

TEXTE

35/2010

Nachhaltiges regionales Flächenressourcenmana- gement am Beispiel von Brachflächen der Deutschen Bahn AG

Integration von Flächen in den Wirtschaftskreislauf
Kurzfassung

UMWELTFORSCHUNGSPLAN DES
BUNDESMINISTERIUMS FÜR UMWELT,
NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT

Förderkennzeichen 205 77 252
UBA-FB 001358

Nachhaltiges regionales Flächenressourcenmanagement am Beispiel von Brachflächen der Deutschen Bahn AG

**Integration von Flächen in den Wirtschaftskreislauf
Kurzfassung**

von

**Prof. Dr. Robert Holländer, Silke Weidner, Gabi Schock, Wolfgang
Pelzl, Thomas Lenk, Wolfgang Kühn, Enrico Thomas, Anja Kübler,
Michael Kuhn, Oliver Rottmann, Christian Winkler, Florian Woitek,
Grit Zacharias, Sabine Lautenschläger**

Institut für Infrastruktur und Ressourcenmanagement der Universität Leipzig

Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft der Universität Leipzig

Institut für Finanzen der Universität Leipzig

Institut für Immobilienmanagement der Universität Leipzig

Stadtwerke Düsseldorf AG – Abteilung Flächenreaktivierung

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

UMWELTBUNDESAMT

Diese Publikation ist ausschließlich als Download unter
[http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-
medien/mysql_medien.php?anfrage=Kennnummer&Suchwort=3955](http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/mysql_medien.php?anfrage=Kennnummer&Suchwort=3955)
verfügbar. Hier finden Sie auch den vollständigen Band.

Die in der Studie geäußerten Ansichten
und Meinungen müssen nicht mit denen des
Herausgebers übereinstimmen.

Herausgeber: Umweltbundesamt
Postfach 14 06
06813 Dessau-Roßlau
Tel.: 0340/2103-0
Telefax: 0340/2103 2285
E-Mail: info@umweltbundesamt.de
Internet: <http://www.umweltbundesamt.de>

Redaktion: Fachgebiete II 2.6 Maßnahmen des Bodenschutzes, I 1.6 Umweltprüfungen und
Raumbezogene Umweltplanung, I 1.4 Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche
Umweltfragen und nachhaltiger Konsum, I 1.3 Rechtswissenschaftliche
Umweltfragen (Detlef Grimski, Getrude Penn-Bressel, Holger Berg,
Michael Marty)

Dessau-Roßlau, Juni 2010

1 Einleitung

1.1 PROBLEMSTELLUNG

Im Jahr 2002 formulierte die Bundesregierung erstmals mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ein quantitatives Ziel zur Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme auf 30 ha pro Tag im Jahr 2020. Doch ungeachtet der vielseitigen Initiativen mit dem Ziel das Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstum zu begrenzen, liegt dieses auch weiterhin mit 113 ha/d (im gleitenden Vierjahresdurchschnitt) auf einem beunruhigend hohen Niveau. Ein Erreichen der Zielvorgaben der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie erscheint vor diesem Hintergrund nur schwer zu realisieren. Es ist daher an der Zeit, die notwendigen Veränderungen vonseiten der beteiligten Akteure in Angriff zu nehmen und vorhandene Brachflächenbestände wieder in den Wirtschaftskreislauf zu integrieren.

1.2 ZIELSTELLUNG

Vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen des vorliegenden Forschungsprojektes „Nachhaltiges regionales Flächenressourcenmanagement am Beispiel von Brachflächen der Deutschen Bahn AG – Integration von Flächen in den Wirtschaftskreislauf“ die ökonomischen und ökologischen Randbedingungen des Reaktivierungsprozesses von Brachflächen. Die Durchführung der Analyse erfolgte am Beispiel ausgewählter Brachflächen der Deutschen Bahn AG (DB AG), die einer der größten Flächeneigentümer in Deutschland ist. Ziele des Forschungsvorhabens waren die Betrachtung der Effekte von Flächennutzungsentscheidungen von Brachflächenreaktivierung gegenüber Investitionen auf der so genannten „Grünen Wiese“, die Darstellung von bestehenden Handlungsinstrumenten und -ansätzen in Reaktivierungsprozessen sowie die Beurteilung von Chancen und Hemmnissen für eine wirksame Verminderung der Flächenneuinanspruchnahme durch eine Brachflächenreaktivierung. Der gewählte Forschungsansatz stellt das betriebswirtschaftliche Kalkül eines Investors als Anlass einer Flächenentwicklung an den Anfang der Untersuchung und nimmt dann vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Interessen des Flächeneigentümers die Folgen für den kommunalen Haushalt und die Umweltauswirkungen in den Blick. In diesem Span-

nungsfeld wird aufgezeigt, wie eine gesamtgesellschaftlich vorteilhafte Lösung erreicht werden kann. Eine solche Lösung ist durch die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der beteiligten Akteure und/oder durch Umwelt- und Nachhaltigkeitsvorteile gekennzeichnet.

1.3 PROJEKTSTRUKTUR

Das Forschungsvorhaben wurde von einer Arbeitsgemeinschaft bestehend aus den Auftraggebern Umweltbundesamt und DB AG sowie der Auftragnehmer der Universität Leipzig (Institut für Infrastruktur und Ressourcenmanagement, Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft, Institut für Finanzen sowie Institut für Immobilienmanagement) und der Stadtwerke Düsseldorf AG (Abteilung Flächenreaktivierung) bearbeitet. Die Projektleitung übernahm die Professur für Umwelttechnik in der Wasserwirtschaft und Umweltmanagement (Prof. Dr.-Ing. R. Holländer).

Die Untersuchungen erfolgten exemplarisch in den Modellregionen Karlsruhe, eine wirtschaftsstarke, wachsende Region, und Leipzig-Halle, eine sowohl von Schrumpfung als auch von Wachstum bestimmte Region. Die Modellregionen zeigen dabei einen breiten Querschnitt der in Deutschland vorherrschenden unterschiedlichen ökonomischen, ökologischen und sozialen Rahmenbedingungen. Angestrebt wurde, Chancen und Hemmnisse von Reaktivierungsprozessen weitgehend repräsentativ zu analysieren und Handlungsempfehlungen zur Stärkung der Brachflächenrevitalisierung abzuleiten.

2 Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse

2.1 DIE BRACHFLÄCHENREVITALISIERUNG AUS EINZELWIRTSCHAFTLICHER PERSPEKTIVE

2.1.1 Der Investor

Die Brachfläche ist im Vergleich zur „Grünen Wiese“ der wirtschaftlichere Standort, unabhängig von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Region. Alle untersuchten innenstadtnahen Modellflächen erzielen eine höhere Rendite im Vergleich zur „Grünen Wiese“. Folgende Handlungsempfehlungen lassen sich zur Gewährleistung von wirtschaftlich tragfähigen Reaktivierungsprojekten aussprechen:

- Bei der Investitionsentscheidung sind **innenstadtnahe Brachflächen gegenüber der „Grünen Wiese“ zu bevorzugen**. Sie erweisen sich als wirtschaftlicher infolge u. a. höherer Mieteinnahmen, geringerer Infrastrukturaufwendungen. Speziell in weniger prosperierenden Regionen, wie der Modellregion Leipzig-Halle, ist die Brachfläche aufgrund ihrer vergleichsweise moderaten Bodenpreise als Investitionsstandort in besonderem Maße geeignet.
- Bei **integrierten Standortkonzepten**, bei denen die **Wirtschaftlichkeit** des Projektes aus der Perspektive des Investors gefährdet ist, können die gewerblichen und die öffentlichen Teilflächen (z.B. Kombination von Gaststätte und Spielplatz) separat von Investor und Kommune entwickelt werden. Durch die finanzielle Beteiligung der Kommune werden die Reaktivierungskosten des Investors vermindert und seine Rendite gesichert.

2.1.2 Die Kommune

Aus stadtplanerischer Sicht ist grundsätzlich eine **kompakte Siedlungsstruktur** infrastrukturkostengünstiger im Vergleich zu einer dezentralen, offenen Struktur mit geringer Bevölkerungs- und Nutzungsdichte. Ausufernde Siedlungsgebilde sind mit erhöhten spezifischen infrastrukturellen Kosten verbunden. Insofern bedarf es einer Stärkung der Reaktivierungsbemühungen vonseiten der Kommune, um eine nachhaltige und ökoeffiziente Siedlungsentwicklung sicherzustellen und eine „Stadt der kurzen

Wege“ zu wahren. Folgende Handlungsempfehlungen kristallisieren sich auf Basis der Studie heraus:

- Die Kommunen sollen die bereits bestehenden (**planerischen und rechtlichen Instrumente**), wie beispielsweise weitergehende Darstellungen im Flächennutzungsplan bei städtebaulich relevanten und großen privaten Grundstücksflächen, Zwischennutzungen bei derzeit schwer vermarktbaren Flächen, Nutzung des § 13 BauGB für innerstädtische Brachflächen (weitere Erläuterungen und Best Practise-Beispiele in Kap. 7 der Langfassung des Endbericht), ausschöpfen. Ergänzend und vorbereitend ist ein verstärkter Rückgriff auf **informelle Instrumentenansätze** wie Masterpläne für eine gesamtstädtische Strategie und Moderationsprozesse zielführend. Insbesondere die **kostenlose Bereitstellung von Immobilien** vorhandener Brachflächenbestände beschleunigt die Reaktivierungsbemühungen von Investoren (beispielsweise in Form von Brachflächenkatastern oder Internetportalen zu Markt- und Liegenschaftsdaten, wie sie bereits durch das Land Sachsen-Anhalt zur Verfügung gestellt werden).
- Die Kommunen sollen auf eine Ausweisung von neuen Baulandgebieten im Außenbereich verzichten, um den **Flächenüberhang zu begrenzen**. Flächenkonkurrenz beeinträchtigt den Wiedereingliederungsprozess von Brachflächen infolge verminderter Bodenpreise. Im Falle von Flächenüberhang ist die Anwendung der Instrumente „**Zwischennutzung**“ und „**Renaturierung**“ von Flächen zur Reduzierung des Brachflächenbestandes hilfreich.
- Die Kommune als Vermittler zwischen Investor und Eigentümer gefragt, mit dem Ziel, eine für alle Beteiligten vorteilhafte Situation („Win-Win-Win“) zu ermöglichen. Für den Ausgleich der finanziellen Interessen der Beteiligten eignen sich die flexiblen Instrumente des **Kommunalen Zwischenerwerbs** (bspw. kostenorientierende Gestaltung des Ankaufspreises, Vollmachtsmodelle, Beteiligung der Alteigentümer an der Wertschöpfung). Hierdurch können bestehende Reaktivierungs- oder Projektrisiken ebenso wie die erzielte Wertschöpfung des Projektes zwischen den beteiligten Akteuren verteilt werden.
- Zur Umsetzung eines systematischen und transparenten Flächenmanagements bedarf es in den Kommunen nachvollziehbarer **Entscheidungskriterien und geeigneter Instrumente**. Hierfür wurden im Rahmen des Forschungsprojektes zwei

Entscheidungsinstrumente entwickelt, die den Kommunen (und auch den Eigentümern) eine fundierte Argumentationsgrundlage für die **Beurteilung** und **Steuerung von Brachflächenpools** liefern. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um

- o das **Scoringmodell**. Das Instrument wird zur Beurteilung von Brachflächenpools eingesetzt, um die Entwicklungspotentiale einzelner Standorte hinsichtlich Vermarktung etc. zu überprüfen (Vorauswahl). Als Beurteilungsgrundlage dienen die Eigenschaften der Fläche und das Standortumfeld.
- o das **Verfahren der Flächen-Ökoeffizienz** zur gesellschaftlichen Beurteilung von Flächennutzungsoptionen. Das Verfahren wird als Entscheidungsinstrument eingesetzt, um bei bestehenden Nutzungsvorstellungen von Brachflächen deren Eignung im Vergleich zum übrigen Brachflächenpool oder zu anderen Flächen („Grüne Wiese“) zu beurteilen. Es bietet die Möglichkeit, Entwicklungsperspektiven von Bestandsflächen in den Kontext einer gesamtstädtischen Leitbild- und Strategieentwicklung zu stellen (z. B. bei der Auswahl von prioritär zu entwickelnden Flächen, Ausgleichsflächen, Flächen zur Zwischennutzung etc.). Vorteil des Verfahrens ist ein pragmatischer Ansatz, der es Entscheidungsträgern ermöglicht, eine Beurteilung von unterschiedlichen Flächennutzungsoptionen **unter ökoeffizienten Gesichtspunkten**, d. h. unter Einbeziehung von ökonomischen und ökologischen Kriterien, durchzuführen.

2.1.3 Der Brachflächeneigentümer

Das Ergebnis des Eigentümers wird maßgeblich durch die Höhe des marktüblichen Bodenpreises und das Flächenangebot beeinflusst. Hier zeigt sich ein prosperierendes Umfeld, wie am Beispiel der Region Karlsruhe, als vorteilhaft. Zudem wird ein Investor im Falle eines geringeren Flächenangebots, eher zu höheren Ankaufspreisen bereit sein, da sich ihm weniger „Ausweichflächen“ bieten, als beispielsweise in der Region Leipzig-Halle, in der ein Übermaß an gleichwertig zu entwickelnden Flächen besteht.

Auf Grundlage der Projekterkenntnisse lassen sich folgende Handlungsempfehlungen für private und sonstige Grundstückseigentümer ableiten:

- Für große Bestandshalter (wie z. B. die DB AG) eignet sich die Bildung von **Brachflächenpools**, um die Brachflächenreaktivierung in einen gesamtstädtischen Anpassungs- und Veränderungsprozess einzugliedern. Hierdurch eröffnet sich die

Möglichkeit, ausgewählte Flächen prioritär baulich zu entwickeln und andere im Rahmen der Eingriffs-Ausgleichs-Problematik als Ausgleichsflächen einzusetzen (z. B. bei unzureichenden Grundstückszuschnitten oder einem gesamtwirtschaftlichen Verlust bei Projektrealisierung). Auch beim Eigentümer kann die Anwendung des entwickelten Scoringmodells oder der Ökoeffizienz-Analyse eine Prioritätensetzung und Nutzungsclusterung unterstützen.

- Die Brachflächeneigentümer müssen sich den **realistischen Verwertungsaussichten** ihrer Flächen stellen und einen offenen Dialog mit interessierten Investoren pflegen, um frühzeitig Diskrepanzen zwischen den Interessen und Vorstellungen des Eigentümers und des Investors (ggf. der Kommune) offen zu legen und auszuräumen. Positive Ansätze hierfür bietet die Bahnhofsagentur.
- Ein Beitrag der Eigentümer von Brachflächen zur **Beschleunigung des Reaktivierungsprozesses** ist notwendig, indem gegenüber der „Grünen Wiese“ gleichwertige oder bessere Projekttrandbedingungen geschaffen werden (z. B. durch Vorbereitung von Rückbau- und Sanierungsmaßnahmen). Vor diesem Hintergrund ist bei Bahnflächen auch zu prüfen, eine durchzuführende Machbarkeitsprüfung bereits im Vorfeld einer Flächenentwicklung einzuleiten, um eine notwendige Beschleunigung des Freistellungsverfahrens von Bahnbetriebszwecken (Entwidmung) zu erzielen.
- Die **Risiken des Reaktivierungsprozesses** zwischen Verkäufer und Käufer sind **interessensgerecht** durch entsprechende Klauseln in den Kaufverträgen zu verteilen. Dies trägt zur Klärung der rechtlichen und monetären Haftung der Vertragsparteien bei (siehe hierzu auch Kommunaler Zwischenerwerb).
- Eine Projektentwicklung bedingt auf allen Seiten **transparente Kommunikationsstrukturen mit klaren Zuständigkeiten**. Vor diesem Hintergrund erfordert eine diversifizierte Konzern- oder Firmenstruktur die Benennung eines federführenden Ansprechpartners. Alternativ ist die Übertragung der koordinierenden Funktion auf ein spezialisiertes (Planungs-)Büro denkbar.
- Eigentümer sollten eine neue Offenheit gegenüber den bestehenden **gemeindlichen Gestaltungsmöglichkeiten** zeigen, durch die...
 - o Nutzung des **Baurechtes auf Zeit** nach § 9 Abs. 2 BauGB im Konsens zwischen Kommune und Eigentümer mit Festlegung der Folgenutzung nach Ablauf des **befristeten Baurechtes**.

- o **Nutzung des Instrumentes der Gestattungsvereinbarung** (als öffentlich-rechtlicher Vertrag) zwischen Eigentümer und Gemeinde zur befristeten Nutzung privater Grundstücke, um eine schwierige Marktsituation zu überbrücken. Finanzielle Aufwendungen des Eigentümers können durch Beanspruchung von öffentlichen Mitteln und dem Erlass der Grundsteuer kompensiert werden.

2.2 DIE BRACHFLÄCHENREVITALISIERUNG AUS GESELLSCHAFTLICHER PERSPEKTIVE

2.2.1 Ergebnisse der Flächen-Ökoeffizienz-Betrachtung

Alle betrachteten Brachflächen erwiesen sich **gegenüber der „Grüne Wiese“-Flächen als ökoeffizienter**. Eine Standortansiedlung auf Brachflächen hat für alle untersuchten Nutzungsvorschläge zu geringeren Umweltauswirkungen als auf der „Grünen Wiese“ geführt. Zusätzlich sind in drei von fünf Fällen die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse für die Brachflächenstandorte besser als für den Vergleichsstandort. In den übrigen zwei der fünf untersuchten Standortvergleiche werden annähernd gleich hohe gesamtwirtschaftliche Ergebnisse für Brachfläche und „Grüne Wiese“-Fläche ermittelt.

Die Modellrechnungen zeigen, dass die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse der Brachflächen vom CABERNET-Typ „B“ höher oder annähernd gleich hoch ausfallen wie für einen Standort auf der „Grünen Wiese“. Dies dürfte bei vielen B-Flächen der Fall sein, spielte aber bislang keine Rolle, da solche Betrachtungen in der Praxis kaum angestellt werden. Bei Brachflächen, die in der Kategorie „A“ liegen, so genannte „Selbstläufer“, kann grundsätzlich sogar von einem höheren gesamtwirtschaftlichen Nutzen als für vergleichbare „Grüne Wiese“-Flächen ausgegangen werden.

Die Brachflächenstandorte erfahren infolge der veränderten Standortnutzung eine Verbesserung ihres Umweltzustandes (verminderte Versiegelung, sanierte Altlasten/-verdachtsflächen, visuelle Aufwertung der Standorte etc.). Demgegenüber führt die Überbauung der „Grünen Wiese“ zu einer Verschlechterung des Umweltzustands aller untersuchten Modellflächen. Die Analysen für Brachflächen zeigen jedoch auch, dass mit der Flächenreaktivierung die Umwelt auch nachteilig beeinflusst werden kann. Oft übernehmen Brachflächen wichtige Ausgleichsfunktionen für die Stadtökologie (Frisch-

luftentstehung, Luftaustausch, Lebensraum und Rückzugsgebiet für Flora und Fauna), die mit der Nutzungsänderung entfallen können.

Die Analysen der Umweltauswirkungen zusätzlich erzeugter **Verkehrsströme** zeigen, dass in **vier von fünf Fällen** für die **Brachfläche geringere Emissionswerte** als für die „Grüne Wiese“-Fläche prognostiziert werden. Demnach hat eine Standortentscheidung für die Brachfläche durchschnittlich 20 % weniger CO₂-Emissionen zur Folge als dieselbe Flächennutzung auf der „Grünen Wiese“. Einzige Ausnahme der untersuchten Standortnutzungen bildet die Logistikutnutzung, für welche innerstädtisch höhere Emissionswerte als am Standort „Grüne Wiese“ mit Autobahnanschluss bilanziert werden.

Unter Anwendung der Untersuchungsergebnisse erscheinen Flächennutzungen, deren Angebot und Nachfrage vornehmlich innerstädtische Verkehrsleistung induzieren, in besonderem Maße für eine zentrumsnahe Ansiedlung geeignet zu sein (Bsp.: Einzelhandelsstandorte, Bürostandorte, Freizeit/Erholung sowie Wohnen). Im Gegensatz hierzu sind Flächennutzungen mit beispielsweise logistischem Schwerpunkt, deren Dienstleistungen oder Produkte zu einem erheblichen Anteil an überregionale Verkehrsleistungen gebunden sind, sowohl für innerstädtische, schienenungebundene Standorte als auch für Stadtrandlagen geeignet.

2.3 BEURTEILUNG DER BESTEHENDEN HANDLUNGSTRUMENTE ZUR BRACHFLÄCHENREVITALISIERUNG

2.3.1 Lösungsmöglichkeiten durch Anwendung bestehender informeller und formeller Instrumentarien

Die Untersuchung des planungsrechtlichen Instrumentariums zeigt, dass **keine gravierenden Defizite im formellen Instrumentarium** selbst bestehen, sondern vielmehr in der Anwendung und Umsetzung desselben. Gerade in den letzten Jahren sind durch mehrere Novellierungen des Baugesetzbuches ausreichend inhaltliche Regelungen – z. B. zur Stärkung der Innenentwicklung, zur Festlegung von Stadtumbaumaßnahmen und von Zwischennutzungen – getroffen worden, die das Ziel der Flächenkreislaufwirtschaft und der Reurbanisierung unterstützen.

Unterstützend zu den formellen Instrumenten etablieren sich immer mehr **informelle (nicht gesetzlich verankerte) Instrumente**. Hier werden insbesondere durch die Gemeinden Masterpläne, Leitbilder und Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (INSEKs/-SEKOs) erarbeitet, um gesamstädtische Entwicklungsstrategien aufzuzeigen.

Bietet sich für Brachflächen auch auf lange Sicht keine wirtschaftliche Entwicklungsperspektive, so können die Standorte zwischengenutzt werden, bspw. als Kleingärten. Diese Form der **Zwischennutzung** zeigte sich im Rahmen der Studie bei einer Vielzahl von Brachflächen in der Region Karlsruhe. Demgegenüber bietet im Falle von Flächenüberhang und fehlender Nachfrage (wie in der Region Leipzig-Halle) die Renaturierung der Standorte eine weitere Entwicklungsperspektive. Dies birgt zum einen die Chance der Attraktivitätssteigerung umliegender Flächen und damit der Gemeinden. Zum anderen werden hierdurch wichtige ökologische Ausgleichsfunktionen (Frischlufteinstehung etc.) im Siedlungskörper wiederhergestellt oder gestärkt.

2.3.2 Förderinstrumente von Bund und Ländern

Für alle Nutzungsvorschläge der acht betrachteten Bahnflächen können aus **Förderprogrammen des Bundes und der Länder** (inkl. europäischer Finanzmittel) sowohl für private als auch für kommunale Investoren Investitionszuschüsse von bis zu drei Vierteln der Kosten bezogen werden. So bestehen insbesondere für Baden-Württemberg erhebliche Anreize für Projekte im Rahmen der Städtebauförderung. Investitionen in die Neuerschließung von Gewerbeflächen werden hingegen nicht gefördert. Damit wird dem stadtplanerischen Ziel Rechnung getragen, dass brachliegende (Bahn-)Flächen in die städtebauliche Struktur zu integrieren sind, um die Attraktivität der Kommune als Wohn- und Wirtschaftsstandort zu erhöhen. Demgegenüber konnte für die Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt ein Zielkonflikt zwischen Wirtschaftsförderung und Flächenreaktivierung konstatiert werden, da hier keine Sanktionierung einer zusätzlichen Inanspruchnahme von Freiflächen zur Gewerbeansiedlung trotz bestehender Brachflächen erfolgt. Dies kann dazu beitragen, Förderprogramme, die sich explizit an die Revitalisierung von Brach- und Konversionsflächen richten, zu konterkarieren.

Die **bestehenden Förderinstrumente auf Ebene des Bundes und der Länder sind hinsichtlich ihrer derzeitigen Anreizwirkungen in Bezug auf eine sparsame Flächennutzung zu hinterfragen**. Eine wirksame Reduzierung der Flächenneuinan-

spruchnahme konnte bisher nicht erzielt werden. Vor diesem Hintergrund ist das bestehende Förderinstrumentarium anzupassen, um die Brachflächenreaktivierung durch eine differenziertere Ausgestaltung der Anreizinstrumente zu stärken.

- **Ausschluss einer Förderung von Neuerschließungen** bei gleichzeitiger Stärkung der Förderinstrumente für die Brachflächenreaktivierung. **Stärkere Differenzierung** der Förderinstrumente zwischen Reaktivierung von Standorten einerseits und der Neuerschließung von Siedlungs- und Verkehrsflächen andererseits. Umfassende Anwendung und Erweiterung der bereits bestehenden positiven Ansätze im Förderinstrumentarium im Bezug auf die Stadtentwicklung (Beispiel Baden-Württemberg).
- **Fördergelder** zur Stärkung der Brachflächenreaktivierung sollten (zweckgebunden) **auf die Kommunen konzentriert** werden. Hier bestehen zum einen bessere Kontrollmöglichkeiten und die Gefahr von Mitnahmeeffekten ist geringer. Den Kommunen eröffnet sich hiermit die Möglichkeit, ggf. eigene Verluste bei den Grundstücksgeschäften zu kompensieren.

3 Fazit

Die Brachflächenreaktivierung bietet sowohl für die beteiligten Akteure als auch für die Gesellschaft eine bessere Flächenalternative als die Entwicklung von Standorten auf der „Grünen Wiese“. Dieses Ergebnis beruht zum einen auf den ökonomischen und zum anderen auf den ökologischen Vorteilen des Standortes Brachfläche. Folglich sind verstärkt brachliegende innerstädtische Flächenpotenziale zu reaktivieren, um sie wieder in den Wirtschaftskreislauf zu integrieren. Dies wird eine deutliche Verringerung des Flächenwachstums auf der „Grünen Wiese“ in Deutschland ermöglichen.

Mittelfristig betrachtet, ist die Brachflächenreaktivierung ein Baustein zur Erreichung der Ziele der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie von 2002. Eine dauerhafte Verringerung der Flächeninanspruchnahme ist aufgrund der örtlichen Verteilung von Flächenangebot und Flächennachfrage nicht ohne weitere Maßnahmen möglich. Hierzu bedarf es weiterer Schritte vonseiten der Politik, um beispielsweise die fiskalischen Anreizinstrumente auf eine nachhaltige Bodenpolitik auszurichten.