



Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung

 Empfehlungen aus der kommunalen Praxis

| INHALT | SEITE |
|--|-----------|
| EINLEITUNG | 3 |
| 1. INNENENTWICKLUNG ALLGEMEIN | 4 |
| 1.1 Innenentwicklung vor Außenentwicklung | 6 |
| 1.2 Kooperation von Kommunen, Land und privaten Akteuren | 8 |
| 1.3 Rahmenbedingungen – spezifische Herausforderungen | 10 |
| 1.4 Was können Kommunen tun? | 12 |
| 1.5 Was können private Investoren und Projektentwickler tun? | 13 |
| 2. PROZESS DER INNENENTWICKLUNG | 14 |
| 2.1 Beispielhaftes Prozessmodell | 16 |
| 2.2 Interne Kommunikation | 18 |
| 2.3 Öffentlichkeitsarbeit – externe Kommunikation | 20 |
| 2.4 Ansprache der Grundstückseigentümer | 22 |
| 2.5 Moderation und Mediation | 23 |
| 2.6 Flexibilität und Machbarkeit | 24 |
| 3. ROLLE UND AUFGABEN DER KOMMUNEN | 26 |
| 3.1 Flächenmanagement, Eigentümeransprache und Bodenpolitik | 28 |
| 3.2 Planungsrechtliche Instrumente und städtebauliche Verträge | 30 |
| 3.3 Finanzierungsmodelle und Entwicklungsträgerschaften | 32 |
| 3.4 Fördermittel der Kommune, des Landes und des Bundes | 33 |
| 4. MODELLKOMMUNEN UND -PROJEKTE | 34 |
| 4.1 Bruchsal – Strategie der Testentwürfe | 36 |
| 4.2 Ettlingen – Konversionsprojekt Rheinlandkaserne | 37 |
| 4.3 Nagold – Waldach-Passage | 38 |
| 4.4 Neckarsulm – Bebauungsplan Brunnengasse | 39 |
| 4.5 Offenburg – Ihlenfeldkaserne | 40 |
| 4.6 Radolfzell – Stadt zum See | 41 |
| 4.7 Rottenburg am Neckar – Baulücken- und Leerstandskataster | 42 |
| 4.8 Süßen – Sanierungsgebiet Bühlstraße | 43 |
| 4.9 Sulzfeld – Sanierung des Ortskerns | 44 |
| 4.10 Waldshut-Tiengen – Ehemaliger Güterbahnhof | 45 |
| 4.11 Weingarten (Baden) – Bebauungsplan Hinterdorf IV/III | 46 |
| WEITERFÜHRENDE HINWEISE UND IMPRESSUM | 47 |

■ Einleitung

Täglich werden in Baden-Württemberg 8,2 Hektar Freifläche für Siedlungs- und Verkehrszwecke neu in Anspruch genommen. Das entspricht etwa 12 Fußballfeldern. Dies ist zwar ein Rückgang gegenüber den Vorjahren, aber immer noch zu viel – vor allem bei Wohn- und Gewerbeflächen, wo noch kein nachhaltiger Rückgang zu verzeichnen ist. Um diesen „Verbrauch“ zu reduzieren, müssen künftig mehr als bisher brachliegende Flächen und Baulücken wieder genutzt und mobilisiert werden – mit dem positiven Nebeneffekt, dass die Innenentwicklung im Vergleich zur Außenentwicklung für Kommunen und Bürger unterm Strich meist kostengünstiger ist.

Kurzum: Innenentwicklung bleibt das Gebot der Stunde, auch angesichts begrenzter Ressourcen an Flächen und Kapital. Als Hilfestellung für kleine und mittelgroße Kommunen haben die Architektenkammer Baden-Württemberg, die DB Services Immobilien GmbH und die Arbeitsgemeinschaft Baden-Württembergischer Bausparkassen als Partner des vom Umweltministerium geführten Aktionsbündnisses „Flächen gewinnen“ das Projekt „Flächenmobilisierung in der Innenentwicklung: Akteure/Kommunikationsprozesse/Erfolgsfaktoren“ im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg initiiert. Gefördert wurde es aus Mitteln der Umweltforschung. Die Projektbeauftragten arbeiteten eng mit einer Lenkungsgruppe aus dem Aktionsbündnis „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“ zusammen. Diese bestand aus Vertretern der Kommunalen Landesverbände, Umweltverbände, Wirtschaftsverbände, Kammern sowie der fachlich berührten Landesministerien.

In der vorliegenden Studie werden die kommunikativen Randbedingungen und Probleme bei der Innenentwicklung analysiert. Daraus können Schlussfolgerungen für ein verbessertes Vorgehen bei künftigen Vorhaben abgeleitet werden. Die Broschüre stellt die Erfolgsfaktoren in Form von Empfehlungen und Handlungsanleitungen dar.

Für eilige Leser empfiehlt sich zunächst ein Blick in die Schlussfolgerungen (Kapitel 1, Seite 12 u. 13) und in die Kurzberichte aus den Modellkommunen und -projekten (Kapitel 4).



KAPITEL 1

Innenentwicklung allgemein

Projekte der Innenentwicklung stellen an die kommunalen Verwaltungen komplexe Herausforderungen. Die Kommunen müssen einerseits bestmögliche Rahmenbedingungen für private Investoren schaffen, andererseits aber dabei auch die öffentlichen Interessen der Allgemeinheit vertreten. Das Kräftespiel zwischen öffentlichen und privaten Interessen benötigt auf beiden Seiten bewegliche Verhandlungsformen.

Auch in der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes nimmt die Innenentwicklung einen hohen Stellenwert ein. „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ ist ein vorrangiges landespolitisches Ziel. Im Vordergrund der Aktivitäten von Land und Kommunen stehen die beiden korrespondierenden Handlungsfelder „Eindämmung des Landschaftsverbrauchs“ und „Stärkung der Zentren und Ortskerne“.



1.1 Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Demografische Entwicklung lässt Umdenken

TRENDWENDE IN DER STADTENTWICKLUNG

In der Stadt- und Siedlungsentwicklung ist eine Trendwende zu registrieren. Noch vor wenigen Jahren war das Ziel vieler Gemeinden, neue Baugebiete auszuweisen. Inzwischen kommen jedoch immer mehr Kommunen zu der Erkenntnis, dass es sinnvoller ist, den Bestand zu stärken und sich auf die Innenentwicklung zu konzentrieren. Für dieses Umdenken gibt es mehrere Gründe: eine demografische Entwicklung mit einer in weiten Teilen des Landes stagnierenden, teilweise sogar schrumpfenden Bevölkerung, aber auch das wachsende Bewusstsein, dass die bestehenden Freiräume von großem Wert für das ökologische Gleichgewicht, die Erholungsfunktion und auch die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts sind.

Ökologisches Gleichgewicht erhalten

IMMER MEHR PRIVATE INVESTOREN

Ein weiterer Wandel in der Stadt- und Siedlungsentwicklung ist bei den Investoren zu erkennen. War es nach dem Krieg und bis in die 90er Jahre vor allem die öffentliche Hand, die mit Investitionen die Stadtentwicklung prägte, so sind es heute private Investoren. Institutionelle Geldanleger, private Grundstückseigentümer und Projektentwickler sowie privatwirtschaftlich handelnde Stadt- und Wohnungsbaugesellschaften sind zu den entscheidenden Motoren der Stadtentwicklung geworden.

Im Blickfeld der Investoren liegen vorzugsweise innerstädtische Brachen und Neuordnungsareale mit standortübergreifendem Entwicklungspotenzial. Die vorrats- und angebotsorientierte Stadtplanung der 60er bis 90er Jahre hat sich zunehmend in eine vorhaben- und umsetzungsorientierte städtebauliche Projektentwicklung gewandelt. Diese basiert auf marktwirtschaftlichen Entwicklungsstrategien. Für die Akteure der Stadtplanung bedeutet dies, Planungsinhalte und Umsetzungsstrategien in einen ganzheitlichen Handlungsansatz zu integrieren, bei dem Kooperation und Dialog die Vorgehensweisen bestimmen. Dabei muss die funktionale und ökonomische „Marktfähigkeit“ städtebaulicher Entwicklungsprojekte in der Innenentwicklung ein gemeinsames Ziel von Privatwirtschaft und Kommune sein.

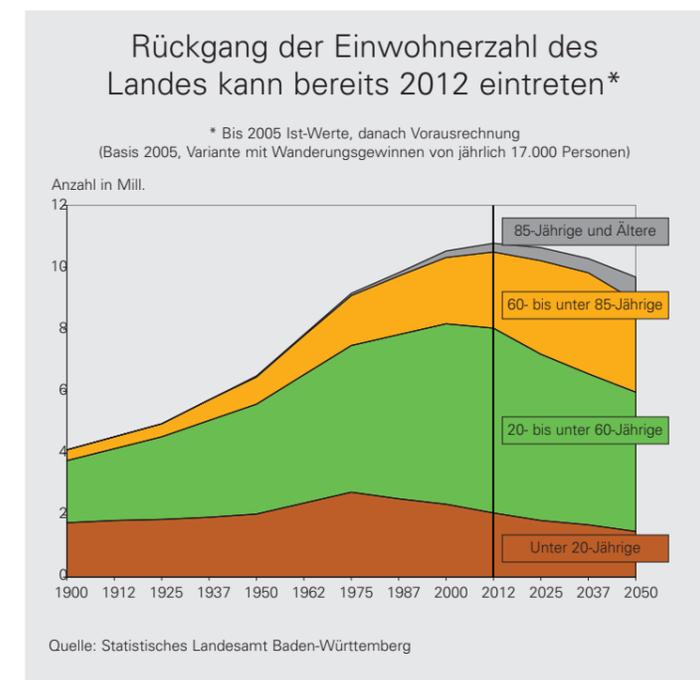
NEUE AUFGABEN IN DER STADTPLANUNG

Seit den 90er Jahren haben sich die Schwerpunkte und Aufgaben der Stadterneuerung deutlich verändert. Es werden nicht nur städtebauliche Missstände behoben. Gezielte Sanierungsmaßnahmen in der Innenstadt, in innerstädtischen Randlagen oder auf Konversionsarealen führen dazu, dass sich die Kommune wirtschaftlich und städtebaulich weiter entwickeln kann. Dazu tragen auch Fördermittel für die Neuordnung von Konversionsflächen bei. Weitere neue Aufgaben der Stadtplanung sind

z.B. das Baulückenmanagement, die Koordination betroffener Akteure sowie die Aufwertung sozialer und wirtschaftlicher Verhältnisse in den betreffenden Stadtquartieren, die in die Erneuerungsprozesse integriert werden müssen.

FLÄCHENPOTENZIALE ERFASSEN

Für ein erfolgreiches Flächenmanagement ist es wichtig, dass die innerörtlichen Flächenpotenziale erfasst und bewertet werden. Gerade in größeren Gemeinden und Kommunen summieren sich z.B. Brachflächen, untergenutzte Flächen oder Baulücken schnell zu einigen Hektar auf. Auf Initiative des von Wirtschaftsministerium und Umweltministerium geförderten Projekts Raum+ wurden in mehreren Regionen von Baden-Württemberg die Flächenpotenziale erhoben. Nach einer Schätzung im Rahmen des Projekts, die auf den Erhebungen in sechs Regionen des Landes beruht, könnten die landesweiten Innenentwicklungspotenziale bei etwa 10.000 ha liegen. Diese Flächen sind vielfach bereits mit Baurecht ausgestattet und voll erschlossen. Ein klarer Vorteil gegenüber Außenbereichsflächen! In diesem Zusammenhang haben bereits zahlreiche Kommunen Erfahrungen mit Baulückenkatastern gesammelt.





1.2 Kooperation von Kommunen, Land und privaten Akteuren

Scheinbarer Widerspruch zwischen politischen Zielen des Landes und Planungshoheit der Kommunen

SPANNUNGSFELD ÜBERWINDEN

Die Politik des Landes zielt darauf ab, den Flächenverbrauch in Baden-Württemberg einzudämmen. Entsprechende Gesetze und Vorgaben sollen dies bewirken. Diese politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen verursachen jedoch auch Spannungen: Die Kommunen sehen sich in ihrer Planungshoheit beeinträchtigt. Ein Problemfeld liegt unter anderem bei den unterschiedlichen Entwicklungsmöglichkeiten für Städte bzw. Gemeinden im ländlichen Raum. Die kommunale Seite fordert deshalb vom Land die raumordnerische und städtebauliche Situation der Städte und Gemeinden ausreichend differenziert zu berücksichtigen.

ENGAGEMENT FÖRDERN

Das Thema Innenentwicklung ist im Spannungsfeld zwischen den Zielvorgaben des Landes zum Flächensparen und dem Wunsch der Kommunen nach weitgehender Planungshoheit angesiedelt. Das Land will das Engagement von Kommunen bei der Innenentwicklung unterstützen. Gefördert werden sollen Maßnahmen zur Mobilisierung von Innenentwicklungsflächen und -projekten, als auch von begleitenden, nichtinvestiven Planungs-, Beratungs- und Organisationsleistungen.

FREIWILLIGE SELBSTVERPFLICHTUNG

Das Ziel „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ benötigt auf kommunalpolitischer Ebene Akzeptanz und Unterstützung. Mit einer entsprechenden Zielvereinbarung in Verwaltung und Gemeinderat sowie einer freiwilligen, informellen „Selbstverpflichtung“ kann die Kommune ein sichtbares Zeichen setzen. Darin können auch übergeordnete Entwicklungsinteressen im Zusammenhang mit der städtebaulichen Gesamtentwicklung verdeutlicht werden. Darüber hinaus lässt sich der spürbare Konflikt zwischen den Landeszielen „Naturschutz und Flächen sparen“ sowie „städtebauliche Innenentwicklung und Qualität der Zentren und Ortskerne“ einerseits und der traditionellen, berechtigten Planungshoheit der Kommunen in Einklang bringen.

INNENENTWICKLUNG SPART KOSTEN

Viele Kommunen haben mittlerweile erkannt, dass Innenentwicklung nur vordergründig aufwändiger und kostenträchtiger ist. Das Bewusstsein für die ökologischen Folgekosten und die deutlich konkreteren langfristigen „Betriebskosten“ technischer und sozialer Infrastruktur muss weiter geschärft werden. Neue Forschungen bestätigen, dass Außenentwicklung oft schon mittelfristig höhere

Kosten für Gemeinde und Bürger verursacht als Innenentwicklung. Hierzu gibt es das auf die kommunale Arbeit zugeschnittene EDV-Berechnungsmodell fokus bw (www.fokosbw.de).

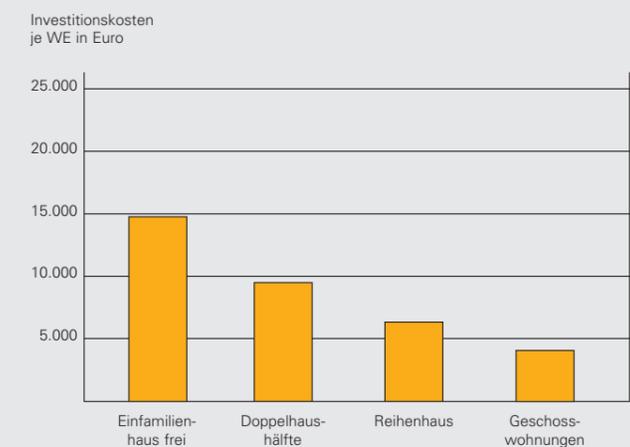
ZEIT- UND ORGANISATIONSAUFWAND

Innenentwicklung benötigt allerdings viel Zeit und Engagement, sowohl innerhalb als auch außerhalb der Verwaltung. Die Kommunen müssen entsprechende Ressourcen einplanen und die Aufgaben allen öffentlichen und privaten Verantwortlichen zielorientiert und transparent zuweisen.

STRATEGISCH DENKEN UND PLANEN

Wen brauche ich wann, mit welchen Aufgaben, Kompetenzen und Einfluss, um die Ziele erreichen zu können? Wichtig ist, dass sich Kommunen, private Investoren und Entwickler „auf Augenhöhe“ begegnen. Zur strategischen Ausrichtung gehört darüber hinaus, dass Bürger und Betroffene in den Prozess einbezogen und ihre Akzeptanz bzw. ihr Widerspruchspotenzial bewertet werden. Und für die strategische Planung sind möglicherweise auch Marketing- bzw. Werbemaßnahmen von großer Relevanz.

Je dichter die Bauweise, desto geringer die Infrastrukturkosten



Grundlage: Salzburger Institut für Raumplanung



1.3 Rahmenbedingungen – spezifische Herausforderungen

*Altlasten und Emissionen,
Denkmalschutz,
Eigentümerinteressen und
Anwohnerbetroffenheit*

VIELFÄLTIGE INTERESSEN

Projekte der Innenentwicklung sind häufig komplex – städtebauliche Planungs- und Entscheidungsprozesse sind zu steuern und die vielfältigen Interessen der Akteure zu moderieren. Ein häufiges Hemmnis für eine zügige und erfolgreiche Innenentwicklung sind Defizite bei der Kommunikation zwischen den beteiligten Personen.

KOMMUNIKATION ALS ERFOLGSFAKTOR

In zahlreichen Veröffentlichungen wird daher die funktionierende Kommunikation als einer der Erfolgsfaktoren für gelungene Innenentwicklungsprojekte genannt. Wie diese in der Praxis auszugestalten ist, dazu gibt es bisher kaum systematisch aufbereitete Fallbeispiele. Gerade für Klein- und Mittelstädte ist es sehr hilfreich, wenn ihnen anwendungsorientierte Darstellungen vorliegen, aus denen sie erkennen können, wie Kommunikationsprozesse ablaufen und wann kritische Phasen bei der Projektrealisierung erreicht sind – Phasen, in denen ein Moderator eingeschaltet werden sollte. Eine wichtige Frage ist auch, welche Punkte zu beachten sind, um interessenausgleichende Kommunikationsprozesse zielgerichtet und erfolgreich zu gestalten.

PROBLEME DURCH BISHERIGE NUTZUNG

Bei Innenentwicklungsprojekten spielen Aspekte wie Altlasten und Emissionen, Bestands- und Denkmalschutz, individuelle Interessen und Bürgerbetroffenheit, Eigentumsrechte und Erwartungen über Grundstückserlöse, Rentabilitäts- und Verwertungsbedingungen eine deutlich größere Rolle als in klassischen Außenentwicklungen. Dies erfordert vielfältige Planungs- und Abstimmungsverfahren, in die alle Beteiligten einzubinden sind.

INNENENTWICKLUNG ALS QUERSCHNITTAUFGABE

Wegen der vielgestaltigen Verflechtung von Sachgebieten ist die Planung und Realisierung der Innenentwicklung eine Querschnittsaufgabe. Sie ist zugleich aber auch eine realisierungsorientierte Managementaufgabe. Innenentwicklung ist ein komplexer, integrativer Vorgang zukunftsorientierter Stadt- und Dorfgestaltung. Sie verlangt qualitätsvolle Planinhalte, effektive Prozesssteuerung und verantwortungsvolle Projektführung. Dies setzt entsprechende fachliche, organisatorische und strategische Kompetenzen der beteiligten Akteure voraus.

STÄDTEBAULICHES PROJEKTMANAGEMENT

Das städtebauliche Projektmanagement koordiniert, lenkt und unterstützt die beteiligten und betroffenen Akteure, Institutionen und Organisationen aus Planung, Politik und Verwaltung. Unabdingbar sind klar definierte Zuständigkeiten, Verantwortungen und Entscheidungsbefugnisse. Geregelt Abläufe in Lenkungs- und Planungsgruppen ermöglichen einen zeitnahen Informationsaustausch und schnelle, transparente Entscheidungsprozesse. Aufgrund der Vielzahl von Beteiligten und Betroffenen bei Projekten des Stadtumbaus sind die Inhalte und Formen der Kommunikation, Information und Präsentation entscheidend für den Erfolg des Vorhabens.

BÜRGER BETEILIGEN UND POLITISCHE GREMIEN INFORMIEREN

Bei Planungen im Siedlungsbestand sind intensive Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung wichtig. Aber auch politische Gremien und Interessenvertreter sollten angemessen und qualitativ informiert werden. Dabei geht es nicht nur um Informationspflichten und die Vermittlung von Abwägungsgrundlagen für Entscheidungen. Es geht zugleich um die Werbung für städtebauliche Projekte, um Stadtmarketing, um die Vorbereitung von bürgerschaftlicher Akzeptanz und Identifikation.

BEWÄHRTES QUALITÄTSMANAGEMENT

Hilfreich für effektive, ergebnisorientierte städtebauliche Projektsteuerung und Kontrolle sind etablierte Methoden der Prozesssteuerung und von Qualitätsmanagementsystemen. Dabei müssen die projektbezogenen Qualitätsziele, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Schnittstellen, Abläufe der Entscheidungsvorbereitung sowie die Informations- und Dokumentationspflicht klar definiert werden. Die Prozess- und Projektsteuerung kann dabei sowohl eine verwaltungsinterne Instanz als auch ein externer Projektsteuerer übernehmen.

*Marktwirtschaftlich orientierte
Steuerungsmechanismen*



1.4 Was können Kommunen tun?

Wichtige Erfahrungen und Erkenntnisse der Modellkommunen bei Projekten der Innenentwicklung (Kapitel 4) sind in prägnanten Aussagen und Handlungsempfehlungen vorweg zusammengefasst.

ORGANISATION UND ZUSTÄNDIGKEIT

Hilfreich für die Projektorganisation ist:

- Kleine Projektteams mit klar zugeteilten Verantwortlichkeiten sowie kurzen Entscheidungswegen.
- Ämterübergreifende, projekt- und zeitgebundene Organisationsstruktur.
- Feste Ansprechpartner für externe Beteiligte.

EXTERNE UND INTERNE KOMMUNIKATION

Für die externe Kommunikation gilt:

- Intensive Öffentlichkeitsarbeit, bei der Grundstückseigentümer und Betroffene eingebunden sind.

Für die interne Kommunikation gilt:

- Faire Partnerschaft.
- Fähigkeit zur Empathie/„Verstehen“ des Gegenübers, seiner Spielräume und Grenzen.
- Offene, transparente Kommunikationsvorgänge.

MACHBARKEIT

- In der Zusammenarbeit der Projektbeteiligten ist inhaltliche Flexibilität von Vorteil.
- Nachnutzungsmöglichkeiten für eine Fläche sollten leicht an veränderte Anforderungen angepasst werden können.
- Wirtschaftliche Erfordernisse von Investoren berücksichtigen („Investor als Chance verstehen“).
- Wirtschaftliche, rechtliche und planerische Machbarkeit gewissenhaft prüfen.
- Kommunale Partner und Institutionen für die wirtschaftlichen Erfordernisse sensibilisieren.

MODERATION

- Innenentwicklungsprozesse können durchaus vom Bürgermeister oder Personen aus der Verwaltung moderiert werden. Dabei sind alle relevanten Abteilungen einzubinden.
- Die Wahrnehmung von Moderationsaufgaben durch Planer oder externe Personen ist als Alternative zu überlegen.
- Professionelle Moderatoren und Mediatoren können unter anderem aus Verhandlungssituationen heraushelfen, die sich in einer Sackgasse befinden.

TRÄGERSCHAFT UND WETTBEWERB

- Bei Flächenrecyclingvorhaben ist das Engagement kommunaler Tochterunternehmen (Städtebau- und Wohnungsbaugesellschaften) hilfreich, die privatwirtschaftlich agieren können.
- Investorenwettbewerbe helfen, um zu umsetzbaren Nutzungskonzepten für Brachen zu kommen.

KOMMUNALE BEGLEITSTRATEGIEN

Schaffung optimaler Voraussetzungen durch:

- Politik/Gemeinderat als Unterstützer gewinnen.
- Motivations- und Informationskampagnen als langfristige Strategie.
- Kooperativ auf Bürger zugehen.
- Mit informellen und formellen Regeln die Außenentwicklung beschränken.
- Kommunalen Zwischenerwerb prüfen; lokalen Banken die Möglichkeit zur Mitwirkung anbieten.

1.5 Was können private Investoren und Projektentwickler tun?

MACHBARKEIT

Private Investoren und Projektentwickler sollten sich über die folgenden Aspekte und Verhältnisse Klarheit verschaffen:

- Ist die Projektidee für den Entwicklungsstandort angemessen und erfolgversprechend?
- Lässt sich das Projekt unter Berücksichtigung aller zu erwartenden Projektkosten wirtschaftlich umsetzen?
- Gibt es planungsrechtliche Einschränkungen bzw. Probleme?
- Wird das Projekt von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft akzeptiert?

WIRTSCHAFTLICHE ASPEKTE

- Bereitschaft zur Offenlegung der ökonomischen Projektkalkulationen.
- Klare Position gegenüber kommunalen Investitionswünschen.
- Frühzeitige Kalkulation der durch das Planungsverfahren ausgelösten Folgekosten (zum Beispiel Altlasten, Technische Voraussetzungen).
- Ausloten der ökonomischen Spielräume und Grenzen der öffentlich-privaten Partnerschaften.
- Einfühlen in die wirtschaftlichen Belange und die Situation privater Betroffener und Beteiligter.

PRÜFEN DER STÄDTEBAULICHEN QUALITÄT

- Ausloten der Anforderungen und Spielräume kommunaler städtebaulicher Qualitätsziele.
- Beachtung der Synergien zwischen Entwicklungsprojekt und Stadtqualität.
- Einschätzung langfristiger Projekt- und Betriebsrentabilität.

ZUSAMMENARBEIT MIT DER VERWALTUNG

- Einfordern entscheidungsbefugter kommunaler Verhandlungspartner.
- Klarheit über die Organisations- und Machtstruktur innerhalb der kommunalen Verwaltung.
- „Eindenken“ in das Verwaltungsdenken und -handeln.
- Verständnis für planungsrechtliche Verfahren und Abläufe.
- Einfühlen in die Rolle und Entscheidungsstrukturen des Gemeinderats.

Den Akteuren privater städtebaulicher Projektentwicklung ist nahelegen, mehr Verständnis und einen angemessenen Umgang mit den Strukturen und Anliegen der „Öffentlichen Hand“ und damit auch der allgemeinen Bürgerinteressen zu finden.

Die privaten Grundstückseigentümer, Investoren und Entwickler von Flächen der Innenentwicklung unterscheiden sich in aller Regel von kommunalen oder behördlichen Interessenlagen dadurch, dass sie ihre individuellen, privaten und wirtschaftlichen Ziele vor die Ziele der Allgemeinheit stellen.



KAPITEL 2

Prozess der Innenentwicklung

Als Basis für die Untersuchung der Projektbeispiele wurde zunächst ein Prozessmodell entwickelt. Dieses sollte das Vorhaben der Flächenmobilisierung allgemein strukturieren, typische Kommunikationswege aufzeigen sowie klassische Hemmnisse darstellen. Das Modell gliedert Entwicklungsprojekte grundsätzlich in sieben Projektphasen, die mehr oder minder nacheinander ablaufen. Dabei ist stets darauf zu achten, den Gemeinderat frühzeitig zu beteiligen.

Bei der Innenentwicklung von Städten und Gemeinden sind künftig städtebauliche mit managementorientierten Entwicklungszielen und Handlungsfeldern verstärkt zu verknüpfen. Auch insoweit ist der in Gemeinderat und Kommunalverwaltung vorhandene Sachverstand wertvoll. Soweit es die Kommunen selbst nicht leisten können, sind externe Moderatoren und Projektsteuerer gefragt. Grundsätzlich muss bei städtebaulichen Entwicklungsprozessen zwischen projektinterner Kommunikation und Kommunikation bzw. Information gegenüber der Öffentlichkeit unterschieden werden. Der Kommunikationsprozess sowie die Abwägung und Verhandlung individueller Interessen werden zuweilen so komplex, dass eine kompetente Vermittler- und Moderatorenrolle notwendig wird.



2.1 Beispielhaftes Prozessmodell

*Typische
Kommunikationswege
und
klassische Hemmnisse*

INITIATIVE UND IDEEN

Die erste Projektphase ist die Projektinitiative bzw. Projektidee. In dieser Phase werden Handlungsbedarf und Handlungschancen auf einer Fläche erkannt. Erste Ideen, was auf einer Fläche realisierbar sein könnte und in welche Richtung künftige Entwicklungen gehen könnten, werden gesammelt. Der Kreis der Initiatoren kann sehr groß sein, z.B. Eigentümer, Investoren, Banken, die Kommune, Architekten oder Planer. Als dominante Person tritt in der ersten Phase in der Regel der Initiator auf, der die anderen Akteure für seine Projektidee gewinnen will.

RAHMENBEDINGUNGEN

Die zweite Phase widmet sich den Rahmenbedingungen für die angedachte Entwicklung. In dieser Projektphase werden die Projektgrundlagen ermittelt, wesentliche Einflussfaktoren bestimmt, Wechselwirkungen abgeschätzt und somit eine Datenbasis geschaffen. Sie dient als entscheidende Grundlage für die dritte Projektphase. Die Kommunikationsvorgänge werden durch eine höhere Komplexität geprägt, wobei die Eingaben von außen (Gutachten, Vorstellung von Investoren) an Einfluss auf die Projektgestaltung zunehmen. Oftmals wird in dieser Phase auch der erste Kontakt zur Öffentlichkeit gesucht, um herauszufinden, ob ein Vorhaben akzeptiert wird oder auf Widerstand stößt.

PROJEKTKONZEPTION

In der dritten Projektphase wird nun das Konzept geschrieben. Auf Grundlage der Projektidee aus Phase 1 und dem Wissen, das in Phase 2 zusammengetragen wurde, wird das Projekt konzipiert. Die wesentlichen Inhalte aus der ersten Projektidee bleiben erhalten, werden aber aufgrund der Einflussfaktoren ergänzt oder in Teilen ersetzt. Hierbei wird unter anderem geprüft, ob das Projekt grundsätzlich machbar ist. Mit dem Eintritt in die dritte Phase steigert sich die Kommunikationsintensität beträchtlich, da neben den verschiedenen Fachdisziplinen auch die politischen Entscheidungsträger eingebunden werden müssen. Die verschiedenen Kommunikationsstränge laufen dabei häufig beim zuständigen Planer zusammen.

REALISIERUNGSSTRATEGIEN

Die vierte Projektphase widmet sich der Realisierungsstrategie. Inhalt ist hier die politische und wirtschaftliche Umsetzung des Projektes. In dieser Phase koordiniert der Projektentwickler die Kommunikationsvorgänge und Strategieplanung, wobei er nicht mit dem Initiator identisch sein muss. Verschiedene andere Akteure können als Projektentwickler agieren (beispielsweise externer Planer als Moderator).

PROJEKT SICHERN

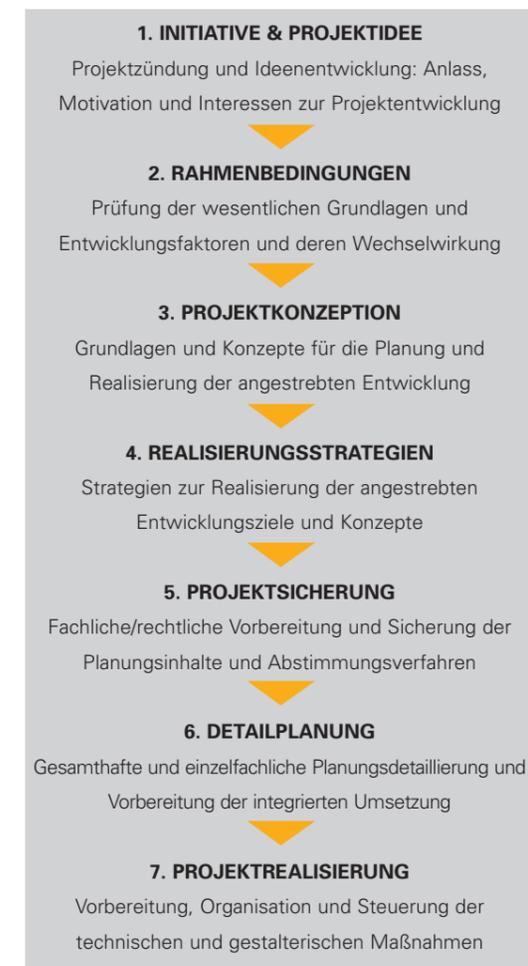
Die Projektsicherung stellt die fünfte Projektphase dar. Hier geht es um die fachliche und rechtliche Vorbereitung des Vorhabens. Der Projektentwickler bleibt dabei üblicherweise der Koordinator der ebenfalls komplexen Kommunikationsprozesse.

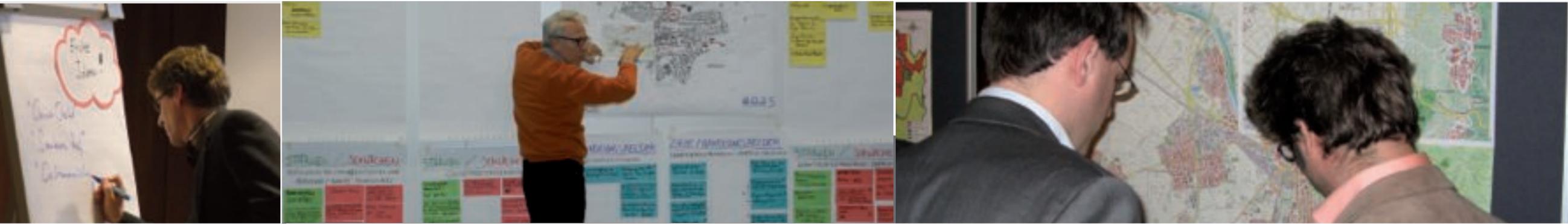
DETAILS PLANEN

Erst wenn die fachlichen und rechtlichen Belange gesichert sind, kann das Projekt in die sechste Phase übergehen. Diese Phase betrifft die endgültige Planung des Projekts. Die Kommunikationsstrukturen reduzieren sich dabei wieder. Hier werden die Gesamtplanungen durch einzelfachliche Planungen ergänzt und durch den Planer oder Projektentwickler koordiniert. Am Ende dieser Projektphase steht die abgestimmte Detailplanung.

PROJEKT REALISIEREN

Die letzte Phase der Projektentwicklung ist die eigentliche Projektrealisierung. Die baulichen Maßnahmen werden vorbereitet, organisiert und gesteuert. Die Kommunikation geht dabei hauptsächlich vom Projektentwickler aus, der die ausführenden Firmen koordiniert. Am Ende steht das fertige Projekt.





2.2 Interne Kommunikation

Offene, vertrauensvolle und transparente Kommunikationskultur

VIELE VARIANTEN SIND PRAKTIKABEL

Die untersuchten Beispiele haben vor allem eine Erkenntnis zu Tage gefördert: Bei der Organisation eines solchen Prozesses sind viele Varianten praktikabel. Es kommt weniger auf die Struktur der Organisation an, sondern vielmehr darauf, dass innerhalb der gewählten Struktur die Kompetenzen klar und eindeutig geregelt sind. Jeder Prozessbeteiligte muss genau wissen, wofür er zuständig ist und was seine Befugnisse umfasst. Außerdem müssen alle Beteiligten die Befugnisse und Zwänge der anderen Prozessbeteiligten respektieren.

WER STEUERT DAS PROJEKT?

Es empfiehlt sich der Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung die Steuerungsverantwortung zu übertragen. Das birgt den Vorteil, dass die Kommune immer den Gesamtüberblick über ein Projekt hat. Zudem kann sie bei aufkommenden Problemen schnell und gezielt reagieren. Zudem haben Gemeinden und Städte in der Regel den besten Überblick darüber, was an Genehmigungen einzuholen ist, welche Förderprogramme genutzt werden können und welche Belange vor Ort zu berücksichtigen sind.

ABSTIMMUNG DER PROJEKTBETEILIGTEN

Entwicklungsprozesse sind grundsätzlich sehr kommunikationsintensiv. Zunächst steht die Kommunikation der Projektbeteiligten untereinander im

Vordergrund. Klassische Konstellationen sind Abstimmungen zwischen Investor und Stadt sowie gegebenenfalls einem Dritten wie dem Grundstückseigentümer oder Nachbarn. Jeder der Kommunikationspartner hat seine ihm eigenen Ziele und Zwänge. Durch Kommunikation muss versucht werden, diese so zu berücksichtigen, dass am Ende ein umsetzbares Konzept entstehen kann. In ihm müssen alle Projektbeteiligten ihre Belange ausreichend berücksichtigt sehen.

TRANSPARENTER KÖMMUNIKATIONSKULTUR

In der Studie zeigte sich die klare Tendenz zu einer sehr offenen und transparenten Kommunikationskultur. Die Beteiligten hatten in den erfolgreich umgesetzten Projekten nie das Gefühl, dass wesentliche Sachverhalte nicht kommuniziert wurden. Darüber hinaus betonten die Befragten, dass die Projektbeteiligten untereinander sehr vertrauensvoll miteinander umgingen. Dadurch konnte die Position des jeweiligen Gegenübers besser verstanden werden. Im Idealfall wurde auf diesem Weg eine Verhandlungskultur etabliert, die garantierte, dass die ausgearbeiteten Kompromisse beide Seiten zufrieden stellten. Es zeigte sich aber auch, dass in einzelnen Fällen die Verhandlungsposition der Stadt nicht ausreichte, alle Forderungen, z.B. an eine gehobene Gestaltqualität, durchzusetzen.

RASCHE ENTSCHEIDUNGSWEGE NÖTIG

Komplexe Innenentwicklungsprojekte erfordern trotz der meist großen Anzahl an beteiligten Akteuren rasche und kurze Entscheidungswege. Ein privater Investor wünscht sich dazu bei der Kommune in der Regel *einen* Ansprechpartner, um die Abstimmung mit der Verwaltung gebündelt zu bearbeiten und möglichst schnell Baurecht zu erlangen. Dies zeigt, dass grundsätzlich viele Organisationsformen denkbar sind, die dazu führen, das Projekt erfolgreich zu realisieren. Ob eine bestimmte Struktur im jeweiligen Vorhaben aber praktikabel ist, muss im Einzelfall entschieden werden.

MARKTWIRTSCHAFTLICHE SPRACHE

Die Kommunikation und der Informationsfluss der Projektbeteiligten ist für den Erfolg von Innenentwicklungsprojekten bedeutend. Häufig kommt es in diesem Zusammenhang zu Problemen in der Kommunikation zwischen Investoren und Kommunen. Beispielhaft ist der Fall, dass die Planer innerhalb der Verwaltung nicht die ökonomische Sprache des Investors sprechen. Es gab auch die Erfahrung, dass eine Kommune sich von einem Investor unter Druck gesetzt fühlte, da dieser drohte, sein Vorhaben an einem anderen Standort zu entwickeln, wenn er seine Ziele nicht vollständig durchsetzen kann.

STRUKTUREN INNERHALB DER VERWALTUNG

Auch die Kommunikation zwischen den einzelnen Abteilungen und Ämtern innerhalb der Verwaltung gestaltet sich manchmal schwierig. Sie kann zu Informationsdefiziten und damit zu einem verzögerten Projektlauf führen. Für die projektinterne Kommunikation ist die gewählte Informations- und Kommunikationsstrategie entscheidend.

PARTNERSCHAFTLICH ZUSAMMENARBEITEN

Bei erfolgreichen Vorhaben der Innenentwicklung arbeiten die Partner auf Augenhöhe zusammen. Dazu gehört ein grundsätzliches Einfühlungsvermögen in den jeweiligen Gesprächspartner. Es ist unerlässlich, die Spielräume und Grenzen des Gegenübers zu verstehen. Es kann hilfreich sein, bei scheinbar unüberwindbaren Differenzen, einen externen Moderator hinzu zu ziehen. Wichtige Basis für eine gute projektinterne Kommunikation ist darüber hinaus eine effiziente Organisationsstruktur. Durch diese kann sichergestellt werden, dass alle Beteiligten alle wichtigen Informationen zeitnah erhalten und sich angemessen darüber austauschen.

Klare Organisationsstruktur und eindeutige Ansprechpartner

Projektbeispiel in den Modellkommunen:
Ettlingen (S. 37)
Nagold (S. 38)
Offenburg (S. 40)
Radolfzell (S. 41)
Sulzfeld (S. 44)



2.3 Öffentlichkeitsarbeit – externe Kommunikation

Frühzeitige und umfassende
 Öffentlichkeitsarbeit

BEVÖLKERUNG INFORMIEREN

Es ist unbedingt zu beachten, die Öffentlichkeit in ein Projekt einzubeziehen. Gerade Entwicklungen im gewachsenen Siedlungsbereich berühren eine Vielzahl unterschiedlicher Belange und Empfindungen. Um hier einer ablehnenden Haltung der Bevölkerung entgegen zu steuern, sollte daher ganz gezielt und bewusst Öffentlichkeitsarbeit betrieben werden. Den richtigen Moment hierfür zu wählen, entscheidet über den Erfolg. Vielfach wird befürchtet, ein Projekt zu früh bekanntzugeben, wecke zu viele Erwartungen oder Widerstände. Diese Reaktionen lassen sich jedoch auch bei späterer Veröffentlichung nicht ganz verhindern.

WIDERSTÄNDEN VORBEUGEN

Informiert die Gemeinde umfassend und ausführlich über Planungs- und Kenntnisstand, so lassen sich Widerstände und übersteigerte Erwartungshaltungen relativieren. Grundsätzlich sollte man die Weisheit „lieber zu früh, als zu spät“ beherzigen, denn ein früheres Auftauchen eventueller Widerstände gibt einem Projektsteuerer eher die Gelegenheit, sich mit den Argumenten der Projektgegner auseinander zu setzen und darauf zu reagieren. Auch in der Öffentlichkeitsarbeit sollte offen und umfassend informiert werden. Insbesondere die wichtigsten Ziele und die größten Hemmnisse sollten hier klar dargelegt werden. Auf diese

Weise können Befürchtungen in der Bevölkerung im Idealfall frühzeitig ausgeräumt werden. Auf jeden Fall lässt sich so zeigen, dass man die Bedenken der Bevölkerung ernst nimmt und in die Überlegungen mit einbezieht.

NACHVERDICHTUNG IST BESONDERS KRITISCH

Neben der projektinternen Kommunikation unter den Prozessbeteiligten kommt in Innenentwicklungsprojekten der Öffentlichkeitsarbeit eine wichtige Rolle zu. Häufig bergen Innenentwicklungsprojekte in besonderem Maße das Risiko, dass es zu einem massiven Widerstand der Anwohner und Bürger gegen ein Projekt kommt. Besonders problematisch erweisen sich dabei Vorhaben, bei denen Baulücken genutzt oder Potenziale der Nachverdichtung ausgeschöpft werden. Beispiele aus den Modellkommunen haben gezeigt, dass sich solche Vorhaben nur schwer durchsetzen lassen bzw. gescheitert sind.

OFFENE INFORMATION SCHAFFT AKZEPTANZ

Oft nimmt die Öffentlichkeit bei Investorenprojekten Anstoß an einer zu massiven baulichen Ausnutzung oder an der Architektursprache. Dies kann ebenfalls dazu führen, dass ein Projekt scheitert oder von der Bewohnerschaft nicht angenommen wird. Eine sehr frühzeitige, offene und transparente Öffentlichkeitsarbeit beugt diesem vor. Werden die

Vorteile der Innenentwicklung rechtzeitig aufgezeigt und die Ideen der Anwohner einbezogen, kann eine positive Stimmung erzeugt werden. Durch sie wird wiederum die Akzeptanz des Projekts verbessert.

FORMEN DER BÜRGERBETEILIGUNG

Die Art der Beteiligung kann von klassischen Bürgerversammlungen, schriftlichen Anhörungen und Informationsmaterial bis hin zu Einzelgesprächen reichen. Sehr wichtig ist in jedem Fall eine gute Pressearbeit, da die öffentliche Einschätzung eines Projektes stark durch die lokale Berichterstattung beeinflusst wird. Ein enger Kontakt zu den Lokalredaktionen und regelmäßige, informative Beiträge tragen zu einer erfolgreichen Innenentwicklung bei.

PROFESSIONELLES PROJEKTMARKETING

Bei größeren Innenentwicklungsprojekten kann die Öffentlichkeitsarbeit einen so großen Stellenwert einnehmen, dass sie kaum noch durch die Stadtverwaltung „nebenbei“ erledigt werden kann. In solchen Fällen bietet es sich an, ein externes Büro einzuschalten, welches ein professionelles Projektmarketing betreiben kann. Innenentwicklung ist ohne eine intensive Öffentlichkeitsarbeit in den meisten Fällen nicht möglich. Wenn die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig und konstruktiv eingebunden werden, kann die notwendige Akzeptanz

für das Projekt hergestellt werden. Im Idealfall ergeben sich durch die einbezogene Öffentlichkeit optimierte Planungen, was jedoch eine große Flexibilität auf Seiten aller Projektbeteiligter voraussetzt.

KONTINUITÄT BEUGT GERÜCHTEN VOR

Grundsätzlich sollten Öffentlichkeitsarbeit zu Projekten kontinuierlich betrieben und Informationen damit fortlaufend weiter gegeben werden. Setzt die Öffentlichkeitsarbeit aus, kann das dazu beitragen, dass Gerüchte entstehen. Sie können ernsthafte Konsequenzen für den Projekterfolg haben.

Professionelle
 Öffentlichkeitsarbeit
 durch externe Büros

Projektbeispiel in den
 Modellkommunen:
 Bruchsal (S. 36)
 Nagold (S. 38)
 Neckarsulm (S. 39)
 Rottenburg am Neckar (S. 42)
 Süßen (S. 43)
 Sulzfeld (S. 44)
 Weingarten (Baden) (S. 46)



2.4 Ansprache der Grundstückseigentümer

Nur 38 Prozent der Grundstückseigentümer machen sofort mit

OFT MANGELNDER WILLE ZUM VERKAUF

Oftmals wollen Grundstückseigentümer ihre Grundstücke nicht für die Innenentwicklung zur Verfügung stellen. Bei diesem Konfliktpotenzial zwischen Verwaltung und Grundstückseigentümer ist eine gute Kommunikation gefordert. Die untersuchten Modellkommunen hatten ganz unterschiedliche Einstellungen und Handhabungen zum Thema Flächenmanagement und Bodenpolitik.

BAULÜCKEN- UND LEERSTANDSKATASTER

Das Führen eines Baulücken- oder Leerstandskatasters liefert einer Kommune handfeste Informationen über das vorhandene Innenentwicklungspotenzial. Jedoch sind diese Flächen zumeist in privater Hand und können nicht ohne Weiteres auch aktiviert werden. Im Rahmen der Untersuchungen von raum+ stellt die Eigentümerbereitschaft mit 38% den größten Hinderungsgrund dar und bestätigt damit die gemachten Erfahrungen in den Vor-Ort-Gesprächen.

Projektbeispiel in den

Modellkommunen:

Bruchsal (S. 36)

Neckarsulm (S. 39)

Rottenburg am Neckar (S. 42)

Sulzfeld (S. 44)

Weingarten (Baden) (S. 46)

KOMMUNE ALS VERMITTLER

Die Stadt kann gegebenenfalls als Vermittler zwischen Interessenten und Eigentümern auftreten und Prozesse anstoßen oder beschleunigen. Allerdings sollte der Einfluss der Stadt in diesem Zusammenhang nicht überschätzt werden, da bei einigen Grundstückseigentümern gar kein Interesse an einer Flächenverwertung besteht und die Stadt in solchen Fällen nur sehr begrenzte Handlungsspielräume zur Verfügung hat. Kann die Kommune im Zwischenerwerb Grundstücke ankaufen, so erleichtert das in vielen Fällen die Aktivierung von Flächenpotenzialen.

ZWISCHENERWERB NUR IN AUSNAHMEN

In der Vergangenheit haben Kommunen in großem Stil Flächen bevorratet. Dies stellt sie jedoch heute teilweise vor das Problem, dass sie über Flächen in einem Umfang verfügen, den sie für ihre Siedlungsentwicklung so nicht benötigen. Bei der heutigen finanziellen Situation von Kommunen ist ein Erwerb oder Zwischenerwerb von Grundstücken häufig nur noch in Ausnahmefällen möglich. Daher sind hier auch neue Finanzierungswege denkbar und erforderlich.

2.5 Moderation und Mediation

BLOCKADEHALTUNG

In vielen Fällen scheitern Projekte der Innenentwicklung an einer Blockadehaltung von Grundstückseigentümern, die ihre Grundstücke nicht veräußern wollen oder Preisvorstellungen besitzen, die nicht marktgerecht sind. In solchen Fällen können vermittelnde Personen die Blockadehaltung lösen, indem sie „Stellschrauben“ für Projektmodifizierungen und die „Schmerzgrenzen“ aller Akteure sichtbar machen. Diese Rolle wird teilweise von kommunalen Projektleitern, manchmal von einem projektbetreuenden Planer eingenommen.

MIT MEDIATION KONFLIKTE LÖSEN

Auch zwischen Kommune und potenziellen Investoren kann die Kommunikation gestört sein. Ein mögliches Instrument, um solchen Problemen konstruktiv zu begegnen, ist eine professionelle Moderation bzw. Mediation. Dabei kann die Rolle des Moderators durch unterschiedliche Personen wahrgenommen werden: Durch einen externen Moderator, der nicht in das Projekt involviert ist, oder durch einen Projektbeteiligten, der zusätzlich zu seinen Interessen die Moderatorenfunktion übernimmt.

EXTERNER MODERATOR

Ein externer Moderator kann eine größere Neutralität gewährleisten als ein Projektbeteiligter. Aus diesem Grund bietet sich dessen Einsatz vor allem dann an, wenn im Verfahren bereits gravierende Konflikte aufgetreten sind oder diese erwartet werden. Nachteilig kann hingegen sein, dass ein Externer sich in die Prozesse erst einarbeiten muss und damit ein größerer Aufwand verbunden ist.

MODERATION DURCH PROJEKTBETEILIGTEN

Die Moderation durch einen Projektbeteiligten, z.B. durch den Bürgermeister oder einen für die Verwaltung tätigen Stadtplaner, bietet den Vorteil, dass keine zusätzliche Person aktiv werden muss und die Organisation in der Regel sehr schlank ist. Oft wird diese Rolle von Personen ausgeübt, die bereits durch ihre vorangegangenen Tätigkeiten und ihr Auftreten Autorität ausstrahlen.

BEREITSCHAFT ZUR TRANSPARENZ

Speziell beim Zusammentreffen von Eigentümern und Investor sind manchmal moderierte Planungsgespräche erforderlich. Sie erfordern eine Bereitschaft zur Transparenz von beiden Seiten.

Externer oder interner Moderator

Projektbeispiel in den

Modellkommunen:

Offenburg (S. 40)

Radolfzell (S. 41)

Sulzfeld (S. 44)

Waldshut-Tiengen (S. 45)



2.6 Flexibilität und Machbarkeit

*Rechtliche und technische
Machbarkeit sowie
Wirtschaftlichkeit*

RECHTLICH, WIRTSCHAFTLICH UND TECHNISCH
Konzepte und langfristige Entwicklungsziele können nur dann in die Realität umgesetzt werden, wenn das Vorhaben so ausgelegt ist, dass es machbar ist. Dies klingt zunächst nach einer banalen Weisheit, ist jedoch ein wichtiger Punkt auf jeder Projektcheckliste. Während die technische und die rechtliche Machbarkeit bei Planern und Kommunen meist von Beginn an ausreichend Beachtung findet, fristet die wirtschaftliche Machbarkeit ein Schattendasein. Da viele Vorhaben nicht ohne einen Investor umsetzbar sind, ist dem Punkt große Beachtung zu schenken. Die Machbarkeitsorientierung und die konzeptionelle Flexibilität hängen inhaltlich sehr stark zusammen, da die städtebauliche Zielvorstellung im Prozessablauf kontinuierlich an den Realisierungsmöglichkeiten ausgerichtet werden muss und eine flexible Grundhaltung dafür eine wichtige Voraussetzung ist.

*Projektbeispiel in den
Modellkommunen:
Ettlingen (S. 37)
Nagold (S. 38)
Süßen (S. 43)
Waldshut-Tiengen (S. 45)*

INVESTOREN ALS CHANCE INTERPRETIEREN
Für die von kommunaler Seite beteiligten Personen ist es wichtig, Investoren nicht als Gegner, sondern als Chance zu begreifen. Kein Investor wird einer Gemeinde etwas schenken oder ein Projekt verwirklichen, das sich wirtschaftlich nicht darstellen lässt. Auf der anderen Seite sind Investoren zur Umsetzung ihrer Vorhaben auf die Städte und Gemeinden angewiesen.

WIRTSCHAFTLICHKEIT IM BLICK BEHALTEN

Bei Projekten der Innenentwicklung sollte grundsätzlich ausgelotet werden, inwieweit das Nutzungskonzept bzw. andere Randbedingungen Blockaden verursachen und ob durch Kompromisse eine Problemlösung gefunden werden kann. Auf Seiten der Kommune ist es wichtig, dass in einem frühen Stadium eines Projektes ein wirtschaftliches Verständnis von Konzepten besteht. Externe Immobilienexperten hinzuzuziehen ist empfehlenswert, um frühzeitig die Machbarkeit von Konzepten und Plänen prüfen zu lassen.

KOMPROMISSBEREIT SEIN

Oftmals drohen Innenentwicklungsvorhaben an einem Konflikt zwischen den städtebaulichen Vorgaben der Kommune und den wirtschaftlichen Erfordernissen eines Investors zu scheitern. Sind die Akteure, sowohl auf kommunaler als auch auf privater Seite bei Bedarf bereit, im Laufe der Entwicklung die ursprüngliche Konzeption in irgendeiner Weise zu verändern, wird es einfacher, zum Ziel zu kommen. Es werden Kompromisse ausgearbeitet, die mal die (städte-)bauliche Gestalt, mal die Nutzungskonzeption und mal beides betreffen. Bei manchen Vorhaben zeigt sich, dass sich die ursprünglich vorgesehenen städtebaulichen Zielvorstellungen nicht realisieren lassen. Gründe können z. B. die Marktnachfrage oder Kontaminationen auf der Fläche sein (Altlasten).



KAPITEL 3

Rolle und Aufgaben der Kommunen

Künftig muss die Innenentwicklung auch die Bereiche der Wirtschaftsförderung, der Immobilienentwicklung, das Citymanagement und die spezifischen Fragen kleiner und mittlerer Gemeinden einbeziehen. Diese Handlungsfelder sollten neben den klassischen Planungsdisziplinen Teil eines integrierten kommunalen Stadtmanagements sein. In Städten und Gemeinden mit Stadtbezirks- und Ortschaftsverwaltung – insbesondere im ländlichen Raum – ist vor allem darauf zu achten, in diesen Institutionen Mitwirkungsmöglichkeiten zu eröffnen. Im Sinne einer ganzheitlichen Aufgabenstellung und „Coaching-Rolle“ muss die Gemeindeverwaltung alle privatwirtschaftlichen und öffentlichen Aktivitäten koordinieren und verantworten. Hierbei geht es nicht zuletzt um die professionelle, systematische Akquisition privatwirtschaftlicher Ressourcen und zivilgesellschaftlicher Aktivitäten. Der Erfolgsfaktor Prozessstrukturen besteht aus: Akteuren, Organisation und Kommunikation.

Auf der inhaltlich-fachlichen Ebene ist die Komplexität der Planung und Abstimmung bei der Innenentwicklung deutlich höher als bei der Außenentwicklung. Entwickelt werden müssen effiziente und sichere Systeme der Informationsgewinnung und -verarbeitung, Prüfung der Wechselwirkungen, Abstimmungen und Abwägungen. Hier haben präzise und nachvollziehbare Informations- und Kommunikationsprozesse unter allen Beteiligten innerhalb und außerhalb der Verwaltung eine besondere Bedeutung. Die inhaltliche Kompetenz umfasst dabei die Steuerung angemessener Bearbeitungszeitpunkte und Untersuchungstiefen, die fundierte Plausibilitätsprüfung von Erkenntnissen und Gutachten sowie die fachliche, ökonomische und rechtliche Sicherheit der Ergebnisse.

3.1 Flächenmanagement, Eigentümersprache und Bodenpolitik

Demografische, soziale und wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven

POTENZIALE ERFASSEN

Innenentwicklung sollte eine vorrangig strategische Aufgabe für die Kommunen sein. Der erste Schritt ist, aktuelle und denkbare Innenentwicklungspotenziale systematisch zu erfassen und zu bewerten. Kontakt zu den Grundstückseigentümern aufzunehmen und sie zu beraten sind ebenfalls wichtige Bausteine. Die Verwaltungen sollten zudem planerische und ökonomische Entwicklungsmöglichkeiten für die betreffenden Grundstücke erarbeiten und den Eigentümern unterbreiten.

ÖFFENTLICHES BEWUSSTSEIN SCHAFFEN

Aufgabe der Verwaltung ist weiterhin, eine öffentliche Diskussion zum Thema Innenentwicklung zu initiieren und zu betreuen. In die daraus resultierende Bewusstseinsbildung müssen auch die Mitglieder des Gemeinderats und ggf. der Ortschaftsräte einbezogen werden. Hierzu gehört eine gründliche Aufarbeitung der demografischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven. Langfristige infrastrukturelle kommunale Ziele, das heißt auch ökonomische Vor- und Nachteile der Innen- und Außenentwicklung, müssen vermittelt werden. Zudem werden die zentralen Orts- und Stadtteile durch Marketing für Projekte und Erfolge für die Zukunft gerüstet. Dies gilt auch im Sinne eines zukünftigen positiven Images des jeweiligen Standorts im Wettbewerb der Städte und Gemeinden.

FÖRDERN UND BEVORZUGEN

Diese Aktivitäten können sich schließlich ausdehnen auf die kommunale ökonomische Förderung und aktive Bevorzugung der Entwicklung von Innenentwicklungsflächen. Noch weiter gehen kommunale Aktivitäten konkreter städtebaulicher Projektentwicklung, in der Regel auch in Kooperation mit privaten Investoren und Entwicklern oder städtischen Gesellschaften. So kann Innenentwicklung als übergreifendes städtebauliches Leitbild alle entsprechenden Aktivitäten bündeln, stärken und ergebnisorientierte Synergien erzeugen.

INVESTOREN IM ÖFFENTLICHEN INTERESSE

In manchen kommunalen Verwaltungen ist immer noch eine eher defensive Haltung gegenüber privaten Investoren spürbar. Grundmotiv ist dabei die öffentlichen Interessen und den Nutzen für die Gesamtbevölkerung gegenüber dem wirtschaftlichen Renditedenken der privaten Investoren zu verteidigen. Allerdings sind überzogene ökonomische Erwartungen durch Grundstückseigentümer, Banken, Projektentwickler und Betreiber oft nur durch kommunale Geduld und Verantwortung zu regulieren. Dies kann zum erheblichen zeitlichen Aufschub einer Entwicklung führen.

PARTNERSCHAFTLICH VERHANDELN

Auf kommunaler Seite ist in jedem Fall ein professionelles Verständnis für wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Möglichkeiten notwendig. Win-Win-Lösungen erfordern ebenso geduldig wie partnerschaftlich geführte Aushandlungsprozesse. In diesen werden die jeweiligen Spielräume und Grenzen des Machbaren sichtbar. Dabei ist es insbesondere auf kommunaler Seite wichtig, verantwortungsvolle Entscheidungen zu treffen. So sichern die Kommunen langfristige innerstädtische Strukturqualitäten gegenüber eher kurzfristigen Verwertungsabsichten.

AUFWENDIGE ERSTE PHASE

Innenentwicklung ist in vielen Fällen zumindest in der ersten Investitionsphase aufwendiger als eine Entwicklung auf der „grünen Wiese“: vor allem hinsichtlich des Organisationsaufwandes und der Finanzierung. Aus diesem Grund ist es oft erforderlich, dass sie eine besondere Unterstützung erhält, um sie gegenüber einer Außenentwicklung konkurrenzfähig zu machen. Im Idealfall gehen Kommunen finanzielles Engagement zu lasten des Gemeindehaushaltes ein, wenn dadurch die erwünschten Effekte im Innenbereich erzielt werden können.

INVESTITION IN DIE ZUKUNFT

Dieses Engagement wird als Investition in die Zukunftsfähigkeit der gewachsenen Ortsbereiche gesehen. Um hier keinen „Futterneid“ aufkommen zu lassen, ist es unbedingt notwendig, auch in solchen Subventionierungstatbeständen klare und transparente Regeln aufzustellen. Sie regeln beispielsweise die Höhe solcher Zuwendungen. Ansonsten droht Missstimmung zu entstehen, wenn einzelne Interessenten umfangreichere Vergünstigungen erhalten.

Förderung in der ersten Phase

*Projektbeispiel in den Modellkommunen:
Neckarsulm (S. 39)
Offenburg (S. 40)
Rottenburg am Neckar (S. 42)
Süßen (S. 43)
Sulzfeld (S. 44)*



3.2 Planungsrechtliche Instrumente und städtebauliche Verträge

Projekte mit vorhabenbezogener Bebauungsplanung und solche mit offenen Vorgaben erfolgreich

BEBAUUNGSPLAN ODER § 34 BAUGB

Traditionelle Planungsinstrumente der Bauleitplanung und begleitende städtebauliche Verträge bieten den rechtlichen Rahmen einer städtebaulichen Projektentwicklung. Grundsätzlich haben sich bei der Untersuchung der Modellkommunen zwei verschiedene Grundhaltungen herauskristallisiert: Einige Kommunen sichern ihre Konzepte rechtlich durch einen Bebauungsplan ab, andere halten § 34 BauGB mit ergänzenden städtebaulichen Verträgen für ausreichend.

BEDÜRFNIS NACH FLEXIBILITÄT

Viele Städte müssen mit Investoren und Entwicklern intensiv verhandeln. Dies verlangt auch seitens der Kommunen unternehmerische Management-Kompetenzen. Die Bedeutung der Instrumente des Baugesetzbuchs zur planungsrechtlichen Abwägung und Sicherung der Entwicklungsziele hat sich in den letzten Jahren relativiert. Die Vorhabenorientierung und die dabei notwendigen Aushandlungsprozesse setzen den Schwerpunkt städtebaulicher Entwicklung und Abstimmung vor das herkömmliche planungsrechtliche Verfahren.

RAHMENPLÄNE ALS GRUNDLAGE

Dabei ist es immer von Vorteil, wenn informelle Planarten wie Rahmenpläne und ganzheitliche Entwicklungsprogramme einem Dialog der Akteure zugrunde liegen. Sie geben Leitlinien für die Abstimmungen, Verhandlungen und Verträge zwischen öffentlichen und privaten Entwicklungsinteressen vor. Hierbei müssen die rechtlich relevanten Interessen der betroffenen Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt und entsprechende Konflikte ausgeräumt werden. Über die rechtliche Absicherung der verhandelten Ergebnisse gibt es unterschiedliche Erfahrungen.

BEBAUUNGSPLAN BIETET RECHTSSICHERHEIT

Der Bebauungsplan kann unterschiedlich detailliert ausformuliert werden, so dass sich hinsichtlich der Flexibilität starke Unterschiede ergeben. Die Festlegungen reichen von einer vorhabenbezogenen Bebauungsplanung, die im Wesentlichen nur das konkrete, geplante Projekt zulässt, bis hin zu einer sehr offenen Gestaltung der Festsetzungen. Beispielsweise werden nur die Art und das Maß der baulichen Nutzung in Form von maximalen Gebäudehöhen vorgeschrieben. Manche Stadtverwaltungen geben dem „vollziehenden“ Bebauungsplan den Vorzug, um die planungsrechtliche Unangreifbarkeit und Sicherheit für zukünftige Entwicklungsverhältnisse zu schaffen.

Der Bebauungsplan bietet durch die intensiven Beteiligungsvorgaben den Vorteil einer konsensorientierten, abgestimmten Planung. Zudem bietet er verbindliche rechtliche Sicherheit. Langfristig betrachtet zeigt sich der Bebauungsplan hingegen vergleichsweise unflexibel, da bei konzeptionellen Änderungen jeweils Bebauungsplanänderungen erforderlich werden. Sie erfordern eine intensive Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung und dementsprechend einen gewissen zeitlichen Rahmen. Zum Teil wird der Bebauungsplan aus der Erfahrung heraus gewählt, um den Einfluss der Kommune auf das Endergebnis zu gewährleisten. Ein weiterer Grund ist, dass eine freiere Handhabung, etwa nach § 34 BauGB, zu Komplikationen und negativen Präzedenzfällen führen könnte.

GROBE FESTLEGUNG MACHT FLEXIBLER

§ 34 BauGB schreibt nur informell die Entwicklungsziele fest und geht dann im Einzelfall in die Abstimmung mit den Investoren. Dadurch sichert sich die Kommune einen weiten Entwicklungsrahmen und gibt auf diesem Wege auch dem Investor mehr Verhandlungsspielraum. Nachteilig kann in diesem Fall das Fehlen einer formalisierten Beteiligung von Behörden und Öffentlichkeit und der rechtlichen Absicherung der städtebaulichen Zielkonzeption sein.

ERGÄNZENDE STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE

Grundsätzlich stellen städtebauliche Verträge ein sehr wichtiges Instrument zur Konkretisierung und rechtlichen Fixierung von Entwicklungsprojekten dar. Dies gilt auch bei der Vorgehensweise mit Bebauungsplan, da viele Aspekte wie beispielsweise die konkrete Fassadengestaltung oder zeitliche Vorgaben zur Umsetzung nicht im Bebauungsplan festgesetzt werden können.

STRATEGISCHE GESAMTKONZEPTE

Die bei der Innenentwicklung zwangsläufig notwendige planerische Konzentration auf einzelne Entwicklungsstandorte und -vorhaben verpflichtet die Kommunen zugleich, strategische Gesamtkonzepte für die Orts- und Stadtentwicklung zu erarbeiten. Individuelle kommunale Profile und Begaubungen herauszustellen und Entwicklungsleitlinien sowie strategische Entwicklungsziele zu formulieren schafft die nötige Sicherheit bei Entscheidungen über einzelne städtebauliche Entwicklungsprojekte. Die Diskussion der Ziele mit den wesentlichen öffentlichen und privaten Akteuren der Gemeindeentwicklung trägt ebenfalls dazu bei. Das Thema Innenentwicklung besitzt unterschiedliche Dimensionen und Handlungsebenen, die im Rahmen der Steuerung und Unterstützung von Innenentwicklungspotenzialen berücksichtigt werden müssen.

Bebauungsplan mit Beteiligungsvorgaben als Grundlage für konsensorientierte Planung



3.3 Finanzierungsmodelle und Entwicklungsträgerschaften

Finanzierungsmodelle abhängig von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen

KNAPPE KASSEN DER KOMMUNEN

Die Kommunen können mit ihrer Verwaltung nicht wie ein privatwirtschaftliches Unternehmen agieren und sind streng an Vergaberichtlinien gebunden. Dazu kommt, dass sie in vielen Fällen nicht über die finanziellen Mittel verfügen, um Grundstücke aufzukaufen und selbst entwickeln zu können.

STADTBAUGESELLSCHAFT

Um als Kommune bei einer Flächenentwicklung dynamischer agieren zu können, kann sie eine Stadtbaugesellschaft in den Prozess des Flächenrecyclings bzw. der Innenentwicklung einbeziehen. Solche Tochterfirmen können im Vergleich zur kommunalen Verwaltung freier agieren, da der Gemeinderat nur zu bestimmten Zeitpunkten eingeschaltet werden muss. Der Einsatz von kommunalen Töchtern bei der Entwicklung von Flächen birgt Vorteile, allerdings wird dies nur bei entsprechend großen Kommunen in Frage kommen. Eine Stadtbau GmbH auszugründen lohnt sich nur für größere Projekte, deren Arbeitsaufwand eine solche Gesellschaft auch mittel- bis langfristig auslastet.

Projektbeispiel in den Modellkommunen: Ettlingen (S. 37) Neckarsulm (S. 39) Offenburg (S. 40) Sulzfeld (S. 44)

FINANZIERUNG DURCH PRIVATE INVESTOREN

Der Erfolg von Projekten der Innenentwicklung hängt primär von den ökonomischen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten ab. So behindern gelegentlich weitgehend unberechtigte Vorurteile der Verwaltung Entwicklungsprojekte, indem sie in den Aktivitäten der privaten Investoren und Entwickler einseitige und eigennützige ökonomische Interessen sehen. Die öffentliche Hand braucht aber die privat veranlassten und finanzierten Projekte in der Innenentwicklung. Der ablehnenden Haltung kann nur durch ein umfassenderes ökonomisches Verständnis auf Seiten der Planer und der Verwaltung begegnet werden.

PARTNERSCHAFTLICH VERHANDELN

Der Zielkonflikt zwischen den städtebaulichen Qualitätsinteressen und der ökonomischen Umsetzbarkeit bedarf einer partnerschaftlichen Verhandlung unter Wahrung beidseitiger Interessen. Eine weitere Möglichkeit ist, dass private Investoren einspringen und nach Fertigstellung an die Kommune vermieten, bis nach einer gewissen Laufzeit die Einrichtung oder das Gebäude in den Besitz der Kommune übergeht.

3.4 Fördermittel der Kommune, des Landes und des Bundes

FÖRDERMÖGLICHKEITEN BESSER NUTZEN

Für Projekte der Innenentwicklung gibt es Fördermittel. Viele Kommunen wissen jedoch nicht, welche Projekte mit welchem Programm förderfähig sind. Auch wie die Programme ablaufen und wie die Fördermittel konkret eingesetzt werden können, ist häufig nicht bekannt. Dieses Wissen ist jedoch wichtig, um die Fördermöglichkeiten richtig nutzen zu können. Als hilfreich hat sich in vielen Kommunen der Informationsaustausch mit Kollegen erwiesen. Die Links zu den Förderprogrammen sind auf Seite 47 aufgeführt.

KOMMUNALEN STÄDTEBAU FÖRDERN

Ein wichtiges Instrument ist die Städtebauförderung. Mit ihrer Hilfe können finanzielle Anreize geschaffen werden, um beispielsweise Baulücken zu mobilisieren. In Offenburg werden z.B. 20.000 Euro pro Wohneinheit bei einer Nutzung von Baulücken gefördert. Innenentwicklungsprojekte sind jedoch häufig mit einem überdurchschnittlichen organisatorischen Aufwand verbunden. Wünschenswert wäre daher aus Sicht der am Projekt beteiligten Kommunen, wenn die Innenentwicklung durch eine Förderung im nichtinvestiven Bereich weiter unterstützt werden könnte.

FÖRDERMITTEL VEREINHEITLICHEN

Grundsätzlich stellt sich in der Zukunft die Aufgabe, mit den verfügbaren Fördermitteln noch effizienter und wirkungsvoller umzugehen. Deshalb steht verstärkt das Ziel im Vordergrund, privatwirtschaftliches finanzielles Engagement auch im kommunalen und öffentlichen Interesse zu akquirieren und zu fördern. Weiterhin stellt sich vor dem Hintergrund integrierter Entwicklungskonzepte und Realisierungsstrategien die Aufgabe, komplementäre Bundes- und Landesfördermittel aus anderen staatlichen Förderbereichen und -sektoren zu vereinheitlichen. Anschließend sollten sie gezielt in die kontinuierliche Erneuerung und Stärkung der Innenstädte und Ortskerne gelenkt werden.

ORGANISATION UNTERSTÜTZEN

Durch den Einsatz von Fördermitteln kann die Innenentwicklung vorangebracht werden. Weiterhin bedarf es eines besseren Zuschnitts von Förderprogrammen auf die spezifischen Probleme der Innenentwicklung. Nur so können die erschwerten Bedingungen gegenüber Entwicklungen „auf der grünen Wiese“ ausgeglichen werden.

Finanzielle oder organisatorische Fördermöglichkeiten

Projektbeispiel in den Modellkommunen: Neckarsulm (S. 39) Offenburg (S. 40) Rottenburg am Neckar (S. 42) Sulzfeld (S. 44)



KAPITEL 4

Modellkommunen und -projekte

Für das Forschungsvorhaben haben die Projektbeauftragten Innenentwicklungsprojekte aus Baden-Württemberg ausgewertet. Hierfür konnten sich Klein- und Mittelstädte bewerben. Dabei sollten die Vorhaben nicht älter als drei Jahre und abgeschlossen sein, verschiedene Typen einer Projektinitiierung aufweisen, sich über ihre Akteurs- und Prozesskonstellationen unterscheiden und die Projektbeteiligten zur Mitarbeit bereit sein. Das jeweilige Innenentwicklungsprojekt wurde nicht danach beurteilt, ob es verschiedene Merkmale eines Erfolgs umfassend erfüllt, z.B. architektonisch und städtebaulich gelungen ist. Maßgebliches Erfolgskriterium war vielmehr, dass mit dem entsprechenden Projekt im Innenbereich ein Vorhaben auf der sogenannten grünen Wiese vermieden werden konnte. Ziel war, zu jedem Projekt Rückmeldungen möglichst von mehreren Beteiligten zu erhalten, sodass bei der Auswertung der Vorhaben nicht nur kommunale Sichtweisen eines Projekts betrachtet werden konnten, sondern auch die Erfahrungen von freiberuflichen Planern, Investoren und Grundstückseigentümern einfließen.



4.1 Bruchsal

Strategie der Testentwürfe

Die Stadt Bruchsal verfolgt seit längerer Zeit aktiv eine Politik der Innenentwicklung. Dabei gab es viele erfolgreiche Projektbeispiele, aber auch gescheiterte Projektversuche. Die verschiedenen Beispiele von Innenentwicklungsprojekten mit den unterschiedlichsten Randbedingungen und Umsetzungshorizonten wurden durch die Verwaltung im Sinne einer kritischen Bilanz aufgearbeitet. Bruchsal war eine der Beispielstädte des umweltpolitischen Schwerpunktes „Flächenressourcenmanagement“ des Landes Baden-Württemberg.

PROBLEMFELDER

Ein besonderes Problemfeld kristallisierte sich dabei in der Nachverdichtung schon bestehender Gebiete heraus, da dort oftmals aus verschiedenen Gründen Entwicklungen behindert werden. Probleme ergeben sich bei solchen Projekten durch Anwohner sowie Grundstückseigentümer, die ihre Flächen nicht vermarkten wollen und/oder sich durch nachrückende Anwohner in ihrem „grünen“ Zustand gestört fühlen.

In Dörfern spielen häufig auch finanzielle Aspekte eine entscheidende Rolle. Werden dort Ortsrandgrundstücke zu Bauplätzen, werden sich die Eigentümer dieser Grundstücke aufgrund der zu erwartenden Erlöse kaum gegen die Außenentwicklung wehren.

ROLLE DER STADT BRUCHSAL

Die Stadt sieht sich in einer Initiatoren- und in einer Moderatorenrolle. Um den Bürgern und Investoren aufzuzeigen, was auf einem unter- oder nicht genutzten Grundstück baulich machbar wäre, erstellt die Stadt Testentwürfe mit Umsetzungsstrategien bzw. -beispielen. Mit diesen Entwürfen geht sie frühzeitig auf die jeweiligen Grundstückseigentümer in Versammlungen und Einzelgesprächen zu und versucht diese für eine Entwicklung ihrer Flächen zu gewinnen. Die Strategie der Testentwürfe erweist sich in der Kommunikation mit Eigentümern als sehr hilfreich.

POTENZIALE ENTLANG DER BAHN

In Bruchsal existieren noch große Flächenpotenziale westlich und östlich der Bahnlinie Heidelberg – Karlsruhe. Auf Initiative der Stadtverwaltung soll eine noch zu gründende Entwicklungsgesellschaft aus Sparkasse, Stadtwerken sowie der LBBW Immobilien diese Flächen entwickeln. Im Rahmen der Entwicklungen entlang der Bahn scheiterte in der Vergangenheit auch ein Projekt, das auf einer Fläche von ca. 4 ha einen SB Warenmarkt in halbintegrierter Lage vorsah. Gegen dieses Projekt gab es Proteste, da ein erforderlicher neuer Anschluss an die B35 in der Nähe eines Gymnasiums vorbeigeführt hätte. Aufgrund der starken Proteste lehnte der Gemeinderat das Projekt zu einem sehr fortgeschrittenen Zeitpunkt ab. Aktuell wird in der Innenstadt auf einem ehemaligen Parkplatz ein Einkaufszentrum mit einer Verkaufsfläche von 5.000 qm entwickelt. Städtebauliches Ziel ist die Stärkung des innerstädtischen Einzelhandels.

4.2 Ettlingen

Konversionsprojekt Rheinlandkaserne

Seit 1997 betreut die Stadtbau Ettlingen GmbH als Sanierungsträger das Konversionsprojekt Rheinlandkaserne. Initiator des Projektes waren der Oberbürgermeister und der Gemeinderat.

STADTBAU GMBH KOORDINIERT

Die Stadt Ettlingen betraute ihre städtische Tochter Stadtbau Ettlingen GmbH mit der kompletten Projektsteuerung der Konversionsmaßnahme. Zur Abstimmung trat nach Bedarf die Projektleitung mit dem Oberbürgermeister und gegebenenfalls mit Zuständigen aus den Fachabteilungen der Verwaltung zusammen.

SCHLANKE ENTSCHEIDUNGSSTRUKTUREN

Die Stadtbau Ettlingen GmbH hat als kommunales Wohnungsunternehmen einen eigenen und verwalteten Bestand von ca. 600 Wohnungen und ca. 60 gewerblichen Einheiten. Als Sanierungsträgerin bot sie den großen Vorteil, dass sie eine Vielzahl von Entscheidungen schnell und auch ohne den Gemeinderat treffen konnte.

ARBEITSGRUPPE BEGLEITET PROJEKT

Bei der Umsetzung des Vorhabens wurde eine Arbeitsgruppe Rheinlandkaserne gebildet. Diese bestand aus den Amtsleitern, die in den jeweiligen Projektphasen einzubinden waren. Die Projektgruppe traf sich je nach Bedarf mit den zum Projektzeitpunkt notwendigen Akteuren. Die Koordination lag bei der Stadtbau Ettlingen GmbH. Der

Gemeinderat wurde in die Entscheidungen eingebunden, wenn dies unbedingt erforderlich war.

AREAL ZWEIFGETEILT GENUTZT

Die Fläche der Anfang des 20. Jahrhundert entstandenen, insgesamt 12,5 ha großen Kaserne wurde in zwei Teile geteilt. Dabei wurde ein Teil der Gebäude privatisiert. Kino, Sporthalle und Vereinsheim verbleiben jedoch in städtischem Besitz. Im südlichen Teil wurde aufgrund der denkmalgeschützten Bausubstanz eine Komplettrenovierung der Gebäude vorgenommen und neue, gemischte Nutzungen etabliert. So finden sich heute in den Gebäuden ein Kino, ein Ärztehaus, verschiedene Unternehmen, ein Gymnasium und das Forschungsinstitut für Optronik und Mustererkennung. Die Freiflächen in den Innenbereichen wurden neu gestaltet. Im nördlichen Teil kam es zu einem Komplettrückbau der später errichteten Gebäude. Zudem wurden die einst militärisch genutzten KFZ-Abstellflächen entsiegelt. Nach einer großflächigen Sanierung dieses Geländeabschnitts erfolgte eine parzellierte Vermarktung an verschiedene Bauträger und private Bauherren. Auf den Flächen entstanden Doppel-, Reihen- und Mehrfamilienhäuser.

ERFOLGSFAKTOREN

- Stadt übernimmt Vorreiter- und Moderatorenrolle bei der Innenentwicklung. Sie erarbeitet Entwürfe und Umsetzungsstrategien, mit denen sie auf Grundstückseigentümer zu geht (Versammlungen und Einzelgespräche) und versucht diese von einer Neunutzung ihrer Grundstücke zu überzeugen.

ERFOLGSFAKTOREN

- Projektsteuerung durch die Stadtbau Ettlingen GmbH als Sanierungsträger. Die kommunale Tochter konnte während der Laufzeit des Projektes flexibler agieren, als die öffentliche Verwaltung.
- Kleine und effektive Arbeitsgruppe von Stadtverwaltung und Stadtbau GmbH.
- Konsequente Rückendeckung durch den Gemeinderat.
- Erfahrener und langjähriger Umgang mit der Akquisition und dem Einsatz von Fördermitteln des Landes.
- Flexible und rechtzeitig an den Markt angepasste Nutzungskonzeption.



4.3 Nagold

Waldach-Passage

Die Stadt Nagold machte die innerstädtisch gelegene Fläche der ehemaligen Privatbrauerei Gambinus gegen Ende des Jahres 1997 zum Flächenmobilisierungsprojekt. Zuvor waren die Flächen der Insolvenz gegangenen Brauerei vermietet. Eine nachhaltige Nutzungsperspektive war für das Areal daraus jedoch nicht zu erkennen.

WORKSHOPS FÜR NUTZUNGSKONZEPTE

In Workshops entwickelte die Stadt Nutzungskonzepte. Das Konzept sah neben einem innerstädtischen Lebensmitteleinzelhändler ergänzende Geschäfte, wie etwa Bäcker, Gastronomie, Apotheke sowie Hotel und Kino vor. Hierfür konnte zunächst ein Investor gewonnen werden, der das städtische Konzept mit allen Nutzungen umsetzen sollte. Letztendlich scheiterte eine Realisierung früh an der nicht darstellbaren Wirtschaftlichkeit des Projektes, so dass der Investor sein Engagement beendete.

NEUER INVESTOR DANK NEUEM KONZEPT

Die Stadt stand vor der Alternative mit gleichem Konzept einen neuen Investor zu suchen oder das Konzept an die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen und so die Chancen auf einen Projekterfolg deutlich zu verbessern. Deswegen wurden die Hotel- und Kinonutzung aus dem Projekt gestrichen. Für das angepasste Konzept konnte ein neuer Investor gewonnen werden.

BEBAUUNGSPLAN UND SANIERUNGSSATZUNG

Ein auf das Vorhaben abgestellter Bebauungsplan fixierte und sicherte das Vorhaben „Waldachpassage“. Die Stadt hat darauf verzichtet, einen über diese Regelungen hinausgehenden städtebaulichen Vertrag abzuschließen bzw. einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan aufzustellen. Dies war unter anderem deshalb nicht erforderlich, da das Vorhaben innerhalb eines Sanierungsgebietes umgesetzt wurde und alle weitergehenden Regelungen im Rahmen der Sanierungssatzung abgeschlossen wurden.

ROLLE DER STADT

Die Stadt Nagold informierte die Öffentlichkeit regelmäßig über den Projektverlauf. Zu Beginn des Projektes war die Stadt selbst die treibende Kraft. Nachdem Investor und Planer gefunden waren, trat die Stadt etwas in den Hintergrund. Dennoch war sie während des gesamten Prozessverlaufs involviert und fungierte als zentrale Anlaufstelle für Investor und Planer. Einen klaren Projekttreiber gab es nicht mehr. Vielmehr trieben die Stadt und der Investor gemeinschaftlich das Projekt voran, ohne dass es zu grundsätzlichen Konflikten gekommen wäre. So konnte eine neue städtebauliche Einheit aus Busbahnhof, renaturierter Waldach und der neuen Waldachpassage mit angeschlossenem Parkhaus entstehen. Damit entwickelte sich ein sehr hochwertiger Eingangsbereich für die Einkaufsinnenstadt, der sich insgesamt positiv auf den gesamten Einkaufsbereich auswirkt.

4.4 Neckarsulm

Bebauungsplan Brunnengasse

Die erste Projektidee zur Nutzung eines brachliegenden Areals in der Ortsmitte des Stadtteils Dahenfeld führte über eine intensive Bestandsaufnahme zur Diskussion verschiedener konzeptioneller Lösungen, die sich bezüglich Erschließung und Nutzungsdichte deutlich unterschieden.

VIELE GRUNDSTÜCKSEIGENTÜMER

Gründe für die umfangreiche Alternativendiskussion waren vor allem schwierige Interessens- und Eigentumsverhältnisse. Im Plangebiet befanden sich sehr viele so genannte Handtuchparzellen, die durch Erbteilung entstanden waren, und eine dichte Mischung aus aufgegebenen und noch in Nutzung befindlichen Flächen. Die Belange von sehr vielen Grundstückseigentümern waren unter einen Hut zu bekommen; eine Umlegung über das gesamte Plangebiet war auf dieser Basis nicht machbar.

KOMMUNE KAUFT FLÄCHEN

Um die Handlungsoptionen für die zukünftige Stadtentwicklung zu verbessern, hat die Stadt Neckarsulm über Jahre hinweg Flächen in der Ortsmitte von Dahenfeld gekauft. Durch diese vorausschauende Strategie war die Stadt nun in der Lage, einen ersten Erschließungsabschnitt zu bilden, in dem ein überschaubarer Kreis privater Eigentümer betroffen war. Anschließend konnte in diesem Abschnitt die Hälfte der entstandenen Bauplätze durch die Stadt vermarktet werden.

ROLLE DER STADT

Ausgangspunkt des aktuellen Konzepts war eine umfassende Struktur- und Bestandsanalyse, die den gesamten Kern des ländlich geprägten Stadtteils Dahenfeld betrachtete. Darauf aufbauend wurde ein Konzept für den zentralen Nachverdichtungsbereich entwickelt. Um es rechtlich zu sichern, wurde ein Bebauungsplan aufgestellt, der nun abschnittsweise umgesetzt wird. Das neue Konzept wurde intensiv mit dem Ortschaftsrat abgestimmt. Darüber hinaus informierte die Stadt die Bürger und Eigentümer mit Veranstaltungen. Insgesamt war die Stadt um eine offene Kommunikation bemüht und schaffte es so, eine Vertrauensbasis für die Zusammenarbeit herzustellen und Vorbehalte abzubauen. Ein wichtiger Erfolgsfaktor war die gezielte Unterstützung der Stadt durch umfangreiche Beratungsleistungen und – bedingt durch den geringen Erschließungsaufwand – günstige Rahmenbedingungen bei der Schaffung des Baulands.

ANSCHLUSSPROJEKTE UND FÖRDERUNG

Aufgrund des modellhaften Charakters der Innenentwicklungsmaßnahme im Stadtteil Dahenfeld wurde die Stadt Neckarsulm in das ELR-Programm (Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum) aufgenommen. Erste Maßnahmen im engeren Umfeld des Plangebiets wurden durch das Programm mit entsprechenden Mitteln gefördert (Abbruch und Neubau mehrerer Wohngebäude). Die Stadt setzt das Konzept der weiteren inneren Erschließung konsequent in eigener Regie fort.

ERFOLGSFAKTOREN

- Klar abgestecktes Konzept, mit dem die Stadt gezielt auf Investorensuche gehen konnte.
- Die Flexibilität seitens der Stadt, das Konzept an die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen.
- Die offene Kommunikation zwischen Stadt, Planer und Investor, insbesondere das Beachten der Zwänge und Belange des jeweiligen Gegenübers.
- Das Verfolgen gemeinsamer Ziele.

ERFOLGSFAKTOREN

- Konsequenter Ankauf verfügbarer Flächen.
- Offene Kommunikation mit allen Verfahrensbeteiligten vor Ort, insbesondere Ortschaftsrat und Eigentümern.
- Abschnittsweise Umsetzung.
- Rechtliche Sicherung per Bebauungsplan.



4.5 Offenburg

Ihlenfeldkaserne

Die Stadt Offenburg initiierte 1992 die Nachnutzung der ehemaligen Ihlenfeldkaserne. Das insgesamt 14 ha große Areal wurde in zwei Teilabschnitten entwickelt. Im südlichen Teil des Kasernenareals wurden die vorhandenen Werkshallen vollständig zurück gebaut. Dort entstanden Geschosswohnungen, Reihen- und Doppelhäuser sowie ein Pflegeheim. Im nördlichen Teil des Areals wurden die denkmalgeschützten Gebäude in ein Kulturforum umgebaut.

SPARKASSE SPRINGT EIN

Damit dieses Kultur-Projekt umgesetzt werden konnte, erwarb die Sparkasse die Gebäude im nördlichen Teil und vermietete sie für zehn Jahre an die Stadt (geschlossener Immobilienfonds). Nach Ablauf dieser zehn Jahre erwarb die Stadt die Gebäude zurück. Die Sparkasse konnte dabei in ihrer Kalkulation Abschreibungen für den Denkmalschutz berücksichtigen. Zusätzlich ließen sich Fördermittel nutzen.

ROLLE DER STADT

Die Stadt war bei diesem Projekt federführend. Im Rahmen des Investitionsprogramms 2000 gab es ein Investitionscontrolling, mit einem Gesamtcontrolling für alle Projekte. Beim Vorhaben konnten Mittel der Städtebauförderung eingesetzt werden. Das Projekt konnte mit einem Überschuss abgeschlossen werden, obwohl die Altlastenentsorgungskosten um knapp drei Millionen Euro höher ausfielen, als ursprünglich geplant.

KOMPETENZEN KLAR VERTEILT

Beim Projekt zur Konversion der Ihlenfeldkaserne verteilte die Stadt Offenburg die Verantwortung auf mehrere Stellen. Die Projektleitung wurde an einen Fachbereich der Verwaltung vergeben, der keine eigenen fachlichen Interessen im Projektgebiet vertreten musste. Das wahrte die Neutralität in der Entscheidungsfindung. Die beteiligten Fachbereiche ordneten sich dann der Projektleitung unter und bearbeiteten jeweils die für sie relevanten Themen. So wurde ein streng hierarchisches System aufgebaut, in dem jeder Beteiligte seine Zuständigkeiten und Kompetenzen genau kannte. Dienstweisungen definierten diese zuvor genau. Die Dienstwege waren klar abgesteckt und eine saubere Kommunikationskette etabliert. Die Moderation des Prozesses haben städtische Abteilungen übernommen, die unabhängig vom städtebaulichen Prozess agierten. Das ermöglichte eine neutrale Moderation.

STRUKTUR BEWÄHRT SICH

Diese Struktur bewährte sich sehr gut, sodass zum Zeitpunkt der Mobilisierung der Ihlenfeldkaserne gleichzeitig mehrere weitere Innenentwicklungsprojekte bewältigt werden konnten. Diese ließen sich ohne Probleme in die Kommunikationsstruktur integrieren. Der klare Vorteil dieses stark strukturierten Systems liegt darin, dass sich Arbeitslasten gegebenenfalls besser verteilen lassen und die Bearbeitung mehrerer komplexer Projekte nebeneinander möglich ist.

4.6 Radolfzell am Bodensee

Stadt zum See

Die Idee, die Innenstadt besser an den Bodensee anzubinden, geht auf einen Impuls des Stadtentwicklungskonzepts 2003 zurück.

OUTLET-CENTER UND EINZELHANDEL STÄRKEN

In 2002/2003 wurde ein von externen Moderatoren betreutes Stadtentwicklungskonzept für Radolfzell erarbeitet. Zum Abschluss der Arbeiten wurde das Projekt „Stadt zum See“ mit höchster Priorität gesehen. Gleichzeitig hat die von der Immobilien-tochter der in Radolfzell ansässigen Firma Schiesser (Textil) angestrebte und von der Stadt unterstützte Neunutzung nicht mehr betriebsnotwendiger Flächen und Einrichtung eines Factory-Outlet-Centers die Einzelhändler der historischen Altstadt auf den Plan gerufen. Die Stadtverwaltung hat sofort erkannt, dass parallel zur Schiesser-Konversion die Aufwertung der Innenstadt und der Zugang zum See Bestandteil des Stadtentwicklungskonzeptes sein muss.

ZUSTIMMUNG DER BEVÖLKERUNG

Die Umstrukturierung der Innenstadt begann mit der Revitalisierung des Schiesser Areals. Neben dem heutigen Factory-Outlet Center Seemaxx, wurden in kurzer Zeit Wohnungsbau, Gewerbe und Dienstleistungsnutzungen realisiert und rund 700 neue Arbeitsplätze angesiedelt. Diese erfolgreichen Maßnahmen fanden in der Bevölkerung viel Zuspruch und führten zu der Bereitschaft, in Radolfzell aktiv mitzugestalten.

MODERATOR VERMITTELT

2004 startete das Projekt „Stadt zum See“. Hierfür war die Deutsche Bahn AG wichtig. Um die Innenstadt besser an den See anbinden zu können, ist der Rückbau von Bahngleisen und eine großzügigere Querungsmöglichkeit des Bahnareals notwendig. Der Abriss von Bahnhofsgebäuden soll einen neuen Sichtbezug zum See ermöglichen. Anfangs war die Kommunikation mit den verschiedenen bahnbeteiligten Institutionen problematisch. Um die verschiedenen Interessenlagen von Stadt und Deutscher Bahn AG zu versöhnen, wurde ein Koordinator und Moderator beauftragt. Die Stadt akzeptierte, dass diese Rolle die DB S Imm GmbH bzw. die von ihr gegründete Bahnhofsagentur übernahm. Die Bahnhofsagentur koordiniert nicht nur die von der DB AG zu erbringenden Prüfungsleistungen und Stellungnahmen, sondern vermittelt auch zwischen den Bahngesellschaften, aurelis und der Stadt.

ROLLE DER STADT

Projekttreiber ist die Stadt Radolfzell in Person des Oberbürgermeisters sowie der Projektleiterin „Stadt-Bahn-See“ (Leiterin des Hauptamtes). Für die Umsetzung des Gesamtkonzepts erweist sich eine kleine, bewährte Projektgruppe aus Vertretern der Stadt, der Bahn, einem Fachanwalt und einem Stadtplanungsbüro als effektiv. Innerhalb der Stadtverwaltung wurde zudem eine interne Verwaltungsgruppe gegründet, die sich turnusmäßig zu jour fixes zusammenfindet.

ERFOLGSFAKTOREN

- Klar strukturierte und hierarchisch organisierte Projektstruktur.
- Verwaltungsinterne Moderation durch eine Abteilung, die nicht direkt am städtebaulichen Prozess beteiligt war.
- Umsetzung des Projekts in mehreren Kleinprojekten.
- Investitionscontrolling über die Gesamtlaufzeit.
- Neue Finanzierungswege (geschlossener Immobilienfonds).

ERFOLGSFAKTOREN

- Transparenz gegenüber den politischen Entscheidungsträgern.
- Ämterübergreifende, klar definierte Projekt- und Organisationsstrukturen.
- „Herzblut“ und Durchhaltevermögen.
- Empathie und Wertschätzung für Verhandlungspartner und deren jeweilige wirtschaftliche Zwänge/Grenzen, Kenntnis der Entscheidungsstrukturen.
- Vorleistungen der Stadt im Bebauungsplanverfahren vor endgültigen fachlichen und ökonomischen Prüfungen oder städtebaulichen Verträgen.



KONKRET NUTZUNGEN

| Fläche | Bezeichnung | Wohnfläche | Wohnplätze | Wohnfläche | Wohnplätze |
|--------|-------------|------------|------------|------------|------------|
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| 1000 | Wohnen | 100000 | 1000 | 1000 | 1000 |



4.7 Rottenburg am Neckar

4.8 Süßen

Baulücken- und Leerstandskataster

Schon 1982 hat die Stadt Rottenburg am Neckar beschlossen, vorrangig Innenentwicklung vor Außenentwicklung zu betreiben. Im Jahr 1999 wurden die politischen Beschlüsse von einst im Rahmen des Stadtentwicklungsprogramms bestätigt. Zudem versucht die Stadt, neue Wohngebiete erst dann zu entwickeln, wenn die Baulückenteile in anderen Gebieten unter zehn Prozent liegen. Seit ca. 15 Jahren werden in der Stadt Rottenburg am Neckar gezielt Bebauungspläne für Brachen und größere Entwicklungsflächen aufgestellt. Dadurch konnten bereits 30 ha mobilisiert werden. Alle potenziellen Entwicklungsgebiete im Innenbereich wurden systematisch erfasst.

ROLLE DER STADT

Die Stadt Rottenburg am Neckar betreibt seit mittlerweile 20 Jahren ein Baulücken- und Brachflächenkataster für die Gesamtstadt. Ein Leerstandskataster erweitert mittlerweile das Angebot. Um Interesse für diese Potenzial zu wecken, übernimmt die Stadt eine aktive Rolle. Sie fungiert als Mittlerin zwischen Interessenten und Eigentümern. Über ein Internetportal können Interessenten nach passenden Flächen Ausschau halten und bei konkretem Interesse an die Stadt heran treten. Diese wiederum stellt dann den Kontakt zum Eigentümer her.

LEERSTÄNDE ERFASSEN

Seit drei Jahren wird neben dem Baulücken-, Branchen- und Entwicklungsflächenmanagement im Rahmen des Programms MELAP (Modellprojekt Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch Aktivierung des innerörtlichen Potenzials) die gezielte Leerstandsaktivierung betrieben. Dafür werden bestehende Leerstände sowie voraussichtliche Leerstände (z.B. aufgrund des Alters der Bewohner und Eigentümer) systematisch erfasst. Weiterhin werden regelmäßig Umfragen durchgeführt, intensive Beratungsmöglichkeiten und eine Internet-Börse angeboten. Diese Vorgehensweise entspricht derjenigen bei der Baulücken- und Branchenaktivierung.

BETEILIGTE INTENSIV BERATEN

Darüber hinaus wird insbesondere im Bereich des Leerstandsmanagements den Eigentümern ein persönliches Beratungsgespräch mit einem Architekten angeboten, der vor Ort erste Entwicklungsmöglichkeiten des Baubestands visualisieren kann. Dies hilft, den Eigentümern erste Konzeptideen zur Verfügung zu stellen, bevor sie sich finanziell engagieren müssen. Dieser Weg baut „Berührungsgänge“ mit der Um-/Ausbauhematik ab. Dahinter steht die Hoffnung, gerade in die Jahre gekommene Immobilien rechtzeitig wieder zu modernisieren, bevor sie nicht mehr vermarktungsfähig sind.

INVESTITIONEN DER STADT

Finanziert werden diese Aktivitäten teilweise durch das Programm MELAP sowie durch ein stadteigenes Förderprogramm („Dorfqualitätsprogramm“ – DQP). Das DQP, das jährlich Mittel in Höhe von bis zu 100.000 Euro vorsieht, dient der Aktivierung und Schaffung von zeitgemäßen Wohnverhältnissen innerhalb der Ortslagen. Pro geförderter Wohneinheit werden Zuschüsse bis zu 10.000 Euro gewährt. Seit 2001 wurden annähernd 50 Projekte gefördert.

Sanierungsgebiet Bühlstraße

Auslöser des Projekts war der Rückgang der früher im Filstal ansässigen Textilindustrie. In den Bereichen nördlich der Fils und östlich der Heidenheimer Straße (Hauptstraße) befanden sich mehrere textilverarbeitende Betriebe. Nach dem Konkurs dieser Betriebe erwarb die Stadt Süßen die gesamte Fläche.

STADT BESCHRÄNKT AUSSENENTWICKLUNG

Im Jahr 2000 wurde die Stadt Süßen in das Landes-sanierungsprogramm aufgenommen. Eine neu gegründete Gruppe mit Planern aus der Region erarbeitete ein städtebauliches Konzept. Parallel dazu wurden erste Kontakte zu Investoren gesucht. Die Stadt Süßen hat mittlerweile Entwicklungen im Außenbereich auf solche Flächen beschränkt, die zu 100 Prozent in städtischem Besitz sind.

TROTZ RÜCKSCHLÄGEN ZUM ERFOLG

Das Konzept sah einen Nutzungsmix aus Einzelhandel, Wohnen und Dienstleistungen vor. Eines der Ziele war die Ansiedlung eines gehobenen Lebensmittelvollsortimenters. Ein Investor wurde gefunden, und Edeka als Ankermieter gewonnen. Doch im Projektverlauf gab es einen Rückschlag: Der Investor sprang ab, nachdem er sich bei einem anderen Projekt übernommen hatte. Ein Alternativinvestor übernahm einen Teil der Projektentwicklung. Edeka blieb als wichtiger Mieter bestehen.

MEHRERE INVESTOREN FÜR GESAMTES AREAL

Nach einer kurzen Zeit wurde ein zweiter Investor gewonnen, der den Bereich nördlich der Bühlstraße realisierte. Unterschiedliche Investoren teilten die Flächen südlich der Bühlstraße unter sich auf. Dort entstanden größtenteils Eigentumswohnungen. Im Erdgeschoss ließ die Stadt gewerbliche Nutzung zu.

FLUSS INTEGRIERT

Ein weiteres Ziel war, den Fluss Fils für die Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Deshalb wurden Sitzstufen mit direktem Blick auf die Fils angelegt. Mit einer neuen Fußgängerbrücke über den Fluss ließ sich der Stadtteil südlich der Fils deutlich besser anbinden.

NICHT ALLE VORGABEN UMGESETZT

Andere städtebauliche Ziele wurden hingegen weniger gut erreicht. So war im Bereich des zentralen Platzes nördlich der Bühlstraße eine mehrgeschossige Bebauung geplant, die jedoch nur eingeschossig realisiert wurde. Entsprechende Vorstöße der Stadt, die auf eine höhere Gestaltqualität abzielten, lehnten der Investor und der Ankermieter mit Verweis auf Standortalternativen außerhalb Süßens ab.

ERFOLGSFAKTOREN

- Stabile politische Unterstützung durch Gemeinderat und Verwaltung über viele Jahre.
- Bereitschaft, ca. eine halbe Stelle für die Organisation der Kataster und Beratungen zu verwenden.
- Vorleistungen der Gemeinde in Form von kostenlosen Beratungen.
- Intensive Öffentlichkeitsarbeit über die Vorteile von Innenentwicklung.

ERFOLGSFAKTOREN

- Fördermittel des Landes Baden-Württemberg.
- Gewinn des Ankermieters Edeka.
- Günstige, ortskernnahe Lage der Fläche.
- Geringe Belastung der Fläche mit Altlasten.



4.9 Sulzfeld

Sanierung des Ortskerns

Die Gemeinde Sulzfeld erstellte bereits im Jahr 1986 eine Strukturanalyse. Diese zeigte, dass es im Ortskernbereich Tendenzen zu Überalterung und sozialem Ungleichgewicht in der Bevölkerungsstruktur gibt, und sich diese noch verstärken würden. Die Notwendigkeit, die betroffenen Kernbereiche im Bestand zu entwickeln, wurde damit frühzeitig erkannt und als Ziel definiert.

BAUAMT STEUERTE DAS PROJEKT

In Sulzfeld übernahm das Bauamt die Projektsteuerung. Der Bürgermeister und ein externer Stadtplaner unterstützten es. In dieser Konstellation gelang eine hervorragende Projektkoordination. Besonders positiv ist, dass über die lange Projektlaufzeit von etwa 15 Jahren personelle Kontinuität gewahrt war, da sowohl Bauamtsleitung als auch Planer und Bürgermeister das Projekt von Beginn an begleiteten.

VERWALTUNG MOBILISIERT FÖRDERMITTEL

Der Bürgermeister von Sulzfeld setzte sich engagiert dafür ein, dass die innerörtlichen Sanierungsmaßnahmen als Modellvorhaben in das Dorfentwicklungsprogramm aufgenommen wurde. Dieses war ein Vorgängerprogramm des ELR (Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum).

ROLLE DER STADT

Im Strategieprojekt der Gemeinde Sulzfeld griff in konkreten Fällen der Bürgermeister als Vermittler zwischen Bauamt und Grundstückseigentümer bzw. Bauinteressent ein. Strategisch wurde versucht, durch Öffentlichkeitsarbeit, etwa in der Presse und über Informationsveranstaltungen, die Privateigentümer im ersten Sanierungsbereich zu aktivieren. Um die kleinteilige Parzellierung im Gebiet zu überwinden, kaufte die Gemeinde gezielt Flächen auf. Unter anderem konnte so eine neue Ortsstraße realisiert werden. Wo die Eigentümer selbst auf ihrem Grundstück einen Neubau oder eine Verdichtung realisieren wollten, unterstützte die Gemeinde dies durch intensive Beratung und Förderung. Besonders innovativ war hier der Ansatz „untergehenden Gebäudewert“ zu fördern. Dabei kaufte die Gemeinde Grundstücke auf, bei denen eine eigentlich wertlose Immobilie mit erworben werden musste. Danach räumte sie dieses Grundstück frei und veräußerte den Bauplatz an Interessierte, so dass der zu leistende Abbruch der Immobilie diese nicht belastete.

ZUZUG IN NEUBAUGEBIETE BEGRENZT

Um den alten Ortskern von Sulzfeld zu stärken und zu beleben, hat die Gemeinde den Zuzug in die Neubaugebiete für Auswärtige begrenzt. Ortsfremde Personen können maximal zwei Grundstücke in den Neubaugebieten kaufen. Im Kernbereich gibt es eine solche Regelung nicht. So wird sicher gestellt, dass die Neubaugebiete nur für den aus der Bevölkerung entstehenden Bedarf genutzt werden. Außerdem bietet die Gemeinde ihre Grundstücke im Ortsbereich zu günstigeren Konditionen an. Trotz aufkommender Kosten wird dies als lohnende Investition in einen zukunftsfähigen Ortskern gesehen.

ERFOLGSFAKTOREN

- Großzügige und relativ freie Förderkulisse verfügbar.
- Entwicklung nur mit den Eigentümern. Gemeinde baute keinen unnötigen Druck auf.
- Ankauf von Grundstücken im Zwischenerwerb zur Überwindung überholter Grundstücks- und Eigentumsstrukturen.

4.10 Waldshut-Tiengen

Ehemaliger Güterbahnhof

In direkter Nachbarschaft zum Bahnhofsgelände in Waldshut-Tiengen lag lange Zeit eine Fläche von 4,4 ha brach. Nachdem mehrere Entwicklungsversuche gescheitert waren, brachte ein städtebaulicher Wettbewerb die Wende. Zwischen 2004 und 2009 wurde dem Areal neues Leben eingehaucht.

ROLLE DER STADT

Die Initiative ging zuerst von der Aurelis aus, die gemeinsam mit der Stadt Waldshut-Tiengen einen städtebaulichen Investorenwettbewerb auslobte. Die Stadt Waldshut-Tiengen ging dabei zum ersten Mal den Weg, über einen gekoppelten Architekten- und Investorenwettbewerb eine Nutzung für eine Fläche zu finden. Die Ziele wurden im Vorfeld präzise formuliert und vom Gemeinderat beschlossen. Unter anderem legten sie eine Einschränkung des innenstadtrelevanten Einzelhandels fest und teilten das Areal in Zonen für Handel, Gewerbe und Wohnen auf. Die Ausschreibung gab zudem vor, dass sich die Investoren verpflichten müssen, die komplette Erschließung, den Rückbau auf der Fläche sowie die Fortsetzung des Baus einer Bahnunterführung zu bezahlen.

ERFOLGREICH MODERIERT

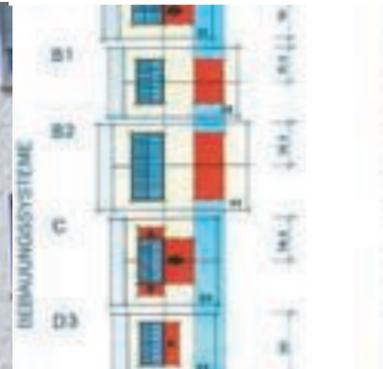
In Waldshut moderierte ein projektbeteiligter Planer zwischen Stadt und Investor, z.B. als es um die Problematik einer Bahnunterführung ging, die der Investor errichten sollte. Da der Planer inhaltlich neutral war, akzeptierten ihn sowohl die Stadt als auch der Investor als Vermittler. Die Verhandlungen waren dabei von einem hohen wirtschaftlichen Verständnis und Einfühlungsvermögen seitens der Stadtverwaltung geprägt.

WIRTSCHAFTLICHKEIT BERÜCKSICHTIGT

Die Stadt und der Investor einigten sich, dass der Investor die Kosten für eine zu errichtende Bahnunterführung zu tragen hat. Hierzu wurden gemeinsam die Kosten geschätzt, die der Investor in seine Wirtschaftlichkeitsberechnungen mit einfließen ließ. Als es dann um die Umsetzung der Maßnahme ging, stellte sich heraus, dass die geschätzten Kosten für die Unterführung deutlich zu niedrig angesetzt waren. Dem Investor war es nicht möglich, die Unterführung zu bauen, ohne dabei Verluste einzufahren. Daher beschloss die Stadt, dem Investor Baurechte für zusätzliche Handelsnutzungen einzuräumen. Aufgrund der verbesserten Wirtschaftlichkeit des Projekts war es dem Investor nun möglich, die Bahnunterführung zu bauen. Als Ergebnis wurden auf der Fläche ein Burger King, ein Lidl und ein Rewe realisiert. Die geplante mehrgeschossige Wohnbebauung steht noch aus. Auf einem nördlich gelegenen Grundstück entsteht zudem ein mehrgeschossiges Gesundheitszentrum.

ERFOLGSFAKTOREN

- Wirtschaftliches und an die Situation angepasstes Nutzungskonzept.
- Moderation durch einen externen Stadtplaner.
- Verhandlungen auf gleicher Augenhöhe.
- Verständnis, dass die Projektentwicklung im Innenbereich als ein für den Investor wirtschaftliches Geschäft zu verstehen ist.



4.11 Weingarten (Baden)

Links und Impressum

Bebauungsplan Hinterdorf IV/III

In Weingarten wurde bereits Mitte der 90er Jahre ein städtebaulicher Entwicklungsrahmen „Siedlung und Freiraum“ erarbeitet, der den besonderen Stellenwert der Innenentwicklung dokumentierte. Die Gemeinde Weingarten hat wegen ihrer naturräumlichen Lage nur beschränkt Flächen, auf denen eine Expansion für die Gemeinde denkbar wäre. Deshalb bemüht sich die Verwaltung seit mehreren Jahren um Möglichkeiten, eine Nachverdichtung im gewachsenen Ortsbereich zu vollziehen.

BEBAUUNGSPLAN ALS NOTWENDIG ERKANNT
Aufgrund negativer Erfahrungen mit Nachverdichtung auf Grundlage des § 34 BauGB wurde der Beschluss gefasst, für den gewachsenen Ortsbereich Bebauungspläne aufzustellen, die die Möglichkeiten für Nachverdichtung im Bestand regeln. Der Bereich Hinterdorf IV/III wurde ab 2002 aktiv durch die Verwaltung angegangen.

EIGENTÜMER FRÜHZEITIG EINBEZOGEN
Ein externes Planungsbüro untersuchte das Gebiet umfassend und definierte insgesamt sieben verschiedene Nachverdichtungstypen. Auf dieser Grundlage wurde ein Fragebogen erarbeitet und an die Eigentümer versandt. Die Eigentümer hatten im Rahmen des Fragebogens die Möglichkeit, neben einer allgemeinen Bauabsicht, den Umfang der geplanten Baumaßnahme anzugeben.

BEVÖLKERUNG INTENSIV BETEILIGT
In der Gemeinde Weingarten wurde eine sehr intensive Bürgerbeteiligung durchgeführt, die weit über das rechtlich erforderliche Maß hinaus ging und bereits vor dem eigentlichen Bebauungsplanverfahren ansetzte. So konnte eine frühe Akzeptanz der Planung in der Bevölkerung erreicht werden. Parallel und vorab informierte die Gemeinde außerdem auf Informationsveranstaltungen und in persönlichen Beratungen über die Zielsetzung hinter dem Bebauungsplan. Damit sollte von vorneherein ausgeschlossen werden, dass die Bürger die Absichten der Gemeinde in irgendeiner Weise falsch auffassen. Die Gemeinde kommunizierte ganz deutlich, dass sie nicht beabsichtige die Bürger mit unnötigen Auflagen zu gängeln, sondern einen sicheren Rahmen für die Umsetzung von Nachverdichtungsvorhaben schaffen wollte.

BEBAUUNGSPLAN RASCH UMGESETZT
Erst nachdem die Fragebögen ausgewertet waren, arbeitete die Gemeinde zusammen mit dem Planungsbüro den eigentlichen Bebauungsplan aus. Dieser konnte dann ohne größere Hindernisse in sehr kurzer Zeit verabschiedet werden. Die Erfahrungen der Gemeinde mit dem Vorgehen sind so positiv, dass nun daran gearbeitet wird, abschnittsweise Bebauungspläne für den gesamten unbeplanten Ortsbereich aufzustellen.

WEITERFÜHRENDE HINWEISE
Jetzt das Morgen gestalten – Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg www.nachhaltigkeit.baden-wuerttemberg.de

Aktionsbündnis „Flächen gewinnen“ www.um.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/8373/

Flächenmanagementplattform Baden-Württemberg www.flaechenmanagement.baden-wuerttemberg.de

Portal zur nachhaltigen Innenentwicklung von Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg www.innen-bw.de

Arbeitsgemeinschaft Baden-Württembergischer Bau-sparkassen Initiative 2005/2006: Wohnen im Zentrum www.arge-online.org/initiative-2005_2006.html

Projekt raum+: Nachhaltiges grenzüberschreitendes Siedlungsflächenmanagement: Regions- und Nationalgrenzen überschreitendes Kooperationsprojekt www.raum-plus.info

Folgekostenrechner zur Abschätzung der Wirtschaftlichkeit von Wohnquartieren - fokos bw, www.fokosbw.de

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg www.stala.bwl.de/BevoelkGebiet/Indikatoren/GB_flaechenverbrauch.asp

Förderprogramme des WM und MLR <http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/foerderprogramme/62339.html>
http://www.mlz.baden-wuerttemberg.de/Strukturentwicklung_Laendlicher_Raum/21151.html

IMPRESSUM
Projekt „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg – Flächenmobilisierung in der Innenentwicklung“
Vorsitz: Dr. Albrecht Rittmann, bis März 2009 Leiter der Abteilung Umweltpolitik, Nachhaltigkeit, Abfallwirtschaft im Umweltministerium Baden-Württemberg
Co-Vorsitz: Reiner Ehret, Vorsitzender des Landesnaturschutzverbands Baden-Württemberg e.V.

Ansprechpartner im Umweltministerium Baden-Württemberg, Referat 24
Stefan Gloger 0711 126 - 2743
Stefan Frey 0711 126 - 2837

Informationen zur Nachhaltigkeitsstrategie Baden-Württemberg
Geschäftsstelle Nachhaltigkeitsstrategie Umweltministerium Baden-Württemberg
Kernerplatz 9, 70182 Stuttgart
Telefon 0711 126 - 2663 und - 2941
E-Mail: nachhaltigkeitsstrategie@um.bwl.de

Informationen zum Projekt
reconsite
Dr. Volker Schrenk, Tobias Großmann

DB Services Immobilien
Bernd Sahrbacher, Alf Hoinkis, Benjamin Schmücker

fahlestadtplaner
Dr. Bernd Fahle, Stefanie Burg

Wir danken den Städten und Gemeinden für die Bereitstellung von Bildmaterial. Bilder: Iris Rothe, Christoph Breithaupt, Stadt Offenburg, Netzwerk für Planung und Kommunikation, Stgt., www.pixelio.de



ERFOLGSFAKTOREN

- Ausführliche Datengrundlage erarbeitet.
- Bürger über Möglichkeiten aufgeklärt.
- Enger Einbezug der Betroffenen, weit über das Beteiligungserfordernis hinaus.
- Intensive Öffentlichkeitsarbeit.
- Betreuung durch externes Planungsbüro und Gemeindeverwaltung.



Baden-Württemberg