

Nachhaltiges Flächenmanagement und Flächenrecycling in NRW

Prof. Dr. Rolf Heyer

Präsentation am 05.09.2012

Flächenverbrauch im Kartenbild

Der Raum Krefeld-Uerdingen um 1820



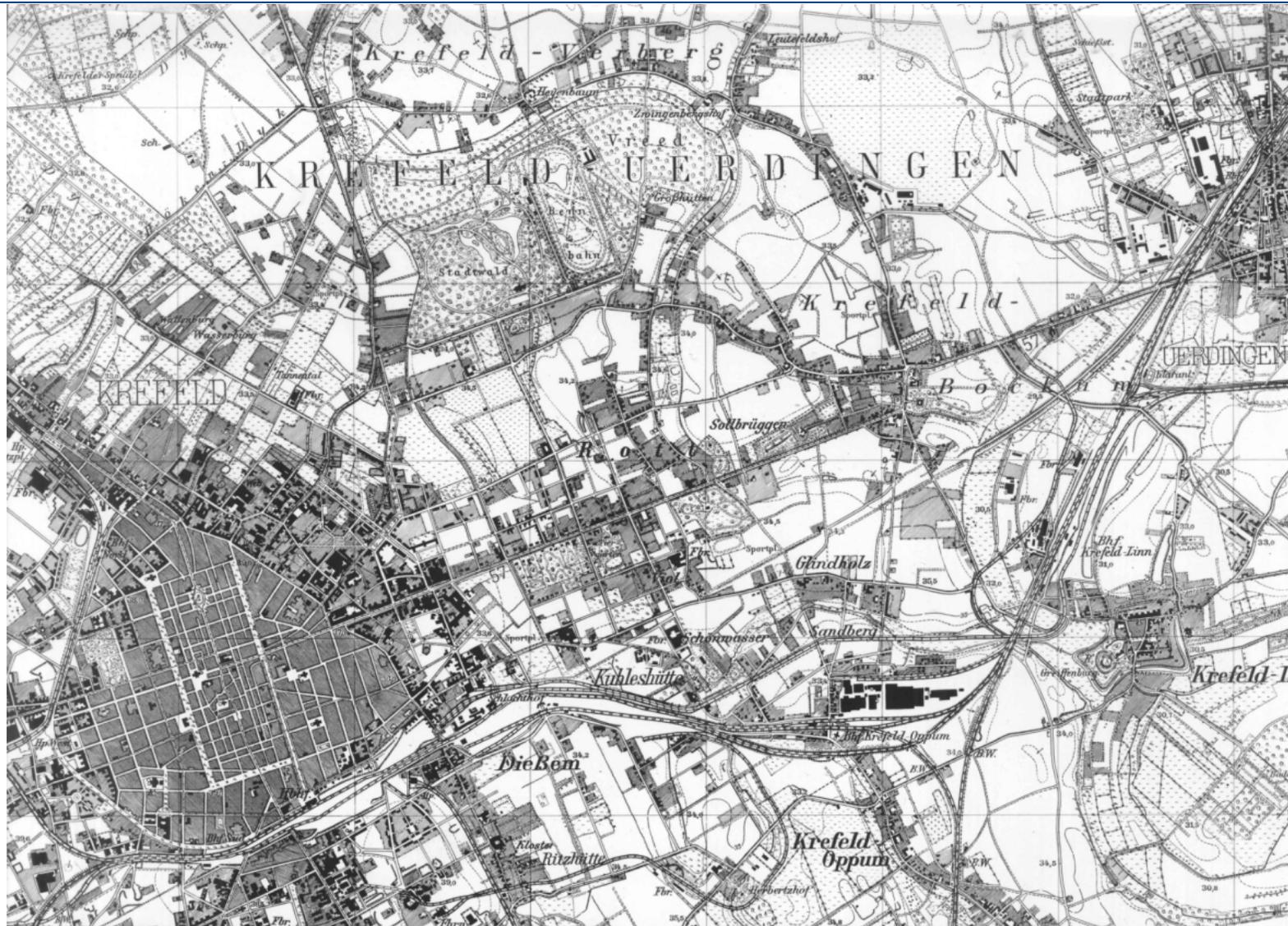
Krefeld-Uerdingen um 1892

Krefeld und Uerdingen als industrialisierte Kerne

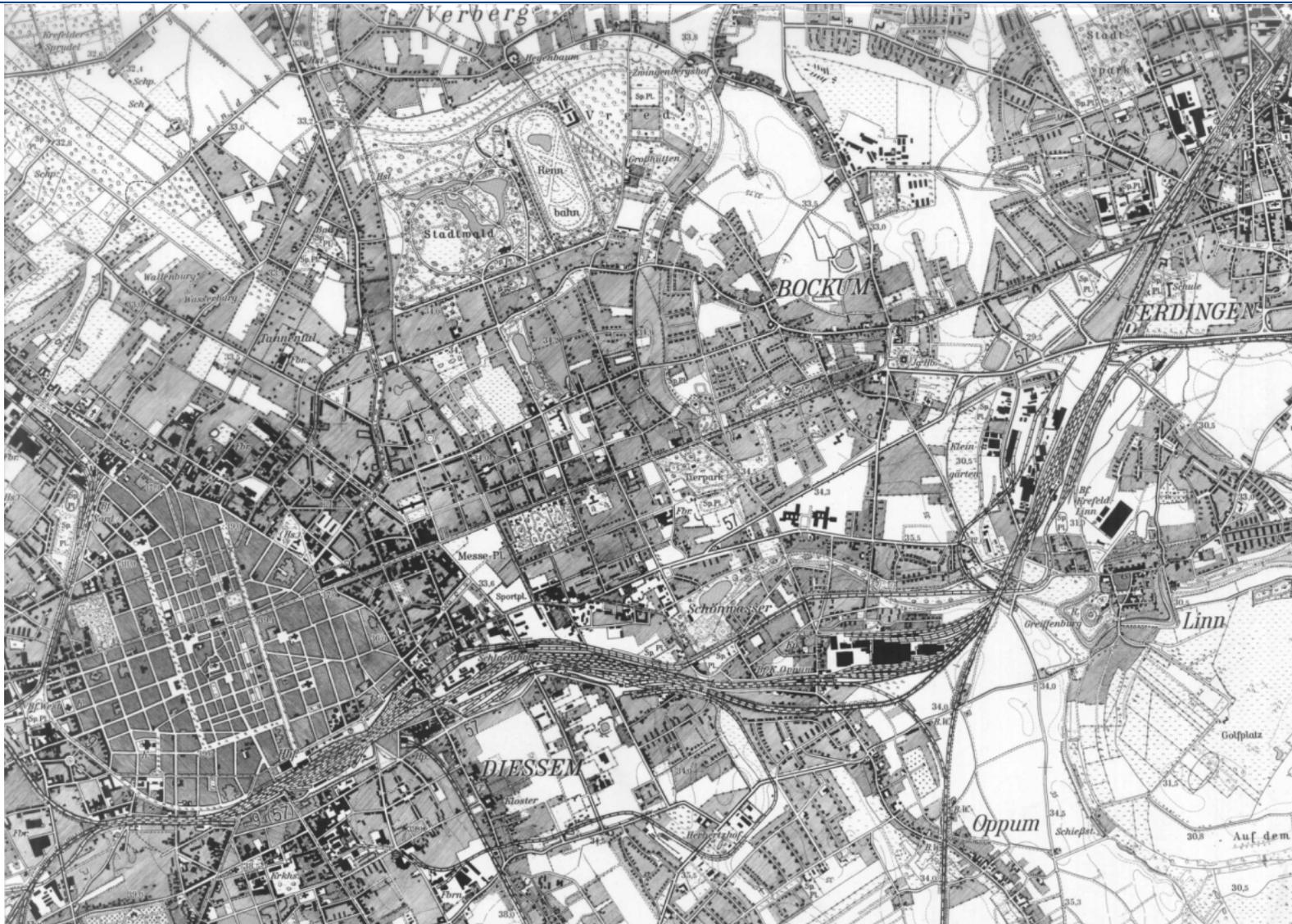


Krefeld-Uerdingen um 1927

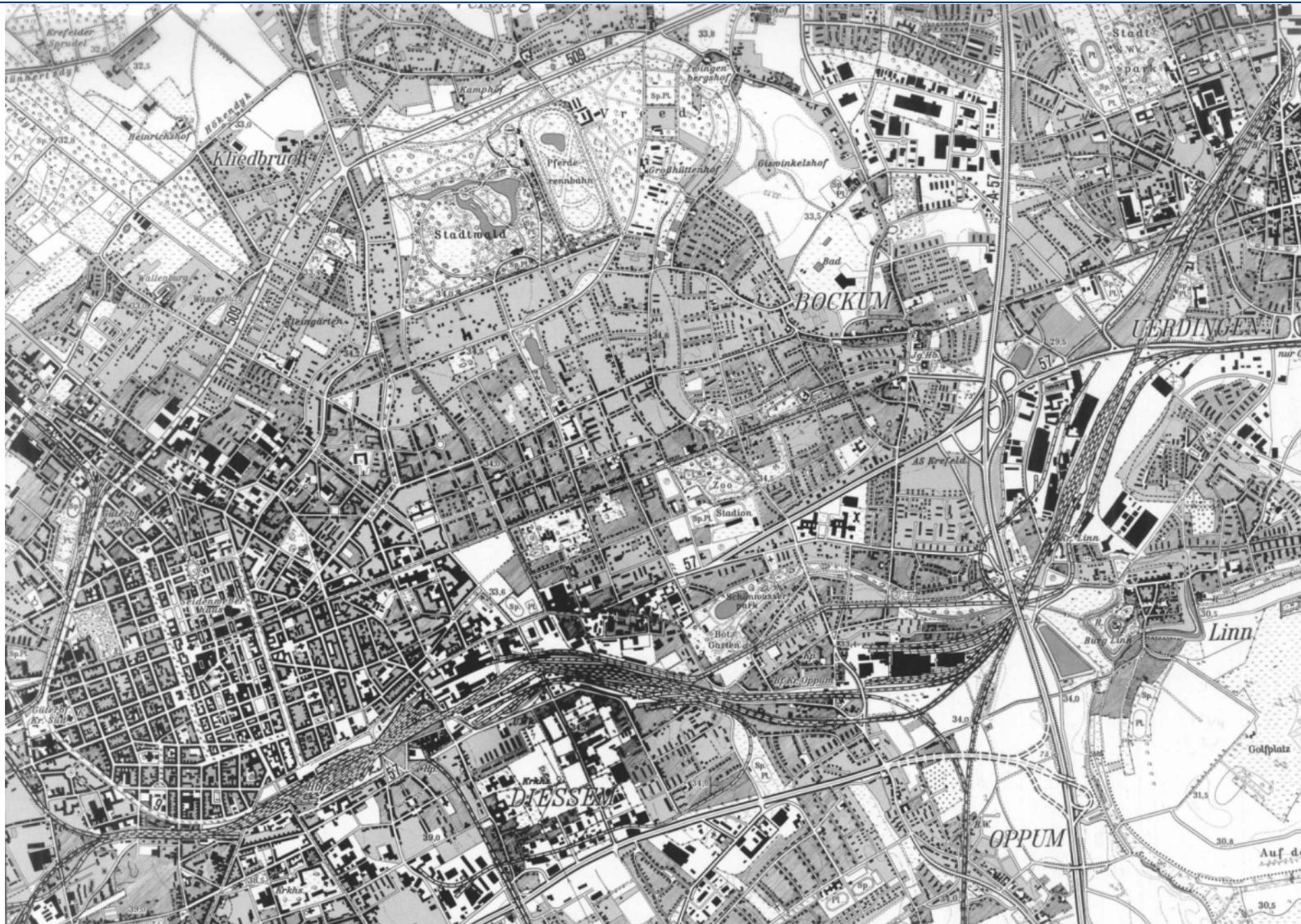
Neue öffentliche Flächen und Industrie im Freiraum



Krefeld-Uerdingen um 1960. Die Zwischenstadt entsteht.



Krefeld-Uerdingen um 1983. Die Zwischenstadt ist verdichtet.



Flächenreduktion als Politikziel

- Die Bundes- und Landespolitik hat mit dem 30 – ha – Ziel auf Bundesebene (2002) und dem 5-ha-Ziel auf Landesebene ein ehrgeiziges Ziel für die Reduktion der Flächeninanspruchnahme gesetzt.
- Seitdem sind bereits 10 Jahre vergangen und spürbare Wirkungen hat im Wesentlichen nur die Wirtschaftskrise 2008 bis 2010 mit sich gebracht.
- Über den Weg, wie das Ziel erreicht werden kann, sind sich Experten und Politik im Grundsatz einig : Es muss ein Maßnahmenbündel aus Instrumenten zur Verbesserung und Beschleunigung des Flächenrecyclings, aus planerischen engen Vorgaben für die Ausweisung von Bauland im Freiraum, einer Änderung der Planungskultur, aus Anreiz- und Bestrafungssystemen (Förderung, steuerliche Elemente, Finanzierungsanreize), zur Abfederung von Risiken bei der Wiedernutzung bereits genutzter Flächen und aus darauf ausgerichteten Kommunikationsstrategien geschnürt werden.
- Stand ist heute, überspitzt formuliert, dass wir „auf der Grünen Wiese Bauten errichten, die wir nicht brauchen; mit Geld, das wir nicht haben, um zu Städten zu kommen, die wir uns wohl in Zukunft nicht mehr leisten können .“(Bachmann 2008)

Status quo in NRW

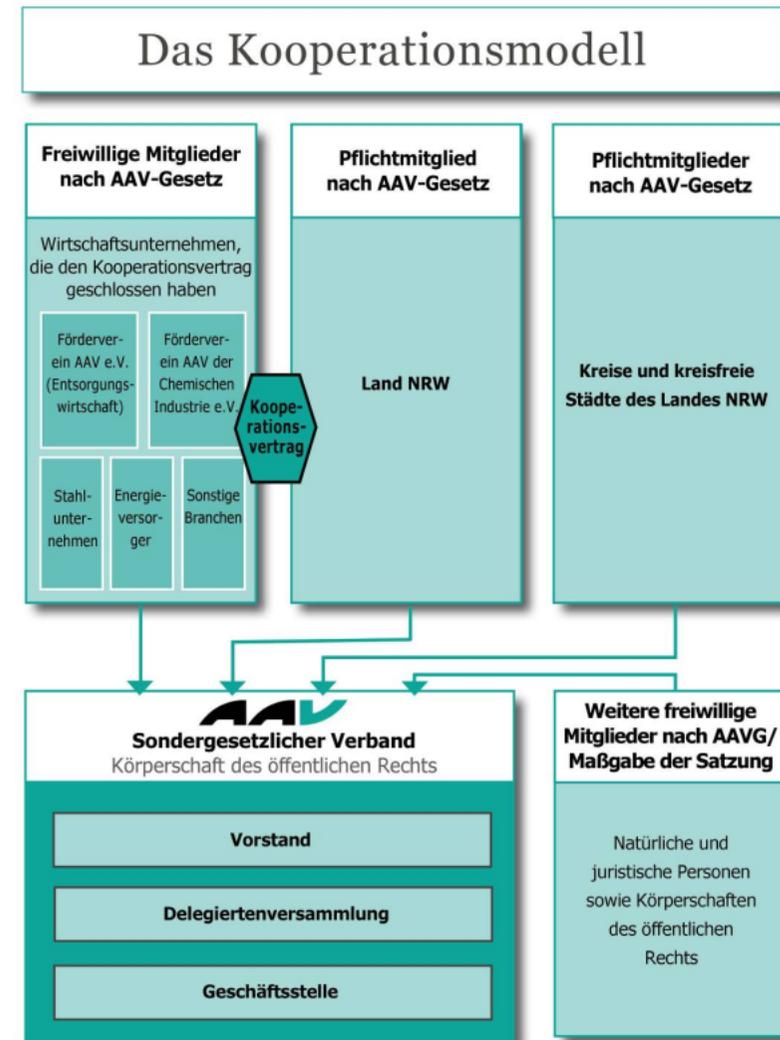
- Matrix versucht den Status quo zum Flächenmanagement im Überblick darzustellen.
- Kein Anspruch auf Vollständigkeit
- Matrix wurde im Rahmen der Exkursion im April vorgestellt und in der Folge durch Anregungen aus dem Teilnehmerkreis ergänzt
- Vortrag will anhand der Matrix die Diskussion über nachhaltiges Flächenmanagement anregen
- Es ist viel erreicht, es bleibt aber auch genug zu tun.

Politisch-strategischer Rahmen

- Bundes- und Landes-Politik hat Ziel gesetzt.
- Flächeninanspruchnahme deutlich reduzieren
- Innen vor außen entwickeln
- Boden als Schutzgut verstehen und schonen
- Land stellt Instrumente zur Umsetzung und zur Unterstützung der Kommunen zur Verfügung
- Auf regionaler Ebene gibt es Kooperationen vor allem zu Gewerbeflächen (Wir-4, Flächenpool Kreis Kleve als Beispiele)
- Lokal haben die Initiativen der letzten Jahre Wirkung gezeigt :
Konsensvereinbarungen zur Innenentwicklung von BEG und Flächenpool als Beispiele
- Grundsatzbeschlüsse in Kommunen zur Innenentwicklung
- Beispielprojekte des nachhaltigen kommunalen Flächenmanagements

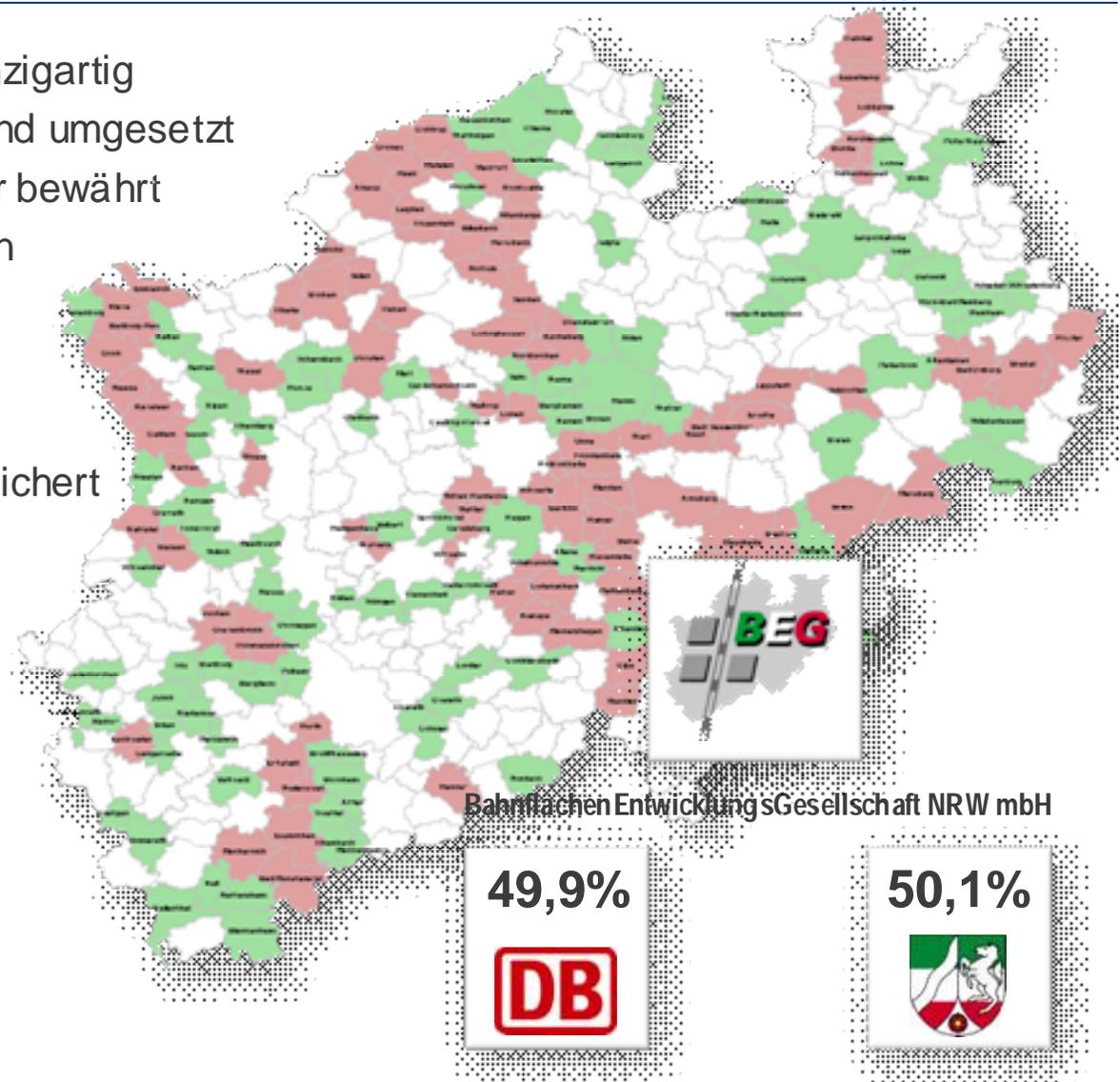
- LEP 2025 und Regionalpläne sind in der Aufstellung
- Reduktion des Flächenverbrauchs wird dort als Leitziel umgesetzt.
- Aber : nicht alle notwendigen Nutzungen gehen im Innenbereich oder auf Grundstücken des Flächenrecyclings (Industrie- oder Logistikflächen als Beispiele)
- Monitoringsysteme sind in der Entwicklung bzw. Erprobung
- Managementsysteme (Kostenrechner, Zertifizierung von Kommunen) sind vorhanden und werden genutzt
- Interkommunale Zusammenarbeit funktioniert teilweise
- Umsetzung in die Bauleitpläne auf kommunaler Ebene hinkt aber noch nach. Flächennutzungspläne sind bis auf wenige Ausnahmen noch nicht angepasst

- AAV hat seine Wirkung bewiesen
- Eine Vielzahl von Projekten ist umgesetzt
- Fokus auf Sanierung der Altlasten
- In der Regel kleinere und mittlere Größe der Flächen
- Novellierung des Gesetzes ist angelaufen
- Konkretisierung der Aufgaben
- Stärkung des AAV ist das Ziel
- Finanzierung wird damit gesichert.



Aufbau und Zuständigkeit BEG

- Modell ist in Deutschland einzigartig
- Beide Bahnpakete weitgehend umgesetzt
- Rolle der BEG als Moderator bewährt
- Projekte müssen vor Ort von Kommunen oder Privaten umgesetzt werden
- Finanzierung etatisiert
- 3. Bahnpaket vertraglich gesichert



Grundstücksfonds NRW

- Grundstücksfonds arbeitet seit 32 Jahren erfolgreich
- Grundstücksfonds kauft die Flächen (= Eigentümerrolle durch Treuhänder, Alteigentümer können nicht mehr mitreden) und setzt die Projekte auch investiv um
- Hat kleinere, aber auch größere Projekte (Phoenix in Dortmund, Zollverein in Essen, Innenstadt West in Bochum, Anna in Alsdorf) erfolgreich umgesetzt
- Fokus auf städtebaulich integrierte Projekte und auf die Folgenutzungen
- Wichtige Rolle im Brachflächenrecycling , aber auch im Strukturwandel
- Hat Vorreiterrolle im Flächenrecycling bundesweit
- Aber : Grundstücksfonds musste in den 1980er und 1990er Jahren viele zusätzliche Aufgaben übernehmen : Kultureinrichtungen und Industriedenkmäler wurden und (werden) teilweise über Grundstücksfonds finanziert.
- Instrument ist in der Wahrnehmung teuer und mit Risiken behaftet
- Bestehendes Treuhandvermögen von noch ca. 600 ha (über 1600 ha schon erfolgreich vermarktet) soll möglichst bis 2014/2015 abgewickelt werden.
- Entscheidung über die Zukunft des Instrumentes erforderlich
- Modelle über Fokussierung und Neuausrichtung werden seit längerer Zeit diskutiert : Fonds kauft nicht mehr die Grundstücke, wird aber durch Verträge in die Lage versetzt, wie ein Eigentümer zu entwickeln.



Flächenpool NRW



- Pilotphase ist erfolgreich gewesen
- Portfoliostrategie auf kommunaler Ebene hat sich bewährt
- Breitenwirkung durch Moderation und Kooperation mit Kommunen und Eigentümern
- Instrument ist in Deutschland und Europa einzigartig
- Umsetzung in Regelbetrieb ist im Koalitionsvertrag fest verabredet
- Aber : Etatisierung mit einem eigenen Haushaltstitel ist noch nicht gesichert

- Das Flächenrecycling wird in NRW durch eine Reihe von Förderinstrumenten unterstützt
- Städtebauförderung, Regionale Wirtschaftsförderung, ÖPEL-Programm, AAV, BEG, Grundstücksfonds seien hier genannt
- In Zukunft auch Altlastenrisikofonds über AAV
- Ausrichtung der Förderperiode 2014-2020 im Rahmen EFRE und ESF sieht Brachflächenreaktivierung nicht mehr so im Fokus, wie in der Vergangenheit
- Operationales Programm NRW sollte aber diese Möglichkeit weiter offen halten, auch unter dem Gesichtspunkt einer CO₂-Vermeidungs-Strategie
- Möglichkeiten einer Fondsfinanzierung sind zu untersuchen

Flächenrecycling vor Ort

- In einigen Bereichen (Wachstumskerne) funktioniert Flächenrecycling aufgrund der Bodenpreise auch in privaten Projekten
- Strategie sollte es sein, auch an anderer Stelle Projekte so zu qualifizieren und zu optimieren, dass die durch Private umgesetzt werden können (Übernahme von Risiken wie durch den Altlastenrisikofonds, günstige Finanzierungen der Projekte durch Stadtentwicklungsfonds, Verbesserung von Planungsprozessen zur Rechtssicherheit für Investoren als Beispiele)
- Förderung fokussieren auf die wirtschaftlich, ökologisch, städtebaulich wichtigen Projekte
- Unterstützung der Kommunen mit Förderung, aber auch mit Manpower und Know-How (AAV, BEG bei Bahnflächen, NRW.URBAN bei Grundstücksfonds und Konversion, Flächenpool NRW)

Fiskalische Anreizsysteme für Flächenrecycling



- Steuerrecht ist nicht auf das Flächenrecycling ausgerichtet
- So gelten die Sonderabschreibungen des § 7 h EkStG in Sanierungsgebieten nicht für den Sanierungsaufwand für Altlasten
- Auch bei der Grundsteuer oder der Grunderwerbsteuer gibt es keine Anreize oder Pönalen für Flächenrecycling. Weder wird die Nutzung von Brachen begünstigt, noch die Nicht-Nutzung von Brachen bestraft
- Private haben so wenig Anreiz, Brachflächen zu nutzen.

Entwicklungsperspektiven des Flächenrecyclings in NRW



- NRW war und ist führend im Flächenrecycling.
- Instrumente haben sich grundsätzlich bewährt, sind aber teilweise in der bisherigen Form nicht mehr zu finanzieren (Kaufpreise und besondere Stellung der Kommunen beim Grundstücksfonds).
- Nur mit Flächenrecycling lässt sich das politisch gewollte und städtebaulich und aus Klimaschutzgründen notwendige 30 ha – Ziel erreichen.
- „Flächenangebot“ an Brachflächen wird nicht weniger.
- Neuausrichtung ist erforderlich und geschieht zur Zeit :
 - Novellierung des AAV-Gesetzes im Verfahren
 - 3. Bahnpaket mit erstmals Flächen in Großstädten für BEG vereinbart
 - Abwicklung des Treuhandvermögens Grundstücksfonds in der bisherigen Form und Überlegungen zur Neuausrichtung des Instruments
 - Entwicklung des Flächenpools NRW als Mobilisierungs- und Moderationsinstrument, Regelbetrieb muss noch finanziell abgesichert werden
 - Gründung der Allianz für die Fläche
 - Überlegungen zur Schaffung eines Altlastenrisikofonds

Weiteres Vorgehen

- Strategische Diskussion und Abstimmung der verschiedenen Instrumente und Förderansätze
- Überprüfung auf Synergien und Zusammenarbeit
- Abstimmung des Vorgehens untereinander

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Prof. Dr. Rolf Heyer

NRW.URBAN GmbH & Co KG

Karl-Harr-Str. 5

44263 Dortmund

Tel.: 0231 / 4341 256

E-Mail: rolf.heyer@nrw-urban.de

www.nrw-urban.de