

TEXTE

22/2024

# Bund/Länder-Dialog Fläche – ein Zwischenfazit

Anhang 2: Status quo Bericht: Innenentwicklung  
stärken

von:

Thomas Preuß (Projektleitung), Robert Böhnke  
Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Herausgeber:

Umweltbundesamt





TEXTE 22/2024

Ressortforschungsplan des Bundesministerium für  
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Forschungskennzahl 3718 75 002 0

FB001238

## **Bund/Länder-Dialog Fläche – ein Zwischenfazit**

Anhang 2: Status quo Bericht: Innenentwicklung stärken

von

Thomas Preuß (Projektleitung), Robert Böhnke  
Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

## Impressum

### Herausgeber

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[buergerservice@uba.de](mailto:buergerservice@uba.de)  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)

### Durchführung der Studie:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH  
Zimmerstraße 13-15  
10969 Berlin

### Redaktion:

Fachgebiet I 2.5 „Nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen  
Detlef Grimski

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Februar 2024

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren

## Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	8
Tabellenverzeichnis.....	8
1 Einführung.....	9
1.1 Inhalt des Status quo Berichts.....	9
1.2 Ziele.....	9
1.3 Methodik und Ablauf.....	9
2 Innenentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland: Analyse von Literatur.....	11
2.1 Belange der Innenentwicklung in aktuellen fach- und bodenpolitischen Debatten.....	11
2.1.1 Wohnraumbedarf und Bodenpolitik.....	11
2.1.2 Innenentwicklung als Bestandteil von Bodenpolitik im Kontext des Bund/Länder-Dialogs zum Flächensparen.....	12
2.2 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele in Bund, Ländern und Kommunen.....	13
Exkurs: Planungssystem in Deutschland.....	14
2.2.1 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele des Bundes.....	16
2.2.1.1 Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.....	16
2.2.1.2 Vorrang der Innenentwicklung.....	17
2.2.2 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele der Länder.....	18
2.2.2.1 Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.....	18
2.2.2.2 Vorrang der Innenentwicklung.....	20
2.2.3 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele der Kommunen.....	20
2.2.4 Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.....	20
2.2.5 Vorrang der Innenentwicklung.....	21
2.3 Siedlungsentwicklung und Flächenneuanspruchnahme in Deutschland.....	23
2.3.1 Flächenneuanspruchnahme.....	23
2.3.2 Räumlich differenzierte Innenentwicklung.....	30
2.3.3 Folgekosten der Siedlungsentwicklung.....	32
2.4 Werkzeuge: Erfassung und Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen sowie Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung.....	33
2.4.1 Erfassung und Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen.....	33
2.4.2 Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung.....	35
2.5 Fazit.....	36

3	Innenentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung .....	39
3.1	Anlass und Hintergrund .....	39
3.2	Inhalte der Befragungen .....	41
3.3	Befragungsergebnisse .....	42
3.3.1	Erfassung, Monitoring und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen.....	42
3.3.2	Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung ....	48
3.3.3	Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen .....	52
3.4	Zusammenfassung der Befragungsergebnisse .....	59
4	Schlussfolgerungen für den Bund-/ Länder-Dialog .....	61
5	Quellenverzeichnis .....	63
A	Anlagen.....	72
A.1	Baulandumfrage 2020 (Fragenteil Difu).....	72
A.2	Difu-Umfrage bei regionalen Planungsstellen (Fragen).....	75
A.3	Difu-Umfrage bei Ministerien der Länder (Fragen) .....	86

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Deutsches Planungssystem .....	14
Abbildung 2:	Anstieg der täglichen Siedlungs- und Verkehrsflächen in ha .....	24
Abbildung 3:	Entwicklung von bebauter Fläche und Bevölkerung in Europa .....	27
Abbildung 4:	Verhältnis von Baufertigstellungen zu Wohnbedarf .....	28
Abbildung 5:	Regulierungsintensität durch die Regionalplanung .....	30
Abbildung 6:	Anzahl der in Auswertung der Baulandumfrage 2020 eingeflossenen Rückmeldung nach Bundesländern, Baulandumfrage 2020 (betr. Fragenteil Difu) .....	40
Abbildung 7:	Anteil der an Baulandumfrage beteiligten Kommunen, die Flächenmanagementsysteme nutzen; „eigene/extern betreute Systeme“ oder durch Länder bereitgestellte Flächenmanagementsysteme nutzen, Baulandumfrage 2020 .....	44
Abbildung 8:	Erfassung flächenbezogener Merkmale, Baulandumfrage 2020 .....	45
Abbildung 9:	Anwendung Erhebungsmethoden nach BBSR-Stadt- und Gemeindetypen, Baulandumfrage 2020 .....	47
Abbildung 10:	Datenfortschreibung nach Flächenkategorie und Größenklasse nach Baulandumfrage, Baulandumfrage 2020 .....	47
Abbildung 11:	Datenfortschreibung, Baulandumfrage 2020 .....	48
Abbildung 12:	Kosten-Nutzen-Betrachtung, Baulandumfrage 2020 .....	49
Abbildung 13:	Anwendung Kosten-Nutzen-Betrachtung nach BBSR-Stadt- und Gemeindetypen, Baulandumfrage 2020 .....	49
Abbildung 14:	Zweck der Kosten-Nutzen-Betrachtung, Baulandumfrage 2020 .....	51
Abbildung 15:	Einschätzung der Kommunen zu ausgewählten Aussagen der vorrangigen Innenentwicklung, Baulandumfrage 2020 .....	53
Abbildung 16:	Ansätze und Instrumente der Siedlungsentwicklung, Difu-Umfrage bei regionalen Planungsstellen 2021 .....	54

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zusammenhang zwischen Planungsverfahren und Flächenneuanspruchnahme .....	15
Tabelle 2:	Überblick von Steuerungselementen zur Stärkung der Innenentwicklung in der kommunalen Bauleitplanung .....	22
Tabelle 3:	Systematische Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen (Anteil Nennungen bezogen auf Gesamtzahl der berücksichtigten Rückmeldungen, n= 882 ), Baulandumfrage 2020 .....	43
Tabelle 4:	Erfassungsaktivitäten nach Flächenkategorie und „Größenklasse nach Baulandumfrage“(Anteil Nennungen aus jeweiliger Größenklasse, n= 882), Baulandumfrage 2020 .....	43

# 1 Einführung

## 1.1 Inhalt des Status quo Berichts

Der Status quo Bericht „Innenentwicklung stärken“ folgt der Zielstellung des REFOPLAN-Vorhabens „Bund-/ Länder-Dialogs Flächensparen“ (FKZ 3781 75 002 0), in einem breiten umweltpolitischen Diskurs zum Flächensparen Empfehlungen für Bund und Länder zur Erreichung der flächenpolitischen Ziele abzuleiten. Der in diesem Anhang-Band 2 vorgelegte ausführliche Status quo Bericht ergänzt den Hauptband zum Zwischenbericht des REFOPLAN-Vorhabens (FKZ 3718 75 002 0).

Der Bericht stellt den aktuellen wissenschaftlichen und politischen Sachstand im Themenfeld Innenentwicklung dar. Auf Grundlage einer darauf aufbauenden Befragung und den Ergebnissen der Baulandumfrage 2020 werden diese Erkenntnisse um aktuelle Ergebnisse zur Praxis der Innenentwicklung erweitert.

## 1.2 Ziele

Innenentwicklung und ein dadurch möglicher weitgehender Verzicht auf Flächenneuausweisungen im Außenbereich stehen im Mittelpunkt des Status quo-Papiers zum Aktionsfeld „Innenentwicklung stärken“: In das Status quo Papier flossen u.a. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung in den Bundesländern, Regionen und Gemeinden zur systematischen Erfassung von Brachflächen und anderen Innenentwicklungspotenzialen z.B. mit Potenzialflächenkatastern, Brachflächenkatastern und im Rahmen eines Flächenmonitorings sowie zur fiskalischen Wirkungsanalysen der Siedlungsentwicklung bzw. Folgekostenberechnungen ein.

Die vorrangige Siedlungsentwicklung im Bestand z.B. innerhalb von Ortskernen ist raumordnerisches und planungsrechtliches Ziel in Deutschland. Rahmensetzend sind dabei insbesondere umweltpolitische Ziele zur Reduzierung oder Vermeidung der Flächenneuinanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen und damit der Schutz der nicht vermehrbaren Ressource Boden mit all ihren notwendigen Funktionen, etwa als Ackerflächen, für die Grundwasserneubildung oder Bindung von CO<sub>2</sub>. Im Zusammenspiel von reduzierter Flächenneuinanspruchnahme und kompakter Siedlungsentwicklung/Innenentwicklung („Stadt und Region der kurzen Wege“) können dauerhaft relevante Emissionen vermieden und gleichzeitig die Lebensqualität in den Städten und Gemeinden erhöht werden. Der Innenentwicklung kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu, die politisch und rechtlich weiter gestärkt werden muss. Dazu müssen klima-, umwelt-, verkehrs-, sozial- und wohnungspolitische Ziele im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung integriert betrachtet werden.

## 1.3 Methodik und Ablauf

Der Status-quo-Bericht zum Thema Innenentwicklung fußt methodisch auf der Deskresearch und einer repräsentativen Befragung bei Flächenakteuren zur Praxis der Innenentwicklung.

In beiden methodischen Bausteinen wird in Bezug auf das Thema Innenentwicklung besonders auf die Themen Flächenpotenziale und Flächenmonitoring sowie auf die Anwendung von Kosten-Nutzen-Rechnern im Zuge der Siedlungsentwicklung fokussiert.

Die Befragung richtete sich an Adressatengruppen, die sich hinsichtlich ihrer Zuständigkeiten und Aufgaben in Bezug auf das Flächenmonitoring und die Flächenausweisung deutlich unterscheiden.

Zum einen erfolgte eine Befragung von Kommunen mit einem digital auszufüllenden Fragebogen. Die Befragung erfolgte gemeinsam durch das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. Dresden (IÖR) und das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) im Rahmen der Baulandumfrage 2020 (Blum et al., 2022). Auftraggeber der Baulandumfrage ist das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Dessen Auftragnehmer IÖR ist auf Basis von Abstimmungen zwischen Umweltbundesamt (UBA) und BBSR eine Kooperation mit dem Difu eingegangen. In der Stichprobe sind alle 1.593 (Stand: 31.12.2018) Städte und Gemeinden ab 10.000 Einwohner\*innen, rund 50% der Städte und Gemeinden mit 5.000-9.999 Einwohner\*innen sowie rund 10% der kleinen Gemeinden unter 5.000 Einwohner\*innen enthalten. In Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden wurden somit etwa 3.000 Städte und Gemeinden befragt. Die Befragung startete im Juli 2020 und erstreckte sich inklusive Nachfassaktivitäten bis zum November 2020.

Darüber hinaus erfolgten von Seiten des Difu im Zeitraum Januar 2021 bis März 2021 zwei weitere Befragungen. Diese richteten sich an alle Planungsstellen der regionalen Raumordnung sowie an etwa 50 Länderministerien mit den Zuständigkeiten für Bauen, Stadtentwicklung, Raumordnung und Umwelt.

## 2 Innenentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland: Analyse von Literatur

Die Analyse des aktuellen Forschungsstandes zum Thema Innenentwicklung gliedert sich in vier Kapitel. Nach einer Einführung zum Thema im Kontext der wohnungs- und bodenpolitischen Debatten fokussiert das folgende Kapitel auf flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele von Bund, Ländern und Kommunen. Darauf aufbauend wird die aktuelle Situation zum Thema Flächensparen und Innenentwicklung beleuchtet. Daran anschließend werden Werkzeuge zum Siedlungsflächenmonitoring und zur Folgekostenbetrachtung der Siedlungsentwicklung dargestellt.

Die Innenentwicklung, d.h. die vorrangige Siedlungsentwicklung in bestehenden Siedlungskernen, ist politisch und planungsrechtlich keinesfalls Neuland, sie gewinnt aber im Kontext der globalen und deutschen Nachhaltigkeitsziele und insbesondere im Kontext der europäischen und deutschen Klimaziele an Bedeutung. Im Zusammenhang mit Zielen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme wird damit nicht nur das nicht vermehrbare Gut Boden bzw. Fläche geschützt. Vielmehr können durch eine solche nachhaltige Siedlungsentwicklung Emissionen im Bereich des Bauens und Verkehrs dauerhaft und strukturell vermieden werden.

Von besonderer Bedeutung ist hier das Ziel der Bundesregierung die tägliche Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen auf unter 30 ha am Tag bis zum Jahr 2030 zu reduzieren und mit einer Flächenkreislaufwirtschaft langfristig (bis 2050) netto keine neuen Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke mehr in Anspruch zu nehmen (Netto Null) (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit [BMUB], 2016b). Mit dem Aktionsplan Flächensparen wurden Instrumente und Strategiebausteine für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung erarbeitet, die über planungsrechtliche Aspekte hinausgehen (Adrian et al., 2018). Vielmehr ist im Aktionsplan das Erfordernis einer konzertierten und themenintegrierenden Aufgabe aller Ressorts und Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) verbunden, dem erfolgreich nur gemeinsam mit wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren (Bauwirtschaft, Architekten, Bauherren, ...) entsprochen werden kann.

### 2.1 Belange der Innenentwicklung in aktuellen fach- und bodenpolitischen Debatten

#### 2.1.1 Wohnraumbedarf und Bodenpolitik

Das Thema Flächensparen steht in den vergangenen Jahren im Lichte von Debatten um die notwendige Bereitstellung neuen Wohnraums, des bezahlbaren Wohnens sowie der gleichzeitigen Notwendigkeit einer den demografischen Veränderungen entsprechenden Stärkung des Siedlungsbestandes und der Ortsmitten. Im engen Kontext dazu steht das Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Diese Entwicklungen, Trends bzw. Themen werden seit mehreren Jahren in verschiedenen Formaten und Gremien auf Bundes- und Länderebenen erörtert. Exemplarisch sind die Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission) (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat [BMI], 2019a) sowie die Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ (BMI, 2019b) zu nennen. Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) bezifferte in der Wohnungsmarktprognose 2030 einen Bedarf von 272.000 neuen Wohnungen pro Jahr bis zum Jahr 2020 (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR], 2015, S. 13).

Expert\*innen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen erhöhten den zusätzlichen Wohnungsbedarf zuwanderungsbedingt auf mindestens 350.000 neue Wohnungen pro Jahr (BMUB, 2015).

Die oben genannten Kommissionen bzw. Expert\*innengremien stellen ihre Arbeit in einen engen Kontext mit bodenpolitischen Aspekten. Holzheu u.a. definieren Bodenpolitik als „[...] Gesamtheit aller staatlichen Maßnahmen, die die Nutzung des Bodens für die verschiedenen allokativen Funktionen regeln oder beeinflussen sollen oder die sich im Zusammenhang mit der Bodennutzung ergebenden Eigentums- und Vermögensprobleme regeln [...]“. Bodenpolitik umfasse „... allokative und distributive Aspekte, die im konkreten Einzelfall zu Zielkonflikten führen können [...]“ (Holzheu, 1977; Thoss, 1972). Die Definition legt nahe, dass Bodenpolitik außer den in den vergangenen Jahren besonders fokussierten Bedarfen der nachfragestarken Städte nach Wohnraum auch die Anpassungsbedarfe und Herausforderungen derjenigen Städte und Regionen in den Blick nehmen sollte, in denen Wirtschafts- und Bevölkerungsdynamik und die daraus resultierende Flächennachfrage eher stagnieren oder rückläufig sind. In einem engen Zusammenhang damit stehen Aspekte des Flächensparens u.a. durch eine Mobilisierung von Flächenpotenzialen im Bestand für Zwecke der Innenentwicklung. Hieraus ergeben sich zahlreiche Verknüpfungen zwischen Aktionsplan Flächensparen und den Empfehlungen der Baulandkommission (BMI, 2019a) sowie der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse (BMI, 2019b).

### **2.1.2 Innenentwicklung als Bestandteil von Bodenpolitik im Kontext des Bund/Länder-Dialogs zum Flächensparen**

Die Mehrzahl der in den Dokumenten der oben genannten Kommissionen bzw. Expert\*innengremien aufgeführten Empfehlungen weisen verschiedene Bezüge zu den Empfehlungen des Aktionsplans Flächensparen auf. Als Ausgangspunkt für den Bund/ Länder Dialog zum Flächensparen finden sich darin sowohl Aktionsfeld übergreifende als auch (zugleich) auf das Aktionsfeld Innenentwicklung fokussierte Empfehlungen. Es lassen sich folgende Themenschwerpunkte clustern:

- ▶ Flächenbevorratung und Flächenmanagement,
- ▶ Finanzielle und personelle Ressourcen der Kommunen, insbes. finanzschwache Kommunen,
- ▶ Diversifizierung von Wohnangeboten,
- ▶ Sicherung von Daseinsvorsorge (Nahversorgung, Mobilität, Pflege) und Teilhabe/ multifunktionale Infrastrukturen für Nahversorgung und Teilhabe,
- ▶ Bauplanungsrechtliche Aspekte des kommunalen Zugriffs auf Flächen,
- ▶ Flächenmonitoring,
- ▶ Integrierte Planung,
- ▶ Stärkung der regionalplanerischen Steuerung,
- ▶ Informations- und Unterstützungsangebote,
- ▶ Passfähige Förderprogramme.

Hieran wird die enge Überschneidung der aktuellen fach- und bodenpolitischen Debatten mit dem Thema Flächensparen deutlich (Bunzel et al., 2017). Somit erscheint es dringend

erforderlich, das Thema Innenentwicklung im Kontext der Erfassung und Wiedernutzung von Flächenpotenzialen im Bestand und die Perspektive und Interessen von Flächenakteuren sowie die bislang primär marktbeeinflussenden regionalen und örtlichen Entwicklungsdynamiken (Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaftskraft) eng in den Blick zu nehmen. Im Lichte der ambitionierten flächenpolitischen Ziele des Bundes muss schließlich hinterfragt werden, ob die Chancen der Innenentwicklung im Sinne einer vorsorgenden Bodenpolitik künftig weiterhin primär in nachfragestarken Bodenmärkten liegen sollen oder mit welchen Mitteln Innenentwicklung unabhängig von der jeweiligen Entwicklungsdynamik zur handlungsleitenden Prämisse wird.

## 2.2 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele in Bund, Ländern und Kommunen

Die Siedlungsstruktur wird nicht allein durch die räumliche Planung geprägt, sondern ist Ergebnis zahlreicher, tlw. konkurrierender Politiken und politischer Zielbilder, etwa der Fiskal-, Wohnungs-, Umwelt-, Wirtschafts- und Verkehrspolitik (Jessen, 2018, 1406). Hinzu kommen zahlreiche flächenwirksame Politiken oder Pläne zum Rohstoffabbau, zum Ausbau der Erneuerbaren Energien oder der Verkehrswegeplanung. Bund, Länder und Kommune prägen damit das Siedlungsbild auf vielfältige Weise. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ist daher nur durch im Zusammenspiel mit umwelt-, klima-, verkehrs- und wohnungspolitischen Zielen zu erreichen. Gleichwohl gehen von einer an Nachhaltigkeitszielen orientierten Planung und Steuerung der Siedlungsentwicklung wichtige Impulse für eine nachhaltige Entwicklung insgesamt aus. Daher ist die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme einer der Kernindikatoren und eines der Ziele der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (Die Bundesregierung, 2021, S. 270–271). Damit im Zusammenhang steht das präferierte städtebauliche Leitbild der kompakten Stadt und Region der kurzen Wege, das durch das Ziel der vorrangigen Innenentwicklung planungsrechtlich untersetzt ist (§ 1 Abs. 5 BauGB). Aufbauend auf den Erkenntnissen des Aktionsplans Flächensparen stehen die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen und politische Zielsysteme von Bund, Ländern und Kommunen im Kontext der Siedlungsentwicklung im Mittelpunkt der folgenden Betrachtungen. Als „flächenbedeutsam“ werden hierbei Rahmensetzungen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und zur vorrangigen Innenentwicklung betrachtet.

„Unter Flächenneuanspruchnahme wird die Netto-Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche verstanden“ (Bund-/Länder- Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz [LABO], 2020, S. 9). Die statistisch nach „Art der tatsächlichen Nutzung“ summierte Neuanspruchnahme bildet dabei jedoch das Baugeschehen nicht differenziert ab. Zum einen fallen hierunter auch unbebaute Flächen, wie Parks und Grünanlagen. Zum anderen werden Nachverdichtungen auf bislang unbebaute Flächen innerhalb bestehender SuV-Flächen nicht erfasst (Meinel et al., 2020, S. 236–237).

Der Begriff Innenentwicklung hat Eingang in das Bau- und Planungsrecht gefunden. In diesem Sinne handelt es sich bei Innenentwicklungspotenzialen (IEP) um „öffentliche und private Flächen (Brachflächen und Baulücken) in gewachsenen Siedlungsgebieten (im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 sowie B-Plangebiete nach § 30 BauGB), unabhängig von deren Marktverfügbarkeit und konkreten Nutzungsabsichten.“ (Blum et al., 2022, S. 41). Im Sinne der doppelten Innenentwicklung müssen diese Flächen „nicht ausschließlich für eine bauliche Nutzung vorgesehen sein, sondern können auch der Entwicklung von Grün- und Erholungsflächen dienen. Arrondierungsflächen zählen nicht zu den Innenentwicklungspotenzialen.“ (Blum et al., 2022, S. 41). Zu den IEP zählen auch Nachverdichtungspotenziale. Diese „finden sich auf Flächen, die bereits bebaut und in Nutzung sind, jedoch über weitere Nutzungspotenziale verfügen. Beispiele hierfür sind

Gebäudeaufstockungen oder Dachausbauten, bebaubare Infrastruktur- oder Verkehrsflächen sowie Zweite-Reihe-Bebauung, Innenhofbebauung und weitere Ergänzungsbauten in Wohn-, Misch- oder Gewerbegebieten.“ (Blum et al., 2022, S. 42).

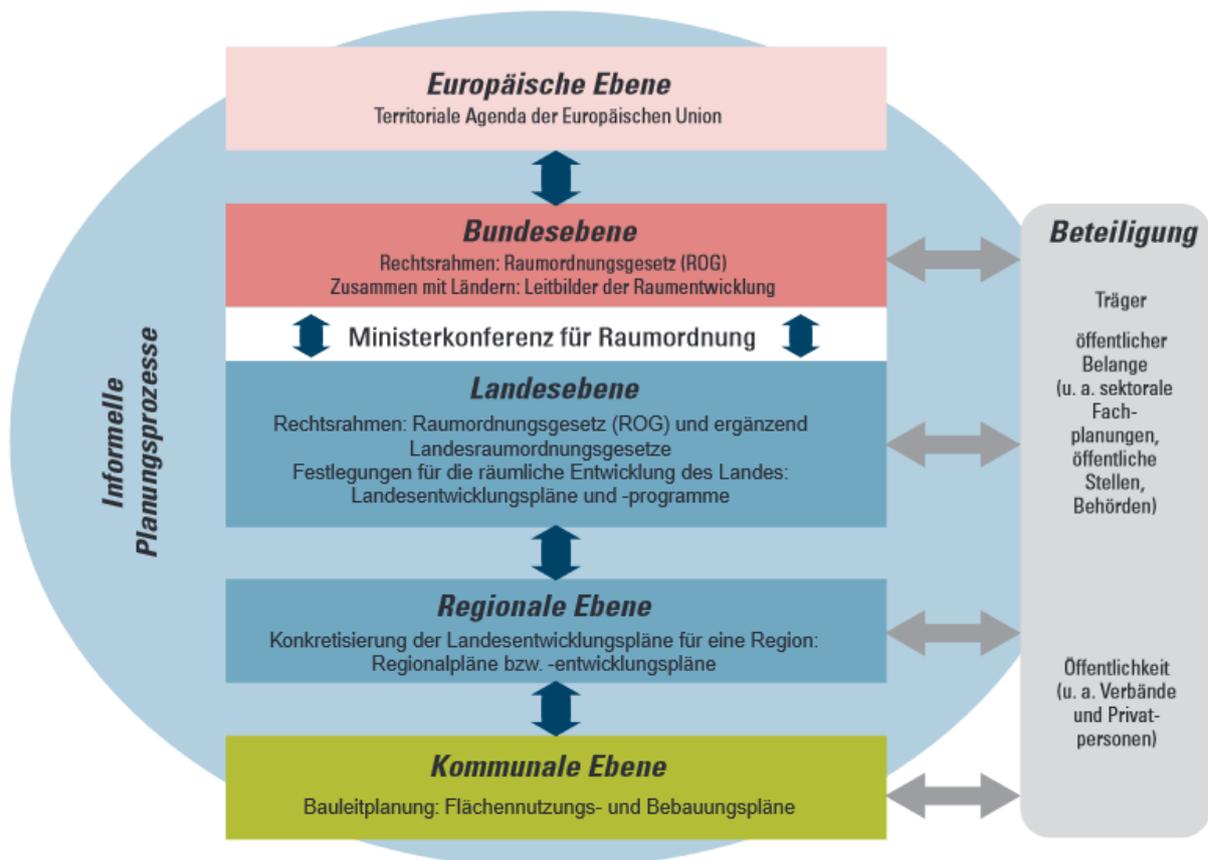
Als Brachflächen werden „ungenutzte oder zwischengenutzte, ehemals baulich genutzte Flächen, z. B. Industriebrachen, Konversionsbrachen, Infrastruktur- und Verkehrsbrachen, Gewerbebrachen, Wohnbrachen, Gebäudeleerstand, leerstehende Althofstellen und Kultur- und Sozialbrachen“ bezeichnet (BBSR, 2013, S. 2).

Baulücken „sind unbebaute, aber bebauungsfähige Flächen (Einzelgrundstücke sowie wenige zusammenhängende Grundstücke), die in gewachsenen bzw. neu entwickelten Siedlungsgebieten liegen ...“ (BBSR, 2013, S. 2).

### Exkurs: Planungssystem in Deutschland

Bund und Ländern kommt mit ihrer Gesetzgebungskompetenz eine besondere Rolle bei flächenbedeutsamen Rahmensetzungen im Allgemeinen und im Planungssystem im Besonderen zu. Auf der kommunalen Ebene ist insb. das Selbstverwaltungsrecht nach Art 28 Abs. 2 GG von zentraler Bedeutung (Bogumil, 2018). Das Planungssystem in Deutschland orientiert sich am föderalen Staatsaufbau mit den drei staatlichen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen. Als dezentrales Planungssystem stellen diese jeweils rechtlich voneinander abgegrenzte Planungsebenen dar. Im Sinne des Gegenstromprinzips besteht die Pflicht der gegenseitigen Abstimmung zwischen den einzelnen Planungsebenen, so dass die Ebenen abgegrenzt aber miteinander vernetzt sind (Kümper, 2018).

Abbildung 1: Deutsches Planungssystem



Quelle: Zaspel-Heisters & Benz, 2020, S. 4

Bund und Ländern kommt mit ihrer Gesetzgebungskompetenz eine besondere Rolle bei flächenbedeutsamen Rahmensetzungen im Allgemeinen und im Planungssystem im Besonderen zu. Im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz formuliert der Bund mit dem Raumordnungsgesetz die rechtlichen Rahmenbedingungen, Grundsätze und Leitbilder der Raumordnung. Die Länder sind darin zur Durchführung der Landesplanung verpflichtet, die die Rahmensetzungen der Raumordnung auf Ebene der Länder im Rahmen von Landesplanungsgesetzen konkretisieren. Die Planung in den Ländern selbst ist zweistufig aufgebaut. Während die Landesplanung die räumliche Entwicklung für das gesamte Bundesland umfasst (Erarbeitung landesweiter Raumordnungspläne), fokussiert die eigenständige, länderspezifisch ausgeprägte Regionalplanung auf Teilräume des Landes (regionale Raumordnungspläne). Die übergeordneten Planungsebenen formulieren den Rahmen, innerhalb dessen die kommunale Bauleitplanung auf Grundlage des Selbstverwaltungsrechts (Art 28 Abs. 2 GG) die bauliche Nutzung der Flächen abschließend regelt. Über die Pflicht zur Anpassung der kommunalen Bauleitpläne an Ziele der Raumordnung (§ 1 Abs. 4 BauGB) sind die Planungsebenen miteinander verflochten. Als formelles Instrument auf Grundlage des BauGB ist die kommunale Bauleitplanung die wichtigste Umsetzungsebene der raumordnerischen Ziele und Grundsätze.

**Tabelle 1: Zusammenhang zwischen Planungsverfahren und Flächenneuanspruchnahme**

Planungsträger/Initiator	Verfahren	Innenbereich	Außenbereich
Gemeinde	formelles Planungsverfahren	verbindliche Bauleitplanung nach Baugesetzbuch	
Bund, Land, Kreis	Planfeststellungsverfahren	z. B. übergeordnete Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen	
Eigentümer, Nutzer, zuständige Verwaltung	ohne formelles Planungsverfahren	§ 34 BauGB (z.B. Baulückenschluss)	§ 35 BauGB (privilegiertes Verfahren)
		Fachgenehmigungen, z.B. natur- und wasserschutzrechtliche Genehmigungen	

Quelle: Meinel et al., 2020, S. 240

Zahlreiche Forschungs- und Modellvorhaben, aber auch wissenschaftliche sowie fachpolitische Expertengremien befassten sich intensiv mit den Instrumenten für das Flächensparen. Dabei wurden in jüngster Zeit verstärkt Akzeptanzfragen und Zielkonflikte sowie förderliche bzw. hemmende Rahmenbedingungen der handelnden Akteure beim Einsatz von Instrumenten betrachtet. Diese Themen gerieten in den Fokus, da deutlich wurde, dass vorhandene Instrumente nur dann erfolgreich zur Erreichung ambitionierter Flächensparziele beitragen können, wenn sie sich an Zielen orientieren, die bis auf die Ebene der regionalen Raumordnung und der Kommunen operationalisiert werden sollten. Zugleich wird davon ausgegangen, dass diese Ziele nur im Zusammenhang mit Nachfrage- und Entwicklungsdynamiken sowie den in den Kommunen vorhandenen Potenzialen der Innenentwicklung umgesetzt werden können. Zudem wird aus anderen fachpolitischen Kontexten deutlich, dass siedlungsstrukturelle und raumbezogene Besonderheiten urbaner und ländlicher Räume auch im Kontext der Flächenneuanspruchnahme zu berücksichtigen sind.

## 2.2.1 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele des Bundes

### 2.2.1.1 Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme

Der Schutz der natürlichen Ressourcen blickt im Rahmen der umweltpolitischen Diskussion auf eine lange Geschichte zurück, die spätestens mit der Agenda 2030 in den Fokus aller Politikbereiche gerückt ist. Mit dem bereits 1994 verabschiedeten Staatsziel (Artikel 20a des Grundgesetzes) wurde der Umweltschutz als übergreifendes politisches Ziel formuliert: "Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen [...] im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung."

Der Reduktion der Flächenneuanspruchnahme kommt dabei im Kontext des Bodenschutzes, des Klimaschutzes und des demografischen Wandels eine zentrale Rolle zu. Die langjährige Debatte um Flächensparziele und die Umsetzung des Flächensparens ist von Erfolgen und Problemen geprägt ist (Rat für Nachhaltige Entwicklung [RNE], 2004). Maßgeblich wurde sie durch das 30-ha-Ziel ausgelöst, das von der Bundesregierung in der ersten Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aus dem Jahr 2002 formuliert wurde (Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, 2002, S. 104). Mit der Neuauflage 2016 im Zeichen der „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ wurde die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie umfassend weiterentwickelt (Die Bundesregierung, 2017). Das globale Nachhaltigkeitsziel der Vereinten Nationen „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“ (SDG 11) wird in Form von Maßnahmen u.a. einer nachhaltigen, integrierten und inklusiven Siedlungsplanung konkretisiert (Vereinte Nationen [UN], 2015). Siedlungspolitisch bedeutsam ist hier das Unterziel 11.3, das das Verhältnis der Flächennutzungs- zur Bevölkerungswachstumsrate beschreibt (Statistisches Bundesamt [DESTATIS], 2022b). Hierauf nimmt die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie keinen Bezug, stattdessen wurde das Flächensparziel „Senkung auf 30 ha minus X pro Tag bis 2030“ fortgeschrieben. Im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung soll die Flächenneuanspruchnahme reduziert werden (Deutscher Bundestag, 2019, S. 33). Dem etablierten Kernindikator zur quantitativen Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme wurden dabei zwei weitere Indikatoren mit Zielwerten zur Siedlungsqualität zur Seite gestellt: Dabei soll der „Freiraumverlust“ (Freiraumfläche in Quadratmetern je Einwohner) reduziert werden, die „Siedlungsdichte“ (Anzahl der Einwohner je Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche) sich jedoch nicht verringern (Die Bundesregierung, 2017, S. 160–162). Damit erhält neben der Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme die Effizienz der Flächennutzung ein größeres Gewicht. Ein Flächenverbrauchsziel Netto Null wurde bereits 2007 in der Biodiversitätsstrategie des Bundes als notwendige Perspektive skizziert (BMUB, 2007, S. 51). Im Jahr 2011 formulierte der Bundesrat im Rahmen seiner Stellungnahme zum Fahrplan für ein ressourceneffizientes Europa der europäischen Kommission ein weitergehendes Flächensparziel mit der Perspektive 2030: „Für eine dauerhafte, effiziente und verantwortungsvolle Ressourcennutzung sind der Erhalt der Bodenfunktionen und ein deutlich reduzierter Flächenverbrauch besonders wichtig. Das Ziel, „netto“ kein Land mehr neu in Anspruch zu nehmen, muss angesichts der demographischen Entwicklung und der vielfältigen Potenziale zur Innenentwicklung wesentlich früher als im Jahr 2050 erreicht werden (Zielvorstellung 2025, spätestens 2030)“ (Der Bundesrat, 2011). Das an den Nachhaltigkeits- und Klimazielen orientierte „Integrierte Umweltprogramm 2030“ (IUP) formuliert den Flächenschutz als eines der zentralen Leitziele, das insbesondere durch die Weiterentwicklung des Planungsrechts und mit regionalisierten Flächensparzielen erreicht

werden soll. Für die Fortschreibung des 30 Hektar Ziels empfiehlt das IUP max. 20 Hektar pro Tag bis 2030 (BMUB, 2016a, S. 82). Die Bundesregierung belässt es allerdings bei der Weiterentwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie beim Zielwert „unter 30 Hektar“ für das Jahr 2030, macht aber gleichzeitig deutlich, dass dieses Ziel nur ein Zwischenschritt hin zu einer Flächenkreislaufwirtschaft ist, die bis spätestens zum Jahr 2050 realisiert werden soll (Die Bundesregierung, 2021, S. 271). Die Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel sieht die räumliche Planung für nachhaltige Siedlungsentwicklung als wesentlichen Baustein für die Gesundheitsvorsorge und zum Schutz der natürlichen Ressourcen (Die Bundesregierung, 2008, S. 43). Die Biodiversitätsstrategie ebenso wie das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm PROGRESS III setzen das Flächenziel in den Kontext des Leitbildes der „Stadt der kurzen Wege“ (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit [BMU], 2020, S. 55; BMUB, 2007).

Bislang ist das Flächensparziel ein rein politisches Ziel, also ohne vollzugstaugliche Verbindlichkeit. Das ursprünglich für 2020 vorgesehene Ziel die Flächenneuanspruchnahme auf 30 Hektar am Tag zu reduzieren, wurde mit knapp 60ha deutlich verfehlt (LABO, 2020, S. 12). Das Raumordnungsgesetz formuliert in seinen Grundsätzen die „Flächeninanspruchnahme im Freiraum zu begrenzen“ (§ 2 Abs. 2) und die „erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist zu verringern“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 6). Trotz der planungsrechtlichen Möglichkeiten, mit quantifizierter Mengenvorgaben in der regionalen Raumordnungsplanung dem Flächenverbrauch entgegenzuwirken (§ 2 Abs. 2 Nr. 6), erfolgt eine Operationalisierung des bundespolitischen Mengenziels in Form verbindlicher Ziel- oder Mengenvorgaben auf Landes- bzw. regionaler oder kommunaler Ebene bislang jedoch nicht bzw. nur ansatzweise (Adrian et al., 2018, S. 100; Wiggering et al., 2009).

### **2.2.1.2 Vorrang der Innenentwicklung**

Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist ohne eine vorrangige Innenentwicklung nicht zu erreichen. Hierzu wurden die raumordnerischen Ziele und Grundsätze zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und vorrangigen Innenentwicklung in der Baugesetzgebung konkretisiert. Hierzu zählt die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Mit der Ausnutzung vorhandener Flächenpotenziale durch Nachverdichtung und andere Maßnahmen der Innenentwicklung sollte die Flächenneuanspruchnahme reduziert werden. Mit der BauGB-Novelle 2013 wurde der Vorrang der Innenentwicklung eingeführt (§ 1 Abs. 5 BauGB). Im Sinne des staatlichen Umweltschutzziels sollen die natürlichen Ressourcen geschont werden, insb. durch Maßnahmen der Wiedernutzung von Flächen und Maßnahmen zur Innenentwicklung (§ 1 a Abs. 2 BauGB). Ebenfalls wurde durch Einführung einer Begründungspflicht für die Umwandlung landwirtschaftlicher Flächen oder Waldflächen festgelegt, dass die Kommunen ihre verfügbaren Potenziale für die Innenentwicklung erfassen müssen, bevor sie neues Bauland im Außenbereich ausweisen. Hierzu zählen „Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten“ (§ 1 a Abs. 2 BauGB). Das erfordert auf Ebene der kommunalen Planung eine differenzierte Kenntnis der Innenentwicklungspotenziale. Mit der 2013 durchgeführten Baulandumfrage wurden die Innenentwicklungspotenziale auf kommunaler Ebene erstmals bundesweit erhoben (BBSR, 2013).

Die BauGB-Novellen der Jahre 2013, 2017 und 2021 verbesserten die planungs- und bodenrechtlichen Rahmenbedingungen für die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und die Stärkung der Innenentwicklung, etwa durch die Einführung der neuen Gebietskategorie

„Urbanes Gebiet“ (Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, 2017b, S. 32). Auch die Instrumente im Sinne einer aktiven kommunalen Bodenpolitik wurden gestärkt, etwa „das Vorkaufsrecht, das Baugebot, das Modernisierungs- und Instandhaltungsgebot, das Rückbaugeschäft, die Ausweisung von Sanierungsgebieten und von städtebaulichen Entwicklungsgebieten sowie der Erlass einer Satzung nach § 171d BauGB“ (Adrian et al., 2018, S. 61–62).

Die Anstrengungen zur Reduktion der Flächenneuanspruchnahme wurden mit der erleichterten Ausweisung im Außenbereich (§13b BauGB) konterkariert (Frerichs et al., 2020). Vor dem Hintergrund der an raumordnerische Ziele anzupassenden kommunalen Bauleitplanung, sind Neuausweisungen nach §13b BauGB grundsätzlich mit den regionalen Raumordnungsplänen kompatibel. Jedoch führen unzureichende Vorgaben nicht nur zum Verfehlen der mit der Einführung formulierten wohnungspolitischen Ziele. Da insbesondere kleine und kleinste Landgemeinden mit kaum ungedeckten Wohnungsbedarfen davon Gebrauch machen, werden hier die bestehenden Herausforderungen (Leerstand, niedrige Bodenpreise) weiter verschärft (Frerichs et al., 2020, S. 64–65).

Mit dem Ziel die Flächenneuanspruchnahme auf 30 ha bzw. unter 30 ha bis 2030 zu reduzieren wurde greifbarer und gut vermittelbarer Leitindikator zur Siedlungsentwicklung etabliert. Zwar wurden diesem leitenden Flächenziel zwei Qualitätsindikatoren (vgl. Kapitel Flächenneuanspruchnahme) zur Seite gestellt. Hier fehlt es jedoch an einer ambitionierten Zielstellung. Das in der ersten Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie 2002 (Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, 2002, S. 42) und in der Biodiversitätsstrategie 2007 (BMUB, 2007, S. 51) formulierte Innenentwicklungsziel „3:1“ (Verhältnis von Flächen der Innenentwicklung und Außenentwicklung) wurde jedoch politisch nicht weiterverfolgt.

Neben planungsrechtlichen Aspekten spielen Forschung und Förderprogramme zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen eine wichtige Rolle. Mit den Förderschwerpunkten REFINA und Nachhaltiges Landmanagement wurden insbesondere die räumlichen Auswirkungen der wirtschaftsstrukturellen Umbrüche in den Fokus der (Fach-) Öffentlichkeit gerückt und praxisorientierte Lösungsansätze zur Nach- und Umnutzung Brachflächen entwickelt. Diese Ansätze wurden politisch zunehmend in den Kontext einer nachhaltigen Stadtentwicklung und nachhaltigen Entwicklung allgemein integriert (Bundesregierung 2021) und neue Forschungsprogramme, wie die „Strategischen Forschungs- und Innovationsagenda Zukunftsstadt“ (Bundesregierung - Innovationsplattform Zukunftsstadt.) oder die „Forschungsagenda Urbaner Umweltschutz“ (Schubert et al., 2018) entwickelt.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Städtebauförderung als „zentrales Instrument der nachhaltigen Stadtentwicklung“ (BBSR, 2011, S. 5), mit dessen Finanzhilfen die Innenstädte und Ortszentren gestärkt und brachliegende Flächen wiedergenutzt werden sollen und damit die lokalen Möglichkeiten und Kapazitäten zur aktiven Gestaltung der Transformationsprozesse erweitert werden sollen

## **2.2.2 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele der Länder**

### **2.2.2.1 Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme**

Im Rahmen der Landesentwicklungspläne gewinnen quantifizierte Flächensparziele zunehmend an Bedeutung. Die Mehrheit der Länder hat solche Ziele festgelegt (Krüger et al., 2019, S. 202). Als flächenbedeutsame Rahmensetzung gewinnen landesspezifische Nachhaltigkeitsstrategien zunehmend an Bedeutung, Zahlreiche Strategien der Bundesländer orientieren strukturell an

den 17 globalen Nachhaltigkeitszielen (SDGs) und rekurren flächenpolitisch auf das 30-ha-Ziel der Bundesregierung, das länderspezifisch transformiert wird. Grundlage hierfür sind die von der Kommission Bodenschutz beim Umweltbundesamt empfohlenen länderspezifischen Mengenziele. Die Mehrheit der Länder haben Flächenparziele formuliert. So will die Landesregierung Schleswig-Holsteins die Flächenneuinanspruchnahme bis 2030 auf 1,3 ha/Tag reduzieren und dieses Ziel im Landesentwicklungsplan verankern (Schleswig-Holsteiner Landtag, 19. Wahlperiode, 2021, S. 77). Als Vorreiter verankerte die Landesregierung NRW das 5-ha-Ziel bei der Neuaufstellung des LEP 2017, jedoch wurde es kurz danach von der neuen Landesregierung wieder kassiert (Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen [MWIDE], 2019a). Davon abgesehen gewinnt das 30-ha-Ziel (bzw. 30-ha-Minus X-Ziel) in den Ländern politisch an Bedeutung. So orientieren sich die Zielwerte der Flächenneuinanspruchnahme in den Nachhaltigkeitsstrategien u.a. der Länder Niedersachsen, Hessen, Brandenburg oder Rheinland-Pfalz am 30-ha-Ziel. Hierbei sei auch noch einmal auf die Stellungnahme des Bundesrates aus dem Jahr 2011 verwiesen, welcher das Ziel einer Flächenneutralität schon für das Jahr 2025 fordert (Der Bundesrat, 2011). Weitere Rahmensetzungen der Flächenneuinanspruchnahme in den Ländern durch Klimaschutzpläne im Kontext der Klimaanpassung (bspw. Niedersachsen oder Hessen) bzw. im Kontext klimagerechter Regionalpläne.

Da die kommunalen Bauleitpläne auf Basis der Ziele der Raumordnung zu erstellen sind, kommt der regionalen und landesweiten Raumordnungsplanung eine zentrale Rolle im Hinblick auf die Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme und fokussierten Innenentwicklung zu. Hierzu existiert ein umfangreiches Instrumentarium, um siedlungspolitische Ziele regionalplanerisch festzulegen. Flächenbedeutsame Rahmensetzungen auf Ebene der regionalen und Landesraumordnungsplanung können durch die räumliche Beschränkung von Siedlungsflächenerweiterungen, die Festlegung von Dichtewerten für Wohnbauflächen, die quantitative Beschränkung der Siedlungsflächenerweiterung, Festlegung zum Vorrang der Innenentwicklung, Bedarfsnachweise für Wohnen und Gewerbe oder Beschränkung auf die Eigenentwicklung getroffen werden (Adrian et al., 2020). Gleichwohl werden diese positiv-planerischen Ansätze zum Flächensparen und Innenentwicklung - im Gegensatz zu negativ-restriktiven Regelungen zum Freiraumschutz - nicht flächendeckend angewandt (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung [BMVBS], 2012, S. 20–43; BMVBS & BBSR, 2009, S. 27). Die Wirksamkeit der Steuerungsansätze ist darüber hinaus stark von der Entwicklungsdynamik der Region abhängig (schrumpfende oder wachsende Regionen) sowie abhängig vom Zusammenspiel und Zielkongruenz von Landesraumordnung und regionaler Raumordnungsplanung (Adrian et al., 2020, S. 84–92). Insbesondere die Festlegung von gemeindebezogenen Mengenvorgaben und regionalplanerisch verankerte Bedarfsnachweise für Flächenneuausweisungen für Wohnen und Gewerbe versprechen eine erhebliche Steuerungswirkung für eine flächensparende Siedlungsentwicklung (Adrian et al., 2020, S. 84–88; BMVBS, 2012). Nach dem ROG haben die Länder die Möglichkeit, quantitative Mengenziele vorzugeben (Adrian et al., 2018, S. 100). Gleichwohl bleiben diese Möglichkeiten, quantitative Mengenbeschränkungen verbindlich zu operationalisieren, bislang ungenutzt.

Von zentraler Bedeutung für eine wirksame Steuerung ist ein zwischen den Planungsebenen abgestimmtes kontinuierliches und kleinräumiges Siedlungsflächenmonitoring (insb. im Hinblick auf die IEP (BMVBS, 2012, S. 30–34), hierzu auch Kapitel 3.4) vor dem Hintergrund eines von allen Ebenen getragenen Zielkanons.

Zahlreiche Länder fokussieren in ihren Raumordnungsplänen (Landesentwicklungsplänen/Landesentwicklungsprogrammen, Landesraumordnungsprogramme) auf eine „maßvolle Flächeninanspruchnahme“ (Bayerische Staatsregierung, 2013, S. 6) oder streben eine quantitative Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme an (Schleswig-Holstein, Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung, 2021, S. 144).

#### **2.2.2.2 Vorrang der Innenentwicklung**

Dabei sollen die Maßnahmen und Instrumente zur Stärkung der Innenentwicklung sowohl in wachsenden, als auch schrumpfenden Regionen konsequent eingesetzt werden „insbesondere hinsichtlich einer verbesserten Erfassung und Nutzung der Flächenpotenziale“. Die verpflichtende Aufstellung von Raumordnungsplänen der Länder (landesweite Raumordnungspläne) und der hieraus abgeleiteten Pläne für ihre Teilräume (Regionalpläne) spielen dabei eine zentrale Rolle. Eine flächensparende Siedlungsentwicklung im Zusammenhang mit einer vorrangigen Innenentwicklung auch im Hinblick auf die Reduzierung der Infrastrukturfolgekosten ist das gemeinsame raumordnerische Leitbild und Ziel der Länder. An diesem Ziel sind laut Baugesetzbuch die Bauleitpläne auszurichten.

Neben der formellen Raumordnungsplanung können interkommunale und regionale Kooperationen einen Beitrag zum Flächensparen und Innenentwicklung leisten (Adrian et al., 2018, S. 76–90; Adrian et al., 2020, S. 110–111; BMVBS, 2012, S. 43–45).

Einige Länder haben Förderprogramme zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und Stärkung der Innenentwicklung aufgelegt, zu nennen ist hier insb. das Förderprogramm des Landes Baden-Württemberg „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ (Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg, 2021) oder die bayerische Förderinitiative „Innen statt Außen“ (Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr [STMB], 2019).

#### **2.2.3 Flächenbedeutsame Rahmensetzungen und Ziele der Kommunen**

##### **2.2.4 Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme**

Politische Grundsatzbeschlüsse sind von zentraler Bedeutung für eine flächensparsame Siedlungsentwicklung (Adrian et al., 2020, S. 48–49). An kommunalpolitischer Relevanz gewinnt das Thema einer flächensparenden Siedlungsentwicklung im Kontext der Agenda 2030. Zahlreiche Kommunen - Großstädte, aber auch Kreise oder kreisangehörige Gemeinden - bekennen sich zu den globalen Nachhaltigkeitszielen und richten ihre Stadtentwicklung danach aus (RNE, 2019). Die globalen Herausforderungen und politischen Programme bilden gleichsam den Rahmen der Stadtentwicklungspolitik in Europa. Die Neue Leipzig Charta definiert die „aktive und strategische Bodenpolitik sowie Flächennutzungsplanung“ als einen der zentralen kommunalen Transformationshebel. Hierzu gehören kompakte Siedlungsräume für Städte und Regionen der kurzen Wege, die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und Schaffung eines Ausgleichs dafür sowie eine koordinierte Raumordnungsplanung (BBSR 2021: 30ff.). Daran orientieren sich die städtebaulichen Leitbilder (Jessen, 2018). Zunehmend erarbeiten Kommunen im Rahmen eigener kommunaler Nachhaltigkeitsstrategien strategische Ziele für eine flächensparende Siedlungsflächenentwicklung, die z.B. durch Mindestdichten im Rahmen von Wohnungsbaukonzepten (Stadt Münster, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, 2019, S. 33) oder relative Reduzierung der SuV-Flächen je EW (Stadt Bonn, 2018, S. 14) operationalisiert werden ohne jedoch quantitative Mengenziele zu formulieren.

Ebenfalls von zentraler Bedeutung für eine flächensparende Siedlungsentwicklung sind integrierte Entwicklungskonzepte, auch als Grundlage der politischen Willensbildung, von dieser wiederum die Erarbeitung dieser Konzepte abhängt (Adrian et al., 2020, S. 47–49). Im Rahmen eines strategischen Flächenmanagements ist ein kontinuierliches Flächenmonitoring unverzichtbar, um flächenpolitische Ziele überprüfen und ggf. nachsteuern zu können (Adrian et al., 2020, S. 49–50). In der kommunalen Planungspraxis spielt dies insb. im Kontext der Aktivierung von Wohnbaulandpotenzialen eine große Rolle (Adrian et al., 2020, S. 50).

Die planungsrechtlichen Möglichkeiten und kommunalen Entscheidungsspielräume ermöglichen eine flächensparende Siedlungsentwicklung. Auch konnte die Wirksamkeit einer kommunalspezifischen Mengenbegrenzung in Kombination mit ökonomischen Instrumenten für eine effektive und überregional ausgleichende Flächenneuanspruchnahme nachgewiesen werden (Henger et al., 2019). Gleichwohl spielen quantitative Mengenziele im Rahmen der kommunalen Planung praktisch keine Rolle. Eine Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme durch die Kommunen selbst scheint angesichts der Rahmenbedingungen, insb. des kommunalen Finanzsystems, aus der individuellen Perspektive kaum praktikabel. Vielmehr sind die übergeordneten Planungsstellen und politischen Akteure gefragt die Rahmenbedingungen für eine wirksame Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme zu schaffen. Eine zentrale Rolle spielt hierbei die Operationalisierung der flächenpolitischen Ziele auf Ebene der Landesplanung und regionalen Planungsstellen (Preuß & Hinzen, 2011). Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang auch nicht-planungsrechtliche, aber dennoch flächenbedeutsame Rahmensetzungen der Verkehrspolitik, Fiskalpolitik, Wohnungsbaupolitik, die nicht durch die Kommunen gesteuert oder beeinflusst werden können. Darüber hinaus geht ein Drittel der Flächenneuanspruchnahme nicht auf kommunale Planungen, sondern auf Planverfahren der Länder und des Bundes zurück (Meinel et al., 2020).

### **2.2.5 Vorrang der Innenentwicklung**

Den Gemeinden obliegt nach § 28 GG (kommunale Selbstverwaltung) die Ausgestaltung der Siedlungsentwicklung im Rahmen ihrer Bauleitplanung. Diese basiert verpflichtend auf den oben dargestellten Rahmensetzungen durch Bund und Länder und ist daher maßgeblich durch die politischen Vorgaben der Raumordnung, Baugesetzgebung von Bund und Land sowie den Konkretisierungen in den Regionalplänen geprägt. Dabei stehen den Gemeinden zahlreiche politische und planungsrechtliche Instrumente zur Verfügung, um die Flächenneuanspruchnahme zu reduzieren und die Innenentwicklung zu stärken. Innenentwicklung vor Außenentwicklung ist ein leitendes Planungsprinzip, wie es auch das BauGB in § 1 Abs. 5 vorsieht. Für die Nutzung landwirtschaftlicher Flächen oder Waldflächen besteht nach BauGB eine Begründungspflicht, die die Entwicklungspotenziale im Innenbereich berücksichtigen sollte (§ 1 a Abs. 2 BauGB). Gleichwohl ist die praktische Anwendung stark von nicht-planungsrechtlichen Aspekten abhängig.

Den Kommunen stehen im Rahmen ihrer Bauleitplanung zahlreiche informatorische, strukturierende und regulative Instrumente zur Verfügung, um die Flächenneuanspruchnahme durch eine strategische Innenentwicklung zu reduzieren (vgl. Tabelle 2) (Adrian et al., 2018, S. 53).

**Tabelle 2: Überblick von Steuerungselementen zur Stärkung der Innenentwicklung in der kommunalen Bauleitplanung**

Handlungsbereich	Instrument	Instrumententyp
Gut informiert sein	Baulandkataster	informativ
	Kommunale/regionale Flächenentwicklungsberichte	informativ
	Werkzeuge zur Kosten-Nutzen-Betrachtung	informativ
	Nachhaltigkeitschecks im Rahmen einer integrierten Gemeindeentwicklungsplanung	informativ
Flächenpolitik in integrierte Stadtentwicklungskonzepte einbetten	Integrierte Stadtentwicklungskonzepte	strukturierend
Grundsätze der Flächenstrategie politisch beschließen	Flächenpolitischer Grundsatzbeschluss	Informativ
Innenentwicklungspotenziale mobilisieren	Bodenrechtliche Ansätze zur Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen	regulativ
	Kommunale Förderprogramme für Maßnahmen der Innenentwicklung	Ökonomisch/fiskalisch
	Vermarktung durch öffentliche und privatwirtschaftliche Akteure	strukturierend
Siedlungsfläche effektiver nutzen	Flächensparende Bebauungsplanung	regulativ
	Standortsteuerung für großflächigen Einzelhandel	regulativ
Zusätzlichen Flächenverbrauch vermeiden oder beschränken	Turnusmäßige Regelüberprüfung der Bauflächenkulisse des Flächennutzungsplans	regulativ
	Baurecht auf Zeit, Rückbauverpflichtungen	regulativ
Mit kommunaler Bodenpolitik Spielräume erweitern	Kommunale Bodenpolitik weiterentwickeln und auf eine effiziente Baulandbereitstellung ausrichten	regulativ

Quelle: Eigene Darstellung, Difu, nach Adrian et al., 2018, S. 53

Hierzu gehören die Möglichkeiten der Innenentwicklung im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung, zur Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen, bodenrechtliche Ansätze und Möglichkeiten im Rahmen vorbereitender Konzepte und Maßnahmen (Adrian et al., 2020). Die Instrumente sind nicht getrennt voneinander zu betrachten, sondern im Rahmen eines kommunalen Flächenmanagements und integrierter Stadtentwicklungsplanung wirksam

miteinander zu verzahnen (Bock et al., 2011). So sind regulative Instrumente, wie beispielsweise eine flächensparende Bebauungsplanung ohne informatorische Instrumente wie ein Baulandkataster kaum wirkungsvoll einzusetzen. Ziele, Instrumente und Werkzeuge müssen aufeinander abgestimmt sein. Die Wirksamkeit der Instrumente ist abhängig von der spezifischen lokalen Situation (Adrian et al., 2020). Die Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen ist dabei Ansatzpunkt und Herausforderung für wachsende (BBSR, 2019) und schrumpfende Kommunen gleichermaßen (BBSR, 2020b).

Neben der Entwicklung von Projekten im Rahmen von Landesförderprogrammen u.a. (Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg, 2021), haben einige Kommunen Grundsatzbeschlüsse zur vorrangigen Innenentwicklung gefasst und selbst Förderprogramme hierzu etabliert. Zu nennen sind hier u.a. das Förderprogramm „Jung kauft alt“ der Gemeinde Hiddenhausen (Gemeinde Hiddenhausen, 2022) oder das Crailsheimer Förderprogramm „Innen vor Außen“ (Stadt Crailsheim, 2012). Gleichwohl werden diese Ansätze aus unterschiedlichen Gründen nur punktuell umgesetzt (Nagel, 2018, S. 123). Auch Programme zur Zwischennutzung zielen auf die Attraktivierung und langfristige Nutzung innerörtlich liegender Flächen insbesondere im Kontext von Gebäudeleerständen (zu verschiedenen Aspekten der Innenentwicklung vgl. auch Ergebnisse der Baulandumfrage 2020 in Kap. 4).

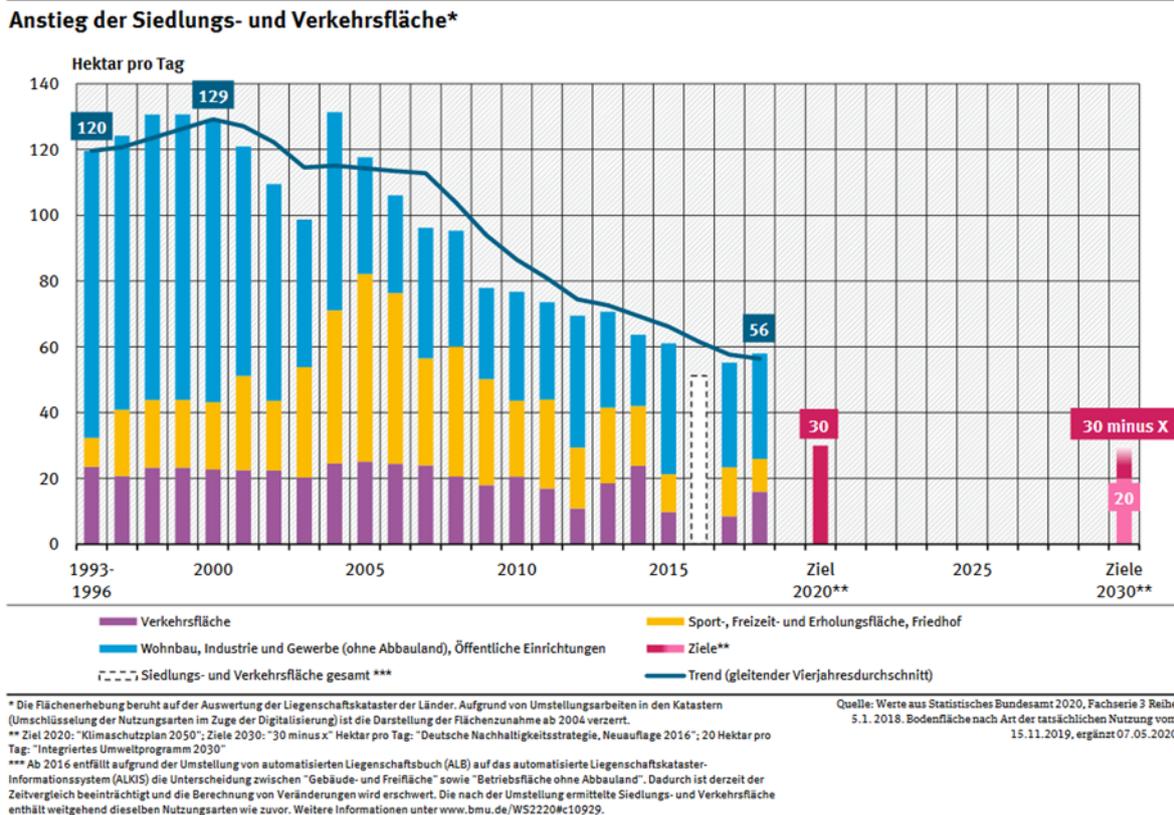
## **2.3 Siedlungsentwicklung und Flächenneuanspruchnahme in Deutschland**

Die politischen und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen zielen auf eine vorrangige Innenentwicklung und Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ab. Gleichwohl werden täglich weiterhin Flächen von knapp 60 ha für Siedlung- und Verkehr in Anspruch genommen. Der Verdichtung und Nutzung von IEP in Wachstumskernen mit angespannten Bodenmärkten stehen großflächige Neuausweisungen und Wohnungsüberhänge in schrumpfenden Regionen gegenüber, so dass die Siedlungsentwicklung durch die Gleichzeitigkeit von Reurbanisierung und Suburbanisierung gekennzeichnet ist (Adam, 2019).

### **2.3.1 Flächenneuanspruchnahme**

Die Reduzierung der täglichen Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen ist erklärtes Ziel der Bundesregierung und einiger Länder. Maßgeblich ist hierbei das Ziel „30 ha minus X“ bis zum Jahr 2030 sowie langfristig das Ziel „Netto Null“ (2050). In der Tat konnte dieser Wert innerhalb der vergangenen knapp 20 Jahre halbiert werden (siehe Abbildung 3).

Abbildung 2: Anstieg der täglichen Siedlungs- und Verkehrsflächen in ha



Quelle: Umweltbundesamt [UBA], 2020

Im Zeitraum von 2000-2018 betrug der absolute Zuwachs der SuV-Fläche insgesamt 5.880 km<sup>2</sup>, der überwiegend zu Lasten von Landwirtschaftsflächen ging (DESTATIS, 2021c, S. 85). Der Siedlungs- und Verkehrsflächenzuwachs wird vom Statistischen Bundesamt im Rahmen der „Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung“ erhoben (DESTATIS, 2021b). „[...] Auf diese Messgröße wirkt Innenentwicklung dann positiv (im Sinne der Reduzierung von Flächenneuanspruchnahme), wenn die Entwicklung innerhalb bereits genutzter Siedlungs- und Verkehrsflächen stattfindet und dadurch eine Ausweitung der Siedlungs- und Verkehrsflächen vermieden wird [...]“, so das BBSR (BBSR, 2013, S. 31). Jedoch würde die jährliche Flächenneuanspruchnahme bei Einhaltung des Ziels von 30 ha/ Tag in der Summe immer noch 110 km<sup>2</sup> jährlich betragen. Von zentraler Bedeutung für den „Flächenverbrauch“ ist der demografische Wandel, mit dem sich „nicht nur die Anzahl und die Art der nachgefragten Wohnungen, sondern auch den Ort, an dem sie nachgefragt werden“ (Sachverständigenrat für Umweltfragen [SRU], 2016, S. 242) verändert. Wohnen gilt daher als Treiber der weiterhin zunehmenden Flächenneuanspruchnahme (SRU, 2016, S. 246). Der größte Anteil der Neuanspruchnahme für Gebäude am Gesamtzuwachs der SuV-Flächen entfällt auf diesen Bereich (Abb. 2). Insgesamt gehen zwei Drittel der Flächenneuanspruchnahme auf kommunale Planungen zurück, wobei das Verhältnis von Innen- zu Außenbereichsentwicklung bei 2:3 liegt (Meinel et al., 2020). Ein Drittel der Flächenneuanspruchnahme basiert dabei auf Planverfahren, die nicht direkt durch die kommunale Bauleitplanung gesteuert werden können, bspw. Planfeststellungsverfahren durch Bund und Länder (Meinel et al., 2020, S. 245).

In den meisten Bundesländern korrespondiert die Zunahme der SuV-Flächen mit einem Bevölkerungswachstum. Auf der anderen Seite steigt die SuV-Fläche jedoch auch dort, wo die

Bevölkerungszahlen zurückgehen (Arbeitskreis Umweltökonomische Gesamtrechnungen der Länder, 2015, S. 33). Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung zeigen sich deutliche regionale Unterschiede in der Wohnflächennachfrage. Deutliche Nachfrageschwerpunkte lassen sich in den Regionen erkennen, die im Hinblick auf die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung als Wachstumskerne identifiziert werden können (BBSR, 2017). Da Wohnen als Treiber der Flächenneuanspruchnahme gilt, liegt hier ein Fokus der folgenden Betrachtungen, insb. mit Blick auf die räumliche Verteilung und Prognose des Wohnraumbedarfs. Dabei kann die allgemeine Bevölkerungsentwicklung die mit dem Wohnraumbedarf verbundene Flächenneuanspruchnahme nur bedingt erklären bzw. sind Siedlungsflächenwachstum und Bevölkerungswachstum regional entkoppelt (Adrian et al., 2020, S. 28). Denn über 60% der gesamten Flächenneuanspruchnahme entfällt auf ländliche Kreistypen, die jedoch nur 10% des Bevölkerungswachstums aufnehmen. Auf der anderen Seite entfällt mehr als die Hälfte des Bevölkerungswachstums auf die kreisfreien Großstädte, jedoch nur 6% der Flächenneuanspruchnahme (Beckmann & Dosch, 2018, S. 14). Neben demografischen Faktoren sind die damit zusammenhängenden durchschnittlichen Baulandpreise ein zentraler Erklärungsansatz für die Flächenneuanspruchnahme (Siedentop, 2018). Eine abnehmende Siedlungsdichte führt aufgrund niedrigerer Bodenpreise zu einer zunehmenden individuellen Flächenneuanspruchnahme (Henger et al., 2019). Hier zeigen sich aufgrund der unterschiedlichen Entwicklungsdynamik und Marktsituation räumlich differenzierte Entwicklungen. Hohe Bodenpreise forcieren eine stärkere Ausnutzung der Flächen im Bestand, niedrige Bodenpreise minimieren den Druck den Gebäudebestand zu aktivieren und führen zu einer stärkeren Flächenneuausweisung und Realisierung von größeren Wohnflächen in nicht-integrierten Lagen.

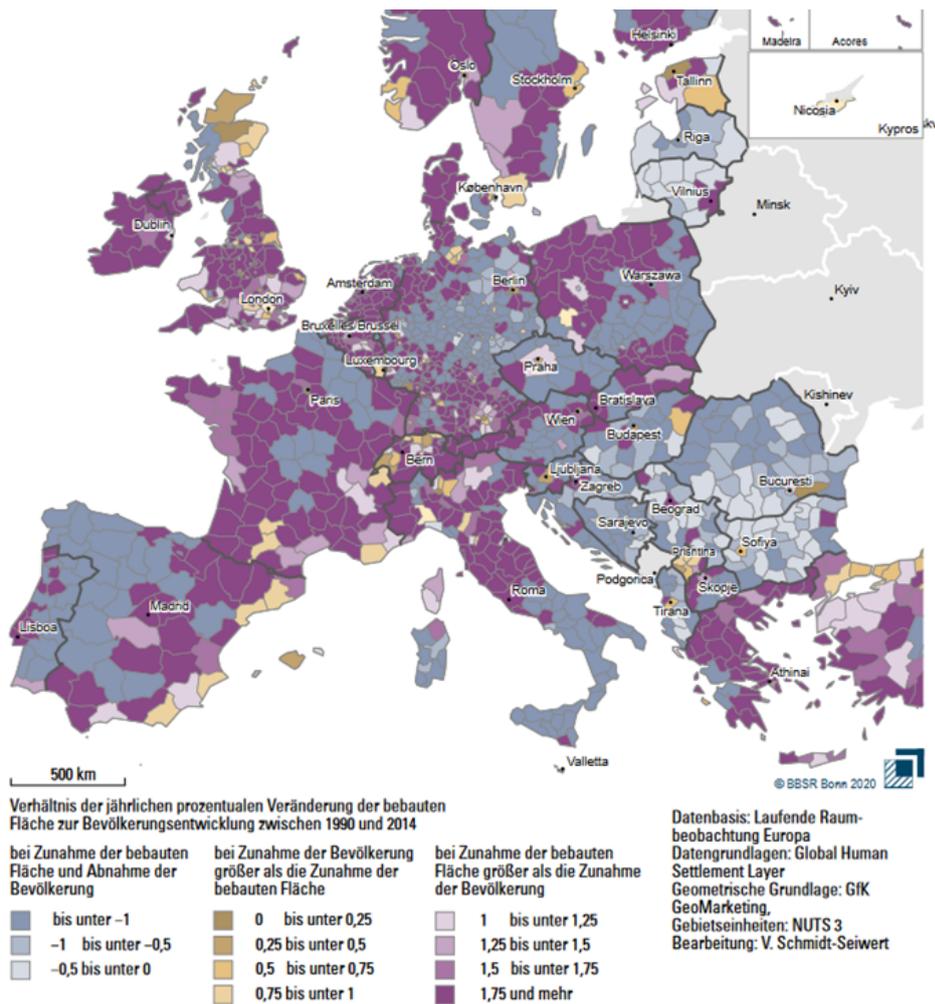
Entsprechend regional differenziert stellt sich der Wohnungsneubaubedarf in Deutschland dar, der nach Schätzungen bei rund 350.000 Wohnungen im Jahr liegt (Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, 2017a, S. 22). Hiervon sind fast zwei Drittel auf den sog. „demografiebedingten Bedarf“ zurückzuführen (Henger & Voigtländer, 2019, S. 15). Darunter wird der Bedarf im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung, Alterung der Gesellschaft und Entwicklung des Wohnflächenkonsums betrachtet. Im Jahr 2021 lag die Wohnfläche je Einwohner in Deutschland bei 47 m<sup>2</sup> und über 12 m<sup>2</sup> höher als 1990 (DESTATIS, 2022a, S. 5–7). Der zunehmenden individuellen Wohnfläche entsprechend nahm die absolute Wohnfläche in Deutschland im gleichen Zeitraum um 40% zu (DESTATIS, 2022a, S. 5–7), während die Bevölkerung nur um etwa 3,5% wuchs (eigene Berechnung auf Basis DESTATIS, 2021a). Zwar sinkt die durchschnittliche Größe von Neubauwohnungen seit 2003. Dies ist jedoch ausschließlich auf den wachsenden Anteil von Mehrfamilienhäusern am Gesamtbaugeschehen zurückzuführen, in denen zusätzlich die durchschnittliche Wohnungsgröße abnimmt. Zwar sinken die Baufertigstellungen im Ein-/ Zweifamilienhausbereich, jedoch geht das Flächenwachstum hier nahezu ungebremst weiter (Wohnungsgrößen im Neubau (ab 2011) liegen zu fast 60% bei über 100 m<sup>2</sup>) (DESTATIS et al., 2021, S. 283). Entsprechend zeigen sich räumlich und regional deutliche Unterschiede bei der aktuellen Inanspruchnahme. Hintergrund ist, dass der Schwerpunkt von Baufertigstellungen in kreisfreien Großstädten im Bereich der Mehrfamilienhäusern und EFH/ ZFH in dünn besiedelten ländlichen Kreisen und ländliche Kreisen liegt (BBSR, 2015, S. 15). Gegenwärtig beträgt die Flächenneuanspruchnahme für SuV pro Kopf in kreisfreien Großstädten 256 m<sup>2</sup>/ Kopf, jedoch mehr als das Vierfache in dünn besiedelten ländlichen Kreisen (1.136 m<sup>2</sup> pro Kopf) (Beckmann & Dosch, 2018, S. 15).

Von Bedeutung ist hierbei der demografische Faktor. Insbesondere junge Menschen im Alter von 20-40 Jahren ziehen in die Großstädte, während das Wanderungssaldo bei Menschen über 40 Jahren hier negativ ist (DESTATIS, 2019). Entsprechend regional differenziert ist der zusätzliche Wohnraumbedarf, der sich auf die Metropolen und das wachsende Umland konzentriert (vgl. Abbildung 3). Aufgrund der überwiegend verdichteten, kompakten Bauweise im Siedlungsbestand verläuft die Flächenneuanspruchnahme in Großstädten bzw. prosperierenden Ballungsregionen zurückhaltend, da Potenziale im Bestand stärker genutzt werden und kompakter gebaut wird (Beckmann & Dosch, 2018, S. 13). Die Siedlungsdichten nehmen hier zu, die Wohnflächen pro Kopf sinken insb. in den sieben größten Städten (DESTATIS, 2019). Auf der anderen Seite steigt die Pro-Kopf-Siedlungsfläche in peripheren Lagen und suburbanen Raum stagnierender Städte (Beckmann & Dosch, 2018, S. 14). Insbesondere die individuelle Wohnflächenanspruchnahme bleibt auch in Zukunft relevanter Faktor im Kontext Flächenneuanspruchnahme (Waltersbacher, 2018).

Hier lassen sich drei regionale Entwicklungstypen identifizieren (vgl. Abb. 3):

- ▶ Typ 1: Regionen, in denen die bebaute Fläche zunimmt und die Bevölkerung abnimmt
- ▶ Typ 2: Regionen, in den die Zunahme der bebauten Fläche größer ist als die Zunahme der Bevölkerung
- ▶ Typ 3: Regionen, in denen die Zunahme der Bevölkerung größer ist, als die Zunahme der bebauten Fläche

**Abbildung 3: Entwicklung von bebauter Fläche und Bevölkerung in Europa**



**Entwicklung von bebauter Fläche und Bevölkerung in Europa**

Quelle: BBSR, 2020a, S. 4

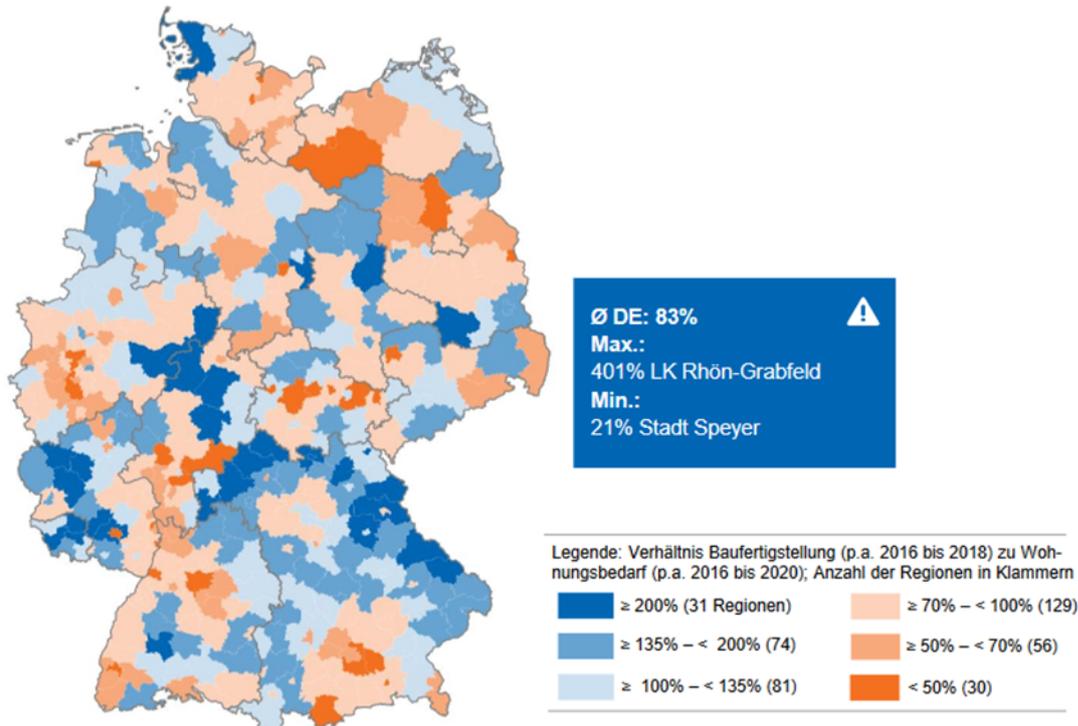
Während bei Typ 2 und Typ 3 ein unterschiedlich positiver Zusammenhang von bebauter Fläche und Bevölkerungsentwicklung zu verzeichnen ist, nimmt in Typ 1-Regionen die bebauten Fläche trotz Bevölkerungsschrumpfung weiter zu. Entsprechend nahmen die Siedlungsdichten in allen Stadt- und Gemeindetypen kontinuierlich ab, seit 2010 um etwa vier Prozent. Davon ausgenommen sind große Großstädte, in denen die Siedlungsdichte seit 2010 gestiegen ist (Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung [IÖR], o. J.). Letztgenannte stehen für den Typ 3, in denen das Bevölkerungswachstum größer als das Wachstum der bebauten Fläche war. Dort wurden neue Siedlungsbestandteile in kompakter und verdichteter Bauweise realisiert. Die räumliche Fokussierung der Wanderungen auf Ballungszentren führt dort zu einer deutlichen des Geschosswohnungsbaus (SRU, 2016, S. 248). Gleichwohl lassen sich aktuell stagnierende oder rückläufige Bevölkerungszahlen in einzelnen Großstädten beobachten. Der langjährige, ungebremste Zuzug in die Kernstädte scheint damit vorläufig gebremst (Kempermann et al., 2020, S. 28). Dennoch gewinnen die Ballungsräume als Wohnstandorte, insb. das Umland der Großstädte weiter an Bedeutung. Hier liegen die Baufertigstellungen teilweise deutlich unter dem Wohnungsbedarf (Kempermann et al., 2020).

Von besonderer Relevanz und Brisanz für die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist die Tatsache, dass die Bemessung von Flächenneuausweisungen häufig nicht auf tatsächlichen

Wohnraumbedarfen basiert (Angebotsplanung). So werden in fast der Hälfte der Kreise bereits heute ausreichend oder zu viele Wohnungen neu gebaut (Henger & Voigtländer, 2019, S. 20). In fast jedem fünften Kreis wurden über 50% mehr Wohnungen gebaut, als der Wohnungsbedarf angibt (Henger & Voigtländer, 2019, S. 22).

#### Abbildung 4: Verhältnis von Baufertigstellungen zu Wohnbedarf

Verhältnis Baufertigstellung zu Wohnungsbedarf in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt, Institut der deutschen Wirtschaft, 2019

Quelle: Kempermann et al., 2020, S. 4

In vielen liegen die Überhänge bei über dem doppelten des Bedarfs (vgl. Abbildung 4). Diese Befunde müssen vor dem Hintergrund der allgemeinen wirtschaftlichen Dynamik differenziert betrachtet werden. Besonders problematisch sind Überhänge in ohnehin von negativer wirtschaftlicher und Bevölkerungsentwicklung gekennzeichneten Regionen (Henger & Voigtländer, 2019). Das ist für Wachstumsregionen weniger problematisch, da diese ohnehin einen deutlichen Nachfrageüberhang aufweisen, d.h. hier ist die Nachfrage nach Wohnfläche größer als das realisierte Angebot (Henger & Voigtländer, 2019).

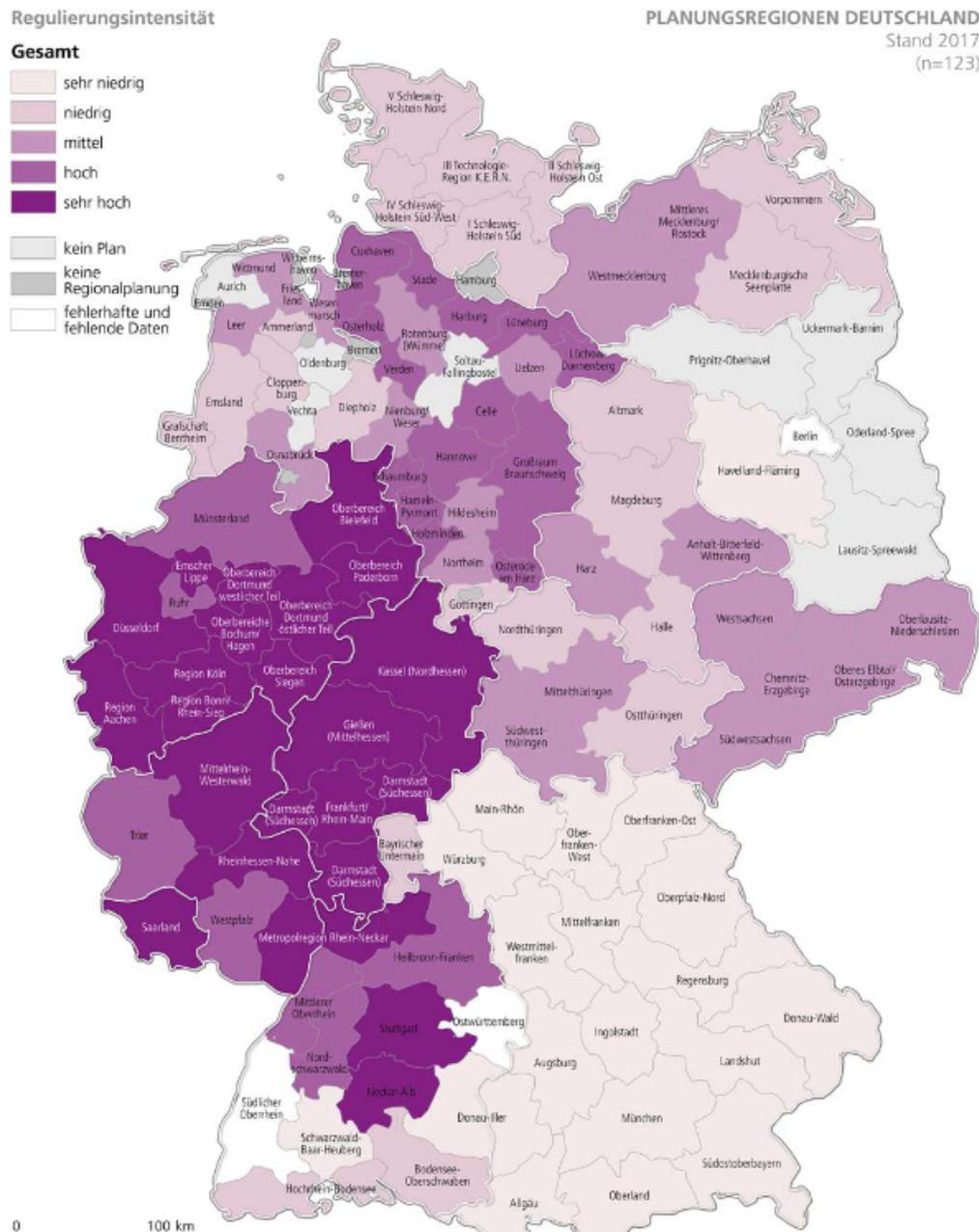
Diese Flächenneuausweisung trotz Schrumpfbedingungen ist kein Einzelphänomen, das ausschließlich auf die kommunale Planungspraxis zurückzuführen ist. Auf der einen Seite bestehen zahlreiche Hürden für Kommunen die bestehenden Potenziale zu nutzen, was zum so genannten „Bauland-Paradoxon“ führt. D.h. dass trotz bestehender ungenutzter Bestandspotenziale neues Bauland ausgewiesen wird. Auf der anderen Seite betreiben insb. schrumpfende Kommunen eine Angebotsplanung. Aus kommunaler Sicht ist die Ausweisung neuer Flächen eine Möglichkeit Bevölkerung und Unternehmen innerhalb der Gemeindegrenzen zu halten und damit Steuereinnahmen zu generieren bzw. nicht zu verlieren. Dieses Baulanddilemma reduziert die Siedlungsdichte bei steigender Flächenneuanspruchnahme, befördert den Leerstand insb. in innerörtlichen Lagen mit Folgen für die Versorgungsfunktion und Siedlungskosten (Einig et al., 2001).

Der Markt erfüllt in diesem Zusammenhang einen zwiespältigen Zweck. In verdichteten Wachstumsregionen führen hohe Bodenpreise zu einer insgesamt effektiveren Flächenausnutzung bspw. durch Nachverdichtungen, Gebäudeaufstockungen, kompakte Bauweisen neuer Quartiere. Dieselben nachfragebedingten Effekte führen in peripheren und /oder ländlichen Regionen zu einer größeren Flächenneuanspruchnahme, da die Baulandkosten hier deutlich geringer sind und individuell größere Flächen realisiert werden (können). In beiden Fällen müssen dem Bodenmarkt effektive und verbindliche planerische Vorgaben zur Seite gestellt werden, die auf der einen Seite „Überverdichtung verhindert“ und auf der anderen Seite Flächen schützt.

Das derzeitige kommunale Finanzsystem fördert die Ausweisung neuer Flächen auch in Schrumpfungregionen, so dass hier Wohnungen deutlich über den Bedarf hinaus errichtet werden, tlw. über 50% des errechneten Bedarfs (Henger & Voigtländer, 2019, S. 20). Dieses Überangebot betrifft vor allem Ein- und Zweifamilienhäuser (Henger & Voigtländer, 2019, S. 31) und führt vor dem Hintergrund des kommunalen Finanzsystems zu einer „ruinösen Einwohnerkonkurrenz“ (Mönnich, 2005).

Für die wirksame und wachstumsunabhängige Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme spielt die Regulierungsintensität auf Ebene der regionalen Raumordnungsplanung eine zentrale Rolle (vgl. hierzu auch Abbildung 7) (Siedentop et al., 2020). Aufgrund der höheren Flächenneuanspruchnahme stehen hierbei insb. Regionen außerhalb der Kernstädte im Mittelpunkt. Um die Flächenneuanspruchnahme wirksam und dauerhaft zu reduzieren kommt der verpflichtenden Abschätzung des Wohnbaubedarfs als Grundlage für die Neuausweisung von Flächen eine besondere Bedeutung zu (SRU, 2016, S. 248). Hinzu kommt die Kenntnis über die IEP in einer Region oder Gemeinde, um ggf. Flächennachfrage vorrangig in integrierten Lagen auf Bestandsflächen zu befriedigen. Der planungsrechtliche Rahmen ermöglicht regional quantitative Mengenziele der Siedlungsentwicklung festzulegen, eine Nachweispflicht einzuführen und ein hierzu notwendiges Flächenmonitoring inkl. der Erfassung von IEP einzuführen. Hinzu kommen Werkzeuge, die Folgekosten der Siedlungsentwicklung zu analysieren und bspw. die Kosten der Innenentwicklung den Kosten der Neuausweisung im Außenbereich gegenüberzustellen. Die Folgekosten der weiteren Flächenneuanspruchnahme sind vielfältig und sollten daher neben der Bewertung negative ökologische Folgewirkungen der Siedlungsentwicklung in den Blick genommen werden (SRU, 2016, S. 249–252). Folglich reduziert die Innenentwicklung dabei nicht nur ökologisch wirksam die Flächenneuanspruchnahme, sondern dämpft die individuellen sowie gesellschaftlichen Folgekosten und leistet damit auch einen wichtigen Beitrag im Sinne nachhaltiger Entwicklung. Gleichwohl, so die Ergebnisse der Literaturanalyse, werden diese planungsrechtlichen Möglichkeiten und diese unterstützenden Werkzeuge kaum genutzt. Dies soll im Rahmen der Befragung eingehend untersucht werden.

**Abbildung 5: Regulierungsintensität durch die Regionalplanung**



Quelle: Pehlke & Siedentop, 2021, S. 22

### 2.3.2 Räumlich differenzierte Innenentwicklung

Flächenneuanspruchnahme und Innenentwicklung stehen in einem engen Zusammenhang, die auf nachfrage- und angebotsseitige Faktoren zurückzuführen sind (bspw. pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch, Angebotsplanung der Kommunen) (SRU, 2016, S. 256–260) Die Erkenntnisse der regional differenzierten Flächenneuanspruchnahme und Wohnungsbautätigkeit geben bereits Hinweise auf eine räumlich stark differenzierte Innenentwicklung. Neben Faktoren wie dem demografischen Wandel, der wirtschaftlichen Dynamik, historischen Aspekten (hier insb. die Rolle des Denkmalschutzes) und Lageaspekten (Topographie), spielt dabei die kommunale Planungspraxis eine zentrale Rolle (BBSR, 2018). Dabei zielt die Innenentwicklung auf die Nutzung von Flächen im bestehenden Siedlungsverbund. Unter Innenentwicklungspotenzialen werden „öffentliche und private Flächen (Brachflächen und Baulücken) in gewachsenen Siedlungsgebieten (im Zusammenhang

bebaute Ortsteile nach § 34 sowie B-Plangebiete nach § 30 BauGB) ... [verstanden], ... unabhängig von deren Marktverfügbarkeit und konkreten Nutzungsabsichten. Sie müssen nicht ausschließlich für eine bauliche Nutzung vorgesehen sein, sondern können auch der Entwicklung von Grün- und Erholungsflächen dienen. Arrondierungsflächen zählen nicht zu den Innenentwicklungspotenzialen“ (Blum et al., 2022, S. 41). Der Vorrang der Innenentwicklung fokussiert dabei auf in diesen Bereichen liegende Brachflächen, Baulücken und Nachverdichtungspotenziale.

Ausgehend von dieser Definition summieren sich die Innenentwicklungspotenziale (IEP) deutschlandweit nach Ergebnissen der Baulandumfrage 2020 auf mindestens 84.000 bis 106.000 Hektar (Blum et al., 2022). IEP setzen sich aus Brachflächen, Baulücken und Nachverdichtungsflächen zusammen (Blum et al., 2022, S. 41–42). Neben der Aktivierung von Brachflächen und Baulücken existieren quantitativ bedeutsame Flächenpotenziale im Zusammenhang mit der Aufstockung von Wohngebäuden und Nicht-Wohngebäuden im Gesamtumfang von ca. 2,1 bis 2,5 Mio. Wohnungen, was im Falle einer Realisierung zu einer erheblichen Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme führen könnte (Tichelmann, Prof. Dr. Karsten Ulrich et al., 2019; Tichelmann, Prof. Dr. Karsten Ulrich et al., 2016). Nachverdichtungspotenziale finden sich auf Flächen, die bereits bebaut und in Nutzung sind, jedoch über weitere Nutzungspotenziale verfügen. Beispiele hierfür sind Gebäudeaufstockungen oder Dachausbauten, bebaubare Infrastruktur- oder Verkehrsflächen sowie Zweite-Reihe-Bebauung, Innenhofbebauung und weitere Ergänzungsbauten in Wohn-, Misch- oder Gewerbegebieten (Blum et al., 2022, S. 181).

Gleichwohl unterscheiden sich die Erfassungsaktivitäten und der Kenntnisstand in den Ländern, Regionen und Kommunen (Blum et al., 2022). Nach Bundesländern differenziert zeigt sich ein deutliches Süd-West/ Nord-Ost-Gefälle mit einem hohen Erfassungsgrad im Südwesten (Blum et al., 2022, S. 24–33). Während in den meisten Großstädten die IEP erfasst werden, liegt dieser Anteil bei Landgemeinden nur bei etwa einem Viertel (Blum et al., 2022, S. 87). Nach Entwicklungsdynamik differenziert liegen die IEP in schrumpfenden Regionen um ein vielfaches höher als in wachsenden Regionen (Blum et al., 2022, S. 51). Die Schwerpunkte der Innenentwicklungspotenziale liegen in schrumpfenden Regionen im Bereich der Baulücken, in wachsenden Kommunen im Bereich der Brachflächen (Blum et al., 2022, S. 52). Davon unabhängig erfassen insb. große und kleine Großstädte sowie Mittelstädte ihre IEP (Blum et al., 2022, S. 87). Über ein Viertel der IEP auf Brachen und Baulücken liegen dabei in Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohner\*innen (Schiller et al., 2018, S. 465). Insbesondere für Städte und Gemeinden in 1.000-20.000 EW werden die Flächenpotenziale im Bestand grundsätzlich unterschätzt. Das zeigt, dass im Hinblick auf eine flächensparende Planungspraxis eine valide Datenlage in Bezug auf Bestandsflächen notwendig ist (Schiller et al., 2018, S. 466). Insbesondere in schrumpfenden Gemeinden finden sich die größten Innenentwicklungspotenziale, die bei sich fortsetzender Schrumpfung ohne Aktivierung von Bestandspotenzialen zwangsläufig zunehmen werden (BBSR, 2013, S. 82). Wie und ob diese genutzt bzw. aktiviert werden (können) hängt von zahlreichen Faktoren (bspw. fachplanerischen Anforderungen, den Zugriffsmöglichkeiten der Kommune bzw. Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer\*innen ab (BBSR, 2018) und erfordert einen hohen Koordinierungsaufwand (BBSR, 2019). In wachsenden Regionen führen hohe Grundstückspreise zu einer intensiveren Flächenausnutzung. Im Gegensatz dazu führen fallende Preise in schrumpfenden Regionen zu einem flächenintensiveren Ausweisungsverhalten trotz vorhandener IEP, was bei fehlender planerischer Steuerung zu einer Fragmentierung des

Siedlungskörpers führen kann (SRU, 2016, S. 260). Insbesondere in vielen Gemeinden im ländlichen Raum wird die Außenentwicklung als notwendig erachtet, um die Einwohnerzahlen zumindest konstant halten zu können. Damit verbunden sind negative Folgen für die Versorgungsfunktion der Ortskerne sowie steigenden Folgekosten der räumlich ausgreifenden Siedlungsstruktur (BMVBS & Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [BBR], 2006).

### 2.3.3 Folgekosten der Siedlungsentwicklung

Die weiterhin hohe Flächenneuanspruchnahme stellt nicht nur aus dem Blickwinkel des Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutzes eine große Herausforderung für zukünftige Generationen dar. Insbesondere vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen und erwarteten Folgen des menschlich verursachten Klimawandels müssen diese natürlichen Ressourcen nicht nur geschützt, sondern weiter ausgebaut werden. Neben diesen negativen Folgen aus umweltpolitischer Sicht (eingeschränkte Grundwasserneubildung, Verminderung der Versickerungsleistung, Verlust von natur- und landwirtschaftlicher Flächen, Reduktion Artenvielfalt, Verminderung Kühlleistung etc.) (SRU, 2016, S. 249–252) hat die ausufernde Siedlungsentwicklung soziale und städtebauliche Folgen (Verödung von Ortskernen, längere Versorgungswege, Erreichbarkeitsprobleme insb. für ältere Menschen) (Bock et al., 2011, S. 28). Hinzu kommen ökonomische Folgen für die öffentlichen Haushalte zur Finanzierung dieser Siedlungsstrukturen, denen positive Effekte wie Gewerbesteuererinnahmen oder Anteil an der Einkommenssteuer gegenüberstehen (Preuß, 2015, S. 23–25). Diese finanziellen Folgekosten im Sinne einer umfassenden Bewertung der Einnahmen und Ausgaben stehen im Mittelpunkt der Betrachtungen.

Im Rahmen der UVP und SUP sind die Umweltfolgen ein planungsrechtlich verpflichtender Betrachtungsrahmen bei der Entwicklung neuer Baugebiete. Jedoch fehlt für die Kommunen ein quantifizierter Bewertungsmaßstab (Bovet, 2019). Vor dem Hintergrund des kommunalen Einnahmesystems, bei dem neben den Gewerbesteuererinnahmen die Bevölkerungszahl wesentlich die Finanzausstattung beeinflusst, spielen bei Flächenausweisungsentscheidungen oftmals kurzfristige Ertragsaussichten eine größere Rolle als langfristige Folgekosten durch den Unterhalt von Infrastruktur. Insbesondere in schrumpfenden Städten und Gemeinden stehen oftmals Wohngebäude oder bebaubare Grundstücke im Bestand leer, deren Unterhalt und Sicherung aktuell oder zukünftig durch die öffentliche Hand erfolgt. Problematisch hierbei sind die „Kostenremanenzen“ (Siedentop & Schiller, 2005, S. 87), d.h., dass im Falle eines Rückbaus die Ausgaben für soziale und technische Infrastrukturen nicht im gleichen Maße zurückgeführt werden können (BMVBS & BBR, 2006, S. 8–10).

Nicht in nur schrumpfenden, sondern auch in wachsenden Städten und Gemeinden sollten Kosten-Nutzen-Betrachtungen angestellt werden, um auch eine unter Kostenaspekten nachhaltige Siedlungsentwicklung zu bewirken. Mit dem Ziel, die Flächenneuanspruchnahme zu reduzieren, sind dabei sind auch Fragen der Qualitäten und Dichten und die diesbezüglichen Potenziale von Innenbereichsflächen zu berücksichtigen.

Eine Prüfung kurz-, mittel- und langfristiger Folgekosten neuer Baugebiete ist bislang nicht verpflichtend und findet, obwohl hierfür zahlreiche Werkzeuge zur Verfügung stehen, auf kommunaler Ebene nur in Einzelfällen statt (Preuß, 2015, S. 31–33). Insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels kommt der regionalen Raumordnungsplanung im Hinblick auf die Folgekosten eine zentrale Bedeutung zu. Gleichwohl findet eine Folgekostenbetrachtung, hier insbesondere im Hinblick auf Alternativenprüfungen, auf dieser

Planungsebene bislang nur in Einzelfällen (Bezirksregierung Düsseldorf, 2018, S. 59) statt (Konze et al., 2013). Das überrascht angesichts von Erschließungskosten im Außenbereich viermal so hoch liegen, wie in verdichteten Siedlungsräumen (Hahne & Günther, 2008, S. 11). Allein durch die Verdopplung der Siedlungsdichten in neuen Baugebieten, ließen sich die Kosten halbieren (Preuß, 2015, S. 36).

## **2.4 Werkzeuge: Erfassung und Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen sowie Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung**

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die Instrumente für Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und zur Innenentwicklung wie z.B. planungsrechtliche Rahmenbedingungen dargestellt. Um diese in die Praxis umzusetzen, wurde u.a. im Rahmen von REFINA eine ganze Reihe von Werkzeugen entwickelt (Preuß & Floeting, 2009). Zahlreiche Kommunen insb. Großstädte erfassen systematisch ihre IEP (Blum et al., 2022, S. 87). Das BauGB ermöglicht die Flächenerfassung im Rahmen eines Baulandkatasters, eine Anwendungspflicht besteht jedoch nicht (§ 200 Absatz 3 BauGB). Gleichwohl können nach ROG durch die Landesraumordnung Vorgaben zur Flächenneuausweisung erfolgen (§ 2 Abs. 2 S. 6 ROG). Nach § 1a Absatz 2 Bau GB sollen der „Notwendigkeit der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen [...] Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden (ebd.).

Obgleich Flächenausweisungen von heute maßgeblich die zukünftigen kommunalen Entscheidungsspielräume beeinflussen können, spielen insbesondere mitte- und langfristige Folgekosten der Siedlungsentwicklung planerisch und (kommunal)politisch kaum eine Rolle.

### **2.4.1 Erfassung und Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen**

Vor dem Hintergrund der flächenpolitischen Ziele von Bund und Ländern ist die Erfassung und das Monitoring der Innenentwicklungspotenziale, also von Baulücken, Brachflächen, leerstehenden Gebäuden oder mindergenutzten Grundstücken, nicht allein eine kommunale Aufgabe. Die Erfassungsaktivitäten auf Ebene des Bund, der Länder und Kommunen sind dabei unterschiedlich stark ausgeprägt und systematisiert (Blum et al., 2022).

Die einmalige oder erstmalige Erfassung von IEP bspw. in Form von Katastern ist die einfachste Form, um einen Überblick über die aktuelle Situation zu gewinnen. Ein Monitoring, d.h. die systematische Erfassung von IEP, bietet im Zusammenhang mit einem strategischen Flächenmanagement die Möglichkeit, die Siedlungsentwicklung aktiv nachhaltig zu steuern.

#### **Bund**

Die Evaluierung der Fortschritte des Flächensparziels (30 ha minus X) erfolgt auf Grundlage der amtlichen Flächenstatistik und wird im Rahmen der Indikatorenberichte zur nachhaltigen Entwicklung veröffentlicht (DESTATIS, 2021c). Diesem quantitativen Ziel wurden mit der Siedlungsdichte und dem Freiraumverlust weitere qualitative Indikatoren der Siedlungsentwicklung zur Seite gestellt. Gleichwohl sollte die bestehende Flächenstatistik der Siedlungs- und Verkehrsflächen um weitere Parameter ergänzt und zu einem differenzierten Siedlungsflächenbarometer weiterentwickelt werden (Beckmann & Dosch, 2018). Hierzu gehört auch ein fortlaufendes und kontinuierliches Monitoring der Innenentwicklungspotenziale.

Bislang wurden die Innenentwicklungspotenziale im Rahmen einer Baulandumfrage des BBSR in großen zeitlichen Abständen systematisch erfasst (2006 (BBR), 2012 und 2020) (Blum et al., 2022, S. 20).

### **Länder**

Wie in Kapitel 3.2.1 beschrieben, verfolgen die meisten Länder quantifizierte Flächensparziele. Jedoch wurden die Flächensparziele in den Ländern bislang nicht operationalisiert, so dass eine flächendeckende Erhebung auch von kleinteiligen Innenentwicklungspotenzialen durch die Länder als Grundlage für eine landesweite und regionale Raumordnungsplanung bislang nicht erfolgt. Ansätze, wie das Siedlungsflächenmonitoring NRW, fokussieren auf FNP- und Regionalplanreserven über 2000 m<sup>2</sup>, berücksichtigen jedoch kleinere Flächen und IEP nicht (MWIDE, 2019b, S. 8). Ein Ansatz bilden die landespezifischen Wohnungsmarktbeobachtungen (Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen [MHKBG], 2020) oder Baulandumfragen, in denen insb. im Fall von Niedersachsen systematisch und kontinuierlich die Potenziale in den Kommunen abgefragt werden (NBank, 2016).

Gleichwohl wurden in vielen Bundesländern Werkzeuge entwickelt, die die Kommunen bei der systematischen Erfassung der Flächenpotenziale bzw. Innenentwicklungspotenziale (IEP) unterstützen sollen (Blum et al., 2022, S. 25–32):

- ▶ FLOO, Baden-Württemberg, Flächenmanagement-Tool für Kommunen
- ▶ FLOO-TH, Thüringen, Flächenmanagement-Tool
- ▶ Circular Flow Land Use Management, Sachsen
- ▶ Flächenmanagement-Datenbank (FMD), Bayern
- ▶ Flächenmanagement-Datenbank (FMD), Hessen
- ▶ Baulücken- und Leerstandskataster für Kommunen (BLK), Niedersachsen
- ▶ Flächenmanagementkataster (FMK), Schleswig-Holstein
- ▶ Raum+Monitor, Rheinland-Pfalz

### **Regional spezifische Erfassungsaktivitäten**

Auf der Ebene der regionalen Planungsstellen und Regionalverbände existieren weitere Flächeninformationssysteme, bspw. ruhr.fis des Regionalverbandes Ruhr. Im Rahmen des landesweiten Siedlungsflächenmonitorings erfasst die Bezirksregierung Düsseldorf ebenfalls Baulücken (Bezirksregierung Düsseldorf, 2021). Mit dem Web-GIS-Tool des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain werden die Mitgliedskommunen bei der Erfassung ihrer IEP unterstützt (Müller & Gründler, 2016).

### **Kommunen**

Die Erfassung der Innenentwicklungspotenziale ist kommunal höchst unterschiedlich ausgeprägt mit einem Schwerpunkt in Groß- und Mittelstädten (BBSR, 2013, S. 75) Wesentliche Motivation bzw. Auslöser für den Aufbau eines Flächenmanagements sind Flächenknappheit, politische Beschlüsse und das Baulückenkataster (Kröger & Schulmeyer, 2019, S. 77). Ein umfassendes Flächeninformations- und Monitoringsystem findet sich dabei nur in wenigen

Städten, deutlich überwiegend wird es für Teilbereiche umgesetzt (Kröger & Schulmeyer, 2019, S. 76).

Im Rahmen der Baugesetzgebung spielen insb. Baulandkataster im Rahmen der Bauleiplanung eine zentrale Rolle (§ 200 BauGB). Standardisierte Verfahren oder Systeme für Kommunen existieren bislang nicht. Die von den Ländern zur Verfügung gestellten Systeme werden kaum genutzt, so dass überwiegend eigene technische Lösungen und Systeme genutzt werden (Kröger & Schulmeyer, 2019, S. 79).

In engen Zusammenhang mit den Erfassungsaktivitäten in den Kommunen stehen strategische Ziele im Rahmen des kommunalen Flächenmanagements (Kröger & Schulmeyer, 2019). Der Erhebung von Flächenpotenzialen (Innenverdichtungspotenziale, Brachflächen, Baulücken, Leerstände) wird in den Kommunen eine insgesamt deutlich größere Bedeutung beigemessen als den Kosten-Nutzen-Betrachtungen der Siedlungsentwicklung (Kröger & Schulmeyer, 2019, S. 79).

#### **2.4.2 Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung**

„Kosten-Nutzen-Betrachtungen (bzw. fiskalische Wirkungsanalysen) der Siedlungsentwicklung dienen dazu, die kurz-, mittel- und langfristigen Einnahmen (u.a. Mehreinnahmen aus Steuern und Zuweisungen, Grundstückserlöse) und Ausgaben (u.a. Kosten der Flächenentwicklung, Folgekosten der technischen und sozialen Infrastruktur, steigende Umlagen) im Zusammenhang mit einem oder mehreren Baugebieten systematisch einzuschätzen. Hierfür wurden Werkzeuge entwickelt, die Städten und Gemeinden die konkrete quantitative Berechnung des Einnahmen-/Ausgabeverhältnisses ermöglichen oder die auch separat eine genaue Berechnung des Einnahmen- oder Ausgabenanteils gestatten.“ (Blum et al., 2022, S. 184).

Die existierenden Werkzeuge zur Kosten-Nutzen-Betrachtung können genutzt werden im Hinblick auf u.a. (Preuß, 2015, S. 26)

- ▶ Alternativenprüfung
- ▶ Vergleich von Bebauungsvarianten mit Blick auf Folgekosten
- ▶ Gegenüberstellung von Strategien der Siedlungsentwicklung
- ▶ Erfassung der kurz-, mittel-, und langfristigen Auslastungen von Infrastrukturen
- ▶ Betrachtung von Bauvorhaben im Vorfeld und nach Erstellung

Folgende Werkzeuge zur Berechnung von Folgekosten und Kosten-Nutzen-Betrachtung existieren (Preuß, 2015, S. 31–33):

- ▶ FolgekostenSchätzer
- ▶ Landesspezifische Tools auf Basis „Folgekosten Schätzer“ (siehe Bayern, Brandenburg, Sachsen)<sup>1</sup>

- ▶ Folgekostenrechner Rheinland-Pfalz
- ▶ fokosBW<sup>2</sup>
- ▶ FIA Fiskalische Gesamtbilanz
- ▶ LEANkom
- ▶ Regionaler Portfoliomanager
- ▶ Folgekosten Simulator

Diese Werkzeuge lassen sich für die Betrachtung konkreter Neubauvorhaben, Stadtentwicklungskonzepte, Fortschreibung FNP, Haushaltsplanung, Beantragung von Fördermitteln, Infrastrukturkostenberechnungen und die Abschätzung des Entwicklungspotenzials von Brachflächen anwenden (Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen [MKULNV], 2012, S. 8). Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Ebene des Baugebietes, das jedoch auch über eine äußere Erschließung verfügt. Diese Infrastrukturen müssen langfristig instandgehalten werden, was insbesondere in Gebieten mit geringer Siedlungsdichte vergleichsweise hohe Kosten pro Kopf bedeuten kann. Derartige Kosten sollten auch deshalb genauer in den Blick genommen werden, da bundesweit schon jetzt der Investitionsrückstau in den Kommunen bei knapp 140 Mrd. € liegt. Hiervon entfallen mehr als ein Viertel allein auf die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur (Krone & Scheller, 2019). Eine weitere Verschärfung des Folgekostenproblems ist zu erwarten, wenn die Siedlungsentwicklung weiter so viele neue Flächen beansprucht und die kommunalen Haushalte mit den langfristigen Kosten überfordert sind.

## 2.5 Fazit

Die Flächenneuanspruchnahme lässt sich ohne eine aktive und strategische Innenentwicklung, die auf die Nutzung von Flächenpotenzialen im Bestand und die Steigerung der Flächeneffizienz fokussiert, nicht realisieren. Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist daher kein Selbstzweck, sondern vermindert bzw. vermeidet ökologische und ökonomische Folgewirkungen und Folgekosten. Demgegenüber stehen positive Effekte einer nachhaltigen und primär auf Qualität ausgerichteten Siedlungsentwicklung, die politisch durch die Agenda 2030, die Pariser-Klimaziele, den europäischen Green Deal und durch die deutsche Nachhaltigkeitspolitik gestützt werden.

Wichtigstes Ziel ist es hierzulande die quantitative Flächenneuanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen bis zum Jahr 2030 auf unter 30 ha pro Tag zu reduzieren und bis 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft ohne Netto-Flächenneuanspruchnahme zu realisieren. Planungsrechtlich werden diese Ziele durch die Novellen des BauGB und der Raumordnungsplanung gestärkt. Gleichwohl lag der „Flächenverbrauch“ in Deutschland weiterhin fast doppelt so hoch wie der ursprünglich für das Jahr 2020 angezielte Wert von 30 ha.

Um auf einen nachhaltigen Entwicklungspfad einzuschwenken, sind folgende Schritte notwendig:

1. Quantifizierung der Flächenneuanspruchnahme entlang den flächenpolitischen Zielen auf allen Ebenen  
Die Flächenziele der Bundesregierung und Landesregierungen müssen abgestimmt für alle Planungsebenen operationalisiert werden, um daraus konkrete Neuanspruchnahme-Mengen bis auf Ebene von Städten und Gemeinden abzuleiten. Hierbei kommt dem kontinuierlichen und kleinräumigen Flächenmonitoring eine zentrale Rolle zu. Da Bund und Länder mit übergeordneten raumwirksamen Planungen und Projekten für ein etwa Drittel der Flächenneuanspruchnahme verantwortlich sind, müssen auch hierfür Reduktionsansätze auf unter 10 ha pro Tag bis 2030 und Netto Null bis 2050 festgelegt werden.
2. Monitoring der Flächenziele  
Ohne ein umfassendes und kontinuierliches Monitoring können die Flächenziele nicht angesteuert werden. Im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft muss dabei nicht nur der SuV-Zuwachs, sondern auch der Rückbau vormals baulich genutzter Flächen statistisch erfasst werden.
3. Standards für Flächenmonitoring festlegen  
Politische Schlussfolgerungen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme müssen auf validen Daten basieren. Bislang ist die regionale und zeitliche Vergleichbarkeit der Flächenneuanspruchnahme nicht möglich. Daher müssen einheitliche Flächenkategorien, Mindestgrößen der zu erfassenden Einzelflächen, ein Turnus der Aktualisierung (min alle zwei Jahre) und eine Meldepflicht an Raumordnungsbehörden festgelegt werden. Auch kleine Gemeinden sollen zu einem qualifizierten Monitoring befähigt werden und müssen dabei mit den notwendigen Ressourcen unterstützt werden.
4. Qualifizierung der Flächenziele  
Das quantitative Mengenziel und begleitenden qualitativen Indikatoren der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie weisen in die richtige Richtung, einer im Sinne nachhaltiger Entwicklung integrierten Betrachtung. Diese qualitativen Indikatoren müssen mit anderen Nachhaltigkeitszielen systematisch zu einem differenzierten Siedlungsflächenbarometer verknüpft werden. Das vernachlässigte Ziel von Innenentwicklung zu Außenentwicklung („3:1“-Ziel) sollte im Sinne der qualitativen Siedlungsentwicklung als zweiter Leitindikator der Siedlungsentwicklung ambitioniert weiterentwickelt und operationalisiert werden.
5. Die rechtlichen Möglichkeiten zu Pflichten erheben  
Im Rahmen der Raumordnungsplanung bestehen Möglichkeiten einer quantitativen Steuerung der räumlichen Entwicklung. Lt. ROG ist die Festlegung quantitativer Ziele der Siedlungsentwicklung möglich. Diese Gestaltungsoptionen werden bislang kaum bzw. nicht genutzt. Die Landesraumordnungsplanung sollte eine verpflichtende Nachweispflicht der Städte und Gemeinden für die Ausweisung neuer Baugebiete vorsehen. Zum einen müssen bestehende Flächen genutzt werden, bevor neue ausgewiesen werden dürfen. Zum anderen ist die Nachweispflicht an den tatsächlichen Bedarf zu knüpfen, d.h. Neuausweisungen sollten nur möglich sein, sofern der Flächenbedarf nicht im Bestand gedeckt werden kann. Das Flächenmonitoring sollte daher auch kleinteilige Flächenpotenziale im Bestand erfassen und sollte außerdem mit einem Demografiemonitoring verknüpft werden.
6. Quantifizierung der Folgekosten der Siedlungsentwicklung  
Die ökologischen Folgen der Siedlungsentwicklung drängen immer stärker ins öffentliche Bewusstsein. Gleichwohl werden die langfristigen ökonomischen Folgekosten der Siedlungsentwicklung bislang kaum betrachtet. Alle Planungsebenen sollten Folgekosten der Siedlungsentwicklung berücksichtigen müssen. Auf Ebene der kommunalen Bauleitplanung sollten für neue Baugebiete verpflichtende Kosten-Nutzen-Betrachtungen durchgeführt

werden. insb. Variantenvergleiche zwischen Bestandsflächen im Innenbereich und Flächenneuausweisungen, aber auch zwischen mehreren Neuausweisungsalternativen. Den Kämmereien sollte mit Blick auf die Folgekosten für den kommunalen Haushalt eine besondere Rolle der Bewertung zufallen. Sollten Kommunen eine solche Betrachtung nicht vornehmen, müssen sie dies begründen („Comply-or-Explain“).

7. Flächensparende Siedlungsentwicklung in allen Politiken verankern  
Die Verkehrspolitik, Fiskalpolitik, Wohnraumpolitik, Klimapolitik des Bundes und die Stadtentwicklungs- bzw. Siedlungspolitik des Bundes und der Länder beeinflussen sich gegenseitig und führen zu zahlreichen Zielkonflikten, die sich bis auf die Ebene der für die Siedlungsentwicklung bzw. Bauleitplanung verantwortlichen Kommunen auswirken. Bund und Länder müssen diese Zielkonflikte bzw. kontraproduktiven Anreizstrukturen abbauen, um geeignete Rahmenbedingungen für eine flächensparende und zugleich klimafreundliche und verkehrsmindernde Siedlungsentwicklung zu schaffen.
8. Förderprogramme auf Flächensparen und Innenentwicklung ausrichten  
Bund, Länder und Kommunen sollten bestehende Förderprogramme im Hinblick auf die Flächenneuanspruchnahme und Innenentwicklung evaluieren. Diese sollten, wie auch neue Förderprogramme zielgenau auf die Innenentwicklung ausgerichtet werden. Eine zielgenaue Ausgestaltung von Finanzierung und Förderanreizen bedarf wiederum eines flächendeckenden und kleinteiligen Flächenmonitorings.

## 3 Innenentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung

### 3.1 Anlass und Hintergrund

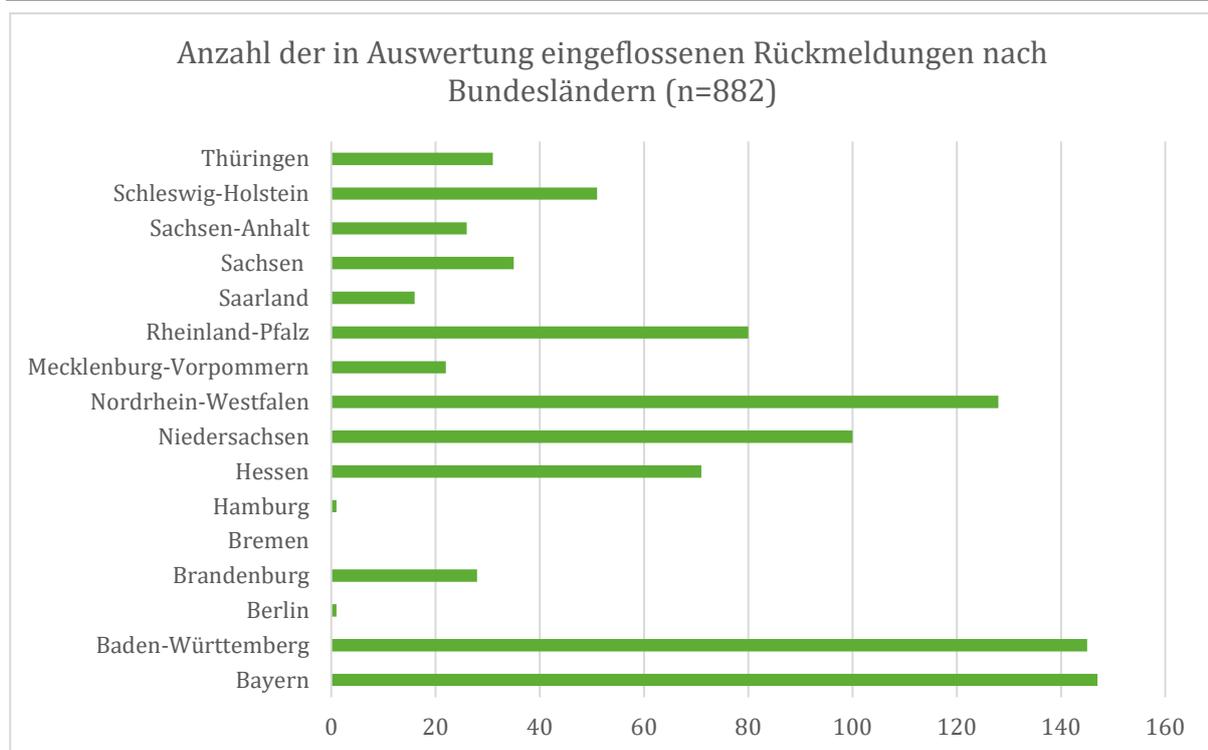
Im Kontext der Veranstaltungen im Bund-/ Länder Dialog bei der Umsetzung des Aktionsplans Flächensparen wurden zur inhaltlichen Vorbereitung des Dialogthemas „Innenentwicklung stärken“ u.a. drei Umfragen durchgeführt:

- ▶ Umfrage bei Kommunen mit ausgewählten Fragen des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) im Rahmen der Baulandumfrage 2020 des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung (IÖR) im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBSR)
- ▶ Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) bei regionalen Planungsstellen.
- ▶ Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) bei Fachministerien der Bundesländer.

In allen drei Umfragen fokussiert das Difu auf Fragen zum Monitoring von Baulandpotenzialen im Bestand, Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen sowie auf die Anwendung von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung im Rahmen der Siedlungsentwicklung (vgl. Fragebögen in den Anlagen A.1 bis A.3).

Die Baulandumfrage 2020 (Blum et al., 2022), in welcher ausgewählte Fragen des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) enthalten waren, adressierte insgesamt 2.990 Städte und Gemeinden (Stichproben-Umfrage). Die Rücklaufquote bezogen auf den Versand der Umfrage betrug 20,3 %. In die Auswertung der Umfrage durch das Difu flossen insgesamt 882 beantwortete Fragebögen ein. Insgesamt flossen 882 Rückmeldungen der Baulandumfrage in die Auswertung von Seiten des Difu ein. Davon entfallen 502 Rückmeldungen auf Kommunen über 10.000 EW (57%), 196 auf Kommunen mit 5.000 bis 9.999 EW (22%) und 184 Rückmeldungen auf Kommunen mit unter 5.0000 EW (21%).

**Abbildung 6: Anzahl der in Auswertung der Baulandumfrage 2020 eingeflossenen Rückmeldung nach Bundesländern, Baulandumfrage 2020 (betr. Fragenteil Difu)**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Die Auswertung der Baulandumfrage bezieht sich tlw. auf unterschiedliche Größenklassen. Die vom IÖR bereitgestellten Daten unterscheiden grob zwischen den Größenklassen „> 10.000 Einwohner\*innen“, „> 5.000 bis unter 10.000 Einwohner\*innen“ und „< 5.000 Einwohner\*innen“. Diese werden im Rahmen der Auswertung als „Größenklassen der Baulandumfrage (BU)“ bezeichnet.

Darüber hinaus wurden ausgewählte Ergebnisse durch das Difu entlang von Gemeinde-Größenklassen weiter ausdifferenziert. Grundlage hierfür sind die BBSR-Stadt- und Gemeindetypen, die sich wie folgt darstellen: „Großstädte mit über 100.000 EW“, „Mittelstädte mit 20.000 bis unter 100.000 EW“, „Kleinstädte mit 5.000 bis unter 20.000 EW“ und „Landgemeinden mit weniger als 5.000 EW“. Diese werden im Rahmen der Auswertung als „BBSR-Stadt- und Gemeindetypen“ bezeichnet (BBSR, 2021).

Eine Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) bei regionalen Planungsstellen richtete sich an alle 104 regionale Planungsstellen (bzw. Landkreise in Niedersachsen), der Rücklauf betrug absolut n= 33, was einer Rücklaufquote von ca. 32% entspricht.

Eine weitere Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) richtete sich an ausgewählte Fachministerien der Länder mit den Zuständigkeiten für Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen. Es wurden insgesamt 43 Ministerien um Teilnahme an der Umfrage gebeten. Der Rücklauf betrug absolut n = 15. In Bezug auf die Rücklaufquote ist anzumerken, dass der Fragebogen in einigen Bundesländern auch von mehreren Ministerien gemeinsam beantwortet wurde. Aus anderen Bundesländern wiederum liegen Rückläufe aus mehreren Ministerien vor. Für die Bewertung der Rückläufe ist insbesondere die Betrachtung nach Bundesländern relevant. Rückmeldungen gingen aus den Ländern Sachsen-Anhalt, Nordrhein-Westfalen, Hessen,

Bremen, Hamburg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein, Berlin und Thüringen ein. Damit haben sich Ministerien aus 12 von 16 Bundesländern beteiligt.

Die Umfragen erfolgten im Zeitraum bzw. Juli 2020 bis Dezember 2020 (Baulandumfrage 2020) bzw. von Februar 2021 bis Mai 2021 (Umfragen des Difu bei regionalen Planungsstellen und Fachministerien der Bundesländer). Die zu Befragenden wurden via E-Mail zur Teilnahme an den Befragungen gebeten. Dabei hatten sie die Möglichkeit, den Fragebogen online auszufüllen. Die ausgefüllten Fragebögen wurden an das IÖW (Baulandumfrage 2020) bzw. das Difu (regionale Planungsstellen, Fachministerien der Bundesländer) geleitet. Die das Difu betreffenden Fragen der Baulandumfrage 2020 (Kommunen) und sämtliche Befragungsrückläufe von den regionalen Planungsstellen und Fachministerien der Bundesländer wurden anschließend vom Difu ausgewertet.

### 3.2 Inhalte der Befragungen

Mit Blick auf das flächenpolitische Mengenziel „30-Hektar minus X bis 2030“ stellt sich neben der wirksamen Begrenzung der Neuausweisung von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zugleich die Frage nach den Aktivitäten der Implementierung und Operationalisierung einer vorrangigen Innenentwicklung in Kommunen, auf regionaler Ebene und in den Bundesländern. Daher bezogen sich die Befragungen auf die bislang praktizierten bzw. geplanten Maßnahmen der Erfassung und des Monitorings von Innenentwicklungspotenzialen, die Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen sowie den Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung.

Aus diesem Grund richteten sich die Befragungen an die Ebenen Städte/ Gemeinden, regionale Planungsstellen und Bundesländer, die als planerische und Umsetzungsebene und/ oder als rahmensetzende bzw. unterstützende Ebene an der Steuerung die Siedlungsflächenentwicklung beteiligt sind. Die Baulandumfrage des IÖR richtete sich an die Kommunen. Die Ergebnisse werden durch die Befragung der regionalen Planungsstellen als nächst höhere Planungsebene durch das Difu qualitativ ergänzt. Mit der Befragung der Länderministerien durch das Difu werden diese Ergebnisse noch einmal in den Gesamtkontext auf Landesebene gesetzt.

Die Befragungsschwerpunkte „Erfassung und Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen“, „Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen“ sowie „Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung“ finden sich in Grundzügen in allen drei Befragungen wieder. Dabei war die Befragung im Rahmen der Baulandumfrage (IÖR im Auftrag des BBSR) in großen Teilen stärker quantitativ ausgerichtet. Ein Großteil der Fragen aus der Baulandumfrage wurde vom IÖR ausgewertet und wird an anderer Stelle veröffentlicht. Die Fragen, die das Difu in die Baulandumfrage bei den Kommunen eingebracht hat, wurden vom Difu ausgewertet. Die Ergebnisse werden in diesem Papier dargestellt. Die Difu-Befragung der Planungsstellen und Ministerien ist insgesamt deutlich stärker qualitativ ausgeprägt, hier insbesondere die „Steuerung und Herausforderung der Nutzung von IEP“.

Das Difu hat sich in die Baulandumfrage mit folgenden Frageschwerpunkten eingebracht:

- ▶ Erfassung und Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen (systematische Erfassung, Nutzung von Datenbanksystemen/ Flächenmanagementtools, Erhebungsmethoden, Merkmalerfassung bei Erhebung, Datenfortschreibung)

- ▶ Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung (Anwendung, Zweck der Betrachtung)

Die folgende Auswertung gliedert sich in drei Themenkomplexe. Dabei werden die überwiegend quantitativen Ergebnisse der Baulandumfrage (ausschließlich die Fragen, die dem Difu von Seiten des IÖR zur Verfügung gestellt wurden) durch eine Darstellung der qualitativen Ergebnisse der ausschließlich vom Difu durchgeführten Umfragen (bei regionalen Planungsstellen, bei Fachministerien der Bundesländer) ergänzt.

### **3.3 Befragungsergebnisse**

Die folgenden Ausführungen zu den Ergebnissen der Befragungen fokussieren auf die drei Themenkomplexe

- ▶ „Erfassung, Monitoring und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen“
- ▶ „Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung“
- ▶ „Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen“

#### **3.3.1 Erfassung, Monitoring und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen**

Die Fragen, die das Difu in die Baulandumfrage des IÖR im Auftrag des BBSR eingebracht hat, beziehen sich auf Systematik und Routine der Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen in den Kommunen.

Gefragt wurde danach, inwieweit Innenentwicklungspotenziale systematisch erfasst werden und inwiefern die Erfassung in den Kommunen flächendeckend erfolgt. Nach Auswertung der Baulandumfrage werden in etwas weniger als der Hälfte (48%) der Kommunen (Stichprobe, n= 882) die Innenentwicklungspotenziale systematisch erfasst. Berücksichtigt sind dabei alle Fälle, in denen eine „flächendeckende Erfassung“ oder „Erfassung für Teilgebiete“ in einer oder mehreren der vier Auswahlkategorien „Brachflächen“, „Baulücken“, „Leerstände“, „Nachverdichtungspotenziale“ erfolgt. Eine „flächendeckende Erfassung“ der Flächenkategorien wird dabei von 37,5% der Kommunen, eine „Erfassung für Teilgebiete“ in 24,4% der Kommunen durchgeführt. Sofern eine flächendeckende oder Teilerfassung erfolgt, spielt die Erfassung von Baulücken die größte Bedeutung. In etwa jeder dritten Kommune werden diese Flächenpotenziale systematisch und flächendeckend erfasst. In immerhin über 17% der Kommunen gilt das auch für Brachflächen bzw. in 12,1% für Leerstände (vgl. Tabelle 3).

**Tabelle 3: Systematische Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen (Anteil Nennungen bezogen auf Gesamtzahl der berücksichtigten Rückmeldungen, n= 882), Baulandumfrage 2020**

	Brachflächen	Baulücken	Leerstände	Nachverdichtungspotenziale
keine Erfassung	37,1	21,7	38,9	48,6
Erfassung in Vorbereitung	6,8	6,7	7,9	7,3
Erfassung für Teilgebiete	9,6	8,3	11,7	8,4
flächendeckende Erfassung	17,1	34,0	12,1	6,3

Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Hierbei lassen sich deutliche Unterschiede in den Erfassungsaktivitäten nach Größenklassen darstellen. Dabei zeigt sich, dass die Erfassungsaktivitäten mit der Größe der Kommunen zunehmen. Differenziert nach Flächenkategorien variieren diese Aktivitäten sehr stark (vgl. Tabelle 4). In allen drei Größenklassen spielt die flächendeckende Erfassung von Baulücken die größte Bedeutung. In Kommunen über 10.000 EW kommt der Erfassung von Brachflächen eine anteilig deutlich größere Bedeutung zu als in kleineren Gemeinden. Insbesondere in Gemeinden mit weniger als 5.000 EW werden Leerstände von doppelt so vielen Kommunen erfasst wie Brachflächen. Nachverdichtungspotenzialen hingegen kommt bei der flächendeckenden Erfassung in allen Größenklassen nur eine untergeordnete Bedeutung zu. (vgl. Tabelle 4).

**Tabelle 4: Erfassungsaktivitäten nach Flächenkategorie und „Größenklasse nach Baulandumfrage“ (Anteil Nennungen aus jeweiliger Größenklasse, n= 882), Baulandumfrage 2020**

	Brachflächen			Baulücken			Leerstände			Nachverdichtungspotenziale		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Größenklassen <sup>1</sup>	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
keine Erfassung	30,9	38,3	52,7	17,7	24,0	29,9	38,2	38,3	41,3	43,0	51,0	61,4
Erfassung in Vorbereitung	7,2	9,2	3,3	6,2	7,7	7,1	7,6	10,2	6,5	7,6	9,2	4,3
Erfassung für Teilgebiete	10,2	10,2	7,6	8,2	9,7	7,1	14,5	8,7	7,1	11,6	5,6	2,7
flächendeckende Erfassung	22,3	11,7	8,7	37,4	28,1	28,3	10,2	12,2	17,4	8,4	3,6	3,8

<sup>1</sup> Größenklasse 1: > 10.000 EW; Größenklasse 2: 5.00 bis < 10.000 EW; Größenklasse 3: < 5.000 EW

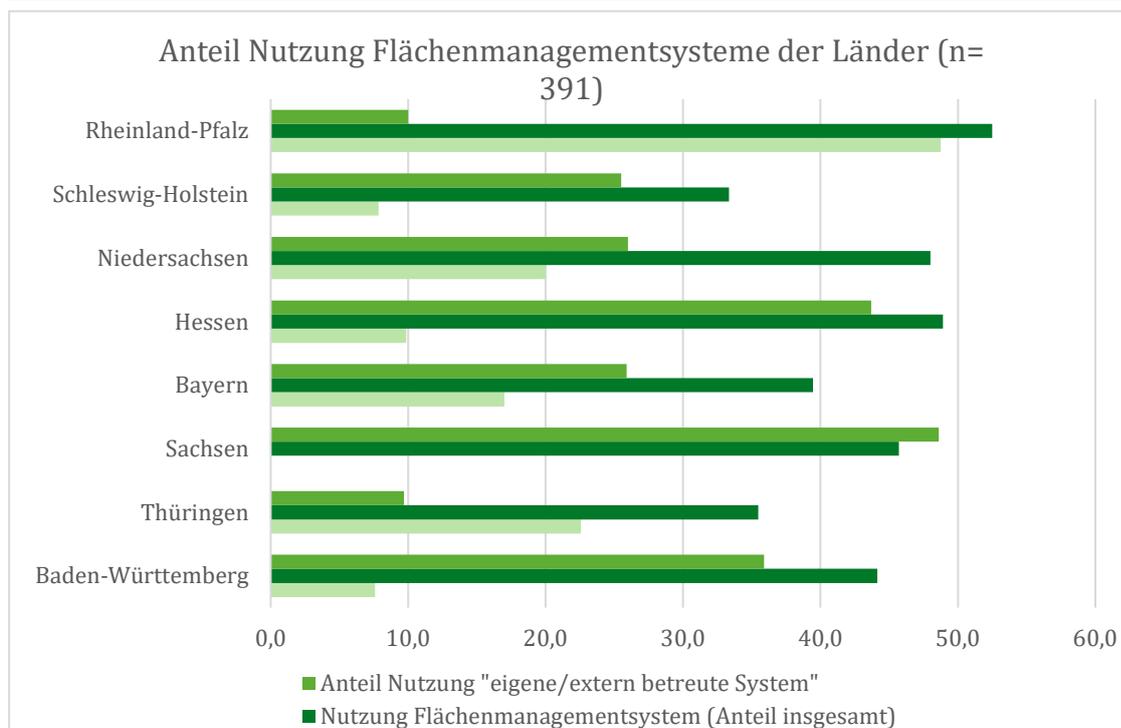
Quelle: Eigene Darstellung

Eine auf städtische Teilgebiete beschränkte Erfassung der Innenentwicklungspotenziale erfolgt in den Kommunen (Anteil 24,4%) in einem deutlich geringeren Umfang. Über alle Größenklassen hinweg werden „Leerstände“ und „Brachflächen“ am häufigsten systematisch in Teilgebieten erfasst. Der Anteil von größeren Kommunen (> 10.000 EW), die die „Leerstände“ und „Nachverdichtungspotenziale“ in Teilgebieten erfassen, liegt dabei höher die flächendeckende Erfassung dieser Flächenkategorien

In Bezug auf eine systematische Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen spielt die Anwendung von dafür entwickelten Datenbanksystemen oder Tools eine besondere Rolle. Diesbezüglich wurde nach der Anwendungshäufigkeit gefragt.

Über alle Größenklassen hinweg nutzen 44,3% der an der Baulandumfrage beteiligten Kommunen ein solches System zum Flächenmanagement. Von diesen greifen 71,4% auf „eigene/extern betreute Systeme“ zurück, knapp 34% auf durch die Länder bereitgestellte Systeme. Eine weitere Differenzierung nach Ländern wird hier aufgrund der regional starken Unterschiede der Rücklaufquote nicht vorgenommen. Interessant ist gleichwohl der Blick auf die Nutzung der durch die Länder bereitgestellten Flächenmanagementsysteme im Vergleich zur Nutzung „eigener oder extern betreuter Systeme“. Während in Rheinland-Pfalz nur zehn Prozent der befragten Kommunen auf „eigene/extern betreute Systeme“ zurückgreifen, nutzen knapp die Hälfte der Kommunen das durch das Land bereitgestellte Werkzeug „Raum+ Monitor“. In allen anderen Ländern werden die von Landesseite bereitgestellten Flächenmanagementsysteme in einem deutlich geringeren Umfang genutzt (vgl. Abb. 8). Bei der Nutzung von Datenbanksystemen/Tools lassen sich grundsätzlich deutliche Unterschiede zwischen den Gemeinde-Größenklassen feststellen. Liegt der Anteil von Kommunen, die Datenbanksystemen/Tools nutzen, in der Größenklasse über 10.000 EW bei über 56%, sinkt dieser mit der Gemeindegröße deutlich (> 5.000 bis unter 10.000 EW: 38%; unter 5.000 EW: 39%), so die Datenauswertung der Baulandumfrage.

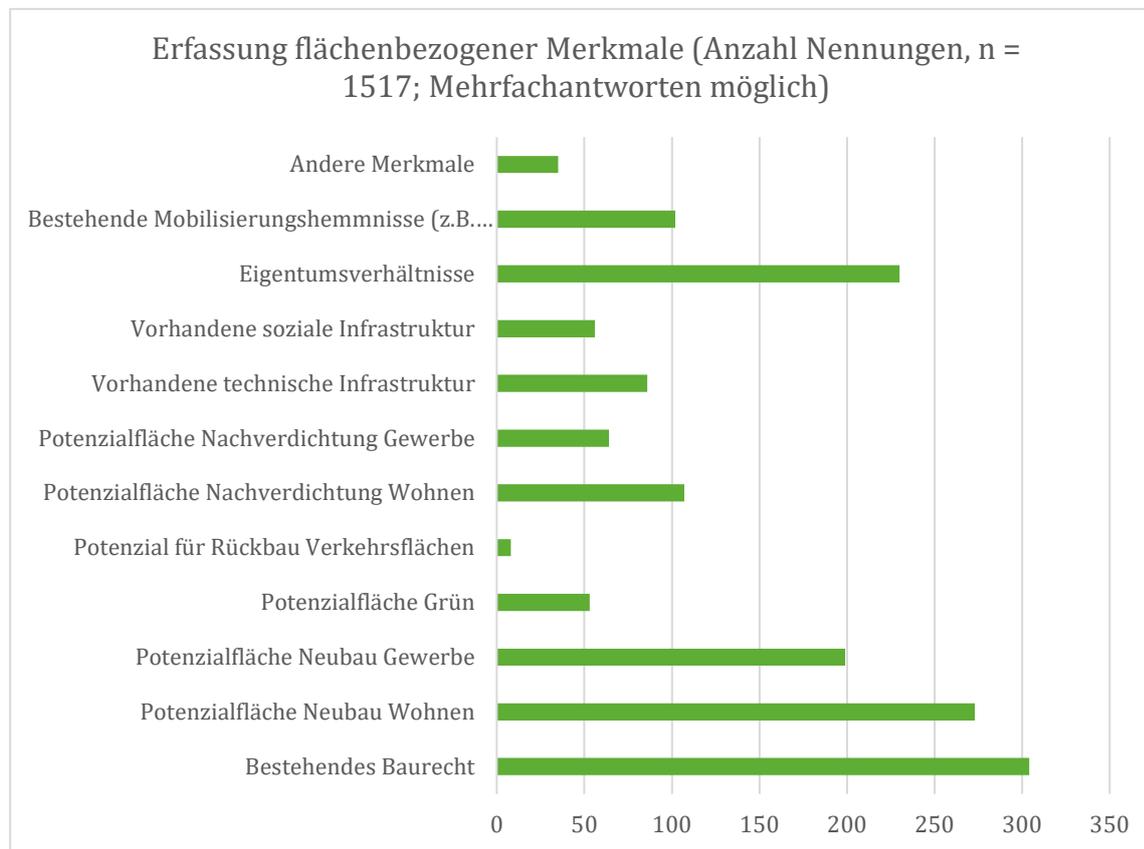
**Abbildung 7: Anteil der an Baulandumfrage beteiligten Kommunen, die Flächenmanagementsysteme nutzen; „eigene/extern betreute Systeme“ oder durch Länder bereitgestellte Flächenmanagementsysteme nutzen, Baulandumfrage 2020**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Mit den Flächenmanagementsystemen werden verschiedene flächenbezogene Merkmale erfasst wie z.B. bestehendes Baurecht, potenzielle Eignung für Wohnneubau oder auch Eigentumsverhältnisse (vgl. Abb. 9).

**Abbildung 8: Erfassung flächenbezogener Merkmale, Baulandumfrage 2020**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

In der Befragung der regionalen Planungsstellen (n= 33) geben 11 von 33 Planungsstellen an, dass die Innenentwicklungspotenziale (IEP) systematisch erfasst werden. In sechs dieser Planungsregionen werden die Daten ausschließlich durch die Städte und Gemeinden systematisch erfasst. In drei dieser Planungsregionen erfolgt diese Erfassung gemeinsam durch die Regionalplanung und Städte/ Gemeinden. Zwei Planungsregionen geben an, dass die Daten ausschließlich auf Ebene der Regionalplanung systematisch erfasst werden. Brachflächen (n= 11) und Baulücken (n=10) kommt dabei die größte Bedeutung zu, untergenutzte Gebäude (n=6) und Gebäudeleerstände (n=4) spielen eine untergeordnete Rolle. Dabei werden in mehr als der Hälfte der Planungsregionen Flächenpotenziale für Wohn- und Gewerbeflächen systematisch erfasst. In etwa einem Drittel der Planungsregionen werden dabei sowohl die Flächenpotenziale als auch die Flächenbedarfe systematisch erfasst. In etwa jeder dritten Planungsregion, die geantwortet hat, werden die Städte und Gemeinden bei der Erfassung der Innenentwicklungspotenziale unterstützt. Die Unterstützung reicht von „Beratung“, einem „gemeinsamen Erhebungsgesprächen“ bis hin zur „gemeinsamen Erhebung mit allen Städten und Gemeinden“ und „Veröffentlichung in einem Geo-Portal“. In etwa jeder vierten Planungsregion werden dabei die vorhandenen kleinräumigen Daten über Innenentwicklungspotenziale aus den Kommunen im Rahmen eines Monitorings systematisch zusammengeführt. Dies ist insbesondere in den Planungsregionen der Fall, die auf ein

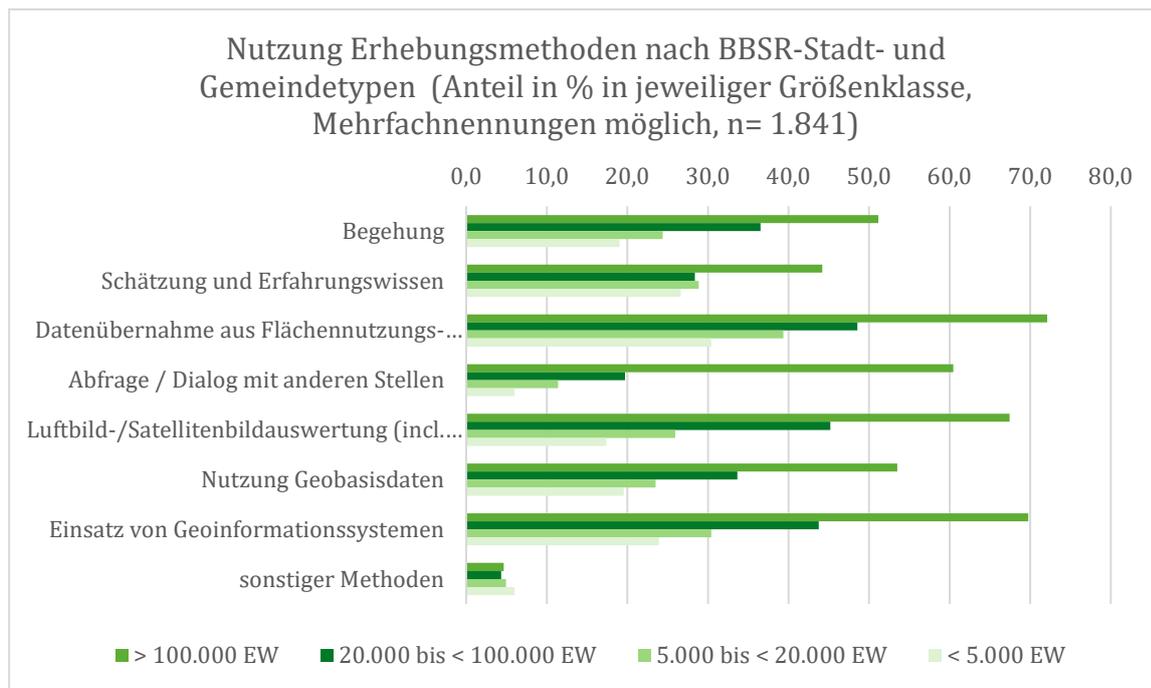
entsprechendes System von Seiten des Landes zurückgreifen können, bspw. in Rheinland-Pfalz mit dem Werkzeug Raum+Monitor.

Die Rückmeldungen aus den Fachministerien der Bundesländer ergaben, dass eine systematische Erfassung der Flächenpotenziale in sechs die zwölf antwortenden Bundesländer erfolgt. In vier der sechs Bundesländer werden die Ergebnisse der Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen in einem landesweiten Siedlungsflächenmonitoring zusammengeführt. Wiederum in vier der zwölf Länder werden die erfassten IEP systematisch mit den Flächenbedarfen abgeglichen. Als Gründe, die einem systematischen Abgleich von erfassten Innenentwicklungspotenzialen und bestehenden Flächenbedarfen entgegenstehen, wurden genannt: „systematische umfassende landesweite Erfassung und Pflege ist zeit- und kostenintensiv“, „es besteht keine gesetzliche Grundlage, die die zentrale Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen sowie individuellen kommunalen Bedarfen ermöglicht“ oder „es fehlen bislang entsprechende Systeme“ bzw. „eine flächendeckende Mitarbeit aller Kommunen ist unrealistisch“.

Eine weitere Frage bezog sich auf die bei der Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen angewandten Methoden.

Die systematische Erhebung der Innenentwicklungspotenziale erfolgt, so die Ergebnisse der Baulandumfrage, bei den Kommunen mit verschiedenen Methoden bzw. auch einem Mix von Erhebungsmethoden. Mehr als die Hälfte der Kommunen (57,4%, n= 506) nutzen ganz grundsätzlich Erhebungsmethoden zur Erfassung, bspw. Luftbildauswertungen, GIS-Systeme oder Begehungen. Dabei nutzen knapp 90% der Kommunen, die solche Methoden grundsätzlich nutzen mehr als eine Methode. Knapp 70% der Kommunennutzen nutzen dabei drei oder mehr Methoden. Differenziert nach Stadt- und Gemeindetypen (BBSR, 2021) zeigt sich, dass in den Großstädten mit mehr als 100.000 EW besonders häufig drei oder mehr Methoden eingesetzt werden, während in kleineren Kommunen eher wenige verschiedene oder auch nur eine Methode zum Einsatz kommen. Die größte Bedeutung spielt in allen Größenklassen die „Datenübernahme aus Flächennutzungs-/ Bebauungsplänen“, gefolgt vom „Einsatz von Geoinformationssystemen sowie der „Luftbild-/ Satellitenbildauswertung“. Grundsätzlich sinkt der Anteil von Kommunen, die Erhebungsmethoden nutzen, mit ihrer Größe. Während mit Ausnahme der Methode „Schätzung und Erfahrungswissen“ alle Methoden von mehr der Hälfte der Kommunen mit über 100.000 EW genutzt werden, trifft dies auf keine der anderen Größenklassen zu. (vgl. Abb. 10).

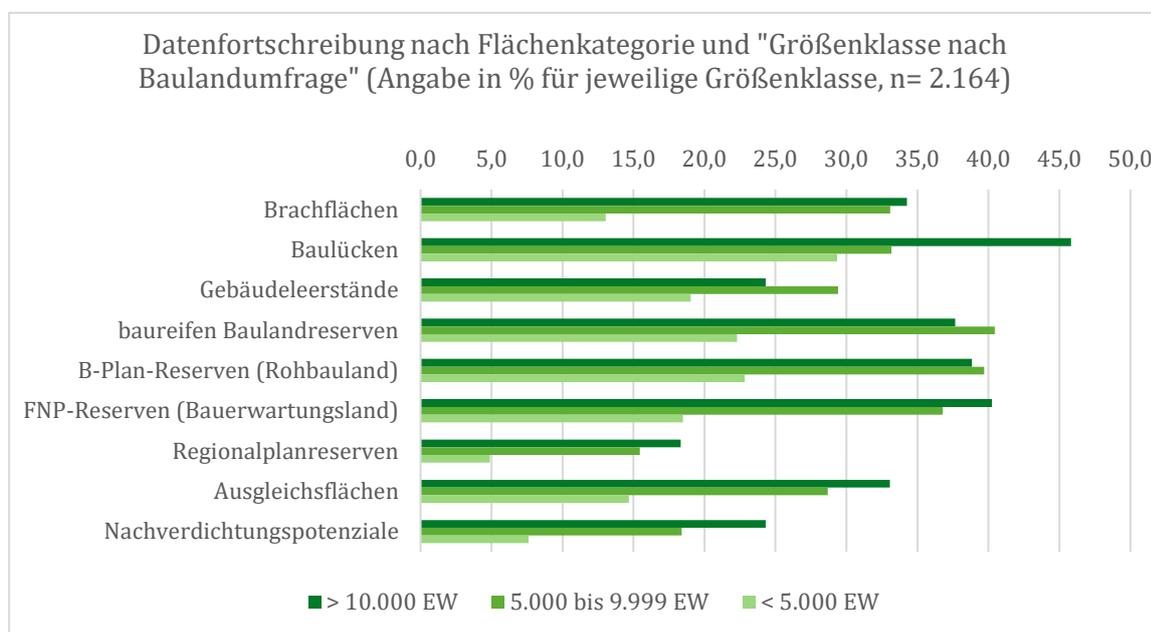
**Abbildung 9: Anwendung Erhebungsmethoden nach BBSR-Stadt- und Gemeindetypen, Baulandumfrage 2020**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Insgesamt schreiben nur knapp 15% der Kommunen, so die Baulandumfrage 2020, ihre erhobenen Daten fort. Insofern Daten fortgeschrieben werden, erfolgt dies unabhängig von der Gemeindegröße zumeist für „Baulücken“, seltener für „Nachverdichtungspotenziale“. In den Kommunen vergleichsweise weit verbreitet ist dagegen die Aktualisierung von Daten über (potenziell) neu zu entwickelndes Bauland (vgl. Abb. 11).

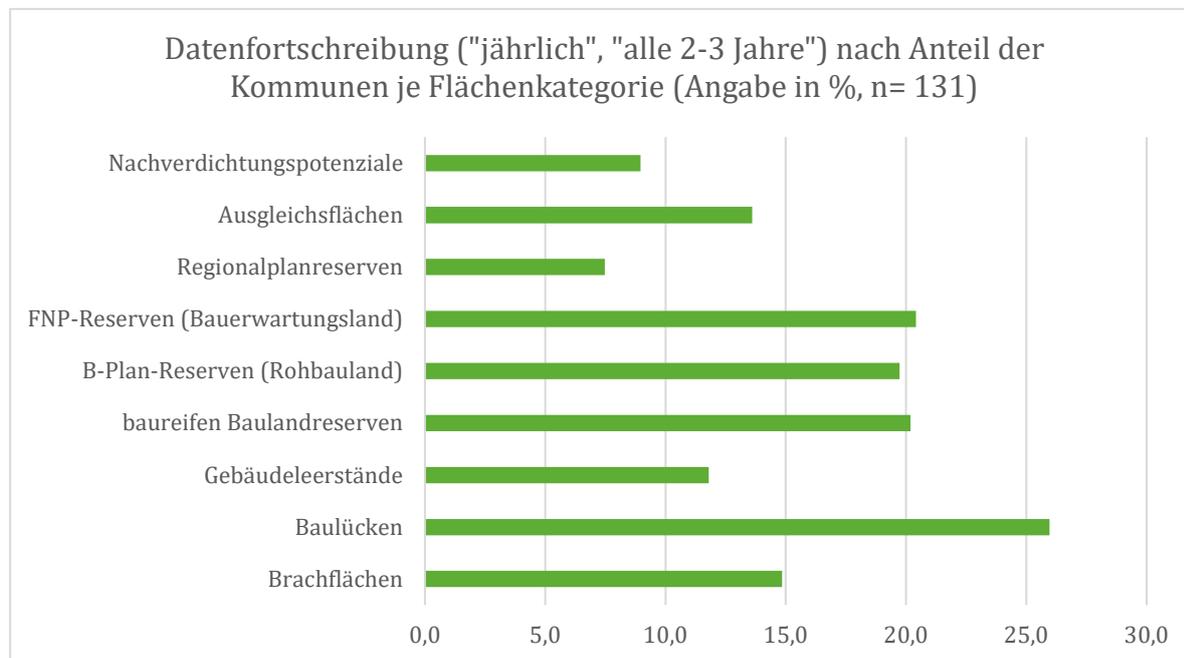
**Abbildung 10: Datenfortschreibung nach Flächenkategorie und "Größenklasse nach Baulandumfrage, Baulandumfrage 2020**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Eine regelmäßige Datenfortschreibung („jährlich“, „alle 2-3 Jahre“, regelmäßig aber „seltener als alle drei Jahre“) erfolgt dabei insb. bei Baulücken, baureifen Baulandreserven und B-Planreserven (vgl. Abb. 12).

**Abbildung 11: Datenfortschreibung, Baulandumfrage 2020**



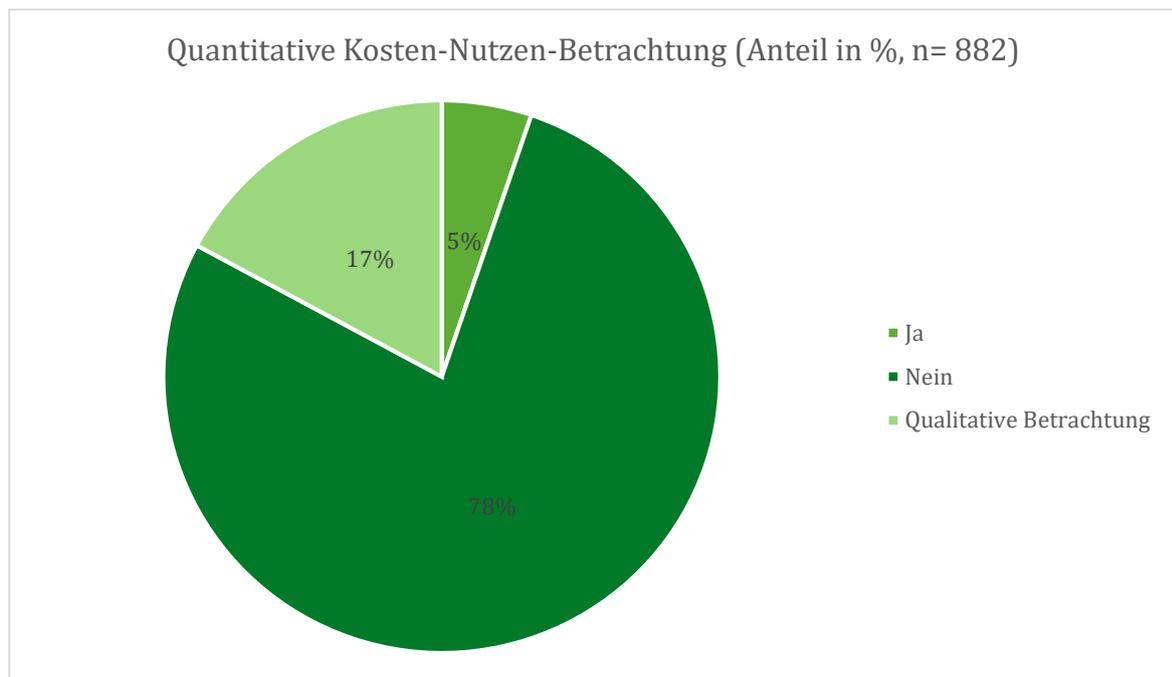
Quelle: Eigene Darstellung, Difu

### 3.3.2 Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung

Es wurde danach gefragt, inwieweit in den Kommunen Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung eingesetzt werden.

Kosten-Nutzen-Betrachtungen der Siedlungsentwicklung spielen in den Kommunen, die sich an der Baulandumfrage 2020 beteiligt haben, eine untergeordnete Rolle. 78% der 882 Kommunen geben an, keine derartige Betrachtung vorzunehmen. Immerhin in 17% der antwortenden Kommunen wird eine qualitative, lediglich in 5% eine quantitative Kosten-Nutzen-Betrachtung durchgeführt (vgl. Abb. 13).

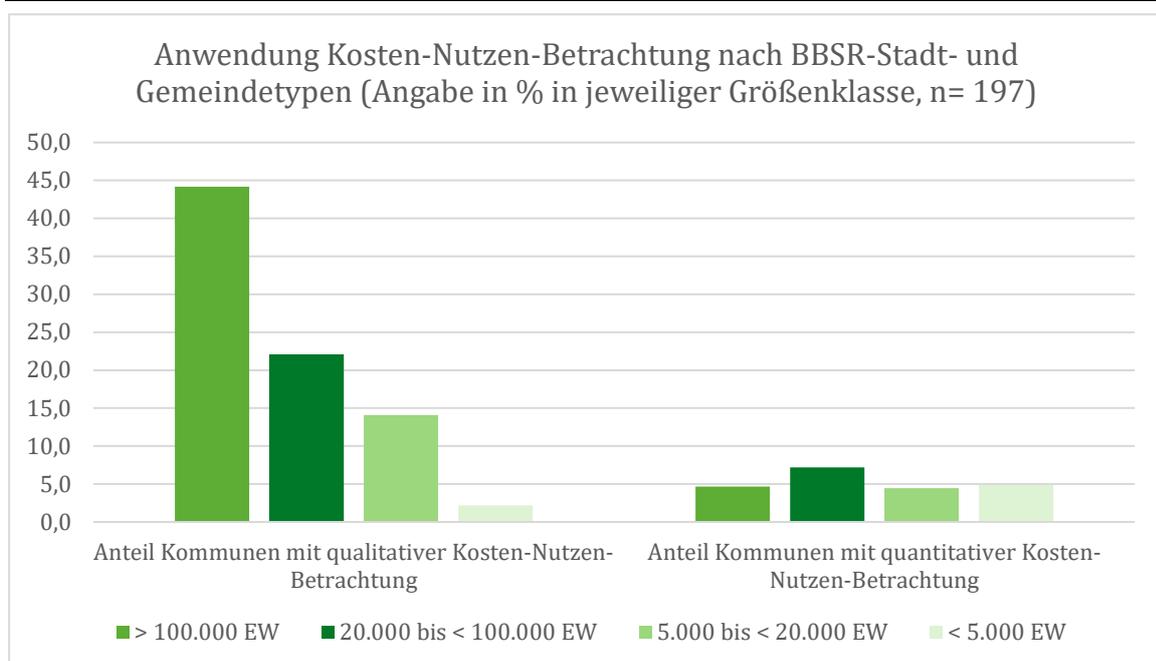
**Abbildung 12: Kosten-Nutzen-Betrachtung, Baulandumfrage 2020**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Dabei zeigt sich über alle Größenklassen hinweg eine durchweg geringe Anwendungsquote quantitativer Kosten-Nutzen-Betrachtungen. Deutliche Unterschiede hingegen gibt es zwischen den Größenklassen bei der qualitativen Kosten-Nutzen-Betrachtung. Diese wird in fast 45% der Städte mit mehr als 100.000 EW durchgeführt, wohingegen nur etwa 2% der Gemeinden unter 5.000 EW eine solche Betrachtung anstellen (vgl. Abb. 14).

**Abbildung 13: Anwendung Kosten-Nutzen-Betrachtung nach BBSR-Stadt- und Gemeindetypen, Baulandumfrage 2020**



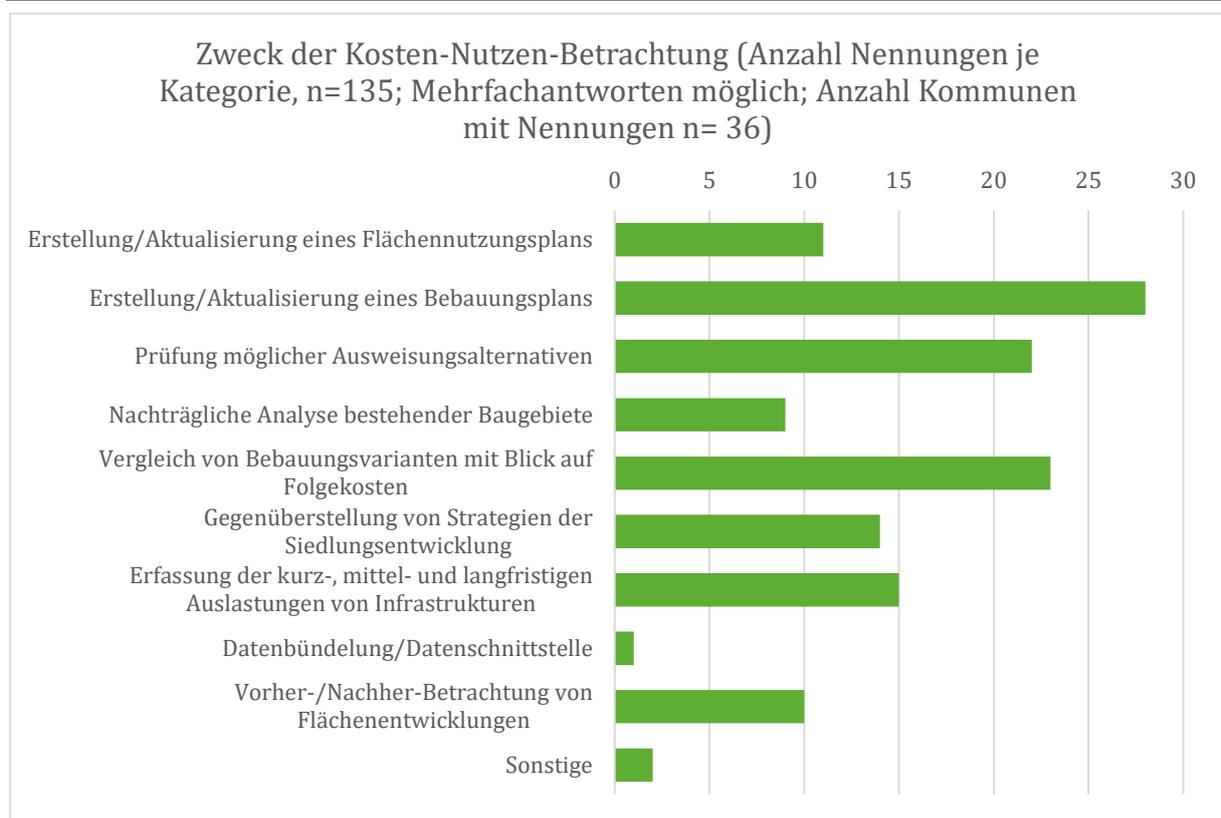
Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Für den Verzicht auf eine Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung werden verschiedene Gründe angeführt, u.a.:

- ▶ „Fehlende Fachqualifikation in der Kommunalverwaltung“/ „Personalmangel“/ „mangelnde Ressourcen“/ „zu komplex“/ „zu aufwändig“/ „Fehlende Werkzeuge zur Durchführung“
- ▶ „Erhebliche Bedarfsnachfrage nach Bauland“/ „Nachfragedruck“/ „Vorrang Bedarfsdeckung“
- ▶ „Mit städtebaulichen Verträgen übernimmt Investor alle Erschließungskosten“ (Kommune übernimmt Unterhaltung)
- ▶ „Kosten-Nutzen-Betrachtungen sind kein Thema städtebaulicher Entwicklung“
- ▶ „Politischer Wille für Wohnentwicklung/ Wohnraumnotbeseitigung bestimmt das Handeln“/ „Jede Möglichkeit nutzen, um Einwohnerzahlen zu halten/ Einkommensteuer-aufkommen“
- ▶ „Politisch nicht gefordert“/ „keine politische Initiative“
- ▶ Verpflichtung zur Wirtschaftlichkeit/ Sparsamkeit der Haushaltsführung werden als ausreichend angesehen/ Verzicht, da kein offensichtliches wirtschaftliches Missverhältnis von Kosten und Nutzen besteht
- ▶ „Kosten-Nutzen-Betrachtung zu kurz gegriffen, da Neubürger\*innen Mehrwert für die Gemeinschaft darstellen“

Wenn eine Kosten-Nutzen-Betrachtung durchgeführt wird, erfolgt diese in der Regel bei der „Erstellung oder Aufstellung eines Bebauungsplans“, aber auch für den „Vergleich von Bebauungsvarianten“ und die „Prüfung möglicher Ausweisungsalternativen“ (vgl. Abb. 15).

**Abbildung 14: Zweck der Kosten-Nutzen-Betrachtung, Baulandumfrage 2020**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Die im Rahmen der Baulandumfrage deutlich gewordene geringe Bedeutung von Kosten-Nutzen-Betrachtungen in der kommunalen Planungspraxis wird durch die Ergebnisse der Umfrage bei den regionalen Planungsstellen bestätigt. Lediglich vier von 33 Planungsregionen geben an, dass in ihren Kommunen Kosten-Nutzen-Betrachtungen durchgeführt werden. Zwei Planungsregionen teilten mit, dass eine solche Betrachtung durch „zahlreiche Städte“ durchgeführt wird und damit quasi einen „Regelfall“ darstellt. Lediglich eine Planungsregion gibt an, dass Kosten-Nutzen-Betrachtungen auf Ebene der Regionalplanung durchgeführt werden.

Die Befragung der Länderministerien zu Kosten-Nutzen-Betrachtungen wiederum ergab, dass in acht der 12 Länder „Grundsätze und Ziele im Hinblick auf die Folgekosten der Siedlungsentwicklung“ verfolgt werden würden. Diese würden wie folgt umgesetzt:

- ▶ Sensibilisierung der Kommunen für die Folgekosten der Außenentwicklung
- ▶ Informationsmaterial
- ▶ Allgemeine Vorgaben zur Siedlungsentwicklung in Raumordnungsplänen (als Grundsatz)
- ▶ Bereitstellung von Werkzeugen (Folgekostenrechner)
- ▶ Kommunikation im Rahmen der Bewusstseinsbildung
- ▶ Kosten-Nutzen-Betrachtung als Bestandteil des Bedarfsnachweises für neue Siedlungsflächen
- ▶ Kooperative Baulandentwicklung

Aus Sicht der Länder sollten solche fiskalischen Wirkungsanalysen insbesondere für folgende Zwecke eingesetzt werden (Auflistung der häufigsten Nennungen, Anzahl Nennungen in Klammern):

- ▶ „Gegenüberstellung von Strategien der Siedlungsentwicklung“ (9)
- ▶ „Erstellung/ Aktualisierung eines Flächennutzungsplans“ (8)
- ▶ „Erstellung/ Aktualisierung eines Bebauungsplans“ (8)
- ▶ „Prüfung möglicher Ausweisungsalternativen“ (8)
- ▶ „Vergleich von Bebauungsvarianten mit Blick auf Folgekosten“ (7)
- ▶ „Erfassung der kurz-, mittel- und langfristigen Auslastungen von Infrastrukturen“ (6).

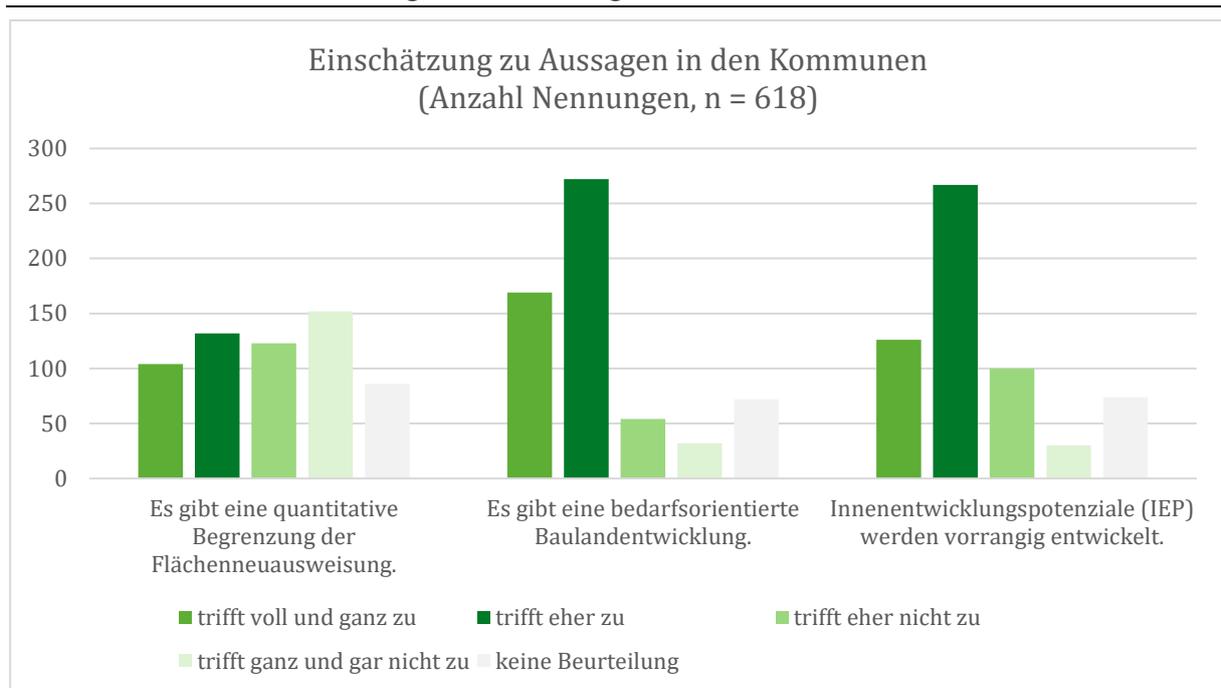
### **3.3.3 Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen**

Mehrere Fragen in Richtung Kommunen, Planungsregionen und Landesministerien zielten auf Aspekte der Steuerung im Hinblick auf eine Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen. Befragungsgegenstand waren Regelungen zum Vorrang der Innenentwicklung, die Praxis in Bezug auf bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse, der Einsatz von Förderprogrammen für Maßnahmen der Innenentwicklung, Instrumente und Steuerungsansätze zur Erreichung flächenpolitischer Ziele sowie Hemmnisse und Stellschrauben zur vorrangigen Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen.

Im Rahmen der Baulandumfrage 2020 wurde nach dem Vorliegen eines bodenpolitischen Grundsatzbeschlusses des Gemeinderates zur vorrangigen Innenentwicklung gefragt.

In 13,2% der Kommunen liegt ein solcher Grundsatzbeschluss vor. Dabei liegt der Anteil in Kommunen über 100.000 EW mit 41,9 % deutlich über dem in allen anderen Größenklassen (Mittelstadt: 18,8%, Kleinstadt: 11,9%, Landgemeinde: 3,3%). Ergänzend wurden die Kommunen nach der Zustimmung zu drei ausgewählten Aussagen befragt (Antworten von „trifft voll und ganz zu“ bis hin zu „trifft ganz und gar nicht zu“). Bezogen auf die Grundgesamtheit (n= 882) stimmten die Hälfte aller Kommunen der Aussage „bedarfsorientierter Baulandentwicklung“ „voll“ bzw. „eher zu“ (n= 441). Der Aussage, ob die Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen vorrangig erfolge, stimmten knapp 45% der Kommunen „voll zu“ bzw. „eher zu“. Ob eine quantitative Begrenzung der Flächenneuausweisung festgelegt werde, bejahten knapp 27% der Kommunen (vgl. Abb. 16). Die Zustimmungsquoten („trifft voll und ganz“ bzw. „trifft eher zu“) zum Aspekt der quantitativen Begrenzung ist dabei über alle BBSR-Stadt- und Gemeindetypen hinweg ähnlich (Höchstwert Großstadt: 30,2%, niedrigster Wert Landgemeinde: 26,1%). Etwas deutlicher gehen diese Zustimmungswerte nach Größenklassen bei der Frage nach einer bedarfsorientierten Baulandentwicklung auseinander. Während über 60% der Großstädte (Höchstwert) der Aussage „voll und ganz“ bzw. „eher“ zutreffend zustimmen, liegt dieser Wert in Landgemeinden bei 43,5% (niedrigster Wert). Noch deutlicher gehen diese Werte bzgl. der vorrangigen Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen auseinander. Der mit 72,1% hohen Zustimmung („voll und ganz“ bzw. „eher“) in Großstädten, steht die geringe Zustimmung in Landgemeinden gegenüber (34,2 %).

**Abbildung 15: Einschätzung der Kommunen zu ausgewählten Aussagen der vorrangigen Innenentwicklung, Baulandumfrage 2020**

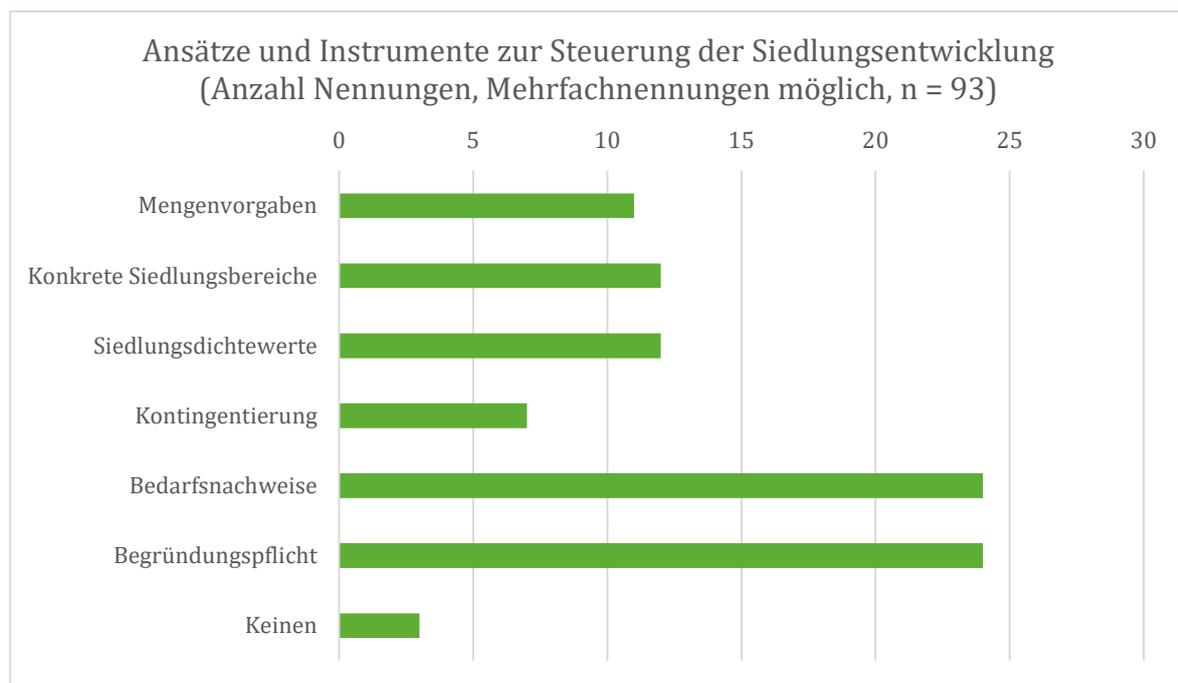


Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Im Rahmen der Difu-Umfrage bei den regionalen Planungsstellen wurde nach den Steuerungsansätzen der regionalen Raumordnung zum Vorrang der Innenentwicklung und zur Verminderung der Flächenneuanspruchnahme gefragt.

In knapp der Hälfte der Planungsregionen, die sich an der Umfrage beteiligt haben, ist die vorrangige Innenentwicklung als Ziel, in etwa einem Drittel (tlw. sowohl als Grundsatz als auch als Ziel verankert) als Grundsatz im Regionalplan oder in ähnlichen regionalplanerisch relevanten Dokumenten verankert, bspw. in Landesentwicklungsprogrammen. Entsprechend der Zustimmungswerte von Seiten der Kommunen (vgl. Ausführungen zum „Bodenpolitischen Grundsatzbeschluss auf Basis der Baulandumfrage zu Beginn dieses Kapitels) geben lediglich sechs von 33 Planungsregionen an, dass eine quantitative Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme als Ziel auf Ebene der Regionalplanung verankert ist. In sieben weiteren Planungsregionen ist dieser Aspekt immerhin als Grundsatz planerisch festgeschrieben. Außerdem werden weitere Steuerungsansätze der Siedlungsentwicklung im Rahmen der Regionalplanung eingesetzt, die auf eine Begrenzung der Flächenneuausweisung abzielen. Mit Abstand am Häufigsten werden von den regionalen Planungsstellen „Bedarfsnachweise“ und „Begründungspflichten“ genannt, am seltensten „Kontingentierung“ (vgl. Abb. 17).

**Abbildung 16: Ansätze und Instrumente der Siedlungsentwicklung, Difu-Umfrage bei regionalen Planungsstellen 2021**



Quelle: Eigene Darstellung, Difu

Gleichwohl ist der Vorrang der Innenentwicklung in knapp der Hälfte der Planungsregionen als Ziel, in immerhin einem Drittel als Grundsatz festgelegt. Nach Einschätzung der Planungsregionen werden in den Kommunen die Innenentwicklungspotenziale überwiegend „zum Teil genutzt“ (in knapp zwei Dritteln der Planungsregionen). Im Verhältnis von „Innen- zu Außenentwicklung“ werden nach Einschätzung der Regionalplanungsstellen anteilig mehr Flächen im Außen- als im Innenbereich genutzt.

Auf Ebene der Länder werden vielfältige Instrumente und Steuerungsansätze eingesetzt, um die jeweiligen flächenpolitischen Ziele zu erreichen. Genannt werden, neben den flächenpolitischen Zielen und Grundsätzen, folgende:

- ▶ Modellvorhaben/ Förderprogramme
- ▶ Kommunale Flächenmanager
- ▶ Aufbau landesweiten Potenzialflächenkatasters durch Einbindung landkreisbezogener Daten/ Aufbau landesweiten Flächenmanagement
- ▶ Landesweite Detektion von Potenzialflächen aus Luftbildern
- ▶ Computergestützte Tools zur Erfassung und Digitalisierung von Innenentwicklungsflächen als Potenzialflächenkataster
- ▶ Keine Anwendung des §13b BauGB
- ▶ Statistische Auswertung des Flächenverbrauchs
- ▶ Kartierung der Nachverdichtungs- und Innenentwicklungspotenzial

- ▶ Hinweise zur Plausibilitätsprüfung an die Genehmigungsbehörden (Etablierung landesweit einheitlicher Praxis der Genehmigungsverfahren für kommunale Bauleitplanung)
- ▶ Gebot bestandsnaher Siedlungsentwicklung
- ▶ Regionalplanerische Dichtewerte
- ▶ Information/ Sensibilisierung/ Öffentlichkeitsarbeit
- ▶ Rechtliche Vorgaben durch Landesplanung

In Bezug auf die Frage, ob es in den Kommunen kommunale Fördermittel oder Förderprogramme für die Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen gibt, ergibt sich ein differenziertes Bild. Insgesamt stehen in 147 Kommunen (Anteil knapp 17%) knapp 200 Förderprogramme/ Fördermittel für die Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen, dazu zählen insb. Förderprogramme für den (Teil-) Abriss/ Grundstücksaufbereitung sowie für den Um- und Ersatzneubau auf Bestandsflächen. „Sonstige Fördermittel“, wie bspw. Mittel der Städtebauförderung spielen mit 86 Nennungen quantitativ die größte Rolle, gefolgt von Förderprogrammen zum „(Teil-) Abriss/ Grundstücksaufbereitung“ sowie „Geschossaufstockung/ Dachausbau“ mit 41 bzw. 35 Nennungen. Das Förderprogramm „Jung kauft Alt“ wird in 20 Kommunen umgesetzt. Grundsätzlich besteht im Kontext der Förderprogramme allgemein ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit bzw. Inanspruchnahme von Förderprogrammen und der Gemeindegröße (BBSR-Stadt- und Gemeindetypen“. Während knapp 35% der Großstädte über solche Mittel verfügen, tun dieses nur 17,8% der Mittelstädte Kleinstädte (15%) und Landgemeinden (15,2%) liegen etwas darunter.

Die regionalen Planungsstellen wurden nach dem Verhältnis von Innenentwicklung zu Außenentwicklung befragt. In 14 der 33 Planungsregionen besteht ein deutlicher Überhang zu Gunsten der Außenbereichsflächen (Beantwortung mit Verhältnis 2:3 oder 1:3). In sieben Planungsregionen werden im Verhältnis mehr Flächen im Innenbereich entwickelt (Beantwortung mit Verhältnis 3:1 oder 3:2).

Als Gründe für die überwiegende Nutzung von Außenbereichsflächen werden durch die Planungsregionen folgende Gründe genannt:

- ▶ „einfachere Planungsdurchführung/ weniger Aufwand“
- ▶ „geringere Konfliktbereiche/ weniger Bürgerwiderstand“
- ▶ „mangelnde Verkaufsbereitschaft“
- ▶ „Innenentwicklungspotenziale reichen nicht aus um die Nachfrage zu befriedigen“
- ▶ „unzureichende zusammenhängende Flächenpotenziale im Innenbereich“
- ▶ „fehlende Anreize für Innenentwicklung“
- ▶ „Kostengünstiger als Bestandsimmobilien zu sanieren/ Bauen im Innenbereich oft teurer/mehr Gestaltungsfreiheit“.

Mit diesen Aussagen korrespondieren auch die von den Planungsstellen genannten Hemmnisse bei der Nutzung von IEP:

- ▶ Mangelnde Verfügbarkeit
- ▶ Bereitschaft der Eigentümer
- ▶ Widerstand der Nachbarschaft
- ▶ Fehlender systematischer Überblick
- ▶ Alte Bebauungspläne (bestehendes Baurecht)
- ▶ Mühseliger Aktivierungsprozess
- ▶ Höhere Entwicklungskosten/ angespannte Haushaltssituation

Die Ministerien nennen als Hemmnisse einer vorrangigen Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen:

- ▶ „Sorge der Kommune, dem Land bekannte Potenzialflächen könnten die Genehmigung von B-Plänen be-/verhindern“/ „Selbstverwaltungsgarantie Art. 28 GG: Durchgriffsmöglichkeit des Landes auf Gemeinden eingeschränkt oder infolge des Verweises von Kommunen –auf das Konnexitätsprinzip nicht verhältnismäßig“
- ▶ „Systematische Erfassung“
- ▶ „keine Mobilisierung vorhandener Innenentwicklungspotenziale aufgrund mangelnden Interesses der Kommune und /oder der Eigentümer“
- ▶ „Standortpräferenzen potenzieller Nutzer (Wohnen, Gewerbe, z.T. Handel)“
- ▶ „Bürgerinitiativen“/ „Bürgerproteste richten sich häufig gegen Innenentwicklungsprojekte“
- ▶ „Fehlende Verkaufsbereitschaft der Eigentümer und überhöhte Preisvorstellungen“/ „Baulücken im Privatbesitz oft nicht aktivierbar“/ „Preiserwartungen der Eigentümer/innen“/ „Eigentumsverhältnisse und Entwicklungsbereitschaft“/ „fehlender Zugang zu Grundstücken im Privateigentum“/ „fehlende Bereitschaft von Grundeigentümern, Flächen für die städtebauliche Innenentwicklung bereitzustellen bzw. selbst zu nutzen“/ „geringe Bodenpreise“
- ▶ „kurzfristige Betrachtung der Kosten“
- ▶ „geringe Investitionsbereitschaft“
- ▶ „Sehr aufwendig und der Nutzen ist nicht direkt erkennbar“/ „Hohe organisatorische und finanzielle Hürden bei der Brachflächenaktivierung“/ „Bei Kontaminierung von Brachflächen Flächensanierung notwendig“/ „Bei Leerstand Bausubstanzprüfung notwendig oder Abrisskosten“
- ▶ „Immissionskonflikte“

- ▶ „Personalausstattung der Kommunen“/ „Personalengpässe in den Baubehörden“/ „fehlende Finanzmittel“/ „Aufwand der Erhebung (und Pflege) bzw. Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale (insbesondere durch nicht ausreichende Digitalisierung)“
- ▶ „Barrierefreiheit“
- ▶ „nicht mehr zeitgemäße, oft leerstehende Gebäude- bzw. Wohnungssubstanz“
- ▶ „Für angemessen verdichtete Innenentwicklungsmaßnahmen fehlt es häufig an Mehrheiten in der Kommunalpolitik“
- ▶ „Übermaß an Vorschriften und Auflagen und lange Wege durch die behördlichen Zuständigkeiten“

Die Hemmnisse resultieren vielfach aus Interessen- und Zielkonflikten sowie mangelndem politischen Interesse, aber auch aus unzureichenden personellen Ressourcen für Aktivitäten und Maßnahmen der Innenentwicklung. Etwa 22% der beteiligten Kommunen haben auf die Frage nach den Hemmnissen geantwortet. Von diesen geben knapp 33% fehlende Personalkapazitäten als einen der gravierendsten Gründe hierfür an. Der grundsätzliche Aufwand zur Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen (Zeit, Kosten, Personal) wird in über 14% der Antworten als zu hoch eingeschätzt. Hieraus ergeben Fragen nach der Überwindung sich struktureller Defizite einer flächendeckenden Umsetzung dieses planungspolitischen Ziels.

Im Weiteren wurden die regionalen Planungsstellen und Länderministerien nach Stellschrauben für eine vorrangige Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen gefragt. Die regionalen Planungsstellen gaben als Stellschrauben an:

- ▶ „Bau- und Planungsgebote“/ „klare rechtliche Vorgaben“/ „Vorgaben der Raumordnung als Ziele“/ „Strengere Beurteilung von Bauleitplanungen im Außenbereich durch übergeordnete Stellen“/ „Weitergehende Steuerungs- und Analysemöglichkeiten für die Raumordnung im Hinblick auf die regionale Siedlungsentwicklung“/ „Baulandschaffung mit Bauverpflichtung verbinden“/ „planerische Steuerung nach § 13a BauGB“/ „Festsetzung eines Bauzwangs“/ „§ 13b BauGB auslaufen lassen/abschaffen“/ „Bauverpflichtung/ Baugebot“
- ▶ „konsequente Einforderung von Bedarfsnachweisen für Außenbereichsflächen im Rahmen der Bauleitplanung“/ „konkrete ausdifferenzierte Bedarfsnachweise zur Prüfung kommunaler Planungen verpflichtend festlegen“
- ▶ „Fiskalische Anreize im Innenbereich gegenüber Ausweisung im Außenbereich“/ „Belohnungssysteme“/ „Besteuerung ungenutzter Grundstücke“/ „Die Kommunen brauchen besseren Durchgriff, wenn Eigentümer ihre Grundstücke / Gebäude jahrelang "liegen lassen“/ „Besteuerung der Baulandhortung“/ „Grundsteuer“
- ▶ „Aktive Baulandmobilisierung“/ „Vorkaufsrechte“/ „Strategische Flächenkäufe durch Kommunen (Förderung / Begünstigung)“
- ▶ „Transparenz“/ „Baulückenkataster, Brachflächenkataster“/ „Kommunen sollten stärker Baulückenkataster nutzen und als aktivere Baulandentwickler auftreten“/ „Bewusstseinsbildung“/ „Siedlungsflächenmonitoring“

- ▶ „Verpflichtung der Kommunen, ein Leerstandsmanagement einzurichten und kontinuierlich zu betreiben“ / „Flächenmanagement“
- ▶ „Mehr Personal in Planungsämtern“ / „Mangelndes Know-how kleinerer Kommunen durch Beratungsangebote zur Ausgestaltung der Planungshoheit ausgleichen“ / „Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten“
- ▶ „revolvierender Fond für die Aufbereitung von Brachflächen“ / „Anreize für innovative Nutzungsmöglichkeiten“ / „Die Aktivierung von innerstädtischen Brachflächen muss günstiger sein als die Ausweisung am Ortsrand, dafür müssen Förderstrukturen angepasst werden“ / „Förderprogramme Renovierung“
- ▶ „Direktansprache der Eigentümer von Lücke, Leerständen, Potenzialflächen“ / „Eigentümeransprache“ / „Dialog“

Ähnliche Rückmeldungen gingen von den Länderministerien ein, u.a.:

- ▶ „Einsicht der Kommunen und ihrer Bürger in die Mehrwerte von Flächenmanagement“ / „Flächenmanagement der Kommune (z.B. An- und Verkauf von Flächen)“ / „Erkenntnis über Brachflächen und zukünftige Leerstände“
- ▶ „Quantifizierung flächenpolitischer Ziele“ / „Flächenknappheit bewirkt, dass Bestands- und Innenentwicklung sich in der Regel lohnt.“ / „Förderung von Abriss alter, nicht marktfähiger Bausubstanz und Sanierung alter Gebäude- bzw. Wohnungssubstanz soweit marktfähig“
- ▶ „Erfassung der Innenentwicklungspotenziale und systematischer Abgleich mit Bedarfen“ / „(digitale) Werkzeuge für Kommunen (z.B. die Flächenmanagement-Datenbank)“
- ▶ „Unterstützung durch Bewusstseinsbildung und Förderprogramme“ / „Information und Bewusstseinsbildung“ / „Konkrete Beratung und Unterstützung durch Programme“ / „Bekanntmachung guter Beispiele für gelungene Nachverdichtung im Rahmen von Innenentwicklungsmaßnahmen“ / „Frühzeitige Kommunikation und Vermittlung des Vorhabens in die Nachbarschaft“
- ▶ „personelle und finanzielle Ressourcen“ / „Ausreichende Personalausstattung“ / „Finanzierung der dafür erforderlichen Ausgaben“
- ▶ „Förderprogramme (z.B. Förderrichtlinie Landesentwicklung, Dorferneuerung)“ / „Förderprogramme z.B. Brachflächenrecycling; Förderprogramme z.B. Jung kauft Alt“ / „Förderprogramme nutzen zur Stärkung der Ortskerne“ / „Ansprache der Eigentümer“ / „Brachflächenförderung“
- ▶ „Abbau und Verschlankung der Vorschriften und Vereinfachung der Zuständigkeiten“ / „Baugebot“ / „Vereinfachung von Enteignungsverfahren für die Kommunen“ / „Aktive Liegenschaftspolitik der Gemeinden“

### 3.4 Zusammenfassung der Befragungsergebnisse

Die Auswertung der Befragungsergebnisse wurde entlang der folgenden drei Schwerpunkte vorgenommen:

- ▶ Erfassung, Monitoring und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen,
- ▶ Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung,
- ▶ Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen.

#### **Erfassung, Monitoring und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen**

Bislang werden Innenentwicklungspotenziale auf kommunaler Ebene nicht flächendeckend systematisch erfasst. Dies betrifft den Anteil an Kommunen insgesamt, und setzt sich in Teilaspekten wie der Erfassung von Flächenkategorien und -merkmalen, Methoden der Datenerhebung oder die Regelmäßigkeit der Datenfortschreibung fort. Dabei zeigen sich z.T. deutliche Unterschiede zwischen den Gemeinde-Größenklassen. Die Erfassung ist in größeren Kommunen insgesamt stärker ausgeprägt als in kleinen Kommunen, Aber auch zwischen Kommunen gleicher Größe unterscheiden sich diese Erfassungsaktivitäten je nach Bundesland, etwa im Zusammenhang mit der Nutzung von Flächenmanagementsystemen. Aus fachlich-methodischer Sicht uneinheitlich, zersplittert und unvollständig ist die Praxis der Erfassung und des Monitorings von Innenentwicklungspotenzialen vor Ort, so dass keine sicheren, flächendeckenden bzw. vergleichbaren Daten vorliegen. Auch die Praxis des systematischen Abgleichs von Innenentwicklungspotenzialen und Flächenbedarfen für Wohnen und Gewerbe erscheint deutlich ausbaufähig. Diese Ergebnisse der Baulandumfrage 2020 werden durch die Auswertung der Befragung der regionalen Planungsstellen und Ministerien bestätigt. Der Zusammenhang zwischen politisch-planerischer Rahmensetzung und kommunaler Umsetzung wird an folgendem Beispiel deutlich. Allein die Bereitstellung von Flächenmanagementsystemen durch die Länder ist keine hinreichende Garantie für deren Nutzung durch die Kommunen. Hierzu bedarf es weiterer „Anreize“ und Verbesserungen, sofern eine landes- und perspektivisch bundeseinheitliche Erfassung von Flächenpotenzialen und -bedarfen im Sinne einer Steuerung nachhaltiger Siedlungsentwicklung politisch gewünscht ist. Ein dafür notwendiger systematischer Abgleich von Flächenpotenzialen und -bedarfen durch die Planungsträger wird bislang bei Weitem nicht flächendeckend umgesetzt. Hier zeigt sich, dass eine zielgenaue Steuerung der Siedlungsentwicklung und die diesbezügliche Anwendung des Planungsrechts praktisch unzureichend umgesetzt werden. Gleichzeitig können Kommunen kontraproduktive Regelungen wie z.B. den § 13b Bau GB anwenden, was dem Postulat des Vorrangs der Innenentwicklung diametral entgegensteht.

#### **Einsatz von Werkzeugen der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung**

Kosten-Nutzen-Betrachtungen spielen auf kommunaler und regionaler Ebene bislang kaum eine Rolle. Über alle Größenklasse hinweg erfolgt nur selten die Anwendung quantitativer Kosten-Nutzen-Betrachtungen. Lediglich eine qualitative Betrachtung von Kosten und Nutzen der Siedlungsentwicklung erfolgt in Großstädten häufiger als in kleineren Städten und Gemeinden. Als wesentliche Hemmnisse der Anwendung von Kosten-Nutzen-Betrachtungen werden fehlende politische Forderungen, der hohe Nachfragebedarf sowie die fehlende Fachqualifikation bzw. Personalmangel zur Durchführung benannt.

### **Steuerung und Herausforderungen der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen**

Damit verbunden sind die Ergebnisse der Steuerung und Herausforderung der Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die vorrangige Nutzung der Innenentwicklungspotenziale trotz bestehender planerischer Prämissen weder auf regionalplanerischer noch kommunaler Ebene konsequent angewandt bzw. verfolgt wird. Weniger als die Hälfte der Kommunen stimmen zu, dass dort eine vorrangige Nutzung der IEP erfolgt. In nur etwas mehr als 13% der Kommunen liegt ein bodenpolitischer Grundsatzbeschluss vor, der auf eine vorrangige Innenentwicklung abzielt. Auf Ebene der Planungsregionen ist dieses als Ziel nur in knapp der Hälfte der Planungsdokumente verankert. Planungsstellen und Landesministerien sehen die Gründe insbesondere in praktischen Fragen der Aktivierung, die Rückmeldungen aus den Kommunen deuten strukturelle Defizite an, die einer flächendeckenden Umsetzung dieses rechtlichen und politischen Ziels im Wege stehen.

## 4 Schlussfolgerungen für den Bund-/ Länder-Dialog

Die Befragungen zum Thema Innenentwicklung haben gezeigt, dass es in Bezug auf die Erfassung und Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen, die Betrachtung von Kosten und Nutzen der Siedlungsentwicklung sowie die planerische Steuerung der Siedlungsentwicklung eine Reihe von Klärungsbedarfen bestehen. Um das Ziel „30 Hektar minus X im Jahr 2030“ zu erreichen, bedarf es offenbar einer deutlich stringenteren Steuerung der Flächenneuanspruchnahme, und zwar in Verknüpfung einer wirksamen Begrenzung der Flächenneuausweisung und der Implementierung des Vorrangs der Innenentwicklung. Hierfür sind flächendeckende und aus fachlicher Sicht valide Flächeninformationen erforderlich. Auf den Ebenen Länder, Planungsregionen und Städte/ Gemeinden sind hier erhebliche Anstrengungen erforderlich, um eine sichere kleinräumige Operationalisierung flächenpolitischer Mengenziele inkl. der Anrechnung von Flächenpotenzialen der Innenentwicklung realisieren zu können. Daher ist es erforderlich im Kontext der Aktionsfelder „Innenentwicklung stärken“ und „Kontingentierung einführen“ im Bund-/ Länder Dialog Flächen verschiedene Aspekte weiter zu vertiefen und sukzessive in dafür geeigneten Fach- und sonstigen Gremien bzw. Arbeitsgruppen und weiteren geeigneten Kontexten zu bearbeiten, um bestehende Probleme lösen und Implementierungshemmnisse zu beseitigen. Um diese praktischen Hemmnisse zu beseitigen, bedarf es politischer Anstrengungen geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, um die eigenen Zielsetzungen glaubwürdig zu untermauern.

Wie die Rahmenbedingungen für eine verstärkte Innenentwicklung zur Erreichung flächenpolitischer Mengen- und Qualitätsziele geschaffen werden sollten, will der Bund-/ Länder Dialog Fläche ausloten, um schließlich konkrete Klärungs- und Implementierungsbedarfe anzuregen. Diese verstehen sich als Arbeitsaufträge sowohl an der Bund-/ Länder-Dialog als an die zuständigen Fach- und politischen Gremien. Ziel einer umfassenden Implementierung und Konsolidierung des Flächenmonitorings, der Kosten-Nutzen-Betrachtung und der wirksamen Steuerung des Vorrangs der Innenentwicklung ist es, im Sinne der flächensparenden Siedlungsentwicklung beim Nachweis von Flächenneuausweisungsbedarfen bestehende Potenziale der Innenentwicklung verbindlich zu prüfen und anzurechnen, d.h. Daten und Nachweise über bestehende Flächenbedarfe und Daten über vorhandene Flächenpotenziale im Sinne einer aktiven Steuerung miteinander zu verknüpfen. Damit verbunden ist das Erfordernis, auch kleinteilige Flächenpotenziale zu erfassen, um perspektivisch über aktive Eigentümer\*innenansprache und bauordnungsrechtliche Instrumente (Baugebote) z.B. Baulücken zu mobilisieren. Das Monitoring der Innenentwicklungspotenziale muss notwendigerweise auch mit einer Abgrenzung von Innen- zu Außenbereich verbunden werden. Die Operationalisierung flächenpolitischer Ziele in Form einer Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme ist nur praktikabel, wenn neben einem sicheren Monitoring der Flächenneuanspruchnahme zugleich ein zuverlässiges Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen erfolgt, denn mit einer Kontingentierung (Verknappung) bis hin zu netto Null wird ein Bedarfsnachweis für Flächenneuanspruchnahme eine zentrale Bedeutung erlangen.

Im Folgenden werden Klärungs- und Implementierungsbedarfe dargestellt:

### ► Bilanzierung der Flächenausweisung

Im Falle einer Kontingentierung der Flächenneuanspruchnahme entlang flächenpolitischer Mengenziele („30-Hektar minus X bis 2030“, „Netto Null bis 2050“) besteht die Notwendigkeit einer genauen Bilanzierung von Flächenausweisung und bestehenden oder perspektivisch neu entstehenden Flächenpotenzialen. Hierfür bedarf es des verbindlichen Monitorings von Innenentwicklungspotenzialen nach einheitlichen Standards, da es mit der

verpflichtenden Begrenzung der Flächenneuausweisung für eine bedarfsgerechte Bauleitplanung unumgänglich wird, zum Nachweis der Notwendigkeit der Ausweisung neuen Baulands bestehende Innenentwicklungspotenziale anzurechnen. Zugleich wird in schrumpfenden Städten und Gemeinden perspektivisch ausschließlich eine Eigenentwicklung auf Flächenpotenzialen im Bestand zu praktizieren sein bzw. das Erfordernis nach einem Um- und Rückbau des baulichen Bestands bestehen. Auch hierfür bedarf es einer genauen Kenntnis über kleinteilige Innenentwicklungspotenziale.

- ▶ Kosten und Nutzen der Siedlungsentwicklung verpflichtend berücksichtigen  
Die Siedlungsentwicklung muss langfristig ökologisch und ökonomisch tragfähig sein. Fiskalisch betrachtet wirken Investitionen im Zuge der Innenentwicklung weit über einzelne Haushaltsjahre und Wahlperioden hinaus. Eine solche langfristige fiskalische Betrachtung der Investitionen (Kosten-Nutzen-Betrachtung) ist notwendig, da eine Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme perspektivisch die Baulandausweisung auf Flächen besonderer (auch langfristig ökonomischer) Lagegunst erforderlich machen wird. Dies erscheint auch im Sinne der doppelten Haushaltsführung dringend geboten.
- ▶ Kohärente Steuerung der Siedlungsentwicklung.  
Methoden, Instrumente, Planungsrecht, politische Ziele und Planungspraxis stehen vielfach nebeneinander oder stehen in Zielrichtung und Wirkweisen im Gegensatz zueinander. Eine kohärente politische Strategie zur Steuerung der Siedlungsentwicklung fehlt bislang. Konkret müssen bspw. Die Erfassung bzw. das Monitoring von Innenentwicklungspotenzialen und Kosten-Nutzen-Betrachtung mit Bauleitplanung und regionaler Raumordnungsplanung verzahnt werden. Dies erfordert eine verbindliche Steuerung auf Ebene der Regionalplanung, damit Bauleitpläne entlang von quantitativen Flächenzielen, abgestimmt im Kontext von Stadt-Umland, Region oder Verflechtungsraum ausgerichtet werden.

## 5 Quellenverzeichnis

- Adam, B. (2019). Vom Siedlungsbrei zum Städtischen? Eine mehrdimensionale Bestandsaufnahme der Suburbanisierung. *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning (RuR)*, 77(1), 35–55. <https://doi.org/10.2478/rara-2019-0001>
- Adrian, L., Bock, S., Bunzel, A., Preuß, T. & Rakel, M. (2018). *Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme: Aktionsplan Flächensparen* (Texte 38/2018). Dessau-Roßlau. Umweltbundesamt (UBA). <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/instrumente-zur-reduzierung-der>
- Adrian, L., Bunzel, A., Pichl, J., Preuß, T., Reichel, D., Wagner-Endres, S., Blecken, L. & Melzer, M. (2020). *Innovative Instrumente zum Flächensparen und zur Förderung der Innenentwicklung: Kommunalen Praxistest, Schlussfolgerungen für Akteure in Bund, Ländern, Regionen und Gemeinden & Kommunikation der Ergebnisse: Projektbaustein 2: Praxistest „Kommunale und regionale Flächensparinstrumente“* (Texte 158/2020). Dessau-Roßlau. Umweltbundesamt (UBA). [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte\\_158-2020\\_innovative\\_instrumente\\_zum\\_flaechensparen\\_und\\_zur\\_foerderung\\_der\\_innenentwicklung\\_2\\_0.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_158-2020_innovative_instrumente_zum_flaechensparen_und_zur_foerderung_der_innenentwicklung_2_0.pdf)
- Arbeitskreis Umweltökonomische Gesamtrechnungen der Länder. (2015). *Umweltökonomische Gesamtrechnungen der Länder: Band 2: Indikatoren und Kennzahlen*. Grafiken (Umweltökonomische Gesamtrechnungen der Länder). Düsseldorf. [https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2017-10/ugrdl\\_graf\\_2015.pdf](https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2017-10/ugrdl_graf_2015.pdf)
- Bayerische Staatsregierung. (2013). *Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 22. August 2013*. München. [https://www.stmwi.bayern.de/fileadmin/user\\_upload/stmwi/Landesentwicklung/Dokumente/Instrumente/Landesentwicklungsprogramm/Landesentwicklungsprogramm\\_2013/Landesentwicklungsprogramm\\_Bayern.pdf](https://www.stmwi.bayern.de/fileadmin/user_upload/stmwi/Landesentwicklung/Dokumente/Instrumente/Landesentwicklungsprogramm/Landesentwicklungsprogramm_2013/Landesentwicklungsprogramm_Bayern.pdf)
- Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr. (2019). *Förderinitiative Innen statt Außen*. München. [https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebaufoerderung/informationsflyer\\_f%C3%B6derinitiative\\_innenstattau%C3%9Fen.pdf](https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebaufoerderung/informationsflyer_f%C3%B6derinitiative_innenstattau%C3%9Fen.pdf)
- Beckmann, G. & Dosch, F. (2018). Das Siedlungsflächenmonitoring des Bundes zwischen Anspruch und Praxis. *Stadtforchung und Statistik*, 31(2), 13–22. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoa-60131-0>
- Bezirksregierung Düsseldorf. (2018). *Regionalplan Düsseldorf*. Düsseldorf. [https://www.brd.nrw.de/system/files/migrated\\_documents/media/document/2019-02/rpd\\_plan\\_gesamt.pdf](https://www.brd.nrw.de/system/files/migrated_documents/media/document/2019-02/rpd_plan_gesamt.pdf)
- Bezirksregierung Düsseldorf. (2021). *Rheinblick - Das Regionalmonitoring für die Planungsregion Düsseldorf. Siedlungsmonitoring 2020*. Düsseldorf. [https://www.brd.nrw.de/system/files/migrated\\_documents/RR2021\\_1PA\\_TOP4\\_SV\\_60ad306d2d85d.pdf](https://www.brd.nrw.de/system/files/migrated_documents/RR2021_1PA_TOP4_SV_60ad306d2d85d.pdf)
- Blum, A., Atci, M. M., Roscher, J., Henger, R. & Schuster, F. (2022). *Bauland- und Innenentwicklungspotenziale in deutschen Städten und Gemeinden* (BBSR-Online-Publikation 11/2022). Bonn. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2022/bbsr-online-11-2022-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2022/bbsr-online-11-2022-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3)
- Bock, S., Hinzen, A. & Libbe, J. (2011). *Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung*. Berlin. <https://repository.difu.de/handle/difu/127284>
- Bogumil, J. (2018). Kommunale Selbstverwaltung. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (GW 560, S. 1127–1132). Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). <https://www.arl-net.de/system/files/media-shop/pdf/HWB%202018/Kommunale%20Selbstverwaltung.pdf>

Bovet, J. (2019, 28. März). *Kommunaler Ressourcenschutz: Flächensparen – Rechtsansätze für eine Flächenkreislaufwirtschaft*. Helmholtz Zentrum für Umweltforschung (UFZ). Universität Leipzig. Leipziger Umweltrechtliches Symposium, Leipzig. <https://www.jura.uni-leipzig.de/institut-fuer-umwelt-und-planungsrecht/veranstaltungen/leipziger-umweltrechtliches-symposium>

Bund-/Länder- Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz. (2020). *LABO-Statusbericht 2020: Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung*. Vorgelegt von der Arbeitsgruppe „Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung“ der Ständigen Ausschüsse „Vorsorgender Bodenschutz“ (BOVA) und „Recht“ (BORA) zur 58. LABO-Sitzung. München. [https://www.labo-deutschland.de/documents/LABO\\_Statusbericht\\_2020\\_Flaechenverbrauch\\_.pdf](https://www.labo-deutschland.de/documents/LABO_Statusbericht_2020_Flaechenverbrauch_.pdf)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2011). *Sanierungsmaßnahmen in unseren Städten und Gemeinden: Fallstudien* (Werkstatt: Praxis Nr. 75). Berlin. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/wp/2011/heft75\\_DL.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/wp/2011/heft75_DL.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2013). *Innenentwicklungspotenziale in Deutschland: Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage und Möglichkeiten einer automatisierten Abschätzung*. Bonn. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2013/DL\\_Innenentwicklungspotenziale\\_D\\_neu.pdf;jsessionid=8FBFFAD970E2959752EB0F7C9602905D.live21303?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2013/DL_Innenentwicklungspotenziale_D_neu.pdf;jsessionid=8FBFFAD970E2959752EB0F7C9602905D.live21303?__blob=publicationFile&v=1)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2015). *Wohnungsmarktprognose 2030* (BBSR-Analysen kompakt 07/2015). Bonn. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2015/DL\\_07\\_2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2015/DL_07_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2017). *Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland – wer baut wo welche Wohnungen?* Bonn. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2017/wohnungsbautaeatigkeit-deutschland-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2017/wohnungsbautaeatigkeit-deutschland-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2018). *Erfolgsfaktoren für Wohnungsbauvorhaben im Rahmen der Innenentwicklung von dynamischen Städten*. Bonn. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2018/erfolgsfaktoren-wohnungsbauvorhaben-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2018/erfolgsfaktoren-wohnungsbauvorhaben-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2019). *Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen: Ein ExWoSt Forschungsfeld* (ExWoSt Informationen 51/2). Bonn. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/exwost/51/exwost-51-2-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/exwost/51/exwost-51-2-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.). (2020a). *Flächennutzung und Bevölkerungsentwicklung: Nr. 5/2020* (Informationen aus der Forschung des BBSR 5/2020). [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-info/2020/bbsr-info-5-2020-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-info/2020/bbsr-info-5-2020-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.). (2020b). *Strategien der Innenentwicklung: Lebendige undutzungsgemischte Wohn- und Versorgungsstandorte in kleineren Städten und Gemeinden*. Eine Arbeitshilfe. <http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:101:1-2020031607571971936830>

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). (2021). *Stadt- und Gemeindetypen in Deutschland*. <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp.html;jsessionid=2B24357825583A73652C4B214661ECCA.live21302#doc2779036bodyText1>

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. (2019a). *Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen in der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“* (Baulandkommission). Berlin.

[https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. (2019b). *Unser Plan für Deutschland: Gleichwertige Lebensverhältnisse überall*. Schlussfolgerungen von Bundesminister Horst Seehofer als Vorsitzendem sowie Bundesministerin Julia Klöckner und Bundesministerin Dr. Franziska Giffey als Co-Vorsitzende zur Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“. Berlin.

[https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/unser-plan-fuer-deutschland-leporello.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/unser-plan-fuer-deutschland-leporello.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. (2020). *Deutsches Ressourceneffizienzprogramm III – 2020 bis 2023: Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen*. Berlin.

[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/ressourceneffizienz\\_programm\\_2020\\_2023.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/ressourceneffizienz_programm_2020_2023.pdf)

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. (2007). *Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt: Kabinettsbeschluss vom 7. November 2007*. Berlin.

[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/nationale\\_strategie\\_biologische\\_vielfalt\\_2015\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/nationale_strategie_biologische_vielfalt_2015_bf.pdf)

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. (2015). *Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen: Kernempfehlungen und Maßnahmen*. Berlin.

[https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/buendnis-bezahlbares-wohnen-kernempfehlungen.pdf;jsessionid=5C72D70BFB0A5183296426E6B478AED2.2\\_cid505?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/buendnis-bezahlbares-wohnen-kernempfehlungen.pdf;jsessionid=5C72D70BFB0A5183296426E6B478AED2.2_cid505?__blob=publicationFile&v=2)

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. (2016a). *Den ökologischen Wandel gestalten: Integriertes Umweltprogramm 2030*. IUP 2030. Berlin.

[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/integriertes\\_umweltprogramm\\_2030\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/integriertes_umweltprogramm_2030_bf.pdf)

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. (2016b). *Klimaschutzpolitische Grundsätze und Ziele der Bundesregierung*. Berlin.

<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/klimaschutzplan-2050.html>

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. (2012). *Regionalplanerische Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme* (BMVBS-Online-Publikation 20/2012). Berlin.

[https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/bmvbs-online/2012/DL\\_ON202012.pdf;jsessionid=BD7DAF62E66AF9EA37CA79C9AB3091C0.live21304?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/bmvbs-online/2012/DL_ON202012.pdf;jsessionid=BD7DAF62E66AF9EA37CA79C9AB3091C0.live21304?__blob=publicationFile&v=1)

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. (2006). *Infrastrukturkostenrechnung in der Regionalplanung: Ein Leitfaden zur Abschätzung der Folgekosten alternativer Bevölkerungs- und Siedlungsszenarien für soziale und technische Infrastrukturen ; ein Projekt des Forschungsprogramms "Aufbau Ost" des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR)* (Werkstatt: Praxis Nr. 43). Bonn. <https://dnb.info/985173866/34>

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2009). *Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen* (Forschungen Nr. 139). Berlin, Bonn.

[https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/forschungen/2009/Heft139\\_DL.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/forschungen/2009/Heft139_DL.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Der Bundesrat. (2011). *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa: KOM(2011) 571 endg.; Ratsdok. 14632/11: Beschluss des Bundesrates*. Drucksache 590/11 (Beschluss). <https://www.bundesrat.de/bv.html?id=0590-11>

Die Bundesregierung. (2008). *Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel: vom Bundeskabinett am 17. Dezember 2008 beschlossen*. Berlin. [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Klimaanpassung/das\\_gesamt\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaanpassung/das_gesamt_bf.pdf)

Die Bundesregierung. (2017). *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie: Neuauflage 2016*. Berlin. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/730844/3d30c6c2875a9a08d364620ab7916af6/deutsche-nachhaltigkeitsstrategie-neuauflage-2016-download-bpa-data.pdf?download=1>

Die Bundesregierung. (2021). *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie: Weiterentwicklung 2021*. Berlin. <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975274/1873516/9d73d857a3f7f0f8df5ac1b4c349fa07/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-barrierefrei-data.pdf?download=1>

Bunzel, A., zur Nedden, M., Pätzold, R., Aring, J., Coulmas, D. & Rohland, F. (2017). *Bodenpolitische Agenda 2020-2030: Warum wir für eine nachhaltige und sozial gerechte Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik eine andere Bodenpolitik brauchen*. Berlin. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu); vhw-Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung. <https://repository.difu.de/handle/difu/238504>

Deutscher Bundestag, 1. W. (2019). *Umweltbericht 2019: Umwelt und Natur als Fundament des sozialen Zusammenhaltes* (Drucksache 19/13400). Berlin. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/134/1913400.pdf>

Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode. (2002). *Bericht der Bundesregierung über die Perspektiven für Deutschland – Nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung: Unterrichtung durch die Bundesregierung*. Drucksache 14/8953. Berlin. <https://dserver.bundestag.de/btd/14/089/1408953.pdf>

Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode. (2017a). *Dritter Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und Wohngeld- und Mietenbericht 2016: Unterrichtung durch die Bundesregierung*. Drucksache 18/13120 (Drucksache 18/13120). Berlin. <https://dserver.bundestag.de/btd/18/131/1813120.pdf>

Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode. (2017b). *Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt: Gesetzentwurf der Bundesregierung* (Drucksache 18/10942). Berlin. <https://dserver.bundestag.de/btd/18/109/1810942.pdf>

Einig, K., Müller, B [B.] & Zinke, D. (2001). Regionales Flächenmanagement in Deutschland – Konzept und exemplarische Fallbeispiele. In 2. *Marktrediver Bodenschutztag: Umsetzung der Bodenschutzgesetze und Flächenressourcen-Management* (S. 71–78). Marktrediver: Stadt Marktrediver. [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/moro/studien//2004undFrueher/RegionalesFlaechenmanagement/DL\\_Markredwitz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/moro/studien//2004undFrueher/RegionalesFlaechenmanagement/DL_Markredwitz.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

Frerichs, S., Hamacher, K., Simon, A., Prenger-Berninghoff, K., Witte, A. & Groth, K.-M. (2020). *Qualitative Stichprobenuntersuchung zur kommunalen Anwendung des § 13b BauGB: Ergänzungsbericht zur Evaluierung der praktischen Anwendung der neuen Regelungen der BauGB-Novellen 2011/2013 zur Förderung einer klimagerechten und flächensparenden Siedlungsentwicklung durch die kommunale Bauleitplanung anhand von Fallstudien* (Texte 93/2020). Dessau-Roßlau. [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte\\_93-2020\\_baugb-novellen.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_93-2020_baugb-novellen.pdf)

Gemeinde Hiddenhausen. (2022). *Jung kauft alt*. <https://www.hiddenhausen.de/Wohnen/Jung-kauft-Alt/>

Hahne, U. & Günther, M [Martin]. (2008). *Kostenaspekte bei der Wohngebietsentwicklung* (Working Papers Forschungen F1/2008). Kassel. Universität Kassel. [https://kobra.uni-kassel.de/bitstream/handle/123456789/2008112625240/asl\\_online\\_F1\\_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://kobra.uni-kassel.de/bitstream/handle/123456789/2008112625240/asl_online_F1_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Henger, R., Daniel, S., Schier, M., Blecken, L., Fahrenkrug, K., Melzer, M., Bizer, K., Meub, L., Proeger, T., Gutsche, J.-M., Tack, A., Ferber, U., Schmidt, T., Siedentop, S., Straub, T., Kranz, T., Weinhardt & Prof. Dr. Christof. (2019). *Modellversuch Flächenzertifikatehande: Realitätsnahes Planspiel zur Erprobung eines überregionalen Handelssystems mit Flächenausweisungszertifikaten für eine begrenzte Anzahl ausgewählter Kommunen*. Abschlussbericht (Texte 116/2019). Dessau-Roßlau. Umweltbundesamt (UBA).  
[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-10-02\\_texte\\_116-2019\\_modellversuch-flaechenzertifikatehandel.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-10-02_texte_116-2019_modellversuch-flaechenzertifikatehandel.pdf)
- Henger, R. & Voigtländer, M. (2019). *Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg? Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells* (IW-Report 28/2019). Köln. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW).  
[https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report\\_2019\\_Wohnungsbaubedarfmodell.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_2019_Wohnungsbaubedarfmodell.pdf)
- Holzheu, F. (1977). Bodenpolitik. In W. Albers, K. E. Born, E. Dürr, H. Hesse, A. Kraft, H. Lampert, K. Rose, H.-H. Rupp, H. Scherf & Schmidt, Kurt, Wittmann, Waldemar (Hrsg.), *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften* (S. 47–56). Vandenhoeck und Ruprecht.
- Jessen, J. (2018). Leitbilder der Stadtentwicklung. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (GW 560, 1399-1410). Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>
- Kempermann, H., Sagner, P., Ewald, J. & Kraus, M. (2020). *Wohnen in Deutschland 2020: Unterschiede zwischen Stadt und Land*. Frankfurt a.M. Verband der Sparda-Banken.  
<https://www.spardaimmobilien.de/fileadmin/redaktion/artikel/immobilienmarkt-analyse/sparda-bank-studie-wertsteigerung-immobilien-wohnen-in-deutschland-2020.pdf>
- Konze, H., van Gemmeren, C. & Petzinger, T. (2013). Demografischer Wandel – kann Regionalplanung helfen? In S. Baumgart & T. Terfrüchte (Hrsg.), *Zukunft der Regionalplanung in Nordrhein-Westfalen* (Arbeitsberichte der ARL Nr. 6, 40.52). Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). [https://www.arl-net.de/system/files/media-shop/pdf/ab/ab\\_006/ab\\_006\\_gesamt.pdf](https://www.arl-net.de/system/files/media-shop/pdf/ab/ab_006/ab_006_gesamt.pdf)
- Kröger, M. & Schulmeyer, R. (2019). Kommunales Flächenmanagement und Flächenmonitoring: Umfrageergebnisse und Schlussfolgerungen. *Stadtforschung und Statistik*, 32(1), 75–80. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-62196-1>
- Krone, E. & Scheller, H. (2019). *KfW-Kommunalpanel 2019* (KfW Research). Frankfurt a.M. KfW Bankengruppe.  
<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2019.pdf>
- Krüger, T., Schorcht, M. & Hartmann, A. (2019). Entwicklung der Nutzungsintensität baulich geprägter Siedlungsflächen in Deutschland. In G. Meinel, U. Schumacher, M. Behnisch & T. Krüger (Hrsg.), *IÖR Schriften: Bd. 77. Flächennutzungsmonitoring XI: Flächenmanagement - Bodenversiegelung - Stadtgrün* (S. 199–208). Rhombos.
- Kümper, B. (2018). Gegenstromprinzip. In *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung* (GW 560, S. 761–765). Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL). <https://www.arl-net.de/system/files/media-shop/pdf/HWB%202018/Gegenstromprinzip.pdf>
- Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR). (o. J.). *Wie entwickelt sich die Siedlungsdichte? Monitor der Siedlungs- und Freiraumentwicklung* (IÖR-Monitor). <https://www.ioer-monitor.de/ergebnisse/analyseergebnisse/siedlungsdichte/>
- Meinel, G., Henger, R., Krüger, T., Schmidt, T. & Schorcht, M. (2020). Wer treibt die Flächeninanspruchnahme? Ein Planvergleich und deren Flächenwirkung. *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning (RuR)*, 78(3), 233–248. <https://doi.org/10.2478/rara-2020-0003>

- Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen. (2020). *Wohnungsmarktgutachten über den quantitativen und qualitativen Wohnungsneubaubedarf in Nordrhein-Westfalen bis 2040: Ergebnisbericht*. Düsseldorf. <https://broschuerenservice.land.nrw/files/f/2/f28c56b135664b7d6cbac0ec30a10a93.pdf>
- Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen. (2012). *Planen in Zeiten leerer Kassen: Kosten-Nutzen-Modelle als Bausteine einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung*. Düsseldorf. [https://www.flaechenportal.nrw.de/fileadmin/user\\_upload/MKULNV\\_Broschuere\\_Kosten-Nutzen-Modelle.pdf](https://www.flaechenportal.nrw.de/fileadmin/user_upload/MKULNV_Broschuere_Kosten-Nutzen-Modelle.pdf)
- Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg. (2021, 24. Juni). *Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ 2021 startet* [Pressemitteilung]. <https://mlw.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/foerderprogramm-flaechen-gewinnen-durch-innenentwicklung-2021-startet>
- Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen. (2019a). *Begründung der Änderung des LEP NRW*. Düsseldorf. [https://landesplanung.nrw.de/system/files/media/document/file/begrueundung\\_der\\_aenderung.pdf](https://landesplanung.nrw.de/system/files/media/document/file/begrueundung_der_aenderung.pdf)
- Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen. (2019b). *Siedlungsflächenmonitoring Nordrhein-Westfalen: Ergebnisbericht*. Erhebung der Siedlungsflächenreserven 2017. Düsseldorf. [https://www.bezreg-detmold.nrw.de/system/files/media/document/file/3.32\\_%20SFM%20NRW\\_Ergebnisbericht%202017.pdf](https://www.bezreg-detmold.nrw.de/system/files/media/document/file/3.32_%20SFM%20NRW_Ergebnisbericht%202017.pdf)
- Mönnich, E. (2005). Ruinöse Einwohnerkonkurrenz. *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning (RuR)*, 63(1). <https://doi.org/10.1007/BF03183454>
- Müller, B [Britta] & Gründler, K. (2016). Innenentwicklungspotenziale leichter erfassen – ein WebGIS-basiertes Tool macht's möglich. In G. Meinel, D. Förtsch, S. Schwarz & T. Krüger (Hrsg.), *IÖR Schriften: Bd. 69. Flächennutzungsmonitoring VIII: Flächensparen - Ökosystemleistungen - Handlungsstrategien* (S. 109–113). Rhombos.
- Nagel, R. (2018). *Baukultur Bericht 2018/19: Erbe - Bestand - Zukunft*. Berlin. [https://www.bundesstiftung-baukultur.de/sites/default/files/medien/4649/downloads/baukulturbericht201819\\_0.pdf](https://www.bundesstiftung-baukultur.de/sites/default/files/medien/4649/downloads/baukulturbericht201819_0.pdf)<https://www.bundessstiftung-baukultur.de/fileadmin/files/medien/5723/downloads/baukulturbericht1819.pdf>
- NBank. (2016). *Wohnbaulandumfrage 2016*. Hannover. <https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Publikationen/Wohnungsmarktbeobachtung/Wohnbaulandumfragen/Wohnbaulandumfrage-2016.pdf>
- Pehlke, D. & Siedentop, S. (2021). *Die Regulierungsintensität der regionalen Planung zur Steuerung der Wohnsiedlungsentwicklung: Eine Planinhaltsanalyse der deutschen Raumordnungspläne und der schweizerischen kantonalen Richtpläne* (ILS-Working Paper Nr. 4). Dortmund. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS). [https://www.ils-forschung.de/files/publikationen/pdfs/WorkingPaper\\_4\\_Regulierungsintensitaet\\_ONLINE.pdf](https://www.ils-forschung.de/files/publikationen/pdfs/WorkingPaper_4_Regulierungsintensitaet_ONLINE.pdf)
- Preuß, T. (2015). *Folgekosten der Flächeninanspruchnahme in Deutschland* (Schriftenreihe des LfULG 22/2015). Dresden. Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG). <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25424/documents/35174>
- Preuß, T. & Floeting, H. (2009). *Folgekosten der Siedlungsentwicklung: Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung* (Reihe REFINA Nr. 3). Berlin. <https://repository.difu.de/handle/difu/132103>
- Preuß, T. & Hinzen, A. (2011). Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und nachhaltiges Flächenmanagement. In S. Bock, A. Hinzen & J. Libbe (Hrsg.), *Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein*

*Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung* (S. 41–50).

[https://www.fona.de/medien/pdf/B\\_5\\_3\\_2\\_REFINA\\_Broschuere\\_2011.pdf](https://www.fona.de/medien/pdf/B_5_3_2_REFINA_Broschuere_2011.pdf)

Rat für Nachhaltige Entwicklung. (2004). *Mehr Wert für die Fläche: Das „Ziel-30-ha“ für die Nachhaltigkeit in Stadt und Land: Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung an die Bundesregierung* (Texte Nr. 11).

Berlin. [https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-](https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2017/11/Broschuere_Flaechenempfehlung_02.pdf)

[content/uploads/2017/11/Broschuere\\_Flaechenempfehlung\\_02.pdf](https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2017/11/Broschuere_Flaechenempfehlung_02.pdf)

Rat für Nachhaltige Entwicklung. (2019). *In unserer Hand – strategische Eckpunkte für eine nachhaltige Entwicklung in Kommunen*. Berlin. [https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-](https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2019/11/Nachhaltige_Stadt_Strategische_Eckpunkte_November_2019.pdf)

[content/uploads/2019/11/Nachhaltige\\_Stadt\\_Strategische\\_Eckpunkte\\_November\\_2019.pdf](https://www.nachhaltigkeitsrat.de/wp-content/uploads/2019/11/Nachhaltige_Stadt_Strategische_Eckpunkte_November_2019.pdf)

Sachverständigenrat für Umweltfragen. (2016). *Umweltgutachten 2016: Impulse für eine integrative Umweltpolitik*. Berlin.

[https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01\\_Umweltgutachten/2016\\_2020/2016\\_Umweltgutachten\\_HD.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/01_Umweltgutachten/2016_2020/2016_Umweltgutachten_HD.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Schiller, G., Blum, A. & Oertel, H. (2018). Die Relevanz kleiner Gemeinden und kleinteiliger Flächen für die Innenentwicklung. Ein quantitatives Monitoring am Beispiel Deutschlands. *Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning (RuR)*, 76(5/2018), 461–471. <https://doi.org/10.1007/s13147-018-0534-3>

Schleswig-Holstein, Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung. (2021).

*Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein: Fortschreibung 2021*. Kiel. [https://www.schleswig-holstein.de/mm/downloads/MILIG/LEP/Text\\_LEP-SH\\_2021\\_A\\_B%29.pdf](https://www.schleswig-holstein.de/mm/downloads/MILIG/LEP/Text_LEP-SH_2021_A_B%29.pdf)

Schleswig-Holsteiner Landtag, 19. Wahlperiode. (2021). *Landesprogramm zum Schutz der Böden und zum nachhaltigen Flächenmanagement: Bericht der Landesregierung*. Drucksache 19/3020 (Drucksache 19/3020).

Kiel. <https://www.landtag.ltsh.de/infotehek/wahl19/drucks/03000/drucksache-19-03020.pdf>

Schubert, S., Schlippenbach, U. von & Reißmann, D. (2018). *Urbaner Umweltschutz: Die strategische Forschungsagenda des Umweltbundesamtes*. Dessau-Roßlau. Umweltbundesamt (UBA).

[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/421/publikationen/broschuere\\_urbaner\\_umweltschutz\\_final.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/421/publikationen/broschuere_urbaner_umweltschutz_final.pdf)

Siedentop, S. (2018). Ursachen der Flächeninanspruchnahme in Deutschland – eine Zwischenbilanz. In M. Behnisch, O. Kretschmer & G. Meinel (Hrsg.), *Flächeninanspruchnahme in Deutschland: Auf dem Wege zu einem besseren Verständnis der Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung* (S. 45–55). Springer Spektrum.

[https://doi.org/10.1007/978-3-662-50305-8\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-662-50305-8_3)

Siedentop, S., Meinel, G. & Pehlke, D. (2020). *Flächensparende Siedlungsentwicklung in deutschen Stadtregionen – eine Bilanz* (ILS-Trends 3/20). Dortmund. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung

(ILS). [https://www.ils-forschung.de/files/publikationen/pdfs/ILS%20TRENDS\\_3.20\\_ONLINE.pdf](https://www.ils-forschung.de/files/publikationen/pdfs/ILS%20TRENDS_3.20_ONLINE.pdf)

Siedentop, S. & Schiller, G. (2005). Infrastrukturfolgekosten der Siedlungsentwicklung unter Schrumpfbedingungen. *disP - The Planning Review*(160), 83–93.

[https://www2.ioer.de/recherche/pdf/2005\\_schiller\\_siedentop\\_disp\\_160.pdf](https://www2.ioer.de/recherche/pdf/2005_schiller_siedentop_disp_160.pdf)

Stadt Bonn. (2018). *Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesstadt Bonn: Umsetzung der Agenda 2030 in Bonn*.

Bonn. <https://www.bonn.de/medien-global/amt-02/Nachhaltigkeitsstrategie.pdf>

Stadt Crailsheim. (2012). *Förderrichtlinie „Innen vor Außen“*.

[https://www.crailsheim.de/site/Crailsheim/get/documents\\_E1940131957/crailsheim/Dateien\\_Crailsheim/Rubrik%20Rathaus/Stadtentwicklung/Innen%20vor%20Au%C3%9Fen/2011\\_12\\_15\\_Ba\\_FoerderRL\\_IVA.pdf](https://www.crailsheim.de/site/Crailsheim/get/documents_E1940131957/crailsheim/Dateien_Crailsheim/Rubrik%20Rathaus/Stadtentwicklung/Innen%20vor%20Au%C3%9Fen/2011_12_15_Ba_FoerderRL_IVA.pdf)

Stadt Münster, Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung. (2019). *Planungswerkstatt 2030:*

*Dokumentation des Prozesses zur Erarbeitung des Wohnsiedlungsflächenkonzepts 2030* (Beiträge zur Stadtforschung, Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung). Münster. [69](https://www.stadt-</a></p></div><div data-bbox=)

muenster.de/fileadmin/user\_upload/stadt-  
muenster/61\_stadtplanung/pdf/bauland/planungswerkstatt\_2030\_doku\_wohnsiedlungsflaechenkonzept.pdf

Statistisches Bundesamt. (2019, 4. Dezember). *Städte-Boom und Baustau: Entwicklungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt 2008 – 2018: Pressemitteilung vom 4. Dezember 2019 – N 012/19* [Pressemitteilung].  
[https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm\\_StBa\\_wohnen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressekonferenzen/2019/Wohnen/pm_StBa_wohnen.pdf?__blob=publicationFile)

Statistisches Bundesamt. (2021a). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011*. Fachserie 1, Reihe 1.3. Wiesbaden.  
[https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft\\_mods\\_00137309](https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DEHeft_mods_00137309)

Statistisches Bundesamt. (2021b). *Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung* (Qualitätsbericht). Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Land-Forstwirtschaft-Fischerei/flaechenerhebung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Land-Forstwirtschaft-Fischerei/flaechenerhebung.pdf?__blob=publicationFile)

Statistisches Bundesamt. (2021c). *Nachhaltige Entwicklung in Deutschland: Indikatorenbericht 2021*. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Nachhaltigkeitsindikatoren/Publikationen/Downloads-Nachhaltigkeit/indikatoren-0230001219004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Nachhaltigkeitsindikatoren/Publikationen/Downloads-Nachhaltigkeit/indikatoren-0230001219004.pdf?__blob=publicationFile)

Statistisches Bundesamt. (2022a). *Gebäude und Wohnungen: Bestand an Wohnungen und Wohngebäuden Bauabgang von Wohnungen und Wohngebäuden Lange Reihen ab 1969 - 2021*. Wiesbaden.  
[https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Publikationen/Downloads-Wohnen/fortschreibung-wohnungsbestand-pdf-5312301.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Publikationen/Downloads-Wohnen/fortschreibung-wohnungsbestand-pdf-5312301.pdf?__blob=publicationFile)

Statistisches Bundesamt (DESTATIS). (2022b). *Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten*. <https://sdg-indikatoren.de/11/>

Statistisches Bundesamt, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung & Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. (2021). *Datenreport 2021: Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland*. Bonn.  
[https://www.destatis.de/DE/Service/Statistik-Campus/Datenreport/Downloads/datenreport-2021.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Service/Statistik-Campus/Datenreport/Downloads/datenreport-2021.pdf?__blob=publicationFile)

Thoss, R. (Hrsg.). (1972). *Bodenordnung und Bodenpolitik*.

Tichelmann, Prof. Dr. Karsten Ulrich, Blome, D., Ringwald, T., Günther, M [Matthias] & Groß, K. (2019). *Wohnraumpotenziale in urbanen Lagen: Aufstockung und Umnutzung von*. Deutschlandstudie 2019. Darmstadt, Hannover. Technische Universität Darmstadt; ISP Eduard Pestel Institut für Systemforschung e.V.; VHT Institut für Leichtbau, Trockenbau, Holzbau. [https://www.twe.architektur.tu-darmstadt.de/media/twe/publikationen\\_13/Deutschlandstudie2015\\_ohne\\_best\\_practice\\_beispiele.pdf](https://www.twe.architektur.tu-darmstadt.de/media/twe/publikationen_13/Deutschlandstudie2015_ohne_best_practice_beispiele.pdf)

Tichelmann, Prof. Dr. Karsten Ulrich, Groß, K. & Günther, M [Matthias]. (2016). *Deutschland-Studie 2015: Wohnraumpotentiale durch Aufstockungen*. Darmstadt, Hannover. Technische Universität Darmstadt; ISP Eduard Pestel Institut für Systemforschung e.V.

Umweltbundesamt (UBA). (2020). *Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche*.  
<https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/siedlungs-verkehrsflaeche#textpart-4>

Vereinte Nationen. (2015). *Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: Resolution der Generalversammlung, verabschiedet am 25. September 2015. A /RES/70/1*. New York.  
<https://www.un.org/depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>

Waltersbacher, M. (2018). Aspekte der zukünftigen Wohnflächennachfrage in Deutschland. In G. Meinel, U. Schumacher, M. Behnisch & T. Krüger (Hrsg.), *IÖR Schriften: Bd. 76. Flächennutzungsmonitoring X: Flächenpolitik - Flächenmanagement - Indikatoren* (S. 307–314). Rhombos.  
<https://tud.qucosa.de/api/qucosa%3A35855/attachment/ATT-0/>

Wiggering, H., Fischer, J.-U., Penn-Bressel, G., Eckelmann, W., Ekardt, F., Köpke, U., Makeschin, F., Lee, Y. H., Grimski, D. & Glante, F. (2009). *Flächenverbrauch einschränken - jetzt handeln: Empfehlungen der Kommission Bodenschutz beim Umweltbundesamt*. Dessau-Roßlau. Umweltbundesamt (UBA), Kommission Bodenschutz (KBU). <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/e6e82d01.pdf>

Zaspel-Heisters, B. & Benz, C. (2020). *Wie aktuell sind die Raumordnungspläne in Deutschland? Eine bundesweite Analyse der Landes- und Regionalpläne* (BBSR-Analysen kompakt 03/2020). Bonn. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).

[https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2020/ak-03-2020-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2020/ak-03-2020-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

## A Anlagen

### A.1 Baulandumfrage 2020 (Fragenteil Difu)

Die Baulandumfrage 2020 wurde vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) Dresden in Kooperation mit dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR) durchgeführt. Der Befragungszeitraum erstreckte sich von August bis September 2020. In Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden wurden bundesweit rund 3.000 Städte und Gemeinden befragt. Insgesamt 882 Rückmeldungen flossen in die hier vorgenommene Auswertung ein.

Das Difu war mit vertiefenden Fragenkomplexen insb. zur Kosten-Nutzen-Analyse der Siedlungsentwicklung an der Umfrage beteiligt. Die folgenden Fragen standen dem Difu zur Auswertung zur Verfügung, grau hinterlegt sind die vom Difu in die Baulandumfrage eingebrachten Fragen.

- ▶ **Frage 2: Angabe der Innenentwicklungspotenziale in %-Anteilen an Gewerbe- und Wohnflächen (Aggregierte Daten der Innenentwicklungspotenziale)**
- ▶ **Frage 12: Gibt es in Ihrer Stadt/ Gemeinde kommunale Fördermittel oder Förderprogramme für die Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen?** (Bitte alle Optionen kennzeichnen)
- ▶ **Frage 20: Wie hoch ist gegebenenfalls der zusätzliche Baulandbedarf für Wohnen in Ihrer Stadt/Gemeinde über existierende IEP/baureife Baulandreserven hinaus?** Bitte differenzieren Sie zwischen Ein- und Zweifamilienhäusern (EZH) und Mehrfamilienhäusern (MFH) und markieren Sie zusätzlich, ob die Angaben geschätzt sind oder Daten vorliegen.
  - **Ergänzung Frage 20: Für ein besseres Verständnis teilen Sie uns bitte mit, welche Annahmen bzw. konkreten Entwicklungen diesen Angaben zum Bedarf zugrunde liegen. Angaben bitte im Freitext**
- ▶ **Frage 21: Wie hoch ist gegebenenfalls der zusätzliche Baulandbedarf für Gewerbe in Ihrer Stadt/Gemeinde über existierende IEP/baureife Baulandreserven hinaus?** Bitte differenzieren Sie zwischen Handel/Büro/Dienstleistungsgewerbe und produzierendem Gewerbe/Industrie und markieren Sie zusätzlich, ob die Angaben geschätzt sind oder Daten vorliegen. Wenn eine Quantifizierung nicht möglich ist oder kein Bedarf besteht, nutzen Sie bitte die entsprechende Option.
  - **Ergänzung Frage 21: Für ein besseres Verständnis teilen Sie uns bitte mit, welche Annahmen bzw. konkreten Entwicklungen diesen Angaben zum Bedarf zugrundeliegen. Angaben bitte im Freitext**
- ▶ **Frage 27: Werden in Ihrer Stadt/Gemeinde systematische, konkret quantitative Kosten-Nutzen-Betrachtungen\* (bzw. fiskalische Wirkungsanalysen) im Rahmen der Siedlungsentwicklung angestellt?**
  - **Ergänzung Frage 27: Wenn „Nein“: Spielen Kosten-Nutzen-Betrachtungen\* in Ihrer Stadt/Gemeinde bei der Siedlungsentwicklung gar keine Rolle oder gibt es**

**spezielle Gründe, die Sie am Einsatz von Instrumenten zur Kosten-Nutzen-Betrachtung (bzw. fiskalischen Wirkungsanalyse) der Siedlungsentwicklung hindern? Bitte eintragen**

- ▶ **Frage 28: In unserer Stadt/Gemeinde werden Daten zu IEP, baureifen Baulandreserven und langfristigen Baulandpotenzialen sowie Nachverdichtungspotenzialen im Einzelnen wie folgt erfasst:** (Bitte für alle Kategorien die zutreffenden Angaben markieren)
  - **Ergänzung Frage 28: Soweit eine systematische Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen oder Baulandreserven nicht oder nur teilweise erfolgt: Welches sind die drei gravierendsten Hemmnisse?** Angaben bitte in Freitext
- ▶ **Frage 29: Die Erhebung der Daten zu IEP, baureifen Baulandreserven und langfristigen Baulandpotenzialen erfolgt mittels ...** Bitte alle zutreffenden Methoden markieren / angeben. (Soweit eine Erfassung ausschließlich in Vorbereitung ist, beziehen Sie diese und die folgenden Fragen bitte entsprechend auf die geplanten Maßnahmen.)
- ▶ **Frage 30: Welche Datenbanksysteme/ Softwareprogramme/ Flächenmanagementtools werden für die Flächenerfassung genutzt?** (Bitte alles Zutreffende ankreuzen)
- ▶ **Frage 31: Welche flächenbezogenen Merkmale werden in den Datenbanken erfasst?**
- ▶ **Frage 33. Inwiefern werden die Daten für die verschiedenen Flächen-Kategorien gegebenenfalls fortgeschrieben?** Wenn für einzelne Flächen-Kategorien in Ihrer Stadt/Gemeinde keine Daten erhoben werden, die fortgeschrieben werden könnten, nutzen Sie bitte die Kategorie „trifft nicht zu“.
- ▶ **Frage 34: Wie wird über Innenentwicklungspotenziale, baureife Baulandreserven und/oder weitere langfristige Baulandpotenziale - gegebenenfalls auch unabhängig von einer systematischen Erfassung - informiert?** Bitte markieren Sie für alle Aussagen, wieweit diese zutreffen oder nicht zutreffen.
- ▶ **Ergänzung Frage 34: Gibt es eine zentrale Stelle / Abteilung für das Flächenmanagement in Ihrer Stadt/Gemeinde?**
- ▶ **Frage 35: Liegt in Ihrer Kommune ein bodenpolitischer Grundsatzbeschluss des Gemeinderats vor, welcher auf eine vorrangige Innenentwicklung abzielt?**
  - **Ergänzung Frage 35: Bitte geben Sie außerdem für die folgenden Aussagen jeweils an, ob und in welchem Umfang diese für Ihre Stadt/Gemeinde insgesamt zutreffen oder nicht zutreffen:**
- ▶ **Frage 36: Welche Werkzeuge werden in Ihrer Stadt/Gemeinde zur systematischen Kosten-Nutzen-Betrachtung\* (bzw. fiskalischen Wirkungsanalyse) der Siedlungsentwicklung eingesetzt?** Mehrfachauswahl möglich.

- ▶ **Frage 37: Welche Einnahmen und Ausgaben betrachten Sie in Ihrer Stadt/Gemeinde bei der Kosten-Nutzen-Betrachtung (bzw. fiskalischen Wirkungsanalyse) der Siedlungsentwicklung?** Es geht zunächst um die Einnahmeseite, im unteren Teil um die Ausgabeseite. Bitte alles Zutreffende markieren.
- ▶ **Frage 38: Für welche Zwecke wird die Kosten-Nutzen-Betrachtung (bzw. fiskalische Wirkungsanalyse) der Siedlungsentwicklung in Ihrer Stadt/Gemeinde verwendet?** Bitte alles Zutreffende markieren.
- ▶ **Frage 39: Bei welchem Amt wird die Kosten-Nutzen-Betrachtung (bzw. fiskalische Wirkungsanalyse) der Siedlungsentwicklung durchgeführt?** Bitte eintragen
  - **Ergänzung Frage 39: Wird bei der Durchführung der Kosten-Nutzen-Betrachtung (bzw. fiskalischen Wirkungsanalyse) der Siedlungsentwicklung externer Sachverstand hinzugezogen?**

## A.2 Difu-Umfrage bei regionalen Planungsstellen (Fragen)

### A.2 Difu-Umfrage bei regionalen Planungsstellen (Fragen)

#### Allgemeine Angaben

Wie lautet der vollständige Name Ihrer Planungsstelle der regionalen Raumordnung?

.....

#### Übergreifende Fragen zu Ihrer Planungsregion

1. Wie verlief die Bevölkerungsentwicklung in Ihrer Planungsregion seit 2012?

(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- +10%- und mehr
- +5 bis +10%
- +1 bis +5%
- 1 bis +1%
- 1 bis -5%
- 5 bis -10%
- 10% und mehr

2. Wie verlief die wirtschaftliche Entwicklung in Ihrer Planungsregion seit 2012?

(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- stark wachsend
- wachsend
- stabil
- schrumpfend
- stark schrumpfend

3. Wie hat sich die Baulandnachfrage in Ihrer Planungsregion seit 2012 entwickelt?

(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

**Wohnen:**

- deutlich zugenommen
- eher zugenommen
- stabil
- eher abgenommen
- deutlich abgenommen

**Gewerbe:**

- deutlich zugenommen
- eher zugenommen
- stabil
- eher abgenommen
- deutlich abgenommen

4. Wie verteilt sich die Baulandnachfrage in Ihrer Planungsregion nach Ihrer Einschätzung nach Stadt- und Gemeindetyp? (Bitte geben Sie jeweils den geschätzten %-Anteil ein; Summe pro Zeile = 100%)

	Großstadt	Mittelstadt	Kleinstadt	Landgemeinde	
Wohnen					= 100%
Gewerbe					= 100%

Stadt- und Gemeindetypen nach BBSR:

- Großstadt: > 100.000 Einwohner\*innen
- Mittelstadt: 20.000 bis < 100.000 Einwohner\*innen
- Kleinstadt: 5.000 bis < 20.000 Einwohner\*innen oder zumindest grundzentrale Funktion
- Landgemeinde: < 5.000 Einwohner\*innen oder ohne grundzentrale Funktion

5. Um die Situation vor Ort besser einschätzen zu können: Gab es in Ihrer Planungsregion besondere Ereignisse oder Umstände der letzten Jahre, die bspw. zu einer starken Zu- oder Abnahme der Baulandnachfrage geführt haben? (Schließung oder Ansiedlung von großen Unternehmen, Etablierung von Entwicklungsschwerpunkten Wohnen/ Gewerbe etc.) (Stichpunkte)

.....  
 .....  
 .....

#### Grundsätze und Ziele der Regionalplanung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung

Das Raumordnungsgesetz ermöglicht die Verringerung der Flächenneuanspruchnahme „durch quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme sowie durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 6). Hierauf fokussieren die folgenden Fragen.

**6. Welche Grundsätze und Ziele im Hinblick auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung werden in Ihrer Planungsregion verfolgt? (Stichpunkte)**

.....

.....

.....

**7. Sind in Ihrer Planungsregion der Vorrang der Innenentwicklung und/ oder die quantitative Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme im Regionalplan oder in ähnlichen Planungen auf Ebene der Planungsregion verankert? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

	Vorrang der Innenentwicklung	Quantitative Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme
Ziel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grundsatz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Befindet sich in Abstimmung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Keine Angabe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bitte nennen Sie kurz die Pläne, in denen die vorrangige Innenentwicklung und quantitative Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme verankert sind:

.....

**8. Mit welchen Ansätzen und Instrumenten wird die Siedlungsentwicklung in Ihrer Planungsregion gesteuert? (Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)**

Festlegung gemeindebezogener Mengenvorgaben für die Ausweisung neuer Baugebiete	<input type="checkbox"/>
Festlegung konkreter Siedlungsbereiche	<input type="checkbox"/>
Orientierungswerte zur Dichte der Bebauung (Siedlungsdichtewerte)	<input type="checkbox"/>
Kontingentierung von Mengenzielen in Raumordnungsplänen	<input type="checkbox"/>
Bedarfsnachweise für Neuausweisung von Wohnbauflächen	<input type="checkbox"/>
Begründungspflicht bei Neuausweisung trotz vorhandener Flächenpotenziale für Wohnen und Gewerbe	<input type="checkbox"/>
Keinen	<input type="checkbox"/>

Weitere, und zwar (bitte nennen)

.....

**a. Sofern Sie „Keinen“ angekreuzt haben: Aus welchen Gründen werden diese Ansätze und Instrumente nicht angewandt? (Erläuterung)**

.....

.....

.....

**Innenentwicklungspotenziale in Ihrer Planungsregion**

Unter **Innenentwicklungspotenzialen** (IEP) verstehen wir öffentliche und private Flächen (Brachflächen und Baulücken) in **gewachsenen Siedlungsgebieten** (im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 sowie B-Plangebiete nach § 30 BauGB), **unabhängig von deren Marktverfügbarkeit und konkreten Nutzungsabsichten**. Sie müssen nicht ausschließlich für eine bauliche Nutzung vorgesehen sein, sondern können auch der Entwicklung von Grün- und Erholungsflächen dienen. Arrondierungsflächen zählen nicht zu den IEP. Zu den Innenentwicklungspotenzialen **zählen auch Nachverdichtungspotenziale**. Diese finden sich auf Flächen, die bereits bebaut und in Nutzung sind, jedoch über weitere Nutzungspotenziale verfügen. Beispiele hierfür sind Gebäudeaufstockungen oder Dachausbauten, bebaubare Infrastruktur- oder Verkehrsflächen sowie Zweite-Reihe-Bebauung, Innenhofbebauung und weitere Ergänzungsbauten in Wohn-, Misch- oder Gewerbegebieten.

**9. Wie groß sind die Innenentwicklungspotenziale der Städte und Gemeinden in Ihrer Planungsregion?**  
(Angabe insgesamt in ha)

Die Städte und Gemeinden unserer Planungsregion verfügen derzeit über ..... ha Innenentwicklungspotenziale.

- Daten vorliegend
- Daten geschätzt
- Angabe nicht möglich, weil .....

**10. Wie haben sich Ihrer Einschätzung nach die Innenentwicklungspotenziale (IEP) in Ihrer Planungsregion seit 2012 entwickelt?** (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Deutlich zugenommen, nämlich um ca. ....%
- Eher zugenommen, nämlich um ca. ....%
- Eher abgenommen, nämlich um ca. ....%
- Deutlich abgenommen, nämlich um ca. ....%
- Die IEP in unserer Planungsregion sind seit 2012 etwa konstant geblieben.
- Einschätzung nicht möglich, weil .....

**a. Worin liegen nach Ihrer Einschätzung die wesentlichen Gründe für diese Entwicklung?** (Stichpunkte)

.....  
 .....  
 .....

**11. Wie schätzen Sie die Innenentwicklungspotenziale in den folgenden Kategorien ein?**

(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

Kategorie	Sehr großes Potenzial	Großes Potenzial	Geringes Potenzial	Sehr geringes Potenzial	Zunahme seit 2012	Abnahme seit 2012
Brachflächen*	<input type="checkbox"/>					
Baulücken*	<input type="checkbox"/>					
untergenutzte Grundstücke/ Nachverdichtungspotenziale	<input type="checkbox"/>					
Gebäudeleerstand	<input type="checkbox"/>					
Baureife Baulandreserven	<input type="checkbox"/>					
B-Plan Reserven (Rohbauland)	<input type="checkbox"/>					
FNP-Reserven (Bauerwartungsland)	<input type="checkbox"/>					
Regionalplanreserven	<input type="checkbox"/>					
Sonstige	<input type="checkbox"/>					

Erläuterung:

\***Brachflächen** sind ungenutzte oder zwischengenutzte ehemals baulich genutzte Flächen, z.B. Industriebrachen, Konversionsbrachen, Infrastruktur- und Verkehrsbrachen, Gewerbebrachen, Wohnbrachen, Gebäudeleerstand, ungenutzte Garagengrundstücke, leer stehende Althofstellen und Kultur- und Sozialbrachen.

\***Baulücken** sind unbebaute, aber grundsätzlich direkt nutzbare bebauungsfähige Flächen (Einzelgrundstücke sowie wenige zusammenhängende Grundstücke), die in gewachsenen bzw. neu entwickelten Siedlungsgebieten liegen.

**12. In welchem Maße nutzen die Kommunen Ihrer Planungsregion die vorhandenen IEP?**  
*(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

- alle verfügbaren IEP werden genutzt
- IEP werden zum großen Teil genutzt
- IEP werden zum Teil genutzt
- IEP werden kaum genutzt
- IEP werden gar nicht genutzt
- hierzu liegen mir keine Informationen/ Daten vor
- Einschätzung nicht möglich, weil .....

**a. Was sind die Gründe (förderliche Faktoren, Hemmnisse) hierfür? (Stichpunkte)**

.....

.....

.....

**13. In welchem Verhältnis von Innenentwicklung zu Außenentwicklung wurden seit 2012 Flächen (Wohnen/ Gewerbe) in Ihrer Planungsregion baulich in Anspruch genommen?** (Hinweis: Das Raumordnungsgesetz und Baugesetzbuch formulieren den Vorrang der Innenentwicklung)

*(Bitte Zutreffendes ankreuzen; Angaben in Klammern geben das Verhältnis von Innenentwicklung zu Außenentwicklung an)*

- es werden ausschließlich Flächen im Innenbereich in Anspruch genommen (Verhältnis 3:0)
- es werden größtenteils Flächen im Innenbereich in Anspruch genommen (Verhältnis 3:1)
- es werden überwiegend Flächen im Innenbereich in Anspruch genommen (Verhältnis 3:2)
- es werden etwa im gleichen Umfang Flächen im Innen- und Außenbereich entwickelt (3:3)
- es werden überwiegend neue Flächen im Außenbereich ausgewiesen (Verhältnis 2:3)
- es werden größtenteils neue Flächen im Außenbereich ausgewiesen (Verhältnis 1:3)
- es werden ausschließlich neue Flächen im Außenbereich ausgewiesen (Verhältnis 0:3)
- hierzu liegen mir keine Informationen/ Daten vor

**a. Was sind die Gründe (förderliche Faktoren, Hemmnisse) hierfür? (Stichpunkte)**

.....

.....

.....

**Erfassung von Flächenpotenzialen und -bedarfen**

**14. Werden die Flächenpotenziale und -bedarfe in Ihrer Planungsregion systematisch ermittelt?**  
*(Bitte jeweils Zutreffendes ankreuzen)*

	Flächenpotenziale	Flächenbedarfe
Ja, und zwar für Wohnbau- und Gewerbeflächen gleichermaßen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ja, nur für Wohnbauflächen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ja, nur für Gewerbeflächen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nein.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hierzu liegen mir keine Informationen vor.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**15. Wie werden die Flächenpotenziale und -bedarfe (Wohn- und Gewerbeflächen) ermittelt?**  
*(Bitte kurz erläutern)*

.....

.....

.....

**16. Werden in Ihrer Planungsregion Innenentwicklungspotenziale systematisch erfasst?**  
(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 17)
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor (→ dann bitte weiter mit Frage 17)

**Zusatz:** (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Eine systematische Erfassung erfolgt ausschließlich auf Ebene der Planungsregion.
- Eine systematische Erfassung erfolgt durch die Planungsregion und Städte/ Gemeinden der Planungsregion.
- Eine systematische Erfassung erfolgt ausschließlich durch Städte und Gemeinden der Planungsregion.

**a. Wenn ja, welche Arten von Innenentwicklungspotenzialen werden in Ihrer Planungsregion erfasst?**  
(Bitte Zutreffendes ankreuzen; Mehrfachantworten möglich)

Brachflächen	<input type="checkbox"/>
Baulücken	<input type="checkbox"/>
untergenutzte Grundstücke	<input type="checkbox"/>
Gebäudeleerstand	<input type="checkbox"/>
Weitere, und zwar (Bitte nennen)	
.....	

**Zusatz:** (Bitte alles Zutreffendes ankreuzen)

- Es wird nicht zwischen Brachflächen und Baulücken unterschieden.
- Es werden Flächen aller Größe berücksichtigt.
- Es werden nur Flächen über ..... m<sup>2</sup> berücksichtigt.

**b. Wenn ja, welche Datenbanksysteme/ Softwareprogramme/ Flächenmanagementtools werden für die Flächenerfassung genutzt?** (Bitte alles Zutreffende ankreuzen)

Flächenmanagement-Tool für Kommunen der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (FLOO Baden-Württemberg)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagement-Tool der Thüringer Landesgesellschaft (FLOO Thüringen)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagement-Tool des Sächsischen Landesamts für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (CircUse Sachsen)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagement-Datenbank (FMD) des Bayerischen Landesamts für Umwelt (Bayern)	<input type="checkbox"/>
Nachhaltiges Flächenmanagement (FMD) des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hessen)	<input type="checkbox"/>
Baulücken- und Leerstandskataster für Kommunen (BLK) des Landesamts für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen (Niedersachsen)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagementkataster (FMK) Schleswig-Holstein	<input type="checkbox"/>
RAUM+Monitor des Ministeriums für Inneres und Sport (Rheinland-Pfalz)	<input type="checkbox"/>
Sonstige/eigene oder extern betreute Systeme, und zwar (Bitte nennen):	
.....	

**c. Wenn ja, wie erfolgt die Erfassung der Daten zu Innenentwicklungspotenzialen?**  
(Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)

- Begehung
  - Schätzung/ Erfahrungswissen
  - Datenübernahme aus FNP/ B-Plänen
  - Abfrage/ Dialog mit anderen Stellen
  - Luftbild-/ Satellitenbilddauswertung
  - Nutzung Geobasisdaten
  - Einsatz GIS
  - Sonstige Methoden, nämlich
- .....

17. **Unterstützt die regionale Planungsstelle die Städte und Gemeinden bei der Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen im Bestand?** *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

- Ja
- Nein
- Befindet sich im Aufbau
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor (→ dann bitte weiter mit Frage 18)

a. **Wenn ja bzw. nein, erläutern Sie dies bitte kurz:**

.....

.....

.....

### Monitoring und Bekanntmachung von Innenentwicklungspotenzialen

18. **Werden die in Ihrer Planungsregion vorhandenen kleinräumigen Daten über Innenentwicklungspotenziale im Rahmen eines Monitorings systematisch zusammengeführt?** *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 20)
- Befindet sich im Aufbau
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor (→ dann bitte weiter mit Frage 20)

a. **Wenn ja, ist dies öffentlich zugänglich?**

- Ja (Dann bitte im Folgenden den Weblink zur Veröffentlichung oder Plattform einfügen)  
.....
- Nein

b. **Wenn ja, mit welchem System erfolgt das Monitoring?** *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

RAUM+Monitor (Rheinland-Pfalz)	<input type="checkbox"/>
Siedlungsflächenmonitoring (Nordrhein-Westfalen)	<input type="checkbox"/>
Regionales Flächeninformationssystem im Regionalverband Ruhr (ruhrFIS)	<input type="checkbox"/>
Amtliches Raumordnungs- Informationssystem – ARIS (Sachsen-Anhalt)	<input type="checkbox"/>
Anderes System, und zwar	
.....	

19. **In welchen Zeitabständen werden die Daten des Monitoringsystems auf Ebene der Planungsregion aktualisiert?** *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

- Jährlich
- Alle 2 Jahre
- regelmäßig, aber seltener als alle 2 Jahre
- Unregelmäßig

Wann ist letzte und vorletzte Aktualisierung erfolgt? *(Bitte Jahreszahlen angeben)* .....

20. **Wird regelmäßig über die Flächenpotenziale (Wohn- und Gewerbeflächen) in Ihrer Planungsregion berichtet?** *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 22)
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor (→ dann bitte weiter mit Frage 22)

**a. Wenn ja, in welcher Form?** (Bitte jeweils Zutreffendes ankreuzen)

	Trifft zu	Trifft nicht zu	Ist mir nicht bekannt
Daten/ Informationen sind öffentlich zugänglich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Daten/ Informationen sind über ein Webportal mit Registrierung zugänglich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es werden Kontaktmöglichkeiten/ Informationen zu Ansprechpersonen zu Flächeninformationen veröffentlicht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organisation von öffentlichen Veranstaltungen und Gesprächsrunden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es werden regelmäßige Berichte über Flächenpotenziale erstellt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Daten werden nur verwaltungsintern genutzt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es erfolgt regelmäßige Information an die politischen Gremien (Bürgermeister, OB, Landräte, Stadt/ Gemeinderäte) der Gemeinden der Planungsregion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veröffentlichung in Berichten oder sonstigem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige Informationsangebote/ Kommunikationswege	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**21. Wie werden die Berichte über Flächenpotenziale in Ihrer Planungsregion verwendet?** (z.B. zur Information des Trägers der Regionalplanung oder der Öffentlichkeit, Verwendung für Planungszwecke) (Stichpunkte)

.....

.....

.....

**Mobilisierbarkeit von Innenentwicklungspotenzialen und Anreize für die Innenentwicklung**

**22. Gibt es eine zentrale Stelle für das Flächenmanagement in Ihrer Planungsregion?** (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja, und zwar folgende Stelle: .....
- Nein
- Befindet sich im Aufbau
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor

**23. Erfolgt auf Ebene der Regionalplanung eine Bewertung in Bezug auf die Mobilisierbarkeit bzw. mögliche Nachnutzung der einzelnen Innenentwicklungspotenzial-Flächen?** (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 24)
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor (→ dann bitte weiter mit Frage 24)

**a. Wenn ja, welche Kriterien werden dabei erfasst?** (Bitte zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)

Bestehendes Baurecht	<input type="checkbox"/>
Potenzialfläche Neubau Wohnen	<input type="checkbox"/>
Potenzialfläche Neubau Gewerbe	<input type="checkbox"/>
Potenzialfläche Grün	<input type="checkbox"/>
Potenzial für Rückbau Verkehrsflächen	<input type="checkbox"/>
Potenzialfläche Nachverdichtung Wohnen	<input type="checkbox"/>
Potenzialfläche Nachverdichtung Gewerbe	<input type="checkbox"/>
vorhandene technische Infrastruktur	<input type="checkbox"/>
Vorhandene soziale Infrastruktur	<input type="checkbox"/>
Eigentumsverhältnisse	<input type="checkbox"/>
Bestehende Mobilisierungshemmnisse (z.B. unklare Besitzverhältnisse, mangelnde Verkaufsbereitschaft Eigentümer*in)	<input type="checkbox"/>

**b. Welche Kriterien verwenden Sie darüber hinaus?** (Stichpunkte)

.....

.....

24. Wurden in Ihrer Planungsregion bereits Projekte mit dem Fokus der Innenentwicklung durchgeführt?  
(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 25)
- Ist mir nicht bekannt (→ dann bitte weiter mit Frage 25)

a. Wenn ja, nennen Sie uns bitte den/ die Projekttitle (auch bereits abgeschlossener Projekte):

.....  
 .....  
 .....

25. Gibt es von Seiten Ihrer Planungsregion eigene Fördermittelbudgets oder Förderprogramme für die Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 26)
- Ist mir nicht bekannt (→ dann bitte weiter mit Frage 26)

a. Wenn ja, welche Programme und/oder Budgets gibt es? (Bitte nennen)

.....  
 .....  
 .....

26. Existieren in Ihrer Planungsregion interkommunale Kooperationen im Hinblick auf die räumliche Planung und Entwicklung? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 27)
- Ist mir nicht bekannt (→ dann bitte weiter mit Frage 27)

a. Wenn ja, welche Kommunen sind darin beteiligt? (Bitte nennen und ggf. Namen der Kooperation ergänzen)

.....  
 .....

b. Wenn ja, welche Instrumente werden im Rahmen der Kooperation genutzt?

(Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)

Flächenmonitoring	<input type="checkbox"/>
Bedarfsprognosen	<input type="checkbox"/>
Fiskalische Wirkungsanalysen und Folgekostenbetrachtung	<input type="checkbox"/>
Erhebung, Mobilisierung und Vermarktung von Innenentwicklungspotenzialen	<input type="checkbox"/>
Interkommunales Flächenmanagement	<input type="checkbox"/>
Gemeinsamer Flächennutzungsplan	<input type="checkbox"/>
Regionale Abstimmung der Bauleitpläne	<input type="checkbox"/>
Interkommunale Wohn- und Gewerbegebiete	<input type="checkbox"/>
Interkommunales Boden- und Immobilienmanagement	<input type="checkbox"/>
Gewerbeflächen- bzw. Wohnbauflächenpool	<input type="checkbox"/>
Interkommunale Flächenkompensation (bspw. Kompensationspool)	<input type="checkbox"/>
Keine	<input type="checkbox"/>

Weitere, und zwar (bitte nennen)

.....

c. Wenn ja, werden im Rahmen dieser Kooperationen Mechanismen zum Lasten-Nutzen-Ausgleich angewendet? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein
- Ist mir nicht bekannt

27. Bitte nennen Sie die drei gravierendsten Hemmnisse und Stellschrauben für eine vorrangige Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen im Bestand (z.B. Baulücken, Brachflächen, Gebäudeleerstände)!  
(Stichpunkte)

Hemmnisse	Stellschrauben

**Kosten-Nutzen-Betrachtungen (bzw. fiskalische Wirkungsanalysen) der Siedlungsentwicklung**

Kosten-Nutzen-Betrachtungen (bzw. fiskalische Wirkungsanalysen) der Siedlungsentwicklung dienen dazu, die kurz-, mittel- und langfristigen Einnahmen (u.a. Mehreinnahmen aus Steuern und Zuweisungen, Grundstückserlöse) und Ausgaben (u.a. Kosten der Flächenentwicklung, Folgekosten der technischen und sozialen Infrastruktur, steigende Umlagen) im Zusammenhang mit einem oder mehreren Baugebieten systematisch einzuschätzen. Hierfür wurden Werkzeuge entwickelt, die Städten und Gemeinden die konkrete quantitative Berechnung des Einnahmen-/ Ausgabeverhältnisses ermöglichen oder die auch separat eine genaue Berechnung des Einnahmen- oder Ausgabenanteils gestatten.

Die folgenden Fragen beziehen sich auf die systematische Betrachtung von Folgekosten der Siedlungsentwicklung.

28. Werden bei der Erstellung des Regionalplans oder bei ähnlichen Planungen auf Ebene der Planungsregion Kosten-Nutzen-Betrachtungen der Siedlungsentwicklung angestellt?  
(Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 29)
- Ist mir nicht bekannt (→ dann bitte weiter mit Frage 29)

a. Wenn ja, erläutern Sie bitte kurz, wie dieses erfolgt:

.....

.....

.....

29. Werden nach Ihrer Kenntnis in den Städten und Gemeinden Ihrer Planungsregion Kosten-Nutzen-Betrachtungen der Siedlungsentwicklung bei der räumlichen Planung (z.B. FNP, B-Planung, sonstige Planungen) angestellt? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 33)
- Ist mir nicht bekannt (→ dann bitte weiter mit Frage 33)

a. Wenn ja, nennen Sie bitte die Städte und Gemeinden:

.....

.....

.....

b. Wenn ja, bitte erläutern Sie bitte kurz wie diese in Städten und Gemeinden erfolgt:

.....

.....

.....

c. Wenn ja, unterstützt Ihre regionale Planungsstelle Kosten-Nutzen-Betrachtungen im Rahmen der Siedlungs- und Flächenentwicklung in den Städten und Gemeinden? *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

- Ja
- Nein
- Ist mir nicht bekannt

30. Welche Werkzeuge zur Kosten-Nutzen-Betrachtungen auf regionaler bzw. Gemeindeebene werden eingesetzt? *(Bitte Zutreffendes ankreuzen)*

Folgekosten Schätzer	<input type="checkbox"/>
Folgekostenrechner	<input type="checkbox"/>
Landesspezifische Tools auf Basis „Folgekosten Schätzer“ (siehe Bayern, Brandenburg, Sachsen)	<input type="checkbox"/>
Folgekostenrechner Rheinland-Pfalz	<input type="checkbox"/>
fokosBW® (Baden-Württemberg)	<input type="checkbox"/>
FIA Fiskalische Gesamtbilanz	<input type="checkbox"/>
LEANkom	<input type="checkbox"/>
Regionaler Portfoliomanager	<input type="checkbox"/>
Folgekosten Simulator	<input type="checkbox"/>

Weitere, und zwar *(bitte nennen)*

.....

31. Welche **Einnahmen und Ausgaben** betrachten Sie in Ihrer Planungsregion bzw. Kommunen in Ihrer Planungsregion bei der fiskalischen Wirkungsanalyse (Kosten-Nutzen-Betrachtung) der Siedlungsentwicklung? *(Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)*

**Einnahmeseite**

Grundstückserlöse (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Anteil Einkommensteuer (Wohnen)	<input type="checkbox"/>
Fördermittel (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Zweckgebundene Finanzaufweisungen (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Gewerbesteuer (Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Anteil an der Umsatzsteuer (Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Grundsteuer A (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Grundsteuer B (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>

Weitere Einnahmen, und zwar *(Bitte nennen)*

.....

**Ausgabenseite**

Umlagen z.B. an Amt, Kreis, Bezirk (Wohnen)	<input type="checkbox"/>
Kostenanteil der Gemeinde an Baulandbereitstellung (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Planungskosten (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Zusätzl. investive Kosten sozialer Infrastruktur (Wohnen)	<input type="checkbox"/>
Zusätzl. investive Kosten der technischen Infrastruktur (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>
Zusätzl. laufende Kosten sozialer Infrastruktur (Wohnen)	<input type="checkbox"/>
Zusätzl. laufende Kosten der technischen Infrastruktur (Wohnen, Gewerbe)	<input type="checkbox"/>

weitere Ausgaben bzw. Kosten, und zwar *(Bitte nennen)*

.....

**Für welche Zwecke wird die fiskalischen Wirkungsanalyse/ die Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung in Ihrer Planungsregion bzw. von Kommunen in Ihrer Planungsregion verwendet? (Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)**

- |                                                                                 |                          |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Erstellung/ Aktualisierung eines Flächennutzungsplans                           | <input type="checkbox"/> |
| Erstellung/ Aktualisierung eines Bebauungsplans                                 | <input type="checkbox"/> |
| Prüfung möglicher Ausweisungsalternativen                                       | <input type="checkbox"/> |
| Nachträgliche Analyse bestehender Baugebiete                                    | <input type="checkbox"/> |
| Vergleich von Bebauungsvarianten mit Blick auf Folgekosten                      | <input type="checkbox"/> |
| Gegenüberstellung von Strategien der Siedlungsentwicklung                       | <input type="checkbox"/> |
| Erfassung der kurz-, mittel- und langfristigen Auslastungen von Infrastrukturen | <input type="checkbox"/> |
| Datenbündelung/ Datenschnittstelle                                              | <input type="checkbox"/> |
| Vorher/ Nachher Betrachtung von Flächenentwicklungen                            | <input type="checkbox"/> |

Weitere, und zwar

.....  
.....

**32. Haben wir etwas vergessen? Möchten Sie uns etwas mitteilen? (Stichpunkte)**

.....  
.....  
.....

### A.3 Difu-Umfrage bei Ministerien der Länder (Fragen)

#### A.3 Difu-Umfrage bei Ministerien der Länder (Fragen)

##### Allgemeine Angaben

Geben Sie bitte die Bezeichnung Ihres Landesministeriums an:

.....

In welcher Abteilung/ welchem Referat arbeiten Sie?

.....

##### Monitoring von Flächenpotenzialen / Innenentwicklungspotenzialen

Unter **Innenentwicklungspotenzialen** (IEP) verstehen wir öffentliche und private Flächen (Brachflächen und Baulücken) in **gewachsenen Siedlungsgebieten** (im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 sowie B-Plangebiete nach § 30 BauGB), **unabhängig von deren Marktverfügbarkeit und konkreten Nutzungsabsichten**. Sie müssen nicht ausschließlich für eine bauliche Nutzung vorgesehen sein, sondern können auch der Entwicklung von Grün- und Erholungsflächen dienen. Arrondierungsflächen zählen nicht zu den Innenentwicklungspotenzialen. **Hierzu zählen auch Nachverdichtungspotenziale**. Diese finden sich auf Flächen, die bereits bebaut und in Nutzung sind, jedoch über weitere Nutzungspotenziale verfügen. Beispiele hierfür sind Gebäudeaufstockungen oder Dachausbauten, bebaubare Infrastruktur- oder Verkehrsflächen sowie Zweite-Reihe-Bebauung, Innenhofbebauung und weitere Ergänzungsbauten in Wohn-, Misch- oder Gewerbegebieten.

1. Werden die Flächenpotenziale inkl. der Innenentwicklungspotenziale von Seiten des Landes systematisch ermittelt, bspw. im Rahmen eines Siedlungsflächenmonitorings? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

	Flächenpotenziale	Flächenbedarfe
Ja, und zwar für Wohnbau- und Gewerbeflächen gleichermaßen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ja, nur für Wohnbauflächen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ja, nur für Gewerbeflächen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hierzu liegen mir keine Informationen vor.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- a. Wenn ja, welche Flächenpotenziale werden erhoben? (Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)

Brachflächen	<input type="checkbox"/>
Baulücken	<input type="checkbox"/>
untergenutzte Grundstücke/ Nachverdichtungspotenziale	<input type="checkbox"/>
Gebäudeleerstand	<input type="checkbox"/>
Baureife Baulandreserven	<input type="checkbox"/>
B-Plan Reserven (Rohbauland)	<input type="checkbox"/>
FNP-Reserven (Bauerwartungsland)	<input type="checkbox"/>
Regionalplanreserven	<input type="checkbox"/>
Ausgleichsflächen	<input type="checkbox"/>
Sonstige	<input type="checkbox"/>

Zusatz:

- Es wird nicht zwischen Brachflächen und Baulücken unterschieden.
- Es werden Flächen aller Größe berücksichtigt.
- Es werden nur Flächen über ..... m<sup>2</sup> berücksichtigt.

**2. Welche Datenbanksysteme/ Softwareprogramme/ Flächenmanagementtools stellt die Landesregierung den Kommunen bzw. Planungsregion für die Flächenerfassung zur Verfügung? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

Flächenmanagement-Tool für Kommunen der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (FLOO Baden-Württemberg)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagement-Tool der Thüringer Landgesellschaft (FLOO Thüringen)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagement-Tool des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (CircUse Sachsen)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagement-Datenbank (FMD) des Bayerischen Landesamts für Umwelt (Bayern)	<input type="checkbox"/>
Nachhaltiges Flächenmanagement (FMD) des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hessen)	<input type="checkbox"/>
Baulücken- und Leerstandskataster für Kommunen (BLK) des Landesamts für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen (Niedersachsen)	<input type="checkbox"/>
Flächenmanagementkataster (FMK) (Schleswig-Holstein)	<input type="checkbox"/>
RAUM+Monitor des Ministeriums für Inneres und Sport (Rheinland-Pfalz)	<input type="checkbox"/>
Sonstige/eigene oder extern betreute Systeme, und zwar (Bitte nennen):	
.....	

**3. Werden die Ergebnisse der Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen in einem landesweiten Siedlungsflächenmonitoring zusammengeführt? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

- Ja, und zwar bei (bitte die zuständige Stelle angeben)  
.....
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 4)
- Befindet sich im Aufbau
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor. (→ dann bitte weiter mit Frage 4)

**a. Wenn ja, erfolgt dieses Monitoring flächendeckend unter Einbezug aller Gemeinden? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

- Ja
- Nein, nicht flächendeckend, aber zu mehr als 75%
- Nein, nicht flächendeckend, aber zwischen 50-75%
- Nein, nicht flächendeckend, aber zwischen 25-50%
- Nein
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor.

**b. In welchen Zeitabständen werden die Daten des Monitorings in Ihrem Bundesland aktualisiert? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

- Jährlich
- Alle 2 Jahre
- regelmäßig, aber seltener als alle 2 Jahre
- unregelmäßig

Wann sind die letzte und vorletzte Aktualisierung erfolgt (Bitte Jahreszahlen angeben)? .....

**4. Wird regelmäßig über die Flächenpotenziale in Ihrem Bundesland berichtet? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

- Ja, und zwar über Wohnbau- und Gewerbeflächenpotenziale
- Ja, und zwar NUR über Wohnbauflächenpotenziale
- Ja, und zwar NUR über Gewerbeflächenpotenziale
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 5)
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor. (→ dann bitte weiter mit Frage 5)

**a. Wenn ja, werden die Innenentwicklungspotenziale dort differenziert dargestellt? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)**

- Ja
- Nein
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor.

**b. Wenn ja, wie werden diese Informationen verwendet? (Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)**

Information für die Landespolitik	<input type="checkbox"/>
-----------------------------------	--------------------------

Innerministerielle Verwendung	<input type="checkbox"/>
Interministerielle Verwendung	<input type="checkbox"/>
Information der Öffentlichkeit	<input type="checkbox"/>

**c. Wenn ja, in welcher Form wird über die Flächenpotenziale berichtet?** (Bitte jeweils Zutreffendes ankreuzen)

	Trifft zu	Trifft nicht zu	Ist mir nicht bekannt
Daten/ Informationen sind öffentlich zugänglich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Daten/ Informationen sind über ein Webportal mit Registrierung zugänglich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es werden Kontaktmöglichkeiten/ Informationen zu Ansprechpersonen zu Flächeninformationen veröffentlicht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organisation von öffentlichen Veranstaltungen und Gesprächsrunden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es werden regelmäßige Berichte über Flächenpotenziale erstellt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Es erfolgt regelmäßige Information an die politischen Gremien (Bürgermeister, OB, Landräte, Stadt/ Gemeinderäte) der Gemeinden der Planungsregion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veröffentlichung in Berichten oder sonstigem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sonstige Informationsangebot/ Kommunikationswege	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**5. Werden in Ihrem Bundesland die Daten in Bezug auf Flächenbedarfe für Wohnen, Gewerbe und andere Zwecke systematisch ermittelt bzw. gebündelt?** (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 5c)
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor.

**a. Wenn ja, wie werden die Daten in Bezug auf Flächenbedarfe ermittelt und gebündelt?** (Bitte kurz erläutern)

.....

.....

.....

**b. Wenn ja, werden in Ihrem Bundesland Daten über Innenentwicklungspotenziale mit Daten in Bezug auf Flächenbedarfe systematisch abgeglichen?** (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja (→ dann bitte weiter mit Frage 6)
- Nein
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor. (→ dann bitte weiter mit Frage 6)

**c. Wenn nein, welche Gründe sprechen gegen eine systematische Erfassung bzw. Bündelung von Daten in Bezug auf Flächenbedarfe bzw. einen systematischen Abgleich von Potenzialen und -bedarfen?** (Bitte kurz erläutern)

.....

.....

.....

**Flächenpolitische Ziele und Anreize für die Innenentwicklung**

6. Welche flächenpolitischen Grundsätze und Ziele verfolgt die Landesregierung im Hinblick auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung? (Bitte in Stichpunkten kurz nennen)

.....  
.....  
.....  
.....

7. Mit welchen Vorgehensweisen bzw. Maßnahmen versucht die Landesregierung diese zu erreichen? (Bitte in kurzen Stichpunkten erläutern)

.....  
.....  
.....  
.....

8. Welche Informations- / Unterstützungsangebote für ein systematisches Flächenmanagement stehen den Kommunen bzw. Planungsregionen von Seiten der Landesregierung zur Verfügung? (Bitte nennen)

Planungsregionen	Kommunen
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....

9. Mit welchen planerischen bzw. konzeptionellen Ansätzen wird von Seiten des Landes die Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen aktiviert? (z.B. Verankerung von flächenpolitischen Zielen in landesweiten Raumordnungsplänen, quantitativ gefasste Mengenziele für Regionen) (Bitte in Stichpunkten erläutern)

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10. Welche beispielgebenden Projekte zum Flächensparen wurden/ werden von Seiten der Landesregierung seit 2012 umgesetzt? (Bitte Projektitel angeben)

.....  
.....  
.....  
.....

11. Werden von Ihrem Landesministerium oder von einem anderen Landesministerium in Ihrem Bundesland Fördermittelbudgets oder Förderprogramme eigens für die Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen in Gemeinden oder Planungsregionen angeboten? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein (→ dann bitte weiter mit Frage 12)
- Befindet sich im Aufbau
- Hierzu liegen mir keine Informationen vor. (→ dann bitte weiter mit Frage 12)

a. Wenn ja, welche Förderungen gibt es? (Bitte ggf. Namen der Förderprogramme notieren; bei bereits abgeschlossenen Programmen/ Budgets bitte Jahreszahl der Umsetzung ergänzen)

.....

.....

.....

.....

12. Bitte nennen Sie die drei gravierendsten Hemmnisse und Stellschrauben für eine vorrangige Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen in Ihrem Bundesland! (z.B. Baulücken, Brachflächen, Gebäudeleerstände)

Hemmnisse	Stellschrauben
.....	.....
.....	.....
.....	.....

**Kosten-Nutzen-Betrachtungen (bzw. fiskalische Wirkungsanalysen) der Siedlungsentwicklung**

Kosten-Nutzen-Betrachtungen (bzw. fiskalische Wirkungsanalysen) der Siedlungsentwicklung dienen dazu, die kurz-, mittel- und langfristigen Einnahmen (u.a. Mehreinnahmen aus Steuern und Zuweisungen, Grundstückserlöse) und Ausgaben (u.a. Kosten der Flächenentwicklung, Folgekosten der technischen und sozialen Infrastruktur, steigende Umlagen) im Zusammenhang mit einem oder mehreren Baugebieten systematisch einzuschätzen. Hierfür wurden Werkzeuge entwickelt, die Städten und Gemeinden die konkrete quantitative Berechnung des Einnahmen-/ Ausgabeverhältnisses ermöglichen oder die auch separat eine genaue Berechnung des Einnahmen- oder Ausgabenanteils gestatten.

Die folgenden Fragen beziehen sich auf die systematische Betrachtung von Folgekosten der Siedlungsentwicklung.

13. Verfolgt die Landesregierung Grundsätze und Ziele im Hinblick auf die Folgekosten der Siedlungsentwicklung? (Bitte Zutreffendes ankreuzen)

- Ja
- Nein
- Ist mir nicht bekannt (→ dann bitte weiter mit Frage 14)

a. Wenn ja: Mit welchen Ansätzen und Instrumenten unterstützt das Land die Kommunen bei der Kosten-Nutzen-Betrachtung der Siedlungsentwicklung? (bspw. durch Bereitstellung von geeigneten Werkzeugen) (Bitte in Stichpunkten kurz nennen)

.....

.....

.....

.....

b. Wenn nein, welche Gründe sprechen dagegen? (Bitte kurz erläutern)

.....  
.....  
.....

14. Für welche Zwecke sollte aus Ihrer Sicht eine fiskalische Wirkungsanalyse (Kosten-Nutzen-Betrachtung) der Siedlungsentwicklung eingesetzt werden? (Bitte Zutreffendes ankreuzen, Mehrfachantworten möglich)

- |                                                                                 |                          |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Erstellung/ Aktualisierung eines regionalen Raumordnungsplans                   | <input type="checkbox"/> |
| Erstellung/ Aktualisierung eines Flächennutzungsplans                           | <input type="checkbox"/> |
| Erstellung/ Aktualisierung eines Bebauungsplans                                 | <input type="checkbox"/> |
| Prüfung möglicher Ausweisungsalternativen                                       | <input type="checkbox"/> |
| Nachträgliche Analyse bestehender Baugebiete                                    | <input type="checkbox"/> |
| Vergleich von Bebauungsvarianten mit Blick auf Folgekosten                      | <input type="checkbox"/> |
| Gegenüberstellung von Strategien der Siedlungsentwicklung                       | <input type="checkbox"/> |
| Erfassung der kurz-, mittel- und langfristigen Auslastungen von Infrastrukturen | <input type="checkbox"/> |
| Datenbündelung/ Datenschnittstelle                                              | <input type="checkbox"/> |
| Vorher/ Nachher Betrachtung von Flächenentwicklungen                            | <input type="checkbox"/> |

Weitere, und zwar (Bitte nennen)

.....

15. Haben wir etwas vergessen? Möchten Sie uns etwas mitteilen?

.....  
.....  
.....