



Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

Überregionaler Flächenhandel mit Ausweisungskontingenten

Dr. Ralph Henger, Forschungsstelle Immobilienökonomik

27. September 2010

Gliederung

- Chancen und Risiken
- Ausgestaltung des Flächenhandels
 - Welche Ziele sollen erreicht werden?
 - Wie sollen die Zertifikate verteilt werden?
 - Was soll genau gesteuert werden?
 - Soll nur ein Markt geschaffen werden?
- Aufbau und Ergebnisse des Planspiel Flächenhandel in der Region Hannover
- Welche Folgen entstehen für Kommunen?
- Zusammenfassung und Ausblick

Gibt es Alternativen?

Instrumenteller Baukasten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung

Restriktive Planung	Flächenhandel (kostenlos)	Flächenhandel (Auktion)	Ausweisungs-umlage	Ausweisungs-abgabe	
Kommune	Kommune	Kommune	Kommune	Endnutzer	Steuer-schuldner
Nein	Ja				Umverteilung
Nein		Ja			Aufkommens-generierung
Hoch	Niedrig	Mittel			Anpassungs-kosten

Quelle: Eigene Darstellung

Chancen & Risiken

■ Vorteile / Chancen

- Treffsichere Zielerreichung (z.B. des 30-ha-Ziels)
- Kommunale Flexibilität
- Kostenminimale Zielerreichung -> Ökonomisch optimale räumliche Verteilung der Siedlungsentwicklung
- Ökologischer Finanzausgleich

■ Nachteile / Risiken

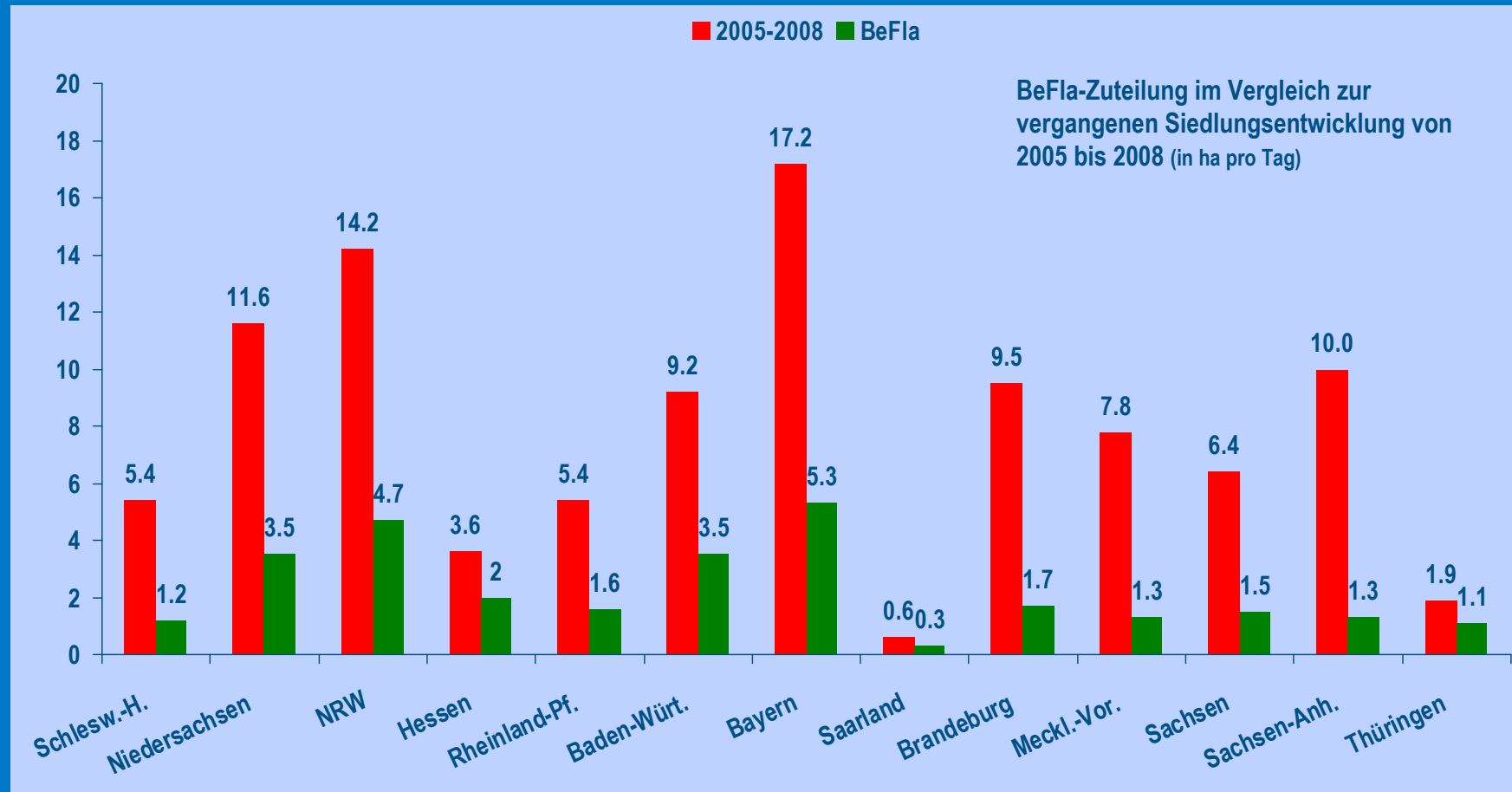
- Einschränkung der kommunalen Planungshoheit, kommunale Belastungen
- Konflikte mit raumplanerischen Zielsetzungen
- Wettbewerbsverzerrungen (bei regionalen Alleingängen)
- Hohe Transaktionskosten & Kontrollaufwand

Welche Ziele sollen verfolgt werden?

Mengenziel, Zeitrahmen & Erstzuteilung

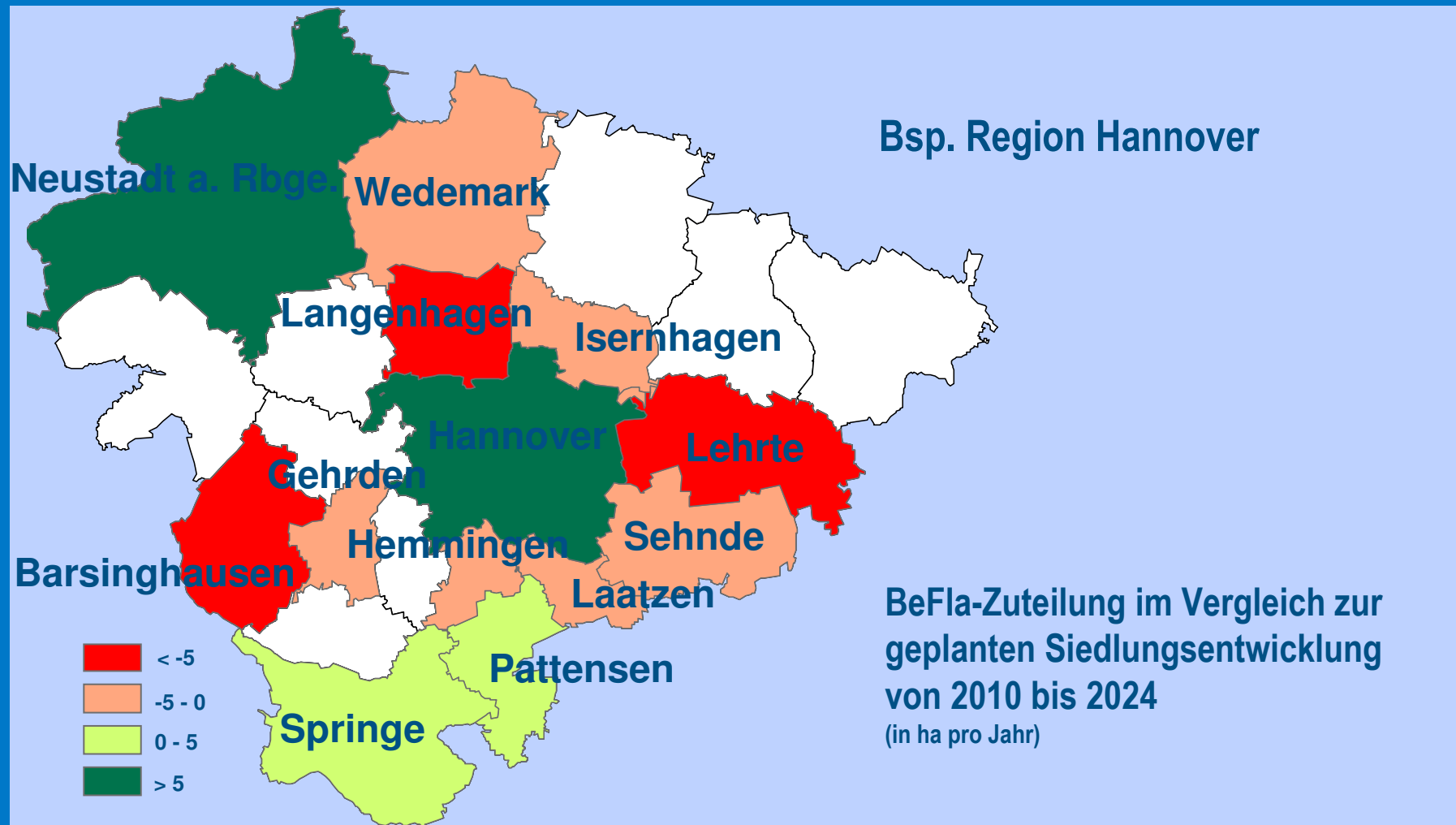
- **Ziel? 30-ha ab 2020, langfristig auf Null (UBA, NABU, etc...)**
 - > Reduktionspfad?
- **Wie können nationale Ziele auf Bundesländer und Regionen aufgeteilt werden?**
 - > Was ist ein gerechter Verteilungsschlüssel?
 - > Vorschlag: Zuteilung anhand des Anteils an der Bevölkerung und der Gemarkungsfläche (BeFla-Indikator)
- **Erstzuteilung: Zunächst Grandfathering (kostenlose Ausgabe), nach und nach Auktionierung**

Anpassungserfordernisse nach BeFla



Quelle: Henger, Schröter-Schlaack, Ulrich & Distelkamp (2010)

Anpassungserfordernisse nach BeFla



Quelle: Eigene Darstellung

Was soll genau gesteuert werden?

Gegenstand, Handelsobjekt

Flächenhandel bezieht sich auf die Umwandlung von Siedlungs- und Verkehrsflächen im Außenbereich. In der Diskussion stehen aber...

- Erholungsflächen (Grünflächen, Sportplätze, Parks, ...)
- Ausgleichsflächen innerhalb neuer Baugebiete
- Überörtlicher Verkehr
- Weiße Zertifikate (Rückbau, Rücknahme gültiger Bebauungsplänen)

Soll nur ein Markt geschaffen werden?

Differenzierungsoptionen

- **Föderal: Teilmärkte für Länder und/oder Regionen**
 - Vorteile: Teilräume können bestimmte Ziele erreichen, keine Ballung der Siedlungsentwicklung
- **Räumlich: Teilmärkte für bestimmte Gebiete (z.B. Siedlungsachsen, Vorranggebiete)**
 - Vorteil: Bessere Lenkung der Siedlungsentwicklung
- **Sachlich: Teilmärkte für verschiedene Flächennutzungen (z.B. Wohnen, Gewerbe, Verkehr)**
 - Vorteil: Keine Verdrängung bestimmter Nutzungsarten

-> NACHTEIL jeder Differenzierung: Effizienzverluste durch kleinere Märkte!

Welche Folgen entstehen für Kommunen?

-> Hierfür müssen zunächst drei Fragen beantwortet werden:

1. Wie wirken sich neue Baugebiete auf kommunale Haushalte aus?
2. Welche Preise stellen sich auf einem Flächenhandelsmarkt ein?
3. Wie werden die Kontingente vor dem Handel verteilt?

Fiskalische Wirkungsanalyse

Wie beeinflussen neue Wohn- und Gewerbegebiete die kommunalen Haushalte?

■ Einnahmen pro Einwohner / Beschäftigten

- Grund-, Einkommens-, und Gewerbesteuer, Kommunaler Finanzausgleich

■ Zwischenerwerb (Planungsgewinne)

■ Erschließungskosten

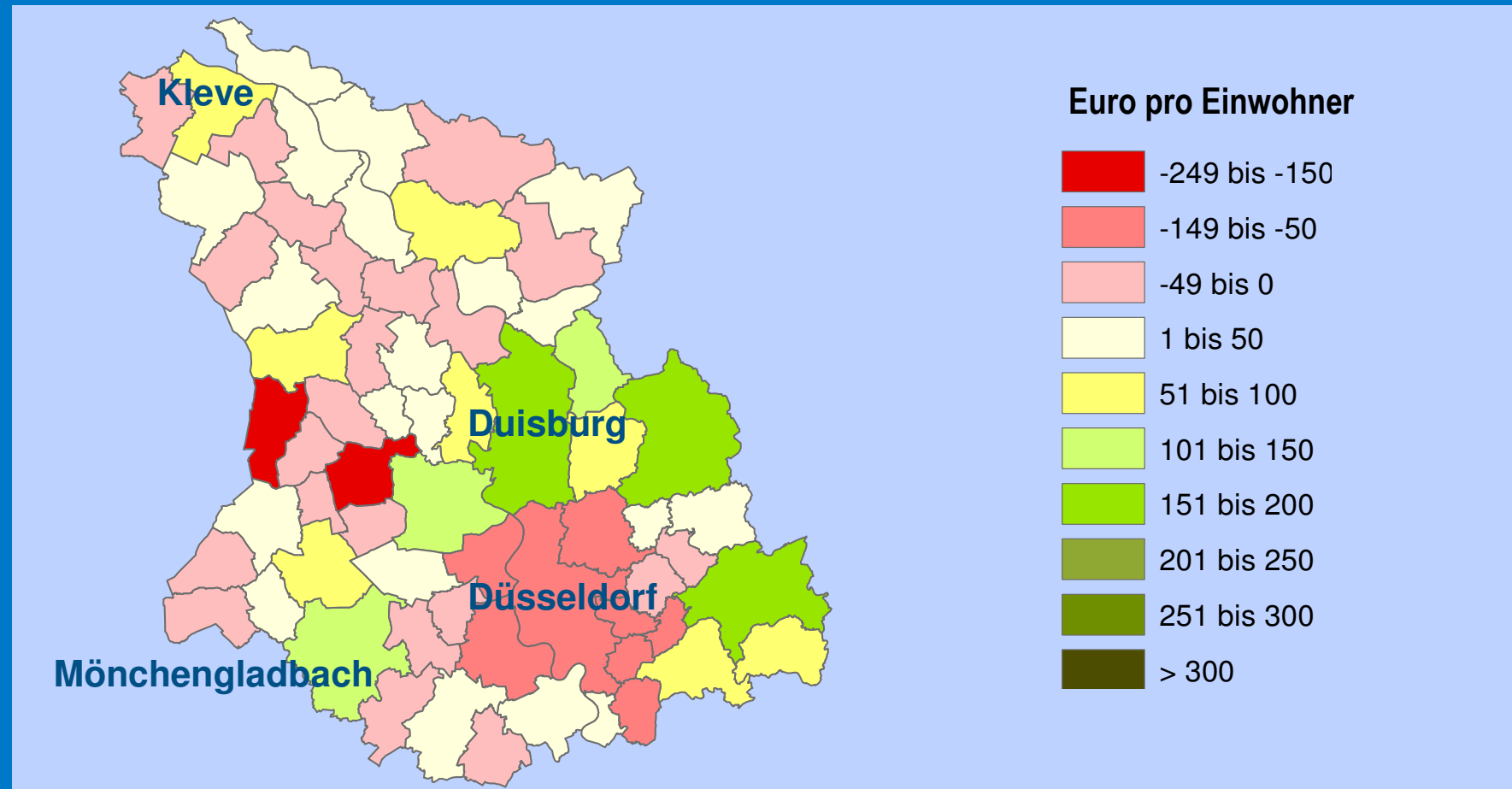
- Ver- und Entsorgung (pro m² Nettobauwand)
- Verkehrs- und Grünflächen (pro m²)
- sonst. Kosten (Planung etc.)

■ Infrastrukturfolgekosten

- Für Verkehrs- und Grünflächen

Gewinn oder Verlust für die Gemeindekasse?

Bsp.: Regierungsbezirk Düsseldorf, Einfamilienhaussiedlung auf der Grüne Wiese



Quelle: Henger und Köller (2010)

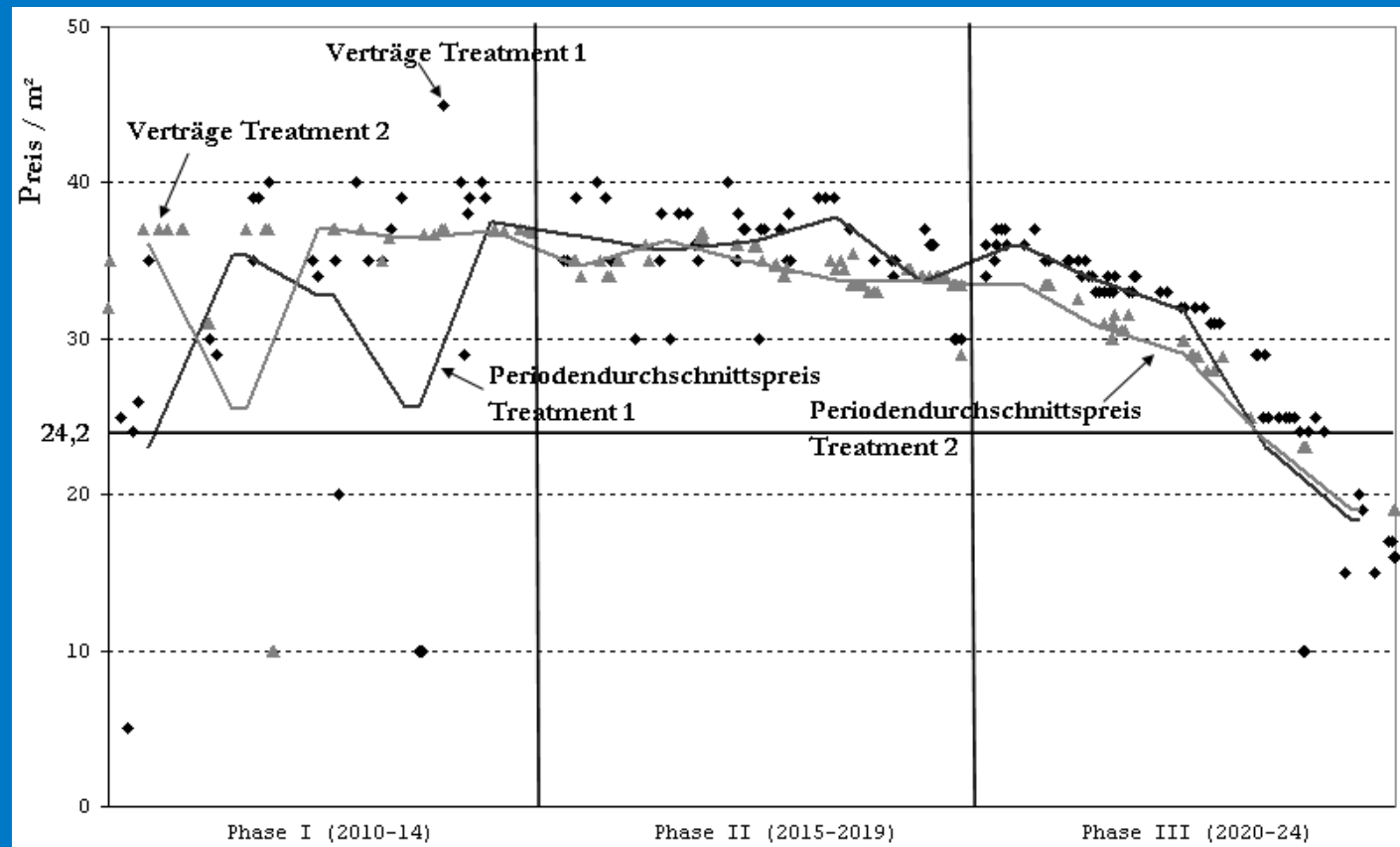
Baugebiete und ihre Eigenschaften

	Wohngebiete	Mischgebiete	Gewerbe	Alle
Anzahl	144	16	34	194
Fläche in ha	502,2	53,4	509,0	1064,7
Durchschnittsgröße in ha	3,49	3,34	14,97	5,49
Nettobaulandanteil	71,6%	73,5%	79,8%	73,2%
Verkehrsflächenanteil	12,7%	13,1%	8,2%	11,9%
Grünflächenanteil	15,7%	13,0%	11,2%	14,7%
Aufsiedelungsgeschwindigkeit	4,2 Jahre	4,2 Jahre	6,2 Jahre	4,5 Jahre
Bevölkerung / Beschäftigte	17.303	1.459 / 194	17.822	18.762 / 18.086
Kommunales Bauland	113 (78,5%)	13 (81,3%)	32 (94,1%)	158 (81,4%)
Einkaufspreis pro m ²	30,2 €	39,0 €	14,7 €	22,6 €
Baulandpreis pro m ²	116,9 €	149,6 €	46,4 €	85,8 €
Fiskalische Wirkung pro m²	32,6 €	28,5 €	7,0 €	27,8 €
Unprofitable Baugebiete	0	0	14	14

Geplante Baugebiete von 2010 bis 2024 in den elf Planspiel-Teilnehmerkommunen der Region Hannover; Quelle: Henger (2010)

Welche Preise entstehen?

Bsp. Hannover Experiment mit Vertretern aus 11 kommunalen Planungsämtern



Quelle: Henger (2010)

Kernergebnisse des Hannover Experiments

- **Kosteneinsparungen von 14 bis 27 Mio. Euro (=28 bis 53 %)**
 - Das Ziel wird günstiger erreicht und die Kommunen können sich durch den Handel besser stellen
- **Marktpreise zw. 20 und 40 Euro pro m² Bruttobauland**
- **Umverteilung**
 - Es gibt Gewinner und Verlierer
 - Anpassungskosten/Gewinne für Kommunen pro Jahr: max. ca. +/-1,5 Mio. Euro
- **Gefahr „dünnere“ Märkte, in denen einzelne Kommunen über Marktmacht verfügen**
 - Daher wichtig: Schaffung großer und liquider Märkte

Fazit & Ausblick

Forschungsbedarf und Modellversuche

- **Handelbare Flächenausweiskontingente sind eine sinnvolle Ergänzung existierender Planungsinstrumente (insbs. zur Erreichung des 30-ha-Ziels)**
- **Koalitionsvertrag CDU/CSU/FDP: „Wir beabsichtigen, einen Modellversuch zu initiieren, in dem Kommunen auf freiwilliger Basis ein überregionales Handelssystem für die Flächennutzung erproben“**
- **Aktuell: Fachliche Vorbereitung eines überregionalen Modellversuchs (Umweltforschungsplan)**

Kontakt:

Dr. Ralph Henger

Forschungsstelle Immobilienökonomik

Tel.: 0221-4981 744

Email: henger@iwkoeln.de

www.immobilienoekonomik.de