



# IAW-Diskussionspapiere

Discussion Paper

| 42 |

## Flächenschutzpolitische Implikationen eines Regionalen Gewerbeflächenpools

Raimund Krumm

August 2008

ISSN: 1617-5654

INSTITUT FÜR  
ANGEWANDTE  
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Ob dem Himmelreich 1  
72074 Tübingen  
T: (0 70 71) 98 96-0  
F: (0 70 71) 98 96-99  
E-Mail: [iaw@iaw.edu](mailto:iaw@iaw.edu)  
Internet: [www.iaw.edu](http://www.iaw.edu)



# IAW-Diskussionspapiere

Das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen ist ein unabhängiges außeruniversitäres Forschungsinstitut, das am 17. Juli 1957 auf Initiative von Professor Dr. Hans Peter gegründet wurde. Es hat die Aufgabe, Forschungsergebnisse aus dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften auf Fragen der Wirtschaft anzuwenden. Die Tätigkeit des Instituts konzentriert sich auf empirische Wirtschaftsforschung und Politikberatung.

Dieses **IAW-Diskussionspapier** können Sie auch von unserer IAW-Homepage als pdf-Datei herunterladen:

<http://www.iaw.edu/Publikationen/IAW-Diskussionspapiere>

## ISSN 1617-5654

Weitere Publikationen des IAW:

- IAW-News (erscheinen 4x jährlich)
- IAW-Wohnungsmonitor Baden-Württemberg (erscheint 1x jährlich kostenlos)
- IAW-Forschungsberichte

Möchten Sie regelmäßig eine unserer Publikationen erhalten, dann wenden Sie sich bitte an uns:

IAW Tübingen, Ob dem Himmelreich 1, 72074 Tübingen,  
Telefon 07071 / 98 96-0  
Fax 07071 / 98 96-99  
E-Mail: [iaw@iaw.edu](mailto:iaw@iaw.edu)

Aktuelle Informationen finden Sie auch im Internet unter: <http://www.iaw.edu>

---

Der Inhalt der Beiträge in den IAW-Diskussionspapieren liegt in alleiniger Verantwortung der Autorinnen und Autoren und stellt nicht notwendigerweise die Meinung des IAW dar.



# **Flächenschutzpolitische Implikationen eines Regionalen Gewerbeflächenpools**

## *Abstract*

Das neue Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“ geht über den bisher bekannten Ansatz der interkommunalen Gewerbegebiete deutlich hinaus. Mit dem Poolkonzept werden nicht nur regionalökonomische Ziele verfolgt; vielmehr soll es auch einen Beitrag dazu leisten, den „Flächenverbrauch“ im städtebaulichen Außenbereich einzudämmen. Vor diesem Hintergrund befasst sich das vorliegende Paper mit flächenschutzpolitischen Implikationen des neuen interkommunalen Kooperationsansatzes. Bei der Untersuchung wird unter anderem danach unterschieden, ob die Poolgemeinschaft der beteiligten Kommunen für die gemeinsame gewerbliche Entwicklung nur Außen- oder auch Innenbereichsflächen bereitstellt. Des Weiteren wird erörtert, inwieweit eine Kombination aus Regionalem Gewerbeflächenpool und staatlicher Innenentwicklungsförderung sinnvoll sein könnte.

JEL-Klassifikation: H77, Q24, R58

## *Anmerkungen*

Dieser Beitrag entstand im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten REFINA-Verbundprojekts „Nachhaltiges Siedlungsflächenmanagement Stadtregion Gießen-Wetzlar“.

Dr. Raimund Krumm  
Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung  
Ob dem Himmelreich 1, 72074 Tübingen  
Tel. 07071/9896-31, Fax 07071/9896-99  
E-mail: raimund.krumm@iaw.edu

## I n h a l t

	Seite
1. Einleitung	2
2. Das Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“	3
3. Regionaler Gewerbeflächenpool ohne Innenentwicklungsflächen	4
4. Regionaler Gewerbeflächenpool mit Innenentwicklungsflächen	5
4.1 Nachfrage nach gewerblichen Innenentwicklungsflächen	5
4.2 Angebot an gewerblichen Innenentwicklungsflächen	7
5. Staatliche Innenentwicklungsförderung im Falle eines Gewerbeflächenpools	8
6. Abschließende Bemerkungen	10
Literatur	11

## 1. Einleitung

Im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit in der Gewerbepolitik wird seit einigen Jahren eine neue Option diskutiert, nämlich das Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“.<sup>1</sup> Dieser Lösungsansatz geht über das bisher bekannte Modell „Interkommunaler Gewerbegebiete“ konzeptionell und räumlich hinaus.<sup>2</sup> Das Poolkonzept sieht unter anderem vor, dass die Kommunen einer Region bzw. ein gewisser Anteil davon ihre noch nicht bzw. nicht mehr belegten Gewerbeflächen in einen gemeinsamen Flächenpool einbringen, um die betreffenden Flächen als Poolgemeinschaft zu vermarkten. Durch die Konzentration auf relativ wenige, dafür aber hinsichtlich der Standortqualität (etwa in Bezug auf die Verkehrsanbindung) herausragende Poolflächen kann ansiedlungsinteressierten Unternehmen ein attraktiveres Flächenangebot gemacht werden, als dies eine einzelne Kommune vermag. Durch die gemeinsame Vermarktung der Gewerbeflächen ergeben sich für die beteiligten Kommunen zudem Kosteneinsparungen.

Mit dem Poolkonzept sollen aber nicht nur wirtschaftliche, sondern auch ökologische Ziele umgesetzt werden.<sup>3</sup> So ist es durch die Bündelung der Flächen nicht mehr notwendig, um jeden Preis in ökologisch sensiblen Gebieten Gewerbeflächen auszuweisen. Vor diesem Hintergrund befasst sich die vorliegende Abhandlung mit den ökologischen, genauer, mit den flächenschutzpolitischen Aspekten des Poolkonzepts. Es werden Implikationen für den Flächenschutz aufgezeigt, die sich durch die Etablierung eines Regionalen Gewerbeflächenpools ergeben, wobei danach differenziert wird, ob in den Pool nur Außenentwicklungsflächen einbezogen oder auch Innenentwicklungsflächen berücksichtigt werden. Zudem werden Aspekte einer möglichen staatlichen Förderung des Poolkonzepts erörtert. Die nachfolgenden Ausführungen stellen lediglich eine erste Annäherung an das Thema dar, ohne den Anspruch auf eine vollständige Erörterung der Problematik zu erheben.

---

<sup>1</sup> Das Konzept eines Regionalen Gewerbeflächenpools wird in Renn et al. (2004) vorgestellt, und zwar vor dem Hintergrund entsprechender regional- und kommunalpolitischer Überlegungen in der baden-württembergischen Region Neckar-Alb.

<sup>2</sup> Zur Thematik „Interkommunale Gewerbegebiete“ existiert bereits eine Reihe von Publikationen. Beispielhaft sei hier auf eine Schrift des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW 2006) verwiesen.

<sup>3</sup> Zu diversen ökonomischen Aspekten des Gewerbeflächenpoolkonzepts, vgl. Krumm (2008). Dort werden insbesondere fiskalische und beschäftigungspolitische Fragen des Poolkonzepts behandelt, und zwar vor allem aus einzelkommunaler Sicht.

## 2. Das Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“

Ein regionaler Gewerbeflächenpool ist unter anderem dadurch gekennzeichnet, dass die von den Mitgliedskommunen in den Pool eingebrachten Flächen zunächst monetär bewertet werden. Das so genannte „Neckar-Alb-Konzept“ des Gewerbeflächenpools<sup>4</sup>, auf das hier explizit Bezug genommen wird, sieht eine Bewertung der Flächen sowohl nach ökonomischen als auch nach ökologischen Kriterien vor. Der Wert der von einer Kommune in den Pool eingebrachten Gewerbefläche bestimmt den individuellen „Poolanteil“, der für die interkommunale Verteilung von Erlösen und Kosten maßgeblich ist.

Die Kommunen, die erschlossene Flächen in den Pool einbringen, erhalten beim Verkauf ihrer Flächen die Kosten der Erschließung vom Pool zurückerstattet. Von den anfallenden Verkaufsgewinnen (Verkaufserlös minus Erschließungskosten) erhält die Kommune jedoch nur einen Anteil, und zwar nach Maßgabe ihres Poolanteils. Dafür profitiert sie aber (entsprechend ihres Poolanteils) auch von denjenigen Verkaufsgewinnen, die bei der Vermarktung von Flächen anderer Poolkommunen anfallen. Die Gewerbesteuererinnahmen fließen zunächst ebenfalls an den Pool und werden dann unter den Mitgliedskommunen entsprechend ihren jeweiligen Poolanteilen verteilt. Für die Kommunen ergibt sich also im Hinblick auf die Flächenverkaufserlöse und die Gewerbesteuererinnahmen im längerfristigen Kontext eine Art interkommunaler Risikoausgleich.

Statt Gewerbeflächen können Kommunen auch Geld in den Pool einbringen („Geldbeitrag statt Flächenbeitrag“). Diese Option ist aus flächenschutzpolitischer Sicht deshalb so interessant, weil es damit Kommunen mit „öko-sensiblen“ Flächen leichter gemacht wird, auf die Ausweisung entsprechender Gewerbeflächen zu verzichten. Die betreffenden Kommunen partizipieren nämlich beim „Poolbeitritt durch Geldbeitrag“ nach Maßgabe ihres Poolanteils an den Flächenverkaufserlösen und Gewerbesteuererinnahmen der anderen Poolmitglieder. Sie können damit auch ohne eigene neue Gewerbeflächen an der regionalen Wirtschaftsentwicklung teilhaben.

---

<sup>4</sup> Wie in einer früheren Fußnote bereits angedeutet, wird hier durchweg auf das Neckar-Alb-Konzept eines Regionalen Gewerbeflächenpools abgestellt, da dieses konzeptionell bereits am weitesten fortentwickelt ist.

### **3. Regionaler Gewerbeflächenpool ohne Innenentwicklungsflächen**

Geht man zunächst davon aus, dass die potenziellen Außenentwicklungsflächen einer Kommune in Bezug auf die „ökonomischen Bewertungskriterien“ (z.B. die Güte der Verkehrsanbindung der Fläche) wertmäßig eher niedrig einzustufen ist, dann kann eine Kommune mit Poolbeitrittsoption auf eine entsprechende Außenentwicklung verzichten und über einen Geldbeitrag Poolmitglied werden. Sie kann damit an der weiteren regionalen Entwicklung partizipieren – fiskalisch gesehen über die vom Pool ausgeschütteten Flächenverkaufserlöse und Gewerbesteuereinnahmen sowie aus beschäftigungspolitischer Sicht durch Arbeitsplätze für ihre Auspendler. Der Verzicht auf die Ausweisung eigener Gewerbeflächen führt flächenschutzpolitisch zu einem Niveaueffekt, d.h. zu einem quantitativen Beitrag zum Flächenschutz.

Steht dagegen eine aus ökonomischer Sicht, etwa aufgrund ihrer guten Verkehrsanbindung, monetär hoch zu bewertende Flächen zur Disposition, dann ist danach zu unterscheiden, ob das Poolregime öko-sensible Flächen bei der Monetarisierung mit einem Abwertungs- bzw. Abschlagsfaktor belegt, so dass zusätzlich zu den traditionellen ökonomischen auch noch ökologische, und damit gewissermaßen unübliche, Bewertungskriterien zur Anwendung kommen. Geht man wie beim „Neckar-Alb-Regime“ davon aus, dass öko-sensible Flächen im Poolrahmen durch einen entsprechenden Abschlag bewertungsmäßig schlechter gestellt werden als „öko-normale“ Flächen, dann ist folgende Fallunterscheidung zu beachten: Kommunen mit öko-normalen Flächen werden diese als Außenentwicklungsflächen ausweisen, und zwar entweder in Eigenregie oder im Rahmen des Gewerbeflächenpools, dem die entsprechenden Areale als Poolflächen zu Verfügung gestellt werden. In beiden Fällen ergibt sich kein Flächenschutzeffekt.

Für Kommunen mit öko-sensiblen Flächen bietet sich zwar ebenfalls die Option „Außenentwicklung in Eigenregie“ an, ein Poolbeitritt via Flächenbeitrag erscheint jedoch nicht attraktiv, da sich aufgrund des unüblichen Bewertungskriteriums „Öko-Sensibilität“ für die Kommune nur ein vergleichsweise geringer Flächenwert und damit ein relativ niedriger Poolanteil ergibt. Eine entsprechende Abwertung ihrer Beitragsleistung muss die betreffende Kommune jedoch dann nicht hinnehmen, wenn sie an den Pool nicht einen Flächen-, sondern einen Geldbeitrag leistet. Dieser Aspekt ist aus

flächenschutzpolitischer Sicht insofern nicht unerwünscht, als man unter den entsprechenden Ökobedingungen eine Poolteilnahme in Form eines Geldbeitrages präferiert, um auf diese Weise öko-sensible Flächen zu schonen. Insofern ergibt sich bei ökonomisch hochwertigen Flächen flächenschutzpolitisch ein kombinierter Niveau-Struktur-Effekt: Niveaueffekt insoweit, als es (über Geldbeiträge) in der Tendenz zu weniger Außenentwicklung kommt; Struktureffekt deshalb, weil sich die Niveauwirkung speziell bei öko-sensiblen Flächen einstellt. Insofern ergibt sich ein quantitatives und qualitatives Moment. Wie stark der flächenschutzpolitische Effekt bei ökonomisch hochwertigen, aber öko-sensiblen Flächen ausfällt, hängt freilich davon ab, wie stark die betreffenden Kommunen auf Eigenentwicklung verzichten und stattdessen über die Option „Geldbeitrag“ Mitglieder der Poolgemeinschaft werden.

#### **4. Regionaler Gewerbeflächenpool mit Innenentwicklungsflächen**

Flächenschutz besteht nicht nur darin, auf eine weitere Gewerbeflächenentwicklung gänzlich zu verzichten. Vielmehr trägt zum Flächenschutz auch bei, statt Außenentwicklung verstärkt Innenentwicklung zu betreiben. Damit kommt es zu einer gewissen Umlenkung der gewerblichen Flächenentwicklung in den städtebaulichen Innenbereich, so dass man in diesem Zusammenhang von einem flächenschutzpolitischen Struktureffekt reden könnte.

##### **4.1 Nachfrage nach gewerblichen Innenentwicklungsflächen**

Eine verstärkte Innenentwicklung bei der gewerblichen Flächennutzung setzt voraus, dass entsprechende Innenbereichsflächen sowohl angeboten als auch nachgefragt werden. Es stellt sich damit zunächst die Frage, unter welchen Bedingungen Unternehmen Innenentwicklungsflächen nachfragen bzw. diese gegenüber Außenentwicklungsflächen präferieren.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass gewerbliche Innenbereichsflächen für Firmen *ceteris paribus* umso attraktiver sind, je ausgeprägter die Lagegunst der Fläche ist (etwa hinsichtlich der Verkehrsanbindung oder des jeweils geltenden Im-

missionsschutzregimes), je geringer die an sie überwälzten Erschließungskosten sind und je geringer die Bodensanierungskosten bzw. –risiken ausfallen.

Im Hinblick auf die Lagegunst ergibt sich a priori keine Präferenz für Innenentwicklungsflächen, vielmehr kommt es auf den konkreten Einzelfall an, ob von einem Unternehmen die Lagegunst einer Innen- oder Außenbereichsfläche höher eingestuft wird. Allenfalls könnten Immissionsschutzvorschriften bis zu einem gewissen Grad implizieren, dass Außenbereichsflächen bevorzugt werden.

Nimmt man als weiteres Entscheidungskriterium der unternehmerischen Standortwahl die Frage nach den von den Unternehmen zu tragenden Erschließungskosten, dann ergibt sich für Innenentwicklungsflächen der Vorteil, dass in diesem Fall von den Kommunen keinerlei Erschließungskosten mehr auf neu ansiedelnde Unternehmen überwälzt werden.

Ergeben sich für das betreffende Unternehmen dagegen Bodensanierungskosten oder bestehen zumindest entsprechende Risiken, dann ist dies ein Wettbewerbsnachteil der Innen- gegenüber den Außenbereichsflächen. Solche Altlasten treten jedoch nur bei einem Teil der Innenbereichsfälle auf. Man muss also unterscheiden zwischen solchen Innenentwicklungsflächen, die Altlasten aufweisen, so dass bei deren gewerblicher Flächennutzung Sanierungskosten anfallen und solchen, die altlastenfrei sind. Hat man es mit altlastenfreien Innenentwicklungsflächen zu tun, dann ergibt sich im Vergleich zu alternativen Außenbereichsflächen bei gleicher Lagegunst ceteris paribus eine Präferenz für die Innenbereichsfläche, da in diesem Falle die Aufwandsposition Erschließungsbeitrag bzw. von den Kommunen überwälzte Erschließungskosten wegfällt.

Mehr oder weniger deutlich geringere Nachfragepotenziale weisen dagegen diejenigen Innenentwicklungsflächen auf, die eine Altlastenproblematik haben und damit für das ansiedelnde Unternehmen mit Bodensanierungskosten verbunden sind. Eine Innenentwicklungsfläche wird in einem solchen Fall nur dann vom Unternehmen präferiert, wenn die Sanierungskosten so niedrig sind, dass diese durch den Vorteil des Nichtanfalls von Erschließungsbeiträgen wertemäßig überkompensiert werden. Sind

dagegen die Sanierungskosten relativ hoch, wird sich keine Nachfrage nach den entsprechenden Innenentwicklungsflächen ergeben.

#### **4.2 Angebot an gewerblichen Innenentwicklungsflächen**

Zum zweiten ist zu klären, unter welchen Umständen im Rahmen eines Gewerbeflächenpools überhaupt ein Angebot an Innenentwicklungsflächen zustande kommt. Grundsätzlich setzt dies voraus, dass eine Kommune bereit ist, Innenbereichsflächen in den Pool einzubringen. Diese Option steht in Konkurrenz zu den anderen kommunalen Handlungsoptionen, nämlich dem Flächenbeitrag in Form einer Außenbereichsfläche, dem Geldbeitrag und dem Nichtbeitritt zum Pool.

Konzentriert man sich nachstehend auf den Fall der Abwägung zwischen den poolbezogenen Flächenbeitragsalternativen „Innenbereichsfläche versus Außenbereichsfläche“, dann sind zumindest die folgenden Aspekte von Interesse: Hinsichtlich der Lagegunst ergibt sich zwischen Innen- und Außenentwicklungsflächen a priori kein Unterschied, d.h. Innen- und Außenbereichsflächen würden von der Bewertungskommission des Gewerbeflächenpools nicht allein aufgrund ihrer Zugehörigkeit zum städtebaulichen Innen- bzw. Außenbereich monetär unterschiedlich bewertet.

Da bei Innenentwicklungsflächen keine Erschließungskosten mehr anfallen, so sind diese den betreffenden Kommunen von der Poolgemeinschaft auch nicht zu erstatten, d.h. von den Verkaufserlösen bleibt für die Verteilung auf die Poolmitglieder mehr übrig. Dies ist von Vorteil sowohl für diejenige Kommune, auf deren Gemarkung die entsprechende Innenbereichsfläche liegt als auch für die übrigen Poolkommunen. Dieser Aspekt müsste sich für die flächeneinbringende Kommune bei der Bewertung der Fläche insofern positiv niederschlagen als ihr dadurch ein höherer Poolanteil zugemessen wird. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Kommunen Innenentwicklungsflächen in den Pool einbringen und dass damit im Rahmen des Gewerbeflächenpools ein Angebot an Innenbereichsflächen zustande kommt.

Beim Aspekt Bodensanierungskosten ist wiederum eine Fallunterscheidung vorzunehmen: Ist die betreffende Innenbereichsfläche nicht von der Altlastenproblematik betroffen, so dass keine Sanierungskosten zu erwarten sind, dann ergibt sich inso-

fern kein Bewertungsunterschied zwischen Innen- und Außenbereichsflächen. Problematisch ist dagegen der Altlastenfall, da hier mit Bodensanierungskosten zu rechnen ist. Es stellt sich hier nun die Frage, welche Regelung das Poolregime für diesen Fall vorsieht, wenn man davon ausgeht, dass die entsprechenden Kosten von den ansiedelnden Unternehmen zu tragen wären. Werden solche Flächen aufgrund geringerer Vermarktungschancen von der Poolgemeinschaft monetär schlechter bewertet als nichtbelastete Flächen? Wenn ja, dann hat dies für eine Kommune, die überlegt, entsprechende Innenbereichsflächen in den Pool einzubringen, zur Folge, dass sie solche Flächen dem Pool eher nicht zur Verfügung stellt.

## **5. Staatliche Innenentwicklungsförderung im Falle eines Gewerbeflächenpools**

In Zusammenhang mit der Abwägung zwischen Innen- und Außenentwicklung stellt sich auch die Frage, ob die Bundes- bzw. Landesebene in irgendeiner Weise finanzielle Fördermaßnahmen einführen sollte, um die Vermarktung von Innenbereichsflächen im Rahmen des Poolkonzepts zu unterstützen. Auch hierbei wäre zwischen solchen Innenentwicklungsflächen zu unterscheiden, die eine Altlastenproblematik aufweisen und solchen, die altlastenfrei sind.

Geht der Staat davon aus, dass altlastenfreie Innenbereichsflächen ohne staatliche Zuschüsse vermarktbar sind, weil entsprechende Flächen sowohl von Kommunen angeboten als auch von Unternehmen nachgefragt werden, dann erübrigt sich insoweit die Frage nach einer potenziellen staatlichen Förderung. Dabei geht der Staat implizit davon aus, dass es hinreichend viele Innenentwicklungsflächen gibt, die mit Außenbereichsflächen wettbewerbsfähig sind. Man unterstellt also, dass entsprechende Flächen höchstens geringfügige Nachteile in der Lagegunst haben, so dass die nicht anfallenden Erschließungskosten eine hinreichende wertmäßige Kompensation darstellen.

Unterstellt der Staat dagegen, dass Innen- im Vergleich zu Außenentwicklungsflächen tendenziell nennenswerte Nachteile in der Lagegunst aufweisen, dann kann der Staat eine Förderung der Vermarktung entsprechender Innenbereichsflächen in

Betracht ziehen. Die Prüfung der Frage, ob eine quasi „wettbewerblich“ motivierte staatliche Förderung wirklich notwendig ist, gestaltet sich aber schwierig, da der Umstand lagegunstbezogener Nachteile von Innenbereichsflächen intersubjektiv nicht ohne weiteres nachprüfbar ist. Da dies aber die Gefahr von Mitnahmeeffekten mit sich bringt, dürfte die Förderung der Vermarktung altlastenfreier Innenbereichsflächen von der Bundes- bzw. Landesebene eher mit einer gewissen Skepsis betrachtet werden. Die Vermutung, dass altlastenbehaftete Innenbereichsflächen Wettbewerbsnachteile gegenüber (altlastenfreien) Außenbereichsflächen haben, dürfte dagegen als sicherer gelten. Insoweit wäre eine staatliche Förderung der Vermarktung solcher Flächen eher begründbar.

Geht man in einem weiteren Schritt nun davon aus, dass nicht nur altlastenbehaftete Innenbereichsflächen, sondern auch ein Teil der altlastenfreien Innenentwicklungsflächen lediglich bei staatlicher Förderung wettbewerbsfähig sind, dann stellt sich die Frage, wie bei einem gegebenen staatlichen Budgetvolumen die Fördermittel auf die beiden Typen von Innenbereichsflächen verteilt werden sollen.

Nimmt man an, dass der notwendige staatliche Förderaufwand bei altlastenfreien Innenentwicklungsflächen deutlich niedriger ist als bei altlastenbehafteten, dann wäre die staatliche Förderung auf altlastenfreie Flächen einzugrenzen, weil sich so ein größerer Mengeneffekt erreichen lässt. D.h., unter diesem Regelungsregime werden viel mehr Innenentwicklungsflächen vermarktet, als wenn man die Förderung auf die Altlastenfälle konzentrieren würde. Steht die Mengenwirkung dagegen nicht im Vordergrund und geht es stattdessen eher darum, im Sinne des Vorsorgeprinzips bzw. der Gefahrenabwehr Flächen zu sanieren, dann ist bei der finanziellen Förderung eine Konzentration auf die Altlastenfälle vorzunehmen. Damit nimmt man staatlicherseits jedoch in Kauf, dass nur relativ wenige gewerbliche Innenbereichsflächen in die Vermarktung kommen.

Zu klären wäre auch die Frage, wie die Bemessungsgrundlage für eine entsprechende Förderung ausgestaltet sein könnte. In diesem Zusammenhang wäre zu differenzieren zwischen der Förderung altlastenfreier Innenbereichsflächen und der Förderung altlastenbehafteter Innenbereichsflächen. Während bei letzteren die Höhe

der Bodensanierungskosten als Maßstab herangezogen werden könnten, drängt sich für die Förderung altlastenfreier Innenentwicklungsflächen zumindest a priori keine bestimmte Bemessungsgröße auf.

Des Weiteren wäre zu klären, ob die Anbieter oder die Nachfrager entsprechender Innenbereichsflächen bezuschusst werden sollen, d.h. die Kommunen oder die ansiedlungswilligen Unternehmen. Dies würde auch zwei unterschiedliche Rechts- und Finanzsysteme tangieren, da im ersten Fall Finanzausweisungen zu gewähren wären und im zweiten Fall Subventionen. Geht man davon aus, dass die Kommunen und nicht die ansiedelnden Unternehmen die Zuwendungsempfänger sein sollen, dann kommt am ehesten eine Förderung durch die Landesebene in Betracht, da die Bundesländer im Rahmen des so genannten Kommunalen Finanzausgleichs „ihren“ Kommunen ohnehin solche Arten von Finanzausweisungen gewähren, die auch für eine Innenentwicklungsförderung in Frage kämen.<sup>5</sup> Dies setzt freilich voraus, dass die Landesebene ein hinreichend großes Interesse an einer verstärkten städtebaulichen Innenentwicklung hat.

## **6. Abschließende Bemerkungen**

Die vorstehenden Ausführungen haben sich erstmals mit ausgewählten flächenschutzpolitischen Aspekten befasst, die sich im Kontext eines Regionalen Gewerbeflächenpools ergeben. Zwar wurde hinsichtlich des Poolkonzepts eine Fallunterscheidung vorgenommen, wonach der eine Pooltyp nur Außenbereichsflächen anbietet, während der andere zusätzlich auch Innenbereichsflächen im Portefeuille hat, jedoch war die entsprechende Analyse noch nicht so differenziert angelegt, als dass man daraus allgemein gültige Schlussfolgerungen hätte ableiten können. Dies gilt auch für die angesprochene Frage, ob in Verbindung mit dem Konzept des Regionalen Gewerbeflächenpools eine staatliche Innenentwicklungsförderung sinnvoll sein könnte.

Letztendlich besteht im Hinblick auf die flächenschutzpolitischen Implikationen des Gewerbeflächenpoolkonzepts noch größerer Forschungsbedarf. Generelle Antworten

---

<sup>5</sup> Zu Fragen in Zusammenhang mit der Finanzierung von Finanzausweisungen zur Innenentwicklungsförderung vgl. Krumm (2004), S. 80ff.

auf die noch nicht beantworteten Fragen dürften sich jedoch erst dann finden lassen, wenn das Konzept des Regionalen Gewerbeflächenpools in Bezug auf die „Innenentwicklungsfrage“ hinreichend spezifiziert ist. Dies betrifft nicht zuletzt die Frage, inwieweit das Poolregime städtebauliche Innenentwicklungsflächen monetär anders bewertet als Außenentwicklungsflächen.

### **Literatur**

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW 2006): Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland, Dortmund.

Krumm, R. (2004): Nachhaltigkeitskonforme Flächennutzungspolitik. Ökonomische Steuerungsinstrumente und deren gesellschaftliche Akzeptanz (IAW-Forschungsbericht Nr. 62), Tübingen.

Krumm, R.: (2008): Das Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“ aus ökonomischer Sicht (IAW-Diskussionspapier 40), Tübingen.

Renn, O., H. Esswein, D. Gust, W. Haiß und U. Kinn (2004): Modellprojekt Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb. Abschlussbericht – Langfassung, o.O.

# IAW-Diskussionspapiere

Bisher erschienen:

Nr. 1 (September 2001)

Das Einstiegsgeld – eine zielgruppenorientierte negative Einkommensteuer: Konzeption, Umsetzung und eine erste Zwischenbilanz nach 15 Monaten in Baden-Württemberg

*Sabine Dann / Andrea Kirchmann / Alexander Spermann / Jürgen Volkert*

Nr. 2 (Dezember 2001)

Die Einkommensteuerreform 1990 als natürliches Experiment. Methodische und konzeptionelle Aspekte zur Schätzung der Elastizität des zu versteuernden Einkommens

*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*

Nr. 3 (Januar 2001)

Gut betreut in den Arbeitsmarkt? Eine mikroökonomische Evaluation der Mannheimer Arbeitsvermittlungagentur

*Jürgen Jerger / Christian Pohnke / Alexander Spermann*

Nr. 4 (Dezember 2001)

Das IAW-Einkommenspanel und das Mikrosimulationsmodell SIMST

*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*

Nr. 5 (April 2002)

A Microeconomic Characterisation of Household Consumption Using Quantile Regression

*Niels Schulze / Gerd Ronning*

Nr. 6 (April 2002)

Determinanten des Überlebens von Neugründungen in der baden-württembergischen Industrie – eine empirische Survivalanalyse mit amtlichen Betriebsdaten

*Harald Strotmann*

Nr. 7 (November 2002)

Die Baulandausweisungsumlage als ökonomisches Steuerungsinstrument einer nachhaltigkeitsorientierten Flächenpolitik

*Raimund Krumm*

Nr. 8 (März 2003)

Making Work Pay: U.S. American Models for a German Context?

*Laura Chadwick, Jürgen Volkert*

Nr. 9 (Juni 2003)

Erste Ergebnisse von vergleichenden Untersuchungen mit anonymisierten und nicht anonymisierten Einzeldaten am Beispiel der Kostenstrukturerhebung und der Umsatzsteuerstatistik

*Martin Rosemann*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 10 (August 2003)  
Randomized Response and the Binary Probit Model  
*Gerd Ronning*
- Nr. 11 (August 2003)  
Creating Firms for a New Century: Determinants of Firm Creation  
around 1900  
*Joerg Baten*
- Nr. 12 (September 2003)  
Das fiskalische BLAU-Konzept zur Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums  
*Raimund Krumm*
- Nr. 13 (Dezember 2003)  
Generelle Nichtdiskontierung als Bedingung für eine nachhaltige Entwicklung?  
*Stefan Bayer*
- Nr. 14 (Februar 2003)  
Die Elastizität des zu versteuernden Einkommens. Messung und erste Ergebnisse  
zur empirischen Evidenz für die Bundesrepublik Deutschland.  
*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*
- Nr. 15 (Februar 2004)  
Empirical Evidence on the Effects of Marginal Tax Rates on Income –  
The German Case  
*Peter Gottfried / Hannes Schellhorn*
- Nr. 16 (Juli 2004)  
Shadow Economies around the World: What do we really know?  
*Friedrich Schneider*
- Nr. 17 (August 2004)  
Firm Foundations in the Knowledge Intensive Business Service Sector.  
Results from a Comparative Empirical Study in Three German Regions  
*Andreas Koch / Thomas Stahlecker*
- Nr. 18 (Januar 2005)  
The impact of functional integration and spatial proximity on the post-entry  
performance of knowledge intensive business service firms  
*Andreas Koch / Harald Strotmann*
- Nr. 19 (März 2005)  
Legislative Malapportionment and the Politicization of Germany's  
Intergovernmental Transfer System  
*Hans Pitlik / Friedrich Schneider / Harald Strotmann*
- Nr. 20 (April 2005)  
Implementation ökonomischer Steuerungsansätze in die Raumplanung  
*Raimund Krumm*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 21 (Juli 2005)  
Determinants of Innovative Activity in Newly Founded Knowledge  
Intensive Business Service Firms  
*Andreas Koch / Harald Strotmann*
- Nr. 22 (Dezember 2005)  
Impact of Opening Clauses on Bargained Wages  
*Wolf Dieter Heinbach*
- Nr. 23 (Januar 2006)  
Hat die Einführung von Gewinnbeteiligungsmodellen kurzfristige positive  
Produktivitätswirkungen? – Ergebnisse eines Propensity-Score-Matching-Ansatzes  
*Harald Strotmann*
- Nr. 24 (März 2006)  
Who Goes East? The Impact of Enlargement on the Pattern of German FDI  
*Claudia M. Buch / Jörn Kleinert*
- Nr. 25 (Mai 2006)  
Estimation of the Probit Model from Anonymized Micro Data  
*Gerd Ronning / Martin Rosemann*
- Nr. 26 (Oktober 2006)  
Bargained Wages in Decentralized Wage-Setting Regimes  
*Wolf Dieter Heinbach*
- Nr. 27 (Januar 2007)  
A Capability Approach for Official German Poverty and Wealth Reports:  
Conceptual Background and First Empirical Results  
*Christian Arndt / Jürgen Volkert*
- Nr. 28 (Februar 2007)  
Typisierung der Tarifvertragslandschaft – Eine Clusteranalyse der tarif-  
vertraglichen Öffnungsklauseln  
*Wolf Dieter Heinbach / Stefanie Schröpfer*
- Nr. 29 (März 2007)  
International Bank Portfolios: Short- and Long-Run Responses to  
the Business Cycles  
*Sven Blank / Claudia M. Buch*
- Nr. 30 (April 2007)  
Stochastische Überlagerungen mit Hilfe der Mischungsverteilung  
*Gerd Ronning*
- Nr. 31 (Mai 2007)  
Openness and Growth: The Long Shadow of the Berlin Wall  
*Claudia M. Buch / Farid Toubal*

# IAW-Diskussionspapiere

- Nr. 32 (Mai 2007)  
International Banking and the Allocation of Risk  
*Claudia M. Buch / Gayle DeLong / Katja Neugebauer*
- Nr. 33 (Juli 2007)  
Multinational Firms and New Protectionisms  
*Claudia M. Buch / Jörn Kleinert*
- Nr. 34 (November 2007)  
Within-Schätzung bei anonymisierten Paneldaten  
*Elena Biewen*
- Nr. 35 (Dezember 2007)  
What a Difference Trade Makes – Export Activity and the Flexibility of Collective Bargaining Agreements  
*Wolf Dieter Heinbach / Stefanie Schröpfer*
- Nr. 36 (Dezember 2007)  
To Bind or Not to Bind Collectively? Decomposition of Bargained Wage Differences Using Counterfactual Distributions  
*Wolf Dieter Heinbach / Markus Spindler*
- Nr. 37 (Dezember 2007)  
Neue Ansätze zur flächenschutzpolitischen Reform des Kommunalen Finanzausgleichs  
*Raimund Krumm*
- Nr. 38 (Januar 2008)  
Banking Globalization: International Consolidation and Mergers in Banking  
*Claudia M. Buch / Gayle L. DeLong*
- Nr. 39 (Januar 2008)  
Multiplicative Measurement Error and the Simulation Extrapolation Method  
*Elena Biewen / Sandra Nolte / Martin Rosemann*
- Nr. 40 (Juni 2008)  
Das Konzept des „Regionalen Gewerbeflächenpools“ aus ökonomischer Sicht  
*Raimund Krumm*
- Nr. 41 (Juli 2008)  
Openness and Income Disparities: Does Trade Explain the 'Mezzogiorno' Effect?  
*Claudia M. Buch / Paola Monti*
- Nr. 42 (August 2008)  
Flächenschutzpolitische Implikationen eines Regionalen Gewerbeflächenpools  
*Raimund Krumm*