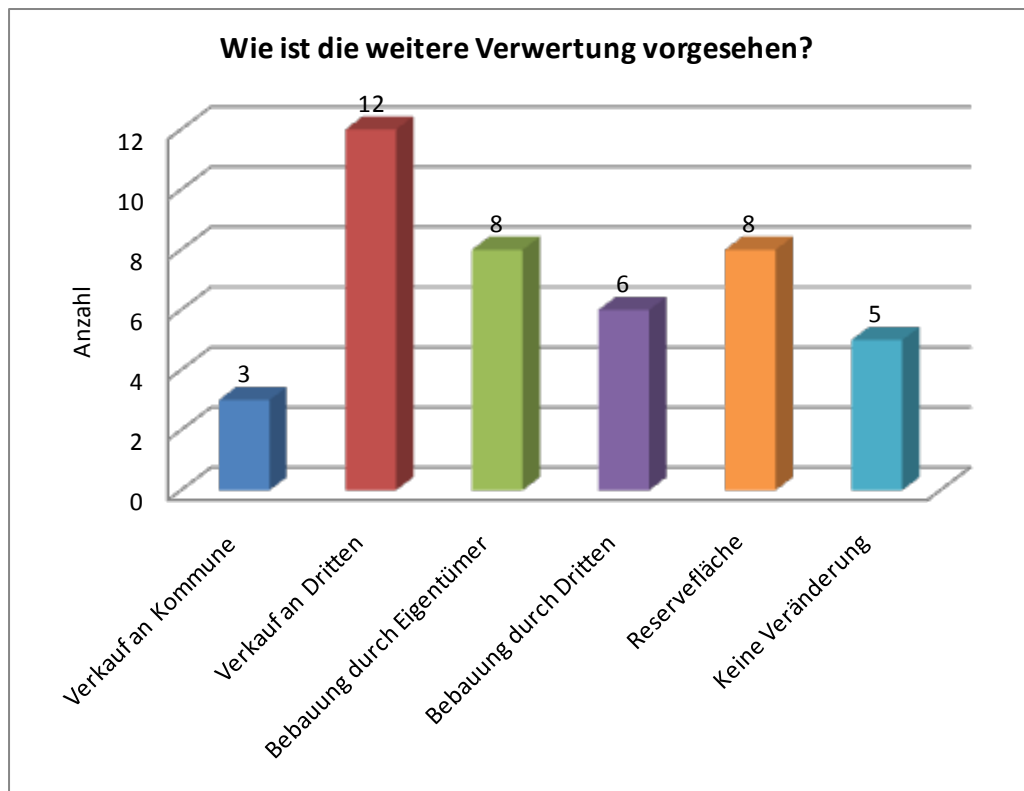


Abbildung 31: Auswertung der Verwertungsabsichten der Eigentümer der rückgemeldeten Baulücken (Quelle: eigene Darstellung)

Obwohl in 12 Fällen eindeutig die Absicht eines Verkaufs geäußert wurde, haben nur sieben Eigentümer weitere Aktivitäten zur Vermarktung ergriffen. Keiner der Eigentümer hat jedoch Kontakt zu potenziellen Kaufinteressenten. Bei der Frage ob Bedarf nach einer weiteren Unterstützung beim Verkauf der Flächen besteht, bestätigen lediglich acht Eigentümer diese mit ja. Sieben Eigentümer benötigen aus ihrer Sicht keine weitere Unterstützung. Bei der überwiegenden Anzahl der Rückmeldungen (12) liegt auch kein Konzept zur zukünftigen Bebauung vor. Lediglich bei zwei der rückgemeldeten Fragebögen wird auf ein bestehendes Baukonzept verwiesen. Die Notwendigkeit eines Konzeptes bzw. einer Unterstützung zur Konzepterstellung wird nur in sechs Fällen gesehen. Die Mehrheit der Eigentümer (9) erachtet eine Entwicklung der Flächen innerhalb der nächsten fünf Jahre für wahrscheinlich. Demgegenüber sehen sieben Eigentümer die Entwicklung in diesem Zeitraum als unwahrscheinlich an.

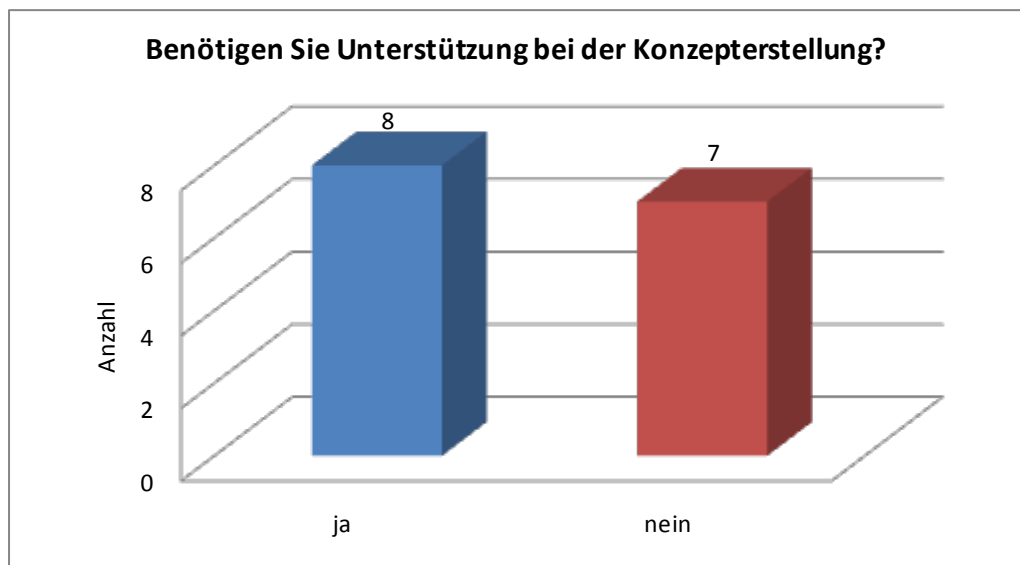


Abbildung 32: Einschätzung der benötigten Unterstützung bei der baulichen Konzepterstellung von Baulücken der Eigentümer der rückgemeldeten Baulücken (Quelle: eigene Darstellung)

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass auch wenn es Unterschiede in der räumlichen Ausprägung und der Erlangung des Eigentums im Vergleich zu den Brachflächen gibt, sich dennoch in Bezug auf die anschließende Verwertung beider Flächentypen Parallel finden lassen. In beiden Fällen wurden die Entwicklungschancen positiv eingeschätzt. Zudem sinkt die Bereitschaft zur Aktivierung mit steigendem Aufwand und Kosten.

#### 7.1.3. Vertreter der Immobilienwirtschaft

Ein Großteil der insgesamt 47 Rückmeldungen von den Vertretern der Immobilienwirtschaft weist einen geringen Erfahrungsschatz bei der Entwicklung von Brachflächen auf. In 21 Fällen wurden weniger als fünf Brachflächen in den vergangenen fünf Jahren als Projekt bearbeitet. Addiert man die nächste Kategorie von 6-10 Flächen hinzu, so hat mehr als die Hälfte weniger als 10 Projekte im Zusammenhang mit Brachflächen im genannten Zeitraum entwickelt. Lediglich drei der rückgemeldeten Fragebögen weisen mehr als 50 Projekte auf.

Werden die Mittelwerte der angegebenen Projekte (z.B. Skala 6-10 entspricht 8) mit der Anzahl der Nennungen in den einzelnen Fragebögen addiert, ergeben sich bei der folgenden Auswertung die dargestellten Werte.

Der theoretisch ermittelte Wert dient dazu, die Verhältnisse der jeweiligen Aktivitäten untereinander aufzuzeigen. Demnach wären in den meisten Fällen Kosten-Nutzen-Kalkulationen (614) und Planungskonzepte (562) erstellt worden. Setzt man die maximale Anzahl der Nennungen (614) gleich 100%, dann wurden bei ca. 40% der Projekte Gebäude abgebrochen und bei ca. 27% Flächen umgenutzt. Lediglich bei 2,5% der Projekte wurden für den Abbruch der Gebäude Fördermittel verwendet. Bei ca. 19% wurden Altlasten entdeckt und bei ca. 18% wurden diese beseitigt. Auch hier ist der Einsatz von Fördermitteln gemessen an der Gesamtanzahl gering. Der überraschend geringe Einsatz von Fördermitteln in allen Tätigkeitsfeldern legt den Schluss nahe, dass entweder überwiegend rentable Brachflächen entwickelt wurden oder die Entwicklung einer Brachfläche nicht ausschließlich von wirtschaftlichen Faktoren abhängt.

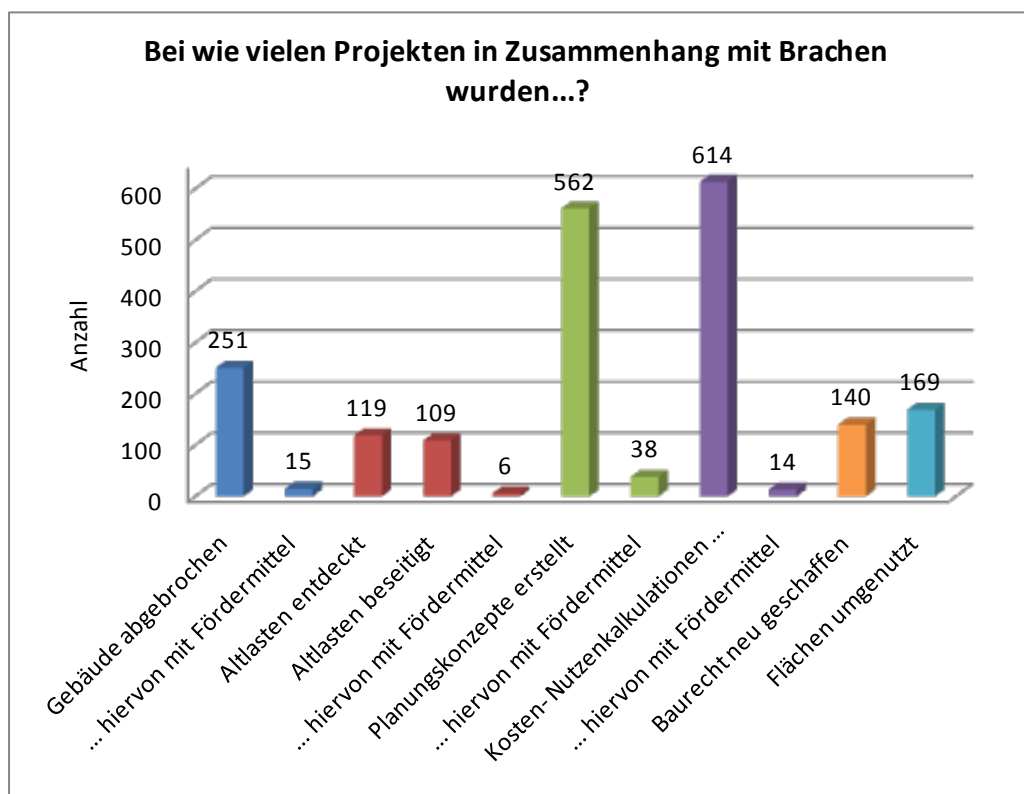


Abbildung 33: Auswertung der Maßnahmen zur Brachenentwicklung von Seiten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Die Frage nach der bevorzugten Nutzung der revitalisierten Brachfläche erlaubt keine Aussage. Folgende Anzahl an Nennungen ist festzuhalten: Dienstleistungs- und Büronutzung (14), Handels- und Einzelhandelsnutzung (13), Wohnnutzung (12) sowie gewerbliche Nutzung und Handwerk (11). Ebenso liefert die anschließende Frage nach den Eigentumsverhältnissen im Zeitpunkt der Entwicklung nur unzureichend valide Zahlen. Die Befragten sollten einschätzen, wie viel Prozent der zur Entwicklung stehenden Brachflächen durch

- den Eigentümer selbst,
- verkauft und anschließend entwickelt,
- im Besitz des Eigentümers verblieben und durch Dritte entwickelt wurden.



Bei einer korrekten Antwort sollten annähernd 100% im Ergebnis stehen (z.B. Frage a=15%, b=45%, c=40%). Leider war dies bei der Mehrheit der Antworten nicht der Fall. In den meisten Fällen wurden alle drei Varianten mit ca. 15% bedacht, sodass im Ergebnis lediglich 45% zu verzeichnen sind. Die Frage liefert somit keine verwertbaren Ergebnisse.

#### 7.1.4. Vertreter der öffentlichen Verwaltung

Um eine Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Interessenlagen herzustellen wurde bei der zweiten Befragung der öffentlichen Verwaltung auch die Frage nach den bevorzugten Nutzungen gestellt. Die Wohnnutzung rangiert hierbei mit 10 Nennungen auf dem ersten Platz gefolgt von der Handels- / Einzelhandelsnutzung und der Dienstleistungs- / Büronutzung mit jeweils sieben Nennungen.

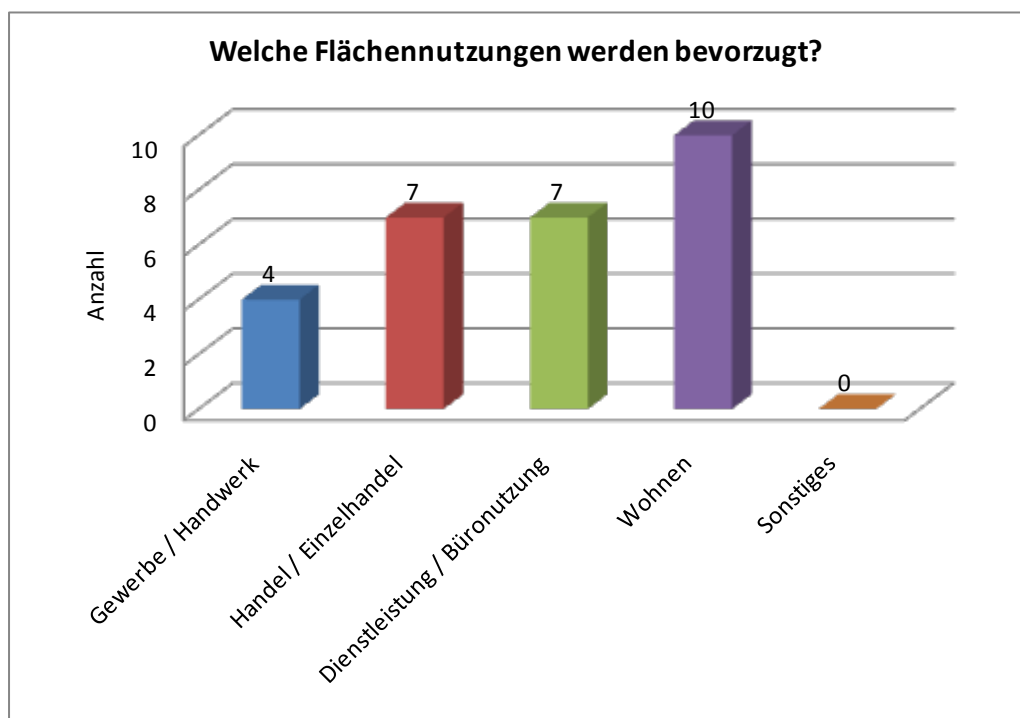


Abbildung 34: Bevorzugte Nutzungen der Vertreter der öffentlichen Verwaltung der rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung)

#### 7.1.5. Experten

Beim Vergleich der Ergebnisse der Expertenbefragung mit der Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung ist ein ähnliches Ergebnis zu konstatieren. Die Wohnnutzung und die Dienstleistungs- / Büronutzung wird mit jeweils fünf Nennungen am häufigsten genannt.

Die vergleichsweise hohe Anzahl in der Kategorie „Sonstige Nutzung“, mit ebenso vielen Nennungen wie die „Handel / Einzelhandelsnutzung“, überrascht. Leider wurden in den weiteren schriftlichen Ausführungen der Experten keine Hinweise gefunden, welche „Sonstige Nutzung“ hiermit gemeint sein könnte.

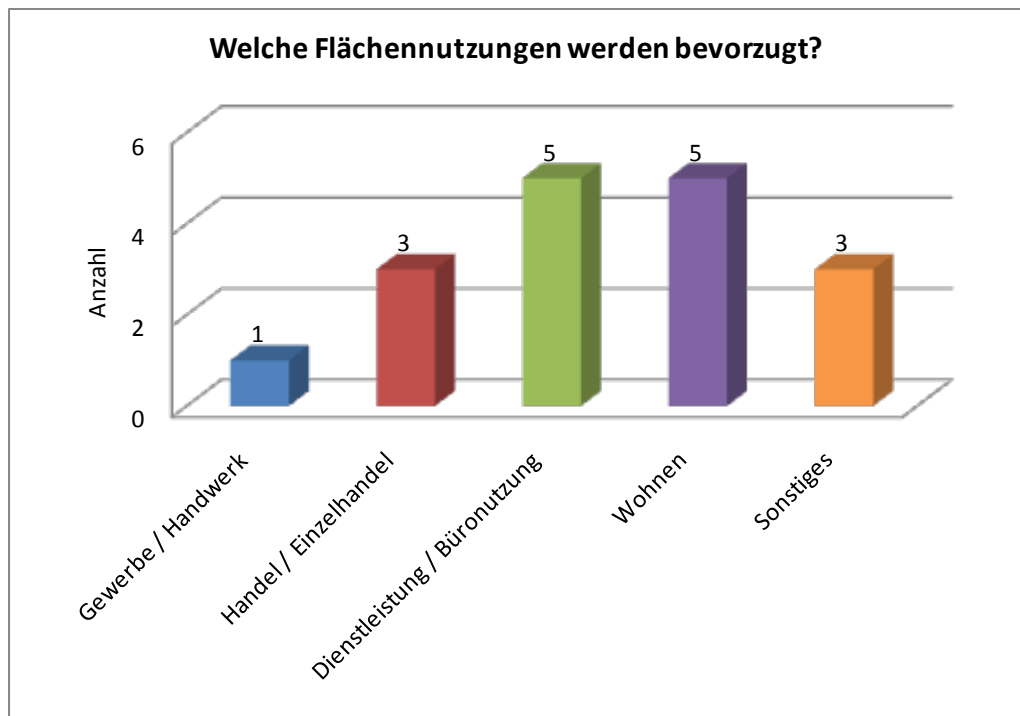


Abbildung 35: Bevorzugte zukünftige Flächennutzungen der Experten (Quelle: eigene Darstellung)

Die Steuerungsmöglichkeiten einer Kommune im Rahmen der Brachflächenentwicklung wurden mehrheitlich als „hoch“ bis „sehr hoch“ eingeschätzt. Dieses eindeutige Ergebnis legt den Schluss nahe, dass die befragten Experten von wirkungsvollen Instrumenten der Kommunen z.B. im Planungsrecht ausgehen. Inwieweit dies tatsächlich zutrifft, wird bei der Untersuchung der Anreizwirkung der bestehenden Instrumente unter Punkt 8.1 näher untersucht.

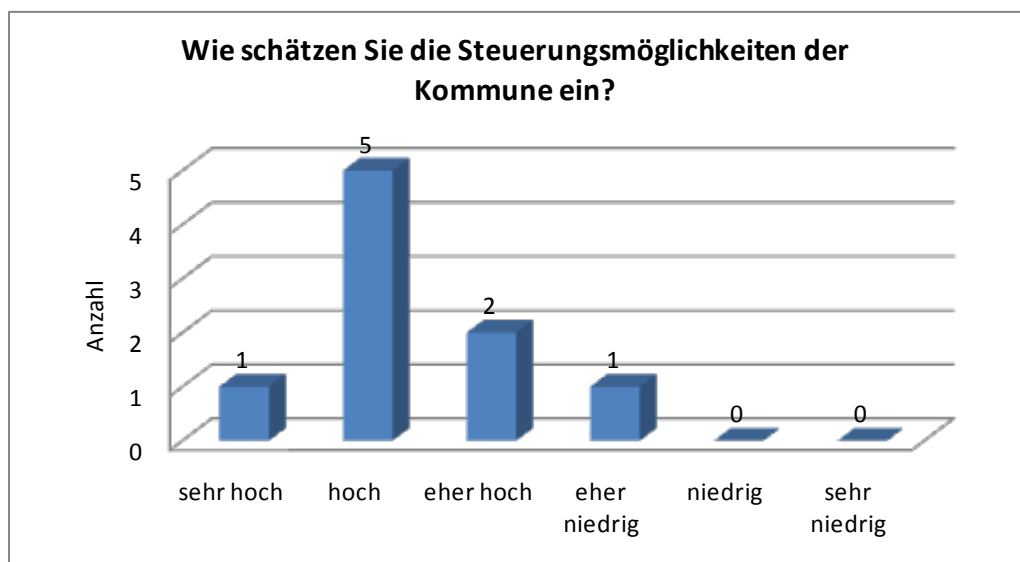


Abbildung 36: Einschätzung der Steuerungsmöglichkeiten durch die Kommune von den Experten (Quelle: eigene Darstellung)

Die zuvor dargestellten allgemeinen Ergebnisse lassen bereits erste Rückschlüsse auf die durchaus sehr unterschiedlichen Sichtweisen der befragten Gruppen zu. Zumeist lassen sich die Aussagen anhand der verfolgten Interessenlagen, welche jedem Marktteilnehmer zugrunde gelegt werden müs-

sen, nachvollziehen. Jedoch legen einzelne Antworten auch den Schluss nahe, dass die Befragten über sehr unterschiedliche Vorstellungen bzw. unterschiedliches Wissen über das Thema der Brachflächen- bzw. Baulückenentwicklung verfügen. Diese sehr unterschiedliche Ausgangsbasis bei den Probanden sowie die insgesamt geringe Teilnehmerzahl, erschwert die Ableitung von zuverlässigen Aussagen. Die teilweise ablesbaren Tendenzen müssen daher noch näher untersucht werden, um zusätzliche Hinweise zur Unterstützung der Aussagen zu identifizieren.

## 7.2. Ergebnisse der Bestandsaufnahme

### 7.2.1. Gebäude- und Flächenkategorien

Um ein möglichst umfassendes Bild der jeweiligen Kommune in Bezug auf die vorhandenen Flächen- und Gebäudepotenziale zu bekommen, wurden neben der „klassischen“ Brachfläche auch weitere Potenziale erhoben. Dies ermöglicht eine differenzierte Betrachtung jeder einzelnen Fläche. Bei der Bestandsaufnahme wird zwischen „Gebäuden“ und „Flächen“ als Bewertungsmaßstab unterschieden. Es werden die folgenden Kategorien unterschieden:

Gebäudebezogen:

- Leerstand,
- Teilweiser Leerstand.

Flächenbezogen:

- Gewerblicher Bauplatz (beinhaltet auch die Sonderkategorie gewerbliche Reservefläche der Stadt Crailsheim),
- Mindergenutzte Fläche,
- Brachliegende Fläche,
- Zukünftig brachliegende Fläche,
- Zukünftige Entwicklungsfläche,
- Erfolgreiche Brachenentwicklung.

Bei der gebäudebezogenen Bewertung werden alle gewerblichen Gebäude ohne Nutzung (gleich welcher Art) der Kategorie „Leerstand“ zugeordnet. Falls in einzelnen Gebäudeteilen eine Nutzung (gleich welcher Art) ausgeübt wird, werden die Gebäude der Kategorie „teilweiser Leerstand“ zugeordnet. Die Unterscheidung erlaubt den Kommunen einen allgemeinen Rückschluss auf die weiteren Handlungsoptionen. Falls einzelne Gebäudeteile noch in Betrieb sind oder langfristige Mietverhältnisse mit Nutzern bestehen, ist ein mittelfristiger Abbruch, Verkauf oder eine Umnutzung tendenziell unwahrscheinlich.

Bei der flächenbezogenen Bewertung wird zwischen Potenzialen der aktuellen Flächennutzung (gewerblicher Bauplatz, mindergenutzte- oder brachliegende Flächen) und einer zukünftigen Nutzung (zukünftig brachliegend, zukünftiges Entwicklungspotenzial) unterschieden. Bei Letzterem handelt es sich um eine politisch motivierte Flächenkategorisierung, da die Einstufung der Flächen bezüglich ihrer zukünftigen Nutzung rein spekulativ ist. Die Flächen wurden auf Wunsch einzelner Kommunen erhoben und in den Tabellen und Plänen dargestellt. Sie wurden jedoch von der Befragung ausgeschlossen und sind bei der Auswertung nicht berücksichtigt. Die Kategorie „erfolgreiche Brachenentwicklung“ basiert auf Angaben der Kommune und gibt Hinweise inwieweit sich die jeweiligen Kommunen bereits mit dem Thema befasst haben. Eine weitergehende Analyse findet aufgrund der geringen Anzahl nicht statt.

Der Kategorie „gewerblicher Bauplatz“ werden Flächen zugeordnet, die aufgrund der baurechtlichen Ausweisung, der Lage, des Zuschnitts sowie der vorhandenen Erschließung einer sofortigen gewerblichen Bebauung zur Verfügung stehen. Im Regelfall bestanden keine gewerblichen Vornutzungen, es wird vielmehr Ackerland in Bauland umgewidmet. In Ausnahmefällen kann eine mindergenutzte oder brachliegende Fläche nach vollständiger Sanierung<sup>139</sup> wieder der Kategorie „gewerblicher Bauplatz“ zugeordnet werden. Es werden nur Flächen mit einer ausgewiesenen gewerblichen Nutzung im Flächennutzungsplan registriert. Mischgebietsflächen wurden nicht erhoben.

Aufgrund eines großen neuen Gewerbegebietes als Teil einer Konversionsfläche besitzt die Stadt Crailsheim eine Vielzahl an gewerblichen Bauflächen. Ein Teil dieser Flächen wurde bereits veräußert, vom Erwerber aber noch nicht bebaut. Viele neue Eigentümer haben die Flächen als Erweiterungs- bzw. Reserveflächen für eine zukünftige Entwicklung des bereits vor Ort angesiedelten Unternehmens erworben. Diese Flächen sind zwar nicht bebaut, sind allerdings von Seiten der Stadt veräußert und stehen kurz- bis mittelfristig nicht dem Grundstücksverkehr zur Verfügung. Daher wurden diese Flächen auf Wunsch der Stadt Crailsheim als „gewerbliche Reserveflächen“ kategorisiert. Die Flächen stellen somit formal einen „gewerblichen Bauplatz“ dar, wurden aber von der Befragung der Flächeneigentümer ausgenommen.

Als „mindergenutzt“ werden Flächen bezeichnet, bei denen die baurechtlich zulässige Flächennutzung deutlich unterschritten und ein Großteil der Fläche nur peripher genutzt wird. Die Fläche und die darauf befindlichen Gebäude sind aber genutzt.

Als wichtigste und interessanteste Kategorie im Sinne der vorliegenden Arbeit sind die „brachliegenden Flächen“ zu bezeichnen. Dies sind Flächen bei denen die ursprüngliche gewerbliche Nutzung entfallen ist. Zumeist sind diese gekennzeichnet durch leerstehende, ehemals gewerblich genutzte Gebäude. Ehemals gewerblich genutzte Flächen, die bereits von der brachgefallenen Bebauung freigeräumt wurden, werden ebenfalls der Kategorie zugeordnet, da bisher noch keine Reaktivierung stattgefunden hat.

In Ausnahmefällen kann nach einem vollständigen Rückbau der auf der Fläche befindlichen Bausubstanz (auch unterirdisch) und der Bestätigung der Altlastenfreiheit, sowie einer dem aktuellen Stand der Technik angemessenen Erschließung, diese Fläche wieder der Kategorie „gewerblicher Bauplatz“ zugerechnet werden (siehe vorstehende Definition).

Als „zukünftig brachliegende Flächen“ werden von Seiten der kommunalen Verwaltung Flächen eingestuft, welche derzeit noch gewerblich genutzt werden (zumeist mindergenutzt), aber der zukünftige Leerstand von Seiten der Verwaltung vermutet wird oder bereits angekündigt ist.

In die Kategorie der „zukünftigen Entwicklungsfläche“ werden Flächen aufgenommen, die ausweislich des aktuell rechtskräftigen Flächennutzungsplans einer zukünftigen, gewerblichen Nutzung zur Verfügung stehen könnten (Bauerwartungsland). In der Mehrheit aller Flächen besteht noch kein

---

<sup>139</sup> Vollständige Sanierung ist hier mit dem Abbruch von Gebäuden, der Beseitigung von Altlasten und Einträgen im Grundbuch gleichzusetzen. Die Fläche muss einen nutzbaren Flächenzuschnitt und Flächengröße aufweisen sowie einer sofortigen Bebauung ohne weitere Einschränkungen zur Verfügung stehen.

Baurecht, die Flächen sind nicht erschlossen, stehen aber einer mittel- bis langfristigen Bebauung zur Verfügung.

Als letzte Kategorie werden auch bereits erfolgreich entwickelte Brachen, sofern vor Ort vorhanden, erhoben. Hierunter werden Flächen erfasst, die ehemals zur Kategorie der "brachliegenden Flächen" gehört haben und nun erneut genutzt sind. Es ist sowohl die erneute Nutzung der modernisierten alten Gebäudesubstanz als auch der Abbruch und Neubau denkbar. Kennzeichnend sind die ehemalige gewerbliche Nutzung, das Brachfallen und die erneute Wiedernutzung der Fläche.

### 7.2.2. Erhobene Flächenpotenziale

Bei der Auswertung der Flächenpotenziale ist nochmals darauf hinzuweisen, dass sich die absolute Anzahl der erhobenen von den anschließend auch für die Befragung ausgewählten Flächenpotenzialen unterscheidet. Aufgrund aktueller Ereignisse, politischen und / oder juristischen Gründen wurden einzelne Flächeneigentümer nicht in die Befragung einbezogen. Dies führt letztendlich zu einer Verringerung der absoluten Anzahl der für die Befragung ausgewählten Potenziale.

Wie bereits unter Punkt 6.3.1 ausgeführt wurde die Bestandsaufnahme mehrstufig gegliedert.

Erhoben wurden insgesamt 617.496 qm an gewerblichen brachliegenden Flächen, welche sich sehr unterschiedlich auf die einzelnen Kommunen verteilen. Die Stadt Schwetzingen hat mit 9,29 qm/EW den höchsten Bestand, was einem Anteil von 3,36% der Siedlungsfläche entspricht. Den zweitgrößten Anteil weist die Stadt Bopfingen mit 8,10 qm/EW und 1,14% der Siedlungsflächen auf. Die Gemeinde Magstadt (0,33 qm/EW) und die Stadt Schopfheim (0,73 qm/EW) weisen hingegen den niedrigsten Anteil auf.

Kommune	Brachliegende Flächen			
	Anzahl	Fläche (qm)	qm / Einw.	% Siedlungsfl.
Bad Mergentheim	12	45.711	2,03	0,31%
Balingen	10	89.369	2,61	0,48%
Bopfingen	11	100.384	8,10	1,14%
Crailsheim	7	57.273	1,74	0,30%
Gernsbach	8	43.968	3,03	0,84%
Immendingen	3	51.441	8,72	1,01%
Magstadt	3	2.913	0,33	0,09%
Ohlsbach	2	6.255	1,95	0,51%
Schopfheim	5	13.974	0,73	0,18%
Schwetzingen	5	206.208	9,29	3,36%
<b>Ø Durchschnitt</b>	<b>7</b>	<b>61.750</b>	<b>3,85</b>	<b>0,82%</b>
<b>Gesamt</b>	<b>66</b>	<b>617.496</b>		

Tabelle 23: Auswertung der Anteile der brachliegenden Flächen in den einzelnen Kommunen (Quelle: eigene Darstellung)

„Mindergenutzte Flächen“ wurden ebenfalls erhoben. Insgesamt handelt es sich hierbei um 267.037 qm an Flächen. Besonders hohe Werte weisen hierbei die Gemeinde Magstadt mit 3,7 qm/EW bzw. 0,98% der Siedlungsflächen sowie die Stadt Crailsheim mit 3,07 qm/EW bzw. 0,53% Siedlungsflächenanteil aus. Im Vergleich hierzu weist Balingen mit 0,29 qm/EW bzw. 0,05% Anteil an den Siedlungsflächen den mit Abstand niedrigsten Wert auf.

Erhoben wurden insgesamt 615.644 qm an gewerblichen Baulücken. Erstaunlicherweise liegt die Gesamtfläche der erhobenen Brachflächen mit 617.496 qm in einer gleichen Größenordnung. Im Bereich „gewerblicher Bauplatz“ verteilen sich die tatsächlichen Potenziale vor Ort allerdings sehr unterschiedlich, insbesondere im Vergleich zur Kategorie „Brachflächen“.

Die Stadt Crailsheim weist mit 8,23 qm/EW den höchsten Bestand auf, was einem Anteil von 1,42% der Siedlungsfläche entspricht. Die Stadt Schopfheim weist den zweithöchsten Wert von 4,00 qm/EW und Siedlungsflächenanteil von 1,01% auf. Die Städte Gernsbach und Schwetzingen sowie die Gemeinde Magstadt weisen die niedrigsten Werte auf.

Kommune	gewerblicher Bauplatz			
	Anzahl	Fläche (qm)	qm / Einw.	% Siedlungsfl.
Bad Mergentheim	11	48.747	2,17	0,33%
Balingen	26	110.011	3,22	0,59%
Bopfingen	8	43.006	3,47	0,49%
Crailsheim	15	271.674	8,23	1,42%
Gernsbach	3	3.174	0,22	0,06%
Immendingen	1	14.025	2,38	0,28%
Magstadt	1	11.965	1,36	0,36%
Ohlsbach	6	9.328	2,91	0,76%
Schopfheim	16	76.130	4,00	1,01%
Schwetzingen	15	27.584	1,24	0,45%
Ø Durchschnitt	<b>10</b>	<b>61.564</b>	<b>2,92</b>	<b>0,57%</b>
<b>Gesamt</b>	<b>102</b>	<b>615.644</b>		

Tabelle 24: Auswertung der Anteile der gewerblichen Bauplätze in den einzelnen Kommunen (Quelle: eigene Darstellung)

Im Vergleich mit den Ergebnissen aus dem Forschungsprojekt „Umsetzung von Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme - Innenentwicklungspotenziale“<sup>140</sup> des BBSR weisen alle 10 Kommunen deutlich weniger Innenentwicklungspotenziale als der bundesweite Durchschnitt auf. Die Studie kommt zum Ergebnis, dass durchschnittlich 15 qm/EW an Brachflächen und Baulücken in den Kommunen bestehen. Dieser Wert wird als Untergrenze angesetzt, eine Korrekturschätzung des BBSR geht sogar von 20 qm/EW aus (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung, 2013).

Eine raumordnerische Tendenz, wonach etwas die Kommunen im ländlichen Raum den jeweils höchsten Anteil aufweisen, lässt sich aufgrund der geringen Anzahl der Kommunen nicht feststellen. Vielmehr sind die Höchstwerte auf, von den Kommunen nicht beeinflussbare Geschehnisse, zurückzuführen. Beispielweise handelt es sich bei der hohen Anzahl von gewerblichen Bauplätzen in Crailsheim um die Nachnutzung einer Konversionsfläche und bei der Stadt Schwetzingen handelt es sich bei dem hohen Anteil der brachliegenden Flächen um ein von Seiten der Deutschen Bahn AG aufgegebenes Ausbesserungswerk.

Die laut FNP verfügbaren zukünftigen Entwicklungsflächen belaufen sich auf ein Vielfaches der erhobenen Potenziale. Insgesamt wurden 1.754.917 qm an weiteren Flächenpotenzialen identifiziert. Den höchsten Wert weisen

<sup>140</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 64

hierbei die Städte Crailsheim (27,88 qm/EW; 4,81%) und Immendingen (41,25 qm/EW; 4,78%) auf. Die Stadt Schwetzingen als Vertreter des Verdichtungsraums mit 13,0 qm/EW und 4,71% der Siedlungsfläche liegt ebenfalls gleich auf. Im Vergleich hierzu weist die Stadt Bad Mergentheim mit 1,74 qm/EW und 0,27% Siedlungsflächenanteil die niedrigsten Werte auf. Auch insoweit sind keine pauschalen Aussagen über eine Verteilung nach Raumkategorien möglich.

Kommune	zukünftige Entwicklungsfläche			
	Anzahl	Fläche (qm)	qm / Einw.	% Siedlungsfl.
Bad Mergentheim	4	39.253	1,74	0,27%
Balingen	0	-	-	-
Bopfingen	5	159.594	12,87	1,82%
Crailsheim	5	920.160	27,88	4,81%
Gernsbach	0	-	-	-
Immendingen	4	243.375	41,25	4,78%
Magstadt	4	74.042	8,41	2,23%
Ohlsbach	1	29.788	9,31	2,42%
Schopfheim	0	-	-	-
Schwetzingen	9	288.706	13,00	4,71%
Ø Durchschnitt	3	175.492	11,45	2,10%
<b>Gesamt</b>	<b>32</b>	<b>1.754.917</b>		

Tabelle 25: Auswertung der Anteile der zukünftigen Entwicklungsflächen in den einzelnen Kommunen (Quelle: eigene Darstellung)

### 7.3. Ergebnisse zu Hemmnissen bei der Flächenentwicklung

Da es sich bei den Befragten um Personen mit sehr unterschiedlicher Vorbildung im Bereich der Brachflächenentwicklung handelt, wird die Befragung zweistufig aufgebaut und durchgeführt. Es wurde nach thematischen Überbegriffen gefragt (1. Stufe), welche anschließend konkretisiert wurden (2. Stufe).

Um eine größtmögliche Vergleichbarkeit zu erreichen, wurden den unterschiedlichen Akteuren die gleichen Fragenkomplexe zu den Hemmnissen und zu den Anreizen gestellt. Im Folgenden werden daher die Antworten der verschiedenen Akteursgruppen zu den jeweils gleichen Fragestellungen miteinander verglichen.

#### 7.3.1. Kommunen, Landkreise und Regionalverbände

Bei der Befragung der Gebietskörperschaften und übergeordneten Institutionen wurden diese gebeten, die Hemmnisse den unterschiedlichen Handlungsbereichen zuzuordnen und nach ihrer Wichtigkeit zu bewerten. Im Ergebnis wird der Handlungsbereich „Planung“ am wichtigsten eingestuft. Bei einer Wertungsskala von „sehr wichtig“ (1) bis „sehr unwichtig“ (6) erhielt der Bereich der „Planung“ die Durchschnittsnote 1,6. Die Bereiche „Finanzierung“ (2,2) und „Organisation“ (2,2) wurden am zweitwichtigsten eingeschätzt. Der Handlungsbereich „Recht“ (2,9) wird am unwichtigsten eingestuft.

Bereits im Vorgriff auf die nachfolgende Interpretation der Angaben sei angemerkt, dass es sich bei den Befragten weitgehend um Personen handelt, die dem Fachbereich „Bauen und Planen“ in den Kommunen, Landkreisen und Regionalverbänden zuzuordnen sind. Insofern ist von einer fachlichen Prägung in diesem Bereich auszugehen.

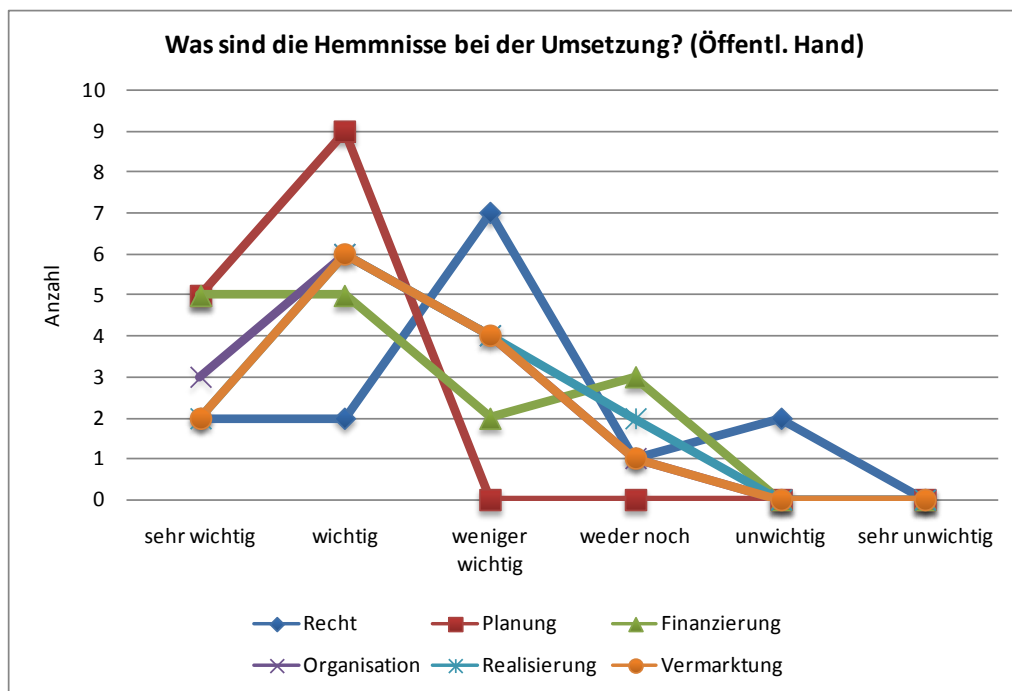


Abbildung 37: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der weiterführenden Frage nach konkreten Hemmnissen hatten die Befragten die Möglichkeit über eine Mehrfachauswahl mehrere Antworten auszuwählen. Insgesamt erhielt der Punkt „bestehende Altlasten“ mit 12 Nennungen die meisten Rückmeldungen. Mit jeweils 10 Nennungen hatten die Antworten „Gewinn bei einem Verkauf zu gering“ und „Fehlendes Nutzungskonzept“ die zweithäufigsten Nennungen.

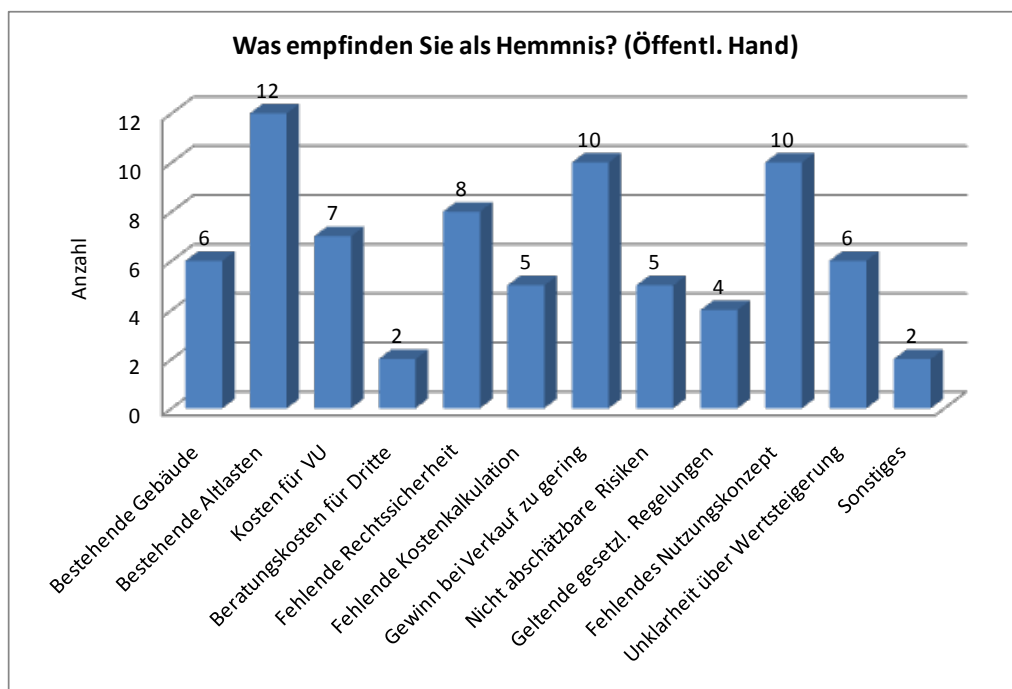


Abbildung 38: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung)



### 7.3.2. Eigentümer

Bei der Befragung der Eigentümer der Flächenpotenziale ergibt die Auswertung ein deutlich abweichendes Schaubild. Generell fallen die Bewertungen schlechter aus, was sich an der verschobenen Bandbreite der Durchschnittswerte ablesen lässt. Der Handlungsbereich „Vermarktung“ wird von den Eigentümern mit der Durchschnittsnote 2,2 am wichtigsten eingestuft. Mit der Note 2,4 an zweiter Stelle gewertet wird der Bereich „Planung“ und mit 2,8 der Bereich „Finanzierung“ an dritter. Der Handlungsbereich „Recht“ wird mit der Note 4,4 als am unwichtigsten eingeschätzt.

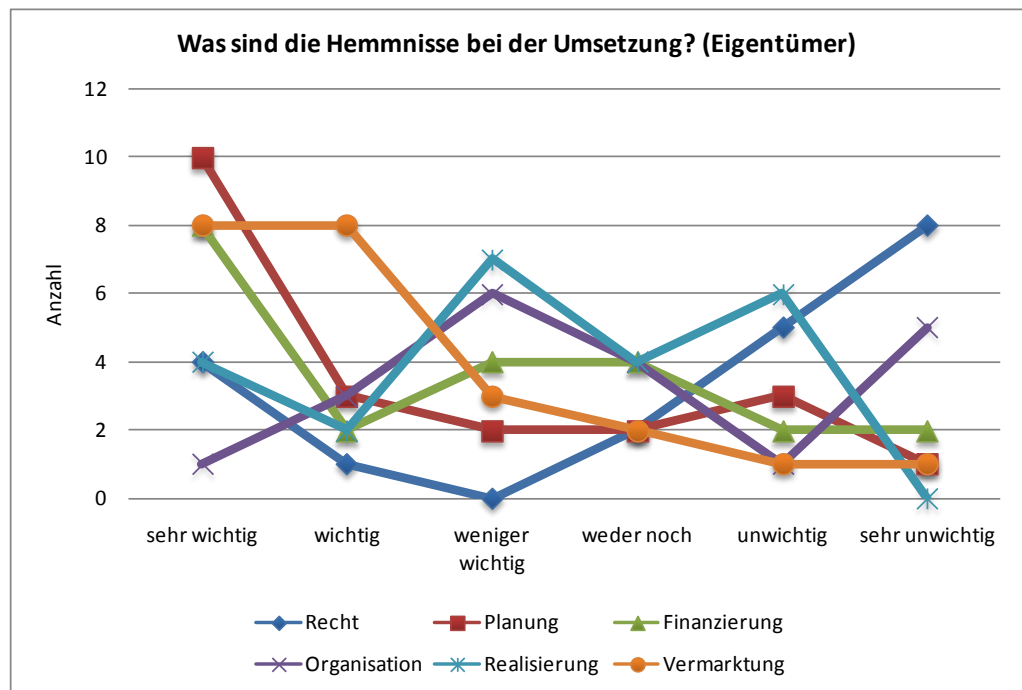


Abbildung 39: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der konkreten Betrachtung wurden die gleichen Hemmnisse am häufigsten genannt, allerdings in anderer Reihenfolge als bei der Öffentlichen Hand. Mit insgesamt 12 Nennungen wurde der „zu geringe Gewinn bei einem Verkauf“ am häufigsten genannt, gefolgt mit jeweils neun Nennungen die „bestehenden Altlasten“ sowie das „fehlende Nutzungskonzept“. Mit acht Nennungen folgenden die Punkte „fehlende Rechtssicherheit“ und „noch bestehende Gebäude auf der Fläche“.

Um die Fragestellung weiter zu ergründen, wurden die Eigentümer ebenfalls gefragt, in welchen Handlungsbereichen sie Unterstützung wünschen. Die Bereiche „Vermarktung“ (14) und „Planung“ (11) wurden eindeutig am meisten genannt. Dieses Ergebnis deckt sich wieder mit der ersten Frage nach den größten Hemmnissen, bei der ebenfalls die Themen „Vermarktung“ und „Planung“ am häufigsten genannt werden. Insoweit sind die Antworten als nachvollziehbar einzustufen.

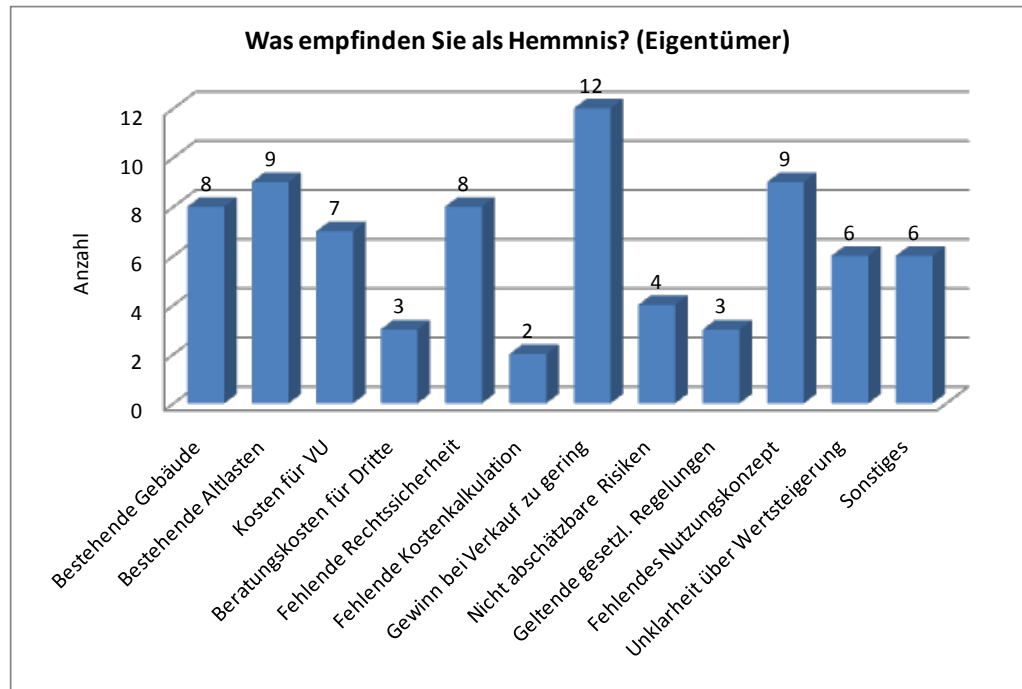


Abbildung 40: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung)

Unter Berücksichtigung der ausgewählten konkreten Hemmnisse (Gewinn, Altlasten, Nutzungskonzept) ist die häufige Nennung des Handlungsbereichs „Vermarktung“ nur bedingt nachzuvollziehen. Ein Erklärungsansatz könnte sein, dass die Eigentümer die Auswirkung der vorliegenden Hemmnisse (bestehende Altlasten und / oder Gebäude), welche zu einer schlechten Vermarktungsfähigkeit führen, dem Handlungsbereich „Vermarktung“ zuordnen.

Aufgrund des unterschiedlichen Wissensstands der befragten Gruppen ist es somit möglich, dass der gewählte Untersuchungsansatz, sich über verschiedene konkrete Fragen dem Thema zu nähern, nur bedingt bewährt hat. Scheinbar führt der bewusst groß gewählte Spielraum bei der Frage nach den Handlungsbereichen zu deutlich unterschiedlichen Interpretationen und dementsprechend auch zu unterschiedlichen Ergebnissen.

### 7.3.3. Vertreter der Immobilienwirtschaft

Bei der Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft wird der Handlungsbereich „Planung“ mit der Durchschnittsnote 1,9 am wichtigsten eingestuft. Unmittelbar darauf folgen die Bereiche „Finanzierung“ (2,0) und „Vermarktung“ (2,0). Die drei weiteren Handlungsbereiche „Recht“ (2,6), „Organisation“ (2,6) und „Realisierung“ (2,5) fallen dahingegen deutlich ab. Ein Vergleich mit den vorstehend dargestellten Akteursgruppen zeigt, dass das Thema „Planung“ einheitlich als „sehr wichtig“ eingestuft wird. Ebenso wird der Handlungsbereich „Recht“ als weniger wichtig erachtet.

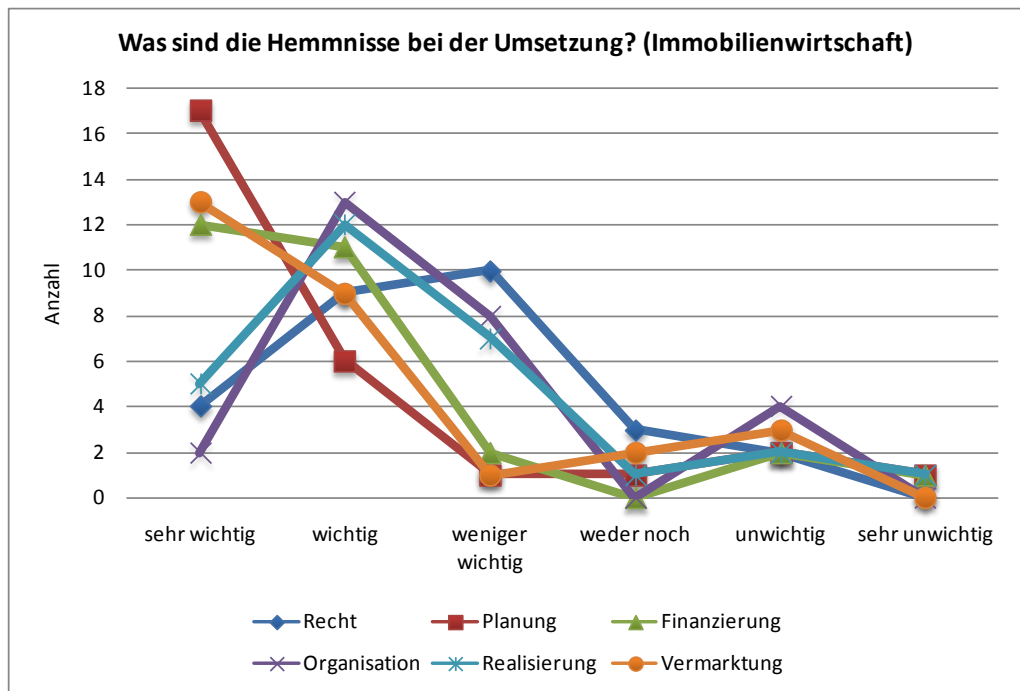


Abbildung 41: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der Frage nach den konkreten Hemmnissen gibt es bei den Vertretern der Immobilienwirtschaftlich ein abweichendes, aber deutliches Votum. Das Thema der „bestehenden Altlasten“ in Verbindung mit den hierzu erforderlichen Voruntersuchungen (VU) wurde eindeutig am häufigsten als Hemmnis angegeben. Unmittelbar anschließend wurden die Punkte „nicht abschätzbare Risiken“ und „fehlende Rechtssicherheit“ genannt.

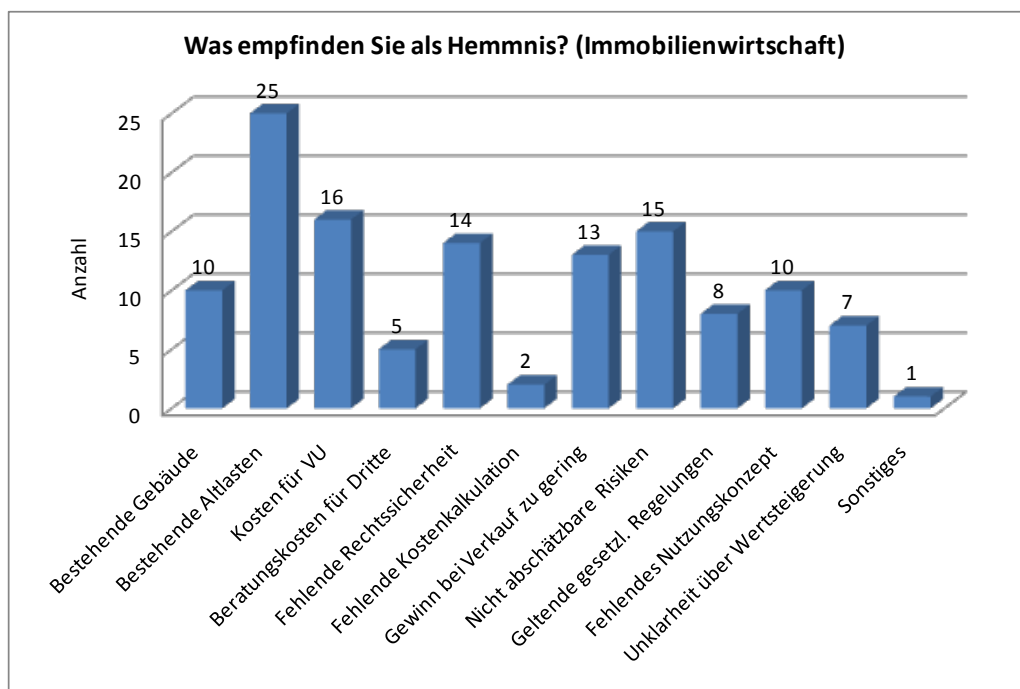


Abbildung 42: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Das Ergebnis spiegelt durchaus die unterschiedlichen Interessenlagen der befragten Gruppen wieder. Dennoch ist auch bei den Vertretern der Immobilienwirtschaft ein Widerspruch zwischen der Gewichtung der Handlungsbereiche „Planung“ und der konkreten Hemmnisse „Altlasten“ ersichtlich. Insofern sind die Ergebnisse der Befragung der Handlungsbereiche weiterhin kritisch zu hinterfragen.

#### 7.3.4. Experten

Das Schaubild zur Auswertung der Befragung der Experten aus Wissenschaft und Praxis unterscheidet sich von den vorherigen Akteursgruppen deutlich. Mit einer durchschnittlichen Bewertung von 1,3 erhält der Themenbereich „Finanzierung“ die höchste Wertung überhaupt. Am zweitwichtigsten wurden die Themen „Organisation“ und „Vermarktung“ mit einer Durchschnittsnote von 2,1 gewertet. Der Bereich „Planung“ (2,3) rangiert hingegen auf den vierten und das Thema „Recht“ (3,9) auf dem letzten Platz.

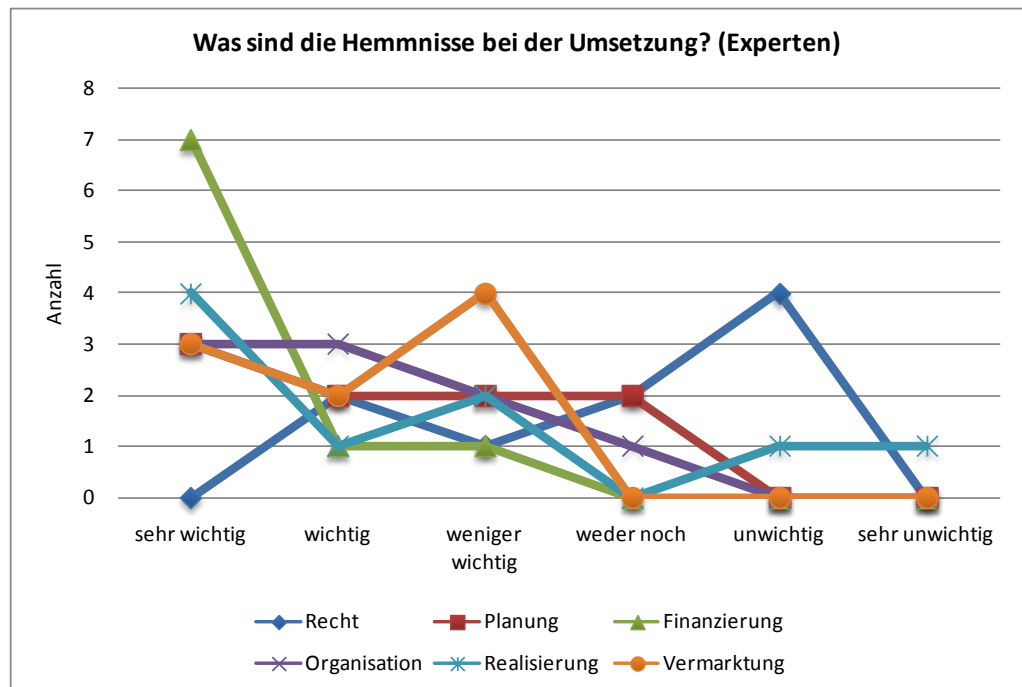


Abbildung 43: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Die Auswertung der konkreten Hemmnisse weist ebenfalls ein eindeutiges Ergebnis auf. Die Hemmnisse „bestehende Altlasten“ (8), „bestehende Gebäude“ (5), „Gewinn bei Verkauf zu gering“ (5) und „fehlendes Planungskonzept“ (5) wurden am meisten genannt. Auch bei den Experten, bei denen eine einheitliche Auslegung der Handlungsbereiche unterstellt werden kann, sind Abweichungen der jeweiligen Antworten festzustellen. So wird bei den konkreten Hemmnissen das „fehlende Planungskonzept“ verhältnismäßig hoch bewertet, während der Handlungsbereich „Planung“ schlechter gewertet wird.

Vor diesem Hintergrund muss festgehalten werden, dass die Ergebnisse aus der Befragung der Handlungsbereiche nicht in die folgenden Auswertungen miteinbezogen werden können.

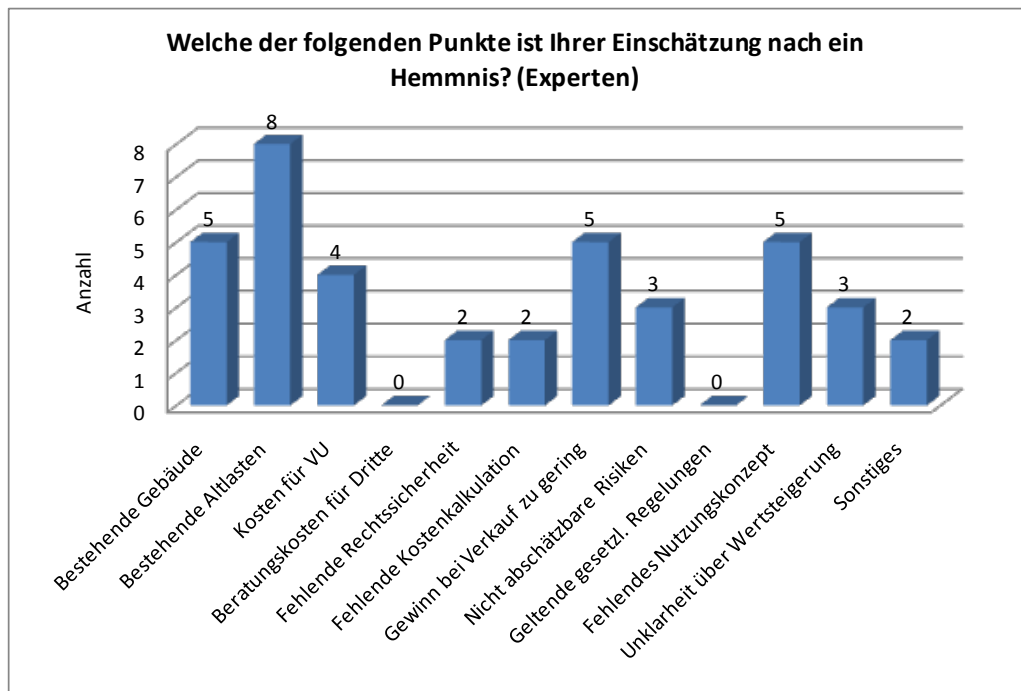


Abbildung 44: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung)

### 7.3.5. Zusammenfassung Hemmnisse

Zur besseren Vergleichbarkeit werden die jeweiligen Nennungen der einzelnen Akteursgruppen in einem Schaubild zusammengefasst und ausgewertet.

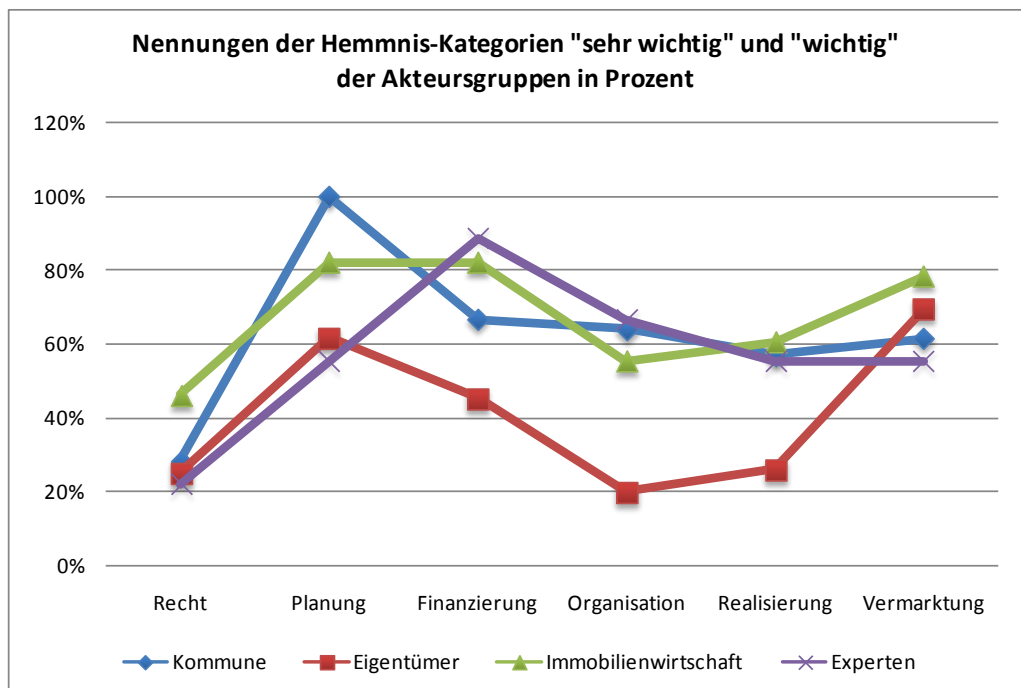


Abbildung 45: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung)

Im Vergleich der durchschnittlichen Bewertungen erhielten die Handlungsbereiche „Planung“, „Finanzierung“ und „Vermarktung“ die höchsten Wertungen. Mit Blick auf die Anzahl der Nennungen der Kategorien „sehr wichtig“ und „wichtig“ zeigt sich allerdings ein sehr differenziertes Bild. Die Themen „Planung“ (100%-56%) und „Finanzierung“ (89%-45%) weisen eine Bandbreite von ca. 40% je nach Akteursgruppe auf. Wohingegen das Thema „Vermarktung“ (79%-56%) mit einer Bandbreite von ca. 20% vergleichsweise einheitlich bewertet wird. Das Auseinanderfallen der Wertungen könnte zum einen mit einer abweichenden Interessenlage und dem unterschiedlichen Fachwissen zusammenhängen. Zum anderen könnte dies aber auch das zuvor angesprochene Problem der divergierenden Interpretation der Handlungsbereiche nachweisen.

Aufgrund der inkonsistenten Ergebnisse wird dieser Punkt im Rahmen der telefonisch geführten Experteninterviews diskutiert. Auch wenn die Erklärungsansätze durchaus sehr verschieden waren, ist im Endergebnis dennoch festzuhalten, dass die Antworten zu den Handlungsbereichen keiner Vertiefung lohnen und bei der weiteren Arbeit nicht berücksichtigt werden sollten.

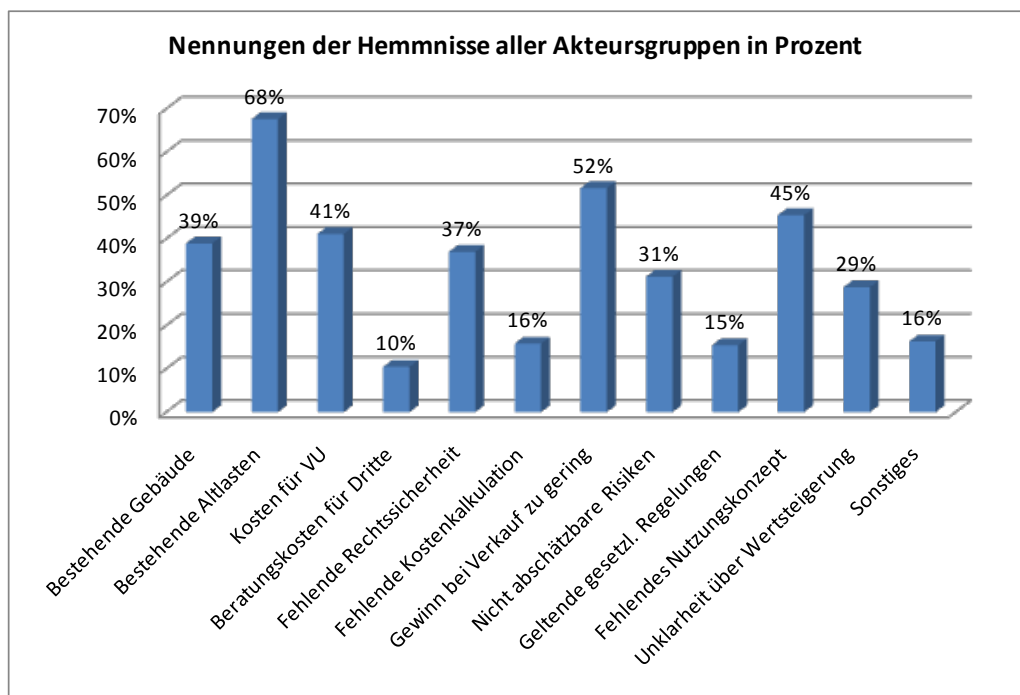


Abbildung 46: Auswertung konkreter Hemmnisse aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der Addition aller Nennungen ergibt sich bei den konkreten Hemmnissen ein eindeutiges Bild. Die „bestehenden Altlasten“ wurden am häufigsten als Hemmnis genannt. An zweiter Stelle folgen, der „geringe Gewinn beim Verkauf“ sowie das „fehlende Nutzungskonzept“. Die Punkte „Beratungskosten für Dritte“, „Fehlende Kostenkalkulation“ sowie „geltende gesetzliche Regelungen“ wurden am wenigsten genannt. Die Priorisierung der befragten Akteure stellt ein erstes Ergebnis der Dissertation dar, dennoch sollen auch die als „weniger wichtig“ eingestuft Punkte weiter betrachtet werden.

## 7.4. Ergebnisse zu Anreizen bei der Flächenentwicklung

Entsprechend des Befragungsmusters der Hemmnisse beim Flächenrecycling wurde analog auch nach potenziellen Anreizen für eine Aktivierung der Flächen gefragt. Die zuvor festgestellte mangelnde Validität bei den Handlungsbereichen zur Beseitigung von Hemmnissen ist entsprechend auch auf die Befragung zu den Anreizen übertragbar. Dennoch werden die Ergebnisse der Vollständigkeit halber kurz vorgestellt. Die Auswertung der konkreten zur Auswahl gestellten Anreize, findet in umfassender Art und Weise.

### 7.4.1. Kommunen, Landkreise und Regionalverbände

Aus Sicht der befragten Gebietskörperschaften und übergeordneten Institutionen sind Anreize zum Flächenrecycling im Bereich „Finanzierung“ (1,8) von hoher Wichtigkeit. Am zweitdringlichsten werde Anreize im Bereich „Planung“ (2,1) erachtet. An dritter Stelle rangiert das Thema „Vermarktung“ (2,3).

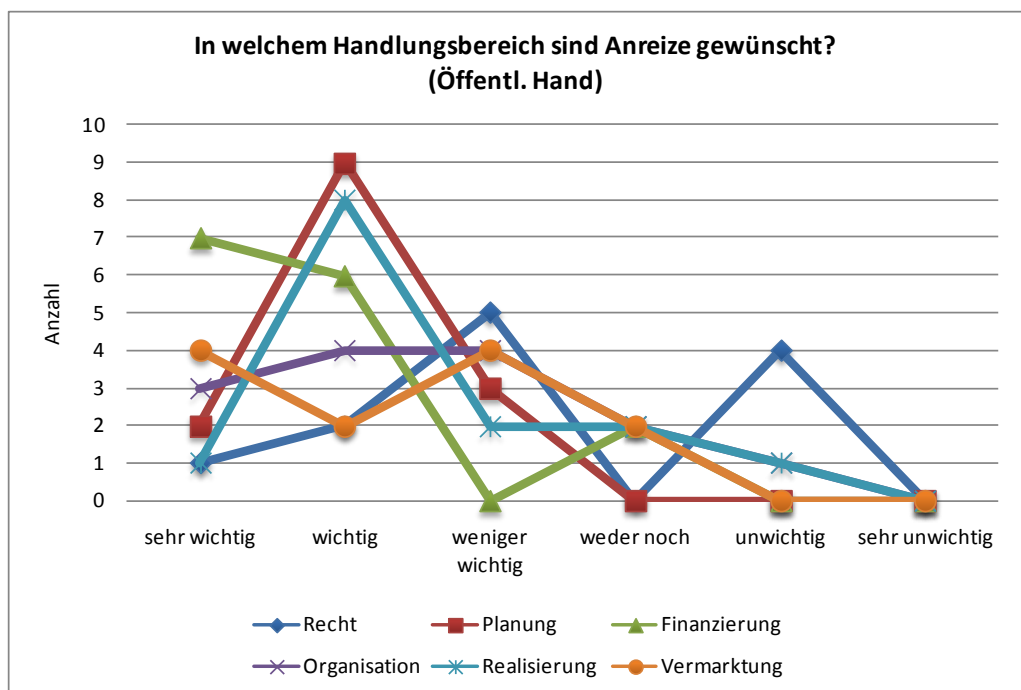


Abbildung 47: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung)

Im Fragebogen wird zwischen Anreizen zur Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft und Anreizen zur Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition unterschieden. Erstere beinhalten Maßnahmen, die hauptsächlich die Eigentümer betreffen, zweitere die potenziellen Investoren. Die Auswertung der direkten Frage, welche der beiden Anreize bevorzugt würden, erbringt kein eindeutiges Ergebnis. Dies zeigt sich auch bei der Auswahl der konkreten Handlungsanreize.

Erleichterungen bei der Beantragung und Vergabe von Fördermitteln, als potenzieller Investitionsanreiz, wird mit insgesamt neun Nennungen am häufigsten ausgewählt. An zweiter Stelle, mit jeweils acht Nennungen, folgen die Kategorien „Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen“ (Verkaufsanreiz) sowie „Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle“ (Entwicklungsanreiz).

Es wurden somit sowohl Instrumente gewählt, welche die Eigentümer vermehrt zum Handeln zwingen, wie auch solche, die mit zusätzlichen, kostenfreien Dienstleistungen für die Eigentümer einhergehen. Mit Blick auf die potenziellen, zukünftigen Investoren hingegen wurden ausschließlich Anreize zur „positiven“ Unterstützung ausgewählt. Dies ist insoweit nachvollziehbar, da es von Seiten der befragten Gruppe auf die Investoren nur wenig Einflussmöglichkeiten gibt.

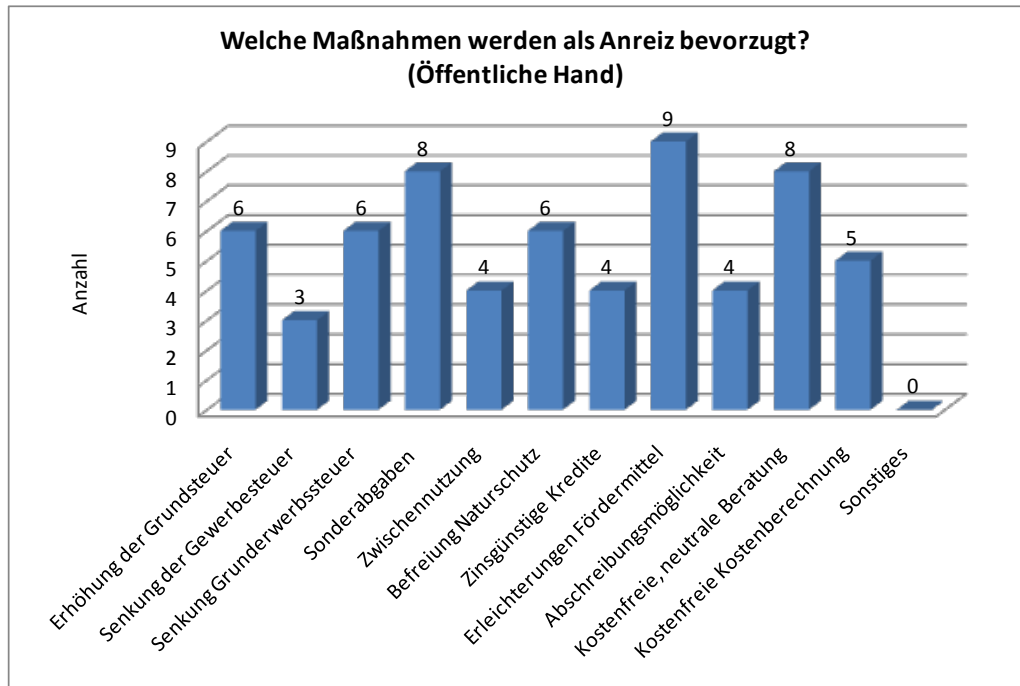


Abbildung 48: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung)

Den Anreizen Absenkung der Grunderwerbsteuer bei Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz), Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / des Gebäudes (Ansiedlungsanreiz), Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz) sowie Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitionsanreiz) wird eine nur geringe Wirkung attestiert.

#### 7.4.2. Eigentümer

Anreize im Handlungsbereich „Planung“ wurden mit einer durchschnittlichen Benotung von 1,8 mit Abstand am wichtigsten eingestuft. An zweiter Stelle rangiert das Thema „Vermarktung“ mit einer Benotung von 2,6. Überraschenderweise wurden Anreize im Bereich „Finanzierung“ mit einer Bewertung von 3,1 nur an dritter Stelle gewählt. Rechtliche Anreize wurden, wie bereits zuvor bei den Hemmnissen, als „unwichtig“ eingestuft.



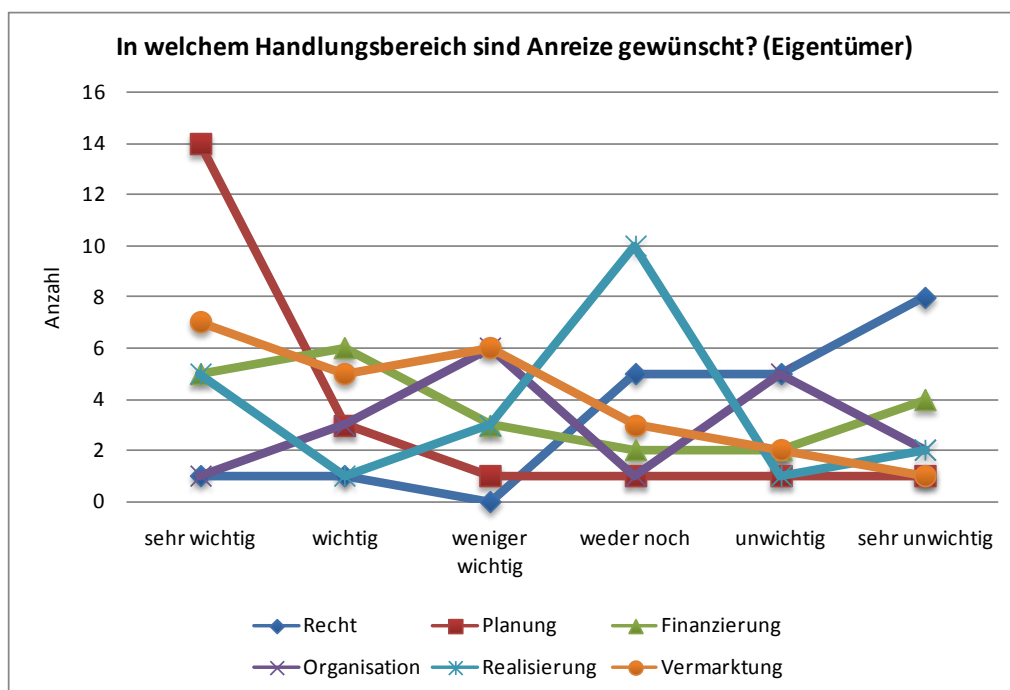


Abbildung 49: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung)

Anreize zur Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft, welche Druck auf die Eigentümer ausüben, wurden weitgehend abgelehnt. Anreize zur Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (15), Erleichterungen bei der Beantragung und Vergabe von Fördermitteln (14) sowie eine Absenkung der Grunderwerbsteuer bei Kauf von Brachflächen (12) wurden hingegen bevorzugt.

Überraschenderweise sind dies allesamt Anreize zur Steigerung der Investitionsbereitschaft und kommen den Eigentümern daher nur bei einem Verkauf unmittelbar zugute. Lediglich bei einer Eigenentwicklung der Flächen hätten die Eigentümer hierdurch einen direkten Vorteil. Dennoch bevorzugen von insgesamt 21 Eigentümern 16 Anreize zur Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition.

Eine mögliche Erklärung könnte im Zusammenhang mit der mangelhaften Marktfähigkeit der Flächen gesehen werden. Bei einer Verbesserung der Anreize für die potenziellen Investoren, würde ggf. auch die Nachfrage nach Flächen des Typ B „Flächen mit Entwicklungspotenzial“ steigen. Somit wäre der vielfach angestrebte Verkauf zu besseren Konditionen für den Eigentümer wahrscheinlicher.

Der ebenfalls zur Auswahl stehende Anreiz von zinsgünstigen Krediten bzw. kostenlosen Beratungsangeboten wird mit jeweils acht Nennungen zwar an vierter Stelle genannt, dennoch verwundert das Ergebnis. Eine direkte monetäre Hilfe bzw. kostenfreie Angebote scheinen von Seiten der Eigentümer nur wenig nachgefragt. Vielmehr wird den vorbezeichneten strukturellen Verbesserungen der Vorzug gegeben.

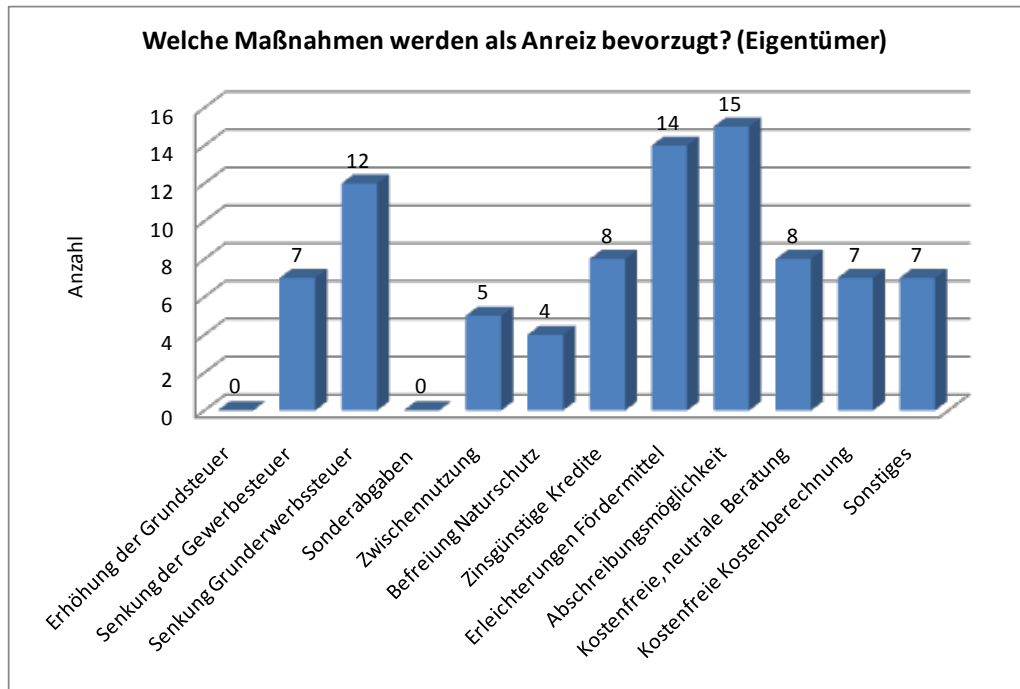


Abbildung 50: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung)

#### 7.4.3. Vertreter der Immobilienwirtschaft

Die Auswertung der Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft erbringt nahezu das zuvor bei den Hemmnissen ermittelte Ergebnis. Die Themen „Finanzierung“ (2,0), „Planung“ (2,2) und „Vermarktung“ (2,4) teilen sich lediglich, in leicht geänderter Reihenfolge, die ersten drei Platzierungen.

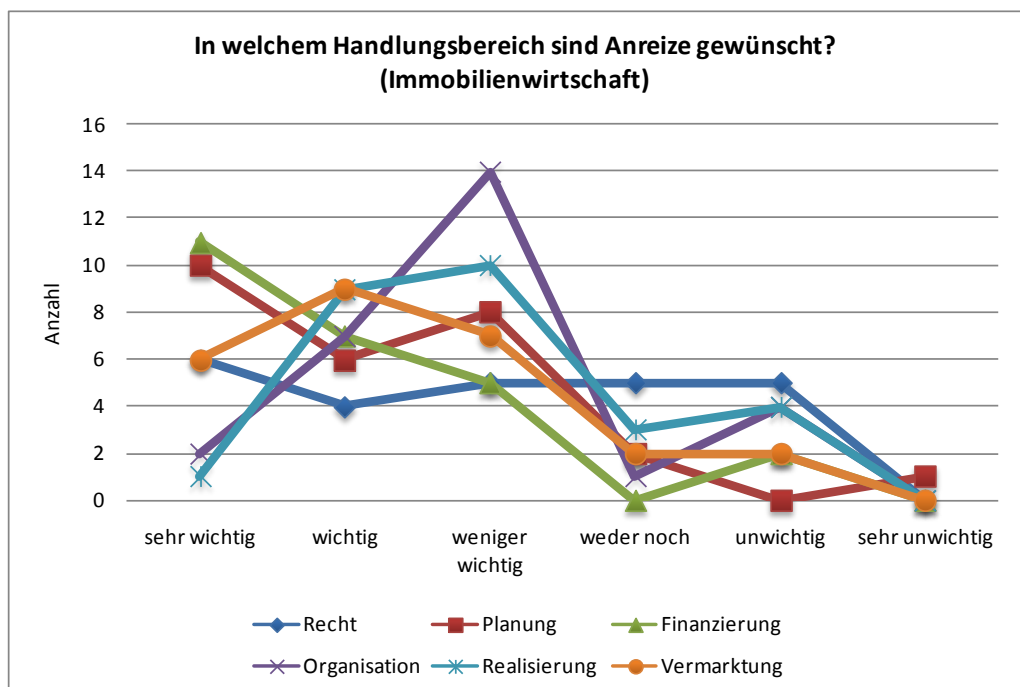


Abbildung 51: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Vertreter der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Bei den zur Auswahl gestellten konkreten Handlungsanreizen wurden Erleichterungen bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz) und Verbesserungen von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitions-

anreiz) mit insgesamt 20 Nennungen am häufigsten genannt. Mit 18 Nennungen folgt die Forderung nach einer Absenkung der Grunderwerbsteuer beim Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz). Die Erleichterungen bei der Beantragung und Vergabe von Fördermitteln (13) wird im Unterschied zu den vorherigen Akteursgruppen lediglich an vierter Stelle gewertet. Die Ergebnisse der befragten Akteure unterscheiden sich bei den konkret zur Auswahl gestellten Anreizen somit deutlich.

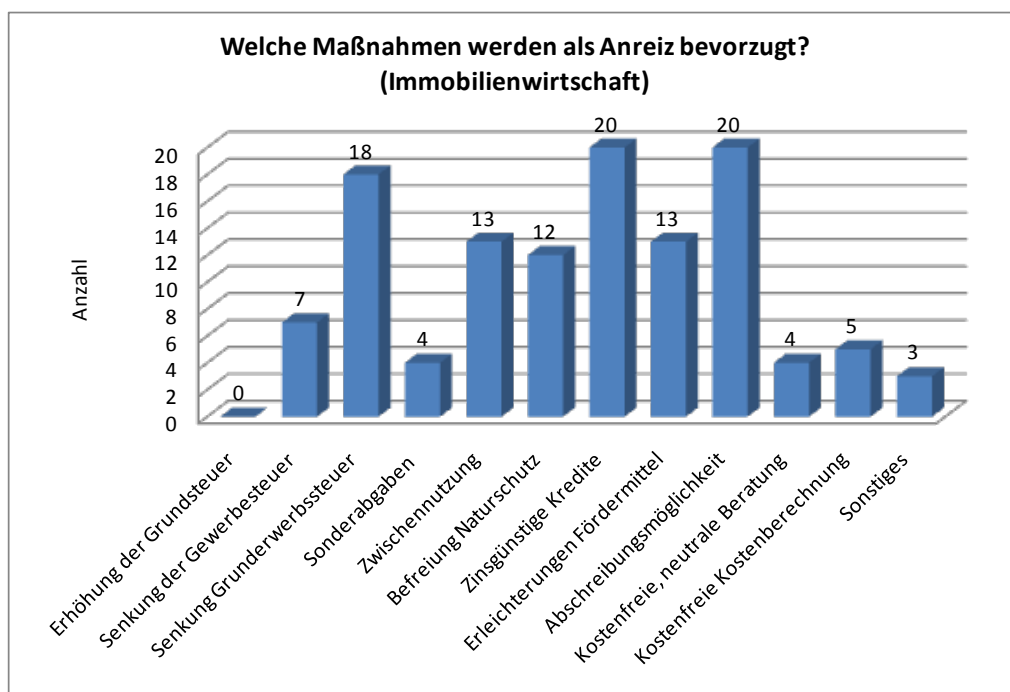


Abbildung 52: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Vertreter der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der direkten Frage nach der bevorzugten Art von Anreizen stimmt, wie bei den Eigentümern, die Mehrheit der Vertreter der Immobilienwirtschaft für eine Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investitionen (16). Lediglich neun Vertreter votierten für die Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft. In Anbetracht der Kernaufgaben der befragten Vertreter der Immobilienwirtschaft wäre ein eindeutigeres Votum für Anreize zur Ansiedlung und Investitionen zu erwarten gewesen.

#### 7.4.4. Experten

Aus der Auswertung der Anreize für die unterschiedlichen Handlungsfelder ergeben sich nur wenige Unterschiede zu den übrigen befragten Gruppen. Anreize im Handlungsbereich „Planung“ (1,8) wurden am wichtigsten erachtet. An zweiter Stelle folgen Anreize im Bereich „Finanzierung“ (2,3) und an dritter Stelle der Bereich „Organisation“ (2,7). Lediglich die Einstufung des Handlungsfeldes „Organisation“ an dritter Stelle unterscheidet sich von den Befragungen der anderen Akteursgruppen.

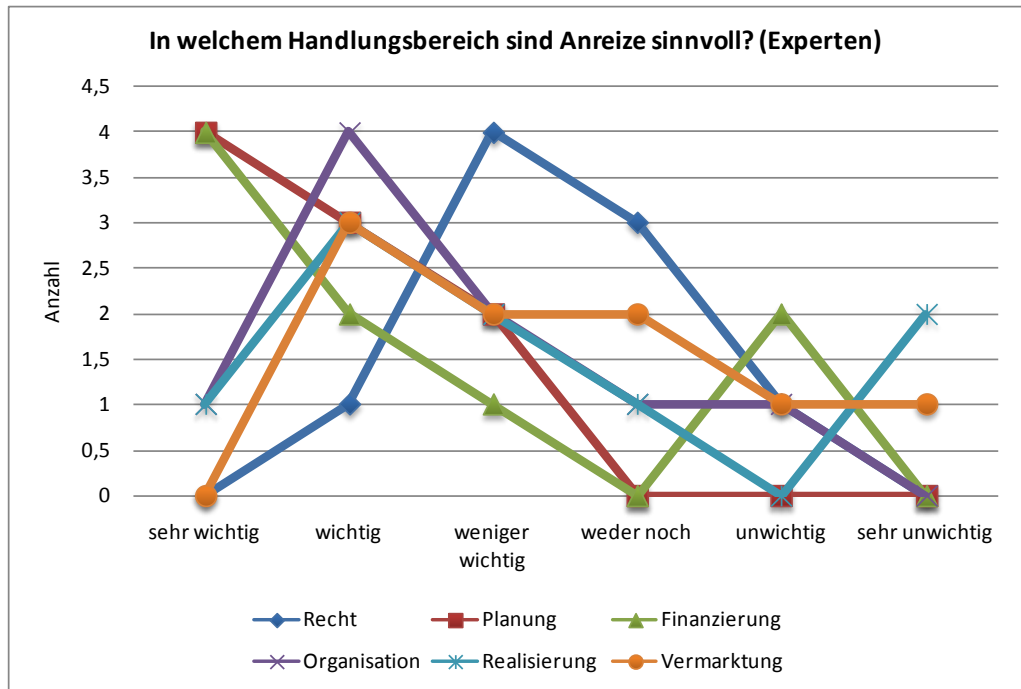


Abbildung 53: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Die Ergebnisse der Befragung zu den konkreten Anreizen zum Flächenrecycling unterscheiden sich hingegen von den vorangegangenen drei Akteursgruppen deutlich. Die beiden Themen Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Flächen / Gebäude (Ansiedlungsanreiz) sowie Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermitteln (Investitionsanreiz) wurden mit jeweils sechs Nennungen an die erste Stelle gewertet.

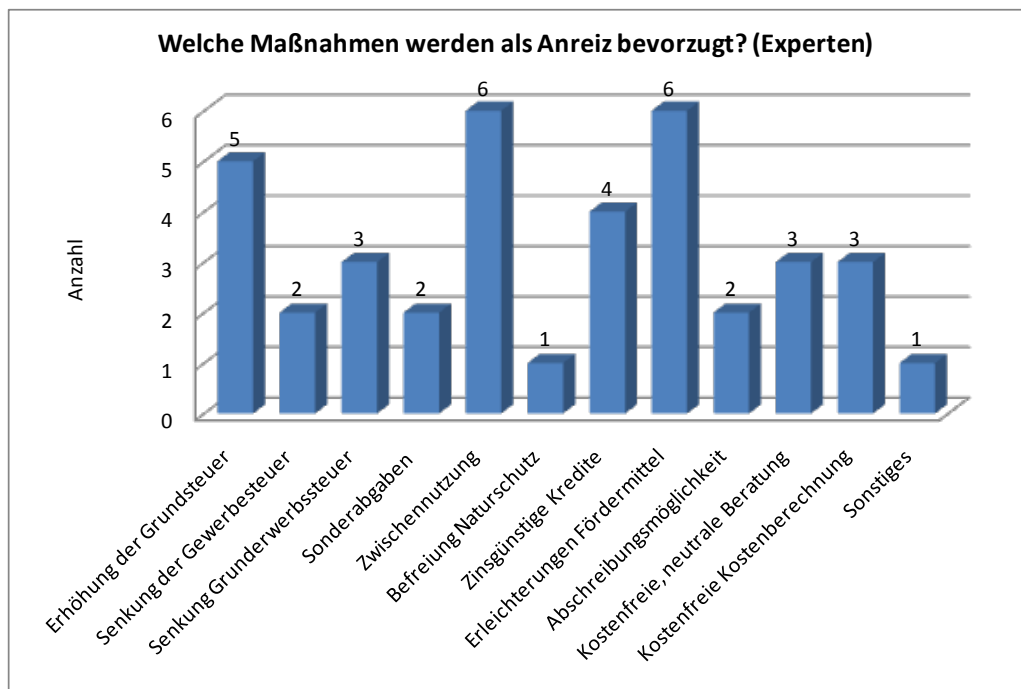


Abbildung 54: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung)

Mit fünf bzw. vier Nennungen folgenden unmittelbar die Erhöhung der Grundsteuer (Entwicklungs- und Verkaufsanreiz) sowie die Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz). Auch wenn bei der konkreten Auswahl der einzelnen Anreize deutliche Unterschiede in der Gewichtung zu den anderen Gruppen erkennbar sind, so lässt sich dennoch ein Vergleich mit den kommunalen Gebietskörperschaften herstellen.

Die von den Experten getroffene Auswahl setzt sich aus einer Kombination unterschiedlicher Anreize zusammen. Zum einen aus „Druck“ durch Reglementierung und zum anderen aus „Zug“ durch Förderung. Dieses „gespaltene“ Verhältnis kommt auch bei der direkten Frage nach der bevorzugten Art von Anreizen zum Ausdruck. Insgesamt votieren vier für die Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft, fünf für die Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition.

#### 7.4.5. Zusammenfassung Anreize

Ähnlich der Auswertung zu den Hemmnissen wird auch bei der Frage nach den wichtigsten Handlungsbereichen für Anreize die drei Kategorien „Planung“, „Finanzierung“ sowie „Vermarktung“ am höchsten eingestuft. Allerdings scheint im Falle der Anreize eine größere, interessenübergreifende Einigkeit hierüber zu herrschen. Die jeweiligen Bandbreiten sind deutlich geringer. Besonders auffällig ist die nahezu gleichwertige Bewertung des Handlungsbereichs „Planung“. Lediglich die Bewertung durch die Vertreter der Immobilienwirtschaft weicht etwas von der ansonsten weitgehend homogenen Bewertung ab.

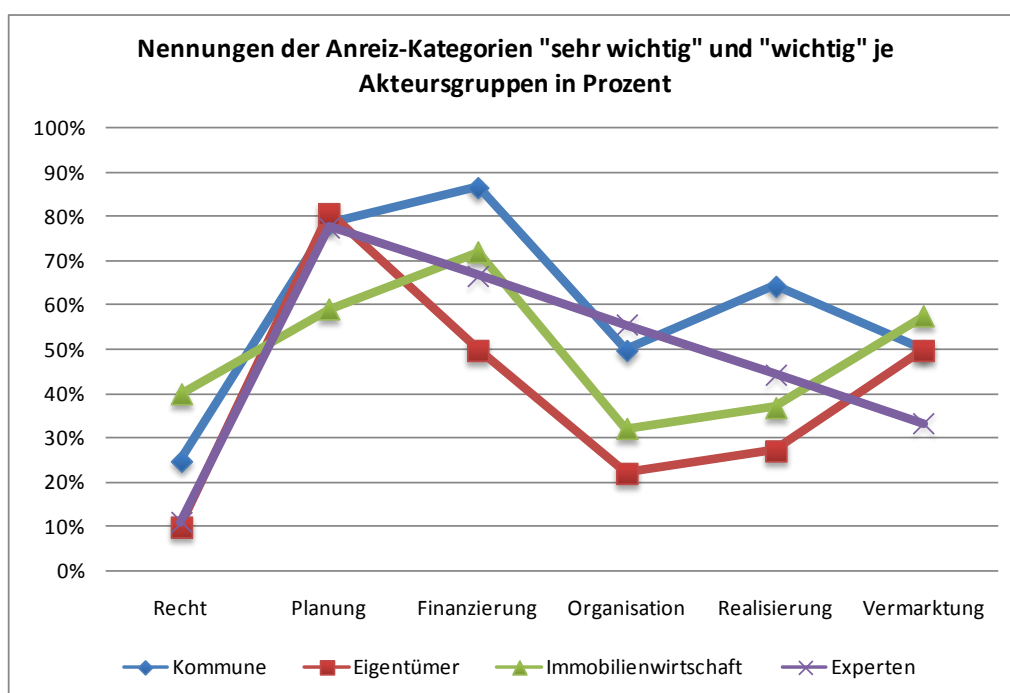


Abbildung 55: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung)

Trotz der vermeintlich einheitlicheren Sichtweise werden die Ergebnisse der Handlungsbereiche bei den Anreizen aufgrund der unter Pkt. 7.3.5 aufgezeigten Problematik im Rahmen dieser Dissertation nicht weiter ausgewertet.

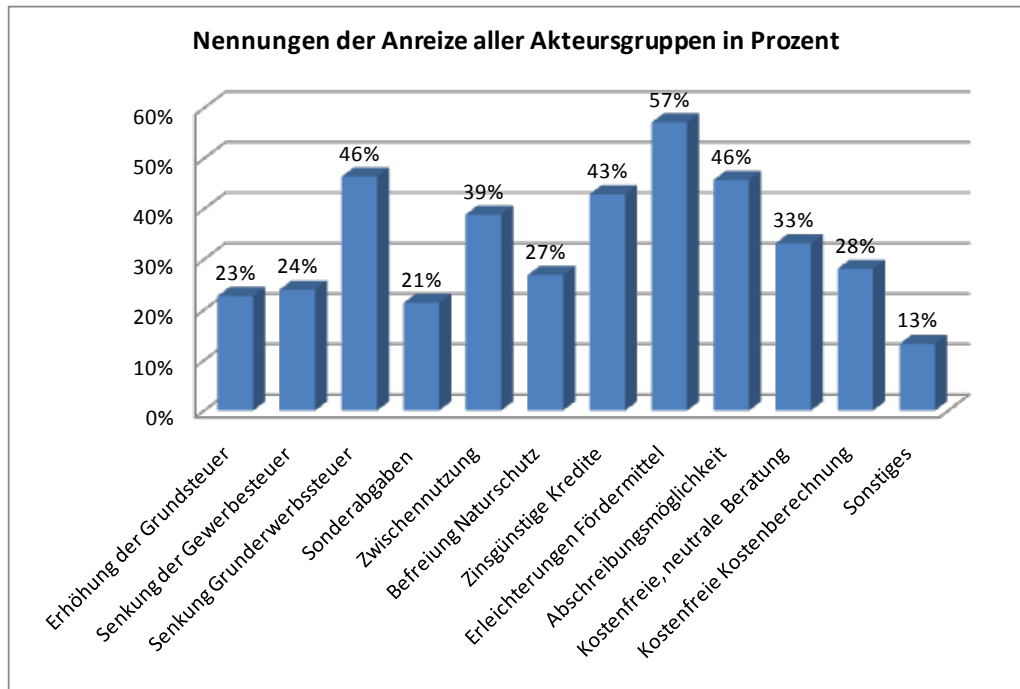


Abbildung 56: Auswertung konkreter Anreize aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung)

In Addition aller Nennungen haben vier konkrete Anreize insgesamt von über 40% der Befragten Zuspruch erhalten. Die Erleichterungen bei der Beantragung und Vergabe von Fördermitteln wird von insgesamt 57% genannt. Mit jeweils 46% erhielten die Absenkung der Grunderwerbsteuer beim Kauf von Brachflächen sowie die Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten die zweithäufigsten Nennungen. An vierter Stelle mit 43% wird die Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite eingefordert. Alle vier Instrumente sind der Kategorie der „Investitionsanreize“ zuzuordnen.

Im Fortgang der Dissertation könnten somit lediglich Anreize zur Investitionsförderung untersucht werden. Diese Einschränkung würde jedoch dem gewählten Titel der Dissertation nicht gerecht und wird daher vom Verfasser als nicht zielführend verworfen. Stattdessen werden alle Anreizkategorien auf ihre Wirkung hin untersucht.

In der Tendenz wurden häufig Anreize mit Druck- und / oder mit Zugwirkung auf die unterschiedlichen Akteursgruppen kombiniert. Um diese Erkenntnis in den folgenden Untersuchungen zu berücksichtigen, wird das unter Punkt 4.1.4 erarbeitete „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ nach Heckhausen im weiteren Verlauf um die Kategorie „Zug / Druck“ ergänzt. Neben den Folgen des Handelns, dem Anreizwert, der Handlungssicherheit sowie der Anhängigkeit der Handelnden, welche Rückschluss auf die Handlungstendenz erlauben, sollen die Anreize zudem nach ihrer Druck- oder Zugwirkung unterschieden werden.

Diese Ergänzung des Modells erscheint auch aufgrund der unterschiedlichen Interessenlage der Akteure sinnvoll. Die spezifischen Interessen je Gruppe können hierdurch in der weiteren Untersuchung berücksichtigt werden.

## 8. Bewertung der Ergebnisse

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln die Methodik erläutert und die Ergebnisse ausgewertet wurden, gilt es nun zu einer nachvollziehbaren Bewertung der Anreizfunktion der jeweiligen Instrumente zu kommen. Es handelt sich hierbei um eine qualitative Bewertung, die keine absoluten Ergebnisse hervorbringt. Um den Einfluss subjektiver Einschätzungen durch den Verfasser zu minimieren werden mehreren Bewertungsmethoden eingesetzt, die die Instrumente jeweils unter einem anderen Aspekt bewerten. Im Ergebnis soll somit ein umfassendes Bild je Instrument entstehen, was Aussagen bzgl. einer wahrscheinlichen Wirkungsweise zulässt. Hierzu wird ein vierstufiges Vorgehen gewählt:

In der ersten Phase werden die Ergebnisse der Befragung auf die zur Bewertung stehenden Instrumente übertragen. Hierbei wird lediglich überprüft, welches der Instrumente geeignet wäre die genannten Hemmnisse abzumildern bzw. welches den gewünschten Anreizen am meisten entspricht. Hieraus kann ein Instrumentenpool je Hemmnis bzw. je Anreiz abgeleitet werden.

In der zweiten Phase werden die Instrumente durch das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ nach Heckhausen auf ihre Anreizwirkung hin überprüft. Wie unter Punkt 7.4.5 erwähnt wird dieses Modell um die Kategorie „Zug / Druck“ ergänzt. Der Vollständigkeit halber werden alle Instrumente einer Bewertung unterzogen, die Ergebnisse hierzu sind dem Anhang zu entnehmen. Zur Verbesserung der Übersichtlichkeit wird in den folgenden Kapiteln dennoch nur auf eine begrenzte Anzahl von Instrumenten eingegangen. Die Auswahl im anschließenden Text berücksichtigt zum Einen die Ergebnisse der Befragung und zum Anderen die Beeinflussbarkeit durch die Kommune. Aus dem Ergebnis der Bewertung lassen sich sowohl die Handlungstendenzen der einzelnen Akteure als auch die Zug bzw. Druckwirkung je Instrument ableiten.

In der dritten Phase werden die Instrumente je Kategorie anhand einer Einflussmatrix überprüft. Die Einflussmatrix ist ein Instrument, welches hauptsächlich im Bereich der Unternehmensführung bzw. des Controllings zum Einsatz kommt. Die Methode wurde vom den Schweizer Ökonomen Peter Gomez und Gilbert Probst entwickelt und ermöglicht es komplexe Wirkzusammenhänge zu ergründen und darzustellen. Untersucht werden die Auswirkungen der jeweiligen Einflussfaktoren aufeinander um somit eine Aussage über besonders wirksame bzw. unwirksame Faktoren zu erhalten. Übertragen auf die Anwendung in dieser Dissertation, wird mit Hilfe der Einflussmatrix der Einfluss eines Instruments [A] auf ein Instrument [B] analysiert und in einem Diagramm dargestellt. Hieraus lässt sich die Einflussstärke eines Instruments [A] auf ein Instrument [B] als auch umgekehrt die Beeinflussbarkeit von Instrument [A] durch [B] ermitteln. Eine ausführlichere Erläuterung zur Funktionsweise der Einflussmatrix ist unter Punkt 8.5 beschrieben.

In der vierten Phase werden die einzelnen Ergebnisse der jeweiligen Stufen gegenübergestellt und eine endgültige Auswahl von Instrumenten für die weitere Behandlung in Kapitel 9 vorgenommen. Bei der Endbewertung werden somit die Ergebnisse zur potenziellen Handlungstendenz nach Heckhausen, die potenzielle Zug- und / oder Druckwirkung des Instruments auf die Akteure sowie die Einflussstärke und die Beeinflussbarkeit berücksichtigt. Die einzelnen Methoden ermöglichen ein differenziertes Bild je Instrument und mindern den subjektiven Einfluss des Autors auf die qualitative Bewertung. Die Auswahl bildet die Grundlage für die Weiter- und Neuentwicklung von Instrumenten als Schlussfolgerung dieser Arbeit.

### 8.1. Bewertung der Befragungsergebnisse

Die durch die Befragungen der unterschiedlichen Akteursgruppen erhobenen Hemmnisse und Anreize können auf unterschiedlichste Artenbehothen beziehungsweise geschaffen werden. Die Befragung zielte darauf ab, den Anreiz eines Endzustands zu identifizieren. Der Weg, wie dieser Endzustand zu erreichen ist, bleibt bei der Befragung bewusst offen. Als einer der am häufigsten genannten Anreize wird die Verbesserung der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten genannt. Dies wäre somit der wünschenswerte Endzustand des Befragten. Mit welchen Instrumenten dieser erreicht wird bleibt für den Befragten offen.

Im Folgenden soll daher nun eine Zuordnung der bisher zur Diskussion stehenden Instrumenten mit den zu behebenden Hemmnissen und den gewünschten Zielzuständen erfolgen.

Auf die Frage, welche der zur Auswahl stehenden Punkten die Befragten als Hemmnis für ihre Verwertungsabsichten mit der brachliegenden Fläche empfinden, wurden die folgenden fünf Hemmnisse am häufigsten genannt:

- Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche bzw. in den Gebäuden (68%),
- Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung zu gering (52%),
- Fehlendes Nutzungskonzept / Idee (45%),
- Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzeptentwicklung (41%),
- Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche (39%).

Auf die Frage, welche der folgenden Maßnahmen für die Befragten einen Anreiz zum Flächenrecycling darstellen, wurden die folgenden fünf Maßnahmen am häufigsten genannt:

- Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermittel (57%),
- Absenkung der Grunderwerbsteuer bei Kauf von Brachflächen (46%),
- Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (46%),
- Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (43%),
- Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / Gebäude (39%).

Zur Beseitigung der bestehenden Altlasten im Boden oder im Gebäude kommen zahlreiche der bisher untersuchten Instrumente in Betracht. Insgesamt werden hierzu 17 aus dem unter Punkt 5 erörterten Instrumente, ausgewählt. Ein Großteil hiervon (12) wird anschließend in den weiteren Prüfungsphasen (vgl. 8.2-8.6) positiv (grün) bewertet. Lediglich fünf werden als Instrumente ohne Anreizwert (rot) eingestuft. Die Instrumente setzen sich aus nahezu allen unter Kapitel 5 gebildeten Kategorien zusammen. Wie in der nachfolgenden Tabelle dargestellt wird mit den am wichtigsten bewerteten fünf Hemmnissen und fünf Anreizen verfahren. Die Auswertungen aller fünf Hemmnisse bzw. Anreize sind dem Anhang beigefügt.

Insgesamt kann den fünf Hemmnissen mit 48 Instrumenten begegnet werden. Die Anreize können insgesamt mit 43 Instrumenten unterstützt werden. Der Anteil der Instrumente, die keine positive Wirkung entwickeln (vgl. 8.2-8.6), liegt bei den Hemmnissen bei 25% bzw. bei den Anreizen bei ca. 19%. Das Instrument „städtebauliches Sanierungsgebiet“ könnte beispielsweise ebenso zur Behebung von bestehenden Altlasten (Hemmnis) als auch zur Erleichterung bei Steuerabschreibungen (Anreiz) zur Anwendung kommen. Hierdurch ergeben sich Doppelungen, welche zur weiteren Bearbeitung beseitigt werden müssen. Nach der Bereinigung der Zahlen, kommen insgesamt 59 Instrumente zur Behebung der Hemmnisse und zur Anreizsteigerung in Frage. Hiervon wiederum werden 16 (27%) in den nachfol-



genden Kapiteln negativ bewertet. Es verbleiben somit 43 (73%) Instrumenten mit positiver Wirkung.

Instrumente zur Beseitigung des Hemmnisses - "Bestehende Altlasten"		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	Städtebauliches Sanierungsgebiet	positiv
Recht	Entwicklungsmaßnahme	positiv
Planung	Informelle Entwicklungsplanung	positiv
Planung	Stadtumbaukonzept	negativ
Recht	Städtebaul. Verträge / Baureifmachungsvertrag	negativ
Planung	Konzepte zur Renaturierung	positiv
Information	Altlastenkataster	negativ
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Organisation	Formelle Kooperationsformen (z.B. interkom. Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	negativ
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	positiv
Steuern und Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv
Förderung und Versicherung	Altlastenversicherungspolice	negativ

Tabelle 26: Übersicht potenzielle Instrumente zur Behebung des Hemmnis „Bestehenden Altlasten“ (Quelle: eigene Darstellung)

Die insgesamt 59 zugeordneten Instrumente teilen sich zu ca. 80% (47) auf bestehende und zu ca. 20% (12) auf neue Instrumente auf. Vergleicht man die absolute Anzahl der zur Auswahl stehenden Instrumente (112 bestehende, 28 neue) mit dem Anteil der ausgewählten (47 bestehende, 12 neue) ergibt sich jeweils eine Quote von ca. 40%.

Wie bereits erwähnt verteilen sich die ausgewählten Instrumente annähernd gleichmäßig auf alle Kategorien. Bei der Ermittlung des Anteils je Kategorie ergeben sich hingegen deutliche Unterschiede. Es ist festzustellen, dass von den beiden neuen Kategorien „Förderungen und Versicherungen“ (67%) sowie „Steuern und Ökonomie“ (55%) ein sehr hoher Anteil von den insgesamt zur Auswahl stehenden Instrumenten in dieser Kategorie ausgewählt wurde. Bei den bestehenden Instrumenten ergeben sich bei den Kategorien „Organisation / Kooperation“ (58%) und „Recht“ (50%) überdurchschnittliche Anteile.

Instrumente aus diesen vier Kategorien scheinen somit besonders zur Behebung der Hemmnisse und zur Anreizbildung geeignet zu sein. In den nachfolgenden Kapiteln werden die einzelnen Instrumente entsprechend der unter Kapitel 8 dargestellten Vorgehensweise überprüft.

## 8.2. Bewertung der Anreizfunktion bestehender Instrumente

Um die Bewertung nach dem „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ übersichtlich darstellen zu können, werden die Instrumente in eine Tabelle übertragen und für jede Akteursgruppe einzeln, entsprechend der Definition, überprüft. Die folgenden vier grundlegenden Fragestellungen werden überprüft:

- Folgen - Sind dem Akteur die Folgen seines Handelns bewusst?
- Anreizwert - Wie hoch ist der Anreizwert für den jeweiligen Akteur?
- Sicherheit - Wie sicher tritt der Erfolg ein, wenn der Akteur eine Handlung ausführt?
- Abhängigkeit - Kann der Akteur die Handlung auch selbst ausführen?

Entsprechend der einzelnen Antworten steigt oder sinkt die Handlungstendenz des jeweiligen Akteurs. Die Einstufungen werden bewusst grob vorgenommen, da es sich hierbei um subjektive Einschätzungen des Autors handelt. Durch das komplexe, angewandte Modell werden kleinere Abweichungen (z.B. Anreizwert „mittel“ oder „hoch“) ausgeglichen. Daher kann trotz der subjektiven Einschätzung des Autors im Ergebnis von einer allgemein übertragbaren Handlungstendenz ausgegangen werden. Selbstverständlich kann es im Einzelfall zu einer anderen Einordnung kommen.

Zur weiteren Kategorisierung außerhalb des „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodells“ wird zusätzlich die Art des Instruments ergänzt. Grundsätzlich sind Instrumente danach zu unterscheiden ob sie Zug und / oder Druck auf den jeweiligen Akteur ausüben. Entsprechend der Annahme unter Punkt 7.4.5 führt eine Mischung aus Zug und Druck tendenziell am ehesten zu einer Handlung im Sinne des Flächenrecyclings.

### 8.2.1. Kategorie Recht

In der Kategorie „Recht“ werden die folgenden, bestehenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung für die vier Akteursgruppen „Eigentümer“, „Öffentliche Hand“, „Finanzgeber“ und „Sonstige“ untersucht:

- Flächennutzungsplan,
- Bebauungsplan,
- Städtebauliche Verträge,
- Veränderungssperre,
- Vorkaufsrecht,
- Enteignung,
- Städtebauliches Sanierungsgebiet,
- Entwicklungsmaßnahme,
- Städtebauliche Gebote (Baugebot, Rückbaugesamt etc.),
- Wertermittlung,
- Gutachterausschuss,
- Baulandkataster,
- Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung,
- Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung.

Grundsätzlich werden vier Fragen (Folgen, Anreizwert, Sicherheit, Abhängigkeit) zu jeder Unterkategorie der Akteursgruppen gestellt und bewertet. Als Beispiel hierzu kann die Bewertung des Instruments „Bebauungsplan“ herangezogen werden. In der Kategorie „Öffentliche Hand“ gibt es die Unterkategorie „Bund / Länder / Kommunen“, welcher die folgenden Annahmen unterstellt werden können.

- *Sind sich Bund / Länder / Kommunen über die Folgen des Bebauungsplans im Klaren?* Aufgrund der Planungshoheit nach Artikel 28, Absatz 2 des Grundgesetzes ist der Kommune Kenntnis über die Folgen eines Bebauungsplans zu unterstellen. Auch bei Bund und Ländern sind Fachabteilungen vorhanden, sodass auch hier Wissen um die Folgen eines Bebauungsplans angenommen werden kann.
- *Wie hoch ist der Anreizwert zum Flächenrecycling für Bund / Länder / Kommunen?* Als Kommune ist das Interesse an einer nachhaltigen Stadtentwicklung hoch, entsprechend kann auch der Anreizwert als „hoch“ bezeichnet werden. Auch wenn aufgrund der geringeren Betroffenheit der Anreizwert bei Bund und Ländern geringer ausfallen dürfte, so sind die politischen Vorgaben zum Flächenrecycling eindeutig. Es kann somit ebenfalls von einem hohen Anreizwert ausgegangen werden.
- *Wie sicher tritt der Erfolg einer Aktivierung der Fläche ein, wenn sich die Bund / Länder / Kommunen zu einer Handlung entschließen?* Die Kommune besitzt die Planungshoheit nach Artikel 28, Absatz 2 des Grundgesetzes. Zudem bestehen von Seiten des Bundes, der Länder oder der Kommunen vielfältige Möglichkeiten zur Finanzierung, Förderung und Unterstützung der Eigentümer. Ohne Unterstützung der drei öffentlichen Akteure ist eine Reaktivierung nahezu unmöglich. Die Sicherheit des Erfolgs ist daher als „hoch“ einzustufen.
- *Können Bund / Länder / Kommunen als Eigentümer die Handlung auch selbst ausführen?* Auch diese Frage ist aufgrund der Bündelung von Zuständigkeiten mit ja zu beantworten.

Im Ergebnis ist die Handlungstendenz somit durchaus als „hoch“ bzw. „positiv“ zu werten. Bei der zusätzlichen Bewertung nach Zug und / oder Druck wirkt das Instrument Bebauungsplan keinen Druck auf Bund / Länder / Kommunen aus, sondern dient vielmehr zur Umsetzung des öffentlichen Willens. Tendenziell wird dieses daher als Instrument mit Zugwirkung für Bund / Länder / Kommunen eingestuft.

Mit der zuvor aufgezeigten Verfahrensweise wird der Anreizwert sowie die voraussichtliche Handlungstendenz der einzelnen Akteursgruppen je Instrument ermittelt. Hieraus wird ersichtlich, dass das Instrument des Bebauungsplans sowie des Flächennutzungsplans lediglich bei der Öffentlichen Hand eine positive Handlungstendenz auslöst. Den weiteren Akteursgruppen mangelt es am Anreizwert sowie an der Unabhängigkeit bei der Ausführung der Handlung. Zudem üben die planungsrechtlichen Vorgaben oftmals Druck auf die weiteren Beteiligten aus, sodass auch in diesem Punkt keine positive Wirkung zu unterstellen ist.

Recht - Bebauungsplan							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	Zug / Druck

Tabelle 27: Bewertung des Instruments „Bebauungsplan“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Ähnlich verhält es sich mit den weiteren, zur Bewertung anstehenden Instrumenten des Baurechts. Sowohl die Veränderungssperre, das Vorkaufsrecht, die Enteignung, weitere städtebauliche Gebote als auch Regelungen zu Art und Maß der Nutzung üben Druck auf die verbleibenden Akteursgruppen aus. Sie führen aufgrund ihres mangelnden Anreizwerts und der komplexen Rahmenbedingungen zu einer überwiegend negativen Handlungstendenz.

Der städtebauliche Vertrag hingegen, weist für die Akteursgruppen „Eigentümer“, „Öffentlichen Hand“ sowie „Finanzgeber“ eine positive Handlungstendenz auf. Dies ist auf die kooperative Form des Vertragsschlusses zurückzuführen. Wenn sich beide Vertragspartner einig sind, kann letztlich auch von einer hohen Handlungstendenz ausgegangen werden. Problematisch hierbei ist, dass der städtebauliche Vertrag zwar einen hohen Handlungsanreiz aufweist, aber erst zu einem späten Zeitpunkt einsetzt (Handlungswille ist bereits gebildet). Vor dem Vertragsschluss ist der Handlungsanreiz geringer.

Recht - Städtebauliche Verträge							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	X

Tabelle 28: Bewertung des Instruments „Städtebauliche Verträge“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Städtebauliche Sanierungsgebiete sowie Entwicklungsmaßnahmen weisen ebenfalls eine positive Handlungstendenz für die genannten Akteursgruppen auf. Die Einschätzungen bezüglich der Abhängigkeit und des Wissens um die Folgen des Instruments sind zwar nicht eindeutig positiv, dennoch ist der Anreizwert aufgrund der in Aussicht stehenden Fördermittel und des kooperativen Vorgehens (Vertragsschluss zwischen Kommune und Eigentümer) weitgehend als „hoch“ zu bewerten. Im Ergebnis führt dies zu einer gesteigerten Handlungstendenz im Sinne des Flächenrecyclings.

Recht - Städtebauliches Sanierungsgebiet							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	ja	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	ja	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck

Tabelle 29: Bewertung des Instruments „Städtebauliches Sanierungsgebiet“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die Bewertung der Instrumente der Wertermittlung sowie des Gutachterausschusses ergeben, wie bei den planungsrechtlichen Vorgaben, eine negative Handlungstendenz. Zwar übt die Aussicht auf eine hohe Bewertung des Grundstücks und der Gebäude oftmals eher Zug als Druck auf die Eigentümer und Investoren aus, dennoch ist der gesamte Prozess wenig zu beeinflussen. Durch das mangelnde Wissen der Akteure und die hohe Abhängigkeit von Dritten, sind diese Instrumente als Anreiz zum Flächenrecycling nicht geeignet.

Recht - Baulandkataster							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug

Tabelle 30: Bewertung des Instruments „Baulandkataster“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die Erfassung der Potenzialflächen in einem Baulandkataster sowie die mögliche Veröffentlichung weisen eine positive Handlungstendenz für die Gruppe „Eigentümer“ und „Öffentlichen Hand“ auf. Bei den Eigentümern ist das Wissen um das Instrument aufgrund der üblichen Befragung bzw. Unterrichtung durch die Kommune vor Aufnahme der Flächen in das Kataster zu unterstellen. Die Erfassung ist in der Regel für die Eigentümer freiwillig, als auch kosten- und aufwandsneutral. Im Idealfall kann für die Fläche hierüber ein zukünftiger Käufer gefunden werden. Dem Eigentümer bietet sich somit eine kostengünstige Chance die zum Erfolg führen kann. Entsprechend positiv ist die Handlungstendenz. Bei den Finanzgebern ist zwar durchaus eine ähnliche Ausgangslage anzunehmen, allerdings sind sie nicht zur Handlung in der Lage, da sie keine Flächen in das Baulandkataster einbringen können.

Das Instrument der Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung übt als eines der wenigen Instrumente Zug auf die meisten Akteure aus. Dennoch besteht allein aufgrund einer „Erleichterung“ noch keine positive Handlungstendenz bei den Eigentümern, Finanzgebern oder sonstigen Beteiligten. Mit einer „Erleichterung“ wird noch kein „Zugewinn“ verbunden. Es ist davon auszugehen, dass zumeist wenig Wissen um die Wirkung der Regelungen besteht, ebenso wenig sind die Personen in der Lage die erforderlichen Handlungen selbst auszuführen.

### 8.2.2. Kategorie Planung

In der Kategorie „Planung“ werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung für die vier Akteursgruppen untersucht:

- Interkommunale Flächennutzungspläne,
- Interkommunales Flächenmanagement,
- Informelle Entwicklungsplanungen,
- Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepte,
- Gewerbe- und Kompensationsflächenpools,
- Flächennutzungspläne,
- Bebauungspläne (qualifizierte, einfache etc.),
- Stadtentwicklungskonzepte,
- Stadtumbaukonzepte,
- Quartiers- und Standortplanungen,
- Städtebauliche Verträge,
- Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit,
- Konzepte zur Renaturierung.

Die Erstellung eines interkommunalen Flächennutzungsplans ermöglicht eine abgestimmte Flächenausweisung und kann somit auf das Angebot von Flächenpotenzialen am Markt Einfluss nehmen. Aufgrund der übergeordneten Funktion und der wenig konkreten Regelungen für die Eigentümer bzw. die Finanzgeber ist bei der Überprüfung keine positive Handlungstendenz für die beiden Akteursgruppen festzustellen. Lediglich die Öffentliche Hand hat aufgrund der selbstbestimmten Planung eine positive Handlungstendenz.

Planung - Interkommunales Flächenmanagement							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck

Tabelle 31: Bewertung des Instruments „Interkommunales Flächenmanagement“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)



Das Angebot eines interkommunalen Flächenmanagers hingegen entfaltet zumindest bei der Gruppe der Finanzgeber eine positive Handlungstendenz. Die Finanzgeber fragen die Betreuung aus einer Hand sowie einen interkommunalen Überblick der Potenzialflächen durchaus nach. Entsprechend hoch ist der Anreizwert, was im Ergebnis zu einer erhöhten Handlungstendenz führt. Bei der Gruppe der Eigentümer ist die Handlungstendenz eher als „gering“ einzustufen, da kein direkter Nutzen ableitbar ist.

Als kommunikatives und kooperatives Instrument ist die informelle Entwicklungsplanung ein Instrument, welches alle Beteiligten einbinden kann. Rahmenbedingungen und Zielvorgaben können von den Beteiligten unverbindlich ausgetauscht und festgelegt werden. Durch die gemeinsame Arbeit steigt die Umsetzungswahrscheinlichkeit. Sowohl Eigentümer als auch Finanzgeber können bei der Entwicklungsplanung mitwirken. Wenngleich der zusätzliche Aufwand bei den Finanzgebern nur einen geringen Anreizwert hat, so stellt die Aussicht auf eine anschließende Nutzung dennoch einen positiven Anreizwert dar. Das Instrument ist somit eines der wenigen, welches die Handlungstendenz für alle Beteiligten positiv beeinflusst.

Planung - Stadtentwicklungskonzept							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck

Tabelle 32: Bewertung des Instruments „Stadtentwicklungskonzept“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Das Instrument des Stadtentwicklungskonzeptes weist sowohl ein sehr ähnliches Vorgehen als auch eine inhaltliche Ausgestaltung wie die zuvor beschriebene informelle Entwicklungsplanung auf. Daher ist diese ebenfalls sehr positiv in Sinne des Flächenrecyclings zu bewerten. Das Stadtentwick-

lungskonzept bindet alle Mitwirkenden, sogar unbeteiligte Dritte, durch die öffentliche Diskussion mit ein.

Eine ebenfalls positive Handlungstendenz für den Großteil der Akteursgruppen weist das Stadtumbaukonzept auf. Wenngleich auf die Eigentümer und Finanzgeber durch die verbindliche Festlegung der Zielsetzungen Druck ausgeübt wird, so zeichnet sich das Instrument durch ein nachvollziehbares Vorgehen und eine Kommunikation der Beteiligten untereinander aus. Mit zunehmender fachlicher Vertiefung schwindet die Wirkung hin zu einer positiven Handlungstendenz. Während die informelle Entwicklungsplanung sowie das Stadtentwicklungskonzept noch eine weitgehend positive Handlungstendenz aufweisen, lässt diese bei Quartiers- und Standortplanungen, Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten, Gewerbe- und Kompensationsflächenpools, Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit sowie Konzepte zur Renaturierung deutlich nach. Durch die fachliche Ausprägung sinkt der Anreizwert der Beteiligten, da der direkte Nutzen für die eigene Fläche nicht immer gegeben ist. Zudem erreicht die Planung eine fachliche Tiefe, die die Abhängigkeit von Dritten erhöht. Im Ergebnis sinkt dadurch die Handlungstendenz bei Fachkonzepten ab.

Planung - Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeiten							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	ja / nein	Druck
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	nein	Druck

Tabelle 33: Bewertung des Instruments „Konzept zur Zwischennutzung und befristeten Nutzungsmöglichkeiten“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Während eine Bewertung der Öffentlichen Hand als Eigentümer bei den Stadtentwicklungskonzepten noch sinnvoll erschien, so liefert die Bewertung beim Konzept zur Zwischennutzung und befristeten Nutzungsmöglichkeiten

keine verwertbaren Ergebnisse. Bei Stadtentwicklungskonzepten kann ein mittlerer Anreizwert unterstellt werden, da das Stadtentwicklungskonzept innerhalb der Verwaltung einen nennenswerten Arbeitsaufwand produziert und die gesetzliche Planungshoheit zumindest „gefühlte“ preisgegeben wird. Positiv hingegen sind die Verbesserung der Planungen, die höhere Umsetzungswahrscheinlichkeit sowie eine oftmals schnellere Realisierung zu werten. Da es sich beim Konzept zur Zwischennutzung im Gegensatz zum Stadtentwicklungskonzept um eine mittelfristige Lösung handelt, lässt sich keine endgültige Abwägung vornehmen, es wird daher auf eine Bewertung verzichtet.

Obwohl die beiden Instrumente der Bebauungspläne und der Städtebaulichen Verträge bereits im Rahmen der Prüfung in der Kategorie „Recht“ behandelt wurden, sollen diese in der Kategorie „Planung“ nochmals unter anderen Gesichtspunkten betrachtet werden. Während zuvor die rechtlichen Aspekte betrachtet wurden, so stehen nun die planungsrelevanten Vorgänge im Mittelpunkt. Mit Blick auf diese sind durchaus Unterschiede zwischen den drei Bebauungsplan-Typen zu erkennen. Der einfache Bebauungsplan entfaltet hierbei am wenigsten positive Handlungstendenzen. Ähnlich wie zuvor bei der Bewertung unter rechtlichen Gesichtspunkten erreicht der einfache B-Plan lediglich bei der Öffentlichen Hand eine positive Handlungstendenz. Der durch die BauGB Novelle im Jahr 2007 eingeführte Bebauungsplan der Innenentwicklung nach §13a BauGB hingegen erzielt durch das beschleunigte Verfahren und die eindeutige Ausrichtung auf die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung eine deutlich positivere Handlungstendenz. Beim Vorhabenbezogenen Bebauungsplan ist bereits von einer Willensbildung auszugehen, sodass dieses Instrument zwar positiv zu werten ist, dennoch später als erforderlich zum Einsatz kommt. Ähnlich wie bei den zuvor dargestellten Städtebaulichen Verträgen ist die Handlungstendenz zwar hoch, aber zur Aktivierung von Flächenpotenzialen nur bedingt geeignet.

### 8.2.3. Kategorie Information

Die Auswahl der Instrumente in der Kategorie „Information“ macht deutlich, dass eine trennscharfe Abgrenzung der unterschiedlichen Kategorien nicht möglich ist. Teilweise sind die hier genannten Instrumente auch anderen Kategorien zuzuordnen. Beispielweise könnte das Brachflächenkataster ebenso der Kategorie „Planung“ zugeordnet werden. Allerdings soll bei der folgenden Überprüfung der informatorische Gehalt des jeweiligen Instruments im Vordergrund stehen. Eine Beurteilung der planungsrelevanten Inhalte wird nicht vorgenommen. Die folgenden Instrumente werden untersucht:

- Brachflächenkataster und Baulückenkataster,
- Kartierung von Kompensationsflächen,
- Flächenpass,
- Altlastenkataster,
- Immobilienmarktanalyse,
- Kosten-Nutzen-Analyse,
- Berechnung der Folgekosten,
- Testplanung,
- Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss,
- Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung),
- Moderation,
- Investorensuche und Marketing,
- Bürgerbeteiligung,
- Regelmäßige Informationen zu den Entwicklungszielen und zum aktuellen Stand der Planung.

Der informatorische Gehalt eines Brachflächen- und Baulückenkatasters führt bei allen Akteuren zu einer positiveren Handlungstendenz. Auch wenn das Instrument die Eigentümer der Flächen unter Druck setzen kann, so stellt die Übersicht eine kostenfreie, einfach zu nutzende Option für die Eigentümer dar. Insgesamt ist das Wissen um die Folgen vorhanden, die Nutzung ist ohne die Unterstützung Dritter möglich, sodass die positiven Aspekte überwiegen. Im Vergleich hierzu erfordert die Kartierung von Kompensationsflächen ein deutlich höheres Fachwissen, was die Handlungstendenzen negativ beeinflusst.

Information - Brachflächenkataster / Baulückenkataster							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen /	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug

Tabelle 34: Bewertung des Instruments „Brachflächen- und Baulückenkataster“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Information - Altlastenkataster							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen /	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck

Tabelle 35: Bewertung des Instruments „Altlastenkataster“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Demgegenüber schneidet das Altlastenkataster deutlich schlechter bei der Überprüfung ab. Wie bereits unter Punkt 7.3.5 ersichtlich, empfinden 68% aller Befragten Altlasten als das größte Hemmnis bei der Branchenent-

wicklung. Die Erfassung und gegebenenfalls sogar die Veröffentlichung sind dementsprechend negativ besetzt. Vor einer endgültigen Ermittlung der Belastung scheuen nicht nur die Eigentümer, sondern auch potenzielle Finanzgeber zurück, da dies oftmals mit einer Neubewertung der Immobilie einhergeht.

Die Neubewertung der Immobilie kann sowohl eine Verbesserung als auch eine Verschlechterung des Eigentümers, des Investors oder der Nachfrager nach sich ziehen. Entsprechend ist der reine Anreizwert als „mittel“ zu bewerten. Wohingegen bei den Akteursgruppen, bei denen ein Wissenszuwinn ohne direkte Verschlechterung einhergeht (z.B. Kommune) durchaus einen hohen Anreizwert zur Ermittlung der tatsächlichen Altlastenbelastung haben.

Ebenso wie die weitgehend negative Bewertung des Altlastenkatasters ist auch der Inhalt eines Flächenpasses kritisch zu prüfen. Im Flächenpass werden nicht nur Angaben zur Flächengröße und Lage, sondern auch zur Bebaubarkeit und den evtl. vorhandenen Altlasten vermerkt. Der Anreizwert für die Eigentümer sowohl positive, als auch negative Fakten ihrer Fläche zu veröffentlichen ist somit als „gering“ einzustufen.

Die Immobilienmarktanalyse ist eines der Instrumente, welches zielgenau die Interessen und somit letztendlich auch die Handlungstendenz der Finanzgeber anspricht und beeinflusst. Die darin enthaltenen Aussagen tragen zu einem hohen Anreizwert für die potenziellen Investoren bei. Die Sicherheit, dass die Handlung (Entwicklung der Brachfläche) auf eine hohe Nachfrage stößt, steigt durch die Immobilienmarktanalyse an.

Information - Kosten-Nutzen-Analyse							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen /	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug

Tabelle 36: Bewertung des Instruments „Kosten-Nutzen-Analyse“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Speziell in schrumpfenden Märkten relativiert die Analyse allerdings auch oft den Wert der Immobilie, sodass die Eigentümer den erwarteten Gewinn nicht erzielen können und daher eine Entwicklung oftmals vollständig ausgeschlossen wird. Entsprechend ist die Handlungstendenz bei den Eigentümern deutlich geringer als bei den Finanzgebern. Diesen kann eine Korrektur des Wertes nach unten sogar zum Vorteil gereichen. Wie aus vorstehender

Tabelle ersichtlich verhält es sich mit dem Instrument der Kosten-Nutzen-Analyse oder der Berechnung der Folgekosten ähnlich.

Information - Testplanung							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug

Tabelle 37: Bewertung des Instruments „Testplanung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die Erarbeitung von Testplanungen im Vorfeld einer Brachflächenrevitalisierung ist als prinzipiell positiv einzustufen. Bei allen Akteursgruppen sind ein positiver Anreizwert sowie eine positive Handlungstendenz festzuhalten. Zwar ist die Erarbeitung einer solchen Testplanung mit Aufwand und Kosten verbunden, in dieser Kategorie wird aber ausschließlich der informatorische Inhalt bewertet. Dieser ist für alle Beteiligten positiv, da er neue Optionen für die zukünftige Nutzung aufzeigt. Des Weiteren übt das Instrument auf alle Gruppen tendenziell eher Zug als Druck aus. Dies ist als weitere Besonderheit festzuhalten.

Der Bodenpolitische Grundsatzbeschluss hingegen beinhaltet zwar ebenfalls eine Vorgabe bezüglich der zukünftigen Entwicklung, entfaltet aber aufgrund der verbindlichen Beschlusslage eine andere Wirkung. Durch die oftmals zahlenmäßigen Vorgaben von Seiten der Kommune geraten der Eigentümer sowie der Finanzgeber unter Handlungsdruck. Der Anreizwert mit Blick auf einen verordneten Wert ist voraussichtlich gering, ebenso wie die Möglichkeiten diesen zu beeinflussen. Daher ist die Handlungstendenz aufgrund eines bodenpolitischen Grundsatzbeschlusses grundsätzlich als „gering“ einzustufen.

Information - Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X

Tabelle 38: Bewertung des Instruments „Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Das Instrument der Eigentümerberatung ist, wie zuvor das Instrument der Immobilienmarktanalyse eines, welches zielgenau die Bedürfnisse einer Akteursgruppe anspricht. Aufgrund des zusätzlichen, oftmals kostenlosen Services der Kommune ist der Anreizwert für den Eigentümer als „mittel“ einzustufen. Ihm obliegt die freie Wahl, ob er das Angebot annimmt oder auch nicht. Das Instrument übt somit keinen Druck auf den Eigentümer aus. Die Handlungstendenz ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Wie aus der Tabelle ersichtlich, wird für die Öffentliche Hand als Eigentümer keine Wertung vorgenommen, da eine Beratung von und für die Öffentliche Hand nicht möglich ist.

Die weiteren Instrumente der Moderation, Investorensuche, Bürgerbeteiligung sowie regelmäßige Informationen zu den Entwicklungszielen und zum aktuellen Stand der Planung können allesamt in der Bewertung zusammengefasst werden. In der Regel handelt es sich hierbei um zusätzliche Serviceangebote durch die Öffentliche Hand, welche unter Einbeziehung der Beteiligten durchgeführt werden. Bis auf die Bürgerschaft, welche nur einen geringen Nutzen von den zusätzlichen Angeboten hat, ist die Handlungstendenz bei den restlichen Akteuren positiv. Gleichwohl kann sich die Wirkung der Instrumente deutlich unterscheiden. So kann die öffentliche Diskussion über die weitere Verwendung einer Fläche Druck auf die Eigentümer ausüben, während die Unterstützung bei der Investorensuche Zug ausübt. Es sei daher nochmals erwähnt, dass die Bewertung, ob Zug oder Druck, unabhängig von der Bewertung der Handlungstendenz nach Heckhausens „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ erfolgt. Die Information soll die Angaben zur Handlungstendenz lediglich um eine weitere Facette ergänzen, um eine genauere Bewertung zu ermöglichen.

#### 8.2.4. Kategorie Organisation

In der Kategorie „Organisation“ liegen nur zwei Instrumente zur Prüfung vor, welche auf ihre Anreizwirkung für die vier Akteursgruppen untersucht werden:

- Neuorganisation Verwaltung,
- Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen.

Organisation - Neuorganisation Verwaltung							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische Einflussnahme)	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Nachfrager	Wissen nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug

Tabelle 39: Bewertung des Instruments „Neuorganisation Verwaltung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Aufgrund der Ähnlichkeit beider Instrumente ergibt die Bewertung, das nahezu gleiche Ergebnis bei der Überprüfung der Folgen, des Anreizwertes, der Sicherheit bei der Ausführung sowie der Abhängigkeit bei der Durchführung. Wie aus der beigefügten Tabelle ersichtlich, steigt die Handlungstendenz nur für die Öffentliche Hand sowie die Finanzgeber. Beide Gruppen haben einen direkten Vorteil und somit ein erhöhtes Interesse an der Neuorganisation.

Wie aus der Befragung der Eigentümer bekannt, ist die Kommunikation zwischen Kommune und Eigentümer des Öfteren von Vorbehalten geprägt. Keiner der Eigentümer wollte eine Weiterleitung seiner Antwort an die Kommune. Entsprechend ist eine Änderung der Ansprechpartner sowie der Organisation bei der Kommune nur von geringer Bedeutung für den Eigentümer. Dies zieht einen geringen Anreizwert nach sich. Die Einflussmöglichkeiten bei der Neuorganisation sind für Außenstehende ohnehin begrenzt, was ebenfalls eine negative Handlungstendenz befördert.



### 8.2.5. Kategorie Kooperation

In der Kategorie „Kooperation“ werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung für die vier Akteursgruppen untersucht:

- Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte),
- Formelle Kooperationsformen (z.B. interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen),
- ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partnern,
- ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgebern oder Investoren,
- Beteiligungsinstrumente (z.B. Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt).

Die Überprüfung der informellen als auch der formellen Kooperationsformen ergibt bei der Öffentlichen Hand eine positive Handlungstendenz. Bei den verbleibenden Akteuren ist diese Wertung nicht eindeutig. Zumindest bei den Eigentümern ist davon auszugehen, dass sie auf eine zusätzliche Unterstützung durch Dritte (Planer, Juristen etc.) nicht verzichten können. Die gemeinsame Aushandlungsphase mit zumindest teilweise verbindlichen Regelungen wirkt sich hingegen positiv auf die Folgen und die Sicherheit der Handlung aus. Das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ liefert in diesem Fall kein eindeutiges Ergebnis. Die Handlungstendenz muss somit über alle Akteursgruppen hinweg als „neutral“ eingestuft werden.

Die Untersuchung der zur Auswahl stehenden Beteiligungsinstrumente erbringt ein vergleichbares Ergebnis wie das Instrument der Stadtentwicklungsplanung in der Kategorie „Planung“. Die Handlungstendenzen sind aufgrund der informellen und kooperativen Ausrichtung der Instrumente grundsätzlich positiv.

Bei der Untersuchung der Öffentlich-Privater Partnerschaft oder Public Private Partnership ergibt sich ebenfalls eine weitgehend positive Handlungstendenz. Hierzu ist anzumerken, dass diese beiden Instrumente ähnlich den Städtebaulichen Verträgen erst zu einem späten Entwicklungsstand einsetzen. Zu diesem Zeitpunkt besteht bereits ein Handlungswille. Die beiden Instrumente führen aufgrund des zum Vertragsschluss benötigten Interesses aller Parteien automatisch zu einer positiven Handlungstendenz, wenngleich dies nicht mit einer erfolgreichen Realisierung gleichzusetzen ist. Die positive Handlungstendenz besagt lediglich, dass die Parteien zur Kooperation bzw. zur Verhandlung bereit sind.

Bei Betrachtung der Handlungstendenz vor dem Vertragsschluss fällt die Bewertung eindeutig negativer aus. Die Bewertung nach dem „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ kommt aus Sicht des Verfassers in diesem Fall an seine Grenzen. Ziel der Arbeit ist es, die Anreize, welche zum Handeln im Sinne des Flächenrecyclings führen, zu identifizieren. Interessant sind somit die Instrumente, die dazu geeignet sind einen ersten Impuls auszulösen. Dies ist für die Instrumente, die bei der Umsetzung zum Einsatz kommen nicht mehr möglich, da zu diesem Zeitpunkt bereits ein Handlungswille besteht.

Kooperation - ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgebern oder Investoren							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der Lage	nein	Zug

Tabelle 40: Bewertung des Instruments „ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgebern oder Investoren“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

#### 8.2.6. Kategorie Investitionen und Förderprogramme

In der Kategorie „Investitionen und Förderprogramme“ werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung für die vier Akteursgruppen untersucht:

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER),
- Energetische Stadtsanierung - Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager,
- Städtebauförderung,
- Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR),
- ELR-Kombi-Darlehen,
- Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaurichtlinien - StBauFR),
- Einzelfallförderung.

Die Bewertung nach dem „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ erbringt bei allen aufgelisteten Instrumenten in dieser Kategorie nur bedingt valide Ergebnisse. Wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich, ist der Anreizwert von „zusätzlich verfügbarem“ Geld durchgehend hoch. Die Sicherheit, die gewünschte Maßnahme umzusetzen steigt mit Zunahme der Fördermittel und ist daher als „mittel“ bis „hoch“ einzustufen. Die Abhängigkeit von Dritten richtet sich im Wesentlichen nach der Antragsberechtigung. Folglich ist die Handlungstendenz als positiv einzuschätzen. Es kann somit festgehalten werden, dass die Verfügbarkeit von Fördermitteln grundsätzlich die Handlungstendenz positiv beeinflusst. Sicherlich ist dies nicht der alleinige

Grund für eine Brachflächenrevitalisierung, ohne Zweifel wird diese aber dadurch erleichtert. Mit Blick auf die aktuelle Finanzsituation der Kommunen (Deutscher Städtetag, 2012), sowie der Länder und des Bundes (Bundesministerium der Finanzen, 2012) ist eine Erhöhung bzw. Ausweitung der Förderung zur Brachenentwicklung derzeit nicht zu erwarten.

Förderung - Förderung städtebaul. Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (StBauFR)							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	antragsberechtigt	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	antragsberechtigt	ja	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	antragsberechtigt	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	antragsberechtigt	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	antragsberechtigt	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	hoch	hoch	antragsberechtigt	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	antragsberechtigt	ja	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	X	X	X	X	X	X
	Nachfrager	X	X	X	X	X	X

Tabelle 41: Bewertung des Instruments „Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

### 8.2.7. Kategorie Marketing

In der Kategorie „Marketing“ werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung untersucht:

- Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten,
- Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass),
- Zielgruppengerechte Ansprache,
- Pressemeldungen zur Steigerung des Images,
- Veröffentlichungen auf der Homepage,
- Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter,
- Abschluss von Absichtserklärungen,
- Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen,
- Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern).

Die Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten zum Zwecke der Vermarktung und Information führt nur bedingt zu einer Handlungstendenz der Beteiligten. Üblicherweise ist davon auszugehen, dass die Kommune diese Informationen veröffentlicht. Der Anreiz, aufgrund einer Veröffentlichung die Flächen zu reaktivieren, ist gering. Ob die veröffentlichten Zielvorstellungen umsetzbar sind, ist zu diesem Zeitpunkt noch unsicher. Ebenso unsicher ist, ob das Handeln der Eigentümer letztendlich auch zum gewünschten Ziel führt. Eine positive Beeinflussung der Handlungstendenzen der Eigentümer durch die Veröffentlichung ist somit nicht zu erwarten. Bei der Gruppe der Finanzgeber ist dies differenziert zu bewerten. Institutionelle Anleger sind an solchen Veröffentlichungen durchaus interessiert. Für sie ist

dies eine zusätzliche Information zur Abschätzung der Risiken eines zukünftigen Engagements. Für sie kann diese Veröffentlichung daher durchaus die Handlungstendenzen positiv beeinflussen. Bei vermeintlich privaten Investoren wie der Bauherrengemeinschaft ist die Situation tendenziell eher mit der der Eigentümer vergleichbar. Die zusätzlichen, öffentlichen Informationen von Seiten der Öffentlichen Hand bieten keinen Anreiz zum Handeln.

Marketing - Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
	Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug

Tabelle 42: Bewertung des Instruments „Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die Vermarktung der Potenziale mittels Flächenpass ist für alle beteiligten Akteure positiv zu bewerten. Eine nachvollziehbare und vergleichbare Auflistung der Eigenschaften der unterschiedlichen Potenziale bietet für alle Gruppen Vorteile. Wie bereits unter Punkt 8.2.3 beschrieben, ist der Inhalt des Flächenpasses durchaus kritisch zu sehen. Die Vermarktung hierüber ist aber aufgrund des Informationsgehaltes und der Darstellungsform als positiv einzustufen. Die Veröffentlichung der Angaben kann nur mit Zustimmung des Eigentümers erfolgen. Für die Finanzgeber ist der Flächenpass eine fundierte Quelle mit Angaben zur Ausgangslage für eine zukünftige Entwicklung.

Eine zielgruppengerechte Aufbereitung der Informationen ist heutzutage eine Selbstverständlichkeit im Marketing. Dennoch stellt dies allein keinen Erfolg sicher. Für die Eigentümer ist die zielgruppengerechte Ansprache nur mithilfe Dritter machbar. Es sind hiermit zusätzliche Kosten als auch Mehraufwand verbunden. Der Anreizwert, mehr als üblich zur Vermarktung der Flächenpotenziale zu tun, ist daher gering - die Handlungstendenz entsprechend negativ. Die Finanzgeber hingegen erwarten vor einer Entscheidung eine ansprechende Aufbereitung der Fakten. Mit einer zielgruppengerechten Ansprache kann die Handlungstendenz somit positiv beeinflusst werden.

Pressemeldungen zur Steigerung des Images sind letztlich nur für die Akteure interessant, die hierauf angewiesen bzw. hieran interessiert sind. Private Einzelpersonen oder Erbgemeinschaften sind dies voraussichtlich nicht. Daher wird hierdurch die Handlungstendenz nicht positiv beeinflusst. Die Öffentliche Hand und die Finanzgeber hingegen sind an einer aktiven

und imagefördernden Pressearbeit durchaus interessiert. Der Anreizwert ist hoch, die Kompetenzen üblicherweise vorhanden, sodass die Handlungstendenz positiv zu bewerten ist. Bei den Instrumenten „Veröffentlichungen auf der Homepage“ sowie „Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter“ sind die gleichen Annahmen zutreffend.

Der Abschluss von Absichtserklärungen (Bundesregierung, 2007) ist eine medial wirksame Vorgehensweise. Die Bewertung dieses Instrumentes beinhaltet allerdings die unter Punkt 8.2.5 angesprochene Problematik. Als Marketingeffekt ist dieses Instrument durchaus positiv zu werten, aufgrund des bereits vorhandenen Willens zur Entwicklung entfaltet die Absichtserklärung allerdings keine positive Handlungstendenz im Vorfeld.

Marketing - Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit Bürgern und Investoren)							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug

Tabelle 43: Bewertung des Instruments „Kooperative Konzeptentwicklung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die beiden Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen sowie eine kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern) sind aus marketingtechnischer Sicht ähnlich zu werten. Beide sind mit zusätzlichen Informationen für die Öffentlichkeit verbunden, was bei dieser Akteursgruppe zu einem hohen Anreizwert führt. Die Abhängigkeit von Dritten ist als „gering“, und die Wahrscheinlichkeit durch die Teilnahme Einfluss auszuüben als „mittel“ einzustufen. Entsprechend ist die Handlungstendenz für die Akteursgruppe der Sonstigen positiv zu werten.

Eigentümer und Finanzgeber hingegen geraten durch diese Instrumente vermeintlich eher unter Druck und suchen daher eine Diskussion über das Projekt „auf ihre Kosten“ zu vermeiden. Entsprechend gering ist der Anreizwert und die Handlungstendenz muss somit negativ bewertet werden.

### 8.3. Bewertung der Anreizfunktion neuer Instrumente

Die Befragung der Akteursgruppen zielt auch auf neue Erkenntnisse zu den vermeintlich neuen Instrumenten ab. Im Folgenden, wie unter Punkt 8.2 dargestellt, die Bewertung der Anreizfunktion der neuen Instrumente. Wie zuvor, werden ausgewählte Instrumente näher ausgeführt, eine vollständige Übersicht der Bewertung ist dem Anhang zu entnehmen.

#### 8.3.1. Rechtliche und planerische Instrumente

Für die Kategorie der rechtlichen und planerischen Instrumente werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung hin untersucht:

- Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung,
- Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen,
- Handelbare Flächenausweisungsrechte,
- Verbindliche ökologische Standards,
- Befristung von Bebauungsplänen,
- Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht,
- Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich.

Die Verschärfung der Vorrangpflicht sowie die Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen weisen nur bei Bund und Ländern eine positive Handlungstendenz auf. Die Überprüfung durch das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ ergibt bei den Kommunen eine negative Handlungstendenz. Die beiden Regelungen schränken die kommunale Planungshoheit ein, sodass der Anreizwert sowie die Einflussnahme durch die Kommune geringer werden. Selbst bei einer vergleichsweise hohen Sicherheit, das Ziel des Flächenrecyclings zu erreichen, bleibt die Handlungstendenz bei den Kommunen insgesamt negativ.

Ähnlich verhält es sich mit dem Instrument der handelbaren Flächenausweisungsrechte. Lediglich bei Bund und Ländern ergibt die Überprüfung eine positive Handlungstendenz. Das Instrument übt nahezu auf alle Beteiligten Druck durch die zuvor ermittelten Mengenvorgaben aus. Die Handlungsspielräume der Kommune, der Investoren sowie der Eigentümer werden geringer. Einen direkten Vorteil für die Beteiligten, ähnlich einer Förderung, gibt es nicht.

Einziger Vorteil ist die sehr hohe Zielerreichung durch verbindliche Steuerung in Form von Vorgaben. Dieser Vorteil ist für die Motivation des Einzelnen allerdings nicht ausschlaggebend.

Recht und Planung							
Handelbare Flächenausweisungsrechte - Die Länder legen eine Gesamtflächenmenge fest, welche an die Kommunen versteigert wird; wirkt durch die Begrenzung auch ökonomisch							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Kommunen	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X

Tabelle 44: Bewertung des Instruments „Handelbare Flächenausweisungsrechte“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die Vorgabe verbindlicher ökologischer Standards hingegen erlaubt den Akteuren einen höheren Handlungsspielraum. Die Finanzgeber können beispielsweise die Investitionen von Anfang an in die Kalkulationen aufnehmen und sich können durch die Aufwertung an anderer Stelle mehr Spielraum für die Entwicklung des Flächenpotenzials „erkaufen“. Das Instrument kann somit auch für die Investoren zu einer positiven Handlungstendenz beitragen.

Bei Baugenossenschaften und Bauherrengemeinschaften ist dies aufgrund des geringeren finanziellen Spielraums nicht eindeutig als positiv zu werten. Oftmals wird durch Bauherrengemeinschaften nur das eigene Objekt entwickelt, die Möglichkeit zu einem ökologischen Ausgleich an anderer Stelle ist somit nicht lohnenswert. Insgesamt ist daher die Handlungstendenz weder als positiv noch als negativ zu bewerten.

Recht und Planung							
Verbindliche ökolog. Standards - Abschaffung Stellplatzverpflichtung LBO und Ersatz durch bundeseinheitliche Vorgaben in der BauNVO							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck

Tabelle 45: Bewertung des Instruments „Verbindliche ökologische Standards“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die nachfolgenden drei Instrumente - die Befristung von Bebauungsplänen, die entschädigungslose Rücknahme von Baurecht sowie die Rückbaupflicht und das entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich - erbringen nach der Überprüfung ein vergleichbares Ergebnis. In allen drei Fällen handelt es sich um ein Instrument, welches durch gesetzliche Vorgaben die Rechte und Möglichkeiten der Eigentümer und der Finanzgeber einschränkt und somit Druck auf diese ausübt.

Der Anreizwert, auf das bisher als sicher geglaubte Baurecht zu verzichten, ist gering. Die Befürchtung liegt nahe, dass die Rücknahme von Baurecht, durch politische und persönliche Gründe anstatt durch anerkannte und nachvollziehbare Zielsetzungen der Stadtentwicklung geleitet sein könnte.

Die Eröffnung der Möglichkeiten zur entschädigungslosen Rücknahme von Baurecht könnte daher zu willkürlichen Entscheidungen führen. Es wäre sogar vorstellbar, dass in Verhandlungen zwischen Kommune und Eigentümer aktiv Druck ausgeübt wird. Die Überprüfung erbringt auch für die politischen Vertreter vor Ort keine positive Handlungstendenz, da diese sich für die Rücknahme rechtfertigen müssten und dies ggf. Auswirkungen auf die Wiederwahl haben könnte. Die Handlungstendenzen sind somit bei allen drei Instrumenten weitgehend negativ. Lediglich für Bund, Länder und die Kommunen ist der Machtzuwachs mit einer positiven Handlungstendenz verbunden.



Recht und Planung							
Entschädigungslose Rücknahme Baurecht - Erleichterung von Rücknahme von Baurechten für Brachen und Änderung der Entschädigungspflicht nach § 42 Abs. 3							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X

Tabelle 46: Bewertung des Instruments „Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Auch wenn davon auszugehen ist, dass viele der überprüften neuen Instrumente nie eingeführt oder gar angewendet werden, so ist dennoch festzuhalten, dass ein größerer Handlungsspielraum für die Öffentliche Hand tendenziell ein verbessertes Vorgehen im Sinne des Allgemeinwohls erwarten lässt. Naturgemäß ist der Zuwachs auf der einen Seite mit einem Verlust des Handlungsspielraums auf der anderen Seite (Eigentümer, Finanzgeber) verbunden, was bei der Überprüfung in diesen Fällen nahezu immer zu einer negativen Handlungstendenz führt.

### 8.3.2. Steuerliche und ökonomische Instrumente

Für die Kategorie der steuerlichen und ökonomischen Instrumente werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung hin untersucht:

- Reformierte Grundsteuer,
- Reformierte Grunderwerbsteuer,
- Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau,
- Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung,
- Kosten-Nutzen-Betrachtung,
- Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen.

Bei der Reform der Grundsteuer standen drei in der Diskussion befindliche Modelle zur Auswahl. Die Prüfung wird sowohl für die Bodenwertsteuer, die Flächensteuer als auch die Flächennutzungssteuer durchgeführt. Alle drei Modelle führen im Hinblick auf die Handlungstendenz zum gleichen Ergeb-

nis. In allen Gruppen, außer bei der Öffentlichen Hand, ist die Handlungstendenz negativ. Dies ist in erster Linie auf die grundsätzliche Vorgabe der Bundesregierung, die Änderung aufkommensneutral<sup>141</sup> zu gestalten, zurückzuführen. Es wird somit zwangsläufig zu einer Umverteilung der Steuerlast der einzelnen Akteure kommen. Auch wenn dies im Einzelfall zu einer steuerlichen Entlastung führen wird, so ist davon auszugehen, dass insbesondere die Eigentümer von Brachflächen eine höhere Belastung zu erwarten haben. Dies ist zumindest das erklärte Ziel bei allen drei Modellen. Die Ungewissheit sowie die drohende höhere Belastung führen dementsprechend zu einer negativen Handlungstendenz bei allen Akteursgruppen, mit Ausnahme der Öffentlichen Hand.

Steuern und Ökonomie							
Reformierte Grundsteuer - Die Bodenwertsteuer stellt auf den Wert des Grundstücks (Bodenwert) ab. Bei deren Ermittlung kann man auf die Werte der Bodenrichtwertkarten zurückgreifen							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise	negativer Anreiz	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	nein	Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck

Tabelle 47: Bewertung des Instruments „Reformierte Grundsteuer“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der reformierten Grunderwerbsteuer hängt die Bewertung sehr stark vom Blickwinkel ab. Das Bundesland Baden-Württemberg hat 2011 den Satz der Grunderwerbsteuer von 3,5% auf 5% erhöht.<sup>142</sup> Dies ist grundsätzlich als negativer Anreiz für die Akteursgruppen zu werten. Hauptgedanke der Reform ist allerdings die Steuerbefreiung für brachliegende Innenentwicklungsflächen. Dies führt zu einer entsprechenden Einsparung beim Verkauf bzw. Erwerb der Flächen, welches positiv zu werten ist. Bei einer tatsächlichen Freistellung würden sowohl die Gruppe der Eigentümer als auch der Finanzgeber profitieren. Laut §11 Abs. 2 Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich (FinAusglG BW) stehen die Einnahmen seit dem 01.01.2012 zu 61,15% dem Land und zu 38,85% den Stadt- und Landkreisen zu. Insofern würde die Öffentliche Hand zugunsten einer höheren Aktivierungsquote von

<sup>141</sup> „Finanzwissenschaftlicher Begriff für die Gewährleistung des bisherigen Einnahmeaufkommens bei jeglicher Haushaltsänderung, meist angewandt auf Steuerrechtsänderungen.“ (Arentzen, Ute (2010) *Gabler Kompakt-Lexikon Wirtschaft*, Wiesbaden. S.36)

<sup>142</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 65

Brachflächen auf Einnahmen verzichten. Der Anreizwert zur Freistellung ist bei der Öffentlichen Hand daher als „gering“ bis „mittel“ zu werten. Dennoch ist bei allen Akteuren eine positive Handlungstendenz zu unterstellen.

Der Fond für Brachflächenrevitalisierung, als neues Instrument zum Flächenrecycling, weist für die Akteursgruppe der Eigentümer, der Finanzgeber und der Öffentlichen Hand eine positive Handlungstendenz auf. Dies entspricht auch der Zielsetzung des Instruments, mit dessen Hilfe private und öffentliche Entwickler bei der Revitalisierung von Brachflächen finanziell unterstützt werden sollen.

Steuern und Ökonomie							
Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau - Der Fonds hat die Funktion, private und öffentliche Entwickler bei der Revitalisierung finanziell zu unterstützen							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug

Tabelle 48: Bewertung des Instruments „Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Das zweite Instrument zur finanziellen Unterstützung privater und öffentlicher Entwickler - zinsgünstige Kredite - entfaltet eine weit weniger positive Handlungstendenz. Die Verringerung der Zinslast besitzt insbesondere für die Gruppe der Eigentümer einen geringen Anreizwert und gibt wenig Sicherheit mit Blick auf die Zielerreichung. Entsprechend ist die Handlungstendenz negativ. Im Gegensatz hierzu verbinden die potenziellen Finanzgeber mit der Zinsvergünstigung eine Verminderung des Investitionsrisikos und einen Chance auf einen höheren Gewinn nach der Realisierung. Für diese Akteursgruppe ist somit auch der Anreizwert am höchsten und die Handlungstendenz insgesamt positiv.

Das Instrument der Kosten-Nutzen-Betrachtung erweist sich als überwiegend positiv, lediglich die Gruppe der „unbeteiligten Dritten“ hat hiervon keinen unmittelbaren Nutzen. Bei der Kategorie „Eigentümer“ (natürliche Personen, Erbgemeinschaften, Unternehmen und Banken) ist die Handlungstendenz aufgrund des Erarbeitungsaufwands nicht eindeutig positiv. Dennoch ist der Anreizwert hoch und die Sicherheit der Zielerreichung mit

„mittel“ anzusetzen. Für die verbleibenden beiden Gruppen der Öffentlichen Hand und der Finanzgeber ist das Instrument in vielen Fällen bereits vor einer Entscheidung zum weiteren Vorgehen zwingend erforderlich. Insofern ist das Instrument in diesen Fällen mit einer positiven Handlungstendenz zu werten.

Ein zonierte Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen mit einem geringeren Steuersatz bei Grund- und Gewerbesteuern könnten aus planerischer Sicht einen räumlich zielgenauen Anreiz zur Flächenentwicklung liefern. Dennoch ist das Instrumentarium aufgrund der hohen Komplexität, welche oftmals Unterstützung durch Dritte erfordert, nicht für alle Akteursgruppe mit einer positiven Handlungstendenz verbunden. Speziell bei den Eigentümern und den Finanzgebern bewirkt das Instrumentarium keine eindeutig positive Handlungstendenz. Die Vergünstigungen wirken sich einerseits auf die Finanzierbarkeit einer Entwicklung aus, andererseits unterstützt dies nur die Entscheidungsfindung, liefert aber keinen direkten Anreiz. Das Instrument erzeugt vielmehr einen Mitnahmeeffekt nach dem Motto „nice to have“.<sup>143</sup> Eindeutig positiv ist eine Handlungstendenz daher nur bei der Öffentlichen Hand festzustellen. Bei den Eigentümern und den Finanzgebern ist keine eindeutige Zuordnung möglich.

Steuern und Ökonomie							
Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck

Tabelle 49: Bewertung des Instruments „Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

<sup>143</sup> Die englischsprachigen Redewendung bedeutet übersetzt so viel wie: „schön zu haben (aber nicht zwingend erforderlich)“. Oftmals findet die Redewendung bei der Vermarktung von Trendartikeln, Elektro- und Elektronikartikeln Anwendung.

Die zuvor dargestellten steuerlichen und ökonomischen Instrumente weisen in vielen Fällen eine positive Handlungstendenz auf. Oftmals wirken die Anreize sehr gezielt auf einzelne Akteursgruppen. Aufgrund dieser sehr zielgenauen Wirkung bedarf es weiterer Überlegungen und einer Nachjustierung einzelner Faktoren um den generellen Anreiz auf alle Akteure zu erhöhen.

### 8.3.3. Fördertechnische Instrumente und Versicherungen

Für die Kategorie der fördertechnische Instrumente und Versicherungen werden die folgenden Instrumente auf ihre Anreizwirkung hin untersucht:

- Rückbauhaftpflichtversicherung,
- Altlastenversicherungspolice.

Die Rückbauhaftpflichtversicherung steht stellvertretend für ein Instrument, welches lediglich für die Öffentliche Hand eine positive Handlungstendenz aufweist. Der Anreizwert für Bund, Länder und Kommunen ist eindeutig mit „hoch“ zu bewerten, da in diesem Fall die Eigentümer an den Kosten der Wiederaufbereitung beteiligt werden können. Ebendiese Zielsetzung führt im Ergebnis zu einer negativen Handlungstendenz bei den weiteren Akteursgruppen. Die Eigentümer und Finanzgeber werden mit weiteren Kosten belastet, was nachvollziehbarerweise zu einem geringen Anreizwert und in Verbindung mit den weiteren Kriterien zu einer negativen Handlungstendenz führt.

Förderung und Versicherung							
Rückbauhaftpflichtversicherung - Zur Finanzierung von Rückbaumaßnahmen, wenn die bauliche Nutzungen von Gebäuden nicht fortgesetzt wird							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	mittel	Wird zur Handlung gezwungen, hat aber keinen Einfluss darauf	nein	Druck
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	mittel	Wird zur Handlung gezwungen, hat aber keinen Einfluss darauf	nein	Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug

Tabelle 50: Bewertung des Instruments „Rückbauhaftpflichtversicherung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Für die Gruppe der Finanzgeber entwickelt die Altlastenversicherungspolice hingegen eine positive Handlungstendenz, weil diese gegen ein evtl. anstehendes Kostenrisiko einer Altlastensanierung versichert. Ebenso für die

Öffentliche Hand, da diese somit eine höhere Umsetzungschance im Sinne ihrer Planungen erwarten dürfen. Insgesamt sind durch die zusätzliche Versicherung höhere Entwicklungskosten zu erwarten. Der Hauptanreiz besteht somit aus der Verminderung des Risikos und nicht der Revitalisierung der Brachflächen.

#### 8.3.4. Organisatorische und kooperative Instrumente

In der Kategorie der organisatorischen und kooperativen Instrumente wird lediglich ein Instrument auf seine Anreizwirkung hin untersucht:

- Einführung regionaler Flächenmanager.

Für das Instrument gibt es unterschiedliche Varianten, welche den Flächenmanager kommunal, landkreisweit oder überregional vorsehen. Die nachfolgende Auswertung bezieht sich auf die Einführung eines regionalen Flächenmanagers. Grundsätzlich setzt das Instrument nicht auf eine finanzielle Unterstützung der Beteiligten, sondern soll durch das zusätzliche Informationsangebot insbesondere die Faktoren der Sicherheit und Abhängigkeit der Akteure verbessern. Obwohl die Einführung für die Öffentliche Hand mit zusätzlichen Kosten verbunden ist (geringer Anreizwert) führt das Wissen um die Folgen, die hohe Unabhängigkeit bei der Durchführung als auch eine mittlere Sicherheit bei der Zielerreichung im Ergebnis zu einer positiven Handlungstendenz. Bei der Gruppe der Eigentümer und Finanzgeber kommt zu den ohnehin positiven Rahmenbedingungen ein hoher Anreizwert hinzu, sodass auch hier die Handlungstendenz positiv zu werten ist. Das zusätzliche Beratungsangebot besitzt einen niederschweligen Zugang. Die Beratungsleistungen sind unverbindlich und weitgehend unabhängig von der jeweiligen Kommune.

Organisation und Kooperation							
Einführung regionaler Flächenmanager - Zur Unterstützung von Eigentümern / Kommunen beim Flächenrecycling. Die Verortung ist auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen denkbar							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl. Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektent.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	X
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	X
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X

Tabelle 51: Bewertung des Instruments „Einführung regionaler Flächenmanager“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

### 8.3.5. Informativische Instrumente und Marketing

Zu dieser Kategorie gibt es, wie bereits unter Punkt 5.2.5 ausgeführt, bisher keine konkreten Vorschläge der Wissenschaft. Das vorangehend erörterte Instrument des regionalen Flächenmanagers beinhaltet einen informativischen Anteil, dennoch gibt es aus Sicht des Verfassers noch weitere Möglichkeiten insbesondere diesen Bereich zu stärken.

Wie aus der zuvor dargestellten Analyse ersichtlich, mangelt es vielen der Instrumente in erster Linie nicht an einem geringen Anreizwert sondern an einer hohen Abhängigkeit bei der Umsetzung und fehlendem Wissen um die Folgen. Speziell diese beiden Punkte könnten aktiv durch die Weiterentwicklung von informativischen Instrumenten verbessert werden. Weiterhin ist davon auszugehen, dass die Kosten für eine bessere Kommunikation im Vergleich zu einer monetären Förderung, deutlich günstiger sein dürften.

Eine Weiterentwicklung der dargestellten Instrumente um einen informativischen Anteil sowie Vorschläge zu weiteren neuen Optionen werden unter Punkt 9.1 und 9.2 entwickelt und diskutiert.

## 8.4. Auswertung nach Akteursgruppen

Um die Auswertung der bestehenden als auch der neuen Instrumente zu vereinfachen werden die unter Punkt 8.1 und 8.2 erläuterten Ergebnisse zu einer Gesamtauswertung zusammengefasst. Insbesondere die Verteilung der positiven und negativen Handlungstendenzen sowie der Zug- / Druck-Wirkungsfolgen auf die jeweiligen Akteursgruppen ist hierbei von Interesse. Im Anschluss folgt daher ein Überblick über die jeweilige Verteilung sowie eine kurze Analyse der zukünftigen Handlungserfordernisse.

### 8.4.1. Bestehende Instrumente



Abbildung 57: Auswertung der Verteilung der Handlungstendenzen auf die bestehenden Instrumente (Quelle: eigene Darstellung)

Die Mehrheit der bestehenden Instrumente entwickelt genügend Anreize um die Handlungstendenz für die Beteiligten positiv zu beeinflussen. Von den insgesamt 580 ausgewerteten Handlungstendenzen werden 319 mit positiv, 234 mit negativ und 27 mit weder noch beurteilt.

Die Verteilung auf die Akteursgruppen weist dagegen deutliche Unterschiede auf. Aufgrund der unterschiedlichen Betrachtungsebenen der Öffentlichen Hand sind in nachfolgender Tabelle drei Balken hierfür dargestellt (Öffentliche Hand, Bund / Länder / Kommunen, Politik). Alle drei Kategorien, welche der Öffentlichen Hand zuzuordnen sind, weisen eine überwiegend positive Handlungstendenz aus. Bei der Gruppe der natürlichen Personen, Banken, Investoren und Projektentwicklern kann dies bei nur ca. 40% festgestellt werden.

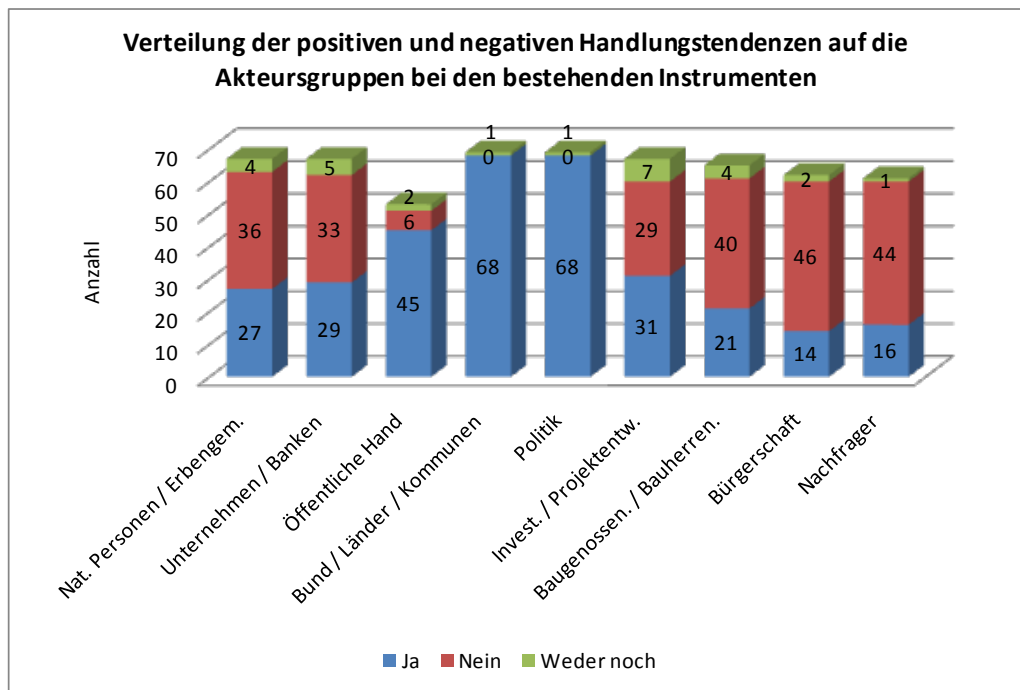


Abbildung 58: Auswertung der Verteilung von positiven und negativen Handlungstendenzen auf die Akteursgruppen bei den bestehenden Instrumenten (Quelle: eigene Darstellung)

Die Verteilungskurve bekräftigt die Annahme, dass im Wesentlichen Anreize für die Eigentümer sowie die potenziellen Finanzgeber geschaffen werden müssen um eine höhere Quote beim Flächenrecycling zu erreichen. Eine Vielzahl der Instrumente ist von der Öffentlichen Hand für die Öffentliche Hand geschaffen. Die Instrumente sind daher insbesondere mit dem Fokus auf eine Anreizsteigerung für die Eigentümer sowie Finanzgeber weiterzuentwickeln.

Ein vergleichbares Bild zeichnet sich bei der Auswertung der Zug- / Druck-Wirkung auf die Akteursgruppen ab. Anhand der Kennlinie des Handlungsbereichs „Planung“ wird dies besonders deutlich. Diese weist nach, dass insbesondere auf die Eigentümer, die Finanzgeber und die sonstigen Beteiligten Druck ausgeübt wird. Lediglich bei der Öffentlichen Hand, welche die Planungshoheit hat, sinken die Werte auf null. Auch beim Handlungsbereich „Recht“ ist ein Absinken der Kurve für die Öffentlichen Hand und die Finanzgeber ersichtlich. Ausschließlich im Handlungsbereich „Organisation“ werden, im Vergleich zu den anderen Akteursgruppen, höhere Werte erreicht. Als weitgehend ausgeglichen kann hingegen die Kennlinie des Bereichs „In-



formation“ bezeichnet werden. Scheinbar wird hierbei auf alle Beteiligten der ausgeübte Druck gleichmäßig verteilt.

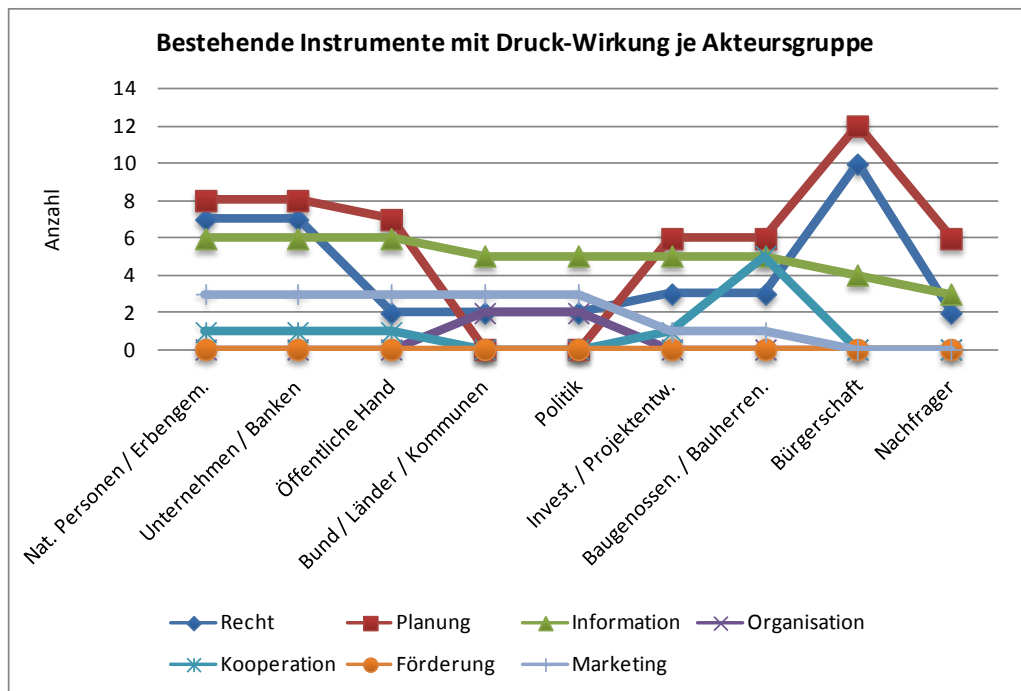


Abbildung 59: Auswertung der Druck-Wirkung bestehender Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung)

Die mangelnde Anreizwirkung für die Eigentümer und die Finanzgeber wird auch durch die Auswertung der Zug-Wirkung der bestehenden Instrumente je Akteursgruppe verdeutlicht. Insbesondere in den Handlungsbereichen „Planung und Recht“ wird ein Anstieg der Kennlinie deutlich. Im Vergleich zur Auswertung der Druck-Wirkung ergibt sich ein nahezu gegenläufiger Trend bei diesen beiden Akteursgruppen.

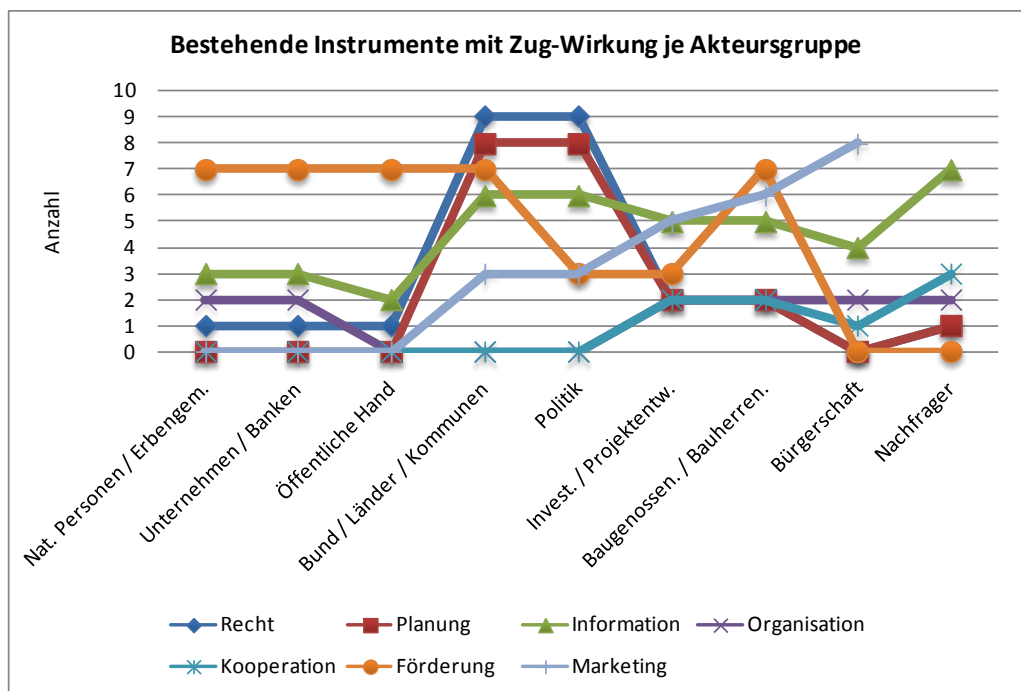


Abbildung 60: Auswertung der Zug-Wirkung der bestehenden Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung)

Erstaunlicherweise wirkt sich eine Förderung bei weitem nicht so positiv auf die Investoren und Projektentwickler aus wie erwartet. Auch der Bereich „Information“ bleibt insbesondere für die Eigentümer hinter den Erwartungen zurück.

Die Auswertung der Handlungstendenzen sowie der Verteilung der Zug- / Druck-Wirkung bestehender Instrumente liefert weitere, wichtige Indizien für deren Fortentwicklung. Insbesondere für die Akteursgruppe der Eigentümer sowie der Finanzgeber bedarf es einer Steigerung der Anreize und zwar nicht nur für die Handlungsbereiche „Planung und Recht“.

Das über Jahrzehnte entwickelte Instrumentarium ist zwar ohne Zweifel für das Flächenrecycling nutzbar, bietet aber dennoch Raum für punktuelle Verbesserungsansätze. Vermutlich ist dies der bisherigen Ausrichtung auf eine wachstumsorientierte Entwicklung zurückzuführen, welche nun durch eine auf Stagnation, Schrumpfung und qualitative Aufwertung ausgerichtete Entwicklung ersetzt wird. Im Umkehrschluss würde dies eine Anpassung der Instrumente mit Blick auf die Bewältigung der Herausforderungen aufgrund von Schrumpfungstendenzen erfordern (Deutsches Institut für Urbanistik, 2010a).

#### 8.4.2. Neue Instrumente

Die Gesamtauswertung der Handlungstendenzen der neuen Instrumente erbringt ein überraschendes Ergebnis. Eine klare Mehrheit (61%) der Instrumente weist eine negative Handlungstendenz für die Akteure auf, lediglich 29% führen zu einer positiven Handlungstendenz.



Abbildung 61: Auswertung der Verteilung der Handlungstendenzen auf die neuen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung)

Die detaillierte Betrachtung nach Akteursgruppen zeigt ebenfalls ein eindeutiges Bild und bekräftigt die zuvor formulierte These eines Mangels an Anreizen für die Eigentümer und Finanzgeber. Über 86% der Instrumente weisen eine positive Handlungstendenz für den Bund, die Länder oder die Kommu-

nen auf. Hingegen weisen ca. 85% der Instrumente eine negative Handlungstendenz für die natürlichen und juristischen Personen auf. Bei den Finanzgebern ist der Wert zwar niedriger, beläuft sich aber immer noch auf deutlich über 50%. Wenngleich die vierte Gruppe der sonstigen Beteiligten eine untergeordnete Rolle in der Untersuchung einnimmt, so ist dennoch zu erwähnen, dass bei diesen Akteuren kein einziges Instrument eine positive Handlungstendenz hervorruft.

Das überraschend eindeutige Ergebnis bei der Auswertung der neuen Instrumente lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass es sich bei einem Großteil um regulative und weniger um unterstützende Ansätze handelt. Die bestehenden Instrumente gehen auf ein über Jahrzehnte entwickeltes System einzelner Maßnahmen, die sich gegenseitig ergänzen, zurück. Bei den neuen Instrumenten handelt es sich hingegen um gezielte Einzelmaßnahmen, welche die bestehenden Instrumente ergänzen sollen. Die gesonderte Auswertung der neuen Instrumente führt somit zu einer verzerrten Darstellung, da die Gesamtheit der „Bestehenden“ nicht mit der Gesamtheit der „Neuen“ verglichen werden kann.

Gleichwohl ist eine eindeutige Tendenz, auch bei den neuen Instrumenten, ablesbar. Ein Großteil der Maßnahmen beinhaltet weitere Anreize für die Öffentliche Hand, anstatt die Eigentümer und die Finanzgeber bei ihren Bemühungen zu unterstützen. Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass sowohl bei den bestehenden als auch bei den neuen Instrumentarien zum Flächenrecycling ein Weiterentwicklungsbedarf in Bezug auf die Anreizwirkung für die Eigentümer und die Finanzgeber besteht.

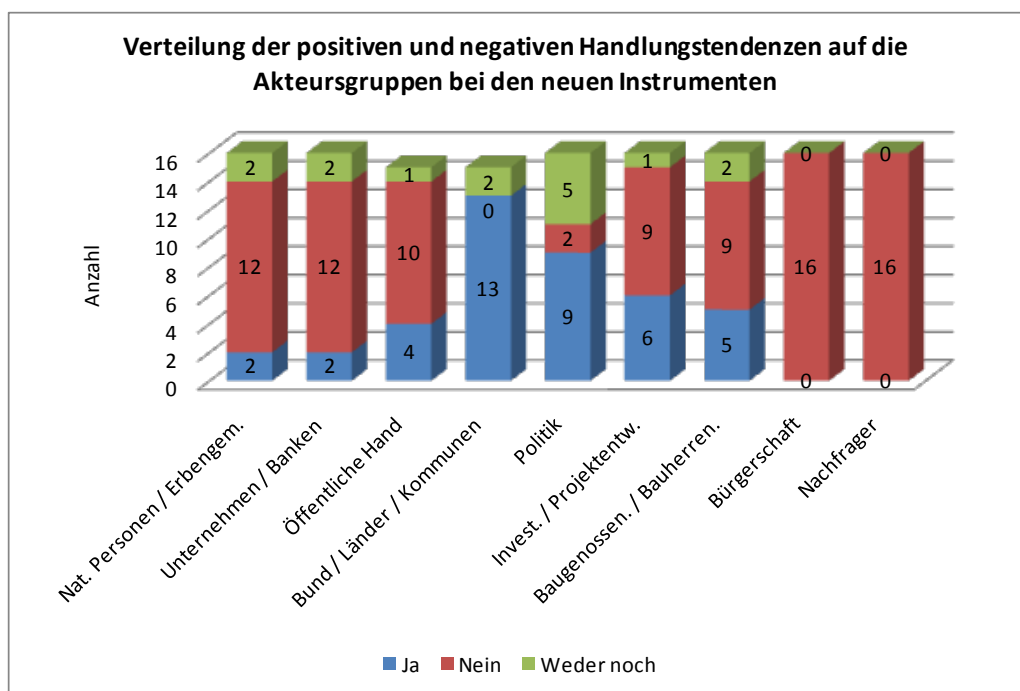


Abbildung 62: Auswertung der Verteilung der positiven und negativen Handlungstendenzen auf die Akteursgruppen bei den neuen Instrumenten (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der Auswertung der Zug- / Druck-Wirkung der neuen Instrumente ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den bestehenden Instrumenten.

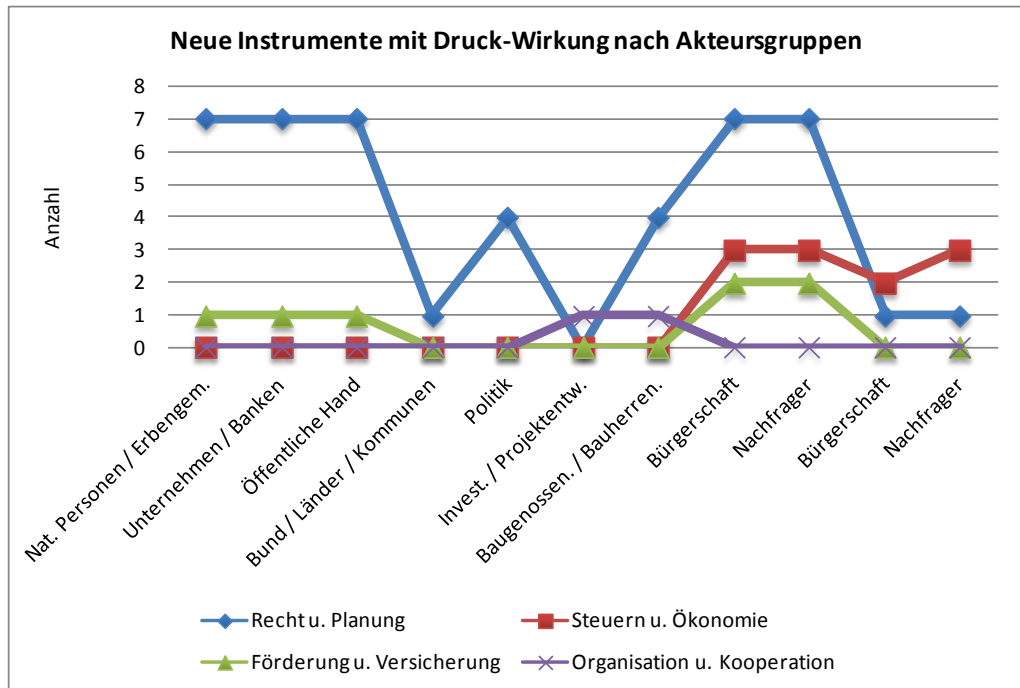


Abbildung 63: Auswertung der Druck-Wirkung der neuen Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung)

Lediglich im Handlungsbereich „Organisation“ ist der Druck auf die Öffentliche Hand höher als auf die anderen Akteure. In allen weiteren Bereichen wird tendenziell mehr Druck auf die Eigentümer und die Finanzgeber ausgeübt. Auch bei den neuen Instrumenten ist die Kennlinie des Bereichs „Recht und Planung“ auffällig, da hierbei das Missverhältnis deutlich wird.

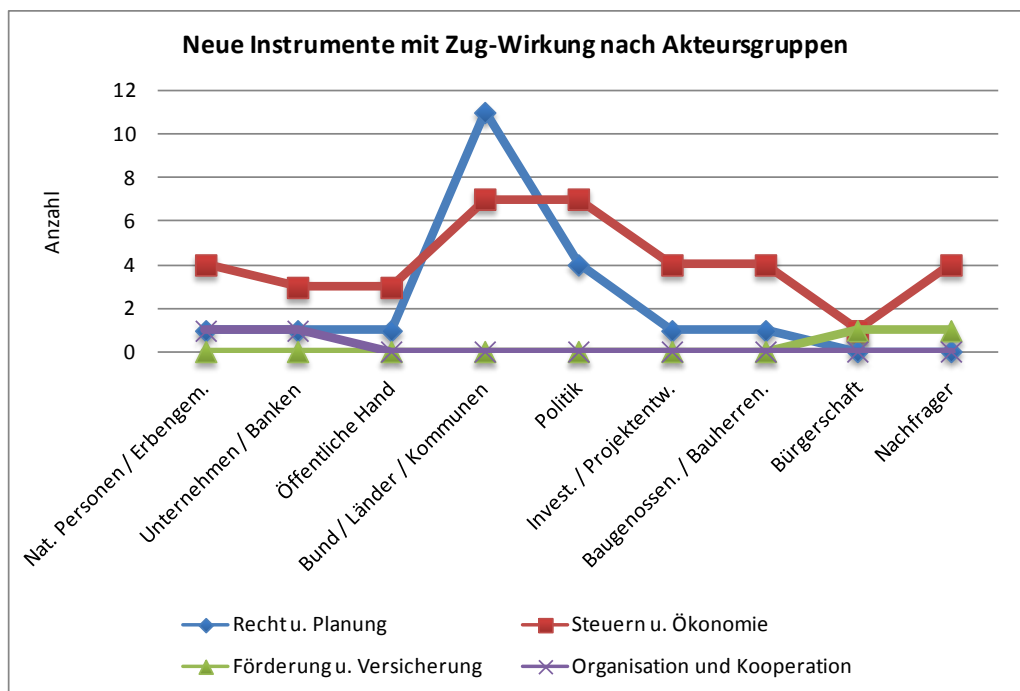


Abbildung 64: Auswertung der Zug-Wirkung der neuen Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung)

Mit Blick auf die Zug-Wirkung der Instrumente wiederholt sich ebenfalls das bekannte Bild. Überraschend ist die nicht vorhandene Zugwirkung des Handlungsbereichs „Förderung und Versicherung“, wobei sich dies mit der unscharfen Trennung der Kategorien erklären lässt. Zumeist sind Instrumente mit finanziellen Anreizen der Kategorie „Steuern und Ökonomie“ zugeordnet worden. Im Bereich „Förderung und Versicherung“ werden nur Versicherungen überprüft.

Die bereits bei den bestehenden Instrumenten festgestellte Tendenz setzt sich auch bei den neuen Instrumenten fort. In den meisten Fällen lösen diese Instrumente einen positiven Handlungsanreiz für die Öffentliche Hand aus. Weit weniger sind Anreize für die Eigentümer und die Finanzgeber erkennbar. Mehrheitlich üben diese Zug auf die Öffentliche Hand sowie Druck auf die Eigentümer und die Finanzgeber aus.

Das zunächst als Missverhältnis erscheinende Ergebnis ist in Teilen durch die systemimmanente Besonderheit der Planungshoheit zu erklären. Dennoch scheint eine Erhöhung der Anreize für Eigentümer und Finanzgeber sinnvoll um das Flächenrecycling weiter zu forcieren. Es ist ein eindeutiger Weiterentwicklungsbedarf für diesen Bereich ableitbar.

### **8.5. Bewertung der Einflussstärke und Beeinflussbarkeit der Instrumente**

Um bei der qualitativen Bewertung der Instrumente weitere Wertungskriterien zu berücksichtigen werden ferner die Einflussstärke sowie die Beeinflussbarkeit überprüft. Anhand einer Einflussmatrix wird ermittelt, ob und wie stark sich ein Instrument [A] auf anderes Instrument [B] auswirkt und wie sich beide Instrumente beeinflussen. Das Bewertungsschema der Einflussmatrix stammt aus dem Bereich des strategischen Unternehmensmanagement und wurde mit dem Ziel entwickelt komplexe Wirkzusammenhänge einer Vielzahl von Einflussfaktoren zu bewerten und grafisch darzustellen. Hieraus lassen sich besonders einflussstarke und leicht zu beeinflussende Faktoren ermitteln, die dann gegenüber den anderen Faktoren prioritär behandelt werden können. Übertragen auf die Untersuchung der Instrumente bedeutet dies: Instrumente die andere Instrumente stark beeinflussen, aber selbst leicht beeinflussbar sind, sind besonders geeignet um mit wenig Aufwand eine hohe Wirkung zu erzielen.

Die Anwendung der Einflussmatrix erfolgt nach einem einfachen Schema. Die jeweiligen Instrumente werden in einer Matrix waagrecht wie horizontal aufgetragen. Die Matrix wird von links nach rechts und von oben nach unten ausgefüllt. Bewertet wird der Einfluss des Instruments [A] in der Vertikalen auf das Instrument [B] in der Waagerechten. Bei der Bewertung der Instrumente wird hierzu eine Bewertungsskala von 0 (keinen Einfluss) bis 3 (hoher Einfluss) benutzt. In der Waagerechten ergibt sich aus der Summe der unterschiedlichen Wertungen die Einflussstärke des Instruments [A] auf die anderen Instrumente [B-D].

Die Summe in der Vertikalen wiederum zeigt die Beeinflussbarkeit des Instruments [A] durch die anderen Instrumente [B-D] an. Die jeweilige Summe geteilt durch die absolute Anzahl der Instrumente (im nachfolgenden Beispiel vier) ergibt einen Quotienten, der als Koordinate für die Einordnung in der graphischen Darstellung der Einflussmatrix verwendet wird.

auf Einfluss von	A	B	C	D	$\Sigma$	Einfluss- stärke
A		0	1	1	2	0,500
B	0		2	3	5	1,250
C	1	0		2	3	0,750
D	1	3	2		6	1,500
$\Sigma$	2	3	5	6		
Beeinfluss- barkeit	0,500	0,750	1,250	1,500		

Tabelle 52: Tabellarische Darstellung Einflussmatrix (Quelle: eigene Darstellung)

Der Quotient der Einflussstärke in der Waagerechten wird als Koordinate auf der X-Achse verwendet, der Quotient der Beeinflussbarkeit als Koordinate auf der Y-Achse. Im Ergebnis führt dies zu einer Positionierung in der Einflussmatrix, welche in vier Sektoren eingeteilt ist.

#### Träge Instrumente (links unten)

Die Instrumente im Quadranten unten links weisen sowohl eine geringe Einflussstärke als auch eine geringe Beeinflussbarkeit auf. Ihre Vernetzung ist somit ebenfalls als „gering“ zu werten. Entsprechend der geringen Auswirkung auf andere Instrumente sind diese für eine aktive Steuerung ungeeignet.

#### Passive Instrumente (links oben)

Die Instrumente im Quadranten oben links üben nur wenig Einfluss auf andere Instrumente aus, lassen sich hingegen aber gut beeinflussen. Für eine aktive Steuerung sind diese Instrumente gut geeignet, aber aufgrund der geringen Auswirkungen auf andere Instrumente nachrangig zu betrachten.

#### Aktive Instrumente (rechts unten)

Die Instrumente im Quadranten unten rechts haben einen starken Einfluss auf andere Instrumente, lassen sich aber selbst nur schwer beeinflussen. Sie sind somit für eine Steuerung geeignet, aber nur mit hohem Aufwand änderbar.

#### Kritische Instrumente (rechts oben)

Die Instrumente im Quadranten oben rechts stellen die am besten vernetzten Instrumente dar. Sie üben einen hohen Einfluss auf andere Instrumente aus und sind selbst ebenfalls im hohen Maße veränderlich. Diese Instrumente sind somit interessant für eine aktive Steuerung bzw. kritisch bei nicht ausreichender Berücksichtigung. Die Instrumente im oberen rechten Quadranten bedürfen daher einer weiteren Betrachtung.

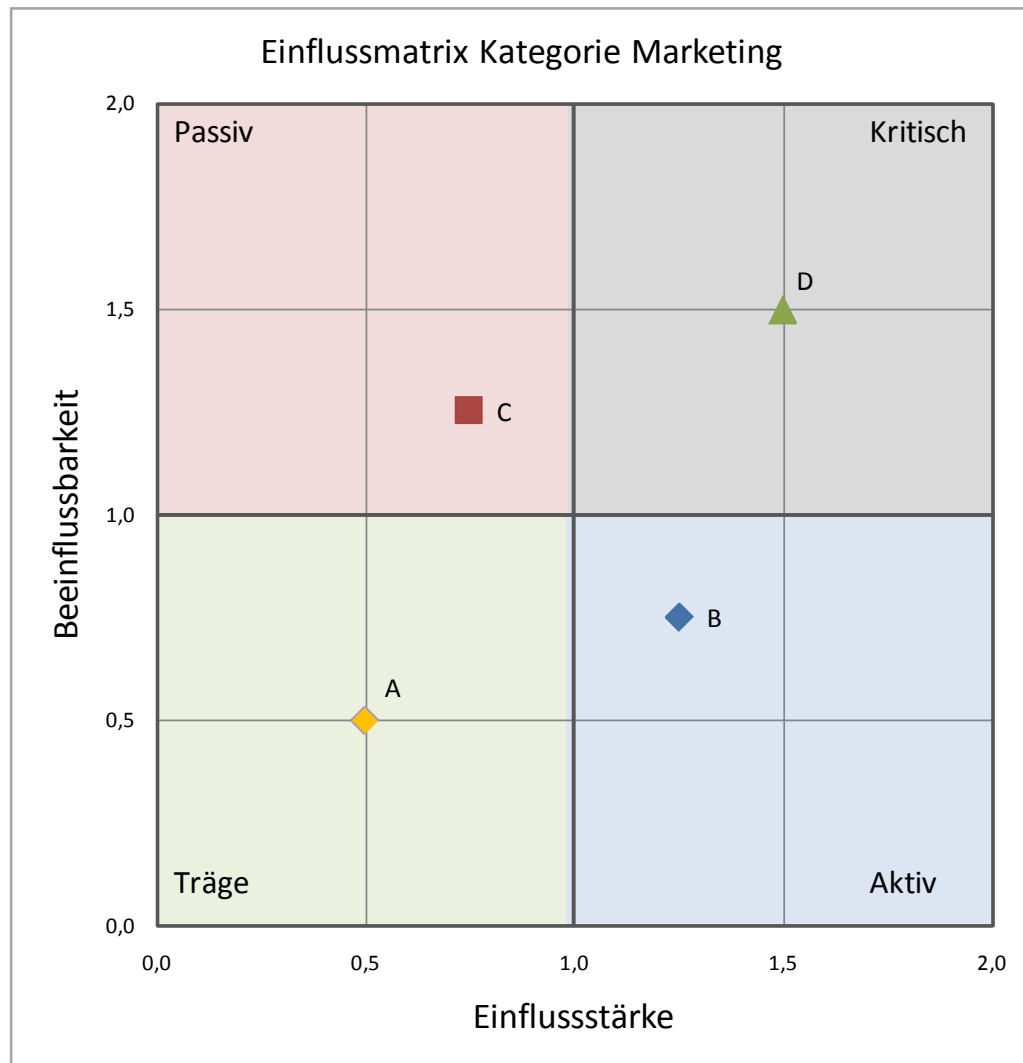


Abbildung 65: Graphische Darstellung Einflussmatrix (Quelle: eigene Darstellung)

Das Ziel der Untersuchung ist es, herauszufinden welches Instrument viel Einfluss auf andere hat und sich dennoch gut beeinflussen lässt (kritischer Quadrant). Diese Instrumente sind besonders geeignet durch eine gezielte Maßnahme eine Vielzahl an Veränderungen herbeizuführen. Die hieraus gewonnenen Erkenntnisse ergänzen die Ergebnisse aus den vorangegangenen Untersuchungen (vgl. 8.2-8.4).

Die Methodik der Einflussmatrix dient dazu komplexe Wirkungszusammenhänge zu untersuchen und darzustellen. Je mehr Faktoren bzw. Instrumente miteinander verglichen werden, desto realistischer die Aussagen bzgl. der Einflussstärke und der Beeinflussbarkeit. Um einen direkten thematischen Vergleich zu ermöglichen werden daher sowohl die bestehenden als auch die neuen Instrumente in einer gemeinsamen Matrix bewertet. Hieraus lässt sich beispielsweise auch ableiten, ob die neuen Instrumente besonders einflussstark oder beeinflussbar sind. Die thematische Trennung der Instrumente nach Recht, Planung, Information, Organisation / Kooperation, Finanzen und Marketing erscheint weiterhin sinnvoll. Der Vergleich zwischen Instrumenten der Kategorie „Recht“ (z.B. Bebauungsplan) und „Marketing“ (z.B. Pressemeldung) würde zu keinen verwertbaren Ergebnissen führen. Aufgrund der ebenfalls festgestellten Unschärfe zwischen den Handlungsbereichen werden diese teilweise (z.B. Kooperation und Organisation) zusammengefasst um den Einfluss untereinander besser bewerten zu können.

Anhand des nachfolgenden Beispiels soll das Vorgehen bei der Bewertung verdeutlicht werden. In der ersten Zeile wird der Einfluss des Flächennutzungsplans auf den Bebauungsplan, den städtebaulichen Vertrag, die Veränderungssperre etc. bewertet. Der Einfluss des Flächennutzungsplans auf den Bebauungsplan wird mit „hoch“ - also mit 3 - bewertet, da dieser in der Planungshierarchie die Grundlage für den Bebauungsplan darstellt.

Aus der zweiten Zeile ist der Einfluss des Bebauungsplans auf den Flächennutzungsplan, die Städtebaulichen Verträge, die Veränderungssperre etc. ersichtlich. Der Bebauungsplan wirkt sich aufgrund der Planungshierarchie auf den Flächennutzungsplan nicht aus, daher wird dies mit 0 Punkten bewertet.

Einfluss von \ auf	Flächennutzungsplan	Bebauungsplan	Städtebaul. Verträge	Veränderungssperre	Vorkaufsrecht	Enteignung
Flächennutzungsplan		3	2	1	0	0
Bebauungsplan	0		3	2	1	1
Städtebaul. Verträge	0	1		0	0	0
Veränderungssperre	0	0	1		0	0
Vorkaufsrecht	0	0	1	0		1
Enteignung	0	0	0	0	0	
städtebaul. Sanierungsgeb.	1	2	2	3	3	1

Tabelle 53: Auszug Einflussmatrix der bestehenden Instrumente in der Kategorie „Recht“ (Quelle: eigene Darstellung)

### 8.5.1. Recht

In der Kategorie „Recht“ werden die folgenden bestehenden und neuen Instrumente in einer Einflussmatrix bewertet:

- Flächennutzungsplan,
  - Bebauungsplan,
  - Städtebaulicher Vertrag,
  - Veränderungssperre,
  - Vorkaufsrecht,
  - Enteignung,
  - Städtebauliches Sanierungsgebiet,
  - Entwicklungsmaßnahme,
  - Städtebauliches Gebot (Baugebot, Rückbaugesuch etc.),
  - Wertermittlung,
  - Gutachterausschuss,
  - Baulandkataster,
  - Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung,
  - Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung.
- 
- Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung,
  - Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen,
  - Verbindliche ökologische Standards,
  - Befristung von Bebauungsplänen,
  - Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht,



- Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich.

Im nachfolgenden Diagramm sind die einzelnen Werte entsprechend ihrer Einflussstärke und Beeinflussbarkeit aufgetragen. Das Instrument der Wertermittlung erreicht mit 1,55 den höchsten Wert bei der Beeinflussbarkeit. Das Ergebnis ist insoweit nachvollziehbar, da die Wertermittlung an sich auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren muss und entsprechend auch von diesen beeinflusst wird.

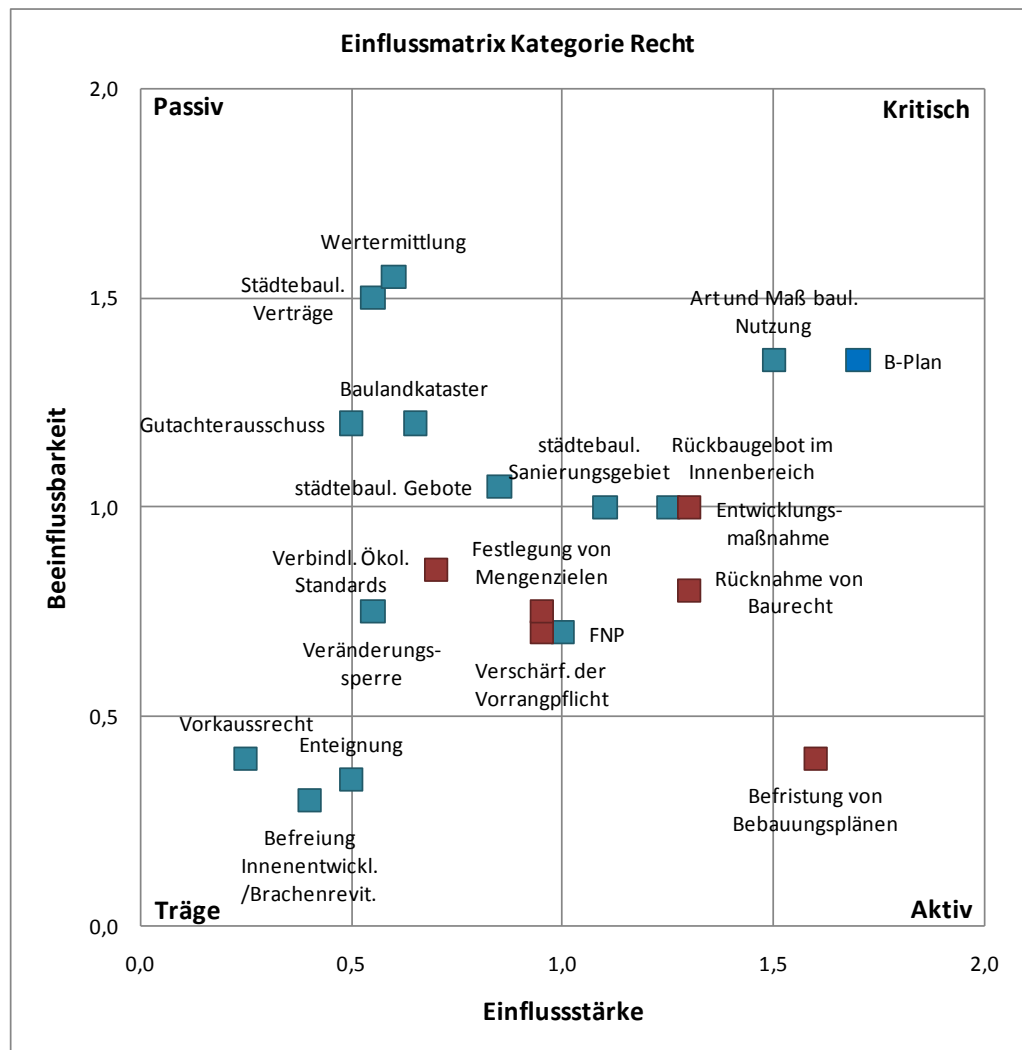


Abbildung 66: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Recht“ (Quelle: eigene Darstellung)

Um eine breite Wirkung durch eine Veränderung erzielen zu können, bedarf es einer großen Einflussstärke. Die höchsten Werte hierbei, werden durch den Bebauungsplan (1,70), die Befristung von Bebauungsplänen (1,60) sowie die Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzungen (1,50) erreicht.

Zur Steigerung der Anreize zum Flächenrecycling ist die Kombination aus einer großen Einflussstärke als auch einer hohen Beeinflussbarkeit ausschlaggebend. Die Instrumente mit diesen beiden Eigenschaften sind im Diagramm oben rechts abgebildet. Lediglich fünf von insgesamt 20 Instrumenten weisen diese Kombination auf.

- Bebauungsplan,
- Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung,
- städtebauliches Sanierungsgebiet,
- Entwicklungsmaßnahme ,
- Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesbot im Innenbereich.

Zur besseren Unterscheidung der bestehenden und der neuen Instrumente werden die neuen Instrumente im Diagramm rot dargestellt. Hieraus wird ersichtlich, dass die Hälfte der neuen Instrumente eine hohe Einflussstärke besitzt, aber nur eines durch die Kombination beider Werte den kritischen Bereich (recht oben) erreicht.

Auffällig bei den fünf kritischen Instrumenten ist, dass es sich um verbindliche Planungsregelungen auf kommunaler Ebene handelt. Überregionale Instrumente wie der Flächennutzungsplan üben weit weniger Einfluss aus, als zu erwarten gewesen wäre. Folglich hat die Kommune, welche diese Instrumente anwendet, einen hohen Einfluss.

Es verbleibt die Frage, ob die geringen Anreize, welche von den rechtlichen Instrumentarien für die Eigentümer und Finanzgeber ausgehen, durch die mangelnde Flexibilität dieser Instrumente oder durch die Anwendung vor Ort zustande kommen. Um diese Frage abschließend zu klären, bedarf es einer juristischen Untersuchung, die jedoch im Rahmen dieser Dissertation nicht leistbar ist.

#### 8.5.2. Planung

In der Kategorie „Planung“ werden insgesamt 14 Instrumente auf ihre Einflussstärke und Beeinflussbarkeit hin überprüft. Hiervon ist lediglich eines den neuen Instrumenten zuzuordnen:

- Interkommunales Flächenmanagement,
- Interkommunaler Flächennutzungsplan,
- Informelle Entwicklungsplanung,
- Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzept,
- Gewerbe- und Kompensationsflächenpool,
- Flächennutzungsplan,
- Bebauungsplan (qualifizierter, einfacher etc.),
- Stadtumbaukonzept,
- Quartiers- und Standortplanung,
- Städtebaulicher Vertrag,
- Konzept zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit,
- Konzept zur Renaturierung.

- 
- Handelbare Flächenausweisungsrechte.

Insgesamt befinden sich neun der insgesamt 14 Instrumente im oberen rechten Bereich des Diagramms. Das einzige neue Instrument - handelbare Flächenausweisungsrechte - weist zwar eine hohe Einflussstärke auf, lässt sich aufgrund der Vorgaben durch übergeordnete Instanzen aber nur wenig beeinflussen.

Bei näherer Betrachtung der neun kritischen Instrumente fällt auf, dass diese sich in drei Kategorien unterteilen lassen. Im Wesentlichen handelt es sich um „Konzeptionen zur zukünftigen Entwicklung“, „interkommunal abge-

stimmter Planungen“ oder „rechtverbindlicher Plangrundlagen“. Besonders die interkommunalen und informellen Planungen erzielen hohe Werte und sind sowohl bei der Einflussstärke als auch bei der Beeinflussbarkeit unter den vier höchsten Werten.

Die Quartiers- und Standortplanungen weisen ebenso wie das Stadtbaukonzept eine hohe Beeinflussbarkeit auf. Dennoch wirken sie sich aufgrund ihrer räumlichen Begrenzung nur wenig auf die anderen Instrumente aus. Entsprechend gering ist ihre Einflussstärke. Diese könnte auch die hohe Einstufung der interkommunalen und informellen Planungen erklären. Diese wirken sich zumeist überkommunal aus und werden in Abstimmung mit einer Vielzahl Beteiligter erarbeitet. Sie sind somit von mehreren Personen beeinflussbar, üben aber gleichzeitig aufgrund des interkommunalen Ansatzes dennoch eine Bindungswirkung über die eigene Kommune hinaus aus.

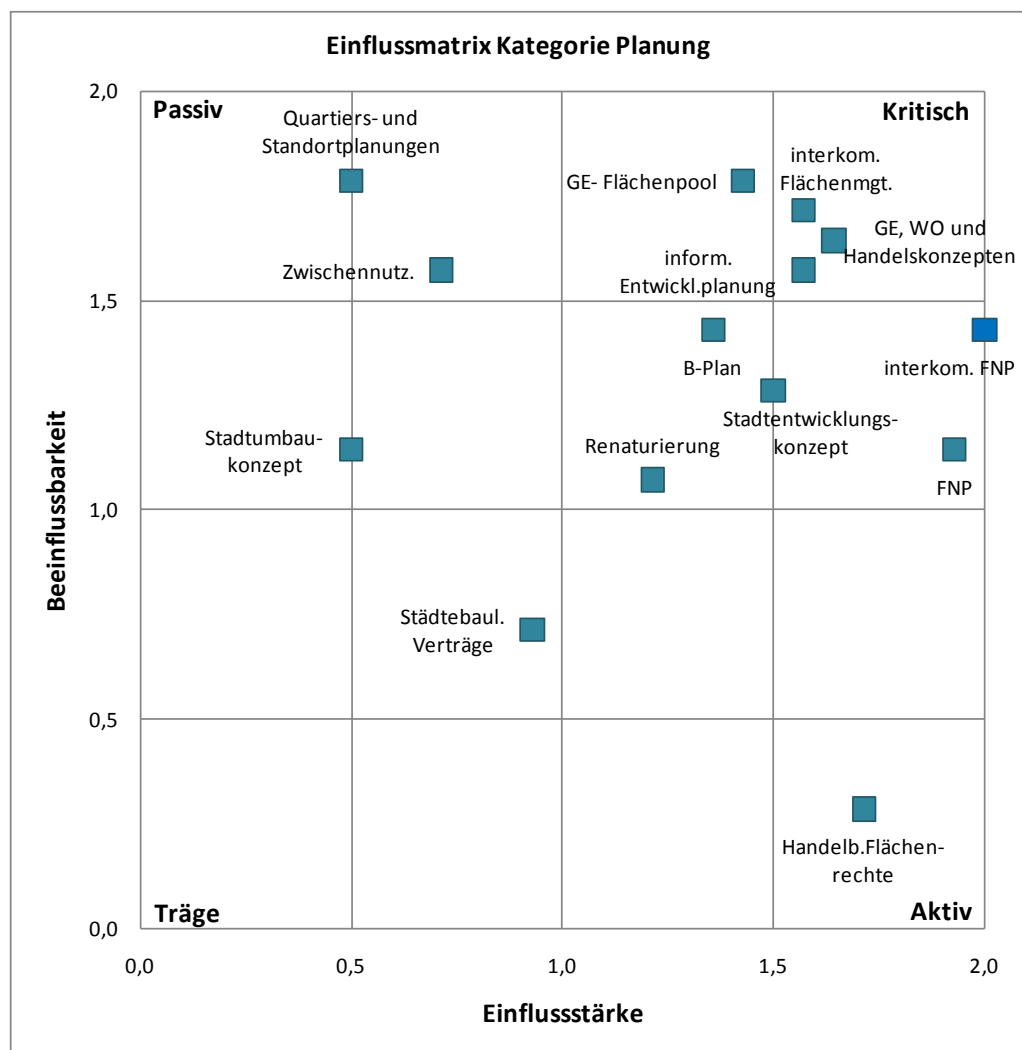


Abbildung 67: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Planung“ (Quelle: eigene Darstellung)

Die thematische Aufteilung der einzelnen Instrumente ist in Anbetracht einer Beurteilung der Auswirkungen aufeinander sinnvoll. Die Berechnung eines vergleichbaren, absoluten Wertes weist hingegen Schwächen auf. Durch die systemimmanenten Eigenheiten der Kategorien sind Instrumente aus unterschiedlichen Kategorien mit gleichen Werten dennoch nicht miteinander in Relation zu setzen. Dies wird besonders deutlich an der jeweiligen Einordnung der Instrumente „Bebauungsplan“ und „Flächennutzungsplan“. Da

die Themenbereiche „Recht und Planung“ keine eindeutige Abgrenzung zulassen, werden diese Instrumente in beiden Einflussmatrixen separat bewertet. In der Kategorie „Recht“ erzielt das Instrument „Bebauungsplan“ die Werte 1,70 / 1,35 und in der Kategorie „Planung“ 1,43 / 1,36.

Ebenso sind die beiden Instrumente Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung (1,35 / 1,50) aus der Kategorie „Recht“ und das Stadtentwicklungskonzept (1,29 / 1,5) aus der Kategorie „Planung“ trotz annähernd gleicher Zahlenwerte nicht vergleichbar.

Eine grundsätzliche Aussage, welche Kategorie besser für eine Anpassung zur Steigerung der Anreize zum Flächenrecycling geeignet ist, lässt sich daher nicht ableiten. Dennoch ist ein erster Trend erkennbar, ob ein Instrument besonders einflussstark oder beeinflussbar ist.

### 8.5.3. Information

Nachfolgend die 14 Instrumente, welche in der Kategorie „Information“ mittels Einflussmatrix überprüft werden:

- Brachflächenkataster und Baulückenkataster,
- Kartierung von Kompensationsflächen,
- Flächenpass,
- Altlastenkataster,
- Immobilienmarktanalyse,
- Kosten-Nutzen-Analyse,
- Berechnung der Folgekosten,
- Testplanung,
- Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss,
- Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung),
- Moderation,
- Investorensuche und Marketing,
- Bürgerbeteiligung,
- Regelmäßige Informationen zu den Entwicklungszielen und zum aktuellen Stand der Planung.

Trotz der verhältnismäßig hohen Anzahl der Instrumente mit einer großen Einflusstärke weist nur eines zusätzlich eine hohe Beeinflussbarkeit auf. Baulücken-, Brachflächen- und Altlastenkataster besitzen aufgrund ihres verbindlichen, planungsrelevanten Inhalts eine hohe Einflusstärke, lassen sich aber nicht von anderen Instrumenten beeinflussen. Umgekehrt verhält es sich mit der Investorensuche, der Eigentümerberatung und der Moderation. Allesamt sind durch andere Instrumente, unter anderem dem Altlastenkataster, beeinflussbar.

Einzig und allein das Instrument der Testplanung wirkt sich sowohl auf die inhaltliche Ausgestaltung der Kataster als auch auf die Investorensuche aus. Gleichzeitig ist die Testplanung aber auch zu einem hohen Grad abhängig von den Angaben zur Nutzbarkeit in den Katastern bzw. zielt auf eine mögliche Vermarktung im Rahmen der Investorensuche ab.

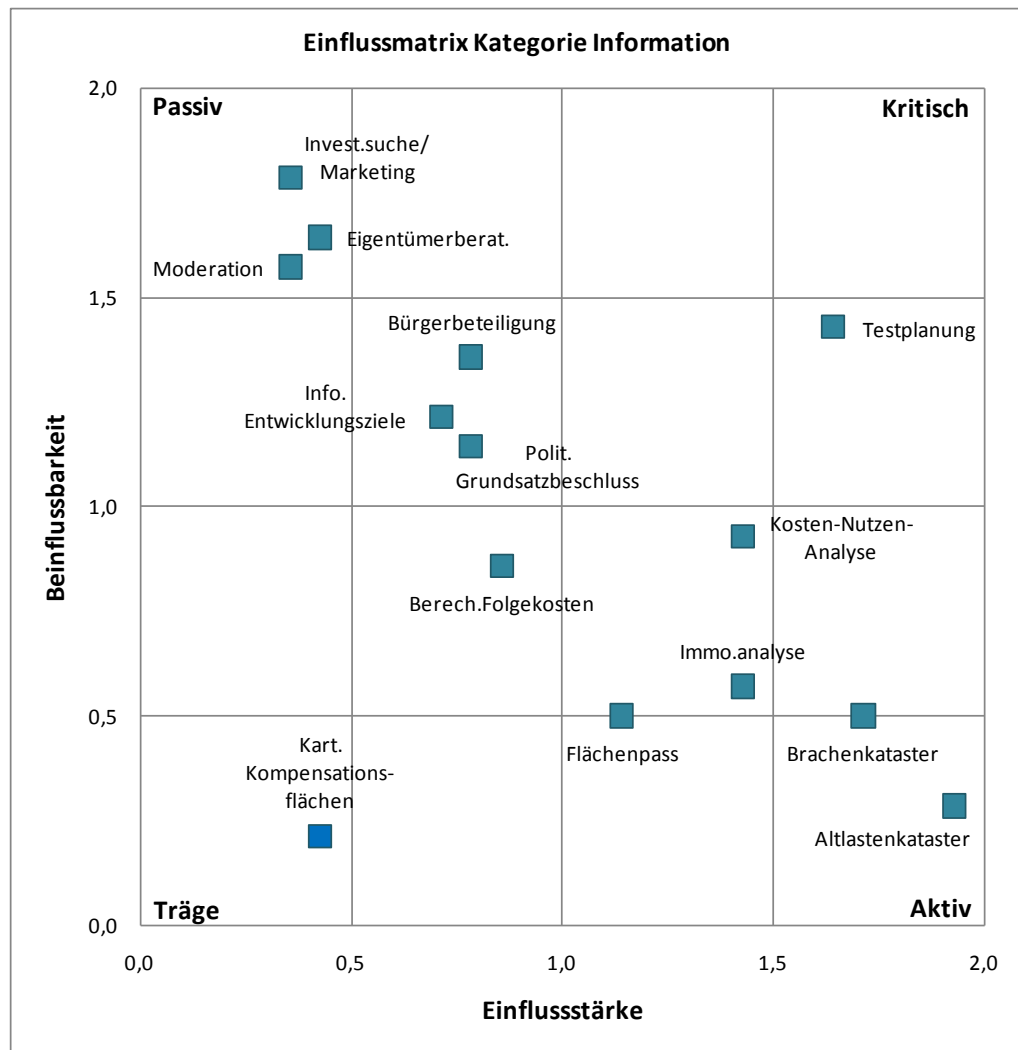


Abbildung 68: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Information“ (Quelle: eigene Darstellung)

Trennt man das Diagramm durch eine Linie von links unten nach rechts oben, ergibt sich eine Zweiteilung. Rechts unten befinden sich in der Folge Informationen mit „harten“ Fakten und Angaben zu den Potenzialflächen, in dem Bereich links oben sind Instrumente zur kooperativen Vermittlung von oftmals „weichen“ Informationen angeordnet. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um Informationen zu möglichen Planungen, Entwicklungen und Projekten im Rahmen der Bürgerbeteiligung.

Das nachvollziehbare Ergebnis bestätigt die Methode der Einflussmatrix und unterstreicht die Wichtigkeit von Testplanungen bei der Informationspolitik zum Flächenrecycling. Dieses Instrument wurde bereits im Rahmen des ExWoSt-Projektes „Fläche im Kreis“ untersucht und dort zur weiteren Vertiefung empfohlen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007a, S.119).

#### 8.5.4. Organisation / Kooperation

Wie bereits aus den zuvor aufgeführten Ergebnissen ersichtlich, sind die einzelnen Instrumente trotz der thematischen Gliederung nur bedingt untereinander vergleichbar. Dennoch können einzelne Themen zusammengefasst werden um eine Mindestanzahl von Instrumenten je Bereich sicherzustellen. Die Methode der Einflussmatrix zielt darauf ab komplexe Zusammenhänge mit einer Vielzahl von Abhängigkeiten zu überprüfen. Sinkt die Anzahl der zu

überprüfenden Faktoren, so sinkt auch die Aussagekraft des Modells. Die folgenden acht Instrumente aus dem Bereich „Organisation und Kooperation“ werden untersucht:

- Neuorganisation Verwaltung,
  - Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen,
  - Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte),
  - Formelle Kooperationsformen (z.B. interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen),
  - ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner,
  - ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren,
  - Beteiligungsinstrumente (z.B. Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt etc.).
- 
- Einführung regionaler Flächenmanager.

Von den insgesamt acht geprüften Instrumenten ist eines der Gruppe der neuen Instrumente zuzuordnen. Vier weisen hohe Werte bei der Einflussstärke und der Beeinflussbarkeit auf und bedürfen daher einer näheren Betrachtung.

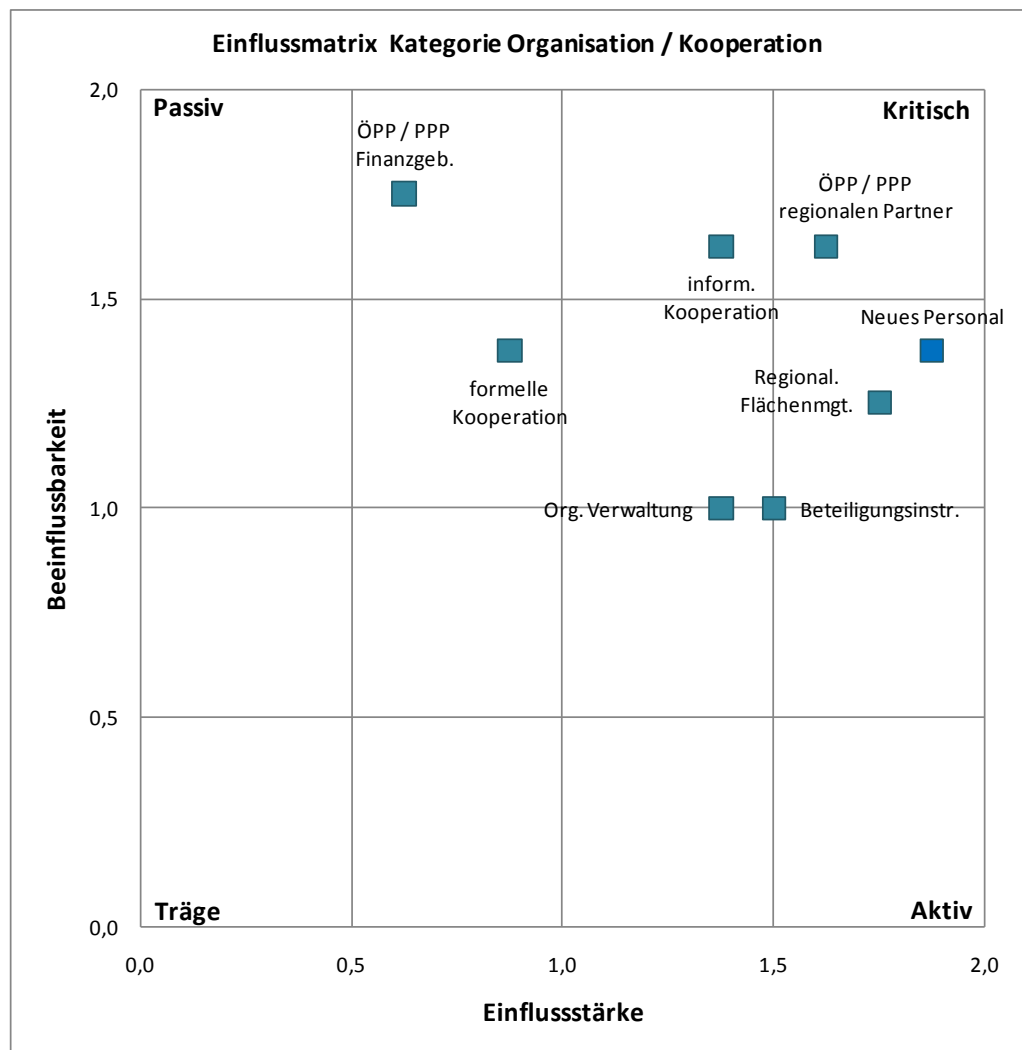


Abbildung 69: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Organisation / Kooperation“ (Quelle: eigene Darstellung)

Die Umorganisation bzw. Neueinrichtung von Personalstellen sowie die Einführung eines regionalen Flächenmanagers entwickeln die höchste Einflussstärke unter den gegenübergestellten Instrumenten. Dies ist insoweit nachvollziehbar, als dass sich eine zusätzliche Person in jedem Fall auf die Bereiche „Organisation und Kooperation“ auswirkt. Zuständigkeiten und Abläufe müssen dann neu geordnet werden. Durch einen Zuwachs an Ressource können Kooperationen und Vertragsverhandlungen besser vorbereitet und betreut werden. Außerdem ist ein zusätzlicher Ansprechpartner vorhanden.

Dies ist mitunter auch der Grund, warum die Instrumente der ÖPP / PPP Zusammenarbeit wie auch die informellen Kooperationsformen weniger Einflussstärke besitzen, aber beispielsweise durch eine zusätzliche Arbeitskraft besser beeinflusst werden können.

Überraschenderweise besitzen die formellen Instrumente weniger Einfluss auf die anderen Instrumente als die informellen Kooperationsformen. Dies mag mitunter daran liegen, dass durch informelle Kooperationsformen weit mehr Themen abgedeckt werden und flexibler auf Problemlagen reagiert werden kann als durch formelle. Näher liegt aber, dass die Punkte, auf die die formellen Kooperationsformen Einfluss nehmen (z.B. Planungen) nicht in dieser Matrix erfasst sind. Entsprechend negativ schneiden daher die formellen Kooperationsformen ab. Die Einflussmatrix liefert in diesem Fall keine eindeutigen und nachvollziehbaren Ergebnisse.

#### 8.5.5. Finanzen

Unter dem Überbegriff „Finanzen“ werden Instrumente der Themenbereiche „Ökonomie, Steuern und Versicherungen“ zusammengefasst. Die unterschiedlichen Förderprogramme werden keiner Überprüfung unterzogen, da diese vom Fördermittelgeber so konzipiert wurden, dass gegenseitige Überschneidungen ausgeschlossen sind. Die Förderprogramme sollen bewusst unabhängig voneinander funktionieren und können daher mit der Methode der Einflussmatrix nicht sinnvoll überprüft werden. Alle der insgesamt acht überprüften Instrumente zählen zu den neuen Instrumenten:

- Reformierte Grundsteuer,
- Reformierte Grunderwerbsteuer,
- Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau,
- Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung,
- Kosten-Nutzen-Betrachtung,
- Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen,
- Rückbauhaftpflichtversicherung,
- Altlastenversicherungspolice.

Mit Blick auf das Diagramm sei nochmals erwähnt, dass ein direkter Vergleich der Instrumente über die unterschiedlichen Themenbereiche hinweg nicht möglich ist. Die vermeintlich geringe Einflussstärke täuscht, da die Instrumente, auf die sich der Einfluss einer reformierten Grundsteuer beispielsweise auswirkt, nicht innerhalb derselben Matrix bewertet wurden.

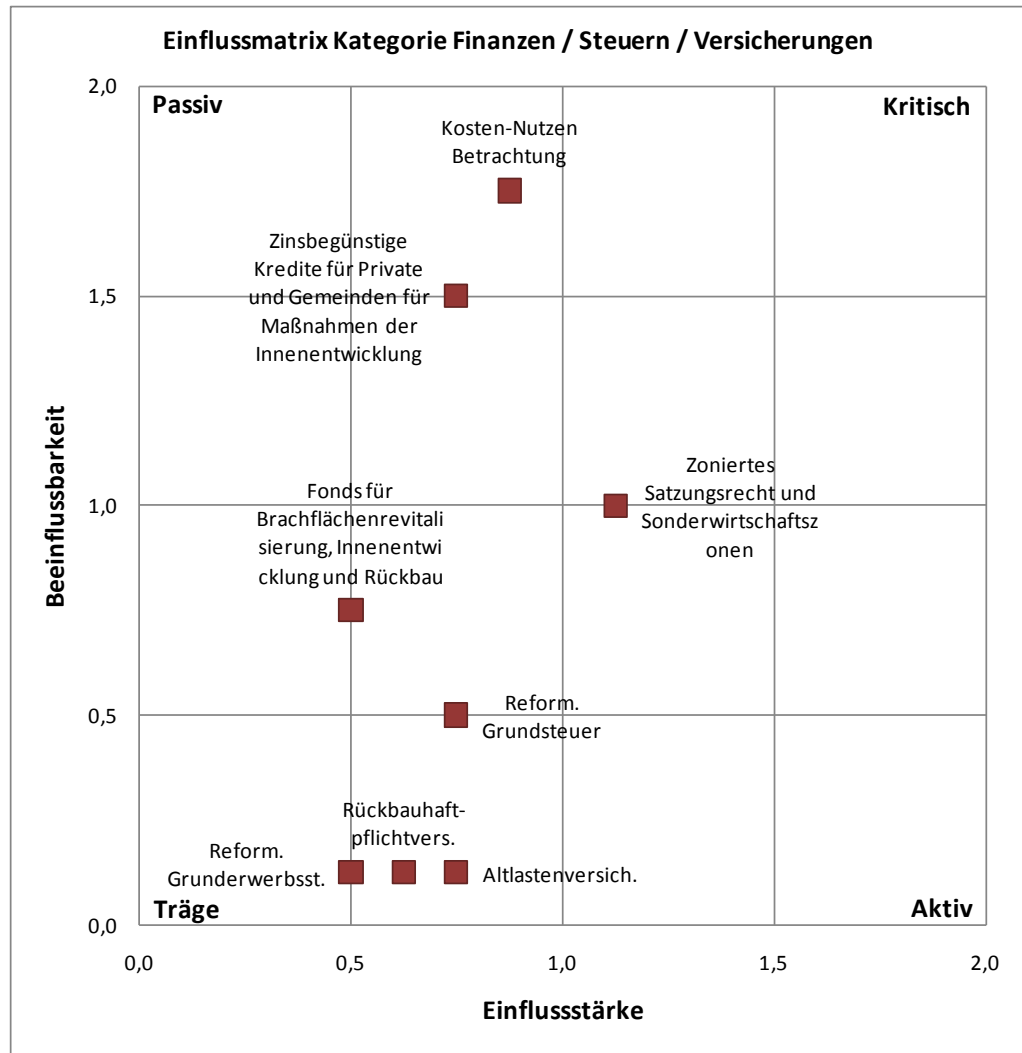


Abbildung 70: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Finanzen / Ökonomie / Steuern / Versicherung“ (Quelle: eigene Darstellung)

Dennoch sind die Tendenzen, welche aus der Auswertung ersichtlich werden hilfreich für eine weitere Einschätzung. Das zonierte Satzungsrecht wie auch eine Sonderwirtschaftszone üben beispielsweise einen höheren Einfluss auf die anderen Instrumente aus als die Reform der Grundsteuer und der Grunderwerbsteuer. Dies ist in erster Linie damit zu erklären, dass durch die Einführung von Sonderwirtschaftszonen die Regelungen zur Grundsteuer bzw. Grunderwerbsteuer abgeändert werden sollen. Insofern wirkt sich die Sonderwirtschaftszone auf die beiden Steuerregelungen aus, nicht aber umgekehrt. Die Beeinflussbarkeit der Sonderwirtschaftszonen ist ebenfalls höher, da sich diese über das kommunale Satzungsrecht erlassen werden können und keiner übergeordneten Vorgabe wie bei den steuerlichen Regelungen bedürfen.

Die durch die Methodik der Einflussmatrix gewonnen Erkenntnisse sind wichtig für die in Kapitel 9 anstehenden Schlussfolgerungen und die Ableitung neuer Anreize für ein erfolgreiches kommunales Flächenrecycling.



8.5.6. Marketing

Insgesamt werden unter der Kategorie „Marketing“ mit der Einflussmatrix neun Instrumente überprüft. Da hierzu bisher noch keine neuen Instrumente entwickelt wurden sind alle der Kategorie „bestehenden Instrumente“ zuzuordnen.

- Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten,
- Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass),
- Zielgruppengerechte Ansprache,
- Pressemeldungen zur Steigerung des Image,
- Veröffentlichungen auf der Homepage,
- Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter,
- Abschluss von Absichtserklärungen,
- Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen,
- Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern).

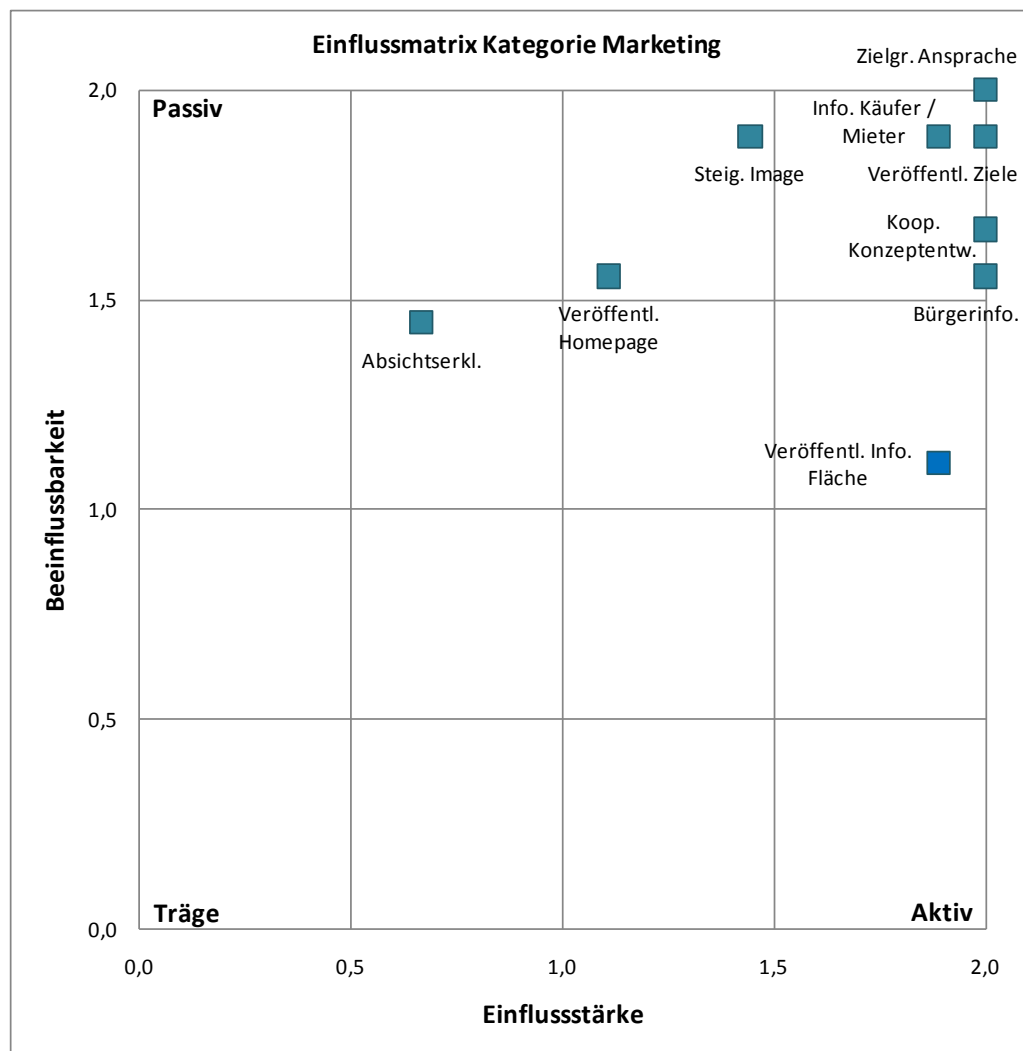


Abbildung 71: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Marketing“ (Quelle: eigene Darstellung)

Das Diagramm zeigt eine Ballung von acht der neun Werte im oberen rechten Quadranten. Das Ergebnis offenbart, dass sich alle Instrumente in dieser Kategorie gegenseitig stark beeinflussen als auch beeinflussen lassen. Insbesondere die kooperativen und kommunikativen Instrumente mit

einer vielfältigen Einbindung aller Beteiligten erzielen in der Einflussmatrix die höchsten Werte.

Das Ergebnis kann nicht in der Form ausgelegt werden, dass die Instrumente des Marketings und der Kommunikation aufgrund ihrer hohen Werte alleinig zu einer Anreizsteigerung führen. Ebenso wenig ist daraus abzuleiten, dass diese Instrumente den zuvor gezeigten in jedweder Form überlegen sind.

Dennoch unterstützt das Ergebnis die These, dass eine Anreizsteigerung nicht nur über eine monetäre Förderung, sondern auch durch eine gezielte und offene Form der Kommunikation möglich ist. Die untersuchten Instrumente beeinflussen eine Vielzahl von anderen Instrumenten, vermutlich auch in den anderen Kategorien und entfalten daher eine breite Wirkung.

Die von allen Befragten immer wieder angesprochenen Hemmnisse in der Vermarktung haben unterschiedliche Gründe. Zum Einen könnte das weitere Brachliegen der Flächen auf Defizite in der Vermarktung zurückzuführen sein. Es ist denkbar, dass es sich hierbei um eine Fehleinschätzung handelt, da die Flächen aufgrund von Altlasten und bestehender Bausubstanz oftmals nicht vermarktungsreif sind. Der Mangel ist somit nicht durch das Marketing begründet, sondern durch die mangelhafte Vorbereitung bzw. das fehlende Wissen hierüber.

Zum Anderen besteht aber auch die Möglichkeit, dass sich hinter diesem Hemmnis Kommunikationsdefizite verbergen. Die Eigentümer sind aufgrund mangelnder Kenntnis unsicher. Die vorangegangene Auswertung zeigt auf, dass die Instrumente des Marketings sich gegenseitig stark beeinflussen. Entsprechend wichtig ist die Kommunikation im Rahmen einer Brachflächenrevitalisierung einzustufen. Diese Erkenntnis ist in die weiteren Überlegungen zu möglichen Anpassungen bei den Anreizen einzubeziehen.

## 8.6. Zusammenfassung

Die Ergebnisse der einzelnen Bewertungsmethoden unterscheiden sich erheblich, ein eindeutiges Bild ergibt sich hieraus nur bedingt. Beispielsweise entwickelt das Instrument des Baulandkatasters bei der Überprüfung mit dem „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell“ nach Heckhausen keinen nennenswerten Anreizwert (neutral), es entfaltet mehrheitlich eine Zugwirkung (positiv) und übt auf die anderen Instrumente keinen Einfluss aus (negativ). Dies macht deutlich, dass jedes Instrument je nach Blickwinkel sehr unterschiedliche Wirkungen (positive wie negative) entfalten kann. Nur wenige Instrumente weisen eine durchweg positive bzw. negative Bewertung auf. Um dennoch eine endgültige und nachvollziehbare Auswahl erstellen zu können, werden alle erzielten Ergebnisse des jeweiligen Instruments nebeneinander aufgetragen sowie die jeweiligen Stärken und Schwächen abgeleitet. Der Ansatz, unterschiedliche qualitative Bewertungsmethoden anzuwenden, hat sich insoweit bewährt. Aufgrund der unterschiedlichen Bewertungsmethoden entsteht ein umfassendes Bild, welches die Ableitung von Stärken und Schwächen je Instrument zulässt.

Trotz des sehr komplex anmutenden Ergebnisses lassen sich in jeder Bewertungsphase eindeutige Tendenzen entdecken. In der ersten Phase lässt sich die Zahl der Instrumente, welche zur Behebung der Hemmnisse beitragen oder die gewünschten Anreize liefern, auf insgesamt 59 reduzieren. Eine weitere Eingrenzung der Instrumente ist bei einer strikteren Auslegung oder bei der Anwendung auf ein konkretes Fallbeispiel durchaus möglich.

Über eine Weiterentwicklung oder Ergänzung dieser ausgewählten 59 Instrumente könnte für die befragten Akteure eine „spürbare“ Verbesserung erreicht werden. Die nachfolgenden Instrumente werden bei insgesamt 10 möglichen Nennungen (5 Hemmnisse, 5 Anreize) bei der Befragung der Akteure am häufigsten ausgewählt:

- Eigentümerberatung (9),
- Testplanung (8),
- Kosten-Nutzen-Analyse (8),
- Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen (7),
- Stadtentwicklungskonzept (6),
- Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung (6).

In der zweiten Phase ist festzustellen, dass die bestehenden Instrumente im Vergleich zu den neuen Instrumenten insgesamt eine höhere Anreizwirkung entwickeln. Bei der Mehrheit der untersuchten Instrumente überwiegen die Anreize für die Öffentliche Hand. Anreize für die Eigentümer und / oder die Finanzgeber sind selten. Diese festgestellte Tendenz könnte dadurch erklärt werden, dass die Öffentliche Hand bei der Durchführung ihrer Handlungen von Seiten des Gesetzgebers gestärkt werden sollte.

Dies würde auch das Ergebnis aus der dritten Phase unterstützen. Bei der Auswertung der Verteilung der Zug- / Druck-Wirkung wird ebenfalls eine einseitige Belastung der Eigentümer und der Finanzgeber zum Vorteil der Öffentlichen Hand festgestellt. Aus beiden Tendenzen lässt sich somit ableiten, dass der Anreiz für den Bürger, sich aktiv am Flächenrecycling zu beteiligen, bisher weitgehend vernachlässigt wurde. Dies würde auch die bisher einseitige Ausrichtung der unter Punkt 1.1 genannten Forschungsvorhaben erklären, welche oftmals ohne Einbindung der Akteursgruppe „Eigentümer“ durchgeführt wurden.

Die Bewertung der Einflussstärke und Beeinflussbarkeit der einzelnen Instrumente in der vierten Phase erbringt ein unterschiedliches Ergebnis. Grundsätzlich lässt sich feststellen, je „kommunikativer“ ein Instrument, desto eher beeinflusst es andere und lässt sich selbst beeinflussen. Dieser Trend lässt sich unabhängig von den Kategorien bestimmen. In allen Kategorien sind diejenigen Instrumente, welche eine Komponente der Kommunikation (Verhandlung, Bürgerbeteiligung, Offenlegung etc.) beinhalten, auch diejenigen, die am höchsten bewertet werden. Am deutlichsten wird dieser Trend am Schaubild der Kategorie „Marketing“, bei der nahezu alle Instrumente im oberen rechten Feld angesiedelt sind. Die Methode der Einflussmatrix wurde dazu entwickelt, die Vernetzung von einzelnen Faktoren untereinander aufzuzeigen. Das Ergebnis spiegelt somit durchaus auch die Methodik wieder.

Die Ergebnisse der einzelnen Instrumente werden je Bewertungsphase festgehalten und gegenübergestellt. Da es sich bei der ersten Phase um eine zahlenmäßige Auswahl aufgrund der Befragungsergebnisse handelt, hat diese wenig inhaltliche Aussagekraft über die Stärken und Schwächen des Instruments. Es werden daher maßgeblich die Ergebnisse der Phasen zwei bis vier berücksichtigt. Aus der Gesamtschau der Bewertungen werden die Stärken und Schwächen je Instrument erfasst und auf dieser Basis eine endgültige Auswahl für die weitere Behandlung im Kapitel 9 getroffen. Beispielsweise wird der Bebauungsplan in den Phasen zwei<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> Es konnte mehrheitlich, über alle Akteursgruppen hinweg, keine Anreizwirkung festgestellt werden. Lediglich für die Öffentliche Hand entwickelt das Instrument eine positive Handlungstendenz.

und drei<sup>145</sup> negativ bewertet und in Phase vier<sup>146</sup> positiv. Von einer weiteren Untersuchung wird daher abgesehen. Insgesamt umfasst diese Betrachtung 49 Instrumente. Im nachfolgenden sind die Ergebnisse tabellarisch dargestellt.

Kategorie Recht				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Flächen-nutzungsplan	Steuerung der Flächeninanspruchnahme; Planungsrechtlich mit hoher Relevanz	Kein direkter Einfluss auf die Wiedernutzung einer Fläche, da übergeordnete Regelung	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein
Bebauungs-plan	Steuerung von Art und Maß der Flächennutzung; Planungsrechtlich mit sehr hoher Relevanz; hohe Einflussstärke	Kein direkter Einfluss auf die Wiedernutzung einer Fläche, da Einsatz oftmals erst nach einer Entscheidung zur Reaktivierung	Das Instrument schneidet in 2 Prüfkategorien negativ ab und stellt grundsätzlich ein ausgereiftes Instrument im BauGB dar	Nein
Städtebaul. Verträge	Verbindliche Regelung, mit hohem Anreiz für alle Parteien	Einsatz erst nach einer Entscheidung zur Reaktivierung, daher keinen Erstimpuls	Das Instrument ist zwar sehr gut zur Umsetzung der Branchenrevitalisierung geeignet, aber nicht für einen Anreiz zu Beginn der Entwicklung	Nein
Veränderungs-sperre	Verbindliche Regelung mit hohem Druck auf die Eigentümer; Eröffnet der Kommune vielfältige Steuerungsmöglichkeiten	Aufgrund des einseitigen Nutzen nicht für einen Anreiz geeignet; kann die weiteren Verhandlungen mit dem Eigentümer erschweren	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein
Vorkaufs-srecht	siehe Veränderungssperre	siehe Veränderungssperre	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein
Enteignung	Das Instrument mit den weitreichendsten Folgen und Handlungsmöglichkeiten	Hohe Hürden bei der Anwendung; oftmals fehlt sowohl die Begründung als auch der politische Wille	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein
städtebaul. Sanierungs-gebiet	Durch die Kombination von verbindlichen Regelungen bei gleichzeitiger Förderung bietet dieses Instrument eine Vielzahl an Anreizen und Weiterentwicklungsmöglichkeiten	Bewilligung der Förderung oftmals langwierig und schwierig. Umsetzung und Abrechnung oftmals nur mit externen Fachwissen möglich. Die Komplementärfinanzierung ist bei zunehmend mehr Kommunen nicht mehr	Das Instrument überzeugt durch die inhaltliche Ausprägung und vorgegebene Struktur durch das BauGB. Grundsätzlich lohnt es sich über eine Weiterentwicklung des Instrumentariums nachzudenken.	Ja
Entwicklungs-maßnahme	Das Instrument stellt die Erweiterung des zuvor genannten städtebaul. Sanierungsgebiet mit erweiterten Möglichkeiten dar.	Höhere Hürden bei der Anwendung als das städtebaul. Sanierungsgebiet; oftmals mangelt es sowohl an der Begründung als auch am politischen Willen	Das Instrument wird mehrheitlich positiv bewertet und ist insbesondere in Verbindung mit dem Instrument des städtebaul. Sanierungsgebiet zu sehen	Ja
städtebaul. Gebote (Baugebot, Rückbaugebot etc.)	Verbindliche Regelung mit hohem Druck auf die Eigentümer; oftmals nur eine theoretische Möglichkeit, da die Eigentümer dem Gebot nicht nachkommen können	Aufgrund des einseitigen Nutzen, nicht für einen Anreiz geeignet; kann die weiteren Verhandlungen mit dem Eigentümer erschweren	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein

<sup>145</sup> Es konnte mehrheitlich, über alle Akteursgruppen hinweg, keine Zugwirkung festgestellt werden. Lediglich für die Öffentliche Hand entwickelt das Instrument eine positive Zugwirkung.

<sup>146</sup> Das Instrument schneidet bei der Bewertung der Einflussstärke und der Beeinflussbarkeit überdurchschnittlich ab und wurde daher positiv bewertet.

Kategorie Recht				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Wertermittlung	Das Instrument schafft Klarheit über den Wert der Flächenpotenziale	Oftmals stimmt der neutral ermittelte Wert nicht mit den Erwartungen der Eigentümer oder mit dem der Finanzgeber überein	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein
Gutachter-ausschuss	Instrument zur weitgehend neutralen Bewertung der Flächenpotenziale	Vertrauen von Seiten der Eigentümer oftmals nicht vorhanden	Das Instrument schneidet in allen drei Prüfkategorien mehrheitlich negativ ab	Nein
Bauland-kataster	Das Instrument bietet die Möglichkeit einen schnellen Überblick über die Potenziale mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen zu erlangen	Aufwendig in der Erarbeitung und der Pflege; oftmals ist die Darstellung der Hemmnisse durch die Eigentümer nicht gewünscht (Wertverlust befürchtet)	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit dem Brachflächen- und Baulückenkataster (Informationen)	Ja
Regelungen zu Art und Maß der baul. Nutzung	Dieses Instrument übt starken Einfluss auf die anderen Instrumente aus; die Regelungen sind direkt in der weiteren Planung anzuwenden	Regelungen hierzu gibt es sowohl in der BauNVO als auch im jeweiligen Landesbaugesetz; mehrheitlich üben diese Vorgaben Druck aus	Das Instrument bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten sowohl in der BauNVO als auch in der Landesgesetzgebung	Ja
Befreiungs-tatbestände Innenentwicklung / Branchenrevitalisierung	Grundsätzlich ist die Befreiung von Auflagen zur Anreizbildung sinnvoll; insbesondere für die Eigentümer und die Finanzgeber übt das Instrument Zug aus	Die Ausgestaltung der Befreiung ist noch offen; ebenso ob die Folgen einer Befreiung städtebaulich sinnvoll oder gewollt sind	Das Instrument bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten und ist insbesondere für die Eigentümer / Finanzgeber interessant; die Betrachtung im Zusammen-hang mit Bebauungsplan der Innenentwicklung (Planung)	Ja

Tabelle 54: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Recht“ mit Begründung der (Quelle: eigene Darstellung)

Von den ursprünglich 14 Instrumenten aus der Kategorie „Recht“ werden fünf für die weitere Betrachtung ausgewählt. Drei der fünf Instrumente werden in den zuvor dargestellten Phasen mehrheitlich positiv bewertet. Die beiden Instrumente Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung sowie die Befreiungstatbestände für die Branchenrevitalisierung werden trotz einer mehrheitlich negativen Bewertung aufgrund der Weiterentwicklungsmöglichkeiten und der positiven Auswirkungen auf die Akteursgruppen „Eigentümer“ und „Finanzgeber“ ausgewählt.

Kategorie Planung				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Interkom. Flächen-nutzungsplan	Insbesondere mit Blick auf die Flächeninanspruch-nahme entfaltet das Instrument seine <b>Steuerungswirkung</b>	Die Auswirkungen einer interkommun. Planung wirken sich nur indirekt auf die Revitalisierung aus	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab	Nein
Interkom. Flächen-management	siehe Interkommunal. Flächennutzungsplan	siehe Interkommunal. Flächennutzungsplan	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab	Nein
Informelle Entwicklungs-planung	Durch die unverbindliche Planung bietet das Instrument einen hohen Anreiz für alle Beteiligten	Erhöhter Aufwand der Kommune; Planungen sind nur unverbindlich	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und stellt eine zu prüfende Option dar; die weiteren Betrachtung der Planungsinstrumente kann weitgehend einheitlich erfolgen	Ja

Kategorie Planung				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Gewerbe-, Einzelhandels / Wohnflächenkonzepten	Fachrahmenkonzepte, gleich welcher Ausprägung, erleichtern die weiteren Detailplanungen	Ofmals wird die Verbindlichkeit dieser Konzepte von Seiten der Politik sehr unterschiedlich gehandhabt	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und stellt eine zu prüfende Option dar	Ja
Gewerbe- / Kompensationsflächenpool	Bündelung lokaler Ressource; oftmals überregionale Abstimmung	Keinen direkten Anreize für die Eigentümer; Schwierigkeiten bei der Überwindung der lokalen Egoismen	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und stellt eine zu prüfende Option dar	Ja
Flächennutzungsplan	siehe Flächennutzungsplan Kategorie Recht	siehe Flächennutzungsplan Kategorie Recht	siehe Flächennutzungsplan Kategorie Recht	Nein
Einfacher B-Plan	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	Nein
Qualifizierter B-Plan	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	Nein
Vorhabenbez. B-Plan	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	siehe Bebauungsplan Kategorie Recht	Nein
Bebauungsplan der Innenentwicklung	Das Instrument wurde explizit zur Brachflächenrevitalisierung entwickelt; Sowohl Anreize als auch Einflussstärke sind positiv	Das reine existieren einer Regelung um Planungsrecht zu schaffen spricht in der Regel nicht die Eigentümer und Finanzgeber an, da die Planungshoheit bei der Kommune liegt	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab und bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten insbesondere für die Eigentümer /Finanzgeber; die Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit den Befreiungstatbeständen	Ja
Stadtentwicklungskonzept	Eines der wenigen Instrumente, welches bei allen Prüfkriterien positiv abschneidet; eine auf Konsens basierende Entwicklung bietet Win-Win-Chancen für alle Beteiligten	Eine öffentliche Diskussion ist von Seiten der Eigentümer / Finanzgeber oftmals nicht gewünscht; es besteht die Gefahr einer Fehlentwicklung durch Meinungsführer	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab und muss als weitere Option geprüft werden; die weitere Betrachtung der Planungsinstrumente kann weitgehend einheitlich erfolgen	Ja
Stadtumbaukonzept	Insbesondere in Kommunen, welche vom Bevölkerungsrückgang betroffen sind ein Instrument vergleichbar mit den Rahmenkonzepten	Aufgrund der inhaltlichen und der räumlichen Einschränkungen für Baden-Württemberg derzeit nicht relevant	Das Instrument wird mehrheitlich negativ gewertet; dennoch kann das Grundprinzip von Fachkonzepten bei der weiteren Betrachtung der Gewerbe-, Einzelhandelskonzepten (Planung) berücksichtigt	Nein
Quartiers- / Standortplanungen	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels / Wohnflächenkonzepten	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels / Wohnflächenkonzepten	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels / Wohnflächenkonzepten	Ja
Städtebaul. Verträge (alle)	siehe Städtebauliche Verträge (Recht)	siehe Städtebauliche Verträge (Recht)	siehe Städtebauliche Verträge (Recht)	Nein
Konzepte zur Zwischenutzung / befrist. Nutzungsmögl.	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	Ja
Konzepte zur Renaturierung	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels und	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels und	siehe Stadtentwicklungskonzept, Entwicklungsplanung und Gewerbe-, Einzelhandels und	Ja

Tabelle 55: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Planung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

In der Kategorie „Planung“ werden acht von 16 Instrumenten zur weiteren Betrachtung ausgewählt. Trotz der unterschiedlichen Bewertung einzelner Fachkonzeptionen, wie das zur Zwischennutzung, zur Renaturierung oder zu Gewerbe und Einzelhandel werden diese in die weiteren Überlegungen mit einbezogen. Grundsätzlich scheint eine Überprüfung, inwieweit diese Fachkonzepte zu einer verbesserten Anreizsituation insbesondere für die Eigentümer führen können, lohnenswert. Im Gegenzug würden diese zwar einen Mehraufwand an Ressourcen (Personal, Zeit, Kosten, Förderung) bei der Öffentlichen Hand nach sich ziehen, dieser erscheint aber im Vergleich zu einer finanziellen Förderung der Eigentümer realistisch.

Kategorie Information				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Brachflächenkataster / Baulückenkataster	Das Instrument bietet die Möglichkeit einen schnellen Überblick über die Potenziale mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen zu erlangen	Aufwendig in der Erarbeitung und der Pflege; oftmals ist die Darstellung der Hemmnisse durch die Eigentümer nicht gewünscht (Wertverlust befürchtet)	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit dem Baulandkataster (Recht)	Ja
Kartierung von Kompensationsflächen	Einfache Möglichkeit um einen schnelle Überblick über Kompensationsflächen zu erhalten; insbesondere bei Ausgleichsmaßnahmen ein hilfreiches Instrument	Aufwendig in der Erarbeitung und der Pflege; kein direkter Nutzen für die Eigentümer erkennbar	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab; dennoch kann das Grundprinzip von Katastern bei der weiteren Betrachtung der Brachflächenkataster etc. (Planung) berücksichtigt werden	Nein
Flächenpass	Das Instrument bietet die Möglichkeit einen schnellen Überblick über die Potenziale mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen für evtl. Interessenten bereitzustellen	Aufwendig in der Erarbeitung und der Pflege; oftmals ist die Darstellung der Hemmnisse durch die Eigentümer nicht gewünscht (Wertverlust befürchtet)	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab; dennoch kann das Grundprinzip von Katastern bei der weiteren Betrachtung der Brachflächenkataster etc. (Planung) berücksichtigt werden	Nein
Altlastenkataster	Das Instrument bietet die Möglichkeit einen schnellen Überblick über die potenzielle Belastung mit Altlasten zu erhalten	Aufwendig in der Erarbeitung und der Pflege; nahezu immer ist die Darstellung der Hemmnisse nicht gewünscht (Wertverlust befürchtet)	Das Instrument schneidet in keiner Kategorie positiv ab; das Thema der Altlasten ist laut Befragung besonders wichtig und Bedarf einer weiteren Betrachtung (siehe Pkt. 9.2)	Nein
Immobilienmarktanalyse	Hilfreiches Instrument zur Vermarktung von Flächenpotenzialen	Oftmals durch private Anbieter erstellt, da Kommunen keine systematischen Recherchen außerhalb des eigenen Siedlungsgebietes betreiben	Aufgrund der einseitigen Interessenslage durch die Finanzgeber schneidet dieses Instrument mehrheitlich negativ ab; das Thema Vermarktung ist laut Befragung besonders wichtig und wird unter der Kategorie Marketing / Information weiter vertieft	Nein
Kosten-Nutzen-Analyse	Zumeist Grundlage einer erfolgreichen Branchenentwicklung; zur Abschätzung des Entwicklungsrisikos	Muss oftmals im Voraus finanziert und erarbeitet werden	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten	Ja
Berechnung der Folgekosten	Das Instrument gibt die Möglichkeit einer langfristigen Kostenkalkulation im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung	Bei der Branchenentwicklung unüblich (Flächenausweisung im Außenbereich); zusätzlicher Kosten und Aufwand für Finanzgeber	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab; Einsatzgebiet tendenziell im Bereich der Außenentwicklung	Nein

Kategorie Information				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Testplanung	Dieses Instrument ist vielseitig und flexibel einsetzbar und zeigt allen Beteiligten mögliche Handlungsoptionen auf	Muss oftmals im Voraus finanziert und erarbeitet werden	Das Instrument schneidet in allen Kategorien positiv ab; und bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten	Ja
Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss	Das Instrument schafft Klarheit für allen Beteiligten vor Ort und bindet die Politik an die beschlossenen Zielsetzungen	Oftmals nur als allgemeine Willensbekundung ohne direkte Auswirkungen auf die Eigentümer	Das Instrument schneidet in allen Kategorien negativ ab	Nein
Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	Aufgrund des Wissensmangels bei natürlichen Personen oftmals unerlässlich um über die bestehenden Möglichkeiten aufzuklären	Die Beratung ist Zeit- und Kostenaufwändig; die Neutralität der Kommune wird oftmals angezweifelt	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab: die weitere Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit der informellen Entwicklungs- und Testplanung (Planung, Information)	Ja
Moderation	Das Instrument bietet die Möglichkeit Problemlagen, oftmals durch externe Dritte, zu lösen	Das Instrument ist Zeit- und Kostenaufwändig; je nach Ausgangslage nur geringe Chancen auf Erfolg	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab; dennoch kann eine weitere Vertiefung im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung (Planung) erfolgen	Nein
Investorensuche und Marketing	Elementares Instrument zur letztendlichen Revitalisierung (kein Investor - keine Realisierung)	Scheint einfach, erfordert aber oftmals Expertenwissen und den Einsatz von Dritten, was mit weiteren Kosten im Vorfeld verbunden ist	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit der Kategorie Marketing	Ja
Bürgerbeteiligung	Bietet die Möglichkeit einer offenen, nachhaltigen und konsensualen Entwicklung	Erfordert erhebliche Investitionen im Vorfeld der Entwicklung; es besteht die Gefahr einer Fehlentwicklung durch Meinungsführer	Das Thema wird mehrheitlich negativ bewertet; die weitere Betrachtung kann im Rahmen der Stadtentwicklung erfolgen	Nein
Regelm. Informationen zu Entwicklungszielen	siehe Bürgerbeteiligung	siehe Bürgerbeteiligung	siehe Bürgerbeteiligung	Nein

Tabelle 56: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Information“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

Von den 14 überprüften Instrumenten in der Kategorie „Information“ werden neun nicht weiterverfolgt. Aufgrund der inhaltlichen Überschneidungen zwischen den Instrumenten, z.B. Bürgerbeteiligung (Information) und Stadtentwicklung (Planung), können einige ausgeschlossen werden bzw. werden in einem anderen Zusammenhang betrachtet. Das Instrument der Testplanung gehört zu den wenigen, welche in allen getesteten Phasen positiv abgeschnitten haben.



Kategorie Organisation				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Neuorganisation Verwaltung	Ausreichende personelle Kapazitäten und klare Zuständigkeiten unterstützen die Branchenrevitalisierung	Die Neuorganisation der Verwaltung kann zeit- und kostenintensiv werden; oftmals stoßen die Änderungen der Zuständigkeiten bei den Mitarbeitern auf Widerstand	Die beiden Instrumente schneiden mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung kann gemeinsam erfolgen	Ja
Neue Personalstellen	siehe Neuorganisation Verwaltung	siehe Neuorganisation Verwaltung		Ja
Inform. Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	Durch den unverbindlichen Charakter können auch Entwicklungsvarianten abgestimmt werden, die ansonsten oftmals nicht denkbar wären	Keine verbindliche Regelung; oftmals zeit- und kostenintensiv	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit der Entwicklungsplanung, Stadtentwicklung; Eigentümerberatung; Testplanung	Ja
form. Kooperationsformen (z.B. interkom. Gewerbe-/Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	Das Instrument bietet eine verlässliche Basis einer zukünftigen, gemeinsam abgestimmten, Entwicklung	Oftmals überwiegen die Egoismen, so dass es nicht zu einer Kooperation kommt; wenig direkte Auswirkungen auf die Branchenrevitalisierung	Das Instrument schneidet mehrheitlich negativ ab; die weitere Betrachtung kann zumindest dem Grunde nach bei den informellen Kooperationsformen erfolgen	Nein
ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	Verbindliche Regelung zur gemeinsamen Entwicklung	Die existierenden Egoismen werden nur bei einer Win-Win-Situation überwunden; wenig direkte Auswirkungen auf die Branchenrevitalisierung	Die beiden Instrumente schneiden mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung kann gemeinsam erfolgen	Ja
ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber / Investoren	siehe ÖPP / PPP	siehe ÖPP / PPP		Ja
Beteiligungsinstrumente (z.B. Planungszelle, Zukunftswerkstatt,)	Bietet die Möglichkeit einer offenen, nachhaltigen und konsensualen Entwicklung	Erfordert erhebliche Investitionen im Vorfeld der Entwicklung; es besteht die Gefahr einer Fehlentwicklung durch Meinungsführer	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; die weitere Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung	Ja

Tabelle 57: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Organisation“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

In der Kategorie „Organisation“ wird lediglich eins von sieben Instrumenten von der weiteren Betrachtung ausgeschlossen. Mit den informellen Kooperationsformen ist allerdings ein inhaltlich ähnliches Instrument in den weiterführenden Überlegungen inbegriffen. Wie in der Spalte Begründung ausgeführt, erscheint die Betrachtung eines Großteils der ausgewählten Instrumente im Zusammenhang mit weiteren Themen sinnvoll.

Kategorie Förderung				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Europ. Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	Förderungen bieten generell den Vorteil, das eine Leistung angeboten wird, die es ansonsten nicht gibt; es gibt so zuzusagen etwas zusätzlich	Offen ist immer die Frage nach der Finanzierung der zusätzlichen Leistungen und nach der Sinnhaftigkeit; Förderung soll helfen Probleme zu überwinden und Ungerechtigkeiten auszugleichen; es soll keine Bereicherung einzelner stattfinden	Ein Großteil der Förderinstrumente konnten mit den angewendeten Methoden nicht sinnvoll überprüft werden; Im Rahmen der Befragung wurden alle mehrheitlich positiv bewertet; die weitere Betrachtung erfolgt daher gesammelt	Ja
Europ. Landwirtschaftsfonds Entwicklung ländlicher Raum (ELER)				Ja
Energet. Stadt- sanierung / integr. Quartierskonz. / Sanierungsmgt.				Ja
Städtebau- förderung				Ja
Entwicklungspr. Ländlicher Raum (ELR)				Ja
ELR-Kombi- Darlehen				Ja
Förder. städtebl. Erneuerungs- / Entwicklungs- maßnahmen (StBauFR)				Ja
Einzelfall- förderung				Ja

Tabelle 58: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Förderung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

In den beiden Kategorien „Förderung“ und „Marketing“ werden alle überprüften Instrumente für die anschließende Betrachtung ausgewählt. Im Falle der Förderinstrumentarien wird dieser Schritt notwendig, da die Überprüfung in den vorangegangenen Phasen nicht immer zu sinnvollen Ergebnissen geführt hat. Ein Abschluss an diesem Punkt wäre daher verfrüht.

Aufgrund der Befragungsergebnisse sowie deren Übertrag auf die Instrumente (vgl. 8.1) ist zu vermuten, dass insbesondere das Instrument einer gezielten Förderung eine erhebliche Anreizwirkung ausübt. Eine weitere Betrachtung aller Instrumente ist daher im Sinne der Untersuchung.

In der Kategorie „Marketing“ erfolgt die Auswahl aufgrund der mehrheitlich positiven Ergebnisse in den unterschiedlichen Prüfphasen. Bei einer Vielzahl von Instrumenten ist eine inhaltliche Doppelung festzustellen, es erfolgt daher eine Zusammenlegung und gemeinsame anschließende Betrachtung.

Kategorie Marketing				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten	Unerlässlich um die Gruppe der Bürger / Anwohner über das weitere Vorgehen zu informieren	Eine Veröffentlichung kann auch dazu führen, dass sich Widerstand gegen ein Projekt bildet	Ein Großteil der Förderinstrumente wurden mehrheitlich positiv bewertet und ermöglichen eine Weiterentwicklung; die weitere Betrachtung erfolgt daher gesammelt	Ja
Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass)	Die Veröffentlichung trägt zu mehr Transparenz bzgl. der angebotenen Flächenpotenziale bei	Transparenz ist nicht von allen Beteiligten gewünscht und kann auch zum Nachteil Einzelner gereichen		Ja
Zielgruppen-gerechte Ansprache	Elementares Instrument zur letztendlichen Revitalisierung (kein Investor - keine Realisierung)	Scheint einfach, erfordert aber oftmals Experten-wissen und den Einsatz von Dritten, was mit weiteren Kosten im Vorfeld verbunden ist		Ja
Pressemeldung zur Steigerung des Image	siehe zielgruppengerechte Ansprache	siehe zielgruppengerechte Ansprache		Ja
Veröffentlichungen auf der Homepage	siehe zielgruppengerechte Ansprache	siehe zielgruppengerechte Ansprache		Ja
Informations-kampagne für potenzielle Käufer und Mieter	siehe zielgruppengerechte Ansprache	siehe zielgruppengerechte Ansprache		Ja
Abschluss von Absichtserklärungen	Das Instrument schafft Klarheit für allen Beteiligten vor Ort und bindet die Politik an die beschlossenen Zielsetzungen	Oftmals nur als allgemeine Willensbekundung ohne direkte Auswirkungen auf die Eigentümer		Ja
Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	Bietet die Möglichkeit einer offenen, nachhaltigen und konsensualen Entwicklung	Erfordert erhebliche Investitionen im Vorfeld der Entwicklung; es besteht die Gefahr einer Fehlentwicklung durch Meinungsführer		Ja
Koop. Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern)	siehe Öffentlichkeitsarbeit / Bürgerinformation	siehe Öffentlichkeitsarbeit / Bürgerinformation		Ja

Tabelle 59: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Marketing“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

Bei den vermeintlich neuen Instrumenten wird insgesamt die Hälfte aller überprüften Instrumente ausgeschieden. Auffällig negativ schneiden die beiden Kategorien „Recht und Planung“ sowie „Förderung und Versicherung“ ab. Die zur Diskussion stehenden Vorschläge in den Kategorien „Steuern und Ökonomie“ sowie „Organisation und Kooperation“ werden alle zur weiteren Bearbeitung ausgewählt.

Von insgesamt sieben Instrumenten in der Kategorie „Recht und Planung“ werden sechs ausgeschieden. Von diesen sechs erhielten fünf in allen Kategorien eine negative Bewertung bei der Überprüfung. Im Klartext bedeutet dies, dass die Instrumente keinen Anreiz ausüben, sie beeinflussen sich gegenseitig nicht, sie lassen sich nicht beeinflussen und entfalten auch keine Zugwirkung. Eine weitere Betrachtung im Rahmen dieser Arbeit wird daher als nicht sinnvoll erachtet.

Ziel der Arbeit ist es, Instrumente mit Anreizwirkung zu identifizieren. Ein Instrument, welches rein auf Druck basiert, insbesondere als gesetzlich verpflichtende Vorgabe,

entwickelt sicherlich eine nachweisliche Wirkung. Ziel der vorliegenden Arbeit ist es jedoch nicht die Wirkung zu bewerten, sondern den Anreiz, der von den Instrumenten ausgeht. Die Instrumente werden daher nicht weiter in die Überlegungen miteinbezogen.

Kategorie Recht und Planung				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung	Das Instrument hilft bei der Vermeidung neuer Flächen im Außenbereich und fördert eine Schwerpunktsetzung im Innenbereich	Allein aufgrund des ausgeübten Drucks ergibt sich kein Anreiz für die Eigentümer und Finanzgeber; das Instrument wirkt nur indirekt durch die Verknappung des Angebots	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Verpflichtung zur Festlegung von Mengen-zielen	siehe Verschärfung Vorrangpflicht	siehe Verschärfung Vorrangpflicht	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Handelbare Flächenausweisungsrechte	siehe Verschärfung Vorrangpflicht	siehe Verschärfung Vorrangpflicht	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Verbindliche ökologische Standards	Das Instrument hilft eine städtebaulich und ökologisch sinnvolle Entwicklung zu sichern und schafft Transparenz für alle Beteiligten	Die Vorgabe von verbindlichen ökol. Standards hilft insbesondere der Öffentlichen Hand; alle weiteren Beteiligten werden mit zusätzlichen Kosten und Aufwendungen belegt	Das Instrument wurde mehrheitlich negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Befristung von Bebauungsplänen	Aufgrund des Baurechts auf Zeit sind die Eigentümer früher als sonst zum Handeln gezwungen; eine Brachfläche kann nicht mehr unbegrenzt liegen bleiben	Das Instrument weist erhebliche Schwächen bei der gesetzlichen Regelung, sowie bei der Umsetzung auf; der Aufwand für die öffentliche Hand steigt erheblich an	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht	Ähnlich wie die Befristung von Bebauungsplänen wird der zeitliche Druck zu Handeln auf die Eigentümer erhöht	siehe Befristung von Bebauungsplänen	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesuch im Innenbereich	Das Instrument hilft die Flächen schneller in einem vermarktungsfähigen Zustand zu versetzen und nimmt die Eigentümer vermehrt in Haftung	Oftmals nur eine theoretische Möglichkeit, da die Eigentümer dem Gebot nicht nachkommen können	Das Instrument wurde mehrheitlich positiv bewertet und ermöglicht eine Weiterentwicklung	Ja

Tabelle 60: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Recht und Planung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

Kategorie Steuern und Ökonomie				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Reformierte Grundsteuer	Je nach Änderung kann das Instrument eine nennenswerten Beitrag zur Brachflächenrevitalisierung leisten	Die derzeit bevorzugten Modelle bringen voraussichtl. keine Steuerungswirkung; durch die reine Umverteilung des Steueraufkommens ist eine positive Wirkung fraglich	Das Instrument wurde mehrheitlich negativ bewertet, soll aber aufgrund der aktuellen Diskussion weiter überprüft werden	Ja
Reformierte Grunderwerbssteuer	Die Absenkung der Grunderwerbssteuer verringern die Kosten einer Branchenrevitalisierung	Der Anteil der Grunderwerbssteuer an den Gesamtkosten sind sehr gering; es besteht der Verdacht, dass es einen Mitnahmeeffekt auf Kosten der öffentlichen Hand gibt	Das Instrument wurde mehrheitlich positiv bewertet und von Seiten der Befragten als wichtig eingestuft	Ja
Fonds für Brachflächenrevitalisierung / Innenentwicklung und Rückbau	Das Instrument bietet eine neue Form die Entwicklung zu fördern, gleichzeitig aber auch von einem evtl. Gewinn zu profitieren	Die Grundidee basiert darauf, dass sich der Fond selbst finanziert; dies ist mit einem mehrheitlichen Anteil von Flächen der Kategorie B und C unwahrscheinlich (Flächentyp A wird in der Regel ohne Förderung umgesetzt)	Das Instrument wurde mehrheitlich positiv bewertet; von Seiten der Befragten wurde das Thema Finanzierung als wichtig eingestuft; die weitere Betrachtung kann gemeinsam mit den anderen Förderprogrammen erfolgen	Ja
Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	Das Instrument bietet die Möglichkeit einer indirekten Förderung (kein extra Geld notwendig)	Da die zinsgünstigen Kredite durch die KfW vergeben werden, verzichtet letztlich die öffentliche Hand auf Zinseinnahmen; es besteht der Verdacht, dass es einen Mitnahmeeffekt auf Kosten der öffentlichen Hand gibt	Das Instrument wurde mehrheitlich positiv bewertet; von Seiten der Befragten wurde das Thema Finanzierung als wichtig eingestuft; die weitere Betrachtung kann gemeinsam mit den anderen Förderprogrammen erfolgen	Ja
Kosten-Nutzen Betrachtung	Zumeist Grundlage einer erfolgreichen Branchenentwicklung; zur Abschätzung des Entwicklungsrisikos	Muss oftmals im Voraus finanziert und erarbeitet werden	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten; eine Betrachtung erfolgt im Zusammenhang mit Kosten-Nutzen-Analyse (Information)	Ja
Zoniertes Satzungsrecht / Sonderwirtschaftszonen	Das Instrument ermöglicht den Kommunen eine größere Flexibilität und einen zielgenauen Einsatz der Vergünstigungen	Da die verlorenen Steuereinnahmen nicht nur der Kommune zustehen, wird ein Teil der Vergünstigungen auch vom Land und Bund mitfinanziert; in Zeiten der knappen Haushalte ist ein Verzicht der Kommunen auf vorhandene Einnahmen unwahrscheinlich	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten	Ja

Tabelle 61: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Steuern und Ökonomie“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

Die Instrumente der Kategorie „Steuerung und Ökonomie“ hingegen entfalten zwar keinen starken Einfluss untereinander, schneiden aber in der Bewertung der Anreizschaffung und ihrer Zugwirkung auf die Akteure deutlich positiver ab. Lediglich das Instrument der Änderung der Grundsteuer schneidet mehrheitlich negativ ab. Dennoch sollte dies aufgrund der aktuell laufenden Diskussion und der für das Jahr 2014 angekündigten Beschlüsse im Bundestag und Bundesrat in die weiteren Überlegungen miteinbezogen werden.

Kategorie Förderung und Versicherung				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Rückbauhaftpflichtversicherung	Das Instrument hilft die Flächen schneller (nach Aufgabe der Nutzung) in einem vermarktungsfähigen Zustand zu versetzen und nimmt die Eigentümer vermehrt in Haftung	Die Wirkung des Instrumentes wird erst 15-25 Jahre nach Einführung ersichtlich, wenn die ersten Gebäude rückgebaut werden; zudem führt die zusätzliche Versicherung zu erheblichen Rückstellungen und somit zu einer Verteuerung der Branchen-revitalisierung	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen	Nein
Altlastenversicherungspolice	Das Instrument senkt das Entwicklungsrisiko für den Finanzgeber	Die zusätzliche Versicherung führt zu erheblichen Rückstellungen und somit zu einer Verteuerung der Branchen-revitalisierung	Das Instrument wurde in allen Prüfkategorien negativ bewertet und wird daher keiner weiteren Prüfung unterzogen; das Thema der Altlasten ist laut Befragung besonders wichtig und Bedarf einer weiteren Betrachtung (siehe Pkt. 9.2)	Nein

Tabelle 62: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Förderung und Versicherung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

Die Bewertung der beiden Instrumente in der Kategorie „Förderung und Versicherung“ sind in allen Kategorien negativ. Eine weitere Behandlung im Rahmen dieser Arbeit wird daher ausgeschlossen. Auch hier gilt die zuvor getroffene Feststellung, dass diese Instrumente nicht wirkungslos sind, vielmehr entwickeln sie keinen Anreiz für die beteiligten Akteure.

Die Einführung einer regionalen Organisations- und Kooperationsstelle zum Flächenmanagement hingegen wird mehrheitlich als positiv bewertet und daher auch für die anschließenden Betrachtungen übernommen.

Kategorie Organisation und Kooperation				
Instrumente	Stärken	Schwächen	Begründung	Auswahl
Einführung regionaler Flächenmanager	Die Verfügbarkeit eines zentralen, neutralen Ansprechpartner für die Eigentümer und Finanzgeber erleichtert die Entwicklung	Die Ansiedlung des Flächenmanagers auf regionaler Ebene ist offen; die Neutralität ebenso; fraglich ist die Finanzierung und die Kommunikation nach außen	Das Instrument schneidet mehrheitlich positiv ab; und bietet Weiterentwicklungsmöglichkeiten	Ja

Tabelle 63: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Organisation und Kooperation“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung)

Auch wenn die Ergebnisse der Befragung wie auch die Auswertung der unterschiedlichen Bewertungsmethoden kein eindeutiges Ergebnis erbracht haben, so kann aufgrund der vielfältigen Betrachtungsperspektiven durch die unterschiedlichen Methoden doch von einem positiven oder negativen Trend je Instrument gesprochen werden. Eine weitere Reduzierung der zu betrachtenden Instrumente ist zur Sicherstellung eines fundierten Ergebnisses notwendig. Insoweit wird die Auswahl der verbliebenen Instrumente so nachvollziehbar und transparent als möglich gestaltet.

Eine weitere thematische Zusammenführung und Neugruppierung der verbliebenen 49 Instrumente wird in den folgenden Kapiteln angestrebt.

## 9. Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Fallstudien

Die ehemals 139 Instrumente werden auf ihre unterschiedlichen Anreizfunktionen untersucht und mittlerweile auf 49 reduziert. Um weiterhin eine möglichst breite Betrachtungsweise sicherzustellen, werden zusätzlich 10 für negativ befundene Instrumente aufgrund des Weiterentwicklungspotenzials in die fortfolgende Untersuchung aufgenommen. Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass nur sehr wenige (6) Instrumente bei der Betrachtung mit den drei unterschiedlichen Methoden positiv abschnitten. Eine erhebliche Anzahl an Instrumenten weist Schwächen in den unterschiedlichen Bereichen Anreizfunktion, Zugwirkung oder Einfluss auf, dennoch werden auch solche für die weitere Untersuchung ausgewählt um den Weiterentwicklungsbedarf aufzuzeigen.

Um eine vertiefte Betrachtung zu ermöglichen werden die insgesamt 59 Instrumente thematisch in sechs Gruppen neu sortiert und inhaltlich auf 19 Instrumente zusammengefasst. Die folgenden sechs Themenbereiche werden einer weiteren Untersuchung unterzogen:

- Städtebauliche Erneuerung (BauGB / LBO),
- Stadtentwicklung,
- Finanzen,
- Organisation / Kooperation,
- Marketing / Kooperation,
- Altlasten.

In den folgenden Kapiteln werden die verbliebenen 19 Instrumente auf ihre Weiterentwicklungspotenziale untersucht. Falls erforderlich werden neue Instrumentarien entwickelt. Jedes Instrument wird unter Berücksichtigung der bisherigen Erkenntnisse mit Blick auf die Weiterentwicklungsmöglichkeiten bewertet. Im Falle einer positiven Beurteilung wird der Bedarf und die möglichen Optionen unter Punkt 9.2 näher erläutert.

In der bisherigen Betrachtung wird das Kriterium der tatsächlichen Umsetzbarkeit bewusst vernachlässigt. Zunächst sollte eine Aussage über die Anreizwirkung vorliegen, um dann die Instrumente mit dem größten Potenzial auf ihre Umsetzbarkeit hin zu überprüfen. Daher erfolgt die Überprüfung der Umsetzbarkeit am Ende dieses Kapitels unter Punkt 9.3, als Abschluss der Untersuchung.

In der Kategorie „Städtebauliche Erneuerung“ werden unter acht für positiv und zwei für negativ befundene Instrumente subsummiert und vier thematischen Überbegriffen zugeordnet. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um Instrumentarien aus dem BauGB und der LBO Baden-Württemberg. Von den insgesamt 10 Instrumenten werden die folgenden fünf für die weitere Betrachtung unter Punkt 9.2 ausgewählt:

- Baulandkataster,
- Brachflächenkataster und Baulückenkataster,
- Flächenpass-Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung,
- Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung,
- Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich.

Städtebauliche Erneuerung (BauGB, LBO)				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Stadterneuerung / Stadtumbau	städtebauliches Sanierungsgebiet	Das Instrument weist lediglich bei der Zug-Druck-Bewertung Schwächen auf. Instrument soll durchaus Druck ausüben, daher kein Verbesserungsbedarf.	Nein	Nein
	Entwicklungsmaßnahme	siehe Städtebauliches Sanierungsgebiet.	Nein	Nein
Bebauungspläne	Bebauungsplan der Innenentwicklung	Das Instrument weist lediglich bei der Zug-Druck-Bewertung Schwächen auf. Instrument soll durchaus Druck ausüben, daher kein Verbesserungsbedarf.	Nein	Nein
Kataster / Kartierung	Baulandkataster	Das Baulandkataster übt keinen Einfluss auf andere Instrumente aus. Abhilfe würde eine höhere Verbindlichkeit schaffen.	Ja	Nein
	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	siehe Baulandkataster.	Ja	Nein
	Flächenpass	Der Flächenpass übt keinen Einfluss und keinen Anreiz auf Eigentümer und Öffentliche Hand aus. Eine höhere Verbindlichkeit hilft daher nur bedingt zur Anreizsteigerung. Alternativ die Auswirkung von mehr Öffentlichkeitsarbeit und Bewerbung der Maßnahme (Anschreiben, Verlosung unter den Rückmeldungen etc.) prüfen.	Ja	Nein
	Kartierung von Kompensationsflächen	Die Maßnahmen ist als "nice to have" aber nicht als "must have" einzustufen. Der Nutzen ist für alle Beteiligten verhältnismäßig gering im Vergleich zum Aufwand, daher auch keine Weiterentwicklung.	Nein	Nein
Gebote / Regelungen	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung	Die festgelegte Art und das Maß der baulichen Nutzung (siehe B-Plan Innenentwicklung) übt auf alle Beteiligten Druck aus, was durchaus auch gewollt ist. Verbesserungswürdig erscheint das Wissen um diese Regelungen und Einbeziehung der Öffentlichkeit bei der Festlegung um Vorbehalte abzubauen. Des Weiteren wird vom Gesetzgeber auch über eine Änderung der BauNVO nachgedacht, was den planerischen Änderungsbedarf einer Regelung, die auf Wachstum ausgelegt ist, aufzeigt.	Ja	Nein
	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung	Das Instrument ist in dieser Form nicht weiter zu entwickeln. Eine Überprüfung macht dann Sinn, wenn konkrete Änderungen vorliegen. Zudem schneidet das Instrument nur bei der Zug-Druck-Wirkung positiv ab. Alle anderen Bereiche sind negativ.	Nein	Nein
	Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich	Aufgrund der aktueller Diskussion um das Thema der Schrottimmobilien sollte dieses Instrument einer weiteren Überprüfung unterzogen werden. Es gibt hierzu unterschiedliche Vorschläge der Verbände, wie § 179 BauGB über die aktuelle Novelle des BauGB 2013 hinaus, angepasst werden sollte. Ein bisher nicht diskutierter Vorschlag wäre die steuerliche Abschreibung der Investitionen.	Ja	Nein

Tabelle 64: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Städtebauliche Erneuerung“ (Quelle: eigene Darstellung)

Das Thema Stadtentwicklungsplanung wird unter einem Überbegriff zusammengefasst und beinhaltet sieben positiv und fünf negativ bewertete Instrumente. Im Zuge der Bewertung wird eine weitere thematische Zusammenfassung vorgenommen. Instrumente mit ähnlichen Weiterentwicklungspotenzialen werden zusammen bewertet und im fort-



folgenden auch zusammen erläutert. So beinhalten die fünf Weiterentwicklungspotenziale insgesamt acht Instrumente.

- Stadtentwicklungskonzept,
  - Informelle Entwicklungsplanung,
  - Informelle Kooperationsformen,
  - Stadtumbaukonzept,
- Quartiers- und Standortplanung,
- Gewerbe- und Kompensationsflächenpool,
- Bürgerbeteiligung,
- Moderation.

Stadtentwicklung				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Stadtentwicklungsplanung / Informelle Entwicklungsplanung	Stadtentwicklungskonzept	Problematisch ist der zusätzliche Aufwand für Eigentümer und Finanzgeber (warum sollten diese im Interesse der Öffentlichkeit handeln?). Es muss gegenseitiges Vertrauen hergestellt werden. Dies könnte durch ein vom Rat beschlossenes Vorgehen (mit Ansprüchen von Seiten der Eigentümer / Finanzgeber an die Kommune) verbessert werden (siehe Flächenpool NRW).	Ja	Nein
	Informelle Entwicklungsplanung			
	Inform. Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)			
	Stadtumbaukonzept			
	Beteiligungsinstrumente (z.B. Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt,)	Der Vorteil des Instrumentariums, die Öffentlichkeit zu beteiligen, ist gleichzeitig auch ein Problem. Im Zuge einer Brachflächenreaktivierung gibt es einige Punkte, die zuerst mit den Beteiligten besprochen werden müssen, bevor die Öffentlichkeit einbezogen wird. Wird diese zu spät einbezogen, fühlt sich die Bürgerschaft nicht mehr ernst genommen und die Beteiligung scheitert.	Nein	Nein
	Quartiers- und Standortplanung	Sind wichtige Instrumente, welche aber nur wenig Einfluss ausüben. Zum Einen könnte die Förderung verbessert werden, zum Anderen könnte die Kommune die Konzepte durch eigenen Grundsatzbeschluss (politische Konstanz) verbindlicher machen (siehe Flächenpool NRW).	Ja	Nein
	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzept	Die Konzepte bieten keinen Anreiz für Eigentümer und Finanzgeber, müssen es auch nicht, da Sie zur Allokation von Nutzungen im Sinne des Allgemeinwohls dienen sollen. Es wird kein Verbesserungsbedarf gesehen.	Nein	Nein
	Gewerbe- und Kompensationsflächenpool	Diese Konzepte wären sinnvoll um Handlungsalternativen für die Kommune zu erhalten und zu stärken. Der Aufwand ist für die Kommune hoch, die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer und Finanzgeber gering. Daher Anreize zur Mitwirkung und eine höhere Verbindlichkeit schaffen durch die Integration in einen Gesamtprozess (siehe Flächenpool NRW).	Ja	Nein
	Konzept zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	Die Konzepte sollten zur Überprüfung einer Handlungsalternative im Rahmen der Testplanungen dienen. Grundsätzlich sollten solche Überlegungen nur in Abstimmung mit den Eigentümern erfolgen. Ziel ist eine dauerhafte, nachhaltige Nutzung der Flächen.	Nein	Nein
Konzept zur Renaturierung	Siehe Konzept zur Zwischennutzung.	Nein	Nein	

Stadtentwicklung				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Stadtentwicklungsplanung / Informelle Entwicklungsplanung	Form. Kooperationsformen (z.B. interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	Die klassischen formellen Kooperationsformen bestehen zwischen Kommunen, daher sind diese für die Eigentümer zunächst uninteressant. Interessant wird es, wenn sich aus einer informellen Kooperation eine formelle entwickelt. Hierbei können Eigentümer einbezogen werden.	Nein	Nein
	Bürgerbeteiligung	Öffentlich über die Verwendung einer Fläche zu sprechen sollte immer erst nach der Kontaktaufnahme mit dem Eigentümer passieren. Wenn die Eigentümer einverstanden sind, dann können hierüber neue Nutzungsideen entwickelt, neue Finanzgeber akquiriert oder sogar positiver Handlungsdruck auf den Eigentümer ausgeübt werden. Falls dies aber ohne Zustimmung des Eigentümers geschieht, dann ist die gegenteilige Reaktion wahrscheinlich (Blockade und Unverständnis).	Ja	Nein
	Moderation	Der Moderator kann, ähnlich wie ein Schlichter dann zu Einsatz kommen, wenn es besonders wenig Vertrauen zwischen den Parteien gibt. Die Rahmenbedingungen sollten von der Kommune im Vorfeld klar geregelt sein, dann könnte dies auch ein Anreiz für die Eigentümer werden und mehr Einflussstärke durch mehr Verbindlichkeit erreichen.	Ja	Nein
	Regelm. Informationen zu den Entwicklungszielen und zum aktuellen Stand der Planung	Regelmäßige Informationen gehören zum Standard um eine gemeinsame Entwicklung anzustreben. Diese Informationen öffentlich mitzuteilen ist mit Gefahren verbunden (siehe Bürgerbeteiligung).	Nein	Nein

Tabelle 65: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Stadtentwicklung“ (Quelle: eigene Darstellung)

In die Kategorie „Finanzen“ werden im Wesentlichen die Förderinstrumentarien der unterschiedlichen Gebietskörperschaften sowie weitere Finanzierungsansätze und Steuern aufgenommen. Unter den fünf Überbegriffen werden insgesamt 12 Instrumente zugeordnet, die im Weiteren betrachtet werden.

Finanzen				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Förderung Europa	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	Diesen beiden Programme befinden sich derzeit in der Neuaufstellung für die Förderperiode 2014-2020. Auch im Vorgriff auf die Umsetzbarkeit unter Punkt 9.3 macht die Prüfung des Weiterentwicklungsbedarfs dieser beiden Programme wenig Sinn.	Nein	Nein
	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)			
Förderung Bund / Land	Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integ. Quartierskonzepte und Sanierungsmanager	Programm fördert bisher lediglich die Quartierskonzepte und die Begleitung, es werden keine Maßnahmen gefördert. Dies ist zwar ein erster Schritt, für die Eigentümer wird es aber erst dann interessant, wenn auch die Umsetzung förderfähig wird.	Ja	Nein

Finanzen					
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.	
Förderung Bund / Land	Städtebauförderung	Alle drei Programme sind ausgereift und bedürfen nur weniger Korrekturen. Was kritisch einzustufen ist, ist der Konkurrenz der Ministerien untereinander. Die Förderprogramme sollten sich klar voneinander abgrenzen und über eine einheitliche Stelle (evtl. auch ressortübergreifend) bewilligt werden. Die Abgrenzung beider Förderinstrumentarien untereinander sollte dann auch mit einer einheitlichen Förderpraxis einher gehen. Hier hat sich das Vorgehen bei der Städtebauförderung bewährt.	Ja	Ja	
	Förderung städtebaul. Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (StBauFR)				
	Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)		Eine bessere Strukturierung gilt es auch bei den unterschiedlichen Angeboten der KfW Förderung zu erreichen. Das Angebot auf der Internetseite <a href="http://www.foerderdatenbank.de">http://www.foerderdatenbank.de</a> ist bereits ein erster Schritt, allerdings viel zu wenig bekannt und auch nicht selbsterklärend. Ein erstes kostenloses Beratungsgespräch wäre überlegenswert.	Ja	Nein
	ELR-Kombi-Darlehen				
Fondslösung	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	Das Konzept eines revolving Fonds wird als gut, aber schwierig umsetzbar, eingestuft. In der Regel ist die Entwicklung von Brachflächen des Typ A gewinnbringend. Solche Flächen werden sich voraussichtlich nur in sehr kleiner Zahl für den Fond akquirieren lassen. In der Mehrzahl der Fälle werden Flächen mit einer unwirtschaftlichen Entwicklung im Fond enthalten sein. Es wird somit eine ständige Förderung durch "neues" Geld geben müssen. (siehe Grundstücksfond NRW).	Ja	Nein	
Kreditlösung	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	Das Instrument entwickelt wenig Anreiz, da im Zweifelsfall ein Zuschuss dem Darlehen vorgezogen wird. Die Maßnahme ist ein "nice to have" aber kein "must have". Mit Blick auf die aktuell am Markt verfügbaren niedrigen Zinsen entfaltet das Instrument ohnehin nur wenig Wirkung (Beispiel Förderung Sozialer Wohnraum).	Nein	Nein	
Steuerreform / Anwendung	Reformierte Grundsteuer	Derzeit sind drei Modelle in der politischen Diskussion. Alle weichen von den untersuchten Modellen ab. Im derzeit bevorzugten Thüringer Modell wird der Bodenwert nach Verkehrswerten berechnet und der Gebäudewert pauschal nach Größe und Nutzungsart. Die tatsächliche Nutzung (z.B. Leerstand) wird in keinem Modell berücksichtigt.	Nein	Ja	
	Reformierte Grunderwerbssteuer	Das Instrument "Reformierte Grunderwerbssteuer" wurde bei der Befragung von 46% aller Teilnehmer als Anreiz eingestuft. Das Instrument alleine entwickelt einen Anreiz und übt Zug auf die Beteiligten aus, dennoch übt es keinen Einfluss auf andere Instrumente aus. In Kombination mit dem Vorschlag zum "Zonierten Satzungsrecht" welches gegenteilig bewertet wurde könnten sich die beiden Instrumente gegenseitig verstärken (Grunderwerbsteuer mehr Einfluss-Zoniertes Satzungsrecht mehr Anreiz).	Ja	Nein	
	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen				

Tabelle 66: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Finanzen“ (Quelle: eigene Darstellung)

Die insgesamt acht zur weiteren Betrachtung ausgewählten Instrumente werden in fünf thematische Weiterentwicklungsbereiche gebündelt.

- Energetische Stadtsanierung,
- Städtebauförderung,
  - Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen,
  - Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR),
- ELR-Kombi-Darlehen,
- Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau,
- Reformierte Grunderwerbsteuer,
  - Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen.

Organisation / Kooperation				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Organisation Verwaltung	Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen	Die beiden Instrumente wurden in allen Prüfkategorien für positiv befunden. Die Umsetzung stellt die Kommunen bzw. die Verwaltung vor große Herausforderungen. Externes Fachwissen ist hierfür genügend vorhanden. Im Falle des Beispiels Ludwigsburg wurde dieser "Wandel" im Zuge eines Stadtentwicklungskonzeptes durchgeführt.	Nein	Nein
	Neuorganisation Verwaltung		Nein	Nein
ÖPP / PPP	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	Das Instrument wird mehrheitlich positiv eingestuft, allerdings kommt es erst zu einem späten Zeitpunkt (Realisierung) zum Einsatz. Es wird daher für den konkreten Anwendungsfall kein Weiterentwicklungsbedarf gesehen.	Nein	Nein
	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren		Nein	Nein

Tabelle 67: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Organisation / Kooperation“ (Quelle: eigene Darstellung)

Es werden vier positiv bewertete Instrumente zu einem Themenbereich mit zwei Überbegriffen zusammengefasst. Ein Weiterentwicklungsbedarf wird bei keinem der vier Instrumente festgestellt. Die Mehrzahl der Prüfungen ergab eine positive Bewertung sowohl beim Anreiz, bei der Zug-Wirkung als auch bei der Einflussstärke. Die Umorganisation / Neuorganisation der Verwaltung sowie die Neueinrichtung von Personalstellen ist somit eine Aufgabe, die es in vielen Kommunen noch umzusetzen gilt. Als ein Beispiel für eine bereits vollzogene Neuorganisation einer Kommune in Baden-Württemberg kann die Stadt Ludwigsburg gelten. Über alle Dezernate hinweg wurde eine Stabstelle zur „Nachhaltigen Stadtentwicklung“ eingerichtet.<sup>147</sup>

Die 15 positiven sowie ein negatives Instrument im Bereich „Marketing und Informationen“ weisen eine Vielzahl an inhaltlichen Überschneidungen auf und können daher auf sechs Überbegriffe zusammengefasst werden. Für eine ausführlichere Darstellung der Weiterentwicklungspotenziale werden die folgenden fünf Instrumente ausgewählt:

- Pressemeldung zur Steigerung des Images,
- Abschluss von Absichtserklärungen,
- Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung),
- Testplanung,
- Kosten-Nutzen-Betrachtung.

<sup>147</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 66

Marketing / Information				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Marketing auf Investoren / Käufer / Mieter ausgerichtet	Investorensuche und Marketing	Kein Bedarf einer Weiterentwicklung, wenn qualifiziert vorbereitet und ausgeführt.	Nein	Nein
	Zielgruppengerechte Ansprache			
	Pressemeldung zur Steigerung des Image	Positives Instrument mit Optimierungspotenzial, siehe Vorgehen bei den Saarterrassen (Beispiel Difu Flächenrecycling - Projektmanagement und Marketingstrategie S.115).	Ja	Nein
	Informationskampagne für potenzielle Käufer / Mieter	Das Instrument gehört zum Standard. Wichtig ist ein offenes, niederschwelliges Informationsangebot für Eigentümer, im Idealfall ein Ansprechpartner für die Interessenten (siehe Neueinrichtung Personalstelle).	Nein	Nein
Informationen für Finanzgeber	Kosten-Nutzen-Analyse (alt)	Gutes Instrument, mit Problemen bei der Finanzierung. Kosten werden daher oftmals durch den Finanzgebers übernommen. Förderung könnte sinnvoll sein, da damit für alle Beteiligten eine höhere Transparenz geschaffen wird (siehe Flächenpool NRW).	Nein	Nein
	Immobilienmarktanalyse	Die Finanzierung und Durchführung gehört eigentlich zu den Aufgaben der Investoren. Um die Vermarktungschancen zu steigern, muss der Eigentümer oftmals in Vorleistung gehen. Eine Anreizsteigerung durch Förderung erscheint nicht zwingend sinnvoll, da ansonsten Mitnahmeeffekte zu befürchten sind. Alternativ könnte diese Untersuchung in einem Gesamtprozess eingebettet werden.	Nein	Nein
Marketing auf Eigentümer / Bürger ausgerichtet	Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	Siehe Bürgerbeteiligung.	Nein	Nein
	Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Eigentümer / Bürgern)	Siehe Bürgerbeteiligung.	Nein	Nein
	Abschluss von Absichtserklärungen	Der Abschluss von Absichtserklärungen muss in einem Gesamtprozess klar verankert sein. Es muss allen Beteiligten klar sein, welche Schritte davor abzarbeiten sind und welche anschließend anstehen. Somit wird der fehlende Anreizwert erhöht und der fehlende Einfluss durch eine erhöhte Verbindlichkeit verbessert (siehe auch Flächenpool NRW).	Ja	Nein
Informationen für Eigentümer	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	Ein Anreiz für die Eigentümer ist vorhanden, lediglich Wissen darüber fehlt. Der Anreize für die Finanzgeber ist gering. In beiden Fällen kann eine Verbesserung durch die Einbindung in einen Gesamtprozess erfolgen (siehe Flächenpool NRW). Das Wissen um die Entwicklung steigt, die Mitwirkung ist automatisch gegeben. Die Verbindlichkeit für die Finanzgeber wird durch die Absichtserklärungen der Kommune und die Bekenntnis zur Fläche erhöht.	Ja	Nein
	Testplanung	Die Testplanungen dürfen nicht von Seiten der Kommune alleine erstellt werden, sondern im Zuge eines Gesamtprozesses.	Ja	Nein
	Kosten-Nutzen Betrachtung (neu)	Ebenfalls Bestandteil des Gesamtprozesses.	Ja	Nein

Marketing / Information				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Marketing auf Öffentlichkeit ausgerichtet	Veröffentlichungen auf der Homepage	Das Instrument gehört, wie regelmäßige Informationen, zum Standard. Wichtig ist ein offenes und niederschwelliges Informationsangebot für Eigentümer, im Idealfall ein Ansprechpartner für die Interessenten (siehe Neueinrichtung Personalstelle).	Nein	Nein
	Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten	Siehe Bürgerbeteiligung.	Nein	Nein
	Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass)			
Informationsstelle für Eigentümer / Finanzgeber	Einführung regionaler Flächenmanager	Ob es der Einführung eines regionalen Flächenmanagers bedarf ist nicht eindeutig. Vielmehr scheint es einer überkommunalen und überparteilichen Anlaufstelle zu bedürfen, die die Beteiligten an einen Tisch holt und mit Ihnen die einzelnen Schritte durchspielt (Absichten klären, Konzepte erarbeiten, Kosten-Nutzen berechnen etc.).	Nein	Ja

Tabelle 68: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Marketing / Information“ (Quelle: eigene Darstellung)

Das Problem der Beseitigung eventueller Altlasten wird insbesondere bei der Auswertung der Hemmnisse in der Befragung der Akteursgruppen deutlich. Zudem liefert die Untersuchung der Anreizfunktion hierzu einen weiteren Beleg für die Dringlichkeit des Anliegens.

Altlasten				
Überbegriff	Zugeordnete Instrumente	Bewertung	Weiterentwickl.	Neuentwickl.
Lösungsansätze für Altlastenproblematik	Altlastenversicherungs-police	Ein Weiterentwicklungsbedarf besteht nicht, das Instrument schneidet in allen Punkten negativ ab. Erfolgversprechender scheint in diesem Fall die Neuentwicklung eines Instruments, wie z.B. Innenentwicklungsfond.	Nein	Ja
	Altlastenkataster	Das Altlastenkataster schneidet ebenfalls in allen Prüfungskategorien mehrheitlich negativ ab. Der mangelnde Anreiz ist auf die Befürchtung eines Wertverlustes, der latenten Unwissenheit und der fehlenden Sicherheit zurückzuführen. Zumindest das Unwissen und die fehlende Sicherheit ist durch eine verbesserte Kommunikation zu beheben. Bzgl. des Wertverlustes bedarf es anderer Herangehensweisen, welche ebenfalls in der Kategorie "Neuentwicklung - Innenentwicklungsfond" abgearbeitet werden können.	Ja	Ja

Tabelle 69: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Altlasten“ (Quelle: eigene Darstellung)

Keines der direkt in Verbindung stehenden Instrumente wird für positiv befunden. Indirekte Instrumente wie Konzepte zur Renaturierung, Städtebauliche Verträge oder ÖPP / PPP Kooperationen zur Beseitigung der Altlasten hingegen werden durchaus positiv gewertet. Mit Blick auf die Befragungsergebnisse scheinen diese Instrumentarien allerdings nicht ausreichend, sodass speziell zum Thema Altlasten Handlungsbedarf erkennbar ist. Lediglich beim Altlastenkataster wird ein erfolgversprechender Weg durch

eine Weiterentwicklung gesehen. Um den Ansprüchen der Akteursgruppen gerecht zu werden und Instrumente mit einem höheren Anreiz zur Verfügung stellen zu können, bedarf es dennoch einer Neuentwicklung unterschiedlicher Instrumente. Unter Punkt 9.2 wird daher unter anderem auf diese Problemstellung eingegangen werden.

Zusammenfassend werden insgesamt 27 Instrumente zur Weiter- und sieben zur Neuentwicklung ausgewählt, welche in den folgenden Kapiteln nun näher betrachtet werden sollen. Bei einzelnen der ausgewählten Instrumente besteht der Mangel in einem ähnlichen Bereich, beispielsweise der Verbindlichkeit. Der Weiterentwicklungsbedarf hierzu, zur Erhöhung der Verbindlichkeit, kann ebenfalls wieder zusammen dargestellt werden.

### **9.1. Anpassung von Instrumenten zur Steigerung der Anreize**

Bei den zuvorstehenden 27 Instrumenten wird ein Weiterentwicklungsbedarf identifiziert. In erster Linie handelt es sich hierbei um Instrumente, die in einer oder mehreren Prüfungskategorien unterdurchschnittlich abgeschnitten haben. Die Spannweite des Weiterentwicklungsbedarfs reicht von einfachen Änderungen bei der Anwendung bis hin zur Anpassung von Gesetzen und Verfahrensweisen. Falls über eine reine Weiterentwicklung hinaus Maßnahmen erforderlich sind, werden die Instrumente unter Punkt 9.2 behandelt.

Da es sich teilweise um einen thematisch verwandten Weiterentwicklungsbedarf handelt, werden die Instrumente zur Verbesserung der Übersichtlichkeit insgesamt vier Themenbereichen zugeordnet. Innerhalb dieser Bereiche werden die unterschiedlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Anreizfunktion anhand der identifizierten Mängel je Instrumente erläutert. Nicht jedes der 27 Instrumente wird ausführlich dargestellt, vielmehr erfolgt eine Erläuterung der Problemlage mit einem anschließenden Lösungsansatz, welcher in einzelnen Fällen mehreren Instrumenten zugeordnet werden kann.

#### **9.1.1. Image und Kommunikation**

Die Kategorie „Image und Kommunikation“ beinhaltet die folgenden drei Instrumente:

- Imagesteigerung,
- Flächenpass,
- Altlastenkataster.

Der Handlungsbereich der Imagesteigerung z.B. durch Pressemeldungen wird in allen Prüfkategorien positiv bewertet und gehört mittlerweile auch bei Kommunen mittlerer Größe zum Standardvorgehen. Dennoch wird in diesem Bereich ein weiterer Verbesserungsbedarf insbesondere zur Steigerung der Akzeptanz und der Anreize für die Eigentümer und Finanzgeber gesehen. Als Beispiel hierfür kann die Pressearbeit im Rahmen der Saarterrassen in Saarbrücken dienen. Bei diesem Projekt wurde der über viele Jahre bekannte und negativ belegte Name der Flächen „Burbacher Hütte“ nicht einfach durch einen neuen ersetzt. Vielmehr wurden alle negativen Pressemeldungen weiterhin mit diesem Namen veröffentlicht. Lediglich die positiven Nachrichten wurden mit dem neuen Namen „Saarterrasse“ veröffentlicht. Auf diese Art und Weise war der neue Name von Beginn an positiv besetzt. Zudem nahmen im Lauf des Projektes die positiven Meldungen zu, sodass es zu einer langsamen Ablösung des alten, negativen Namens kam (Deutsches Institut für Urbanistik, 2004, S.115 ff.).

Die Teilnahme an einem Brachflächenkataster zur Erarbeitung eines Flächenpasses bedarf der Mitwirkung und je nach Veröffentlichungsabsichten auch der Zustimmung des Eigentümers. Erfahrungsgemäß ist die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer gering, da die oftmals unattraktiven Flächen nicht bewusst in den Blick der Öffentlichkeit gerückt werden sollen. Dies wirkt kontraproduktiv zur Entwicklungsabsicht der Eigentümer und der Kommune.<sup>148</sup> Ein Flächenpass mit der Zusammenstellung der wesentlichen Rahmendaten erleichtert die Entwicklung und kann daher als sinnvolles Instrument zur Brachflächenentwicklung eingestuft werden. Um bei den Eigentümern eine größere Mitwirkungsbereitschaft zu erzielen, muss die Zielsetzung, das Vorgehen und die Absicht der Kommune transparent dargelegt werden und die gesamte Maßnahme umfassend vorgestellt und beworben werden. Ein einfaches Anschreiben mit der Bitte um Zustimmung übt auf die Eigentümer nur wenig Anreiz zur Mitwirkung aus. Eine vorgeschaltete Informationskampagne, mit Darstellung der Vorteile mit einer anschließenden Verlosung (z.B. Eintrittskarten städtisches Schwimmbad, Theater etc.) unter den Teilnehmern hingegen entfaltet eine größere Wirkung. Die Integration des Instruments in die unter Punkt 9.1.4 ausgeführten Überlegungen einer dialogorientierten Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven erscheint noch vielversprechender als eine reine Intensivierung der Informationskampagne.

Die negative Einstufung des Altlastenkatasters basiert oftmals auf mangelndem Wissen und der Befürchtung eines Wertverlustes im Falle einer öffentlichen Darstellung. Auch hier bedarf es einer umfassenden Erläuterung gegenüber den Eigentümern, insbesondere über die Funktionsweise des Altlastenkatasters. Die LUBW veröffentlicht regelmäßig eine Altlastenstatistik, in welcher das Vorgehen der jeweiligen Behörden und die aktuellen Arbeitsstände enthalten sind (Landesanstalt für Umwelt Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg, 2012). Oftmals ist eine Entwicklung der Flächen nur dann möglich, wenn die tatsächliche Gefährdung durch Altlasten sowie die Haftung im Falle einer Sanierung abschließend geklärt wurden. Das Altlastenkataster ist somit ein unerlässliches Instrument zur Brachenentwicklung. Das Wissen um die Funktion und die Notwendigkeit kann in vielen Fällen zu einer positiveren Einstellung gegenüber dem Instrument führen. Insbesondere mit dem Wissen, dass sich in einem Großteil der Fälle der Altlastenverdacht nicht bestätigt, was letztendlich sogar zu einer Wertsteigerung führen kann.

#### 9.1.2. Gesetzliche Regelungen

Im nachfolgenden Text wird auf die Weiterentwicklungspotenziale der folgenden drei Instrumente eingegangen:

- Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung,
- Rückbaupflicht / Entschädigungsloses Rückbaugesbot im Innenbereich,
- Reformierte Grunderwerbsteuer / Zoniertes Satzungsrecht.

Die Baunutzungsverordnung (BauNVO) regelt Art und Maß der baulichen Nutzung eines Grundstücks sowie die Bauweise und die überbaubare Grundstücksfläche. Sie liegt derzeit in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 vor. Die Gebietstypologien und die Vorgaben existieren zum großen Teil seit Jahrzehnten und sind nach wie vor geprägt durch das städtebauliche Leitbild der Charta von Athen,<sup>149</sup> welche von einer strikten

---

<sup>148</sup> Vgl. Auswertung der Befragungsergebnisse in Kapitel 7.1.2

<sup>149</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 67



Trennung der Nutzungen ausgeht.<sup>150</sup> Im Zuge der am 20. Juni verabschiedeten Novellierung des BauGB mit dem „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung“<sup>151</sup> wurde auch die BauNVO angepasst. Unter anderem wurden die Obergrenzen zum Maß der baulichen Nutzung flexibler gestaltet, eine generelle Zulässigkeit von Kindertagesstätten in reinen Wohngebieten eingeführt sowie die Zulässigkeit baulich untergeordneter Photovoltaik-Anlagen in, an oder auf Gebäuden erleichtert. Diese Anpassungen verfolgen das Ziel einer weiteren Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden.<sup>152</sup> Parallel wurde das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) mit einer Grundlagenforschung zur Baugebietstypologie der Baunutzungsverordnung beauftragt, welche Ende 2013 abgeschlossen sein soll.<sup>153</sup> Die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung ist somit unstrittig.

Interessant wird hingegen sein, inwieweit Änderungen, die den Wandel der Planungsphilosophie berücksichtigen, einfließen. Wie bereits in der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt<sup>154</sup> beschrieben, gilt es die unterschiedlichen Nutzungen innerhalb eines Stadtquartiers zu mischen. Hieraus ergeben sich insbesondere im Zuge von Branchenrevitalisierungen große Entwicklungsmöglichkeiten für die Kommune, welche mit den derzeitigen Regelungen in der BauNVO nur bedingt genutzt werden können.

Im Zuge der Novellierung des BauGB 2013 wurde auch der §179 BauGB überarbeitet. Die Änderung sieht vor, dass ein Bebauungsplan nicht mehr Voraussetzung für die Anordnung des Rückbauebots sein muss.<sup>155</sup> Im Wesentlichen ist eine Veränderung zur Kostenbeteiligung des Eigentümers an den Rückbaumaßnahmen eingearbeitet worden. Beseitigt die Öffentliche Hand auf dem Grundstück befindliche Gebäude auf eigene Kosten, kann nun die Wertsteigerung durch die Öffentliche Hand zur Refinanzierung abgeschöpft werden. Aus Sicht der Flächeneigentümer ist diese „Verschärfung“ der Regelung sicherlich kein neuer Anreiz, sondern vielmehr ein weiteres Instrument zur Durchsetzung der Interessen durch die Öffentliche Hand. Eine Anreizsteigerung geht daher mit der Neuregelung nicht einher, wenngleich von einer verbesserten Wirkung in der Praxis ausgegangen werden kann.

Isoliert betrachtet weisen die beiden Instrumente der reformierten Grunderwerbsteuer und des zonierte Satzungsrechts sehr unterschiedliche Anreize auf. Die Änderung der Grunderwerbsteuer weist Mängel bei der Einflussstärke und Beeinflussbarkeit auf, das zonierte Satzungsrecht hingegen bietet keine Anreize für die Eigentümer und die Finanzgeber. Mit Blick auf die am 26. Oktober 2011 durchgeführte Erhöhung der Grunderwerbsteuer von 3,5% auf 5% durch die Landesregierung Baden-Württemberg ist eine grundsätzliche Absenkung nicht realistisch.<sup>156</sup> Eine Verbindung beider miteinander könnte aber insgesamt zu einem höheren Anreiz für alle Beteiligten führen. Ähnlich den Erleichterungen durch eine steuerliche Abschreibung innerhalb eines abgrenzten Sanierungsgebietes könnten weitere Erleichterungen, wie beispielsweise die zeitweise Absenkung der Grunderwerbsteuer für ein abgegrenztes Gebiet zur Branchenrevitalisierung, vorgesehen werden.

---

<sup>150</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 68

<sup>151</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 69

<sup>152</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 70

<sup>153</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 71

<sup>154</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 72

<sup>155</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 73

<sup>156</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 65

Aus Gründen der Effektivität und Effizienz macht eine räumliche Eingrenzung der Anwendbarkeit unterschiedlicher Förderinstrumentarien durchaus Sinn. Der Verlust an Steuereinnahmen der Öffentlichen Hand dürfte deutlich unter dem liegen, welcher durch eine grundsätzliche Absenkung der Grunderwerbsteuer verursacht würde. Die Erleichterungen wären dann nicht für alle Bürger, sondern eben nur für die Eigentümer von Flächen innerhalb eines abgegrenzten Gebietes verfügbar. Aufgrund der hohen städtebaulichen Zielgenauigkeit ist darüber hinaus eine Verknüpfung mit weiteren Instrumenten denkbar. Das abgegrenzte Gebiet kann zu einer „Sonderwirtschaftszone“ mit einer ganzen Reihe an Ausnahmetatbeständen ausgebaut werden. So könnten beispielsweise andere Regelungen für steuerliche Abschreibung, Grundsteuer, Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauleitplanung etc. in Kraft treten.

Die positiven Erfahrungen im Umgang mit städtebaulichen Sanierungsgebieten in den letzten Jahrzehnten sprechen für die Einrichtung dieser zusätzlichen Möglichkeit für die Kommunen. Welche Bündel an Maßnahmen dann innerhalb einer solchen „Sonderwirtschaftszone“ zur Anwendung kommen, bedarf einer weitere Untersuchung. Selbstverständlich ist eine überhöhte Förderung, welche zu einer einseitigen Vorteilsnahme gereicht, nicht anzustreben. Dennoch verspricht die Kombination unterschiedlichster Instrumentarien, welche in einem städtebaulich abgegrenzten Gebiet zum Einsatz kommen, eine deutliche Anreizsteigerung für alle Beteiligten.

#### 9.1.3. Förderung und Darlehen

Die Kategorie „Förderung und Darlehen“ beinhaltet die folgenden sechs Instrumente:

- Städtebauförderung,
- Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaurichtlinien - StBauFR),
- Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR),
- ELR-Kombi-Darlehen,
- Energetische Stadtsanierung - Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager,
- Fonds für Brachflächenrevitalisierung.

In der Funktionsweise und Wirkung verhalten sich die abgegrenzten Gebiete, in denen die Städtebauförderung, das Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum und Weitere zum Einsatz kommen, ähnlich zu den bereits erläuterten „Sonderwirtschaftszonen“. Die oben erstgenannten vier Förderinstrumentarien schneiden in den unterschiedlichen Bewertungsverfahren weitgehend positiv ab. Der Weiterentwicklungsbedarf besteht daher lediglich in einer Optimierung der bestehenden Möglichkeiten.

Mängel zeigen sich in erster Linie aufgrund der hohen Komplexität bei der Beantragung und der Abrechnung sowie bei inhaltlichen Überschneidungen der Förderausschreibung. Zur Erörterung der weiteren Zukunft der Städtebauförderung hatte das BMVBS im Jahr 2012 zu zwei Werkstattgesprächen zwischen Bund, Ländern, Kommunen und Verbänden eingeladen. Im Ergebnis wurden neun thematische Entwicklungsperspektiven diskutiert. Mit Blick auf die Weiterentwicklung des Instrumentariums zur Steigerung der Anreize dürften die folgenden vier Ansätze von besonderem Interesse sein (Bundesministerium für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, 2012b):

- Inhaltliche und administrative Flexibilität,
- Rationalität, Zielorientierung und Nachhaltigkeit,
- Bündelung im Quartier,
- Politische Kommunikation.

Der Ausbau der inhaltlichen und administrativen Flexibilität ist bedeutsam, um auf die geänderten Herausforderungen der Stadtentwicklung vor Ort reagieren zu können und erhöht damit den Anreiz für die Öffentliche Hand. Eine Verbesserung der ressortübergreifenden Kommunikation erleichtert die Zusammenarbeit und baut somit bürokratische Hürden ab. Eine räumliche und inhaltliche Konzentration innerhalb der Kommunen verbessert die Wahrnehmung in der Bürgerschaft und ermöglicht einen zielgenauen Einsatz. Die angestrebte verbesserte Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit wird ebenfalls zu einer Anreizsteigerung führen, da hierüber oftmals der tatsächliche Nutzen überhaupt erst bekannt wird.

Wenngleich die vier genannten Entwicklungsperspektiven eine weitere Anreizsteigerung nach sich ziehen, bestehen aus Sicht des Verfassers weitere Optimierungsmöglichkeiten. So könnten beispielsweise die für die Fördermittelbewilligung zuständigen Behörden eine verbesserte Zusammenarbeit anstreben. Die thematische Gliederung in Förderschwerpunkte und die Konkurrenz der Programme untereinander ist kontraproduktiv. Idealerweise wäre eine Art „Fördernavigator“ vorzusehen. Dies wäre gleichbedeutend mit einem Ansprechpartner für alle Förderprogramme für den Gesamtthemenbereich „Stadtentwicklung“. Er dient als Schaltstelle zur den jeweils fachlich zuständigen Behörden, würde aber als erste Anlaufstelle eine Eingruppierung der Förderanfrage bereits im Vorfeld vornehmen. Die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie eingerichtete Fördermitteldatenbank<sup>157</sup> ist zwar ein erster Schritt in diese Richtung, genügt aber noch nicht, um den Beratungsbedarf insbesondere von privaten Einzelpersonen abzudecken.

In Baden-Württemberg weisen die beiden Förderprogramme „LSP“ und „ELR“ inhaltliche Überschneidungen, bei einer gleichzeitig unterschiedlichen Förderhöhe, auf. Aufgrund von doppelten Bewerbungen um die Fördermittel führt dies zur Konkurrenz und zu einem gesteigerten Verwaltungsaufwand. Die Ursache für die inhaltliche Überschneidung ist vermutlich in der Auslobung durch zwei unterschiedliche Ministerien und deren mangelnde Abstimmung zu suchen. Die vorgeschaltete Stelle eines Fördernavigators zur inhaltlichen Beratung und Vorauswahl der Anträge würde den Verwaltungsaufwand reduzieren und bei den Antragsstellern zu mehr Transparenz führen. Die Maßnahme ist auch ohne die Neuorganisation der jeweiligen Ministerien und der Abgabe von Kompetenzen durchführbar.

Ähnlich verhält es sich auch bei den von Seiten der KfW-Bank oder der L-Bank angebotenen Förderangeboten und Darlehen. Der Interessierte kann sich zwar über die Homepage der jeweiligen Institute informieren, alles Weitere bedarf allerdings der Unterstützung durch Dritte. Ein „Fördernavigator“, welche über die unterschiedlichen Förderungen und deren Anwendung und Kombinationsmöglichkeiten informiert würde auch hierbei Abhilfe schaffen.

---

<sup>157</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 63

Das verhältnismäßig neue KfW-Programm "energetischen Stadtsanierung" entfaltet aufgrund der Fördertatbestände keine direkte Anreizwirkung zum Flächenrecycling auf die Beteiligte. Als Weiterentwicklung im Sinne der Anreizsteigerung wäre das Instrument besser in die zuvor genannten Förderprogramme der städtebaulichen Erneuerung einzubinden.

Der Fond für Brachflächenrevitalisierung hat die Funktion, private und öffentliche Entwickler bei der Revitalisierung von Brachflächen finanziell zu unterstützen. Das Instrument schneidet in zwei von drei Prüfkategorien positiv ab und wäre insofern für Maßnahmen zur Anreizsteigerung interessant. Allerdings werden bei der angedachten Konstruktion des Fonds Probleme bei der Umsetzung gesehen. Bisher wurde davon ausgegangen, dass der Fonds sich selbstständig durch die Gewinnabschöpfung bei einer erfolgreichen Revitalisierung refinanziert. Hiervon ist in der praktischen Anwendung nicht auszugehen, wie auch die langjährigen Erfahrungen aus dem Grundstücksfond NRW zeigen. Der Grundstücksfond NRW ist seit 1979 ein städtebauliches und strukturpolitisches Instrument des Landes NRW zur Aufbereitung industrieller Brachflächen für Gewerbe-, Wohn- und Freizeitnutzungen. Die Aufgabe des Grundstücksfonds ist es, sich um komplexe und problematische Flächen zu kümmern, die aufgrund unterschiedlicher Problemlagen auf dem freien Markt nicht entwickelt werden würden. Wie aus einem Vortrag der für den Grundstücksfond NRW verantwortlichen Urban.NRW hervorgeht, arbeitet der Grundstücksfond NRW nicht rentierlich (Heyer, 2007, Folie 7). Dies geht auch aus einem Beitrag hierzu aus den Informationen zur Raumentwicklung des BBSR hervor (Linne, 2007). Eine kontinuierliche Förderung des Grundstücksfonds NRW für Brachflächenrevitalisierung ist daher anzunehmen und bei der Weiterentwicklung des Instrumentariums zu berücksichtigen.

#### 9.1.4. Dialogorientierte Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven

Im nachfolgenden Text wird auf die Weiterentwicklungspotenziale der folgenden 13 Instrumente eingegangen:

- Bürgerbeteiligung und Moderation,
- Stadtentwicklungskonzept,
- Informelle Entwicklungsplanung,
- Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte),
- Stadtumbaukonzept,
- Quartiers- und Standortplanung,
- Gewerbe- und Kompensationsflächenpool,
- Baulandkataster,
- Brachflächenkataster und Baulückenkataster,
- Abschluss von Absichtserklärungen,
- Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung),
- Testplanung,
- Kosten-Nutzen-Betrachtung (neu).

Die zuvorstehenden Instrumente werden dem Themenbereich „dialogorientierte Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven“ zugeordnet, da die bestehenden mangelhaften Anreize durch eine Einordnung der Einzelmaßnahmen in einen Gesamtprozess verbessert werden können. Die zu Beginn der Dissertation geäußerte These, dass der Mangel an Anreizen nicht nur auf eine fehlende Wirtschaftlichkeit, sondern auch auf fehlendes Wissen und mangelhafte Kommunikation zurückzuführen ist, soll in diesem Zusammen-

hang überprüft werden. Entsprechend dieser Annahme ist eine Anreizsteigerung nicht nur durch eine monetäre Hilfestellung möglich, sondern auch durch eine verbesserte Kommunikations- und Informationspolitik.

Bei der Überprüfung der 13 Instrumente wird bei einem Großteil fehlendes Wissen der Eigentümer und Finanzgeber sowie eine niedrige Verbindlichkeit festgestellt. Damit einher geht eine unterdurchschnittliche Sicherheit mit Blick auf die Umsetzung und ein geringer Einfluss auf andere Instrumente. Die Behebung der Wissenslücken und die Steigerung der Verbindlichkeit der jeweiligen Instrumente führen insgesamt zu einer erhöhten Anreizwirkung.

Die Wissensvermittlung kann je nach Anlass auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden, beispielsweise durch Bürgerbeteiligungen oder Beratungsgespräche. Wichtig für eine spätere Anreizsteigerung ist hierbei, dass die Empfänger der Nachricht den Inhalt auch einordnen können. Die Beteiligung bzw. die Beratung muss somit in einen Gesamtprozess eingeordnet werden, in dem Klarheit über die Pflichten und Rechte jedes Einzelnen sowie das weitere Vorgehen herrscht. Die beiden Instrumente entfalten somit eine deutlich höhere Anreizwirkung, wenn sie in Kombination mit weiteren angewendet werden.

Ein klassischer Einsatzbereich in dem diese Instrumente zum Einsatz kommen, ist das Stadtentwicklungskonzept. Im Rahmen dieses Prozesses werden weitere informelle Kooperationsformen, Rahmen- und Fachkonzepte erarbeitet, sodass auch hier von einer Kombination vieler Instrumente gesprochen werden kann. Kritisch aus Sicht der Öffentlichen Hand ist der oftmals erhebliche Zeit-, Personal- und Kostenaufwand, der mit einem solchen Gesamtprozess einhergeht. Zudem wird durch den zuvor öffentlich kommunizierten Ablauf des Stadtentwicklungskonzeptes und der Zusicherung einer Leistung (Veranstaltungen, Umsetzung etc.) von Seiten der Kommune Druck auf erzeugt. Als positiv ist die Schaffung von Transparenz zum zukünftigen Vorgehen, die Stärkung des Vertrauens in die Kommunalverwaltung sowie eine höhere Verbindlichkeit zwischen den einzelnen Beteiligten zu nennen. Eben dieser Effekt sollte auf die anderen Instrumente übertragen werden. Die Überlegung, alle der oben genannten Instrumente in einen verbindlichen Gesamtprozess zu integrieren liegt somit nahe.

Im Juli 2010 wurde in der Koalitionsvereinbarung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen die Einrichtung eines Flächenpools vereinbart (Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), 2010). „Der Flächenpool NRW ist ein neues, derzeit in der Pilotphase befindliches Instrument zur Brachflächenmobilisierung durch eine dialogorientierte Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven. Er optimiert die Wahrscheinlichkeit der Reaktivierung der Standorte, indem er die Prozessorganisation, Moderation, Aufklärung und Perspektivendefinition fördert. Als Einsatz erwartet der Flächenpool NRW von der Kommune ein Bekenntnis zur vorrangigen Entwicklung der Brachflächenpotenziale. Damit ist der Brachflächeneigentümer vor konkurrierenden Ausweisungen auf der „grünen Wiese“ geschützt. Der Eigentümer wiederum muss seine Mitwirkungsbereitschaft zusichern, um der Kommune Sicherheit für die Konzentration der Siedlungsentwicklung auf Brachflächen zu geben.“<sup>158</sup>

---

<sup>158</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 74



Abbildung 72: Meilensteine Flächenpool NRW (Daten: Homepage Flächenpool NRW,<sup>159</sup> eigene Darstellung)

Das im Rahmen des Pilotprojekts angewendete Verfahren führt die zuvor untersuchten und aufgelisteten Instrumente, wie beispielsweise Moderation, Entwicklungskonzepte, Testplanungen, Kosten-Nutzen-Analyse, Eigentümerberatung etc., in einem Gesamtprozess zusammen. Hierdurch werden die identifizierten Schwächen behoben oder zumindest abgemildert, sodass eine Anreizsteigerung zu erwarten ist. Erste Erfahrungen aus dem Pilotprojekt sowie eine Untersuchung im Rahmen einer Diplomarbeit an der TU Dortmund weisen auf eine positive Wirkung des Instruments hin (Klein, 2011). Die Ergebnisse sprechen somit für die Einführung eines verbindlichen Gesamtaktivierungsprozesses und stützen die These des Verfassers im Hinblick auf den Einsatz kommunikativer Instrumente als Ergänzung zu einer rein monetären Unterstützung.

## 9.2. Entwicklung neuer Instrumente

Zusätzlich zum Weiterentwicklungsbedarf der bestehenden und der in Diskussion befindlichen Instrumente soll auch die Möglichkeit zur Entwicklung neuer Instrumente aufgezeigt werden. Hierzu wird im folgenden Kapitel die am häufigsten auftretenden Fallkonstellationen beschrieben und der sich hieraus ergebende Handlungsbedarf abgeleitet. Auf diesen Erkenntnissen aufbauend werden unter Punkt 9.2.3 neue Instrumente entwickelt, welche anschließend auf ihre Anreize, die Zug-Druck-Wirkung und die Einflussstärke überprüft werden.

Die Auswahl der häufigsten Fallkonstellationen leitet sich aus den im Rahmen der Bestandsaufnahme selbst erhobenen Praxisbeispielen ab. Hemmnisse und Problemstellungen, die überdurchschnittlich oft genannt wurden, finden bei den Fallkonstellationen Berücksichtigung. Dennoch ist darauf hinzuweisen, dass es sich um keinen konkreten Einzelfall handelt, sondern um eine Mischung aus vielen unterschiedlichen Praxisbeispielen.

<sup>159</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 76

### 9.2.1. Handlungsbedarf

Das Scheitern einer Branchenrevitalisierung beziehungsweise ein anhaltender Leerstand lässt sich auf vier grundsätzliche Ursachen zurückführen.

- Unwille der Eigentümer / Kommune / Finanzgeber,
- Unfähigkeit der Eigentümer / Kommune / Finanzgeber,
- Unkenntnis der Eigentümer / Kommune / Finanzgeber,
- Ungünstige Rahmenbedingungen.

Alle Problemstellungen der vorliegenden Praxisfälle lassen sich unter diese vier übergeordneten Kategorien subsummieren. Die nicht vorhandene Bereitschaft, die Brachfläche wieder einer Nutzung, gleich auf welchem Weg und welcher Art zuzuführen (Unwille), kann vielerlei Gründe haben. Die Spannweite geht von persönlichen Gründen, beispielsweise der Verkauf des Geburtshauses, bis zu sachlichen Gründen, beispielsweise eine abweichende Zielsetzung in der Stadtentwicklung. Da die persönlichen Beweggründe oftmals unrationelle Handlungen nach sich ziehen, können für diese im Folgenden auch keine Anreize durch neue Instrumente geschaffen werden.

Bei den sachlichen Gründen handelt es sich in der Mehrheit um abweichende Zielvorstellungen, mangelnde finanzielle Möglichkeiten sowie unrentierliche Entwicklungen. Alle drei Hemmnisse können durch den Einsatz von geeigneten Instrumenten beseitigt oder zumindest abgemildert werden.

Unter dem Überbegriff „Unfähigkeit“ versammeln sich ebenfalls mehrere mögliche Problemstellungen. Zum einen besteht die Möglichkeit, dass der Eigentümer zwar Willens ist, die Flächen einer erneuten Nutzung zu zuführen, aber unfähig die Handlung auszuführen. Dies wiederum kann die Option beinhalten, dass er aus gesundheitlichen Gründen hierzu nicht in der Lage ist. Zum anderen können auch sachliche Gründe für eine Handlungsunfähigkeit sorgen. Dies wäre beispielsweise gegeben, wenn ein Eigentümer einer Erbgemeinschaft Interesse an einer Entwicklung hat und der oder die anderen Eigentümer nicht. Ebenso wäre dies der Fall, wenn die Bank als Eigentümer die Fläche gerne veräußern würde, aufgrund ihres Aufsichtsrats oder den Aktionären dies aber nicht möglich ist.

Auf die zuvor genannten Fälle der Unfähigkeit kann kein Einfluss genommen werden, da oftmals die Person selbst keinen Einfluss hierauf hat. Diese entziehen sich daher einer Steuerung durch anreizsteigernde Instrumente. Lediglich die Unfähigkeit zu handeln aufgrund von Wissensmangel könnte beeinflusst werden. Dieses Hemmnis ist der Kategorie „Unkenntnis“ zugeordnet.

Bei der Kategorie „Unkenntnis“ handelt es sich klassisch um einen Wissensmangel, der ein Handeln im Sinne des Flächenrecyclings verhindert. Dies kann sowohl die Variante einer gänzlichen Unwissenheit als auch eines falschen Halbwissens beinhalten. Beide Fälle können zu einer negativen Handlungstendenz führen.

Unter dem Begriff „ungünstigen Rahmenbedingungen“ sind in erster Linie harte Faktoren wie ungünstige Lage, Flächengröße, Flächenzuschnitt, Altlasten, Gebäudebestand, Nachbarschaft etc. zu verstehen. Ähnlich wie bei den vorangegangenen Kategorien kann ein Teil dieser Faktoren beeinflusst werden. Handelt es sich beispielsweise um eine kleine Fläche in peripherer

Lage, im ländlichen Raum, an einem Nordhang, dann sind diese Bedingungen durch den Einsatz unterschiedlicher Instrumente nicht zu ändern. Besteht die Problemlage aus einer ungenügenden Erschließung, bestehenden Gebäuden und Altlasten, dann kann hierauf durch den Einsatz geeigneter Instrumente Einfluss genommen werden. Für die folgenden weiteren Überlegungen wird angenommen, dass die Flächenkategorie des ABC-Modells (Ferber, 1997, S.39 ff.), bei der die zugrundeliegenden Rahmenbedingungen berücksichtigt sind, durch eine Einflussnahme verbessert werden kann. Durch den Abbruch von bestehenden Gebäuden und einer Altlastensanierung könnte eine Fläche des Typs C zu einer Fläche des Typs B aufgewertet werden.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass es eine Vielzahl unterschiedlichster Beweggründe gibt, die mehr oder weniger zu beeinflussen sind. Zumeist sind nur die sachlichen Beweggründe beeinflussbar. Im Fall der Unfähigkeit ist selbst der Einfluss auf die sachlichen Gründe sehr eingeschränkt. Unter der Kategorie „Rahmenbedingungen“ sind nur harte Faktoren zugeordnet, dennoch ist nur ein geringer Teil direkt faktisch beeinflussbar. Für das Layout der folgenden Fallkonstellationen werden daher Bedingungen ausgewählt und kombiniert, die auch beeinflussbar sind. Die Auswahl ist nicht abschließend. Insbesondere kann nicht davon ausgegangen werden, dass alle Brachflächen durch den Einsatz bestimmter Instrumente aktiviert werden können.

Hemmnis	Eigentümer	Kommune	Finanzgeber
Unwille	Gewinn bei Entwicklung / Verkauf zu gering	Nutzen bei Kauf / Entwicklung zu gering	Gewinn bei Entwicklung / Verkauf zu gering
Unfähigkeit	Uneinigkeit zwischen den Eigentümern	Uneinigkeit zwischen der Verwaltung und der politischen Gremien	Uneinigkeit zwischen den Entscheidungsgremien
	Uneinigkeit zwischen Kommune / Finanzgeber	Uneinigkeit zwischen Eigentümer / Finanzgeber	Uneinigkeit zwischen Kommune / Eigentümer
	Fehlendes Kapital für Beratung / Voruntersuchung	Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen	Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen
	Fehlendes Kapital zur Sanierung / Entwicklung / Co-Finanzierung	Fehlendes Kapital zum Kauf / Sanierung / Entwicklung / Co-Finanzierung	Fehlendes Kapital zum Kauf / Sanierung / Entwicklung
Unkenntnis	Unkenntnis um die Handlungsoptionen	Unkenntnis um die Fläche, den Eigentümer, die Nutzung	Unkenntnis um die Kommune, die Fläche, den Eigentümer, die Nutzung

Tabelle 70: Häufige Hemmnisse einer Branchenrevitalisierung je Akteursgruppe (Quelle: eigene Darstellung)

Mit Blick auf die Rahmenbedingungen, welche eine Reaktivierung der Brachfläche behindern können, wird eine gesonderte Tabelle erstellt, welche dem Anhang zu entnehmen ist. Das Scheitern bei der Behebung der harten Faktoren wie beispielsweise Altlastenbeseitigung oder Konzepterarbeitung ist ebenfalls auf die drei Kategorien „Unkenntnis“, „Unfähigkeit“ und „Unwille“ zurückzuführen.

Der Handlungsbedarf erstreckt sich somit auf die Behebung der 4 U's - Unkenntnis, Unfähigkeit, Unwille und ungünstige Rahmenbedingungen. Wie in



den zuvor stehenden Kapiteln aufgezeigt, gibt es bereits für die einzelnen Bereiche der vier Ursachen, Instrumente, die bei der Behebung der Hemmnisse unterstützen sollen. Insbesondere bei den folgenden vier Themenbereichen wird ein Handlungsbedarf festgestellt:

- Koordination / Kommunikation aller Beteiligten - zur Behebung der Unkenntnis,
- Förderung (Städtebauförderung, ELR etc.) - zur Behebung der Unfähigkeit,
- Steuern (Grundsteuer, Grunderwerbsteuer etc.) - zur Behebung des Unwillen,
- Altlastenuntersuchung / -beseitigung - zur Behebung der ungünstigen Rahmenbedingungen.

Jeweils einer der Themenbereiche lässt sich einer der vier Ursachen zuordnen. Dies bestätigt nochmals die Ergebnisse aus der vorangegangenen Untersuchung bzgl. der Wirksamkeit der jeweiligen Instrumente. Für alle vier Bereiche werden daher im Folgenden neue Ansätze zur Verbesserung der Anreizsituation entwickelt.

#### 9.2.2. Neue Instrumente

Aufgrund der zuvor gewonnen Erkenntnissen aus der Befragung und der Untersuchung zur Anreizwirkung der unterschiedlichen Instrumente werden die nachfolgenden Ideen entwickelt. Bei der Ausarbeitung der Konzepte wird darauf geachtet, dass die bekannten bestehenden Schwächen vermieden und neue Anreize für die drei Akteursgruppen erzeugt werden.

Nachdem ein besonderer Handlungsbedarf in den vier Themenbereichen „Koordination“, „Förderung“, „Steuern“ und „Altlasten“ festgestellt wurde, werden sich die nachstehenden Instrumente insbesondere auf diese Bereiche fokussieren.

##### *Manager zur Koordinierung der Brachflächenrevitalisierung*

Die Revitalisierung von Brachflächen erfordert ein interdisziplinäres Wissen und insbesondere die Kompetenz, eine Vielzahl an Interessen zusammenzuführen. Hierzu bedarf es eines zentralen, fachlich qualifizierten Ansprechpartners.

Aus den Befragungsergebnissen geht eindeutig hervor, dass oftmals kein Vertrauen zwischen Eigentümer und Kommune besteht.<sup>160</sup> Hieraus lässt sich ableiten, dass den Ansprechpartnern vor Ort nur wenig Vertrauen entgegengebracht wird. Zudem erscheint die lokale Ansiedlung eines Brachflächenmanagers in kleinen Kommunen mit zumeist nur wenigen Flächenpotenzialen als nicht nachhaltig. Vieles würde somit für die Ansiedlung eines landkreisweiten bzw. regionalen Ansprechpartners sprechen, der „weit“ genug weg ist, um als neutraler Dritter wahrgenommen zu werden aber „nah“ genug dran ist, um einen schnellen und persönlichen Kontakt herstellen zu können.

Der Vorschlag zur Einführung eines regionalen Flächenmanagers wurde bereits im Rahmen des „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodells“ geprüft und für positiv befunden.

---

<sup>160</sup> Im Fragebogen der Eigentümer wurden die folgende Frage bzgl. der Zusammenarbeit mit der Kommune gestellt: „Sollen die Ergebnisse dieses Fragebogen an die Kommune weitergeleitet werden?“. 100% aller Antworten wurden mit „nein“ beantwortet.

Das parallel zur Dissertation verlaufende INTERREG Forschungsprogramm COBRAMAN<sup>161</sup> unterstützt die Annahme, dass die Einführung eines Flächenmanagers von hoher Bedeutung für die Brachflächenrevitalisierung ist.

„Im Projekt COBRAMAN wird das neue Berufsbild des kommunalen "Flächenentwicklungsmanagers" entwickelt, das sich an Projektmanager, die Flächenrecyclingprozesse lenken und unterstützen, richtet. Während der Projektlaufzeit durchlaufen die künftigen Flächenentwicklungsmanager in Stuttgart und bei den anderen Projektpartnern ein intensives "Training on the job". Das hier erworbene Wissen soll auch künftig genutzt werden. International wird das Berufsbild als "Brownfield Manager" bezeichnet.“<sup>162</sup>

Der Ansatz eines kommunalen Managers wird vom Verfasser nicht unterstützt. Die Stadt Stuttgart als kreisfreie Stadt entspricht allerdings der Anforderung nach einem landkreisweiten Ansprechpartner.

Mit Blick auf das in Nordrhein-Westfalen gestartete Pilotprojekt „Flächenpool NRW“<sup>163</sup> stellt sich vielmehr die Frage, ob eine Ausweitung der Aufgabenstellung des Brachflächenmanagers auf eine aktive Mitwirkung bei der Umsetzung nicht noch bessere Ergebnisse verspricht. Bei der Überprüfung der neuen Instrumente im nachfolgenden Kapitel soll daher das Instrument des Flächenpools einer Kontrolle unterzogen werden.

#### *Bündelung von Kompetenzen in den Ministerien*

Die inhaltliche Ausgestaltung und die finanzielle Ausstattung der Förderprogramme werden von Seiten der befragten Kommunen als ausreichend eingestuft. Dennoch ergeben sich bei der Überprüfung Mängel bei der Beantragung und der Anwendbarkeit.

Die zunehmende thematische Aufspaltung der Förderprogramme erschwert die Umsetzung der integrierten Konzeptionen. Ohne Zweifel sind die genannten Handlungsbereiche wie beispielsweise „Soziale Stadt“, „Stadtumbau“ oder „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ thematisch richtig gewählt. Das Problem besteht vielmehr darin, dass die Herausforderungen vor Ort oftmals nicht nur einem, sondern mehreren Programme zugeordnet werden können. Der teilweise Ausschluss einzelner Fördertatbestände in den Förderprogrammen führt daher zu einer Mehrfachbewerbung bzw. zu einem erhöhten bürokratischen Aufwand. Eine Verringerung der unterschiedlichen Förderthemen und eine größere Flexibilisierung bei der Anwendung und Beantragung wären somit zielführend. Der Lösungsansatz besteht daher aus einer integrierten, ressortübergreifenden Förderpolitik der Bundes- und Landesministerien. Einen ersten Schritt zur ressortübergreifenden Förderung hat das Land Nordrhein-Westfalen durch einen Kabinettsbeschluss am 26.02.2013 bereits getan. Demnach verpflichten sich alle Fachressorts der Landesregierung NRW im Rahmen der Programmkulisse „Soziale Stadt“ zu einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit und Unterstützung.<sup>164</sup> Der Entwurf des Koalitionsvertrags der drei verhandelnden Parteien CDU, CSU und SPD sieht ebenfalls eine ressortübergreifende Strategie für die Prog-

<sup>161</sup> Am 1. Dezember 2008 startete unter Federführung des Amtes für Liegenschaften und Wohnen der Landeshauptstadt Stuttgart das von der EU geförderte Projekt "COBRAMAN". Diese Abkürzung steht für Manager Coordinating Brownfield Redevelopment Activities (übersetzt Manager zur Koordinierung von Aktivitäten zur Flächenrevitalisierung). Das Projekt lief bis zum 31. Mai 2012.

<sup>162</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 75

<sup>163</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 76

<sup>164</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 80

rammkulisse „Soziale Stadt“ vor (Christlich Demokratische Union (CDU), 2013, S.117).

Die Bedeutung eines Ministeriums wird unter anderem auch am Gesamtbudget bzw. an der auszugebenden Höhe der Fördermittel gemessen. Dies führt dazu, dass die Ministerien untereinander im Wettbewerb um die Möglichkeit einer Vergabe von Fördermittel stehen. Als Beispiel hierfür kann der Übergang der Förderung des Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen“ vom Umweltministerium zum Ministerium für Verkehr und Infrastruktur im Jahr 2011<sup>165</sup> angeführt werden. Eine nicht nur thematische, sondern auch organisatorische Bündelung der Vergabe von Fördermitteln erscheint daher als wenig realistisch.

Die Vorschaltung eines ressortübergreifenden „Fördermittelnavigators“ würde die Zuständigkeit der Ministerien unangetastet lassen und zu einer besseren Abstimmung sowohl der Ministerien untereinander als auch in der Außenwirkung sorgen. Zum Aufgabengebiet des „Fördermittelnavigators“ gehören die Beratung der Antragssteller, die Koordination der Antragsstellungen und die Kommunikation der Fördermöglichkeiten. Um diesen Aufgaben gerecht zu werden, bedarf es auch einer internen Abstimmung unter den Ressorts um thematische Überschneidungen zu identifizieren und zu vermeiden.

Durch die zentrale Zusammenführung der Förderthemen könnte doppelte Arbeit im Sinne von „Mehrfachanträgen“ vermieden werden. Die Evaluation der Förderprogramme würde ebenso vereinfacht wie die zukünftige thematische Ausrichtung. Das Instrument eines Fördernavigators sollte somit ebenfalls einer weiteren Prüfung unterzogen werden.

#### *Aussetzen der Grunderwerbsteuer für den Zwischenerwerb*

Die Aussetzung bzw. Absenkung der Grunderwerbsteuer im Bereich abgegrenzter Sonderwirtschaftszonen wurde bereits unter Punkt 9.1.2 diskutiert. Eine weitere Fortentwicklung dieses Gedankens stellt die Aussetzung der Grunderwerbsteuer für den Zwischenerwerb dar. Dieser Ausnahmetatbestand könnte auch außerhalb der abgegrenzten Gebiete zum Einsatz kommen.

Die Ausgestaltung wird in der Form vorgeschlagen, dass beim Kauf die Option besteht, dass die Grunderwerbsteuer bei glaubhaftem Nachweis der Absicht einer Zwischennutzung erst nach drei Jahren fällig wird. Wird die Fläche vorher wieder verkauft, fällt keine Grunderwerbsteuer an. Wird sie hingegen nicht veräußert, fällt die Grunderwerbsteuer in voller Höhe inklusive Zinsen an.

Eine Zwischennutzung zieht üblicherweise unrentierliche Kosten nach sich und wird daher mit der Unterstützung durch Fördermittel von der Öffentlichen Hand geplant und realisiert. Ein ständiger Weiterverkauf an unterschiedliche Eigentümer, damit die Grunderwerbsteuer nicht fällig wird, ist somit unwahrscheinlich. Ebenfalls ist davon auszugehen, dass eine Kommune die Fläche nur dann für eine Zwischennutzung erwirbt, wenn eine langfristige und nachhaltige Nachnutzung gewährleistet ist. Wenn es sich also um eine tatsächliche Zwischennutzung handelt und nicht um eine „Notlösung“. Denn nur dann ist das Risiko die Fläche nicht wieder veräußern zu können und somit die Grunderwerbsteuern doch zahlen zu müssen, auszuschließen.

---

<sup>165</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 77

Falls diese Nachnutzung nicht gewährleistet ist eröffnet sich für potenzielle Finanzgeber die Möglichkeit, das Ende der Frist abzuwarten um den Kaufpreis zu reduzieren. Fallen beispielsweise zum Ende der drei Jahr 5% Grunderwerbsteuer an, könnte er den Kaufpreis um 4% reduzieren und die Kommune würde immer noch 1% der fälligen Kosten „sparen“.

Das vorgeschlagene Instrument einer Aussetzung der Grunderwerbsteuer für einen Zwischenerwerb bedarf ohne Zweifel einer ausführlicheren, insbesondere juristischen, Prüfung. Vor einer weiteren Vertiefung sollte jedoch die Anreizfunktion überprüft werden um die Wirksamkeit besser abschätzen zu können.

#### *Zeitliche und raumordnungspolitische Komponenten der Grundsteuer*

Die derzeit in Abstimmung befindlichen Varianten einer neuen Grundsteuer weisen keine raumordnungspolitischen Komponenten auf. Entsprechend negativ fällt die Bewertung der Anreize in den unterschiedlichen Prüfkategorien aus.

Der Reformvorschlag des Landes Bayern sieht lediglich die Fläche des Grundstücks und des Gebäudes als Bemessungsgröße heran. Das Konzept des Landes Bremen hingegen setzt auf den Verkehrswert als Bewertungsgrundlage. Beim aktuell bevorzugten "Thüringer Modell" wird der Bodenwert nach Verkehrswerten berechnet und der Gebäudewert pauschal nach Größe und Nutzungsart (Schrinner, 2012).

Übertragen auf die unter Punkt 5.2.2 vorgestellten Modelle einer zukünftigen Grundsteuer würde dies wie folgt aussehen:

- Bodenwertsteuer (vgl. Bremen),
- Flächensteuer (vgl. Bayern),
- Kombination Bodenwert / Flächensteuer (vgl. Thüringen),
- Flächennutzungssteuer (vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006d).

Das einzige Modell mit einer raumordnungspolitischen Komponente, die Flächennutzungssteuer, befindet sich aktuell nicht in der Prüfung durch den Bund und die Länder. Mit Blick auf die Anreizwirkung schneidet auch dieses Modell nur geringfügig besser ab, als die drei zuvor genannten anderen. Eine Verbesserung der Anreizwirkung liegt somit nahe.

Wohlwissend der Tatsache, dass das Modell der Flächennutzungssteuer aktuell in den entscheidenden Gremien zur Diskussion steht, wird hierin dennoch ein vielversprechender Ansatz einer Verbesserung gesehen. Alle vier Modelle werden bei der Bewertung durch das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ negativ bewertet. Der hauptsächliche Mangel ist auf den geringen Anreizwert (Zahlung von Abgaben) zurückzuführen. Die Flächennutzungssteuer leistet somit bei einem mit den anderen Modellen vergleichbaren geringen Anreiz zusätzlich eine raumordnungspolitische Steuerung. Daher wird dieses Modell für die Erarbeitung einer neuen Idee zur Grundsteuer zugrunde gelegt.

Die Flächennutzungssteuer sieht eine Einteilung der Nutzungen in unterschiedliche Steuerklassen vor. Je nach Umweltschädlichkeit bzw. Versiegelungsgrad würde eine höhere Steuerabgabe anfallen. Dieses Modell würde die Möglichkeit eröffnen, eine erhöhte Besteuerung für minder- bzw. nicht genutzte Flächen zu realisieren. Die Abgaben für eine brachliegende Fläche

würden somit ansteigen, der Anreiz die Fläche zu entwickeln bzw. zu verkaufen würde somit ebenfalls ansteigen. Die weitere Einführung einer zeitlichen Komponente könnte die Wirkung weiter erhöhen. Denkbar wäre eine deutliche Erhöhung der Grundsteuer für brachliegende Flächen alle zwei Jahre. Hierdurch ist zu erwarten, dass eine Entscheidungsfindung bzgl. der zukünftigen Nutzung durch die Eigentümer schneller zustande kommt.

Die Einführung einer zeitlichen und raumordnungspolitischen Komponente bei der Grundsteuer wird im Folgenden ebenfalls einer Überprüfung der Anreizwirkung unterzogen.

#### *Querfinanzierter Innenentwicklungsfond (Altlasten)*

Die Grundidee der Einführung eines Fonds zur Branchenrevitalisierung wird mehrheitlich positiv bewertet. Schwächen werden insbesondere bei der Finanzierung sowie der Einflussstärke auf andere Instrumente identifiziert.

Das Praxisbeispiel des Grundstücksfonds NRW zeigt, dass ein revolvingender Fond zur Reaktivierung von Brachflächen, aufgrund der oftmals unrentierlichen Entwicklung, nur durch kontinuierliche Subventionen funktioniert. Die Sicherstellung einer dauerhaften und nachhaltigen Finanzierung ohne die zusätzliche Belastung der strukturschwachen öffentlichen Haushalte (Deutscher Städtetag, 2012) würde somit zu einer deutlichen Stärkung des Instruments beitragen.

Die Einführung einer „Innenentwicklungsabgabe“ könnte die benötigte Subventionierung eines revolvingenden Fonds sicherstellen. Eine Abgabe von 1,-€/qm, würde bei der derzeitigen täglichen Inanspruchnahme für Baumaßnahmen von 6,3 Hektar in Baden-Württemberg zu jährlichen Einnahmen von 22.995.000,-€ beitragen.

Im Gegensatz zu einer vollfinanzierten Förderung, bei der kein Geldrückfluss zu erwarten ist, muss bei einem revolvingenden Fond lediglich die Verlustsumme ausgeglichen werden. Falls diese unter den zuvor genannten jährlichen 23 Mio. € liegt ist eine dauerhafte Finanzierung gesichert. Die politisch geplante Absenkung der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich (Oettinger, 2006) würde zu einer Reduzierung der Einnahme für den Fond führen.<sup>166</sup> Die in den kommenden Jahren erwartete, nach wie vor hohe, Flächeninanspruchnahme müsste daher zum Aufbau eines „finanziellen Puffers“ genutzt werden.

Da sich die Abgabe auf die Neuinanspruchnahme von Flächen im Außenbereich bezieht, müssten die Gelder im Umkehrschluss an die Unterstützung der Innenentwicklung gebunden sein. Hierzu würden neben dem Kauf von Flächen, auch Kosten für die Konzeptentwicklung, Erschließung, Altlastensanierung etc. fallen. Der Fonds würde somit das Ziel einer aktiven Innenentwicklung unterstützen.

Der Innenentwicklungsfond greift insbesondere die Problematik der Altlastenbeseitigung und der mangelhaften Finanzausstattung der Förderinstrumentarien auf. Eine weitere Überprüfung mit Blick auf die Anreizwirkung erscheint sinnvoll.

---

<sup>166</sup> Die geplante Absenkung auf „netto Null“ geht von einer Inanspruchnahme von 3 ha pro Tag aus. Entsprechend würden sich die Einnahmen auf 10,95 Mio. € reduzieren.

### 9.2.3. Überprüfung neuer Instrumente

Die zuvor aufgezeigten fünf neuen Instrumente zur Anreizsteigerung bedürfen zur besseren Vergleichbarkeit einer Überprüfung durch das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ sowie der Einflussmatrix.

Flächenpool							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl-Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug / Druck

Tabelle 71: Bewertung des neuen Instruments „Flächenpool“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Das Instrument des Flächenpools führt bei allen Beteiligten zu einer positiven Handlungstendenz im Sinne des Flächenrecyclings. Die verbindlichen Regelungen aller Beteiligten von Beginn an erhöhen die Sicherheit der Akteursgruppen sowie das Wissen um die Folgen und verringern die Abhängigkeiten. In Summe erhalten die Mitwirkenden zwar mehr Rechte, gleichzeitig werden Ihnen aber auch Pflichten auferlegt.

Die dialogorientierte Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven sowie die Zusammenarbeit bei der weiteren Umsetzung wirken sich sehr positiv auf die Bewertung aus. Auch bei der Bewertung der Einflussstärke (1,7) und der Beeinflussbarkeit (1,5) erzielt das Instrument vergleichsweise hohe Werte. Aufgrund der positiven Ergebnisse wäre das Instrument auch für den Einsatz in Baden-Württemberg zu empfehlen. Zumindest eine Auswertung der Ergebnisse des Pilotprojektes in Nordrhein-Westfalen sollte durchgeführt werden.

Fördernavigator							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl-Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug

Tabelle 72: Bewertung des neuen Instruments „Fördernavigator“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Obwohl der Fördernavigator durch das zusätzliche Dienstleistungsangebot Druck auf die Öffentliche Hand ausübt, ist die Handlungstendenz insgesamt dennoch positiv zu werten. Bei der Auswertung der Einflussmatrix schneidet das Instrument unterdurchschnittlich ab. Mit einem Wert von jeweils 0,9 bei der Einflussstärke und der Beeinflussbarkeit wird nicht die kritische Zone oben rechts erreicht. Insgesamt weist der Fördernavigator das Potenzial für ein geeignetes Instrument zur Anreizsteigerung auf und sollte unter Punkt 9.3 auf seine Umsetzbarkeit hin überprüft werden.

Aussetzung Grunderwerbsteuer bei Zwischenerwerb							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl-Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Keine Handlung notwendig - Kommune ist bereits Eigentümer	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	gering	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrngem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	nein	Zug / Druck

Tabelle 73: Bewertung des neuen Instruments „Aussetzung Grunderwerbsteuer bei Zwischenerwerb“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Die Aussetzung der Grunderwerbsteuer zum Zweck des Zwischenerwerbs löst bei den Eigentümern keine positive Handlungstendenz aus. Lediglich die Öffentliche Hand bzw. für Investoren könnte das Instrument interessant sein. Bei einer Einordnung in der Einflussmatrix sind mit 0,82 (Einflussstärke) und 0,64 (Beeinflussbarkeit) unterdurchschnittliche Werte festzustellen. Der Ansatz zeigt somit seine Stärken bei der Anwendung durch die Öffentliche Hand, insgesamt entfaltet das Instrument aber keine größere Wirkung.

Die Einführung einer zeitlichen und raumordnungspolitischen Komponente bei der Grundsteuer übt enormen Druck auf die Eigentümer aus. Der Anreizwert ist zwar negativ, aber aufgrund der fehlenden Optionen hoch. Im Vergleich zu einer pauschalen Besteuerung, wird hierbei der Druck in der Form erhöht, dass in einigen Fällen ein Handeln vom Eigentümer erzwungen wird. Umgekehrt profitiert der Investor nach einer Reaktivierung der Fläche und einer dadurch anderen Steuerklasse von einem niedrigeren Steuersatz. Der Anreiz ist somit in allen Fällen hoch, wengleich dies bei den Eigentümern durch eine negative Einflussnahme erzwungen wird. Bei der Bewertung im Rahmen der Einflussmatrix erhält der Ansatz zwar den höchsten Wert aller neuen Instrumente, erreicht aber dennoch nicht den oberen rechten Quadranten.



Zeitliche und raumordnungspolitische Komponente bei der Grundsteuer							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl-Personen / Erbgem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch (Zwang)	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja / nein	Druck
	Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch (Zwang)	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch (Zwang)	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch (da keine Senkung)	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch (da keine Senkung)	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja / nein	Zug

Tabelle 74: Bewertung des neuen Instruments „zeitliche und raumordnungsplanerische Komponente bei der Grundsteuer“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Innenentwicklungsfond							
Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Eigentümer	Natürl-Personen / Erbgem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug
	Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug
	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossen. / Bauherrengem.	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung aufgrund der Unterstützung Dritter in der Lage	ja	Zug

Tabelle 75: Bewertung des neuen Instruments „Innenentwicklungsfond“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung)

Bei der Bewertung der Anreizwirkung erreicht der Innenentwicklungsfond bei allen Akteursgruppen eine positive Handlungstendenz. Finanzgeber, die Flächen im Innenbereich entwickeln, bleiben von einer zusätzlichen Zahlung verschont und können sogar von den eingezahlten Geldern in Form von Fördermittel profitieren. Der öffentliche Haushalt wird nur gering belastet, da die Fördermittel zu einem Großteil durch die Investitionen im Außenbereich subventioniert werden. Allerdings schneidet das Instrument im Rahmen der Einflussmatrix mit Werten von 0,73 (Einflussstärke) und 0,46 (Beeinflussbarkeit) am schlechtesten von allen neuen Instrumenten ab. Insgesamt weist das Instrument dennoch Potenzial für eine weitere detaillierte Prüfung auf.

Zusammenfassend bleibt somit festzuhalten, dass die neu entwickelten Instrumente zwar vereinzelt Schwächen aufweisen. Es kann dennoch bei einem Großteil eine positive Einflussnahme auf die Handlungstendenzen der Beteiligten festgestellt werden. Die Tatsache, dass die Mehrheit bei einer Überprüfung durch das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ positiv abschneiden zeigt, dass die aus der vorangegangenen Untersuchung gezogenen Rückschlüsse richtig waren.

Der verstärkte Einsatz von kommunikations- und kooperationsbasierten Vorgehensweisen in Kombination mit Förder- und Steuerungsinstrumenten scheint erfolgversprechend. Die unter diesem Gesichtspunkten weiter- und neuentwickelten Instrumente schneiden bei der Bewertung zum Großteil besser ab als die bestehenden.

### 9.3. Einschätzung der Umsetzbarkeit

Eine vollständige Überprüfung der Umsetzbarkeit, insbesondere die zwingend erforderliche juristische, ist im Rahmen dieser Dissertation nicht zu leisten. Die zuvor erarbeiteten fünf Konzepte werden daher anhand der nachstehenden vier Fragestellungen überprüft. Im Ergebnis wird eine Einschätzung des Verfassers zur Wahrscheinlichkeit der Umsetzung gegeben.

- Für wen ergibt sich ein Anreiz?
- Wer ist im Falle einer Umsetzung zuständig?
- Wie finanziert sich das Instrument?
- Wie nachhaltig ist das Konzept?

#### *Flächenpool*

Die dialogorientierte Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes (Flächenpool) wirkt sich auf alle Beteiligten nahezu gleich aus. Durch die gegenseitigen Rechte und Pflichten übt das Instrument sowohl Zug als auch Druck aus. Ein direktes Hemmnis für eine Umsetzung ergibt sich hieraus somit nicht. Die beiden Fragen nach der Umsetzung bzw. nach der Finanzierung sind hingegen kritischer einzustufen.

Mit Blick auf das Pilotprojekt in Nordrhein-Westfalen übernimmt die NRW.URBAN<sup>167</sup> die dort anfallenden notwendigen Arbeiten. Als Beteiligungsgesellschaft des Landes NRW konnte die Durchführung des Pilotprojektes durch einen Kabinettsbeschluss im MBV NRW<sup>168</sup> herbeigeführt werden. Zuvor wurde das Vorhaben im Koalitionsvertrag der rot-grünen Regierung inhaltlich definiert. Im Haushaltsplanentwurf (Nordrhein-Westfalen, 2013) der Landesregierung ist für das Projekt eine Verpflichtungsermächtigung von 4 Mio. Euro und maximale jährliche Ausgaben von 700.000,-€ vorgesehen. Zudem sind anteilige Finanzierungsstufen von Seiten der

<sup>167</sup> Die NRW.URBAN ist die Nachfolgerin der LEG Stadtentwicklung und 100%ige Beteiligungsgesellschaft des Landes NRW

<sup>168</sup> Vormals das Ministerium für Bauen und Verkehr heute das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW (MWEBWV NRW)

Kommune und der Eigentümer in Abhängigkeit von den erbrachten Aufklärungs- und Aktivierungsleistungen des Flächenpools NRW zum Tragen. Das Projekt wird somit von allen Projektpartnern finanziert.

In Baden-Württemberg besteht die Möglichkeit der Einrichtung eines solchen Pilotprojektes auf Basis eines Kabinettsbeschluss nicht. Von Seiten der Landesregierung gibt es keine 100%ige Beteiligung an einer Landesentwicklungsgesellschaft. Die ehemalige LEG Baden-Württemberg wurde zum 1. Januar 2007 vollständig in die LBBW Immobilien-Gruppe integriert. Die Immobilien-Gruppe ist ein Tochterunternehmen der LBBW, deren Träger das Land Baden-Württemberg (36%), der Sparkassenverband Baden-Württemberg (40%), die Stadt Stuttgart (19%) und die Landeskreditbank Baden-Württemberg (5%) sind.<sup>169</sup>

Aufgrund der fehlenden Anteile der Landesregierung ist eine ähnliche Konstruktion ausgeschlossen. Dennoch scheint eine Umsetzung bei einer geänderten Projektorganisation denkbar. Ähnlich dem Vorgehen bei anderen Forschungsprojekten könnte ein Zusammenschluss geeigneter Unternehmen und Hochschulen die Umsetzung mit einer anteiligen Finanzierung durch das Land ermöglichen. Geeignete Unternehmen<sup>170</sup> und Hochschulen sind in Baden-Württemberg in ausreichender Zahl vorhanden.

Aus Sicht des Verfassers wäre eine Umsetzung des Pilotprojektes in Baden-Württemberg durchaus denkbar und auch sinnvoll. Die hierfür notwendige Investitionssumme befindet sich in einer Größenordnung, die auch in Zeiten knapper Haushalte für das Land Baden-Württemberg als machbar erscheint.

#### *Fördermittelnavigator*

Der Vorschlag eines ressortübergreifenden Fördermittelnavigators weist ebenfalls einen hohen Anreizwert für alle Akteure auf. An der Einführung und Umsetzung ist allerdings in erster Linie die Öffentliche Hand beteiligt, insofern gilt ihr das größte Augenmerk.

Da es sich hierbei um eine ressortübergreifende Maßnahme handelt, kann die Einführung nicht durch ein Ministerium alleine getroffen werden. Eine Vielzahl an Abläufen innerhalb der jeweiligen Ministerien sowie die Tätigkeitsfelder und die Zuständigkeiten einzelner Personen müssen überprüft und angepasst werden. In Unternehmen, mit einer vergleichbaren Anzahl an Arbeitnehmern, wird in der Regel ein externes Beratungsunternehmen mit der Prüfung und Umsetzung einer solchen Aufgabenstellung beauftragt. Entsprechend zeit- und kostenaufwendig kann eine solche Umstellung werden. Die Vorteile dieser Maßnahme kommen zu großen Anteilen nicht den Ministerien selbst zu, sondern nutzen den Antragsstellern. Insoweit stellt sich durchaus die Frage, ob der angenommene hohe Zeit- und Kostenaufwand gerechtfertigt ist.

Mit Blick auf die Nachhaltigkeit der Maßnahme lässt sich feststellen, dass hierdurch Fördermittel gezielter und effektiver eingesetzt werden könnten. Durch die abgestimmte Antragsstellung und die zielgerichtete Bearbeitung könnte zudem interner Verwaltungsaufwand einspart werden. In Anbetracht dessen, dass die Aufgabe des Staates als Treuhänder der Steuerzahler die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Gelder ist (Schünemann, 2012), erscheint die Umsetzung des ressortübergreifenden Fördermittelnavigators erstrebenswert.

---

<sup>169</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 78

<sup>170</sup> Beispielhafte Aufzählung von Unternehmen: die STEG Stadtentwicklung GmbH, Kommunalentwicklung - LBBW-Immobilien GmbH, Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH

Eine eindeutige Tendenz in Bezug auf die Umsetzbarkeit lässt sich nicht feststellen. Tendenziell wird die Realisierung der Maßnahme von Seiten des Verfassers als schwierig eingestuft. Die Wahrscheinlichkeit ist somit deutlich geringer als beim Instrument des Flächenpools.

#### *Aussetzung der Grunderwerbsteuer bei Zwischenerwerb*

Die Aussetzung der Grunderwerbsteuer im Falle eines Zwischenerwerbs schneidet bei der Bewertung der Anreize mehrheitlich positiv ab. Ebenso wie beim zuvor angesprochenen Instrument des ressortübergreifenden Fördermittelnavigators ist sowohl bei der Umsetzung als auch bei der Anwendung in weiten Teilen die Öffentliche Hand betroffen. Ähnlich der Untersuchung der reformierten Grunderwerbsteuer sind in diesem Fall die einzelnen Gebietskörperschaften zu unterscheiden. Laut §11 Abs. 2 Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich (FinAusglG BW), stehen die Einnahmen seit dem 01.01.2012 zu 61,15% dem Land und zu 38,85% den Stadt- und Landkreisen zu. Das Land Baden-Württemberg wäre somit deutlich stärker von den sinkenden Einnahmen betroffen als die Kommunen. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Kommunen, die Flächen nicht nur aufgrund der Aussetzung der Grunderwerbsteuer kaufen. Die absolute Anzahl an Flächenerwerben zum Zwecke einer Zwischennutzung dürfte sich daher in einem überschaubaren Rahmen bewegen, entsprechend gering dürften die Steuerausfälle sein.

Nach Artikel 105 Abs. 1 des Grundgesetzes steht dem Bund das ausschließliche Recht zur Gesetzgebung über Zölle und Finanzmonopole zu. Unter Abs. 2a wird den Bundesländern das Recht auf Bestimmung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer eingeräumt. Wie bekannt, hat hiervon das Land Baden-Württemberg im Jahr 2011 in Form einer Steuererhöhung von 3,5% auf 5% Gebrauch gemacht.<sup>171</sup> Zudem steht den Ländern die Verwaltungskompetenz nach Artikel 108 Abs. 2 GG zu. Nachdem keine finanziellen Mittel dem Bund zufließen und die Ertrags- als auch die Verwaltungskompetenz der Länder zusteht ist es naheliegend, dass die vorgeschlagene Aussetzung der Grunderwerbsteuer bei einem Zwischenerwerb ebenfalls durch die Landesgesetzgebung geregelt werden kann.

Wie unter Punkt 9.2.2 ausgeführt ist es naheliegend, dass der Erwerber das Risiko nur dann eingeht, wenn eine langfristige Nachnutzung in Aussicht steht. Insofern würde das Konzept zur nachhaltigen Entwicklung vor Ort beitragen. Eine Umsetzung des Instruments wird daher als machbar eingestuft. Unter Berücksichtigung der jüngsten Anhebung der Grunderwerbsteuer durch die Landesregierung muss die Einführung eines Ausnahmetatbestandes allerdings als wenig wahrscheinlich eingestuft werden.

#### *Zeitliche und raumordnungspolitische Komponente bei der Grundsteuer*

Die Einschätzung einer zeitlichen und raumordnungspolitischen Komponente bei der Grundsteuer hat sich mit einer ähnlichen Problematik zu befassen. Das Aufkommen der Grundsteuer steht laut Artikel 106 Abs. 6 GG den Gemeinden zu. Zudem ist den Gemeinden das Recht einzuräumen, die Hebesätze der Grundsteuer und Gewerbesteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen. Die Gesetzgebungskompetenz zur Ausgestaltung der Grundsteuer obliegt allerdings nach wie vor dem Bund. Entsprechend werden die aktuellen Erhebungs- und Berechnungsmodelle zur Änderung der Grundsteuer im Bundesrat und Bundestag beraten (Bundestag, 2010).

Der derzeitige Wille zur Änderung der Grundsteuer beruht in erster Linie auf der drohenden Aufhebung der Gesetzesgrundlage durch das Bundesverfassungsgericht (Schrinner, 2012) und nicht auf einem Gestaltungswillen im Sinne des Flächenre-

---

<sup>171</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 65

cyclings. Angesichts der bereits Jahre andauernden Beratungen und der nun erwarteten Entscheidung im Jahr 2014 wird die Einführung einer zeitlichen und raumordnungspolitischen Komponente bei der Grundsteuer für sehr unwahrscheinlich erachtet.

#### *Innenentwicklungsfond*

Die Überprüfung der Anreizfunktion eines querfinanzierten Innenentwicklungsfonds wird über alle Akteursgruppen hinweg positiv eingestuft. Die zusätzliche Abgabe könnte von Seiten der Kommune, vergleichbar der Grundsteuer, bei der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich erhoben und an das Land zur weiteren Verwendung abgeführt werden. Die Zuständigkeit für die Einführung sollte demnach auch beim Bundesland liegen.

Die erstmalige Erschließung und Herstellung von neuen Wohn- und Gewerbegebieten verursachen hohen Kosten. Durch die anschließende dauerhafte Instandhaltung der Infrastruktur entstehen weitere finanzielle Aufwendungen in erheblicher Höhe. Insbesondere mit Blick auf die rückläufige Bevölkerungszahl durch den Demografischen Wandel bedarf dies einer dezidierten Berücksichtigung. Bisher bestehen in den meisten Kommune hinsichtlich der Kosten, Folgekosten und kommunalwirtschaftlichen Effekte von Siedlungs- und Infrastrukturentwicklungen keine hinreichende Transparenz noch Kostenwahrheit (Kötter, 2011). Eine Beteiligung der zukünftigen Nutzer an den Kosten durch eine einmalige Abgabe erscheint daher im Sinne des Verursacherprinzips naheliegend. Durch eine Zweckbindung der Gelder für die Nutzer, die keine weiteren Folgekosten verursachen - also brachliegende Flächen im Innenbereich in Anspruch nehmen - wären die Mittel nachvollziehbar und inhaltlich schlüssig eingesetzt. Eine Nachhaltigkeit im Sinne der zukünftigen Siedlungsentwicklung und des Flächenrecyclings ist somit gegeben.

Trotz der vielen Anhaltspunkte, die für eine hohe Umsetzbarkeit der vorgeschlagenen Maßnahme sprechen, bestehen Zweifel von Seiten des Verfassers. Bereits die Kürzung von Fördermittel kann zu einer breiten politischen Diskussion führen.<sup>172</sup> Die Einführung einer neuen Abgabe stößt in nahezu jedem Fall auf Widerstand. Die Motivation der Landesregierung, Gewerbetreibenden und Privatpersonen eine zusätzliche Zahlung abzuverlangen, dürfte sich daher in Grenzen halten. Eine Umsetzung wird daher zumindest in näherer Zukunft nicht für wahrscheinlich erachtet.

Zudem bedarf das Instrument des Innenentwicklungsfonds, ebenso wie die vorangegangenen, einer intensiven steuer- und verfassungsrechtlichen juristischen Überprüfung. Inwieweit eine Innenentwicklungsabgabe und deren Verwendung sowohl organisatorisch als auch rechtlich machbar sind, wird im Zuge dieser Arbeit nicht überprüft.

#### **9.4. Zusammenfassung**

Rückblickend lassen sich die Ergebnisse der Auswertung und der Betrachtungen zum Weiter- und Neuentwicklungsbedarf in drei grundsätzliche Kategorien einsortieren. Zum Ersten gibt es Instrumente, die nur einen geringen Weiterentwicklungsbedarf aufweisen. Hierzu gehören beispielsweise ausgewählte Maßnahmen der Kategorie „Image und Kommunikation“ sowie „Förderung und Darlehen“. Dennoch sind mit den angeregten, oftmals kostengünstigen und einfach umzusetzenden Maßnahmen, eine Anreizsteigerung bei den jeweiligen Akteursgruppen zu erwarten.

---

<sup>172</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 79

Die zweite Kategorie besteht aus Instrumenten, welche sich bereits in einer Überarbeitung befinden. Beispielhaft kann hierzu die Novellierung des BauGB, BauNVO sowie des Grundsteuergesetzes angeführt werden. Leider ist in allen Fällen festzustellen, dass weder die Belange des Flächenrecyclings noch der Anreizsteigerung Eingang in die bisherigen Überlegungen gefunden haben. Oftmals handelt es sich lediglich um eine rechtliche, politische Änderung ohne räumliche Steuerungswirkung.

Der größte Forschungs- und Handlungsbedarf besteht bei der dritten Kategorie. Die Instrumente in dieser Kategorie weisen einen grundsätzlichen und strukturellen Reformbedarf auf. Insbesondere das Fördermittelmanagement sowie steuerliche und rechtliche Fragen bieten viele Ansatzpunkte für grundlegend neue Strukturen zur Verbesserung der Anreizwirkung. Die Stichworte „Bürokratieabbau“<sup>173</sup> und „Flexibilisierung“<sup>174</sup> fassen den notwendigen Handlungsbedarf in allen Kategorien zusammen. Die Verbesserung der ressortübergreifenden Abstimmung könnte oftmals zur Behebung von systemischen Mängeln beitragen und ist daher besonders zu prüfen.

Das Instrument einer dialogorientierten Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven verspricht von allen Instrumenten die größte Anreizwirkung. Insbesondere für einen ersten Handlungsimpuls verspricht die verbindliche Vereinbarung aller Beteiligten zu Beginn einer Maßnahme viel Erfolg bei der Umsetzung. Das derzeit laufende Pilotprojekt „Flächenpool“<sup>175</sup> in Nordrhein-Westfalen sollte in jedem Fall einer weiteren Beobachtung unterzogen werden. Erste Erfahrungen aus dem Pilotprojekt sowie eine Untersuchung im Rahmen einer Diplomarbeit an der TU Dortmund weisen auf eine positive Wirkung des Instruments hin (Klein, 2011).

Auffällig bei der Entwicklung neuer Instrumente ist, dass die Handlungsbereiche im Vergleich zu den bestehenden Instrumenten deckungsgleich sind. Eine theoretische Fort- und Neuentwicklung mit dem Ziel der Verbesserung der Anreizwirkung stellt daher nicht das eigentliche Problem dar. Die Instrumente in der Form weiterzuentwickeln, dass eine hohe Umsetzungswahrscheinlichkeit besteht, ist hingegen deutlich schwieriger. Insbesondere die hierfür erforderliche rechtliche Prüfung konnte im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden.

Aufgrund des geringen Weiterentwicklungsbedarf und der Probleme bei der Umsetzung von neuen Instrumenten ist die Fokussierung auf die Fortentwicklung der bestehenden tendenziell erfolgsversprechender. Dennoch sollten die folgenden drei Konzepte einer weiteren Untersuchung nicht entzogen werden:

- Dialogorientierte Erarbeitung von Entwicklungsperspektiven,
- Ressortübergreifender Fördermittelnavigator,
- Querfinanzierter Innenentwicklungsfond.

Wenngleich die Umsetzungswahrscheinlichkeit nicht in allen Fällen positiv zu werten ist, versprechen die Ansätze dennoch eine deutliche Verbesserung der Anreize zum Flächenrecycling.

---

<sup>173</sup> Der Begriff Bürokratieabbau bezeichnet den Abbau von Hierarchien und Regelungen zur Schaffung einer verbesserten Transparenz des Behördenhandelns.

<sup>174</sup> Der Begriff Flexibilisierung bezeichnet sowohl die inhaltliche als auch organisatorische Vereinfachung von Förderprogrammen.

<sup>175</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 76

## 10. Schlussbetrachtung

In der Schlussbetrachtung werden die Erfahrungen und Erkenntnisse der gesamten Dissertation zusammengefasst und übersichtlich dargestellt. Es wird überprüft, inwieweit die zu Beginn aufgestellten Thesen bestätigt wurden oder nicht.

Gegliedert wird das Kapitel in vier Abschnitte. Im ersten wird das Modellprojekt an sich betrachtet. Die folgenden Fragestellungen stehen hierbei im Vordergrund:

- Welche Vorgehensweise hat sich bewährt?
- Wo gab es methodische Schwächen?

Im zweiten Kapitel werden die gewonnenen Ergebnisse gewürdigt und in den Bezug zum aktuellen Stand der Wissenschaft gesetzt. Die Beantwortung der nachstehenden Fragen, ist zur Einordnung der Ergebnisse wichtig:

- Wie stichhaltig sind die Ergebnisse?
- Können die Erkenntnisse auf andere Bundesländer übertragen werden?

Die Fragen nach dem zukünftigen Forschungsbedarf sowie der aktuellen politischen Diskussionen werden im dritten Kapitel aufgeworfen und wie folgt formuliert:

- Was sind weiterhin unbeantwortete Fragen?
- In welchem Bereich besteht weiterer Forschungsbedarf?
- Welche Ansätze werden aktuell auch in der Politik diskutiert?

Eine zusammenfassende Wertung der gesamten Dissertation wird im vierten Kapitel vorgenommen. Von Interesse ist die Beantwortung der folgenden Fragen:

- War die Untersuchung erfolgreich?
- Hat sich der Aufwand gelohnt?
- Entsprechen die Ergebnisse den Erwartungen?

Aufgrund der Vielzahl an im Text enthaltenen Tabellen und Abbildungen, welche zur Untersuchung und Auswertung der Instrumente erstellt wurden, wird in den folgenden Kapiteln lediglich auf diese verwiesen. Eine Gesamtschau befindet sich im Anhang.

### 10.1. Rekapitulation des Modellprojektes

Die Auswahl der Modellkommunen anhand der Lage im Raum und der Einwohnerzahl hat sich insoweit bewährt, als dass die Ergebnisse breit gestreut sind. Die Einwohnerzahl liegt zwischen 3.000-34.000 EW, die Bevölkerungsdichte zwischen 80-1.007 EW/qkm und die Veränderungen bei der Siedlungsflächenentwicklung zwischen ca. 4% und 19%. Entsprechend unterschiedlich sind die vor Ort identifizierten Flächenpotenziale von ca. 7.000-200.000 qm. Die breite Streuung sowohl der Kommunen als auch der Ergebnisse erlaubt die Verallgemeinerung der Ergebnisse und erleichtert eine Übertragung auf andere Gebietskörperschaften. Die von Beginn an festgelegte Gesamtanzahl von 10 Kommunen ermöglicht allerdings keine repräsentativen Aussagen.

Die Auswertung der erhobenen Flächenpotenziale überraschte mit einer flächenmäßig erstaunlich hohen Zahl von ca. 615.000 qm. Interessanterweise ist die Gesamtfläche der erhobenen Potenziale nahezu gleichgroß wie die, der erhobenen Baulücken. In den wenigsten Fällen decken sich diese beiden Werte allerdings in ein und derselben Kommune. Insgesamt sind die Ergebnisse der Bestandsaufnahme als sehr zufriedenstellend einzuordnen.

Nach einer Bereinigung der erhobenen Flächenpotenziale um diejenigen in kommunalem Besitz oder als politisch schwierig einzustufenden, wurden 83

Eigentümer von Brachflächen und 79 Eigentümer von Baulücken mit einem Fragebogen angeschrieben. Die Anzahl der befragten Eigentümer entspricht nicht der erwarteten Menge. Bei einer Fläche von 615.000 qm an identifizierten Flächenpotenzialen und Baulücken, wurde mit einer deutlich höheren Anzahl an Eigentümern gerechnet, zumal sich die Anzahl je nach Rücklauf weiter nach unten korrigiert. Der Rücklauf von ca. 32%-38% ist wiederum als sehr gut einzustufen. Die absolute Anzahl an Rückmeldungen von 25 (Baulücken) und 32 (Brachflächen) Eigentümern ist, insbesondere bei der Bildung von Teilmengen, selbst für die Annahme eines Trends, zu gering. Oftmals verteilen sich die Antworten nahezu gleichmäßig auf alle Kategorien, sodass keine eindeutige Aussage möglich ist.

Die Fragestellungen bei der Befragung lieferten weitgehend nachvollziehbare Ergebnisse. Aufgrund des unterschiedlichen Wissensstands der befragten Akteure wurde der Bogen bewusst mit abstrahierten Fragestellungen und Antwortmöglichkeiten formuliert. Aufgrund eines unterschiedlichen Begriffsverständnisses der Beteiligten führte dies bei einer Frage zu widersprüchlichen Ergebnissen. Die Frage nach der Kategorie „Hemmnisse“ bzw. „Anreize“ lieferte daher keine verwertbaren Ergebnisse. Alle anderen Fragen wurden eindeutig beantwortet und liefern demnach aussagekräftige Werte. Die Befragung der Eigentümer erwies sich als sehr hilfreich für die Arbeit. Sie erlaubte eine deutlich differenziertere Wertung der Instrumente als dies bei anderen vergleichbaren Untersuchungen bislang der Fall war. Die Befragungen insgesamt sind somit als positiv einzuordnen.

Die persönliche Zusammenarbeit mit den Vertretern der Kommunen und den interviewten Experten aus Wissenschaft und Praxis verlief ergebnisorientiert und freundlich. An dieser Stelle möchte ich mich hierfür bei allen Beteiligten nochmals für die Unterstützung bedanken.

## 10.2. Wertung der Erkenntnisse

Die Gesamtanzahl der ausgewählten Kommunen sowie der Befragten lässt keine repräsentativen Ergebnisse zu. Vielmehr handelt es sich um qualitative Ergebnisse die in der Mehrheit der Antworten, aufgrund der Verteilung auf die unterschiedlichen Kategorien, Tendenzen sichtbar machen. Die abgeleiteten Schlussfolgerungen wurden auf ihre Plausibilität geprüft und in den meisten Fällen auch für schlüssig befunden.

Die Überprüfung des Anreizes wurde mithilfe des „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodells“ nach Heckhausen ermittelt. Im Wesentlichen werden hierbei die folgenden vier Fragestellungen überprüft.

- Folgen - Sind dem Akteur die Folgen seines Handelns bewusst?
- Anreizwert - Wie hoch ist der Anreizwert?
- Sicherheit - Wie sicher tritt der Erfolg ein, wenn ich eine Handlung ausführe?
- Abhängigkeit - Kann ich die Handlung auch selbst ausführen?

Können diese mehrheitlich positiv beantwortet werden, steigt die Handlungstendenz bei der jeweiligen Einzelperson. Das gewählte Modell entspricht dem aktuellen Stand der Verhaltensforschung, eine absolute Verhaltensvorhersage ist aufgrund der vielen Einflussfaktoren und persönlichen Präferenzen dennoch nicht möglich. Zur Erweiterung wurde daher das Modell um die Angaben zur Zug-Druck-Wirkung ergänzt. Zudem wurde als weitere Bewertungsphase eine gesonderte Überprüfung der Einflussstärke und der Beeinflussbarkeit mittels Einflussmatrix durchgeführt. Dies ermöglicht eine breitere qualitative Betrachtung der einzelnen Instrumente aus unterschiedlichen Blickwinkeln.



Anhand der drei unterschiedlichen Bewertungsphasen ergibt sich bei den überprüften Instrumenten ein umfassendes Bild in Bezug auf Ihre Anreizwirkung. Wenngleich immer noch keine absolute Vorhersage möglich ist, so lassen sich dennoch eindeutige Eigenschaften, Wirkungsweisen und Handlungstendenzen ableiten.

Ein Großteil der Instrumente wurde von der Öffentlichen Hand für die Öffentliche Hand als Steuerungsinstrument entwickelt. Eine Anreizwirkung für die Eigentümer und die Finanzgeber war in vielen Fällen ganz offensichtlich nicht berücksichtigt. Die Mehrzahl übt Druck auf die Eigentümer aus, eine Zugwirkung kann nur in den wenigsten Fällen nachgewiesen werden. Insgesamt sind die Instrumente zwar ausgereift und wirkungsvoll, dennoch fehlt die Ausgewogenheit zwischen positiven und negativen Anreizen.

Neben den erwarteten monetären Anreizen stellt sich auch der Themenbereich „Kommunikation und Kooperation“ als Ansatzpunkt für eine positive Beeinflussung der Handlungstendenzen heraus. Die ursprüngliche These, dass eine erfolgreiche Brachflächenentwicklung nicht nur von der Höhe des erzielten Gewinns abhängt, sondern auch von einem transparenten und nachvollziehbaren Prozess, konnte insoweit bestätigt werden.

Mit Blick auf die Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf andere Bundesländer ist zu differenzieren. Die Übertragbarkeit der erhobenen Flächenpotenziale und der Verteilung der Eigentümer ist sicherlich auf die kleinteiligen Siedlungsstrukturen in Baden-Württemberg zurückzuführen. Eine Übertragung auf großräumig strukturierte Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen oder Stadtstaaten wie Berlin und Hamburg ist sicherlich nicht zielführend. Die Erkenntnisse zu den Anreizwerten hingegen sind aller Voraussicht nach übertragbar. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Eigentümer oder Finanzgeber in Hamburg die gleichen Bedürfnisse bzgl. des Wissens, der Sicherheit und der Abhängigkeit hat wie jemand in Baden-Württemberg. Ein Großteil der untersuchten Instrumente und Vorgehensweisen sind auch bundesweit anwendbar, sodass eine teilweise Übertragbarkeit unterstellt werden kann.

### **10.3. Forschungsbedarf und Politik**

Weiterer Forschungsbedarf wird besonders an zwei Stellen der Arbeit deutlich. Zum Einen wäre eine zahlenmäßig breitere Befragung von Eigentümern sinnvoll um zu einer gesicherteren Grundlage mit Blick auf die Hemmnisse und Anreize zu kommen. Das Potenzial einer Eigentümerbefragung konnte durch die vorliegende Arbeit aufgezeigt werden. Bei einer Mehrzahl der Fragen wichen die Ergebnisse der Eigentümer von der Einschätzung der kommunalen Vertreter und der Experten ab, was nochmals den Bedarf verdeutlicht.

Zum Anderen wäre eine detailliertere Untersuchung einzelner, besonders interessanter Instrumente sinnvoll. Aufgrund der Vielzahl der Instrumente könnte die Weiterentwicklungen und Neuentwicklungen nur schemenhaft aufgezeigt werden. Ebenso konnte die Umsetzbarkeit der Instrumente nur anhand von allgemeinen Einschätzungen vorgenommen werden. Auf dieser Basis ist eine abschließende Beurteilung über die Sinnhaftigkeit einer Einführung nicht sinnvoll. Es erscheint lohnenswert, sich mit einzelnen Themenbereichen, wie beispielsweise der „Verbesserung der Kommunikationsprozesse bei der Brachenentwicklung“ oder gar mit einzelnen Instrumenten wie dem „Innenentwicklungsfond“ näher zu befassen.

Wie bereits unter Punkt 9.4 erwähnt, befinden sich einige Instrumente derzeit bereits in einem Überarbeitungsprozess. Parallel zu den anstehenden gesetzlichen Änderungen finden in anderen Bundesländern Pilotprojekte, wie beispielsweise der „Flächenpool NRW“,<sup>176</sup> statt. Vor dem Beginn einer neuen Untersuchung, sollten die anstehenden gesetzlichen Änderungen abgewartet werden um eine verlässliche Basis der Arbeit zu haben. Die Überprüfung der in Aussicht stehenden Instrumente stellte ein Problem der vorliegenden Arbeit dar. Ohne eine genaue inhaltliche Ausprägung bzw. bei einer sich ändernden inhaltlichen Ausprägung ist eine Prüfung der Anreizfunktion nur sehr schwer möglich.

Als weiteres Problem der zukünftigen Forschung dürfte sich die Beurteilung der Umsetzbarkeit herausstellen. Ausnahmslos alle Instrumentarien des Flächenrecyclings bedürfen einer Zustimmung durch die Öffentliche Hand. Allen gemeinsam, gleich ob auf Kommunal-, Landes- und Bundesebene; ist die Abstimmung durch gewählte Repräsentanten. Diese wiederum befinden sich in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen und müssen ihre Entscheidung entsprechend abwägen. Das Thema Flächenrecycling ist somit nur eines unter vielen und darf nicht zu Lasten anderer Themen, wie beispielsweise der wirtschaftlichen Entwicklung, gehen. Bei der Untersuchung zur Umsetzbarkeit muss somit auch immer die aktuelle politische Diskussion miteinbezogen werden sowie die zwingend erforderliche Interessenabwägung Berücksichtigung finden.

Die unter Punkt 9.4 zusammengefassten Handlungsbereiche für eine Weiterentwicklung der Anreize zum Flächenrecycling finden sich auch in der Veröffentlichung „Erwartungen und Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung“ (Deutscher Städtetag, 2013) wieder. Zum Ansatz der Verbesserung der Kommunikation und der Vereinfachung im Bereich des Fördermittelmanagements ist die Rede von: „...Hierzu sollten die Städte in die Lage versetzt werden, statt bisher mehrerer, zukünftig nur einen Antrag zur Durchführung unterschiedlicher Einzelmaßnahmen der integrierten Stadtentwicklung stellen zu können. Der Deutsche Städtetag fordert, dass Bund und Länder die hierfür erforderlichen Förderkonzepte inhaltlich wie strukturell nachjustieren und die interministerielle Zielfindung, Prioritätensetzung, Koordination und Abwicklung gewährleisten.“ (Deutscher Städtetag, 2013, S. 38). Einen ersten Schritt zur ressortübergreifenden Förderung hat das Land Nordrhein-Westfalen durch einen Kabinettsbeschluss am 26.02.2013 bereits getan. Demnach verpflichten sich alle Fachressorts der Landesregierung NRW im Rahmen der Programmkulisse „Soziale Stadt“ zu einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit und Unterstützung.<sup>177</sup>

Des Weiteren wird ausgeführt: „Der Deutsche Städtetag erwartet, dass unter Beteiligung der kommunalen Praxis Vorschläge zur Umgestaltung der Baugebietstypologie der BauNVO identifiziert werden.“ (Deutscher Städtetag, 2013, S. 39). Hierzu wurde im Jahr 2013 ein Forschungsauftrag zur Überprüfung unterschiedlicher Reformansätze der Baunutzungsverordnung (BaunVO) durch das Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Verkehr (BMVBS) an das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) erteilt. Die Ergebnisse stehen derzeit noch aus.<sup>178</sup>

Mit Blick auf die Verbesserung der finanziellen Anreize im Bereich des Flächenrecyclings wird gefordert: „Darüber hinaus sind Maßnahmen erforderlich, die die finanziellen Rahmenbedingungen für die Innenentwicklung verbessern. Dies betrifft insbesondere die Finanzierung von Altlastensanierungs-, Abbruch- und Aufbe-

---

<sup>176</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 76

<sup>177</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 80

<sup>178</sup> Vgl. 11.4 Linkliste Nr. 71

reitungskosten als notwendige Vorleistungen eines Flächenrecyclings.“ (Deutscher Städtetag, 2013, S. 40). „Die Städtebauförderung ..., als eines der effektivsten Förderinstrumente im investiven und nichtinvestiven Bereich (Soziale Stadt) muss ... ausreichend und dauerhaft finanziell ausgestattet werden. Eine Erhöhung des Mittelansatzes auf mind. 700 Millionen Euro ist dringend geboten.“ (Deutscher Städtetag, 2013, S. 39). Hierzu sieht der aktuelle Entwurf des Koalitionsvertrags der potenziellen neuen Bundesregierung<sup>179</sup> zusätzliche Mittel in Höhe von 600 Mio. Euro für 4 Jahre und eine stufenweise Anhebung auf die geforderten 700 Mio. Euro vor (Christlich Demokratische Union (CDU), 2013).

Die unter Punkt 9.3 andiskutierte Anpassung der Grundsteuer im Zuge der aktuell laufenden Novelle wird in den Ausführungen des Deutschen Städtetags ebenfalls angesprochen. Hierzu wird ausgeführt: „Der Deutsche Städtetag hat dazu ... gefordert, ... eine Tarifoption zur Mobilisierung erschlossener, aber unbebauter Grundstücke einzuführen und von weiteren Ausnahmen und Befreiungen von der Grundsteuer abzusehen.“ (Deutscher Städtetag, 2013, S. 23).

Die im Rahmen der Dissertation identifizierten Handlungsbereiche sind somit durchaus in der politischen Diskussion angekommen. Insoweit bestätigen die Forderungen der kommunalen Seite die Ergebnisse der Arbeit.

#### 10.4. Fazit

Wenngleich die vorliegende Untersuchung kleinere Schwächen bei der absoluten Anzahl der Befragten und einzelner Fragestellungen aufweist, so ist sie insgesamt doch positiv zu werten. Die in der Praxis am häufigsten auftretenden Hemmnisse sowie die von Seiten der unterschiedlichen Akteursgruppen gewünschten Anreize konnten identifiziert werden. Mit Hilfe der Kombination qualitativer Bewertungsmethodiken konnten eine Vielzahl an Instrumenten zum Flächenrecycling auf ihre Anreizwirkung hin untersucht und der hieraus resultierende Weiter- und Neuentwicklungsbedarf abgeleitet werden. Erstmals ist eine Gesamtübersicht über die Anreizwirkung der Instrumente verfügbar, die mit den Anforderungen aus der Praxis abgeglichen wurde.

Um eine detaillierte Untersuchung der Instrumentarien zu ermöglichen, hätte eine Reduzierung der Gesamtanzahl stattfinden müssen. Dies wiederum hätte die Chance auf die Identifizierung von aktuellen Entwicklungen bei den Instrumenten verhindert. Der Nachweis dieser Entwicklungen war aber Ziel der Arbeit, sodass die Entscheidung zur Überprüfung einer möglichst großen Anzahl von Instrumenten zielführend war.

Die zu Beginn aufgestellte These, dass neben rein monetären Anreizen auch weitere Anreize das Verhalten der Beteiligten nachhaltig beeinflussen, konnte weitgehend bestätigt werden. Die zumeist positive Wertung der Anreizfunktion sowie der überraschend hohe Einfluss auf andere Instrumente zeigen, dass Instrumente der Kommunikation und Kooperation einen wesentlichen Beitrag zu einer erfolgreichen Branchenentwicklung leisten können. Erfreulicherweise ist eine hohe Zahl von bestehenden Instrumenten um kommunikative Komponenten erweiterbar, sodass eine Steigerung des Anreizwertes einfach möglich scheint.

---

<sup>179</sup> Zum Abgabezeitpunkt der Dissertation steht die Mitgliedervotum der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) bzgl. der Annahme des Entwurfs zum Koalitionsvertrags noch aus. Falls dieser Entwurf abgelehnt werden sollte, wird die Koalition nicht in der Form zustande kommen. Die Abgabefrist für das Mitgliedervotum ist Donnerstag, der 12. Dezember 2013 um 24:00 Uhr.

Die „Einbettung“ der bestehenden Instrumente in einen dialogorientierten Gesamtprozess stellt einen einfachen und kostengünstigen Weg zur Steigerung der Anreizfunktion dar. Eine Weiterentwicklung der bestehenden Instrumentarien mit der Zielsetzung einer besseren Kommunikation der Beteiligten untereinander ist zu befürworten. Des Weiteren ist die Transparenz des Gesamtverfahrens, mit Aussagen zum Ablauf, zur Risikominimierung und der jeweiligen Kosten ausschlaggebend. Ein vermeintlich höherer oder niedrigerer Gewinn ist bei einer kontinuierlichen Information über den Prozess, die Risiken und die Kosten nicht alleine ausschlaggebend.

Als weiterer wesentlicher Beitrag der Arbeit ist das Aufzeigen neuer Bewertungsmethoden der Anreizwirkung, wie das „Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell“ und die Anwendung der „Einflussmatrix“, zu nennen. Es konnten hierdurch neue Wege der Bewertung sowie neue Wege zur Beeinflussung einer nachhaltigen Entwicklung, und zwar jenseits der reinen Höhe der Fördermittel, aufgezeigt werden.

## 11. Verzeichnisse

### 11.1. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bevölkerungsstand in der Bundesrepublik Deutschland 2000-2010 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung) .....	9
Abbildung 2: Bevölkerungsstand im Bundesland Baden-Württemberg 2000-2010 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung) .....	9
Abbildung 3: Bevölkerungsvorausberechnung der Bundesrepublik Deutschland 2010-2060 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung) .....	10
Abbildung 4: Bevölkerungsvorausberechnung des Bundeslandes Baden-Württemberg 2010-2060 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, eigene Darstellung) .....	11
Abbildung 5: Entwicklung der Bevölkerung unter 20, ab 65 und ab 80 Jahren in % (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung) .....	12
Abbildung 6: Anteil der 65-Jährigen und Älteren nach Bundesländern 1991 und 2006 in % (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung) .....	12
Abbildung 7: Entwicklung der unterschiedlichen Haushaltsgrößen in % (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung) .....	14
Abbildung 8: Flächeninanspruchnahme in Deutschland 2001-2010 / Zielsetzung bis 2020 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung) .....	16
Abbildung 9: Flächeninanspruchnahme in Baden-Württemberg 2001-2010 / Zielsetzung bis 2020 (Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland DESTATIS, eigene Darstellung) .....	17
Abbildung 10: Schematische Differenzierung von Flächenkreislauf und Flächenrecycling (Daten: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006a, eigene Darstellung) .....	20
Abbildung 11: Schematische Darstellung der unterschiedlichen Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung) .....	23
Abbildung 12: Walkers Schema der 4 Konzeptklassen nach Edward L. Walker 1969 (Daten: Heckhausen, 2006, eigene Darstellung) .....	38
Abbildung 13: Überblicksmodell zu Determinanten und Verlauf motivierten Handelns (Daten: Heckhausen, 2006, eigene Darstellung) .....	41
Abbildung 14: Determinanten motivierten Handelns: Überblicksmodell mit Ergebnis- und folgenbezogenen Erwartungen (Daten: Heckhausen, 2006, eigene Darstellung) .....	41
Abbildung 15: Prozessuale Zusammenhänge von Information, Organisation und Kooperation (Daten: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, BBR, 2004, eigene Darstellung) .....	89
Abbildung 16: Kartographische Darstellung der untersuchten Kommunen nach Raumkategorien (Quelle: eigene Darstellung) .....	134
Abbildung 17: Diagramm zu den Tätigkeitsbereichen der Befragten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	143
Abbildung 18: Diagramm zu den Tätigkeitsschwerpunkten der Befragten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	144

Abbildung 19: Diagramm zur Mitarbeiteranzahl der Befragten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	144
Abbildung 20: Diagramm zur Abfrage der institutionellen Zugehörigkeit bei der öffentlichen Verwaltung (Quelle: eigene Darstellung) .....	145
Abbildung 21: Diagramm zur Abfrage des Tätigkeitsbereichs der Experten aus Wissenschaft und Praxis (Quelle: eigene Darstellung) .....	146
Abbildung 22: Diagramm zur Abfrage des Interesses an einem persönlichen Interview der Experten aus Wissenschaft und Praxis (Quelle: eigene Darstellung) .....	147
Abbildung 23: Akzeptanz zur Innenentwicklung in der Politik und der Bevölkerung durch die kommunalen Vertreter (Quelle: eigene Darstellung) .....	149
Abbildung 24: Aktives Flächenmanagement bei Wohnbau- und Gewerbebauflächen in den Kommunen (Quelle: eigene Darstellung) .....	150
Abbildung 25: Verkehrliche Anbindung der von den Eigentümern rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung) .....	151
Abbildung 26: Zuordnung nach Flächenkategorien der von den Eigentümern rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung) .....	152
Abbildung 27: Wege der Erlangung des Eigentums an den rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung) .....	153
Abbildung 28: Auswertung der vorstellbaren Änderungen der Eigentümer der rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung) .....	154
Abbildung 29: Bevorzugte Nutzungen der Eigentümer der rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung) .....	154
Abbildung 30: Wege der Erlangung des Eigentums an den rückgemeldeten Baulücken (Quelle: eigene Darstellung) .....	156
Abbildung 31: Auswertung der Verwertungsabsichten der Eigentümer der rückgemeldeten Baulücken (Quelle: eigene Darstellung) .....	156
Abbildung 32: Einschätzung der benötigten Unterstützung bei der baulichen Konzepterstellung von Baulücken der Eigentümer der rückgemeldeten Baulücken (Quelle: eigene Darstellung) .....	157
Abbildung 33: Auswertung der Maßnahmen zur Brachenentwicklung von Seiten der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	158
Abbildung 34: Bevorzugte Nutzungen der Vertreter der öffentlichen Verwaltung der rückgemeldeten Brachflächen (Quelle: eigene Darstellung) .....	159
Abbildung 35: Bevorzugte zukünftige Flächennutzungen der Experten (Quelle: eigene Darstellung) .....	160
Abbildung 36: Einschätzung der Steuerungsmöglichkeiten durch die Kommune von den Experten (Quelle: eigene Darstellung) .....	160
Abbildung 37: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung) .....	166
Abbildung 38: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung) .....	166
Abbildung 39: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung) .....	167
Abbildung 40: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung) .....	168

Abbildung 41: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung).....	169
Abbildung 42: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	169
Abbildung 43: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	170
Abbildung 44: Auswertung konkreter Hemmnisse aus Sicht der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	171
Abbildung 45: Auswertung der Handlungsbereiche von Hemmnissen aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung) .....	171
Abbildung 46: Auswertung konkreter Hemmnisse aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung) .....	172
Abbildung 47: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung) .....	173
Abbildung 48: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Kommunen, Landkreise und Regionalverbände (Quelle: eigene Darstellung) .....	174
Abbildung 49: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung) .....	175
Abbildung 50: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung).....	176
Abbildung 51: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Vertreter der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung).....	176
Abbildung 52: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Vertreter der Immobilienwirtschaft (Quelle: eigene Darstellung) .....	177
Abbildung 53: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung).....	178
Abbildung 54: Auswertung konkreter Anreize aus Sicht der Expertenschaft (Quelle: eigene Darstellung).....	178
Abbildung 55: Auswertung der Handlungsbereiche von Anreizen aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung) .....	179
Abbildung 56: Auswertung konkreter Anreize aller Akteursgruppen im Vergleich (Quelle: eigene Darstellung) .....	180
Abbildung 57: Auswertung der Verteilung der Handlungstendenzen auf die bestehenden Instrumente (Quelle: eigene Darstellung) .....	213
Abbildung 58: Auswertung der Verteilung von positiven und negativen Handlungstendenzen auf die Akteursgruppen bei den bestehenden Instrumenten (Quelle: eigene Darstellung).....	214
Abbildung 59: Auswertung der Druck-Wirkung bestehender Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung) .....	215
Abbildung 60: Auswertung der Zug-Wirkung der bestehenden Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung) .....	215
Abbildung 61: Auswertung der Verteilung der Handlungstendenzen auf die neuen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung) .....	216
Abbildung 62: Auswertung der Verteilung der positiven und negativen Handlungstendenzen auf die Akteursgruppen bei den neuen Instrumenten (Quelle: eigene Darstellung).....	217

---

Abbildung 63: Auswertung der Druck-Wirkung der neuen Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung) .....	218
Abbildung 64: Auswertung der Zug-Wirkung der neuen Instrumente auf die Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung) .....	218
Abbildung 65: Graphische Darstellung Einflussmatrix (Quelle: eigene Darstellung).....	221
Abbildung 66: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Recht“ (Quelle: eigene Darstellung).....	223
Abbildung 67: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Planung“ (Quelle: eigene Darstellung).....	225
Abbildung 68: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Information“ (Quelle: eigene Darstellung).....	227
Abbildung 69: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Organisation / Kooperation“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	228
Abbildung 70: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Finanzen / Ökonomie / Steuern / Versicherung“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	230
Abbildung 71: Einflussmatrix aller Instrumente in der Kategorie „Marketing“ (Quelle: eigene Darstellung).....	231
Abbildung 72: Meilensteine Flächenpool NRW (Daten: Homepage Flächenpool NRW, eigene Darstellung).....	260



## 11.2. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anreizkriterien der Eigentümer (Quelle: eigene Darstellung) .....	47
Tabelle 2: Anreizkriterien der Öffentlichen Hand (Quelle: eigene Darstellung) .....	48
Tabelle 3: Anreizkriterien der Finanzgeber (Quelle: eigene Darstellung) .....	50
Tabelle 4: Anreizkriterien der sonstigen Akteursgruppen (Quelle: eigene Darstellung) .....	53
Tabelle 5: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Recht“ .....	58
Tabelle 6: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Planung“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	66
Tabelle 7: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Information“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	78
Tabelle 8: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Organisation“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	87
Tabelle 9: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Kooperation“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	90
Tabelle 10: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Förderung“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	98
Tabelle 11: Zusammenfassung der bestehenden Instrumente im Bereich „Marketing“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	104
Tabelle 12: Zusammenfassung der neuen rechtlichen und planerischen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung) .....	109
Tabelle 13: Zusammenfassung der neuen steuerlichen und ökonomischen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung) .....	117
Tabelle 14: Zusammenfassung der neuen förderrechtlichen Instrumente und Versicherungen (Quelle: eigene Darstellung) .....	126
Tabelle 15: Zusammenfassung der neuen organisatorischen und kooperativen Instrumente (Quelle: eigene Darstellung) .....	129
Tabelle 16: Übersicht der untersuchten Kommunen nach Lage, Einwohnerzahl und Gemarkungsfläche, Stand 31.12.2009 (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung) .....	135
Tabelle 17: Bevölkerungsentwicklung der untersuchten Kommunen im Vergleich (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung) .....	136
Tabelle 18: Entwicklung der Siedlungsflächen in den untersuchten Kommunen im Vergleich (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung) .....	137
Tabelle 19: Entwicklung der Steuereinnahmen und des Schuldenstandes in den untersuchten Kommunen im Vergleich (Daten: Statistisches Landesamt BW, eigene Darstellung) .....	138
Tabelle 20: Übersicht angeschriebene Eigentümer von brachliegenden und mindergenutzten Flächen nach Raumkategorien (Quelle: eigene Darstellung) .....	142
Tabelle 21: Auswertung der untersuchten Brachflächen nach Art und Flächengröße (Quelle: eigene Darstellung) .....	150
Tabelle 22: Auswertung der untersuchten Baulücken nach Anzahl und Flächengröße (Quelle: eigene Darstellung) .....	155
Tabelle 23: Auswertung der Anteile der brachliegenden Flächen in den einzelnen Kommunen (Quelle: eigene Darstellung) .....	163

Tabelle 24: Auswertung der Anteile der gewerblichen Bauplätze in den einzelnen Kommunen (Quelle: eigene Darstellung) .....	164
Tabelle 25: Auswertung der Anteile der zukünftigen Entwicklungsflächen in den einzelnen Kommunen (Quelle: eigene Darstellung).....	165
Tabelle 26: Übersicht potenzielle Instrumente zur Behebung des Hemmnis „Bestehenden Altlasten“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	183
Tabelle 27: Bewertung des Instruments „Bebauungsplan“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	186
Tabelle 28: Bewertung des Instruments „Städtebauliche Verträge“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	187
Tabelle 29: Bewertung des Instruments „Städtebauliches Sanierungsgebiet“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung).....	188
Tabelle 30: Bewertung des Instruments „Baulandkataster“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	189
Tabelle 31: Bewertung des Instruments „Interkommunales Flächenmanagement“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung).....	190
Tabelle 32: Bewertung des Instruments „Stadtentwicklungskonzept“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	191
Tabelle 33: Bewertung des Instruments „Konzept zur Zwischennutzung und befristeten Nutzungsmöglichkeiten“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	192
Tabelle 34: Bewertung des Instruments „Brachflächen- und Baulückenkataster“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	194
Tabelle 35: Bewertung des Instruments „Altlastenkataster“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	194
Tabelle 36: Bewertung des Instruments „Kosten-Nutzen-Analyse“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	195
Tabelle 37: Bewertung des Instruments „Testplanung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	196
Tabelle 38: Bewertung des Instruments „Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	197
Tabelle 39: Bewertung des Instruments „Neuorganisation Verwaltung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung).....	198
Tabelle 40: Bewertung des Instruments „ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgebern oder Investoren“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	200
Tabelle 41: Bewertung des Instruments „Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	201
Tabelle 42: Bewertung des Instruments „Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	202
Tabelle 43: Bewertung des Instruments „Kooperative Konzeptentwicklung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung).....	203

Tabelle 44: Bewertung des Instruments „Handelbare Flächenausweisungsrechte“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	205
Tabelle 45: Bewertung des Instruments „Verbindliche ökologische Standards“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	206
Tabelle 46: Bewertung des Instruments „Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	207
Tabelle 47: Bewertung des Instruments „Reformierte Grundsteuer“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	208
Tabelle 48: Bewertung des Instruments „Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	209
Tabelle 49: Bewertung des Instruments „Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	210
Tabelle 50: Bewertung des Instruments „Rückbauhaftpflichtversicherung“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	211
Tabelle 51: Bewertung des Instruments „Einführung regionaler Flächenmanager“ nach dem Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	212
Tabelle 52: Tabellarische Darstellung Einflussmatrix (Quelle: eigene Darstellung) .....	220
Tabelle 53: Auszug Einflussmatrix der bestehenden Instrumente in der Kategorie „Recht“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	222
Tabelle 54: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Recht“ mit Begründung der (Quelle: eigene Darstellung) .....	235
Tabelle 55: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Planung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	236
Tabelle 56: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Information“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	238
Tabelle 57: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Organisation“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	239
Tabelle 58: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Förderung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	240
Tabelle 59: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Marketing“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	241
Tabelle 60: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Recht und Planung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	242
Tabelle 61: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Steuern und Ökonomie“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	243
Tabelle 62: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Förderung und Versicherung“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	244
Tabelle 63: Endgültige Auswahl von Instrumenten aus der Kategorie „Organisation und Kooperation“ mit Begründung (Quelle: eigene Darstellung) .....	244
Tabelle 64: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Städtebauliche Erneuerung“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	246
Tabelle 65: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Stadtentwicklung“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	248

Tabelle 66: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Finanzen“ (Quelle: eigene Darstellung)	249
Tabelle 67: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Organisation / Kooperation“ (Quelle: eigene Darstellung).....	250
Tabelle 68: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Marketing / Information“ (Quelle: eigene Darstellung) .....	252
Tabelle 69: Auswahl der Instrumente zur Gruppe „Altlasten“ (Quelle: eigene Darstellung) .	252
Tabelle 70: Häufige Hemmnisse einer Branchenrevitalisierung je Akteursgruppe (Quelle: eigene Darstellung).....	262
Tabelle 71: Bewertung des neuen Instruments „Flächenpool“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	268
Tabelle 72: Bewertung des neuen Instruments „Fördernavigator“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	269
Tabelle 73: Bewertung des neuen Instruments „Aussetzung Grunderwerbsteuer bei Zwischenerwerb“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung).....	270
Tabelle 74: Bewertung des neuen Instruments „zeitliche und raumordnungsplanerische Komponente bei der Grundsteuer“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	271
Tabelle 75: Bewertung des neuen Instruments „Innenentwicklungsfond“ nach dem Erweiterte-Kognitive-Motivationsmodell (Quelle: eigene Darstellung) .....	271

### 11.3. Literaturverzeichnis

**Gemeindeordnung** für Baden-Württemberg (GemO), 2000, 24.07.2000

**Gesetz** über die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImAG), 2009, 5.2.2009

**Grundgesetz** für die Bundesrepublik Deutschland (GG), 2010, 21.07.2010

**Baugesetzbuch** (BauGB), 2011, 22.07.2011

**Verwaltungsvereinbarung** Städtebauförderung 2012, 2012, 04.04.2012

**Akademie** für Raumforschung und Landesplanung, ARL (2004) Flächenhaushaltspolitik - ein Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung. Positionspapiere aus der ARL Heft 58

**Aktionsbündnis** "Flächen gewinnen", Baden-Württemberg (2004) Erklärung Aktionsbündnis "Flächen gewinnen" Baden-Württemberg. Stuttgart.

**Arentzen**, Ute (2010) Gabler Kompakt-Lexikon Wirtschaft, Wiesbaden.

**Bayerisches** Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, StMLU (2003) Kommunales Flächenressourcen - Management - Arbeitshilfe München.

**Bayerisches** Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, StMLU (2010) Kommunales Flächenmanagement, München.

**Birk**, Hans-Jörg (2011) Einzelhandel und Raumordnungsrecht. Stuttgart.

**Bischoff**, Arian; Selle, Klaus; Sinning, Heidi (2005) Informieren. Beteiligen. Kooperieren - Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden. Verlag Dorothea Rohn, Dortmund.

**Breyer**, Friedrich (2011) Mikroökonomik - Eine Einführung. Springer-Verlag, Heidelberg.

**Brinker**, Dörthe; Sinning, Heidi (2011) Innerstädtische Entwicklung fördern - Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen. ISP - Schriftenreihe (Band 2)

**Bund/Länder- Arbeitsgemeinschaft** Bodenschutz, LABO (2011) Reduzierung der Flächeninanspruchnahme Maßnahmen - Stand der Umsetzung und Erfahrungen Statusbericht zum LABO-Bericht vom 01.03.2010

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2002) 3Stadt2 neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung - Ausgabe 1 / 06 2002. ExWoSt - Informationen 24/1

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2003) 3Stadt2 neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung - Ausgabe 3 / 07 2003. ExWoSt - Informationen 24/3

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2004a) 3Stadt2 neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung - Ausgabe 6 / 11 2004. ExWoSt - Informationen 24/6

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2004b) Zwischennutzung und neue Freiflächen - Städtische Lebensräume der Zukunft, Berlin.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2005) Thesenpapier zu den Ergebnissen der Status-quo Planspiele in Stuttgart, Rheinhessen-Nahe, Mölln, Duisburg, Nordthüringen, Berlin.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006a) Band 1 - Theoretische Grundlagen, Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006b) Bauland- und Immobilienmärkte - Baulandumfrage Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006c) Brachflächen in der Flächenkreislaufwirtschaft (Expertise), Berlin.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006d) Instrumente und Akteure in der Flächenkreislaufwirtschaft (Expertise), Berlin.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006e) Internationale Erfahrungen im Brachflächenrecycling (Expertise), Berlin.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006f) Privatwirtschaftliche Akteure und Wiedernutzung von Brachflächen (Expertise). Perspektive Flächenkreislaufwirtschaft

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2006g) Siedlungsentwicklung und Infrastrukturfolgekosten - Bilanzierung und Strategieentwicklung (Endbericht), Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007a) Band 2 - Was leisten bestehende Instrumente?, Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007b) Band 3 - Neue Instrumente für neue Ziele, Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007c) Kurzzusammenfassung der Ergebnisse des ExWoSt Forschungsfelds "Kreislaufwirtschaft in der städtischen / stadtregio-nalen Flächennutzung - Fläche im Kreis", Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2007d) Private Eigentümer im Stadtumbau - Viele einzelne Eigentümer und unterschiedliche Eigentumsverhältnisse: Chance oder Hemmnis beim Stadtumbau West?, Bonn.

**Bundesamt** für Bauwesen und Raumordnung, BBR (2008) Raumordnungsprognose 2025. BBSR Bericht Kompakt

**Bundesinstitut** für Bau- Stadt- und Raumforschung, BBSR (2004) Aktivierungsstrategien zur Inwertsetzung städtebaulicher Brachenpotenziale (Brachflächenrecycling) - 1. Zwischenbericht, Bonn.

**Bundesinstitut** für Bau- Stadt- und Raumforschung, BBSR (2011) Auf dem Weg, aber noch nicht am Ziel - Trends der Siedlungsflächenentwicklung. BBSR Bericht Kompakt 10/2011

**Bundesinstitut** für Bau- Stadt- und Raumforschung, BBSR (2013) Umsetzung von Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme – Innenentwicklungspotenziale (Kurzfassung zur Diskussion der Ergebnisse auf dem Abschlussworkshop am 20.09.2013 in Berlin).

**Bundesministerium** der Finanzen, BMF (2012) Monatsbericht des BMF - Dezember 2012, Berlin.

**Bundesministerium** des Inneren, BMI (2012) Jedes Alter zählt - Demografiestrategie der Bundesregierung Berlin.

**Bundesministerium** für Bildung und Forschung, BMBF (2006) Beiträge aus der REFINA Forschung - Strategien, innovative Instrumente und Perspektiven für das Flächenrecycling und die städtebauliche Erneuerung, Freiberg.

**Bundesministerium** für Bildung und Forschung, BMBF (2009a) Beiträge aus der REFINA Forschung - Folgekosten der Siedlungsentwicklung, Berlin.

**Bundesministerium** für Bildung und Forschung, BMBF (2009b) Beiträge aus der REFINA Forschung - Nachhaltiges Flächenmanagement in der Praxis erfolgreich kommunizieren, Berlin.

**Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2008) Stadtumbau in 16 Pilotstädten - Bilanz im ExWoSt Forschungsfeld Stadtumbau West, Bonn.

**Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2009a) Befragung von Kommunen im Stadtumbau West, Berlin.

**Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2009b) Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen, Bonn.

- Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2010) Stadtumbau West - Eine Zwischenbilanz, Berlin.
- Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2011a) 30 ha Ziel realisiert - Konsequenzen des Szenarios Flächenverbrauchsreduktion auf 30 ha im Jahr 2020 für die Siedlungsentwicklung, Bonn.
- Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2011b) Weißbuch Innenstadt, Berlin, Bonn.
- Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2012a) 10 Jahre Stadtumbau Ost - Berichte aus der Praxis. - 5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Berlin.
- Bundesministerium** für Verkehr- Bau- und Stadtentwicklung, BMVBS (2012b) Zukunft der Städtebauförderung - Dokumentation von zwei Werkstattgesprächen von Bund, Ländern, Kommunen und Verbänden am 30.05. und 16.08.2012 in Berlin, Berlin.
- Bundesregierung**, Deutschland (2002a) Perspektiven für Deutschland - Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung (Kurzfassung), Berlin.
- Bundesregierung**, Deutschland (2002b) Perspektiven für Deutschland - Unsere Strategien für eine nachhaltige Entwicklung (Langfassung), Berlin.
- Bundesregierung**, Deutschland (2007) Memorandum of Understanding. Berlin.
- Bundesregierung**, Deutschland (2008) Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, Berlin.
- Bundestag**, Deutscher (2010) Reform der Grundsteuer - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Kunert, Dr. Axel Troost, Dr. Barbara Höll, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. - Drucksache 17/1526 Berlin.
- Bunzel**, Arno (1997) Nachhaltigkeit - ein neues Leitbild für die kommunale Flächennutzungsplanung. Was bringt das novellierte Baugesetzbuch? Natur und Recht Heft 12
- Bunzel**, Arno; Böhme, Christa (2002) Interkommunales Kompensationsmanagement. Angewandte Landschaftsökologie Heft 49
- Büro** für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, TAB (2004) Instrumente zur Steuerung der Flächennutzung, Berlin.
- Christlich Demokratische Union (CDU), Christlich Soziale Union (CSU), Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)** (2013) Deutschlands Zukunft gestalten - Entwurf Koalitionsvertrag CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, Berlin.
- Deutscher** Depeschen Dienst Baden-Württemberg, ddp-bwb (2011) Grün-Rot erhöht Grunderwerbsteuer. Stuttgarter Nachrichten
- Deutscher** Städtetag, DST (2011) Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement – Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung, Köln.
- Deutscher** Städtetag, DST (2012) Gemeindefinanzbericht 2012, Berlin.
- Deutscher** Städtetag, DST (2013) Erwartungen und Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung.
- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2001) Nachhaltige Ressourcenschonung - Flächenmanagement/Flächenrecycling Aktuelle Hemmnisse und Lösungsansätze in den Städten, Berlin.
- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2002) Interkommunale Kooperation im Städtebau, Bonn.
- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2003) Nutzungswandel und städtebauliche Steuerung. Wüstenrot Stiftung, Ludwigsburg.

- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2004) Flächenrecycling - Projektmanagement und Marketingstrategien, Berlin.
- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2009) Folgekosten der Siedlungsentwicklung - Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen Betrachtung, Berlin.
- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2010a) Novellierungsbedarf bei der BauNVO - Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik und des Deutschen Städtetages, Berlin.
- Deutsches** Institut für Urbanistik, Difu (2010b) Regionales Portfoliomanagement: Kostentransparenz für eine abgestimmte Flächenplanung. Flächenpost - nachhaltiges Flächenmanagement in der Praxis 19/2010
- Dombert**, Matthias (1998) Flächenrecycling: Juristische Anmerkungen zu einem aktuellen Thema. Altlasten Spektrum 1/1998
- Dransfeld**, Egbert; Lehmann, Daniel (2007) Grundstückswertfragen im Stadtumbau - Expertise. Forum Baulandmanagement, NRW, Dortmund.
- Ernst**, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter; Krautzberger, Michael (2013) Baugesetzbuch - Kommentar. C.H.BECK Verlag, München.
- Feldmann**, Lothar; Klemme, Marion; Selle, Klaus (2007) Kommunale Planungs- und Entscheidungsprozesse in der Siedlungsflächenentwicklung. Ein Teilprojekt - Ergebnisse im Überblick über sechs Modellkommunen, Aachen.
- Ferber**, Uwe (1997) Brachflächen-Revitalisierung. Internationale Erfahrungen und mögliche Lösungskonzeptionen. Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung, Dresden.
- Ferber**, Uwe; Grimski, Detlef; Glöckner, Susanne; Dosch, Fabian (2010) Stadtbrachenpotenziale: Von Leuchttürmen und Patchwork. Informationen zur Raumentwicklung (IzR) Heft 1/2010
- Frick**, Hans-Jörg; Hockeler, Michael (2008) Interkommunale Zusammenarbeit - Handreichung für die Kommunalpolitik. Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.
- Friedrichsmeier**, Helmut; Mair, Michael; Brezowar, Gabriela (2007) Fallstudien - Erfahrungen und Best-Practice-Beispiele. Linde Verlag, Wien.
- Friesecke**, Frank (2008) Stadtumbau im Konsens!? - Zur Leistungsfähigkeit und Fortentwicklung des städtebaulichen Instrumentariums unter Schrumpfungsbedingungen. Institut für Geodäsie und Geoinformation. Universität Bonn, Bonn.
- Gloger**, Stefan (2003) Innenentwicklung vor Außenentwicklung - Dokumentation des Fachkongresses am 15./16. Mai 2003 in Karlsruhe. Ministerium für Umwelt und Verkehr (UVM), Wirtschaftsministerium (WM) Baden-Württemberg, Institut für Städtebau und Landesplanung (ISL), Universität Karlsruhe, Karlsruhe.
- Gloger**, Stefan (2011) Flächen gewinnen durch Innenentwicklung - Erfahrungen aus dem neuen Förderprogramm des UVM. Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg Baden-Baden.
- Grimm**, Dieter (2002) Gemeinwohl in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Berlin.
- Heckhausen**, Heinz (1989) Motivation und Handeln, Berlin.
- Heckhausen**, Jutta; Heckhausen, Heinz (2006) Motivation und Handeln. Springer Verlag, Heidelberg.
- Heyer**, Rolf (2007) Eckpunkte eines Konzeptes für den kommunalen Grundstücksfond Duisburg - Ein Werkstattbericht. Duisburg.



**Jäde**, Henning; Dirnberger, Franz; Weiß, Josef (2005) Baugesetzbuch / Baunutzungsverordnung - Kommentar Ulm.

**Kersting**, Norbert (2006) Interkommunale Kooperation oder Wettbewerb? APuZ - Aus Politik und Zeitgeschichte 21-22/2006

**Klein**, Konstantin (2011) Möglichkeiten eines eigentümerorientierten Verfahrens zur Brachflächenaktivierung für die Innenentwicklung - Diplomarbeit. Technische Universität Dortmund Dortmund.

**Koll-Schretzenmayr**, Martina; Kramp, Simon (2009) Freund oder Feind? Was es wirklich bedeutet, Bauflächenpotenziale zu mobilisieren. Wirtschaft und Umwelt 12/2009

**Kötter**, Theo; Frielinghaus, Benedikt (2011) Städtebauliche Kalkulation- Eine Methode zur Ermittlung von Siedlungs- und Infrastrukturkosten. DVW e.V.-Gesellschaft für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Vogtsburg-Oberrotweil.

**Landesanstalt** für Umwelt Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg, LUBW (2012) Altlastenstatistik 2011 - Zahlen und Fakten zum Stand der Altlastenbearbeitung in Baden-Württemberg, Karlsruhe.

**Landesanstalt** für Umweltschutz, Baden-Württemberg, LFU (2003) Kommunales Flächenmanagement - Arbeitshilfe, Karlsruhe.

**Linne**, Martin; Ferber, Uwe; Heyer, Rolf (2007) Fondslösungen in der Flächenkreislaufwirtschaft - Vorbereitung des kommunalen Grundstücksfonds Duisburg (Nord). Informationen zur Raumentwicklung (IzR) Heft 9/2007

**Meißner**, Dipl.-Ing. Torsten (2004) Kommunaler Leitfaden für ein intelligentes Brachflächenmanagement. Auftragsarbeit FH-Nordhausen

**Ministerium** für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2000) Recycling von Brachflächen in Baden-Württemberg, Stuttgart.

**Ministerium** für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2008a) Bekanntmachung des Wirtschaftsministeriums über die im Jahr 2009 vorgesehenen Programme für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung.

**Ministerium** für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2008b) Nachhaltiges grenzüberschreitendes Siedlungsflächenmanagement - Raum+, Stuttgart.

**Ministerium** für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2011) Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR).

**Ministerium** für Finanzen und Wirtschaft, Baden-Württemberg (2012) Ausschreibung des im Jahr 2013 vorgesehenen Programms für die städtebauliche Erneuerung und Entwicklung

**Ministerium** für ländlichen Raum und Verbraucherschutz, Baden-Württemberg (2012) Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum, ELR (Verwaltungsvorschrift).

**Ministerium** für Stadtentwicklung Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, MIL (2002) Rechts- und Verfahrensinstrumente beim Stadtumbau - Ergebnisse eines Planspiels, Potsdam.

**Ministerium** für Umwelt und Verkehr, Baden-Württemberg (2010) Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ - Bekanntmachung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg vom 22.04.2010, Az: 24-8809.01-02/1 Stuttgart.

**Ministerrat**, EU (2007) Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Leipzig.

**Molder**, Dr. Frank (2008a) Das Projekt HAI - Orientierung und Zielrichtung -. Baader Konzept, Mannheim.

- Molder**, Frank; Müller-Herbers, Sabine (2008b) Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung (HAI) - Ergebnisse. Tagungsband zum "VEGAS -Kolloquium 2008 – Ressource Fläche III"
- Nordrhein-Westfalen**, Landesregierung (2013) Haushaltsplan 2013 - Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2013, Düsseldorf.
- Oberste Baubehörde** im Bayerischen Staatsministerium des Innern, München (2006) Stadt recyceln - Revitalisierung innerstädtischer Brachflächen Dokumentation Bayerischer Landeswettbewerb 2006 Modellhafte Stadt- und Ortssanierung, München.
- Oettinger**, Günther H. (2006) Solide, innovativ, leistungsbereit - Gemeinsam für ein generationengerechtes Baden-Württemberg, Stuttgart.
- Pesch**, Franz (1997) Entwicklung von Nutzungs- und Gestaltungskonzepten zur Reaktivierung von Industrie- und Gewerbebrachen. Flächenrecycling: Inwertsetzung, Bauwürdigkeit, Baureifmachung
- Piskorz**, Władysław; Goulet, Raphael (2009) Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung in Europa - Erfolge und Chancen. Europäische Kommission, Generaldirektion Regionalpolitik, Brüssel.
- Rat** für nachhaltige Entwicklung, RNE (2008) Mehr Wert für die Fläche: Das "Ziel-30-ha" für die Nachhaltigkeit in Stadt und Land - Empfehlungen des Rates für nachhaltige Entwicklung an die Bundesregierung, Berlin.
- Rat** von Sachverständigen für Umweltfragen, SRU (2004) Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern - Umweltgutachten 2004, Berlin.
- Rheinberg**, Falko (2004) Motivation. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart.
- Rott**, Josef (2009) Wie kommt der Entwurf zur Stadt? - Der Beitrag von Wettbewerbsentwürfen in städtebaulichen Planungsprozessen. Selbstverlag, München.
- Ruggli**, Sandro (2008) Recht für Ingenieure, Rapperswil.
- Runkel**, Peter (2002) Wohnbaulandmobilisierung als Element der Flächenhaushaltspolitik. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) Sonderheft 13
- Schmidt**, Herbert B. (1958) Die Fallmethode - eine einführende Darstellung. W. Girardet, Essen.
- Schrinner**, Axel (2012) Auslaufmodell Grundsteuer. Handelsblatt
- Schrödter**, Hans (1998) Baugesetzbuch (BauGB) - Kommentar, München.
- Schubert**, Klaus; Klein, Martina (2006) Das Politiklexikon, Bonn.
- Schünemann**, Bernd (2012) Verschwendung von Steuergeld bestrafen - Vorschläge des Bundes der Steuerzahler für eine wirkungsvolle Bekämpfung von Steuergeldverschwendung. Bund deutscher Steuerzahler e.V., Berlin.
- Selle**, Klaus (2000) Was? Wer? Wie? Warum? - Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation. , Dortmund.
- Simon-Philipp**, Christina; Gross, Elmar; Ganter, Stefanie (2011) Multiplikatorenwirkung der Städtebauförderung in Baden-Württemberg, Stuttgart.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen NRW** (2010) Koalitionsvertrag Nordrhein-Westfalen 2010 - 2015 Gemeinsam neue Wege gehen, Düsseldorf.
- Spannowsky**, Willy (2006) Das Instrumentarium der Flächenkreislaufwirtschaft aus rechtlicher Perspektive. Technische Universität Kaiserslautern, Kaiserslautern.

- Stadtentwicklungsforschung**, ILS - Institut für Landes- und (2009) LEAN<sup>2</sup> - Kommunale Finanzen und nachhaltiges Flächenmanagement, Dortmund.
- Statistisches Bundesamt**, DESTATIS (2008) Bevölkerung 2008 - Daten, Fakten, Trends zum Demographischen Wandel in Deutschland, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt**, DESTATIS (2010) Indikatorenbericht 2010 - Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt**, DESTATIS (2011a) Demographischer Wandel - Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern (Heft1), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt**, DESTATIS (2011b) Siedlungs- und Verkehrsfläche wächst täglich um 87 Hektar. Pressemitteilung
- Statistisches Bundesamt**, DESTATIS (2011c) Statistisches Jahrbuch 2011 - Für die Bundesrepublik Deutschland (mit internationalen Übersichten), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt**, DESTATIS (2012) Land- und Forstwirtschaft, Fischerei- Bodenflächen nach Art der tatsächlichen Nutzung 2012, Wiesbaden.
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg**, StaLa (2004) Wanderungsanalyse für Baden-Württemberg. Statistisches Monatsheft 01/2004
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg**, StaLa (2005) Trendwende beim Flächenverbrauch in Baden-Württemberg? Statistik Aktuell
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg**, StaLa (2010) Bevölkerungsrückgang in Baden-Württemberg 2009 fortgesetzt - Geringer Wanderungsgewinn kann Geburtendefizit nicht ausgleichen. Statistisches Monatsheft 257/2010
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg**, StaLa (2011a) Die Alterung der Bevölkerung in Baden-Württemberg - Langfristige Trends und regionale Unterschiede. Statistisches Monatsheft 09/2011
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg**, StaLa (2011b) Indikatoren zum Thema Fläche, Bevölkerung -Täglicher Flächenverbrauch. Stuttgart.
- Steidle**, Ernst (2009) Der "Balinger Weg" - Eine Stadt zeigt Profil. InfoDienst GMA 11/2009
- Stingl**, Johannes (2009) Interkommunale Zusammenarbeit. BWGZ 12/2009
- Stuttgart**, Landeshauptstadt (2000) Flächenmanagement Stuttgart - Zukunftskonzept zur lokalen Agenda 21. Amt für Umweltschutz Stuttgart.
- Stuttgart**, Landeshauptstadt (2003) Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS), Stuttgart.
- Stuttgart**, Landeshauptstadt (2007) Erfolgreiche und nachhaltige Revitalisierung von Brachflächen - REVIT, Stuttgart.
- Stuttgart**, Landeshauptstadt (2008) COBRAMAN - Manager Coordinating Brownfield Redevelopment Activities - Entwicklungsmanagement Flächenrevitalisierung, Stuttgart.
- Stuttgart**, Verband Region (2005) Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement in der Region Stuttgart - MORO, Stuttgart.
- Tomerius**, Stephan (1999) Zum Rechtsrahmen für das kommunale Flächenrecycling Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)
- Umweltbundesamt**, UBA (2005) Die Zukunft liegt auf Brachflächen - Reaktivierung urbaner Flächenreserven - Nutzungspotenziale und Praxisempfehlungen, Dessau.
- Umweltbundesamt**, UBA (2010) Nachhaltiges regionales Flächenressourcenmanagement am Beispiel von Brachflächen der Deutschen Bahn AG Integration von Flächen in den Wirtschaftskreislauf, Dessau.

**Urban Planning Institute**, of the Republic of Slovenia (2011) Brownfield regeneration management - From education to practice. Urban Planning Institute of the Republic of Slovenia, Ljubljana.

**Vegter**, Joop; Lowe, Judith; Kasamas, Harald (2002) CLARINET - Sustainable Management of Contaminated Land: An Overview - A report from the Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies. Umweltbundesamt GmbH Österreich Wien.

**Weitkamp**, Alexandra (2009) Brachflächenrevitalisierung im Rahmen der Flächenkreislaufwirtschaft. Deutsche Geodätische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften (DGK), München.

**Zentraler Immobilien Ausschuss**, ZIA (2013) Bürgerbeteiligung in der Projektentwicklung. Immobilien Manager Verlag, Berlin.

#### 11.4. Linkliste

1. Homepage Förderdatenbank, abgerufen am 11.01.2013  
<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=views;document&doc=373>
2. Homepage BBSR, abgerufen am 13.12.2011  
[http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_800074/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2011/UmsetzungInnenentwicklungspotentiale/01\\_Start.html](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_800074/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2011/UmsetzungInnenentwicklungspotentiale/01_Start.html)
3. Homepage Handelsblatt GmbH, abgerufen am 09.02.2013  
<http://www.wiwo.de/unternehmen/warenhaus-riese-welche-interessen-die-banken-an-arcandor-haben/5142230.html>
4. Homepage Stadt Schwetzingen, abgerufen am 09.02.2013  
[http://www.schwetzingen.info/pb/schwetzingen\\_Lde/Startseite/Wirtschaft/Ausbesserungswerk+\\_Decathlon.html](http://www.schwetzingen.info/pb/schwetzingen_Lde/Startseite/Wirtschaft/Ausbesserungswerk+_Decathlon.html)
5. Homepage Leonberger-Mitte, abgerufen a, 09.02.2013  
<http://www.leonberg-mitte.de/presse/details/date/2009/january/24/article/wuestenrot-gebaeude-fliegt-in-die-luft.html>
6. Homepage Spiegel Online, abgerufen am 09.02.2013  
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/0,1518,659484,00.html>
7. Homepage Siegener Zeitung, abgerufen am 09.03.2013  
<http://www.siegener-zeitung.de/a/486250/Heugraben-Projektgescheitert>
8. Homepage BUND e.V., abgerufen am 09.02.2013  
[http://www.bund-bawue.de/index.php?id=936&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=4037&tx\\_ttnews\[backPid\]=1996](http://www.bund-bawue.de/index.php?id=936&tx_ttnews[tt_news]=4037&tx_ttnews[backPid]=1996)
9. Homepage Aurelis Real Estate, abgerufen am 09.02.2013  
<http://www.aurelis-real-estate.com/startseite/>
10. Homepage Innen-BW, abgerufen am 09.2.2013  
<http://www.innen-bw.de/>
11. Homepage REFINA, abgerufen am 20.10.2013  
<http://www.refina-info.de/de/refina-veroeffentlichungen/fachveranstaltungen/index.phtml>
12. Homepage BBSR, abgerufen am 20.10.2013  
<http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2004undFrueher/FlaechhelmKreis/Abschlusskonferenz.html?nn=396022>
13. Ministerium für Verkehr und Infrastruktur BW, abgerufen am 20.10.2013  
<http://www2.mvi.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/68465/>
14. Bayrisches Landesamt für Umwelt, abgerufen am 20.10.2013  
[http://www.lfu.bayern.de/altlasten/refina\\_workshop/index.htm](http://www.lfu.bayern.de/altlasten/refina_workshop/index.htm)
15. Homepage Deutsches Institut für Urbanistik (difu), abgerufen am 20.10.2013  
<http://www.difu.de/themenfelder>
16. Homepage Leibniz Institut für ökologische Raumforschung (IÖR), abgerufen am 20.10.2013  
<http://www.ioer.de/forschung/>
17. Homepage Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), abgerufen am 20.10.2013  
[http://www.ilsforschung.de/cms25/index.php?option=com\\_content&view=article&id=59&Itemid=86&lang=de](http://www.ilsforschung.de/cms25/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=86&lang=de)



31. Homepage STEG Stadtentwicklung GmbH, abgerufen am 09.02.2013  
[www.steg.de](http://www.steg.de)
32. Homepage Kopfbahnhof 21, abgerufen am 09.02.2013  
<http://www.kopfbahnhof-21.de/>
33. Homepage der Stadt Tübingen, abgerufen am 19.01.2013  
<http://www.tuebingen.de/zentrumsued>
34. Homepage Stadt Ludwigsburg, abgerufen am 04.01.2013  
<http://www.ludwigsburg.de/site/Ludwigsburg-Internet/get/1151700/Verwaltungsgliederungsplan.pdf>
35. Homepage Frankfurter Allgemeine Zeitung, abgerufen am 20.01.2013  
<http://www.faz.net/themenarchiv/politik/stuttgart-21/stuttgart-21-polizei-raeumt-sitzblockaden-11604586.html>
36. Homepage n-TV, abgerufen am 20.1.2013  
<http://www.n-tv.de/politik/Desaster-mit-Ansage-article9950671.html>
37. Homepage Sächsische Zeitung, abgerufen am 20.01.2013  
<http://www.sz-online.de/nachrichten/gericht-ordnet-bau-der-waldschloesschenbruecke-an-1722701.html>
38. Homepage Stadt Berlin, abgerufen am 20.01.2013  
[http://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale\\_stadt/partizipation/de/handbuch.shtml](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/soziale_stadt/partizipation/de/handbuch.shtml)
39. Homepage Stadt Mannheim, abgerufen am 20.01.2013  
<http://eki-mannheim.de/>
40. Homepage Stadt München, abgerufen am 20.01.2013  
<http://muenchen-mitdenken.de/>
41. Homepage Stadt Heidelberg, abgerufen am 20.01.2013  
<http://www.heidelberg.de/servlet/PB/menu/1211760/index.html>
42. Homepage Stadt Berlin, abgerufen am 20.01.2013  
<http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/>
43. Homepage BMWI, abgerufen am 20.01.2013  
<http://www.foerderdatenbank.de>
44. Homepage Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS), abgerufen am 07.01.2012  
<http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/themen/eler/>
45. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), abgerufen am 01.11.2013  
[http://www.staedtebaufoerderung.info/clin\\_030/nn\\_486964/sid\\_E577707C8C6D212C015DD1DA01E5D82A/nsc\\_true/StBauF/DE/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/sanierungs\\_und\\_entwicklungsmassnahmen\\_node.html?nnn=true](http://www.staedtebaufoerderung.info/clin_030/nn_486964/sid_E577707C8C6D212C015DD1DA01E5D82A/nsc_true/StBauF/DE/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/sanierungs_und_entwicklungsmassnahmen_node.html?nnn=true)
46. Homepage BMWI, abgerufen am 01.11.2013  
<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=f665c2c5b79dafb8284ee06d2a98bc0c;views;document&doc=10331>
47. Homepage BMWI, abgerufen am 01.11.2013  
<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=f665c2c5b79dafb8284ee06d2a98bc0c;views;document&doc=200>
48. Homepage BMWI, abgerufen am 01.11.2013

- <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=e0791160d1c62b3d7804286ff744f079:views:document&doc=10269&typ=KU>
49. Homepage BMVBS, abgerufen am 26.01.2013  
[http://www.staedtebaufoerderung.info/clin\\_031/nn\\_1087344/StBauF/DE/UeberDieStBF/Mittelverteilung/Mittelverteilung\\_node.html?\\_nnn=true](http://www.staedtebaufoerderung.info/clin_031/nn_1087344/StBauF/DE/UeberDieStBF/Mittelverteilung/Mittelverteilung_node.html?_nnn=true)
  50. Homepage Stadt Crailsheim, abgerufen am 26.01.2013  
<http://www.crailsheim.de/2389.0.html>
  51. Homepage Bahnprojekt Stuttgart-Ulm, abgerufen am 27.01.2013  
<http://www.bahnprojekt-stuttgart-ulm.de/>
  52. Homepage Flughafen Berlin-Brandenburg, abgerufen am 27.01.2013  
<http://preview.berlin-airport.de/de/unternehmen/ueber-uns/beteiligungsstruktur/index.php>
  53. Homepage Europäische Kommission, abgerufen am 27.01.2013  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/infringements/infringement\\_cases/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/infringements/infringement_cases/index_de.htm)
  54. Homepage Deutscher Städtetag, abgerufen am 02.02.2013  
<http://www.staedtetag.de/presse/mitteilungen/064340/index.html>
  55. Homepage KfW-Bankengruppe, abgerufen am 03.02.2013  
[http://www.kfw.de/kfw/de/Inlandsfoerderung/Programmuebersicht/Wohnraum\\_Modernisieren/index.jsp](http://www.kfw.de/kfw/de/Inlandsfoerderung/Programmuebersicht/Wohnraum_Modernisieren/index.jsp)
  56. Homepage KfW-Bankengruppe, abgerufen am 03.02.2013  
<http://www.kfw.de/kfw/de/Inlandsfoerderung/Programmuebersicht/KfW-Wohneigentumsprogramm/index.jsp>
  57. Homepage KfW-Bankengruppe, abgerufen am 03.02.2013  
[http://www.kfw.de/kfw/de/Inlandsfoerderung/Aktuell\\_im\\_Fokus/Oktober\\_2012/20121008\\_58826.jsp](http://www.kfw.de/kfw/de/Inlandsfoerderung/Aktuell_im_Fokus/Oktober_2012/20121008_58826.jsp)
  58. Homepage REVIT-Projekt, abgerufen am 07.02.2013  
<http://www.revit-nweurope.org>
  59. Homepage COBRAMAN-Projekt, abgerufen am 07.02.2013  
<http://www.cobraman-ce.eu/>
  60. Homepage Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Boden (LABO), abgerufen am 07.02.2013  
<https://www.labo-deutschland.de/>
  61. Homepage des BBSR, abgerufen am 07.02.2013  
[http://www.bbsr.bund.de/clin\\_032/nn\\_23550/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2004undFrueher/3stadt2/01\\_Start.html](http://www.bbsr.bund.de/clin_032/nn_23550/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2004undFrueher/3stadt2/01_Start.html)
  62. Homepage Grafstat, abgerufen am 01.11.2013  
<http://www.grafstat.de/>
  63. Homepage Grafstat, abgerufen am 01.11.2013  
<http://www.grafstat.de/bpb.htm>
  64. Homepage des BBSR, abgerufen am 02.11.2013  
[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2011/UmsetzungInnenentwicklungspotentiale/01\\_Start.html?nn=441850&notFirst=true&docId=438500](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2011/UmsetzungInnenentwicklungspotentiale/01_Start.html?nn=441850&notFirst=true&docId=438500)
  65. Stuttgarter Zeitung (Hrsg.): Grün-Rot erhöht Grunderwerbsteuer, abgerufen am 26.10.2011  
<http://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.auf-5-prozent-gruen-rot-erhoeht-Grunderwerbsteuer.9ade6971-b2d3-4a03-805d-e8656262024e.html>



66. Homepage Stadt Ludwigsburg, abgerufen am 04.01.2013  
<http://www.ludwigsburg.de/site/Ludwigsburg-Internet/get/1151700/Verwaltungsgliederungsplan.pdf>
67. Homepage der Architektenkammer Baden-Württemberg (akbw), abgerufen am 05.01.2013  
<http://www.akbw.de/berufspolitik/bund/novellierung-baugb-baunvo.html>
68. Homepage Wikipedia,, Artikel: Charta von Athen (CIAM), abgerufen am 05.01.2013  
[http://de.wikipedia.org/wiki/Charta\\_von\\_Athen\\_%28CIAM%29](http://de.wikipedia.org/wiki/Charta_von_Athen_%28CIAM%29)
69. Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, abgerufen am 30.11.2013  
[http://www.bmvbs.de/DE/StadtUndLand/Staedtebaurecht/Baugesetzbuch/baugesetzbuch\\_node.html](http://www.bmvbs.de/DE/StadtUndLand/Staedtebaurecht/Baugesetzbuch/baugesetzbuch_node.html)
70. Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), abgerufen am 05.01.2013  
<http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/GesetzeUndVerordnungen/baunutzungsverordnung-baunvo.html?nn=78052>
71. Homepage Deutsches Institut für Urbanistik (difu), abgerufen am 05.01.2013  
<http://www.difu.de/publikationen/difu-berichte-42012/grundlagenforschung-zur-baugebietstypologie-der.html>
72. Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, abgerufen am 05.01.2013  
<http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/34480/publicationFile/2617/leipzig-charta-zur-nachhaltigen-europaeischen-stadt-angenommen-am-24-mai-2007.pdf>
73. Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, abgerufen am 05.01.2013  
<http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/86970/publicationFile/59663/baugesetzbuch-regierungsentwurf-2012.pdf>
74. Homepage Flächenpool NRW, abgerufen am 05.01.2013  
<http://www.nrw-flaechenpool.de/FLAECHEENPOOL.234.0.html>
75. Homepage Landeshauptstadt Stuttgart, abgerufen am 10.02.2013  
<http://www.stuttgart.de/cobraman>
76. Homepage Flächenpool NRW, abgerufen am 07.01.2013  
<http://www.nrw-flaechenpool.de/>
77. Homepage Ministerium für Verkehr und Infrastruktur (MVI), abgerufen am 10.02.2013  
<http://www2.mvi.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/35433/>
78. Homepage LBBW-Immobilien GmbH, angerufen am 08.01.2013  
<http://www.lbbw-immobilien.de/lbbw-immobilien/firmenportrait-historie>
79. Homepage Zeit-Online, abgerufen am 08.01.2013  
<http://www.zeit.de/gesellschaft/2010-11/soziale-stadt-kuerzung>
80. Homepage Landesregierung Nordrhein-Westfalen, abgerufen am 30.11.2013  
<http://www.nrw.de/landesregierung/landesregierung-will-stadtquartiere-staerken-rahmenkonzept-fuer-80-stadtviertel-beschlossen-14082/>







## Verzeichnis Anhang

<b>1. Kommunen.....</b>	<b>306</b>
1.1. Kurzbeschreibung der Kommunen.....	307
1.1.1. Bad Mergentheim .....	308
1.1.2. Balingen.....	310
1.1.3. Bopfingen.....	312
1.1.4. Crailsheim.....	314
1.1.5. Gernsbach .....	317
1.1.6. Immendingen .....	319
1.1.7. Magstadt .....	321
1.1.8. Ohlsbach.....	323
1.1.9. Schopfheim.....	325
1.1.10. Schwetzingen .....	327
1.2. Ergebnisse der Erhebung - tabellarisch .....	330
1.3. Ergebnisse der Erhebung - kartografisch.....	331
<b>2. Befragung .....</b>	<b>341</b>
2.1. Fragebögen / Leitfragen Interviews.....	342
2.1.1. Einzelinterviews mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung .....	342
2.1.2. Schriftliche Befragung der Eigentümer - Brachflächen .....	344
2.1.3. Schriftliche Befragung der Eigentümer - Baulücken.....	350
2.1.4. Online-Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft .....	355
2.1.5. Online-Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung .....	359
2.1.6. Online-Befragung von Experten aus Wissenschaft u. Praxis.....	361
2.1.7. Telefoninterview mit Experten aus Wissenschaft und Praxis.....	364
2.2. Ergebnisse der Befragungen .....	367
2.2.1. Einzelinterviews mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung .....	367
2.2.2. Schriftliche Befragung der Eigentümer - Brachflächen .....	369
2.2.3. Schriftliche Befragung der Eigentümer – Baulücken.....	377
2.2.4. Online-Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft .....	382
2.2.5. Online-Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung .....	389
2.2.6. Online-Befragung von Experten aus Wissenschaft u. Praxis.....	393
2.2.7. Telefoninterview mit Experten aus Wissenschaft und Praxis.....	398
<b>3. Auswertungen .....</b>	<b>401</b>
3.1. Bewertungstabelle Instrumente.....	402
3.1.1. Erweitertes-Kognitives-Motivationsmodell der bestehenden Instrumente .....	402
3.1.2. Erweitertes-Kognitives-Motivationsmodell der neuen Instrumente .....	429
3.1.3. Bewertungstabellen zur Einflussstärke und Beeinflussbarkeit.....	437
3.1.4. Tabelle Zuordnung Hemmnisse .....	443
3.1.5. Tabelle Zuordnung Anreize .....	448
3.1.6. Bewertung entwicklungshemmender Rahmenbedingungen .....	451

# 1. Kommunen

## 1.1. Kurzbeschreibung der Kommunen

Grundsätzliche Angaben zu den ausgewählten Kommunen wie Einwohnerzahl, Lage im Raum und Gemarkungsgröße lassen sich aus den Darstellungen unter Punkt 6.1 der Dissertation entnehmen. Daher soll im Folgenden auf die demographischen und städtebaulichen Entwicklungen in den vergangenen Jahren sowie die zukünftigen Prognosen durch das Statistische Landesamt Baden-Württemberg eingegangen werden.

Die Kommunen werden in alphabetischer Reihenfolge dargestellt. Um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten sind die jeweiligen Abschnitte identisch aufgebaut und enthalten die gleichen Angaben. Alle verwendeten Zahlen und Diagramme sind dem Onlineangebot des Statistischen Landesamts Baden-Württemberg entnommen. Für Vergleiche zur Einordnung der jeweiligen Werte wird der Landeswert Baden-Württemberg und, sofern vorhanden, der Durchschnittswert der jeweiligen Raumkategorie genannt.

Durchschnittswerte der Indikatoren und deren Spannweiten für die 16 Vergleichsgruppen unterschiedlicher Raumkategorie und Größenklassen in Baden-Württemberg						
Raumkategorie und Größenklasse	Siedlungsfläche je Einwohner (m <sup>2</sup> )	Veränderung der Siedlungsfläche (m <sup>2</sup> )	Wohnflächendichte Wohnfläche je Gebäude- und Freifläche Wohnen (m <sup>2</sup> /ha)	Veränderung der Wohnflächendichte (%)	Anteil der Erholungsflächen an der gesamten Siedlungsfläche (%)	Veränderung des Erholungsflächenanteils (%)
	Stand 31.12.2008	Entwicklung 2000 - 2008	Stand 31.12.2008	Entwicklung 2000 - 2008	Stand 31.12.2008	Entwicklung 2000 - 2008
<b>Verdichtungsraum</b>						
unter 5.000	252,99	14,9	3.122	-3,18	9,2	15
5.000 - 9.999	244,46	14,5	3.398	-1,18	10,4	8
10.000 - 19.999	222,52	8,4	3.742	-2,24	10,9	9
20.000 - 49.999	219,49	7,7	3.950	-1,18	11,4	6
über 50.000	172,33	2,7	4.969	0,66	15,1	6
<b>Randzone um Verdichtungsraum</b>						
unter 5.000	330,47	30,9	2.717	-3,93	10,9	18
5.000 - 9.999	311,33	24,7	2.742	-4,18	10,4	25
über 10.000	296,02	15,7	3.003	-1,45	11,6	13
<b>Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum</b>						
unter 5.000	392,93	27,9	2.323	-3,72	7,5	5
5.000 - 9.999	388,99	32,5	2.250	-3,24	7,7	5
über 10.000	306,23	15,7	2.954	-1,52	9,7	4
<b>Ländlicher Raum im engeren Sinn</b>						
unter 2.000	502,54	41,6	2.077	-4,77	8,2	1
2.000 - 2.999	474,49	37,2	2.138	-4,31	9,2	3
3.000 - 4.999	444,98	38,4	2.222	-4,36	10	15
5.000 - 9.999	425,19	38,4	2.336	-4,59	8,5	10
über 10.000	377,71	27,4	2.589	-2,79	10,4	10

Tabelle: Durchschnittswerte der Indikatoren und deren Spannweiten für die 16 Vergleichsgruppen unterschiedlicher Raumkategorie und Größenklasse (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

### 1.1.1. Bad Mergentheim

Die Große Kreisstadt Bad Mergentheim liegt im Nordosten Baden-Württembergs, etwas 35 km südwestlich von Würzburg und ca. 55 km nordöstlich von Heilbronn. Im Jahr 1058 wurde die Stadt erstmals urkundlich erwähnt und trägt seit 1926 die Bezeichnung „Bad“. Aktuell beherbergt die Stadt das größte Kur- und Heilbad Baden-Württembergs. Innerhalb der Region Heilbronn-Franken, deren Oberzentrum Heilbronn ist, bildet Bad Mergentheim ein Mittelzentrum.

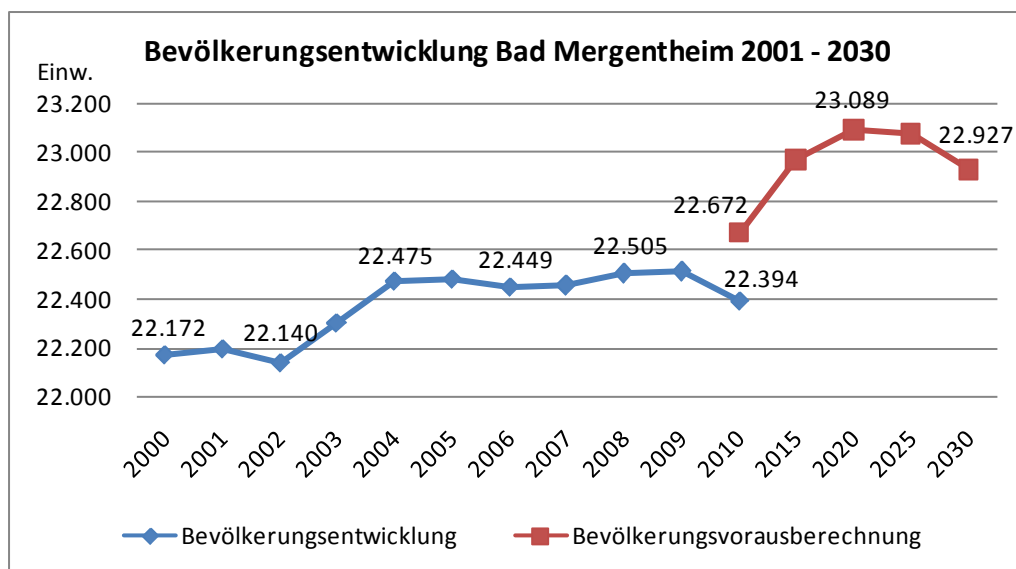


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Bad Mergentheim, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

In den Jahren 2003 und 2004 konnte ein deutlicher Einwohnerzuwachs von 22.140 (4/2002) auf 22.500 (3/2004) Einwohner verzeichnet werden. Bis Ende 2009 stagnierte die weitere Entwicklung und die Einwohnerzahl pendelte um den Wert von 22.500 Einwohnern. In den darauffolgenden Jahren war ein leichter Rückgang bis auf 22.414 Einwohner im zweiten Quartal 2011 festzustellen. Die Bevölkerungsprognose<sup>1</sup> (mit Wanderung<sup>2</sup>) des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg weist einen deutlichen Bevölkerungszuwachs für Bad Mergentheim aus, welcher im Jahr 2022 mit

<sup>1</sup> Die regionalen Berechnungen orientieren sich an der Hauptvariante der aktuellen Landesvorausrechnung. Für das Geburten- und Wanderungsgeschehen innerhalb des Landes wurde unterstellt, dass sich die relative Entwicklung der Jahre 2000 bis 2008 fortsetzt. Es handelt sich somit um einen „Status-Quo-Ansatz“, mit dem vergangene Entwicklungen für die Zukunft fortgeschrieben werden. In der Folge wird zum Beispiel eine Kommune, die in den zugrunde gelegten Jahren einen vergleichsweise hohen Wanderungsgewinn aufwies, auch in der Vorausrechnung eher gut abschneiden. Dies gilt entsprechend auch für die Modellrechnung ohne Wanderungen. Aufgrund des „Status-Quo-Ansatzes“ ist zu bedenken, dass Vorausrechnungen keine Vorhersagen sind. Vielmehr soll und kann (lediglich) aufgezeigt werden, mit welcher weiteren Entwicklung aufgrund der getroffenen Annahmen in einer Gemeinde oder in einem Kreis zu rechnen ist. Während die ermittelten Einwohnerzahlen mit Unsicherheiten behaftet sind, ist andererseits unbestritten, dass die vorgelegten Ergebnisse den Trend hin zu einer Überalterung der Bevölkerung relativ gut abbilden. Denn auch für den Fall, dass die Kommunen beispielsweise deutlich höhere Wanderungsgewinne als in der Vorausrechnung unterstellt erzielen würden, könnte dies den Alterungsprozess der Bevölkerung allenfalls abmildern.

<sup>2</sup> Ausgangspunkt für die Bevölkerungs vorausrechnung ist der Bevölkerungsstand in den Kommunen zum 31.12.2008. Der Vorausrechnungszeitraum erstreckt sich bis 2030. Den Berechnungen liegen u.a. eine Konstanz des derzeitigen Geburtenniveaus, ein weiterer Anstieg der Lebenserwartung um circa 2,5 Jahre sowie ein jährlicher Wanderungsgewinn von 5 000 Personen bis zum Vorausrechnungsjahr 2011 und für die Folgejahre um jährlich 10 000 Personen zugrunde.



23.096 Einwohnern seinen Höchststand hat. Ohne Wanderungsgewinne<sup>3</sup> hingegen ist ein konstanter Bevölkerungsrückgang bis auf 20.027 Einwohner im Jahr 2030 zu erwarten. Der Geburtensaldo ist in Bad Mergentheim bereits seit dem Jahr 2000 deutlich negativ. Entsprechend kann die Stadt einen Bevölkerungszuwachs nur über einen positiven Wanderungssaldo realisieren, dies machen auch die beiden Voraussrechnungen mit und ohne Wanderung deutlich. Zudem ist die Unterscheidung der beiden Voraussrechnungen für einen Vergleich mit der Gemeinde Ohlsbach (vgl. 1.1.8) notwendig, da für diese aufgrund ihrer geringen Größe nur eine Bevölkerungsvoraussrechnung ohne Wanderungsgewinne vorliegt.

Die Siedlungs- und Verkehrsflächen haben in den Jahren 2000-2010 um 1,3% zugenommen, dies entspricht einer Fläche von 168 Hektar (ha). Auch wenn die Bevölkerungsdichte insgesamt durch den Zuwachs der Bevölkerung nahezu konstant gehalten werden konnte, so ist dennoch die Wohnflächendichte<sup>4</sup> als Indikator für eine effiziente Wohngebietsentwicklung rückläufig. Insgesamt liegt die Bevölkerungsdichte mit 172 Einwohnern pro Quadratkilometer im Jahr 2010 deutlich unter dem baden-württembergischen Landesdurchschnitt von 301 EW/qkm. Der Bestand an Wohngebäuden nahm ausgehend vom Jahr 2000 mit insgesamt 4.905 kontinuierlich auf 5.328 im Jahr 2010 zu. Im Vergleich der jährlichen Zunahmen untereinander fällt auf, dass der Zuwachs an Wohngebäuden in den Jahren 2003 und 2004 mit Steigerungsraten von 1,3% und 1,4% einen Höhepunkt erreichte und danach nur noch konstant fallende Zunahmen verzeichnet werden konnten.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten ist ausgehend vom Jahr 2000 mit insgesamt 10.363 Beschäftigten bis auf 11.047 im Jahr 2010 angestiegen. Die Steigerung der Beschäftigten am Arbeitsort geht einher mit einer konstanten Erhöhung der Anzahl der Beschäftigten am Wohnort und der Berufseinpender. Die Vergleichbarkeit der zur Verfügung stehenden Zahlen zur Arbeitslosigkeit zu den Vorjahren ist aufgrund der Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II (Hartz-IV-Effekt)<sup>5</sup> im Jahr 2005 eingeschränkt. Dennoch ist ein konstanter Rückgang von insgesamt 836 (04/2005) auf 433 (04/2010) zu verzeichnen. Durch Vergleich der drei Bereiche „produzierendes Gewerbe“, „Handel, Verkehr und Gastgewerbe“ sowie „sonstige Dienstleistungen“ wird der strukturelle Wandel der letzten Jahre deutlich. Während im produzierenden Gewerbe im Jahr 2000 29% Beschäftigte tätig waren sind es im Jahr 2010 noch 22,8%. Im Gegenzug hat der prozentuale Anteil im Bereich Handel, Verkehr und Gastgewerbe von 19,3% auf 24,3% die stärkste Zunahme erfahren. Im

---

<sup>3</sup> Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg veröffentlicht zusätzlich die Ergebnisse einer Modellrechnung für die natürliche Bevölkerungsentwicklung für alle Gemeinden. Betrachtet wird hierbei die Entwicklung der Bevölkerung allein „aus ihrem Bestand heraus“, also nur unter Berücksichtigung der Geburten und Sterbefälle. Ansonsten entspricht die Methodik der Modellrechnung ohne Wanderungen der Methodik der Bevölkerungsvoraussrechnung mit Wanderungen. Diese Modellrechnung ist eine Serviceleistung insbesondere für kleinere Gemeinden unter 5.000 Einwohner, für die sich keine ausreichend verlässlichen Annahmen zur künftigen Entwicklung der Wanderungssalden bilden lassen. Auch dieses Angebot bietet den politisch Verantwortlichen vor Ort die Chance, unerwünschte Entwicklungen zu erkennen und diesen entgegenzusteuern.

<sup>4</sup> Wohnflächendichte in Quadratmeter Wohnfläche je Hektar Gebäude- und Freifläche im Bereich Wohnen. Der Indikator bewertet die Nutzung städtebaulicher Strukturen und bezieht sich hier ausschließlich auf Wohnbaugebiete; Erholungs- und Gewerbeflächen bleiben außen vor.

<sup>5</sup> Als Hartz IV Effekt werden die Auswirkungen der Hartz-IV-Reform bezeichnet. Ab dem Jahr 2005 wurden die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger in die Statistik einbezogen. Daraus ergab sich laut Bundesagentur für Arbeit (BA) eine Erhöhung der Arbeitslosenzahlen um etwa 380.000 Personen.

Bereich der sonstigen Dienstleistungen ist lediglich ein geringer Anstieg von 51,3% auf 52% im Jahr 2010 zu verzeichnen.

In den Jahren 2000 – 2010 konnten die Steuereinnahmen der Stadt Bad Mergentheim gesteigert werden. Insgesamt stiegen die Einnahmen von 14,3 Mio. € auf 19,4 Mio. €. Die Steuerkraftmesszahl<sup>6</sup>, weist auf eine Verbesserung der finanziellen Situation der Stadt hin. Diese hat sich von 499 €/EW im Jahr 2000 auf 734 €/EW im Jahr 2010 erhöht. Ebenso ist die Steuerkraftsumme<sup>7</sup> von 713 €/EW auf 1047 €/EW angestiegen. Im Gegenzug hat sich der Schuldenstand<sup>8</sup> von 918 €/EW im Jahr 2000 auf 399 €/EW im Jahr 2009 verringert. Die aktuellen Zahlen zum Schuldenstand waren für das Jahr 2010 auf der Homepage des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg nicht verfügbar.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass Bad Mergentheim in den nächsten Jahren mit einem weiteren Bevölkerungszuwachs aufgrund der Wanderungsgewinne rechnen kann. Der Zuwachs der letzten Jahre wurde durch die Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich zugunsten der Erweiterung von Siedlungs- und Verkehrsflächen bewerkstelligt. Das flächenmäßige Wachstum geht mit einer Absenkung der Dichtewerte einher. Sowohl wirtschaftlich wie auch finanziell hat sich die Stadt Bad Mergentheim in den betrachteten Jahren positiv entwickelt.

#### 1.1.2. Balingen

Im Jahr 1973 überschritt Balingen die Einwohnerzahl von 20.000 und wurde von der Landesregierung Baden-Württemberg mit Wirkung zum 1. Januar 1974 zur Großen Kreisstadt erhoben. Die Stadt liegt ca. 70 Kilometer südlich von Stuttgart. Sie ist nach Albstadt die zweitgrößte Stadt im Zollernalbkreis und nimmt die Funktion eines Mittelzentrums für die umliegenden Gemeinden ein. Aufgrund der Lage am Rande der Schwäbischen Alb, umgeben von den sogenannten „Balinger Bergen“<sup>9</sup>, im Tal des Flusses Eyach war Balingen bereits frühzeitig ein wichtiger Standort in der Raumschaft. Im Jahre 863 erstmals erwähnt, wuchs die Ortschaft schnell, bis sie 1255 zur Stadt ernannt wurde. Seit dem 19. Jahrhundert war Balingen Standort für Unternehmen der Textil-, Schuh- und Möbelfabrikation. Die ehemaligen Fabrikationsgebäude sind teilweise noch heute im Ortsbild erkennbar, wenngleich manche als mindergenutzte und brachliegende Flächen in die Erhebung der vorliegenden Untersuchung eingehen.

Die Stadt Balingen konnte bis ins Jahr 2005 einen kontinuierlichen Zuwachs an Einwohnern verzeichnen. Der Höchststand wurde im vierten Quartal 2005 mit insgesamt 34.402 EW erreicht. In den folgenden Jahren war die Bevölkerungsentwicklung rückläufig. Ein Tiefstand der Bevölkerungszahlen war im ersten Quartal 2010 mit 33.923 EW zu verzeichnen. Im weiteren Verlauf bis

---

<sup>6</sup> Die Steuerkraftmesszahl je Einwohner zeigt die Steuerkraft der Gemeinde zur Abdeckung des Grundbedarfs aus eigenen Finanzmitteln. An der Steuerkraftmesszahl je Einwohner kann abgelesen werden inwieweit eine Gemeinde in der Lage ist, die notwendigen Ausgaben ihrer Pflichtaufgaben aus eigener Kraft zu bewältigen. Bei der Steuerkraftmesszahl wird nicht das tatsächliche Steueraufkommen zugrunde gelegt. Es handelt sich um eine an landeseinheitlichen Sätzen normierte Größe.

<sup>7</sup> Der Indikator Steuerkraftsumme je Einwohner zeigt die Finanzkraft der Gemeinde zur Abdeckung ihres allgemeinen Ausgabebedarfs. Neben der Steuerkraft werden bei der Steuerkraftsumme auch die Schlüsselzuweisungen nach der mangelnden Steuerkraft einbezogen.

<sup>8</sup> Schulden des Kernhaushalts am Kreditmarkt und bei öffentlichen Haushalten ohne Schulden der selbstständigen kommunalen Einrichtungen und Unternehmen.

<sup>9</sup> Die umgebenden Berge sind der Plettenberg, Schafberg, Lochenstein, Lochenhörnle und der kleiner Heuberg.

heute konnte sich die Einwohnerzahl stabilisieren. Die Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg sieht für die Stadt, unter Berücksichtigung der Wanderungsgewinne<sup>10</sup>, einen leichten Zuwachs bis zum Jahr 2015 auf insgesamt 34.164 EW vor. Bis zum Jahr 2030 ist dann auch unter Berücksichtigung der Wanderungsgewinne von einem kontinuierlichen Rückgang um ca. -2,3% auf 33.397EW auszugehen. Ohne Wanderungsgewinne verläuft die Entwicklung aufgrund des negativen Geburtensaldos<sup>11</sup> von -2,84 für die Jahre 2008 bis 2010 erkennbar fulminanter. In diesem Fall wäre von einem sofortigen und konstanten Bevölkerungsrückgang auf 30.446 EW im Jahr 2030 auszugehen. Dies würde einem Bevölkerungsrückgang um ca. -8,1% zwischen den Jahren 2015 bis 2030 gleichkommen.

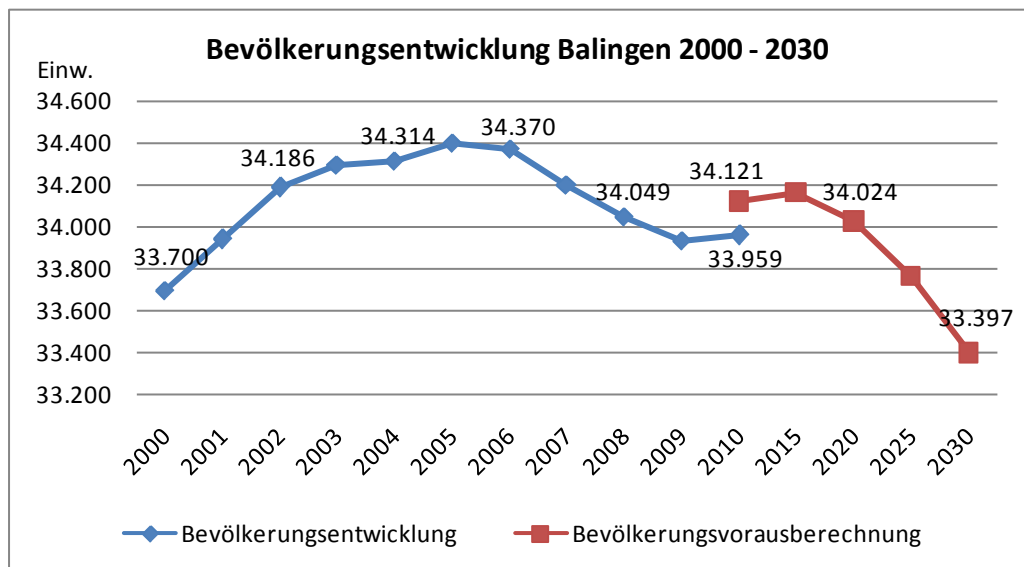


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Balingen, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Siedlungs- und Verkehrsflächen haben in den Jahren 2000-2010 um ca. 97 ha zugenommen, dies entspricht einem Anstieg von 1,1%. Der Anteil an Siedlungs- und Verkehrsflächen an der Gesamtmarkungsfläche beträgt deshalb 20,9%. Die Bevölkerungsdichte könnte im gleichen Zeitraum, trotz der Flächenausweisungen, von 373 auf 376 EW/qkm gesteigert werden. Im Vergleich hierzu entwickelte sich die Bevölkerungsdichte im Land Baden-Württemberg von 294 auf 301 EW/qkm. In den Jahren 2000-2010 wurden 542 neue Wohngebäude errichtet, dies entspricht 1.001 Wohneinheiten. Für die Jahre 2000-2008 führt dies im Ergebnis zu einer leichten Erhöhung der Wohnflächendichte.

<sup>10</sup> Annahmen: konstantes Geburtenniveau, Anstieg der Lebenserwartung um etwa 2,5 Jahre bis 2030 und ein jährlicher Wanderungsgewinn Baden-Württembergs von ca. 5.000 Personen bis zum Vorausrrechnungsjahr 2011 und für die Folgejahre um jährlich 10.000 Personen.

<sup>11</sup> Der Geburtensaldo ist die Differenz aus Lebendgeborenen und Gestorbenen. In der Bilanzierung beider Zahlen ergibt sich als Saldo ein Geburtenüberschuss, wenn mehr Kinder geboren werden als Menschen sterben, oder ein Sterbefallüberschuss, wenn mehr Menschen sterben als Kinder geboren werden. Um die Entwicklung der Geburten und Sterbefälle verschiedener Gemeinden oder unterschiedlicher regionaler Einheiten miteinander vergleichen zu können, wird der Geburtensaldo normiert, d. h. auf 1.000 Einwohner einer Gemeinde bezogen. Da der Geburtensaldo gerade bei kleinen Gemeinden stärker schwanken kann, wurde er als durchschnittlicher jährlicher Geburtensaldo für 3 aufeinander folgende Jahre berechnet.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg ausgehend vom Jahr 2000 von insgesamt 14.513 bis auf 15.416 im Jahr 2010 an. Dies entspricht einer Steigerung von ca. 5,9%. Die Verteilung der Arbeitsplätze auf die drei Bereiche „produzierendes Gewerbe“, „Handel, Verkehr und Gastgewerbe“ sowie „sonstige Dienstleistungen“ weist auch in Balingen auf einen Strukturwandel in den vergangenen Jahren hin. Während der Bereich des produzierenden Gewerbes von 39,8% auf 32,9% rückläufig war, verzeichnete der Bereich sonstiger Dienstleistungen einen Zuwachs von 31,9% auf 38,1% in den Jahren 2000 – 2010. Durch Vergleich der Werte der Berufsein- und Berufsauspendler in den Jahre 2003 bis 2010 lässt sich ein Anstieg der Berufseinpendler feststellen. Während es im Jahr 2003 noch 7.519 Berufseinpendler waren, sind es 9.136 Personen im Jahr 2010. Dies entspricht einem Anstieg von 17,7%. Die Berufsauspendler hingegen nahmen im gleichen Zeitraum von 4.821 auf 5.569 Personen um lediglich 13,5% zu. Die Anzahl der in Balingen gemeldeten Arbeitslosen weist auch in dem kurzen Zeitraum von 2005 bis 2010 größere Schwankungen auf. Während im dritten Quartal 2007 Arbeitslosenmeldungen für 1.046 Personen vorlagen, waren im vierten Quartal 2007 noch 832 Personen arbeitslos. Ebenso sprunghaft stieg die Zahl vom vierten Quartal 2008 zum ersten Quartal 2009 von 882 auf 1.067. Nach einem deutlichen Rückgang von über 100 Personen im dritten Quartal 2010 liegt die Arbeitslosenzahl im vierten Quartal 2011 nun bei 729 Personen.

Die Steuereinnahmen der Stadt Balingen konnten von 28,16 Mio. € im Jahr 2000 auf 30,06 Mio. € im Jahr 2010 gesteigert werden. Ebenso die Steuerkraftmesszahl im gleichen Zeitraum von 601 €/EW auf 880 €/EW und die Steuerkraftsumme von 764 €/EW auf 1.108 €/EW. Gegenläufig hierzu, trotz der wirtschaftlich positiven Entwicklung, stieg im gleichen Zeitraum der Schuldenstand der Stadt von 10,46 Mio. € auf 19,52 Mio. € an. Dies entspricht einem Anstieg der Schuldenlast pro Einwohner von 310 € im Jahr 2000 auf 575 € im Jahr 2010. Anzumerken ist, dass ausgehend vom Jahr 2000 bis in das Jahr 2006 ein Abbau der Schuldenlast zu verzeichnen war. Erst in den darauffolgenden Jahren kam es zu einem sprunghaften Anstieg, speziell in den Jahren 2008 und 2009.

Im Rückblick bleibt festzuhalten, dass die Stadt Balingen bis ins Jahr 2015 mit einer stabilen Bevölkerungsentwicklung rechnen kann. In den anschließenden Jahren wird ein mehr oder weniger deutlicher Rückgang zu verzeichnen sein. Flächenpolitisch hat Balingen bereits frühzeitig auf die Innenentwicklung gesetzt. Ein restriktives Einzelhandelskonzept, welches vom Gemeinderat auch konsequent umgesetzt wird, verhindert die Ausweisung von Einzelhandelsflächen (Discounter) im Außenbereich. Mit Blick auf die wirtschaftlichen Kennzahlen ist Balingen eine positive Entwicklung in den letzten Jahren zu bestätigen, wenngleich die Entwicklung der Schuldenlast diesem Trend nicht folgt.

### 1.1.3. Bopfingen

Die Stadt Bopfingen ist ein Unterzentrum am östlichen Rand des Bundeslandes Baden-Württemberg. Mit der Lage im westlichen Bereich des „Nördlinger Ries“<sup>12</sup> befindet sich die Stadt im Geopark Ries.<sup>13</sup> Umgeben ist Bopfingen

<sup>12</sup> Das „Nördlinger Ries“ ist ein ca. 14,6 Mio. Jahre alter Einschlagkrater. Die Ausdehnung des Einschlagkraters beläuft sich auf ca. 22 x 24 Kilometer. Aufgrund des Alters und der hieraus resultierenden Verwitterung ist der Krater nur aus der Luft zu erkennen. Auf den Luftbildern hebt sich dieser aber eindeutig von der umgebenden hügeligen Landschaft der Alb ab.

<sup>13</sup> Vgl. Homepage Geopark Ries, abgerufen am 10.11.2013, <http://www.geopark-ries.de/>

vom 668 Meter hohen Ipf und dem 579 Meter hohen Schloßberg, welche die Stadt im nördlichen sowie im südlichen Bereich begrenzen. Die Entstehung des Ortes lässt sich auf eine alemannische Siedlung um das Jahr 500 zurückführen. Im Jahre 1153 wurde Bopfingen zur Stadt und 1241 zur freien Reichsstadt erhoben. Auf dem Ipf, dem Wahrzeichen der Stadt, wurden Befestigungsanlagen aus der Bronze- und frühen Eisenzeit gefunden. Im Jahre 1938 wurde Bopfingen dem Landkreis Aalen, nach der Kreisreform 1973 dann dem neu gegründeten Ostalbkreis zugeschlagen.

Den höchsten Bevölkerungsstand konnte die Stadt Bopfingen im zweiten Quartal 2002 und im dritten Quartal 2003 mit 12.653 Einwohnern verzeichnen. Die weitere Entwicklung verlief bis ins zweite Quartal 2006 weitgehend stabil. Im Anschluss ist ein kontinuierlicher Verlust an Einwohnern bis zum heutigen Tage festzustellen. Zwischen den Jahren 2006 und 2011 ist ein Bevölkerungsrückgang von ca. -3,7% zu verzeichnen. Sowohl der Wanderungssaldo mit -3,34 als auch der Geburtensaldo von -1,74 war in den Jahren 2008-2010 negativ. Dementsprechend ist auch die Bevölkerungsprognose, sowohl mit als auch ohne Wanderung, negativ. Die aktuell vorliegende Vorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg geht von einem Rückgang auf 11.898 ohne Wanderung und 11.644 Einwohner mit Wanderung für das Jahr 2030 aus. Dies würde einem Bevölkerungsrückgang von -2,0 (ohne Wanderung) bis 4,1% (mit Wanderung) entsprechen.

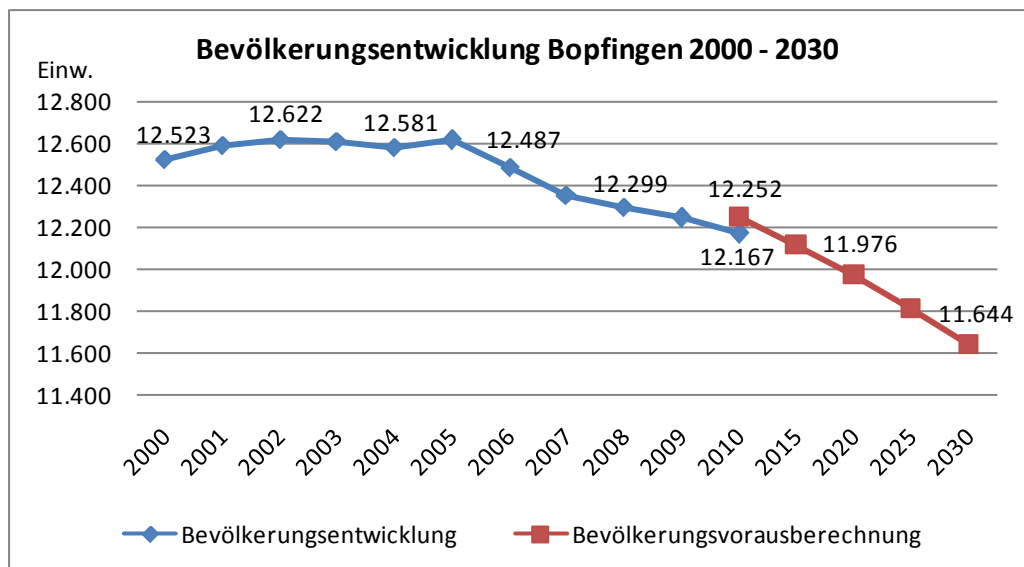


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Bopfingen, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Siedlungs- und Verkehrsfläche stieg im Zeitraum 2000-2010 um 0,7% an, dieser Zuwachs entspricht 57 ha. Insgesamt wurden im Jahr 2010 in Bopfingen 12,1% der Gemarkungsfläche der Kategorie Siedlungs- und Verkehrsflächen zugeordnet. Dies liegt deutlich unter dem Landesdurchschnitt Baden-Württembergs von 14,1%. Der Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen ging mit einem Zuwachs an Wohngebäuden einher. Insgesamt wurden 188 Wohngebäude in den Jahren 2000-2010 geschaffen. Beim Vergleich der jährlichen Zuwachszahlen von Wohngebäuden fällt auf, dass diese mit der Bevölkerungsentwicklung korrelieren. In den Jahren 2001 und 2002 konnte der stärkste Zuwachs mit über 1% festgestellt werden. In den anschließenden Jahren nahm der Zuwachs stetig bis auf einen Wert von 0,4% im Jahr 2010 ab. Die Belegungsdichte der Wohneinheiten blieb weitgehend stabil bei

einem Wert von 2,3 EW/Whg. Die Bevölkerungsdichte insgesamt hingegen sank von 163 EW/qkm im Jahr 2000 auf 158 EW/qkm 2010 ab. Zum Vergleich entwickelte sich die Bevölkerungsdichte des Landes Baden-Württemberg im selben Zeitraum von 294 auf 301 EW/qkm.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Bopfingen blieb über den Betrachtungszeitraum 2000-2010 weitgehend stabil. Die Anzahl der Beschäftigten bewegt sich zwischen 3.611 Personen als Minimum im Jahr 2009 und 3.441 Personen als Maximum im Jahr 2003. Die Anzeichen für einen strukturellen Wandel bestehen, sind aber nicht so deutlich ausgeprägt wie in den Städten Bad Mergentheim und Balingen. Der Anteil im Bereich produzierenden Gewerbe ging von 49,5% im Jahr 2000 auf 46,9% zurück. Im Gegenzug stieg der Bereich der sonstigen Dienstleistungen von 22,7% auf 26,0%. Der Bereich des Handels, Verkehrs- und Gastgewerbes blieb nahezu unverändert. Mit Blick auf die Entwicklung der Berufseinpender lässt sich ein deutlicher Anstieg von 1.780 Personen im Jahr 2003 auf 1.911 Personen im Jahr 2010 feststellen. Diese Änderung entspricht einem Zuwachs von 6,9%. Bei den Berufsauspendlern hingegen lässt sich im gleichen Zeitraum lediglich ein geringer Zuwachs von 2.525 auf 2.648 (4,7%) Personen feststellen. Die Anzahl der Arbeitslosen ging von 777 Personen im ersten Quartal 2005 auf 361 Personen im vierten Quartal 2010 zurück und konnte somit mehr als halbiert werden. Im Verlauf der Jahre unterlag die Arbeitslosenzahl zwar kleineren Schwankungen, insgesamt lässt sich aber eine gewisse Stabilität feststellen.

Durch einen Zuwachs speziell im Bereich der Gewerbesteuern, konnte die Stadt Bopfingen ihre Steuereinnahmen von 6,48 Mio. € im Jahr 2000 auf 9,06 Mio. € im Jahr 2010 steigern. Die Steuerkraftmesszahl weist ebenso einen Anstieg von 434 €/EW auf 610 €/EW auf, wie auch die Steuerkraftsumme von 651 €/EW auf 967 €/EW. Die Mehreinnahmen der Stadt wurden teilweise zum Abbau der Schuldenlast genutzt. So ging die Pro-Kopf-Verschuldung der Einwohner um -26% von 747 €/EW auf 589 €/EW merklich zurück.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Bopfingen bereits seit dem Jahr 2006 rückläufig ist. Trotz negativer Bevölkerungsentwicklung weisen die übrigen Indikatoren auf eine weitgehend positive Entwicklung hin. Die Arbeitslosenzahl war rückläufig, die Steuereinnahmen konnten gesteigert und die Pro-Kopf-Verschuldung abgebaut werden. Trotz der positiven Tendenzen sei darauf hingewiesen, dass sich der anstehende strukturelle Wandel sowie der Rückgang der Bevölkerungsdichte durch die anhaltende Ausweisung von Flächen im Außenbereich, scheinbar noch nicht auf die Statistiken ausgewirkt haben.

#### 1.1.4. Crailsheim

Die Große Kreisstadt Crailsheim befindet sich am nordöstlichen Rand Baden-Württembergs. Mit ca. 33.000 Einwohnern ist sie die drittgrößte Stadt in der Region Heilbronn-Franken, nach Heilbronn und Schwäbisch-Hall. Laut Regionalplan bildet die Stadt ein Mittelzentrum innerhalb der Region Heilbronn-Franken, in der Heilbronn als Oberzentrum ausgewiesen ist.

Nachdem die Stadt durch Eingliederung von Nachbargemeinden 1971 die 20.000 Einwohnergrenze überschritten hat, wurde sie 1972 zur Großen Kreisstadt ernannt. Unmittelbar folgend, im Zuge der Kreisreform, 1973 wur-

de die Große Kreisstadt dem Landkreis Schwäbisch-Hall zugeschlagen. Crailsheim liegt an der Jagst im nördlichen Bereich der Hohenloher Ebene.<sup>14</sup> Die umgebenden Berge sind Teil der Frankenhöhe.<sup>15</sup> Die Siedlung selbst hat ihren Ursprung in einer fränkischen Siedlung aus dem 7. Jahrhundert. Urkundlich erstmals erwähnt wurde das damalige „Cröwelsheim“ im Jahre 1136. Aufgrund des strategisch wichtigen Eisenbahnknotenpunktes wurde die Stadt am Ende des zweiten Weltkriegs durch US-amerikanische Luftangriffe bis zu 80% zerstört. Die Innenstadt selbst wurde bis zu 95% zerstört. Ein Wiederaufbau kam nach Kriegsende nicht in Betracht, daher wurde das Stadtbild nach der damals modernen Planungsphilosophie im Zuge einer neuen Generalplanung stark verändert.

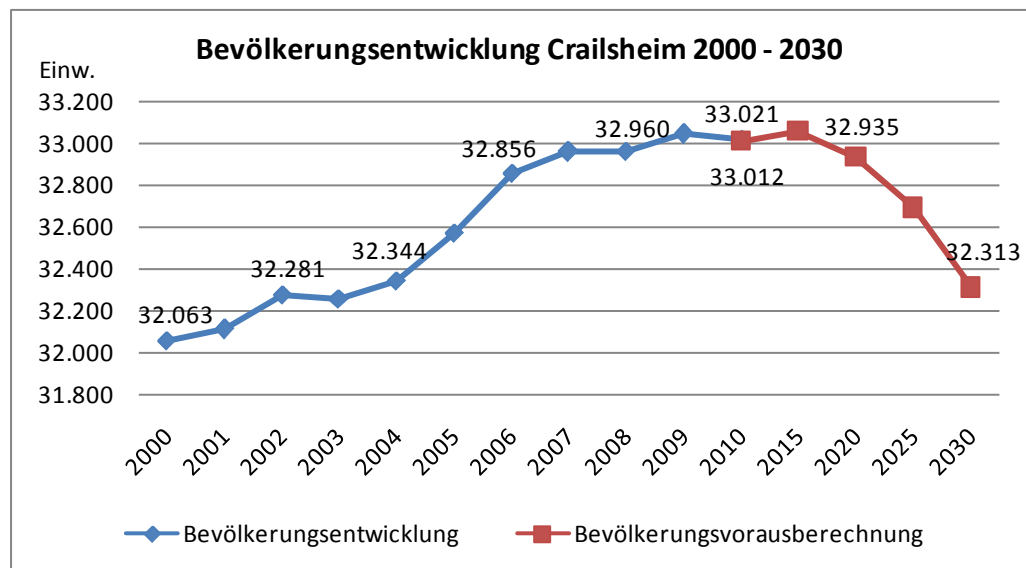


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Crailsheim, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Ab dem Jahr 2000 verlief die Bevölkerungsentwicklung von Crailsheim konstant ansteigend. Die Stadt mit 31.939 EW zum ersten Quartal 2000 konnte einen Zuwachs um 1.187 EW auf einen Höchststand von 33.126 EW im zweiten Quartal 2009 verzeichnen. In den anschließenden Jahren ging die Einwohnerzahl leicht zurück und pendelte sich bei einem Wert knapp über 33.000 Einwohner ein. Zum zweiten Quartal 2011 betrug die Einwohnerzahl 33.038 EW. Die Prognosen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg zeichnen, je nachdem ob mit oder ohne Wanderungsgewinne, ein deutlich unterschiedliches Bild von der weiteren Entwicklung. Während in der Prognose ohne Wanderungsgewinne von einem linearen Bevölkerungsrückgang bis auf 31.042 EW im Jahr 2030 ausgegangen wird, zeigt die Prognose mit Wanderung eine weiterhin konstante Entwicklung bis zum Jahr 2018 mit 33.011 EW auf. Erst in den anschließenden Jahren nach 2018 ist mit einem Rückgang der Bevölkerung auf 32.313 EW im Jahr 2030 zu rechnen. Der Blick auf den Geburten- und Wanderungssaldo lässt deutlich werden, warum die Prognosen mit und ohne Wanderung sich so deutlich unterscheiden. Während in den Jahren 2000 bis

<sup>14</sup> Die Hohenloher Ebene liegt im Nordosten Baden-Württembergs. Die Hochebene erstreckt sich über die Landkreise Hohenlohe, Heilbronn und Schwäbisch Hall in Baden-Württemberg sowie im Landkreis Ansbach in Bayern (Deutschland).

<sup>15</sup> Die Frankenhöhe ist ein Bergrücken (554 m ü. NN.), der sich über die Landkreise Neustadt a.d. Aisch-Bad Windsheim, Ansbach und Schwäbisch Hall erstreckt. Der Bereich des Bergrückens östlich von Crailsheim wird als „Crailsheimer Hardt“ bezeichnet.

2003 der Geburtensaldo der Stadt noch deutlich positiver war als die Vergleichswerte anderer Städte und des Landkreises, drehte dieser in den Jahren 2004-2006 ins Negative und war in den Jahren 2007-2009 mit über -1,0 bereits negativer als die Vergleichswerte der anderen Kommunen und des Landkreises. Im direkten Vergleich der absoluten Zahlen der Lebendgeborenen und der gestorbenen Personen wird deutlich, dass seit dem Jahr 2005 konstant die Anzahl der Verstorbenen überwiegt. Beim Wanderungssaldo hingegen weist Crailsheim seit den Jahren 2004-2009 einen deutlichen Zuwachs aus. Dieser übertrifft mit einem Zuwachs von 6,0 (2004-2006) bzw. 3,0 (2007-2009) die Werte der vergleichbaren Kommunen (1,5 und 0,5) und des Landkreises (1,2 und -0,3) bei weitem.

Die Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche stieg, ausgehend vom Jahr 2000 von 17,0% auf 17,7% bis zum Jahr 2010 an, was einem tatsächlichen Anstieg um 68 ha entspricht. Der Anteil von 17,7% Siedlungs- und Verkehrsflächen liegt deutlich, trotz der Lage im Verdichtungsbereich des ländlichen Raums, über dem Landesdurchschnitt von 14,1%. Ausgehend vom Jahr 2000 mit 6.775 Wohngebäuden stieg die Anzahl auf 7.352 im Jahr 2010 an. Der stärkste Zuwachs war in den Jahren 2004 (1,3%) und 2006 (1,2%) mit jeweils 127 und 107 neu errichteten Wohngebäuden. Die Belegungsdichte blieb hierbei in allen Jahren konstant bei 2,3 EW/Whg. Die Bevölkerungsdichte wurde im gleichen Zeitraum von 294 EW/qkm auf 303 EW/qkm gesteigert, was leicht über dem Landeswert von 301 EW/qkm liegt.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten ging in den Jahren 2000 von 15.448 Personen auf einen Tiefpunkt im Jahr 2003 von 14.170 Personen zurück. In den anschließenden Jahren ist ein kontinuierlicher Anstieg des Wertes auf 16.259 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte im Jahr 2010 festzustellen. Mit Blick auf den strukturellen Wandel ist ein leichter Rückgang des produzierenden Gewerbes von 56,8% im Jahr 2000 auf 50,0% im Jahr 2010 festzustellen. Im Gegenzug erhöhte sich der prozentuale Anteil der sonstigen Dienstleistungen von 23,6% auf 31,2% im gleichen Zeitraum. Der Bereich Handel, Verkehr und Gastgewerbe blieb nahezu unverändert bei ca. 19% bestehen. Die Anzahl der Berufseinpendler stieg ausgehend vom Jahr 2003 mit 6.965 Beschäftigten bis zum Jahr 2010 mit 8.783 Beschäftigten stark an. Wenngleich auch deutlich geringer als die Anzahl der Berufseinpendler, so stieg die Anzahl der Berufsauspendler im gleichen Zeitraum dennoch von 4.128 auf 4.747 Personen an. Die Zahl der arbeitslos gemeldeten Einwohner ging in den Jahren 2005 bis 2011 nennenswert zurück und zwar ausgehend von 1.274 gemeldeten Arbeitslosen im ersten Quartal 2005 auf 762 im ersten Quartal 2011. Insoweit bleibt festzuhalten, dass das Jahr 2008 von der ansonsten konstanten Entwicklung abweicht. Im zweiten Quartal 2008 wurde der bisherige Tiefstand von 667 arbeitslos gemeldeten Personen in Crailsheim verzeichnet.

Laut dem Statistischen Landesamt konnten die Netto-Steuereinnahmen von 25,93 Mio. € im Jahr 2000 auf 30,81 Mio. € im Jahr 2010 gesteigert werden. Ebenso wurden die Einnahmen pro Einwohner von 811 €/EW auf 934 €/EW gesteigert. Im Vergleich hierzu steigerten sich die Einnahmen pro Einwohner im Landesdurchschnitt von 805 €/EW auf 928 €/EW in demselben Zeitraum. Die Steuerkraftsumme verzeichnet ebenso wie die Steuerkraftmesszahl eine Steigerung, wenngleich der Verlauf nicht kontant verlief. Die Steuerkraftmesszahl betrug im Jahr 2000 611 €/EW, die Steuerkraftsumme 805 €/EW. Im Jahr 2010 betragen die gleichen Kennwerte 889 €/EW sowie 1.082 €/EW. Der Schuldenstand je Einwohner konnte von 791 €/EW im Jahr 2000 auf 639



€/EW im Jahr 2009 reduziert werden, obwohl im Jahr 2004 mit 1.025 €/EW ein Höchststand im Vergleichszeitraum erreicht wurde.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Große Kreisstadt Crailsheim in den Jahren 2000 bis 2010 die Einwohnerzahl sowie die Anzahl der Arbeitsplätze, der Einpendler, der neugebauten Wohngebäude, der Steuereinnahmen pro Kopf steigern und den Schuldenstand leicht reduzieren konnte. Gleichzeitig stieg die Bevölkerungsdichte bei gleichbleibender Belegungsdichte an, was auf eine konsequente Innenentwicklung hindeutet. Die durchaus positiven Entwicklungen wurden durch die hohen Wanderungsgewinne begünstigt, welche laut Prognose des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg in den nächsten Jahren weniger werden.

#### 1.1.5. Gernsbach

Die Stadt Gernsbach mit ihren ca. 14.300 Einwohnern liegt im nördlichen Schwarzwald auf bis zu 988 Meter ü. NN.<sup>16</sup> Sie bildet zusammen mit der Stadt Gaggenau ein Mittelzentrum in der Region Mittlerer Oberrhein. Zudem ist die Stadt staatlich anerkannter Luftkurort und bildet das Tor zum Naturparks Schwarzwald Mitte/Nord.<sup>17</sup> Gernsbach liegt im Murgtal beiderseits des gleichnamigen Flusses und ist umgeben von ausgedehnten Waldgebieten. Erstmals urkundlich erwähnt wurde die Stadt im Jahr 1219. Im damalige „Genrespach“ wurde bereits zwischen einem Mark- und einem Kirchdorf unterschieden. Eine frühere Besiedlung ist somit zu vermuten aber nicht nachgewiesen.

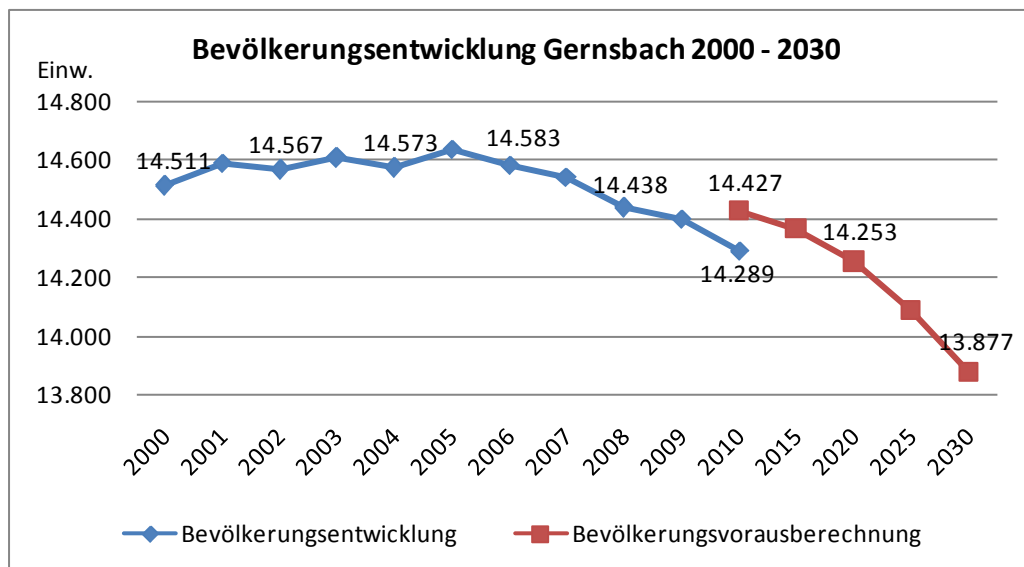


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Gernsbach, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Stadt Gernsbach konnte in den Jahren 2000 – 2005 einen leichten Zuwachs an Einwohnern von 14.489 EW (01/2000) auf 14.644 EW (02/2005) verzeichnen. Bis zum ersten Quartal 2007 blieb die Einwohnerzahl mit 14.642 EW (02/2007) nahezu konstant, bevor anschließend ein deutlicher Einwohnerrückgang bis auf 14.330 EW im Jahr 2011 (02/2011) eingetreten

<sup>16</sup> Die Abkürzung ü. NN. (über Normalnull) bezeichnet die Bezugsfläche im Deutschen Haupthöhennetz, durch die der Normalnullpunkt verläuft.

<sup>17</sup> Vgl. Homepage Naturparks Schwarzwald Mitte/Nord, abgerufen am 10.11.2013, <http://www.naturparkschwarzwald.de/>

ist. In den Bevölkerungsprognosen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg, sowohl in der Variante mit wie auch in der Variante ohne Wanderung, setzt sich dieser Trend fort. Die Bevölkerungsvorausberechnung ohne Wanderung gibt die Gesamtzahl der Einwohner im Jahr 2030 mit 12.415 EW und die Berechnung mit Wanderung mit 13.877 EW an. Beide Berechnungen gehen von einem konstanten Rückgang über die Jahre aus, wobei die Variante mit Wanderung erst ab dem Jahr 2014 von einem stärkeren Rückgang ausgeht. Die Entwicklung des Geburten- und Wanderungssaldos bestätigen die prognostizierten Entwicklungstrends. Der Geburtensaldo liegt seit dem Jahr 2001 deutlich im negativen Bereich zwischen -3,5 und -5. Ausgehend von ca. 7 in den Jahren 2001 – 2003 verzeichnet der Wanderungssaldo einen Rückgang auf ca. 0,5 in den Jahren 2007 - 2009. Auch im Vergleich mit Kommunen ähnlicher Größe, dem Landkreis und dem Bundesland zeigt sich eine unterdurchschnittliche Entwicklung der Stadt Gernsbach.

Die Siedlungs- und Verkehrsfläche stieg in den Jahren 2000 - 2010 von 6,2% auf 6,4% der Gesamtgemarkungsfläche an. Dies entspricht einer Zunahme von 19 ha, hiervon entfallen 15 ha auf Gebäude- und Freiflächen, 3 ha Verkehrsflächen und 1 ha auf Erholungsflächen. Die Bevölkerungsdichte nahm im gleichen Zeitraum von 177 EW/qkm auf 174 EW/qkm ab. Im Vergleich hierzu nahm die Bevölkerungsdichte des Bundeslandes Baden-Württemberg von 294 EW/qkm auf 301 EW/qkm bei einem Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von 14,1% im Jahr 2010 zu. Mit der Inanspruchnahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche einher ging der Bau von 205 Wohngebäuden in den Jahren 2000 - 2010. Der Zuwachs entspricht 280 Wohnungen. Die geringe Differenz zwischen errichteten Wohngebäuden und Wohnungen lässt darauf schließen, dass ein hoher Anteil an Einfamilienhäusern darin beinhaltet ist. Die Belegungsdichte nahm im Zeitraum 2000 - 2010 von 2,2 EW/Whg auf 2,1 EW/Whg ab.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeitsort ging in den Jahren 2003 – 2010 kontinuierlich zurück. Waren im Jahr 2003 noch 3.386 Beschäftigte am Arbeitsort zu verzeichnen sind es 2010 noch 3.027. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Wohnort hingegen stieg kontinuierlich von 4.959 Personen (2003) auf 5.205 Personen (2010) an. Das Arbeitsplatzangebot vor Ort konnte somit ausgebaut werden, entsprechend sank die Anzahl der Berufseinpender von 1.904 Personen (2003) auf 1.755 Personen (2010). Die Anzahl der Berufsauspendler hingegen stieg von 3.477 Personen (2003) auf 3.933 Personen (2010) an. Die Entwicklung der unterschiedlichen Wirtschaftszweige verläuft nicht parallel. Während der Bereich des produzierenden Gewerbes zwischen den Jahren 2000 - 2008 rückläufig war, steigt der prozentuale Anteil seither wieder leicht an. Der Anteil lag im Jahr 2000 bei 56,9% im Jahr 2008 bei 48,0% und im Jahr 2010 bei 52,3%. Der Bereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr weist hingegen Zuwächse ausgehend von 10,3% im Jahr 2000 auf 15,9% im Jahr 2006 auf. In den folgenden Jahren bis 2010 sank der Anteil wiederum konstant auf 13,5%. Der Bereich der sonstigen Dienstleistungen lässt einen Zuwachs von 5,5% auf 36,1% im Jahr 2008 erkennen. In den Jahren bis 2010 sank der Anteil wiederum auf 33,4%. Im betrachteten Zeitraum 2005 – 2010 erreichte die Anzahl der arbeitslos gemeldeten Personen in der Stadt mit 477 im ersten Quartal 2006 ihren Höhepunkt. Anschließend ist ein nahezu konstanter Rückgang auf 208 Arbeitslose im vierten Quartal 2010 zu verzeichnen. Dies ist auch der niedrigste Wert der arbeitslos gemeldeten Personen im betrachteten Zeitraum in Gernsbach.

Die Steuereinnahmen der Stadt Gernsbach stiegen ausgehend von 6.45 Mio. € im Jahr 2000 auf 12.43 Mio. € im Jahr 2010. Der Großteil des Steuerzuwachses lässt sich auf Mehreinnahmen im Bereich der Gewerbesteuer zurückführen. Diese konnte von 855.000 € auf 4,13 Mio. € gesteigert werden. Die Steuerkraftmesszahl stieg von 600 €/EW (2000) auf 754 €/EW (2010) ebenso die Steuerkraftsumme von 793 €/EW (2000) auf 954 €/EW (2010). Der Schuldenstand stieg kurzfristig von 702 €/EW im Jahr 2000 auf 1.063 €/EW im Jahr 2001 an, anschließend sank dieser wieder konstant bis zum Jahr 2009 auf 832 €/EW.

Im Rückblick bleibt festzuhalten, dass der deutliche Bevölkerungsrückgang die Stadt in den kommenden Jahren vor große Herausforderungen stellen wird. Die Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungszwecke ging in den letzten Jahren deutlich zurück, die Einwohnerdichte war ebenfalls rückläufig. Die positive Entwicklung im Bereich der Gewerbesteuer, das gesteigerte Arbeitsplatzangebot und die Reduzierung des Schuldenstandes weisen auf eine finanziell stabile Lage hin. Der strukturelle Wandel im Arbeitsmarkt scheint noch nicht vollzogen, dennoch deuten die Zahlen auf eine sehr dynamische Entwicklung hin.

#### 1.1.6. Immendingen

Die Gemeinde Immendingen mit ihren ca. 6.100 Einwohnern liegt im Landkreis Tuttlingen an der Oberen Donau. Geologisch zeichnet sich das Gebiet durch zwei Besonderheiten aus, zum einen befindet sich die „Donauversinkung“<sup>18</sup> und zum anderen der Höwenegg<sup>19</sup> auf der Gemarkung Immendingen. Die erste urkundliche Erwähnung Immendingens ist auf das Jahr 1101 datiert, wenngleich eine Besiedlung des Gebiets bereits 1.500 v. Christus wissenschaftlich nachgewiesen ist. Seit 1958 ist die Gemeinde Garnisonsstadt. Die Ansiedlung der Bundeswehr (1958) und seit 1996 der deutsch-französischen Brigade hat wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Gemeinde. Immendingen wächst und schrumpft mit der Anwesenheit des Militärs. Im Jahr 2011 wurden 800 französische Soldaten abgezogen und die Schließung des Bundeswehrstandortes verkündet. Die vor wenigen Jahren im Rahmen eines Fördergebietes der städtebaulichen Erneuerung errichteten 300 Wohnungen und öffentlichen Einrichtungen standen während der Bestandsaufnahme im Jahr 2009 größtenteils leer (zwischenzeitlich sind alle wieder belegt). Um den massiven Verlust an Einwohnern zu kompensieren ist die Ansiedlung eines Prüf- und Technologiezentrums der Daimler Group auf dem alten Militärstandort geplant.

Wie bereits dargestellt hängt die Bevölkerungsentwicklung im starken Maße von der Anzahl der jeweils stationierten Soldaten und deren Familien ab. Entsprechend stark schwankt die Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren. Die Trendberechnung der Jahre 2000 - 2010 weist dennoch einen weitgehend stabilen Mittelwert von 5.900 Einwohnern auf. In den Jahren 2010 - 2011 konnte sogar ein Anstieg auf über 6.000 Einwohner verzeichnet werden. Die beiden Bevölkerungsvorausberechnungen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg unterscheiden sich sehr stark. Während die Berechnung ohne Wanderungseinflüsse einen weiteren Anstieg bis zum Jahr 2029 vorsieht, weist die Berechnung mit Wanderung einen sofortigen

<sup>18</sup> Die „Donauversinkung“ (auch „Donauversickerung“) bezeichnet das Abfließen des Wassers der Donau in unterirdische Hohlräume. Das sichtbare Flussbett fällt somit an mehreren Tagen im Jahr komplett trocken, während das Wasser unterirdisch weiterfließt.

<sup>19</sup> Der Höwenegg mit seinem 798 m hohen Basaltkegel ist einer der nördlichsten Hegauvulkane. Er ist Bestandteil einer drei Kilometer langen Reihe von Vulkanen.

und konstanten Rückgang der Bevölkerung bis auf 5.590 Einwohner im Jahr 2030 aus.

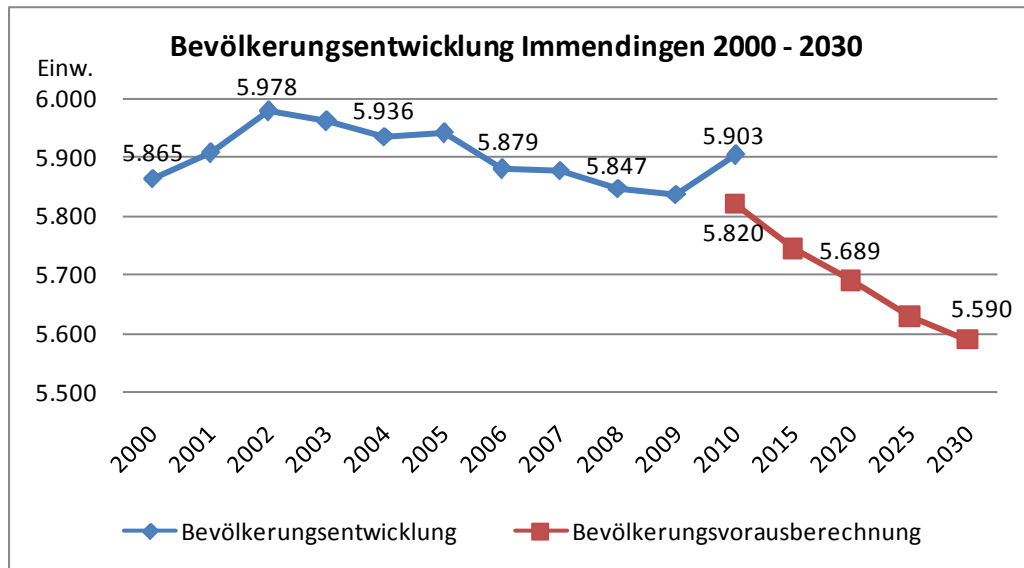


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Gemeinde Immendingen, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Hauptgründe hierfür sind sicherlich in dem deutlich überdurchschnittlichen Geburtensaldo sowie im unterdurchschnittlichen Wanderungssaldo zu sehen. Während in den Jahren 2001 - 2009 der Geburtensaldo Werten zwischen 3,5 und 6,2 ausweist, beläuft sich der Wanderungssaldo auf 0,5 in den Jahren 2001 - 2003, auf -10,3 in den Jahren 2005 - 2006 und auf -5,9 in den Jahren 2007 - 2009.

Die Siedlungs- und Verkehrsflächen der Gemarkung Immendingen sind in den Jahren 2000 - 2010 von 509 ha (6,9%) auf 575 (7,8%) ha angestiegen. Ein Großteil der Zuwächse entfällt hierbei auf die Kategorie der Gebäude- und Freiflächen mit insgesamt 61 ha. Entsprechend stieg der Bestand an Wohngebäuden von 1.368 (2000) auf 1.495 (2010) an. Dies entspricht einem absoluten Zuwachs von 127 Wohngebäuden. Im gleichen Zeitraum stieg die Anzahl der verfügbaren Wohnungen von 2.531 auf 2.798, dies entspricht einem absoluten Zuwachs von 267 Wohnungen. Die Einwohnerdichte konnte annähernd konstant gehalten werden und pendelte im Betrachtungszeitraum zwischen 79 EW/qkm und 81 EW/qkm. Die Belegungsdichte hingegen sank kontinuierlich von 2,3 EW/Whg auf 2,1 EW/Whg ab.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeits- wie auch am Wohnort konnte mit leichten Schwankungen kontinuierlich erhöht werden. Der Wert stieg von 785 Personen (2003) auf 871 Personen (2010) sowie von 1.895 Personen (2003) auf 1.974 Personen (2010). Ebenso ist eine leichte Erhöhung der Berufsauspendler von 1.467 auf 1.612 Personen und der Berufseinpender von 357 auf 509 Personen im gleichen Betrachtungszeitraum festzustellen. Aufgrund der militärischen Sondersituation ist der Anteil im Bereich der sonstigen Dienstleistungen ungewöhnlich hoch. Im Jahr 2000 betrug der prozentuale Anteil dieser Kategorie 41,4%, im Jahr 2010 sogar 54,0%. Die beiden Bereiche des produzierenden Gewerbes und des Handels, Verkehrs und des Gastgewerbes sind rückläufig und zwar von 39,2% auf 32,3% von 17,9% auf 13,7%. Die Zahl der Arbeitslosen unterlag im Zeitraum 2006 - 2011 deutlichen Schwankungen. Während in den Jahren

2006 - 2008 die absolute Zahl von 141 Personen (2/2006) auf 81 Personen (3/2008) sank, stieg sie in den darauffolgenden Jahren bis zum ersten Quartal 2010 wieder auf 148 Personen an. In den darauffolgenden Monaten konnte allerdings wieder ein Rückgang auf 84 Personen (4/2011) verzeichnet werden.

Bei den Nettosteureinnahmen ist ein leichter Anstieg von 2.94 Mio. € im Jahr 2000 auf 3.14 Mio. € im Jahr 2010 zu verzeichnen. Die Steuerkraftmesszahl wurde von 398 €/EW (2000) auf 521 €/EW (2010) und die Steuerkraftsumme von 690 €/EW (2000) auf 1.037 €/EW (2010) gesteigert. Im Gegenzug wurde der Schuldenstand von 833 €/EW auf 602 €/EW kontinuierlich abgebaut.

Auf den überdurchschnittlich hohen Bevölkerungsanteil, welcher im Zusammenhang mit den militärischen Stützpunkten in Immendingen angesiedelt ist, hat die Gemeinde nur bedingt Einfluss. Die Entscheidungen zur Aufstockung oder zum Abzug werden von nationalen bzw. international zuständigen Behörden getroffen. Insofern besteht in der Gemeinde eine Sondersituation. Die zuvor stehenden statistischen Zahlen sind daher nur sehr begrenzt mit denen der anderen untersuchten Kommunen vergleichbar.

#### 1.1.7. Magstadt

Die Gemeinde mit ca. 8.900 Einwohnern liegt im Landkreis Böblingen zwischen Sindelfingen und Renningen. Magstadt befindet sich im Ballungsraum Stuttgart und stellt nach dem zentralen Orte System<sup>20</sup> einen Siedlungsbereich im Verdichtungsraum Stuttgart dar. Durch den Ort fließt der Planbach, der ab der Gemarkungsgrenze zu Renningen als Rankbach bezeichnet wird. Die Gemeinde ist durch die beiden Landstraßen L1189 und L1185 überörtlich angebunden. Zudem besteht eine Anbindung über eine Eisenbahnlinie an Renningen und Böblingen. Die Strecke ist seit 2012 als S60 in das Liniennetz des Verkehrs- und Tarifverbundes Stuttgart integriert. Erstmals erwähnt wurde Magstadt im Jahre 1110 in einer Urkunde des Klosters Hirsau. Im 2. Weltkrieg wurde der Ortskern weitgehend zerstört, konnte jedoch in den nachfolgenden Jahren aufgrund der Lage in der prosperierenden Region Stuttgart, wiederaufgebaut werden.

Ausgehend vom ersten Quartal 2000 mit 8.948 Einwohnern vollzog sich bis zum Höchststand im zweiten Quartal 2004 mit 9.138 Einwohnern eine kontinuierlich ansteigende Entwicklung. In den folgenden Jahren war die Entwicklung rückläufig bis zum Tiefststand im ersten Quartal 2008 mit 8.783 Einwohnern. Anschließend unterlag die Bevölkerungsentwicklung bis zum heutigen Tage stärkeren Schwankungen, wobei die absoluten Zahlen zwischen 8.793 EW (4/2010) und 8.947 EW (2/2011) lagen. Der Kurvenverlauf der Bevölkerungsvorausrechnungen mit und ohne Wanderung ist vergleichbar mit der Gemeinde Immendingen. Ohne Wanderung wird aufgrund des positiven Geburtensaldos von dauerhaft über 3,2 (2001 - 2009) von einer weiteren Steigerung der Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2019 ausgegangen. Beim zweiten Szenario mit Wanderung wird aufgrund des negativen Wanderungssaldos ein konstanter Rückgang der Bevölkerung bis auf 8.277 EW im Jahr 2030 prognostiziert.

---

<sup>20</sup> Das „Zentrale-Orte-System“ ist ein Modell, welches Orte nach ihren Ausstattungsmerkmalen (z.B. Verwaltung, Dienstleistung etc.) und ihrer Bedeutung (z.B. Versorgung) für das Umfeld in unterschiedliche Hierarchiestufen einteilt. Das System wurde in den 1930er-Jahren von Walter Christaller (1893 - 1969) entwickelt.

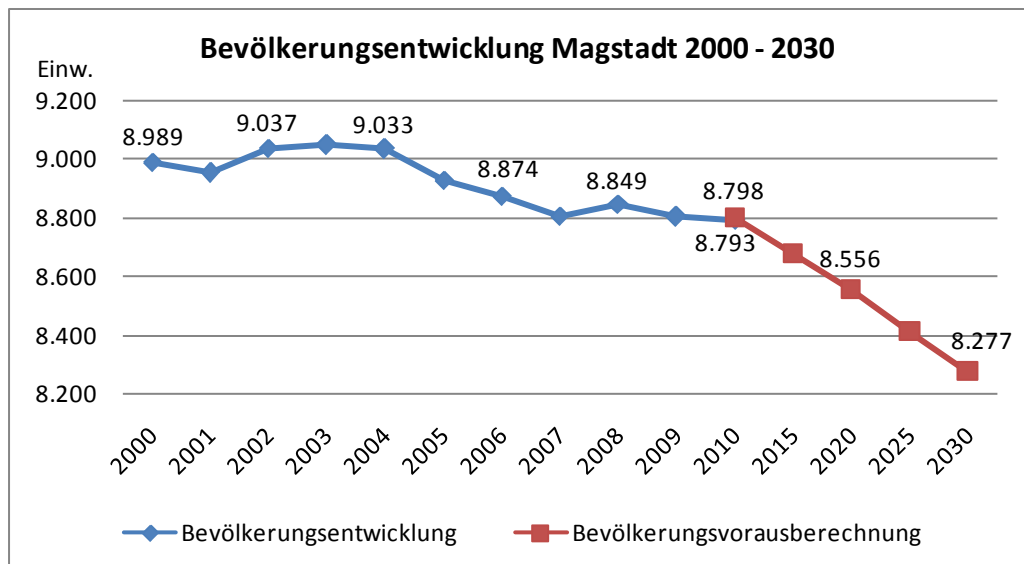


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Gemeinde Magstadt, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsflächen stieg in den Jahren 2000 - 2010 von 17,4% auf 18,1%, was über dem Landesdurchschnitt von 14,1% liegt. In absoluten Zahlen bedeutet der Zuwachs eine zusätzliche Inanspruchnahme von 13 ha, wovon 11 ha der Nutzung durch zusätzliche Gebäude- und Freiflächen zuzuordnen sind. Die Bevölkerungsdichte nahm im Vergleichszeitraum von 470 EW/qkm auf 460 EW/qkm ab, was allerdings noch immer deutlich über dem Landesdurchschnitt Baden-Württembergs von 301 EW/qkm (2010) liegt. Der absolute Zuwachs an Wohngebäuden in den Jahren 2000 – 2010 betrug 114 Gebäude. Insgesamt sind 1.846 Wohngebäude auf der Gemarkung Magstadt zu verzeichnen. Der Zuwachs der verfügbaren Wohnungen im Jahr 2010 beläuft sich auf 193 von insgesamt 4.332 Wohnungen. Die Belegungsdichte der Wohnungen war ausgehend vom Jahr 2000 mit 2,2 EW/Whg auf 2,0 EW/Whg im Jahr 2010 rückläufig.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeitsort ist mit leichten Schwankungen tendenziell rückläufig. Im Jahr 2003 betrug die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeitsort 2.223 Personen, im Jahr 2010 waren es noch 1.867 Personen. Ebenso ist die Anzahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter am Wohnort von ehemals 3.670 auf 3.324 Personen zurückgegangen. Bei der Gruppe der Berufseinpender war bis zum Jahr 2007 ebenfalls ein Rückgang zu verzeichnen. In den Jahren 2008 - 2009 gab es einen erneuten Anstieg (1.474 Personen) auf annähernd das Ausgangsniveau von 2003 (1.475 Personen), bevor im Jahr 2010 wiederum ein Rückgang auf 1.347 Personen stattfand. Der Kurvenverlauf der Berufsauspendler ist ähnlich, wenn auch etwas abgeflacht. Mit Blick auf die Wirtschaftszweige lässt sich ein deutlicher Wandel festhalten. Der Bereich des produzierenden Gewerbes ging von 58,5% im Jahr 2000 auf 38,7% im Jahr 2010 zurück. Im Gegenzug verzeichneten die beiden verbleibenden Bereiche Zuwächse. Im Bereich Handel, Verkehr und Gastgewerbe stieg der Anteil von 27,6% auf 39,0% und im Bereich sonstige Dienstleistungen von 11,1% auf 21,4%. Nach einem leichten Anstieg der arbeitslos gemeldeten Personen im ersten Quartal 2006 auf insgesamt 386 Personen, lässt sich ein kontinuierlicher Rückgang auf 160 Personen im vierten Quartal 2010 feststellen.

Die Steuereinnahmen der Gemeinde Magstadt stiegen ausgehend von 6.27 Mio. € im Jahr 2000 auf 7.45 Mio. € im Jahr 2010. Die Steuerkraftmesszahl stieg von 643 €/EW (2000) auf 824 €/EW (2010) ebenso wie die Steuerkraftsumme von 781 €/EW (2000) auf 935 €/EW (2010). Nach einem Schuldenabbau in den Jahren 1987 - 1988 war die Schuldenbelastung nie höher als 55 €/EW. Der konsequente Schuldenabbau wurde fortgesetzt, so dass die Gemeinde ab dem Jahr 2004 schuldenfrei ist.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Gemeinde Magstadt trotz des Rückgangs der Bevölkerungszahl, des Anstiegs der Siedlungs- und Verkehrsflächen sowie des Absinkens der unterschiedlichen Dichtewerte wirtschaftlich eine sehr stabile Entwicklung durchlaufen hat. Sowohl der Haushalt, die Arbeitslosenzahlen wie auch der bereits teilweise vollzogene Strukturwandel in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen weisen auf eine positive Entwicklung hin.

#### 1.1.8. Ohlsbach

Die Gemeinde Ohlsbach mit seinen ca. 3.250 Einwohnern befindet sich im Ortenaukreis im südwestlichen Teil Baden-Württembergs. Im Vergleich der Einwohnerzahlen der 10 untersuchten Kommunen untereinander, hat Ohlsbach die geringste Anzahl. Die Gemeinde zählt zum Verdichtungsbereich ländlicher Raum und ist als Gemeinde mit Eigenentwicklung ausgewiesen. Westlich am Siedlungsbereich der Gemeinde vorbei fließt die Kinzig. Entlang des Flusses im Kinzigtal verläuft die Bundesstraße 33, mit direkter Anbindung an die Gemeinde. Durch Ohlsbach selbst verläuft die Landesstraße 99, auf welcher auch die Route der sogenannten „badischen Weinstraße“<sup>21</sup> verläuft. Erstmals namentlich erwähnt wurde Ohlsbach im Jahr 1234, wobei von einer früheren Besiedlung ausgegangen werden kann.

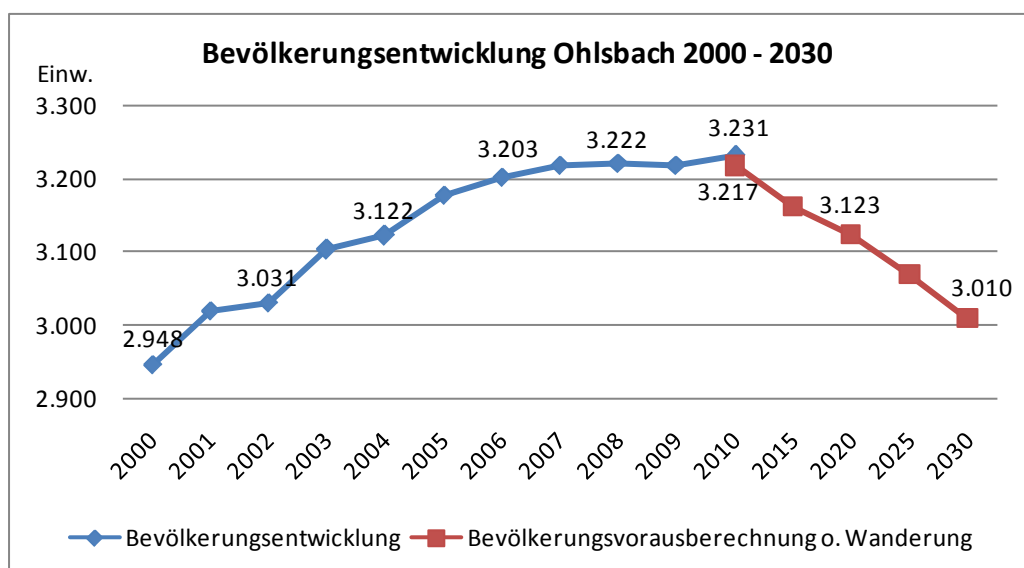


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (ohne Wanderung) der Gemeinde Ohlsbach, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum 2000 – 2010 verlief weitgehend positiv. Die Anzahl der Einwohner steigerte sich von 2.919 EW (1/2000) auf 3.231 EW (1/2010). Nach einem kontinuierlichen Zuwachs in

<sup>21</sup> Vgl. Homepage Deutsche Weinstraßen, abgerufen am 10.11.2013, <http://www.deutsche-weinstrassen.de/badische/>

den Jahren 2000 – 2009 stagnierte die Bevölkerung ab dem dritten Quartal 2009 bei 3.231 EW (3/2009). Nach einem leichten Rückgang in den Quartalen 2009 – 2010 wurde die gleiche Einwohnerzahl im 1. Quartal 2010 wieder erreicht. Aufgrund der geringen Einwohnerzahl von Ohlsbach liegt für die Gemeinde keine Bevölkerungsvorausrechnung mit Wanderung des statistischen Landesamtes Baden-Württemberg vor. Daher kann die Gemeinde in diesem Punkt keiner vergleichenden Betrachtung unterzogen werden. Die Bevölkerungsvorausberechnung ohne Wanderung geht von einem konstanten Einwohnerrückgang auf 3.010 Einwohner im Jahr 2030 aus. In der Realität, mit Wanderung, kann Ohlsbach auch in den Jahren 2011 – 2012 weiterhin einen Bevölkerungszuwachs auf bis zu 3.254 Einwohner (1/2012) verzeichnen. Das Auseinanderfallen der Bevölkerungsprognose und der tatsächlichen Entwicklung ist mit Blick auf den Geburten- und den Wanderungssaldo zu erklären. Der Geburtensaldo sinkt von ehemals 4,2 je 1.000 EW in den Jahren 2001 – 2003 auf 1,5 je 1.000 EW in den Jahren 2007 - 2009. Dieser Rückgang erklärt auch die vorausberechnete rückläufige Entwicklung der Bevölkerungszahl des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg, da hierbei die Wanderung außer Acht gelassen wurde. Der Wanderungssaldo der Gemeinde ist zwar ebenfalls rückläufig, aber es finden weiterhin, wenn auch im geringem Ausmaß, Wanderungsgewinne statt.

In den Jahren 2000 – 2010 wurden in Ohlsbach neue Wohnbau- und Gewerbeflächen erschlossen. Entsprechend stieg die Siedlungs- und Verkehrsfläche von 123 ha auf 144 ha um 1,9% an. Von den insgesamt 21 ha an umgewidmeten Flächen entfallen 15 ha auf den Bereich Gebäude- und Freiflächen, 2 ha auf Verkehrsflächen und 4 ha auf Erholungsflächen. Die Einwohnerdichte konnte aufgrund des kontinuierlichen Bevölkerungszuwachses von 265 EW/qkm auf 290 EW/qkm gesteigert werden und nähert sich dem durchschnittlichen Landeswert von 301 EW/qm an. Die Anzahl der Wohngebäude stieg im Betrachtungszeitraum um insgesamt 114 Gebäude an. Der stärkste Zuwachs an Wohngebäuden war im Jahr 2004 mit +2,7% im Vergleich zum Vorjahr zu verzeichnen. Die absolute Anzahl der Wohnungen stieg um 169 Einheiten. Die geringe Differenz an fertiggestellten Gebäuden und Wohnungen deutet auf eine hohe Anzahl an Einfamilienhäusern hin. Die Belegungsdichte ging von 2,5 EW/Whg auf 2,4 EW/Whg zurück.

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer in Ohlsbach stieg von 375 im Jahr 2000 auf 549 im Jahr 2010. Der einstige Anteil von 69,1% im Bereich des produzierenden Gewerbes ging auf 57,9% zurück. Im Wirtschaftsbereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr stieg der Anteil von 12,8% auf 20,5% im Jahr 2007. Bis zum Jahr 2010 ging der Anteil wieder auf 12,6% zurück. Einzig der Bereich der sonstigen Dienstleistungen konnte über die gesamten 10 Jahre einen Zuwachs von ehemals 16% im Jahr 2000 auf 23,9% im Jahr 2010 verzeichnen. Korrelierend zu der gestiegenen Einwohnerzahl und der gestiegenen Zahl an Arbeitsplätzen stieg die Anzahl der Berufseinpender von 284 auf 430 und der –auspendler von 971 auf 1.026. Zahlen zu den arbeitslos gemeldeten Personen in Ohlsbach liegen erst seit dem zweiten Quartal 2006 vor. Die absolute Anzahl pendelt zwischen dem Höchstwert von 64 Personen im dritten Quartal 2009 und den Tiefstwert von 32 Personen in den Quartalen 4/2008 und 2/2011.

Die Nettosteuerereinnahmen konnten im Zeitraum 2000 – 2010 von 1.38 Mio. € auf 2.40 Mio. € gesteigert werden. Dies entspricht einer Steigerung von 42,5%. Maßgeblich wird diese Steigerung durch Mehreinnahmen von 774.000 € bei der Gewerbesteuer ermöglicht. Im Betrachtungszeitraum konnte sowohl die Steuerkraftmesszahl von 406 €/EW auf 799 €/EW und die



Steuerkraftsumme von 611 €/EW auf 992 €/EW erhöht werden. Entsprechend der finanziell guten Lage der Gemeinde wurde die Pro-Kopf-Verschuldung pro Einwohner ab dem Jahr 2008 auf Null gesenkt. Die Gemeinde ist damit schuldenfrei. Auch wenn der Wert außerhalb des Betrachtungszeitraums liegt, sollte nicht verschwiegen werden, dass im Jahr 2011 ein deutlicher Einbruch der genannten Kennzahlen auf nahe dem Ausgangsniveau im Jahr 2000 stattgefunden hat.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die zuvor genannten Werte aufgrund der Größe der Gemeinde nur schwer mit den anderen Kommunen vergleichbar sind. Insbesondere die prozentualen Angaben fallen aufgrund der geringen Gesamtmenge teilweise sehr hoch aus. Dennoch weist Ohlsbach insgesamt eine positive Entwicklung mit Zuwächsen bei der Bevölkerung, den vor Ort verfügbaren Arbeitsplätzen und den Steuereinnahmen sowie einer Reduzierung der Zahl der arbeitssuchenden Personen, aus. Die Schwankungen bei der Verteilung der Wirtschaftszeige sowie den Steuereinnahmen im Jahr 2011 weisen aber auch daraufhin, dass die zukünftigen Herausforderungen nicht geringer werden.

#### 1.1.9. Schopfheim

Die Stadt Schopfheim liegt im Landkreis Lörrach und beheimatet ca. 19.000 Einwohner auf ca. 6.800 ha Gemarkungsfläche. Gebildet wurde sie im Rahmen der Gemeindegebietsreform Baden-Württemberg durch die Eingliederung mehrerer Gemeinden und besteht seit dem 1. Januar 1975. Im Sinne der Raumkategorien ist sie der Randzone um den Verdichtungsraum Basel zugeordnet. Durch Schopfheim fließt die Wiese, ein Nebenfluss des Rheins, welche auch für die Namensgebung des gleichnamigen Tals verantwortlich ist. Verkehrlich ist die Stadt über die Bundesstraße 317 an die Autobahn 98 gut angebunden. Erstmals urkundlich erwähnt wurde die Stadt im Jahre 807, wobei durch vier römische Fundstellen eine frühere Besiedlung nachgewiesen werden kann. Aufgrund der verfügbaren Wasserkraft siedelten sich bereits frühzeitig unterschiedliche Industriezweige an, was auch noch heute durch eine vergleichbar hohe Dichte an Industrieunternehmen bemerkbar ist.

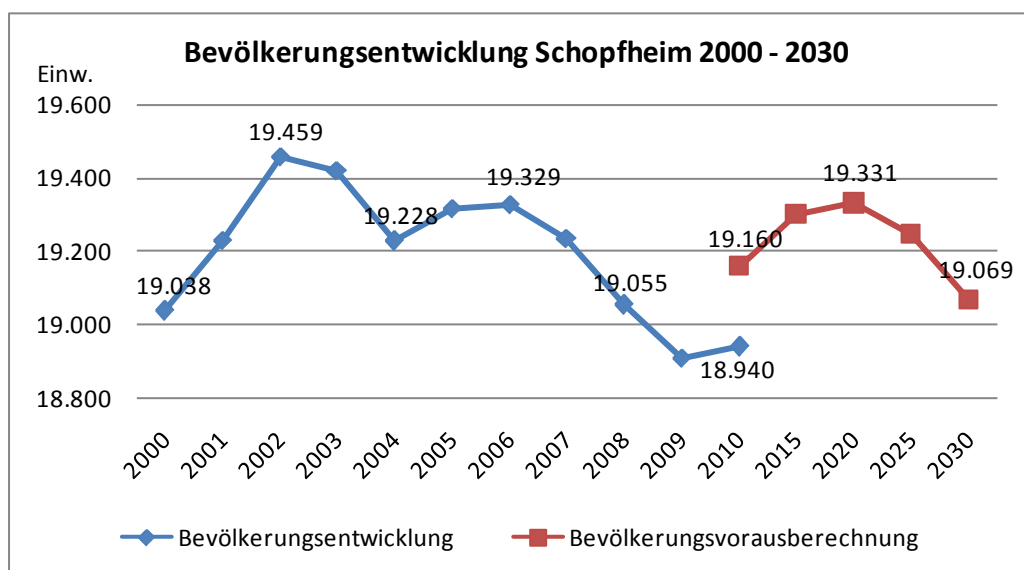


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Schopfheim, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum 2000 – 2010 durchläuft mehrere wellenförmige Bewegungen. Die Bevölkerungszahl stieg in den Jahren 2000 - 2003 schnell von 18.886 Einwohnern auf 19.465 Einwohnern an. Nach dem Höhepunkt im dritten Quartal 2003 ging die Einwohnerzahl auf 19.228 EW im vierten Quartal 2004 zurück. Anschließend erhöhte sich die Zahl wieder auf 19.404 EW im dritten Quartal 2006. Seit dem ist die Anzahl der Einwohner rückläufig. Im vierten Quartal 2010 waren noch 18.940 Bürger in Schopfheim registriert. Die Bevölkerungsvorausrechnung ohne Wanderung weist einen konstanten Bevölkerungsrückgang auf 17.356 Einwohner im Jahr 2030 aus, wohingegen die Prognose mit Wanderung einen weiteren Anstieg bis zum Jahr 2018 auf 19.336 erkennen lässt. Erst in den Jahren nach 2018 ist auch bei der Vorausberechnung mit Wanderung ein Rückgang auf letztlich 19.069 Einwohner im Jahr 2030 festzustellen. Der Wanderungssaldo lag im zur Verfügung stehenden Zeitraum von 2001 – 2009 immer im deutlich negativen Bereich zwischen -4,2 und -6,1 je 1.000 Einwohner. Der Wanderungssaldo weist hingegen in den Jahren 2001 – 2003 ein Gewinn von 11,0 je 1.000 Einwohner auf. Dieser hohe Anteil an Wanderungsgewinnen nimmt in den folgenden Jahren deutlich ab. In den Jahren 2004 - 2006 wird noch ein Plus von 4,0 und 2007 - 2009 ein Minus von -1,0 je 1.000 Einwohner ausgewiesen.

Die Siedlungs- und Verkehrsflächen nahmen in den Jahren 2000 - 2010 ausgehend von 757 ha auf 798 ha zu. Dies entspricht einer Zunahme um 0,6% auf insgesamt 11,7%. 17 ha der insgesamt 41 ha entfallen auf die Kategorie der Erholungsflächen, 19 ha auf Gebäude und Freiflächen und lediglich 8 ha auf Verkehrsflächen. Die Differenz von 3 ha ergibt sich aus der Rücknahme von Betriebsflächen. Die Bevölkerungsdichte schwankt je nach Bevölkerungszunahme oder -abnahme um den Wert von ca. 281 EW/qkm. Im Betrachtungszeitraum wurden insgesamt 316 neue Wohngebäude mit 472 Wohnungen errichtet. Die Belegungsdichte stieg nur kurz in den Jahren 2003 – 2004 von 2,3 EW/Whg auf 2,4 EW/Whg an, danach fiel dieser Wert konstant über die Jahre auf letztlich 2,2 EW/Whg im Jahr 2010.

Die absolute Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten sank von 6.886 Personen im Jahr 2000 auf 5.732 Personen im Jahr 2010. Mit Blick auf die prozentuale Aufteilung der Wirtschaftsbereiche lässt sich ein Rückgang des produzierenden Gewerbes von 55,7% auf 51,2% in den Jahren 2000 - 2007 feststellen. Danach stieg der Anteil wieder auf 53,1%. Im Wirtschaftsbereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr wuchs der Anteil in den Jahren 2000 - 2007 von 14,8% auf 16,3% an. In den anschließenden Jahren gab es einen kurzen Rückgang, bis der Wert von 16,3% im Jahr 2010 wieder erreicht war. Der Bereich der sonstigen Dienstleistungen schwankt über die Jahre zwischen 27,9% und 33,1%. Im Jahr 2010 betrug der Anteil 30,1%. Die Anzahl der Berufseinpender ging von 3.910 im Jahr 2003 auf 3.473 im Jahr 2010 zurück. Die Anzahl der Berufsauspendler hingegen stieg von 3.437 auf 3.874 an. Die Anzahl der arbeitssuchend gemeldeten Personen in Schopfheim ging nach einem kleinen Anstieg im ersten Quartal 2006 auf 640 Personen auf 435 Personen im vierten Quartal 2010 zurück. Tiefstwert im Betrachtungszeitraum waren 370 gemeldete Personen im zweiten und dritten Quartal 2008.

Bei den Nettosteuerereinnahmen ist ein Anstieg von 12.67 Mio. € im Jahr 2000 auf 17.03 Mio. € im Jahr 2010 zu verzeichnen. Den größten Zuwachs an Einnahmen gab es bei den Gewerbesteuern mit 2.68 Mio. €. Die Steuerkraftmesszahl wurde von 530 €/EW (2000) auf 854 €/EW (2010) und die

Steuerkraftsumme von 739 €/EW (2000) auf 1.158 €/EW (2010) gesteigert. Im Gegenzug erhöhte sich der Schuldenstand von 135 €/EW auf 450 €/EW.

Im Rückblick bleibt festzuhalten, dass die Stadt Schopfheim sehr wechselhafte Zahlen aufweist. Ehemals überdurchschnittliche Zuwachszahlen beim Bevölkerungswachstum sind deutlich zurückgegangen. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer ebenso. Dennoch konnte der Anteil an arbeitssuchenden Personen reduziert werden. Die zunächst als überdurchschnittlich erscheinenden Zahlen bei der Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungszwecke relativieren sich mit Blick auf den hohen Anteil an geschaffenen Erholungsflächen. Ebenso wurden ehemalige Betriebsflächen wieder als Freiflächen umgewidmet. Mit Blick auf die prozentuale Aufteilung der Wirtschaftszweige wird deutlich, dass der strukturelle Wandel noch nicht vollzogen ist und nach wie vor das produzierende Gewerbe einen wesentlichen Anteil bildet. Dieses Gewerbe wiederum ist auch für die gestiegenen Steuereinnahmen in Form der Gewerbesteuer verantwortlich und bildet somit einen wichtigen Bestandteil des kommunalen Haushalts.

#### 1.1.10. Schwetzingen

Die Stadt Schwetzingen mit ihren ca. 22.000 Einwohnern liegt im Nordwesten Baden-Württembergs unweit von Heidelberg und Mannheim. Schwetzingen zählt zur Raumkategorie des Verdichtungsraums und nimmt als eine der fünf größten Städte im Rhein-Neckar-Kreises die Funktion eines Mittelzentrums wahr. Zudem liegt die Stadt in der Metropolregion Rhein-Neckar.<sup>22</sup> Seit dem 1. April 1993 ist Schwetzingen Große Kreisstadt. Verkehrlich ist Schwetzingen bestens über mehrere Bundesstraße und einer Eisenbahnlinie sowie mit einer eigenen Ausfahrt an den Bundesautobahnen A5 und A6 angebunden. Geologisch zählt das Siedlungsgebiet zur Rheinischen Tiefebene,<sup>23</sup> der Rhein ist ca. 6,0 Kilometer Luftlinie entfernt. Historisch ist Schwetzingen aufgrund seiner barocken Schloss- und Parkanlage<sup>24</sup> weit über die Region hinaus bekannt. Das Schloss ist die ehemalige Sommerresidenz der pfälzischen Kurfürsten und Wahrzeichen der Stadt. Urkundlich erwähnt wurde die Siedlung erstmals im Jahr 766, wobei die wissenschaftlich belegten Siedlungsspuren bis auf die Jungsteinzeit zurückführen. Ursprünglich gab es zwei Siedlungen - Ober- und Unterschwetzingen - die erst im Laufe des 17. und 18. Jahrhunderts zu einem Dorf zusammenwuchsen.

Die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum weist einen eindeutig rückläufigen Trend aus. Die Bevölkerung stieg ausgehend vom Jahr 2000 mit 22.384 EW (1/2000) kontinuierlich auf einen Höchststand von 22.813 EW (2/2003) an. Anschließend ging die Bevölkerung stetig zurück bis auf ihren vorläufigen Tiefstwert von 21.789 EW (4/2010). Die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg kommt in beiden Varianten, mit und ohne Wanderung, im Ergebnis zu einem konstanten Bevölkerungsrückgang. Ohne Wanderung würde die Bevölkerung auf 20.475 Einwohner, mit Wanderung auf 19.740 Einwohner, im Jahr 2030 sinken. Das die vorausberechnete Bevölkerungsentwicklung mit Wanderung noch unter der ohne Wanderung liegt, ist auf den negativen Wanderungssaldo von durchschnittlich -6,5 pro 1.000 Einwohner in den letzten 6 Jahren zurück-

<sup>22</sup> Vgl. Homepage Metropolregion Rhein Neckar, abgerufen am 10.11.2013, <http://www.m-r-n.com/>

<sup>23</sup> Die Rheinische Tiefebene erstreckt sich ca. 300 Kilometer entlang des Rheins zwischen den Städten Basel (Schweiz) und Frankfurt am Main (Deutschland).

<sup>24</sup> Vgl. Homepage Schloss und Schlossgarten Schwetzingen, angerufen am 10.11.2013, <http://www.schloss-schwetzingen.de/>

zuführen. Der Geburtensaldo hingegen befindet sich mit +0,4 je 1.000 Einwohner in den Jahren 2007 – 2009 noch im positiven Bereich.

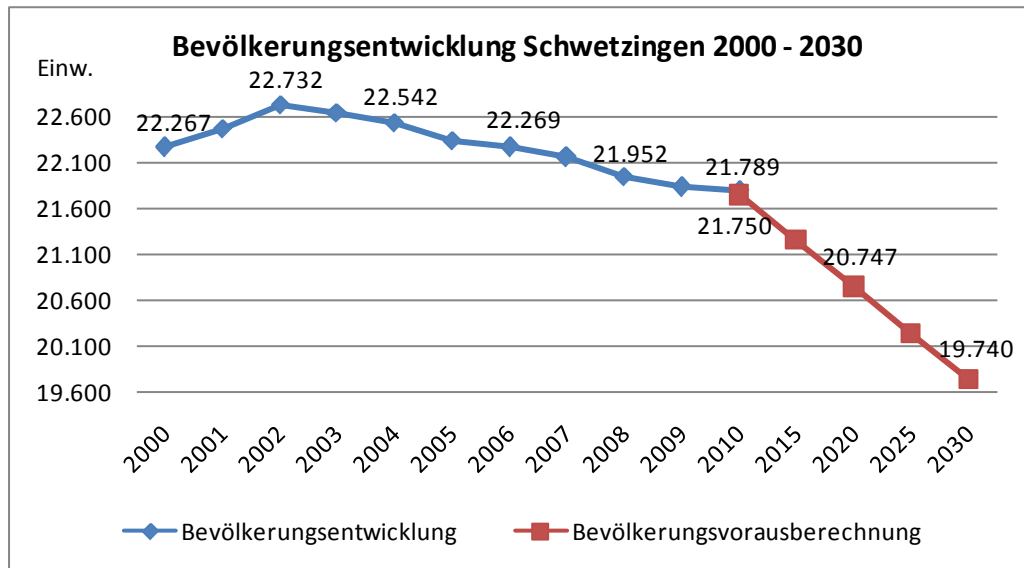


Abbildung: Bevölkerungsstand 2000 – 2010 und voraussichtliche Entwicklung bis 2030 (mit Wanderung) der Stadt Schwetzingen, Stand 2010 (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, eigene Darstellung)

Die Siedlungs- und Verkehrsflächen sind in den Jahren 2000 – 2010 von 613 ha auf 727 ha angestiegen. Dies entspricht einem Zuwachs von 5,2%. Insgesamt waren im Jahr 2010 somit 33,6% der gesamten Bodenfläche Schwetzingens der Kategorie Siedlungs- und Verkehrsflächen zugeordnet. Im Vergleich hierzu liegt der Landesdurchschnitt bei 14,1%. Neben dem erwartungsgemäßen Zuwachs bei den Gebäude- und Freiflächen ist auch in der Kategorie Verkehrsflächen ein Zuwachs von 83 ha erkennbar. Zudem ist bei den Erholungsflächen ein Rückgang von ehemals 82 ha (3,8%) auf 42 ha (1,9%) festzustellen. Die Bevölkerungsdichte ist von 1.030 EW/qkm im Jahr 2000 auf 1.007 EW/qkm im Jahr 2010 zurückgegangen. Im Landesdurchschnitt liegt die Bevölkerungsdichte bei 301 EW/qkm. Über den gesamten Betrachtungszeitraum wurden insgesamt 195 neue Wohngebäude erstellt, welche 451 Wohnungen beinhalten. Die hohe Anzahl der Wohnungen im Vergleich zu den Wohngebäuden lässt auf eine verdichtete Bauweise schließen. Die Belegungsdichte ist von 2,1 EW/Whg im Jahr 2000 auf 2,0 EW/Whg im Jahr 2010 gesunken.

Die absolute Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer ging, ausgehend vom Jahr 2000 mit 6.311 Personen bis zum Jahr 2006 auf 5.902 Personen zurück und stieg in den darauffolgenden Jahren auf 6.688 Arbeitnehmer bis zum Jahr 2010 an. Der prozentuale Anteil im Wirtschaftsbereich des produzierenden Gewerbes ist von 28,5% auf 20,3% zurückgegangen. Die Anteile der beiden Bereiche des Handel, Gastgewerbe und Verkehr sowie der sonstigen Dienstleistungen sind beide angestiegen, und zwar um 23,4% bzw. 56,3% im Jahr 2010. Im Zeitraum 2003 - 2010 konnten die Anzahl der Berufsauspendler weitgehend stabil bei 6.684 Personen gehalten und die Anzahl der Berufseinpender leicht auf 5.372 Personen gesteigert werden. Auch wenn die Zahl der als arbeitssuchend gemeldeten Personen quartalsweise stark schwankt, so ist doch über die Jahre 2005 – 2010 in der Tendenz ein deutlicher Rückgang zu vermerken. Die absolute Zahl sank von 1.182 (1/2005) auf 634 (4/2010) Personen.

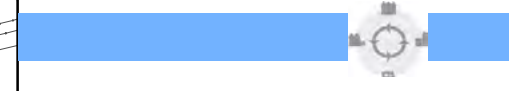
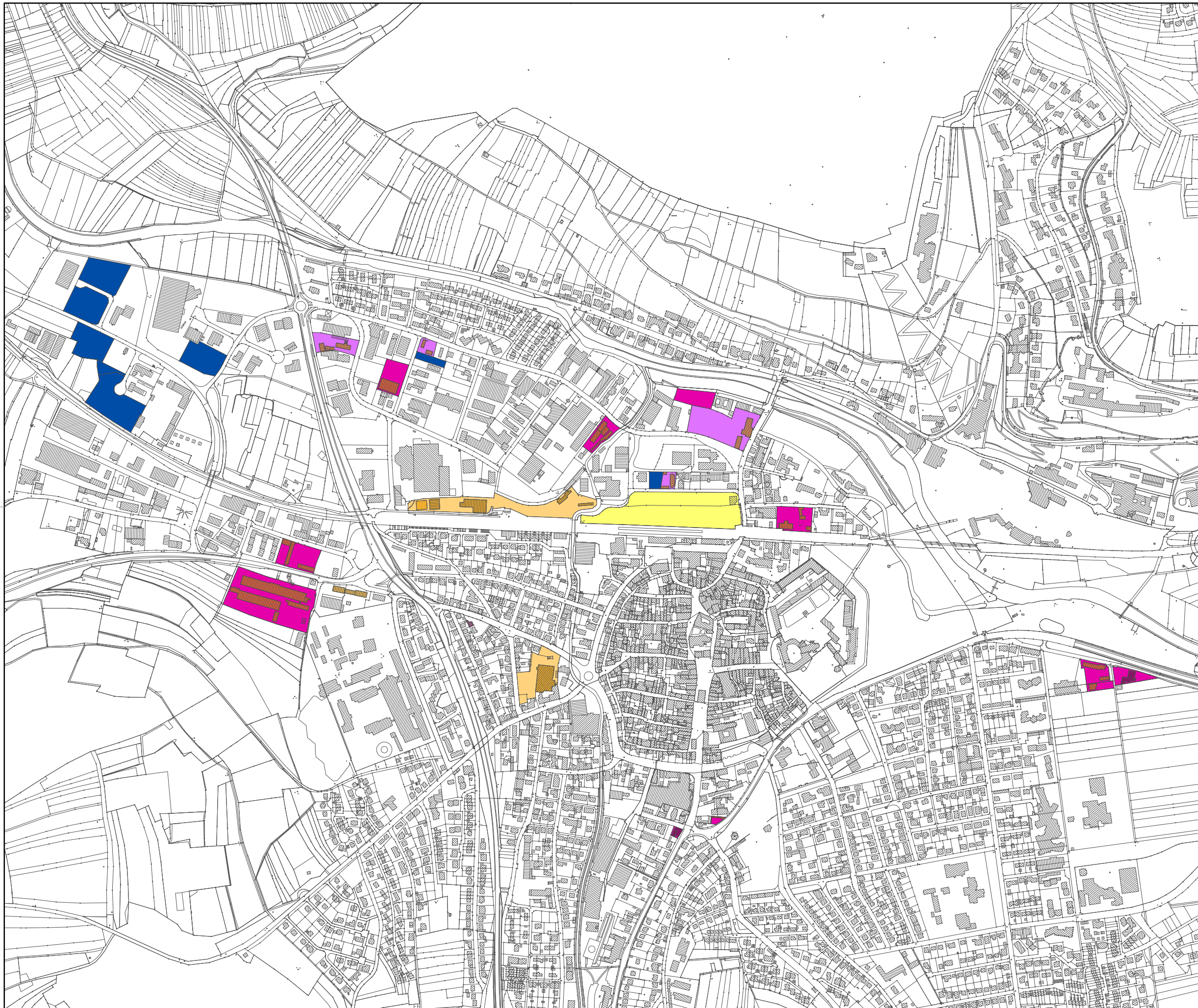
Die Nettosteureinnahmen der Stadt Schwetzingen konnten von 14,56 Mio. € im Jahr 2000 auf 16,75 Mio. € im Jahr 2010 gesteigert werden. Ebenso stieg die Steuerkraftmesszahl im gleichen Zeitraum von 519 auf 745 €/EW und die Steuerkraftsumme von 739 auf 1.038€/EW. Der Schuldenstand der Stadt wurde von 7,05 Mio. € auf 3,13 Mio. € reduziert. Dies entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung pro Einwohner von 143 € im Jahr 2010.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass Schwetzingen einen nennenswerten Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen hat, obwohl die Bevölkerungsentwicklung in nahezu allen Bereichen negativ ist. Aufgrund der kleinen Gemarkungsfläche weist sowohl die bestehende Bebauung als auch die Neubebauung eine hohe Dichte auf. Der Strukturwandel von der produzierenden zur Dienstleistungsgesellschaft ist weitgehend vollzogen. Die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Steuereinnahmen sind durchweg positiv zu werten.

## 1.2. Ergebnisse der Erhebung - tabellarisch

Kommune		gewerbl. Bauplatz	minder-genutzte Fläche	brach-liegende Fläche	zukünftig brach-liegende Fläche	zukünftige Entwicklungs-fläche	erfolgreiche Brachen-entwicklung	
Bad Mergentheim	% Siedlungsfläche	0,33%	0,12%	0,31%	0,15%	0,27%	-	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	2,17	0,75	2,03	0,99	1,74	-	
	Fläche	48.747	16.919	45.711	22.187	39.253	-	
Balingen	% Siedlungsfläche	0,59%	0,05%	0,48%	-	-	0,21%	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	3,22	0,29	2,61	-	-	1,13	
	Fläche	110.011	9.812	89.369	-	-	38.776	
Bopfingen	% Siedlungsfläche	0,49%	0,17%	1,14%	-	1,82%	-	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	3,47	1,19	8,10	-	12,87	-	
	Fläche	43.006	14.771	100.384	-	159.594	-	
Crailsheim	% Siedlungsfläche	1,42%	0,53%	0,30%	-	4,81%	-	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	8,23	3,07	1,74	-	27,88	-	
	Fläche	271.674	101.318	57.273	-	920.160	-	
Gernsbach	% Siedlungsfläche	0,06%	0,12%	0,84%	-	-	-	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	0,22	0,44	3,03	-	-	-	
	Fläche	3.174	6.406	43.968	-	-	-	
Immendingen	% Siedlungsfläche	0,28%	0,42%	1,01%	-	4,78%	0,67%	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	2,38	3,65	8,72	-	41,25	5,78	
	Fläche	14.025	21.521	51.441	-	243.375	34.112	
Magstadt	% Siedlungsfläche	0,36%	0,98%	0,09%	0,21%	2,23%	0,39%	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	1,36	3,70	0,33	0,78	8,41	1,47	
	Fläche	11.965	32.525	2.913	6.836	74.042	12.937	
Ohlsbach	% Siedlungsfläche	0,76%	0,37%	0,51%	-	2,42%	-	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	2,91	1,41	1,95	-	9,31	-	
	Fläche	9.328	4.496	6.255	-	29.788	-	
Schopfheim	% Siedlungsfläche	1,01%	0,66%	0,18%	0,36%	-	0,42%	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	4,00	2,63	0,73	1,43	-	1,66	
	Fläche	76.130	50.173	13.974	27.165	-	31.618	
Schwetzingen	% Siedlungsfläche	0,45%	0,15%	3,36%	-	4,71%	-	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	1,24	0,41	9,29	-	13,00	-	
	Fläche	27.584	9.096	206.208	-	288.706	-	
Ø Durchschnitt	% Siedlungsfläche	<b>0,57%</b>	<b>0,36%</b>	<b>0,82%</b>	<b>0,24%</b>	<b>3,00%</b>	<b>0,42%</b>	
	m <sup>2</sup> pro Einwohner	<b>2,92</b>	<b>1,75</b>	<b>3,85</b>	<b>0,59</b>	<b>16,35</b>	<b>2,51</b>	
	Fläche	<b>61.564</b>	<b>26.704</b>	<b>61.750</b>	<b>18.729</b>	<b>250.702</b>	<b>29.361</b>	
<b>Gesamtfläche</b>		<b>in m<sup>2</sup></b>	<b>615.644</b>	<b>267.037</b>	<b>617.496</b>	<b>56.188</b>	<b>1.754.917</b>	<b>117.442</b>

Tabelle: Gesamtübersicht der erhobenen Flächenkategorien je Kommune (Quelle: eigene Darstellung)



### Plan gewerbl. Flächenpotenziale 2. Fassung

Maßstab: 1:8.500

#### Legende

-  Leerstand
-  teilweise Leerstand
-  gewerbl. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftig brachliegende Fläche
-  zukünftige Entwicklungsfläche

**Stadt Bad Mergentheim**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

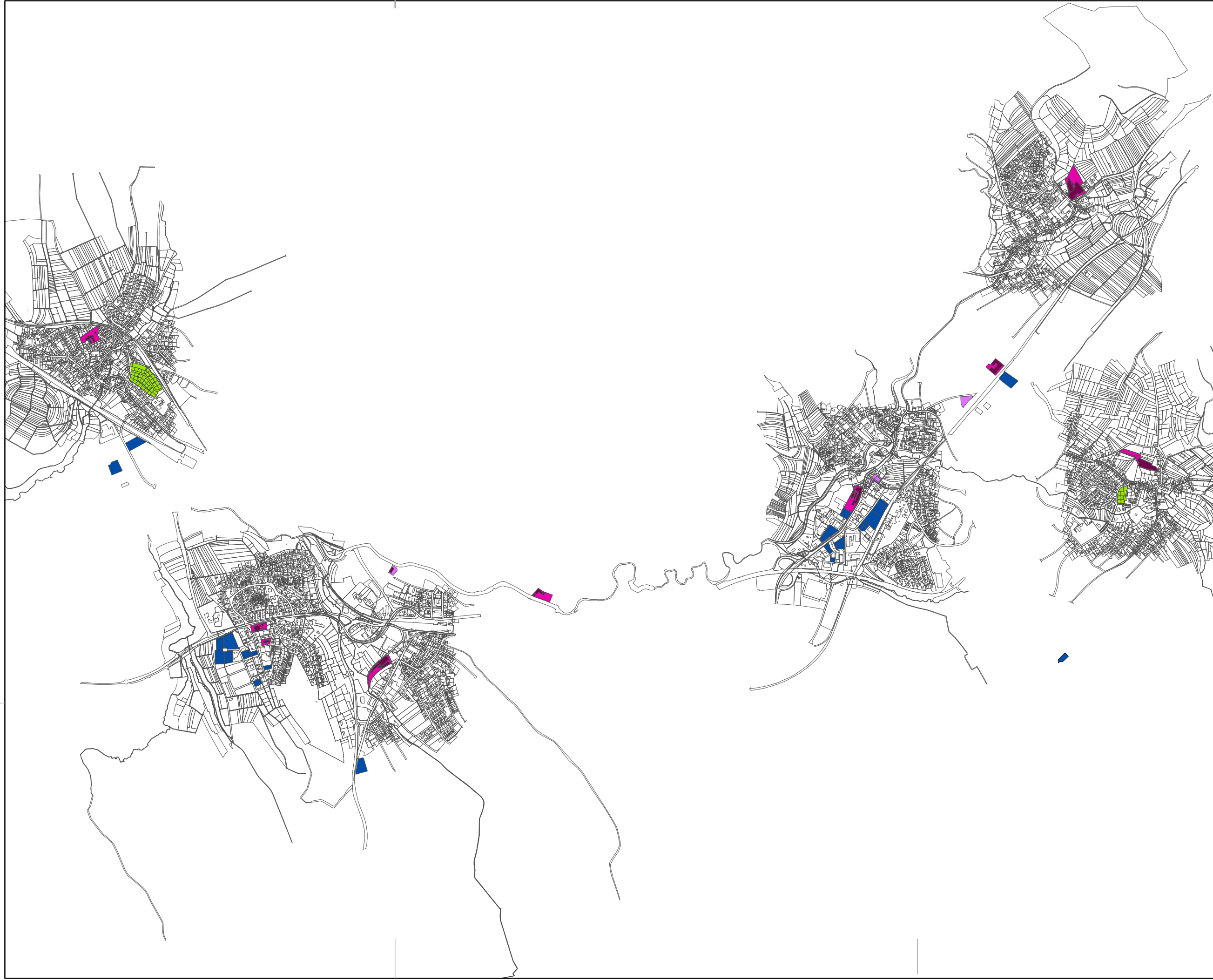
Übersicht gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung

Maßstab: 1:8.500

Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger





**Stadt Balingen**  
 Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
 für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
 Flächen mit gewerblicher Vornutzung

Übersicht gewerb. Flächenpotenziale  
 2. Fassung







Maßstab: 1:25.000

Datum: 20.01.2010

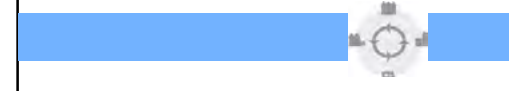
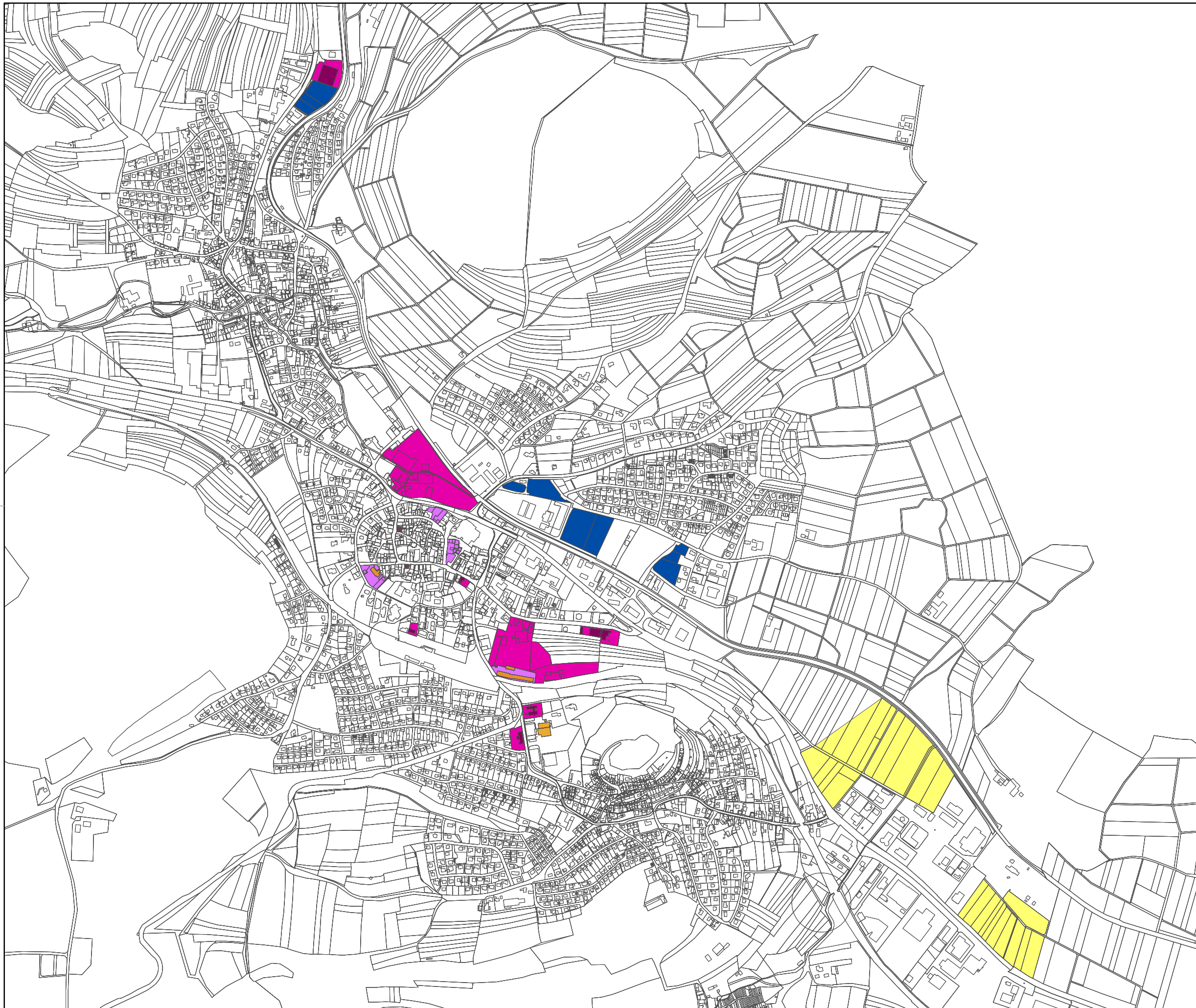
Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
 Timo Munzinger



**Legende**

-  Leerstand
-  teilweise Leerstand
-  gewerb. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  erfolgreiche Brachentwicklung





**Plan gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung**

Maßstab: 1:12.500

**Legende**

- Neubau
- Leerstand
- teilweise Leerstand
- evtl. Leerstand
- gewerbl. Bauplatz
- mindergenutzte Fläche
- brachliegende Fläche
- zukünftig brachliegende Fläche
- zukünftige Entwicklungsfläche
- erfolgreiche Brachenentwicklung
- evtl. Brache

**Stadt Bopfingen**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

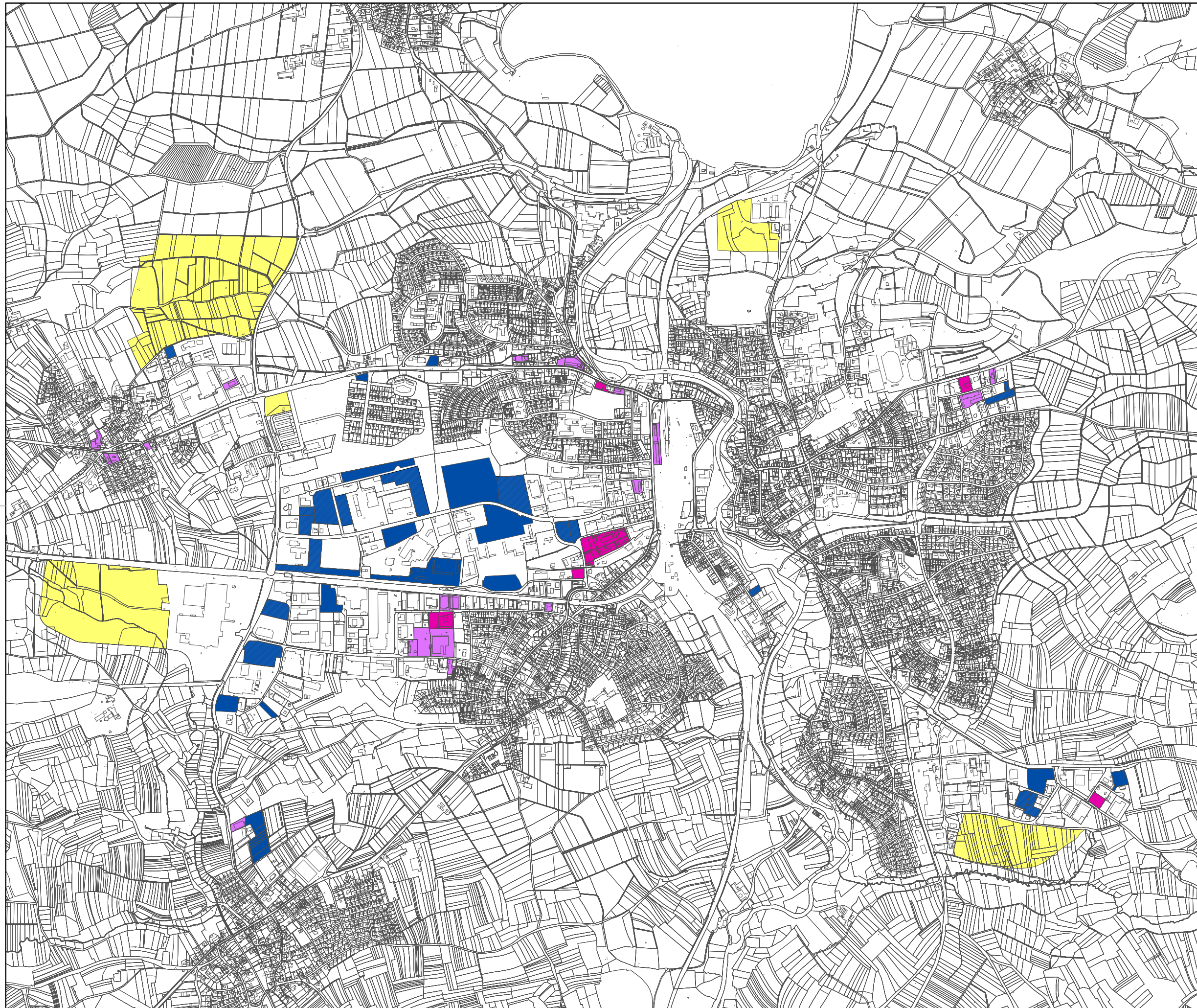
Übersicht gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung

Maßstab: 1:12.500

Datum: 26.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger










**Plan gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung**

Maßstab: 1:20.000

**Legende**

-  gewerbl. Reservefläche
-  gewerbl. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftige Entwicklungsfläche

**Stadt Crailsheim**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

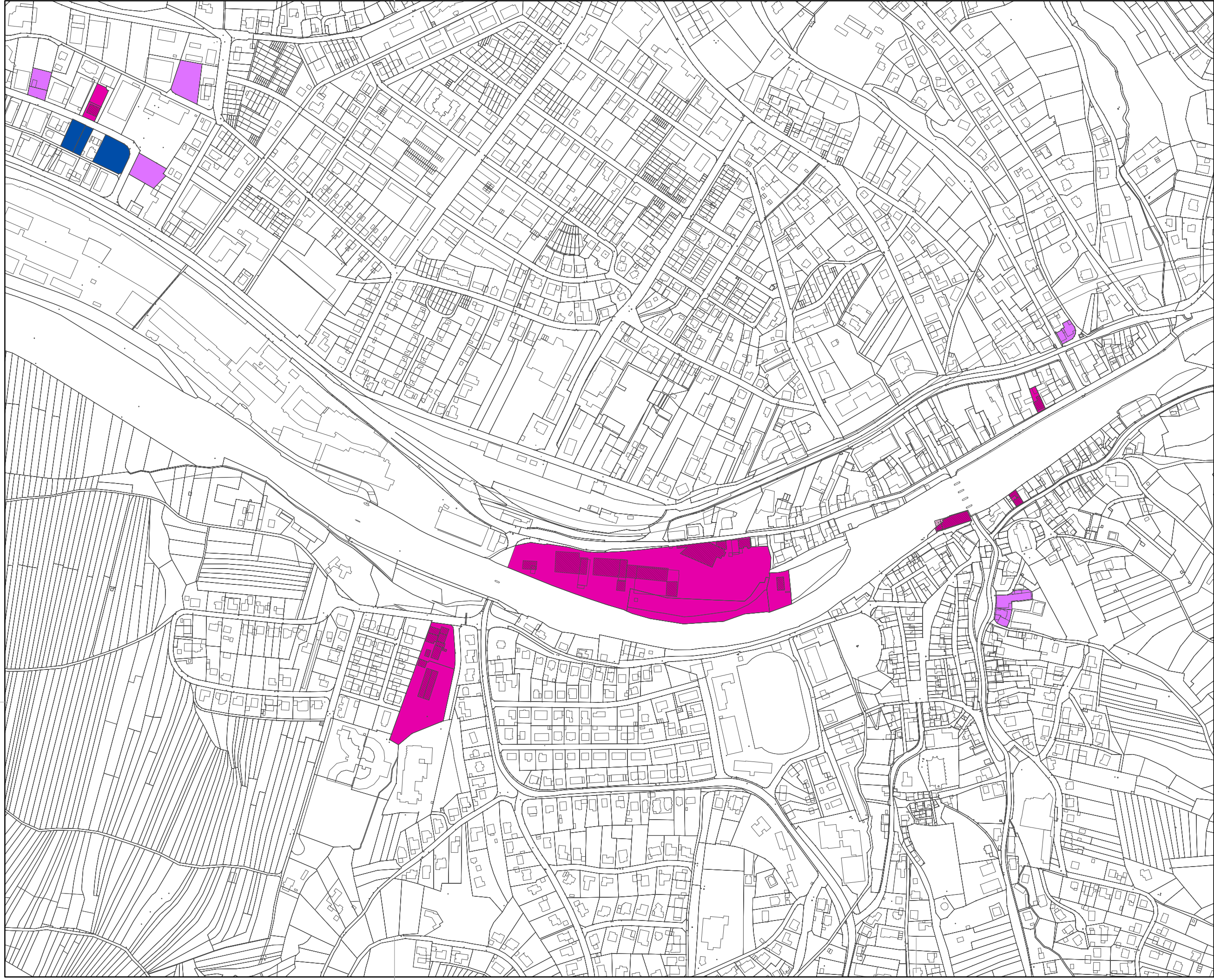
Übersicht gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung

Maßstab: 1:20.000

Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger





**Stadt Gernsbach**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung  
Übersicht gewerbli. Flächenpotenziale  
2. Fassung





Maßstab: 1:5.000

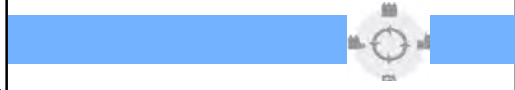
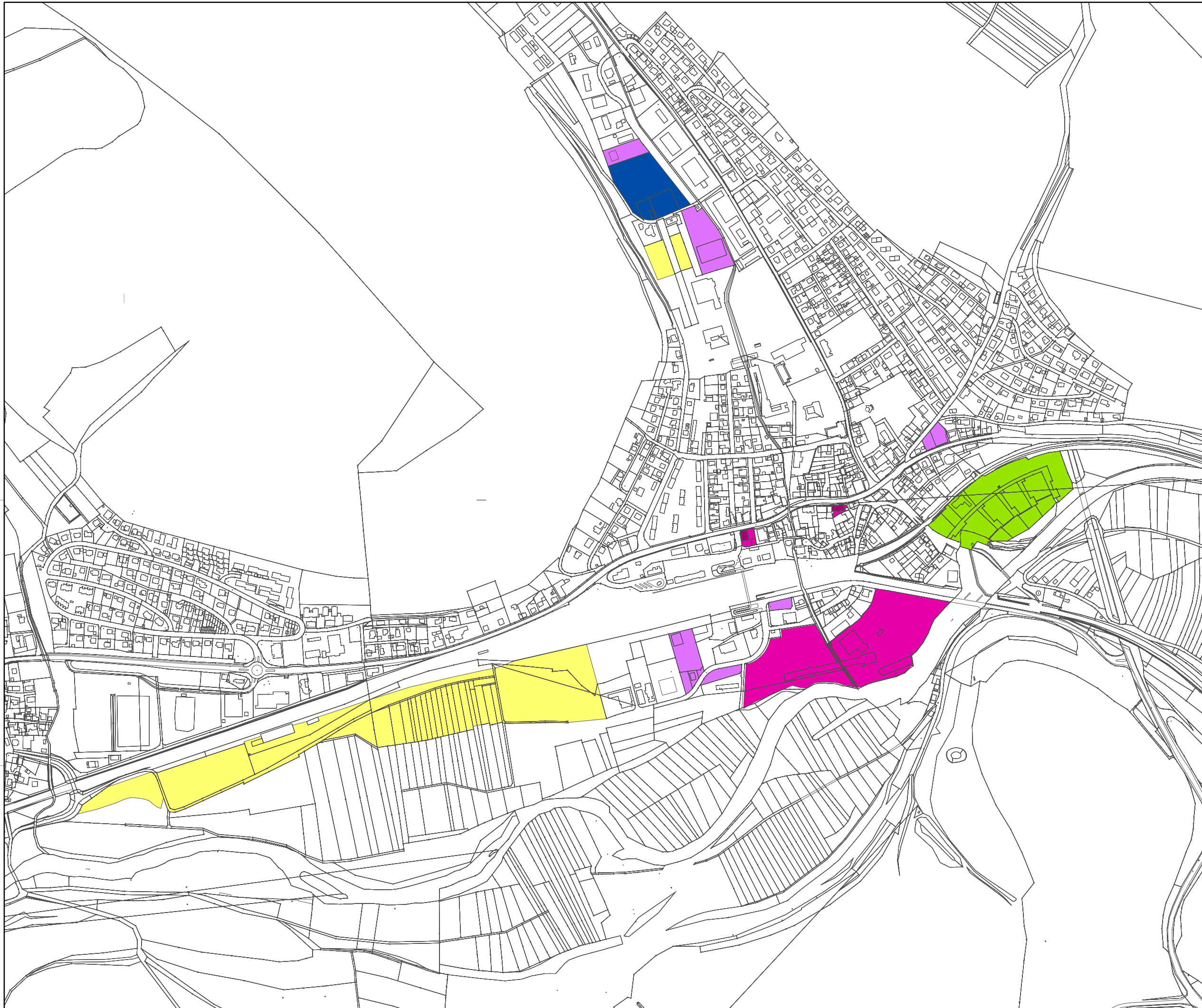
Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger



**Legende**







-  Leerstand
-  gewerbli. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche



### Plan gewerbl. Flächenpotenziale 2. Fassung

Maßstab: 1:7.500

#### Legende

-  Leerstand
-  gewerbl. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftige Entwicklungsfläche
-  erfolgreiche Brachenentwicklung

**Gemeinde Immendingen**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

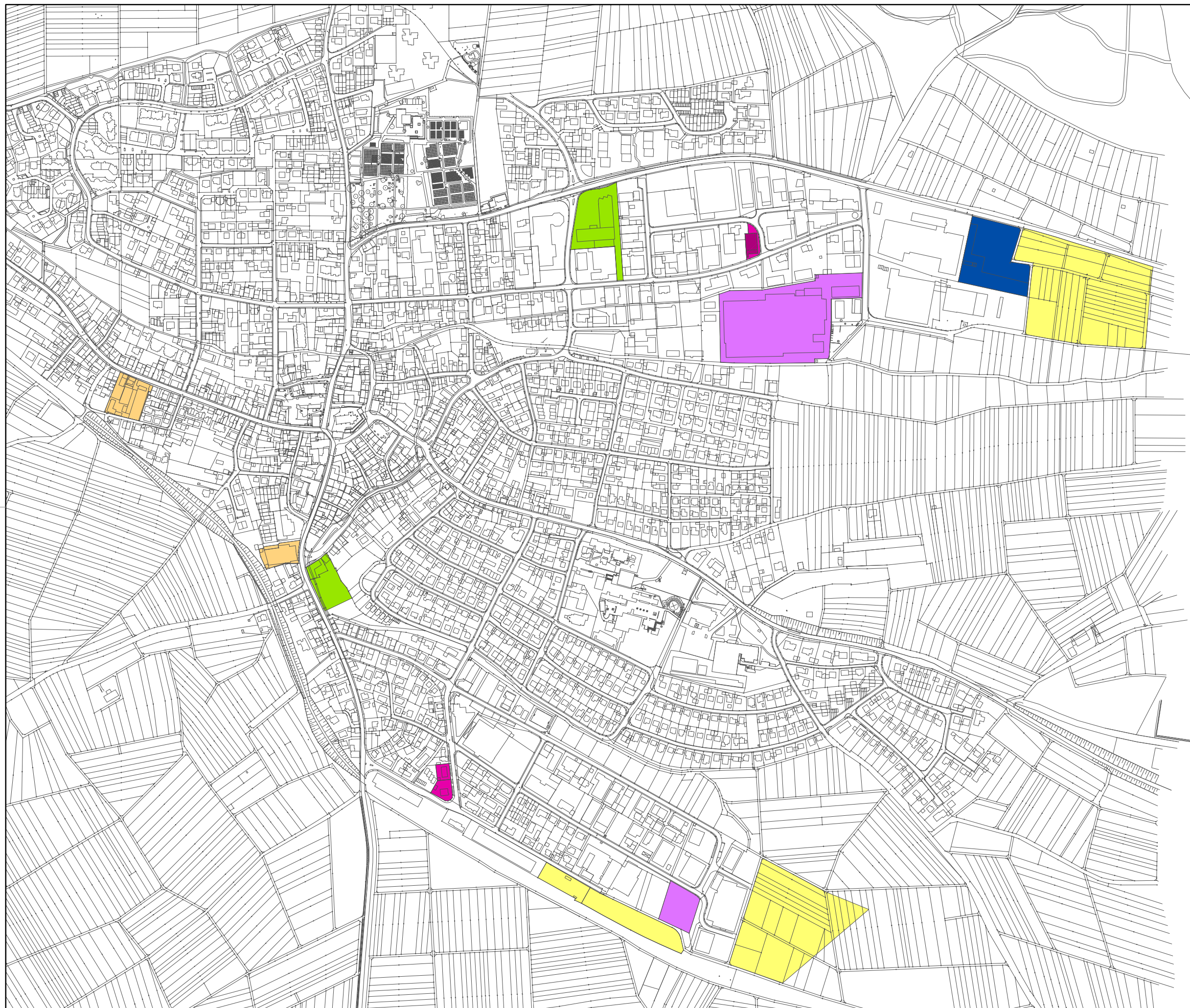
Übersicht gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung

Maßstab: 1:7.500

Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger






## Plan gewerbl. Flächenpotenziale 2. Fassung

Maßstab: 1:6.500

### Legende

-  Leerstand
-  gewerbl. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftig brachliegende Fläche
-  zukünftige Entwicklungsfläche
-  erfolgreiche Brachenentwicklung

### Gemeinde Magstadt

Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

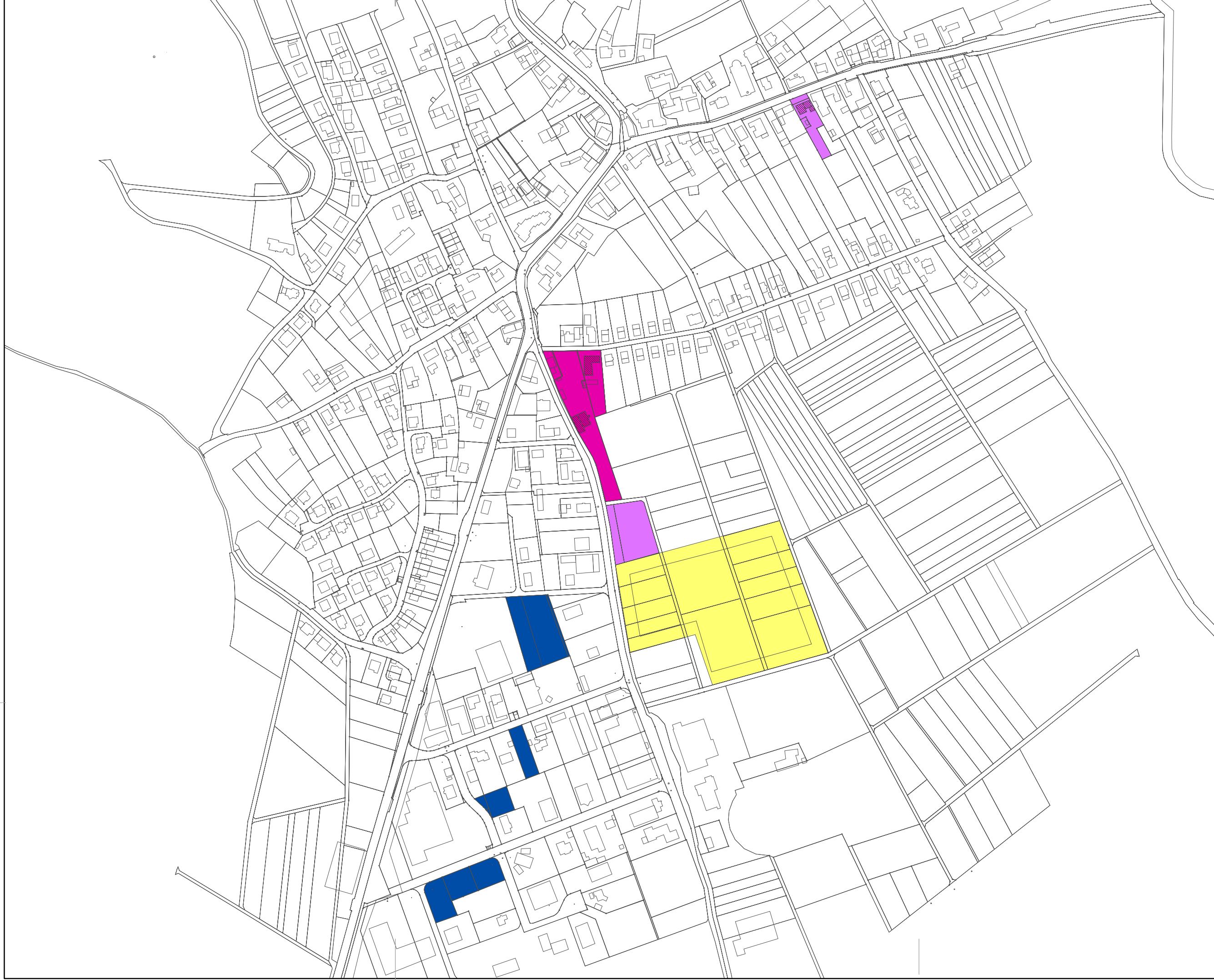
Übersicht gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung

Maßstab: 1:6.500

Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger





**Gemeinde Ohlsbach**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

Übersicht gewerbli. Flächenpotenziale  
2. Fassung






Maßstab: 1:4.000

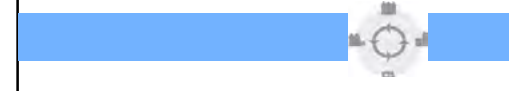
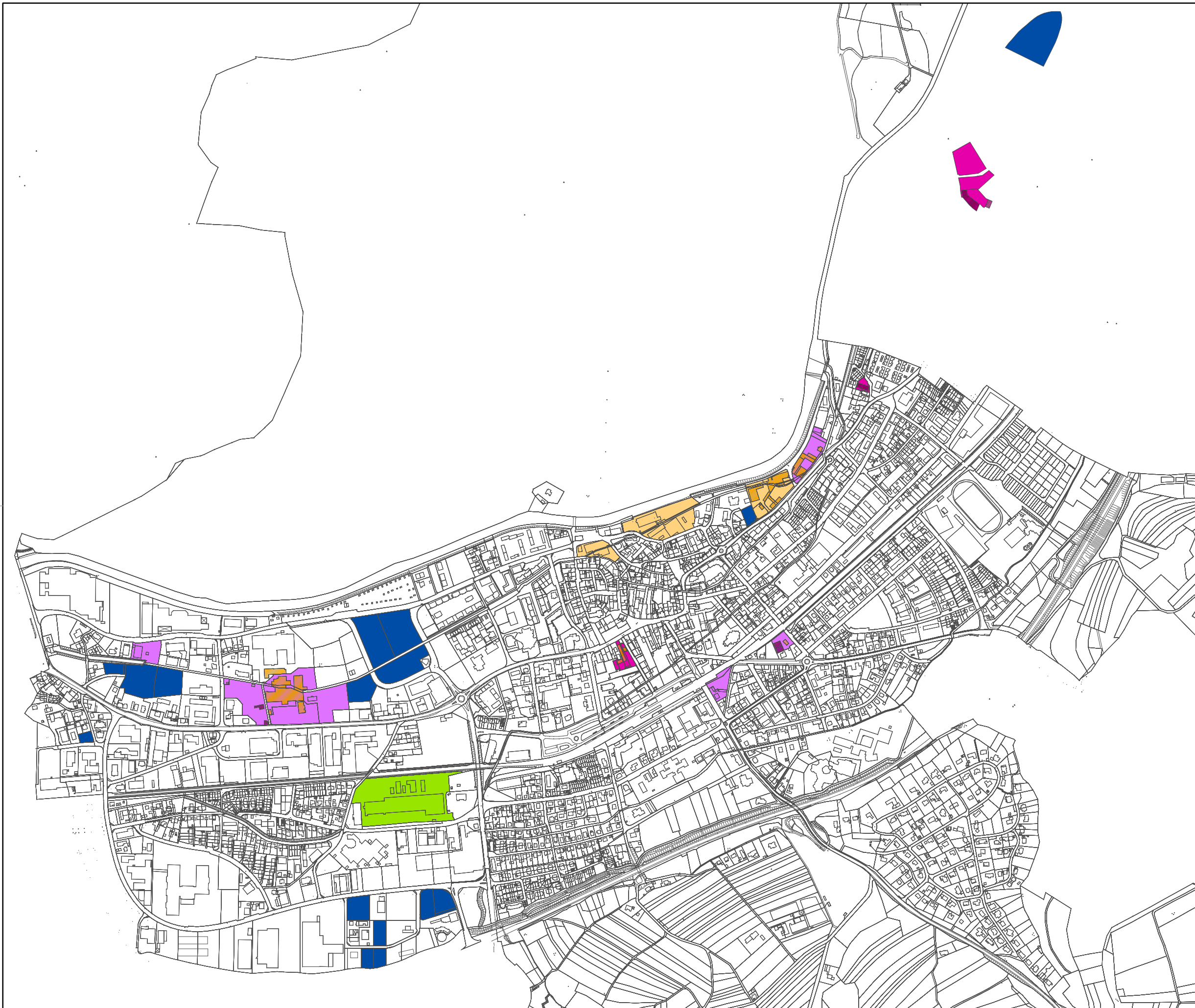
Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger



**Legende**

-  Leerstand
-  gewerbli. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftige Entwicklungsfläche



### Plan gewerbl. Flächenpotenziale 2. Fassung

Maßstab: 1:10.000

#### Legende

-  Leerstand
-  teilweise Leerstand
-  gewerbl. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftig brachliegende Fläche
-  erfolgreiche Brachenenwicklung

**Stadt Schopfheim**  
Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
Flächen mit gewerblicher Vornutzung

Übersicht gewerbl. Flächenpotenziale  
2. Fassung

Maßstab: 1:10.000






Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
Timo Munzinger





**Legende**

-  Leerstand
-  gewerbli. Bauplatz
-  mindergenutzte Fläche
-  brachliegende Fläche
-  zukünftige Entwicklungsfläche

**Stadt Schwetzingen**  
 Anreizsysteme zum Flächenrecycling  
 für mindergenutzte bzw. brachgefallene  
 Flächen mit gewerblicher Vornutzung

Maßstab: 1:15.000

Datum: 20.01.2010

Verfasser: Dipl.-Ing. (FH), MBA  
 Timo Munzinger

Übersicht gewerbli. Flächenpotenziale  
 2. Fassung



## **2. Befragung**

## Leitfragen-Interview mit Vertretern der Kommunen

Im Herbst 2009 bzw. im Frühjahr 2010 wurden mit den jeweiligen Vertretern der mitwirkenden Kommunen ein kurzes Interviews zur bisherigen und zur zukünftigen Stadtentwicklung geführt. Zudem beinhaltete das Interview Fragen zu den bisher zur Flächenaktivierung angewendeten Instrumenten und zu einer Einschätzung der wissenschaftlich in Diskussion befindlichen Instrumente. Das Interview wurde als Leitfaden gestütztes Interview durchgeführt.

---

Wie war die lokale Nachfrage an Wohnbauflächen in den letzten 5 Jahren?

- |                                   |                                   |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| <input type="radio"/> sehr hoch   | <input type="radio"/> gering      |
| <input type="radio"/> hoch        | <input type="radio"/> sehr gering |
| <input type="radio"/> mittelmäßig |                                   |
- 

Wie schätzen Sie tendenziell die lokale Entwicklung der Nachfrage nach Wohnbauflächen ein?

- |                                      |                                       |
|--------------------------------------|---------------------------------------|
| <input type="radio"/> stark steigend | <input type="radio"/> abnehmend       |
| <input type="radio"/> steigend       | <input type="radio"/> stark abnehmend |
| <input type="radio"/> stagnierend    |                                       |
- 

Wie war die lokale Nachfrage an Gewerbebauflächen in den letzten 5 Jahren?

- |                                   |                                   |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| <input type="radio"/> sehr hoch   | <input type="radio"/> gering      |
| <input type="radio"/> hoch        | <input type="radio"/> sehr gering |
| <input type="radio"/> mittelmäßig |                                   |
- 

Wie schätzen Sie tendenzielle die lokale Entwicklung der Nachfrage nach Gewerbebauflächen ein?

- |                                      |                                       |
|--------------------------------------|---------------------------------------|
| <input type="radio"/> stark steigend | <input type="radio"/> abnehmend       |
| <input type="radio"/> steigend       | <input type="radio"/> stark abnehmend |
| <input type="radio"/> stagnierend    |                                       |
- 

Welche bedeutenden städtebaulichen Projekte wurden in den letzten 5 Jahren angegangen/umgesetzt?

---

Welche bedeutenden städtebaulichen Projekte sind für die nächsten 5 - 10 Jahre in Planung?

---

Wie ist die Akzeptanz für Innenentwicklung in den politischen Gremien?

- |                                   |                                   |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| <input type="radio"/> sehr hoch   | <input type="radio"/> gering      |
| <input type="radio"/> hoch        | <input type="radio"/> sehr gering |
| <input type="radio"/> mittelmäßig |                                   |
- 

Wie ist die Akzeptanz für Innenentwicklung in der Bevölkerung?

- |                                   |                                   |
|-----------------------------------|-----------------------------------|
| <input type="radio"/> sehr hoch   | <input type="radio"/> gering      |
| <input type="radio"/> hoch        | <input type="radio"/> sehr gering |
| <input type="radio"/> mittelmäßig |                                   |
- 

Wurden die vorhandenen Wohnbauflächenpotenziale in den letzten 5 Jahren erfasst?

- |                          |                            |
|--------------------------|----------------------------|
| <input type="radio"/> ja | <input type="radio"/> nein |
|--------------------------|----------------------------|
- 

Wurden die vorhandenen Gewerbebauflächenpotenziale in den letzten 5 Jahren erfasst?

- |                          |                            |
|--------------------------|----------------------------|
| <input type="radio"/> ja | <input type="radio"/> nein |
|--------------------------|----------------------------|
-

---

Besteht ein aktives Flächenmanagement für Wohnbauflächen vor Ort?

ja

nein

---

Besteht ein aktives Flächenmanagement für Gewerbebauflächen vor Ort?

ja

nein

---

Welche planungsrechtl. Instrumente werden zur Aktivierung von ehemals gewerbl. genutzten Flächen angewendet?

Welche informatorischen Instrumente werden zur Aktivierung von ehemals gewerbl. genutzten Flächen angewendet?

Welche Förderprogramme werden zur Aktivierung von ehemals gewerbl. genutzten Flächen angewendet?

Welche Instrumente zur Vermarktung der ehemals gewerbl. genutzten Flächen werden eingesetzt?

Werden Kosten-Nutzen Analysen zur Unterstützung der Aktivierung von ehemals gewerbl. genutzten Flächen eingesetzt?

ja

nein

---

Worin sehen Sie Mängel oder Hemmnisse für die Aktivierung von ehemals gewerbl. genutzten Flächen?

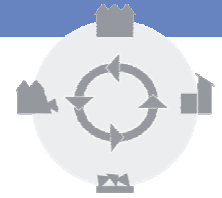
Worin sehen Sie den größten Anreiz für die Aktivierung von ehemals gewerbl. genutzten Flächen?

Abschicken

Eingabe loeschen

---

Autor des Fragebogens: Timo Munzinger  
Dieses Formular wurde mit GrafStat (Ausgabe 2010 / Ver 4.72) erzeugt.  
Ein Programm v. Uwe W. Diener 7/2010.  
Informationen zu GrafStat: <http://www.grafstat.de>



# Befragung der Eigentümer von mindergenutzten- bzw. brachgefallenen Flächen mit gewerblicher Vornutzung

Forschungsarbeit betreut durch  
Herrn Prof. Dr.-Ing. Siedentop vom Institut für  
Raumordnung und Entwicklungsplanung (IREUS)  
an der Universität Stuttgart



Doktorand  
Dipl.-Ing.(FH), MBA  
Timo Munzinger

## Erläuterungen zum Fragebogen

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wiederverwertung von mindergenutzten oder brachliegenden Flächen, sei es durch Verkauf oder Neuentwicklung, ist ein schwieriges und komplexes Unterfangen in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte. Meine Doktorarbeit befasst sich daher mit möglichen Anreizen, welche eine Wiedernutzung dieser Flächen erleichtern könnten. Inhalt meiner Arbeit ist es somit herauszufinden, was Sie als Eigentümer an einer Aktivierung dieser Flächenpotenziale hemmt, was Sie unterstützen könnte, was Sie sich als Hilfestellung wünschen würden.

**Ihre Wünsche, Anregungen und Ideen sind somit Hauptbestandteil meiner Arbeit. Ich bitte Sie daher sich 15 Minuten Zeit zur Beantwortung der auf den folgenden Seiten gestellten Fragen zu nehmen.**

In 10 Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg wurden in Abstimmung mit den Verwaltungen die jeweiligen Flächen identifiziert. Es wurden insgesamt 128 Potenziale mit einer Fläche von 884.563 Hektar erhoben. Nun werden Sie als einer der Eigentümer angefragt.

Die Rücksendung des Fragebogens mit dem beigefügten Antwortumschlag erfolgt an meine privat Adresse. So wird sichergestellt, dass die Kommune keine Kenntnis über Ihre Antwort erhält. Falls Sie dennoch Ihre Antworten der Kommune zur Kenntnis geben möchten, können Sie dies in Frage 4.4 angeben bzw. ausschließen. Selbstverständlich versichere ich Ihnen meine Verschwiegenheit bzgl. der von Ihnen gemachten Angaben.

### Hinweise zur Handhabung des Fragebogens

Die meisten Fragen geben Ihnen Antworten vor, von denen Sie sich für **eine** entscheiden müssen. Ob Sie nur eine Antwort ankreuzen sollten, erkennen Sie an den viereckigen Kästchen.

z.B.  Ja  
 Nein

Bei manchen Fragen besitzen Sie die Möglichkeit einer Mehrfachauswahl. Bei diesen Fragen können Sie so viele der vorgegebenen Antworten ankreuzen wie Sie möchten. Dies erkennen Sie anhand der Kreise als Auswahlmöglichkeit.

z.B.  Auswahl 1  
 Auswahl 2

Bei einzelnen Fragen werden Sie gebeten die Antworten Ihrer Wichtigkeit nach zu sortieren. Hierzu tragen Sie bitte die Rangfolge mit Zahlen ein. Diese Art der Fragen erkenne Sie an den großen, grau hinterlegten Kästchen.

z.B.  Auswahl 1  
 Auswahl 2

Da mich Ihre Meinung interessiert, haben Sie an unterschiedlichen Stellen auch die Möglichkeit, Ihre eigene Stellungnahme frei zu formulieren. Dies ist durch die vorgezeichneten Linien gekennzeichnet.

z.B. Ich wünsche  
mir bessere ...

Ich bedanke mich im Voraus für Ihre Bemühungen!

## Abschnitt 1: Nutzung und Zielsetzung

1.1 Wie werden die Flächen und die darauf befindlichen Gebäude derzeit genutzt? Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die Nutzung, z.B. Lager, Abstellfläche, Leerstand etc.

1.2 Stellt aus Ihrer Sicht das Erscheinungsbild der Fläche / der Gebäude im Vergleich zur Umgebung / Nachbarschaft einen Missetand dar?

Ja

Nein

1.3 Möchten Sie am aktuellen Zustand etwas ändern? Bitte beschreiben Sie.

Ja (bitte weiter mit Frage 1.5)

Nein (bitte weiter mit Frage 1.4)

1.4 Warum möchten Sie am aktuellen Zustand nicht ändern?

1.5 Falls ja, dann möchte ich die Fläche tendenzielle eher...

als Eigentümer selbst entwickeln

mit Hilfe eines Dritten entwickeln lassen

verkaufen / tauschen (bitte weiter mit Frage 1.7)

1.6 Welche zukünftigen Nutzung der Fläche würden Sie bevorzugen? Bei einer zukünftigen Entwicklung der Fläche möchte ich gerne ... ansiedeln.

Gewerbe / Handwerk

Handel / Einzelhandel

Dienstleistung / Büronutzung

Wohnen

Sonstiges (bitte erläutern Sie)

1.7 Was steht der aktuellen Zielsetzung entgegen? Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten, z.B. Kosten, Kaufpreis, Nachfrage, Planungsrecht etc.

## Abschnitt 2: Hemmnisse

2.1 Bei der Wiedernutzung bzw. beim Verkauf / Tausch einer Brachfläche gibt es je nach Situation eine Vielzahl an möglichen Hemmnissen. Um diese näher eingrenzen zu können, ordnen Sie bitte die folgenden Handlungsbereiche nach ihrer Wichtigkeit . (wichtig=1, unwichtig =6)

- |   |             |                                     |
|---|-------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Rechtsberatung               | <b>z.B.</b> | <input type="checkbox"/> 6 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Konzeptentwicklung / Planung |             | <input type="checkbox"/> 2 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Investition / Finanzierung   |             | <input type="checkbox"/> 5 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Organisation / Kooperation   |             | <input type="checkbox"/> 1 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Realisierung                 |             | <input type="checkbox"/> 4 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Vermarktung                  |             | <input type="checkbox"/> 3 Beispiel |

2.2 In welchen der zuvor genannten Handlungsbereichen würden Sie sich Unterstützung durch neutrale Dritte wünschen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich)

- Rechtsberatung
- Konzeptentwicklung / Planung
- Investition / Finanzierung
- Organisation / Kooperation
- Realisierung
- Vermarktung
- Sonstiges (bitte erläutern Sie) .....

2.3 Welche der untenstehenden Punkte empfinden Sie als Hemmnis für Ihre Verwertungsabsichten mit der Brachfläche? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich)

- Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche
  - Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche bzw. in den Gebäuden
  - Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzeptentwicklung
  - Beratungskosten für externe Dritte
  - Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit
  - Fehlende Kosten- Nutzenkalkulation
  - Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung zu gering
  - Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung
  - Derzeit geltende gesetzliche Regelungen (z.B. Grunderwerbssteuer, Naturschutz etc.)
  - Fehlendes Nutzungskonzept / Idee
  - Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung
  - Sonstiges (bitte erläutern Sie) .....
-

### Abschnitt 3: Anreize

3.1 In welchen dieser Handlungsbereichen wünschen Sie sich mehr Anreize zur Flächenentwicklung ? Bitte ordnen Sie nach Wichtigkeit. (wichtig=1, unwichtig =6)

- |   |             |                                     |
|---|-------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Rechtsberatung               | <b>z.B.</b> | <input type="checkbox"/> 6 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Konzeptentwicklung / Planung |             | <input type="checkbox"/> 2 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Investition / Finanzierung   |             | <input type="checkbox"/> 5 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Organisation / Kooperation   |             | <input type="checkbox"/> 1 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Realisierung                 |             | <input type="checkbox"/> 4 Beispiel |
| <input type="checkbox"/> Vermarktung                  |             | <input type="checkbox"/> 3 Beispiel |

3.2 Es gibt sowohl Anreize um die Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft eines Eigentümers zu erhöhen als auch Anreize um die Ansiedlung und Investitionen von Dritten zu fördern. Welche Art von Anreizen würden Sie bevorzugen?

- Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft (Beispiele siehe Frage 3.3)
- Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition (Beispiele siehe Frage 3.3)

3.3 Würden die im folgenden dargestellten Maßnahmen für Sie einen Anreiz darstellen? Falls ja, dann bitte ankreuzen.

- Erhöhung der Grundsteuer (Entwicklungs- und Verkaufsanreiz)
- Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer (Ansiedlungsanreiz)
- Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz)
- Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen (Verkaufsanreiz)
- Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / Gebäude (Ansiedlungsanreiz)
- Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen (Entwicklungsanreiz)
- Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz)
- Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermitteln (Investitionsanreiz)
- Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitionsanreiz)
- Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle (Entwicklungsanreiz)
- Kostenfreie Kosten-Nutzen Berechnungen (Investitionsanreiz)
- Sonstiges (bitte erläutern Sie) .....

3.4 Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Anreize für die Entwicklung bzw. den Verkauf Ihrer Fläche.

1. ....
2. ....
3. ....



## Abschnitt 4: Eigentümer

4.1 Wer ist Eigentümer der Fläche?

- Juristische Person (z.B. GmbH, AG, Genossenschaft etc.)
- Natürliche Person (private Einzelperson)
- Personengesellschaft / -gemeinschaft (z.B. GbR, Erbengemeinschaft, Gütergemeinschaft etc.)

4.2 Wie sind Sie in Besitz der Fläche gekommen?

- Kauf der Fläche
- Erbe / Spende / Schenkung
- Gläubiger (z.B. aus Insolvenz)

4.3 Haben Sie sich vor Bearbeitung dieses Fragebogens Gedanken um die zukünftige Verwertung Ihrer Flächen gemacht?

- Ja
- Nein

4.4 Wurden in der Vergangenheit bereits Gespräche mit der Kommune über Ihrer Absichten und Zielsetzungen bzgl. der zukünftigen Flächenverwertung geführt?

- |                               |  |                               |
|-------------------------------|--|-------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Ja   | } Sollen die Ergebnisse dieses Fragebogen<br>an die Kommune weitergeleitet werden? | <input type="checkbox"/> Ja   |
| <input type="checkbox"/> Nein |  | <input type="checkbox"/> Nein |

4.5 Wurden in der Vergangenheit bereits externe Dritte (z.B. Gutachter, Architekten, Experten etc.) von Ihnen beauftragt?

- Ja
- Nein

4.6 Wie lange versuchen Sie bereits die Fläche aktiv zu verkaufen oder zu entwickeln?

- Jahre **z.B.**  Jahre

4.7 Sie haben das Ende des Fragebogens erreicht. Hiermit möchte ich mich für Ihre Bemühungen und Ihre Zeit bedanken. Falls Sie weitere Fragen, Anmerkungen, Kritik oder Anregungen haben, dürfen Sie diese gerne notieren. Vielen Dank!

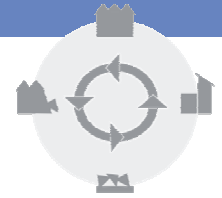
---

---

---

---

---



# Befragung der Eigentümer von Bauplätzen für eine gewerbliche Folgenutzung

Forschungsarbeit betreut durch  
Herrn Prof. Dr.-Ing. Siedentop vom Institut für  
Raumordnung und Entwicklungsplanung (IREUS)  
an der Universität Stuttgart



Doktorand  
Dipl.-Ing.(FH), MBA  
Timo Munzinger

## Erläuterungen zum Fragebogen

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Vorhalten von erschlossenen, gewerblichen Bauplätzen verursacht laufende Kosten sowohl bei der Kommune als auch bei den Eigentümern. Eine Bebauung und Nutzung dieser Flächen hilft unnötige Infrastrukturkosten zu sparen und ist im Sinne einer nachhaltigen Stadt- und Gemeindeentwicklung.

Meine Doktorarbeit befasst sich mit den Ursachen und Gründen der „Nicht“-Nutzung von gewerblichen Bauplätzen. Inhalt meiner Arbeit ist es herauszufinden, was Sie als Eigentümer bei der Umsetzung Ihrer Absichten hemmt und was Sie unterstützen könnte bzw. was Sie sich als Hilfestellung wünschen würden.

**Ihre Wünsche, Anregungen und Ideen sind somit Hauptbestandteil meiner Arbeit. Ich bitte Sie daher sich 15 Minuten Zeit zur Beantwortung der auf den folgenden Seiten gestellten Fragen zu nehmen.**

In 10 Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg wurden in Abstimmung mit den Verwaltungen die jeweiligen Flächen identifiziert. Es wurden insgesamt 102 Bauplätze mit einer Fläche von 615.644 Hektar erhoben. Nun werden Sie als einer der Eigentümer angefragt.

Die Rücksendung des Fragebogens mit dem beigefügten Antwortumschlag erfolgt an meine privat Adresse. So wird sichergestellt, dass die Kommune keine Kenntnis über Ihre Antwort erhält. Falls Sie dennoch Ihre Antworten der Kommune zur Kenntnis geben möchten, können Sie dies gerne unter Punkt 5.1 vermerken. Selbstverständlich versichere ich Ihnen meine Verschwiegenheit bzgl. der von Ihnen gemachten Angaben.

### Hinweise zur Handhabung des Fragebogens

Die meisten Fragen geben Ihnen Antworten vor, von denen Sie sich für **eine** entscheiden müssen. Ob Sie nur eine Antwort ankreuzen sollten, erkennen Sie an den viereckigen Kästchen.

z.B.  Ja  
 Nein

Bei manchen Fragen besitzen Sie die Möglichkeit einer Mehrfachauswahl. Bei diesen Fragen können Sie so viele der vorgegebenen Antworten ankreuzen wie Sie möchten. Dies erkennen Sie anhand der Kreise als Auswahlmöglichkeit.

z.B.  Auswahl 1  
 Auswahl 2

Da mich Ihre Meinung interessiert, haben Sie an unterschiedlichen Stellen auch die Möglichkeit, Ihre eigene Stellungnahme frei zu formulieren. Dies ist durch die vorgezeichneten Linien gekennzeichnet.

z.B. *Ich wünsche*  
*mir bessere ...*

Ich bedanke mich im Voraus für Ihre Bemühungen!

## Abschnitt 1: Nutzung und Absichten

1.1 Wird das Grundstück derzeit genutzt?

- Ja
- Nein (bitte weiter mit Frage 1.3)

1.2 Falls ja, dann beschreiben Sie die Nutzung bitte mit eigenen Worten?

---

---

1.3 Welche Rechtsform haben Sie als Eigentümer des Grundstücks?

- Juristische Person (z.B. GmbH, AG, Genossenschaft etc.)
- Natürliche Person (private Einzelperson)
- Personengesellschaft / -gemeinschaft (z.B. GbR, Erbengemeinschaft, Gütergemeinschaft etc.)

1.4 Wie sind Sie in Besitz des Grundstücks gekommen?

- Kauf der Fläche
- Erbe / Spende / Schenkung
- Gläubiger (z.B. aus Insolvenz)

1.5 Welche persönlichen Pläne und Absichten haben Sie in den nächsten 5 Jahren bezüglich Ihres Grundstücks? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich)

- Verkauf an Kommune (bitte Abschnitt 2 Verkauf bearbeiten)
- Verkauf an Dritten (bitte Abschnitt 2 Verkauf bearbeiten)
- Bebauung durch Sie als Eigentümer (bitte Abschnitt 3 Bebauung bearbeiten)
- Bebauung durch Dritten (bitte Abschnitt 3 Bebauung bearbeiten)
- Fläche als Reservefläche für betriebl. Erweiterung (bitte Abschnitt 4 bearbeiten)
- Keine Veränderung (bitte weiter mit Frage 1.6)

1.6 Warum möchten Sie am aktuellen Zustand nichts ändern?

---

---

---

## Abschnitt 2: Verkauf

2.1 Bestehen bereits Kontakte zu potenziellen Käufern?

Ja (bitte weiter mit Frage 2.4)

Nein (bitte weiter mit Frage 2.2)

2.2 Wurden bereits Schritte zur Vermarktung eingeleitet?

Ja

Nein (bitte weiter mit Frage 2.3)

2.3 Was steht dem Verkauf entgegen? Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten

---

---

2.4 Wünschen Sie sich Unterstützung bei Ihren Verkaufsbemühungen?

Ja

Nein

2.5 Falls ja, zu welchen Themenbereichen? Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten

---

---

## Abschnitt 3: Bebauung

3.1 Bestehen bereits ein Konzept zur Bebauung?

Ja

Nein

3.2 Bis wann soll das Grundstück bebaut werden?

..... Jahre (Anzahl)

3.3 Was steht einer Bebauung aus Ihrer Sicht entgegen? Was sind Hemmnisse einer Bebauung? Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten

---

---

---

### Abschnitt 3: Bebauung

3.4 Wünschen Sie sich Unterstützung bei Ihren Bemühungen?

Ja

Nein

3.5 Falls ja, zu welchen Themenbereichen? Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten

---

---

### Abschnitt 4: Reservefläche

4.1 Wie lang befindet sich das Grundstück bereits in Ihrem Eigentum?

..... Jahre (Anzahl)

4.2 Ist aus Ihrer Sicht eine Entwicklung der Fläche in den nächsten 5 Jahren realistisch?

Ja

Nein

4.3 Würden Sie einen Verkauf des Grundstücks in Erwägung ziehen?

Ja

Nein

### Abschnitt 5: Weitere Angaben und Anregungen

5.1 Sie haben das Ende des Fragebogens erreicht. Hiermit möchte ich mich für Ihre Bemühungen und Ihre Zeit bedanken. Falls Sie weitere Fragen, Anmerkungen, Kritik oder Anregungen haben, dürfen Sie diese gerne notieren. Vielen Dank!

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# Online-Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft



Institut für Raumordnung  
und Entwicklungsplanung  
Universität Stuttgart

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Unterstützung im Rahmen meiner Promotion und die Teilnahme an meiner Umfrage zu Anreizsystemen für mindergenutzte bzw. brachgefallene Flächen mit gewerblicher Vornutzung.

In 10 ausgewählten Kommunen in Baden-Württemberg wurden bereits Fachinterviews mit den kommunalen Vertretern geführt. Es wurden insgesamt 128 Potenziale mit einer Fläche von 884.563 Hektar erhoben und die Flächeneigentümer mittels Fragebogen befragt. Ihre Angaben werden selbstverständlich unter Beachtung der Datenschutzvorschriften vertraulich behandelt und nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten ausgewertet. Die Daten werden anonym erhoben und so veröffentlicht, dass ein Rückschluss auf Ihr Unternehmen und Ihre Person nicht möglich ist.

Vielen Dank bereits im Voraus für Ihre Bemühungen.

---

Welchem Tätigkeitsbereich würden Sie Ihr Unternehmen zuordnen?

- |   |   |
|---|---|
| <input type="radio"/> Immobilieninvestor    | <input type="radio"/> Immobilienbetreiber     |
| <input type="radio"/> Immobilienfinanzierer | <input type="radio"/> Immobilienvermittler    |
| <input type="radio"/> Immobilienentwickler  | <input type="radio"/> Immobiliendienstleister |

---

Bitte beschreiben Sie Ihr Tätigkeitsfeld in eigene Worten?

---

Wo liegt Ihr räumlicher Tätigkeitsschwerpunkt? Sind Sie ... tätig?

- |                                     |                                     |
|-------------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="radio"/> kommunal      | <input type="radio"/> landesweit    |
| <input type="radio"/> landkreisweit | <input type="radio"/> bundesweit    |
| <input type="radio"/> regional      | <input type="radio"/> international |

---

Wie viele Vollzeit-Mitarbeiter beschäftigen Sie derzeit?

- |                               |                                |
|-------------------------------|--------------------------------|
| <input type="radio"/> < 10    | <input type="radio"/> 51 - 100 |
| <input type="radio"/> 11 - 25 | <input type="radio"/> > 100    |
| <input type="radio"/> 26 - 50 |                                |

---

Ihr Unternehmen besteht seit ... Jahren?

Jahre

---

Wo in Deutschland ist der Hauptsitz Ihres Unternehmens?

PLZ

---

Bitte schätzen Sie die Anzahl der von Ihrem Unternehmen bearbeiteten Projekte mit mindergenutzten oder brachgefallenen, ehemals gewerblich genutzten Flächen in den letzten 5 Jahren.

- |                               |                               |
|-------------------------------|-------------------------------|
| <input type="radio"/> < 5     | <input type="radio"/> 21 - 50 |
| <input type="radio"/> 6 - 10  | <input type="radio"/> > 50    |
| <input type="radio"/> 11 - 20 |                               |

---

Bei wie vielen Ihrer Projekte mit mindergenutzten und brachgefallenen Flächen wurde/ wurden ... ?

Gebäude abgebrochen  Anzahl

... hiervon mit Fördermittel  Anzahl

Altlasten entdeckt	<input type="text"/>	Anzahl
Altlasten beseitigt	<input type="text"/>	Anzahl
... hiervon mit Fördermittel	<input type="text"/>	Anzahl
Planungskonzepte erstellt	<input type="text"/>	Anzahl
... hiervon mit Fördermittel	<input type="text"/>	Anzahl
Kosten- Nutzenkalkulationen erarbeitet	<input type="text"/>	Anzahl
... hiervon mit Fördermittel	<input type="text"/>	Anzahl
Baurecht neu geschaffen	<input type="text"/>	Anzahl
Flächen umgenutzt	<input type="text"/>	Anzahl

Falls eine Flächenumnutzung stattfand, dann wurden die folgenden Nutzungen bevorzugt? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich)

<input type="checkbox"/> Gewerbe / Handwerk	<input type="checkbox"/> Wohnen
<input type="checkbox"/> Handel / Einzelhandel	<input type="checkbox"/> Sonstiges
<input type="checkbox"/> Dienstleistung / Büronutzung	<input type="text"/>

Wie viel Prozent Ihrer Projekte mit mindergenutzten und brachgefallenen Projekten... ?

	< 15	16 - 25	26 - 35	36 - 50	51 - 60	60 - 75	76 - 100
wurden durch den Eigentümer selbst entwickelt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
vom Eigentümer verkauft und dann entwickelt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
blieben im Besitz des Eigentümers und wurden durch Dritte entwickelt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Bei der Wiedernutzung von Brachflächen gibt es je nach Situation eine Vielzahl an möglichen Hemmnissen. Um diese näher eingrenzen zu können, bewerten Sie bitte die folgenden Handlungsbereiche nach ihrer Wichtigkeit. (wichtig=1, unwichtig=6)

	wichtig	1	2	3	4	5	6	unwichtig
Rechtsberatung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Konzeptentwicklung / Planung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Investition / Finanzierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Organisation / Kooperation		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Realisierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Vermarktung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Welche der folgenden Punkte empfinden Sie als Hemmnis für die zukünftige Entwicklung brachgefallener und mindergenutzter Flächen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich, bitte wählen Sie bis zu max. 6 Hemmnisse)

<input type="checkbox"/> Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche	<input type="checkbox"/> Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung
<input type="checkbox"/> Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche bzw. in den Gebäuden	<input type="checkbox"/> Derzeit geltende gesetzliche Regelungen (z.B. Grunderwerbssteuer, Naturschutz etc.)
<input type="checkbox"/> Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzeptentwicklung	<input type="checkbox"/> Fehlendes Nutzungskonzept / fehlende Idee
<input type="checkbox"/> Beratungskosten für externe Dritte	<input type="checkbox"/> Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung
<input type="checkbox"/> Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit	<input type="checkbox"/> Sonstiges
<input type="checkbox"/> Fehlende Kosten-Nutzenkalkulation	<input type="text"/>
<input type="checkbox"/> Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung zu gering	



Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Hemmnisse für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen.

In welchem Handlungsbereich wünschen Sie sich mehr Anreize (welche sich auf Ihr Handeln auswirken) zur Entwicklung von brachgefallenen und mindergenutzten Flächen? Bitte ordnen Sie nach Wichtigkeit. (wichtig=1, unwichtig=6)

	wichtig	1	2	3	4	5	6	unwichtig
Rechtsberatung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Konzeptentwicklung / Planung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Investition / Finanzierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Organisation / Kooperation		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Realisierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Vermarktung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Es gibt sowohl Anreize um die Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft eines Eigentümers zu erhöhen als auch Anreize um die Ansiedlung und Investitionen von Dritten zu fördern. Welche Art von Anreizen würden Sie bevorzugen?

- Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft (Beispiele siehe folgende Frage)
  Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition (Beispiele siehe folgende Frage)

Würden die im Folgenden dargestellten Maßnahmen für Sie oder Ihre Kunden einen Anreiz darstellen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich, bitte wählen sich bis zu max. 6 Anreize aus)

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Erhöhung der Grundsteuer (Entwicklungs- und Verkaufsanreiz)                       | <input type="checkbox"/> Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermitteln (Investitionsanreiz) |
| <input type="checkbox"/> Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer (Ansiedlungsanreiz)                         | <input type="checkbox"/> Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitionsanreiz)        |
| <input type="checkbox"/> Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz)   | <input type="checkbox"/> Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle (Entwicklungsanreiz)       |
| <input type="checkbox"/> Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen (Verkaufsanreiz)      | <input type="checkbox"/> Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen (Investitionsanreiz)                          |
| <input type="checkbox"/> Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / Gebäude (Ansiedlungsanreiz) | <input type="checkbox"/> Sonstiges  |
| <input type="checkbox"/> Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen (Entwicklungsanreiz)    | <input style="width: 150px; height: 15px;" type="text"/>  |
| <input type="checkbox"/> Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz)          |   |

Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Anreize für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen.

Sie haben das Ende des Fragebogens erreicht. Hiermit möchte ich mich für Ihre Bemühungen und Ihre Zeit bedanken. Falls Sie weitere Fragen, Anmerkungen, Kritik oder Anregungen haben, dürfen Sie diese gerne notieren. Vielen Dank!

Der Fragebogen ist jetzt:

- noch nicht fertig
- fertig zum Abschicken

Abschicken

Neues Formular

---

Autor des Fragebogens: Timo Munzinger  
eMail: [arc74063@stud.uni-stuttgart.de](mailto:arc74063@stud.uni-stuttgart.de)  
Institution: Universität Stuttgart / die STEG Stadtentwicklung GmbH  
Dieses Formular wurde mit GrafStat (Ausgabe 2010 / Ver 4.72) erzeugt.  
Ein Programm v. Uwe W. Diener 7/2010.  
Informationen zu GrafStat: <http://www.grafstat.de>

# Online-Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung



Institut für Raumordnung  
und Entwicklungsplanung  
Universität Stuttgart

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Unterstützung im Rahmen meiner Promotion und die Teilnahme an meiner Umfrage zu Anreizsystemen für mindergenutzte bzw. brachgefallene Flächen mit gewerblicher Vornutzung.

In 10 ausgewählten Kommunen in Baden-Württemberg wurden insgesamt 128 Potenziale mit einer Fläche von 884.563 Hektar erhoben und die Flächeneigentümer mittels Fragebogen befragt. Zudem wurden Vertreter aus der Immobilienwirtschaft bzgl. der Hemmnisse und Anreize befragt. Ihre Angaben werden selbstverständlich unter Beachtung der Datenschutzvorschriften vertraulich behandelt und nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten ausgewertet.

Vielen Dank bereits im Voraus für Ihre Bemühungen.

Bei der Wiedernutzung von Brachflächen gibt es je nach Situation eine Vielzahl an möglichen Hemmnissen. Um diese näher eingrenzen zu können, ordnen Sie bitte die folgenden Handlungsbereiche nach ihrer Wichtigkeit. (wichtig=1, unwichtig=6)

	wichtig	1	2	3	4	5	6	unwichtig
Rechtsberatung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Konzeptentwicklung / Planung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Investition / Finanzierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Organisation / Kooperation		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Realisierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Vermarktung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Welche der folgenden Punkte ist Ihrer Einschätzung nach ein Hemmnis für die zukünftige Entwicklung brachgefallener und mindergenutzter Flächen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich, bitte wählen Sie bis zu max. 6 Hemmnisse)

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche                             | <input type="checkbox"/> Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung zu gering                  |
| <input type="checkbox"/> Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche bzw. in den Gebäuden      | <input type="checkbox"/> Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung                                   |
| <input type="checkbox"/> Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzeptentwicklung | <input type="checkbox"/> Derzeit geltende gesetzliche Regelungen (z.B. Grunderwerbssteuer, Naturschutz etc.) |
| <input type="checkbox"/> Beratungskosten für externe Dritte                                  | <input type="checkbox"/> Fehlendes Nutzungskonzept / fehlende Idee   |
| <input type="checkbox"/> Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit            | <input type="checkbox"/> Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung   |
| <input type="checkbox"/> Fehlende Kosten-Nutzenkalkulation                                   | <input type="checkbox"/> Sonstiges   |

Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Hemmnisse für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen.

In welchem Handlungsbereich wünschen Sie sich mehr Anreize (welche sich auf Ihr Handeln auswirken) zur Entwicklung von brachgefallenen und mindergenutzten Flächen? Bitte ordnen Sie nach Wichtigkeit. (wichtig=1, unwichtig=6)

	wichtig	1	2	3	4	5	6	unwichtig
Rechtsberatung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Konzeptentwicklung / Planung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Investition / Finanzierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Organisation / Kooperation		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Realisierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Vermarktung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

---

Es gibt sowohl Anreize um die Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft eines Eigentümers zu erhöhen als auch Anreize um die Ansiedlung und Investitionen von Dritten zu fördern. Welche Art von Anreizen würden Sie bevorzugen?

- Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft (Beispiele siehe folgende Frage)       Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition (Beispiele siehe folgende Frage)

---

Würden die im Folgenden dargestellten Maßnahmen für die Eigentümer oder Projektentwickler Ihrer Einschätzung nach einen Anreiz darstellen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich, bitte wählen sich bis zu max. 6 Anreize aus)

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Erhöhung der Grundsteuer (Entwicklungs- und Verkaufsanreiz)                       | <input type="checkbox"/> Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz)             |
| <input type="checkbox"/> Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer (Ansiedlungsanreiz)                         | <input type="checkbox"/> Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermitteln (Investitionsanreiz) |
| <input type="checkbox"/> Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz)   | <input type="checkbox"/> Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitionsanreiz)        |
| <input type="checkbox"/> Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen (Verkaufsanreiz)      | <input type="checkbox"/> Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle (Entwicklungsanreiz)       |
| <input type="checkbox"/> Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / Gebäude (Ansiedlungsanreiz) | <input type="checkbox"/> Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen (Investitionsanreiz)                          |
| <input type="checkbox"/> Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen (Entwicklungsanreiz)    | <input type="checkbox"/> Sonstiges  |

---

Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Anreize für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen.

---

Falls bei erfolgreich entwickelten Brachflächen eine Flächenumnutzung stattfand, dann wurde Ihrer Erfahrung nach die folgenden Nutzungen bevorzugt? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich)

- |   |                                    |
|---|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Gewerbe / Handwerk           | <input type="checkbox"/> Wohnen    |
| <input type="checkbox"/> Handel / Einzelhandel        | <input type="checkbox"/> Sonstiges |
| <input type="checkbox"/> Dienstleistung / Büronutzung |                                    |

---

Sind Sie bei einer Gebietskörperschaft (Kommune oder Landkreis) oder bei einem Regionalverband tätig?

- Kommune       Regionalverband  
 Landkreis

---

Falls Sie bei einer Gebietskörperschaft tätig sind (Kommune oder Landkreis), in welchem Landkreis?

- |   |                                    |
|---|------------------------------------|
| <input type="radio"/> Tuttlingen        | <input type="radio"/> Zollernalb   |
| <input type="radio"/> Ostalbkreis       | <input type="radio"/> Raststatt    |
| <input type="radio"/> Main-Tauber-Kreis | <input type="radio"/> Böblingen    |
| <input type="radio"/> Ortenaukreis      | <input type="radio"/> Rhein-Neckar |
| <input type="radio"/> Schwäbisch-Hall   | <input type="radio"/> Lörrach      |

---

Sie haben das Ende des Fragebogens erreicht. Hiermit möchte ich mich für Ihre Bemühungen und Ihre Zeit bedanken. Falls Sie weitere Fragen, Anmerkungen, Kritik oder Anregungen haben, können Sie diese gerne notieren. Vielen Dank!

---

Abschicken

Eingabe löschen

# Online-Befragung von Experten aus Wissenschaft u. Praxis



Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Unterstützung im Rahmen meiner Promotion und die Teilnahme an meiner Umfrage zu "Anreizsystemen für mindergenutzte bzw. brachgefallene Flächen mit gewerblicher Vornutzung".

In 10 ausgewählten Kommunen in Baden-Württemberg wurden bisher insgesamt 128 Potenziale mit einer Fläche von 884.563 Hektar erhoben und die Flächeneigentümer schriftlich mittels Fragebogen befragt. Zudem wurden sowohl die Vertreter der kommunalen Verwaltungen als auch Vertreter aus der Immobilienwirtschaft bzgl. Ihrer Einschätzung der Hemmnisse und Anreize befragt. Gerne möchte ich mit dem folgenden Online-Fragebogen nun die Möglichkeit nutzen, Sie als Experten aus Wissenschaft und Praxis in meine Befragung mit einzubeziehen.

Ihre Angaben werden selbstverständlich anonym erhoben und unter Beachtung der Datenschutzvorschriften vertraulich behandelt sowie nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten ausgewertet. Vielen Dank bereits im Voraus für Ihre Bemühungen.

Welche Themengebiete umfasst Ihr derzeitiger Arbeitsschwerpunkt?

In welchem Bereich sind Sie derzeit überwiegend tätig?

universitär

außeruniversitär

Bei der Wiedernutzung von Brachflächen gibt es je nach Situation eine Vielzahl an möglichen Hemmnissen. Ordnen Sie bitte die folgenden Handlungsbereiche nach ihrer persönlichen Einschätzung von wichtig bis unwichtig (wichtig=1, unwichtig=6).

	wichtig	1	2	3	4	5	6	unwichtig
Rechtsberatung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Konzeptentwicklung / Planung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Investition / Finanzierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Organisation / Kooperation		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Realisierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Vermarktung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Welche der folgenden Punkte ist Ihrer Einschätzung nach ein Hemmnis für die zukünftige Entwicklung brachgefallener und mindergenutzter Flächen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich, bitte wählen Sie bis zu max. 6 Hemmnisse)

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche                             | <input type="checkbox"/> Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung                                   |
| <input type="checkbox"/> Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche bzw. in den Gebäuden      | <input type="checkbox"/> Derzeit geltende gesetzliche Regelungen (z.B. Grunderwerbssteuer, Naturschutz etc.) |
| <input type="checkbox"/> Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzeptentwicklung | <input type="checkbox"/> Fehlendes Nutzungskonzept / fehlende Idee   |
| <input type="checkbox"/> Beratungskosten für externe Dritte                                  | <input type="checkbox"/> Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung   |
| <input type="checkbox"/> Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit            | <input type="checkbox"/> Sonstiges   |
| <input type="checkbox"/> Fehlende Kosten-Nutzenkalkulation                                   | <input type="text"/>   |
| <input type="checkbox"/> Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung zu gering  |  |

Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Hemmnisse für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen.

In welchem Handlungsbereich würden Sie mehr Anreize zur Entwicklung von brachgefallenen und mindergenutzten Flächen für sinnvoll erachten? Bitte ordnen Sie nach Wichtigkeit. (wichtig=1, unwichtig=6)

	wichtig	1	2	3	4	5	6	unwichtig
Rechtsberatung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Konzeptentwicklung / Planung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Investition / Finanzierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Organisation / Kooperation		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Realisierung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
Vermarktung		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	

Es gibt sowohl Anreize um die Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft eines Eigentümers zu erhöhen als auch Anreize um die Ansiedlung und Investitionen von Dritten zu fördern. Welche Art von Anreizen würden Sie höher gewichten?

- Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft (Beispiele siehe folgende Frage)  Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition (Beispiele siehe folgende Frage)

Welche der im Folgenden dargestellten Maßnahmen für Eigentümer / Projektentwickler würden Ihrer Einschätzung nach einen hohen Anreiz darstellen? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich, bitte wählen sich bis zu max. 6 Anreize aus)

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Erhöhung der Grundsteuer (Entwicklungs- und Verkaufsanreiz)                       | <input type="checkbox"/> Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermitteln (Investitionsanreiz) |
| <input type="checkbox"/> Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer (Ansiedlungsanreiz)                         | <input type="checkbox"/> Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitionsanreiz)        |
| <input type="checkbox"/> Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz)   | <input type="checkbox"/> Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle (Entwicklungsanreiz)       |
| <input type="checkbox"/> Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen (Verkaufsanreiz)      | <input type="checkbox"/> Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen (Investitionsanreiz)                          |
| <input type="checkbox"/> Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / Gebäude (Ansiedlungsanreiz) | <input type="checkbox"/> Sonstiges  |
| <input type="checkbox"/> Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen (Entwicklungsanreiz)    | <input type="text" value=""/>   |
| <input type="checkbox"/> Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz)          |   |

Welche der im Folgenden dargestellten Maßnahmen halten Sie für in der Praxis auch tatsächlich durchführbar? (Eine Mehrfachauswahl ist möglich)

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Erhöhung der Grundsteuer (Entwicklungs- und Verkaufsanreiz)                       | <input type="checkbox"/> Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Fördermitteln (Investitionsanreiz) |
| <input type="checkbox"/> Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer (Ansiedlungsanreiz)                         | <input type="checkbox"/> Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten (Investitionsanreiz)        |
| <input type="checkbox"/> Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen (Investitionsanreiz)   | <input type="checkbox"/> Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle (Entwicklungsanreiz)       |
| <input type="checkbox"/> Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen (Verkaufsanreiz)      | <input type="checkbox"/> Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen (Investitionsanreiz)                          |
| <input type="checkbox"/> Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche / Gebäude (Ansiedlungsanreiz) | <input type="checkbox"/> Sonstiges  |
| <input type="checkbox"/> Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen (Entwicklungsanreiz)    | <input type="text" value=""/>   |
| <input type="checkbox"/> Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite (Investitionsanreiz)          |   |

Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Anreize für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen für Eigentümer.

Bitte beschreiben Sie in eigenen Worten die aus Ihrer Sicht wichtigsten drei Anreize für die Entwicklung bzw. den Verkauf brachgefallener und mindergenutzter Flächen für Investoren und Projektentwickler.



## Telefoninterview mit Experten aus Wissenschaft und Praxis

Aufgrund der Wichtigkeit des Telefoninterviews für die Ergebnisse der vorliegenden Dissertation wurde trotz der geringen Bereitschaft (siehe Punkt 6.3.6) mehrere Experten angefragt. Als Methode wurde wiederum das qualitative leitfadengestützte Interview gewählt. Die Teilnehmer haben im Vorfeld des Interviews die bisherigen Befragungsergebnisse sowie den Fragenkatalog zugesendet bekommen. In der Auswertung der Fragekomplexe gab es nennenswerte Unterschiede zwischen den Akteursgruppen, die Experten sollten im Telefoninterview hierzu Ihre Einschätzung mitteilen. Die einzelnen Gespräche dauerten zwischen 60 und 90 Minuten. Die Ergebnisse wurden protokolliert und anschließend in eine Exceltabelle zur Auswertung übertragen.

---

Handlungsbereiche Hemmnisse:

Bei den ersten vier Diagrammen wurde nach den unterschiedlichen Handlungsbereichen möglicher Hemmnisse gefragt. Bei den Kommunen wird der Handlungsbereich "Planung", bei den Eigentümern "Vermarktung" und "Planung", bei der Immobilienwirtschaft die Bereiche "Planung", "Finanzierung" und "Vermarktung" als große Hemmnisse eingestuft. Das Ergebnis der Expertenbefragung unterscheidet sich deutlich von den anderen drei Gruppen.

Wie erklären Sie sich die Abweichung der Befragungsergebnisses der Expertenbefragung?

Sind für Sie die Ergebnisse der anderen Gruppen nachvollziehbar? Bzw. hätten Sie andere Ergebnisse erwartet?

Könnte eine mögliche Abweichung darin begründet liegen, dass die Handlungsbereiche nicht eindeutig sind und die vier Gruppen diese unterschiedlich interpretiert haben?

Hemmnisse detailliert:

Bei den folgenden vier Diagrammen wurden die Handlungsbereiche auf konkrete Hemmnisse heruntergebrochen. Die Liste bildet Hemmnisse aus den unterschiedlichen Handlungsbereichen ab. Auffällig ist nun eine weitgehende Übereinstimmung aller vier befragten Gruppen. Als größte Hemmnisse werden "bestehende Altlasten", "Gewinn bei Verkauf" und "fehlendes Nutzungskonzept" genannt. Diese können den Handlungsbereichen "Finanzierung", "Planung" und "Vermarktung" zugeordnet werden.

Wie interpretieren Sie das Ergebnis der Eigentümer, die anstatt der zuvor genannten "Planung" nun doch vermehrt "finanzielle" Hemmnisse sieht?

Wie interpretieren Sie das Ergebnis der Immobilienwirtschaft, die nun u.a. auch "nicht abschätzbare Risiken", fehlende Rechtssicherheit" und "bestehende Altlasten" als Hemmnisse bewertet?

Handlungsbereiche Anreize:

Bei der Frage nach den Handlungsbereichen für Anreize sind die Themen "Planung" und "Finanzierung" die meist genannten. Bei der Gruppe der "Experten" und "Eigentümer" wird der Handlungsbereich "Planung" am häufigsten genannt. Besonders bei den Eigentümern fällt die Bewertung für das Handlungsfeld "Planung" besonders positiv aus.

Stellt die häufige Nennung des Themas "Planung" nicht ein Widerspruch zu den zuvor genannten Hemmnissen "bestehende Altlasten" und "Gewinn bei Verkauf" dar?



Wie erklären Sie die überdurchschnittlich positive Bewertung des Handlungsbereich "Planung" bei den Eigentümern?

Anreize detailliert:

Bei der Befragung der Gruppen nach konkreten Anreizen dominiert der Wunsch nach "finanziellen" Anreizen. Je nach Interessenlage wird eine "Erhöhung der Grundsteuer" bzw. umgekehrt "die Senkung der Grunderwerbssteuer" gewünscht. Im weiteren werden die "Erleichterung bei Fördermitteln" und "verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten" priorisiert.

Stellt die Priorisierung der "finanziellen" Anreize einen Widerspruch zu den zuvor abgefragten Handlungsbereichen, bei denen das Thema "Planung" am meisten genannt wurde, dar?

Würden Sie der Aussage zustimmen, dass im Planungsrecht nur wenige Änderungen für die Erreichung der Zielsetzungen des "Flächensparens" und der "Innenentwicklung" notwendig sind. Sondern vielmehr Änderungen bei "finanziellen" Instrumenten zielführend sind bzw. mehr Wirkung erzielen?

Mögliche Instrumente - Flächenmanager:

Neben der Überprüfung der bestehenden Instrumente und der in Diskussion befindlichen soll meine Promotion auch Vorschläge für neue Instrumente enthalten. Im Folgenden möchte ich diese kurz mit Ihnen diskutieren.

Wäre aus Ihrer Sicht ein "Manager zur Koordinierung von Brachflächenaktivitäten" sinnvoll? (siehe auch EU Projekt COBRAMAN)

Wo sollte dieser hierarchisch angesiedelt sein? (Bundesland, Region, Landkreise etc.)

Mögliche Instrumente - Grundsteuer:

Aktuell wird die Änderung der Grundsteuer diskutiert. Es werden derzeit mehrere Modelle untersucht. In Baden-Württemberg werden die Ergebnisse zu den Untersuchungen Anfang des nächsten Jahres erwartet, dann ist ein erneuter Vorstoß im Bundesrat geplant.

Folgende drei Modelle stehen zur Diskussion:

Bodenwertsteuer - orientiert sich ausschließlich am Wert des Grundstücks

Flächensteuer - orientiert sich ausschließlich an der Größe des Grundstücks

Flächennutzungssteuer - orientiert sich an den Umweltbelastungen der Nutzung (Versiegelung der Fläche)

Welches würden Sie präferieren?

Wäre aus Ihrer Sicht ein zeitlich gekoppeltes System, z.B. jedes Jahr das die Fläche brach liegt, wird der Steuersatz angehoben, sobald die Fläche genutzt wird, sinkt die Grundsteuer wieder, sinnvoll?

---

Wie beurteilen Sie die Durchführbarkeit?

---

Mögliche Instrumente - Grunderwerbsteuer:

Von Seiten der Kommunen ist es wünschenswert den Zwischenerwerb von Flächen zu erleichtern. Hierzu wäre vorstellbar, die Grunderwerbssteuer für den Zwischenerwerb auszusetzen.

Wäre dies aus Ihrer Sicht ein richtiger Schritt?

---

Welche Erleichterungen bei der Grunderwerbssteuer wären aus Ihrer Sicht möglich?

---

Mögliche Instrumente - Förderung:

Die Erleichterungen bei der Vergabe von Fördermitteln wurde von nahezu allen Befragten für positiv befunden. Die meisten zur Verfügung stehenden Fördermöglichkeiten setzen ein abgegrenztes Gebiet, ein integriertes Entwicklungskonzept und ein Antragsfrist von 1-2 Jahren voraus.

Wäre eine schnell verfügbare Einzelfallförderung auf Basis eines Nutzungskonzeptes mit Kosten/Nutzenrechnung Ihrer Meinung nach zielführend? (Ähnlich einer Kreditvergabe)

---

Die unterschiedlichen Fördertöpfe sind bei unterschiedlichen Ministerien angesiedelt. Teilweise konkurrieren die Förderungen. Würde eine Bündelung der Kompetenzen und der Zuständigkeiten z.B. auf ein Ministerium Ihrer Meinung nach die Fördermittelvergabe erleichtern?

---

Somit wären wir am Ende meiner Befragung angekommen. Ich möchte mich ganz herzlich für Ihre Mitwirkung und Ihre Teilnahme bedanken.

Hätten Sie evtl. noch weitere Anmerkungen zur Befragung oder zu den bisherigen Ergebnissen?  
Gibt es Hinweise / Tipps, für die weitere Bearbeitung?

---

Abschicken

Eingabe loeschen

---

Autor des Fragebogens: Timo Munzinger  
Dieses Formular wurde mit GrafStat (Ausgabe 2010 / Ver 4.72) erzeugt.  
Ein Programm v. Uwe W. Diener 7/2010.  
Informationen zu GrafStat: <http://www.grafstat.de>

## 2.2. Ergebnisse der Befragungen

### 2.2.1. Einzelinterviews mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung

Im Herbst 2009 bzw. im Frühjahr 2010 wurden mit den jeweiligen Vertretern der mitwirkenden Kommunen ein kurzes Interviews zur bisherigen und zur zukünftigen Stadtentwicklung geführt. Das Interview wurde als Leitfaden gestütztes Interview durchgeführt.

#### 1) Nachfrage\_Wohnen

sehr hoch	0	(0,00%)
hoch	5	(50,00%)
mittelmäßig	3	(30,00%)
gering	2	(20,00%)
sehr gering	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

#### 2) Entwicklung Wohnen

stark steigend	0	(0,00%)
steigend	3	(30,00%)
stagnierend	4	(40,00%)
abnehmend	3	(30,00%)
stark abnehmend	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

#### 3) Nachfrage Gewerbe

sehr hoch	1	(10,00%)
hoch	1	(10,00%)
mittelmäßig	7	(70,00%)
gering	1	(10,00%)
sehr gering	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

#### 4) Entwicklung Gewerbe

stark steigend	0	(0,00%)
steigend	1	(10,00%)
stagnierend	6	(60,00%)
abnehmend	3	(30,00%)
stark abnehmend	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

#### 5) Bedeutung Projekte Umsetzung

Freie Textabfrage

#### 6) Bedeutung Projekte Planung

Freie Textabfrage

**7) Akzeptanz Politik**

sehr hoch	0	(0,00%)
hoch	3	(30,00%)
mittelmäßig	3	(30,00%)
gering	2	(20,00%)
sehr gering	2	(20,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**8) Akzeptanz Bevölkerung**

sehr hoch	0	(0,00%)
hoch	2	(20,00%)
mittelmäßig	2	(20,00%)
gering	4	(40,00%)
sehr gering	2	(20,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**9) Erfassung Wohnen**

ja	6	(60,00%)
nein	4	(40,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**10) Erfassung Gewerbe**

ja	6	(60,00%)
nein	4	(40,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**11) Flächenmanagement Wohnen**

ja	3	(30,00%)
nein	7	(70,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**12) Flächenmanagement Gewerbe**

ja	5	(50,00%)
nein	5	(50,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**13) Instrumente Planung**

Freie Textabfrage

**14) Instrumente Information**

Freie Textabfrage

**15) Instrumente Förderung**

Freie Textabfrage

**16) Instrumente Vermarktung**

Freie Textabfrage

**17) Kosten-Nutzen Analysen**

ja	2	(20,00%)
nein	8	(80,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	0	

**18) Hemmnisse Aktivierung**

Freie Textabfrage

**19) Anreize Aktivierung**

Freie Textabfrage

**2.2.2. Schriftliche Befragung der Eigentümer - Brachflächen**

Die Befragung wurde mit Hilfe der Software Grafstat erarbeitet und auch ausgewertet. Nachfolgend die automatische Grundausswertung der rückgemeldeten schriftlichen Fragebogen.

**1) Nutzung**

Freie Textabfrage

**2) Mißstand**

Ja	11	(36,67%)
Nein	19	(63,33%)
<hr/>		
Summe	30	
ohne Antwort	2	

**3) Änderung gewünscht**

Ja	20	(68,97%)
Nein	9	(31,03%)
<hr/>		
Summe	29	
ohne Antwort	3	

**4) Beschreibung keine Änderung**

Freie Textabfrage

**5) Änderung wie**

als Eigentümer selbst entwickeln	4	(21,05%)
mit Hilfe eines Dritten entwickeln lassen	13	(68,42%)
verkaufen / tauschen (bitte weiter mit Frage 1.7)	2	(10,53%)
<hr/>		
Summe	19	
ohne Antwort	13	

**6) Bevorzugte Nutzung für Ansiedlung**

Gewerbe / Handwerk	14	(70,00%)
Handel / Einzelhandel	5	(25,00%)
Dienstleistung / Büronutzung	11	(55,00%)
Wohnen	2	(10,00%)
Sonstiges	1	(5,00%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	33	
geantwortet haben	20	
ohne Antwort	12	

**7) Was spricht dagegen**

Freie Textabfrage

**8) Rechtsberatung**

Sehr Wichtig	4	(20,00%)
Wichtig	1	(5,00%)
Weniger Wichtig	0	(0,00%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	2	(10,00%)
Unwichtig	5	(25,00%)
Sehr Unwichtig	8	(40,00%)
<hr/>		
Summe	20	
ohne Antwort	12	
Mittelwert	4,35	
Median	5	

**9) Konzeptentwicklung / Planung**

Sehr Wichtig	10	(47,62%)
Wichtig	3	(14,29%)
Weniger Wichtig	2	(9,52%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	2	(9,52%)
Unwichtig	3	(14,29%)
Sehr Unwichtig	1	(4,76%)
<hr/>		
Summe	21	
ohne Antwort	11	
Mittelwert	2,43	
Median	2	

**10) Investition / Finanzierung**

Sehr Wichtig	8	(36,36%)
Wichtig	2	(9,09%)
Weniger Wichtig	4	(18,18%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	4	(18,18%)
Unwichtig	2	(9,09%)
Sehr Unwichtig	2	(9,09%)
<hr/>		
Summe	22	
ohne Antwort	10	
Mittelwert	2,82	
Median	3	

**11) Organisation / Kooperation**

Sehr Wichtig	1	(5,00%)
Wichtig	3	(15,00%)
Weniger Wichtig	6	(30,00%)

Weder Wichtig noch Unwichtig	4	(20,00%)
Unwichtig	1	(5,00%)
Sehr Unwichtig	5	(25,00%)
<hr/>		
Summe	20	
ohne Antwort	12	
Mittelwert	3,8	
Median	3	

**12) Realisierung**

Sehr Wichtig	4	(17,39%)
Wichtig	2	(8,70%)
Weniger Wichtig	7	(30,43%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	4	(17,39%)
Unwichtig	6	(26,09%)
Sehr Unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	23	
ohne Antwort	9	
Mittelwert	3,26	
Median	3	

**13) Vermarktung**

Sehr Wichtig	8	(34,78%)
Wichtig	8	(34,78%)
Weniger Wichtig	3	(13,04%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	2	(8,70%)
Unwichtig	1	(4,35%)
Sehr Unwichtig	1	(4,35%)
<hr/>		
Summe	23	
ohne Antwort	9	
Mittelwert	2,26	
Median	2	

**14) Unterstützung Handlungsbereiche**

Rechtsberatung	7	(28,00%)
Konzeptentwicklung / Planung	11	(44,00%)
Investition / Finanzierung	5	(20,00%)
Organisation / Kooperation	6	(24,00%)
Realisierung	5	(20,00%)
Vermarktung	14	(56,00%)
Sonstiges	3	(12,00%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	51	
geantwortet haben	25	
ohne Antwort	7	

**15) Hemmnisse**

Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche	8	(30,77%)
Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche	9	(34,62%)
Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzept	7	(26,92%)
Beratungskosten für externe Dritte	3	(11,54%)
Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit	8	(30,77%)
Fehlende Kosten- Nutzenkalkulation	2	(7,69%)
Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung	12	(46,15%)
Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung	4	(15,38%)
Derzeit geltende gesetzliche Regelungen	3	(11,54%)
Fehlendes Nutzungskonzept / Idee	9	(34,62%)

Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung	6	(23,08%)
Sonstiges	6	(23,08%)

---

Nennungen (Mehrfachwahl möglich!) geantwortet haben	77	
ohne Antwort	26	
	6	

**16) Rechtsberatung**

Sehr Wichtig	1	(5,00%)
Wichtig	1	(5,00%)
Weniger Wichtig	0	(0,00%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	5	(25,00%)
Unwichtig	5	(25,00%)
Sehr Unwichtig	8	(40,00%)

---

Summe	20	
ohne Antwort	12	
Mittelwert	4,8	
Median	5	

**17) Konzeptentwicklung / Planung**

Sehr Wichtig	14	(66,67%)
Wichtig	3	(14,29%)
Weniger Wichtig	1	(4,76%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	1	(4,76%)
Unwichtig	1	(4,76%)
Sehr Unwichtig	1	(4,76%)

---

Summe	21	
ohne Antwort	11	
Mittelwert	1,81	
Median	1	

**18) Investitions / Finanzierung**

Sehr Wichtig	5	(22,73%)
Wichtig	6	(27,27%)
Weniger Wichtig	3	(13,64%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	2	(9,09%)
Unwichtig	2	(9,09%)
Sehr Unwichtig	4	(18,18%)

---

Summe	22	
ohne Antwort	10	
Mittelwert	3,09	
Median	2	

**19) Organisation / Kooperation**

Sehr Wichtig	1	(5,56%)
Wichtig	3	(16,67%)
Weniger Wichtig	6	(33,33%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	1	(5,56%)
Unwichtig	5	(27,78%)
Sehr Unwichtig	2	(11,11%)

---

Summe	18	
ohne Antwort	14	
Mittelwert	3,67	
Median	3	



**20) Realisierung**

Sehr Wichtig	5	(22,73%)
Wichtig	1	(4,55%)
Weniger Wichtig	3	(13,64%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	10	(45,45%)
Unwichtig	1	(4,55%)
Sehr Unwichtig	2	(9,09%)
<hr/>		
Summe	22	
ohne Antwort	10	
Mittelwert	3,32	
Median	4	

**21) Vermarktung**

Sehr Wichtig	7	(29,17%)
Wichtig	5	(20,83%)
Weniger Wichtig	6	(25,00%)
Weder Wichtig noch Unwichtig	3	(12,50%)
Unwichtig	2	(8,33%)
Sehr Unwichtig	1	(4,17%)
<hr/>		
Summe	24	
ohne Antwort	8	
Mittelwert	2,63	
Median	2	

**22) Bevorzugte Anreize**

Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft	9	(36,00%)
Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition	16	(64,00%)
<hr/>		
Summe	25	
ohne Antwort	7	

**23) Maßnahmen als Anreiz**

Erhöhung der Grundsteuer	0	(0,00%)
Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer	7	(25,93%)
Absenkung Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen	12	(44,44%)
Sonderabgaben auf brachl. bzw. mindergenutzte Flächen	0	(0,00%)
Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche	5	(18,52%)
Befreiung von naturschutzrechtl. Ausgleichsregelungen	4	(14,81%)
Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite	8	(29,63%)
Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Förder	14	(51,85%)
Verbesserung von steuerlichen Abschreibemöglichkeiten	15	(55,56%)
Einrichtung einer kostenfreien Beratungsstelle	8	(29,63%)
Kostenfreie Kosten-Nutzen Berechnungen	7	(25,93%)
Sonstiges	7	(25,93%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	87	
geantwortet haben	27	
ohne Antwort	5	

**24) Drei Wichtigsten Anreize**

Freie Textabfrage

**25) Eigentümerart**

Juristische Person (z.B. GmbH, AG, Genossenschaft etc.)	13	(43,33%)
Natürliche Person (private Einzelperson)	17	(56,67%)

Personengesellschaft / -gemeinschaft (z.B. GbR, Erbgem	0	(0,00%)
Summe	30	
ohne Antwort	2	
<b>26) Besitz</b>		
Kauf der Fläche	8	(28,57%)
Erbe / Spende / Schenkung	20	(71,43%)
Gläubiger (z.B. aus Insolvenz)	0	(0,00%)
Summe	28	
ohne Antwort	4	
<b>27) Gedanken zur Verwertung</b>		
Ja	27	(90,00%)
Nein	3	(10,00%)
Summe	30	
ohne Antwort	2	
<b>28) Gespräche Kommune</b>		
Ja	17	(58,62%)
Nein	12	(41,38%)
Summe	29	
ohne Antwort	3	
<b>29) Weitergabe Info an Kommune</b>		
Ja	2	(8,00%)
Nein	23	(92,00%)
Summe	25	
ohne Antwort	7	
<b>30) Vorarbeit Dritter</b>		
Ja	11	(37,93%)
Nein	18	(62,07%)
Summe	29	
ohne Antwort	3	
<b>31) Versuche (Jahre)</b>		
Antworten	24	
ohne Antwort	8	
Minimum	0	
Maximum	11	
Mittelwert	3,833	
<b>32) Fragen, Kritik</b>		
Freie Textabfrage		
<b>33) Kommune der Fläche</b>		
Bad Mergentheim	6	(19,35%)
Balingen	5	(16,13%)
Bopfingen	1	(3,23%)
Crailsheim	6	(19,35%)

Gernsbach	1	(3,23%)
Immendingen	2	(6,45%)
Magstadt	1	(3,23%)
Ohlsbach	1	(3,23%)
Schopfheim	7	(22,58%)
Schwetzingen	1	(3,23%)
Summe	31	
ohne Antwort	1	

**34) Lage der Kommune**

Verdichtungsraum	2	(6,45%)
Randzone um Verdichtungsraum	8	(25,81%)
Verdichtungsbereich ländlicher Raum	12	(38,71%)
Ländlicher Raum	9	(29,03%)
Summe	31	
ohne Antwort	1	

**35) Zentrale Orte**

Oberzentrum	0	(0,00%)
Mittelzentrum	18	(75,00%)
Unterkern	3	(12,50%)
Doppelzentrum	1	(4,17%)
Siedlungsbereich Verdichtungsraum	1	(4,17%)
Gemeinde mit Eigenentwicklung	1	(4,17%)
Summe	24	
ohne Antwort	8	

**36) Region**

Schwarzwald-Baar-Heuberg	2	(6,45%)
Ostwürttemberg	1	(3,23%)
Heilbronn-Franken	12	(38,71%)
Südlicher Oberrhein	1	(3,23%)
Neckar-Alb	5	(16,13%)
Mittlerer Oberrhein	1	(3,23%)
Stuttgart	1	(3,23%)
Rhein-Neckar	1	(3,23%)
Hochrhein-Bodensee	7	(22,58%)
Summe	31	
ohne Antwort	1	

**37) Landkreis**

Tuttlingen	2	(6,45%)
Ostalbkreis	1	(3,23%)
Main-Tauber-Kreis	6	(19,35%)
Ortenaukreis	1	(3,23%)
Schwäbisch-Hall	6	(19,35%)
Zollernalb	5	(16,13%)
Raststatt	1	(3,23%)
Böblingen	1	(3,23%)
Rhein-Neckar	1	(3,23%)
Lörrach	7	(22,58%)
Summe	31	
ohne Antwort	1	

**38) Einwohnerzahl**

Antworten	31
ohne Antwort	1
Minimum	3200
Maximum	34200
Mittelwert	22903,226

**39) Flächengröße**

Antworten	29
ohne Antwort	3
Minimum	707
Maximum	34980
Mittelwert	7674,103

**40) Lage der Fläche**

Stadtmitte / Ortsmitte	2	(6,90%)
Randlage Stadtmitte / Ortsmitte	6	(20,69%)
Randlage Kommune	18	(62,07%)
Außerhalb der Kommune	3	(10,34%)
Summe	29	
ohne Antwort	3	

**41) FNP**

Sonderbauflächen	5	(17,24%)
gemischte Bauflächen	8	(27,59%)
gewerbliche Bauflächen	16	(55,17%)
Wohnbauflächen	0	(0,00%)
Summe	29	
ohne Antwort	3	

**42) Bebauung**

Ja	28	(96,55%)
Nein	1	(3,45%)
Unbekannt	0	(0,00%)
Summe	29	
ohne Antwort	3	

**43) Flächennutzung**

brachliegende Fläche	18	(62,07%)
mindergenutzte Fläche	9	(31,03%)
zukünftig brachliegende Fläche	2	(6,90%)
zukünftige Entwicklungsfläche	0	(0,00%)
Summe	29	
ohne Antwort	3	

**44) Erschließung**

großräumige Straßenverbindung	0	(0,00%)
überregionale / regionale Straßenverbindung	10	(34,48%)
zwischengemeindliche Straßenverbindung	6	(20,69%)
flächenerschließende Straßenverbindung	7	(24,14%)
untergeordnete Straßenverbindung	4	(13,79%)
Wegeverbindung	2	(6,90%)

Summe	29
ohne Antwort	3

#### 45) Flächenzuschnitt / Folgenutzung

gewerbliche Bebauung	22	(75,86%)
Wohnbebauung	12	(41,38%)
Zwischennutzung	6	(20,69%)
Rückbau	6	(20,69%)
Renaturierung	3	(10,34%)
Ungeeignet	0	(0,00%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	49	
geantwortet haben	29	
ohne Antwort	3	

#### 46) Flächenkategorie

Projekttyp A - Selbstläufer	5	(17,24%)
Projekttyp B - Entwicklungsfläche	15	(51,72%)
Projekttyp C - Reservefläche	9	(31,03%)
<hr/>		
Summe	29	
ohne Antwort	3	

### 2.2.3. Schriftliche Befragung der Eigentümer – Baulücken

Die Befragung wurde mit Hilfe der Software Grafstat erarbeitet und auch ausgewertet. Nachfolgend die automatische Grundausswertung der rückgemeldeten schriftlichen Fragebogen.

#### 1) Nutzung

Ja	12	(50,00%)
Nein	12	(50,00%)
<hr/>		
Summe	24	
ohne Antwort	1	

#### 2) Beschreibung Nutzung

Freie Textabfrage

#### 3) Eigentümerart

Juristische Person (z.B. GmbH, AG, Genossenschaft etc.)	5	(20,83%)
Natürliche Person (private Einzelperson)	19	(79,17%)
Personengesellschaft / -gemeinschaft (z.B. GbR, Erbengem)	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	24	
ohne Antwort	1	

#### 4) Besitz

Kauf der Fläche	13	(54,17%)
Erbe / Spende / Schenkung	11	(45,83%)
Gläubiger (z.B. aus Insolvenz)	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	24	
ohne Antwort	1	

**5) Absichten**

Verkauf an Kommune	3	(12,50%)
Verkauf an Dritten	12	(50,00%)
Bebauung durch Sie als Eigentümer	8	(33,33%)
Bebauung durch Dritten	6	(25,00%)
Fläche als Reservefläche für betriebl. Erweiterung	8	(33,33%)
Keine Veränderung	5	(20,83%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	42	
geantwortet haben	24	
ohne Antwort	1	

**6) Gründe keine Änderung**

Freie Textabfrage

**7) Kontakt Käufer**

Ja	0	(0,00%)
Nein	15	(100,00%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	10	

**8) Vermarktung**

Ja	7	(46,67%)
Nein	8	(53,33%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	10	

**9) Gründe gegen Verkauf**

Freie Textabfrage

**10) Unterstützung bei Verkauf**

Ja	8	(53,33%)
Nein	7	(46,67%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	10	

**11) Beschreibung Unterstützung**

Freie Textabfrage

**12) Konzept**

Ja	2	(14,29%)
Nein	12	(85,71%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	11	

**13) Bebauung bis wann**

Antworten	8
ohne Antwort	17
Minimum	2
Maximum	5
Mittelwert	4,375

**14) Hemmnisse**

Freie Textabfrage

**15) Unterstützung gewünscht**

Ja	6	(42,86%)
Nein	8	(57,14%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	11	

**16) Beschreibung Unterstützung**

Freie Textabfrage

**17) Eigentümer wie lange**

Antworten	17
ohne Antwort	8
Minimum	5
Maximum	48
Mittelwert	15,941

**18) Entwicklung 5 Jahre**

Ja	9	(56,25%)
Nein	7	(43,75%)
<hr/>		
Summe	16	
ohne Antwort	9	

**19) Verkauf wahrscheinlich**

Ja	10	(58,82%)
Nein	7	(41,18%)
<hr/>		
Summe	17	
ohne Antwort	8	

**20) Fragen, Kritik**

Freie Textabfrage

**21) Kommune der Fläche**

Bad Mergentheim	1	(4,17%)
Balingen	5	(20,83%)
Bopfingen	0	(0,00%)
Crailsheim	5	(20,83%)
Gernsbach	0	(0,00%)
Immendingen	0	(0,00%)
Magstadt	0	(0,00%)
Ohlsbach	2	(8,33%)
Schopfheim	7	(29,17%)
Schwetzingen	4	(16,67%)
<hr/>		
Summe	24	
ohne Antwort	1	

**22) Lage der Kommune**

Verdichtungsraum	4	(16,67%)
Randzone um Verdichtungsraum	7	(29,17%)

Verdichtungsbereich ländlicher Raum	12	(50,00%)
Ländlicher Raum	1	(4,17%)
	<hr/>	
Summe	24	
ohne Antwort	1	

**23) zentrale Orte**

Oberzentrum	0	(0,00%)
Mittelzentrum	15	(88,24%)
Unterkzentrum	0	(0,00%)
Doppelzentrum	0	(0,00%)
Siedlungsbereich Verdichtungsraum	0	(0,00%)
Gemeinde mit Eigenentwicklung	2	(11,76%)
	<hr/>	
Summe	17	
ohne Antwort	8	

**24) Region**

Schwarzwald-Baar-Heuberg	0	(0,00%)
Ostwürttemberg	0	(0,00%)
Heilbronn-Franken	6	(25,00%)
Südlicher Oberrhein	2	(8,33%)
Neckar-Alb	5	(20,83%)
Mittlerer Oberrhein	0	(0,00%)
Stuttgart	0	(0,00%)
Rhein-Neckar	4	(16,67%)
Hochrhein-Bodensee	7	(29,17%)
	<hr/>	
Summe	24	
ohne Antwort	1	

**25) Landkreis**

Tuttlingen	0	(0,00%)
Ostalbkreis	0	(0,00%)
Main-Tauber-Kreis	1	(4,17%)
Ortenaukreis	2	(8,33%)
Schwäbisch-Hall	5	(20,83%)
Zollernalb	5	(20,83%)
Raststatt	0	(0,00%)
Böblingen	0	(0,00%)
Rhein-Neckar	4	(16,67%)
Lörrach	7	(29,17%)
	<hr/>	
Summe	24	
ohne Antwort	1	

**26) Einwohnerzahl**

Antworten	24
ohne Antwort	1
Minimum	3200
Maximum	34200
Mittelwert	24445,833

**27) Flächengröße**

Antworten	0
ohne Antwort	25
Minimum	-
Maximum	-



	Mittelwert	0	
<b>28) Lage der Fläche</b>			
	Stadtmitte / Ortsmitte	0	(0,00%)
Randlage	Stadtmitte / Ortsmitte	0	(0,00%)
	Randlage Kommune	0	(0,00%)
	Außerhalb der Kommune	0	(0,00%)
	Summe	0	
	ohne Antwort	25	
<b>29) FNP</b>			
	Sonderbauflächen	0	(0,00%)
	gemischte Bauflächen	0	(0,00%)
	gewerbliche Bauflächen	0	(0,00%)
	Wohnbauflächen	0	(0,00%)
	Summe	0	
	ohne Antwort	25	
<b>30) Erschließung</b>			
	großräumige Straßenverbindung	0	(0,00%)
überregionale / regionale	Straßenverbindung	0	(0,00%)
zwischengemeindliche	Straßenverbindung	0	(0,00%)
flächenerschließende	Straßenverbindung	0	(0,00%)
untergeordnete	Straßenverbindung	0	(0,00%)
	Wegeverbindung	0	(0,00%)
	Summe	0	
	ohne Antwort	25	
<b>31) Flächenzuschnitt / Folgenutzung</b>			
	gewerbliche Bebauung	0	(0,00%)
	Wohnbebauung	0	(0,00%)
	Zwischennutzung	0	(0,00%)
	Rückbau	0	(0,00%)
	Renaturierung	0	(0,00%)
	Ungeeignet	0	(0,00%)
	Summe	0	
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	geantwortet haben	0	
	ohne Antwort	25	
<b>32) Flächenkategorie</b>			
	Projekttyp A - Selbstläufer	0	(0,00%)
	Projekttyp B - Entwicklungsfläche	0	(0,00%)
	Projekttyp C - Reservefläche	0	(0,00%)
	Summe	0	

### 2.2.4. Online-Befragung der Vertreter der Immobilienwirtschaft

Die Onlinebefragung wurde mit Hilfe der Software Grafstat erarbeitet, onlinegestellt und auch ausgewertet. Nachfolgend die automatische Grundausswertung der eingegebenen Antworten.

#### 1) Tätigkeitsbereich

Immobilieninvestor	2	(4,26%)
Immobilienfinanzierer	0	(0,00%)
Immobilienentwickler	9	(19,15%)
Immobilienbetreiber	2	(4,26%)
Immobilienvermittler	18	(38,30%)
Immobiliendienstleister	16	(34,04%)
<hr/>		
Summe	47	
ohne Antwort	0	

#### 2) Tätigkeitsfeld (eigene Wort)

Freie Textabfrage

#### 3) Tätigkeitsschwerpunkt

kommunal	8	(19,05%)
landkreisweit	6	(14,29%)
regional	14	(33,33%)
landesweit	5	(11,90%)
bundesweit	6	(14,29%)
international	3	(7,14%)
<hr/>		
Summe	42	
ohne Antwort	5	

#### 4) Anzahl Mitarbeiter

< 10	25	(59,52%)
11 - 25	9	(21,43%)
26 - 50	3	(7,14%)
51 - 100	1	(2,38%)
> 100	4	(9,52%)
<hr/>		
Summe	42	
ohne Antwort	5	

#### 5) Wie lange?

Antworten	37
ohne Antwort	10
Minimum	1
Maximum	144
Mittelwert	36,946

#### 6) Wo Hauptsitz?

Antworten	39
ohne Antwort	8
Minimum	89
Maximum	99084
Mittelwert	69574,744

**7) Anzahl Projekte?**

< 5	21	(55,26%)
6 - 10	4	(10,53%)
11 - 20	8	(21,05%)
21 - 50	2	(5,26%)
> 50	3	(7,89%)
<hr/>		
Summe	38	
ohne Antwort	9	

**8) Gebäude abgebrochen**

Antworten	29
ohne Antwort	18
Minimum	0
Maximum	100
Mittelwert	8,655

**9) ... hiervon mit Fördermittel**

Antworten	23
ohne Antwort	24
Minimum	0
Maximum	3
Mittelwert	0,652

**10) Altlasten entdeckt**

Antworten	25
ohne Antwort	22
Minimum	0
Maximum	70
Mittelwert	4,76

**11) Altlasten beseitigt**

Antworten	22
ohne Antwort	25
Minimum	0
Maximum	70
Mittelwert	4,955

**12) ... hiervon mit Fördermittel**

Antworten	20
ohne Antwort	27
Minimum	0
Maximum	2
Mittelwert	0,3

**13) Planungskonzepte erstellt**

Antworten	25
ohne Antwort	22
Minimum	0
Maximum	400
Mittelwert	22,48

**14) ... hiervon mit Fördermittel**

Antworten	22
ohne Antwort	25

Minimum	0
Maximum	25
Mittelwert	1,727

**15) Kosten- Nutzenkalkulationen erarbeitet**

Antworten	23
ohne Antwort	24
Minimum	0
Maximum	400
Mittelwert	26,696

**16) ... hiervon mit Fördermittel**

Antworten	20
ohne Antwort	27
Minimum	0
Maximum	5
Mittelwert	0,7

**17) Baurecht neu geschaffen**

Antworten	23
ohne Antwort	24
Minimum	0
Maximum	50
Mittelwert	6,087

**18) Flächen umgenutzt**

Antworten	23
ohne Antwort	24
Minimum	0
Maximum	70
Mittelwert	7,348

**19) Bevorzugte Nutzung**

Gewerbe / Handwerk	11	(39,29%)
Handel / Einzelhandel	13	(46,43%)
Dienstleistung / Büronutzung	14	(50,00%)
Wohnen	12	(42,86%)
Sonstiges	4	(14,29%)

Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	54
geantwortet haben	28
ohne Antwort	19

**20) wurden durch den Eigentümer selbst entwickelt**

< 15	14	(58,33%)
16 - 25	3	(12,50%)
26 - 35	0	(0,00%)
36 - 50	1	(4,17%)
51 - 60	2	(8,33%)
60 - 75	0	(0,00%)
76 - 100	4	(16,67%)
Summe	24	
ohne Antwort	23	

**21) vom Eigentümer verkauft und dann entwickelt**

< 15	14	(53,85%)
16 - 25	0	(0,00%)
26 - 35	2	(7,69%)
36 - 50	3	(11,54%)
51 - 60	2	(7,69%)
60 - 75	1	(3,85%)
76 - 100	4	(15,38%)
Summe	26	
ohne Antwort	21	

**22) blieben im Besitz des Eigentümers und wurden durch Dritte entwickelt**

< 15	13	(68,42%)
16 - 25	4	(21,05%)
26 - 35	1	(5,26%)
36 - 50	0	(0,00%)
51 - 60	0	(0,00%)
60 - 75	1	(5,26%)
76 - 100	0	(0,00%)
Summe	19	
ohne Antwort	28	

**23) Rechtsberatung**

wichtig	4	(14,29%)
	9	(32,14%)
	10	(35,71%)
	3	(10,71%)
	2	(7,14%)
unwichtig	0	(0,00%)
Summe	28	
ohne Antwort	19	
Mittelwert	2,64	
Median	3	

**24) Konzeptentwicklung / Planung**

wichtig	17	(60,71%)
	6	(21,43%)
	1	(3,57%)
	1	(3,57%)
	2	(7,14%)
unwichtig	1	(3,57%)
Summe	28	
ohne Antwort	19	
Mittelwert	1,86	
Median	1	

**25) Investition / Finanzierung**

wichtig	12	(42,86%)
	11	(39,29%)
	2	(7,14%)
	0	(0,00%)
	2	(7,14%)
unwichtig	1	(3,57%)

Summe	28
ohne Antwort	19
Mittelwert	2
Median	2

**26) Organisation / Kooperation**

wichtig	2	(7,41%)
	13	(48,15%)
	8	(29,63%)
	0	(0,00%)
	4	(14,81%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	27	
ohne Antwort	20	
Mittelwert	2,67	
Median	2	

**27) Realisierung**

wichtig	5	(17,86%)
	12	(42,86%)
	7	(25,00%)
	1	(3,57%)
	2	(7,14%)
unwichtig	1	(3,57%)
<hr/>		
Summe	28	
ohne Antwort	19	
Mittelwert	2,5	
Median	2	

**28) Vermarktung**

wichtig	13	(46,43%)
	9	(32,14%)
	1	(3,57%)
	2	(7,14%)
	3	(10,71%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	28	
ohne Antwort	19	
Mittelwert	2,04	
Median	2	

**29) Hemmnisse Mehrfachauswahl**

Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche	10	(33,33%)
Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche bzw. in den	25	(83,33%)
Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzept	16	(53,33%)
Beratungskosten für externe Dritte	5	(16,67%)
Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit	14	(46,67%)
Fehlende Kosten-Nutzenkalkulation	2	(6,67%)
Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung	13	(43,33%)
Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung	15	(50,00%)
Derzeit geltende gesetzliche Regelungen	8	(26,67%)
Fehlendes Nutzungskonzept / fehlende Idee	10	(33,33%)
Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung	7	(23,33%)
Sonstiges	1	(3,33%)

---

Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)

---

126

geantwortet haben	30
ohne Antwort	17

### 30) drei Hemmnisse

Freie Textabfrage

### 31) Rechtsberatung

wichtig	6	(24,00%)
	4	(16,00%)
	5	(20,00%)
	5	(20,00%)
	5	(20,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	25	
ohne Antwort	22	
Mittelwert	2,96	
Median	3	

### 32) Konzeptentwicklung / Planung

wichtig	10	(37,04%)
	6	(22,22%)
	8	(29,63%)
	2	(7,41%)
	0	(0,00%)
unwichtig	1	(3,70%)
<hr/>		
Summe	27	
ohne Antwort	20	
Mittelwert	2,22	
Median	2	

### 33) Investition / Finanzierung

wichtig	11	(44,00%)
	7	(28,00%)
	5	(20,00%)
	0	(0,00%)
	2	(8,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	25	
ohne Antwort	22	
Mittelwert	2	
Median	2	

### 34) Organisation / Kooperation

wichtig	2	(7,14%)
	7	(25,00%)
	14	(50,00%)
	1	(3,57%)
	4	(14,29%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	28	
ohne Antwort	19	
Mittelwert	2,93	
Median	3	

**35) Realisierung**

wichtig	1	(3,70%)
	9	(33,33%)
	10	(37,04%)
	3	(11,11%)
	4	(14,81%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	27	
ohne Antwort	20	
Mittelwert	3	
Median	3	

**36) Vermarktung**

wichtig	6	(23,08%)
	9	(34,62%)
	7	(26,92%)
	2	(7,69%)
	2	(7,69%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	26	
ohne Antwort	21	
Mittelwert	2,42	
Median	2	

**37) Art der Anreize**

Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft	9	(36,00%)
Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition	16	(64,00%)
<hr/>		
Summe	25	
ohne Antwort	22	

**38) Anreize**

Erhöhung der Grundsteuer	0	(0,00%)
Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer	7	(24,14%)
Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen	18	(62,07%)
Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen	4	(13,79%)
Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche	13	(44,83%)
Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen	12	(41,38%)
Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite	20	(68,97%)
Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Förder	13	(44,83%)
Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten	20	(68,97%)
Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle	4	(13,79%)
Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen	5	(17,24%)
Sonstiges	3	(10,34%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	119	
geantwortet haben	29	
ohne Antwort	18	

**39) drei Anreize**

Freie Textabfrage

**40) Anregungen**

Freie Textabfrage



### 2.2.5. Online-Befragung der Vertreter der öffentlichen Verwaltung

Die Onlinebefragung wurde mit Hilfe der Software Grafstat erarbeitet, onlinegestellt und auch ausgewertet. Nachfolgend die automatische Grundausswertung der eingegebenen Antworten.

#### 1) Rechtsberatung

wichtig	2	(14,29%)
	2	(14,29%)
	7	(50,00%)
	1	(7,14%)
	2	(14,29%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	2,93	
Median	3	

#### 2) Konzeptentwicklung / Planung

wichtig	5	(35,71%)
	9	(64,29%)
	0	(0,00%)
	0	(0,00%)
	0	(0,00%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	1,64	
Median	2	

#### 3) Investition / Finanzierung

wichtig	5	(33,33%)
	5	(33,33%)
	2	(13,33%)
	3	(20,00%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	2,2	
Median	2	

#### 4) Organisation / Kooperation

wichtig	3	(21,43%)
	6	(42,86%)
	4	(28,57%)
	1	(7,14%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	2,21	
Median	2	

**5) Realisierung**

wichtig	2	(14,29%)
	6	(42,86%)
	4	(28,57%)
	2	(14,29%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	2,43	
Median	2	

**6) Vermarktung**

wichtig	2	(15,38%)
	6	(46,15%)
	4	(30,77%)
	1	(7,69%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	13	
ohne Antwort	2	
Mittelwert	2,31	
Median	2	

**7) Hemmnisse Mehrfachauswahl**

Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche	6	(40,00%)
Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche	12	(80,00%)
Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzept	7	(46,67%)
Beratungskosten für externe Dritte	2	(13,33%)
Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit	8	(53,33%)
Fehlende Kosten-Nutzenkalkulation	5	(33,33%)
Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung	10	(66,67%)
Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung	5	(33,33%)
Derzeit geltende gesetzliche Regeln	4	(26,67%)
Fehlendes Nutzungskonzept / fehlende Idee	10	(66,67%)
Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung	6	(40,00%)
Sonstiges	2	(13,33%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	77	
geantwortet haben	15	
ohne Antwort	0	

**8) drei Hemmnisse**

Freie Textabfrage

**9) Rechtsberatung**

wichtig	1	(8,33%)
	2	(16,67%)
	5	(41,67%)
	0	(0,00%)
	4	(33,33%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	12	
ohne Antwort	3	
Mittelwert	3,33	
Median	3	

**10) Konzeptentwicklung / Planung**

wichtig	2	(14,29%)
	9	(64,29%)
	3	(21,43%)
	0	(0,00%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	2,07	
Median	2	

**11) Investition / Finanzierung**

wichtig	7	(46,67%)
	6	(40,00%)
	0	(0,00%)
	2	(13,33%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	1,8	
Median	2	

**12) Organisation / Kooperation**

wichtig	3	(21,43%)
	4	(28,57%)
	4	(28,57%)
	2	(14,29%)
	1	(7,14%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	2,57	
Median	2	

**13) Realisierung**

wichtig	1	(7,14%)
	8	(57,14%)
	2	(14,29%)
	2	(14,29%)
	1	(7,14%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	14	
ohne Antwort	1	
Mittelwert	2,57	
Median	2	

**14) Vermarktung**

wichtig	4	(33,33%)
	2	(16,67%)
	4	(33,33%)
	2	(16,67%)

	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	12	
ohne Antwort	3	
Mittelwert	2,33	
Median	2	

**15) Art der Anreize**

Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft	8	(53,33%)
Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition	7	(46,67%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	0	

**16) Anreize**

Erhöhung der Grundsteuer	6	(40,00%)
Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer	3	(20,00%)
Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen	6	(40,00%)
Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen	8	(53,33%)
Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche	4	(26,67%)
Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen	6	(40,00%)
Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite	4	(26,67%)
Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Förder	9	(60,00%)
Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten	4	(26,67%)
Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle	8	(53,33%)
Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen	5	(33,33%)
Sonstiges	0	(0,00%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	63	
geantwortet haben	15	
ohne Antwort	0	

**17) drei Anreize**

Freie Textabfrage

**18) Bevorzugte Nutzung**

Gewerbe / Handwerk	4	(28,57%)
Handel / Einzelhandel	7	(50,00%)
Dienstleistung / Büronutzung	7	(50,00%)
Wohnen	10	(71,43%)
Sonstiges	0	(0,00%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	28	
geantwortet haben	14	
ohne Antwort	1	

**19) Gebietskörperschaft**

Kommune	7	(46,67%)
Landkreis	3	(20,00%)
Regionalverband	5	(33,33%)
<hr/>		
Summe	15	
ohne Antwort	0	

**20) Landkreis**

Tuttlingen	1	(10,00%)
Ostalbkreis	0	(0,00%)
Main-Tauber-Kreis	1	(10,00%)
Ortenaukreis	0	(0,00%)
Schwäbisch-Hall	2	(20,00%)
Zollernalb	2	(20,00%)
Raststatt	2	(20,00%)
Böblingen	1	(10,00%)
Rhein-Neckar	1	(10,00%)
Lörrach	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	10	
ohne Antwort	5	

**21) Anregungen**

Freie Textabfrage

**2.2.6. Online-Befragung von Experten aus Wissenschaft u. Praxis**

Die Onlinebefragung wurde mit Hilfe der Software Grafstat erarbeitet, onlinegestellt und auch ausgewertet. Nachfolgend die automatische Grundauswertung der eingegebenen Antworten.

**1) Arbeitsschwerpunkt**

Freie Textabfrage

**2) Tätigkeitsbereich**

universitär	5	(55,56%)
außeruniversitär	4	(44,44%)
<hr/>		
Summe	9	
ohne Antwort	0	

**3) Rechtsberatung**

wichtig	0	(0,00%)
	2	(22,22%)
	1	(11,11%)
	2	(22,22%)
	4	(44,44%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	9	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	3,89	
Median	4	

**4) Konzeptentwicklung / Planung**

wichtig	3	(33,33%)
	2	(22,22%)
	2	(22,22%)
	2	(22,22%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	9	
ohne Antwort	0	

Mittelwert	2,33
Median	2

**5) Investition / Finanzierung**

wichtig	7 (77,78%)
	1 (11,11%)
	1 (11,11%)
	0 (0,00%)
	0 (0,00%)
unwichtig	0 (0,00%)
<hr/>	
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	1,33
Median	1

**6) Organisation / Kooperation**

wichtig	3 (33,33%)
	3 (33,33%)
	2 (22,22%)
	1 (11,11%)
	0 (0,00%)
unwichtig	0 (0,00%)
<hr/>	
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	2,11
Median	2

**7) Realisierung**

wichtig	4 (44,44%)
	1 (11,11%)
	2 (22,22%)
	0 (0,00%)
	1 (11,11%)
unwichtig	1 (11,11%)
<hr/>	
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	2,56
Median	2

**8) Vermarktung**

wichtig	3 (33,33%)
	2 (22,22%)
	4 (44,44%)
	0 (0,00%)
	0 (0,00%)
unwichtig	0 (0,00%)
<hr/>	
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	2,11
Median	2

**9) Hemmnisse Mehrfachauswahl**

Evtl. bestehende Gebäude auf der Fläche	5	(55,56%)
Evtl. bestehende Altlasten auf der Fläche	8	(88,89%)
Kosten für vorbereitende Untersuchungen bzw. die Konzept	4	(44,44%)
Beratungskosten für externe Dritte	0	(0,00%)
Planungsunsicherheit aufgrund fehlender Rechtssicherheit	2	(22,22%)
Fehlende Kosten-Nutzenkalkulation	2	(22,22%)
Gewinn bei einem Verkauf oder bei der Flächenentwicklung	5	(55,56%)
Nicht abschätzbare Risiken der Flächenentwicklung	3	(33,33%)
Derzeit geltende gesetzliche Regelungen	0	(0,00%)
Fehlendes Nutzungskonzept / fehlende Idee	5	(55,56%)
Unklarheit über zukünftige Wertsteigerung	3	(33,33%)
Sonstiges	2	(22,22%)
	<hr/>	
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	39	
geantwortet haben	9	
ohne Antwort	0	

**10) drei Hemmnisse**

Freie Textabfrage

**11) Rechtsberatung**

wichtig	0	(0,00%)
	1	(11,11%)
	4	(44,44%)
	3	(33,33%)
	1	(11,11%)
unwichtig	0	(0,00%)
	<hr/>	
Summe	9	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	3,44	
Median	3	

**12) Konzeptentwicklung / Planung**

wichtig	4	(44,44%)
	3	(33,33%)
	2	(22,22%)
	0	(0,00%)
	0	(0,00%)
unwichtig	0	(0,00%)
	<hr/>	
Summe	9	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	1,78	
Median	2	

**13) Investition / Finanzierung**

wichtig	4	(44,44%)
	2	(22,22%)
	1	(11,11%)
	0	(0,00%)
	2	(22,22%)
unwichtig	0	(0,00%)
	<hr/>	
Summe	9	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	2,33	

Median	2
--------	---

**14) Organisation / Kooperation**

wichtig	1 (11,11%)
	4 (44,44%)
	2 (22,22%)
	1 (11,11%)
unwichtig	1 (11,11%)
	0 (0,00%)
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	2,67
Median	2

**15) Realisierung**

wichtig	1 (11,11%)
	3 (33,33%)
	2 (22,22%)
	1 (11,11%)
unwichtig	0 (0,00%)
	2 (22,22%)
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	3,22
Median	3

**16) Vermarktung**

wichtig	0 (0,00%)
	3 (33,33%)
	2 (22,22%)
	2 (22,22%)
	1 (11,11%)
unwichtig	1 (11,11%)
Summe	9
ohne Antwort	0
Mittelwert	3,44
Median	3

**17) Art der Anreize**

Steigerung der Entwicklungs- und Verkaufsbereitschaft	4 (44,44%)
Steigerung der Bereitschaft zur Ansiedlung und Investition	5 (55,56%)
Summe	9
ohne Antwort	0

**18) Anreize**

Erhöhung der Grundsteuer	5 (55,56%)
Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer	2 (22,22%)
Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen	3 (33,33%)
Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen	2 (22,22%)
Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche	6 (66,67%)
Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen	1 (11,11%)
Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite	4 (44,44%)
Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Förder	6 (66,67%)
Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten	2 (22,22%)



Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle	3	(33,33%)
Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen	3	(33,33%)
Sonstiges	1	(11,11%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	38	
geantwortet haben	9	
ohne Antwort	0	

**19) Anreize**

Erhöhung der Grundsteuer	3	(33,33%)
Zeitweise Absenkung der Gewerbesteuer	1	(11,11%)
Absenkung der Grunderwerbssteuer bei Kauf von Brachflächen	2	(22,22%)
Sonderabgaben auf brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen	0	(0,00%)
Erleichterungen für eine Zwischennutzung der Fläche	7	(77,78%)
Befreiung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen	3	(33,33%)
Erleichterung bei der Vergabe zinsgünstiger Kredite	7	(77,78%)
Erleichterungen bei der Beantragung / Vergabe von Förder	7	(77,78%)
Verbesserung von steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten	3	(33,33%)
Einrichtung einer kostenfreien, neutralen Beratungsstelle	6	(66,67%)
Kostenfreie Kosten-Nutzen-Berechnungen	3	(33,33%)
Sonstiges	0	(0,00%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	42	
geantwortet haben	9	
ohne Antwort	0	

**20) drei Anreize**

Freie Textabfrage

**21) drei Anreize**

Freie Textabfrage

**22) Steuerungsmöglichkeiten**

Sehr hoch	1	(11,11%)
	5	(55,56%)
	2	(22,22%)
	1	(11,11%)
	0	(0,00%)
Sehr niedrig	0	(0,00%)
<hr/>		
Summe	9	
ohne Antwort	0	
Mittelwert	2,33	
Median	2	

**23) Bevorzugte Nutzung**

Gewerbe / Handwerk	1	(11,11%)
Handel / Einzelhandel	3	(33,33%)
Dienstleistung / Büronutzung	5	(55,56%)
Wohnen	5	(55,56%)
Sonstiges	3	(33,33%)
<hr/>		
Nennungen (Mehrfachwahl möglich!)	17	
geantwortet haben	9	
ohne Antwort	0	

**24) Weiteres Interesse**

ja	1	(11,11%)
nein	5	(55,56%)
evtl., unter folgenden Voraussetzungen	3	(33,33%)
	<hr/>	
Summe	9	
ohne Antwort	0	

**25) Kontaktdaten**

Freie Textabfrage

**26) Anregungen**

Freie Textabfrage

**2.2.7. Telefoninterview mit Experten aus Wissenschaft und Praxis**

Aufgrund der Wichtigkeit des Telefoninterviews für die Ergebnisse der vorliegenden Dissertation wurden trotz der geringen Bereitschaft bei der ersten Befragung mehrere Experten telefonisch angefragt. Letztlich konnte ein qualitatives Leitfragen Interview mit 9 Experten durchgeführt werden.

**1) Abweichung Ergebnisse**

- Anzahl der Befragten zu gering - zufälliges Ergebnis. (1)
- Unterschiedliche Auslegung der Antwortkategorien. (2)
- Unterschiedlicher fachlicher Bezug (Fachgebiet Experten, Arbeitsgebiet Immobilienwirtschaft z.B. Projektentwickler, Makler etc.) (2)
- Befragte sind mit abstrakten Einschätzungen überfordert. (1)
- Planung kostet Geld, daher Planung das Problem. Für Eigentümer gibt es keine Trennung. (1)
- Konzepte sind wichtig, daher ist auch die Planung wichtig. (2)

**2) Nachvollziehbarkeit**

Frage wird aufgrund der zuvorstehenden Ergebnisse nicht ausgewertet.

**3) Abweichung Handlungsbereiche**

ja	4	(80,00%)
nein	1	(20,00%)
	<hr/>	
Summe	5	
ohne Antwort	4	

**4) Interpretation Planung**

- Antwortmöglichkeiten waren den Laien nicht klar. Bei Auswahlmöglichkeiten werden diese greifbarer. (2)
- Ungleiche Verteilung der Auswahlmöglichkeiten. Die Befragten hatten keine Chance das Thema Planung stärker zu gewichten. (1)
- Thema Finanzierung nicht sehr populär, daher wird das Thema Planung vorge-schoben. (2)
- Ergebnis ist richtig, die Experten lagen bei Ihrer Einschätzung richtig. (2)
- Vorabinvestition sind für Eigentümer schlecht, daher ist Planung schwierig. (1)

## 5) Interpretation Risiken / Altlasten

- Risiken zu beseitigen bedeutet Extraaufwand (Zeit) und somit Extrakosten. (3)
- Fehlendes Wissen bei der Immobilienwirtschaft führt zu Angst vor nicht abschätzbaren Risiken. (2)
- Nicht alleine die Altlasten sind ein Risiko, sondern die Nachbarschaften, Baurecht und Bürgerbeteiligung. (2)
- Soziale Akzeptanz für die Nutzung von Brachen fehlt in der Bevölkerung. Dies ist ein Vermarktungsproblem. (1)

## 6) Widerspruch Hemmnisse

- Mißverständnis der Eigentümer. Planung kann nicht umgesetzt werden, tatsächlich aber finanzielle Gründe. (2)
- Keine Unterscheidung zwischen Planung und Planungsrecht. Problem Nutzung, Dichte etc. - dann doch finanzielle Gründe. (1)
- Durch Planung lassen sich Altlasten beseitigen und Gewinn steigern. Planung wichtig und ein Problem. (2)
- Planung (Konzept) entscheidet über den Erfolg und ist wichtig. (3)
- Falsche Interpretation der Kategorien. (2)

## 7) Bewertung Planung

- Eigentümer wollen Unterstützung bei Planung.

## 8) Widerspruch Anreize

- Nutzungskonzept wichtig, ist aber mit Kosten verbunden. (1)
- Hohe Buchwerte erfordern einen finanziellen Anreiz. (1)
- Planung zuerst, wenn es an der Kommune scheitert (Dichte, Nutzung etc.) dann Planung schuld. Finanzen werden erst später geprüft. (1)
- Überproportional viele finanziellen Anreize bei der Auswahl. Befragte musste finanzielle Anreize auswählen. (1)
- Kombination aus Anreizen und Druckmitteln wichtig. (1)

## 9) Zustimmung Aussage Planungsrecht

- Ja (4)
- Kombination wichtig (2)
- Planungsrecht vereinfachen (2)
- Abschreibungsmöglichkeiten werden unterschätzt (1)
- Konzept ist wichtig, Planung hat auch immer finanziellen Aspekt (1)
- Anreize sind Druckmitteln vorzuziehen (2)

## 10) Cobraman

- Ja, Flächenmanager ist sinnvoll. (in Form eines Kümmerers oder Flächennavigators). (8)
- Cobraman ist etwas anders. Hier wird versucht Ansätze aus dem Projektmanagement in die Verwaltung zu übertragen. (1)
- Hinweis, die Inhalte eines Flächenmanagers werden an den Hochschulen bereits seit längeren vermittelt. (2)
- Onlinetool zur Erstberatung wäre gut. (1)

## 11) Hierarchie Flächenmanager

- Nahe an den Eigentümern, bei der Gemeinde (2)
- Übergemeindlich (4)
- Wirtschaftsförderung (3)
- Mediator (1)

**12) Steuermodelle**

Bodenwertsteuer	2	(22,22%)
Flächensteuer	0	(0,00%)
Flächennutzungssteuer	4	(44,44%)
Kombination aus Größe, Nutzung und Versiegelung	2	(22,22%)
Besteuerung über Nutzungsdichte	1	(11,11%)
<hr/>		
geantwortet haben	9	
ohne Antwort	0	

**13) zeitliches Steuermodell**

ja	8	(88,88%)
nein	1	(11,11%)
<hr/>		
Summe	9	
ohne Antwort	0	

**14) Durchführbarkeit**

gut	0	(0,0%)
schlecht	7	(87,50%)
steuerliche Anreize gewinnen an Bedeutung	1	(12,50%)
<hr/>		
Summe	8	
ohne Antwort	1	

**15) Grunderwerbssteuer**

Ja, (aber nicht ausschlaggebend)	7	(87,50%)
nein	1	(12,50%)
<hr/>		
Summe	8	
ohne Antwort	1	

**16) Erleichterungen**

- Ideal wäre eine räumliche Differenzierung von Innen- und Außenbereich. (1)

**17) Einzelfallförderung**

- Eine schnellere und einfachere Lösung wäre gut. (5)
- Bei einem guten Konzept ist eine Förderung nicht immer notwendig oder sogar hilfreich (Ausschreibungspflicht etc.). (1)
- Nicht direkt über Bürgermeister (politischer Druck), nur mit Konzept. (1)
- Stadtentwicklungsfond oder private Geldgeber (ähnlich Schiffsbeteiligungen). (1)
- Gefahr für das städtebauliche Gesamtkonzeption. (1)

**18) Bündelung Fördermittel**

- Bündelung auf ein Ministerium ausgeschlossen. (7)
- Bündelung in Form eines Fördermittelnavigators oder Förderlotsen wäre gut. (4)
- Wünschenswert wäre ein einheitliches Bauministerium. (1)
- Onlinetool zur Vorselektierung (ähnlich Telefonhotline) wäre gut. Zumindest ist dann der Ansprechpartner bekannt. (2)

## **3. Auswertungen**

### 3.1. Bewertungstabelle Instrumente

#### 3.1.1. Erweitertes-Kognitives-Motivationsmodell der bestehenden Instrumente

In den folgenden wurde die Anwendbarkeit des „Erweiterten-Kognitiven-Motivationsmodells“ auf den Prozess des Flächenrecyclings überprüft. Hierzu werden die vier identifizierten Teilfragen, welche die Handlungstendenz beeinflussen näher betrachtet und auf die Fragestellungen des Flächenrecyclings übertragen. Die vier Hauptfragen, die sich aus dem Modell ableiten lassen, lauten wie folgt:

- Folgen – Sind dem Akteur die Folgen seines Handelns bewusst?
- Anreizwert - Wie hoch ist der Anreizwert?
- Sicherheit – Wie sicher tritt der Erfolg ein, wenn ich eine Handlung ausführe?
- Abhängigkeit – Kann ich die Handlung auch selbst ausführen?

Je nachdem wie der einzelne Akteur die vier Fragen für sich beantwortet kann die Bereitschaft für oder gegen eine Handlung beeinflussen. Mit dem Modell kann daher nur ausgedrückt werden ob eine Handlung wahrscheinlicher wird oder unwahrscheinlicher. Die Handlung an sich kann hiermit nicht vorweggenommen werden.

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck
Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - allg. Städtebaurecht	Flächennutzungsplan	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck

Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - allg. Städtebaurecht	Bebauungsplan	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
			Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - allg. Städtebaurecht	Städtebauliche Verträge	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Politik	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	X			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	X			
Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - allg. Städtebaurecht	Veränderungssperre				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			

Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - allg. Städtebaurecht	Vorkaufsrecht	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - allg. Städtebaurecht	Enteignung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch
Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	negativer Anreiz					hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja (gezwungen)	Druck
Öffentliche Hand	X	X					X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	X				X	X	X	X	Zug / Druck
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	X				X	X	X	X	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden				negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck
	Nachfrager	X				X	X	X	X	X
Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - besond. Städtebaurecht	städtebauliches Sanierungsgebiet				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch
			Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch		hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch		hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck



Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - besond. Städtebaurecht	Entwicklungsmaßnahme	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
				Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - besond. Städtebaurecht	städtebauliche Gebote (Baugebot, Rückbaugesot etc.)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	negativer Anreiz	hoch
Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	negativer Anreiz					hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja (gezwungen)	Druck
X	X	X					X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden				gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja (gezwungen)	Zug / Druck
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden				negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja (gezwungen)	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - sonstige Vorschriften	Weitermittlung				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	gering
			Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch		gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch		hoch	An Ausführung der Handlung beteiligt (Kompetenzüberschneidung)	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck

Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - sonstige Vorschriften	Gutachterausschuss	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	An Ausführung der Handlung beteiligt (Kompetenzüberschneidung)	ja	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
			Recht	Baugesetzbuch (BauGB) - sonstige Vorschriften	Baulandkataster	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden				gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
Recht	Landesbauordnung BW (LBO)	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			

Recht	Landesbauordnung BW (LBO)	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlung- stendenz	Zug / Druck
Planung	Interkommunale Planungen	interkom. Flächennutzungsplan	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck

Planung	Interkommunale Planungen	interkom. Flächenmanagement	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Planung	Interkommunale Planungen	informelle Entwicklungsplanung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel
Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch					mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel					mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden				gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	X
	Nachfrager	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Planung	Interkommunale Planungen	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel
			Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel		mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch		mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck

Planung	Interkommunale Planungen	Gewerbe- und Kompensationsflächenpool	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	X			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
			Planung	Flächennutzungsplan	Flächennutzungsplan	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
Planung	Bebauungspläne	qualifizierter Bebauungsplan				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			

Planung	Bebauungspläne	vorhabenbezogener Bebauungsplan (Vorhaben- und Erschließungsplan)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	ja	Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Zug / Druck			
			Planung	Bebauungspläne	einfacher Bebauungsplan	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
Planung	Bebauungspläne	Bebauungsplan der Innenentwicklung				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische)	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			

Planung	Stadtentwicklungs- und Stadtbaukonzepte	Stadtentwicklungskonzept	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Planung	Stadtentwicklungs- und Stadtbaukonzepte	Stadtbaukonzept	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische	ja	Zug / Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische	ja	Zug / Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Planung	Quartiers- und Standortplanungen	Quartiers- und Standortplanungen				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische	ja	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			

Planung	Städtebauliche Verträge	Bauplanungsvertrag	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			
			Planung	Städtebauliche Verträge	Baureifmachungungsvertrag	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Politik	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			
Planung	Städtebauliche Verträge	Baurealisierungsvertrag				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			



Planung	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	ja / nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			
			Planung	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	Konzepte zur Renaturierung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Politik	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt				gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt				gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	ja / nein	Zug / Druck			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Druck			

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck			
Information	Information Öffentliche Hand	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Information	Information Öffentliche Hand	Kartierung von Kompensationsflächen	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			

Information	Information Öffentliche Hand	Flächenpass	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			
			Information	Information Öffentliche Hand	Altlastenkataster	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden				hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				hoch	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
Information	Information Öffentliche Hand	Immobilienmarktanalyse				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			

Information	Information Öffentliche Hand	Kosten-Nutzen-Analyse	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			
			Information	Information Öffentliche Hand	Berechnung der Folgekosten	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
Information	Information Öffentliche Hand	Testplanung				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur <u>Nutzung in der Lage</u>	ja	Zug			

Information	Information Öffentliche Hand	Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Erarbeitung und Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug / Druck			
			Information	Information Grundstückseigentümer	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X			
Information	Information Grundstückseigentümer	Moderation				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	X			

Information	Information Grundstückseigentümer	Investorensuche und Marketing	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Zur Mitwirkung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Mitwirkung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Öffentliche Hand	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Zur Mitwirkung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Zur Mitwirkung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Zur Mitwirkung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Zur Mitwirkung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	X	X	X	X	X	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Nutzung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	gering	Zur Nutzung in der Lage	ja / nein	X			
			Information	Information Grundstückseigentümer	Bürgerbeteiligung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
	Nachfrager	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
Information	Information Grundstückseigentümer	Regelmäßige Informationen zu den Entwicklungszielen und zum aktuellen Stand der Planung				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck			
Organisation	Organisation kommunal	Neurorganisation Verwaltung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Unternehmen / Banken	Wissen nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	X	X	X	X	X			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen nicht vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Nachfrager	Wissen nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
			Organisation	Organisation kommunal	Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
							Unternehmen / Banken	Wissen nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
							Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen nicht vorhanden				hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl.politische	ja	Zug			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen nicht vorhanden				hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
	Nachfrager	Wissen nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck
Kooperation	Interregionale / interkommunale Kooperation	Informelle Kooperationsformen (z.B. regelmäßige Abstimmungstermine, gemeinsame Entwicklungskonzepte, interkom. Bürgerinformationen)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
			Kooperation	Interregionale / interkommunale Kooperation	formelle Kooperationsformen (z.B. interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering
Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering					gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch					mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X



Kooperation	Projektübergreifende öffentlich-private Kooperation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner (z.B. Sparkassen, Banken oder sonstigen Finanzgebern)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	X
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Zug
			Kooperation	Projektbezogene öffentlich-private Kooperation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt	hoch	hoch
Unternehmen / Banken	Folgen vertraglich geregelt	hoch					hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	X	X					X	X	X	
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Folgen vertraglich geregelt				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Da nicht bei Vertragsschluss beteiligt, nicht zur Handlung in der	nein	Zug
Kooperation	Bürgerbeteiligung	Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt, Konsensuskonferenz, Mediation, Zukunftskonferenz, Workshop, Werkstatt, Arbeitskreis, Kooperative Wettbewerbsverfahren				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel
			Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch		mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch		mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Mitwirkung bei der Erarbeitung und zur Nutzung in der Lage	ja	Zug

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck
Förderung	Förderprogramme der EU	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	nicht antragsberechtigt	nein	Zug
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	nicht antragsberechtigt	nein	Zug
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	mittel	nicht antragsberechtigt	nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	nicht antragsberechtigt	nein	Zug
			Sonstige	Bürgerschaft	X	X	X	X	X	X
				Nachfrager	X	X	X	X	X	X
			Förderung	Förderprogramme der EU	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel
Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel					mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel					mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden				mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug / Druck
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	X				X	X	X	X	X
	Nachfrager	X				X	X	X	X	X

Förderung	Förderprogramme des Bundes	Energetische Stadtanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	X	X	X	X	X	X			
				Nachfrager	X	X	X	X	X	X			
			Förderung	Förderprogramme des Bundes	Städtebauförderung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug			
Sonstige	Bürgerschaft	X				X	X	X	X	X			
	Nachfrager	X				X	X	X	X	X			
Förderung	Förderprogramme des Landes	Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
							Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	X	X	X	X	X	X			
				Nachfrager	X	X	X	X	X	X			

Förderung	Förderprogramme des Landes	ELR-Kombi-Darlehen	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
				Öffentliche Hand	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
				Politik	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	nicht antragsberechtigt	nein	Zug
			Sonstige	Bürgerschaft	X	X	X	X	X	X
				Nachfrager	X	X	X	X	X	X
			Förderung	Förderprogramme des Landes	Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaulichlinien – StBAuFR)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch
Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch					hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch					hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Antragsberechtigt	ja	Zug
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	hoch	Antragsberechtigt	ja	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	X				X	X	X	X	X
	Nachfrager	X				X	X	X	X	X
Förderung	Förderprogramme der Kommune	Einzelfallförderung				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	X	X	X
			Unternehmen / Banken	X	X		X	X	X	X
			Öffentliche Hand	X	X		X	X	X	X
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	X	X	X	X	X	X
				Politik	X	X	X	X	X	X
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	X	X	X	X	X	X
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	X	X	X	X	X	X
			Sonstige	Bürgerschaft	X	X	X	X	X	X
				Nachfrager	X	X	X	X	X	X

Kategorie	Themenbereich	Instrumente	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- tendenz	Zug / Druck			
Marketing	Vermarktung durch öffentliche Hand	Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Marketing	Vermarktung durch öffentliche Hand	Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden				gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
	Nachfrager	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			

Marketing	Vermarktung durch öffentliche Hand	Zielgruppengerechte Ansprache	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	X	X	X	X	X	X			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	X			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Marketing	Vermarktung durch öffentliche Hand	Pressemeldung zur Steigerung des Image	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	X
							Öffentliche Hand	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden				gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
	Nachfrager	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
Marketing	Vermarktung durch öffentliche Hand	Veröffentlichungen auf der Homepage				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
							Unternehmen / Banken	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	X
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	X
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			

Marketing	Immobilienwirtschaftliche Vermarktung	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	X			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	X			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Nutzung in der Lage	ja	Zug			
			Marketing	Immobilienwirtschaftliche Vermarktung	Abschluss von Absichtserklärungen	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
							Öffentliche Hand	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck			
	Politik	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen vorhanden				gering	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	gering	Nicht zur Nutzung in der Lage	nein	Zug			
	Nachfrager	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Marketing	Kooperative Vermarktung	Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug			

Marketing	Kooperative Vermarktung	Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern)	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	gering	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	gering	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Nachfrager	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Nicht zur Ausführen der Handlung in der Lage	ja	Zug



## 3.1.2. Erweitertes-Kognitives-Motivationsmodell der neuen Instrumente

Kategorie	Instrumente	Beschreibung	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungstendenz	Zug / Druck			
Recht u. Planung	Verschärfung der Vorrangpflicht innen- vor Außenentwicklung	Einführung von verbindlichen Quoten für das Flächenrecycling im BauGB	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
			Recht u. Planung	Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen	Änderung des §4 Abs.1 ROG; Durch die Änderung des Gesetzes durch den Bund, werden die Länder zur Vorgabe von verbindlichen Mengenzielen verpflichtet. Diese fließen in die Regionalplanung ein, womit die Kommunen zum Nachweis verpflichtet werden	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	mittel					hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Kommunen	Wissen vorhanden				gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			

Recht u. Planung	Handelbare Flächenausweisungsrechte	Die Länder legen eine Gesamtflächenmenge fest, welche an die Kommunen versteigert wird. Es gibt mehrere Zuteilungsrunden, wobei nach Nutzung der Flächendifferenzierung wird. Um Spekulationen zu verhindern wird das Ausweisungsrecht zeitlich begrenzt	Eigentümer	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck				
Recht u. Planung	Verbindliche ökologische Standards	Die Stellplatzverpflichtungen in den Landesbauordnungen soll durch eine bundeseinheitliche Vorgabe in der Baunutzungsverordnung abgeschafft und die Vergünstigung für Stellplätze und Garagen nach den §§ 19 Abs. 4 und 21a BauNVO aufgehoben werden	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	ja	Zug			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	mittel	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
			Recht u. Planung	Befristung von Bebauungsplänen	Der Vorschlag geht über die bereits existierenden Möglichkeiten der Befristung nach §9 Abs.2 BauGB hinaus. Bebauungspläne sollen von Anfang an befristet werden, und das Recht auf bauliche Nutzung automatisch auslaufen	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering					hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Öffentliche Hand	Bund / Länder	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
	Kommunen	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
	Politik	Wissen vorhanden				mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			

Recht u. Planung		Recht u. Planung		Recht u. Planung		Recht u. Planung		Recht u. Planung					
Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht		Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesuch im Innenbereich		Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesuch im Innenbereich		Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesuch im Innenbereich		Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesuch im Innenbereich					
Änderung im BaUGB, welche die Rücknahme von Baurechten für nicht mehr genutzte Baugrundstücke erleichtert und die Entschädigungspflicht nach § 42 Abs. 3 BaUGB modifiziert		Das aktuelle Rückbaugesuch umfasst brachliegende Flächen nur unter bestimmten Umständen und zieht einen Entschädigungsanspruch nach sich. Die Anpassung zielt auf ein Rückbaugesuch für brachliegende Flächen im Innenbereich ohne Entschädigungsanspruch.		Alternativ hierzu könnte auch die Ausweitung der durch das EAG Bau 2004 eingeführten Rückbaupflicht auf Innenbereichsvorhaben in Betracht gezogen werden.									
Eigentümer		Eigentümer		Eigentümer		Eigentümer		Eigentümer					
Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck	Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck	Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
Öffentliche Hand		Öffentliche Hand		Öffentliche Hand		Öffentliche Hand		Öffentliche Hand		Öffentliche Hand		Öffentliche Hand	
Bund / Länder	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug	Bund / Länder	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug	Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug	Politik	Wissen vorhanden	mittel	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug
Finanzgeber		Finanzgeber		Finanzgeber		Finanzgeber		Finanzgeber		Finanzgeber		Finanzgeber	
Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	nein	Druck
Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck	Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
Sonstige		Sonstige		Sonstige		Sonstige		Sonstige		Sonstige		Sonstige	
Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X

Kategorie	Instrumente	Beschreibung	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck			
Steuern u. Ökonomie	Reformierte Grundsteuer	Die Bodenwertsteuer stellt auf den Wert des Grundstücks (Bodenwert) ab. Bei deren Ermittlung kann man in der Regel auf die Werte der Bodenrichtwertkarten zurückgreifen, die von Gutachterausschüssen gemäß §192 BauGB erstellt werden	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
			Steuern u. Ökonomie	Reformierte Grundsteuer	Die Flächensteuer erhebt, unabhängig vom Marktwert der Fläche, einen festen Betrag pro Quadratmeter. Je nach Höhe der Steuer könnte sie dazu beitragen, periphere Standorte unattraktiver zu machen	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden				negativer Anreiz	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	nein	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
	Nachfrager	Wissen zumindest teilweise vorhanden				negativer Anreiz	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			

Steuern u. Ökonomie	Reformierte Grundsteuer	Die Flächennutzungssteuer unterteilt die aktuelle Flächennutzung in verschiedene Steuerklassen. In diesen wird die Naturverträglichkeit und der Versiegelungsgrad berücksichtigt.	Eigentümer		Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Unternehmen / Banken						
Steuern u. Ökonomie	Reformierte Grundsteuer	Die Flächennutzungssteuer unterteilt die aktuelle Flächennutzung in verschiedene Steuerklassen. In diesen wird die Naturverträglichkeit und der Versiegelungsgrad berücksichtigt.	Eigentümer		Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Eigentümer		Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Öffentliche Hand		Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
			Bund / Länder / Kommunen		Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Politik		Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Investoren / Projektentwickler		Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften		Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	nein	Druck
			Bürgerschaft		Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Nachfrager		Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Eigentümer		Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Eigentümer		Wissen oftmals nicht vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck
			Öffentliche Hand		Wissen vorhanden	gering	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck
Bund / Länder / Kommunen		Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Politik		Wissen vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug			
Investoren / Projektentwickler		Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften		Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage (evtl. politische Einflussnahme)	nein	Druck			
Bürgerschaft		Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
Nachfrager		Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Aspekt	hoch	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
Steuern u. Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	Der Fonds für Brachflächenrevitalisierung hat die Funktion, private und öffentliche Entwickler bei der Revitalisierung von Brachflächen finanziell zu unterstützen. Gleichzeitig kann er dazu dienen, Innenentwicklung und/oder Rückbau zu fördern.	Eigentümer		Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Eigentümer		Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Öffentliche Hand		Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Bund / Länder / Kommunen		Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Politik		Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Investoren / Projektentwickler		Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften		Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Bürgerschaft		Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
			Nachfrager		Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug

Steuern u. Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	Auf Basis der bestehenden KW-Förderkultisse können weitere zinsvergünstigte Kredite für die Aktivierung brachliegende Flächen im Innenbereich gewährt werden	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
				Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug
				Politik	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
			Steuern u. Ökonomie	Kosten-Nutzen Betrachtung	Einfaches und einheitliches Vorgehen bei Kosten-Nutzen-Betrachtung für eine fundierte Planungsentscheidung	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel
Unternehmen / Banken	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch					mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch					mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug
Steuern u. Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	Für abgegrenzte Gebiete wird die Möglichkeit eines geringeren Steuersatzes von Grund- oder Gewerbesteuer vorgesehen. Die Gemeinde kann den Hebesatz selbst verändern, hierdurch entstehen Sonderwirtschaftszonen im Siedlungsgebiet.				Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel
			Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch		mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	hoch		mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
				Politik	Wissen vorhanden	mittel	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	hoch	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	ja / nein	Zug / Druck
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	mittel	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug / Druck

Kategorie	Instrumente	Beschreibung	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck			
Förderung u. Versicherung	Rückbauflichtver-sicherung	Rückbauflichtversicherung zur Finanzierung von Rückbaumaßnahmen, wenn die bauliche Nutzungen von Gebäuden nicht fortgesetzt wird	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Druck			
				Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja / nein	Druck			
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
				Politik	Wissen vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Zug / Druck			
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	mittel	Wird zur Handlung gezwungen, hat aber keinen Einfluss darauf	nein	Druck			
				Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden	negativer Anreiz	mittel	Wird zur Handlung gezwungen, hat aber keinen Einfluss darauf	nein	Druck			
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	Zug			
			Förderung u. Versicherung	Altlastenversicherungs-police	Entwickler können sich gegen das Kostenrisiko einer evtl. Altlastensanierung versichern. Die Versicherung greift bis zu einer jeweils im Einzelfall vereinbarten, aber klar bestimmten Höhe	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
							Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
							Öffentliche Hand	Wissen vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	X			
	Politik	Wissen vorhanden				hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	x			
Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
	Baugenossenschaften / Bauherrngemeinschaften	Wissen zumindest teilweise vorhanden				hoch	hoch	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck			
Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			
	Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden				gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X			

Kategorie	Instrumente	Beschreibung	Akteursgruppe	Akteure	Folgen	Anreizwert	Sicherheit	Abhängigkeit	Handlungs- stendenz	Zug / Druck
Organisation und Kooperation	Einführung regionaler Flächenmanager	Einführung eines sog. Flächenmanagers, zur Betreuung und Unterstützung von Eigentümern und kleinen Kommunen beim Flächenrecycling. Die Verortung des Flächenmanagers kann auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen stattfinden.	Eigentümer	Natürliche Personen / Erbgemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Unternehmen / Banken	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	mittel	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	Zug
				Öffentliche Hand	X	X	X	X	X	X
			Öffentliche Hand	Bund / Länder / Kommunen	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
				Politik	Wissen vorhanden	gering	mittel	Ist zur Ausführung der Handlung in der Lage	ja	Druck
			Finanzgeber	Investoren / Projektentwickler	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	X
				Baugenossenschaften / Bauherrengemeinschaften	Wissen oftmals nicht vorhanden	hoch	hoch	Ist zur Mitwirkung bei der Handlung in der Lage	ja	X
			Sonstige	Bürgerschaft	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X
				Nachfrager	Wissen oftmals nicht vorhanden	gering	mittel	Nicht zum Ausführen der Handlung in der Lage	nein	X



3.1.3. Bewertungstabellen zur Einflussstärke und Beeinflussbarkeit

	Quotient Beeinflussbarkeit	Summe Beeinflussbarkeit	Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich	Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht	Befristung von Bebauungsplänen	Verbindliche ökologische Standards	Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen	Verschärfung der Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung/ Brachenrevitalisierung	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung	Baulandkataster	Gutachterausschuss	Wertermittlung	städtetypische Gebote (Baugebot, Rückbaugebot etc.)	Entwicklungsmaßnahme	städtetypisches Sanierungsgebiet	Enteignung	Vorkausrecht	Veränderungssperre	Städtebauliche Verträge	Bebauungsplan	Flächennutzungsplan	Einfluss von	auf
0,70	14	0	3	0	1	3	3	0	2	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0		Flächennutzungsplan	
1,35	27	0	3	3	3	3	3	0	3	0	0	0	1	2	2	2	0	0	0	1		3	Bebauungsplan	
1,50	30	3	0	3	2	0	1	2	3	0	0	3	2	2	2	2	0	1	1		3	2	Städtebaul. Verträge	
0,75	15	0	1	1	0	1	2	0	0	1	0	0	0	3	3	0	0			0	2	1	Veränderungssperre	
0,40	8	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	0		0	0	0	1	0	Vorkausrecht	
0,35	7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1		1	0	0	0	1	0	Enteignung	
1,00	20	3	2	2	1	0	0	1	2	1	2	2	2	0		1	0	0	0	0	1	0	städtetyp. Sanierungsgebiet	
1,00	20	2	2	2	1	0	0	1	2	1	2	2	2		0	2	0	0	0	0	1	0	Entwicklungsmaßnahme	
1,05	21	3	0	3	0	2	2	0	3	1	0	0		0	0	0	0	3	2	2	0		städtetyp. Gebote (Baugebot, Rückbaugebot etc.)	
1,55	31	2	1	2	1	1	1	0	3	1	3		1	3	3	1	1	1	0	1	3	3	Wertermittlung	
1,20	24	0	0	1	0	0	0	0	3	1		3	1	3	3	1	1	0	1	1	3	3	Gutachterausschuss	
1,20	24	1	3	3	1	3	2	0	3		0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	3	2	Bauland-kataster	
1,35	27	0	1	3	2	0	0	1		1	0	0	2	2	2	2	2	0	3	2	3	3	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung	
0,30	6	0	0	1	0	0	0		0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung/ Brachenrevitalisierung	
0,70	14	3	2	1	1	1		0	0	1	0	0	0	2	1	1	1	1	0	0	0	0	Verschärfung Vorrangpflicht Innen- vor Außenentwicklung	
0,75	15	3	2	1	1		2	0	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	Verpflichtung zur Festlegung von Mengenzielen	
0,85	17	2	2	2		1	1	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3	0	Verbindliche ökologische Standards	
0,40	8	1	1		0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	1	Befristung von Bebauungsplänen	
0,80	16	2		2	0	2	1	1	0	1	2	1	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht	
1,00	20		2	2	0	2	1	1	0	0	1	0	3	1	1	0	0	0	1	3	2	0	Rückbaupflicht Rückbaugebot im Innenbereich	
		26	26	32	14	19	19	8	30	13	10	12	17	25	22	10	5	11	11	34	20		Summe Einflussstärke	
		1,30	1,30	1,60	0,70	0,95	0,95	0,40	1,50	0,65	0,50	0,60	0,85	1,25	1,10	0,50	0,25	0,55	0,55	1,70	1,00		Quotient Einflussstärke	

Einfluss von		auf														
interkom. Flächenmanagement	interkom. Flächennutzungsplan	informelle Entwicklungsplanung	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	Gewerbe- und Kompensationsflächenpool	Flächennutzungsplan	Bebauungspläne (qualifizierte, einfache etc.)	Stadtentwicklungskonzept	Stadtumbaukonzept	Quartiers- und Standortplanungen	Städtebauliche Verträge	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	Konzepte zur Renaturierung	Handelbare Flächenausweisungsrechte	Summe Beeinflussbarkeit	Quotient Beeinflussbarkeit	
1,71	24	3	1	0	3	0	0	2	2	2	2	2	3	3	3	interkom. Flächenmanagement
1,43	20	3	1	0	3	0	0	1	0	3	2	2	3		2	interkom. Flächennutzungsplan
1,57	22	3	1	1	2	1	0	1	0	2	3	3		3	2	informelle Entwicklungsplanung
1,64	23	3	0	1	0	2	0	2	1	3	2		3	3	3	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten
1,79	25	1	3	0	3	2	0	1	1	3		3	2	3	3	Gewerbe- und Kompensationsflächenpool
1,14	16	3	2	0	0	0	0	1	0		2	2	2	3	1	Flächennutzungsplan
1,43	20	2	2	3	0	0	0	1		3	2	2	1	2	2	Bebauungspläne (qualifizierte, einfache etc.)
1,29	18	2	2	2	0	1	0		1	2	1	1	2	2	2	Stadtentwicklungskonzept
1,14	16	1	1	2	0	0		3	2	2	0	1	1	2	1	Stadtumbaukonzept
1,79	25	2	2	1	0		2	3	3	2	1	3	2	2	2	Quartiers- und Standortplanungen
0,71	10	0	0	0		1	3	0	3	1	0	0	0	1	1	Städtebauliche Verträge
1,57	22	1	2		1	0	2	3	3	2	1	1	2	2	2	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit
1,07	15	0		0	1	0	0	3	3	1	3	1	1	1	1	Konzepte zur Renaturierung
0,29	4		0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	Handelbare Flächenausweisungsrechte
		24	17	10	13	7	7	21	19	27	20	23	22	28	22	Summe Einflussstärke
		1,71	1,21	0,71	0,93	0,50	0,50	1,50	1,36	1,93	1,43	1,64	1,57	2,00	1,57	Quotient Einflussstärke

Einfluss von		auf														
Quotient Beeinflussbarkeit	Summe Beeinflussbarkeit	Informationen Entwicklungszielen / Stand der Planung	Bürgerbeteiligung	Investorensuche und Marketing	Moderation	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss	Testplanung	Berechnung der Folgekosten	Kosten-Nutzen-Analyse	Immobilienmarktanalyse	Altlastenkataster	Flächenpass	Kartierung von Kompensationsflächen	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	
0,50	7	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2	1	2	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	
0,21	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	Kartierung von Kompensationsflächen	
0,50	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	3	Flächenpass	
0,29	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	Altlastenkataster	
0,57	8	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	2	0	2	Immobilienmarktanalyse	
0,93	13	0	0	0	0	0	0	3	2	3	3	1	0	1	Kosten-Nutzen-Analyse	
0,86	12	0	0	0	0	0	1	3	3	2	3	0	0	0	Berechnung der Folgekosten	
1,43	20	1	2	3	2	2	1	2	2	1	2	1	0	1	Testplanung	
1,14	16	0	2	1	0	0	0	0	3	2	3	0	1	1	Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss	
1,64	23	1	0	1	1	2	3	1	3	2	3	3	1	2	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	
1,57	22	2	2	0	3	1	3	1	2	2	3	2	0	1	Moderation	
1,79	25	3	2	1	0	1	3	1	3	3	3	3	0	2	Investorensuche und Marketing	
1,36	19	3	0	1	0	2	3	1	2	1	2	1	1	2	Bürgerbeteiligung	
1,21	17	3	0	0	1	2	3	1	2	1	1	0	1	2	Informationen Entwicklungszielen / Stand der Planung	
		10	11	5	5	6	11	23	12	20	20	27	16	6	24	Summe Einflussstärke
		0,71	0,79	0,36	0,36	0,43	0,79	1,64	0,86	1,43	1,43	1,93	1,14	0,43	1,71	Quotient Einflussstärke

		Einfluss von										auf	
Quotient Beeinflussbarkeit	Summe Beeinflussbarkeit	Einführung regionaler Flächenmanager	Beteiligungsinstrumente (z.B. Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt)	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzegeber oder Investoren	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	formelle Kooperationsformen (z.B. Interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen	Neuorganisation Verwaltung				
1,00	8	2	1	0	1	0	1	3		Neuorganisation Verwaltung			
1,38	11	3	2	0	1	1	1		3	Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen			
1,63	13	3	2	0	3	1		2	2	informelle Kooperationsformen			
1,38	11	1	2	1	2		3	1	1	formelle Kooperationsformen			
1,63	13	2	2	1		2	3	2	1	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner			
1,75	14	2	3		3	2	1	2	1	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzegeber oder Investoren			
1,00	8	1		1	1	1	1	2	1	Beteiligungs-instrumente			
1,25	10		0	2	2	0	1	3	2	Einführung regionaler Flächenmanager			
		14	12	5	13	7	11	15	11	Summe Einflusstärke			
		1,75	1,50	0,63	1,63	0,88	1,38	1,88	1,38	Quotient Einflusstärke			



Einfluss von	auf										
	Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten	Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass)	Zielgruppengerechte Ansprache	Pressemeldung zur Steigerung des Image	Veröffentlichungen auf der Homepage	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	Abschluss von Absichtserklärungen	Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern)	Summe Beeinflussbarkeit	Quotient Beeinflussbarkeit
	1,89	1,11	2,00	1,89	1,56	1,89	1,44	1,56	1,67		
Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten										18	2,00
Veröffentlichung von Informationen zur Fläche (Flächenpass)	3									18	2,00
Zielgruppengerechte Ansprache	2	2								6	0,67
Pressemeldung zur Steigerung des Image	2	1	2							17	1,89
Veröffentlichungen auf der Homepage	1	1	2	2						10	1,11
Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	1	1	3	3	2					13	1,44
Abschluss von Absichtserklärungen	0	0	3	3	1	3	3	3		18	2,00
Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	3	3	2	2	3	2	0	2		17	1,89
Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern)	2	2	2	2	2	2	0	3		17	1,89
Summe Beeinflussbarkeit	17	10	18	17	14	17	13	15		18	2,00
Quotient Beeinflussbarkeit	1,89	1,11	2,00	1,89	1,56	1,89	1,44	1,67		2,00	2,00

## 3.1.4. Tabelle Zuordnung Hemmnisse

Hemmniss - bestehende Altlasten		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	städtebauliches Sanierungsgebiet	positiv
Recht	Entwicklungsmaßnahme	positiv
Planung	Informelle Entwicklungsplanung	positiv
Planung	Stadtumbaukonzept	negativ
Recht	Städtebaul. Verträge -Baureifmachungsvertrag	negativ
Planung	Konzepte zur Renaturierung	positiv
Information	Altlastenkataster	negativ
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Organisation	formelle Kooperationsformen (z.B. interkommunale Gewerbe- und Wohngebiete, Rahmenvereinbarungen)	negativ
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	positiv
Steuern und Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv
Förderung und Versicherung	Altlastenversicherungspolice	negativ

Hemmniss - Gewinn Bei Verkauf / Entwicklung zu gering		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	städtebauliches Sanierungsgebiet	positiv
Recht	Wertermittlung	negativ
Recht	Gutachterausschuss	negativ
Recht	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Berechnung der Folgekosten	negativ
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Information	Investorensuche und Marketing	positiv
Organisation	Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	positiv
Förderung	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	positiv
Förderung	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	positiv
Förderung	Energetische Stadtsanierung – Zuschüsse für integrierte Quartierskonzepte und Sanierungsmanager	positiv
Förderung	Städtebauförderung	positiv
Förderung	Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)	positiv
Förderung	ELR-Kombi-Darlehen	positiv
Förderung	Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaurichtlinien – StBauFR)	positiv
Förderung	Einzelfallförderung	positiv
Marketing	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	positiv
Marketing	Abschluss von Absichtserklärungen	positiv
Steuern und Ökonomie	Reformierte Grundsteuer	positiv
Steuern und Ökonomie	Reformierte Grunderwerbssteuer	positiv
Steuern und Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Kosten-Nutzen Betrachtung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv



Hemmniss - Fehlendes Nutzungskonzept / Idee		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung	positiv
Recht	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung	positiv
Planung	Informelle Entwicklungsplanung	positiv
Planung	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	positiv
Planung	Stadtentwicklungskonzept	positiv
Planung	Quartiers- und Standortplanungen	positiv
Planung	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	positiv
Planung	Konzepte zur Renaturierung	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Information	Bürgerbeteiligung	negativ
Organisation	Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	positiv
Organisation und Kooperation	Einführung regionaler Flächenmanager	positiv

Hemmniss - Kosten für VU / Konzept		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Planung	Stadtentwicklungskonzept	positiv
Planung	Stadtumbaukonzept	negativ
Planung	Quartiers- und Standortplanungen	positiv
Recht	Städtebauliche Verträge - gemeinsam bewertet	negativ
Planung	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	positiv
Planung	Konzepte zur Renaturierung	positiv
Information	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Berechnung der Folgekosten	negativ
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Förderung	Städtebauförderung	positiv
Förderung	Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)	positiv
Förderung	Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaurichtlinien – StBauFR)	positiv
Förderung	Einzelfallförderung	positiv
Steuern und Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Kosten-Nutzen Betrachtung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv
Organisation und Kooperation	Einführung regionaler Flächenmanager	positiv

Hemmniss - bestehende Gebäude auf der Fläche		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	städtebauliches Sanierungsgebiet	positiv
Recht	Entwicklungsmaßnahme	positiv
Recht	städtebauliche Gebote (Baugebot, Rückbaugebot etc.)	negativ
Planung	Stadtumbaukonzept	negativ
Recht	Städtebaul. Verträge -Baureifmachungsvertrag	negativ
Planung	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	positiv
Planung	Konzepte zur Renaturierung	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Berechnung der Folgekosten	negativ
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Information	Investorensuche und Marketing	positiv
Organisation	Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	positiv
Förderung	Städtebauförderung	positiv
Förderung	Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum (ELR)	positiv
Förderung	Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebaurichtlinien – StBauFR)	positiv
Förderung	Einzelfallförderung	positiv
Marketing	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	positiv
Marketing	Abschluss von Absichtserklärungen	positiv
Recht und Planung	Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugebot im Innenbereich	positiv
Steuern und Ökonomie	Reformierte Grundsteuer	positiv
Steuern und Ökonomie	Reformierte Grunderwerbssteuer	positiv
Steuern und Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Kosten-Nutzen Betrachtung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv
Förderung und Versicherung	Rückbauhaftpflichtversicherung	negativ

## 3.1.5. Tabelle Zuordnung Anreize

Anreiz - Erleichterungen Beantragung / Vergabe von Fördermittel		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	städtebauliches Sanierungsgebiet	positiv
Recht	Entwicklungsmaßnahme	positiv
Recht	Wertermittlung	negativ
Planung	Stadtentwicklungskonzept	positiv
Planung	Stadtentwicklungskonzept	positiv
Information	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Berechnung der Folgekosten	negativ
Information	Testplanung	positiv
Information	Bodenpolitischer Grundsatzbeschluss	negativ
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Organisation	Neuorganisation Verwaltung	positiv
Organisation	Umorganisation / Neueinrichtung von Personalstellen	positiv
Organisation	Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	positiv
Marketing	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	positiv
Marketing	Abschluss von Absichtserklärungen	positiv
Marketing	Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	positiv
Marketing	Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern)	positiv
Steuern und Ökonomie	Fonds für Brachflächenrevitalisierung, Innenentwicklung und Rückbau	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstigte Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Kosten-Nutzen Betrachtung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv
Organisation und Kooperation	Einführung regionaler Flächenmanager	positiv

Anreiz - Absenkung der Grunderwerbssteuer		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Steuern und Ökonomie	Reformierte Grunderwerbssteuer	positiv

Anreize -Verbesserung Abschreibungsmöglichkeiten		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	städtebauliches Sanierungsgebiet	positiv
Recht	Entwicklungsmaßnahme	positiv
Recht	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv

Anreize - Erleichterung Vergabe zinsgünstiger Kredite		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Planung	Stadtentwicklungskonzept	positiv
Planung	Stadtumbaukonzept	negativ
Planung	Quartiers- und Standortplanungen	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Berechnung der Folgekosten	negativ
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit regionalen Partner	positiv
Organisation	ÖPP / PPP Zusammenarbeit mit Finanzgeber oder Investoren	positiv
Steuern und Ökonomie	Zinsbegünstige Kredite für Private und Gemeinden für Maßnahmen der Innenentwicklung	positiv
Steuern und Ökonomie	Kosten-Nutzen Betrachtung	positiv
Steuern und Ökonomie	Zoniertes Satzungsrecht und Sonderwirtschaftszonen	positiv
Organisation und Kooperation	Einführung regionaler Flächenmanager	positiv

Anreize - Erleichterungen Zwischennutzung der Fläche / Gebäude		
Kategorie	potenzielle Instrumente	Bewertung
Recht	Bebauungsplan	negativ
Recht	Städtebauliche Verträge	negativ
Recht	Regelungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung	positiv
Recht	Befreiungstatbestände für Innenentwicklung und Branchenrevitalisierung	positiv
Planung	Informelle Entwicklungsplanung	positiv
Planung	Gewerbe-, Einzelhandels und Wohnflächenkonzepten	positiv
Planung	Stadtentwicklungskonzept	positiv
Planung	Quartiers- und Standortplanungen	positiv
Planung	Konzepte zur Zwischennutzung und befristete Nutzungsmöglichkeit	positiv
Planung	Konzepte zur Renaturierung	positiv
Information	Brachflächenkataster und Baulückenkataster	positiv
Information	Kosten-Nutzen-Analyse	positiv
Information	Testplanung	positiv
Information	Eigentümerberatung (Recht, Finanzen, Planung)	positiv
Information	Investorensuche und Marketing	positiv
Organisation	Neuorganisation Verwaltung	positiv
Organisation	Informelle Kooperationsformen (z.B. Abstimmungstermine, Entwicklungskonzepte)	positiv
Organisation	Beteiligungsinstrumente (z.B. Perspektivenwerkstatt, Planungszelle, Zukunftswerkstatt,)	positiv
Förderung	Einzelfallförderung	positiv
Organisation	Veröffentlichung von Planungszielen und -konzepten	positiv
Marketing	Zielgruppengerechte Ansprache	positiv
Marketing	Informationskampagne für potenzielle Käufer und Mieter	positiv
Marketing	Abschluss von Absichtserklärungen	positiv
Marketing	Öffentlichkeitsarbeit über Bürgerinformationen	positiv
Marketing	Kooperative Konzeptentwicklung (z.B. mit den Bürgern)	positiv
Recht und Planung	Befristung von Bebauungsplänen	negativ
Recht und Planung	Entschädigungslose Rücknahme von Baurecht	negativ
Recht und Planung	Rückbaupflicht und entschädigungsloses Rückbaugesuch im Innenbereich	positiv
Organisation und Kooperation	Einführung regionaler Flächenmanager	positiv

## 3.1.6. Bewertung entwicklungshemmender Rahmenbedingungen

Mangel Vorbereitung / Nutzbarmachung	Eigentümer	Kommune	Finanzgeber
Konzeptentwicklung	Unkenntnis über Vorgehen / Notwendigkeit	Unkenntnis über Notwendigkeit	Unkenntnis bzgl. der Existenz und der Inhalte des Konzeptes
	Uneinigkeit über die Zielsetzung zwischen den Beteiligten	Uneinigkeit über die Zielsetzung zwischen den Beteiligten	Uneinigkeit über die Zielsetzung zwischen den Beteiligten
	Fehlende finanzielle Optionen zur Beauftragung Dritter	Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen	Ressourcen vorhanden
Kosten-Nutzen-Analyse	Unkenntnis über Vorgehen / Notwendigkeit	Unkenntnis über Notwendigkeit	Unkenntnis bzgl. der Existenz und der Fläche
	Fehlende finanzielle Optionen zur Beauftragung Dritter	Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen	Ressourcen vorhanden
Abbruch bestehender Gebäude	Unkenntnis über Vorgehen / Notwendigkeit	Unkenntnis über Notwendigkeit	Unkenntnis bzgl. der Existenz und der Fläche
	Uneinigkeit über die Zielsetzung zwischen den Beteiligten	Uneinigkeit über die Zielsetzung zwischen den Beteiligten	Uneinigkeit über die Zielsetzung zwischen den Beteiligten
	Fehlende finanzielle Optionen zur Beauftragung Dritter	Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen	Ressourcen vorhanden
Altlastenuntersuchung / - sanierung	Unkenntnis über Vorgehen / Notwendigkeit	Unkenntnis über Notwendigkeit	Unkenntnis bzgl. der Existenz und der Fläche
	Fehlende finanzielle Optionen zur Beauftragung Dritter	Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen	Ressourcen vorhanden