

Thomas Gawron, Stefan Geyler, André Grüttner, Anja Kübler, Martina Kuntze,  
Emanuel Selz, Christian Strauß, Barbara Warner

**INSTRUMENTENDISKUSSION**

DIE EIGNUNG RAUMWIRKSAMER INSTRUMENTE UND  
KOOPERATIVER ANSÄTZE ZUR VERFOLGUNG  
FLÄCHENPOLITISCHER STRATEGIEN

Der Forschungsverbund KoReMi ist ein Verbund des Instituts für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft, des Instituts für Öffentliche Finanzen und Public Management und des Instituts für Infrastruktur und Ressourcenmanagement der Universität Leipzig sowie der Professur für Sozialgeographie der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

**ISSN 1864-5836**

Herstellung:	Forschungsverbund KoReMi
Kontaktdaten:	Universität Leipzig Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft Grimmische Straße 12 04109 Leipzig
	Telefon: 0341/97 33 584 Telefax: 0341/97 33 589 E-Mail: info@koremi.de
Verlags-/Erscheinungsort:	Leipzig

© Forschungsverbund KoReMi 2010. Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Herausgeber und Autoren unzulässig.

## Vorwort

Die aktuellen Zahlen zum Flächenverbrauch für Siedlungs- und Verkehrszwecke deuten darauf hin, dass die Umsetzung des Flächensparziels der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“, den Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren nicht erreicht werden kann. Zudem scheint die Flächenentwicklung von den wirtschaftlichen und demographischen Rahmenbedingungen entkoppelt. Welche Ursachen sind hierfür verantwortlich?

Bereits zwei zurückliegende Bände des Forschungsverbundes widmeten sich dieser Fragestellung. In Band 05 wurden die Planwerke als die wesentlichen (strategischen) Planungsinstrumente bezogen auf deren Aussagen zum Flächensparziel untersucht. Ziel war es, Erkenntnisse darüber zu erhalten, ob die Planaussagen im Wesentlichen durch die einschlägige Fachdiskussion gestützt und Maßnahmen zur Umsetzung des Flächensparziels formuliert werden. Der Band 06 ging der Frage nach, wie und ob das Flächensparziel auf kommunaler Ebene verfolgt wird, indem die gemeindlichen Planungsabsichten abgefragt wurden. Beide Bände zeigten im Ergebnis Handlungsbedarfe auf, wenn einen spürbaren Beitrag zum 30-ha-Ziel erreicht werden soll.

Mithin ergaben die Ergebnisse der beiden Bände - und was ebenfalls durch die Fachdiskussion immer wieder angesprochen wird - ist, dass es scheinbar mit Hilfe des gegenwärtigen raumplanerischen Instrumentariums nicht gelingt, auf das Flächensparziel hinzuwirken. Dabei stellt sich die Frage, ob diese Instrumente nicht konsequent angewandt werden oder ob sie zur Umsetzung des 30-ha-Ziels nicht geeignet sind.

Dieser Frage soll im vorliegenden Band 08 nachgegangen werden. Sowohl die bekannten formellen und informellen Instrumente der Raumplanung als auch fiskalische (Anreiz-) Instrumente werden dahingehend untersucht, ob sie zur Umsetzung des Flächensparziels beitragen können oder ob Defizite vorliegen. Zudem wird der zunehmenden Bedeutung von zwischengemeindlichen Kooperationen bei der Zielstellung des Flächensparens Rechnung getragen, indem untersucht wird, ob Kooperationen bei der Flächenpolitik einen gangbaren Weg zur Reduzierung der Flächen(neu)inanspruchnahme bieten können. Dieser Ansatz umfasst auch die Beurteilung, ob möglicherweise aufgrund des bestehenden formaler Instrumentariums Kooperationen erschwert werden.

Als Ergebnis dieser Analyse werden Handlungsfelder aufgezeigt, in welchen die vom Forschungsverbund definierten Akteure – Gemeinde, Regionalplanung und Land – tätig werden können, um Kooperationen zu befördern oder Instrumente anzupassen bzw. neu zu etablieren. Die entsprechenden Handlungsempfehlungen für einen nachhaltigen Umgang mit Flächen sind schließlich Gegenstand des Ergebnisbandes 09.

Prof. Dr. Thomas Lenk

Stellvertretender Verbundprojektleiter



## Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>V</b>
<b>Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>VI</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>VII</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>2 Clusterübergreifende und clusterspezifische Herausforderungen an die Umsetzung der Handlungsstrategien .....</b>	<b>3</b>
2.1 Herausforderungen in der Untersuchungsregion .....	4
2.2 Durch Instrumentendiskussion aufzugreifende Fragestellungen .....	6
<b>3 Gegenwärtige flächenrelevante Instrumente .....</b>	<b>9</b>
3.1 Systematisierung der Instrumente .....	11
3.1.1 Begrifflichkeiten.....	11
3.1.2 Klassifizierung von Instrumentengruppen .....	12
3.2 Instrumente nach Flächenstrategien und Akteursebenen – ein Überblick .....	14
3.2.1 Kommunale Ebene .....	14
3.2.1.1 Neuausweisung .....	15
3.2.1.2 Rücknahme.....	21
3.2.1.3 Innenverdichtung .....	23
3.2.1.4 Umnutzung .....	27
3.2.1.5 Verzicht auf Neuausweisung .....	31
3.2.2 Überkommunale Ebene.....	32
3.2.2.1 Region .....	32
3.2.2.2 Land .....	37
3.2.2.3 Bund .....	44
3.3 Defizite der Instrumente bei der Umsetzung der Handlungsziele .....	45
3.3.1 Eignung der gegenwärtigen Instrumente für eine Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme im Sinne einer Saldo-Bilanz? .....	47
3.3.2 Eignung der gegenwärtigen Instrumente zur Koordinierung von Flächenneuausweisung bei Gewerbegebieten.....	49
3.3.3 Eignung der gegenwärtigen Instrumente zur Durchsetzung von Mindestdichten .....	50