

Anforderungen an Flächenpolitik und Flächenmanagement



**IV. überregionaler REFINA-Workshop
der Vier-Länder-Arbeitsgruppe**

**Flächenmanagement und Flächenrecycling
in Umbruchregionen**

Prof. Dr. Jens-Uwe Fischer

DB AG, Sanierungsmanagement

Berlin, 23.11.2009

Agenda

1. Grundlagen

2. Polyzentrisches Quartier mit Stadt der kurzen Wege

3. Akteure und Handlungsfelder

4. Masterplan

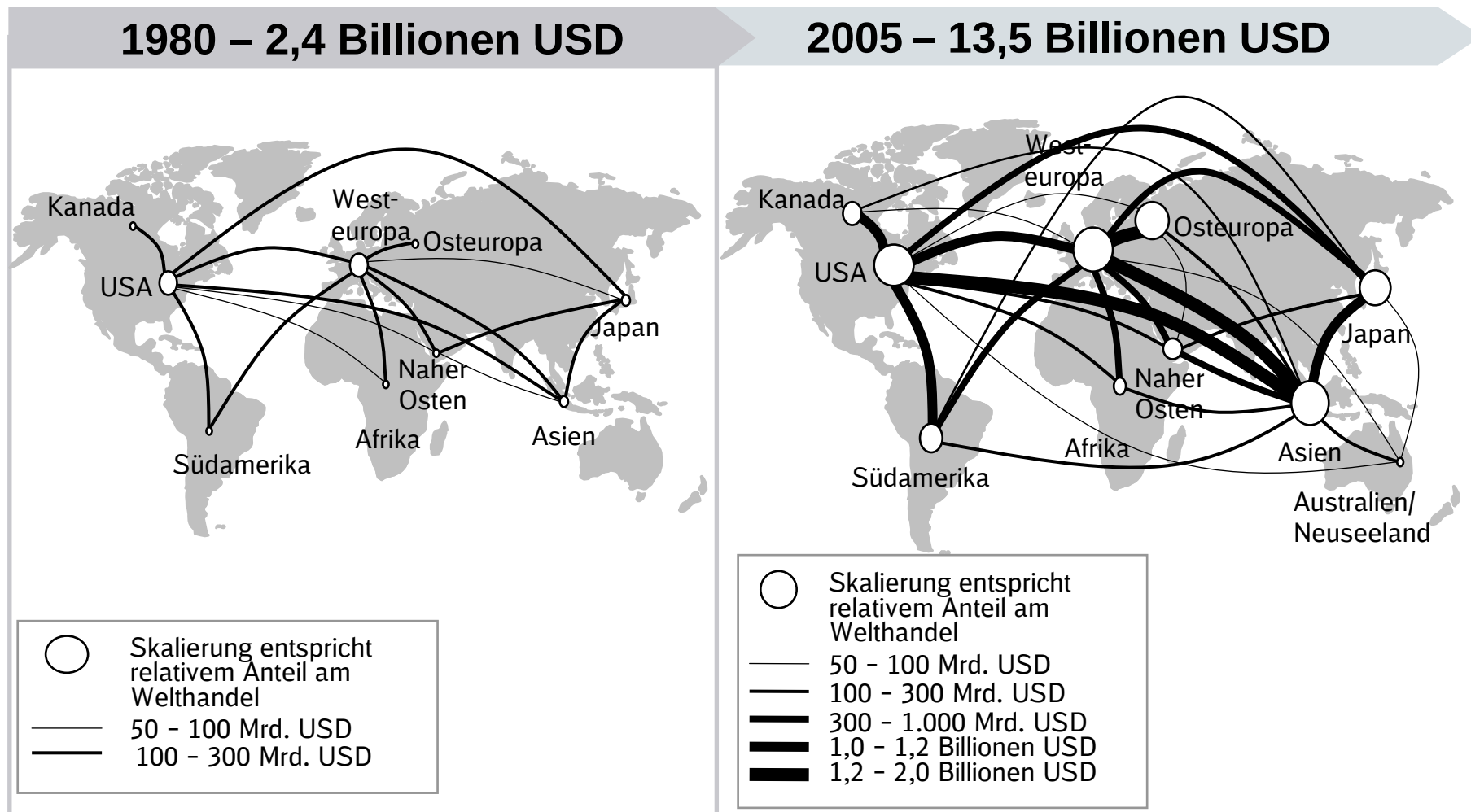
5. Konversionsfläche DB Konzern

6. Zusammenfassung

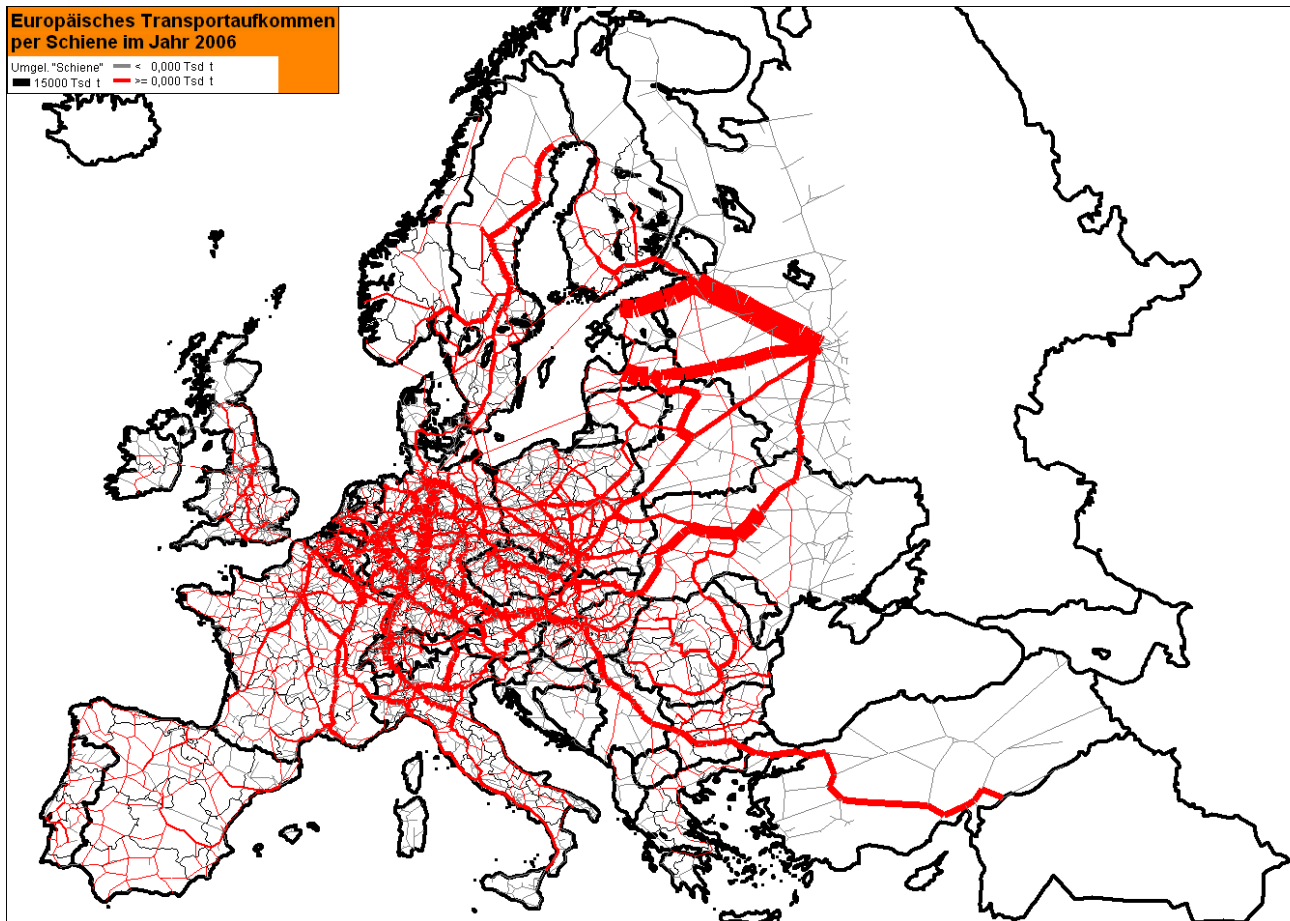
1. Globalisierung ist Treiber der international zunehmenden Transportströme und Wachstumsraten

Megatrend Globalisierung

Güterexport und Handelsströme



1. Das größte Aufkommen des europäischen SGV verläuft auf der N-S-Achse aus den Seehäfen – Deutschland im Zentrum



Wichtige Verkehrsströme

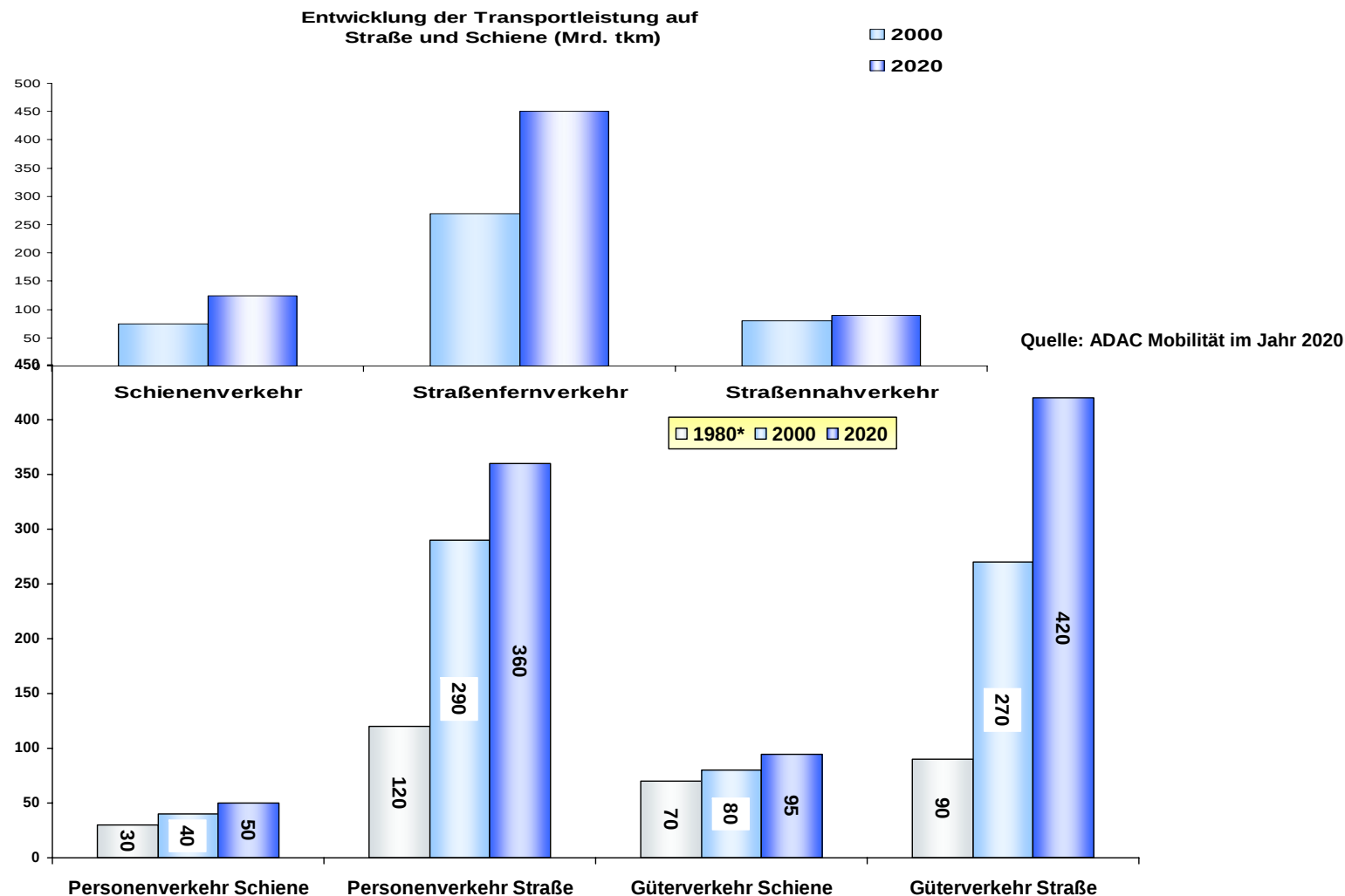
Containerverkehre aus/zu den ARA-Häfen und deutschen Seehäfen

- Anbindung der größten Überseehäfen im Nordseeraum
- Starke Achse im alpentransversalen Verkehr zwischen Nordeuropa und Italien
- Starker Verkehrsstrom Richtung Südosteuropa

Andere Schwerpunkte

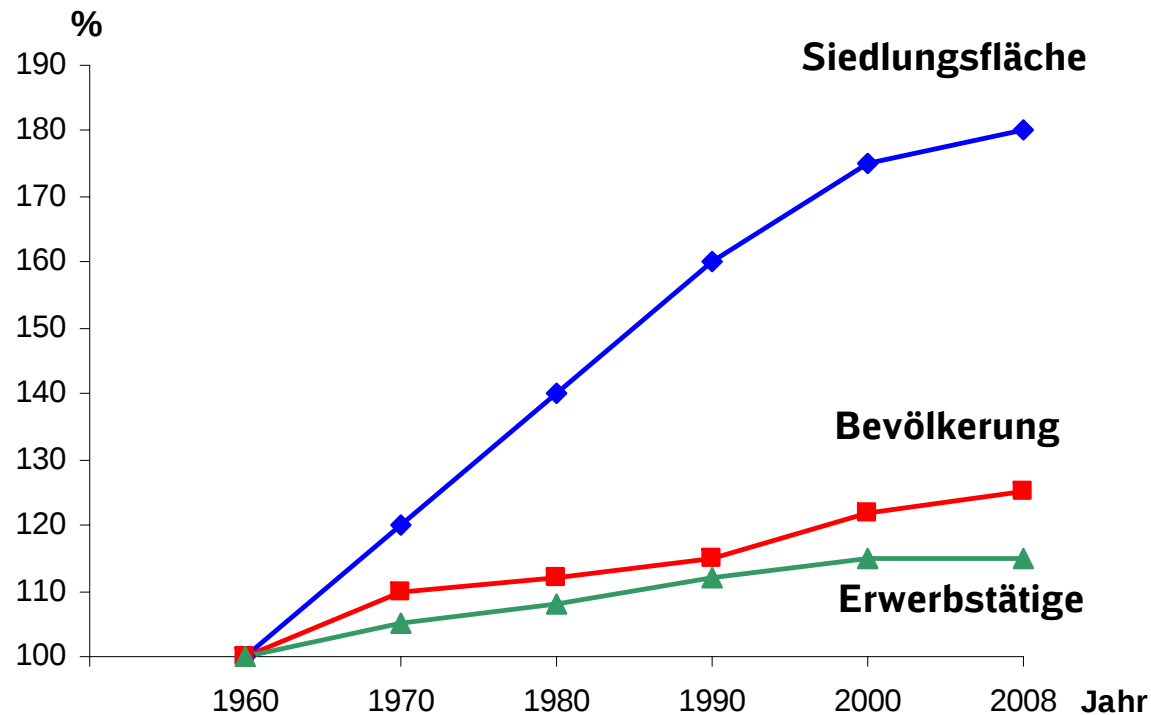
- Transkontinentale Verkehre über den Balkan in die / aus der Türkei
- Hoher Schienenanteil in Osteuropäischen Ländern
- Baltische Ostseehäfen Richtung Russland

1. Mobilität: Entwicklung der Transportleistung auf Straße und Schiene (Mrd. tkm)



Quelle: ADAC Mobilität im Jahr 2020

1. Entwicklung von Siedlungsfläche, Bevölkerung und Erwerbstätigen



Folgen

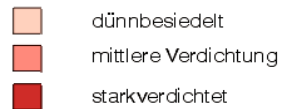
Ziel Bundesregierung:

- Reduzierung der Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche von 120 ha/d (2004) auf 30 ha/d (2020)
- natur-, umwelt- und landschaftsverträgliche Flächennutzung
- Entkopplung der Flächeninanspruchnahme von dem Wirtschaftswachstum

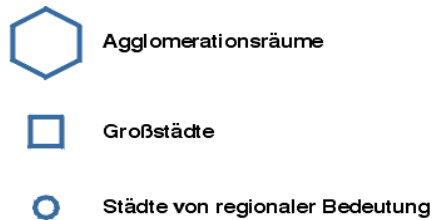
Quelle: BBR 2008

1. Agglomerationsräume Deutschland

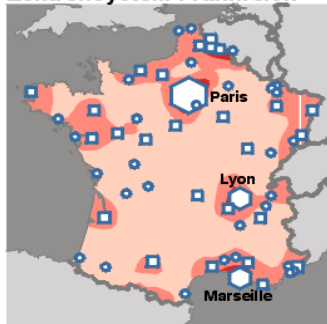
Bevölkerungsdichte



Charakterisierung der Stadtregionen

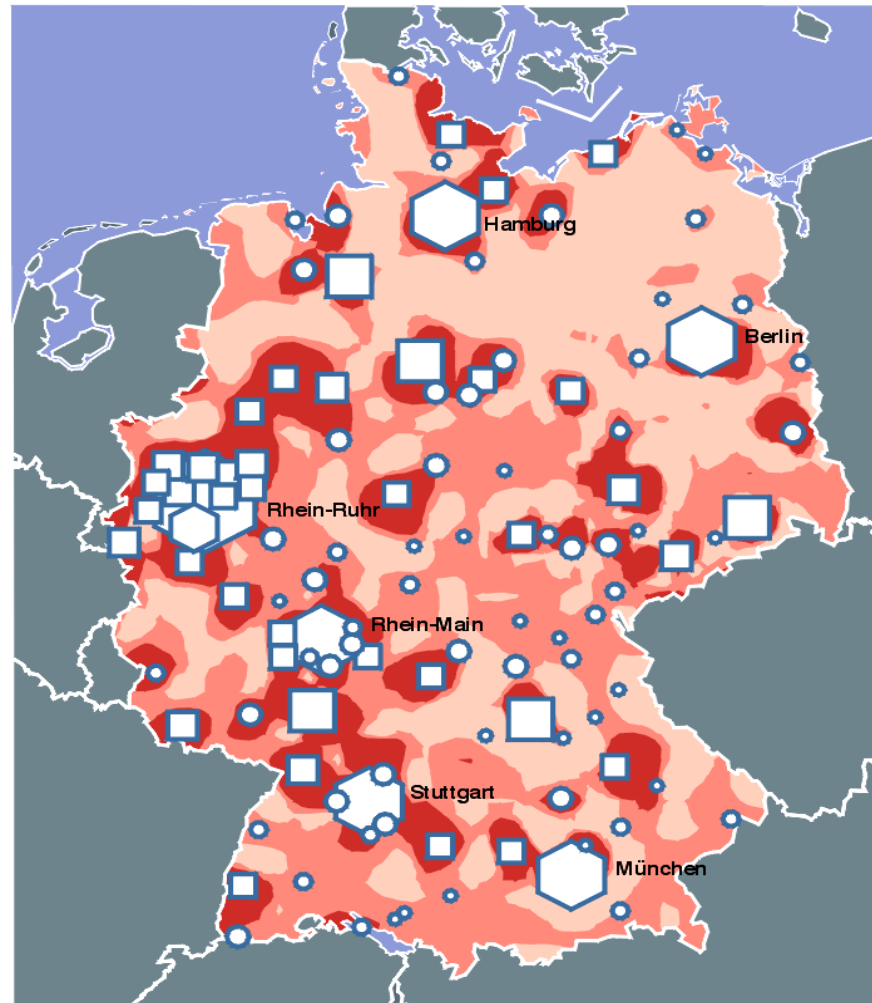


Zentrensystem Frankreich

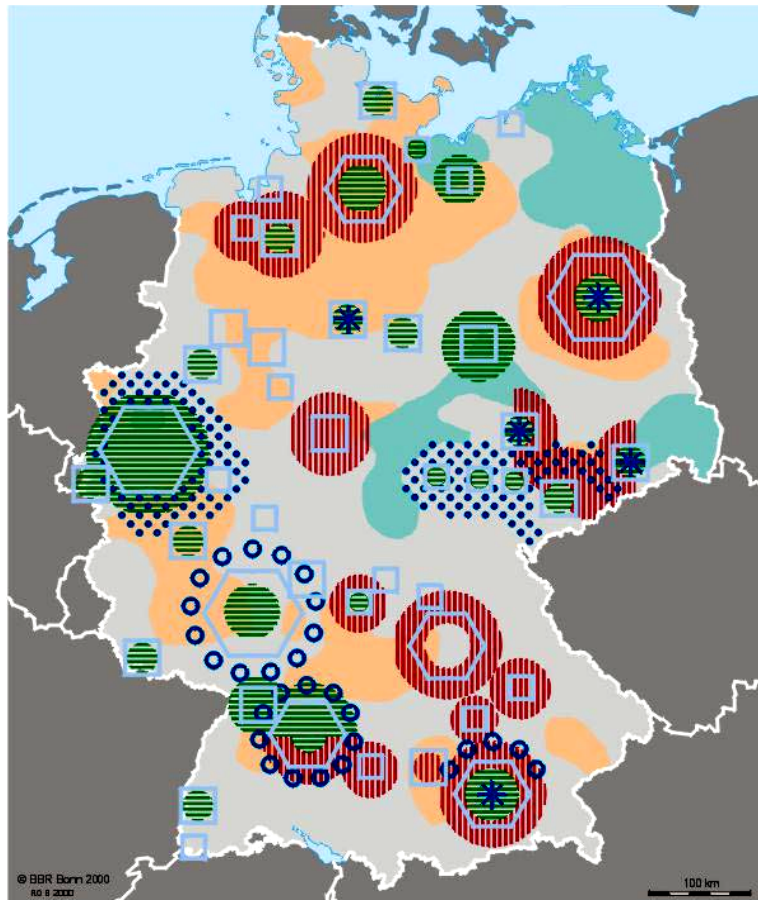


Datenbasis: Laufende
Raumbeobachtung des BBR

Zentrensystem Deutschland



1. Siedlungsstrukturelle Dynamik im Städtesystem 2015



Demographische Entwicklungstrends

- Hohe Wanderungsgewinne
- Hohe Wanderungsverluste

Trends der Siedlungsflächenentwicklung

- Schwaches Wachstum
- starkes Wachstum

Charakteristische Trends von Agglomeration

- starke Dispersion
- monozentrische Entwicklung ist dominant
- polyzentrische Entwicklung ist dominant

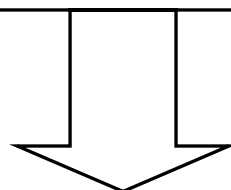
Verdichtungsräume

- klein: unter 250 000 Einwohner
groß: 250 000 bis unter 1 Mio.Ew.
- klein: 1 Mio. bis unter 3 Mio.Ew.
groß: 3 Mio. Einwohner und mehr

1. Sichelgebiet – Makroebene -

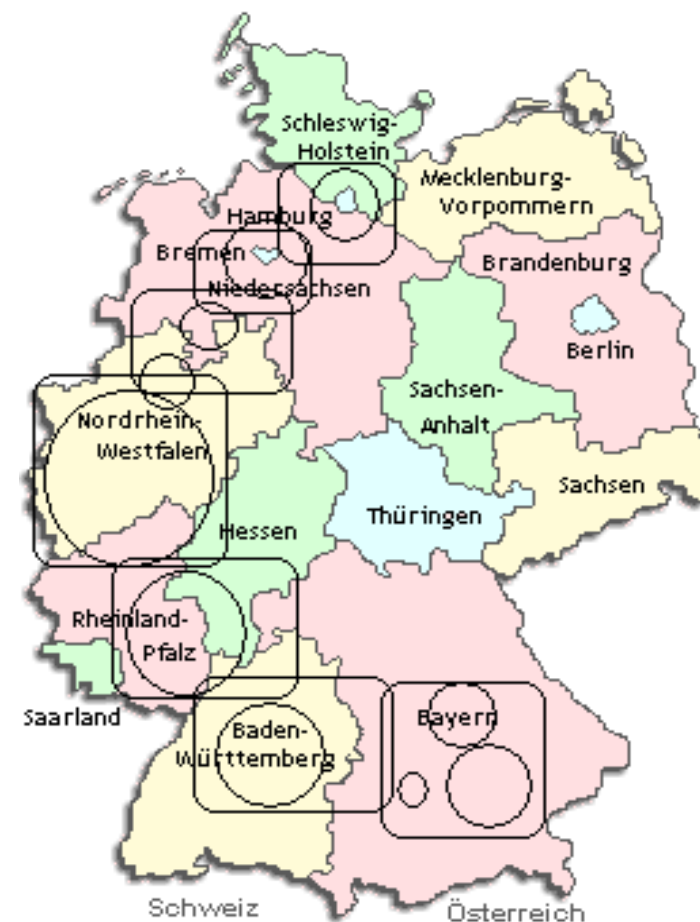
Kennzahlen Sichelgebiet Stand 2000

- 129.185 km² (36% der Fläche Bundesrepublik)
- 46 Millionen Menschen (55% der Bevölkerung BRD)
- 26.060 Euro BIP/ Einwohner
- 1,29 Bill. Euro (64% des BIP BRD)

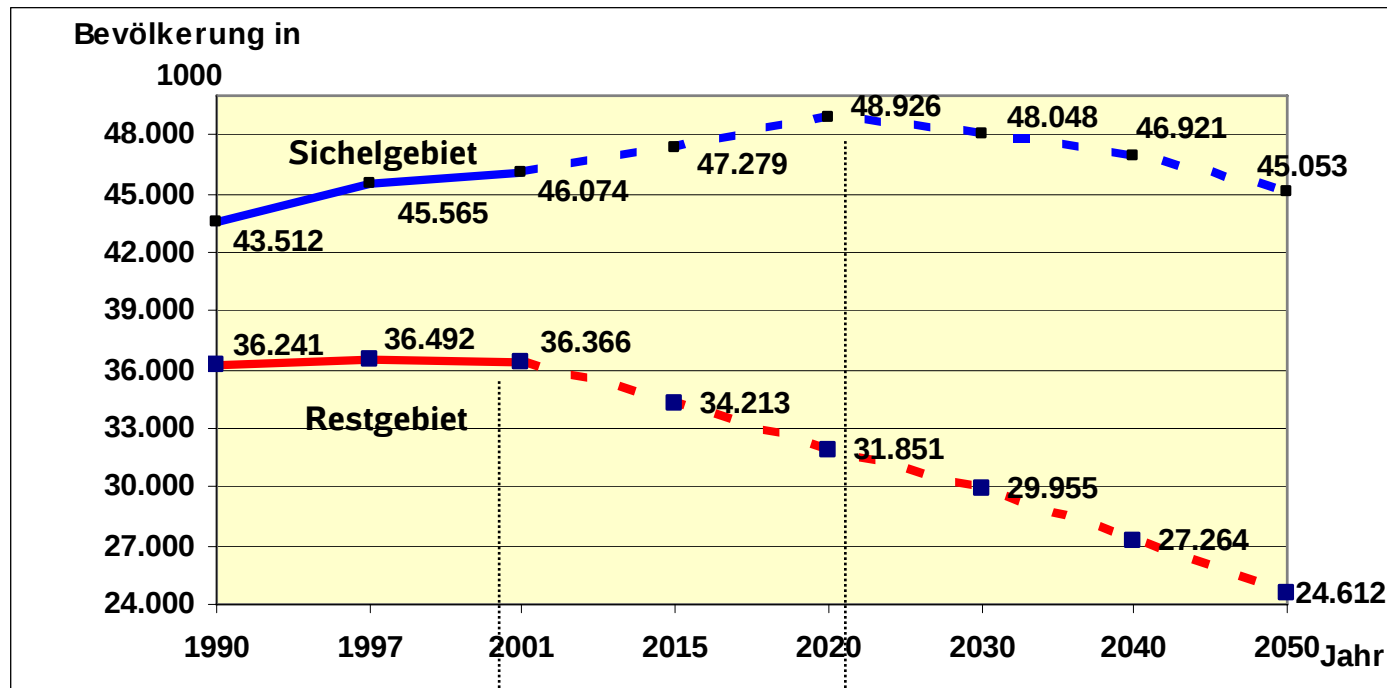


Ausblick bei 1,25% p.a. bundesweiter Wachstum

	2000	2020	2030	2040	2050
BIP pro Einwohner (Sichelgebiet)	28.000	35.896	40.562	45.836	51.794
BIP pro Einwohner (BRD)	24.600	31.537	35.637	40.270	45.505
BIP pro Einwohner (Restgebiet)	19.350	24.807	28.032	31.676	35.754



1. Prognose Bevölkerungsentwicklung unter Prämisse Zuwachs 100.000 p.a.



Wendezeitraum
Restgebiet

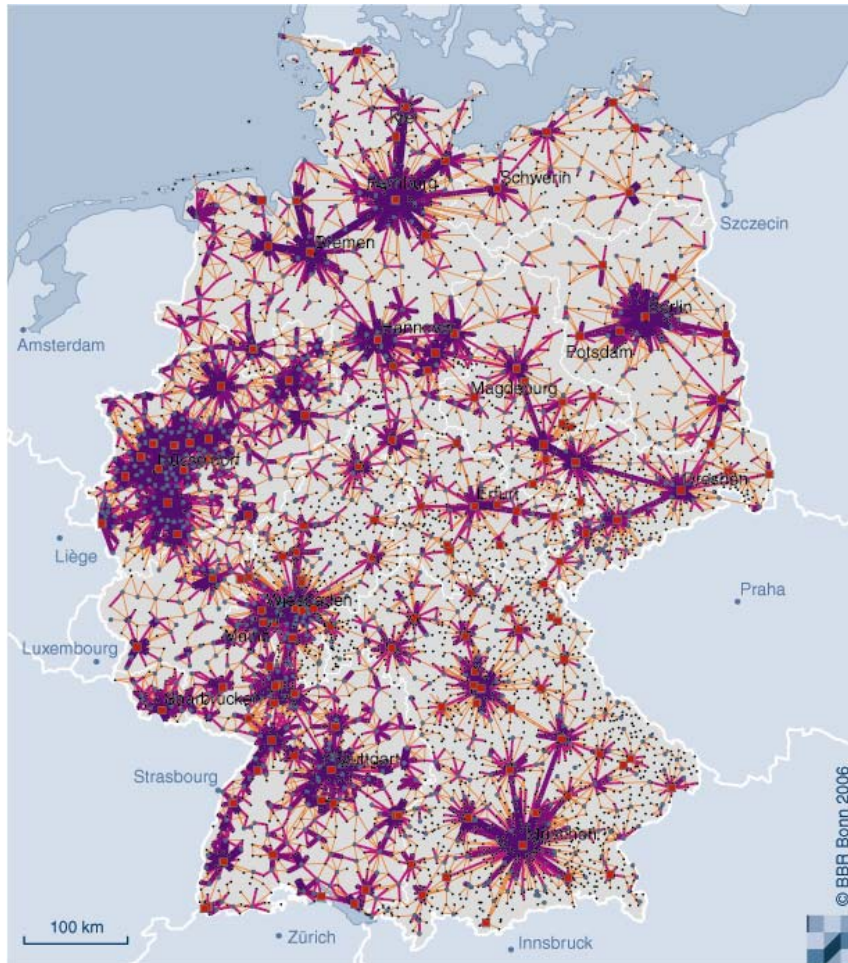
Wendezeitraum
Sichelgebiet

Folgen

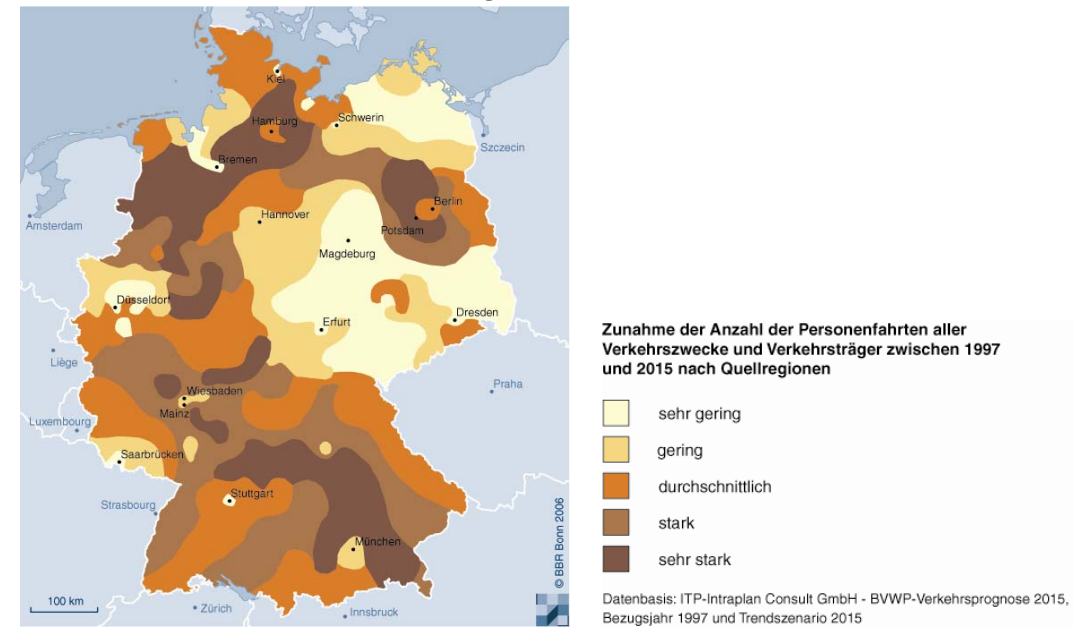
- Mobilitätsverhalten wird sich differenziert entwickeln
- relative Kosten pro Einwohner zur Aufrechterhaltung der Mobilität werden im Sichelgebiet sinken und im Restgebiet steigen

1. Pendlerströme

Pendlerverflechtungen



Trend der Verkehrsentwicklung



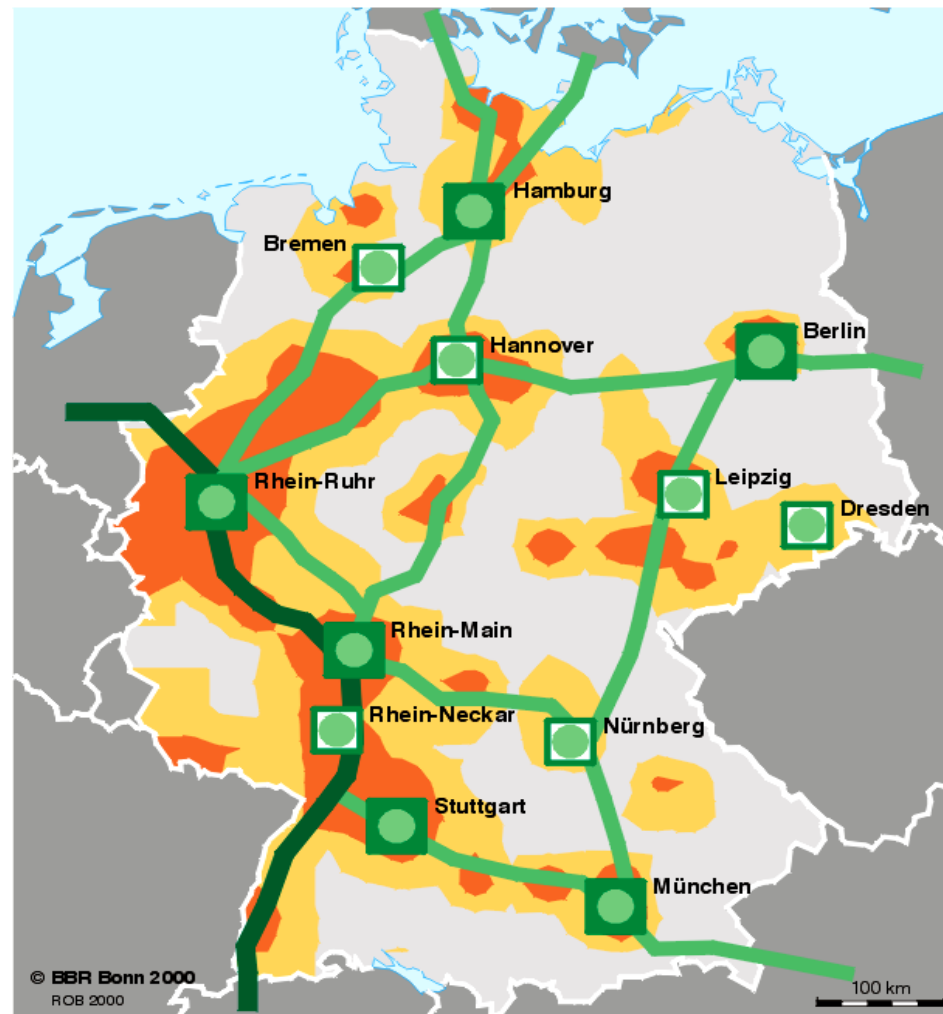
Pendlerverflechtungen zwischen Gemeinden nach der Anzahl der Pendler 2003



Datenbasis: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Bundesagentur für Arbeit, Pendlerverflechtungsmatrix 2003

1. Siedlungs- und Verkehrskorridore

Siedlungs- und Verkehrskorridore



Verkehrskorridore

- mit hoher Belastung durch Straßenverkehr
- mit hoher Belastung durch Straßen- und Schienenverkehr

Verkehrsknotenpunkte

- international
- national

Siedlungskorridore

- Agglomerationen und Regionen mit besonders hoher Verdichtung
- stark verdichtete Regionen im Umland der Agglomerationen

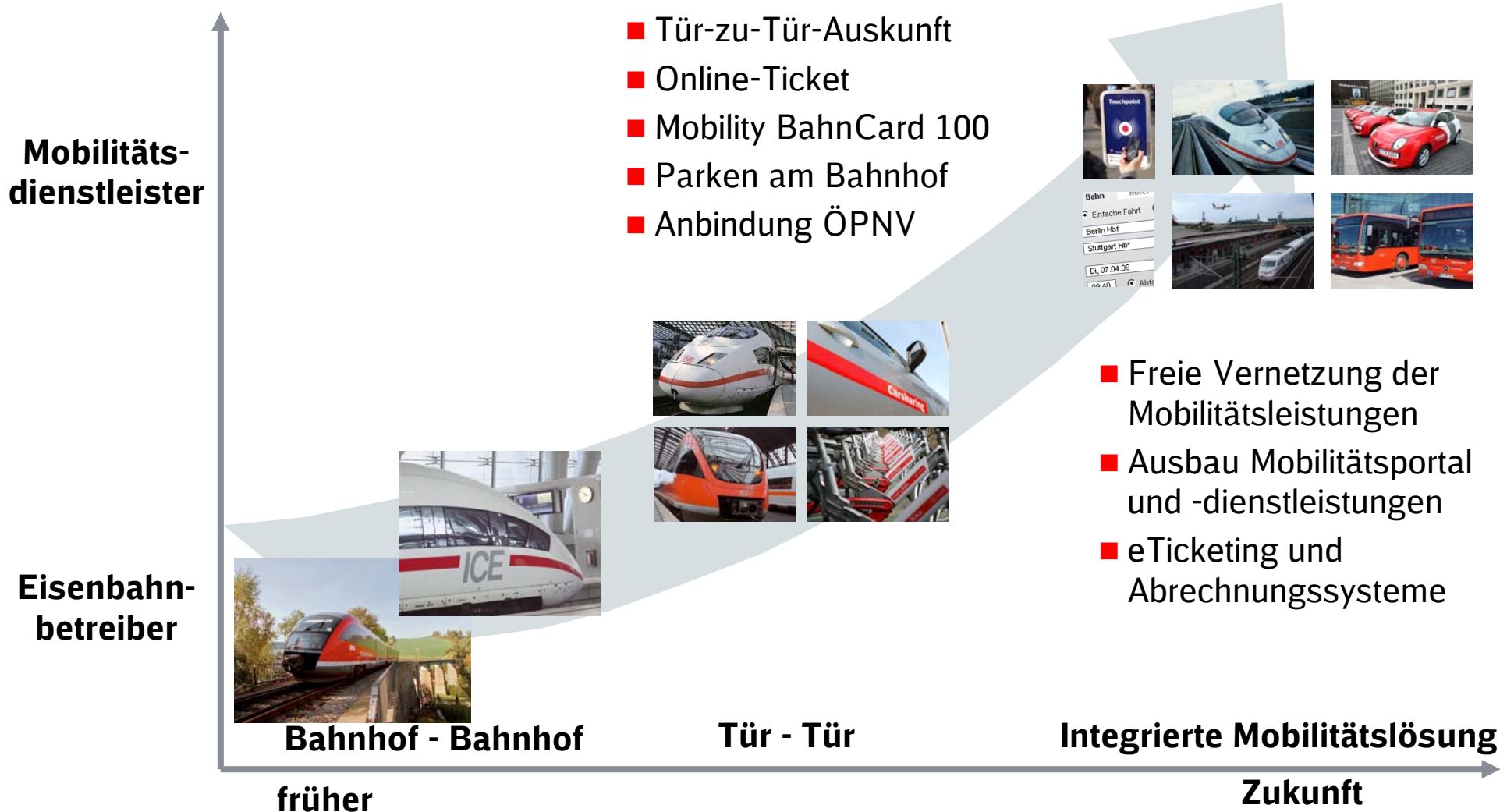
Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR

1. Verkehrsnutzungsstruktur

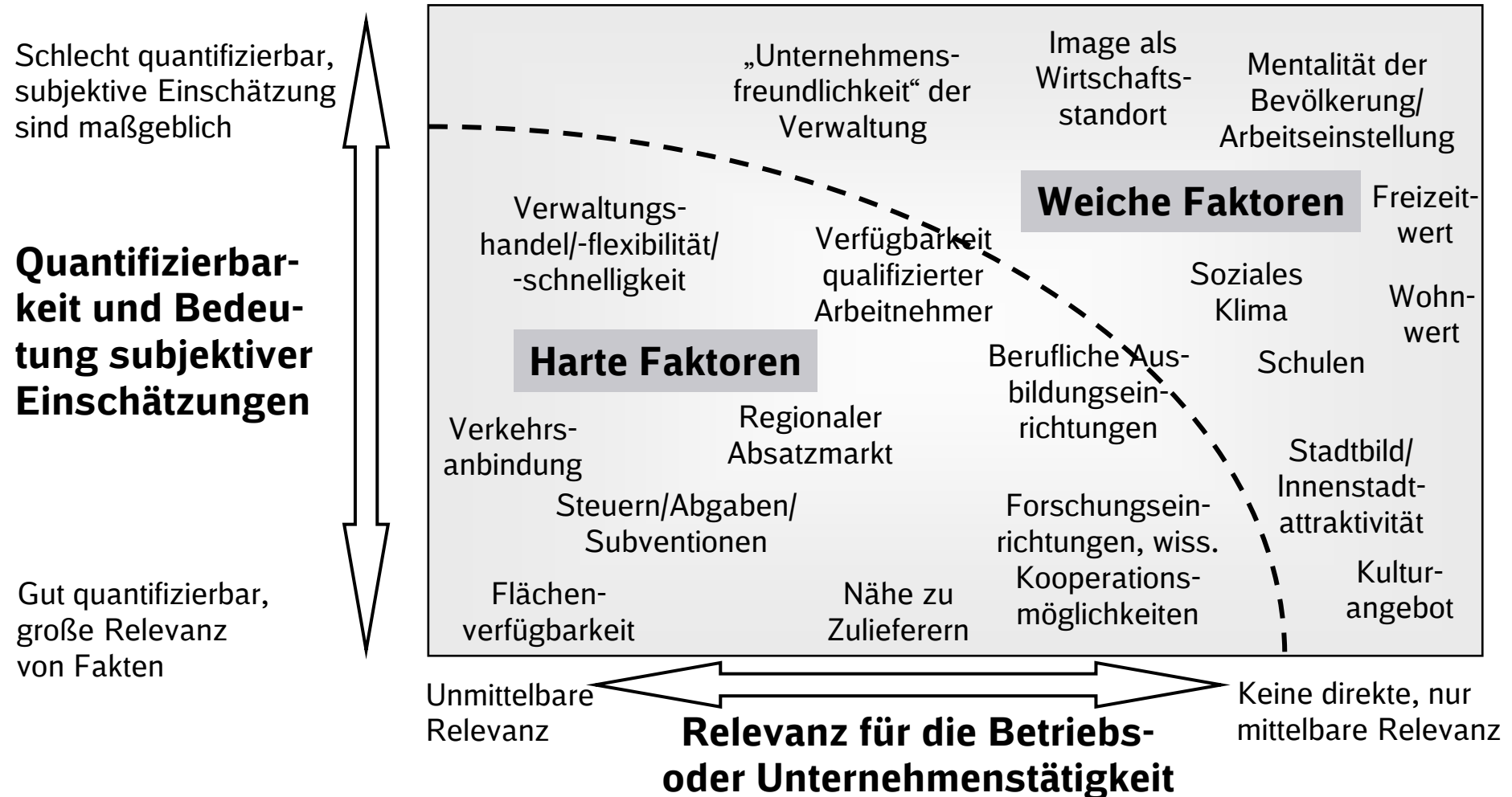
Personenverkehr nach Verkehrszwecken in Deutschland (Verkehrsleistungen in Prozentanteilen)

Verkehrszweck	1996	2010
Berufsverkehr	19,4	17,7
Ausbildungsverkehr	4,3	3,8
Geschäftsverkehr	17,0	17,0
Einkaufsverkehr	10,9	10,4
Freizeitverkehr	39,9	41,6
Urlaubsverkehr	8,5	9,5
Summe	100	100

1. Ziel ist die Weiterentwicklung des Personenverkehrs zum internationalen Mobilitätsmanager



1. Standortentscheidungsmatrix für Unternehmer auf Basis weicher/ harter Faktoren



Quelle: Deutsches Institut für Urbanistik

1. Grundlagen

2. Polyzentrisches Quartier mit Stadt der kurzen Wege

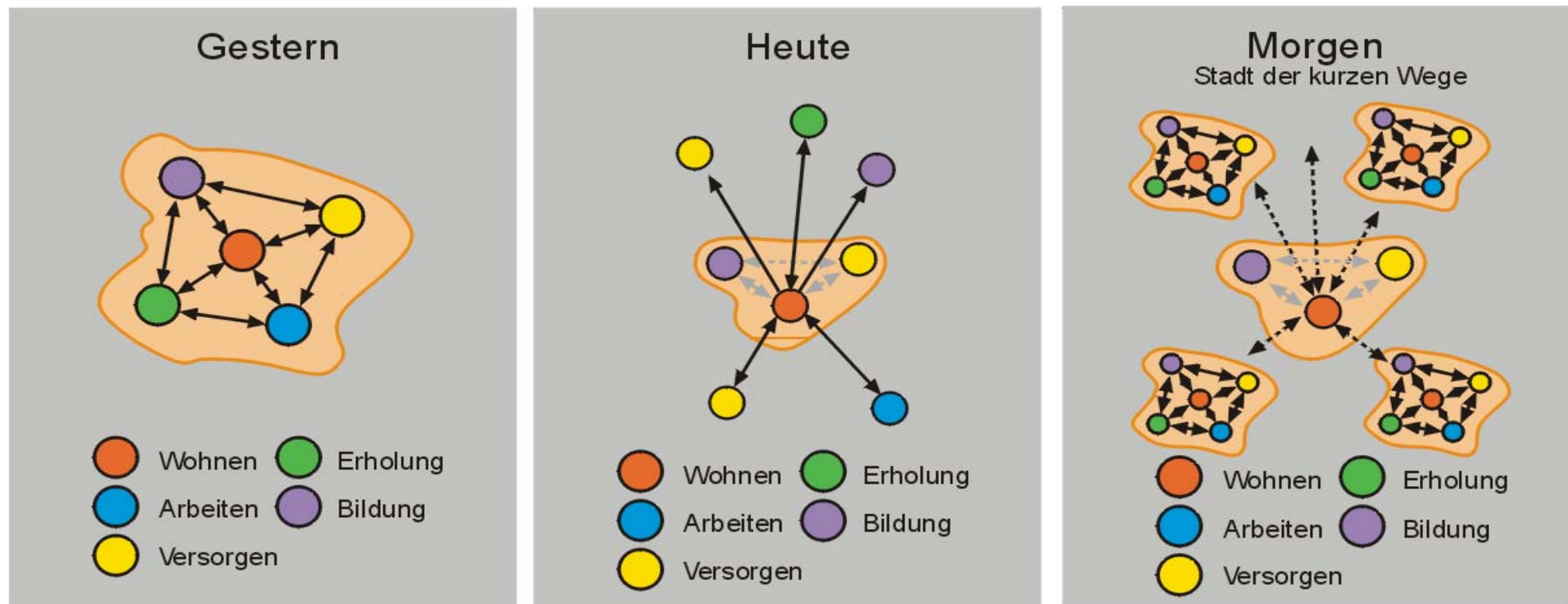
3. Akteure und Handlungsfelder

4. Masterplan

5. Konversionsfläche DB Konzern

6. Zusammenfassung

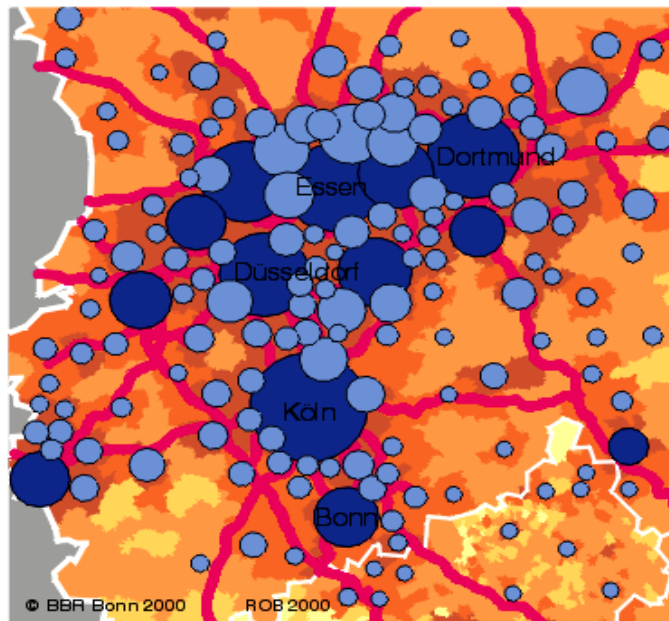
2. Stadtentwicklung von der monozentrischen zur polyzentrischen Struktur



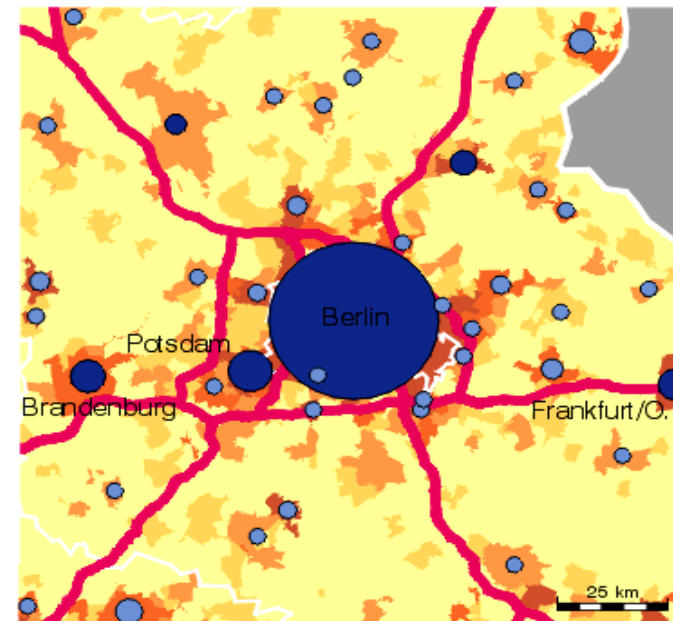
2. Beispielregionen in Deutschland

Zentrenstrukturen

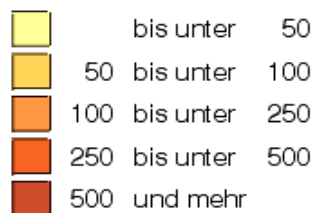
polyzentriert: Rhein-Ruhr



monozentriert: Berlin-Brandenburg



Einwohner je km² 1997

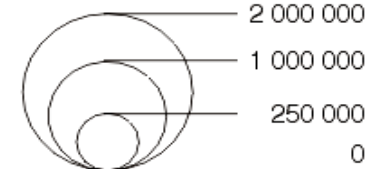


Zentren nach Funktion und Größe



— Bundesautobahnen

Einwohner



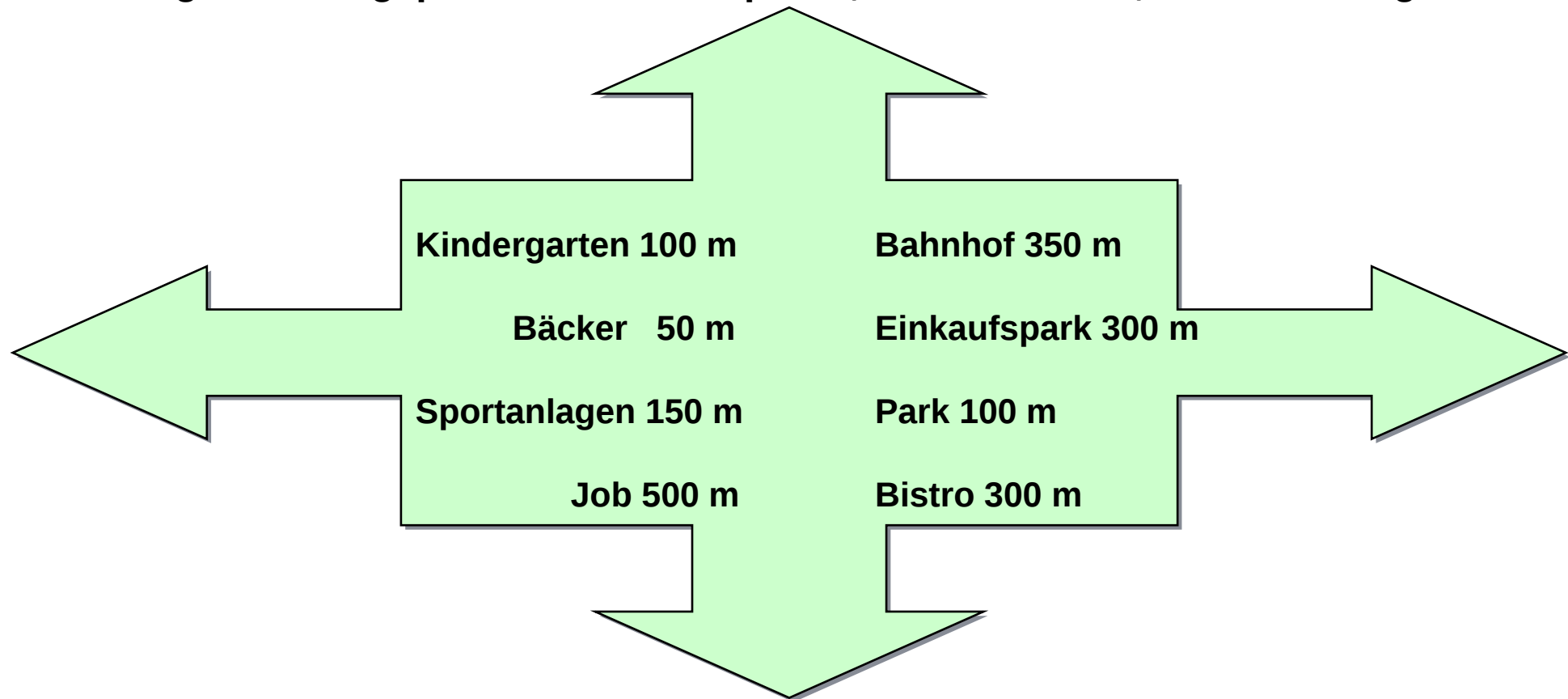
Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR

Gemeinden, Stand 1.1.1997

2. Zukunft: Leitbild urbane Stadtquartiere

Leitbild 2015

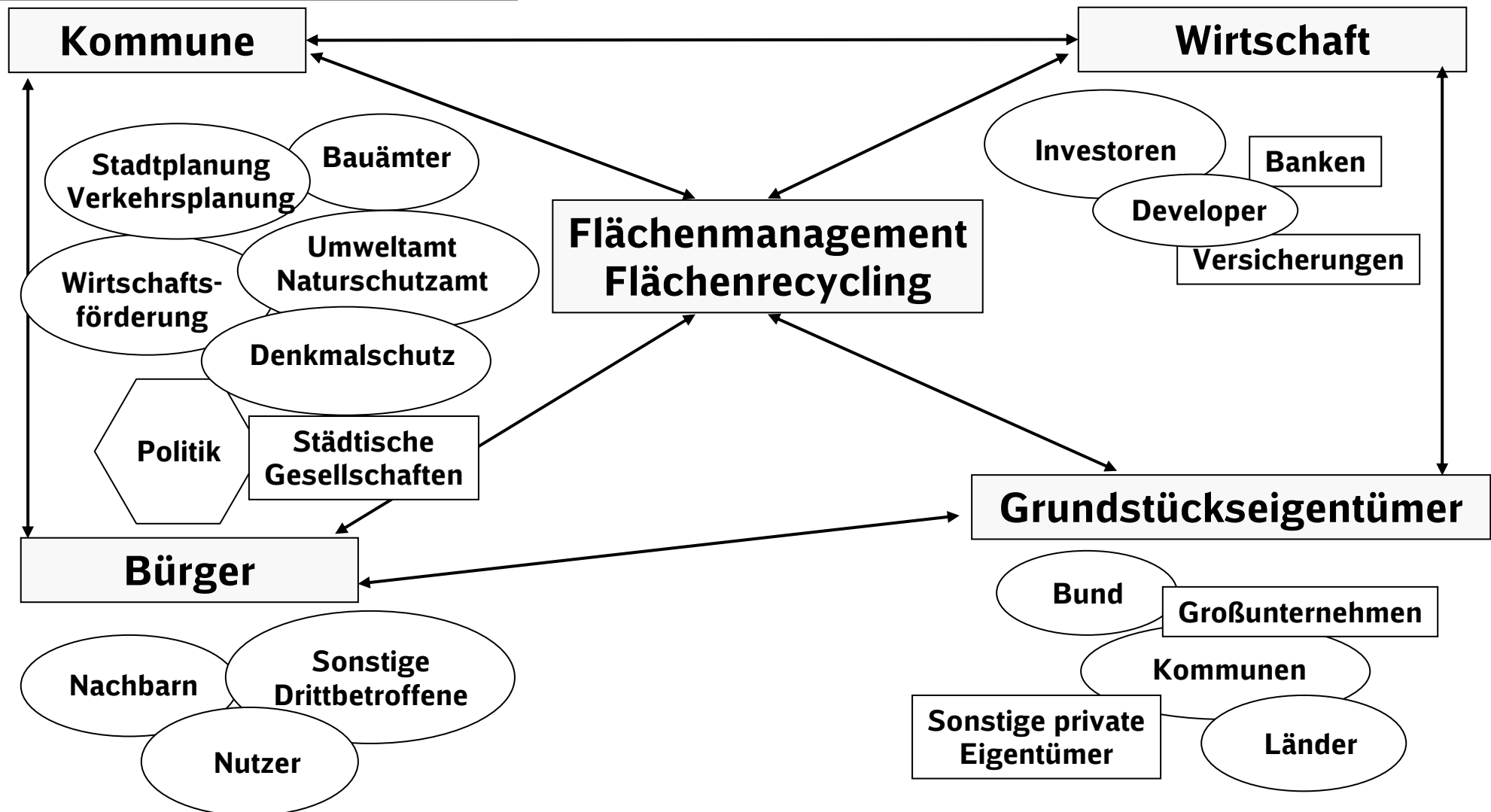
Nachhaltige Siedlungspolitik - Flächen sparen, Natur erhalten, Mobilität steigern



Agenda

1. Grundlagen
2. Polyzentrisches Quartier mit Stadt der Kurzen Wege
3. Akteure und Handlungsfelder
4. Masterplan
5. Konversionsfläche DB Konzern
6. Zusammenfassung

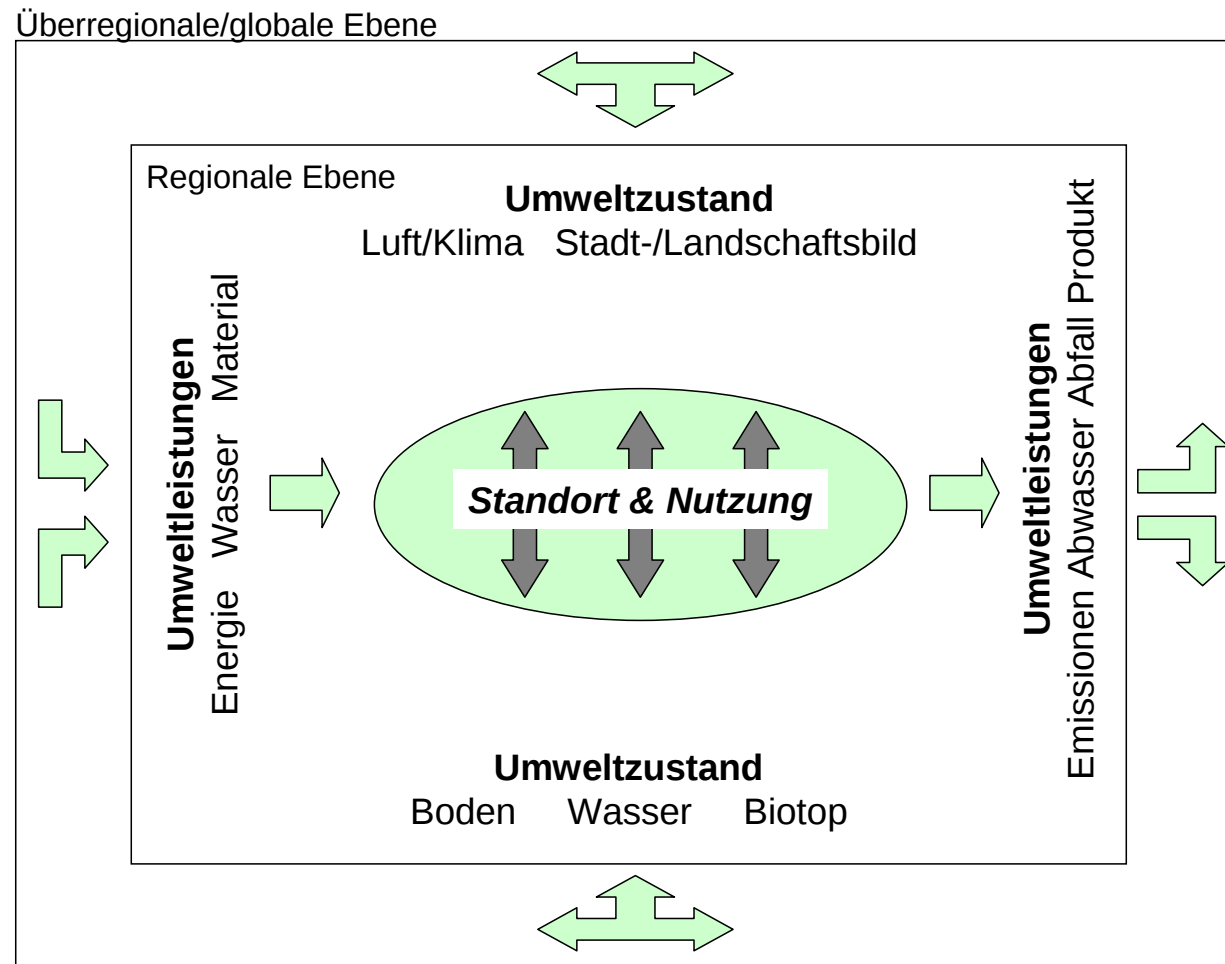
3. Akteursbeziehungen beim Flächenmanagement und Flächenrecycling



3. Interdisziplinäre Handlungsfelder und Verknüpfungen beim Flächenmanagement und Flächenrecycling



3. Umweltauswirkungen Flächenrecycling



3. Kostenrelevante Entscheidungskriterien für Investor, Kommune und Grundstückseigentümer

Akteure	Investor	Kommune	Bestandshalter
Einflussgrößen	• Nutzungsvorschlag und Flächen • Immobilienmarkt • Bruttokaltmiete • sonstige Einnahmen (Parkplätze, Werbeflächen, usw.) • Leerstände • Restwert • Investitionskosten • Baukosten incl. Baunebenkosten • Erschließungsbeiträge • Grunderwerbssteuer • Sonstiges (Notar, Gericht) • Sonstiges (Transaktionskst., Alterung etc.)	• Kosten der Baulandbereitstellung • Ausführungskosten und Pflege • Erschließungskosten (ohne Grunderwerb) • Planungskosten • Soziale Infrastruktur • Flächenverlust (für Verkehrs- und Grünflächen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen etc.) • Nebenkosten des Grunderwerbs (Grunderwerbssteuer, Notar und Grundbucheintragung, Vermessung) • Zwischenfinanzierung • Kommunale Gewinnerwartung 0% • Kommunale Einnahmen • Realsteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B, Gewerbesteuer) • Gemeindeanteil an Verbundsteuern (Umsatz- und Einkommensteuer) • Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich	• Reaktivierungskosten • Sanierungskosten • Planungskosten • Kosten für Gutachten • Abbruchkosten • Entwidmungskosten
Ergebnis	• Sicherung des wirtschaftlichen Erfolgs oder Renditeerwartung	• Aktivierung innenstädtischer Flächenpotentiale	• Wiederinwertsetzung von Bestandsflächen

3. Reaktivierungspotenziale Gewerbeparkland, aufgeschlüsselt nach Herkunft, Ländergruppen, Städte- und Gemeindetypen und Prosperitätstypen in 671 Gemeinden der BBR Baulandumfrage 2006

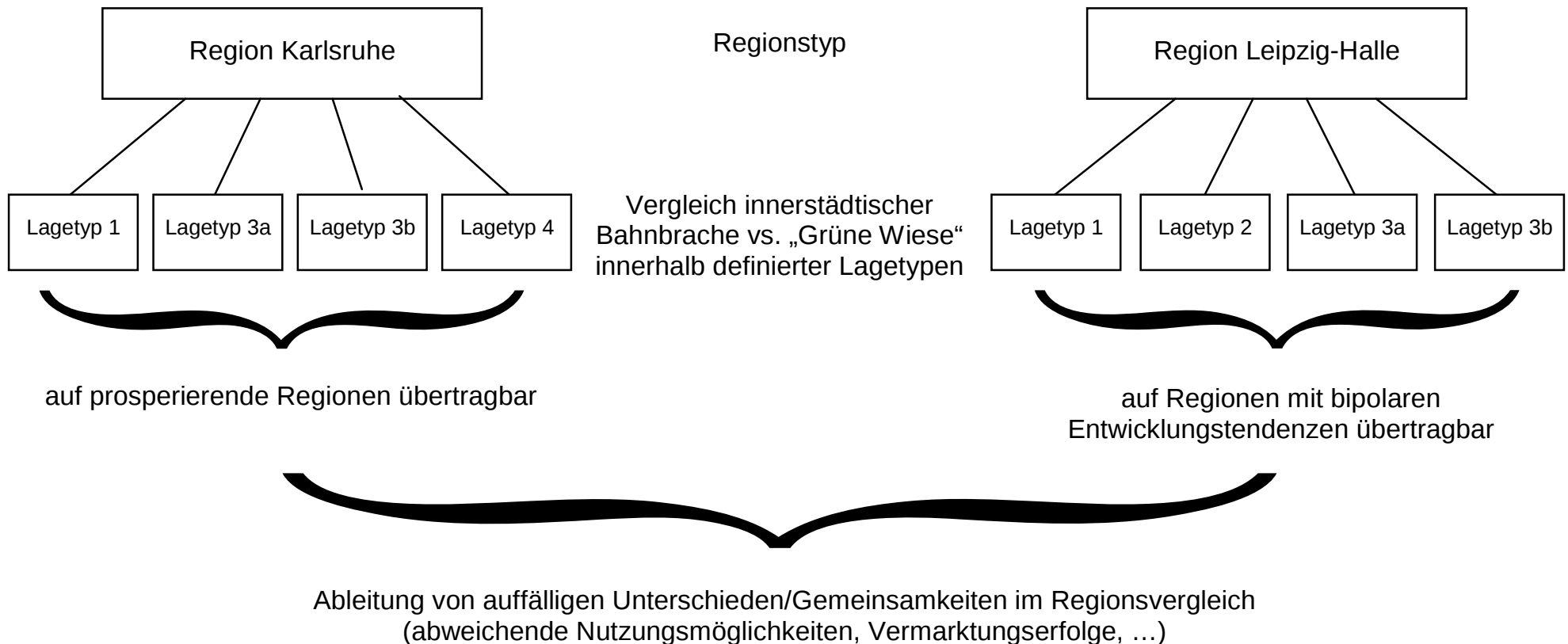
Gemeindegröße in 1.000 EW	ha	Gewerbe/Industrie [%]	Bahn/Post [%]	Militärische Konversion [%]	Sonstige [%]
Ländergruppe					
Osten	3.214	73,4	6,8	17,1	2,7
Norden	1.214	47,4	21,8	25,0	5,9
Westen	2.596	62,2	13,0	18,8	6,0
Süden	745	42,9	21,0	32,2	3,8
Stadt- und Gemeindetypen					
Metropolen	2.778	72,3	12,0	9,1	6,6
Großstädte	1.152	48,0	27,8	17,0	7,2
Mittelstädte	3.135	59,1	9,0	29,7	2,3
Kleinstädte/große Gemeinden	705	64,7	6,1	28,5	0,7
Prosperitätstypen					
Stark schrumpfend	1.792	71,5	6,5	18,1	3,9
Schrumpfend	2.902	73,3	9,1	15,7	1,9
Stabil	303	42,2	32,6	24,6	0,7
Wachsend	2.511	50,5	19,3	21,6	8,6
Stark wachsend	261	24,6	4,8	70,6	0,0
Insgesamt	7.769	62,7	12,6	20,3	4,4

Ergebnis:

länderspezifische, städtespezifische und prosperitätstypische Strategien und Programme sind notwendig

3. Umwelt-Forschungsvorhaben: Nachhaltiges regionales Flächenressourcenmanagement am Beispiel von Brachflächen der DB AG

Bewertungsmatrix



UFO Plan 20577252

3. Grünlandentwicklung – hier Umbruchverbot -

- Umbruchverbot führt in Schleswig-Holstein / Hamburg, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern zum wieder zunehmenden Grünlandanteil, Region Niedersachsen, Bremen haben die 5% Grenze überschritten

	Grünland- fläche 2003 (1000 ha)	Grünland- Anteil an Agrarfläche 2003	Grünland- fläche 2009 (1000 ha)	Grünland- Anteil an Agrarfläche 2009	Verände- rung Grün- land-Anteil 2003-09	Verände- rung Grün- land-Anteil 2008-09	Verände- rung Grün- landfläche 2003-09
Bundesland							
Baden-Württemb.	567	39,7 %	549	38,8 %	-2,4 %	+0,1 %	-3,1 %
Bayern	1.151	35,7 %	1.1112	34,7 %	-2,7 %	-0,7 %	-3,5 %
Brandenburg & B	295	22 %	286	21,5 %	-2,4 %	+1,1 %	-3,23 %
Hessen	299	36,9 %	302	37,9 %	+2,6 %	+1,3 %	+0,83 %
Mecklenburg-Vorp.	278	20,3 %	260	19,2 %	-5,6 %	+0,0 %	-6,4 %
Nieders. & HB	764	29 %	708	27,2 %	-6,4 %	-1,4 %	-7,3 %
NRW	463	29,9 %	436	28,5 %	-4,8 %	-0,4 %	-5,8 %
Rheinland-Pfalz	251	37,6 %	235	35,8 %	-4,7 %	+0,5 %	-6,3 %
Saarland	42	51,1 %	40	51,3 %	+0,3 %	+0,3 %	-3,8 %
Sachsen	192	20,9 %	187	20,6 %	-1,7 %	-0,5 %	-2,7 %
Sachsen-Anhalt	179	14,8 %	171	14,3 %	-3,8 %	-0,5 %	-4,2 %
Schl.-Holst & HH	363	35 %	338	32,7 %	-6,5 %	+1,0 %	-6,9 %
Thüringen	181	22,4 %	174	21,7 %	-3,1 %	-2,4 %	-3,7 %
Deutschland	5.024	29,4 %	4.798	28,35 %	-3,6 %	-0,3 %	-1 %

3. Kriterien zur Bewertung der städtebaulichen / gesellschaftlichen Potentiale von Reaktivierungsflächen

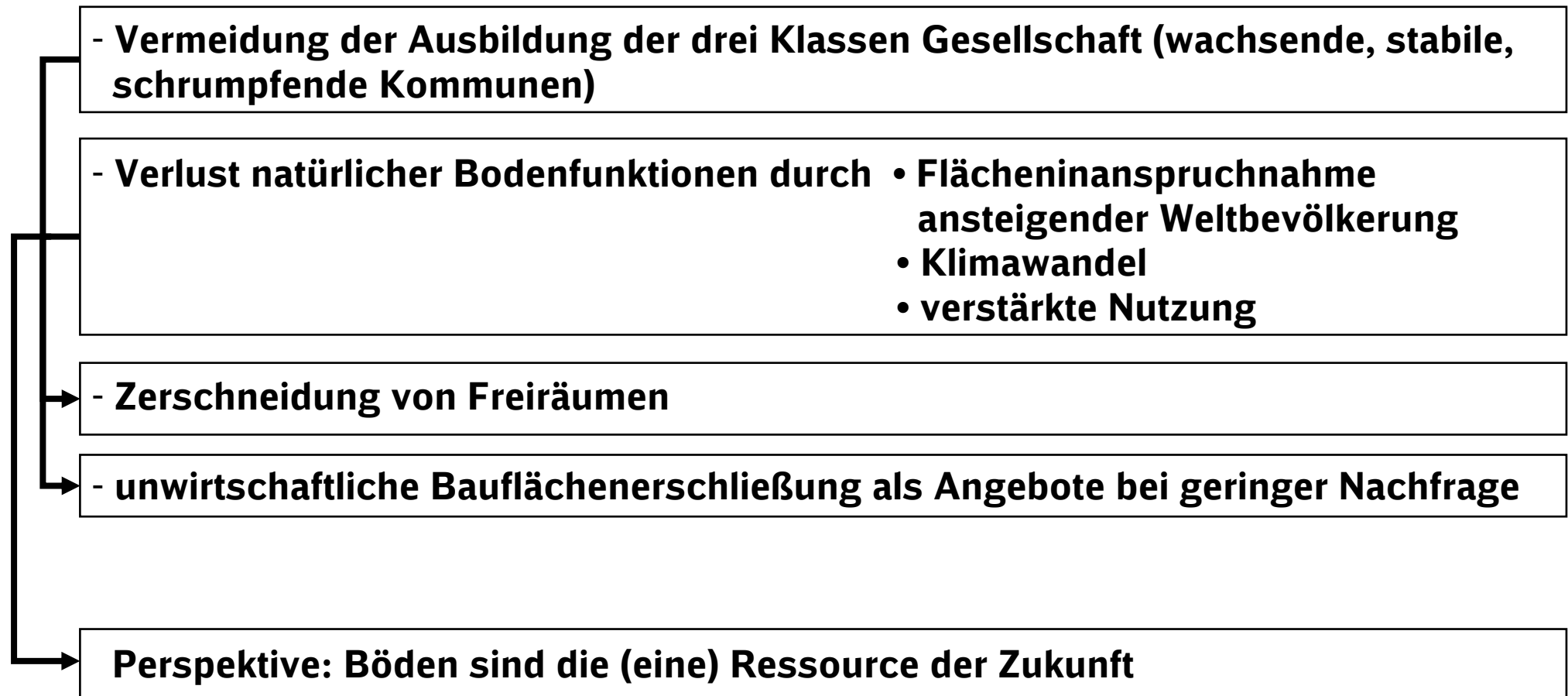
Kriterium	Hoch (5)	Mittel (3)	Niedrig (1)
Zentralität im Stadtgebiet/ Gemeindegebiet	• Lage im (historischen) Ortskern • Lage in Fußgängerzone • Lage im Mittelpunkt eines Stadtteilzentrums	• Lage im Randbereich des (historischen) Ortskerns • Lage im Erschließungsbereich einer Fußgängerzone • Lage am Rand eines Stadtteilzentrums	• sonstige Lage im Stadt-/ Gemeindegebiet; kein lokales Zentralitätsmerkmal
Beitrag zum Stadtbild und kulturhistorische Bedeutung	• Gebäude (Fläche im reaktivierten Zustand hat stadtbildprägenden Charakter • Historisches Denkmal/ hoher Stellenwert für Stadthistorie	• Gebäude (Fläche) im reaktivierten Zustand hat Wiedererkennungswert für die Bevölkerung in der Stadt resp. im Ortsteil	• Gebäude / Fläche ohne stadtbildprägenden Charakter • geringer Stellenwert für Stadthistorie
Anpassung an demographische Entwicklung	• Maßnahme verbessert das Wohnumfeld • Maßnahme verbessert die Lebensbedingungen für ältere Menschen oder Familien mit Kindern	• Maßnahme kann dazu beitragen, die Demographieproblematik zu vermindern	• Maßnahme hat kaum Auswirkungen auf die Demographieproblematik
Gesellschaftliche Integrationsbeitrag	• Maßnahme optimiert die Integration von Migranten • Maßnahme vermindert die soziale Segregation	• Maßnahme kann im Verbund mit anderen Maßnahmen die Integration verbessern	• Maßnahme hat keine Auswirkungen auf die Integration von Migranten und die soziale Segregation
Lage im Verkehrsnetz	• Hohe überörtliche und örtliche Lagegunst	• Gute örtliche Lagegunst	• Verkehrliche Randlage
Städtische Funktion gemäß Planungsvorgaben	• Maßnahme entspricht optimal dem Gemeindeentwicklungskonzept (Leuchtturmcharakter)	• Maßnahme ist für die Stadtentwicklung substantiell	• Maßnahme entspricht den Planungsvorgaben
Beitrag zu zentralörtlichen Funktionen gemäß LEP-Siedlung	• Maßnahme unterstützt viele zentralörtliche Aufgaben	• Maßnahme unterstützt einige zentralörtliche Funktionen	• Maßnahme unterstützt lediglich eine zentralörtliche Funktion
Umfeldaufwertung	• Maßnahme erhöht längerfristig den Wert umliegender Immobilien	• Maßnahme stabilisiert den Wert umliegender Immobilien	• Maßnahme stoppt den Wert umliegender Immobilien
Touristische Wertigkeit	• Maßnahme hat Potenzial als Touristenmagnet	• Maßnahme eröffnet überregionale Touristenpotenziale	• Maßnahme eröffnet regionale Touristenpotenziale
Einwohneridentifikationspotential	• hoher Symbolwert	• mittlerer Symbolwert	• niedriger Symbolwert

3. UBA Stellungnahme zum Schutz der biologischen Vielfalt und Schonung der Ressourcen, Juli 2008

Die Gründe liegen im unzureichend entwickelten Problembewusstsein der Gesellschaft, fehlender Akzeptanz des Flächensparens in Politik, Verwaltung und Bevölkerung und fehlendem Interesse der Planungsbehörden an einer flächensparenden Durchführung ihrer Pläne und Projekte. Hinzu kommen Gewinnerwartungen durch Bodenwertsteigerungen und steigende Gewerbesteuerereinnahmen. All diese Gründe führen dazu, dass die Planungsträger ihre Entscheidungsspielräume nicht zu Gunsten sondern zu Lasten des Flächensparens einsetzen.

(Umweltgutachten 2008, TZ 535)

3. Warnsignale und Perspektive Flächenrecycling



Agenda

1. Grundlagen
2. Polyzentrisches Quartier mit Stadt der kurzen Wege
3. Akteure und Handlungsfelder
4. Masterplan
5. Konversionsfläche DB Konzern
6. Zusammenfassung

4. Masterplan zur nachhaltigen Verkehrs- und Raumplanung auf Basis der strategischen Allianz zwischen Städte und Gemeinden

Leit- sätze

Erreichbarkeit und Sicherheit sind wichtiger als hohe Geschwindigkeit

Hohe Qualität des Bestandes ist wichtiger als Neu- und Ausbau

Nachhaltigkeit erfordert Konsequenz und Konsistenz

Fakten

- **Ausbau von Bundesfernstraßen führt zu weiterem Zuwachs vom Personenverkehr**
- **paralleler Ausbau von ÖV und MIV führt nicht zur Verlagerung in Richtung ÖV**
- **als Konsequenz auf zunehmenden Verkehr erfolgt der Neubau von Verkehrsinfrastruktur, sodass indirekt verkehrsaufwendige und MIV orientierte Standortentscheidungen gefördert werden.**
- **Umsetzung modale Verkehrsverlagerung oder Verkehrsvermeidung werden administrativ teilweise blockiert.**

Die ressourcenschonenden und konsequenten Umsetzung der Nachhaltigkeit erfordert Realisierung abgestimmter Verkehrsmaßnahmen, d.h. integrale Zusammenarbeit der Ressorts räumliche Entwicklung, Verkehr, Wirtschaftsförderung und Soziales damit bisherige Strategien auf Anstieg von Verkehr mit Ausbau Infrastruktur zu reagieren, modifiziert wird.

4. Prämissen Masterplan Urbanität und Mobilität für strategische Allianz Stadt und Land

- **flexible Konzepte verfolgen**

Bauliche Infrastrukturen sind relativ fixiert, Nutzungen hingegen flexibel, d.h. Einführung Mobilitätsmanagement

- **Bestandswirksame Konzepte entwickeln**

bestehende Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur stellen die Basis dar, Neubau nur begrenzt realisieren, disperse Siedlungsentwicklung und Spezialisierung von Teilräumen verstärkt die strukturelle Abhängigkeit vom MIV, d.h. integrierte Raum- und Verkehrsplanung mit Nutzung der Konversionsflächen

- **Technische Potentiale nutzen**

z.B. Reduzierung des Schadstoffausstoß und Optimierung der Energieaufwendungen an MIV und Wohnhäusern

- **Kosten reduzieren**

vorhandene Infrastruktur optimaler für ÖV nutzen

4. Anforderungen Masterplan Urbanität und Mobilität für Stadt und Quartier

Kompakte Strukturen, Innenentwicklung und Nutzungsmischung schaffen Voraussetzungen für kurze Wege

Es gilt, der weiteren Abwanderung der Wohnbevölkerung aus den Städten ins Umland mit hohem Flächenverbrauch und starken Verkehrsverflechtungen entgegenzuwirken

Für Fußgänger- und Radverkehr gilt das Prinzip des kürzesten Wegs in mischgenutzten Orten oder Quartieren.

Quartiere sehr hoher Dichte haben allerdings häufig Defizite in der Erreichbarkeit von Naherholungsmöglichkeiten. Zur Behebung von Freiraumdefiziten kann daher auch in Einzelfällen die Entdichtung der Baustruktur beitragen bzw. die Nutzung von Blockinnenbereichen, Baulücken und Brachflächen als wohnungsnaher privat oder öffentliche Freiflächen.



Damit wird die Weiterentwicklung bestehender Strukturen bzw. zur Entwicklung integrierter Lagen in den Städten konkretisiert und ergänzen die Kernaussage „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“.

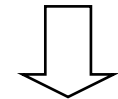
Agenda

1. Grundlagen
2. Polyzentrisches Quartier mit Stadt der Kurzen Wege
3. Akteure und Handlungsfelder
4. Masterplan
5. Konversionsfläche DB Konzern
6. Zusammenfassung

5. Impulse der Stadtquartiersentwicklung Europaviertel Frankfurt/Main – nördlicher Bereich-

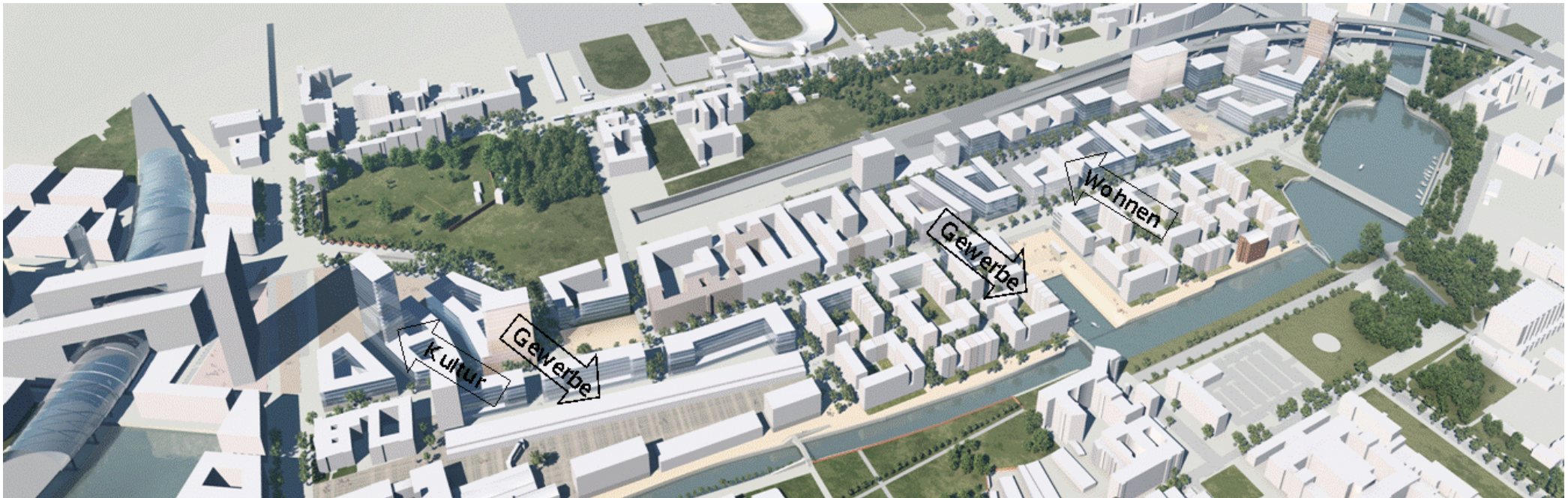


Impuls
Wohnen



Entwicklung
Gewerbe

5. Impulse für die Stadtquartiersentwicklung Berlin – Heidestraße-

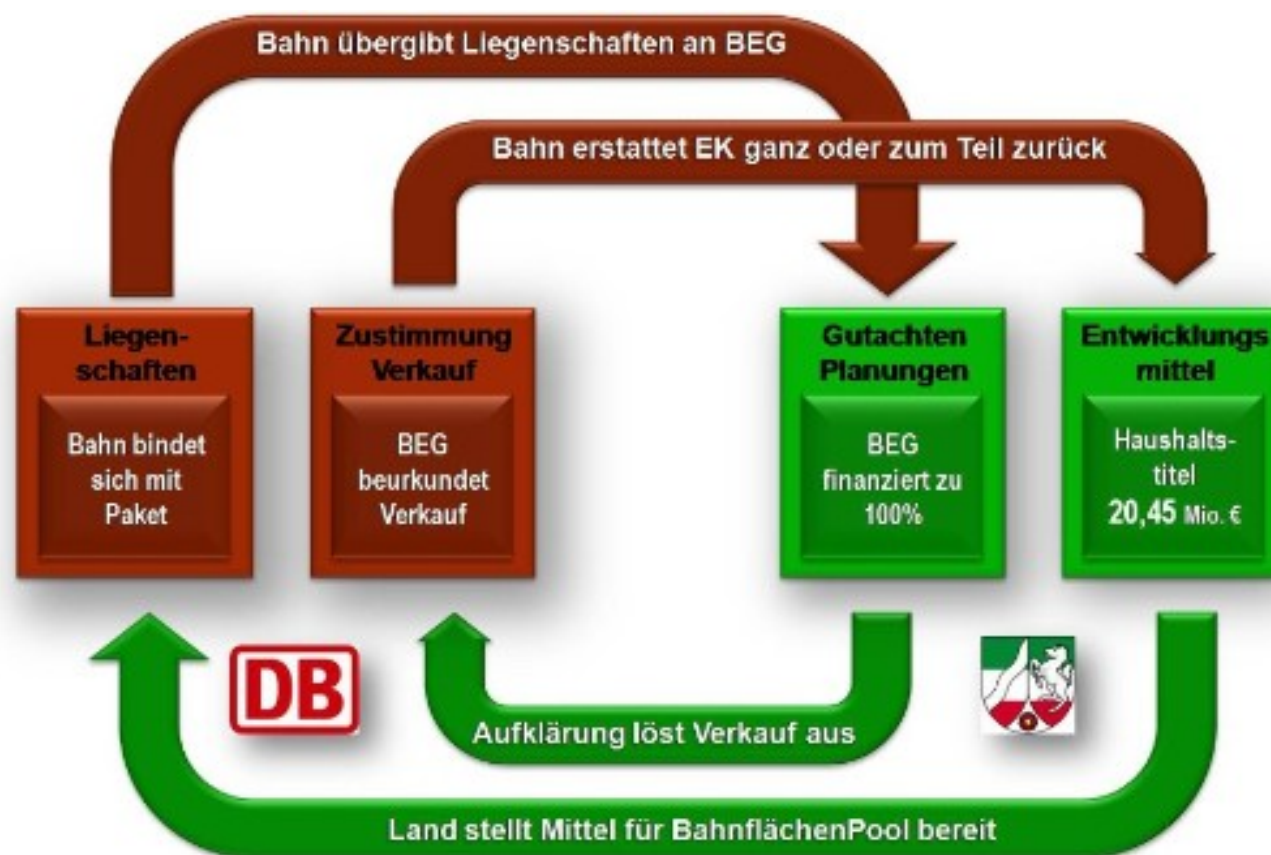


Bedarfs-
analyse

Priorisierung der
Nutzungsimpulse für
Quartiersentwicklung

akt. Stärkung der Impulse
Wohnen und Kultur für die
Entwicklung

5. Modell BEG – Nordrhein-Westfalen



Agenda

1. Grundlagen
2. Polyzentrisches Quartier mit Stadt der Kurzen Wege
3. Akteure und Handlungsfelder
4. Masterplan
5. Konversionsfläche DB Konzern
6. Zusammenfassung

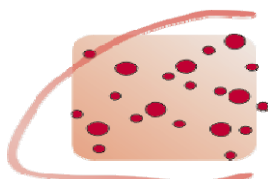
6. Ausblick Urbanität und Mobilität

- Stadt - Land - Beziehung

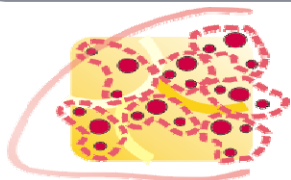
Zukunft

**Ausgewogenes und polyzentrisches
Städtesystem und eine neue Beziehung
zwischen Stadt und Land**

**Polyzentrische
und ausgewo-
gene Raum-
entwicklung
in der EU**



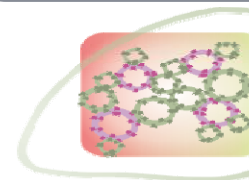
**Dynamische,
attraktive und
wettbewerbs-
fähige Städte
und Verdich-
tungsregionen**



**Eigenständige,
vielfältige und
leistungsfähige
ländliche
Räume**



**Partnerschaft
zwischen
Stadt und
Land**



6. Ausblick Urbanität und Mobilität

Infrastruktur

- regionale Trennung von strategischen/ wirtschaftlichen und politischem Netz
damit Stärkung der Mobilitätstransformationen für Straße/ Schiene unter Einbindung
von Verkehrsleitsystem zur ökologisch/ ökonomischen Verbesserung

Stadtentwicklung

- suburbaner Raum zentrieren, d.h. Verdichten in polyzentrische Struktur mit urbanen
Elementen zur Reduzierung/ Optimierung der Infrastruktur Abwasser, Licht Wärme etc.
- Entwicklung einer neuen Urbanität mit Berücksichtigung der mobilen/ aktiven
Bevölkerungsstruktur über 60 Jahre

Landentwicklung

- Stärkung der spezifischen Eigenschaften der Region z.B. Tourismus, Bereitstellung
von Erholungsausgleichgebieten für verdichtete Räume

Konversion von Brachflächen können den entscheidenden Impuls für die Prozesse zur nachhaltigen Entwicklung und dem notwendigen Umbau der Siedlungs-, Verkehrs- und Raumplanung darstellen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit