



## Online-Befragung Siedlungsentwicklung und Flächenmanagement

### Ergebnisse

Im Rahmen der Flächensparoffensive der Bayerischen Staatsregierung wurde vom Flächensparmanagement und dem Sachgebiet 34 (Städtebau) der Regierung von Oberfranken eine Online-Befragung aller oberfränkischen Städte und Gemeinden zum Thema "Siedlungsentwicklung und Flächenmanagement" durchgeführt. Die Befragung soll einen Überblick über den Stand und die Herausforderungen im Themenfeld Flächensparen / Innenentwicklung in Oberfranken bieten sowie Erkenntnisse darüber bringen, wie Städte und Gemeinden zielgerichtet unterstützt werden können.

Die Durchführung der Befragung in den Städten und Gemeinden der Regionen Oberfranken-West (4) und Oberfranken-Ost (5) erfolgte online mittels SosciSurvey im Zeitraum vom 10.03.2022 offiziell bis zum 08.04.2022. Hierfür wurden insgesamt 214 Städte und Gemeinden per Email sowie in einem Erinnerungsschreiben per Brief angeschrieben.

Der Fragebogen wurde von 114 und damit etwa 53 % aller oberfränkischen Städte und Gemeinden ausgefüllt, wofür wir uns an dieser Stelle herzlich bedanken.

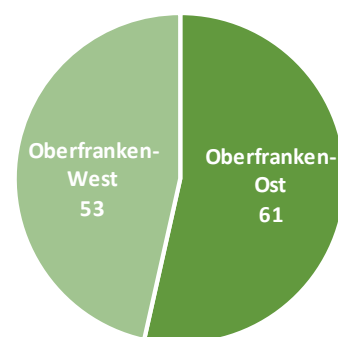
61 der teilnehmenden Kommunen liegen in der Planungsregion Oberfranken-Ost und 53 in der Region Oberfranken-West. Differenziert nach Gemeindegröße haben

- rd. 46 % aller Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern (EW),
- rd. 72 % aller Kommunen mit 5.000 bis 20.000 EW und
- rd. 86 % aller Kommunen mit 20.000 bis 80.000 EW

in Oberfranken an der Online-Befragung teilgenommen.

Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse der Online-Befragung vorgestellt.

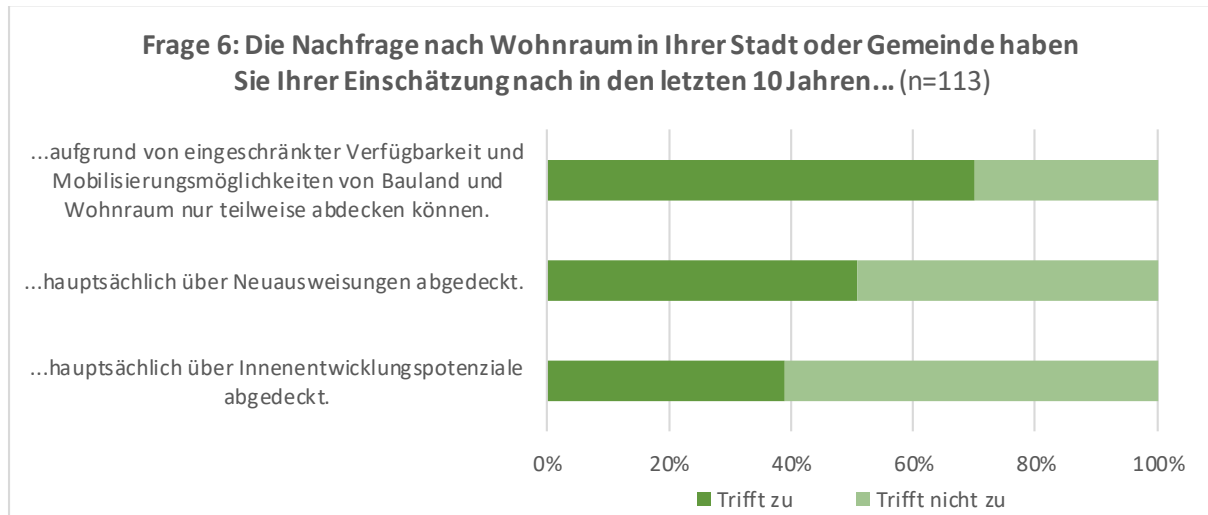
Frage 1: In welcher Planungsregion liegt Ihre Stadt oder Gemeinde? (n=114)



## Handlungsfeld Wohnraum

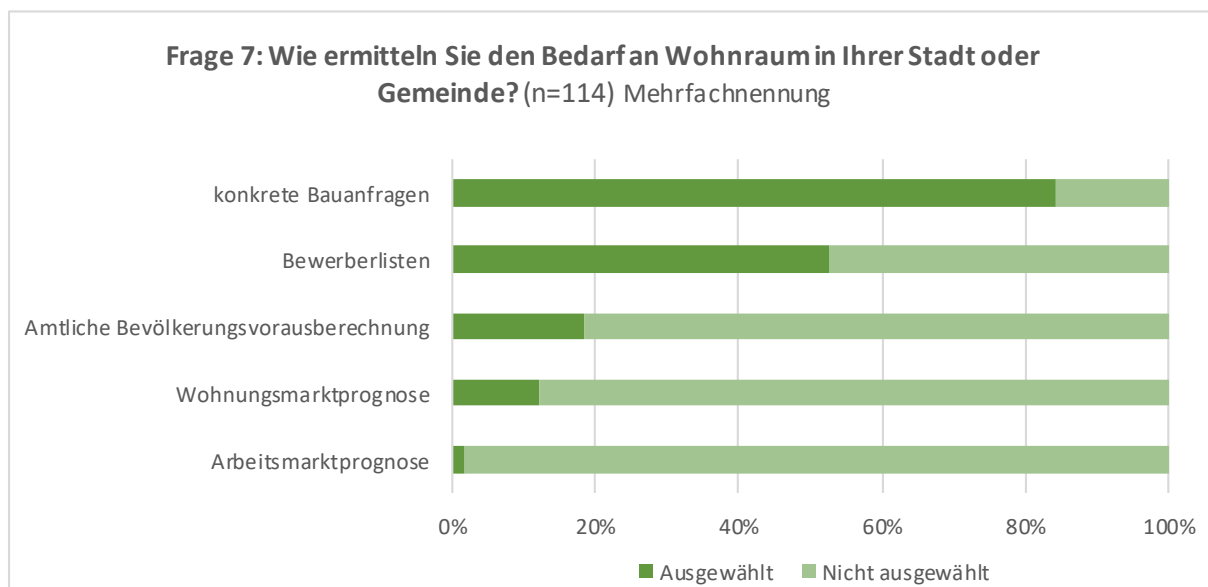
Den Angaben der teilnehmenden Städte und Gemeinden zufolge hat die **Nachfrage nach Wohnraum** in den letzten 10 Jahren in nahezu jeder Kommune zugenommen.

Jedoch konnten etwa 70 % der Städte und Gemeinden die Nachfrage aufgrund eingeschränkter Verfügbarkeit und Mobilisierungsmöglichkeiten von Bauland und Wohnraum nur teilweise abdecken.



Immerhin **40 % der oberfränkischen Kommunen** konnten in den letzten 10 Jahren der Wohnraumnachfrage **hauptsächlich über Innenentwicklungspotenziale** nachkommen. Die Hälfte der Gemeinden deckten die Nachfrage durch Ausweisung neuer Bauflächen ab. Insbesondere in den Städten über 20.000 EW dominierte die Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen, während in kleineren Gemeinden vermehrt neue Wohngebiete ausgewiesen wurden.

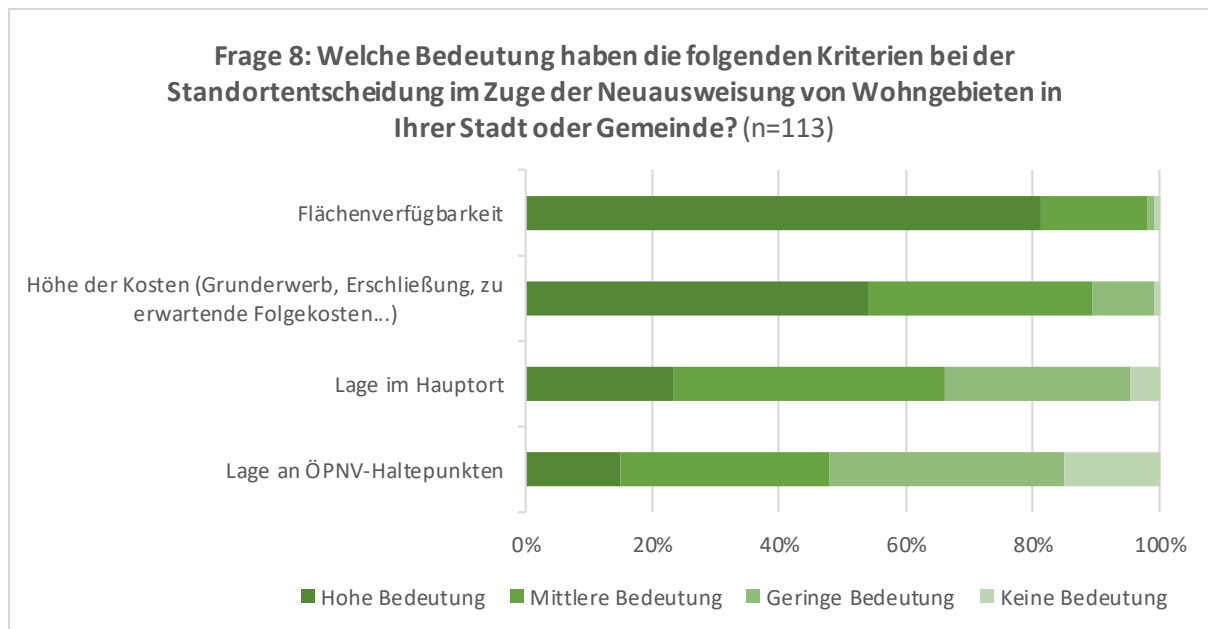
Der **Wohnraumbedarf** wird in Oberfranken vorrangig auf Basis von konkreten Bauanfragen und Bewerberlisten in den einzelnen Gemeinden ermittelt. Erhebungen oder statistische Hilfsmittel kommen weitaus seltener zum Einsatz.



Damit orientieren sich die Planungen in den oberfränkischen Städten und Gemeinden stark an der örtlichen Perspektive und der Gegenwart.

Diese pragmatische Herangehensweise erscheint auf den ersten Blick nachvollziehbar, birgt aber auch das Risiko, dass Bedarfe überbewertet werden, da künftige Bauherren i.d.R. auch andernorts anfragen und Bewerberlisten ausfüllen. Zudem bilden Bauanfragen und Bewerberliste nur einen bestimmten Anteil von Akteuren des Wohnungsmarktes – jene auf der aktiven Suche nach Wohneigentum – ab.

Bei der **Standortwahl für die Neuausweisung von Wohngebieten** spielt in der Praxis besonders das Kriterium der Flächenverfügbarkeit eine entscheidende Rolle.



Weiterhin sind für zahlreiche Städte und Gemeinden die **Höhe der Kosten für die Neuausweisung** eines Wohngebietes **entscheidungsrelevant**. Inwieweit dabei **langfristige Kosten-Nutzen Betrachtungen** (z.B. durch den [Folgekosten-Schätzer](#)) mit einbezogen werden, ist nicht klar, da eine andere Fragestellung diesbezüglich nur eine sehr geringe Anwendung von weniger als 10 % ergab.

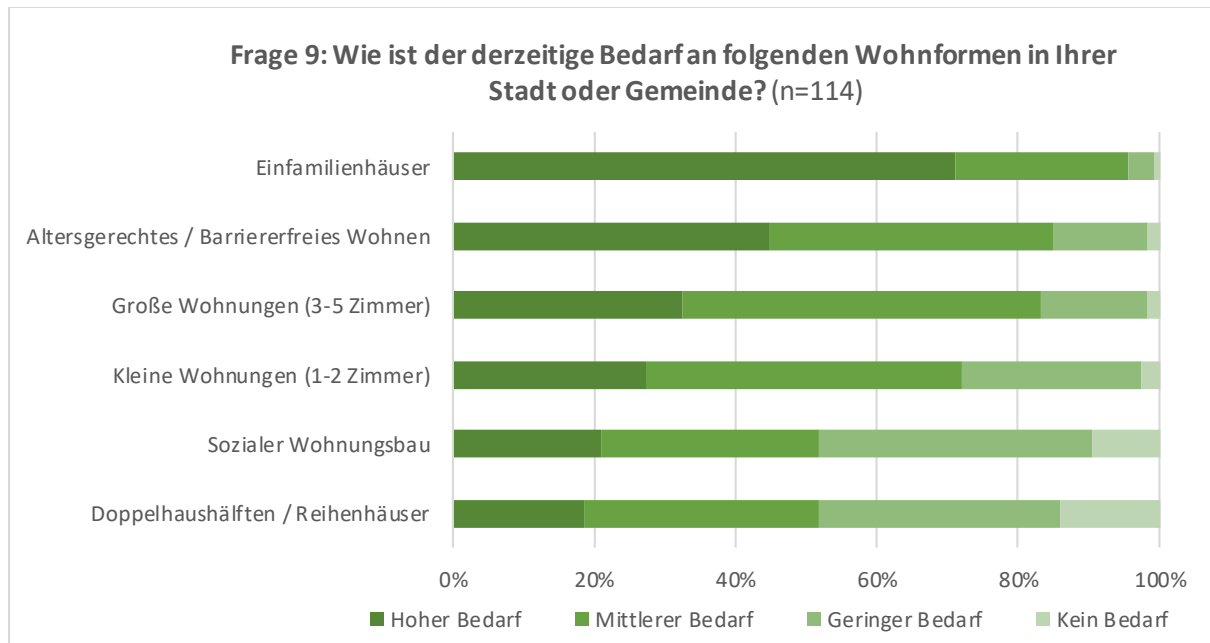
Eine systematische Folgekostenbetrachtung zum Vergleich differenzierter Planungsvarianten wäre aber als transparente Entscheidungsgrundlage für die kommunalen Gremien sehr wichtig – gerade vor dem Hintergrund langfristiger Infrastrukturkosten (Instandhaltung, Sanierung etc.) für Kommune und Allgemeinheit.

Das Kriterium der **Lage am Hauptort** hat in der Praxis keine allzu große Bedeutung. Aus städtebaulicher und ortsplanerischer Sicht ist dies ungünstig, da eine konzentrierte Siedlungsentwicklung durch Bündelungseffekte viele Vorteile aufweist, etwa Verkehrsvermeidung durch kurze Wege, effizientere, rentablere Infrastrukturbereitstellung oder Freiraumschutz.

Auch die angesichts steigender Mobilitätskosten und für den Klimaschutz wichtige **Abstimmung der Baulandausweisung mit dem ÖPNV** hat für die befragten Kommunen eine geringere Bedeutung. Gerade vor dem Hintergrund des demographischen Wandels werden

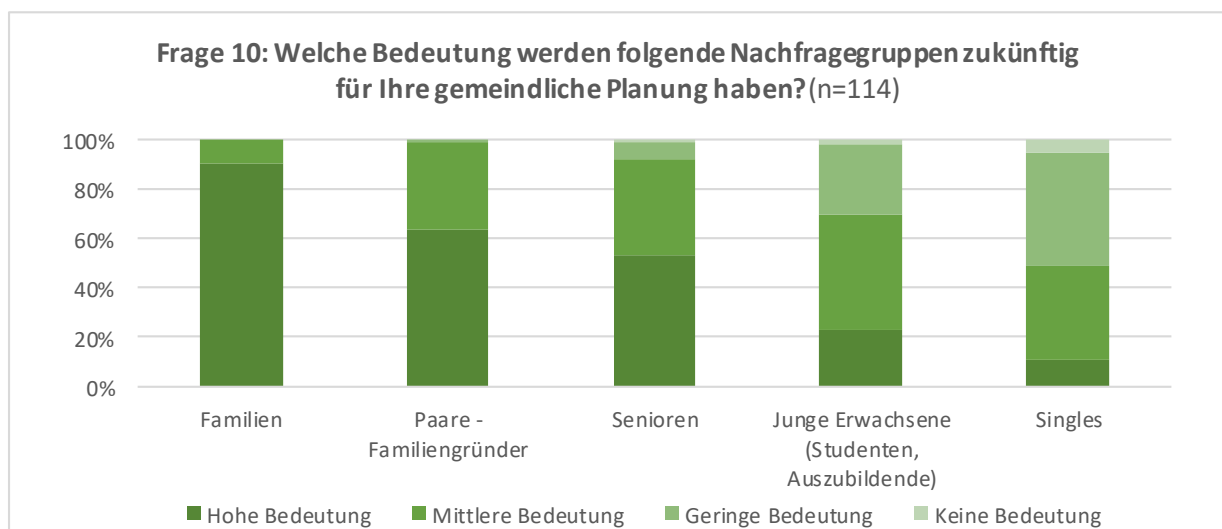
kurze Wege und gute Erreichbarkeiten, insb. zu Fuß und per ÖPNV, in Zukunft noch maßgeblich an Bedeutung gewinnen.

Hinsichtlich der **Wohnformen** wird hauptsächlich im Bereich der **Einfamilienhausbebauung** ein hoher Bedarf gesehen. Auch der Bereich **altersgerechtes/barrierefreies Wohnen** wird noch als vergleichsweise bedeutsam bewertet.



Bei dieser Frage zeigen sich auch deutlich unterschiedliche Bewertungen nach Gemeindegrößen. So wird der Bedarf an altersgerechtem/barrierefreiem Wohnen in Gemeinden unter 5.000 EW nur von etwa einem Drittel als hoch eingeschätzt, jedoch von 83 % der Städte über 20.000 EW. In den größeren Städten wird auch **kleinen Wohnungen** hoher Bedarf beigemessen, in den Städten und Gemeinden unter 20.000 EW wird für dieses Segment nur wenig Bedarf gesehen.

Hohe Bedeutung für die zukünftige **gemeindliche Planung** haben insbesondere **Familien und Familiengründer**. Der Nachfragegruppe der **Senioren** wird demgegenüber bereits eine weniger hohe Bedeutung beigemessen, noch weniger jungen Erwachsenen oder Singles.



## **Empfehlung**

Die zukünftigen Herausforderungen für den Wohnungsmarkt, die u.a. durch **demographische und sozioökonomische Entwicklungen** entstehen, müssten von vielen oberfränkischen Städten und Gemeinden aus fachlicher Sicht stärker berücksichtigt werden.

Gegenwärtig besteht bei vielen Gemeinden die Tendenz einer **Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen und Segmente** (z.B. junge Familien oder Einfamilienhausbebauung), bei gleichzeitiger Vernachlässigung anderer wichtiger Akteure auf dem Wohnungsmarkt und deren Bedürfnisse. So liegt etwa der **Anteil der 1-2 Personen Haushalte** bereits heute in Bayern bei **74 %** und wird bis 2040 noch weiter steigen. Jene Bevölkerungsgruppen benötigen jedoch i.d.R. **modernen und / oder bezahlbaren Mietwohnraum**, kleine Wohnungen oder Wohnangebote im Alter.

Gerade in diesen Wohnungssegmenten gibt es jedoch Defizite vor allem in kleinen Gemeinden, wodurch die Gefahr der Abwanderung steigt und auch keine Dynamik im Sinne von Umzugsketten zur Revitalisierung älterer Wohngebiete möglich wird.

Um die oberfränkischen Städte und Gemeinden zukunftssicher zu gestalten, muss der regionale Wohnungsmarkt den auch im ländlichen Raum zunehmend **ausdifferenzierten Wohnansprüchen** der Bevölkerung gerecht werden. Die Wohnbedürfnisse variieren zunehmend aufgrund der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (Flexibilität und Mobilität), späteren Familiengründungen, des Wohnens und Arbeitens an mehreren Standorten, der individuellen Lebensgestaltung, des Wandels traditioneller familiärer Strukturen und aufgrund des demographischen Wandels.

Daher wäre eine **vorausschauende und ganzheitliche Ermittlung des Wohnraumbedarfs** für die Kommunen in Oberfranken zu empfehlen. Dazu müsste die momentane Bedarfsermittlung von Wohnraum anhand von Anfragen und Bewerberlisten um **fundierte Analysen der örtlichen Bevölkerungsentwicklung und Altersstruktur** ergänzt sowie mit dem vorhandenen Wohnungsmarktbestand abgeglichen werden.

Außerdem sollten die Entwicklungen im regionalen Umfeld berücksichtigt werden.

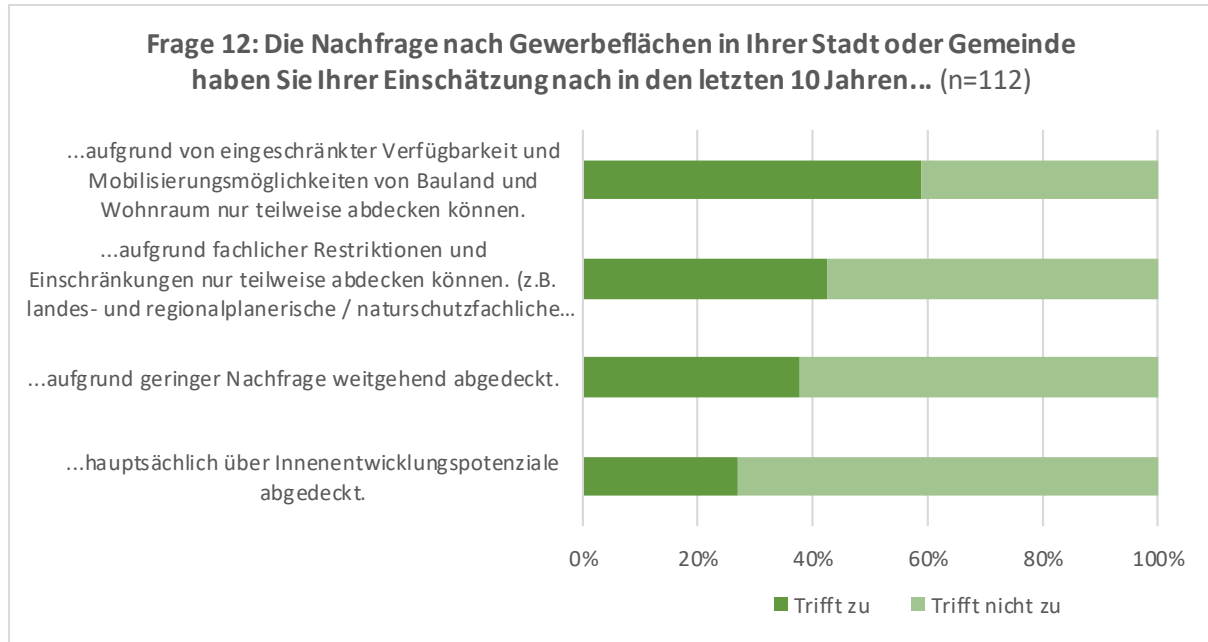


Nähere Informationen zu dem Thema finden Sie in den "[Planungshilfen für die Bauleitplanung 2020/2021](#)" (Seite 109 ff) des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr.

## Handlungsfeld Gewerbeflächen

Die **Nachfrage nach Gewerbeflächen** hat in den letzten 10 Jahren bei etwa zwei Drittel der oberfränkischen Städte und Gemeinden **zugenommen**.

Etwa 60 % konnten die Nachfrage nach Gewerbeflächen aufgrund **eingeschränkter Verfügbarkeit und Mobilisierungsmöglichkeiten** von Bauland nur teilweise abdecken.



Wegen **fachlicher Restriktionen und Einschränkungen** konnten rund 40 % der Städte und Gemeinden der Nachfrage nach Gewerbeflächen nur teilweise gerecht werden. Ebenfalls knapp 40 % verwiesen auf eine **geringe Nachfrage**, sodass dem Bedarf weitgehend nachgekommen werden konnte.

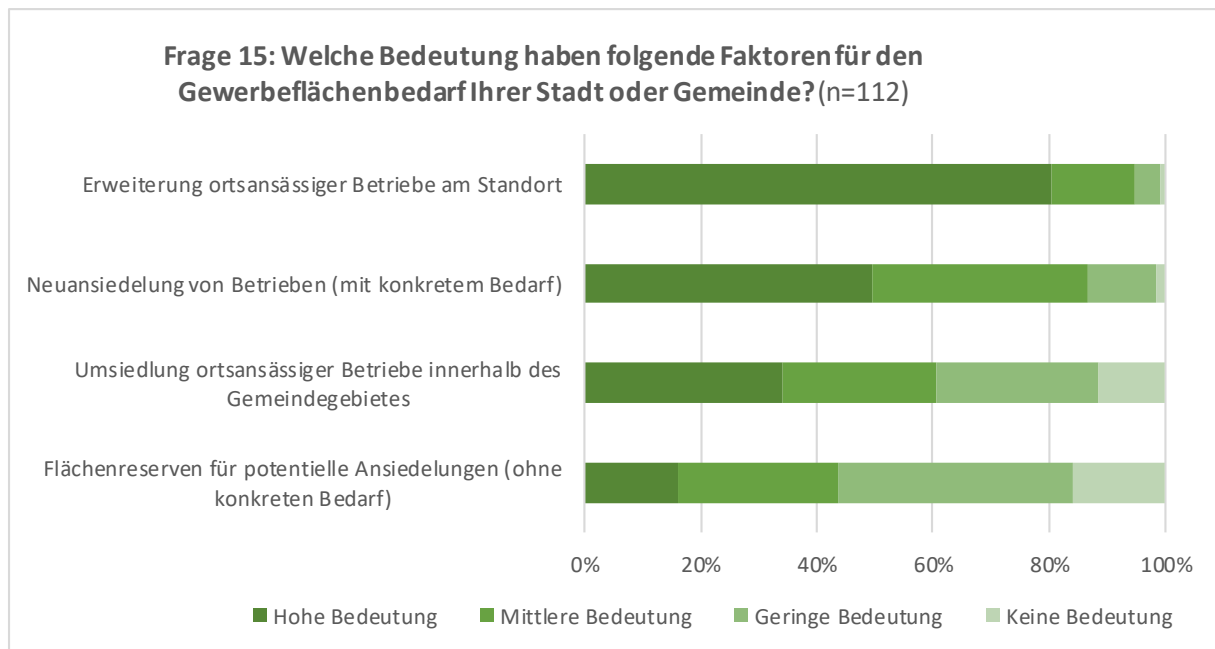
Immerhin rd. **30 %** der oberfränkischen Städte und Gemeinden konnten ihren **Gewerbeflächenbedarf** in den vergangenen 10 Jahren hauptsächlich **über Innenentwicklungspotenziale** abdecken.

Wenn es um die **Ermittlung des Gewerbeflächenbedarfs** geht, wird dieser größtenteils über konkrete Bauanfragen erhoben (ca. 85 %). Jeweils 35 % der Gemeinden orientieren sich bei der Ermittlung ihres Gewerbeflächenbedarfs durch Abfrage der ortsansässigen Betriebe und an der wirtschaftlichen Entwicklung.

Als relevante **Kriterien bei der Standortentscheidung** im Zuge von Neuausweisungen von Gewerbegebieten gelten vor allem die Flächenverfügbarkeit, die Höhe der Kosten sowie die Lage an überörtlichen Verkehrswegen.

Daneben ist auch die Raumverträglichkeit – etwa die Auswirkungen auf Orts- und Landschaftsbild, Siedlungsstruktur, Ökologie oder Erholungsfunktion – ein wichtiges Planungskriterium.

Für zahlreiche Kommunen (rd. 80 %) hat der Faktor der **Erweiterung ortsansässiger Betriebe** am Standort eine hohe Bedeutung für den Gewerbeflächenbedarf.



Rund die Hälfte der befragten Städte und Gemeinden gibt an, dass die **Neuansiedlung von Betrieben mit konkretem Bedarf** eine **hohe Bedeutung** hat. Flächenreserven für potenzielle Ansiedlungen ohne konkreten Bedarf sind nur für ca. 15 % sehr wichtig.

### **Empfehlung**



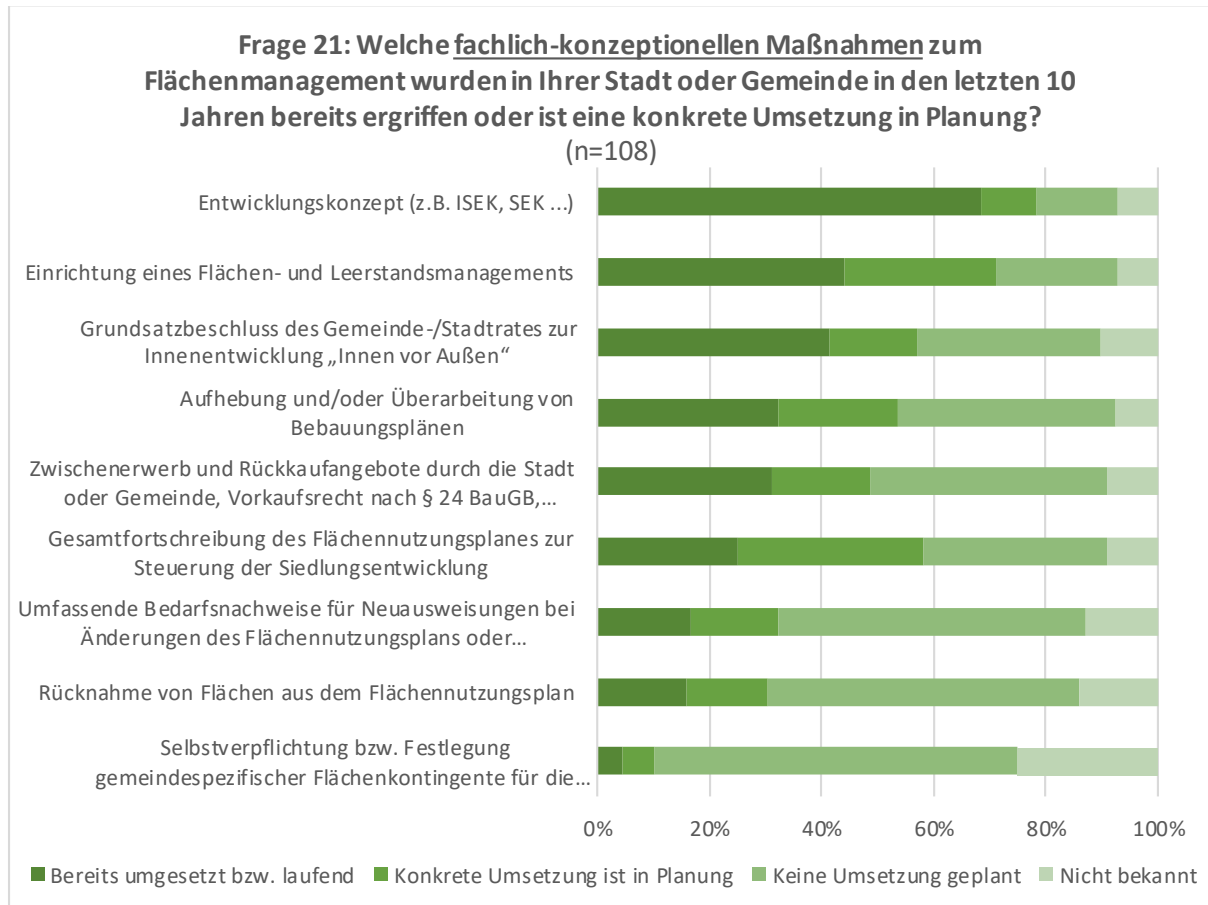
Für eine vorausschauende Gewerbeflächenplanung empfiehlt sich eine regelmäßige, systematische Abfrage bei örtlichen Gewerbetreibenden, ob diese in den kommenden Jahren Expansionsabsichten und zusätzliche Flächenbedarfe haben.

Daneben kann auch interkommunale Zusammenarbeit bei der Gewerbeflächenentwicklung wesentliche Vorteile bieten, wenn sich etwa Gemeinden ohne geeignete Flächenreserven oder mit geringer Lagegunst an Standorten mit besonderer Eignung (Verkehrsanbindung, Topographie, Immissionsschutz) beteiligen können und dadurch ihre Gewerbeflächenentwicklung vor Ort entsprechend anpassen. Damit kann einer weiteren Zersiedelung der Landschaft sowie neuem Flächenverbrauch entgegengewirkt und zugleich das Kostenrisiko für Erschließung und Vermarktung gebündelt und auf mehrere Schultern verteilt werden.

Zukunftsorientierte Gewerbeflächenplanung berücksichtigt zudem vermehrt ökologische und energetische Belange. Durch ökologische und wassersensible Planung – etwa mit Dach- und Fassadenbegrünung, wasserdurchlässigen Oberflächen und multifunktionalen Retentionsräumen – kann ein Beitrag zur Hochwasser- und Starkregenvorsorge geleistet, Hitzestress gemindert und auch die Grundwasserneubildung unterstützt werden. Standortgebundene Energieerzeugung, z.B. durch Photovoltaik-Anlagen auf Gewerbedächern, oder Energiekonzepte für effiziente und synergetische Maßnahmen im Verbund, z.B. Wärmenetze, werden zukünftig wesentliche Standortfaktoren für Unternehmen wie auch für Gemeinden.

## Handlungsfeld Innenentwicklung

**Beachtliche 70 %** der oberfränkischen Städte und Gemeinden haben bereits ein **Flächen- und Leerstandsmanagement eingerichtet** bzw. stehen kurz davor. In der Region Oberfranken-West sind die Kommunen mit 80 % bereits besonders zukunftsorientiert aufgestellt.



Auch hat bereits mehr als die Hälfte der oberfränkischen Städte und Gemeinden den **Grundsatzbeschluss "Innen vor Außen"** gefasst oder plant dies umzusetzen.

Dagegen arbeitet erst **ein Drittel** mit Instrumenten, welche sie durch den Erwerb von Grundstückseigentum in eine selbstbestimmte Steuerungsposition zur städtebaulichen Entwicklung versetzen, etwa durch kommunalen **Zwischenerwerb oder die Ausübung des Vorkaufsrechts**. Weitere 20 % planen dafür eine konkrete Umsetzung.

Möglichkeiten, wie die strategische Herausnahme nicht aktivierbarer Flächen aus dem Flächennutzungsplan oder grundlegende Bedarfsanalysen, werden eher selten genutzt.

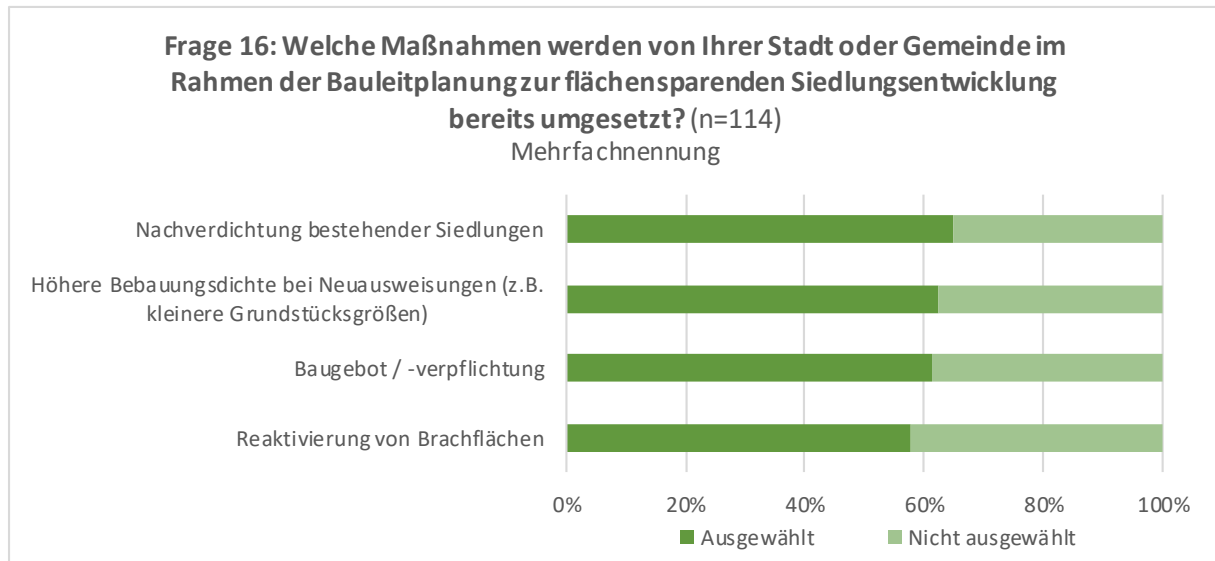
Gerade da **mangelnde Bau- und Verkaufsbereitschaft von Grundstücks- oder Immobilieneigentümern** oder **komplizierte Eigentumsverhältnisse** mit deutlichem Abstand vor dem Immissionsschutzrecht als größte Hemmnisse für die Innenentwicklung bei einer anderen Frage bewertet werden, kommen der Kenntnis und der Anwendung des rechtlichen Instrumentariums zur Innenentwicklung große Bedeutung zu.



Wertvolle Anregungen und Informationen hierzu finden Sie im [Beitrag von Bürgermeisterin Meyer](#) in der Dokumentation unserer Online-Veranstaltung zur Baulandaktivierung und im [Fachbeitrag "Innenentwicklung und Ortskernvitalisierung" von Matthias Simon](#) (Bayerischer Gemeindetag, Seite 4 ff).



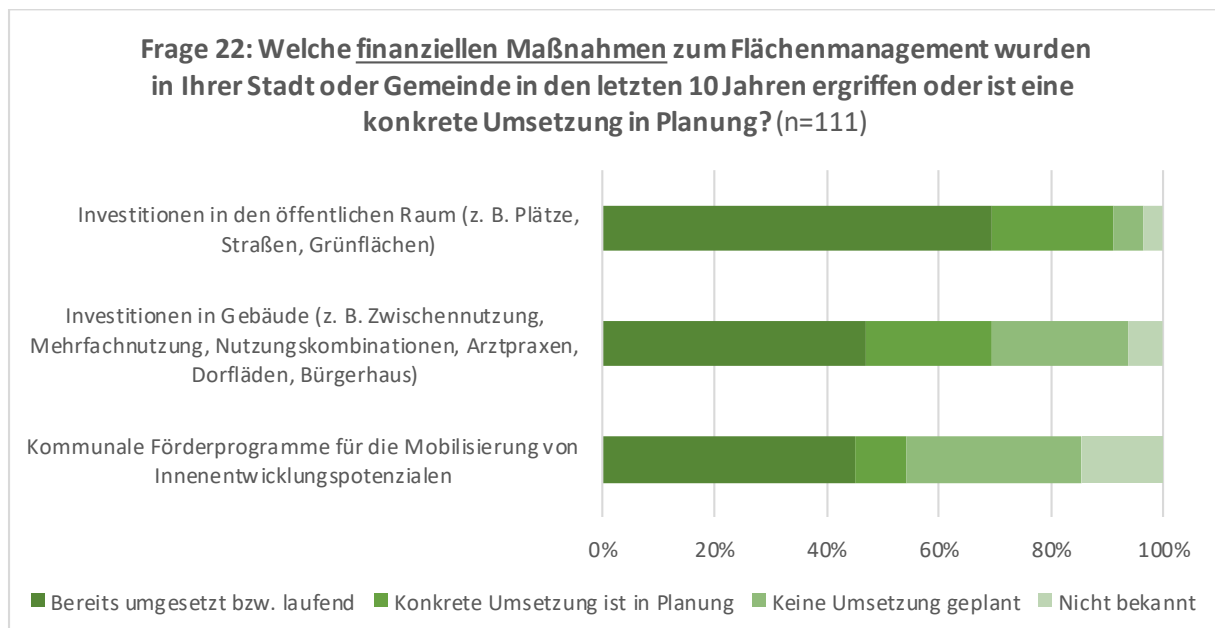
Zwischen 60 % und 65 % der Städte und Gemeinden nutzen **im Rahmen der Bauleitplanung** Möglichkeiten zur **Nachverdichtung**, setzen **höhere Bebauungsdichten** (z.B. kleinere Grundstücke) bei Neuausweisungen um, erlassen **Baugebote/ -verpflichtungen** oder **reaktivieren Brachflächen**.



Bauliche (Nach-)Verdichtung und Reaktivierung von Brachflächen erfolgt vor allem durch Städte und Gemeinden mit mehr als 5.000 EW.

Baugebote/ -verpflichtungen werden hingegen öfters in kleineren Gemeinden angewandt.

Zur Stärkung der Innenentwicklung wird vorrangig in den **öffentlichen Raum und in Gebäude** investiert.



**Bemerkenswerte 50 Städte und Gemeinden** haben darüber hinaus eigene **kommunale Förderprogramme** für die Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen.

Die **Übernahme von Abriss- und Entsorgungskosten** sowie **kostenlose Bau- oder Architektenberatungen** für nachhaltiges und flächensparendes Bauen erfolgt bereits von mehr als einem Drittel aller teilnehmenden Städte und Gemeinden.

Gerade solche niedrigschwelligen Förderungen leisten einen unschätzbaren Beitrag, Privatpersonen z.B. zur Sanierung leerstehender Gebäude zu motivieren.

Zugleich gab die Hälfte der oberfränkischen Kommunen an, dass die **Finanzierbarkeit der Sanierung von Innenbeständen** ein **starkes Hemmnis** für die Innenentwicklung darstellt.

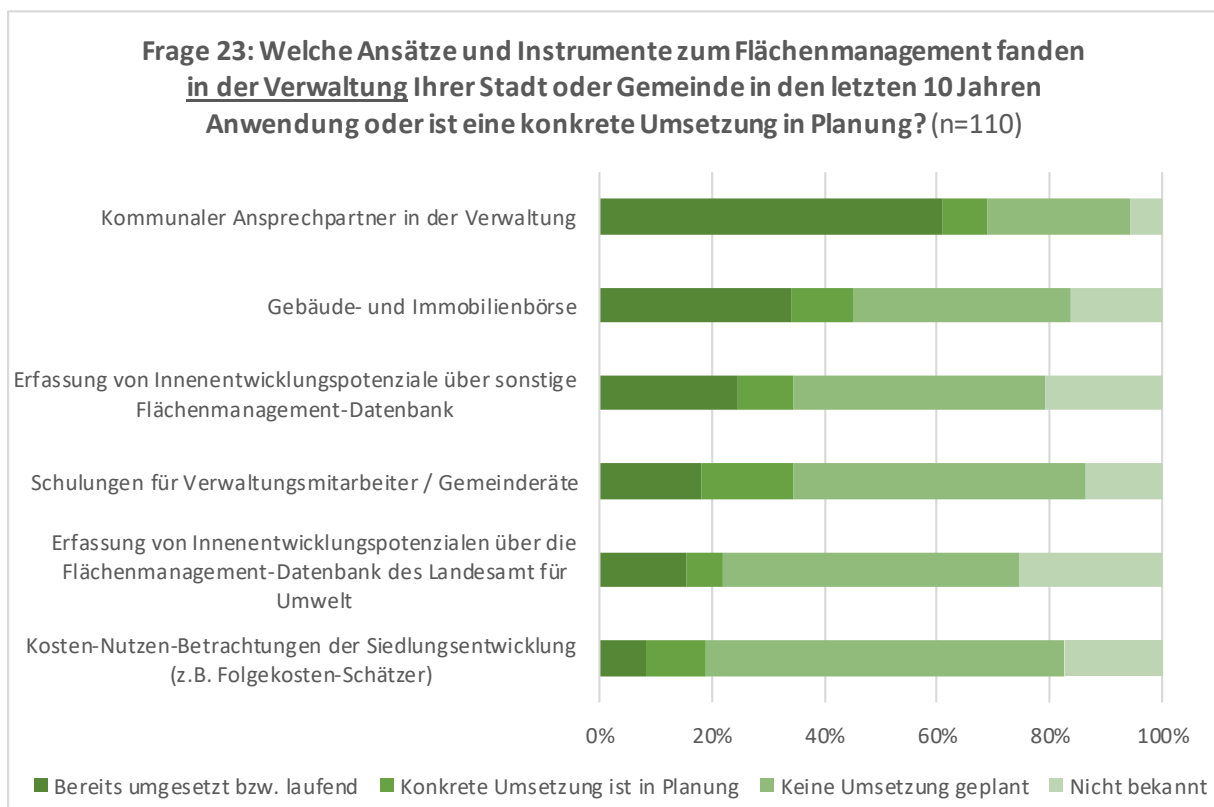
Insofern sind ausreichende Fördermittel zur Innenentwicklung, wie zuletzt die für Teile Oberfrankens besonders wertvolle Förderoffensive Nordostbayern, und eine gute Übersicht über die vorhandenen Förderangebote von besonderer Bedeutung.

Daraus resultieren Wünsche nach ausreichend **Unterstützung durch Fördermittel** (für 80 % eine hohe Priorität) sowie nach einer guten **Übersicht über bestehende Förderprogramme**.



Dazu verweisen wir auf das [Fördernavi Flächensparen](#) der Flächensparoffensive sowie unsere [Online-Veranstaltung zu Fördermöglichkeiten](#) der Innenentwicklung.

Innerhalb ihrer Verwaltungen haben bereits 60 % der Kommunen einen **Ansprechpartner für das Flächenmanagement**, weitere 10 % planen eine solche Funktion zu vergeben.

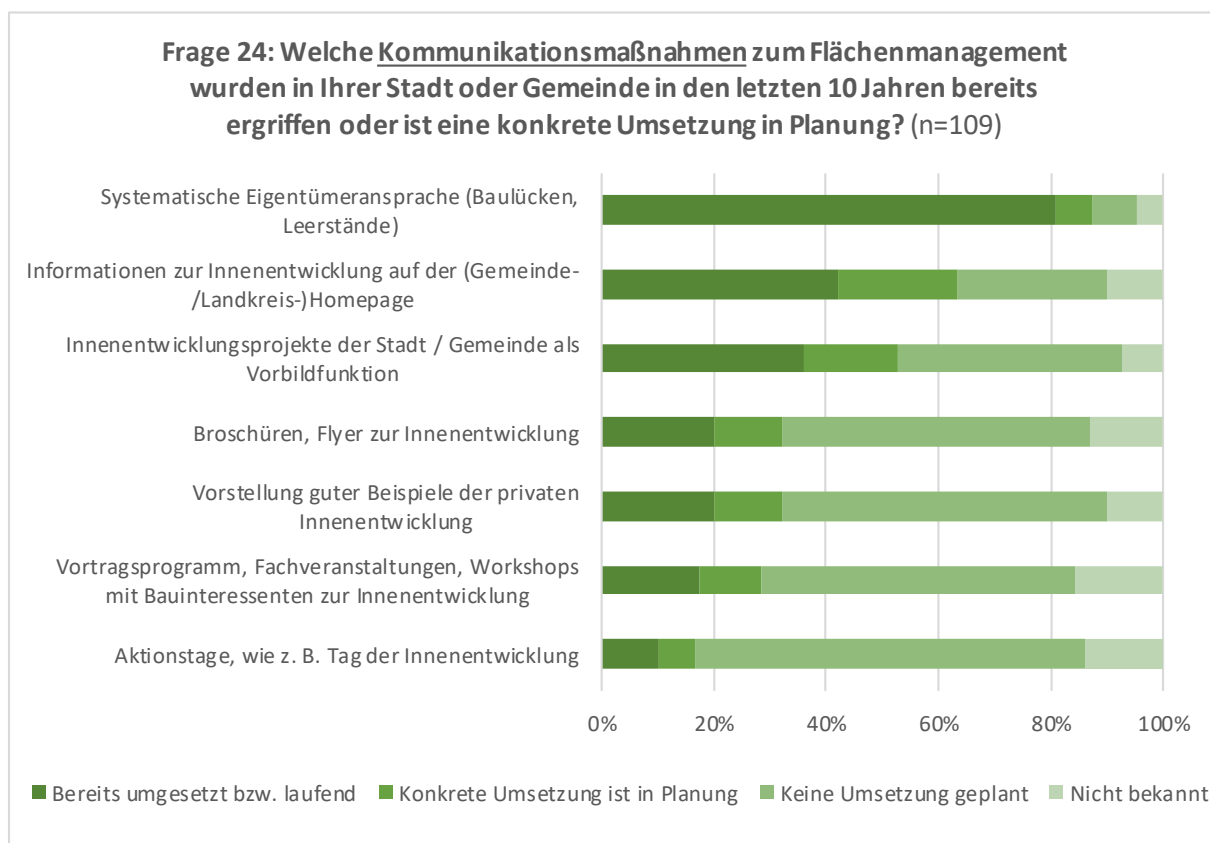


Obwohl bei einer anderen Frage etwa 70 % der Städte und Gemeinden die Erfassung von **Flächenpotenzialen** bzw. Innenentwicklungspotenzialen anhand verschiedener Methoden (z.B. mittels **Eigentümerabfragen** oder anhand Flächennutzungs- oder Bebauungsplänen) bestätigten, werden professionelle Hilfsmittel wie etwa Flächenmanagement-Datenbanken in der kommunalen Praxis selten genutzt.

Ein systematisches Flächenmanagement ist ein wertvolles Instrument für eine vorausschauende Planung und zielgerichtetes Handeln. Aus städtebaulicher und ortsplanerischer Sicht ist die Nutzung dieser teilweise kostenlos von der Bayerischen Staatsregierung bereitgestellten Instrumente unbedingt zu empfehlen.

★ Weitere Informationen finden Sie in der Dokumentation unserer [Online-Veranstaltung zum Flächenmanagement](#).

Kommunikation ist ein Schlüssel für ein erfolgreiches Flächenmanagement. Insofern ist es positiv, dass **80 % der oberfränkischen Städte und Gemeinden** bereits eine **systematische Eigentümeransprache** zur Mobilisierung ungenutzter Bau- und Wohnraumpotenziale betreiben. Andere Kommunikationsmaßnahmen kommen hingegen unregelmäßiger zum Einsatz, insbesondere Maßnahmen zum "Erleben und Anfassen" bilden eine Ausnahme.



Ein funktionierendes Flächenmanagement und erfolgreiche Innenentwicklung zeichnen sich jedoch durch eine fortlaufende Kommunikation mit unterschiedlichen Methoden und Aktionen zur Sensibilisierung von Gemeinderäten, Eigentümern und Bürgern aus.

Gerade kleinere Gemeinden können in interkommunaler Zusammenarbeit hier viel mehr erreichen als jeder für sich – siehe die bayernweit erfolgreichen Beispiele der Hofheimer Allianz, Initiative Rodachtal oder das Obere Werntal.

★ Anregungen zur Kommunikation im Flächenmanagement erhalten Sie im [Beitrag von Dr. Salm](#) in der Dokumentation unserer Online-Veranstaltung zur Baulandaktivierung.