

Hans-Peter NOLL

Neue Strategien in der Flächenentwicklung – Chancen, Trends, Herausforderungen mit Beispielen aus dem Ruhrgebiet¹

Summary

Since the middle of the 1980's revitalization of brownfield sites, particularly the reuse of former industrial sites are in focus of public interests. The loss of soil due to urban sprawl in Germany culminated during the last years in 130 ha/day – more than in any other country of the European Union.

For this reason the conservation of nature by a sustainable reduction of land consumption and soil sealing are counted among the most urgent environmental problems. Consequences are obvious – higher costs for the public and a declining quality of life. Therefore urban brownfield sites appear in a new light: a chance to make quarters more interesting, more livable and more attractive. Chances, new trends and challenges are displayed in this contribution.

Einleitung

Seit Mitte der 1980er Jahre stehen die Revitalisierung von Brachflächen und insbesondere die Wiedernutzung von ehemaligen Industriegeländen im Interesse von Öffentlichkeit und Forschung. Standen zunächst die Themen Boden- und Gewässerschutz sowie Altlastenbeseitigung im Zentrum der Diskussion, verlagerte sich das Forschungsinteresse schnell auch auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, Finanzierungsmöglichkeiten sowie städtebauliche und regionalpolitische Fragen.

Anliegen des Beitrags ist es, einen Überblick über die Thematik des Flächenrecyclings zu geben, die Rahmenbedingungen der Flächenentwicklung im urbanen Raum darzustellen und die neuesten Trends aufzuzeigen. Dabei stehen Beispiele, Konzepte und Strategien im Vordergrund, die die Wiedernutzung alter Industrieareale über neue Lesarten des dort Vorgefundenen unterstützen.

Wer bauen will, der braucht Land. Das war schon immer so. Nie war jedoch in Deutschland der Verlust an offener Landschaft außerhalb von Siedlungen so groß wie in den letzten 50 Jahren – mehr als in jedem anderen europäischen Land.

Während fruchtbares Land Neubauten weicht, liegen gleichzeitig immer mehr Grundstücke in den Städten und Gemeinden brach. Der Flächenverbrauch (im Sinne einer Flächeninanspruchnahme durch Bebauung) und die Zersiedelung

¹ Grundlage für diesen Beitrag bildet der Vortrag zum Deutschen Geographentag 2007, Fachsitzung 56 „Zukunftsperspektiven urbaner Brachflächen: Kann weniger mehr sein?“. Sitzungsleitung: Reinhard Wiessner und Lienhard Lötcher.

gehören zu den drängendsten Umweltproblemen der Gegenwart in der Bundesrepublik Deutschland. Zu den weiteren Folgen gehören höhere Kosten für die Allgemeinheit und ein Verlust an städtischer Lebensqualität.

Die Verringerung des Flächenverbrauchs ist nicht nur ein zentrales politisches Ziel der Bundesregierung, sondern steht auch auf dem Programm einer wachsenden Zahl von Bundesländern und Kommunen. Eine Schlüsselrolle spielt dabei die Reaktivierung innerstädtischer Flächenreserven. Hoffnung macht auch ein wachsendes Interesse von Immobiliennutzern an urbanen Orten zum Wohnen und Arbeiten. Inzwischen verzeichnen zahlreiche innerstädtische Quartiere wieder Bevölkerungszuwachs, während die Einwohnerzahl in vielen ländlichen Regionen sinkt.

Urbane Brachen werden inzwischen in einem neuen Licht gesehen: Als Chance, um mit neuen Nutzungen Quartiere interessanter, lebenswerter und attraktiver zu machen – und als Standort für Bauprojekte, die angesichts der demographischen Entwicklung wertbeständiger sind als Objekte im ländlichen Raum. Erleichtert wird die Reaktivierung der Brachflächen nicht nur durch verbesserte Rahmenbedingungen, sondern auch durch ein wachsendes Know-how zur Bewältigung von Entwicklungshemmnissen.

Betrachtet man die Brachflächenthematik aus der Immobiliensicht, so ist es in vielen Fällen durch die Lage der Flächen und die Gestaltung von Immobilienpreisen und Kosten zur Beseitigung von Altlasten für den Flächeneigner oder einen Investor finanziell attraktiv, Kontaminationen zu beseitigen und die Flächen umzunutzen (vgl. GROUNDWORK 1999, 8). Allerdings liegen solche Projekte meist in Wachstumsregionen. Nur „Glanz-Standorte“ (GANSER 2006, 56) werden noch von den immer wichtiger werdenden internationalen Finanzinvestoren wahrgenommen. Beispiele dafür gibt es in ganz Europa von London über München bis Tallinn: Besonders in den Metropolen löst der Markt aufgrund von hohen oder steigenden Immobilienpreisen die Brachflächenprobleme relativ schnell. Solche Entwicklungen sind immer mit der Wiederherstellung kommerzieller Nutzungen verbunden. Doch was geschieht in altindustrialisierten Räumen wie dem Ruhrgebiet, wenn der Markt die Menge der umzunutzenden Flächen nicht bewältigt? Wenn das Flächenangebot die Nachfrage übersteigt? Wenn der Nutzungsdruck fehlt, rechnen sich marktwirtschaftlich Investitionen in die Flächenaufbereitung nicht. Was bleibt, ist das „Liegenlassen“ von Flächen mit allen stadtbildprägenden, ästhetischen und ökonomischen Konsequenzen oder der Eingriff der öffentlichen Hand. So ist Brachflächenrecycling in wirtschaftlich schwächeren Regionen und an Standortlagen mit niedrigen Bodenpreisen immer noch weitgehend von Subventionen abhängig und dabei spielen wiederum die EU-Strukturfonds die wichtigste Rolle.

Im Ruhrgebiet gibt es bereits jetzt und zukünftig weiter zunehmende kernstädtische Flächenangebote in einem Ausmaß, das nicht mehr marktfähig in die Stadtwirtschaft klassischer Prägung einzugliedern sein wird. Das bestehende und noch weiter steigende Überangebot an kernstädtischen Brachflächen trifft auf eine geringe und geringer werdende Nachfrage durch Investoren. „Leuchttürme“ und „Flagships“ aus IBA-Zeiten stehen in unvermittelter Nachbarschaft zu Brachflächen, sozialen und funktionalen Problemvierteln mit Wohnungs- und Büroleerständen. Das Flächenmosaik wird löchrig, eine „Stadt der Löcher“ droht.

Hinzu kommt, dass unter Schrumpfbedingungen denen das Ruhrgebiet unterliegt, Leitbilder, Ziele, Verfahren und Instrumente der bisherigen stadtwirtschaftlichen Steuerung versagen. Die noch vor wenigen Jahren als Jahrhundert-Chance der Stadterneuerung gepriesenen (gerade innerstädtischen) Brachflächen drohen zum Gefährdungspotenzial des Ruhrgebiets zu werden. Die Argumente sprechen dafür, dass unter Bedingungen der Schrumpfung das in historischer Pfadabhängigkeit entstehende, teils mit „Löchern“, teils mit „Leuchttürmen“ durchsetzte Nutzungsmosaik prägend für die nächsten Generationen sein wird. Es wird sich klassischen städtischen Strukturierungsmöglichkeiten und Leitbildvorstellungen (z.B. Kompakte Stadt, Urbanität, Stadt der kurzen Wege usw.) entziehen. Ein Schlüsselbegriff zur Flankierung der Schrumpfungprozesse liegt im Management der Flächen(-nutzung). Erforderlich ist die Umorientierung auf ein strategisches Flächenmanagement, auf eine doppelte Verzahnung der sich mosaikartig differenzierenden und separierenden Nutzungsmuster: einerseits die soziale und funktionale strategische Verzahnung der Brach- und Problemflächen mit der Standortnachbarschaft; andererseits die integrierte Einbettung der Flächenbausteine in langfristige und auf die interregionale und globale Maßstabsebene gerichtete Strategien.

Zunächst werden im Folgenden Begrifflichkeiten definiert. Anschließend werden die Problemfelder des Flächenrecyclings aufgezeigt und darauf aufbauend Strategien, Handlungsansätze und Beispiele aus dem Ruhrgebiet vorgestellt.

Terminologie

Der Begriff der Brache ist in Deutschland gesetzlich nicht definiert. Im Baugesetzbuch werden Brachflächen nur zur Begründung des Allgemeinwohls für die Durchführung von Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen genannt (§ 165 Abs. 3 Nr. 2).

Im Gegensatz zu Brownfield-Definitionen aus dem amerikanischen Raum – die die Kontamination einer Fläche in den Vordergrund stellen – konzentrieren sich deutsche Definitionen für Brachen im Sinne des Flächenrecyclings darauf, dass die Fläche eine Vornutzung hatte und nicht mehr genutzt wird.

An Brachflächen werden in den jeweiligen Begriffsbestimmungen der Literatur unterschiedliche Anforderungen gestellt, insbesondere in Bezug auf die Dauer der Nichtnutzung (mind. 1–5 Jahre) und die Größe der Fläche (mind. 1 ha). Der Verfasser ist allerdings der Ansicht, dass es für die Flächenentwicklung einer vorgenutzten Fläche nur von geringem Einfluss ist, ob diese Fläche schon seit einem Jahr oder länger ungenutzt ist oder sich noch in Nutzung befindet. Entscheidend ist die Tatsache, dass die Fläche überhaupt baulich vorgenutzt ist.

Gegenstand im vorliegenden Beitrag sind also solche vorgenutzten Flächen, die aus ökologischen, städtebaulichen oder sozialen Gründen einer neuen Nutzung zugeführt werden sollen, deren Wiedernutzbarmachung allerdings auf für Brachflächen typische Hemmnisse stößt.

Mit der Definition für Flächenrecycling: „Flächenrecycling ist die nutzungsbezogene Wiedereingliederung solcher Grundstücke in den Wirtschafts- und Naturkreislauf, die ihre bisherige Funktion und Nutzung verloren haben – wie stillgelegte Industrie- und Gewerbegebiete, Militärliegenschaften, Verkehrsflächen u.ä. –

mittels planerischer und wirtschaftspolitischer Maßnahmen“ folgt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) der von der ITVA (Ingenieurtechnische Verband für Altlasten) erarbeiteten Begriffsbestimmung.

Diese relativ weit reichende Definition weist allerdings schon auf eine nutzungsbezogene Wiedereingliederung der Fläche hin. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird jedoch unter Flächenrecycling oftmals nur die Aufbereitung einer Fläche für „irgendeine“ mögliche spätere Nutzung verstanden oder anders ausgedrückt, dass diese Fläche wieder in einen Zustand ähnlich dem der „grünen Wiese“ versetzt wird.

Zusammenfassend formuliert, beschreiben die Begriffsdefinitionen den Vorgang, eine ehemals genutzte Fläche (meist eine Brachfläche) wieder nutzbar zu machen.

Diese Wiedereingliederung in den Wirtschaftskreislauf ist allerdings immer auch ein Inbegriff für teure, äußerst risikobehaftete, komplizierte und daher unrentable Projekte. Es gilt als unstrittig, dass bei Projekten auf vorgenutzten Flächen ein erhöhtes Risiko besteht und in der Regel ein höherer Aufwand in der Flächenentwicklung zu erwarten ist.

Im Zusammenhang mit dem Umgang der Brachen im urbanen Raum und insbesondere vor dem Hintergrund der politischen Zielsetzung einer „nachhaltigen Siedlungsentwicklung“ sind in der jüngsten Vergangenheit die Begriffe Flächenkreislaufwirtschaft, New Urbanism, Zwischenstadt und Lean City zunehmend in die Diskussion gekommen.

Unter der Flächenkreislaufwirtschaft wird ein integrativer Politik- und Steuerungsansatz verstanden, der eine veränderte Nutzungsphilosophie im Rahmen der Flächeninanspruchnahme (Vermeiden – Verwerten – Ausgleichen) zu Grunde legt. Hierbei steht vorrangig die systematische Ausschöpfung aller bestehenden Flächenpotentiale im Bestand im Fokus. Die Inanspruchnahme neuer Flächen soll nur nachrangig und unter bestimmten Bedingungen erfolgen (vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2004).

New Urbanism ist eine Bewegung im Städtebau, die Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre in den USA entstanden ist. Feindbild der Bewegung ist der so genannte „sprawl“ also die uferlose Ausbreitung der Städte in suburbane Siedlungen. Der New Urbanism kritisiert an dieser Wohnform den zwangsläufig hohen Individualverkehr mit entsprechendem Ressourcenverbrauch, die hohen Kosten für großflächige Infrastruktur (Straßen, Elektrizität, Kanalisation), die Zersiedelung der Landschaft sowie die Anonymität der Nachbarschaften. Ziel des New Urbanism ist folglich eine Reaktivierung der Wohnform „Kleinstadt“ mit den Vorzügen kurzer Wege, intensiver Nachbarschaft und Anreizen zu gesundem Leben.

Der Begriff Zwischenstadt wurde im Wesentlichen von dem deutschen Architekt Thomas Sieverts geprägt. Er beschreibt eine Siedlungsstruktur, die weder der Stadt noch dem ländlichen Raum zugeordnet werden kann. Auch die Einordnung als Vorort trifft den Charakter dieser Gebiete nur unzureichend. Ein großer Teil der Stadt ist dem Zentrum entwachsen. Hierbei handelt es sich um Zwischenbereiche, um den suburbanen Raum mit einer Durchmischung von Subzentren, Wohn- und Freizeitbereichen und Freiräumen. Die alten Stadtbilder sind nicht mehr die heutige Realität. Am Rande unserer Städte lösen sie sich auf (vgl. SIEVERTS 1999).

Das Modell der Lean City steht für einen neuen Ansatz der Stadtentwicklung, da es die Perspektive ändert, aus der die Prozesse der Schrumpfung betrachtet werden. Der Gedanke der Lean City beruht auf der Erkenntnis, dass schrumpfende Städte in Ostdeutschland bzw. dem Ruhrgebiet zur Bewältigung der derzeitigen desolaten Lage neue Wege beschreiten müssen. Dies ist nicht utopisch, da sich aus ihrer spezifischen Situation nicht nur Probleme, sondern auch eine Vielzahl von Potenzialen und damit Entwicklungschancen ergeben. Die Vision der Lean City zeichnet daher ein positives und realistisches Bild der zukünftigen Entwicklung. Es soll schrumpfende Städte dazu befähigen, sich aus eigener Kraft aus einer ausweglos erscheinenden Situation zu befreien (vgl. LANG u. TENZ 2003).

Problemfelder des Flächenrecyclings, ein Gegenstand und viele Disziplinen

Noch vor etwa 50 Jahren war das Thema Brachflächenrecycling und die Wiedernutzung von altem Industrieland befremdlich, denn zu der Zeit waren die Termini „Industriebrachen“, „derelict land“ oder „frisches industrielles“ noch nicht verbreitet, und der heute in der internationalen Diskussion meist benutzte Term „brownfields“ existierte noch nicht einmal. Erst Anfang der 1990er Jahre wurde er in den USA geprägt, um die Wiedernutzung ehemaliger Industriegelände für neue Produktion oder andere Zwecke zu propagieren. Heute wissen die meisten Bürger industrialisierter Länder, wie aufgelassene Industrieareale zu bezeichnen sind, und viele Unternehmen, Organisationen und wissenschaftliche Disziplinen befassen sich mit ihnen.

Eine andere Veränderung betrifft die Reihe der Disziplinen und Berufe derjenigen, die sich mit alten Industriegeländen befassen. Vor etwa 50 Jahren hätte niemand angenommen, dass es irgendeinen pragmatischen Grund für ein Treffen von Wissenschaftlern aus den Geowissenschaften, den Ingenieurwissenschaften, der Stadt- und Regionalplanung, der Landschaftsarchitektur, der Kultur- und Geschichtswissenschaft, von Künstlern und Künstlerinnen geben könnte. Die Idee, dass diese Disziplinen in der Lage sein könnten, ein gemeinsames Thema zu finden, wäre verblüffend gewesen.

Heute ist die Nachfrage nach Beiträgen aus allen diesen Bereichen angesichts eines Gegenstandes oder einer Problemstellung nicht ungewöhnlich, und ein Thema, bei dem dieses Zusammenspiel mit einiger Selbstverständlichkeit zustande kommt, ist die Frage des Umgangs mit den Überresten industrieller Produktionen, den Brachflächen (vgl. HAUSER 2003).

Es haben sich in den letzten fünf Jahrzehnten verschiedene Ansätze herausgebildet, die für den Umgang mit Brachflächen erprobt, verfügbar und übertragbar sind. Sie lassen sich charakterisieren über ihr Auftreten in der zeitlichen Abfolge verschiedener Zugriffe auf Brachen wie über die Art, die Übergänge zu konzipieren, die eine Brache zu einem ansehnlichen, wenn nicht nutzbaren Gebiet machen können. In jedem Fall erfordert aber das Ziel, Industriebrachen wiedernutzbar zu machen, einen inter- und multidisziplinären Zugang.

Die Hauptproblembfelder, die es beim Flächenrecycling zu berücksichtigen gilt, sind:

- eventuell vorhandene Kontaminationen,
- alte Bausubstanz und Abfallentsorgung,
- mögliche Imageprobleme,
- erhöhter Zeitaufwand und Kosten für Recherche, Planung und Bauausführung,
- Haftungsrisiken aus Kontaminationen
- und häufig ein erschwerter Marktzugang.

Diese Problembfelder erhöhen das Risiko und verkleinern die Renditechancen von Projektentwicklungen auf vorgenutzten Flächen. Damit sind in der Regel nur die Standorte in besonders hochwertigen Lagen, in Boomregionen oder mit hochwertigen, sprich renditeträchtigen Nutzungen für Investoren und für Fremdkapitalgeber attraktiv. Die genaue Kenntnis der technischen, rechtlichen, ökologischen und ökonomischen Aspekte der Projektentwicklung auf vorgenutzten Flächen ist daher unabdingbar, um die Machbarkeit solcher Projekte sicher zu stellen, indem die Renditechancen möglichst genau bemessen werden und ein adäquater Umgang mit den Risiken diese kalkulierbar macht.

Die technischen Möglichkeiten zur Altlastenerkundung und -beseitigung und die ökologischen Zusammenhänge sind im Allgemeinen gut erforscht und in Fachkreisen bekannt. In diesem Zusammenhang werden zurzeit die städtebaulichen und planungsrechtlichen Ansätze hinterfragt und somit die Auswirkungen der Novellierung des Bundesbaugesetzes entsprechend zu verfolgen sein. Ein wesentlicher Engpass in Forschung und Praxis ist aber die Untersuchung des Einflusses dieser Restriktionen auf die wirtschaftlichen Aspekte der Revitalisierung von Brachflächen. Private Investoren und Eigentümer, Mitarbeiter der kommunalen Verwaltungen, Kreditsachbearbeiter der Banken etc. wollen und können nicht zu Flächenrecyclingexperten werden, selbst wenn Sie über Erfahrungen in der Immobilienprojektentwicklung verfügen.

Herausforderungen der Flächenbewirtschaftung

Im Ruhrgebiet hat sich das Marktgeschehen in der Verwertung von Flächen in den letzten Jahren dramatisch verändert. Der An- und Verkauf von Flächen ist stark zurückgegangen. Dies geschieht unter den Bedingungen einer schwachen Konjunktur, veränderter Produktionsbedingungen, Nutzung von Freiflächen in den Randzonen, demographischer und arbeitsmarktbezogener Schrumpfung im Zuge der Verlagerung der Wachstumssektoren, z.B. Informations- und Kommunikations- oder Biotechnologie in andere, altindustriell nicht „besetzte Gebiete“ (HÄUBER-MANN u. SIEBEL 1987, 64).

Große Unternehmen und Konzerne reagieren in dieser Situation sehr unterschiedlich. Unter dem Druck der sich zunehmend globalisierenden Märkte versuchen institutionelle Grundeigentümer in verstärktem Maße, einen wertbeitragsorientierten Umgang mit dem eigenen Liegenschaftsbestand zu entwickeln. Aufgrund des Umfangs des Grundstücksbestandes haben in diesem Zusammenhang getroffene unternehmerische Entscheidungen zum Verkauf oder zur Entwicklung bestimmter Liegenschaften jedoch weit reichende Auswirkungen auf die räumliche Entwicklung in den betroffenen Regionen. Dies gilt sowohl für Gewerbe- als auch

für Wohnimmobilien und betrieblich nicht mehr benötigte Flächen. Wenige Konzerne nehmen jedoch die Herausforderungen an, betreiben die Flächenentwicklung aktiv und stellen sich auch den ordnungspolitischen Prozessen.

In NRW sind eine Reihe von Unternehmen in der Flächenentwicklung aktiv: Die Landesentwicklungsgesellschaft LEG, die Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH (g.e.b.b.), die Militärfächen entwickelt und die BahnflächenEntwicklungsgesellschaft NRW mbH (BEG), Entwickler von Bahnflächen, haben zusammen etwa 3.400 ha im Angebot. Innerhalb der RAG Aktiengesellschaft vertritt die RAG Montan Immobilien den Bereich der Flächenverwaltung und -entwicklung. Die RAG Montan Immobilien verfügt über ein Flächenpotenzial von rund 12.000 ha im Ruhrgebiet, von denen sich zurzeit ca. 1.100 ha in der Entwicklung zu einer neuen Nutzung befinden. Für weitere 1.000 ha werden die Entwicklungspotenziale derzeit geprüft. Im Ruhrgebiet verteilen sich die Flächen der RAG Montan Immobilien auf 46 Standorte in 25 Kommunen.

Der Flächenumsatz in Deutschland ist in den neunziger Jahren ständig gesunken. War 1993 noch eine Flächennachfrage von über 28.000 ha zu verzeichnen, so ist im zehnjährigen Verlauf bis Ende 2004 ein dramatischer Einbruch von knapp 70% auf rund 9.000 ha festzustellen (vgl. Abb. 1). Demgegenüber kann ein stetiger Zuwachs des Flächenangebotes nachgewiesen werden. Spielte neben dem Grundbesitz der Montanindustrie im Jahre 1993 noch die Landesentwicklungsgesellschaft eine tragende Rolle für den Flächenmarkt im Ruhrgebiet, so fächert sich die Anbieterseite heute in diverse nicht klassisch dem Flächenmarkt zugehörige Unternehmen auf. So bieten neben der Deutschen Telekom auch regionale und städtische Wirtschaftsförderungen und die Deutsche Bahn Flächen an. Überlagert wird das Überangebot von Flächen von der Verschlechterung der allgemeinen konjunkturellen Lage. In diesem Zusammenhang sollte nicht unerwähnt bleiben, dass suburbane Gemeinden nach wie vor mit Gewerbeflächen auf der „grünen Wiese“ und geringeren, oft mit öffentlichen Fördermitteln subventionierten niedrigen Erschließungskosten die Konkurrenz für Brachflächen in den urbanen Zentren weiter erhöhen. Der Markt ist also von sinkender Nachfrage bei steigender Konkurrenz geprägt.

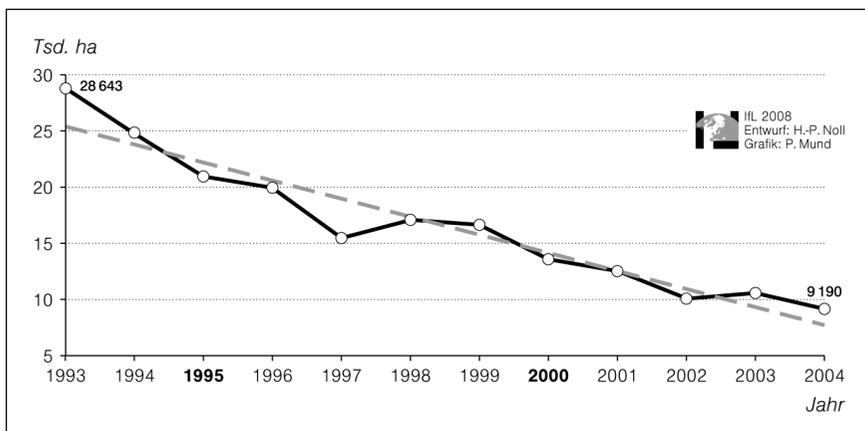


Abb. 1: Entwicklung der Baulandnachfrage in Deutschland 1993–2004.

Quelle: eigene Darstellung, STATISTISCHES BUNDESAMT 2006.

Gute Gründe für Brachflächenrecycling

Die montanindustriellen Brachen im Ruhrgebiet weisen regelhaft zwei für die Stadtentwicklung wichtige Merkmale auf: Es handelt sich entweder um Hinterlassenschaften der Stahlwerke, die entsprechend ihrer Standortanforderungen (Arbeitskraft, Verkehr) am einstigen Stadtrand entstanden waren und deren ehemalige Betriebsflächen heute innenstadtnah liegen. Oder es handelt sich um Flächen, auf denen im Zuge bergbaulicher Nutzung und räumlich den geologischen Standortanforderungen des Bergbaus folgend eigene Industriedörfer, heute Städte wie Herten und Oer-Erkenschwick oder Stadtteile wie Herne-Sodingen oder Gelsenkirchen-Bismarck, geschaffen wurden. Durch ihre zentrale Lage in den Innenstädten oder als Kern von Stadtteilen sollten die Brachflächen nun die Möglichkeit bieten, bestehende städtebauliche Mängel zu beheben: Hier sollten neue Arbeitsplätze entstehen und die traditionell engen Verflechtungen zwischen Wohnen und Arbeiten in moderner Form wiederhergestellt werden. Die Stadtplanung versprach sich davon innerstädtische Alternativen zur Suburbanisierung.

Beispiele aus verschiedenen Städten im Ruhrgebiet zeigen, wie durch Umnutzungsprojekte auf Brachflächen und Halden die hochverdichteten Städte aufgewertet werden sollten:

Kommerz: In der Neuen Mitte Oberhausen ist ein multifunktionales Einkaufs- und Freizeitzentrum entstanden. Dessen Kern, die Mall CentrO mit einer Verkaufsfläche von ca. 70.000 m², wurde und wird nach und nach mit Sport-, Kultur- und Eventstätten (u.a. Arena Oberhausen, Theater, Aquarium) ausgebaut;

Kunst: Eine Reihe von künstlerisch gestalteten „Landmarken“ – im Wesentlichen ehemalige Bergehalden und andere industriekulturelle Monumente – sollen der lokalen Bevölkerung und dem Tourismus Kunsterlebnisse, Identifikation und Orientierung bieten;

Technologieorientierte Wirtschaft: Die MST.factory Dortmund auf Phoenix West als Teil des dortmund-project;

Stadtteilentwicklung: Der Herner Stadtteil Sodingen bekam mit der futuristischen Fortbildungsakademie Mont-Cenis und angrenzenden neuen Wohn- und Geschäftshäusern ein neues Zentrum (vgl. Abb. 2);



Abb. 2: Der Standort Mont-Cenis in den Jahren 1954 und 2004

Freizeit: Im Duisburger Norden wurde eine Zechen- und Hochofen-Brache in den inzwischen auch überregional bekannten und beliebten Landschaftspark Duisburg-Nord umgewandelt; *Kultur/Gewerbe:* Aus der Zeche Zollverein in Essen-Katernberg wurde ein Zentrum für Kultur und Design, das als ausgezeichnetes Weltkulturerbe zum Anziehungspunkt für kreative Unternehmen werden soll.

FERBER (1997, 36f.) hat aufbauend auf einer Typisierung von DIETERICH (1986, 142f.) eine Gruppierung von Brachflächen in drei Kategorien vorgeschlagen. Sein Modell geht von der planungsrechtlichen Situation aus und zielt auf praktische Verwendbarkeit. Im Rahmen von CABERNET (Concerted action on brownfield and economic regeneration network; vgl. MILLAR et al. 2005, 240f.) wurde dieses Modell verändert und weiter vereinfacht: A – privat finanzierte Projekte, B – Public-Private-Partnerships, C – staatlich finanzierte Projekte. Diese Flächentypen werden schließlich im Zusammenhang mit Bodenpreisen und Sanierungskosten betrachtet (vgl. Abb. 3).

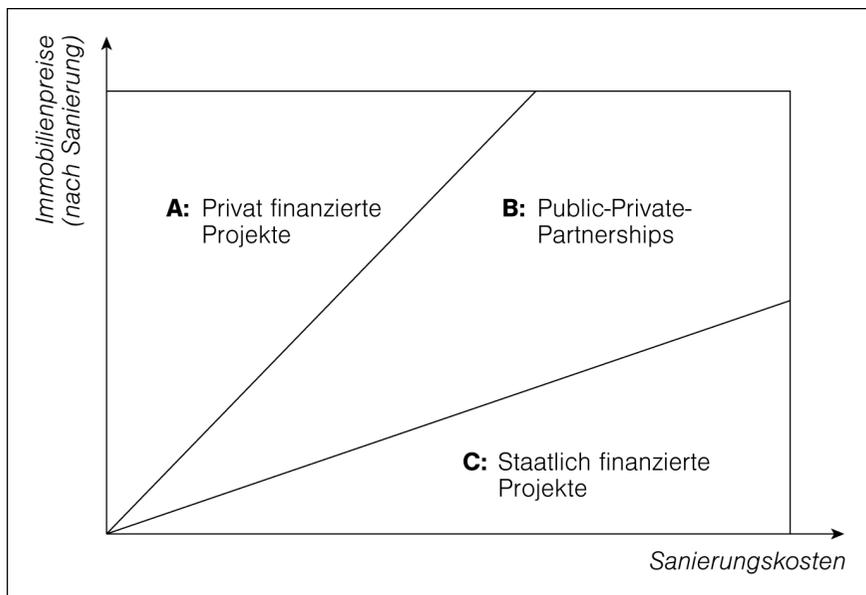


Abb. 3: ABC-Modell der Brachflächentypisierung nach CABERNET.

Quelle: bearbeitet nach MILLAR et al. 2005, 240

In der Typisierung von CABERNET wird auf die Berücksichtigung der planungsrechtlichen Situation der Flächen verzichtet, was diesen Ansatz leichter handhabbar und realistischer macht. Es erscheint sinnvoll für schrumpfende Regionen die Systematik mit einem D-Typ zu erweitern, für die weder Staat noch Privatwirtschaft Finanzmittel aufbringen und die damit wohl dauerhaft in ihrem Zustand als ungenutzte Brachflächen verbleiben werden (BUTZIN et al. 2006, 266; vgl. Abb. 4).

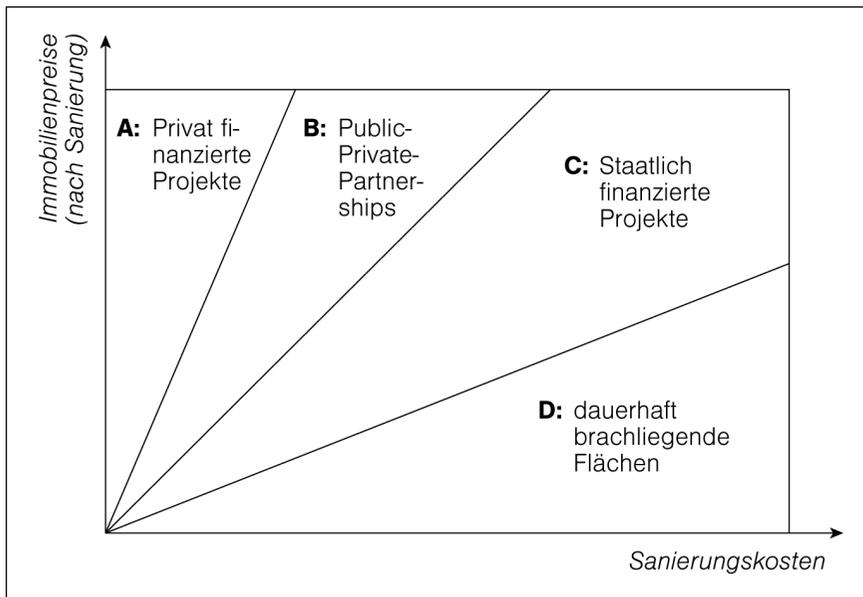


Abb. 4: ABCD-Modell der Brachflächentypisierung in schrumpfenden Regionen.
Quelle: eigener Entwurf

Hält man im Ruhrgebiet nach A-Flächen Ausschau, so sind diese in erster Linie Einzelhandels- und Logistikstandorte (z.B. IKEA in Dortmund). Eine Reihe von weiteren Projekten (z.B. Zeche Ewald in Herten,) sind Beispiele dafür, dass nur die Projektplanungsphase, nicht aber die eigentliche Umsetzung subventioniert wurde. Als wirkliche A-Standorte sind diese Flächen trotzdem nicht zu bezeichnen: Sie befinden sich an der Schwelle von A zu B. Dabei ist aber zu bedenken, dass aus manchen B-Flächen grundsätzlich ein A-Standort gemacht werden könnte, indem lukrative Nutzungen wie Einkaufszentren zugelassen werden. Dies hätte aber stadtfunktionell katastrophale Auswirkungen und der Markt für die entsprechenden Dienstleistungen wäre in kurzer Zeit zerstört. Flächen vom Typ B umfassen im Ruhrgebiet zahlreiche Gewerbegebiete, aber auch Einzelhandelsstandorte. Mit dem Ziel der Schaffung neuer Arbeitsplätze wurden diese Flächenumnutzungen in unterschiedlichem Umfang subventioniert. Nicht alle Projekte waren erfolgreich, wie sich zum Beispiel an der unterschiedlichen Auslastung von Gewerbegebieten ablesen lässt. So werden im Ruhrgebiet 18,7 % der Gewerbeflächen derzeit nicht genutzt (Brachen, Flächenpotenziale und Leerstände) (vgl. INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG GMBH 2005, 21). Bei Flächen des C-Typs geht es um Projekte der Erholungs- oder Kulturnutzung, die in öffentlichem Besitz verbleiben oder durch die öffentliche Hand verwaltet werden:

Parkanlagen wie der Landschaftspark Duisburg-Nord, die ehemalige Landesgartenschau Osterfeld, der Consol-Park in Gelsenkirchen, der Nordsternpark in Gelsenkirchen, der Stadtpark West in Bochum, der Stadtteilpark Recklinghausen oder der Stadtpark Prosper III in Bottrop (vgl. DRANSFELD et al. 2002, 85f.).

Industriewald wie Zeche Rheinelbe, Zeche Alma, Zeche Graf Bismarck und Chemische Schalke in Gelsenkirchen, Zeche Waltrop in Waltrop, Emscher-Lippe III/IV in Datteln, Constantin 10 in Bochum und Herne.

Haldenbereiche wie das Haldenereignis Emscherblick (Tetraeder) in Bottrop, die Halde Schwerin in Castrop-Rauxel oder die Schurenbachhalde in Essen.

Besonders erwähnt sei hier das Projekt Industriewald. Es wurde im Rahmen der IBA Emscher-Park zunächst unter dem Namen „Restflächen-Projekt“ entwickelt. Hintergrund war, dass vor allem zunächst die Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen (LEG), aber auch private Grundstückseigentümer wie die Montangesellschaften über ein bestimmtes Segment von Flächen, die „Restflächen“, verfügten, die aller Erfahrung nach auch langfristig nicht mehr zu Bauland entwickelt werden könnten. Da diese Flächen schon recht lange brachlagen, waren hier schon verhältnismäßig viele Gehölze aufgewachsen. Durch die Klassifikation der Flächen als „Wald“ nach dem Bundeswaldgesetz sind diese Flächen automatisch unter einen besonderen Schutz „geraten“, so dass eine bauliche Nutzung nicht mehr ohne weiteres möglich war. Mindestens wären Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf Brachflächeneigentümer zugekommen, deren Flächen im Rahmen der natürlichen Sukzession bewachsen waren. Das Projekt verfolgt das Ziel, Industriebrachen durch natürliche Sukzession „gezielt“ zu bewalden. Das heißt, nicht jede der ausgewählten Flächen hat auch die Qualität „Wald“ im Sinne des Bundeswald- und Landesforstgesetzes. Die Sukzession auf den einzelnen Flächen kann unterschiedlich stark fortgeschritten sein, so dass das Stadium (Industrie-) Wald in erster Linie die Zielvorgabe der natürlichen Entwicklung darstellt. Die regelmäßige Pflege der Flächen, ihre Sicherung und die Öffentlichkeitsarbeit in Form von Führungen, Veranstaltungen, Unterricht etc. übernimmt die Landesforstverwaltung (vgl. FORUM BAULANDMANAGEMENT NRW 2008).

Bei der Umwandlung einer ganzen oder von Teilen einer Fläche vom C-Typ in den B-Typ kann es sich auch um einen Prozess handeln, in dessen Verlauf die Fläche attraktiver und damit auch für Investoren interessant wird. So wurde der Industriewald Rheinelbe in Gelsenkirchen inzwischen im Randbereich verkleinert, um Platz für die Ansiedlung eines Call-Centers zu schaffen. Die Planung des Industriewaldes beinhaltet dabei von vornherein die Perspektive, dass Teile der Fläche später umgewidmet werden könnten. Während es sich beim Industriewald um eine gesteuerte Zwischennutzung handelt, gibt es aber auch viele Flächen, auf denen die Natur ungesteuert Flächen zurückerobert. Hier kommen, teilweise durchaus dauerhaft, weder privatwirtschaftliche, noch staatliche Interessen zum Tragen. Es handelt sich um Flächen des D-Typs, bei denen die Marktkräfte zu schwach und das öffentliche Interesse vor dem Hintergrund leerer Kassen zu gering ist. Sie bleiben als „Löcher“ in der Stadt zurück. Als Beispiele lassen sich Teile der ehemaligen Flottmann-Flächen in Herne oder der ehemalige Hafen der Schachtanlage König-Ludwig in Castrop-Rauxel anführen. Angesichts des demographischen Wandels und leerer Kassen sowie der daraus resultierenden Handlungsfähigkeit der Kommunen wird dieser Typus in Zukunft wohl immer häufiger anzutreffen sein. Nur auf regionaler Ebene können solche Flächen sinnvoll in strategisch und langfristig angelegte Nutzungsstrukturen eingepasst werden. Dazu ist ein regionales Flächenmanagement notwendig. Da wo die Handlungsfähigkeit der öffentlichen

Hand noch gegeben ist, die Privatwirtschaft aber kein Interesse zeigt, gehen die betreffenden Flächen (C-Typ) häufig ganz in öffentlichen Besitz über. Unternehmen werden solche Flächen nur aufbereiten, wenn sie durch Auflagen dazu gezwungen werden oder dies Profit verspricht. Wo beides nicht ausreichend der Fall ist, muss die öffentliche Hand eingreifen. Dies gilt besonders dann, wenn es sich um Industrien im Niedergang handelt. Auf diese Weise findet eine Art „Flächenmigration“ (GROUNDWORK 1999, 9) vom Privat- in den öffentlichen Sektor statt. Als Beispiel können die Aktivitäten des Grundstücksfonds NRW gelten, ein 1980 eingerichtetes Instrument des Landes zur Reaktivierung von Brachflächen. Dabei wurden hauptsächlich brachgefallene Gelände der Montanindustrie über die LEG in öffentliches Eigentum übernommen. Insgesamt erwarb die LEG Stadtentwicklung GmbH & Co. KG seit 1980 treuhänderisch für den Grundstücksfonds ca. 190 Brachflächen in über 100 Städten. Diese umfassen rund 2.650 ha. Davon wurden 80 Standorte mit insgesamt 1.350 ha Fläche für Wohn-, Gewerbe- und Freizeitnutzungen saniert, erschlossen und vermarktet. Aktuell sind noch über 50 Flächen in der Sanierung, Erschließung und/oder Vermarktung (vgl. LANDESENTWICKLUNGSGESELLSCHAFT NORDRHEIN-WESTFALEN 2005). „Im Geschäftsfeld der Brachflächenreaktivierung übernimmt der Grundstücksfonds quasi die Rolle eines Zwischenhändlers. Ist die Nachfrage schlecht, läuft er Gefahr, auf seiner Ware ‚sitzen zu bleiben‘.“ (ÖKO-ZENTRUM NRW 2005, 98). Diese Gefahr, die Ware Fläche nicht absetzen zu können, ist im Ruhrgebiet alltäglich: Das Überangebot an Gewerbe- und Wohnbauflächen hat dramatische Ausmaße angenommen. Bislang wurde immer wieder argumentiert, dass ein solches Überangebot durch später wachsenden Bedarf wieder aufgehoben wird. Aber die Schrumpfung im Ruhrgebiet dürfte keine rasch vorübergehende Phase sein. Es spricht vieles dafür, dass aus den Zwischennutzungen, Unternutzungen oder Nichtnutzungen ein Dauerzustand wird. Die Nutzungsdecke in den Städten wird dabei immer löchriger, während gleichzeitig die Suburbanisierung voranschreitet. Das Ergebnis ist die perforierte Stadt: „Die einzelne Baulücke, die fehlende Straßenecke und gar ausgedehnte Stadtbrachen unterbrechen einen einst kontinuierlichen baulich-räumlichen Kontext und Nutzungszusammenhang.“ (vgl. KIL et al. 2003).

Urbane Brachen und ihre Chancen

Die Revitalisierung altindustrieller Standorte als komplexer Prozess hängt stark ab von der Entwicklung gesamtwirtschaftlicher aber auch politischer und administrativer Rahmenbedingungen. Die Entwicklung oder eben Nicht-Entwicklung von Brachen kann Chancen und Risiken für die Stadtentwicklung beinhalten.

Postindustrielle Stadtlandschaften können unter den Rahmenbedingungen schrumpfender alter Industrieregionen in ihrer Silhouette, Struktur, Funktion, Wahrnehmung und lebensweltlichen Bedeutung nicht mehr nach dem Muster der klassischen europäischen Stadt gedacht werden. Gleichwohl werden solche, von einer (vor-) herrschenden Zentralstadt mit höchster Urbanität ausgehenden Denkmodelle nicht selten implizit favorisiert, wie die gängigen und akzeptierten Termini „Zersiedlung“ und „Siedlungsbrei“ belegen. Pragmatischer und mit regionalwirtschaftlichem Primat orientiert sich die Metropolforschung an urbanen Großregio-

nen. Der New Urbanism wendet sich dagegen idealistischer der Dimension der lokalen Lebenswelt- und Lebensqualität zu (vgl. UTTKE et al. 2004). Seit einigen Jahren stehen dem aber andere Konzepte wie das der Zwischenstadt (SIEVERTS 1999), der Lean City (LANG u. TENZ 2003), Modelle der Arbeitsgruppe Shrinking City (vgl. MEIER 2006), der perforierten Stadt (KIL et al. 2003) gegenüber. Sie setzen am Status-quo an und verzichten auf nicht realisierbar erscheinende, teils nostalgisch rückwärts gerichtete Visionen.

Die strukturelle Wandlungsdynamik im Ruhrgebiet hat sich bereits seit Mitte der siebziger Jahre allen Versuchen einer übergreifenden, gesamtregionalen oder auch nur gesamtstädtischen Entwicklungsstrategie widersetzt. Eine städtebauliche bzw. flächennutzungsbezogene Steuerung ist trotz des Einsatzes erheblicher, aber auf absehbare Zukunft nicht mehr verfügbarer Finanzmittel nicht gelungen. Allerdings dürfen dabei einige jüngere, an gesamt- und teilregionalen oder städtischen Leitbildern orientierte Initiativen zum Umbau alter Industrieregionen nicht übersehen werden. Der Masterplan „Emscher Landschaftspark 2010“ stellt eine gewisse Fortsetzung dar. Das Projektbündel „Fluss Stadt Land“ ist hier als überkommunale Initiative ebenso einzureihen wie Projekte der interkommunalen Gewerbeflächen, der Ansatz der Kompetenzfeldwirtschaft (KOMMUNALVERBAND RUHRGEBIET 2002), die Strategie der „Neunten Stadt“ (vgl. DAVY 2004) oder das vom dortmund-project verfolgte Leitbild des „Neuen Dortmund“ als Standort der Informations- und Kommunikationstechnologie (vgl. DORTMUND-PROJECT 2004). Diesen Steuerungsmodellen ist gemeinsam, dass sie nicht oder nur ausnahmsweise (dortmund-project; Kompetenzfeldwirtschaft) in ein politisch-strategisch verzahntes Leitbild eingebettet sind. Im Erfolgsfall handelt es sich um mehrere Einzelprojekte, bildlich gesprochen um den Eintrag neuer Farben bzw. Flächennutzungen in das ohnehin schon vielfarbige städtische Mosaik. Ursachen werden oft in fehlenden Leitbildern, fehlenden Mitteln und/oder in der zwischenstädtischen Konkurrenz gesehen. Dabei handelt es sich aber nur um durchaus relevante Teilursachen. Wesentlich für den nicht oder nur in Ausnahmen gelingenden leitbildorientierten Strukturwandel ist der deutlich unterschätzte Sachverhalt historischer Pfadabhängigkeit von Flächenentwicklung: Die Einzelflächen, Quartiere und Standorte folgen je eigenen, oft marktgesteuerten Nutzungs- oder „Lebenszyklen“. Sie stehen damit zu verschiedenen Zeiten mit verschiedenen Problemen, verschiedenen Potenzialen und politischen Erfahrungsbeständen zur Umnutzung an. Ein Beispiel: Die basistechnologische Generation des Automobils dürfte in regionalwirtschaftlicher Sicht ihre Plateauphase überschritten haben. Die Standorte dieser, der Montanindustrie folgenden Technologiegeneration stehen bereits unter erheblichen Umbau- bzw. Rückbaudruck. Nicht zufällig sind diese Folgenutzungen, zum Beispiel die 1962 auf einem Zechengelände errichteten Bochumer Opelwerke, in die Diskussion um Standort- und Arbeitsplatzerhalt geraten.

Versuche, das Gesamtmosaik durch umfassende gegensteuernde Eingriffe zu gestalten (z.B. orientiert am Leitbild der kompakten Stadt bzw. der Stadt der kurzen Wege), können nur in kaum politikfähiger langfristiger Perspektive und mit unrealistisch hohem Finanzaufwand eine Chance haben. Die IBA konnte in Teilen gelingen, weil es im auslaufenden Wachstumsregime noch genügend (öffentliche) Mittel bei gleichzeitiger Verfügbarkeit von Flächen gab. Anstelle derartiger Versu-

che, die in Zukunft ohne das erforderliche Steuerungspotenzial (Geld, Gesetze, marktliche Nachfrage) wohl kaum gelingen werden, muss eine Strategie des regionalen Flächenmanagements einsetzen.

Im Bereich des standörtlichen, (brach-) flächenbezogenen Flächenmanagements sind bislang mit gewissen Ausnahmen des New Urbanism (vgl. UTTKE et al. 2004) keine überzeugenden Ansätze für die territoriale und funktionale Verzahnung zu Standortgemeinschaften erkennbar. Verschiedene Einsatzfelder lassen sich aber – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – erkennen.

Problemquartiere: Die brachgefallenen Zentren von Quartieren, Stadtteilen oder ganzen Städten, die zuvor durch das Stahlwerk oder die Zeche gebildet wurden, haben entkernte Viertel oder, gemessen an ihrer urbanen Qualität, „Minderstädte“ zur Folge. Hier entwickeln sich Problemquartiere und zukünftige Problemstädte, deren Schwierigkeiten auch dann bestehen bleiben, wenn auf den Brachflächen imposante Leuchtturmprojekte entstanden sind. Die Leuchttürme mögen weit in die (Experten-) Welt hinausleuchten und auch wichtige, imagedrängende Funktionen erfüllen, ihre Nahumgebung lassen sie im Dunkeln. Daran wird die Notwendigkeit eines Flächenmanagements deutlich. Es zielt auf die Verzahnung von Leuchtturmarealen und benachbarten (Problem-) Quartieren. Sonst drohen sich die einzelnen Felder des Flächenmosaiks voneinander abzulösen und den innenbürtigen Problemen sozialer Segregation und Polarisierung noch eine außenbürtige Isolierung und nachbarschaftliche Kontextverarmung hinzuzufügen. Die Funktionalität jeder neuen Flächennutzung, auch die der Leuchttürme, ist sowohl auf die Einbindung in die territoriale, nachbarschaftliche als auch auf die funktionale, regionalwirtschaftliche Vernetzung angewiesen. Die Leuchttürme könnten sonst zu neuen „verbotenen Städten“ und gated locations werden, die zwar die Tradition der ummauerten Werksanlagen fortsetzen, sich aber dadurch unterscheiden, dass sie für die Lokalbevölkerung nicht mehr den Ort sinnstiftender Berufswelt und Existenzsicherung, sondern Symbole der Ausgrenzung und territorialen Enteignung darstellen. Die Umnutzung und nachbarschaftliche Verzahnung der Industriebrachen könnte bei einer sozialen und ökonomischen Revitalisierung von Problemzonen helfen, indem eine Quartiersbildung auch unter interkulturellen Aspekten gefördert wird. Gerade in Kernstädten des Ruhrgebietes erscheinen Brachen für solche Ziele geeignet. Good-practice-Beispiele existieren, so etwa der integrierte Stadtteilumbau Gelsenkirchen-Bismarck mit seiner intelligenten Umnutzung und Einbindung von Brachflächen und Gebäuden der Zeche Consolidation (vgl. Abb. 5). Dort wurde unter breiter Beteiligung der Bevölkerung, koordiniert durch ein Stadtteilbüro, ein Nutzungsmix aus Park, Sportanlagen, Einkaufszentrum, Wohnen und Kultur etabliert. Es handelt sich dabei nicht zuletzt um ein erfolgreiches Public-Private-Partnership-Projekt, das jedoch seinen Erfolg nicht nur dem Umnutzungskonzept, sondern auch der (kostenträchtigen) Institutionalisierung in Form eines Stadtteilbüros verdankt. Auch das Programm Soziale Stadt, zu dem das Stadtteilbüro in Gelsenkirchen-Bismarck gehört, hat einige hervorragende Ansätze und Projekte hervorgebracht, die zum Ziel haben, Polarisierungs- und Segregationsprozesse durch eine lokal verankerte Netzwerkstruktur zu überwinden.



Abb. 5: Der Standort des Bergwerks Consolidation im Wandel

Standort-Aufwertung: In den USA hat FLORIDA (2005, 61ff.) den Zusammenhang zwischen Umweltqualität, Zersiedelung und regionalem Erfolg in Bezug auf High-Tech-Unternehmen und Hochqualifizierte untersucht. Seine Ergebnisse verweisen auf deutliche Zusammenhänge zwischen Umweltqualität und Konzentration von Hightech-Industrien. Bezüglich der Zersiedelung sind seine Ergebnisse weniger eindeutig, aber es zeigt sich dennoch, dass Regionen, die Hightech-Industrien und die damit verbundene creative class anziehen wollen, dieses Thema als Standortfaktor ernst nehmen sollten. Dazu passt die Strategie des Neuen Dortmund: Die ehemaligen Stahlwerkflächen Phoenix Ost und West sollen zu einer Standortgemeinschaft von klein- und mittelbetrieblichen Unternehmen der Hochtechnologie ausgebaut werden. Die passende Ergänzung dazu werden hochwertige Wohn- und Freizeitangebote am benachbarten, neu zu schaffenden Phoenix See bieten (vgl. DORTMUND-PROJECT 2004). Noch setzen nur wenige Flächenentwickler darauf, Brachflächen als Ruhe- und Aktivräume zu erschließen. Aber gerade dadurch werden einer zukünftigen ökonomischen Flächennutzung wieder Chancen eröffnet. Die Qualität der Umwelt stellt auch eine infrastrukturelle Vorleistung für sensible und anspruchsvolle wirtschaftliche Folgenutzungen dar. Auch mancher privatwirtschaftliche Flächenentwickler wie die MGG erachtet die Renaissance des Naturraums in der Stadt als wichtige Innovation im Strukturwandel. Ohne die Aufwertung dieser Qualitäten wird sich Gewerbeflächenentwicklung im Ruhrgebiet nicht gegen Konkurrenzstandorte in Osteuropa und Asien durchsetzen können.

Zwischennutzung durch Natur auf Zeit: Die Aufwertung des Natur- und Erholungsraumes wird erst langfristig als Standortvorteil wirksam. Soll sie durch aktive Maßnahmen herbeigeführt werden, entsteht jedoch für diese langfristig angestrebte Verbesserung bereits kurzfristig ein hoher Kapitalaufwand. Die hohen Investitionen können jedoch von Flächenentwicklern oder privaten Grundeigentümern oft nicht getragen werden. Ein interessanter Kompromiss ist daher die Zwischennutzung durch Natur auf Zeit, die auf die natürliche Eigenentwicklung von Flächen setzt. Nach Beseitigung von Gefahrenpotenzialen kann sich die Vegetation entwickeln, ohne dass der Eigentümer bei einer späteren baulichen Nutzung zu Kompensationsleistungen verpflichtet ist. Auf diesem Wege können Flächeneigner und -entwickler eine Umfeldaufwertung für in der Nachbarschaft realisierte Produkte oder eine allgemeine Aufwertung von Stadtquartieren durch naturnahe Flächen anstreben, behalten aber weiterhin die Option auf eine spätere ökonomische Nutzung. Die Zwischennutzung kann dabei nicht nur den Stadtteil aufwerten, sondern auch das

Image der Fläche verbessern. Ergibt sich für die Verwertung der Fläche keine weitere Perspektive, kann sie auch dauerhaft in diesem „natürlichen“ Zustand bleiben.

Renaissance des Parks/Industriewald: Die Wertschätzung von Bundes- und Landesgartenschauen, aber auch wachsende Besucherzahlen in Stadtparks sind Ausdruck einer Renaissance des Parks als Freizeitraum. Im Einklang damit werden Forderungen laut, die Brachflächen nicht nur der Natur auf Zeit, sondern auch der Bevölkerung zu überlassen. Eine Erschließung ist aufgrund des engen wirtschaftlichen Spielraumes der Flächenentwickler schwierig, könnte jedoch mit Hilfe von PPP-Projekten oder Akteuren wie der NRW-Stiftung ermöglicht werden. Wie das Beispiel von *community forests* im europäischen Ausland zeigt, könnte hier auch die Bevölkerung einbezogen und der Anstoß für eine neue, zivilgesellschaftliche Aneignungs- und Mitverantwortungskultur geschaffen werden.

Dritter Sektor: Partizipatorische Verfahren erscheinen trotz der gerade in Problemquartieren schwierigen Bedingungen unerlässlich nicht nur wegen ihrer akzeptanzfördernden Wirkung, sondern auch wegen der für die weichen Standortfaktoren des Wohn-, Lohn- und Freizeitwertes wesentlichen Qualitäten des Engagements und der symbolischen Ortsbezogenheit (sich zu Hause und sicher fühlen). Damit stellt sich die Frage nach einer neuen Planungskultur, die mit neuartigen PPP-Projekten agiert, die in trilaterale, öffentlich, privatwirtschaftlich und zivilgesellschaftlich ausgerichtete Akteursnetzwerke eingebettet sind.

Strategisches Flächenmanagement: „Strategisches Flächenmanagement steuert und optimiert die Flächennutzung und Baulandproduktion nach städtebaulichen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Kriterien in Bezug auf Menge, Qualität und Lage. Flächenmanagement ist ein kommunikativer/kooperativer Prozess“ (BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2005a, 4). Das bedeutet, dass an Stelle der bisher verbreiteten Angebotsplanung eine „aktive bedarfsorientierte strategische Steuerung der Flächennutzung treten soll“ (DEUTSCHER STÄDTETAG 2002, 6). Unter Schrumpfungsbedingungen, chronisch schwachen Flächenmärkten und überlasteten öffentlichen Haushalten ist das städtische Flächenmosaik aber der turbulenten Wandlungsdynamik und jeweils pfadabhängigen Sonderentwicklungen nicht gewachsen, es löst sich auf. Das „Bindegewebe“ hält der Beanspruchung nicht stand, die Textur lockert sich. In mehr oder weniger großer Nähe zu neuen Leuchttürmen oder alten zentralörtlichen Funktionsstätten (u.a. Bahnhöfe, Theater, Einkaufsstrassen und -zentren) entfaltet sich eine „Stadt der Löcher“, bestehend aus industriellen Brachflächen, leerstehenden Gewerbe-, Büro- und Wohngebäuden sowie überflüssigem Bahn- oder Militärgelände. Wenn die Steuerung weiterhin den kurzfristig wirkenden Marktkräften überlassen bleibt, wird im Ruhrgebiet nicht nur die Perforation zunehmen, sondern das gesamte städtische Mosaik im „Bindegewebe“ (auf-)gelöst. Angesichts der Gefahr eines postindustriellen Stadtarchipels mit gegeneinander abgeschotteten Nutzungseinseln ist ein langfristig und strategisch ausgerichtetes Leitbild der Stadtentwicklung notwendig.

Immobilienportfoliomanagement: Gerade unter Schrumpfungsbedingungen müssen die veränderten Prozesse des Flächenmarktes mit den Interessen der Flächeneigentümer koordiniert werden. Dabei spielen in altindustrialisierten Regionen wie dem Ruhrgebiet die großen institutionellen Grundeigentümer eine entscheidende

de Rolle, die sich angesichts der längst schon vermarkteten „Filetstücke“ (Flächen des A- und B-Typs), der schwachen Nachfrage und neu anfallender Brachflächen vor erhebliche Probleme gestellt sehen. Die Lösung wird in der langfristigen strategischen Vermarktungsplanung gesehen. Das Immobilienportfoliomanagement dient dem Ziel, den Liegenschaftsbestand auf seine Marktchancen zu bewerten und so zu entwickeln, dass er zur langfristigen Gewinnentwicklung beiträgt. Portfoliomanagement stellt durch eine Verbesserung der innerbetrieblichen Transparenz und durch eine priorisierte Umnutzung, Nichtnutzung oder Zwischennutzung kurz-, mittel- und langfristige Steuerungspotenziale bereit. Da der Grundstücksbestand solcher Unternehmen sehr umfassend ist, haben Entscheidungen über Verkauf, Nicht- oder Zwischennutzung oft erhebliche Auswirkungen auf die Stadt- und Regionalentwicklung. Diese zunehmend strategisch ausgerichteten Entscheidungen verlaufen allerdings meist ohne Verknüpfung mit kommunal- und regionalpolitischen Zielen und Aktivitäten. Es ist daher notwendig, öffentliches Flächen- mit privatwirtschaftlichem Portfoliomanagement großer Grundstückseigentümer zu verzahnen. So können beispielsweise langfristig attraktive Win-Win-Situationen geschaffen werden, indem kurzfristig nicht marktfähige Flächen standortaufwertende Zwischennutzungen erfahren. Abstimmungsbedarf gibt es aber nicht nur mit den großen Flächeneigentümern, sondern auch mit kleineren Flächeneigentümern, möglichen Nutzern und den betroffenen Bürgern.

Ausblick

In Großbritannien beträgt die jährliche Flächeninanspruchnahme gegenwärtig 14,3 ha pro 100.000 Einwohner. Rechnet man das deutsche „Ziel-30-ha“ entsprechend um, kommt man auf eine gewünschte Flächeninanspruchnahme von ca. 13 ha pro 100.000 Einwohner im Jahr in Deutschland. Der britische Verbrauch von Naturfläche für Siedlungs- und Verkehrsflächen hingegen beträgt nach deutschen Maßstäben 48 ha/Tag. Hieraus lässt sich ableiten, dass Großbritannien die hoch gesetzten Ziele der deutschen Flächenpolitik bereits heute fast erreicht hat und dies sogar vor dem Hintergrund einer relativ guten wirtschaftlichen Entwicklung, einer anhaltenden Baukonjunktur und einer wesentlich höheren Eigentumsquote bei Wohnimmobilien. Offensichtlich gelingt es Großbritannien sehr gut, vorgenutzte Flächen und Brachflächen schnell wieder in eine neue Nutzung zu überführen.

Deutschland verfügt über schätzungsweise 128.000 ha baulich nutzbare Brachflächen, welche sich aus aufgegebenen Industrie- und Gewerbeflächen, ehemaligen militärischen Liegenschaften sowie brachliegenden Verkehrsflächen zusammensetzt (LOHSE et al. 2005). Diese stellen ein Baulandpotenzial im Wert von etlichen Mrd. Euro dar. Trotzdem wurden in den Jahren 2001 bis 2004 täglich durchschnittlich 105 ha Fläche als Siedlungs- und Verkehrsfläche neu in Anspruch genommen. Der Rückgang der täglichen Flächeninanspruchnahme von ca. 130 ha pro Tag im Jahr 2001 auf diesen Wert wird vorwiegend auf einen Einbruch in der Baukonjunktur und nicht auf die Erfolge bei der Revitalisierung von Brachflächen zurückgeführt (vgl. TAEGER 2006).

Die Inanspruchnahme von immer neuen Flächen für Wirtschaft, Verkehr und Wohnen, insbesondere im Außenbereich der Städte, führt jedoch zu hohen Schat-

tenkosten durch die Ausweitung der Infrastruktur, belastet die Umwelt und beeinträchtigt die in unserem Land für gegenwärtige und zukünftige Generationen noch verbliebenen natürlichen Lebensräume. Eine solche Entwicklung widerspricht der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, welche mit dem „Ziel-30-ha“ eine Trendwende im Umgang mit den Flächenressourcen auslösen will.

Von daher ist die verstärkte Wiedernutzung von vorge nutzten Grundstücken der wichtigste Hebel, um den Flächenverbrauch in Deutschland nachhaltig zu reduzieren. Die Wiedernutzung von Brachen und die damit verbundenen Fragestellungen, werden zunehmend im Mittelpunkt der Regional- und Stadtentwicklung stehen. Der stadtplanerische Ansatz muss der sozialen, ökologischen und ökonomischen Nachhaltigkeit folgen. Neue Ansätze der Brachflächennutzung und Flächennutzungssteuerung sind notwendig. Mit tradierten Ansätzen aus dem Instrumentenkasten „Strukturwandel“ sind die Probleme kaum in den Griff zu bekommen. Vielmehr müssen alte Strukturen aufgebrochen und durch neue, leistungsfähigere Lösungen ersetzt werden. Koordinierte Projekte zur Stadtteil- und Quartiersentwicklung oder gemeinsame Projektgesellschaften zur Entwicklung ehemaliger Industrieflächen, können dabei wichtige Bausteine für die Zukunftsfähigkeit der Städte darstellen.

Das geforderte regionale Flächenmanagement versteht sich als ein strategisches Steuerungsinstrument der städtischen Flächenentwicklung unter Schrumpfungbedingungen. Es geht zum einen davon aus, dass wesentliche Entwicklungsprozesse wie Angebot und Nachfrage auf dem Flächenmarkt nicht oder nur marginal steuerbar sind. Eine postindustrielle Stadtlandschaft im Ruhrgebiet könnte daher den Charakter eines kaum steuerbaren, quasi wildwüchsigem Flächenmosaiks erhalten, das von nicht vermarktbar en Flächen, Gewerbe-, Büro- und Wohnungsleerständen („Löchern“) und Problemquartieren durchsetzt ist und alle Voraussetzungen eines sich selbst erhaltenden, negativen *circulus vitiosus* aufweist. Andererseits dürften das einst im Industriezeitalter gewachsene, starke territoriale und funktionale „Bindegewebe“ der postindustriellen räumlichen Entkoppelungsdynamik nicht gewachsen sein. Die einzelnen Teile des Flächenmosaiks lösen sich aus dem Stadtverband. Das trifft sowohl auf der Quartiersebene (Polarisation und Segregation) als auch auf der Stadtteilebene zu, wo die Brachflächen ohne (oder wegen) Umnutzung nicht zu einer sozial- und wirtschaftsräumlich integrierten Standortgemeinschaft integriert sind.

Vielmehr beeinträchtigen sich etwa die umzäunten, verbotenen (toten) Brachflächen und die Lebenswelt der Nahumgebung wechselseitig. Das Gefährdungspotenzial eines sich in seine Einzelflächen und -funktionen auflösenden städtischen Mosaiks könnte, so die These, durch gezielte Verzahnungsstrategien im Rahmen eines regionalen Flächenmanagements aufgefangen werden.

Literatur

- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) 2004: Potenziale für eine Flächenkreislaufwirtschaft. Eine Expertise des ExWoSt-Forschungsfeldes Kreislaufwirtschaft in der städtischen/stadtregionalen Flächennutzung – Fläche im Kreis. Bonn.
- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) 2004: „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“. Bonn. (= ExWoSt-Informationen 5).

- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) 2005a: Fläche im Kreis – Kreislaufwirtschaft in der Flächennutzung. Bonn. (= ExWoSt-Informationen 25/2).
- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hrsg.) 2005b: CD-INKAR – Indikatoren, Karten und Grafiken zur Raumentwicklung in Deutschland und Europa. Bonn.
- BUTZIN, B., M. FRANZ, M. u. H.-P. NOLL 2006: Strukturwandel im Ruhrgebiet unter Schrumpfungbedingungen – Patchwork-Management als Herausforderung. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 3/4, S. 258–276.
- DEUTSCHER STÄDTETAG (Hrsg.) 2002: Strategisches Flächenmanagement und Bodenwirtschaft. Positionspapier des Deutschen Städtetags. Köln, Berlin.
- DAVY, B. 2004: Die Neunte Stadt. Wilde Grenzen und Stadtregion Ruhr 2030. Wuppertal.
- DIETERICH, H. 1986: Brachflächen als Entwicklungsressourcen. In: BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung. Bonn, 3, S. 141–150.
- DORTMUND-PROJECT (Hrsg.) 2004: Das neue Dortmund. dortmund-project – Netzwerk für die Zukunft. Dortmund.
- DRANSFELD, E., G. BOELE-KEIMER, A. MUSINSZKI u. U. HÄPKE 2002: Expertise Aktivierung von Brachflächen als Nutzungspotential für eine aktive Bauland- und Freiflächenpolitik für die Enquetekommission „Zukunft der Städte in NRW“ des Landtags Nordrhein-Westfalen. Dortmund.
- FERBER, U. 1997: Brachflächen. Revitalisierung, internationale Erfahrungen und mögliche Lösungskonzeptionen. In: Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung (Hrsg.): Materialien zur Altlastenbehandlung. Dresden.
- FLORIDA, R. 2005: Cities and the creative class. New York, London.
- FORUM BAULANDMANAGEMENT NRW (Hrsg.) 2008: Temporäre Nutzungen als Bestandteil des modernen Baulandmanagements. Dortmund.
- GANSER, K. 2006: Akzeptanz von Wachstums- und Schrumpfungprozessen in Deutschland. In: KUHLE, E., H. MONHEIM, P. WITTMANN (Hrsg.): Grenzwerte. Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlung zum 55. Deutschen Geographentag Trier 2005. Berlin, Leipzig, Trier, S. 43–66.
- GROUNDWORK 1999: The UK trust for the restoration of derelict land. An interim status report. Birmingham.
- HAUSER, S. 2003: Ästhetik der Revitalisierung. In: GENSKE, D.D. u. S. HAUSER (Hrsg.): Die Brache als Chance. Geowissenschaften u. Umwelt, Berlin, S. 3–26.
- HÄUSSERMANN, H. u. W. SIEBEL 1987: Neue Urbanität. Frankfurt am Main.
- HOHN, U. u. A. KEIL (Hrsg.) 2006: Stadtnatur – Wahrnehmung, Bewertung und Aneignung durch türkische MigrantInnen im nördlichen Ruhrgebiet unter besonderer Berücksichtigung von Industriewaldflächen. Bochum.
- INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG GMBH (Hrsg.) 2005: Quartalsberichte zur Landesentwicklung. Gewerbeflächen. 2/2005. Dortmund.
- KIL, W., M. DOEHLER u. M. BRÄUER 2003: Zukunft der Städte und Stadtquartiere Ostdeutschlands. Kapitel II. Die perforierte Stadt – Chaos oder Methode? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 28. www.bpb.de/publikationen/KD8MJ1,1,0,Zukunft.html (10.11.2007).
- KOMMUNALVERBAND RUHRGEBIET (Hrsg.) 2002: Perspektive Ruhr. Ein strukturpolitisches Programm für das Ruhrgebiet. Essen.
- LANDESENTWICKLUNGSGESELLSCHAFT NÖRDRHEIN-WESTFALEN (Hrsg.) 2005: Treuhandmaßnahmen. www.leg-nrw.de/index.php?id=51 (10.11.2007)
- LANG, T. u. E. TENZ 2003: Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung. Dortmund.
- LOHSE, U., M. HANKE u. R. OTPARLIK 2005: Regionalökonomische Rahmenbedingungen und Finanzierungsmöglichkeiten von Flächenrecycling in suburbanen Räumen Ost-

- deutschlands, Endbericht des Forschungsprojektes für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Berlin.
- MEIER, C. 2006: Planerische Utopien im Kontext der Stadtschrumpfungsdiskussion. In: OSWALT, P. (Hrsg.): *Shrinking Cities: Complete Works 2, Interventionen*. Aachen, S. 280–381.
- MILLAR, K., U. FERBER, D. GRIMSKI u. P. NATHANAIL 2005: CABERNET: A vision of economic regeneration and sustainable land use. In: Cabernet (Ed.): *Proceedings of CABERNET 2005. The international conference on managing urban land*. Nottingham, S. 238–244.
- MÜLLER, B. 2005: Zukunftsorientierte Stadt- und Regionalentwicklung. In: BERTELSMANN STIFTUNG (Hrsg.): *Demographie konkret. Handlungsansätze für die kommunale Praxis*. Gütersloh, S. 10–16.
- ÖKO-ZENTRUM NRW 2005: *Arbeiten im Park*. Bochum. (= Materialien zur Raumordnung, 65).
- REHFELD, D. 2006: Kompetenzfeldwirtschaft im Ruhrgebiet. In: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 50, 3/4, S. 245–257.
- REGIONALVERBAND RUHR (Hrsg.) 2002: *Perspektive Ruhr. Ein strukturpolitisches Programm für das Ruhrgebiet*. Essen.
- REGIONALVERBAND RUHR (Hrsg.) 2005: *Städte- und Kreisstatistik Ruhrgebiet 2005*. Essen.
- SIEVERTS, T. 1999: *Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. Braunschweig. Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT 2006: *Statistik der Kaufwerte für Bauland*. GENESIS-Online Datenbank. Internetquelle: www.destatis.de (13.9.2006).
- TAEGER, U. 2006: *Handlungsinstrumente zum Flächenrecycling aus der Sicht des Bundes*. In: *MehrWert für Mensch und Stadt: Flächenrecycling in Stadtumbauregionen, 2006*, S. 27–31.
- THORNTON, G., M. FRANZ, D. EDWARDS u. P. NATHANAIL 2005: *Incentives for sustainable brownfield regeneration*. In: BUTZIN, B. u. H.-P. NOLL (Eds.): *Sustainable brownfield regeneration in Europe. Improving the quality of derelict land recycling*. Bochum, 60–77. (= Materialien zur Raumordnung, 66).
- UTTKE, A., T. SCHAUZ u. Y. UTKU (Hrsg.) 2004: *New Urbanism – ein Modell für NRW?* In: UNIVERSITÄT DORTMUND, FAKULTÄT RAUMPLANUNG (Hrsg.): *Reader für Studienzwecke*. Dortmund.