



Der Minister

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr  
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An die  
Präsidentin des Landtages  
Nordrhein-Westfalen  
Frau Carina Gödecke MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



OS . April 2013

Seite 1 von 1

Aktenzeichen

(bei Antwort bitte angeben)

14.27 - Flächenpool NRW

Telefon 0211 -5262

**Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 12.04.2013**  
Anfrage der PIRATEN-Fraktion vom 12.03.2013

- Anlagen: - Bericht zum Brachflächenmanagement in der Kommune (60  
Exemplare)  
- Übersicht zur Flächenbilanz (60 Exemplare)

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlagen übersende ich den für die Sitzung des Ausschusses für  
Kommunalpolitik erbetenen Bericht zum „Brachflächenmanagement in  
der Kommune“ sowie eine Übersicht zur „Flächenbilanz in Nordrhein-  
Westfalen“.

Ich darf Sie bitten, den Bericht an die Mitglieder des Ausschusses für  
Kommunalpolitik weiterzuleiten.

Für den

Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr

Die Ministerin für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport

Mit freundlichen Grüßen

Ute Schäfer

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Jürgensplatz 1  
40219 Düsseldorf  
Telefon 0211 3843-0  
Telefax 0211 3843-9110  
poststelle@mbwsv.nrw.de  
www.mbwsv.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Straßenbahnlinien 704, 709,  
719 bis Haltestelle  
Landtag/Kniebrücke



Antrag der PIRATEN-Fraktion vom 12.03.2013

## **Brachflächenmanagement in der Kommune**

– Sachstandsbericht 2013 –

Die Landesregierung verfolgt im Rahmen einer nachhaltigen und klimaschonenden Stadtentwicklungspolitik das (ökonomisch und ökologisch gebotene) Ziel einer deutlichen Reduzierung des Flächenverbrauchs auf max. 5 ha pro Tag für NRW. Eine deutlichere Verringerung der Flächenneuanspruchnahme gelingt nur dann, wenn das Potenzial des Brachflächenbestandes in NRW von über 40.000 ha Gewerbe-, Industrie- und Verkehrsbrachen sowie ehemals militärisch genutzten Flächen genutzt wird. Flächenrecycling und Altlastensanierung haben hier eine Schlüsselrolle inne. Von zentraler Bedeutung ist zudem die Wiedernutzung ehemaliger Siedlungsflächen, also das Flächenrecycling im Sinne eines Flächenkreislaufs. Diese Aufgabe bedarf der Intensivierung unter den veränderten städtebaulichen Rahmenbedingungen des demographischen Wandels und angesichts eines großen Flächenpotentials freierwerdender Militärstandorte für neue Nutzungen.

Das Handlungserfordernis für die Wiedernutzung von Brachflächen stellt sich aufgrund ihrer verfassungsrechtlich geschützten Planungshoheit zunächst den Städten und Gemeinden. Die Landesregierung kann allerdings durch die Bereitstellung geeigneter Förderprogramme und Instrumente – strategisch und finanziell - unterstützend tätig werden. So findet die Wiedernutzung von Brachflächen bereits im Rahmen der Städtebauförderung und der Altlastensanierung Förderzugang, darüber hinaus stellt die Landesregierung unterschiedliche Instrumente zur Verfügung, die auf die Mobilisierung des Brachflächenpotenzials in den Städten und Gemeinden abzielen.

Die Instrumente des Brachflächenmanagements im Überblick:

### **Grundstücksfonds NRW**

Das Ziel des Grundstücksfonds Nordrhein-Westfalen ist seit 1980 der Ankauf und die Aufbereitung von Brachflächen mit anschließender Vermarktung. Insbesondere in den achtziger und neunziger Jahren wurden in großem Umfang Flächen angekauft

(190 Flächen mit 2.669 ha). Seit 2002 besteht ein Ankaufsmoratorium, das nur in besonders gelagerten Fällen durchbrochen wird.

Bisher konnten zwischenzeitlich 110 Flächen mit 2.123 ha neuen Nutzungen zugeführt werden. Bedeutsame Flächenentwicklungen wie z. B. in Essen die Zeche Zollverein und in Dortmund Phoenix West hätten ohne das Instrument des Grundstücksfonds nicht umgesetzt werden können. Aktuell (Stand: 31.12.2012) befinden sich noch 546 ha im Portfolio des Grundstücksfonds Nordrhein-Westfalen. Die Aufbereitung, Erschließung und Vermarktung dieser Flächen ist noch nicht abgeschlossen und wird in den nächsten Jahren noch größere – auch finanzielle – Anstrengungen erfordern.

### **BahnflächenPool**

Als erstes und bisher einziges Bundesland hat Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit der Deutschen Bahn AG (DB) eine Gesellschaft zur städtebaulichen Entwicklung von Bahnflächen gegründet. Dies ist ein wichtiger Baustein, um die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden voranzutreiben. Die BahnflächenEntwicklungsGesellschaft (BEG) entwickelt und vermarktet für die DB alle entbehrlichen Bahnflächen in inzwischen 240 nordrhein-westfälischen Kommunen. Für den BahnflächenPool wurden im Rahmen des ersten und zweiten Liegenschaftspakets Fördermittel in Höhe von 20,45 Mio. Euro bereit gestellt. Zur Abwicklung des dritten Liegenschaftspaketes sind weitere Fördermittel in Höhe von 7,6 Mio. Euro veranschlagt. Die kooperativ betriebene Flächenentwicklung hat die Blockade bei der städtebaulichen Mobilisierung von Bahnbrachen aufgelöst und ist Vorbild für neue Kooperationsformen zwischen Bahn und Kommunen auch in anderen Bundesländern. Bis heute sind mit Hilfe der BEG mehr als 80 Empfangsgebäude veräußert und für die kommunale Entwicklung verfügbar gemacht sowie mehr als 260 km ehemalige Bahnstrecken an Kommunen verkauft, davon sind 182 km bereits gebaut oder gerade in Bau befindlich.

### **Flächenpool NRW**

Das neue Instrument Flächenpool NRW soll die Kommunen auf neuen Wegen bei der notwendigen Entwicklung von Brachflächen unterstützen und damit sowohl

stadtentwicklungspolitische als auch wirtschaftspolitische Ziele umsetzen. Im Mittelpunkt des Instrumentes stehen neue Vertragsmodelle mit Kommunen und Grundstückseigentümern, die der Entwicklung von Brachflächen Vorrang vor der Entwicklung von Bauflächen im Freiraum einräumen. Der Flächenpool setzt im Wesentlichen auf die Mobilisierung der Flächen ohne einen Ankauf und Entwicklung der Fläche seitens des Landes. NRW.URBAN bringt dabei die umfangreichen Erfahrungen aus dem Grundstücksfonds, die BEG die umfassenden Erfahrungen aus dem Bahnflächenpool ein.

Eine Pilotphase diene dazu, das Instrument in zehn Kommunen an verschiedenartigen Standorten zu entwickeln und zu erproben, zu justieren und ggf. zu modifizieren. Die Ergebnisse der Pilotphase des Flächenpools NRW liegen nunmehr vor: Es wurden für insgesamt rd. 110 ha Flächen Blockaden gelöst und neue Nutzungen entschieden, auf rd. 60 ha davon hat die Umsetzung des Nutzungskonzeptes bereits begonnen. Diese Praxiserfolge manifestieren sich angesichts der Kosten-Nutzen-Relation respektive des effizienten Einsatzes von Landesmitteln: Im Mittel zeichnen sich Kosten in Höhe von rund 0,80 €/m<sup>2</sup> ab.

Aus den positiven Erfahrungen der Pilotphase bietet sich nun die Umstellung auf den Regelbetrieb an. Bei einem angedachten Finanzvolumen von 9,5 Mio. Euro im Zeitraum von 5 Jahren könnte ein Brachflächenvolumen von 1.425 ha bearbeitet werden. Die Eigentümer der Grundstücke würden zusätzlich 1,9 Mio. Euro als Eigenanteile einbringen.

### **Forum Baulandmanagement NRW**

Im Forum Baulandmanagement NRW sitzen zahlreiche Kommunen sowie Vertreter aus Wirtschaft und Wissenschaft an einem Tisch, um über räumliche Konkurrenzsituationen hinweg über Baulandstrategien, Bestandsentwicklung bis hin zu den Folgen des demographischen Wandels auf diese Handlungsbereiche zu diskutieren. Als interdisziplinäres und kommunales Netzwerk ist der Wissenstransfer eine der Hauptaufgaben. Komplexe Fragestellungen werden in Arbeitsgruppen und Werkstattgesprächen vertieft und in Expertisen und Arbeitshilfen wissenschaftlich aufbereitet.

Daran kann die Fachöffentlichkeit über Forumspublikationen, Zeitschriftenartikel, den Internetauftritt sowie Tagungen partizipieren.

### **Konversion**

Durch den Abzug der britischen Truppen und die Bundeswehrstrukturreform werden in vielen Gemeinden Flächen aus der bisherigen militärischen Nutzung entlassen. Insgesamt werden in NRW durch den Abzug der britischen Streitkräfte und die Bundeswehrstrukturreform ca. 13.000 ha frei, für die neue Nutzungen gefunden werden müssen. Es handelt sich um unterschiedliche, teilweise sehr große Liegenschaften. Zusätzlich werden von den britischen Streitkräften ca. 4.600 Wohneinheiten abgegeben. Regional sind von der Aufgabe der britischen Standorte vor allem der Niederrhein (Mönchengladbach, Niederkrüchten) und Ostwestfalen (u.a. Gütersloh und Paderborn) betroffen. Die Bundeswehrstrukturreform wird sich – gemessen an der Reduzierung der Zahl der Dienstposten – vor allem in Augustdorf, Kerpen, Köln und Rheine auswirken.

Die Integration dieser teilweise sehr großen Flächen in den Stadtkörper stellt die Kommunen vor erhebliche Herausforderungen. Das MBWSV unterstützt die betroffenen Kommunen daher seit 2010 durch die Finanzierung von baulichen Bestandsaufnahmen, eine städtebauliche Erstplanung unter Berücksichtigung differenzierter Nutzungsmöglichkeiten bzw. eine Moderation der Zielfindungsprozesse in den Kommunen. Dazu vergibt das MBWSV auf Antrag der Kommunen und in inhaltlicher Abstimmung mit ihnen Aufträge an die landeseigene NRW.URBAN, die ein umfangreiches Know How zur Konversion und für die Moderation von Entwicklungsprozessen vorhält. Die Entwicklung eigener Zielvorstellungen stärkt die Kommunen im Konversionsprozess bei den Verhandlungen mit der BImA und Investoren. Im Zeitraum 2010 bis 2012 wurden dafür ca. 856.000 € verausgabt.

### **Altlastensanierungsverband (AAV)**

In Nordrhein-Westfalen hat auch der Altlastensanierungsverband (AAV) langjährige Erfahrungen im Flächenrecycling. Neben der reinen Gefahrenabwehr bei kontaminierten Flächen rückt zunehmend die Wiederaufbereitung brach gefallener Flächen für neue Nutzungen in den Fokus. Um diese Aufgabe intensiver angehen zu können,

wird der AAV mit der am 20.03.2013 vom Landtag verabschiedeten Novellierung des AAV-Gesetzes gestärkt. Der Verband soll zukünftig mit neuem Namen „AAV - Verband für Flächenrecycling und Altlastensanierung“ das Partnerschaftsmodell zwischen Land, Kommunen und Wirtschaft fortführen. Der AAV hat damit außerdem eine dauerhafte Finanzierungsgrundlage erhalten.

Neben einer stärkeren finanziellen Unterstützung der Altlastenerkundung und -sanierung gehört dazu aber auch der Abbau von Hemmnissen bei der Wiedernutzung belasteter Flächen, z.B. zur Risikoabsicherung bei der Reaktivierung brach liegender Flächen. Beim AAV ist dazu der Aufbau eines Altlastenrisikofonds vorgesehen. Damit soll er die Möglichkeit erhalten, bei bereits sanierten Grundstücken die von potenziellen Investoren befürchteten verbleibenden Restrisiken begrenzt aufzufangen. Das soll besonders für die Fälle gelten, die sowohl aus Altlastensicht als auch für die Stadtentwicklung besonders unterstützenswert scheinen. Dies verringert die Risiken für kommunale Haushalte und soll die Bereitschaft fördern, in sanierte Flächen zu investieren.

Diese Fälle bedürfen aber einer sorgfältigen Vorprüfung, ob die bodenschutzrechtlichen Pflichten ausreichend erfüllt sind und ob die vorgesehene Folgenutzung auch städtebaulich sinnvoll ist. Daher wird zukünftig auch städtebaulicher Sachverstand mit in die Fachkommission beim AAV eingebunden.

Zudem soll der AAV als integriertes Beratungs- und Kompetenzzentrum mit Schwerpunkten in den Bereichen Bodenschutz, Flächenrecycling sowie damit in Verbindung stehender Fragen der Wasser- und Entsorgungswirtschaft künftig die Möglichkeit haben, seine Mitglieder noch intensiver zu beraten.

### **Brachflächenerfassung**

Eine Voraussetzung zur Verstärkung der Wiedernutzung von Brachflächen ist die genaue Kenntnis der Brachflächen-Potenziale. Brachflächen werden definiert als ehemals gewerblich-industriell oder baulich genutzte Flächen, die über einen längeren Zeitraum ungenutzt oder funktionslos waren und ein Potenzial für neue Nutzungen aufweisen. Zu beachten ist eine unterschiedliche Untergrenze bei der Erfassung je nach Planungsebene (etwa 500 - 2.000 m<sup>2</sup>). Weiterhin ist eine inhaltliche Abgrenzung zur Arbeitsteilung zwischen den Aufgabengebieten Siedlungsflächenmonitoring, Bodenschutz/Altlasten und Städtebau erforderlich.

Beispielhafte Erhebungen in verschiedenen Kommunen haben gezeigt, dass zum Teil erhebliche Reserven für eine Wiedernutzung bestehen und dadurch die Neuinanspruchnahme von Freiflächen deutlich begrenzt werden kann.

Das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV) hat daher auf Veranlassung durch das MKULNV das Plan-Zentrum Umwelt (PZU), Herne, mit einem Pilotprojekt zur Erhebung von Brachflächen in ausgewählten Kommunen beauftragt. Wichtige Ergebnisse des Projekts waren folgende Aspekte:

- Die Luftbildauswertung ist unter Hinzuziehung weiterer Quellen und einer abschließenden Verifizierung der Ergebnisse durch ortskundige Fachleute eine geeignete Methode zur Erhebung von Brachflächen.
- Für 70 - 90 % der ermittelten Brachflächen in den Pilotgebieten bestehen Hinweise auf Altlasten. Diese stellen oftmals ein wesentliches Hemmnis bei der Flächenentwicklung dar.
- In einzelnen Pilotgebieten sind jedoch bereits ca. 3/4 der Brachflächen aus den 1980er und 1990er Jahren wieder genutzt worden. Sie weisen Folgenutzungen als Gewerbe- und Wohnnutzungen aus.
- Das Interesse an der Wiedernutzung von Brachflächen ist regional sehr unterschiedlich. Es besteht ein Gefälle von Wachstums- zu Schrumpfsregionen.
- Einmalige Erhebungen veralten relativ schnell. Sie bedürfen einer regelmäßigen Fortschreibung.

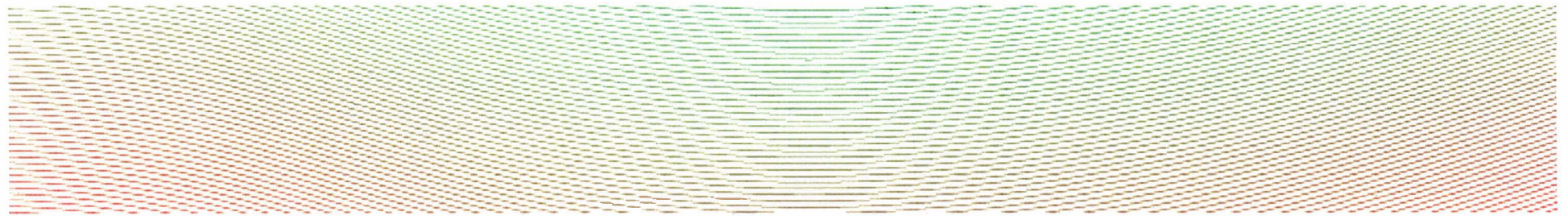
Diese Aussagen decken sich weitgehend mit den Erfahrungen aus dem Marktbericht „Gewerbliches Flächenmanagement“ der Wirtschaftsmetropole Ruhr vom Oktober 2012. Die Ergebnisse wurden bereits im Trägerkreis der NRW-Allianz für die Fläche vorgestellt und weitere notwendige Schritte erörtert. Zwischen den betroffenen Ressorts und den kommunalen Spitzenverbänden besteht Einigkeit zur Entwicklung eines Leitfadens auf Basis einer einheitlichen Brachflächendefinition. Weiterhin werden Möglichkeiten zur finanziellen Förderung von Brachflächenerhebungen auf kommunaler Ebene geprüft. Bei der Prioritätensetzung von Projekten zur Altlastensanierung und Flächenrecycling könnte ein Bonus für Kommunen mit durchgeführten Brachflächenerhebungen vergeben werden.



## **Ausblick**

Die Flächenpolitik der Landesregierung wird in dieser Legislaturperiode insbesondere von Effizienzsteigerung und Konsolidierung bestimmt sein. Für die Erreichung des Ziels der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bedeutet dies zum einen eine wirkungsvolle Abstimmung und ressortübergreifende Koordinierung der Instrumente zur Mobilisierung, Aufbereitung und Wiedernutzung brach gefallener Flächen. Zum anderen ist eine ausreichende finanzielle Grundausstattung dieser Instrumente seitens der Landesregierung unabdingbare Voraussetzung für deren Wirken.





# Flächenpolitik in Nordrhein-Westfalen

## Übersicht Flächenbilanz

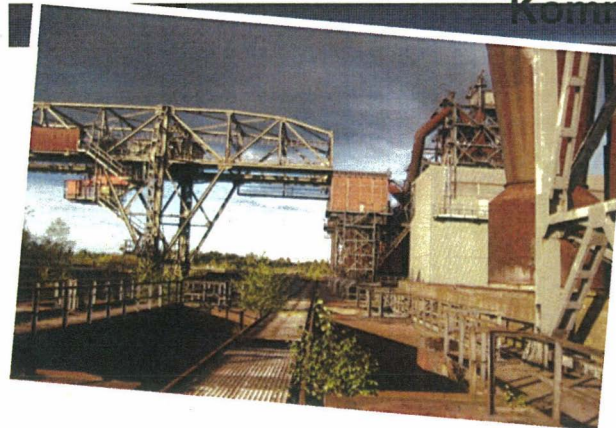
(Stand: März 2013)



## Förderung integrierter Stadtentwicklung in NRW

### Kreislaufwirtschaft in der Fläche

- **Grundstücksfonds NRW** = 2.669 ha in 90 Kommunen
- **Bahnflächenentwicklungsgesellschaft** = 1.700 ha in 240 Kommunen
- **Flächenpool NRW** = Pilotphase in 10 Kommunen





## Grundstücksfonds Nordrhein-Westfalen

### Neue Nutzung auf alten Flächen

- **Ziel**  
Ankauf und Aufbereitung von Brachflächen  
mit anschl. Vermarktung
- **Eckdaten Flächen**  
seit 1980 Ankauf von 2.669 ha  
bisher vermarktet 2.127 ha, davon
  - 813 ha für Industrie/Gewerbe
  - 57 ha als Wohnbauland
  - 1.256 ha für öffentliche Flächen546 ha sind noch im Grundstücksfonds

Investitionen: 2,185 Mrd. €

Einnahmen aus Verkäufen, Vermietung... 613 Mio. €





## Grundstücksfonds Nordrhein-Westfalen

### Neue Nutzung auf alten Flächen

- **Folgenutzung**  
insgesamt 2.144 Kaufverträge abgeschlossen, davon
  - 1.481 mit gewerblichen Ansiedlern auf 143 Standorten
  - 325 für Wohnbauvorhaben
  - 338 mit Städten und Gemeinden
  
- durchschnittlich 10 gewerbliche Neuansiedlungen pro Standort –  
erfolgreiche Umstrukturierung von großbetrieblicher Struktur hin zu Klein-  
und Mittelbetrieben
  
- Verbesserung der städtebaulichen Situation durch Wandel von Gewerbe-  
/Verkehrsfläche in Erholungsraum an 20 Standorten gelungen



## Bahnflächenentwicklung in Nordrhein-Westfalen

- Bundesweit beachtete Public-Public-Partnership  
... zwischen Land NRW (50,1 %) und DB AG (49,9%)
  
- Der BahnflächenPool NRW umfasst alle entbehrlichen Bahnflächen:
  - ... seit 2002: In 100 Städten und Gemeinden
  - ... seit 2005: In 205 Städten und Gemeinden
  - ... seit 2011: In 240 Städten und Gemeinden (3. Liegenschaftspaket)
  
- Die BEG (BahnflächenEntwicklungsgesellschaft NRW mbH) erreicht Flächenrecycling mit Breitenwirkung
  - ... vertragsbasiert, ohne Zwischenerwerb
  - ... Konsensverfahren und Kooperationsmodell zwischen Kommunen und Bahn
  - ... fordert von den Kommunen den Vorrang des Bestandes vor Freiraum
  - ... fördert die Kommunen durch Übernahme von Entwicklungsvorleistungen



## Was wurde bislang erreicht?



**Investitionen auf Bahnbrachen gelenkt  
... mit Einzelhandel, Gewerbe, Wohnen entwickelt**

**Empfangsgebäude gesichert und saniert  
... verkauft; > 40 sind/werden saniert**

**Bahnstrecken gesichert + mit Nutzungsperspektive  
... Alleinradwege NRW in Planung/Bau**

**(Kaufmännische) Erwartungen Bahn erfüllt  
... von derzeit 22 Mio. qm sind verkauft**

**Hohe Zufriedenheit der Gesellschafter, Städte und Gemeinden  
... der Kommunen bewerten Arbeit BEG gut/sehr gut**

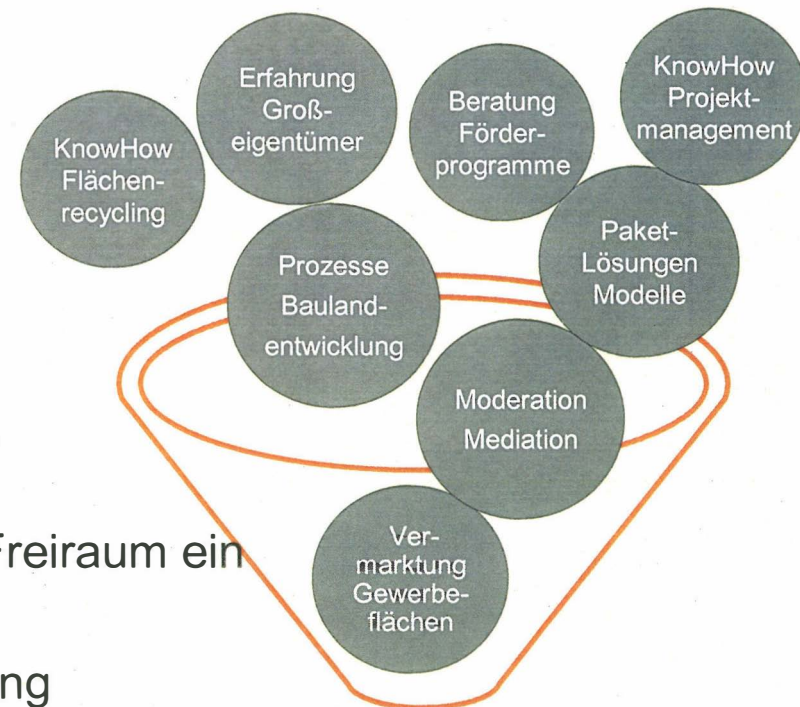




## Brachflächenentwicklung in Nordrhein-Westfalen

Grundstücksfonds NRW  
+ BahnflächenPool NRW

► **Pilotphase**  
**FlächenPool.NRW**

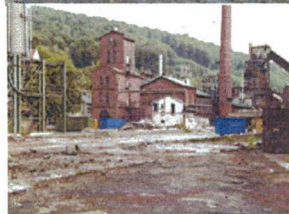


### Zentrale Spielregeln:

- Kommunen räumen Bestand Vorrang vor Freiraum ein
- Land tritt in Vorleistung mit Finanzierung  
Prozesssteuerung – Moderation – Aufklärung
- Kommunen und Eigentümer erstatten schrittweise und anteilig  
je nach Verfahrensstufe
- Alle gewinnen Klarheit über Entwicklungsperspektive und  
deren Kosten = wichtigste Aktivierungs-Voraussetzung!



## Was hat die Pilotphase gezeigt?



**10 Kommunen mit 46 Standorten, 128 Eigentümern und 196,5 ha Fläche** haben in der Pilotphase gezeigt:

**Konsens zum Brachflächenvorrang gelingt (parteiübergreifend),**  
die Innenentwicklung erhält kommunal höhere Priorität.

**Die vertragliche und finanzielle Mitwirkungsbereitschaft**  
von gewerblichen sowie privaten Eigentümern ist mobilisierbar

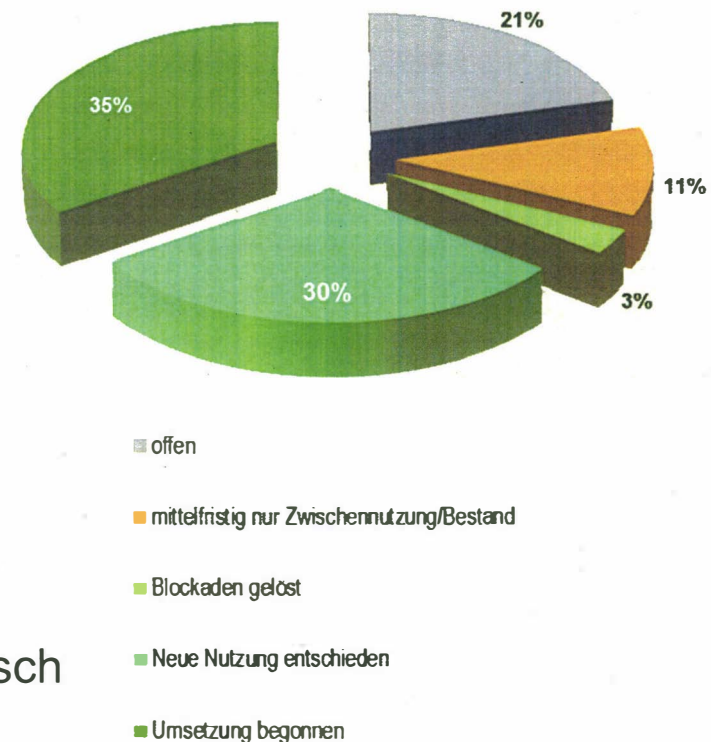
**Breitenwirkung ist möglich:**

- ... durch standortübergreifende Betrachtung
- ... durch Aufklärung der Flächeneigenschaften
- ... durch Kommunikation und konsensuale Verfahren
- ... durch echte Aktivierung der Flächen



## Praxiserfolg in Zahlen

- **Flächenpool erreicht Breitenwirkung:**
- zu **58,8 ha** Umsetzung des neuen Nutzungskonzeptes begonnen
- zu **51,3 ha** neue Nutzungen entschieden
- zu **5,5 ha** Blockaden gelöst
- zu **35,3 ha** noch keine abschließende Klärung erreicht
- **19,5 ha** identifiziert, die stadt- /regionalplanerisch mittelfristig nicht für eine Um-/Neubebauung in Betracht kommen





## Praxiserfolge in Bildern



**Arnsberg-Hüsten Schrottplatz:**  
Stadt kann Radweg errichten



**Bergheim Fortunastr./ Oberaußem:**  
Kath. Kirche und RWE wollen Wohnen realisieren



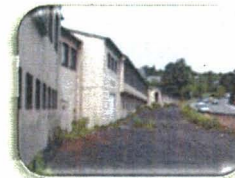
**Gladbeck-Zweckel:**  
Investorensuche mit neuem  
Nutzungskonzept läuft



**Herne Müller:**  
Eigentümer vermarktet Teilflächen



**Kleve XOX:**  
Eigentümer hat Planung beauftragt



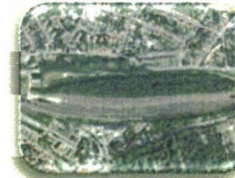
**Lüdenscheid Gill Thermoplaste:**  
Konzept für Wohn-bebauung steht



**Nordwalde Rathaus:**  
Gemeinde kauft zentrale Brache;  
Konzept zur Neubebauung steht



**Nordwalde Wattendorff:**  
Verkauf an Investor erfolgt;  
B-Plan in Aufstellung; Abriss in  
Vorbereitung



**Soest BEV:**  
Stadt sichert Planungsvision für 21  
ha Fläche durch Erwerb



**Troisdorf Rücker:**  
Baubeginn für Wohnungsbau erfolgt