

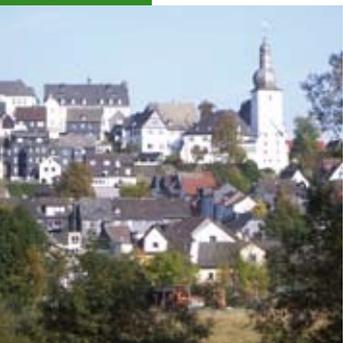


Raum zum Leben
gemeinsam entwickeln + gestalten

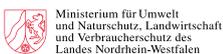
Flächenmanagement

als partizipativer Prozess
einer nachhaltigen Stadtentwicklung

Dokumentation



Gefördert durch:



NRW.

Ein Projekt der:

LAG 21 
Landesarbeitsgemeinschaft
AGENDA 21 NRW e.V.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
1 Nachhaltiges Flächenmanagement	5
1.1 Die Herausforderung: „Flächensparen“	5
2 Ziele des Projekts „Nachhaltiges Flächenmanagement“	6
2.1 Projektziele	6
2.2 Projektlaufzeit - Projektkommunen	6
2.3 Projektbeirat	7
2.4 Projektteam	7
3 Grundlagen	7
3.1 Ziele einer nachhaltigen Siedlungs- und Flächenentwicklung	7
3.1.1 Aktuelle bundesweite Zielvorgaben	8
3.1.2 Ziele der Siedlungsentwicklung in NRW	8
3.1.3 Aktuelle Forschung zu Flächenmanagementsystemen	9
3.2 Flächeninanspruchnahme in NRW	12
3.2.1 Flächeninanspruchnahme in NRW im Bundesvergleich	12
3.2.2 Stand der Flächeninanspruchnahme in den Teilräumen NRW	14
3.2.3 Entwicklung der Flächeninanspruchnahme in den Teilräumen NRW	16
3.2.4 Ursachen und Folgen der Flächeninanspruchnahme	18
3.3 Managementsystem	19
3.3.1 Probleme einer Flächenverwaltung	19
3.3.2 Nachhaltiges Flächenmanagement als Lösungsansatz	20
3.3.3 Nachhaltiges Flächenmanagement – Organisation in den Modellkommunen	20
3.3.4 Modell für ein Nachhaltiges Flächenmanagement – aus der Perspektive einer Kommunalverwaltung	21
3.3.5 Management der Bürgerbeteiligung	23
3.3.6 Projekterfahrungen mit dem nachhaltigen Flächenmanagement – aus der Perspektive der Verwaltung	24
3.3.7 Nachhaltigkeit in Aus- und Fortbildung für den öffentlichen Dienst	25
4 Leitfaden zur Einführung eines Nachhaltigen Flächenmanagementsystems	26
4.1 Einführung	26
4.2 Aufbauorganisation	26
4.3 Ablauf der Einführungsphase des Flächenmanagements	28
4.4 Analysephase	28
4.5 Erarbeitung des Orientierungsrahmens und des Handlungsprogramms	28
4.5.1 Orientierungsrahmen	30
4.5.2 Handlungsprogramm	31
4.6 Kontinuierlicher Verbesserungsprozess	32
4.7 Dokumentation des Managementsystems	32
4.7.1 EDV-Tool „Handbuch Nachhaltiges Flächenmanagement“	32
4.7.2 Flächenbericht	33
4.8 Perspektiven	33

5	Spezielle Ergebnisse Kommunen	34
5.1	Arnsberg	34
5.1.1	Spezielle Zielsetzung	34
5.1.2	Aufbau- und Ablauforganisation	34
5.1.3	Leitlinien	37
5.1.4	Handlungsprogramm	38
5.1.5	Künftiger Handlungsbedarf	39
5.2	Bottrop	40
5.2.1	Spezielle Zielsetzung	40
5.2.2	Aufbau- und Ablauforganisation	41
5.2.3	Leitlinien	43
5.2.4	Handlungsprogramm	44
5.2.5	Künftiger Handlungsbedarf	46
5.3	Emsdetten	47
5.3.1	Spezielle Zielsetzung	47
5.3.2	Aufbau- und Ablauforganisation	47
5.3.3	Leitlinien	49
5.3.4	Handlungsprogramm	50
5.3.5	Künftiger Handlungsbedarf	52
5.4	Minden	53
5.4.1	Spezielle Zielsetzung	53
5.4.2	Aufbau- und Ablauforganisation	53
5.4.3	Leitlinien	55
5.4.4	Handlungsprogramm	56
5.4.5	Künftiger Handlungsbedarf	58
6	Ausblick	59

Einleitung

Die Entwicklung eines Nachhaltigen Flächenmanagementsystems sowie Praxiserfahrungen bei der Einführung des Systems in vier Modellkommunen in NRW werden in dieser Dokumentation beschrieben.

Der erste Teil beschreibt ausführlich die Projektidee sowie die aktuelle Flächenentwicklung in NRW, den Stand der Forschung beim Flächenschutz als auch die Leistungsfähigkeit von Managementsystemen bei der strategischen Steuerung der kommunalen Flächenentwicklung.

Im zweiten Teil wird die Einführung eines Nachhaltigen Flächenmanagementsystems an Hand eines generellen Leitfadens dargestellt. Im speziellen Teil finden sich die Ergebnisse der teilnehmenden Modellkommunen.

In allen Kommunen des Modellprojekts ist es gelungen, ein Nachhaltiges Flächenmanagementsystem zu etablieren und durch die Umsetzung vielfältiger Maßnahmen und Projekte schon heute einen Beitrag für eine ressourcenschonende Flächenentwicklung zu leisten. Flächenberichte geben in den Kommunen darüber hinaus einen Einblick in den Umsetzungsstand.

Bei einer Evaluation des 30 ha-Ziels durch den Rat für Nachhaltige Entwicklung im Jahr 2006 wird das Modellprojekt der LAG 21 NRW als wirksames Instrument zur Reduzierung des Flächenverbrauches benannt. Die Durchführung des Projekts wurde unterstützt durch die gute fachliche Zusammenarbeit mit dem MUNLV NRW, der „Allianz für die Fläche NRW“ und dem Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund.

Aufgrund der positiven Ergebnisse des Modellprojekts werden zukünftig Nachhaltige Flächenmanagementsysteme mit Unterstützung durch die LAG 21 NRW breitenwirksam in weiteren NRW Kommunen eingeführt.



1 Nachhaltiges Flächenmanagement

1.1 Die Herausforderung: „Flächensparen“

Nachhaltige Stadtentwicklung ist untrennbar mit dem Schutz der natürlichen Ressourcen verbunden. Bis heute ist der Boden mit seinen natürlichen Funktionen ein zu gering geschätztes Gut. Jede Flächeninanspruchnahme und jeder Flächenverbrauch bedeuten, dass die natürlichen Funktionen des Bodens durch Baumaßnahmen beeinträchtigt oder durch Versiegelung gänzlich zerstört werden.

Die tägliche Inanspruchnahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen lag in Deutschland in den vergangenen Jahren unvermindert bei 114 Hektar (ha). Im Gegensatz hierzu hat der Rat für nachhaltige Entwicklung (RNE) nach einer Dialogphase mit zahlreichen Experten die Zielsetzung vorgeschlagen, den täglichen Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren, um eine zukunftsfähige und langfristig tragbare Flächeninanspruchnahme zu gewährleisten.

Für eine deutliche Begrenzung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Deutschland auf 30 Hektar bis zum Jahr 2020 hat sich auch die Umweltministerkonferenz (UMK) im November 2007 ausgesprochen. Dabei regten die Umweltminister unter anderem an, den Vorrang der Innenentwicklung in das Bundesraumordnungsgesetz aufzunehmen. Die Landesregierung NRW hat das Ziel, die Flächeninanspruchnahme bis 2020 um zwei Drittel zu reduzieren.

Diese Zielsetzung für einen schonenden Umgang mit der Ressource Fläche ist nicht nur ökologisch begründet. Sie steht auch in einem engen Zusammenhang mit den prognostizierten Auswirkungen des demografischen Wandels in den Kommunen. Disperse Siedlungsstrukturen sind bei sinkenden Einwohnerzahlen und einem zunehmenden Anteil älterer Personen mit hohen Infrastrukturkosten verbunden. Immer bedeutsamer werden außerdem Aspekte einer qualitativ hochwertigen und ökologisch wertvollen Wohn- und Gewerbeflächenentwicklung als Strategie gegen weitere Abwanderung von Einwohnern und Unternehmen.

Wie sieht die Situation in Nordrhein-Westfalen aus?

Nordrhein-Westfalen als Flächenland mit 18 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern weist eine große Bandbreite in der Flächenversiegelung auf. So erreichen in Herne Siedlungs- und Verkehrsflächen mit 79,5 Prozent der Gesamtfläche einen Spitzenwert. In Kranenburg liegt ihr Anteil dagegen unter 6,3 Prozent.

Durchschnittlich 15 Hektar pro Tag werden von NRW Kommunen beansprucht und somit ihrer natürlichen Bodenfunktionen entzogen.

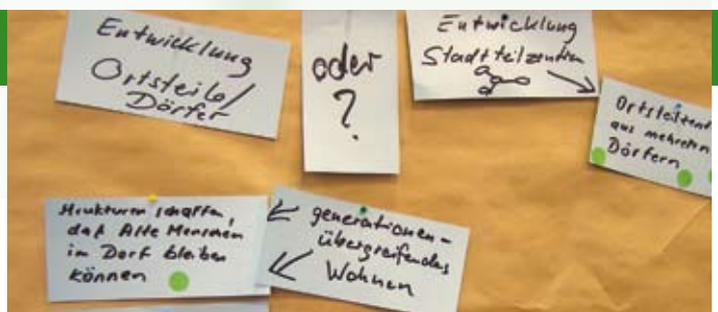
Der Weg zu einer flächenschonenden Stadtentwicklung führt auch in NRW zu einer kompakten Siedlungsentwicklung und Zentrenbildung, bei der die ökologischen, ökonomischen und sozialen Vorteile gewinnbringend vereint werden.

Kommunen in der strategischen Schlüsselposition

Stadtentwicklungs- und Bauleitplanung sind hoheitliche Aufgaben der Kommunen. Damit befinden sich die Gebietskörperschaften in einer strategischen Schlüsselrolle bei der Verminderung des Flächenverbrauchs.

Dennoch ist es bisher nur in Ansätzen gelungen, das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung in kommunale Entscheidungsprozesse, insbesondere in Stadtplanung und Flächenmanagement zu verankern.

Die unverbundene und parallele Durchführung von Agenda21-Prozessen, Verwaltungsmodernisierung, Neuen Kommunalen Finanzmanagement und die Anwendung umwelt- und raumbezogener Planungs- und Managementsysteme führt oft zu Widersprüchen und Steuerungsproblemen der lokalen Entwicklung. Hinzu kommt, dass die sektorale und fachliche Versäulung der Verwaltung ein Hinderungsgrund für ein ganzheitliches Vorgehen ist. Darüber hinaus besteht auch ein kommunales Defizit in der Anwendung von Indikatoren innerhalb zyklischen Controllingprozessen, die ein zielgerichtetes Vorgehen unterstützen würden.



Nachhaltiges Flächenmanagement für eine verbesserte Planungspraxis in den Kommunen

Bei diesen Erfordernissen, Chancen und gleichzeitig Hemmnissen für eine nachhaltige Flächenentwicklung setzt das Projekt „Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung“ der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. [LAG 21 NRW] an. Finanziert durch das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW [MUNLV NRW] und unter der Schirmherrschaft von Minister Eckhard Uhlenberg, gelang es der LAG 21 NRW mit den Kommunen Arnsberg, Bottrop, Emsdetten und Minden ein Nachhaltiges Flächenmanagementsystem zu entwickeln und in der kommunalen Praxis zu erproben.

Unter Beteiligung von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung wurden in den Projektkommunen Ist-Zustände des Flächenverbrauchs analysiert und unter dem Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung Handlungsprogramme zur Minderung des Flächenverbrauchs erarbeitet. In kontinuierlichen Verbesserungsprozessen wurden diese Handlungsprogramme mit modernen Managementmethoden umgesetzt und an die sich stetig wandelnden Anforderungen in den Kommunen angepasst. Die Ergebnisse des Modellprojekts sind ermutigend: Mit der Einführung des nachhaltigen Flächenmanagementsystems konnten bestehende Blockaden und Hemmnisse in einem Kernbereich kommunalen Handels, der Flächenplanung, überwunden werden.

2 Ziele des Projekts „Nachhaltiges Flächenmanagement“

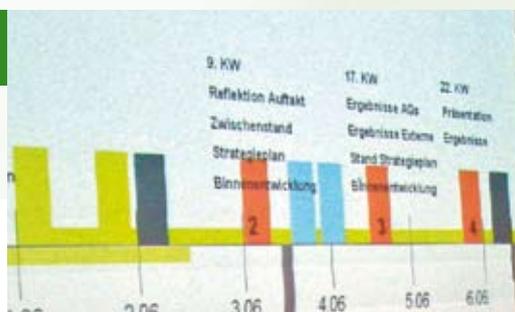
2.1 Projektziele

Das Projektziel bestand im Aufbau eines kommunalen Flächenmanagements unter dem Leitbild Nachhaltiger Entwicklung. In den Modellkommunen sollte der Nachweis erbracht werden, dass durch die Etablierung von Flächenmanagementsystemen eine systematische Reduzierung des Flächenverbrauchs dauerhaft möglich ist. Dazu wurde im Projekt eine Aufbauorganisation entwickelt, die neben Vertretern von Rat und Verwaltung, eine breite Beteiligung von wichtigen weiteren kommunalen Akteuren ermöglichte. Meilensteine im Projektablauf waren ein an Nachhaltigkeitskriterien ausgerichteter Orientierungsrahmen sowie ein darauf aufbauendes konkretes Handlungsprogramm mit Maßnahmen und Zeitvorgaben. Die Ablauforganisation mündet nach der Entwicklungs- bzw. Einführungsphase in einem zyklischen und kontinuierlichen Verbesserungsprozess. Dieser in der Flächenentwicklung erstmalig stringent angewendete Managementzyklus hat die Meilensteine: Indikatoren-gestütztes Controlling, zyklische Bestandsaufnahmen und Berichterstattung zur Umsetzung des Managements, Anpassung der Maßnahmenplanung sowie kontinuierliche Weiterentwicklung und Umsetzung des Handlungsprogramms der kommunalen Flächenentwicklung.

2.2 Projektlaufzeit – Projektkommunen

Das Projekt wurde vom 01.06.2005 – 31.12.2007 durchgeführt. Um eine Projektteilnahme konnten sich alle kreisfreien und kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen (NRW) bewerben. In der Bewerbungsphase wurden 55 Kommunen beraten, von denen letztendlich die elf Städte Arnsberg, Bottrop, Duisburg (Bezirk Wanheim), Emsdetten, Haan, Hagen, Hellenthal, Herdecke, Lippstadt, Minden und Moers sich anhand eines Projektstamtblatts für die Teilnahme bewarben.

Aufgrund eines Kriterienkatalogs und der jeweiligen Schwerpunktsetzung der Kommunen, die eine repräsentative Auswahl ermöglichte, wurden die Städte Arnsberg, Bottrop, Emsdetten und Minden als Projektkommunen ausgewählt. Die Projektkommunen bestätigten dabei ihre Teilnahme am Modellprojekt durch entsprechende Beschlüsse der jeweiligen Ausschüsse oder des Rates.



2.3 Projektbeirat

Als projektbegleitendes Gremium wurde zur fachlichen Unterstützung ein Projektbeirat eingerichtet, der die wesentlichen Projektabläufe vorbereitete und die Projektleitung in fachlicher Hinsicht unterstützte. Mitglieder des Projektbeirats waren:

- Pfr. Klaus Breyer, Umweltbeauftragter der Evangelischen Kirche von Westfalen, Institut für Kirche und Gesellschaft, Vorsitz
- Markus Feldmann, Energieagentur NRW
- Ludwig Holzbeck, Umweltamt Kreis Unna, Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.
- Jörg Köppen, Forum Baulandmanagement NRW, Stadt Gladbeck
- Sabine Nakelski, Ministerium für Bauen und Wohnen NRW
- Eckhard Reis, Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW
- Dr. Klaus Reuter, Projektleiter, Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.
- Prof. Dr. Dieter Schmalz, Bund für Umwelt und Naturschutz NRW, NRW Landesvorstand
- Friedericke Scholz, Landkreistag NRW
- Dr. Anja Schumacher, Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie NRW

2.4 Projektteam

Die personelle Basis des Projekts setzte sich aus einem Projektteam zusammen, das neben einer beratenden Funktion die Umsetzungsprozesse vor Ort moderierte und die wissenschaftliche Begleitung gewährleistete. Die Projektleitung und -koordination lag in Händen der LAG 21 NRW. Die wissenschaftliche Beratung des Projektträgers und die fachwissenschaftliche Begleitung und Weiterentwicklung des Projekts vor Ort wurde durch einen Expertenpool gewährleistet.

Als fachwissenschaftliche Berater haben Dr. Bernd Mielke, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW, Dr. Johannes Flacke und Dirk Drenk, Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund und Prof. Dr. Wolfgang Pippke, Institut für Verwaltungswissenschaften, Gelsenkirchen das Projekt begleitet.

Als dritte Gruppe des Projektteams wurde die LAG 21 NRW von erfahrenen Moderatoren unterstützt, die einerseits die konkrete Ablaufplanung, die Projektumsetzung in den Kommunen begleiteten und moderierten und andererseits als federführende Ansprechpartner und Mittler zwischen Kommunen, wissenschaftlichen Begleitern und Projektleitung fungierten. Als Moderatoren nahmen Pfr. Klaus Breyer, Institut für Kirche und Gesellschaft EkvW, Iserlohn, Dr. Holger Kreft, bzr hattingen, und Herbert Raeithel, Training und Consulting, Düsseldorf, teil.

3 Grundlagen

3.1 Ziele einer nachhaltigen Siedlungs- und Flächenentwicklung

3.1.1 Aktuelle bundesweite Zielvorgaben

Eine breite Auseinandersetzung mit der Thematik wurde durch die erste nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (Bundesregierung (Hrsg.), 2002) ausgelöst, die 2002 vom Bundestag verabschiedet wurde. In diesem vom Rat für nachhaltige Entwicklung erarbeiteten Strategiekonzept wurde das sog. 30-ha-Ziel formuliert, das eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bundesweit auf 30 ha pro Tag bis zum Jahr 2020 fordert. Diese ambitionierte Zielsetzung löste in der Folgezeit eine breite politische Debatte und eine Vielzahl von wissenschaftlichen Veröffentlichungen zu diesem Thema aus. Gleichzeitig legte die damalige rot-grüne Bundesregierung im Zuge des Forschungsrahmenprogramms „Forschung für die Nachhaltigkeit“ (BMBF (Hrsg.), 2004) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung einen besonderen Schwerpunkt auf das Thema „Flächenverbrauch“. Ende 2004 wurde dann der Förderschwerpunkt REFINA (Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und nachhaltiges Flächenmanagement) ausgeschrieben, dessen erste Forschungsprojekte im Jahr 2006 gestartet sind.

Die mit dem ambitionierten 30-ha-Ziel verbundene Initialzündung stellt zugleich den wesentlichen Wert dieser Zielsetzung, deren wissenschaftliche Begründung sowie deren räumliche Konkretisierung nicht erfolgt ist, dar. Aus diesem Grund fällt die Reaktion auf das 30-ha-Ziel



bei den kommunalen Spitzenverbänden im Gegensatz zu Bund und Ländern sehr unterschiedlich aus. Während der Bund über den REFINA-Förderschwerpunkt und Bundesländer wie Baden-Württemberg mit der Initiative „Flächen gewinnen“ oder Nordrhein-Westfalen mit der „Allianz für die Fläche“ das Ziel eindeutig unterstützen, befürchten die Kommunen einen Eingriff in ihre lokale Planungs- und Entwicklungshoheit, die über den Artikel 28 des Grundgesetzes gesichert ist. Das spiegelt sich auch in den Aussagen der kommunalen Spitzenverbände wie dem Deutschen Städtetag (DST), dem Deutschen Landkreistag (DLT) und dem deutschen Städte- und Gemeindebund (DStGB) wieder, die in den letzten Jahren getätigt worden sind (Besecke et al., 2005; Bleicher 2004, Joerissen/Coenen, 2004).

Erst jetzt, und vor allem durch den Druck zahlreicher öffentlich geförderter Forschungsvorhaben, die in diesem Themenbereich nicht nur die Planungshoheit der Kommunen beschneiden, sondern auch die Gemeinden vor finanziellen Risiken im Zuge der Flächennutzungen bewahren wollen, hat sich der Städte- und Gemeindebund in Nordrhein-Westfalen (NWSTGB) erstmals diesem Thema angenommen. Dabei stellt der Hauptgeschäftsführer des NWSTGB in einer Presseerklärung zu einer Tagung, die sich mit „Best-Practice-Beispielen“ eines nachhaltigen Flächenmanagements beschäftigt, die möglichen Vorteile für Kommunen heraus, die zum Beispiel auf Grund des demografischen Wandels mit Hilfe intelligenter Flächenmanagementsysteme von den Kommunen in Zukunft bewältigt werden können (NWSTGB (Hrsg.), 2007).

Über das Ziel die Flächenneuanspruchnahme auf 30 ha bis zum Jahr 2020 zu reduzieren, geht die Forderung des nationalen Nachhaltigkeitsrates sogar hinaus. Das Gremium fordert bis zum Jahr 2050 die Flächeninanspruchnahme auf Null zu reduzieren (Schultz/Dosch, 2005, Seite 11). Zur Umsetzung schlägt der Rat u. a. ein Verhältnis von Innenentwicklung zu Außenentwicklung von 3:1 vor, was in dem ExWoSt-Forschungsfeld „Städte der Zukunft“ erfolgreich von den teilnehmenden Kommunen umgesetzt wurde (Dosch/Fuhrich, 1999). Unter dem Stichwort „Mehr Wert für die Fläche“ konkretisiert der Rat für nachhaltige Entwicklung die zentrale Zielsetzung um weitere Ziele sowie Schritte zur Umsetzung (Rat für nachhaltige Entwicklung (Hrsg.), 2004).

In dem 2004 (Bundesregierung (Hrsg.), 2004) und 2005 (Bundesregierung (Hrsg.), 2005) erschienenen ersten Fortschrittsberichten zur Nachhaltigkeitsstrategie wird das Thema weiterhin als Schwerpunkt einer nachhaltigen Entwicklung behandelt. Dies spiegelt sich auch im Indikatorenbericht 2006 zur nachhaltigen Entwicklung im Deutschland des statistischen Bundesamtes wieder, der darauf hinweist, dass die Zunahme des Siedlungs- und Verkehrsflächenverbrauchs insbesondere durch konjunkturelle Gründe in den letzten Jahren zurückgegangen ist, aber das 30-ha-Ziel trotz des durchschnittlichen Rückgangs ohne weitergehende Maßnahmen und Aktivitäten nicht erreicht werden kann (Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 2007: Seite 12 f.).

Gleichzeitig hat auch der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des deutschen Bundestages im Jahr 2007 eine Studie zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme vorgelegt, der Handlungsempfehlungen zur Erreichung des Flächenziels vorstellt (Deutscher Bundestag (Hrsg.), 2007). Der Ausschuss stellt fest, dass insbesondere auf kommunaler Ebene am 30-ha-Ziel gearbeitet werden muss, aber gleichzeitig die interkommunale Konkurrenz zur Ansiedlung von Wirtschaftseinheiten und Bevölkerungsgruppen diesem Ansinnen entgegensteht. Aus diesem Grund fordert die Studie bei einer weiteren intensiven Nutzung der bestehenden Planungsinstrumente eine Reform der kommunalen Finanzierung und des kommunalen Finanzausgleichs, damit die Städte, Gemeinden und Kreise nicht aus fiskalischen Gründen zur Flächeninanspruchnahme gezwungen werden.

3.1.2 Ziele der Siedlungsentwicklung in NRW

In dem im Jahr 2002 verabschiedeten Landesplanungsbericht (Staatskanzlei NRW (Hrsg.), 2001) fordert die Landesregierung im Sinne eines so genannten Nullsummenspiels, dass das grundlegende Verhältnis zwischen Siedlungsraum und Freiraum nach Möglichkeit in der Zukunft konstant bleiben soll. Der 2005 verfasste Bericht zur Flächeninanspruchnahme an den Ausschuss für Umweltschutz und Raumordnung enthält die Darstellung von Entwicklungen, Auswirkungen und Ursachen des Flächenverbrauches in NRW 1990 bis 2002 und benennt erstmals Ziele, Instrumente und Maßnahmen zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme. Aufgrund des im gleichen Jahr erfolgten Regierungswechsels fand eine inhalt-



liche Auseinandersetzung im Ausschuss nicht mehr statt und somit konnte der Bericht auch keine politische Wirkung entfalten. Die neue Landesregierung setzt vielmehr seit 2006 mit der neuen Initiative „Allianz für die Fläche“ auf einen kooperativen Ansatz der verschiedenen Flächenakteure. Die Landesregierung, Kommunen, Kammern und Verbände aus Wirtschaft, Landwirtschaft, Naturschutz und Politik sowie Organisationen aus Wissenschaft und Forschung bilden einen Zusammenschluss aus Akteuren, die als Mitglieder der Allianz „ihren festen Willen zum Ausdruck bringen, künftig mit Fläche und Boden haushälterisch im Sinne der Nachhaltigkeit umzugehen“ (MUNLV (Hrsg.), 2007, Seite 269).

Die Allianz für die Fläche hat zum Ziel kooperative, praktikable Ideen zu entwickeln und erprobte Projekte auszuwerten (MUNLV (Hrsg.), 2007, Seite 341). Insbesondere die Präsentation erprobter oder sich in der Diskussion befindlicher wissenschaftlicher Forschungsvorhaben aus dem REFINA-Förderschwerpunkt aus Nordrhein-Westfalen stehen seitdem im Mittelpunkt der Allianz für die Fläche. Gleichzeitig hat sich auch das LAG 21-Projekt im Rahmen dieser Veranstaltungen präsentiert. Es wird vom Landesministerium als Pilotprojekt für zukünftig geplante Flächenmanagementsysteme in Kommunen angesehen. Zudem hat der Rat für Nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung bei einer ersten Evaluation der 30-ha-Zielsetzung im Jahr 2006 kommunale Flächenmanagementsysteme als besonders geeignetes Instrument zur Zielerreichung benannt. Insgesamt betrachtet, ist das Problem der zunehmenden Flächenversiegelung und des Flächenverbrauchs von der Landesregierung erkannt worden, was sich auch im ersten Umweltbericht des Landes (MUNLV (Hrsg.), 2007) widerspiegelt, in dem der Flächenverbrauch als ein Indikator für eine lebenswerte Gesellschaft festgehalten worden ist und in Zukunft regelmäßig betrachtet und evaluiert werden soll.

Im Gegensatz zur Entwicklung von Wohnbauflächen, die in den seltensten Fällen weit vor Vermarktung der Grundstücke erschlossen werden, nehmen die Kommunen eine Bevorratung mit Flächen zur Ansiedlung von Gewerbe- und Industriebetrieben oftmals sehr extensiv vor. Es besteht in vielen Gemeinden, auch in Nordrhein-Westfalen, ein Überangebot an Gewerbeflächen (BBR, 2005, Seite 61), das insbesondere die Einführung eines nachhaltigen Flächenmanagementsystems für gewerb-

lich oder industriell zu nutzende Flächen notwendig macht. Dieses Überangebot an Gewerbeflächen geht mit einer extensiven Grundstücksausnutzung und einer geringen Baumassendichte einher, die durch die geringen Bodenpreise verursacht wurden. Neben dem Überangebot haben die oftmals nicht zu Produktions- bzw. Herstellungskosten bereitgestellten Flächen dazu geführt, dass auch die Unternehmen selbst eine Bevorratung für mögliche Expansionspläne vorgenommen haben und damit keine flächensparenden Innovationen im Fabrikbau vorgenommen worden sind (Bonny/Glaser, 2005, Seite 29).

Diese negative Entwicklung ist auch von der Landesregierung erkannt worden und hat sich in zwei Forschungsvorhaben niedergeschlagen, die sich speziell mit der Gewerbeflächenproblematik beschäftigten. Zum einen hat das MUNLV seit 2006 verschiedene Modellprojekte nachhaltiger Gewerbegebiete begleitet, um ein Prozesshandbuch zu erstellen, das für die Planung, Realisierung und Bewirtschaftung von nachhaltigen Gewerbegebieten im Sinne des Prinzips der Nachhaltigkeit als „Richtschnur“ dienen soll (MUNLV (Hrsg.), o.J.). Zum anderen unterstützt das Landesministerium für Bauen und Verkehr die modellhafte Zusammenarbeit der kreisangehörigen Gemeinden des Kreises Kleve zur Erstellung eines Gewerbeflächenpools (Bezirksregierung Düsseldorf (Hrsg.), 2006, Seite 3). Ende des Jahres 2007 sollte eine Machbarkeitsstudie vorliegen, wie die Gemeinden des Kreises Kleve bei der Erschließung und Bewirtschaftung von Gewerbeflächen in Zukunft kooperieren können (Stadt Goch (Hrsg., 2007)).

3.1.3 Aktuelle Forschung zu Flächenmanagementsystemen

Der Ansatz der LAG 21 über einen partizipativen Ansatz eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zu erreichen, ist in ähnlicher Weise in Deutschland noch nicht durchgeführt worden. Auch im Bereich des vom BMBF initiierten Förderschwerpunktes REFINA sind partizipative Ansätze nur vereinzelt aufzufinden. Dabei haben insbesondere in der Stadtentwicklungsplanung Aspekte der Bürgerbeteiligung in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen.

Die kommunalen Planungsverwaltungen haben erkannt, dass eine frühzeitige Beteiligung der Akteursgruppen vor



Ort die demokratische Legitimation und Effizienz der Planung erhöht. Gleichzeitig ermöglicht dieses Verfahren eine hohe Identifikation der Bürger mit den Planungsvorhaben der Gemeinde, so dass die Bürger gegenüber der kommunalen Entwicklung eine hohe Zufriedenheit aufweisen (Selle, 1996, Seite 169 ff.).

Diese Aspekte sind aber nicht nur für den Bereich der Stadtentwicklung von besonderer Bedeutung, sondern sollten auch beim Prinzip des Flächensparens Anwendung finden. Ansätze zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme greifen schließlich nicht nur in die hoheitlichen Belange der Kommunen selbst, sondern auch in die individuellen Rechte der Bürger ein. So kann eine Flächensparstrategie der Kommune den monetären Wert privater Grundstücke senken, wenn Flächenausweisungen für Siedlungsvorhaben zurückgenommen werden. Gleichzeitig können individuelle Lebens- und Wohnwünsche beschränkt werden, wenn es zu einer Nachverdichtung in bestehenden Wohnquartieren kommt oder freistehende Einfamilienhäuser im Rahmen der Bauleitplanung verhindert werden.

Bei der Erstellung einer gemeinsamen Strategie von Bürgern, Politik und Planungsverwaltung zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme könnten diese Diskussionspunkte frühzeitig begegnet und zur Zufriedenheit aller einvernehmlich gelöst werden.

Das LAG 21-Projekt hat die Bedeutung der Partizipation erkannt und damit auch die Projekte in den Modellkommunen zum Erfolg geführt. Die beteiligten Kommunen haben sich mit Ihren Bürgerinnen und Bürgern in dem Prozess zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme wiedergefunden und damit stieg auch die Bereitschaft das Flächenmanagementsystem in den vorgegebenen Abläufen und Bausteinen umzusetzen.

Einen wichtigen Beitrag um das Ziel der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme zu erreichen, können vor allem die Kommunen liefern, weil sie aufgrund ihrer grundgesetzlich festgelegten lokalen Planungshoheit (Artikel 28 Grundgesetz) über Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklungen auf ihrem Gebiet entscheiden. Diese Entscheidungskompetenz, verbunden mit der Notwendigkeit, finanzielle Einnahmen durch gewerbliche Ansiedlungen und Einwohnerzuwächse zu verzeichnen und

dabei innerhalb des interkommunalen Wettbewerbs um diese Gruppen zu bestehen (Mädling, 2006, Seite 123 f.), haben dazu geführt, dass insbesondere auf kommunaler Ebene in den letzten Jahren und Jahrzehnten Flächen im großen Umfang in Anspruch genommen und versiegelt worden sind.

Bis zum heutigen Zeitpunkt ist keine Kommune bekannt, die ein Flächenmanagementsystem, das den Prinzipien der Nachhaltigkeit entspricht in Gänze eingeführt hat, um die Flächenneuanspruchnahme in ihrem Gemeindegebiet zu verringern.

Dabei gehört Management von Flächen zu den ureigensten Aufgaben einer Kommune, um wirtschaftliche und demographische Entwicklungen steuern und lenken zu können. Dabei steht in der heutigen Zeit nach Meinung des deutschen Städtetages eine bedarfsgerechte Optimierung der Flächennutzung hinsichtlich Menge, Qualität und Lage nach stadtwirtschaftlichen, städtebaulichen, sozialen und ökologischen Kriterien im Mittelpunkt der kommunalen Aktivitäten (Städtetag Nordrhein Westfalen, 2002, Seite 315). Die Kommunen greifen deshalb nicht mehr auf die weitverbreitete klassische Angebotsplanung zurück, sondern sind aufgefordert, die Siedlungsflächenentwicklung in besonderem Maße aktiv und bedarfsorientiert zu steuern.

Gleichzeitig hat die Novellierung des Baugesetzbuches Ende der neunziger Jahre die Kommunen in die Pflicht genommen, mit Boden in der kommunalen Bauleitplanung sparsam und schonend umzugehen (Tomerius/Preuß, 2003, Seite 5). In diesem Zusammenhang spricht man auch von der Bodenschutzklausel, die im § 1a des Baugesetzbuches verankert ist und deren Ursprung in der Diskussion zum Beitrag des Flächenmanagements zu den Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung liegt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es insbesondere die grundgesetzlich festgelegte Planungshoheit der Kommunen notwendig macht, auf dieser Ebene mit dem Ziel der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme zu beginnen. Dies hat auch der Rat für Nachhaltigkeit in seiner Evaluation zum 30-ha-Ziel im Jahr 2006 festgestellt (Rat für nachhaltige Entwicklung (Hrsg.), 2004). Gleichzeitig bedarf es eines weiteren Schritts auf die regionale Ebene, um Ziele des Flächensparens umzusetzen.



Da vor allem einzelne kommunale Aktivitäten zur Senkung des Flächenverbrauchs durch die interkommunale Konkurrenz und das Handeln anderer Kommunen in diesem Zusammenhang konkurrenzfähig werden können. Auch hier bietet das nachhaltige Flächenmanagement der LAG 21 NRW einen erfolgsversprechenden Ansatz.

Ungeachtet der umfangreichen Diskussion und der Vielzahl an wissenschaftlichen und praxisorientierten Veröffentlichungen gibt es bislang keine einheitliche Definition des Begriffs Flächenmanagement. Ausgehend von dem 30-ha-Ziel ist Flächenmanagement „nicht nur als mengenmäßiges/quantitatives Flächenmanagement zu begreifen, sondern insbesondere im Hinblick auf Nachhaltigkeitsforderungen als qualitatives Flächenmanagement zu sehen“ (Guhse, 2005, Seite 172). Der Deutsche Städtetag definiert den Begriff Flächenmanagement als die „bedarfsgerechte Optimierung der Flächennutzung hinsichtlich Menge, Qualität und Lage nach stadtwirtschaftlichen, städtebaulichen, sozialen und ökologischen Kriterien“ (Städtetag Nordrhein Westfalen, 2002, Seite 315). Geeignete Zielsetzungen hierzu sind:

- Eine aktive, bedarfsorientierte und strategische Steuerung statt klassische Angebotsplanung,
- die Verstärkung des Baulandangebotes und Mobilisierung von Flächenpotenzialen,
- die prioritäre Wiedernutzung brachgefallener Flächen,
- das Zusammenspiel öffentlich-rechtlicher Planungsinstrumente und privatrechtlicher, marktorientierter Instrumente,
- die Verbesserung der Kooperation von Planung und Bürgern und
- die Verbesserung der Informationsgrundlagen für Entscheidungen der kommunalen Planung.

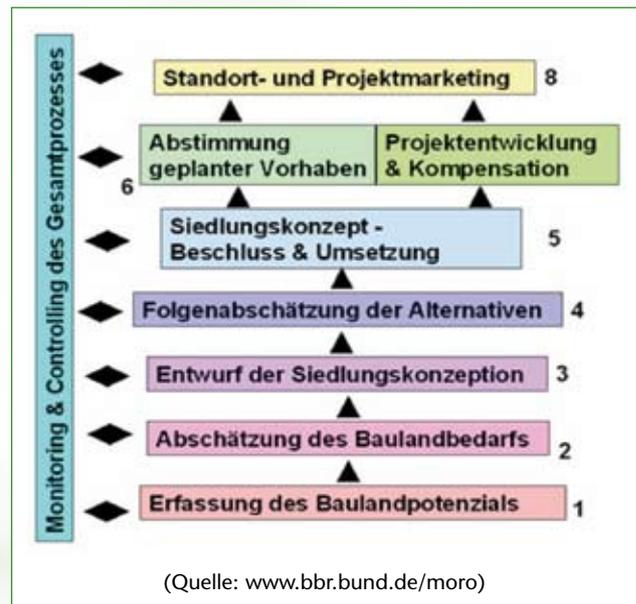
Systematische Ansätze zur Etablierung eines Flächenmanagementsystems sind – neben dem LAG 21-Projekt – bislang nur in wenigen Projekten erprobt worden. Aspekte eines Managementsystems finden sich in dem Konzept des Regionalen Flächenmanagements und in den Strategievorschlägen des Forums Baulandmanagement in NRW.

Das im Rahmen „Modellvorhaben der Raumordnung“ (Moro) vom BBR entwickelte Regionale Flächenmanagement (RFM) ist ein Konzept zur Einführung einer ressourcen-

schonenden Siedlungsentwicklung auf der regionalen Ebene (s. <http://www.bbr.bund.de/moro/>). Ziel des Forschungsvorhabens war die Erarbeitung und Vermittlung von Strategien, Instrumenten, Methoden und Organisationsformen des ressourcenschonenden Umgangs mit Flächen. Dabei erfolgte die Strategieentwicklung durch Einsatz und Kombination verschiedener Einzelinstrumente auf der regionalen Ebene. Managementaspekte wurden vor allem bei der Steuerung durch Zusammenarbeit autonomer und gleichberechtigter kooperativer Akteure eingesetzt. Entwickelt wurde ein Ablaufschema des Regionalen Flächenmanagements das in einem zyklischen Prozess angewendet werden soll (s. **Abbildung 1**).

Abb. 1

Ablaufschema des regionalen Flächenmanagements



Ebenfalls mit dem Thema Flächenmanagement beschäftigt sich das Forum Baulandmanagement NRW, ein freiwilliger Zusammenschluss von Gemeinden in NRW, der sich mit aktuellen Fragen der Baulandentwicklung praxisnah auseinandersetzt. Dazu hat das Forum Baulandmanagement einen organisatorischen Ansatz zur Steuerung der Entwicklung im Innenbereich entwickelt (Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.), 2004). Dieser verfolgt zwar nicht den explizit management-orientierten Ansatz im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses, beinhaltet aber den



Entwurf eines strategischen Vorgehens bei der Entwicklung von mindergenutzten Flächen im Innenbereich unter Einbezug relevanter Akteure. Diese Grundlage bietet einen geeigneten Ansatzpunkt für die Etablierung eines Flächenmanagementsystems.

In der Phase der Diskussion und Erarbeitung befinden sich zurzeit noch die vom BMBF geförderten Forschungsvorhaben zu REFINA. Seit 2006 befassen sich ca. 40 Verbundvorhaben in Deutschland mit ökonomischen, ökologischen und sozialen Fragestellungen rund um den Flächenverbrauch. So werden zum Beispiel benutzerfreundliche Instrumente entwickelt, um unabhängige Wohnstandortberatungen durchzuführen, damit bereits im Vorfeld einer Standortentscheidung einer Familie oder Einzelperson Angaben zu möglichen zukünftigen Mobilitätskosten und zeitlichen Mobilitätsaufwendungen prognostiziert werden können (www.wohnstandortberatung.de). Ein weiteres Forschungsprojekt (LEAN²) ermittelt an Hand empirischer Untersuchungen die fiskalischen Kosten von Erschließungsprojekten im Innen- und Außenbereich von Kommunen, um zukünftig kommunale Projekte bereits im Planungsstadium mit möglichen sozialen und technischen Infrastrukturfolgekosten vergleichbar zu machen (www.lean2.de). Neben Kommunen und wissenschaftlichen Einrichtungen sind auch große private Flächeneigentümer in die REFINA-Vorhaben eingebunden. So werden im Rahmen des Vorhabens „Public-Private-Partnership im Flächenmanagement auf regionaler Ebene“ privatwirtschaftliche und kommunale Interessenslagen sowie Entwicklungswünsche zusammengeführt, um insbesondere die Blockade bei der Wiedernutzung von Brachflächen aufzubrechen (www.ppp-im-Flächenmanagement.de).

Erste Ergebnisse aus den REFINA-Vorhaben werden für Mitte 2008 erwartet, so dass bis zum Ende des Fördereschwerpunktes im Jahr 2010 eine Vielzahl von neuen Erkenntnissen und Handlungsmöglichkeiten im Bereich des Flächenmanagements und der Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme vorliegen werden (www.refina-info.de).

3. 2 Flächeninanspruchnahme in NRW

Der Begriff der „Flächeninanspruchnahme“ steht für die Inanspruchnahme von bisher land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke.

Gemessen wird sie im Allgemeinen durch die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche laut Liegenschaftskataster. Im Folgenden wird zunächst die derzeitige Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke in NRW im Bundesvergleich dargestellt. Anschließend werden Stand und Entwicklung der Flächeninanspruchnahme in den Teilräumen NRW detaillierter betrachtet. Als Indikator wird dabei die Siedlungs- und Verkehrsfläche laut Liegenschaftskataster verwendet.

3.2.1 Flächeninanspruchnahme in NRW im Bundesvergleich

Die Flächeninanspruchnahme ist in NRW auf Grund der großen Verdichtungsräume an Rhein und Ruhr im Bundesvergleich sehr hoch. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche (Katasterfläche) liegt mit 21,6 % weit über dem Bundesdurchschnitt von 12,8 %. Damit hat NRW den höchsten Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil unter den Flächenländern. Nur in den Stadtstaaten ist dieser Anteil mit über 56 % noch höher. In Mecklenburg-Vorpommern hingegen, dem Land mit dem geringsten Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil in Deutschland, ist der Anteil mit 7 % erheblich geringer als in NRW.

Berücksichtigt man allerdings die hohe Bevölkerungszahl und -dichte in NRW, so zeigt sich, dass die Flächeninanspruchnahme pro Einwohner mit 408 qm/Ew. in NRW unter dem Bundesdurchschnitt von 553 qm/Ew. liegt und weniger als halb so hoch ist wie in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. Dies bedeutet, dass die Nutzungsintensität der in Anspruch genommenen Fläche in NRW deutlich höher ist als in anderen Flächenländern Deutschlands.

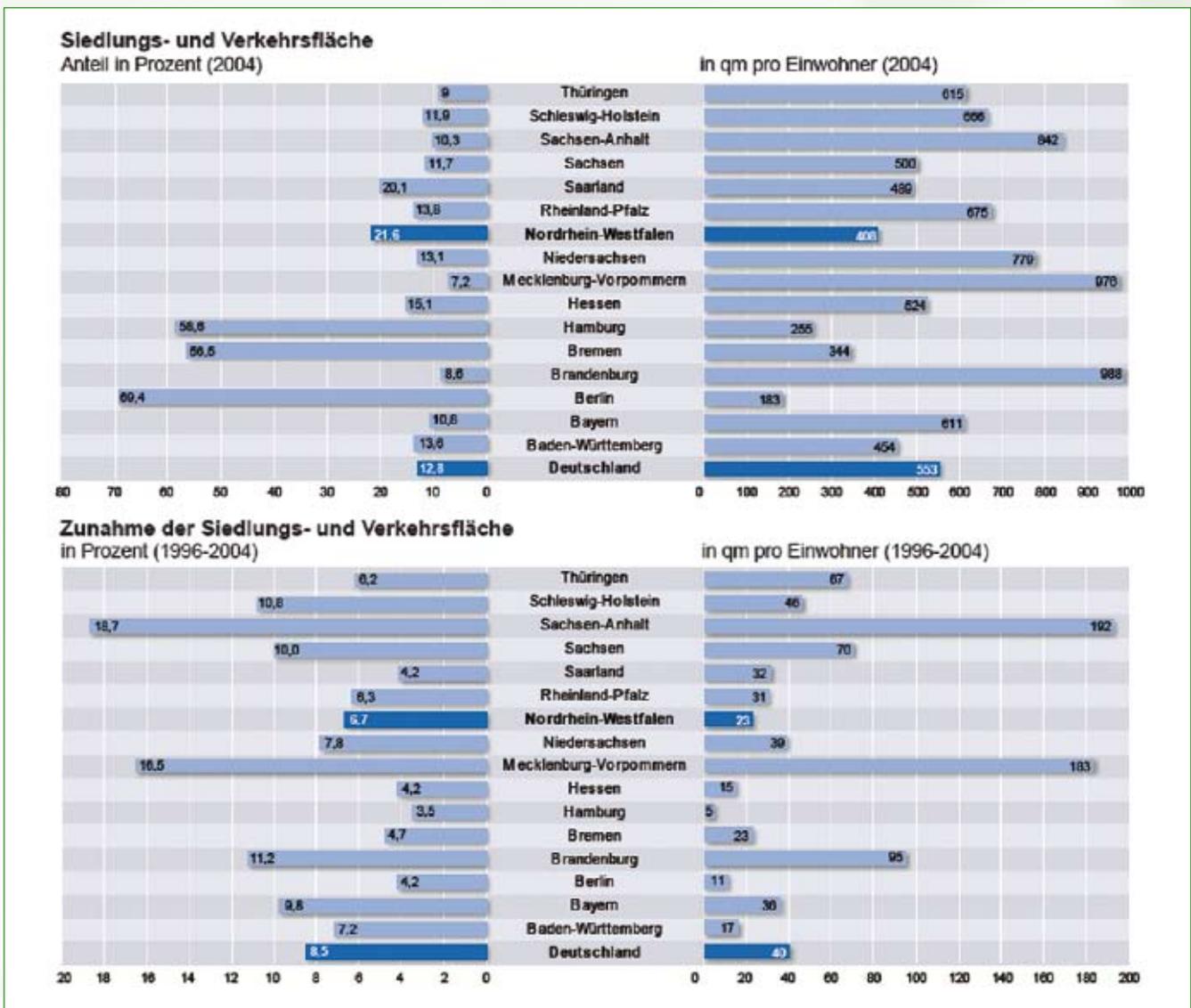
Auch die Zunahme der Flächeninanspruchnahme verlief in NRW moderater als in anderen Bundesländern. So hat in NRW die Siedlungs- und Verkehrsfläche zwischen 1996 und 2004 um 6,7 % zugenommen und lag damit unter der bundesdurchschnittlichen Zunahme von 8,5 %. Auch bezogen auf die Einwohner war das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche unterdurchschnittlich. Während die Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner im Bundesdurchschnitt zwischen 1996 und 2003 um 40 qm/Einwohner zugenommen hat, ist sie in NRW nur



um 23 qm/Einwohner angewachsen. Auch diesbezüglich waren wiederum ostdeutsche Flächenländer diejenigen mit dem größten Wachstum. Aber auch Niedersachsen und Bayern hatten einen deutlich höheren Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche pro Einwohner als NRW (s. **Abbildung 2**).

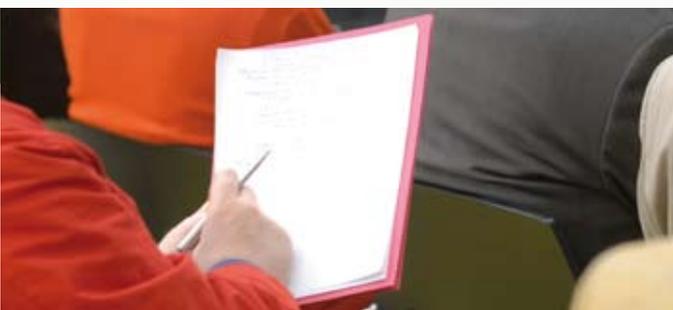
Abb. 2

Flächeninanspruchnahme in NRW im Bundesvergleich



Quelle: eigene Darstellung und Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

1 Daten: Statistisches Bundesamt, 2003



3.2.2 Stand der Flächeninanspruchnahme in den Teilräumen NRW

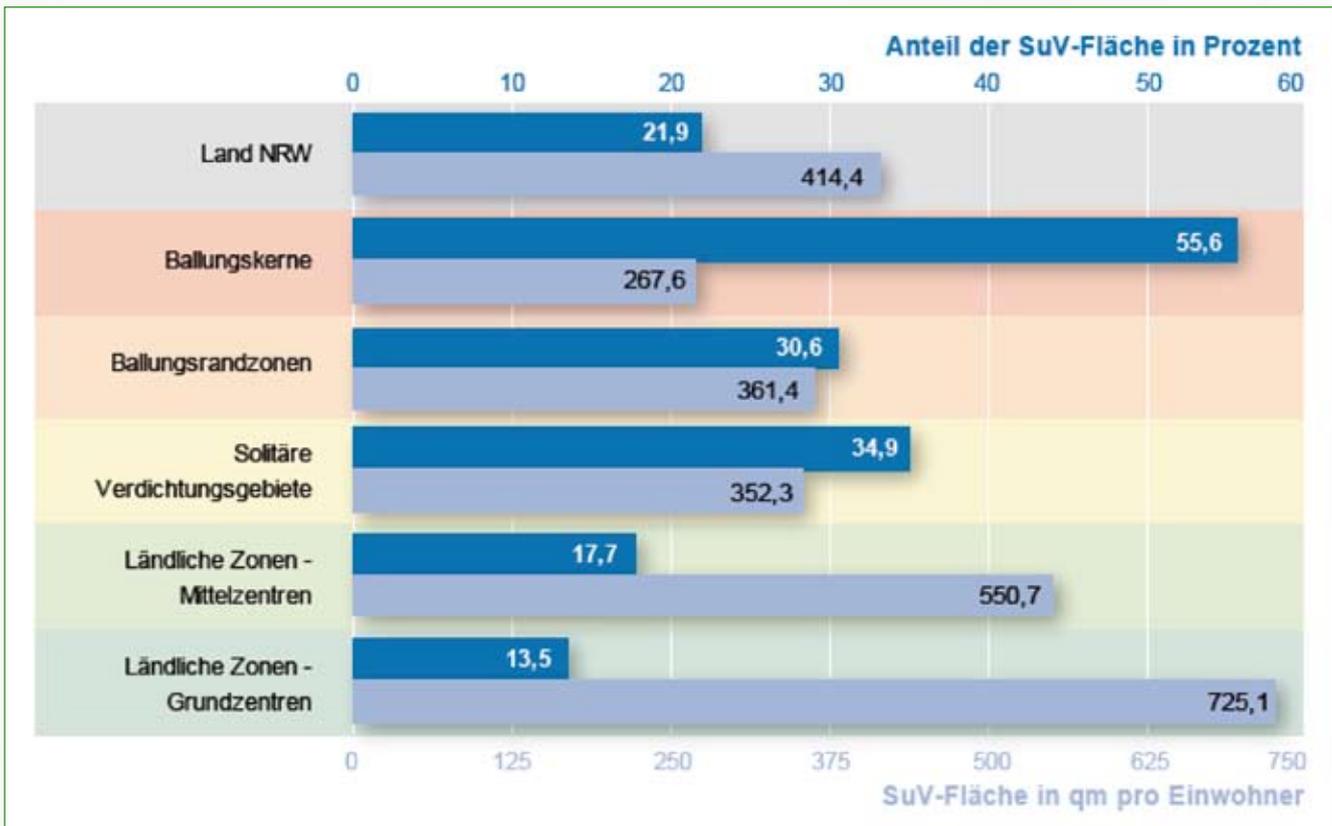
Auch innerhalb NRW ist die Flächeninanspruchnahme in den Teilräumen sehr unterschiedlich. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche reicht auf Gemeindeebene von 79,5 % in der Stadt Herne im nördlichen Ruhrgebiet bis zu 6,3 % in der Gemeinde Kranenburg im Kreis Kleve. **Abbildung 3** zeigt den Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil in den Gemeindetypen NRW nach dem Landesentwicklungsplan NRW. Entsprechend der Siedlungsstruktur ist der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Ballungskernen mit 55,6 % deutlich höher als in den anderen Gemeindetypen. Wesentlich geringer ist der Anteil in den Gemeinden der Ballungsrandzone mit 30,6 %. Der geringste Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche ist erwartungsgemäß in der ländlichen Zone mit etwa 18 % vorzufinden.

Hier ist der durchschnittliche Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche allerdings noch immer deutlich höher als der Landesdurchschnitt der meisten Flächenländer. Auch dies ist wiederum Ausdruck der hohen Bevölkerungsdichte in NRW, selbst in seinen ländlich geprägten Räumen.

Bezieht man die Siedlungs- und Verkehrsfläche auf die Einwohnerzahl der verschiedenen Gemeindetypen, so zeigt sich ein ähnliches Bild (s. ebenfalls **Abbildung 3**). Entsprechend der hohen Bevölkerungsdichte im Ballungskern kommen hier nur 267 qm auf jeden Einwohner. In der Ballungsrandzone und in den solitären Verdichtungszentren ist die Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner mit 361 bzw. 352 qm etwa gleich hoch. Deutlich höher ist sie da-

Abb. 3

Anteil der SuV-Fläche und SuV-Fläche pro Einwohner in den Gemeindetypen NRW laut Landesentwicklungsplan NRW 2006



Quelle: eigene Darstellung und Berechnungen; Daten des LDS NRW



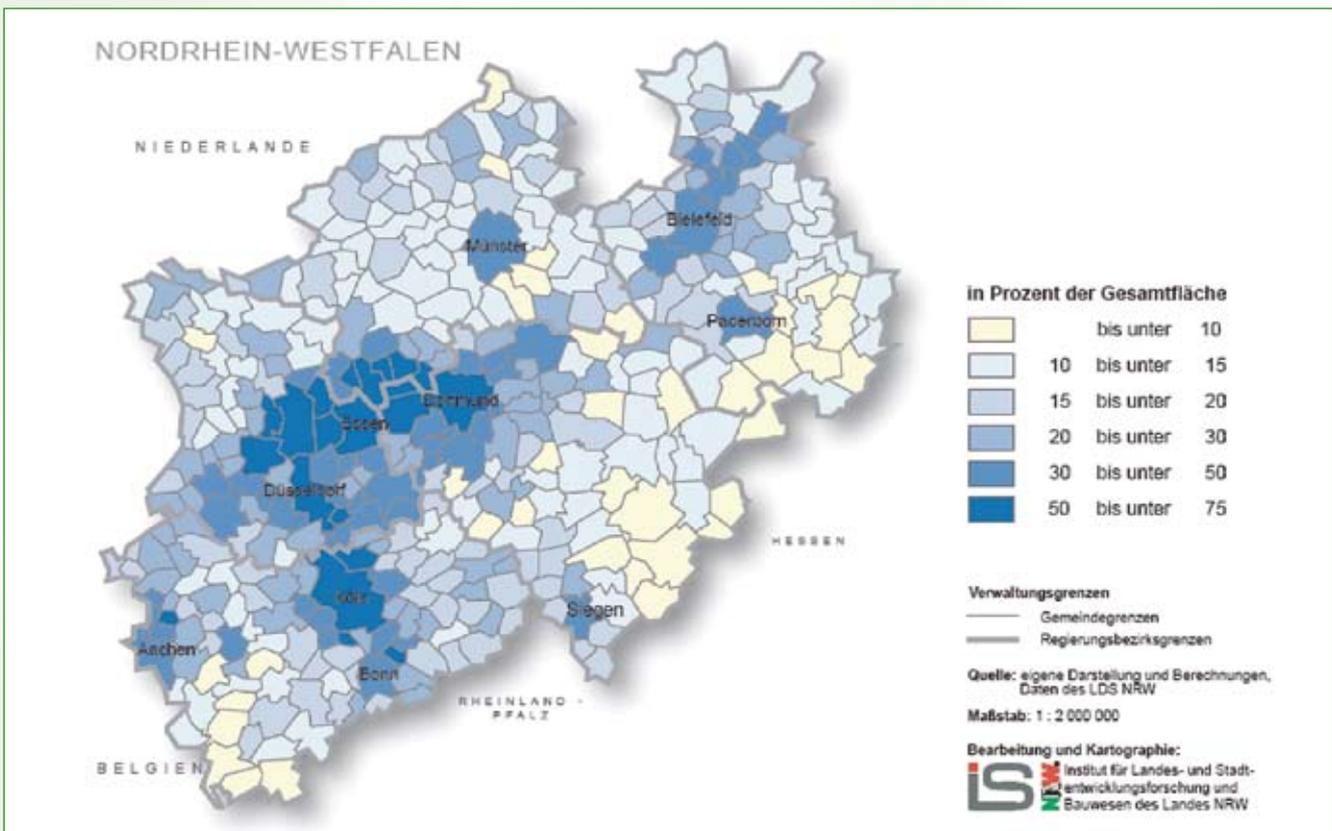
gegen in der Ländlichen Zone, wo in den Grundzentren im Schnitt sogar über 725 qm auf jeden Einwohner entfallen. Auch hier zeigt sich wieder im Vergleich zu anderen Bundesländern, dass die Flächeninanspruchnahme in NRW selbst im ländlichen Raum intensiver ist, als im Durchschnitt anderer Flächenländer.

Betrachtet man den Anteil der SuV-Fläche auf Gemeindeebene, so lassen sich klar die siedlungsräumlichen Strukturen NRW erkennen (s. **Abbildung 4**). Besonders der Ballungsraum an Rhein und Ruhr mit seiner sehr hohen Bevölkerungs- und Siedlungsdichte zeichnet sich deutlich ab. Aber auch die solitären Verdichtungsgebiete wie Münster, Bielefeld, Paderborn und Siegen treten deutlich hervor.

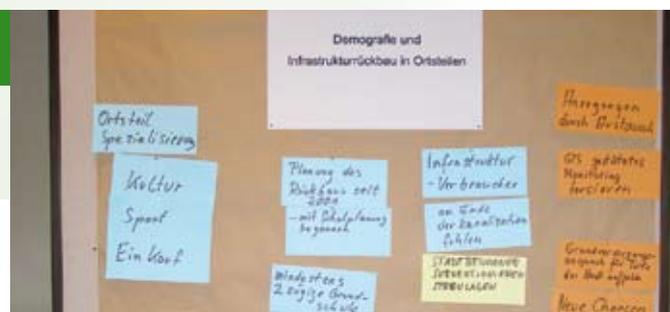
Das suburbane Umland des Ballungsraums und der solitären Zentren zeichnet sich mit abnehmender Dichte zum ländlichen Raum ab. Deutlich unterdurchschnittliche Anteile der SuV-Fläche innerhalb der Ländlichen Zone in Teilen des Sauerlandes, süd-östlich von Paderborn sowie südlich von Aachen lassen sich u. a. durch topografische Einschränkungen einer weiteren Ausweitung der SuV-Fläche erklären.

Abb. 4

Anteil der SuV-Fläche an der Gesamtfläche in den Gemeinden NRW in % in 2006



Quelle: eigene Darstellung und Berechnungen; Daten des LDS NRW



3.2.3 Entwicklung der Flächeninanspruchnahme in den Teilräumen NRW

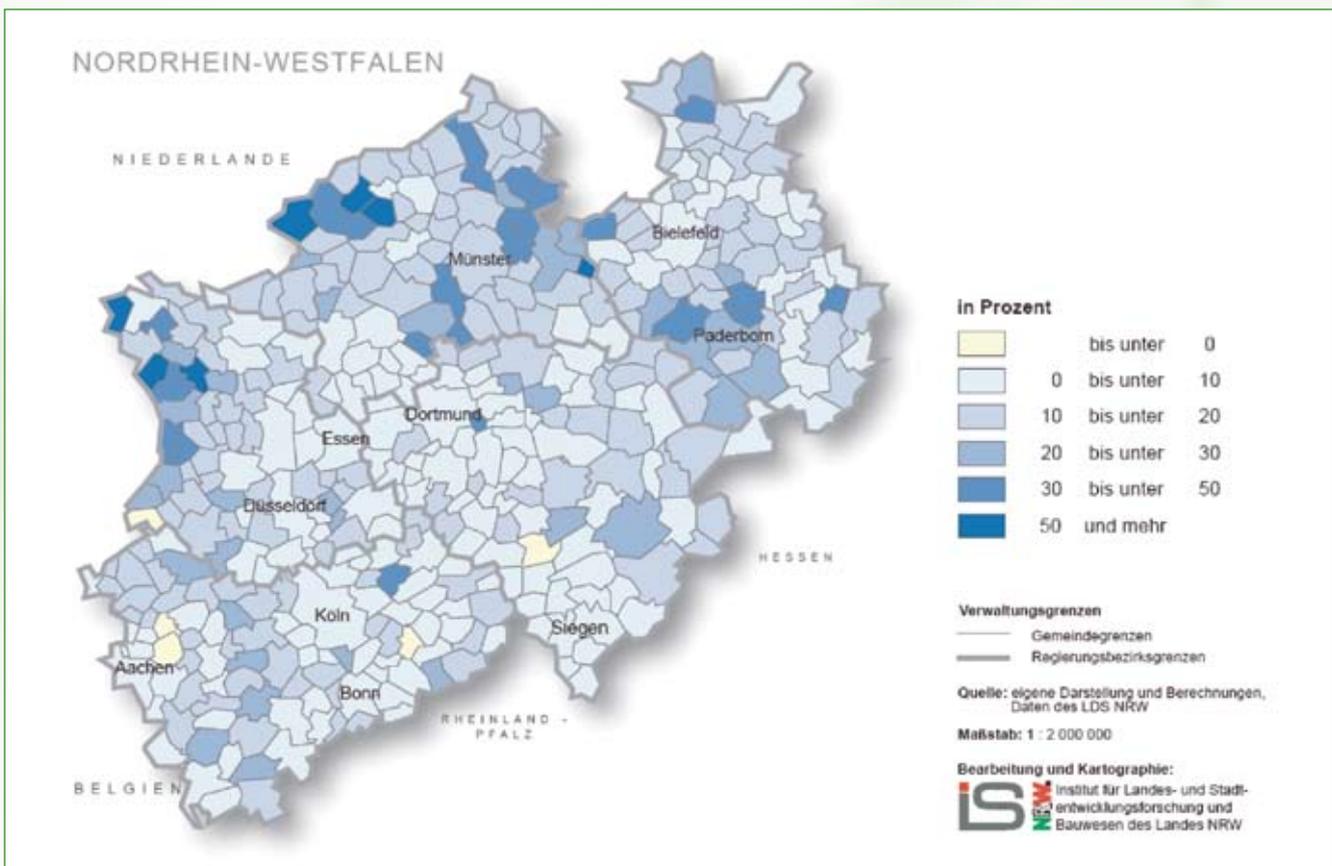
In den letzten Jahrzehnten ist der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche stark angestiegen. Diese Entwicklung ist in den Teilräumen NRW allerdings nicht gleichmäßig verlaufen.

In **Abbildung 5** ist die prozentuale Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche zwischen 1993 und 2006 in den Gemeinden NRW dargestellt. Deutlich sind eine höhere Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche in der Ländlichen Zone gegenüber dem Ballungsraum sowie regionale Schwerpunkte der Flächeninanspruchnahme im Münsterland, südlich von Paderborn und im Rheinland zu erkennen.

Generell war die Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in NRW im vergangenen Jahrzehnt deutlich stärker als die Bevölkerungsentwicklung. **Abbildung 6** zeigt die prozentuale Zunahme der Bevölkerung und der Siedlungs- und Verkehrsfläche in NRW und seinen Gemeindetypen seit 1993 im Vergleich. Zu Beginn der 90er Jahre hatte NRW im Rahmen der Wiedervereinigung und der Öffnung der Grenzen nach Osteuropa starke Bevölkerungszuwächse. Diese wurden allerdings im Verlauf der 90er Jahre deutlich geringer, wie in der Abflachung der Kurve Mitte der 90er Jahre deutlich wird. Zwischen 1993 und 2005 ist die Bevölkerung in NRW insgesamt um über 4 % angewachsen.

Abb. 5

Veränderung des Anteils der SuV in den Gemeinden NRW von 1993 bis 2006



Quelle: eigene Darstellung und Berechnungen; Daten des LDS NRW

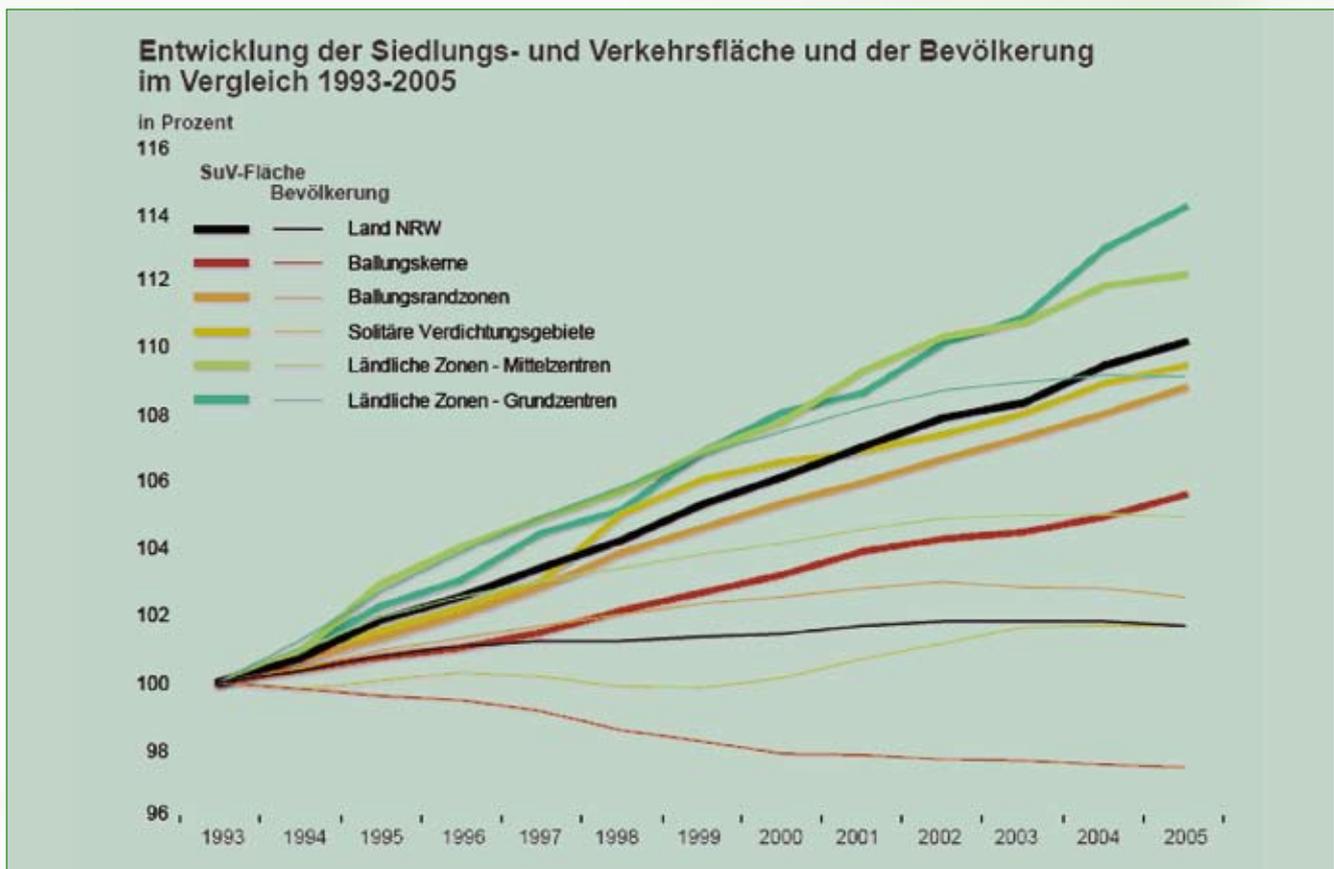


Im gleichen Zeitraum hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche in NRW um über 9 % zugenommen. Die Entwicklung in den Gemeindetypen verlief dabei sehr unterschiedlich. Dabei ist tendenziell in den Räumen mit einem höheren Bevölkerungszuwachs auch ein höherer Siedlungs- und Verkehrsflächenzuwachs zu verzeichnen (so z.B. in der Ländlichen Zone gegenüber den Ballungszentren). Allerdings ist die Kopplung des Wachstums der Siedlungs- und Verkehrsfläche an die Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Teilräumen und im Zeitverlauf unterschiedlich stark ausgeprägt. Zu Beginn des Betrachtungszeitraums nahm die Bevölkerung im ländlichen Raum noch stärker zu als die Siedlungs- und Verkehrsfläche.

Als Grund hierfür sind die starken Zuwanderungen zu betrachten, auf die erst mit zeitlicher Verzögerung eine Flächenausweisung folgte. Dagegen nahm die Siedlungs- und Verkehrsfläche in der Ballungsrandzone im gesamten Betrachtungszeitraum schneller zu als die Bevölkerungszahl. In den Ballungskernen war trotz Bevölkerungsabnahme eine Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche zu verzeichnen.

Abb. 6

Entwicklung der SuV-Fläche und der Bevölkerung im Vergleich (1993-2005)



Quelle: eigene Darstellung und Berechnungen; Daten des LDS NRW



3.2.4 Ursachen und Folgen der Flächeninanspruchnahme

Die Ursachen für die fortgesetzte Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke sind zahlreich und vielfältig. So fragen Haushalte und nicht Einwohner Flächen nach. Bei einem Rückgang der durchschnittlichen Haushaltsgröße und der Zunahme der Wohnfläche pro Kopf nimmt die Wohnungs- und Flächennachfrage daher auch bei rückläufigen Bevölkerungszahlen oft zu. Rückläufige Bevölkerungszahlen führen daher keineswegs „automatisch“ zu einem Ende der Flächeninanspruchnahme. **Abbildung 7** gibt einen Überblick über weitere Einflussfaktoren der Flächeninanspruchnahme.

Andererseits hat eine Analyse der Veränderung der Siedlungsdichte in NRW im Zeitraum 1990 bis 2004 gezeigt, dass die Bevölkerungszunahme im ländlichen Raum teilweise mit einer geringeren, teilweise aber auch mit einer wachsenden Siedlungsdichte einherging. Dies zeigt, dass es Handlungsspielräume für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme auf der lokalen Ebene gibt. Flächenmanagementsysteme können daher dazu beitragen, die Flächeninanspruchnahme deutlich zu reduzieren.

Dadurch lassen sich die vielfältigen negativen Folgen einer anhaltenden Flächeninanspruchnahme vermeiden. Diese liegen nicht nur im ökologischen Bereich. Zunehmend rücken vielmehr auch die Kosten disperser Siedlungsstrukturen bei rückläufigen Bevölkerungszahlen ins Blickfeld. In **Abbildung 8** sind negative Folgen der zunehmenden Flächeninanspruchnahme in tabellarischer Form aufgeführt.

Abb. 7

Ursachen einer steigenden Flächeninanspruchnahme

- Steigende Wohnungsnachfrage aufgrund der Zunahme der Zahl der Privathaushalte im Zuge einer abnehmenden Haushaltsgröße
- Zunahme der Wohnfläche pro Einwohner (von 15 m²/Einw. in 1950 auf 41 m²/Einw. in 2000) im Zuge der abnehmenden Haushaltsgröße
- „Eigenheim im Grünen“ als gesellschaftliches Wohnideal
- Mangelnde Wohn(umfeld)qualität in den Kernstädten
- Funktionsräumliche Trennung von Wohnen, Arbeiten und Freizeit
- Zunehmende Siedlungsdispersion aufgrund des Baulandpreisgefälles zwischen Kernstadt und Umland
- Zunehmende Siedlungsdispersion aufgrund einer steigenden Mobilität durch fortschreitende verkehrstechnische Erschließung und stetig zunehmende Motorisierung
- Bessere Infrastrukturausstattung im suburbanen und ländlichen Raum im Zuge der fortschreitenden Urbanisierung
- Interkommunale Konkurrenz um Einwohner und Gewerbebetriebe mit expansiver Flächenausweisung
- Begünstigende Förderung einer Flächenexpansion (z. B. Eigenheimzulage, Pendlerpauschale, Gemeinschaftsinitiative wirtschaftsnahe Infrastruktur,...)
- Einsatz flächenintensiver (und beschäftigungs-extensiver) Arbeitstechniken im Zuge des technisch-ökonomischen Wandels in der Arbeitswelt
- Flächenansprüche einer zunehmenden Freizeitorientierung der Gesellschaft
- Wandel des Einzelhandels hin zu großflächigen Angebotsformen

Quelle: Krampulz 2005 nach Münter (ILS) (2005); Dosch/Beckmann (2003); UBA (2003); BUND (2004)

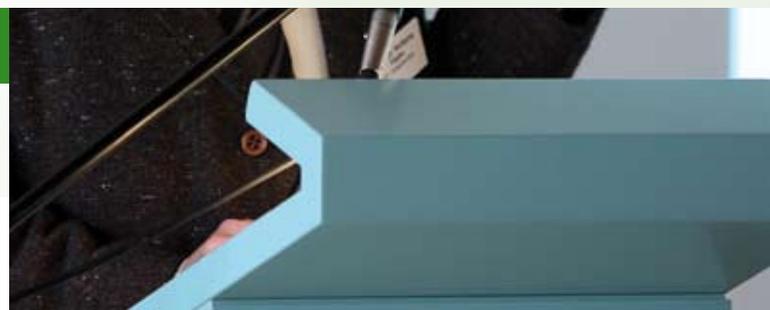


Abb. 8

Mögliche negative Folgen der steigenden Flächeninanspruchnahme

Ökologische Folgen	Ökonomische Folgen	Soziale Folgen
<ul style="list-style-type: none"> Einschränkung der zentralen Funktionen des Bodens wie: <ul style="list-style-type: none"> → Wasserversickerung (Hochwassergefahr), → Puffer- und Senkenfunktion, → Beeinflussung des Standortklimas (Reduktion des Luftaustauschs) Verlust unzerschnittener Freiräume, dadurch: <ul style="list-style-type: none"> → Zerstörung von Biotopen und Beeinträchtigung der Artenvielfalt → Reduktion d. Erholungsfunktion, → Beeinträchtigung des Landschaftsbildes Implizierung zusätzlichen Verkehrs <ul style="list-style-type: none"> → weitere Emissionen wie Schadstoffausstoß und Lärm Verlust fruchtbarer Böden (u. a. für die Landwirtschaft) 	<ul style="list-style-type: none"> Erhöhte Infrastrukturkosten durch: <ul style="list-style-type: none"> → höhere Instandhaltungs- und Betriebskosten (bei abnehmender Nutzungsintensität), → hohen inneren Erschließungsaufwand bei geringer Verdichtung, → hohen äußeren Erschließungsaufwand durch dezentrale Siedlungsstruktur, → Vorhaltung von „Parallelinfrastrukturen“ Schwindende Finanzkraft der Kernstädte <ul style="list-style-type: none"> → sinkende Wettbewerbsfähigkeit als Wirtschafts- und Wohnstandort durch Gefährdung wichtiger Infrastruktur Steigende Mobilitätskosten Mögliche Entwertung von Bestandsimmobilien 	<ul style="list-style-type: none"> Soziale Entmischung im Rahmen der Suburbanisierung <ul style="list-style-type: none"> → Segregation benachteiligter Bevölkerungsgruppen, → Gefahr der Verödung innerstädtischer Quartiere Schwindende Finanzkraft der Kernstädte <ul style="list-style-type: none"> → Rückgang der regionalen Lebensqualität durch Gefährdung oberzentraler Einrichtungen und kultureller Infrastruktur Unzureichende Erfüllung der Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft in suburbanen Wohngebieten durch: <ul style="list-style-type: none"> → größere Wegelängen, → unzureichende Infrastruktur

Quelle: Krampulz 2005

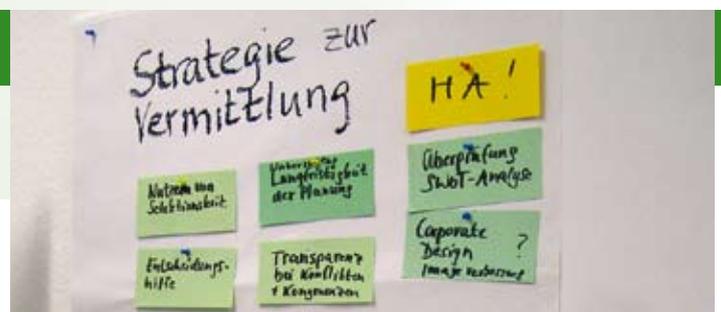
3.3 Managementsystem

3.3.1 Probleme einer Flächenverwaltung

Die Fläche einer Kommune ist absolut begrenzt und nur erweiterbar in Abstimmung mit benachbarten Kommunen. Diese Begrenztheit bedeutet, dass jede Nutzung als Gebäude-, Gewerbe-, Agrar-, Frei- oder Naturflächen eine Alternative ausschließt; die stärkere Nutzung einer Form verringert zwangsläufig die einer anderen. Dies kann Kommunen in erhebliche Dilemmata bringen, wenn zur Nutzung der begrenzten Fläche konkurrierende Wünsche, Interessen und Zielvorstellungen bestehen. Im Sinne der Nachhaltigkeit, die gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Zielvorstellungen unter Berücksichtigung der Interessen und der Lebensqualität zukünftiger Generationen in eine Balance zu bringen, muss jede Flächenplanung wohl abgewogen werden.

Die vorherrschende Verwaltung der kommunalen Flächen entspricht in der Regel nicht den Vorstellungen eines nachhaltigen Flächenmanagements:

- Sie ist nicht nachhaltig, weil sie langfristige Entwicklungen der Bevölkerung, der Bevölkerungsstruktur, der Umweltbelastungen, der wirtschaftlichen Entwicklung durch die Globalisierung, der Haushaltspolitik usw. nicht gebührend berücksichtigt – und wenn, dann nicht über einen Zeitraum, der über fünf Jahre hinausgeht.
- Sie folgt keinem Managementsystem im betriebswirtschaftlichen Sinne, weil sie nur teilweise die Funktionen eines solchen Systems erfüllt. Die Leitziele sind nicht konkretisiert und werden nur begrenzt als Entscheidung



dungskriterien bei der Flächenplanung herangezogen. Ergebniskontrollen sind nicht vorgesehen und sind auch problematisch, wenn keine Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung heran gezogen werden.

- Die Beteiligung der Bürger beschränkt sich in der Regel auf die vom Gesetz vorgeschriebenen Mindestvorgaben und ist nur ausnahmsweise regelmäßiger und integrierender Bestandteil des Planungsprozesses.

3.3.2 Nachhaltiges Flächenmanagement als Lösungsansatz

Kommunalverwaltungen haben unweigerlich eine Zukunft. Sie wirken bereits heute mit ihrem Handeln auf vielerlei Weise in die Zukunft, und sie haben eine Verantwortung für den Umgang mit ihrer begrenzten Fläche in ihrer lokalen Zuständigkeit zum Wohl ihrer Bürger. Zukunftsfähigkeit bedeutet, dass sich Kommunalverwaltungen offensiv den Herausforderungen der Zukunft stellen, zukünftige Entwicklungen antizipieren und sie bereits heute gestalten, so weit sie Handlungsmöglichkeiten haben. Dies erfordert in Bezug auf die Nutzung der kommunalen Fläche ein effektives Flächenmanagement.

Nachhaltiges Flächenmanagement wird hier verstanden als die bewusste und zielgerichtete Gestaltung und Entwicklung der kommunal begrenzten Fläche, die Lenkung der Flächennutzungsvorhaben sowie die Kontrolle der Zielerreichung unter Berücksichtigung der zeitlichen Fernwirkungen. Als besondere Merkmale des nachhaltigen Flächenmanagements sind festzuhalten:

- Nachhaltiges Flächenmanagement ist zwangsläufig zukunftsbezogen.
- Es folgt kommunalpolitischen Leitideen, die der Nachhaltigkeit verpflichtet sein sollten.
- Es hat die konkurrierenden Interessen der knappen Ressource Fläche zu beachten.
- Es erfordert die breite Beteiligung von Betroffenen.
- Es benötigt Verwaltungsspezialisten zur Umsetzung.
- Die Umsetzung der Nutzung ist einem kontinuierlichen Controlling unterworfen.

Die Zukunftsbezogenheit des Flächenmanagements bedeutet nicht, unbeweglich auf bedrohliche Prognosen zu starren. Die Vorhersagen „Wie wird es werden? Was haben wir

zu erwarten?“ müssen für die Kommunalpolitik im Sinne eines nachhaltigen Flächenmanagements ergänzt oder gar abgelöst werden durch die Fragen „Wie wollen wir in Zukunft leben? Welche Herausforderungen und Probleme kommen auf uns zu und wie können wir sie meistern? Was liegt in unserem Einflussbereich? Und was müssen wir tun, um eine lebenswerte, sozial- und umweltgerechte Gestaltung unseres Lebens in der Zukunft zu erreichen?“ Dieser gestalterische Ansatz ist Inhalt eines effektiven und nachhaltigen Flächenmanagements.

Eine Verwaltung, die nachhaltiges Flächenmanagement als Teil einer nachhaltigen Gesamtkonzeption versteht,

- verankert die Idee der Nachhaltigkeit als Leitgedanken in ihrem Leitbild,
- folgt in ihrem Handeln einer langfristigen Wirkungsorientierung in sozialer, ökonomischer und ökologischer Hinsicht,
- hat ihre Organisation im Sinne der Nachhaltigkeit strukturiert,
- verankert Nachhaltigkeit als Wertvorstellung bei ihren Mitarbeiter/innen,
- ist offen für neue Ideen und Anregungen, ist innovativ,
- ist flexibel und lernfähig, kann mit Komplexität und Ambiguität umgehen,
- bemüht sich nach außen um nachhaltige Projekte,
- bindet Bürger in ihre Nachhaltigkeitsprojekte ein, nutzt tradierte Netzwerke und
- hat ein Indikatorensystem entwickelt, mit dem sie die Fortschritte der Nachhaltigkeit in einem regelmäßigen Berichtswesen messen kann.

3.3.3 Nachhaltiges Flächenmanagement – Organisation in den Modellkommunen

Für die Einführung eines nachhaltigen Flächenmanagementsystems galt es im Rahmen des Projekts Organisationsformen zu finden, die den Ansprüchen einer erfolgsorientierten Verwaltung gerecht werden. Dies bedeutet für die Aufbauorganisation im Projekt weniger Hierarchie, mehr Teamarbeit, offene Strukturen und Kommunikation mit allen Beteiligten und Betroffenen, ausgeprägte Zielorientierung mit entsprechenden Auswirkungen auf die Arbeitsweise. Wie jedes umfangreiche Projekt benötigte auch das Nachhaltige Flächenmanagement in der Regel



vier Institutionen, damit in ihm erfolgreich gearbeitet werden kann:

- eine Projekt-Steuerungsgruppe, der Ratsmitglieder, Ausschussmitglieder, Bürgervertreter und Verwaltungsmitarbeiter angehören. Dieses Gremium begleitet das Projekt. Es erarbeitet wesentliche Inhalte zu quantitativen und qualitativen Zielen des Orientierungsrahmens, wird in regelmäßigen Abständen informiert, es gibt Empfehlungen und kritische Kommentare und erörtert die Vorgehensweise und Ergebnisse des Projektes.
- ein verwaltungsinternes Kernteam (Lenkungsgruppe), das Entscheidungsprozesse vorbereitet und Vorlagen für die Arbeit im Projektbeirat und den parlamentarischen Gremien erstellt. Das Team besteht aus den Mitarbeiter/innen der Verwaltung, die inhaltlich vom Projekt betroffen sind. Die Mitglieder sind verantwortlich für die Ergebnisse der Projektarbeit.
- den Rat und seine Ausschüsse, die den Prozess politisch gestalten, fördern und für einen fairen Interessensausgleich sorgen und die letztendliche Entscheidungsgewalt haben.
- Zentrale Figur im Projekt ist der Projektkoordinator. Er ist der Motor im Projekt, Bindeglied zwischen den vorgenannten Institutionen und Ansprechpartner für Betroffene.

Für jede der genannten Institutionen waren im Vorhinein die personellen Besetzungen festzulegen sowie Zuständigkeiten, Kompetenzen und Verantwortungen zu bestimmen.

3.3.4 Modell für ein Nachhaltiges Flächenmanagement – aus der Perspektive einer Kommunalverwaltung

Nach den bisherigen Ausführungen stellt sich die Frage, welchen Anforderungen ein nachhaltiges Flächenmanagement zu genügen hätte:

- Es muss kompatibel mit dem spezifischen System der öffentlichen Verwaltung sein. Es muss mit tradierten Verfahren der öffentlichen Verwaltung vereinbar sein.
- Es darf nicht allzu große Eingriffe in die bestehende Aufbauorganisation bedingen. Es muss Teamstrukturen unterstützen.
- Es muss Bezug zur Nachhaltigkeit im oben definierten

Sinne haben. Es muss langfristig und strategisch orientiert sein.

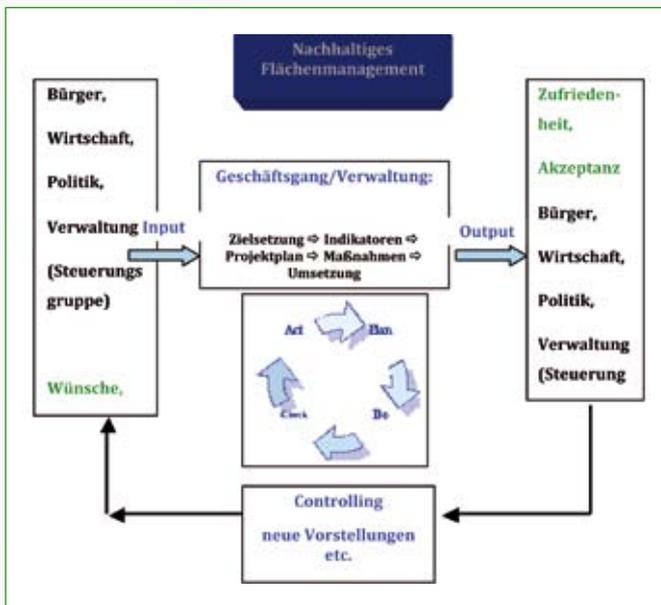
- Es muss der Komplexität des nachhaltigen Flächenmanagements gerecht werden.
- Es muss affin zur Bürgerbeteiligung sein, es muss sie fördern und ermuntern.
- Es muss die Mitarbeiter/innen beteiligen.
- Es muss zielgerichtet, offen, flexibel und innovativ im Sinne des nachhaltigen Flächenmanagements sein.
- Es muss ein organisationales Lernen fördern und kontinuierliche Verbesserungsprozesse stützen.

Ausgangspunkt für ein solches Modell sind neben dem Leitbild einer nachhaltigen Flächenentwicklung die berechtigten Anforderungen, Wünsche, Interessen sowohl von Politik, lokalen Akteuren/ Zivilgesellschaft: Bürger, Wirtschaft, Rat als auch der Verwaltung selbst. Ziel ist die Befriedigung dieser Wünsche unter der Maßgabe einer Nachhaltigen Entwicklung.

In einem partizipativen Prozess werden in der Steuerungsgruppe Vorstellungen zur Umsetzung dieser Anforderungen erarbeitet und zu einem Orientierungsrahmen und Handlungsprogramm verdichtet. Diese Vorgaben gehen als Input in die Verwaltung und initiieren dort Handlungsprozesse im nachhaltigen Flächenmanagement: genaue Zielbestimmung, Festlegung von Indikatoren zur Zielüberprüfung, Maßnahmenplanung, Umsetzung. Das Ergebnis der Maßnahmen verlässt die Verwaltung als Output oder Produkt (z.B. die Änderung des Flächennutzungsplans). Im Zeitverlauf tauchen neue Anforderungen und Wünsche auf, die sich im Handlungsprogramm des Flächenmanagements niederschlagen, die Verwaltung erneut zum Handeln bewegen; oder das Controlling kommt zu dem Ergebnis, dass die Ziele nicht erreicht wurden oder auch nicht erreicht werden konnten. Dieser Prozess ist auf eine ständige Verbesserung der Flächennutzung gerichtet, er ist Teil eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP). Der Regelkreis des PDCA-Ansatzes lässt sich in ein übergeordnetes Managementsystem wie in **Abbildung 9** einbinden.



Abb. 9
Managementsystem Nachhaltiges Flächenmanagement



Der Ablauf des nachhaltigen Flächenmanagements kann nach diesem Modell folgendermaßen beschrieben werden:

Phase 1.1: Bestandsaufnahme

Die Kommunalverwaltung unterstützt die Steuerungsgruppe des Projekts sowie die zuständigen Gremien des Rates bei der Zielfindung und der Zielbestimmung im Flächenmanagement. Die oft allgemein gehaltenen Forderungen, Wünsche und Vorstellungen der Bürger, der Politiker, der Wirtschaft, der Verwaltung müssen dabei konkretisiert und operationalisiert werden. Die Arbeitsschritte sind im Einzelnen:

- Zusammensetzung des Kernteams der Verwaltung, Zielsetzung, Klärung der Zuständigkeiten
- Aufgaben festlegen und beschreiben
- Baseline Review, ggf. mit SWOT-Analyse, Dokumentation der Ergebnisse
- zukünftige Entwicklungen mit Entwürfen von Szenarien voraussagen (zukünftige Rahmenbedingungen, Handlungsorientierung), Eintrittswahrscheinlichkeiten abschätzen
- zukünftige Handlungsparameter abschätzen

Phase 1.2: Zielbestimmung und Planung

- Unterstützung der Steuerungsgruppe bei der Formulierung eines abgestimmten Zielsystems (Orientierungs-

rahmen Nachhaltiges Flächenmanagement)

- Unterstützung der Steuerungsgruppe bei der Formulierung eines konkreten, mittelfristigen Handlungsprogramms, dabei:
- Aufstellen von Handlungsalternativen
- Bewertung der Alternativen und Auswahl der Maßnahmen
- Festlegung einzelner Projektaktivitäten, einzelner Maßnahmen
- Entwicklung Zeitablauf, Meilensteine der Umsetzung
- Abschätzung Personalaufwand
- Abschätzung der einzusetzenden Haushaltsmittel
- Aufbau von Organisationsstrukturen für Umsetzung
- Bestimmung von Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung
- Begleitende Öffentlichkeitsarbeit für Flächenmanagement

Phase 2: Realisation, Umsetzung

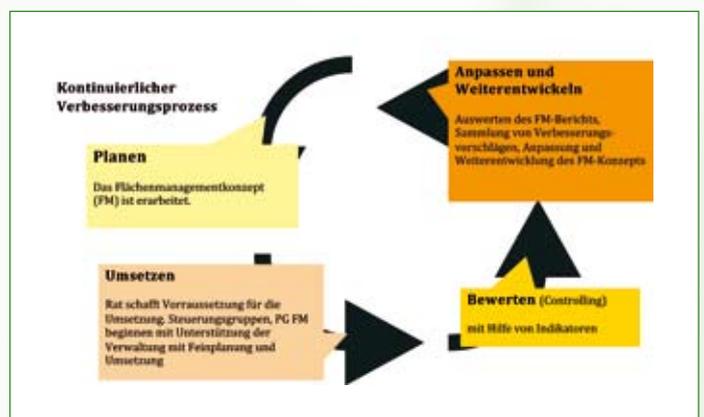
Phase 3: Überprüfen der Ergebnisse, Evaluation mit Hilfe der ausgewählten Indikatoren

Phase 4: Korrekturen, neue Ziele => Kontinuierlicher Verbesserungsprozess (siehe Phase 1.1. /1.2)

Den zentralen Bestandteil des Modells, den Managementkreislauf als kontinuierlicher Verbesserungsprozess im nachhaltigen Flächenmanagementsystem, verdeutlicht die **Abbildung 10**.

Abb. 10

Managementkreislauf als kontinuierlicher Verbesserungsprozess im nachhaltigen Flächenmanagementsystem



3.3.5 Management der Bürgerbeteiligung

Wenn eine Verwaltung sich auf ein nachhaltiges Flächenmanagement einlässt, ist die Stabilität eines solchen Prozesses eher gegeben, auch werden seine Erfolgsaussichten größer. Umgekehrt ist es für die Stabilität und Akzeptanz des Prozesses in der Kommune wesentlich, wenn engagierte PolitikerInnen und BürgerInnen und weitere VertreterInnen aus Wirtschaft und lokalen Verbänden in den Prozess des nachhaltigen Flächenmanagements mit einbezogen werden.

Bei jeder Öffentlichkeitsbeteiligung stellt sich das Problem nach der Legitimation der Beteiligten. Schließlich sind sie, die sich auf freiwilliger Basis beteiligen, von keinem Gremium gewählt oder entsandt worden. Es stellt sich daher die Frage, welche und wessen Interessen die beteiligten Bürger vertreten und inwiefern ihre Wünsche und Vorstellungen repräsentativ für die Bürgerschaft sind. Auch beim Nachhaltigen Flächenmanagement müssen bei der Einbeziehung von BürgerInnen folgende Fragen gestellt und beantwortet werden:

- Art und Umfang der Partizipation?
- Welche Wirkung soll die Beteiligung haben?
- In welcher Form soll die Beteiligung stattfinden?
- Wie viel Gruppen, wie viel Bürger sollen beteiligt werden?
- Welche Gruppen, welche Bürger sind zu beteiligen?
- Wie sollen die Beteiligten sachkundig gemacht werden?
- Welcher Zeitaufwand ist den Beteiligten zumutbar?
- Wie kann dauerhaftes Interesse geweckt werden?
- Wie soll die Interaktion gestaltet werden?

Bürger und andere Akteure können dialogorientiert in verschiedenen Formen beteiligt werden, z.B. Zukunfts- oder Visionswerkstatt, Zukunftskonferenz, Perspektivenwerkstatt, etc. Vorteilhaft ist es, dabei bestehende Netzwerke (z.B. lokale Agenda) zu nutzen und einzubeziehen.

Oft ergeben sich bei der Bürgerbeteiligung Probleme, die zu Beginn oder im Verlauf des Planungsprozesses gelöst werden müssen:

- wenig Beteiligte, geringes Interesse
- Konkurrenz zu den politischen Entscheidungsträgern in Parteien, im Rat oder in den Ausschüssen

- keine dauerhafte Beteiligung
- Intransparenz und unverständliche Fachsprache
- unzureichende Sachkenntnisse
- mangelnde sprachliche Kompetenz
- Entscheidungsverzögerung oder -verhinderung
- punktuelles Interesse dominiert, kein systemischer Ansatz
- keine Aufwandsentschädigung für die ehrenamtliche Arbeit
- Vordrängen von Querulanten oder Publicity-süchtigen
- zu hohe Erwartungen, Enttäuschung bei beteiligten Bürgern

Diese Probleme lassen sich durch unterstützende und fördernde Maßnahmen vermeiden oder mildern. Bürgerbeteiligung ist in Prozessen zum nachhaltigen Flächenmanagement unverzichtbar. Bürger werden zu Beteiligten in einer lebendigen Demokratie, sie ermuntern Mitbürger zum Engagement bei der Gestaltung ihrer regionalen oder lokalen Lebensumwelt.

Zielführend in den Modellkommunen war die Einrichtung einer querschnittsorientierten Steuerungsgruppe, mit wesentlichen Akteuren aus Politik und Bürgerschaft. Zur Verbesserung der Informationslage, Steigerung der Akzeptanz und Transparenz in der kommunalen Öffentlichkeit haben sich regelmäßigen Infoveranstaltungen bewährt.

Die Arbeit in der Steuerungsgruppe sollte professionell moderiert werden. Die Daten der Bestandsaufnahme müssen gut aufbereitet und als Planungsgrundlage professionell präsentiert werden. Für die Entwicklung des Orientierungsrahmens und des Handlungsprogramms sollte auf kreative Moderationsmethoden wie Zukunftswerkstatt, Openspace aber auch Kleingruppenarbeit zurückgegriffen werden.

Berücksichtigt werden muss, dass die Entwicklungsarbeit ergebnisorientiert in wenigen, effizient gestalteten Sitzungen erfolgen muss, da das Zeitbudget der Ehrenamtlichen bzw. Nebenamtlichen sehr begrenzt ist. Wichtig ist, dass sich direkt zu Beginn alle Beteiligten über Aufgabenstellung, angestrebte Ergebnisse und Meilensteine bzw. Ablauf der Arbeit verständigen.

Die Vorbereitung und Organisation der Erarbeitungsphase sollte beim Koordinator und Projektteam der Verwaltung liegen.



3.3.6 Projekterfahrungen mit dem nachhaltigen Flächenmanagement – aus der Perspektive der Verwaltung

Durch Interviews mit den Projektkoordinatoren/-innen wurde die Wirksamkeit des Nachhaltigen Flächenmanagementsystems extern evaluiert. Folgende Erfolgsfaktoren für die Einführung eines Nachhaltigen Flächenmanagements aus der Perspektive der Kommunalverwaltung, haben sich dabei herauskristallisiert.

- Einverständnis des Rates und der betroffenen Ausschüsse
- Verankerung des nachhaltigen Flächenmanagements in einem Leitbild, in die strategische Planung
- Identifikation der Verwaltungsspitze mit den Zielen und der Vorgehensweise
- Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zum nachhaltigen Flächenmanagement
- Zielklarheit und Zielakzeptanz bei allen Beteiligten, Ganzheitlichkeit und Langfristigkeit der Ziele
- „Antreiber“, Change Manager, der sich mit Engagement um den Fortgang des Projektes kümmert, es als sein persönliches Anliegen begreift
- eindeutige Regelungen zu Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten
- offene und vernetzte Informationspolitik zu allen Beteiligten und Betroffenen, viel Kommunikation und Kooperation, Öffentlichkeitsarbeit
- Bürgerbeteiligung, Nutzung bürgerschaftlicher Netzwerke
- Schaffung eines innovativen Klimas
- flexibles, lernendes Vorgehen im Prozess
- terminiertes Aktionsprogramm, effektive Prozessorganisation
- Ausreichende Ressourcen, realistische Zeit- und Ressourcenplanung
- Qualifizierungsmaßnahmen, wenn notwendig
- begrenzte Unterstützung durch externe Experten
- effektives Projektcontrolling, Überprüfen von Zwischenergebnissen und Meilensteinen

Folgende weitere Beobachtungen sind verallgemeinerungsfähig:

- Die SWOT-Analyse zu Beginn des nachhaltigen Flächenmanagements hat sich bewährt und soll auch in Zukunft zu Beginn von Planungs- und Veränderungsprozessen beibehalten werden.
- Durch das Projekt sind die Initiativen zur Flächenanalyse verstärkt und unterstützt worden.
- Die Bürgerbeteiligung wird als wichtig, nützlich und sinnvoll beurteilt. Sie soll beibehalten und ausgebaut werden. Die Bürger werden motiviert, sie engagieren sich im Prozess, sie geben wertvolle Hinweise und Anregungen, sie bringen ihren Sachverstand ein.
- Die Zusammenarbeit betroffener Ämter innerhalb der Verwaltung hat sich verbessert. Es findet ein intensiver Informationsaustausch statt, Abstimmungen zu Vorhaben erfolgen schneller.
- Es werden in Zukunft inhaltliche Zusammenhänge in der Bauleitplanung stärker beachtet werden; eine ganzheitliche Sichtweise, die die unterschiedlichen Interessen berücksichtigt, wird sich weiter durchsetzen.
- Die Außenentwicklung soll zu Gunsten der Binnenentwicklung eingedämmt werden. Teilweise wurde das Verhältnis von Innen- zur Außenentwicklung mit 3:1 festgeschrieben.
- Die demografische Entwicklung in den Städten ist zentraler Bestandteil und Ausgangspunkt zukunftsbewusster Stadt- und Entwicklungsplanung.
- In der Verwaltung wurde der Gedanke der Nachhaltigkeit gut verankert. Bei den Altanlagen soll in Zukunft die qualitative Entwicklung und Gestaltung eine größere Bedeutung erlangen; die Pflege des Bestandes wird mehr Gewicht bekommen. Durch das Managementsystem wird längerfristig, systemischer und konzeptioneller gedacht und geplant.
- Die Verwaltung versteht sich zunehmend als Moderator bei Entscheidungen zum Flächenverbrauch und der Flächengestaltung.
- Durch den noch einzuführenden Flächenbericht wird eine Verstetigung des Managementsystems erwartet. Durch das Berichtswesen und die Überprüfung der Entwicklung mittels Indikatoren soll eine Versachlichung in der Diskussion um den Flächenverbrauch erreicht werden.



- Über die Beteiligung von Politikern ist das Bewusstsein für den demografischen Wandel, das strategische Denken, die Zielbedeutung und die Notwendigkeit von Flächenanalysen gestiegen. In anderen Gemeinden hat der Gedanke der Nachhaltigkeit die Politik nur vereinzelt erreicht. Einzelne Politiker haben zwar durch ihre Beteiligung an den Workshops mehr Sachverstand erlangt und ein verstärktes Engagement für die Bauleitplanung entwickelt, es wird teilweise allerdings mit Widerständen von Seiten der Politik bei der Ausdehnung der Bürgerbeteiligung gerechnet.
- Durch die Beteiligung an den Workshops ist bei Unternehmern ein Umdenken beobachtet worden. Zur Einsparung beim Flächenverbrauch wurde die gemeinsame Nutzung einzelner Flächen verabredet und auch weiter gehende Kooperationen einzelner Unternehmer vereinbart. Es wurde deutlich, dass Nachhaltigkeit und Gewinnstreben sich nicht ausschließen.
- Die Beteiligung am Projekt und die Bürgerbeteiligung erforderten einen hohen Zeitaufwand.

3.3.7 Nachhaltigkeit in Aus- und Fortbildung für den öffentlichen Dienst

Das Handeln der Verwaltungsmitarbeiter/innen sollte in Bezug auf die Nachhaltigkeit in ihren vielfältigen Schattierungen außer von Strukturen und Regularien beeinflusst werden durch

- das Wissen um die Gefahren und Chancen einer verantwortungsvollen Entwicklung in gesellschaftlicher, kultureller, wirtschaftlicher und ökologischer Hinsicht,
- die Fähigkeiten, diese Kenntnisse im Rahmen der Möglichkeiten im praktischen Handlungsvollzug umzusetzen und zu kommunizieren,
- Einstellungen und Werthaltungen bezüglich der Verantwortung von Gesellschaft, Institutionen und Individuen gegenüber der Welt für die zukünftigen Generationen.

Es kann zurzeit nicht davon ausgegangen werden, dass diese Kenntnisse, Fähigkeiten und Werthaltungen in den öffentlichen Verwaltungen so verbreitet sind, dass sich die Mitarbeiter/innen in den Verwaltungen dem Gedanken der Nachhaltigkeit verpflichtet fühlen und entsprechend

handeln. Daher ist es notwendig, diese neuen Kenntnisse, Fähigkeiten und Einstellungen durch neue Inhalte und neue Lehrformen in Aus- und Fortbildung zu vermitteln.

Ziel einer solchen Aus- und Fortbildung sollte sein,

- die Studierenden/Teilnehmer für die Probleme einer wachsenden Weltbevölkerung, der weltweiten Verarmung und des Hungers, eines hemmungslosen Wirtschaftswachstums, der zunehmenden Umweltzerstörung und anderer Zukunftsgefahren zu sensibilisieren und Verknüpfungen mit ihrer beruflichen Tätigkeit herzustellen,
- Diskussionen um lokale und globale Lebensqualität, Lebensperspektiven und Zukunftsfähigkeit zu führen,
- die Rolle öffentlicher Verwaltungen für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere unter dem Aspekt der Bürgeraktivierung, zu verstehen und Handlungspotentiale zu entwickeln,
- die Rolle von Verwaltungen im globalen Kontext zu begreifen (global governance), auch durch den internationalen Austausch von Lehrenden und Studierenden.

Die Probleme in der Vermittlung des Nachhaltigkeitsstoffes stellen besondere Anforderungen an die Didaktik. Es können folgende Hinweise gegeben werden:

- Schaffung eines Problembewusstseins in Bezug auf die Verantwortung für die zukünftigen Generationen,
- keine Katastrophenszenarien, sondern Abwägung von Risiken und Chancen im Sinne einer kritischen Aufklärung,
- Vermittlung von personaler Mündigkeit in Bezug auf nachhaltiges Handeln,
- konkrete Erfahrung von nachhaltigen Problemen durch Projekte, Seminare und praxisnahe Lehrinhalte,
- Perspektiven der eigenen Lebensführung aufzeigen, denn Nachhaltigkeit kann nicht gegen das persönliche Alltagshandeln und gegen die persönlichen Interessen der Menschen umgesetzt werden.



4 Leitfaden zur Einführung eines nachhaltigen Flächenmanagementsystems

4.1 Einführung

Die Einführung eines Nachhaltigen Flächenmanagements (NFMS) innerhalb einer Kommune erfolgt an Hand einer systematischen Projektablaufplanung, bei der personelle, finanzielle und zeitliche Ressourcen aufeinander abgestimmt werden. Aufgrund der konzentrierten und beteiligungsintensiven Prozessabläufe ist es notwendig, ehrenamtliche Arbeit (Bürgerschaft und Politik) und Verwaltungsarbeit miteinander in einen produktiven Einklang zu bringen. Hinsichtlich der Einführung und Umsetzung eines NFMS ist zu beachten, dass jede Kommune hinsichtlich ihrer personellen und zeitlichen Ressourcen, und ferner ihrer inhaltlichen Schwerpunktsetzung ein eigenes Tempo entwickeln muss. Wichtig ist jedoch, dass die wesentlichen Prozessablaufschritte in klar definierten Zeiträumen bearbeitet werden.

4.2 Aufbauorganisation

Bei Einführung des Flächenmanagementsystems bedarf es zunächst einer guten Information von Politik und Verwaltung über die Zielsetzung einer nachhaltigen Flächenentwicklung. Die zuständigen Ausschüsse und/oder der Rat sollten über die wesentlichen Schritte und den Zeitplan unterrichtet werden und der Verwaltung per Beschluss einen Auftrag zur Einführung des NFMS erteilen. Dieser Beschluss ist gleichzeitig Grundlage für die verbindliche Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure.

Die Organisation des Einführungs- und Umsetzungsprozesses erfolgt durch die Verwaltungsleitung die dafür eine Koordinatorenstelle, und ein „Kernteam“ der Verwaltung benennt. Die Zusammensetzung des Kernteams sollte dabei fachbereichsübergreifend und auf der konkreten Arbeitsebene erfolgen. In diesem Gremium findet die Informationsbeschaffung und -aufbereitung statt, werden die Maßnahmen des Handlungsprogramms konkretisiert und umgesetzt, Indikatoren bewertet und der Umsetzungsprozess verantwortlich begleitet. Zudem wird der kontinuierliche Flächenbericht hier verfasst. Die Koordinatorenstelle ist Ansprechpartner für alle Beteiligten aus Politik, Verwaltung und Bürgerschaft, und zuständig für die Ergebnissicherung, ferner wird die

Arbeit des Kernteams abgestimmt und ein Beitrag zur Öffentlichkeitsarbeit geleistet.

Der Einführungsprozess wird durch eine Steuerungsgruppe getragen. Diese Steuerungsgruppe setzt sich aus VertreterInnen der Bürgerschaft, der Verwaltung und der Politik zusammen. Die Steuerungsgruppe entwickelt das Handlungsprogramm und ist innerhalb des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (ab Phase 3) verantwortlich für die Anpassung und Weiterentwicklung des Handlungsprogramms. Die Steuerungsgruppe sorgt für eine Verankerung des NFMS in der Bürgerschaft, koppelt die Fortschritte und Ergebnisse des Flächenmanagements in den Rat und seine Parteien zurück und sorgt somit für Transparenz im Vorgehen. Der Rat trägt die Gesamtverantwortung für das NFMS und autorisiert das NFMS durch entsprechende Beschlüsse. Exemplarisch wird die Aufbauorganisation und Aufgabenverteilung in **Abbildung 11** dargestellt.

Abb. 11

Aufbauorganisation und Aufgabenverteilung

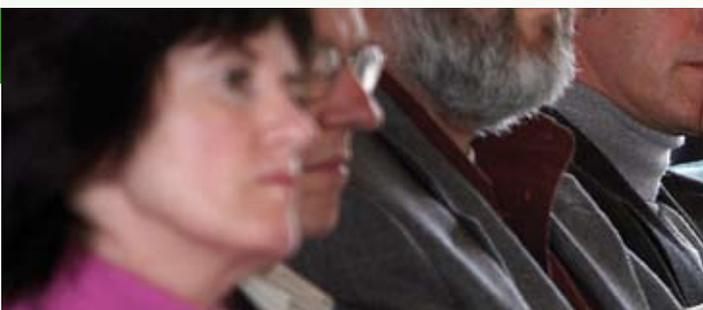
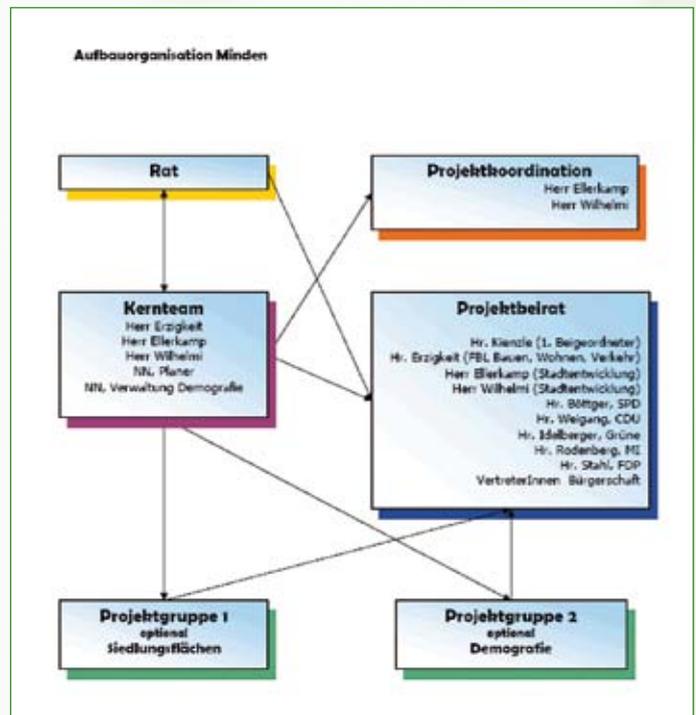
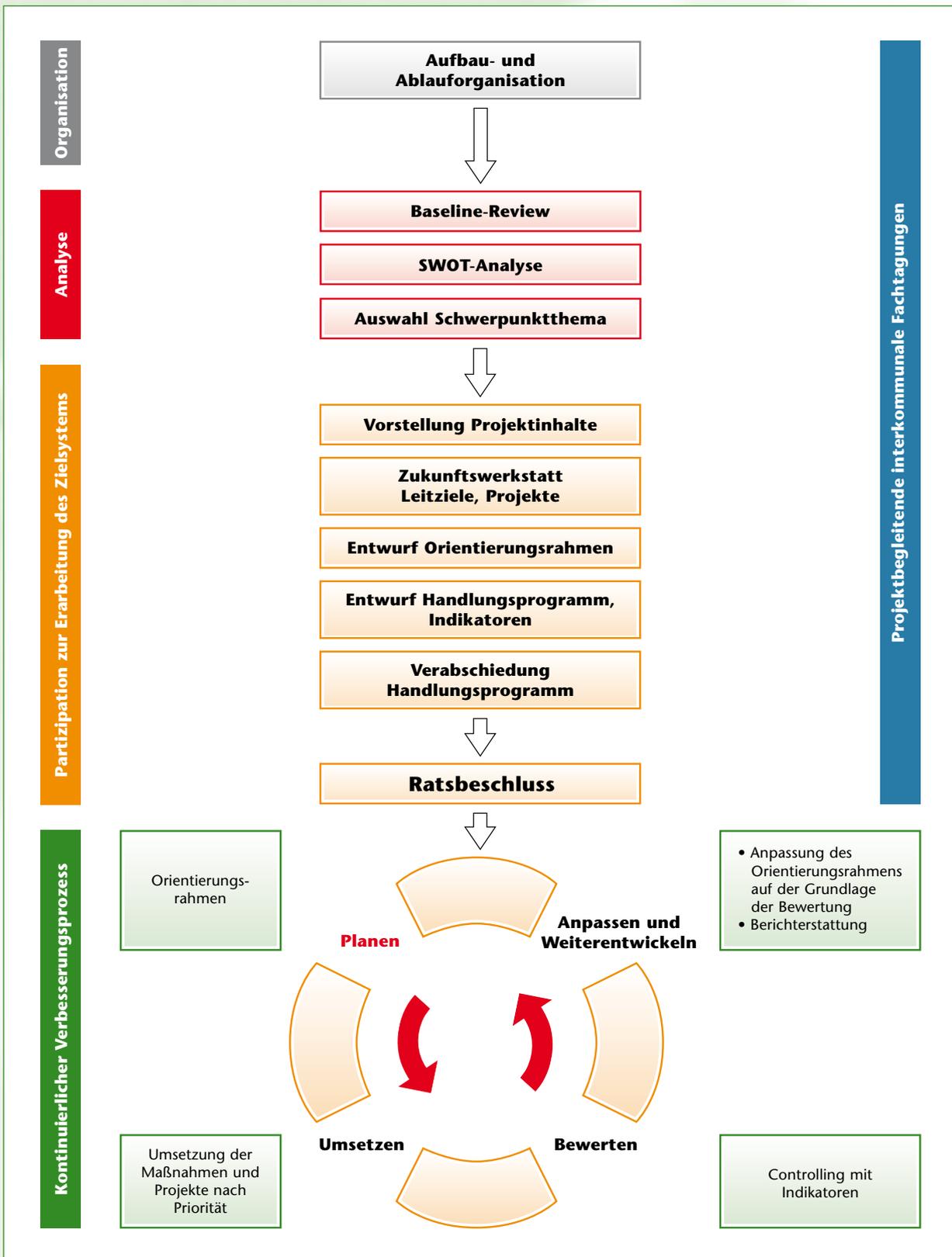


Abb. 12
Ablauforganisation Modellprojekt Flächenmanagement



4.3 Ablauf der Einführungsphase des Flächenmanagements

Grob untergliedert sich die Einführungsphase des NFMS in drei Prozessschritte

1. Analyse
2. Erarbeitung eines Orientierungsrahmens und des Handlungsprogramms (Ziele und Maßnahmen) des Flächenmanagements
3. Kontinuierlicher Verbesserungsprozess

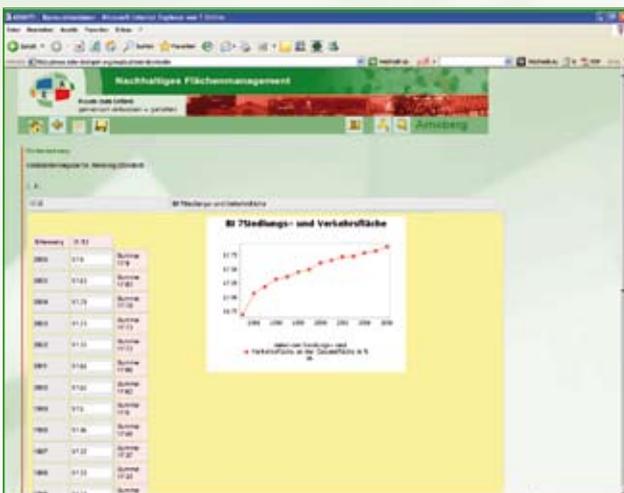
Eine Startphase mit politischer Verankerung des NFMS und dem Aufbau einer tragfähigen Arbeitsstruktur von wesentlichen Akteuren aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung wird dem eigentlichen Prozessablauf vorangestellt. Die schematisierte Projektablaufplanung wird in **Abbildung 12** dargestellt und nachfolgend erläutert.

4.4 Analysephase

Basis der Einführung des Nachhaltigen Flächenmanagements ist eine umfassende Analyse der aktuellen Situation in der Stadt- und Flächenentwicklung. Hierzu gehört die Erhebung und Auswertung zentraler Daten (Basisindikatoren) zu den

Abb. 13

Indikatorendarstellung im EDV-System



Themenfeldern Demografie, Ökonomie, Flächennutzung, Wohnen und Gesellschaft mittels eines EDV-Systems (**Abbildung 13**). Die zusammenfassende Darstellung des Ist-Zustands erfolgt in einem Baseline-Review.

Anschließend erfolgt die Auswertung der gewonnen Analysedaten mit Hilfe einer SWOT-Analyse (engl. Akronym für strengths, weaknesses, opportunities und threats), die als Standard-Werkzeug der strategischen Planung auch in vielen anderen Managementsystemen eingesetzt wird. Die Steuerungsgruppe legt anschließend Schwerpunktbereiche für das zukünftige NFMS fest. Auf der Grundlage dieser Festlegung entstehen in weiteren Bearbeitungsschritten zunächst ein Orientierungsrahmen und dann das Handlungsprogramm für die zukünftige Flächenentwicklung der Kommune (**Abbildung 14**).

4.5 Erarbeitung des Orientierungsrahmens und des Handlungsprogramms

Zur Erarbeitung des Orientierungsrahmens und des Handlungsprogramms dienen fünf Workshops, wobei ein Workshop als ganztägige Zukunftswerkstatt durchgeführt werden sollte.

Workshop 1:

Vorstellung Projektinhalte, Festlegung Projektablauf, Verabschiedung Aufbauorganisation, Vertiefung Schwerpunktthema, Diskussion SWOT-Analyse, Abgleich mit parallel laufenden Stadtentwicklungsprozessen

Workshop 2 (Zukunftswerkstatt):

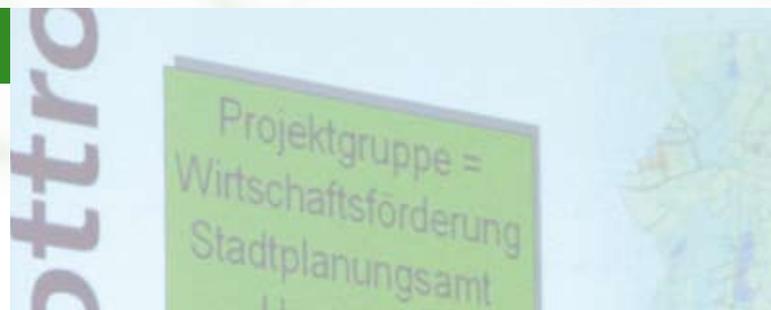
Erarbeitung Grundlagen für Orientierungsrahmen, Identifikation Entwicklungsschwerpunkte, Ideensammlung zu Zielen und Umsetzungsstrategien

Workshop 3:

Konkretisierung und Verdichtung der Ergebnisse der Zukunftswerkstatt zu Leitzielen, Zielen, Teilzielen, Maßnahmen und Projekten

Workshop 4:

Erarbeitung eines langfristigen Orientierungsrahmens zum Flächenmanagement mit Zielen, Teilzielen, Maßnahmen und Projekten, Erarbeitung von Leitlinien des nachhaltigen Flächenmanagements

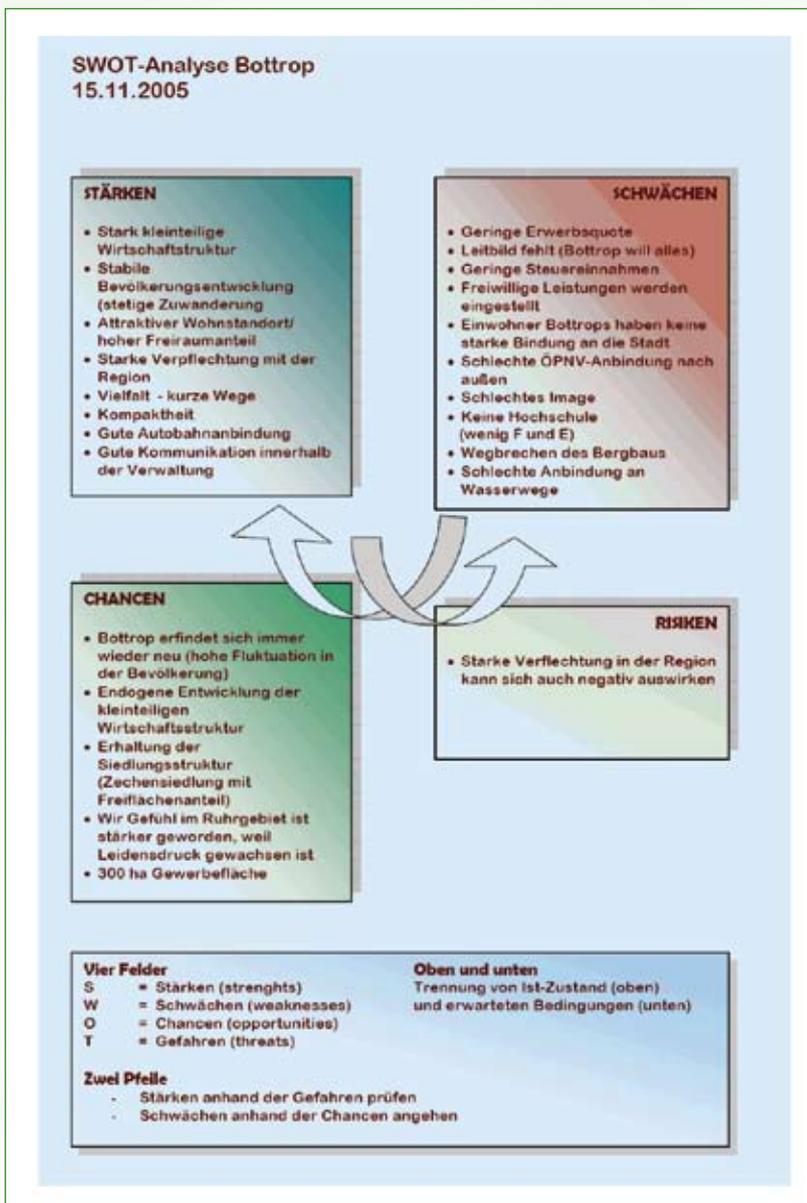


Workshop 5:

Erarbeitung eines mittelfristigen Handlungsprogramms zum Flächenmanagement mit Zielen, Teilzielen, Maßnahmen und Projekten auf der Grundlage des Orientierungsrahmens, Nachhaltigkeitscheck (Konsistenzprüfung)

Workshop 6:

Verabschiedung Orientierungsrahmen und Handlungsprogramm, Festlegung der nächsten Umsetzungsschritte, Erarbeitung einer Beschlussvorlage für den Rat

**Abb. 14**

SWOT-Analyse



kleinteilige
Wirtschafts-
struktur

(noch) funktion.
Bergbau

Regelung bisher
gelingen

Stabile Bevol-
kerungs-
entwicklung
(stetige Zuwand)

attraktiver
Wohnstandort
hoher Freiraum-
anteil

Mischniveau
nicht hoch

4.5.1 Orientierungsrahmen

Der langfristige Orientierungsrahmen (**Abbildung 15**) ist die Grundlage für die Umsetzung eines nachhaltigen Flächenmanagementsystems. Der Orientierungsrahmen stellt dabei kein starres Zielsystem der Stadtentwicklung dar, sondern beschreibt Leitplanken einer zukünftigen Entwicklung, die anpassungsfähig und steuerbar ist. Als Zeithorizont für die Zielerreichung wird zweckmäßiger Weise ein Zeitraum von 10-15 Jahren gewählt. Der Orientierungsrahmen beschreibt über Leitziele, Ziele, Teilziele, Maßnahmen und Projekte Entwicklungsschritte für ein nachhaltiges Flächenmanagement. Nach erfolgter Festlegung werden Ziele und Maßnahmen ferner einer Konsistenz- und Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen. Auf der Grundlage des langfristigen Orientierungsrahmens werden Leitlinien für die zukünftige nachhaltige Flächenentwicklung der Kommunen formuliert und dabei sowohl qualitative und quantitative Zielvorgaben aufgenommen.

Orientierungsrahmen und Leitlinien werden im Projektbeirat verabschiedet und danach als Verwaltungsvorlage für den Rat eingebracht und verabschiedet. Der Orientierungsrahmen und die Leitlinien gelten somit als Grundlage für das weitere Verfahren zur Erarbeitung des Handlungsprogramms des Flächenmanagementsystems.

Abb. 15

Beispiel Orientierungsrahmen Emsdetten

Leitziel A: Qualitative Weiterentwicklung des Bestands						
Ziel	Teilziel	Prioritäten	Maßnahmen	Zielerreichung	Projekte	Indikatoren
Angepasste Ausnutzung der Potenziale im Bestand	"Emsdettener" Baublöcke sind konsensorientiert angepasst und weiterentwickelt	1	Überprüfung aller Baublöcke	K	Eignungskatalog nach Typenklassen Baublöcke Visualisierung des Flächenverbrauchs pro B-Plan	WE/Binnen/Jahr WE/Außen/Jahr Weitere Möglichkeiten: m ² -Verbrauch/InnenJ., m ² -Verbrauch/AußenJ.
	Baulücken sind angepasst bebaut	1	Erhebung aller Baulücken	K	Aktivierung privater Eigentümer	
	Flachdachbereiche sind nach vorhandenen Potenzialen aufgestockt	2			Eignungskatalog und Kriterien zur Art und Weise einer möglichen Umsetzung	
	Potenziale für Erweiterung/Umbau und Dachhausbau sind genutzt	1			Beratung potenzieller Bauherren	
Optimierung der Auslastung vorhandener Infrastruktureinrichtungen nach Zielgruppen	Die Wohnungsbaupolitik ist an demografische Entwicklung angepasst	1	Demografische Übergangsbereiche werden gezielt gefördert	L	Förderung differenzierter Wohnungsangebote bei Baulandausweisung	
	Konzept zur langfristigen Nutzung oder Nachnutzung kirchlicher Einrichtungen ist erstellt	3	Erhebung kirchlicher Gebäudebestand	M	Arbeitsgruppe Kirchenflächen (Verwaltung/Kirche)	
	Öffentliche Einrichtungen werden stärker zentriert angeboten	2 bis 3	Kontinuierliche Überprüfung der Auslastung öffentlicher Infrastrukturen Konzept zur Mehrfachnutzung von Gebäuden	K M	Bedarfsplan Spielplätze, Kiga, Schule, etc. Haus der Familie	
	zielgruppenspezifischer Ausbau der verkehrlichen Infrastruktur	2	Wege und Plätze behindertengerecht verbessern und ausbauen Förderung Lebensqualität zu Fuß (Kinder, Frauen, Ältere)	L L	Rollstuhl, Rollatorbegehung Innenstadt Arbeitsauftrag an AK Innenstadtkonzept	



Abb. 16

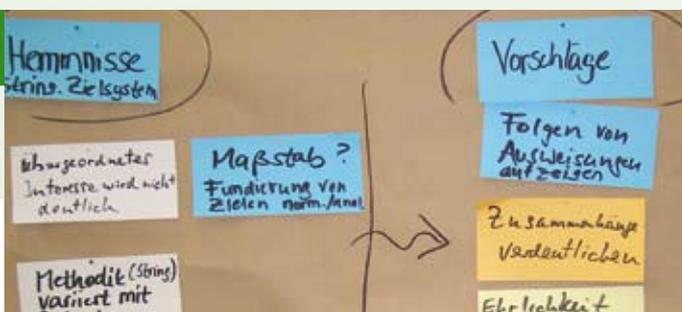
Beispiel Handlungsprogramm Arnsberg

Handlungsprogramm 2010								
Leitziel A: Die Ausweisung von Wohnsiedlungsflächen orientiert sich an den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung – Der Flächenverbrauch wird im Rahmen der Siedlungsaktivitäten bis 2020 deutlich reduziert								
	Ziele	Maßnahmen	Verantwortlich	Durchführung	Termin	Erledigungsvermerk	Indikatoren	
I	Ziel: Flächenbedarf von 92 ha bis 2020 (Nettobauland, Basis 2006)	Im FNP darstellen	Stadtplanung	Bergmann	12.2008 Rechtsgültigkeit		Kommunaler Flächenverbrauch ha Su/la	
II	Ziel: Die Verteilung der Wohnsiedlungsflächen auf Zentren und Dörfern entspricht den Anforderungen des demografischen Wandels (rückläufige Bevölkerungszahlen Zentren/Dörfer = 3:1)	Im FNP darstellen					Verhältnis reale Flächeninanspruchnahme in Zentren und Dörfern Ziel Zentren /Dörfer 3:1	
III	Ziel: Die Innenentwicklung hat Vorrang vor Außenentwicklung	Definition Innen- Außenbereich	Planung		11.2008	erledigt	Verhältnis Innen- und Außenentwicklung	
1	Teilziel: Bebaubare Flächen sind durch geeignete Maßnahmen aktiviert. Der Wohnsiedlungsbestand ist nachverdichtet.	1.1 Appell zur Weiterentwicklung „Vorteile Innenentwicklung“	Stadtentwicklung	Fischer	23.12.2007	erledigt	Aktivierte Fläche in ha/a Abgeleitet aus Subtraktion Indikator 15 Siedlungsdichte Einw./km ² (ha) Wohnungswachs im Innenbereich besser: Wohngebäudewachs	
		1.2 Kommunale Baulandbörsen „Innenbereich“	Stadtentwicklung					07.2007
		1.3 Öffentlichkeitsarbeit Messe „Bauen – Wohnen“	Stadtentwicklung					
		1.4 Projekte südliche Innenstadt Nelheim (histor. d. Post, Breiten Park, Kolpingquartier) Rahmenplan Umsetzung	Stadtentwicklung					Ende 2008
2	Teilziel: Die Zentren sind an ihren Rändern durch Flächenarrondierung kompakt gestaltet	Maßnahmen sind im FNP eingeplant Bewertung: Erweiterungsflächen (Wohnbauflächenreserven)	Stadtentwicklung		12.2008	bauf/ teilw. erledigt		

4.5.2 Handlungsprogramm

Das Handlungsprogramm (**Abbildung 16**) ist die konkretisierte Fassung aller im Orientierungsrahmen benannten Ziele, Maßnahmen und Projekte. Das Handlungsprogramm definiert genau personelle, zeitliche, finanzielle und technische Ressourcen für die jeweils anstehenden Aufgaben. Die einzelnen Ziele und Maßnahmen sind nach SMART (spezifisch und schriftlich fixiert, messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert) Kriterien auszuwählen. Als kurzfristige Maßnahmen wird ein Zeitraum von einem Jahr definiert, als mittelfristige jene von unter drei Jahre. Die Erledigung von Maßnahmen und Projekte werden von der durchführenden an die verantwortliche Stelle angezeigt und im Handlungsprogramm vermerkt.

Zum jährlichen Flächenbericht werden alle Maßnahmen nach Erledigung und Stand evaluiert und transparent durch die verantwortliche Stelle dargestellt. Das Handlungsprogramm wird an den aktuellen Stand angepasst, langfristige Ziele fließen kontinuierlich in das Handlungsprogramm ein.



4.6 Kontinuierlicher Verbesserungsprozess

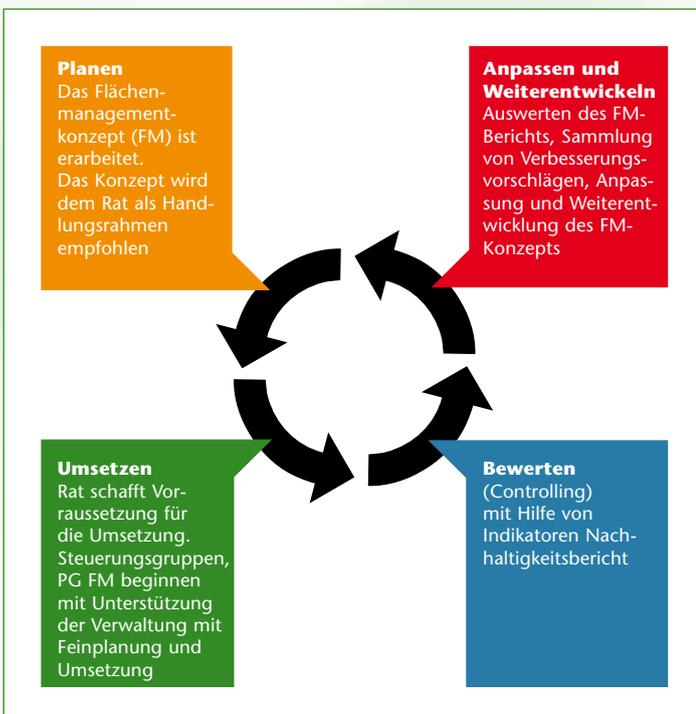
Auf der Grundlage des Orientierungsrahmens und des Handlungsprogramms erfolgt nun die Umsetzung des nachhaltigen Flächenmanagements als dauerhaft angelegter, kontinuierlicher Verbesserungsprozess.

Die bestehende Aufbauorganisation wird hierzu nochmals überprüft, ggf. überarbeitet und vom Rat oder dem jeweiligen Fachausschuss bestätigt. In der Regel orientiert sich die dauerhafte Aufbauorganisation an den schon bewährten Gremien der Einführungsphase.

Der kontinuierliche Verbesserungsprozess ist ein Zyklus der Bearbeitungsschritte (**Abbildung 17**): Umsetzung des Handlungsprogramms, Controlling sowie Weiterentwicklung und Anpassung des Handlungsprogramms, ggf. des Orientierungsrahmens. Im Handlungsprogramm sind die umzusetzenden Maßnahmen/Projekte, ihre zeitliche Reihenfolge, Umsetzungsverantwortlichkeiten und die zur Umsetzung notwendigen Ressourcen dokumentiert.

Abb. 17

Managementkreislauf als kontinuierlicher Verbesserungsprozess im nachhaltigen Flächenmanagementsystem



Entsprechend der dort festgelegten Vorgaben erfolgt der Umsetzungsprozess – ggf. in Kooperation mit weiteren Akteuren – durch die jeweils zuständigen Fachbereiche der Verwaltung.

Die Umsetzung und die Wirksamkeit des Handlungsprogramms wird durch Indikatoren kontrolliert, die zentral in einem EDV-Tool „Handbuch Nachhaltiges Flächenmanagement“ dokumentiert werden können (s.u.).

Erfolgs- und Basisindikatoren geben dabei Auskunft über die Wirksamkeit des Nachhaltigen Flächenmanagementsystems als Gesamtsystem, die Zielindikatoren geben Auskunft über die Wirksamkeit der im Handlungsprogramm aufgenommenen Einzelmaßnahmen. In regelmäßigen Abständen werden die Indikatoren überprüft und bei neuer Datenlage fortgeschrieben. Das Kernteam evaluiert auf der Grundlage der erhobenen Indikatoren und weiterer Informationen den Umsetzungsstand des Handlungsprogramms, meldet den Stand an die ausführenden Ämter zurück und passt zusammen mit den Fachämtern die Maßnahmen des Umsetzungsprozesses an.

Der aktuelle Stand des Handlungsprogramms wird im EDV-Tool „Handbuch Nachhaltiges Flächenmanagement“ dokumentiert und ist damit jederzeit abrufbar. Die Darstellung der Umsetzungsergebnisse erfolgt jährlich in einem nachhaltigen Flächenbericht.

4.7 Dokumentation des Managementsystems

4.7.1 EDV-Tool „Handbuch Nachhaltiges Flächenmanagement“

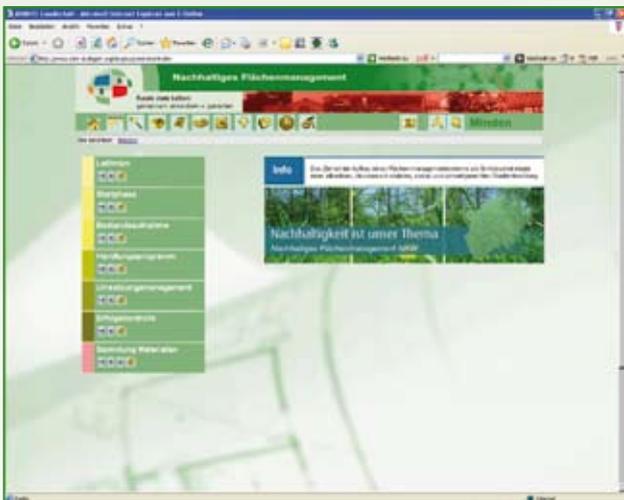
Die Dokumentation des Flächenmanagements erfolgt in einem EDV-Tool „Handbuch Nachhaltiges Flächenmanagement“.

Zu jedem Managementschritt werden in diesem EDV-Tool (**Abbildung 18**) die entsprechenden Dokumente archiviert. Das EDV Handbuch erfüllt damit die Funktion der Dokumentenlenkung sowie des Managementcontrollings, da Indikatorenentwicklung im System verfolgt und bewertet werden kann.



Abb. 18

EDV-Handbuch, Ansicht



4.7.2 Flächenbericht

Der nachhaltige Flächenbericht ist das zentrale Berichtsdokument über den Verlauf der Umsetzung des nachhaltigen Flächenmanagementsystems. Der Flächenbericht wird jährlich vom Koordinator in Zusammenarbeit mit dem Kernteam für die allgemeine Öffentlichkeit, den Projektbeirat und den Rat samt seiner Ausschüsse erstellt. Der Flächenbericht spiegelt die Erfolge und Misserfolge der im Handlungsprogramm festgehaltenen Ziele und Maßnahmen wieder. Somit wird der Anpassungs- und Weiterentwicklungsbedarf des Handlungsprogramms deutlich. Mit der Vorstellung des Nachhaltigen Flächenberichts ist eine öffentliche Präsentation verbunden. Bei Bedarf muss eine Aktualisierung, Anpassung und Weiterentwicklung des Handlungsprogramms unter Beteiligung der Fachgremien erfolgen.

4.8 Perspektiven

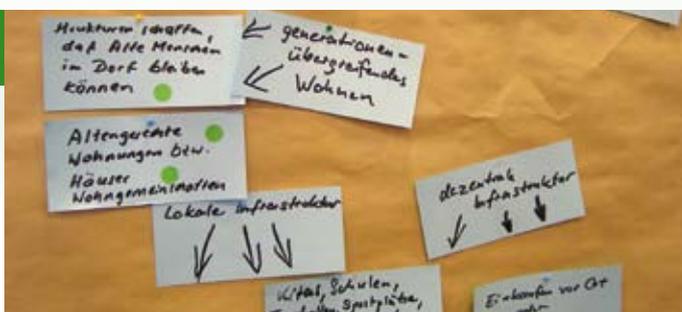
Nachhaltiges Flächenmanagement ist kein Projekt mit definiertem Anfang und Ende. Nachhaltiges Flächenmanagement ist ein zeitlich unbegrenzter Prozess, der zyklisch verläuft und dessen Schritte, Berichterstattung/ Analyse und Planung (Anpassung und Weiterentwicklung), Umsetzung, Kontrolle der Umsetzung, Berichterstattung/Analyse und Weiterentwicklung sich in einem 2 Jahres-Rhythmus wiederholen. Der letzte Schritt der Einführungsphase – der Flächenbericht – ist damit der Auftakt zum nächsten Zyklus.

Der Veröffentlichung des Flächenberichts schließt sich die Diskussion um Anpassungs- und Weiterentwicklungsmaßnahmen im Handlungsprogramm, hieran deren Umsetzung, das indikatorengestützte Controlling und schließlich eine weiterer Flächenbericht, der den nächsten Zyklus beendet, an.

Erfolgsfaktor: „Zusammenarbeit“ zwischen Rat, Bürgerschaft und Verwaltung

Wesentlich für den Erfolg des nachhaltigen Flächenmanagements ist, dass nach seiner Einführung stabile Strukturen für seine Begleitung und Weiterentwicklung geschaffen werden. Das Kernteam Flächenmanagement muss mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet sein:

1. Basis- und Erfolgsindikatoren erheben und auswerten
2. Regelmäßige Flächenberichte erstellen und veröffentlichen
3. Anpassung und Weiterentwicklung des Handlungsprogramms sowie weiterer Teile des Flächenmanagements in Zusammenarbeit mit Rat und Bürgerschaft organisieren.



5 Spezielle Ergebnisse Kommunen

5.1 Arnsberg (81.000 Einwohner, Flächengröße 190 km²)



Die Stadtentwicklung ist gekennzeichnet durch die kommunale Gebietsreform aus den Jahren 1967-1975, wodurch ehemals 17 eigenständige Dörfer zur heutigen Stadt Arnberg zusammengeführt wurden. Heute bestehen vier Hauptzentren (Neheim, Alt-Arnberg, Hüsten, Oeventrop) und weiterhin dörfliche Strukturen, denen in einem Stadtentwicklungskonzept aus dem Jahr 2003 Funktionalitäten zugewiesen wurden. Aufgrund des prognostizierten Bevölkerungsverlustes bis 2020 stellt sich heute insbesondere die Frage, wie künftig ein quantitativer Rückbau von Infrastrukturen erfolgen und damit eine Qualitätsoffensive verbunden werden kann. Zudem wird eine expansive Flächenentwicklung durch die geografische Lage eingeschränkt.

5.1.1 Spezielle Zielsetzung

Wohnen mit hoher Lebensqualität

Ausschlaggebend für die Projektteilnahme war die Sensibilisierung der Kommune für Fragen des demografischen Wandels und die anstehende Neuaufstellung des Flächennutzungsplans. Arnsberg steht – wie andere Kommunen, deren Einwohnerzahl tendenziell zurückgeht – vor neuartigen, komplexen Entwicklungsaufgaben, die ein zyklisches, indikatorengestütztes Flächenmanagementsystem mit breiter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure sinnvoll erscheinen lassen.

Als Ausgangspunkt für die Einführung des Flächenmanagements wurde die Entwicklung des Wohnstandorts Arnsberg gewählt: „**Wohnsiedlungsentwicklung und Lebensqualität in Arnsberg 2020 im Kontext des demografischen Wandels**“.

Mit der Projektthematik sollten sowohl quantitative Ziele (Eindämmung der Flächenversiegelung, Anpassung der Bauleitplanung an den realen Bedarf) wie auch qualitative Ziele (Schutz des Naturraums und der Freiflächen vor Zersiedlung, Attraktivitätssteigerung des Wohnstandorts Arnsberg durch Wohnumfeldverbesserungen) bearbeitet werden.

Vor diesem Hintergrund wurden folgende Fragenkomplexe behandelt:

- Wie kann die Kommune stadtplanerisch dem demografischen Wandel begegnen? Welche Vorkehrungen müssen getroffen werden, damit die Stadt auch zukünftig als Wohnstandort sowohl für junge Familien als auch SeniorInnen attraktiv ist?
- Wie müssen die bereits im gesamträumlichen Entwicklungsmodell der Stadt festgelegten funktionalen Schwerpunkte konkret umgesetzt werden, sodass eine attraktive kommunale Infrastruktur erhalten bleibt? Was bedeutet dies für die Neuausweisung von Wohnsiedlungsflächen in Zentren und Dörfern sowie die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans?
- Wie kann die künftige Wohnsiedlungsflächenentwicklung dauerhaft unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten gesteuert werden?
- Wie geht ein Dorf mit dem Szenario des demografischen Wandels um? Was kann aus der Bürgerschaft für eine attraktive Entwicklung beigetragen werden?

5.1.2 Aufbau- und Ablauforganisation

Projekttablauf

Die Erarbeitung des Flächenmanagementsystems erfolgte in einer 20-köpfigen Steuerungsgruppe, die aus VertreterInnen der örtlichen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung bestand. Die Projektsteuerungsgruppe



erwies sich als stabil und fachkompetent. Dem ressort- und themenfeldübergreifenden Ansatz entsprechend, waren Akteure aus den Bereichen Stadtentwicklung und Bauleitplanung, kommunale Wirtschaftsförderung, Schulwesen, kommunale Bildungs-, Kinder- und Jugendarbeit, SeniorInnen-Initiativen, Umweltschutz sowie Wohnungsbau/-wirtschaft vertreten. Zusätzlich zu Sitzungen der Steuerungsgruppe bildeten sich themenbezogene Untergruppen, die Vorschläge zur Gestaltung des Orientierungsrahmens erarbeiteten.

Die Projektkoordination erfolgte durch das Umweltbüro der Stadt. Eine Kernarbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Stadtplanung, des Umweltbüros und der Wirtschaftsförderung, bereitete die notwendigen Basisdaten auf. Außerdem brachte die Stadtverwaltung Ergebnisse weiterer Stadtentwicklungsprojekte ein, auf die bei der Erstellung des Orientierungsrahmens konzeptionell aufgebaut werden konnte.

Die Projektergebnisse (Leitlinien, Orientierungsrahmen, Handlungsprogramm und Managementsystem) wurden vom Planungsausschuss sowie (ggf.) vom Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Arnberg beraten und beschlossen.

Ablauforganisation

Ziel der Erarbeitungs- und Einführungsphase in Arnberg war die Entwicklung eines „Orientierungsrahmens 2020“, eines kurz- bis mittelfristigen Handlungsprogramms zur nachhaltigen Flächenentwicklung sowie die Erarbeitung eines zyklischen Flächemanagementsystems.

Die Erarbeitung erfolgte im Wesentlichen in fünf Steuerungsgruppensitzungen mit folgenden Schritten:

- Festlegung des Schwerpunkts „Wohnsiedlungsflächenentwicklung / Lebensqualität / Demografischer Wandel“ als Einstieg in das Flächenmanagement. Als Grundlage diente eine SWOT-ANALYSE der Stadtentwicklung Arnbergs.
- Klärung der Kompetenzen der Steuerungsgruppe und ihrer Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik.
- Strukturelle Einbindung des Flächenmanagementprojekts in laufende kommunale Planungsprozesse, Sicherstellung des Wissens- und Ergebnistransfers besonders mit Blick auf die parallel erfolgende Erarbeitung des Flächennutzungsplans (**Abbildung 19**).

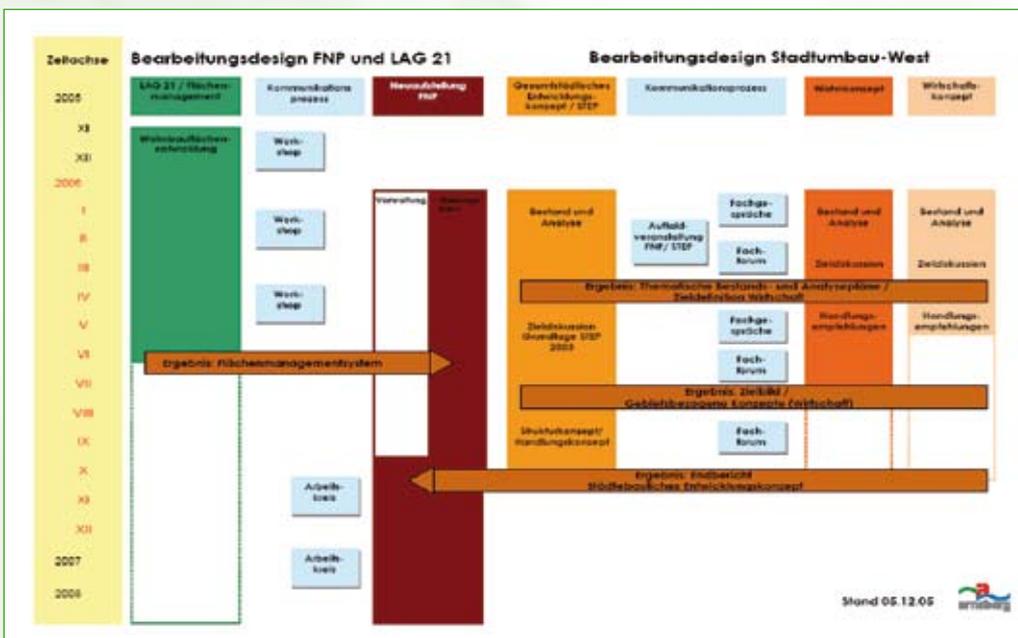


Abb. 19
Strukturelle Einbindung des Flächenmanagementprojekts in laufende kommunale Planungsprozesse

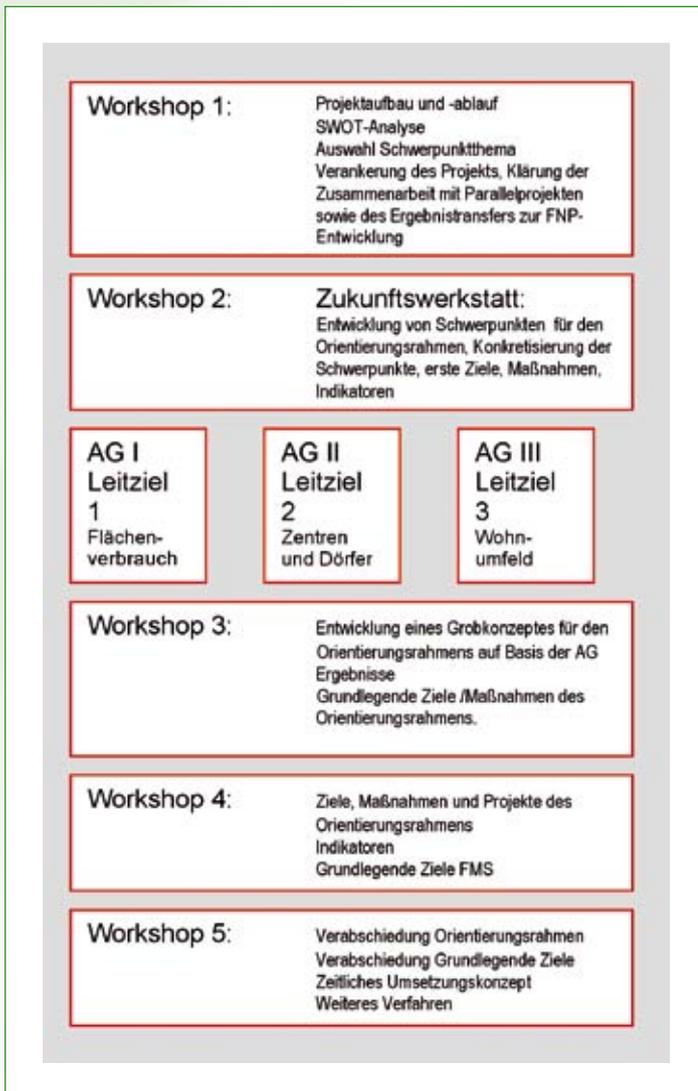


Durchführung einer Zukunftswerkstatt zur Wohnsiedlungsflächenentwicklung, daraus:

- Entwicklung und Verabschiedung des Orientierungsrahmens „Wohnsiedlungsentwicklung und Lebensqualität in Arnsberg 2020 im Kontext des demografischen Wandels“ mit Zielen, Teilzielen, Indikatoren und Maßnahmenpaketen.
- Diskussion und Verabschiedung eines erläuternden Textes „Grundlegende Ziele des Flächenmanagements“ sowie des kurz- mittelfristigen Handlungsprogramms zur Kommunalen Flächenentwicklung.

Abb. 20

Projektablauf Arnsberg



Am Ende der Erarbeitungs- und Einführungsphase des nachhaltigen Flächenmanagements in Arnsberg stand folgende Aufbau- und Ablauforganisation des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses.

Zukünftige Aufbauorganisation

Die Koordination des Flächenmanagementsystems und seine Dokumentation (kontinuierliches indikatorengestütztes Controlling, jährlicher Arbeitsbericht, Flächenbericht) erfolgt im Fachbereich „Planen, Bauen, Umwelt“ durch das Umweltbüro.

Der Flächenbericht wird dem Planungsausschuss und bei Erfordernis dem für die strategische Planung zuständigen Haupt- und Finanzausschuss vorgestellt.

Der Arbeitsbericht wird vom Planungsamt erstellt und vorgelegt. Der Planungsausschuss berät und beschließt den Arbeitsbericht.

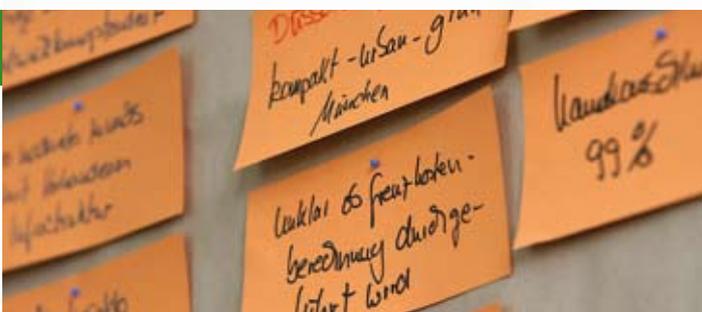
Eine weitergehende Beteiligung der Öffentlichkeit, über die Berichterstattung hinaus, ist an dieser Stelle nicht vorgesehen, da nur die parlamentarische Vertretung der Kommune steuerungsrelevant ist.

Die Öffentlichkeit wurde und wird im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans und Bebauungsplänen sowie bei der Erarbeitung einzelner Projekte (Stadtumbau West, Innenstadtkonzepte u. a.) beteiligt. Damit ist eine umfassende Beteiligung gegeben, die im Rahmen des Flächenmanagements dann vorerst nicht mehr erforderlich sein wird, da es in den nächsten Jahren verstärkt um die Umsetzung der jetzt festgelegten Ziele und nicht um grundlegende Neuplanungen gehen wird.

Alle zwei Jahre wird der Flächenbericht einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Die Ziele, Maßnahmen und Ergebnisse des Flächenmanagements werden dann diskutiert.

Zukünftige Ablauforganisation

Alle zwei Jahre werden die Ziele der nachhaltigen Flächenentwicklung, der Orientierungsrahmens und die Umsetzung des Handlungsprogramms in einem kommunalen Flächen-



bericht umfassend dokumentiert und bewertet. Ein kürzerer Zeitraum ist für die Stadt Arnberg nicht zielführend, da Entwicklungen und Umsetzungen im Flächenmanagement, auch aufgrund der Planungszeiträume, durchaus längere Zeit in Anspruch nehmen können.

Um im Sinne einer strategischen Fein-Steuerung kurzfristige Veränderungen bzw. Fortschritte bewerten zu können, werden die im Managementsystem festgelegten Indikatoren kontinuierlich erhoben und von der Verwaltung ausgewertet. Außerdem wird jährlich ein Arbeitsbericht zur Umsetzung des Flächenmanagements erstellt. Er enthält Bewertungen über den aktuellen Stand der Bearbeitung und Zielerreichung der im Handlungsprogramm aufgeführten Maßnahmen und konkrete Schlussfolgerungen bzw. Vorgaben für die Umsetzung von Maßnahmen im Folgejahr.

Dieser „Arbeitsbericht Flächenmanagement“ ist integrierter Teil des „Arbeitsprogramms“ der Planungsverwaltung. Die Planungsverwaltung stellt seit Jahre ein „Arbeitsprogramm“ auf, welches im Planungsausschuss beraten und beschlossen wird. Damit werden die Prioritäten im jährlichen Planungshandeln der Kommune im Bezug auf Erstellung und Änderung von Bauleitplänen gesetzt. Dieses „Arbeitsprogramm“ wird nun durch den „Arbeitsbericht Flächenmanagement“ ergänzt. Dadurch wird das nachhaltige Flächenmanagement in die normalen Arbeitsabläufe der Verwaltung integriert.

Der alle zwei Jahre zu veröffentlichende **Flächenbericht** dokumentiert somit die generelle Zielerreichung (durch Indikatoren belegbar) und die Wirksamkeit des Gesamtsystems auf eine nachhaltige Flächenentwicklung. Das **Arbeitsprogramm** dokumentiert und bewertet jährlich die Umsetzung der beschlossenen/beauftragten Planungen und Maßnahmen im Flächenmanagement.

5.1.3 Leitlinien

Von 2005 bis 2020 wird die Einwohnerzahl Arnbergs voraussichtlich um 6,8 % abnehmen. Während die Zahl der Kinder und Jugendlichen überproportional zurückgeht, wächst die Altersgruppe der Hochbetagten. Basierend auf Bevölkerungsprognosen und Analysen des zukünftigen Wohnungsbedarfes ergibt sich für Arnberg bis zum Jahr 2020 ein Wohnbaulandbedarf von 92 ha. Diesem unter

Nachhaltigkeitsgesichtspunkten prognostizierten Bedarf stehen in Arnberg jedoch Ende 2005 160 ha Wohnbauflächenreserven im alten Flächennutzungsplan gegenüber.

Das bedeutet: Die Wohnbauflächenausweisung in Arnberg muss in Zukunft deutlich verringert werden. Entsprechend muss bei der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans das 92 ha Ziel als Obergrenze bis 2020 umgesetzt werden.

Aus Gründen einer nachhaltigen Stadtentwicklung hat die Innenentwicklung einen Vorrang vor der Außenentwicklung.

Die kommunale Infrastruktur muss auf die in ihrer Zusammensetzung und in ihren Ansprüchen veränderten Zielgruppen zugeschnitten, qualitativ verbessert und dabei z. T. auch zurückgebaut werden. Tendenziell wird daher eine infrastrukturelle Konzentration auf die Zentren erfolgen.

Entsprechend dem gesamträumlichen Entwicklungsmodell der Stadt sollen die Zentren durch Infrastrukturmaßnahmen und Zuweisung von Wohnbauflächen gestärkt werden.

Weiche Wohnstandortfaktoren sollen in Zentren und Dörfern unter Berücksichtigung vorhandener zivilgesellschaftlicher Faktoren familien- und seniorengerecht weiterentwickelt werden.

Vor diesem Hintergrund wurden folgende Leitziele im **Orientierungsrahmen 2020** verabschiedet:

Leitziel A:

Die Ausweisung von Wohnsiedlungsflächen orientiert sich an den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung – Der Flächenverbrauch wird im Rahmen der Siedlungsaktivitäten bis 2020 an die prognostizierte demografische Entwicklung angepasst und damit gegenüber dem IST-Zustand deutlich reduziert.

Leitziel B:

Nachhaltige Entwicklungsperspektiven sind für Zentren und Dörfern sichergestellt.

Leitziel C:

Das Wohnumfeld/die Wohninfrastruktur in Arnberg ist qualitativ hochwertig entwickelt.

3 InWIS Forschung & Beratung GmbH, Bochum

4 netto ohne die notwendigen Flächen für die Erschließung) (Basis 2005).



5.1.4 Handlungsprogramm

Das aus dem Orientierungsrahmen unter Beteiligung von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung entwickelte Handlungsprogramm mit seinen Leitzielen, Teilzielen, Maßnahmen und Projekten dient als Ausgangspunkt für das Flächenmanagementsystem und wird an Hand von geeigneten Indikatoren in einem zweijährlichen Zyklus überprüft (s. o.). Gleichzeitig wird mit dem Handlungsprogramm die Umsetzung kurz-, mittel- und langfristig festgelegter zeitlicher Ziele gesteuert, und der personelle Ressourceneinsatz festgelegt.

Die Fortschreibung des Handlungsprogramms und der daraus resultierenden Maßnahmen wird im Fachbereich „Planen, Bauen, Umwelt“ vorgenommen. Berichterstattung und Beschluss erfolgen im Planungsausschuss.

Das bisher vorgelegte „Arbeitsprogramm“, der im Folgejahr durchzuführenden Planungen, wird Bestandteil dieser Berichterstattung. Das Handlungsprogramm wird jeweils von den zuständigen Fachdiensten erstellt und eigenverantwortlich abgearbeitet. Das fortgeschriebene Handlungsprogramm, wie auch Aussagen über den Sachstand, der in Arbeit befindlichen Maßnahmen, wird Ende eines jeden Jahres dem Umweltbüro zur Verfügung gestellt. Dieses erstellt zum 1. Sitzungslauf eines jeden Jahres den Tätigkeitsbericht, alle zwei Jahre den Flächenbericht.

Das detaillierte Handlungsprogramm umfasst Ziele und Maßnahmen bis 2010 und ist bei der jeweiligen Kommune einzusehen.

Bisherige Umsetzung des Handlungsprogramms

Leitziel A:

Die Ausweisung von Wohnsiedlungsflächen orientiert sich an den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung – Der Flächenverbrauch wird im Rahmen der Siedlungsaktivitäten bis 2020 an die prognostizierte demografische Entwicklung angepasst und damit gegenüber dem IST-Zustand deutlich reduziert.

Die unter Leitziel A aufgeführten Maßnahmen befassen sich überwiegend mit der Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes und den Maßnahmen im Rahmen des Programms „Stadtumbau West“.

• Ziel I: Flächenbedarf von 92 ha (netto) bis 2020

Das Flächennutzungsplanverfahren soll Ende 2008 abgeschlossen werden. Grund für die Verzögerung ist die Neuberechnung des Überschwemmungsgebiets der Ruhr, die im 1. Quartal 2008 vorliegen soll.

- Der Flächenbedarf lag in den Jahren 2003 bis 2005 bei 11,6 ha (3,9 ha/a), in 2006 wurden 4,3 ha (netto) beansprucht. Damit wird ein durchschnittlicher Wert erreicht, der die Zielereichung nicht gefährdet.
- Das Verhältnis Zentren zu Dörfern lag bei 3,0 ha zu 1,2 ha. Die Zielvorgabe 3:1 wird damit erfüllt.
- In 2006 wurden 4,0 ha Innenentwicklung und 0,2 ha Außenentwicklung betrieben. Das Verhältnis 3:1 wird erreicht. Es zeigt sich hier, dass ein längerer Betrachtungszeitraum sinnvoller ist.
- Zu den Teilzielen gibt es derzeit, aufgrund des kurzen Berichtszeitraums, keine nennenswerten Veränderungen.
- Leerstände an Wohngebäuden in 2006: 1050 und Abbruchgenehmigungen in 2006 : 5

Leitziel B:

Nachhaltige Entwicklungsperspektiven sind für Zentren und Dörfern sichergestellt.

Schwerpunkt bei der Bearbeitung der Maßnahmen aus Teilziel B war die exemplarische Durchführung einer Dorfkonferenz im Ortsteil Holzen. Dieses Projekt ist sehr erfolgreich und soll in anderen Dörfern ebenfalls durchgeführt werden. In vier Arbeitsgruppen wurden eine Reihe von Maßnahmen definiert, die im Rahmen bürgerschaftlichen Engagements bzw. unter Mitwirkung der Stadt durchgeführt werden sollen. Die Mitwirkenden bereiten sehr engagiert die Umsetzung erster Maßnahmen vor.

Folgende Maßnahmen werden von den Arbeitsgruppen, teilweise in Verbindung mit der Verwaltung umgesetzt:

AK Kinder Jugend Schule

Erster Schwerpunkt:

Gelände Schule, Bolzplatz, Kinderspielplatz incl. Berücksichtigung des erforderlichen Hochwasserschutzes, auch im Zusammenhang mit einer Anbindung an den Ortskern

Die frei werdenden Gelder für den Spielplatz im Baugebiet Luerblick könnten für das Projekt (Verbesserung



Spielplatz und Bolzplatz) verwendet werden. Der Bolzplatz ist als solcher nicht mehr funktionsfähig. Er wird für das Bolzplatzprogramm des DFB gemeldet.

Der Spielplatz gegenüber dem KiGa ist in Privatbesitz. Es werden Bemühungen zum Kauf oder zur Pacht unternommen. Der Eigentümer denkt an die Errichtung eines Altenheimes dort. Die Nutzung soll bis Januar 2008 geklärt sein. Bei positivem Verlauf ist ein Beteiligungsprojekt unter Beteiligung des AK „Kinder Jugend Schule“ durchzuführen.

Zweiter Schwerpunkt: Jugendraum unter Kindergarten

Der Jugendraum wird vom SGV Holzen betreut. Der Raum soll als solcher erhalten bleiben. Er ist jedoch sehr feucht, was zunächst geändert werden muss. Der Notausgang soll bei der weiteren Planung beachtet werden.

AK Bürgerschaftliches Engagement

Wichtige Themen sind:

- Zusammenlegung der Vereinsringe Holzen und Oelinghauser Heide und Schaffung einer Koordinierungsstelle
- Pressearbeit zu ehrenamtlichen Projekten

AK Jung und Alt

- Wohnen im Dorf für ältere Menschen – am Beispiel B-Plan „Luerblick“ altersgerechtes Wohnen integrieren
- Engel des Alltags – hier ist die Hilfe der Stadt erforderlich.
- Bauherren sollen über altersgerechte Wohnungen informiert werden (siehe 1.).
- Notfallversorgung soll verbessert werden – dazu Kauf eines Defibrillators (Finanzierung Holzen) und Aufstellung bei der Feuerwehr (eigene Lösung im Dorf), Feuerwehr soll Info-Abend zur Nutzung durchführen – getrenntes Anrücken des Notarztes und des Rettungswagens (geschieht i. d. R., 20 Tage aus Hüsten, 10 Tage aus Neheim); Durchfahrtmöglichkeit durch die Unterführung Bahngleise
- Erreichbarkeit der 18 Wohnstätten in Holzen – Info über Bezeichnung und Lage an die FW-Leitstelle.

- Beteiligung an Kultur- und Freizeitangeboten – Bedarf feststellen und anschließend Angebote machen, Thema im Vereinsring diskutieren (Eigeninitiative ggf. unter Beteiligung von Frau Gerwin und Vorwerk-Rosendahl).

AK Infrastruktur

Hier wurden nur die Punkte benannt, die ohne die Stadt bearbeitet würden:

- Radwegverbindung Holzen – Neheim und Holzen – Lendrighsen vorrangiges Problem. Die Trasse sollte an der L 682 verlaufen, Umsetzung liegt beim Landesbetrieb Strassen NRW.
- Schneller Internetzugang – Thema in Angriff genommen.
- Sicherung der Verkehrswege zur Schule und KiGa (Landerstrasse) – Möglichkeiten der Verkehrslenkung aufzeigen und nutzen.
- Bahnübergang Kleinbahnstrasse – in absehbarer Zeit keine Lösungsmöglichkeit.
- Reitwegekonzept – in Verbindung mit ILEK-Projekt.

Die weitere Federführung für die Maßnahmen der Dorfkonferenz geht vom Umweltbüro auf die Stadtentwicklung über. Gesamtstädtisch wird noch eine Lösung gesucht.

Leitziel C:

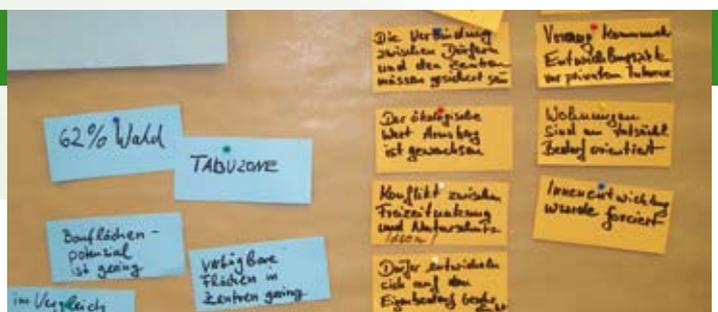
Das Wohnumfeld / die Wohninfrastruktur in Arnsberg ist qualitativ hochwertig entwickelt.

Die Ziele aus dem Leitziel C werden bei konkreten Maßnahmen der Stadtverwaltung Berücksichtigung finden.

5.1.5 Künftiger Handlungsbedarf

Der künftige Handlungsbedarf besteht in der Erprobung und Verstetigung des Flächenmanagementsystems, und damit verbunden die Umsetzung der vereinbarten Ziele und Maßnahmen entsprechend der festgelegten Zeitvorgaben.

Damit einher geht die weitere Verankerung des Ziel- und Maßnahmenkatalogs des Flächenmanagements im neuen – zur Zeit in der Entwicklung befindlichen – Flächennutzungsplan und der daraus resultierenden Planungen. Die Maßnahmen, die mit „kurzfristig“ terminiert waren, werden nun angegangen.



Im Zuge der Flächennutzungsplanung ist vorgesehen, die Wohnbauflächenentwicklung in den Dörfern an einem aus der Einwohnerzahl abgeleiteten Maßstab zu orientieren. Damit soll der Eigenbedarf der Dörfer abgedeckt werden. Dies stellt derzeit einen pragmatischen Ansatz dar, der einer weiteren Überprüfung in den flächenwirksamen Bauleitplanverfahren (B-Pläne) bedarf.

Ein für die strategische Entwicklung wichtiges Element stellt die Dorfkonferenz dar. Hier wird die Dorfkonferenz Holzen weitergeführt. Für die Dörfer Voßwinkel, Bruchhausen und ggf. Niedereimer liegen Interessensbekundungen vor. Die Durchführung macht derzeit nur Sinn, wenn die Initiative aus dem jeweiligen Dorf kommt.

Die Verstetigung des Flächenmanagementsystems und der damit verbundenen Abstimmungsprozesse ist Grundvoraussetzung für flächenbezogenes strategisches Handeln der Stadt. Dabei stellt das Berichtswesen (Arbeitsbericht, Flächenbericht) den zentralen Anknüpfungspunkt für die weiteren Schritte dar.

Langfristig sollten diese Rückkopplungssysteme ganzheitlich auch in den anderen Themenfeldern der Stadtverwaltung eingeführt werden.

Es wird deutlich, dass es eine Vielzahl von Berührungspunkten der flächenrelevanten Stadtentwicklung und Stadtplanung zu anderen Themenfeldern, wie z. B. Wirtschaft, Schule, Kultur u. a. gibt, die in den Steuerungskreislauf des Flächenmanagements eingreifen. Hier muss jedoch beachtet werden, dass mit dem Instrument des Flächenmanagements nicht die Steuerung dieser anderen Themenfelder übernommen werden kann. Es lässt sich jedoch feststellen, dass durch die Beschäftigung mit dem Thema eine veränderte Herangehensweise und die Akzeptanz der Notwendigkeit gesehen werden.

5.2 Bottrop (120.400 Einwohner, Flächengröße 100 km²):



Gelegen am nördlichen Rand des Ruhrgebiets besteht die Stadt Bottrop aus einem südlichen Teil, der durch Kohle- und Stahlindustrie gekennzeichnet ist, und einem nördlichen Entwicklungsschwerpunkt Kirchhellen, der schon münsterländische Siedlungsstrukturen aufweist. Im Gegensatz zu dem Großteil der anderen Ruhrgebietsstädte verzeichnet Bottrop bisher keine wesentlichen Bevölkerungsverluste. Obwohl die Bergwerksflächen heute und mittelfristig noch Bestandsgarantie haben, stellt sich aus Stadtentwicklungssicht die Frage, wie langfristig mit den bestehenden Flächenpotenzialen qualitativ und quantitativ umgegangen werden kann.

5.2.1 Spezielle Zielsetzung

Qualitative (= qualitätsorientierte) Gewerbeflächenentwicklung unter besonderer Berücksichtigung des demografischen Wandels

Die Stadt Bottrop steht in den kommenden Jahren vor großen Herausforderungen, die ihre Ursachen auf globaler bis regionaler Ebene haben:

1. die weitere Globalisierung der Märkte
2. der fortschreitende Technologiewandel
3. die wachsende Bedrohung natürlicher Ressourcen (insbes. der Klimawandel)
4. kontinentweite demografische Veränderungen (Ansteigen des Durchschnittsalters der Bevölkerung bei gleichzeitiger – auch bundesweit spürbarer – Abnahme der Bevölkerungszahlen)
5. fortgesetzter (wirtschaftlicher) Strukturwandel v.a. mit regionaler Dimension (insbes. Zurückfahren des Kohlebergbaus im Ruhrgebiet und derzeitige Konzentration in Bottrop).



Ziel der Stadt ist es daher, mittel- und langfristig die Grundlagen für eine wirtschaftlich prosperierende und lebenswerte Stadt zu erhalten und zu verbessern. In dem Zusammenhang steht auch das Ziel der nachhaltigen Gewerbeflächenentwicklung, die auf der gleichrangigen Beachtung sozialer, wirtschaftlicher, ökologischer und städtebaulicher Anforderungen basieren soll.

Um eine nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung transparent und steuerbar zu machen, ist die Einführung von Indikatoren auf Ebene der Stadt erforderlich. In dem Modellprojekt „Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung“ wird im Hinblick auf die Überprüfung der Ziele des neu aufgestellten FNP und unter Beachtung des prognostizierten demografischen Wandels die Gewerbeflächenentwicklung abgebildet und mit einem Orientierungsrahmen und Zielen belegt. Zur Überprüfung der Zielerreichung wurden gängige/bekannt Indikatoren herangezogen und zusätzliche entwickelt.

Die zukünftige an Nachhaltigkeitskriterien orientierte Gewerbeflächenentwicklung greift dabei folgende Entwicklungsziele für die Wirtschaft auf:

- Wiedernutzung aufgegebener gewerblicher Altflächen
- Fortgesetzte Unterstützung des Strukturwandels
- Erhaltung und Ausbau eines vielfältigen Branchenmixes
- Stärkung des Dienstleistungssektors
- Ansiedlung von Zukunftsbranchen
- Förderung von Clusterbildungen

Grundlegendes Ziel für die zukünftige Gewerbeflächenentwicklung ist es, vom Flächenverbrauch zum Flächengebrauch zu gelangen. Somit soll über eine begrenzte Ausweisung neuer Flächen einerseits und eine Inwertsetzung bestehender Flächen andererseits die wirtschaftliche Entwicklung gestärkt und der Flächenzuwachs reduziert werden.

Diesem Ziel dient auch die Teilnahme der Stadt Bottrop am Modellprojekt des Landes NRW „Nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung“ (Eco-Industrial Park Kruppwald/Knippenburg).

Die Pflege und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ist darüber hinaus ein wesentlicher Eckpfeiler für die

Weiterentwicklung des lebenswerten und umweltgerechten Wohn- und Arbeitsstandorts Bottrop.

Alle Ziele lassen sich nur mit einem schrittweisen, allmählichen, dabei systematischen Vorgehen erreichen, das auf dem Prinzip des KVP (Kontinuierlicher Verbesserungsprozess) beruht.

5.2.2 Aufbau- und Ablauforganisation

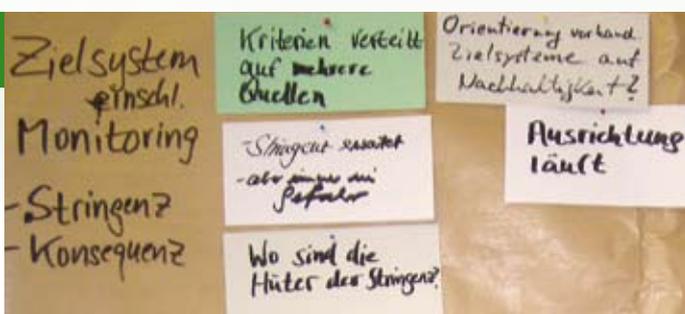
In der Initialphase des Projekts bildete sich eine verwaltungsinterne Gruppe, die sich aus Mitgliedern des Planungsamtes, des Umweltamtes, der Wirtschaftsförderung und interessierten BürgerInnen zusammensetzte.

Diese Gruppe erweiterte sich nach der Zukunftswerkstatt (**Abbildung 21**) und im Rahmen der durchgeführten Workshopverfahren zu einer Projektgruppe, bei der kontinuierlich VertreterInnen der politischen Parteien des Rates mitarbeiteten und themenspezifisch VertreterInnen der Bottroper Unternehmerschaft beteiligt wurden. Diese Projektgruppe hat die Funktion das Verfahren zu steuern und die Ergebnisse vorzubereiten.

Die Projektkoordinatoren bereiteten die Einzelworkshops in Zusammenarbeit mit der LAG 21 NRW vor und erstellten in den einzelnen Projektphasen die Beratungsunterlagen. Der Ausschuss für Stadtplanung und Umweltschutz fasste als Lenkungskreis einen Grundsatzbeschluss zur Teilnahme und stimmte die Ergebnisse durch eine Beschlussfassung ab.

Abb. 21

Akteursbeteiligung Zukunftswerkstatt



Das Projekt „Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung“ begann nach Vorarbeiten der LAG 21 NRW, der Verwaltung in Bottrop und nach Beschlüssen des Ausschusses für Stadtplanung und Umweltschutz mit der Einladung zu einer Zukunftswerkstatt am 04.03.2006 im Saalbau.

Bürgerinnen und Bürger, Politiker, Unternehmen und Verwaltung wurden sowohl über die Presse als auch persönlich eingeladen, um Vorschläge zu entwickeln, mit denen die Gewerbeflächenentwicklung mehr auf Nachhaltigkeit ausgerichtet werden soll. Es folgten vier weitere Projekttreffen:

Abb. 22

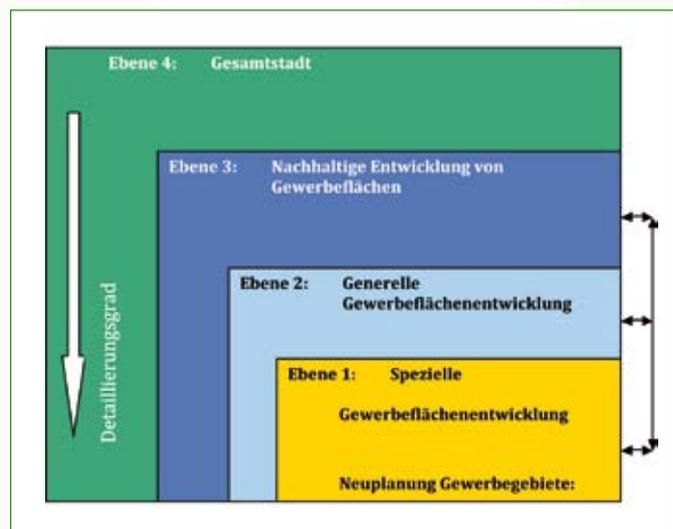
Projektablauf Bottrop

Zukunftswerkstatt	Konstituierung Projektgruppe Projektaufbau- und ablauf SWOT –Analyse Auswahl beispielhafter Gewerbeflächen	2. Ebene
Workshop 1:	Schwerpunkt Gewerbegebiet „Im Pinntal“ Ergänzung Ergebnisse Zukunftswerkstatt Planungsideen für Schwerpunktgebiet	1. Ebene
Workshop 2:	Verfeinerung Zielsystem und Organisationsstruktur Diskussion zur erweiterten Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Bauleitverfahren	2. Ebene
Workshop 3:	SWOT-Analyse Gewerbegebiet „AM Kruppwald“ Kriterienkatalog für Bestandsgebiet in den Bereichen Verkehr, Regenwasser, Abfall und Energie	1.Ebene
Workshop 4:	Entwurf Orientierungsrahmen für Gewerbeflächenentwicklung im Bestand und für Neuplanungen	2. Ebene

Zum Verständnis des Modellprojektes sind vier Handlungsebenen (Abbildung 23) zu unterscheiden. Im Modellprojekt der LAG 21 NRW erfolgt die Einführung des nachhaltigen Flächenmanagementsystems (Ebene 3) zunächst im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung (Ebene 2), hier wiederum beispielhaft beginnend mit der Aufwertung eines bestehenden Gewerbegebietes („Am Kruppwald“) und mit der Entwicklung einer Gewerbegebietserweiterung („Im Pinntal“) (Ebene 1). Es handelt sich hierbei um einen flächenrelevanten Schlüsselbereich kommunaler Gestaltung und Planung. Eine Erweiterung des Flächenmanagements zu einem – die gesamte kommunale Steuerung umfassenden – kommunalen Nachhaltigkeitsmanagement ist möglich (Ebene 4).

Abb. 23

Handlungsebenen



Die Einführung des Flächenmanagements erweitert die bisherige Stadtentwicklungsplanung um folgende zentrale Aspekte:

- Weiterentwicklung des kontinuierlichen Steuerungsprozesses im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung unter dem Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung.
- Qualifizierung und Quantifizierung des Bereichs Gewerbeflächenentwicklung bei der Umsetzung des FNP.
- Vergrößerung der Transparenz in der Stadtentwicklungsplanung durch eine früher ansetzende und durch breitere Beteiligung interessierter und betroffener Akteure (Anwohner, Unternehmer, interessierte Bürger).
- Indikatoren gestütztes Controlling des Flächenverbrauchs als wichtiges Element der Umsetzung des neu aufgestellten FNP und der nachhaltigen Gewerbeflächenentwicklung in Bottrop.

Anhand der Entwicklung der neuen Gewerbefläche „Im Pinntal“ und der Restrukturierung des Gewerbegebietes „Kruppwald“ ist im Rahmen des LAG 21-Projekts der Einstieg in eine generalisierende Planung zur nachhaltigen Gestaltung von Gewerbeflächen unternommen worden.

5.2.3 Leitlinien

Ziele

Leitziel A:

Aufbau eines nachhaltigen Gewerbeflächenmonitorings

Leitziel B:

Konzeption einer generellen nachhaltigen Gewerbeflächenentwicklung

Leitziel C:

Konzeption einer speziellen nachhaltigen Gewerbeflächenentwicklung

Indikatoren

Indikatoren sollen im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung so eingesetzt werden, dass sie als Kennzahlen Anzeiger für eine nachhaltige Entwicklung sind und dazu beitragen, Stadtentwicklungsprozesse zukunftsweisend zu steuern, knappe Ressourcen intelligent zu nutzen und einen Überblick über die kommunale Nachhaltigkeit zu geben.

Handlungsprogramm

Für die Umsetzung der grundlegenden Ziele ist unter Beteiligung von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung ein Orientierungsrahmen mit den Leitzielen entworfen worden, die strategisch durch maßnahmenbezogenes Herangehen im Rahmen des nachhaltigen Flächenmanagementsystems verfolgt werden sollen.

Grundsätzlich verfolgt die Stadt Bottrop mit dem Flächenmanagement im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung folgende Zielsetzungen:

	Langfristig (Strategische Ziele)	Kurzfristig (Operative Ziele)
Quantitativ	Mit Priorität erfolgt die Entwicklung neuer Gewerbeflächenpotenziale im Bestand und auf aktuellen Flächenreserven (FNP-Darstellung)	Strategische Konzeption zur Mobilisierung von Bestandspotenzialen und Brachflächen
Qualitativ	Gewerbeflächen und Reserven werden nach Anforderungen aus Nutzer-Sicht, Städtebau und ökologischer Wertigkeit in einem Stärken- und Schwächenprofil analysiert und strategisch entwickelt	Planung und Entwicklung der Gewerbegebiete „Im Pinntal“ und „Kruppwald“ nach Zielen des Orientierungsrahmens



Erweitertes Zielsystem 2020

Für die Umsetzung der grundlegenden Ziele ist unter Beteiligung von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung ein Zielsystem bis 2020 entworfen worden – einschließlich Maßnahmevorschlägen. Darüber hinaus wurde eine Aufbau- und Ablauforganisation verabschiedet, durch die ein indikatorengestütztes Controlling und die kontinuierliche Verbesserung des Zielsystems möglich werden.

Leitbild des Zielsystems

Die Stadt Bottrop ist im Jahr 2020 eine im hohen Maße flächenschonende und ressourceneffizient arbeitende Stadt. Sie hat für ihre Flächen eine hohe Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzeffizienz erreicht.

Das aus dem Zielsystem entwickelte Handlungsprogramm mit seinen Leitzielen, Teilzielen, Maßnahmen und Projekten dient als Ausgangspunkt für das Flächenmanagementsystem und wird an Hand von geeigneten Indikatoren in einem jährlichen Zyklus überprüft. Gleichzeitig wird mit dem Handlungsprogramm die Umsetzung kurz- mittel- und langfristig festgelegter zeitlich Ziele gesteuert und der personelle Ressourceneinsatz festgelegt.

5.2.4 Umsetzung und Ergebnisse des Handlungsprogramms

Um dem grundlegenden Ziel, vom Flächenverbrauch zum Flächengebrauch im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung, gerecht zu werden, hat sich die Stadt Bottrop in Abstimmung mit der Projektgruppe und der Politik ein Handlungsprogramm gegeben.

Grundlage für eine zielgerichtete Entwicklung im Bereich Gewerbeflächen liefert das so genannte „Monitoring-system zur nachhaltigen Entwicklung von Gewerbeflächen“ (**Abbildung 24**). Es beobachtet die Nutzung von Gewerbeflächen und stellt in einer Ist-Analyse die erforderlichen Informationen über Art, Umfang und Qualität der verfügbaren Gewerbeflächenreserven in einer jährlich aktualisierten Datenbank bereit. Diese Basis von Modellrechnungen erlaubt die Ableitung von Handlungserfordernissen im Bereich der planerischen und rechtlichen Instrumente wie z.B. Flächennutzungsplan

und Bebauungsplan für die zukünftige Gewerbeflächenbereitstellung. Ergänzt wird das Monitoringsystem geplanter Flächen durch eine kontinuierliche Analyse und Bewertung vorhandener Flächen, indem z.B. das Erreichen von Nachhaltigkeitskriterien oder Clusterzielen geprüft wird. Daraus ergibt sich ein Prioritätenkatalog, der auf der Basis eines strukturierten Verfahrensablaufes (Soll-Ist-Vergleich), die Basis für die Fortschreibung des Handlungsprogramms für eine nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung in Bottrop legt.

Neben der Datenauswertung bildet die Beteiligung von unterschiedlichen Akteuren aus den Bereich der Gewerbeflächenplanung ein wesentliches Standbein für eine nachhaltige Entwicklung. Projektgruppe, Träger öffentlicher Belange, Unternehmen, Politik und Verwaltung (Wirtschaftsförderung, Planung und Umwelt) – s.a. Aufbau- und Ablauforganisation – werden frühzeitig in das Planungs- und Entscheidungsschema miteinbezogen, um das Flächenpotenzial zu bewerten. So können z.B. mit Hilfe einer SWOT-Analyse sowohl Stärken und Schwächen (Strengths-Weaknesses), als auch Chancen und Gefahren (Opportunities-Threats) bereits im Planungsstadium betrachtet und im Zusammenwirken aller benannten Akteure auch begegnet werden.

Um eine Angebotsqualität auf Dauer sicherzustellen, werden die ermittelten Handlungsbedarfe auf Grundlage des Planungs- und Entscheidungsschemas turnusmäßig alle zwei Jahre überprüft und ggf. angepasst und korrigiert und mit Hilfe eines Flächenberichtes dargestellt.



Handlungsprogramm Nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung Bottrop
Planungs- und Entscheidungsschema

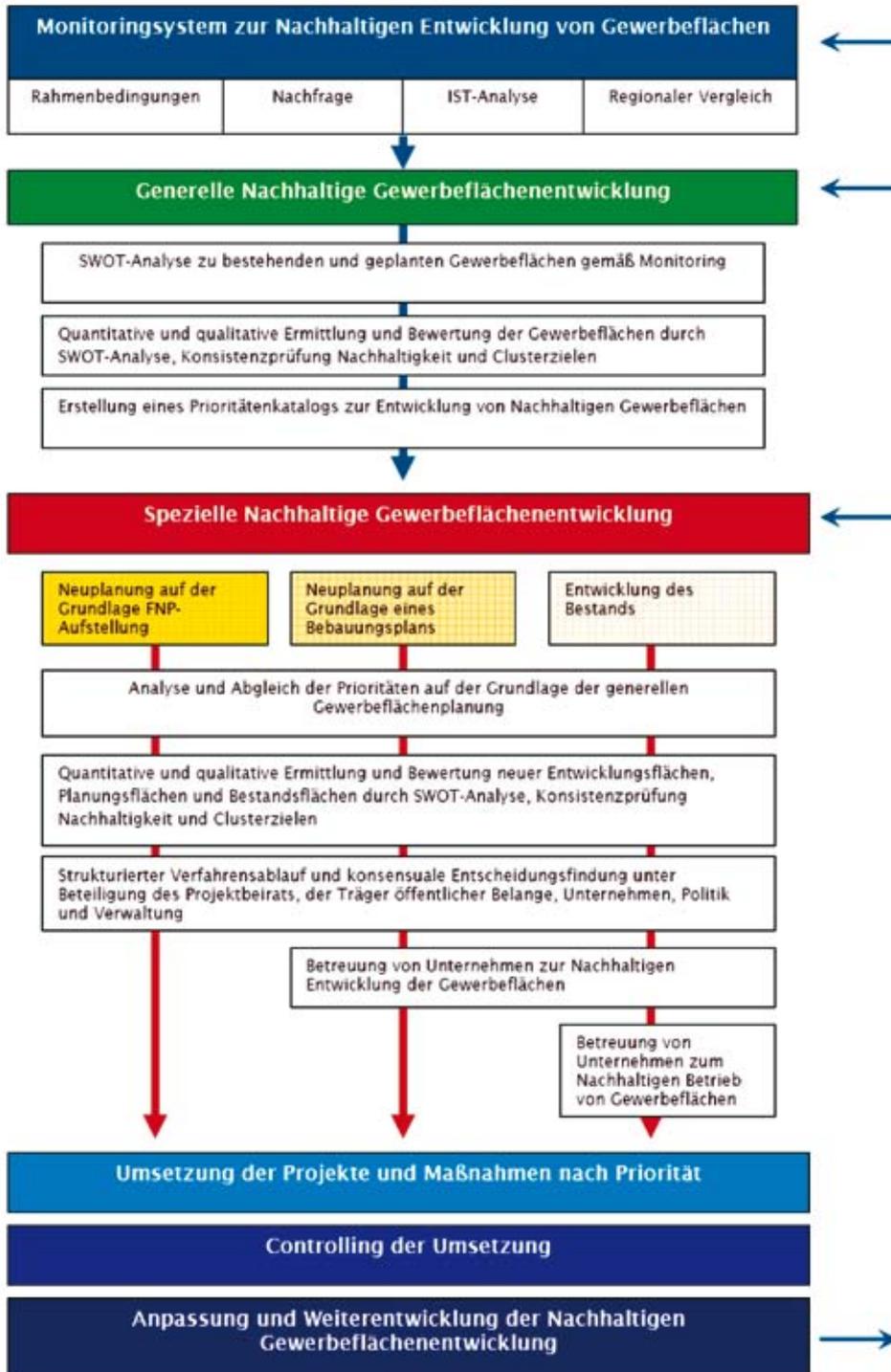
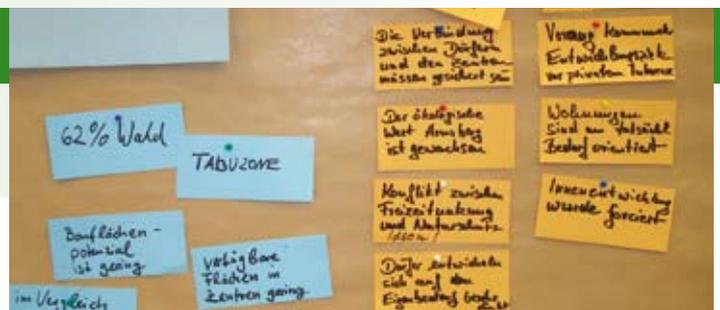


Abb. 24
Handlungsprogramm Nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung



Die Abbildung zeigt die Konzeption einer nachhaltigen Gewerbeflächenentwicklung der Stadt Bottrop. Aufgrund der systematischen Vorgehensweise bei der Neuplanung im Bereich der Flächennutzungsplanung und Bebauungsplanung sowie bei bestehenden Gewerbeflächen ist die Stadt zukünftig in der Lage, anhand eines Flächenberichts nachhaltige Aussagen über Verfügbarkeit und Bedarf von Gewerbeflächen zu treffen, die den Leitlinien einer ökonomisch stabilen, sozial- und umweltgerechten Gewerbeflächenentwicklung entsprechen. Mit Hilfe des Handlungsprogramms werden alle kurz- und mittelfristigen Ziele, Teilziele, Maßnahmen und Projekte definiert. Ferner werden hier Verantwortliche und zeitliche Meilensteine zur Durchführung der Aufgaben festgelegt.

Die Umsetzung des Handlungskonzeptes erfolgte bisher auf unterschiedlichen Ebenen, wobei eine wesentliche Voraussetzung für die Arbeit mit Daten und Indikatoren mit der Schaffung einer geschlossenen Statistik im Fachbereich Bürger und Rat, Öffentlichkeitsarbeit erfolgt ist, die ab Frühjahr 2008 Daten liefern wird. Damit werden in Zukunft kleinräumige Daten und in weiterer Zukunft Verlaufsreihen für viele Indikatoren möglich werden.

Im Rahmen der konkreten Neuplanung des Gewerbegebietes „Im Pinnal“ wurden basierend auf einer SWOT-Analyse sowohl konkrete Vorschläge für einen erweiterten Verfahrensablauf entwickelt, als auch Vorschläge für die Umsetzung im Bebauungsplan-Entwurf erarbeitet, die jeweils in den nächsten Planungsschritten hinsichtlich ihrer Berücksichtigung als auch der Umsetzbarkeit geprüft wurden. Wesentliche Erkenntnis war dabei, dass es weiterer Instrumente bedarf, um viele wünschenswerte und notwendige nachhaltige Kriterien bei der späteren Umsetzung berücksichtigen zu können. Die qualitativen Ziele, die bei einer Gewerbegebietsplanung Berücksichtigung finden sollen, wurden bereits im Zwischenbericht veröffentlicht.

Das Projekt „Kruppwald“ – die nachhaltige Erneuerung eines bestehenden Gewerbegebietes – ist mittlerweile auf landes- aber auch bundesweites Interesse gestoßen. Zusammen mit den größten Firmen des Gewerbegebietes wurde ein Untersuchungsrahmen erarbeitet, der alle wesentlichen nachhaltigen Bereiche erfassen soll. Auf der Grundlage dieser Daten werden im Laufe des Jahres

2008 konkrete Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden, wobei der Focus nicht auf einer Einzelbetrachtung der Firmen liegen wird, sondern auf einer Ergänzung und der Nutzung von Synergien. Ein erster von Firmen initiiertes Prozess ist ein gemeinsamer Energieeinkauf, wo bereits jetzt die Vorteile der Zusammenarbeit auch in finanzieller Hinsicht deutlich werden und weitere Firmen zur Mitarbeit angesprochen werden können.

5.2.5 Künftiger Handlungsbedarf

Mit dem regelmäßig erscheinenden Flächenbericht und der damit verbundenen Darstellung der Entwicklung der Indikatoren gibt es zukünftig ein aussagekräftiges Controllingssystem, um die Maßnahmen im Bereich des Flächenmanagements zu überprüfen. Nicht zuletzt, da die Datenbasis mit der Katasternutzung für die Bewertung des Flächenverbrauchs zur Zeit noch in der Umstellung von einer analogen Erfassung auf ein neues digitales System erst im nächsten Jahr abgeschlossen sein wird, werden direkt vergleichbare Flächenveränderungen erst in den nächsten Jahren eine größere Genauigkeit erreichen. Allerdings sind mit den vorliegenden grundsätzlichen Ergebnissen und dem Handlungsprogramm die Voraussetzungen für ein Flächenmanagement geschaffen worden.

Hierbei wird das durch die LAG 21 NRW beauftragte EDV-Handbuch ein wichtiges Instrument zur Dokumentation und Evaluierung des Flächenmanagements in Bottrop sein.

Im Zuge des zukünftigen Flächenberichtswesens wird auch über die Zusammensetzung des Indikatorensets noch einmal reflektiert werden müssen. Die aus dem konkreten Bottroper Handlungsprogramm abgeleiteten Indikatoren werden erst im nächsten Flächenbericht zum Tragen kommen, da mit ihrer Erfassung erst in 2008 begonnen wird. Das Modellvorhaben „Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung“ hat in Bottrop gezeigt, dass der schonende, sensible und vorausschauende Umgang mit Fläche ein wichtiges Thema in einer zukunftsorientierten Planung einer Kommune darstellt. Im Rahmen der beginnenden Diskussion um den Kohlerückzug bieten die hier gewonnenen Erkenntnisse eine große Hilfe auch in Zukunft die Stadtentwicklung auf der Basis eines kompakten, funktionierenden Siedlungsgefüges weiter zu entwickeln.



Bei der Diskussion zum Abschlussbericht hat es in der Projektgruppe neue Anregungen zur Ausweitung und zur Erweiterung des Indikatorensets gegeben. Der Prozess des Anpassens und Weiterentwickeln ist danach schon wieder erreicht worden und zeigt, dass im Rahmen des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses auf der Grundlage aussagefähiger Daten eine Optimierung von Daten und Aussagen erreicht werden kann. Wichtige Themen in dieser Diskussion sind der zeitliche Rahmen der Datenerfassung und Veröffentlichung, eine stärkere räumliche Differenzierung, der Einbezug des Themas Klimaschutz, die inhaltliche Erweiterung der Aussagen zum Thema Fläche und insbesondere ergänzende Aussagen zur ÖPNV-Nutzung und der Nahmobilität. Es sollten aber auch Indikatoren gewählt werden, die einen stärkeren Bezug auf Maßnahmen zulassen. Der Aufbau eines Gewerbeflächen-/Gewerbegebietskatasters und die Frage „Wie soll das Gewerbegebiet der Zukunft aussehen?“ stehen ebenfalls im Focus der weiteren Diskussion im Rahmen des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses.

5.3 Emsdetten (35.400 Einwohner, Flächengröße 72 km²)



Wie viele Nachbarkommunen im Münsterland hat die Stadt Emsdetten in den letzten Jahren eine rasante Bevölkerungsentwicklung erlebt. Verbunden mit diesem Zuwachs an Einwohnern und Gewerbebetrieben war ein

jährlicher Flächenverbrauch von ca. 17 ha. Der Großteil dieser Flächenpotenziale wurde dabei auf der „grünen Wiese“ realisiert. Heute stellt sich den Verantwortlichen die Frage nach den Grenzen des Wachstums. Wie durch eine gezielte und strategisch gesteuerte Binnenentwicklung auf großzügig zugeschnittenen Eigenheimgrundstücken ein Pendant zur Außenentwicklung realisiert werden kann, ist Gegenstand der aktuellen Diskussion.

5.3.1 Spezielle Zielsetzung

Innen wohnen – Außen Schonen

Qualitätsvolles Stadtwachstum durch Binnenentwicklung in einer flächenbegrenzten Stadt

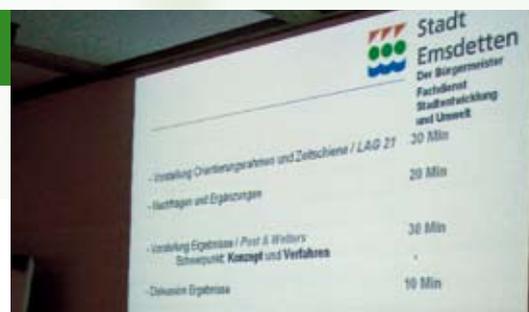
Vier Faktoren waren Anlass für die Stadt Emsdetten, eine Entwicklung der Binnenpotenziale strategisch im Rahmen eines nachhaltigen Flächenmanagementsystems anzugehen:

1. Vermehrte Nachfragen von Emsdettener Bürgerinnen und Bürgern nach Wohnbauflächen im Innenbereich
2. Hoher Flächenverbrauch insbesondere durch Außenentwicklung
3. Ein demografischer Wandel, der eine Altersstruktur mit vielen Betagten prognostiziert: Der Anteil der über 75-Jährigen nimmt bis 2015 um rund 50 % zu
4. Entgegen dem landesweiten Trend zeigen Prognosen für Emsdetten, dass die Bevölkerung bis zum Jahr 2020 noch ansteigen wird.

Gemäß dem gewählten Schwerpunktthema sollen als Vorteile einer qualitätsorientierten Binnenentwicklung die Potenziale der gebauten Stadt genutzt und Freiräume erhalten, entwickelt und vernetzt werden. Langfristig wird erwartet, dass der kommunale Haushalt durch eine bessere Auslastung der vorhandenen Infrastruktur entlastet, und weniger neue Infrastrukturen aufgebaut werden müssen. Den Anforderungen des demografischen Wandels dient besonders die Entwicklung innenstadtnaher Wohnraumpotenziale für ältere Bürgerinnen und Bürger und Familien.

5.3.2 Aufbau- und Ablauforganisation

Zur Verwirklichung der stadtinternen Zielsetzung wurde eine Aufbauorganisation etabliert, die sich aus einem projektbe-



gleitenden Modellbeirat, mit Bürgermeister, Beigeordneten, Fachdienstleiterinnen und -leitern, Ratmitgliedern aller Fraktionen sowie dem Projektkoordinator und engagierten Bürgerinnen und Bürgern des in Emsdetten etablierten „Stadtmachen! Mitmachen in Emsdetten“ Prozesses zusammensetzte. Begleitet wurde der Modellbeirat durch die LAG 21 NRW und das Büro Post & Welters, Architekten & Stadtplaner BDA/SRL, Dortmund.

Weiterhin konstituierte sich ein verwaltungsinternes Stadtteam aus unterschiedlichen Fachbereichen, um flächenrelevante Querschnittsthemen zu diskutieren und ein Kernteam, das den Prozessverlauf aus fachlicher Sicht steuerte.

Im Projektverlauf fanden sich zudem interessierte Bürgerinnen und Bürgern zu speziellen Fragestellungen der Binnenentwicklung in Arbeitsgruppen zusammen.

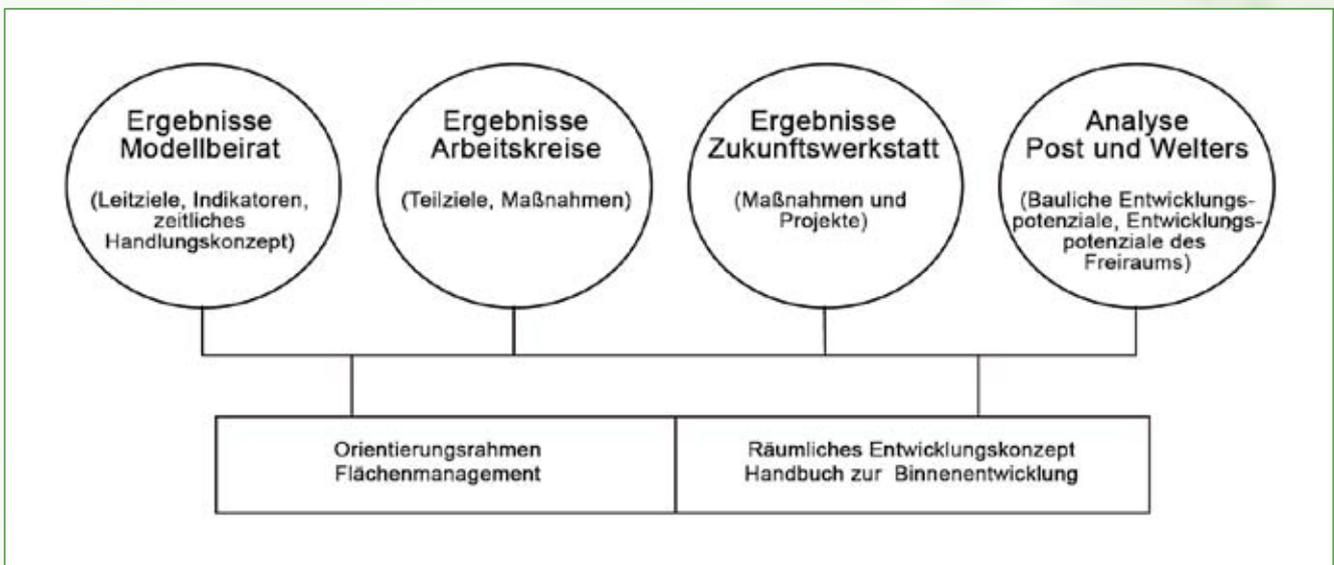
Der Ausschuss für Stadtentwicklung, Wirtschaft und Umwelt (ASWU) begleitete das Projekt durch Grundsatzbeschlüsse auf der parlamentarischen Ebene.

Die generelle Ablaufplanung zur Einführung des nachhaltigen Flächenmanagementsystems erfolgte in den drei Hauptschritten Analyse, Partizipation zur Erarbeitung des Handlungsprogramms und kontinuierlicher Verbesserungsprozess.

Nach der Erarbeitung eines Stärken- und Schwächen-Profiles (SWOT-Analyse) zur Binnenentwicklung, der thematischen Schwerpunktsetzung und einer ersten Kartierung der Potenziale, erfolgte in Emsdetten – anders als in den weiteren Modellkommunen – eine öffentlichkeitswirksame Auftaktveranstaltung mit 100 Bürgerinnen und Bürgern. Zielsetzung der Veranstaltung war es, einer breiten Öffentlichkeit die Projektziele vorzustellen und gleichzeitig über die Auswirkungen des demografischen Wandels zu informieren sowie die baulichen Möglichkeiten der Binnenentwicklung positiv darzustellen. Dies erfolgte durch Grundsatzreferate u. a. des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung und des beauftragten Büros Post & Welters. Gleichzeitig fand eine Zukunftswerkstatt in sechs Foren zu drei unterschiedlichen Themenbereichen (Freiraum, Familien, Senioren) der Binnenentwicklung statt, bei der über 120 Ziele, Maßnahmen und Projekte einer nachhaltigen Stadtentwicklung gesammelt werden konnten.

Aus den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Auftaktveranstaltung gründeten sich zwei Arbeitskreise, die in zwei Sitzungen Teilziele und Maßnahmen zu spezifischen Fragen der Binnenentwicklung erarbeiteten.

Abb. 25
Arbeitsschwerpunkte der Akteursgruppen



Quelle: LAG 21, NRW/Stadt Emsdetten



In einem parallelen Verfahren entwickelte der Modellbeirat Leitziele zur Binnenentwicklung. Die Ergebnisse der Zukunftswerkstatt wurden gesichtet und zu thematischen Clustern zusammengestellt. Daraus entstanden Maßnahmen- und Projektvorschläge.

Das Büro Post & Welters analysierte die baulichen und freiräumlichen Entwicklungspotenziale.

Die Ergebnisse der unterschiedlichen Arbeitsebenen (**Abbildung 25**) wurden im Orientierungsrahmen des Flächenmanagementsystems zusammengetragen und vom Modellbeirat mit Indikatoren belegt. Ein zeitliches Handlungskonzept definierte zudem die Umsetzung kurz-, mittel- und langfristiger Ziele. Dieser Orientierungsrahmen ist die Grundlage für ein strategisches Handlungskonzept, das durch das „Handbuch zur Binnenentwicklung Emsdetten“, erarbeitet vom Architektur- und Planungsbüro, für die Bereiche Bebauung, Freiraum und Umnutzung qualifiziert wurde.

Nachhaltiges Flächenmanagement als kontinuierlicher Verbesserungsprozess

Das nachhaltige Flächenmanagementsystem wird im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses umgesetzt, der in den Phasen Planen, Umsetzen, Bewerten und einer Anpassung und Weiterentwicklung verläuft.

Nach der planerischen Aufstellung des Handlungsprogramms erfolgt die Umsetzung einzelner prioritärer Maßnahmenbündel, deren erfolgreiche Umsetzung mittels Indikatoren bewertet wird. Auf der Grundlage dieser Bewertung erfolgt im Flächenbericht eine Anpassung und Weiterentwicklung.

5.3.3 Leitlinien

Laut **Flächennutzungsplan der Stadt Emsdetten** (Rechtskraft: 2005) wurden für Emsdetten, unter der Maßgabe eines jährlichen Wanderungssaldo von + 200 Personen **bis zum Jahr 2020**, der Bedarf an Wohnbaufläche mit rund **130 ha** bestimmt.

Diese Prognose wird, entgegen dem allgemeinen demografischen Wandel, zur Zeit durch aktuelle Zahlen bestätigt.

Aktuell liegt die Bevölkerungszahl (Stand September 2007) bei knapp 36.100 Einwohner (Quelle: Stadt Emsdetten, MESO). Tendenz steigend.

Laut der Wohnbauflächenbedarfsberechnung des **Instituts für Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW⁵** würden für Emsdetten **bis zum Jahr 2020 etwa 108 ha** Wohnbauflächen maximal benötigt, bis 2030 weitere 12 ha.

Die Bezirksregierung Münster geht davon aus, dass die Bevölkerungsentwicklung auf Grund des demografischen Wandels im gleichen Zeitraum stagniert.^{6 7}

Gemäß dem Schwerpunktthema der Stadt Emsdetten, durch eine qualitative Binnenentwicklung neue Wohnbaupotenziale zu erschließen und neue Flächenausweisungen im Außenbereich einzuschränken, soll das Handlungsprogramm als Grundlage für den Start in ein nachhaltiges Flächenmanagementsystem gelten.

Im Zeitraum von **1995–2005** wurden dabei 170 Baugrundstücke im Innenbereich und 720 Baugrundstücke im Außenbereich entwickelt.

Dies entspricht einem **Verhältnis von Innen zu Außen** von rd. **1 : 4**

Untersuchungen der Stadt Emsdetten aus dem Jahr 2006 ergaben ein Flächenpotenzial für die Binnenentwicklung, je nach Intensität der Bebauung, von **12,5 – 20 ha**.

Ziel der Stadt Emsdetten soll es sein, mittelfristig den jährlichen Flächenverbrauch so zu **reduzieren**, dass der Wohnbauflächenbedarf von **2005 bis 2020 von 113 ha** (Reduzierung des FNP-Ansatzes um den Mittelwert des Flächenpotentials Binnenentwicklung) eingehalten oder gar unterschritten werden kann, dies entspricht einer jährlichen Inanspruchnahme von 7 ha Wohnbaufläche.

Langfristig sollte durch eine **verstärkte Entwicklung von Binnenpotenzialen** ein wesentlicher Beitrag zur verringerten Flächeninanspruchnahme geleistet werden. Dabei sollen Flächen entwickelt werden, die den qualitativen Zielen des Orientierungsrahmens für eine nachhaltige Stadtentwicklung entsprechen.

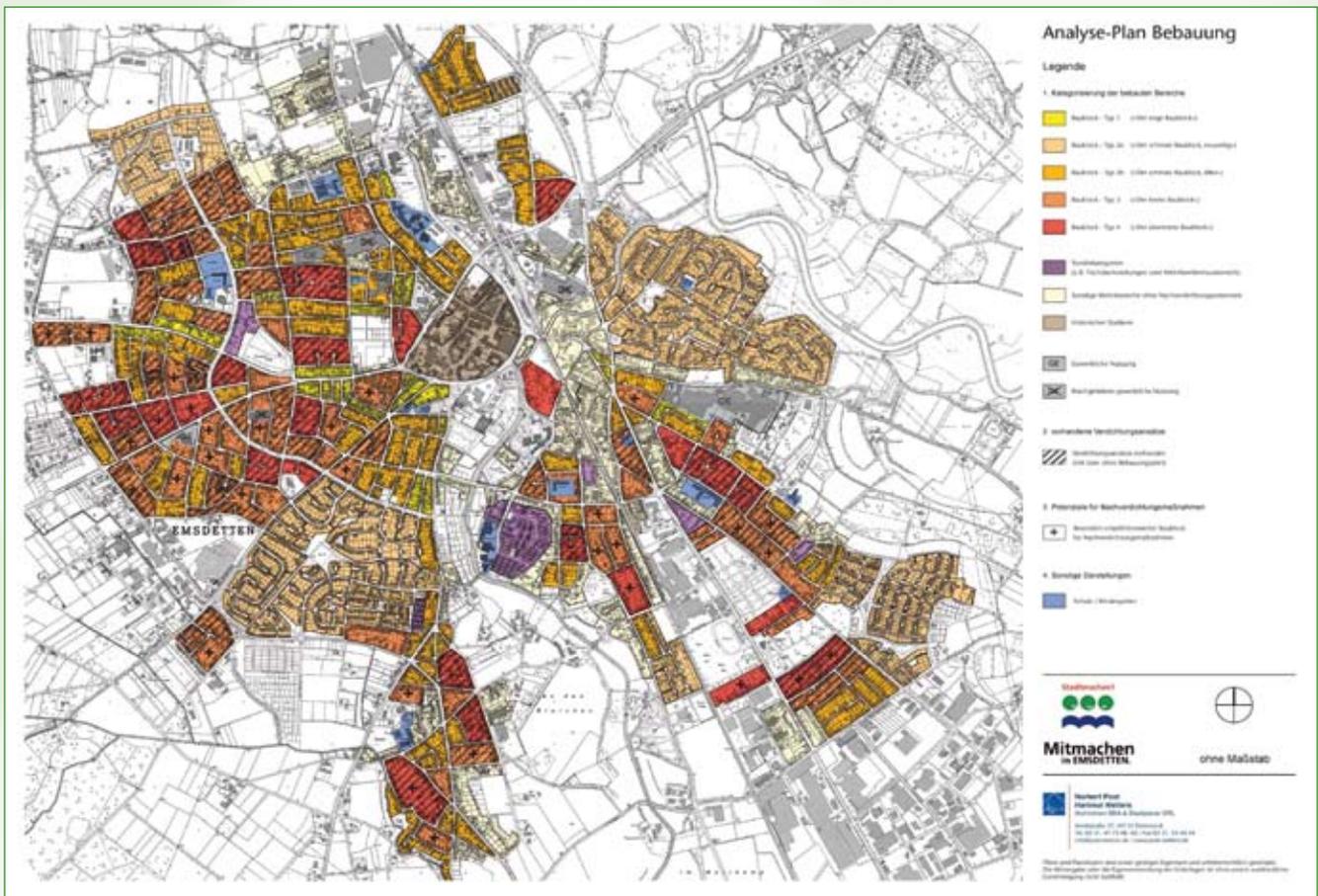


Neben der Reduzierung des Flächenverbrauchs im Außenbereich, kommt es zu deutlichen Kosteneinsparungen, durch weniger Ausgaben für neue Infrastrukturen und bessere Nutzung und Auslastung vorhandener Einrichtungen.

Neben einer qualitativen Binnenentwicklung wird ferner angestrebt, dass innerstädtisches Grün über ein Freiflächenentwicklungskonzept eine zukunftsfähige Aufwertung erlangt.

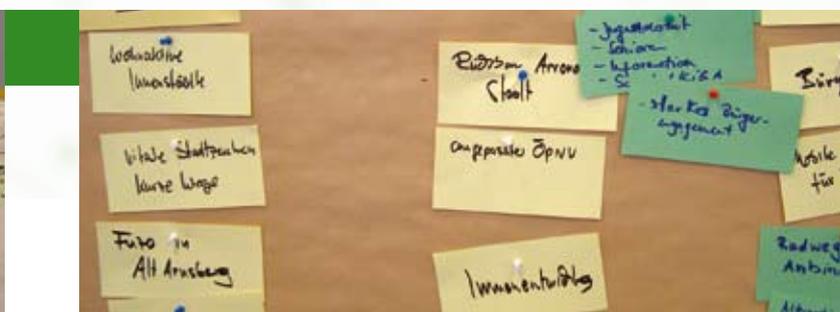
Abb. 26

Analyse-Karte Baublöcke Emsdetten



Eignung der Baublöcke hinsichtlich Binnenentwicklung, Post & Welters, Dortmund 2006

- 5 Mielke, Bernd (2006), ILS NRW, eigene Berechnungen im Rahmen des Projekts „Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung“
- 6 Bez.Reg.Münster (2005), Bevölkerungsentwicklung 1985-2004 und Erwartung bis 2026 Emsdetten Stadt
- 7 Bez.Reg Münster (2006), Sitzungsvorlage 60/2006, Erwartete Entwicklung der Bevölkerung im Regierungsbezirk Münster – Gegenüberstellung unterschiedlicher Modellrechnungen und Prognosen



Somit bestehen für die Umsetzung der einzelnen Ziele grundlegende Daten und konkrete Handlungsanweisungen für einzelne Baublöcke im Stadtgebiet. Zudem werden im Handbuch konkrete Verfahrensschritte für eine konsensorientierte Planung vorgeschlagen. Durch die Analysen konnten in Emsdetten fünf unterschiedliche Typen von Baublöcken („Der enge Baublock“, „Der schmale Baublock/neuzeitlich“, „Der schmale Baublock/älter“, „Der breite Baublock“, „Der überbreite Baublock“) katalogisiert und in einer Analyse-Karte (**Abbildung 26**) zusammengefasst werden.

Als Ergebnis der Analysen ließen sich größere Nachverdichtungspotenziale in zwei Baublock-Typen feststellen, die sich durch Grundstücksgrößen von 800 – 1.200 qm auszeichnen und vorwiegend in den 1920/30er Jahren und der Nachkriegszeit entstanden sind. Zusätzlich werden Potenziale für die Entwicklung von Baulücken, Flachdachsiedlungen und freiraumbezogene Möglichkeiten der Binnenentwicklung aufgezeigt.

Für eine Priorisierung der Entwicklung der Potenziale wurden Kriterien festgelegt. Danach sollten Schlüsselgrundstücke für die Erschließung eines Blockinnenbereichs vorhanden sein und eine gewisse Anzahl von Antragstellern eine Entwicklung verfolgen. Eine Realisierung sollte ferner dort mit Priorität forciert werden, wo entsprechende Infrastruktur-Einrichtungen bisher keinen optimalen Auslastungsgrad aufweisen.

Als quantitatives Potenzial der Binnenentwicklung ergeben sich für Nachverdichtungsmöglichkeiten 150 – 300 Grundstücke. In Baulücken wurden rund 100 Grundstücke ermittelt. Insgesamt steht der Stadt Emsdetten damit ein Binnenentwicklungspotenzial zwischen 12,5 und 20 ha zur Verfügung und kann somit einen erheblichen Beitrag zur flächenschonenden Stadtentwicklung leisten. Für die Umsetzung wird ein konsensorientiertes Teilnahmeverfahren, das auf den fünf Grundelementen: Analysieren – Informieren – Motivieren – Moderieren – Regulieren beruht, vorgeschlagen.

Seit Oktober 2006 wird das Verfahren anhand der festgelegten Kriterien exemplarisch an einem „Überbreiten Baublock“ (Typ 4) erprobt. Dieser Baublock wurde ausgewählt, weil hier mehrere konkrete Bauanfragen vorlagen, und er aufgrund seiner Größe viele städtebauliche Variationsmöglichkeiten bietet. Auch besteht hier die Zuversicht, mit einem guten Beispiel zur Nachahmung anregen zu können.

Auf der Grundlage der Vorentwürfe aus dem Handbuch, wurde noch in 2006 mit den Eigentümerinnen und Eigentümern des ausgesuchten Baublocks und der Nachbarschaft nach dem konsensorientierten Planungsverfahren das erste Bürgergespräch geführt. Im Winter 2006/2007 erfolgten eine Reihe kleiner Gesprächsrunden und weitere Abstimmungsgespräche mit den Beteiligten. Die Stellungnahmen und Anregungen wurden gesammelt, ausgewertet und flossen in den Entwurf von drei städtebaulichen Varianten ein. Auf dieser Grundlage erfolgte auch eine erste grobe Ermittlung der Umlegungs- und Erschließungskosten. Im Sommer 2007 wurden diese Ergebnisse in einem zweiten Bürgergespräch vorgestellt und erörtert. Für diesen ersten Modellbereich erfolgte im Herbst 2007 der Aufstellungsbeschluss für das Bebauungsplanverfahren. Ziel ist es spätestens 2009 Binnenentwicklungsbau land anzubieten.

Nicht unerwähnt sei, dass das bisherige Verfahren einen sehr hohen Zeitaufwand seitens der Verwaltung nach sich gezogen hat. Teilweise gegensätzliche Interessen, Änderung der Meinung von Beteiligten im Laufe der Planung und die Beschränkung auf Eigeninteressen machten einen hohen Personaleinsatz notwendig. Das große Interesse der Bürgerschaft und das Engagement der Beteiligten zeigen aber, dass der kommunale Ressourceneinsatz in diesem Bereich sehr wichtig ist.

Um dem weiteren Leitziel der Binnenentwicklung, wertvolle Freiräume zu erhalten, zu entwickeln und zu vernetzen, gerecht zu werden, wurde das Planungsbüro Landschaft + Siedlung aus Recklinghausen mit der Erarbeitung eines Freiflächenentwicklungskonzeptes beauftragt. Hierbei wurden besonders der Stadtraum und seine Ränder in den Focus der Untersuchung genommen.

Mit diesem Konzept soll die dauerhafte Erhaltung und Fortentwicklung des bestehenden attraktiven Wohnstandortes durch die Erarbeitung eines Rahmen gebenden Grün- und Freiflächensystems gefördert werden. Hierbei sollten wertvolle und typische Elemente herausgearbeitet und Maßnahmen für ihre Weiterentwicklung vorgeschlagen werden.

Konkretes Ziel ist es, allen Bürgerinnen und Bürgern in einem 250 m Radius, besonders unter den Aspekten der Familienförderung und des demografischen Wandels, wohnungsnah, fußläufig zu erreichende Grünflächen anzubieten.



Ein weiteres Element des Freiflächenentwicklungskonzeptes stellt das Kompensationsflächenkataster dar. In der Verbindung der beiden Themenfelder sollen die Möglichkeiten der verstärkten Kombination der Funktionen „Grün-/Freiflächenversorgung der Bürgerinnen und Bürger“ und „Kompensation von Eingriffen“ ausgelotet werden, um bestehende Synergieeffekte zu nutzen. Das Freiflächenentwicklungskonzept ist im Herbst 2007 politisch beraten und beschlossen worden.

5.3.5 Künftiger Handlungsbedarf

Mit dem jährlichen Flächenbericht soll das Flächenmanagementsystem in Emsdetten implementiert werden und in die täglichen Planungen und Entscheidungen einfließen. Hierdurch wird eine Plattform geschaffen, um das Erreichte in der Binnenentwicklung zu evaluieren und dokumentieren. Die Adressaten sind die Politik und die Öffentlichkeit. Neben dem Ist-Zustand Fläche, werden inhaltlich die Grundlagen zukünftiger Flächenentwicklung durch das Handlungskonzept abgebildet und anhand von Indikatoren visualisiert. Hierbei wird auf das EDV-Handbuch zurückgegriffen, das im Auftrag der LAG 21 entwickelt worden ist und der Stadt Emsdetten zur Verfügung steht.

Um das Erreichte zu bewahren und zu verstetigen, soll auf vorhandene Strukturen aufgebaut werden.

Zur Verwirklichung der stadtinternen Zielsetzungen wird die etablierte Aufbauorganisation leicht modifiziert beibehalten.

Das Stadtteam, bestehend aus Vertretern der Verwaltung, wird sich jährlich dreimal treffen, um nachfolgend aufgeführte Aufgaben wahrzunehmen:

Bearbeitung des Handlungsprogramms, Vorbereitung strategischer Fragen und Vorbereitung der Stadtmachen AG. Der Modellbeirat geht in der seit 2002 existierenden Stadtmachen AG: „Ökologische Stadt der Zukunft“ auf und sollte möglichst in seiner Zusammensetzung mit nachfolgenden Vertretern besetzt werden: Sparkasse/LBS, WG Ems, Architekten, Senioren, Stadtmachen, Umweltschutzverband, Politik und Verwaltung. Er wird sich einmal jährlich zur Vorbereitung des Flächenberichtes und zur Fortentwicklung des Handlungsprogramms treffen.

Das Modellvorhaben „Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung“ hat in Emsdetten gezeigt, dass auch im ländlichen Raum der schonende, sensible und vorausschauende Umgang mit Fläche ein wichtiges Thema in einer zukunftsorientierten Planung einer Kommune darstellt.



5.4 Minden (83.000 Einwohner, Flächengröße 101 km²):



Minden, am nordöstlichen Rand von NRW, mit Stadtgrenze zu Niedersachsen, will sich hinsichtlich seiner Siedlungsflächenentwicklung neu aufstellen. In der Vergangenheit sind Flächen mit ehemals militärischer Nutzung sinnvoll umgenutzt worden. Der demografische Wandel stellt die Stadt aber vor neue Herausforderungen, auch in Konkurrenz oder im Verbund zu den Nachbarstädten. Eine nachhaltige Stadtentwicklung, die sich an den Bedürfnissen orientiert und den Wachstum in die Fläche in Frage stellt, eine Zersiedlung der Landschaft vermeidet und qualitativ hochwertigen Wohnraum schafft, war die Grundlage für die Bewertung Mindens.

5.4.1 Spezielle Zielsetzung

Demografischer Wandel und Siedlungsflächenentwicklung

Die Bedeutung der Themen Demografischer Wandel und Siedlungsflächenentwicklung lässt sich an Prognosen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung und Alterstruktur sowie an Kennzahlen zur Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung ablesen. Danach wird die Bevölkerungszahl der Stadt Minden nach einer Status-Quo-Prognose voraussichtlich von 83.000 (2005) auf 79.000 (2020) sinken. Bis 2040 wird ein weiterer Rückgang auf 72.000 EinwohnerInnen erwartet.

Gleichzeitig waren Ende 2004 im gültigen Flächennutzungsplan aus dem Jahr 1978 Wohnbauflächen in einer Größenordnung von 225 ha ausgewiesen, von denen etwa 130 ha mit Baurecht ausgestattet sind.

Aus diesen Erkenntnissen heraus waren zunächst zwei zentrale Fragestellungen zur zukünftigen Entwicklung der Stadt Minden mit der Teilnahme am Modellprojekt der LAG 21 NRW verbunden:

- Welche Flächenziele müssen hinsichtlich des demografischen Wandels für eine abnehmende und älter werdende Stadtgesellschaft formuliert werden?
- Wie können Wohnbauflächenpotenziale quantitativ und qualitativ durch ein nachhaltiges Flächenmanagementsystem gesteuert werden?

Als Ergebnis der ersten Workshopphase im Rahmen des Modellprojektes wurden zwei weitere Aspekte Grundlage der Diskussion:

- Wie kann das Binnenverhältnis von Zentrum zu Dörfern für eine intakte Infrastruktur nach Funktionalitäten neu gegliedert werden?
- Wie kann ein kommunales nachhaltiges Flächenmanagement in eine interkommunale Zusammenarbeit eingebunden werden?

Managementsystem

Grundsätzliches methodisches Ziel der Teilnahme der Stadt Minden am Modellprojekt war es den Ablauf eines Managementsystems für Entwicklungs- und Planungsprozesse unter Beteiligung von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft anzuwenden.

5.4.2 Aufbau- und Ablauforganisation

Dialog und Diskussion zur Ausgestaltung eines nachhaltigen Flächenmanagementsystems fanden in Minden federführend in den Kommunal-Workshops statt. In einem ersten Workshop mit Vertretern des Rates, der Verwaltung und der Bürgerschaft wurde die Aufbau- und Ablauforganisation verabschiedet, das Thema nachhaltiges Flächenmanagement eingeführt und mit Mindener Daten konkretisiert sowie das Schwerpunktthema festgelegt. Im weiteren Projektverlauf konnte der Projektbeirat durch TeilnehmerInnen einer Zukunftswerkstatt langfristig personell erweitert werden.

Als Input für die Zukunftswerkstatt dienten sowohl die Ergebnisse der SWOT-Analyse zum Thema Demografischer



Wandel und Siedlungsentwicklung, als auch ein Grundsatzzreferat zum künftigen Wohnbaulandbedarf des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (ILS NRW). Die Ergebnisse der Zukunftswerkstatt wurden Grundlage für den Aufbau des Orientierungsrahmens.

Anhand der in der Zukunftswerkstatt definierten Leitziele wurde in zwei Vertiefungswerkstätten ein Entwurf des Orientierungsrahmens erarbeitet. Neben diesem konkreten, mit Zielen, Maßnahmen und Projekten belegten Zielsystem, wurde zudem ein Grundlagenpapier für ein nachhaltiges Flächenmanagementsystem in Minden formuliert.

In einer Ergebnis-Werkstatt konnten dann der Orientierungsrahmen und die grundlegenden Ziele detailliert festgelegt und verabschiedet und ein zeitlicher Ablaufplan zur Umsetzung der Ziele definiert werden.

Mit der Verabschiedung des Orientierungsrahmens und der grundlegenden Ziele durch die parlamentarischen Gremien wurde die Planungs- und Strategiephase für das nachhaltige Flächenmanagementsystem im Herbst 2006 abgeschlossen.

Auf der Grundlage dieser Beschlüsse wurde dann der Einstieg in den kontinuierlichen Verbesserungsprozess begonnen. Die formulierten Ziele enthielten dazu klare Arbeitsaufträge beispielsweise zur Erfassung, Analyse und Klassifikation von relevanten Flächen, die in der später folgenden Umsetzungsphase überplant werden können, so dass ein konkreter Einstieg in den Managementzyklus gegeben war. Die notwendige Grundlagenarbeit, die Erarbeitung der Handlungsprogramme sowie die Operationalisierung der Vorgaben des Orientierungsrahmens prägten den weiteren Projektverlauf, der vorrangig von der Verwaltung gestaltet und umgesetzt wurde.

Abb. 27

Inhaltliche Schwerpunkte Werkstatt-Verlauf Minden



Die Kontrollphase zur Überprüfung der festgelegten Ziele und deren Anpassung bzw. Weiterentwicklung sind ebenfalls Gegenstand der politischen Beschlüsse und werden wesentliche Gegenstände der weiteren Bemühungen der Stadt Minden sein.

Prägendes Element der Aufbauorganisation für die Stadt Minden war der kontinuierlich tagende **Projektbeirat**, der sich aus der Verwaltungsspitze (Bürgermeister, Beigeordneter, Fachbereichsleiter), Vertretern der Fraktionen des Mindener Rates, BürgerInnen und Bürgern und den **Projektkoordinatoren** zusammensetzte und das Projekt inhaltlich über den Gesamtzeitraum begleitete. Die Projektkoordinatoren bereiteten Informationen und Analysen für die jeweiligen Sitzungen vor, und stimmten inhaltlich und organisatorisch die Projektphasen mit dem Projektträger ab. Der Grundsatzbeschluss zur Teilnahme am Modellprojekt wurde durch den **Hauptausschuss** gefasst. Weiterhin wird der **Ausschuss für Bauen, Umwelt und Verkehr** über den Verfahrensablauf informiert und entscheidet über die Ergebnisse des Modellprojekts.

5.4.3 Leitlinien

Als Ergebnis und Ergänzung der Diskussion zum Orientierungsrahmen hat der Projektbeirat der Stadt Minden strategische Zielsetzungen zum nachhaltigen Flächenmanagementsystem definiert.

Grundlagen und Annahmen für Minden:

- Gemäß Wohnbauflächenbedarfberechnung (ILS-Szenario) würden für Minden bis zum Jahr 2020 etwa 140 ha Wohnbauflächen ausgewiesen, bis 2030 würde der Trend allerdings ein Negativsaldo von 17 ha aufweisen. Bei nachhaltiger Planung der Wohnbauflächen würde das SALDO schon in die jetzige Planung einfließen und zu einer Reduzierung des Bedarfs in 2020 auf 120 ha führen.
- Die Bevölkerung würde im gleichen Zeitraum (2020) auf 79.000 EinwohnerInnen, bis 2040 auf 72.000 EinwohnerInnen sinken.
- Im vorhandenen FNP sind seitens der Stadt etwa 225 ha Wohnbauflächen ausgewiesen. Davon sind etwa 130 ha mit Baurecht ausgestattet, sofern die Erschließung gesichert ist (ca. 72 ha in rechtswirksamen Bebauungs-

plänen und Satzungen und ca. 57 ha in Baulücken, nach § 34 BauGB; Stand 31.12.2004 bebaubar).

Fazit

- Das potenzielle Angebot an Wohnbauflächen übersteigt rechnerisch den tatsächlichen Bedarf an Wohnbauflächen in Minden.
- Der Stand der Flächenausweisungen (FNP 1978) entspricht nicht unbedingt mehr den heutigen Entwicklungserfordernissen und -perspektiven.
- Geeignete Informationen zur qualitativen Bewertung der Flächen, die in Anspruch genommen werden sollen, liegen zurzeit in der notwendigen Tiefe nicht vor.

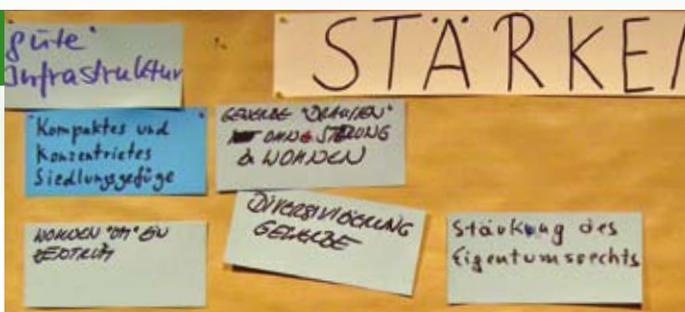
Strategische Zielsetzungen

Aus den genannten Annahmen und Prognosen und dem damit einhergehenden Fazit ergeben sich für die Stadt Minden folgende Zielsetzungen:

Als quantitatives langfristiges Ziel wird als künftiger Orientierungswert für die Wohnbauflächenausweisung bis zum Jahr 2020 ein Wert von 120 ha angenommen. Somit kommt es im Vergleich zu den im aktuellen FNP ausgewiesenen Flächen (225 ha) zu einer Reduktion der Flächenpotenziale von 105 ha. Bis zur Verfügbarkeit einer entsprechenden Beurteilung sollen nur Flächen entwickelt werden, die mit Baurecht ausgestattet bzw. im FNP bereits dargestellt sind. Andere Flächen werden nur im Flächentausch in Anspruch genommen.

Unter qualitativen Aspekten sollen dabei langfristig nur Flächen entwickelt werden, die den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung entsprechen. Hierzu wird eine geeignete planerische Grundlage (Zielsystem, Indikatoren und Daten) zur qualifizierten Beurteilung der Flächenreserven benötigt.

Zur besseren Veranschaulichung werden die Flächenangaben (ha) durch Angaben zu Wohneinheiten (WE) ersetzt. Dabei gilt der heutige Umrechnungsfaktor für die Stadt Minden $1 \text{ ha} = 25 \text{ WE}$, der im Rahmen einer nachhaltigen Flächenentwicklung überprüft und angepasst werden muss.



Berechnung auf Grundlage des ILS Szenarios (120 ha bis 2020)

	Innen
Wohnbaufläche in ha bis 2020	120
Wohneinheiten bis 2020	3000
Wohnbauflächen in ha/ Jahr	8,6
Wohneinheiten / Jahr	214

Leitziele des Orientierungsrahmens

Weiterer Bestandteil der Leitlinien ist der zur Umsetzung der strategischen Zielsetzung unter Beteiligung von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung entworfene Orientierungsrahmen, der drei Leitziele enthält, die durch ein kleinräumiges Herangehen im Rahmen einer Gesamtstrategie verfolgt werden sollen.

Leitziele:

- 1. Die Qualitäten des Wohnens im städtischen Siedlungsraum werden gestärkt**
- 2. Mindens Dörfer und Ortsteile entwickeln ihre Stärken und gewinnen an Qualität**
- 3. Die interkommunale Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen wird ausgebaut**

5.4.4 Umsetzung und Ergebnisse des Handlungsprogramms

Konzeptionelle Wohnbauflächenentwicklung

Das Handlungsprogramm „Konzeptionelle Wohnbauflächenentwicklung“ operationalisiert und konkretisiert vor allem die Vorgaben des Leitziel A, des Orientierungsrahmens und die strategische Zielsetzung der 120 ha als Orientierungswert für die Wohnbauflächenausweisung bis 2020.

Dazu werden Ziele für Flächen mit Baurecht, Nachverdichtung, Aktivierung von Leerständen und Mindernutzung sowie Neuausweisungen ausdifferenziert und mit einzelnen Maßnahmen hinterlegt. Ergänzt wird dieses Paket durch die Ziele einer laufenden Beobachtung der Wohnbauentwicklung.

Entwicklung der Dörfer und Ortsteile

Die Entwicklung eines Handlungsprogramms „Entwicklung der Dörfer und Ortsteile“ basiert auf den Vorgaben des Leitziels B „Dörfer und Ortsteile entwickeln ihre Stärken und gewinnen an Qualität“ des Orientierungsrahmens.

Hier konnte bis zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichtes keine entsprechende Vereinbarung über das Handlungsprogramm zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft herbeigeführt werden. Es ist aber zu erwarten, dass zur Umsetzung der Vorgaben ein einheitliches Programm für die verschiedenen, teilweise zusammengefassten Ortslagen unter intensiver Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bearbeitet werden muss, das aus einer differenzierten Bestandsaufnahme, einer Stärken-Schwächen-(Chancen-Risiken-) Analyse und einer Ideen- und Konzeptentwicklung besteht.

Bewertung der Umsetzung des Handlungsprogramms

Die formulierten Ziele, Projekte und Maßnahmen stellen ein ehrgeiziges Aufgabenpaket für die Stadt Minden dar. Das gilt sowohl für das Handlungsprogramm „Konzeptionelle Wohnbauflächenentwicklung“ als auch bereits für den Orientierungsrahmen.

Um zu einer fairen Bewertung der Umsetzung des Handlungsprogramms zu kommen, muss zunächst die Entwicklung beim Umgang mit dem Thema „Fläche“ seit der Zeit vor dem Projektstart betrachtet werden. So stellt der Schritt zu einer langfristig orientierten, strategischen Steuerung der Siedlungs- bzw. Wohnbauflächenentwicklung eine deutliche Veränderung gegenüber der bisher gängigen Praxis dar. Der von Bürgermeister Buhre in einer der Veranstaltungen dafür verwendete Begriff des Paradigmenwechsels beschreibt diesen Umstand sehr treffend.

Hier ist die Stadt Minden mit den erarbeiteten und verabschiedeten Zielen, der Erarbeitung der notwendigen Informationsgrundlagen und der Einführung eines jährlichen Berichtswesens einen entscheidenden Schritt vorangekommen.

Im Rahmen der Erarbeitung der Informationsgrundlagen ist ein Bewertungssystem entwickelt worden, das die Eig-



nung einzelner Flächen für die Wohnbaulandentwicklung untersucht (s. **Abbildung 28**). Im Ergebnis ist für alle freien Flächen, die größer als ein halber Hektar sind, unabhängig von der Frage, ob sie bereits im Flächennutzungsplan ausgewiesen sind oder nicht, ein Basisdatensatz (s. **Abbildung 29**) erhoben, ein Bewertungsraster angewendet und eine Einstufung in eine der Prioritätsstufen vorgenommen worden. Für den Fall notwendiger oder auch beantragter Neuausweisungen aber auch der „Herausnahme“ von Wohnbauflächen können auf dieser Grundlage belastbare Aussagen über die Wertigkeit der Flächen für die Siedlungsentwicklung herangezogen werden.

Abb. 28
Bewertungskarte FNP-Wohnbauflächenpotentiale (Ausschnitt – ohne Maßstab)

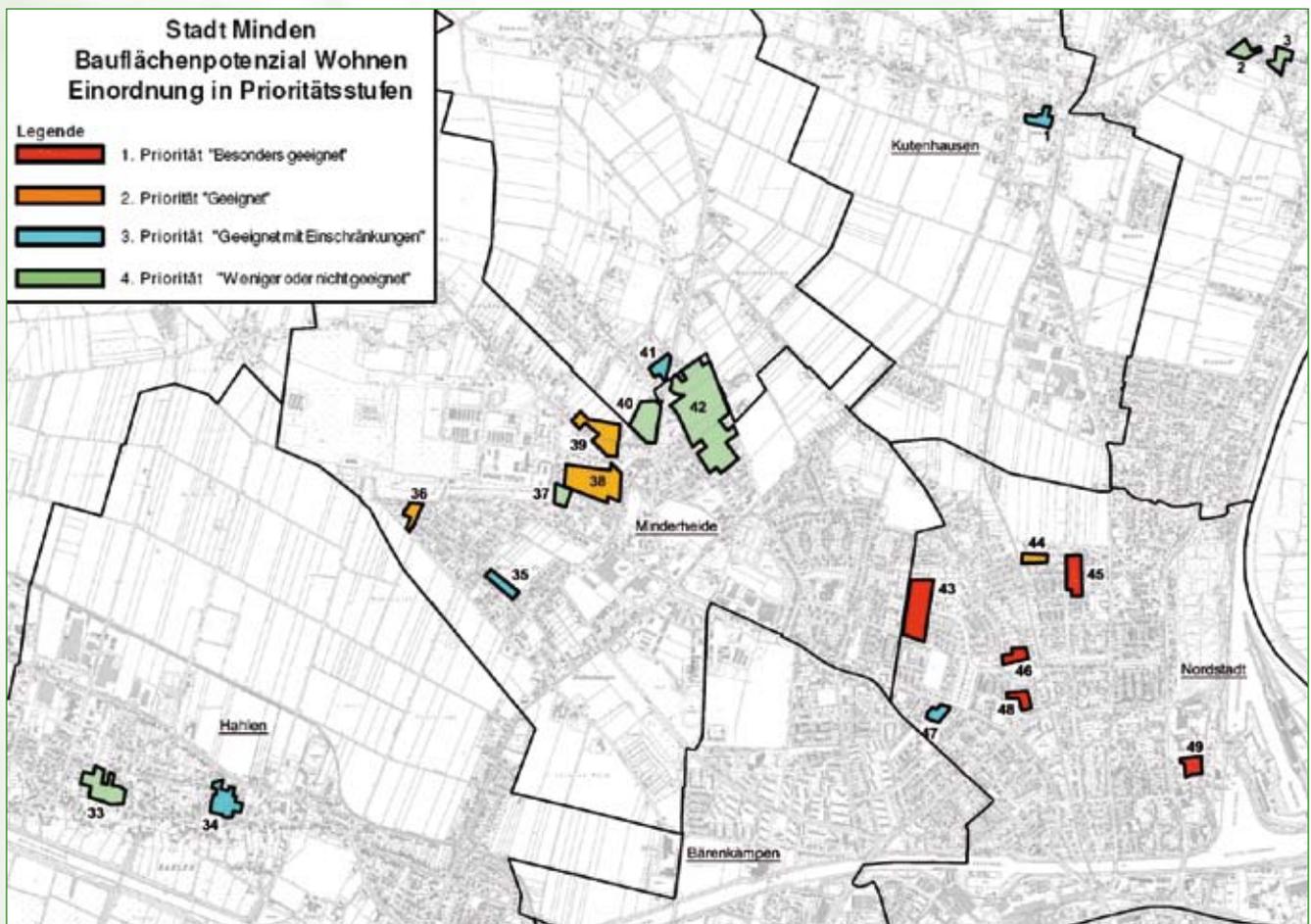


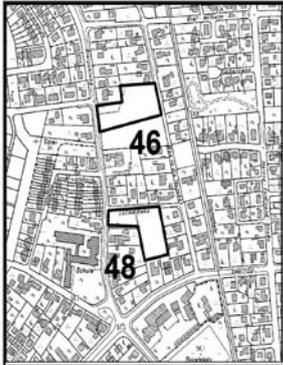
Abb. 29

Beispiel eines Flächensteckbriefes

Wohnbauflächenpotenzial FNP

Steckbrief

Flächennummer	48
Lagebezeichnung	Südlich Lütke Beke
Stadtbezirk	Nordstadt
Grösse	5473
Planungsrecht	
Altlasten	/
Entfernung Stadtzentrum	2410
Entfernung Kindergarten	447
Entfernung Grundschule	118
Entfernung Haltestelle	132
Entfernung ZVB	733
Stand Steckbrief	30.10.2006



Bewertung

Rahmenbedingungen	neutral	Haltestelle	positiv
Städtebauliche Aspekte	positiv - Siedlungszusammenhang	Nahversorgung	neutral
Stadtzentrum	neutral	Erschliessung	positiv
Kindergarten	positiv	Oekologische Aspekte	positiv
Grundschule	positiv		

Gesamtbewertung
Innerliegende Fläche nahe sozialer Infrastruktureinrichtungen ohne erkennbare Einschränkungen. Positive Aspekte überwiegen deutlich.

Stand Bewertung: 02.11.2006 Prioritätsstufe: **1**

Nicht zu unterschätzen ist der Aufwand, der betrieben werden musste, um die im Rahmen des Modellprojektes formulierten Anforderungen, die das bisher gängige Vorgehen in Frage stellen, in die Praxis umzusetzen. Nicht alle Abläufe und Arbeitsweisen lassen sich in einem Zeitraum von gut einem Jahr anpassen. Darüber hinaus wird eine rein administrative Anwendung der neuen Praxis allein nicht zu den gewünschten Ergebnissen führen können, hier gilt sowohl die Beschäftigten der Verwaltung als auch Politik und Bürgerschaft auf diesem Weg mitzunehmen.

Entsprechend müssen bei der Frage nach der konkreten Umsetzung der Ziele, Projekte und Maßnahmen des Hand-

lungsprogramms „Konzeptionelle Wohnbauflächenentwicklung“ einige Abstriche gemacht und zugestanden werden. Allerdings ist die Durchführung der Flächenbewertung wie oben beschrieben äußerst positiv zu beurteilen. Die verbindliche Berücksichtigung und Umsetzung der Ergebnisse der Flächenbewertung und –priorisierung führen zu einem strukturierten und verlässlichen Umgang bei der Wohnbauflächenausweisung. Problematischer ist die Situation insbesondere beim Umgang mit den Flächen mit Baurecht zu sehen. Hier ist das Paket der Maßnahmen über einige Ansätze hinaus nicht umgesetzt worden. Einschränkend ist dazu aber festzustellen, dass bei einigen Maßnahmen zwar Zeitziele verfehlt worden sind, die Maßnahmen aber, da sie zum Gegenstand des laufenden Geschäfts werden sollen, für die nähere Zukunft durchaus erfolgreich umgesetzt werden können.

Dass ein Handlungsprogramm „Entwicklung der Dörfer und Ortsteile“ im Rahmen der Projektlaufzeit nicht vereinbart werden konnte, ist bedauerlich. Allerdings gilt auch hier, dass die Auseinandersetzung mit der Frage nach Zukunft der Dörfer und Ortsteile für die zukünftige Entwicklung der Stadt Minden eine wesentliche Rolle spielen wird. Eine Beantwortung der Frage kann durchaus weitreichende Folgen haben. So ist es ein wertvolles Ergebnis des Modellprojektes, die Diskussionen zu diesem Thema initiiert und die Weiterbehandlung des Themas und konkret notwendige nächsten Arbeitsschritte für 2008 deutlich gemacht zu haben.

Das gilt besonders vor dem Hintergrund, dass es eine Grundvoraussetzung für verbindliche und belastbare Ergebnisse auch bei diesem wie auch bei anderen Themen ist, eine gut koordinierte und zeitliche strukturierte Beteiligung von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft zum Wesen des Entstehungsprozesses zu machen.

5.4.5 Künftiger Handlungsbedarf

Konkret gilt es vor allem beim Handlungsprogramm Konzeptionelle Wohnbauflächenverdichtung die Themen Nachverdichtung, Leerstandaktivierung, Baulandkataster und Förderung der Baulandentwicklung unter sozialen, öko-logischen und ökonomischen Gesichtspunkten verstärkt zu verfolgen, um erkennbare und messbare Ergebnisse zu erzielen.



6 Ausblick

Beim Handlungsprogramm „Entwicklung der Dörfer und Ortsteile“ liegt auf der Hand, dass zunächst das Programm zu vereinbaren ist. Die Vorarbeiten sind allerdings so weit gediehen, dass im Frühjahr 2008 damit gerechnet werden kann. Für die sich unmittelbar anschließende Umsetzung wird es zunächst wichtig sein, dass – ähnlich wie beim Handlungsprogramm „Konzeptionelle Wohnbauflächenentwicklung“ – die Verwaltung die notwendigen Grundlagenarbeiten erledigt.

Ein weiteres wesentliches Handlungsfeld ist die erstmalige Erstellung des in der Folge jährlich vorzulegenden Flächenberichts als wichtiges Controllinginstrument sowohl für die Verfolgung der Grundlegenden Zielsetzungen als auch der Vorgaben des Orientierungsrahmens und der Handlungsprogramme. Erst damit ist eine wesentliche Voraussetzung für eine dauerhafte Anwendung des Managementsystems sichergestellt.

Neben diesem instrumentenbezogenen liegt der wichtigste Handlungsbedarf in der Verstärkung des Bewusstseins für einen veränderten Umgang mit dem Thema „Fläche“ und die Anwendung von Managementsystemen. Die abstrakten Begriffe „Nachhaltigkeit“ und „Steuerung“ beschreiben den Anspruch, den Politik, Verwaltung und Bürgerschaft gemeinsam für sich formuliert haben und dessen Umsetzung in den Alltag immer weiter und immer wieder neu angegangen werden muss, um dem Anspruch letztlich auch gerecht werden zu können.

Mit Abschluss des Modellprojekts ist es in den teilnehmenden Kommunen Arnsberg, Bottrop, Emsdetten und Minden gelungen, ein strategisches Flächenmanagementsystem zu etablieren, das einen wegweisenden Beitrag für eine Nachhaltige Stadtentwicklung leistet.

Insbesondere das partizipative Verfahren zur Herleitung und Umsetzung des Handlungsprogramms, an dem Bürgerschaft, Politik und Verwaltung mitgearbeitet haben, hat eine sozial, ökonomisch und ökologisch zukunftsfähige Stadtplanung tief in der Kommune verankert und steuerbar gemacht.

Die weitere Umsetzung der Leitziele und des daraus abgeleiteten Handlungsprogramms mit seinen Projekten und Maßnahmen geht nach Abschluss des Modellprojekts in den zyklischen Ablauf des eingeführten Flächenmanagementsystems über. Alle Ziele und Maßnahmen werden regelmäßig in einem Flächenbericht dargestellt und dabei durch Indikatoren in ihren Auswirkungen auf eine nachhaltige Stadtentwicklung überprüft.

Die Modellkommunen sind mit dem Einstieg in ein strategisches Flächenmanagementsystem zum Vorbild für weitere Kommunen in NRW geworden, die sich die dieser Zukunftsaufgabe öffnen wollen. Mit Förderung des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Nordrhein- Westfalen können in den kommenden Jahren weitere Kommunen ein Nachhaltiges Flächenmanagementsystem unter der Projektleitung der LAG 21 NRW aufbauen.

Neben der quantitativen Zielsetzung den bundesweiten Flächenverbrauch bis zum Jahr 2020 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren gilt es auch künftig neue qualitative Ziele der Stadt- und Raumplanung, die sich aus dem prognostizierten demografischen Wandel und den Anforderungen des Klimaschutzes herleiten, zu definieren.



Abbildungsverzeichnis:

Abb. 1:	Ablaufschema des regionalen Flächenmanagements	11
Abb. 2:	Flächeninanspruchnahme in NRW im Bundesvergleich	13
Abb. 3:	Anteil der SuV-Fläche und SuV-Fläche pro Einwohner in den Gemeindetypen NRW laut Landesentwicklungsplan NRW 2006	14
Abb. 4:	Anteil der SuV-Fläche an der Gesamtfläche in den Gemeinden NRW in % in 2006	15
Abb. 5:	Veränderung des Anteils der SuV in den Gemeinden NRW von 1993 bis 2006	16
Abb. 6:	Entwicklung der SuV-Fläche und der Bevölkerung im Vergleich (1993-2005)	17
Abb. 7:	Ursachen einer steigenden Flächeninanspruchnahme	18
Abb. 8:	Mögliche negative Folgen der steigenden Flächeninanspruchnahme	19
Abb. 9:	Managementsystem Nachhaltiges Flächenmanagement	22
Abb. 10:	Managementkreislauf als kontinuierlicher Verbesserungsprozess im nachhaltigen Flächenmanagementsystem	22
Abb. 11:	Aufbauorganisation und Aufgabenverteilung	26
Abb. 12:	Ablauforganisation Modellprojekt Flächenmanagement	27
Abb. 13:	Indikatorendarstellung im EDV-System	28
Abb. 14:	SWOT-Analyse	29
Abb. 15:	Beispiel Orientierungsrahmen Emsdetten	30
Abb. 16:	Beispiel Handlungsprogramm Arnsberg	31
Abb. 17:	Managementkreislauf als kontinuierlicher Verbesserungsprozess im nachhaltigen Flächenmanagementsystem	32
Abb. 18:	EDV-Handbuch, Ansicht	33
Abb. 19:	Strukturelle Einbindung des Flächenmanagementprojekts in laufende kommunale Planungsprozesse	35
Abb. 20:	Projekttablauf Arnsberg	36
Abb. 21:	Akteursbeteiligung Zukunftswerkstatt	41
Abb. 22:	Projekttablauf Bottrop	42
Abb. 23:	Handlungsebenen	42
Abb. 24:	Handlungsprogramm Nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung	45
Abb. 25:	Arbeitsschwerpunkte der Akteursgruppen	48
Abb. 26:	Analyse-Karte Baublöcke Emsdetten	50
Abb. 27:	Inhaltliche Schwerpunkte Werkstatt-Verlauf Minden	54
Abb. 28:	Bewertungskarte FNP-Wohnbauflächenpotentiale (Ausschnitt – ohne Maßstab)	57
Abb. 29:	Beispiel eines Flächensteckbriefes	58



Literaturverzeichnis:

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), 2005: Raumordnungsbericht 2005, Bonn

Besecke, Anja; Enbergs, Claus; Schmeja, Tobias; Schulz, Carolin, 2005: Institutionelle Akzeptanz des Nachhaltigkeitsziels Verminderung der Flächenneuanspruchnahme, in: Besecke, Anja; Hänsch, Robert; Pinetzi, Michael (Hrsg.), Das Flächensparbuch, Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein, Institut für Stadt- und Regionalplanung (ISR), Technische Universität Berlin, ISR-Diskussionsbeiträge Heft 56, Berlin, Seite 81 - 92

Bezirksregierung Düsseldorf (Hrsg.), 2007: Startschuss für eine modellhafte Zusammenarbeit im Kreis Kleve, in: Zukunftsplaner, Newsletter der Regionalplanung im Regierungsbezirk Düsseldorf, Ausgabe 4/2006 vom 6. Dezember 2006, Seite 3

Bonny, Hans-Werner; Glaser, Jürgen, 2005: Standort- und Gewerbeflächenmonitoring, in: DISP, Ausgabe 161, S.28-39

Bleicher, Ralf, 2004: Begrenzung der Flächeninanspruchnahme – aber mit Augenmaß, in: der Landkreis, Ausgabe 10/2004, Seite 604 - 606

Bundesregierung(Hrsg.),2002:PerspektivenfürDeutschland, Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, Berlin

Bundesregierung(Hrsg.),2004:PerspektivenfürDeutschland, UnsereStrategiefüreinenachhaltigeEntwicklung,Fortschrittsbericht 2004, Berlin

Bundesregierung (Hrsg.), 2005: Wegweiser Nachhaltigkeit 2005, Bilanz und Perspektiven, Kabinettsbeschluss vom 10. August 2005, Berlin

BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), 2004: Forschung für die Nachhaltigkeit, Rahmenprogramm des BMBF für eine zukunftsfähige innovative Gesellschaft, Berlin

Deutscher Bundestag (Hrsg.), 2007: Reduzierung der Flächeninanspruchnahme – Ziele, Maßnahmen, Wirkungen, Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Tech-

nikfolgeabschätzung des 16. deutschen Bundestages, Drucksache 16/4500, Berlin

Dosch, Fabian; Fuhrich, Manfred, 1999: Konzept und Indikatorenprofile für eine indikatorengestützte Erfolgskontrolle im Handlungsfeld „Haushälterisches Bodenmanagement“ des ExWoSt-Forschungsfeldes „Städte der Zukunft“, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), Arbeitspapier 3/1999, Bonn

Flacke, Johannes; Mielke, Bernd; Reuter, Klaus, 2006: Flächenmanagement. Ein partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung, in: Planerin. Fachzeitschrift für Stadt-, Regional- und Landesplanung, Heft 6/06

Forum Baulandmanagement NRW (Hrsg.), 2004: Baulandmanagement auf neuen Wegen, Strategisch – kooperativ – finanzierbar, Dortmund

Guhse, Birgit, 2005: Kommunales Flächenmonitoring und Flächenmanagement, Heidelberg

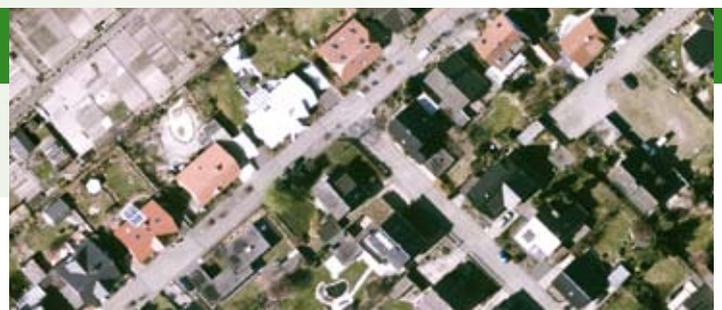
Joerissen, Juliane; Coenen, Reinhard, 2004: Instrumente zur Steuerung der Flächennutzung, Auswertung einer Befragung der interessierten und betroffenen Akteure, Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim deutschen Bundestag (TAB), TAB-Hintergrundpapier Nr. 10, Berlin

Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW (Hrsg.), 2006: Flächenmanagement als partizipativer Prozess einer nachhaltigen Stadtentwicklung, Iserlohn

Mädling, Heinrich (2006): Städte und Regionen im Wettbewerb – ein Problemaufriss. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft (DfK), Ausgabe II/2006. 121-133

MUNLV – Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hrsg.), 2007: Umweltbericht NRW 2006, Düsseldorf

MUNLV - Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hrsg.), o.J.: Nachhaltige Gewerbeflächenentwicklung, ein Modellprojekt in NRW, Düsseldorf



NWSTGB – Nordrhein-westfälischer Städte und Gemeindebund (Hrsg.), 2007: Land und Kommunen vereint im Flächenverbrauch, Pressemitteilung 25/2007 vom 23.08.07, Düsseldorf

Rat für nachhaltige Entwicklung (Hrsg.), 2004: Mehr Wert für die Fläche: Das „Ziel-30-ha“ für die Nachhaltigkeit in Stadt und Land, Berlin

Rat für nachhaltige Entwicklung (Hrsg.), 2006: Erfolgsfaktoren zur Reduzierung des Flächenverbrauchs, Evaluation der Ratsempfehlung „Mehr Wert für die Fläche: Das Ziel-30-ha“, Berlin

Reuter, Klaus, 2007: Kompaktes Siedeln schützt Freiflächen, in: Städte- und Gemeinderat, Ausgabe 10/2007.

Schultz, Barbara; Dosch, Fabian, 2005: Trends der Siedlungsflächenentwicklung und ihre Steuerung in der Schweiz und Deutschland, in: DISP, Ausgabe 160, Seite 5 – 15

Selle, Klaus, 1996: Klärungsbedarf, Sechs Fragen zur Kommunikation. In Planungsprozessen, in: Selle, Klaus (Hrsg.), Planung und Kommunikation, Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft, Wiesbaden, Seite 161 - 180

Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, 2001: Landesplanungsbericht NRW, Düsseldorf

Stadt Goch (Hrsg.), 2007: Virtueller Gewerbeflächenpool soll Arbeitsplätze schaffen, Pressemitteilung der Stadt Goch vom 8. Juni 2007, Goch

Städtetag Nordrhein Westfalen (Hrsg.), 2002: Strategisches Flächenmanagement und Bodenvirtschaft – Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen, in: Eildienst, Informationen für Rat und Verwaltung, Heft 11 (2002), S. 313-320

Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 2007: Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2006, Wiesbaden

Tomerius, Stefan; Preuß, Thomas. (2003): Flächenmanagement und Flächenrecycling – Handlungsfelder und

Instrumente einer nachhaltigen Flächenhaushaltspolitik in Kommunen.

Verheyen, Thomas; Wagener, Maria Theresia, 2007: Innen wohnen – Außen schonen, in: Städte- und Gemeinderat, Ausgabe 10/2007



Impressum

Herausgeber:

Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21 NRW)
Dr. Klaus Reuter, Pfr. Klaus Breyer

Autoren:

Dr. Klaus Reuter, LAG 21 NRW
Pfr. Klaus Breyer, LAG 21 NRW
Dirk Drenk, Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung
Dr. Johannes Flacke, Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung
Dr. Bernd Mielke, Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen NRW
Prof. Dr. Wolfgang Pippke, Institut für Verwaltungswissenschaften
Dr. Holger Kreft, büro für zukunftsfähige regionalentwicklung (bzt hattingen)
Herbert Raeithel, Training und Consulting, Düsseldorf
Marion Eickhoff (Grafiken), LAG 21 NRW

Gestaltung: LUCKDESIGN, Gelsenkirchen

Druck: Makossa Druck und Medien GmbH, Gelsenkirchen

Ein besonderer Dank gilt den zahlreichen Akteuren aus der Bürgerschaft, Politik und Verwaltung der teilnehmenden Modellkommunen, die durch einen intensiven Dialog zahlreiche Ergebnisse für ein nachhaltiges Flächenmanagement beisteuerten.

Insbesondere möchten wir uns bei den kommunalen ProjektkoordinatorInnen für ihre produktive Mitarbeit bedanken:

Dr. Gotthard Scheja, Thomas Vielhaber; Stadt Arnsberg
Thomas Verheyen, Maria T. Wagener; Stadt Emsdetten
Martin Reimers, Stefanie Hugot; Stadt Bottrop
Ingo Ellerkamp, Steffen Wilhelmi; Stadt Minden

© 2008, Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.

Iserlohner Straße 25

58239 Schwerte

www.lag21.de

info@lag21.de



Kontakt

Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.
Iserlohner Str. 25
58239 Schwerte

Fon. 02304.755 360
Fax. 02304.755 368

info@lag21.de
www.lag21.de