

**Rede**  
**Initiativen des Landes Baden-Württemberg**  
**zur städtebaulichen Innenentwicklung**

**Auftaktveranstaltung zum EXWOST-Forschungsfeld**  
**„Kostengünstig qualitätsbewusst Bauen“**

**am 25. April 2006 in Marbach a. N.**

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Roth,  
sehr geehrter Herr Professor Strubelt,  
sehr geehrter Herr Bürgermeister Pöttsch,  
sehr geehrte Frau Seipel,  
sehr verehrte Damen und Herren,

ich begrüße Sie im Namen der Landesregierung von Baden-Württemberg und übermittle Ihnen die Grüße von Herrn Innenminister Heribert Rech.

Wir freuen uns - natürlich - ganz besonders, dass das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung für die offizielle Auftaktveranstaltung zu dem Modellvorhaben „Wohnungsobjekte im Bestand“ eine der beiden Modellstädte in Baden-Württemberg ausgewählt hat.

Offensichtlich ist es den Städten Marbach und Lauffen - beide am Neckar - gelungen, das Bundesamt von ihren Motivations- und Aktivierungsstrategien zur Entwicklung des Wohnungsbestandes zu überzeugen.

Und offensichtlich hat das Bundesamt ein für unsere Kommunen außerordentlich interessantes Forschungsfeld eröffnet.

Dass unter bundesweit sechs Modellprojekten diese beiden Städte mit von der Partie sind, sehen wir auch als Beleg dafür, dass die baden-württembergischen Kommunen ihre städtebauliche Zukunft aktiv gestalten. Sie sind aufgeschlossen für neue Ideen und innovative Konzepte, um sich den aktuellen demografischen, wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen zu stellen.

Die Städte und Gemeinden sind für ihre städtebauliche Entwicklung in erster Linie selbst verantwortlich. Sie werden dabei durch die Städtebau- und Wohnungsbauförderung des Landes tatkräftig unterstützt.

Die baden-württembergische Städtebaupolitik sieht eine wichtige Aufgabe darin, die Lebens- und Umweltqualität, Attraktivität, Vitalität und - nicht zuletzt Sicherheit - unserer Städte und Gemeinden zu stärken.

In der europäischen Konkurrenzsituation und angesichts der Globalisierung der Märkte sind diese Standortfaktoren mitentscheidend für die Investitionsbereitschaft der Wirtschaft und die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Unsere Städte sind Zentren wirtschaftlicher Entwicklung, gesellschaftlichen und sozialen Wandels, von Innovation und Kultur. Das soll so bleiben. Ihre Funktionsfähigkeit muss durch eine ausgewogene Stadt- und Gemeindeentwicklungsplanung nachhaltig gesichert werden.

Die Voraussetzungen dafür sind in Baden-Württemberg aufgrund der wirtschaftlichen und demografischen Situation durchaus günstig.

Anders als in den meisten anderen Bundesländern gehen wir noch bis zum Jahr 2025 von einer weiter steigenden Bevölkerungszahl aus. Allerdings ist auch Baden-Württemberg von der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung betroffen.

Im Städtebau verfolgt Baden-Württemberg vor allem zwei Strategien: Einerseits soll eine deutliche Reduzierung der Flächeninanspruchnahme erreicht werden, und andererseits - damit eng verknüpft - soll sich die bauliche Entwicklung verstärkt im Bestand im Sinne der Innenentwicklung vollziehen.

Diese Handlungsfelder werden die Städtebaupolitik der nächsten Jahre in Baden-Württemberg entscheidend bestimmen. Wir meinen, dass eine vorausschauende Städtebaupolitik rein wachstumsorientierte städtebauliche Vorstellungen überdenken und Schritt für Schritt in qualitätsbezogene, auf Umstrukturierung, Neuordnung und Anpassung ausgerichtete Ziele überführen muss.

Wir sehen gute Chancen dafür, dass sich die jahrzehntelang anhaltende Phase der flächenhaften Expansion, Suburbanisierung, Peripheriewanderung, Nutzungstrennung und Zersiedelung unseres Lebensraums ihrem Ende zuneigt. Die traditionelle Vorstellung von der stetig in der Fläche wachsenden Stadt hat ausgedient.

Auf Grund ihrer Selbstverwaltungsgarantie kommt den Kommunen die Schlüsselrolle für eine nachhaltige Stadt- und Siedlungsentwicklung zu. Traditionell wird in Baden-Württemberg ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen Land und Kommunen gepflegt.

Deshalb nimmt das Land auch gegenüber dirigistischen Vorgaben eine äußerst kritische Haltung ein. Dazu zählen etwa handelbare Flächenausweisungszertifikate, Baulandausweisungsumlagen oder Flächenverbrauchssteuern.

Wir halten diese Instrumente für verfassungsrechtlich bedenklich, sie würden zudem neue bürokratische Reglementierungen erfordern.

Stattdessen setzt das Land auf die konsequente Anwendung der rahmensetzenden Vorgaben der Raumordnung und Regionalplanung und des bestehenden planungsrechtlichen Instrumentariums, auf förderpolitische Instrumente und auf Maßnahmen der Information, Beratung und Bewusstseinsbildung.

Damit soll eine nachhaltige und flächensparende Siedlungsentwicklung initiiert und gefördert werden.

Zum ersten Punkt: Wir verfügen über ein differenziertes Regelungssystem raumwirksamer Gesetze. Dieses System bietet ausreichende Instrumente, um die Innenentwicklung zu forcieren und zusätzlich notwendigen Flächenverbrauch gering zu halten.

Sowohl der Landesentwicklungsplan als auch die Regionalpläne legen fest, dass die Siedlungsentwicklung vorrangig am Bestand auszurichten ist.

Nach diesen Vorgaben und nach den Regelungen des Baugesetzbuches sind die Kommunen verpflichtet, mit Grund und Boden sparsam umzugehen und die Möglichkeiten der Innenentwicklung vorrangig zu nutzen. Das 2004 novellierte Baugesetzbuch hat hierfür neue Akzentuierungen vorgenommen, die wir im Vollzug sehr ernst nehmen.

Das Innenministerium als oberste Baurechtsbehörde hat mit den Regierungspräsidien die Zielvereinbarung getroffen, dass bei der Genehmigung von Flächennutzungsplänen ein strenger Maßstab an die Begründungen für den Bedarf an neuen Baulandausweisungen im Außenbereich anzulegen ist.

Zudem erwarten wir von den Trägern der Bauleitplanung, dass sie nicht nur die Potentiale für die Innenentwicklung ermitteln, sondern dass sie ihre kommunalen Umsetzungsstrategien und Entwicklungsszenarien nachvollziehbar darlegen.

Denn entscheidend ist, mit welchem Nachdruck die Gemeinden Bauflächenreserven im Innenbereich tatsächlich aktivieren. Dazu wird im Umweltbericht bzw. in der Begründung zu den Bauleitplänen auf ein Innenentwicklungskonzept Bezug genommen werden müssen. Ein Baulückenkataster allein, das lediglich bebaubare Flächen darstellt, ist für uns noch kein Flächenmanagement.

Darunter verstehen wir eine Planungs- und Grundstückspolitik, die ein ganzes Bündel kommunaler Aktivitäten zur Mobilisierung von Bauland, z. B. Grunderwerb, Flächenrecycling, Nachverdichtung und auch die Schließung von Baulücken umfasst.

Wir bewegen uns dabei in einem Zielkonflikt. Denn sparsame Baulandausweisung bzw. Bauen im Bestand einerseits und das Bemühen um möglichst niedrige Baukosten andererseits lassen sich nicht ohne weiteres zur Deckung bringen. Umso mehr kommt einem intelligenten Flächenmanagement Bedeutung zu.

Nun zum Förderbereich und zu den finanziellen Anreizen, die das Land den Kommunen zur Stärkung der Innenentwicklung anbietet. Dabei kann Baden-Württemberg auf ein langjährig bewährtes, äußerst wirkungsvolles und erfolgreiches Förderinstrument zurückgreifen.

Denn seit Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes im Jahr 1971 wird die städtebauliche Erneuerung nach den Grundsätzen „Ausbau vor Neubau“ oder „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ in Baden-Württemberg mit hohem Mitteleinsatz praktiziert.

Von den insgesamt 1.110 Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg sind über 770 in den Stadterneuerungsprogrammen vertreten. Seit dem Bestehen der Stadterneuerung in Baden-Württemberg wurden mehr als 2.320 Stadterneuerungsgebiete in die Programme der städtebaulichen Erneuerung aufgenommen.

Zwar musste das jährliche Bewilligungsvolumen aufgrund der schwierigen Situation bei den öffentlichen Haushalten zurückgefahren werden, doch erhalten die Städte und Gemeinden des Landes im Jahr 2006 immerhin über 154 Millionen Euro an Städtebauförderungsmitteln.

Die Städtebauförderung ist Motor für die mittelständische Bauwirtschaft und das Ausbauhandwerk. Nach neuen Untersuchungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung löst jeder Euro Fördermittel etwa acht Euro privater und öffentlicher Folgeinvestitionen aus.

Damit ist die Städtebauförderung auch ein überaus wirksames und beschäftigungsintensives Konjunkturprogramm.

In den 80er- und 90er-Jahren stand die Aufwertung, Strukturverbesserung und Revitalisierung von Stadt- und Ortskernen und innerörtlichen Wohnquartieren im Mittelpunkt. Vielfach ist es gelungen, wertvolle Bausubstanz zu bewahren und zu modernisieren, das Architekturerbe zu sichern und Wohnraum und Arbeitsplätze zu schaffen.

Die partnerschaftlichen Investitionen von Land und Kommunen in Milliardenhöhe haben zu einem städtebaulichen Bestand geführt, wie ihn keine Generation in früheren Zeiten erleben konnte.

Die Erfolge dieses enormen Einsatzes sind in sehr vielen Kommunen des Landes sichtbar und erlebbar. Die Stadterneuerung hier in Marbach ist dafür ein hervorragendes Beispiel.

Seit einigen Jahren haben sich die Schwerpunkte des finanziellen Mitteleinsatzes verlagert. So werden die Fördermittel inzwischen überwiegend mit großem Erfolg für die Umnutzung von Brachflächen der Bahn, der Post oder ehemals militärischer Liegenschaften eingesetzt.

Ich nenne hier als Beispiele die bundesweit beachteten Erneuerungsprojekte „Französisches Viertel“ in Tübingen und „Vauban-Quartier“ in Freiburg.

Auch in anderen Förderbereichen setzt das Land Baden-Württemberg gezielt Impulse zur Reduzierung des Landschaftsverbrauchs und zur Entwicklung des städtebaulichen Bestandes.

Der Ministerrat hat sich im Jahr 2005 darauf verständigt, dass alle Ressorts ihre Förderprogramme vorrangig am Ziel einer verstärkten Innenentwicklung ausrichten. Dies gilt auch für die Wohnungsbauförderung des Innenministeriums.

Beispielsweise werden Familien mit mindestens zwei Kindern beim Erwerb gebrauchten Wohneigentums landesweit gefördert, in den Verdichtungsräumen gilt das sogar schon für Familien mit einem Kind.

Eine besondere Aufgabe sieht das Land auch darin, in den Dörfern und Gemeinden des ländlichen Raums die Lebens- und Arbeitsbedingungen zu erhalten und fortzuentwickeln.

Gerade im ländlichen Raum leiden viele Dorf- und Ortskerne an deutlich sichtbarer Auszehrung, während sich an den Rändern, „auf der grünen Wiese“, üppig erschlossene, flächenhafte Wohn- und Gewerbegebiete ausgebreitet haben.

Mit dem „Modellprojekt Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch Aktivierung des innerörtlichen Potentials“ - kurz MELAP - wird dagegen angegangen. So werden modellhaft Maßnahmen gefördert, die auf Strukturverbesserung und Reaktivierung des Bestandes in Dörfern und in kleinen Gemeinden abzielen.

Bestandteil des Modellvorhabens sind auch Maßnahmen zur Abfederung des landwirtschaftlichen Strukturwandels, zur Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit. Die Modellprojekte werden wissenschaftlich begleitet.

Das Stichwort „Modellprojekt“ führt mich zur dritten Säule der Initiativen des Landes, um die Innenentwicklung und mehr Flächeneffizienz voranzubringen. Hier geht es vor allem um Information, Beratung, Forschungs- und Modellvorhaben und nicht zuletzt um Überzeugungsarbeit mit dem Ziel, Bewusstsein für diese Aufgabe zu schaffen.

Letztlich muss es der Politik gelingen, den Weg zu einem gesellschaftlichen Konsens zu finden, um lange eingeübte, an flächenhaftem Wachstum orientierte Denkmuster - vor allem in der Kommunalpolitik - zu überwinden.

Dem weit verbreiteten Selbstverständnis mancher Kommunalpolitiker nach dem Motto „Verzicht auf Außenentwicklung ist symbolisierter Misserfolg“ muss entgegengewirkt werden.

Es muss deutlich vermittelt werden, dass verstärkte Innenentwicklung durchaus starke Impulse für weitere Wirtschaftsentwicklung auslösen kann.

Einen wichtigen Beitrag zur Bewusstseins- und Konsensbildung leistet das Aktionsbündnis unter dem Titel „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“, das die Landesregierung im Jahr 2004 beschlossen hat.

Auf freiwilliger Basis und ohne staatliche Eingriffe bekennen sich die für die räumliche Entwicklung verantwortlichen Ressorts, die kommunalen Landesverbände, Verbände aus den Bereichen Wirtschaft, Natur- und Umweltschutz sowie weitere Institutionen zu mehr Flächeneffizienz, Ressourcenschutz und zu nachhaltiger Siedlungsentwicklung.

Auch die Bausparkassen und die Architektenkammer sind Partner dieses Bündnisses. In einer breit angelegten Kampagne zur Öffentlichkeitsarbeit mit vielen regionalen Veranstaltungen ist dieses Anliegen vor allem den kommunalen Entscheidungsträgern sowie allen am Städtebau Beteiligten nahe gebracht worden.

In einem ganzen Bündel von Forschungs- und Modellvorhaben, Wettbewerben, Kongressen und Veröffentlichungen wird deutlich, dass das Land Baden-Württemberg den Prozess des Umdenkens und die Neuorientierung in der Städtebaupolitik sehr ernst nimmt.

Ich möchte hier nur auf wenige Initiativen hinweisen. Erwähnen möchte ich das Modellprojekt „Innenentwicklung - planen und realisieren“, bei dem es darum ging, am Beispiel einer Stadt mittlerer Größe Ideen, Methoden und Planungsinstrumente zur Entwicklung bereits bebauter Stadtflächen aufzuzeigen.

Dabei hat sich gezeigt, dass nur eine enge Verknüpfung von Planung und Realisierung zum Erfolg führt. Im Ergebnis wird deutlich, dass ein sehr aktives und engagiertes städtebauliches Projektmanagement für die Realisierung von Innenentwicklungsprojekten unverzichtbar ist.

Die in diesem Modellvorhaben entwickelten Methoden und Vorgehensweisen sind auf andere Kommunen übertragbar. Daher haben wir die Erkenntnisse und Erfahrungen aus diesem Projekt - wie die Ergebnisse vieler anderen Vorhaben auch - in unserem Internetportal zur „Ökologischen Stadt- und Gemeindeentwicklung“ öffentlich für jeden zugänglich gemacht.

Wir haben das Büro von Herrn Prof. Schöfl, der heute das Modellvorhaben Marbach präsentieren wird, mit der Betreuung und Pflege dieses Internetauftritts beauftragt. Wir wollen mit diesem Internetportal eine Plattform für den Bereich des nachhaltigen Planens und Bauens anbieten.

Dabei legen wir einerseits Wert auf die Information und Dokumentation konkreter, praxistauglicher Konzepte und Lösungen, andererseits soll vor allem den Kommunen der Zugang zu Forschungsergebnissen und die Kontaktaufnahme zu Experten erleichtert werden.

Ein weiteres Ziel ist die Vermittlung ökonomischer Wirkungen von ökologischen Maßnahmen als Ergebnis der Forschung.

Besonders hinweisen möchte ich auch auf den Wettbewerb „Wohnen im Zentrum - Strategien für Stadt- und Ortskerne“, den die Arbeitsgemeinschaft baden-württembergischer Bausparkassen gemeinsam mit dem Innenministerium ausgelobt hat.

Eine unabhängige Jury hat im März 2006 aus nahezu 150 eingereichten Bewerbungen 15 Projekte prämiert, die sich beispielhaft um die Rückgewinnung innerörtlicher Wohnstandorte bemüht und innovative Strategien zur Entwicklung attraktiver und stabiler Zentren in den Städten und Gemeinden entwickelt haben.

Die ausgezeichneten Projekte werden im Rahmen eines Städtebaukongresses am 7. November 2006 in Karlsruhe präsentiert und in einer ausführlichen Begleitdokumentation vorgestellt.

Die Beteiligung an dem Wettbewerb und die Ergebnisse zeigen, dass viele Kommunen die Vorteile verstärkter Innenentwicklung erkannt und ihre städtebauliche Planung daran ausgerichtet haben.

Viele Konzepte und Lösungen sind eng mit den erfolgreich durchgeführten Stadt- und Ortskernsanierungen verflochten. Gewerbe- und Industriebrachen, aufgegebene Militärstandorte und ehemalige Bahn- und Postareale bieten oft einmalige Chancen für qualitätvollen, innovativen Wohnungs- und Städtebau.

Damit kann an die große europäische Baukultur und die Tradition des innerörtlichen Wohnens, der Nutzungsmischung und -kombination, der Verflechtung und der kurzen Wege angeknüpft werden.

Nach einer Phase der Entvölkerung zentraler Wohnquartiere und der Suburbanisierung in den Nachkriegsjahrzehnten wird das innerörtliche Wohnen - fast unbemerkt - wieder interessant.

Wohnen in der Mitte gewinnt wieder zunehmend an Beliebtheit, denn es bietet vielfältige Vorteile: die Nähe zu Kultur- und Bildungsangeboten, öffentlichen Einrichtungen, sozialer Infrastruktur, vielfältigen Dienstleistungen und die oft fußläufige Erreichbarkeit des öffentlichen Personennahverkehrs.

Diese Qualitäten städtischen Wohnens eröffnen Raum für ganz unterschiedliche Bedürfnisse und Lebensstile. Sie kommen allen Generationen zugute, nicht nur älteren Menschen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, sondern auch jungen Familien mit Kindern.

Nicht zuletzt eröffnet sich durch eine Renaissance des Wohnens in der Stadt die Chance, unsere Städte und Gemeinden lebenswerter, nachhaltiger, attraktiver und sicherer zu gestalten.

Die GMA (Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH, Ludwigsburg) hat sich im Zusammenhang mit dem Wettbewerb „Wohnen im Zentrum“ in einer empirischen Studie mit den Zuzugsmotiven, Erwartungshaltungen und der Einschätzung der Wohnqualität in innerstädtischen Wohnquartieren auseinandergesetzt.

Dabei durchgeführte Befragungen kamen zu sehr komplexen Befunden. Zusammenfassend lässt sich belegen, dass vor allem Senioren verstärkt durch attraktive Infrastruktur in die Innenstadt gezogen werden.

Einiges scheint aber auch darauf hinzudeuten, dass sich Familien mit Kindern wieder für das Wohnen in innerstädtischen Lagen interessieren. Inzwischen sprechen wohl auch berufliche Motive - vor allem die Nähe zum Arbeitsplatz - für den Wohnstandort Innenstadt, denn bei der Kostenabwägung fallen hohe Zusatzkosten für Benzin, ein zweites Auto oder Fahrtkosten im ÖPNV zunehmend ins Gewicht.

Diese Kosten, die in Randlagen anfallen, übersteigen die höheren Wohnkosten in der Innenstadt zum Teil erheblich. Die Ergebnisse der Studie werden im Rahmen des erwähnten Städtebaukongresses im November dieses Jahres vorgestellt.

Abschließend ein kurzes Resümée.

Wenn wir die demografischen Trends, den Strukturwandel in Technik und Wirtschaft sowie das Anliegen des Flächensparens ernst nehmen und in der städtebaulichen Entwicklung aktiv aufgreifen, so gibt es für Strategien zur verstärkten Innenentwicklung gar keine echte Alternative.

Eines ist allerdings auch klar: Flächenmanagement, städtebauliche Planung im Innenbereich und deren konsequente Verwirklichung sind ebenso notwendige wie äußerst komplexe, facettenreiche und arbeitsintensive Aufgaben.

Es gibt keine einfachen Rezepte oder Patentlösungen. Erforderlich sind hoher personeller und finanzieller Einsatz, viel Kleinarbeit und Kreativität. Um Fortschritte zu erzielen, bedarf es eines langen Atems.

Aber damit eröffnen sich auch neue Chancen, die Städte und Gemeinden für alle Generationen und vielfältige Lebensformen attraktiver, lebendiger, lebenswerter und wieder ein Stück kompakter zu gestalten. Die Identifikationsmöglichkeiten der Bürger werden verbessert, das kulturelle Profil wird gestärkt.

In einer Zeit, in der die Städte und Gemeinden mit einem breiten Spektrum von Problemen und vielfältigen Herausforderungen konfrontiert sind, hilft es nicht weiter, düstere Szenarien für die Zukunft zu entwerfen und auf bessere Zeiten zu warten.

Vielmehr müssen wir jetzt die absehbaren Entwicklungen erkennen, die Risiken wahrnehmen, rechtzeitig gegensteuern und - vor allem - die Chancen kreativ nutzen.

In der heutigen Veranstaltung sehe ich dazu einen wichtigen Beitrag. Deshalb sind wir Ihnen, Frau Staatssekretärin Roth, und dem Bundesamt sehr dankbar für dieses Forschungsprojekt.

Ich wünsche Ihnen allen einen erfolgreichen Verlauf der Auftaktveranstaltung. Den Modellprojekten wünsche ich, dass sie allen Beteiligten neue Erkenntnisse erbringen, die über die Modellstädte hinaus zu einer breiten, weitreichenden Resonanz führen.