



NABU.de Themen Siedlungsentwicklung, Bauen Praxis Managment

Flächenrecycling: Nachhaltig und ökonomisch

Neue Siedlungsflächen durch Aktivierung brachliegender Areale



Gemeinden, die für ihre Entwicklung neue Siedlungsflächen benötigen, stoßen in der Regel auf natürliche Grenzen, indem das verfügbare Bauland im Laufe der Jahre abnimmt. Die Aktivierung brachliegender Flächen wird daher zunehmend wichtiger. Für einige Gemeinden ist sie bereits jetzt die einzige Möglichkeit, überhaupt noch Flächen für eine weitere Entwicklung zur Verfügung zu stellen.

Es gibt viele Möglichkeiten, Flächen wieder nutzbar zu machen:

Gewerbstandorte, die nicht mehr genutzt werden, können neu überplant werden.

Mindergenutzte Flächen können durch Umzug oder Umstrukturierung verfügbar gemacht werden.

Ehemalige Militärfächen, nicht mehr benötigte Flächen von Bahn, Post und Telekom, aber auch andere Verkehrsbrachen wie beispielsweise Hafengebiete können für andere Nutzungen umstrukturiert werden.

Baulücken, kleine Brachflächen, wie einzelne brachliegende Grundstücke stellen in der Summe ebenfalls eine große Flächenreserve dar.

Einzelhandelsflächen, Bürostandorte oder ganze Einkaufszentren können mittelfristig auch Brachfallen und für eine neue Nutzung anstehen.

Eine neue Entwicklung deutet sich beim Umgang großer Unternehmen mit ihrem Flächenbesitz an. Während früher Grundstücke gehortet und nur sehr zögernd abgegeben wurden, wird Immobilienbesitz heute zunehmend unter Ertragsgesichtspunkte betrachtet. Einzelne Grundstücke oder Standorte werden aus wirtschaftlichen Gründen gezielt aufgegeben. Dies wird von den Unternehmen zunehmend auch in Eigenregie durchgeführt.

Es ergeben sich also vielfältige Potenziale für das Flächenrecycling. Sich ständig wandelnde wirtschaftliche Strukturen und neue Anforderungen auf dem Immobilienmarkt werden dazu führen, dass auch ohne ökonomische Krisen Brachflächen entstehen. Flächenrecycling ist daher keine zeitweiliges, kommunales Krisenmanagement, sondern eine kontinuierliche kommunale Aufgabenstellung.

Instrumente

Flächen, die sich für ein Recycling eignen, befinden sich in der Regel in privatem Besitz. Die Eigentümer sind daher der erste Ansprechpartner für eine Aktivierung von Flächen für die Kommune. In vielen Fällen lässt sich ein Einvernehmen mit dem Eigentümer erreichen. Die Kommune sollte die planungsrechtliche Situation prüfen bzw. anpassen und einen Bebauungsplan aufzustellen oder den bestehenden Bebauungsplan ändern. Damit wird die rechtliche Grundlage für die neue (erwünschte) Nutzung geschaffen.



In manchen Fällen ist es auch sinnvoll, einen Vorhaben bezogenen Bebauungsplan aufzustellen. Dies hat den Vorteil, dass der Flächenbesitzer oder Investor den Plan und die notwendige Erschließung auf eigene Rechnung durchführt und zur Realisierung der Planungen verpflichtet ist. Hierzu wird sich ein privater Investor aber nur bereit erklären, wenn die neue Nutzung einen ausreichenden Ertrag verspricht.

Häufig findet sich aber auch die Situation, dass der Besitzer einer Brachfläche Nutzungsvorstellungen hat, die sich mit den Entwicklungsabsichten der Gemeinde nicht decken. Dies können zum Beispiel Einzelhandelsnutzungen außerhalb der Ortslagen oder Wohnungsbau auf aus planerischer Sicht für eine gewerbliche Nutzung geeigneten Flächen sein. In dieser Situation steht die Kommune vor der Aufgabe, ihre Vorstellungen gegen die Verwertungsinteressen des Eigentümers durchzusetzen.

Allerdings stehen ihr dabei nur begrenzt Instrumente zur Verfügung. Mit Hilfe der Bauleitplanung kann die Kommune verhindern, dass der Eigentümer unerwünschte Nutzungen realisiert. Sie kann aber keinen Flächeneigentümer gegen seinen Willen dazu bringen, die Brachflächen in einer bestimmten Art und Weise zu nutzen. Wenn keine Zusammenarbeit mit den Eigentümer zustande kommt, bleiben daher nur zwei Möglichkeiten:

der Ankauf der Fläche und die Entwicklung für eine neue Nutzung durch die Gemeinde

das "Spielen auf Zeit", also das Abwarten und kontinuierliche Verhandeln, bis der Eigentümer zu einer Kooperation mit der Gemeinde bereit ist. Dies kann aber durchaus mehrere Jahre dauern.

Bei komplexen Projekten, die für die kommunale Entwicklung von großer Bedeutung sind, kann es sinnvoll sein, eine

Sanierungsmaßnahme oder eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme durchzuführen.

Finanzierung

In erster Linie funktioniert die Aktivierung von Brachflächen über den Markt in den großen Städten in zentralen Lagen. Hier ist es möglich, Einzelhandelsflächen, Büronutzungen oder Wohnungen auf diesen Flächen unterzubringen. Diese Nutzungen bringen einen hohen Ertrag, der in vielen Fällen die Kosten für das Herrichten der Fläche und gegebenenfalls die Beseitigung von Altlasten deckt. Insbesondere auf brachgefallenen Gewerbeflächen ist aber oftmals eine finanzielle Unterstützung der Flächenaufbereitung erforderlich. Dafür lassen sich vor allem Städtebaumittel der Bundesländer einsetzen. Allerdings ist der Umfang der verfügbaren Mittel je nach Bundesland sehr unterschiedlich. Lediglich Nordrhein-Westfalen hat mit dem Grundstücksfonds des Landes ein umfassendes Finanzierungsinstrument geschaffen. Auch in Thüringen und Baden-Württemberg existieren spezielle Programme. In den meisten Bundesländern steht das Brachflächenrecycling allerdings in finanzieller Konkurrenz zu anderen städtebaulichen Aufgaben wie der Erneuerung von Wohngebieten.

In manchen Teilen der Bundesrepublik können auch Mittel verschiedener Fonds und Programme der Europäischen Union eingesetzt werden, wie der EG-Sozialfonds der EG-Regionalfonds und zeitweise das Programm URBAN. Auch lassen sich Mittel der Regionalen Wirtschaftsentwicklung (Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur) für das Brachflächenrecycling verwenden, sofern die Gemeinde in das entsprechende Programm einbezogen ist.

Im Grundsatz bestehen damit eine Reihe von Möglichkeiten zur finanziellen Förderung von Maßnahmen des Brachflächenrecyclings. Welche Möglichkeiten im einzelnen gegeben sind, muss allerdings für die jeweilige Gemeinde im Einzelfall und in Abstimmung mit dem zuständigen Landesministerium geklärt werden.

Altlasten

Grundsätzlich steht jede ehemals gewerblich genutzte Fläche unter dem Verdacht, eine Altlast in sich zu bergen. Dies gilt auch für ehemalige Bahnflächen oder Militärbrachen, wo aufgrund von kriegsbedingten Ereignissen (Ablassen gefährlicher Flüssigkeiten bei Bombenangriffen auf Bahnflächen, Einsatz von Holzschutzmitteln und Pestiziden, vergrabene Altmunitionsbestände und Treibstoff- und Ölverunreinigungen auf Militärfeldern) ebenfalls mit Belastungen zu rechnen ist.

Dies muss nicht zwingend heißen, dass die Fläche insgesamt oder in großen Teilen tatsächlich belastet ist. In vielen Fällen stellt sich bei genaueren Untersuchungen heraus, dass sich Belastungen nur auf Teilflächen beschränken, gelegentlich auch keine Belastungen vorhanden sind. Allerdings muss sich die Kommune in jedem Fall mit dem Problem der Altlasten auseinandersetzen und rechtlich absichern.



Altlasten gibt es auch im ländlichen Raum

Die Untersuchung von altlastverdächtigen Flächen findet heute nach einem weitgehend vereinheitlichten Ablauf statt. Beginnend mit einer Analyse der Siedlungs- und Nutzungsgeschichte der jeweiligen Fläche (Auswertung von Firmenakten und -archiven) kann rekonstruiert werden, auf welchen Teilflächen mit problematischen Stoffen umgegangen wurde. Im städtischen Raum muss prinzipiell überall mit Altlasten gerechnet werden, denn vielfach sind schon vor Jahrzehnten eingestellte gewerbliche oder industrielle Nutzungen in Vergessenheit geraten, die durch Bodenkontaminationen noch präsent sind.



Wo heute mit giftigen Stoffen gearbeitet wird, findet man morgen die Altlasten

Mit alten Werksunterlagen oder sogar "Zeugen" können belastete Bereiche lokalisiert werden. Auf dieser Basis werden detaillierte Bodenuntersuchungen durchgeführt, die Aufschluss über die tatsächliche Belastung bringen. Ob danach eine Sanierung notwendig ist oder eine Sicherung ausreicht, kann nur im Einzelfall entschieden werden. Ausschlaggebend sind viele Faktoren, wie beispielsweise die mögliche Gefährdung des Grundwassers, die Gefahr von Ausgasungen und die vorgesehene Nutzung. Auch für diese Schritte liegen mittlerweile ausreichende Erfahrungen vor. Eine enge Zusammenarbeit mit dem jeweiligen staatlichen Umweltamt und mit qualifizierten Fachbüros ist in jedem Fall zu empfehlen und erleichtert das Verfahren.

Die Belastung bleibt nicht ohne Folgen für die zukünftige Nutzung der Fläche. Sind nur Teilflächen belastet, lässt sich dies bei einer Planung für das Gelände berücksichtigen. Die belasteten Flächen

werden beispielsweise als Grünflächen oder Parkplätze genutzt.

Eine Wohnnutzung wird sich allerdings auf ehemals belasteten Flächen nur selten realisieren lassen. Viele Menschen akzeptieren eine Wohnung oder ein Haus auf einer belasteten Fläche nicht. Darüber hinaus erkennen Banken derartige Gebäude - selbst nach einer erfolgten Sanierung - häufig nicht als Sicherheit für Kredite oder Hypotheken an. Gewerbliche Nutzungen sind in diesem Punkt weniger empfindlich, allerdings wird auch hier im allgemeinen der Nachweis einer Altlastenfreiheit oder erfolgten Sanierung für den Kauf eines Grundstückes auf einer belasteten Fläche verlangt.

Grundsätzlich gilt, dass Altlasten das Flächenrecycling zwar erschweren können, aber nicht unmöglich machen. Auch bei Bodenbelastungen lassen sich Verfahren finden, wie zumindest Teilflächen erneut für die Siedlungsentwicklung genutzt werden können.

Beispiele

Für das Recycling von Brachflächen gibt es eine Vielzahl von Beispielen: Speziell in Nordrhein-Westfalen, wo der Grundstücksfonds des Landes schon seit über 20 Jahren ein erfolgreiches Flächenrecycling betreibt, wurden zahlreiche Projekte unter anderem mit Hilfe der [Landesentwicklungsgesellschaft](#) erfolgreich realisiert. Im Ruhrgebiet besteht eine fast vierzigjährige Tradition in der Umnutzung ehemaliger

Zechengelände. Aber auch außerhalb der Montanreviere lassen sich entsprechende Beispiele finden:

Delmenhorst - ehemalige Wollfabrik Nordwolle

Eine besonders gelungenes Flächenrecycling ist auf der Fläche der ehemaligen Wollfabrik [Nordwolle](#) in Delmenhorst bei Bremen zu besichtigen. Fast vollständig in privater Regie entstand aus einer der ehemals größten Wollfabriken Europas seit Beginn der 1980er Jahre ein neues Stadtquartier mit Wohnnutzungen, kulturellen Einrichtungen, Büros und sozialen Einrichtungen. Dabei wurden auch ungewöhnliche Projekte umgesetzt, wie beispielsweise ein spezielles Angebot für betreutes Wohnen im Alter oder ein Projekt für eine Kombination von Wohnen und Telearbeit.



Nordhorn - ehemaliger Textilstandort Povel

Auch in Nordhorn (Grafschaft Bentheim) wurde aus einem ehemaligen [Textilstandort Povel](#) mit erheblichen Bodenbelastungen ein neues, attraktives Stadtquartier mit Wohnungen, gewerblicher Nutzung und kulturellen Einrichtungen entwickelt.

Bemerkenswert ist, dass auch Wohnungen entstanden, obwohl sich auf dem Gelände in großem Maße Altlasten fanden.



Münster - Gewerbepark Loddeneide

In Münster entsteht derzeit auf dem Gelände einer ehemaligen Kaserne ein neues Gewerbegebiet, das eine Nutzungsmischung aus Industrie, Großhandel und Büros vorsieht, die durch Grünflächen voneinander getrennt werden. In einem Teilbereich ist ein Handwerkerzentrum in Form von reihenhausähnlichen Gebäuden realisiert worden. Die Gebäude wurden von einem Bauträger erstellt und an die Betriebe verkauft. In einem anderen Teil versuchen unter der Bezeichnung [Arbeitsstätten der Zukunft](#) die dort angesiedelten Betriebe, über das gesetzlich geforderte Maß hinaus umweltschonende Maßnahmen durchzuführen.

Der NABU zum Thema

Mit der Kampagne [Nachbar Natur. Ökologische Konzepte für Städte und Dörfer](#) setzt sich der NABU für lebenswerte Städte und Dörfer ein. Dazu gehört ein sparsamer Umgang mit Ressourcen ebenso wie die naturnahe Gestaltung von Grünflächen. Aktiv werden kann jeder: Sparsam mit Boden, Wasser und Energie umgehen, ökologische Baustoffe verwenden oder auch einen naturnahen Garten, Balkon oder Innenhof schaffen - all das trägt dazu bei, unser direktes Lebensumfeld lebenswerter zu machen.

Experten

Ulrich Kriese, Siedlungspolitischer Sprecher des NABU, Ulrich.Kriese@nabu.de

Dr. Rainer Kahnert, Büro für Gewerbeplanung und Stadtentwicklung, Ostenthellweg 62, 44135 Dortmund, Tel. 02 31-52 48 41, bgs.kahnert@t-online.de

Literatur

Rainer Kahnert, Katrin Rudowsky: **Wiedernutzung von Brachflächen. Eine Dokumentation von Fallbeispielen.** - Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Arbeitsberichte Band 144, Stuttgart 1999.

Bärbel Winkler, Lutz Kriebel: **Strategien zur Vermeidung zukünftiger Gewerbebrachen.** - Schriftenreihe "Materialien" der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung Heft 47, Bonn 1991.

Bärbel Winkler, Lutz Kriebel, Julia Morgenroth: **Altlastensanierung und Gewerbebrachenwiedernutzung.** - Schriftenreihe "Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus" des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1990.