

Informationsvorlage -öffentlich-	Drucksache: FB6/228/2014 vom 15. Januar 2014
Gremium	Sitzungstermin
Ausschuss für Planung und Liegenschaften	04.02.2014

Grundstückspolitik; Antrag von CDU und Bündnis 90 / Die Grünen vom 01.12.2012

Wesentliches Ziel des Antrages von CDU und Bündnis 90 / Die Grünen vom 1.12.2012, sowie des Beschlusses darüber, ist es zukünftig Grundstücke zu entwickeln, um diese dann nach klimatischen und energetischen Gesichtspunkten zu erschließen und zu bebauen. Die Umwandlung von Ackerland in Bauland soll in Zukunft nach den Kriterien eines Grundsatzbeschlusses für die Erschließung und energetische Versorgung von neuen Baugebieten erfolgen. Das die Grundstücke nach energetischen und klimatischen Kriterien entwickelt werden, kann bereits mit den vorhandenen Mitteln der Bauleitplanung, in Verbindung mit den geltenden bauordnungs- und energierechtlichen Vorschriften, realisiert werden. Zur Erreichung dieses Ziels ist es nicht unbedingt erforderlich, dass die Stadt Eigentümer der Grundstücke ist. Soll aber dennoch die Entwicklung von Bauland in Zukunft überwiegend auf städtischen Grundstücken zur Erreichung dieser Ziele erfolgen, könnte das auf der Grundlage eines Baulandbeschluss erfolgen.

Baulandbeschlüsse anderer Städte

In vielen Gemeinden der Bundesrepublik wurden aus verschiedenen Gründen bereits in den 1990er Jahren Baulandbeschlüsse gefasst die u.a. folgende Ziele zum Inhalt hatten:

- Stadtentwicklungspolitische Entscheidungen umsetzbar machen
- Städtebauliche Innovationen aufgreifen
- Verhinderung von Abwanderungen
- Bezahlbaren Wohnraum ermöglichen / Bodenpreise dämpfen
- Steuerung des Bevölkerungswachstums
- Finanzkraft stärken
- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen
- Landschaftsverbrauch und Zersiedlung entgegenwirken
- Verminderung von Verkehrsproblemen

Erreicht werden sollten diese Ziele überwiegend durch den Zwischenerwerb von Grundstücken, Baulandumlegung und städtebauliche Verträge. Die nachfolgend aufgeführten Auszüge der Grundsatzbeschlüsse der Städte Bocholt, Willich und Bonn stellen beispielhaft dar, wie andere Städte mit diesem Thema unterschiedlich umgehen und hierfür die für ihre eigenen Zwecke geeigneten Lösungsansätze gefunden haben.

- Beispiel Baulandbeschluss der Stadt Bocholt

Der Rat der Stadt Bocholt hat 1995 einstimmig einen Beschluss zur Einführung von sozialgerechten Bodenmanagement gefasst. Er beinhaltet im wesentlichen folgende Strategiebausteine:

Zum Ziel einer nachhaltigen und kontinuierlichen Baulandbereitstellung bezahlbaren Wohnbaulandes und zur Mitfinanzierung der Wohnfolgekosten sollen alle öffentlich- und privatrechtlichen Instrumente genutzt und geschickt kombiniert werden.

Städtebauliche Planungen sollen nur dann zur Rechtskraft gebracht werden, wenn sichergestellt ist, dass sich die Eigentümer und Vorhabenträger spürbar unter Teilverzicht auf den Wertzuwachs ihrer Grundstücke infolge städtischer Planungen an den Folgekosten beteiligen und die Grundzüge der dargestellten sozialgerechten Bodennutzung anerkennen.

Der Entwicklungsplan Wohnen in Bocholt bildet die Grundlage eines zukunfts- und zielgerichteten Bodenmanagements für die Verwaltung. In diesem Plan sind alle Flächen dargestellt, die im Flächennutzungsplan als Wohnbauflächen oder im vorliegenden GEP als Wohnsiedlungsgebiet dargestellt, aber noch nicht realisiert worden sind.

Die Verwaltung wird in dem Beschluss ermächtigt, über die im Baugebiet bezogenen Handlungsprogramme dargestellten Maßnahmen mit den jeweiligen Eigentümern zu verhandeln. Grundstücke von Eigentümern, die nicht mitwirkungsbereit sind, sollen nicht in die Konzeption einbezogen werden. Ist das Abkoppeln nicht mitwirkungsbereiter Eigentümer nicht möglich, ist das städtebauliche Projekt nicht weiter zu verfolgen. Bei Projekten mit gesamtstädtisch relevanten Zielsetzungen sind jedoch die bodenrechtlichen Instrumente einzusetzen, welche die vergleichsweise größten Durchsetzungsmöglichkeiten garantieren.

Die Vergabe von Grundstücken erfolgt nach einem Punktesystem zu einem kostendeckenden Bodenpreis. Investoren werden in der Regel verpflichtet, einen bestimmten Anteil der Wohnungen dem sozialen Wohnungsbau zu widmen.

Zur Finanzierung des Bodenmanagement und der sozialverträglichen Bodennutzung wird ein revoltierender Fond eingesetzt.

- Beispiel Baulandbeschluss der Stadt Willich

Die Stadt Willich hat 1993 und 1996 einen Grundsatzbeschluss gefasst, dass primär nur noch dort Baurecht geschaffen werden soll, wo sich die Flächen im Eigentum der Stadt befinden.

Der Ankauf erfolgt in der Regel zum 6-fachen Ackerlandpreis. 10 % der Bruttobaulandfläche verbleibt als beitragspflichtiges Bauland als Selbsterhalt beim Eigentümer. Der Mindestselbsterhalt für Grundstücke von 2.000 bis 20.000 m² beträgt 2.000 m² beitragspflichtiges Bauland. Einzelgrundstücke und kleinere Flächen sind vom Zwischenerwerb ausgeschlossen.

- Beispiel Baulandbeschluss Stadt Bonn

Die Stadt Bonn wendet bei der Überplanung und Realisierung von Außenbereichsflächen zu Wohnbauland, deren Realisierung nicht die höchste Priorität hat eine Kombination von städtebaulichen Vertrag und Umlegung an.

Die finanziellen Lasten der Planung, der Infrastruktur, der notwendigen Bodenordnung und der Erschließung sind von den Grundstückseigentümern durch Abgabe eines Teils der planungsbedingten Bodenwertsteigerung aufzubringen.

Bei nicht zustande kommen eines einvernehmlichen städtebaulichen Vertrages entwickelt die Stadt Bonn das Plangebiet nicht kurzfristig.

Grundstückspolitik der Stadt Meerbusch

a) Vorankauf mit Umlegungsverfahren

In den letzten Jahren wurden in der Regel vor Aufstellung eines Bebauungsplanes Grundstücke, für die noch kein Baurecht bestand, in dem vorgesehenen zu entwickelnden Gebiet zum Bauerwartungslandwert (10 % bis 50 % vom Baulandrichtwert) vorab erworben. Bei den Verhandlungen zum Verkauf wurde den Eigentümern dargestellt, dass zukünftig vorgesehen ist, dass diese Grundstücke durch Aufstellung eines Bebauungsplanes und anschließendem Umlegungsverfahren in Baugrundstücke umgewandelt werden. In diesem Fall hätten dann die Eigentümer für ihre Grundstücke im Umlegungsverfahren den Wert von Rohbauland (2/3 vom Baulandrichtwert) angerechnet bekommen. Die Zuteilung der Baugrundstücke erfolgt dann zum Baulandwert. 1/3 der Grundstücksfläche geht somit als Wertvorteil an die Stadt. Viele Eigentümer entschieden sich denn noch für den Verkauf an die Stadt im Vorfeld des Einleitungsbeschlusses. Das hatte für sie den Vorteil, dass sie so bereits 5 bis 10 Jahre vor Abschluss des Umlegungsverfahrens einen Verkaufsgewinn realisieren konnten. Da es sich in der Regel bei diesen Grundstücken um Ackerland handelte konnten sie so die Wertsteigerung vom Ackerlandwert zum Bauerwartungslandwert abschöpfen. Darüber hinaus gingen sie kein Risiko ein, ob diese Grundstücke jemals zu Bauland wurden und vermieden darüber hinaus das Verkaufsrisiko. Während bzw. im Anschluss an diesen Ankäufen erfolgte der Aufstellungsbeschluss. Nach Rechtskraft des Bebauungsplanes wurde dann das Umlegungsverfahren eingeleitet. Diese Vorgehensweise war und ist sehr erfolgreich. Hierdurch konnten in den letzten 30 Jahren rund 1.000 Wohnbaugrundstücke und rund 50 Gewerbebaugrundstücke entwickelt werden. Durch den Vorankauf bzw. der Mehrwertabschöpfung gelangte so die Stadt dann in das Eigentum von Grundstücken. Die Stadt konnte somit einen nicht unerheblichen Teil dieser Grundstücke selbst vermarkten und durch das vom Rat beschlossene Vergabesystem bei Mehrfachbewerbungen regeln, welche Bewerber beim Ankauf dieser Grundstücke zum Zuge kommen. Für diese Baulandpolitik wurde der Stadt 1997 der Baulandpreis des Landes Nordrhein-Westfalen zugesprochen.

b) Städtebauliche Verträge

Mit Einführung der gesetzlichen Regelungen zu den städtebaulichen Verträgen und Vorhaben- und Erschließungsplänen im Baugesetzbuch wurden auch in Meerbusch in den letzten 12 Jahren rund 250 Wohnbaugrundstücke und 1 Gewerbebaugrundstück realisiert.

c) Unterschiede der beiden vorgenannten Verfahren

Bei der Entwicklung von Baugrundstücken über Vorankauf mit anschließendem Umlegungsverfahren wird der Planungsgewinn für die der Stadt zugeteilten Grundstücke durch den anschließenden Verkauf dieser Grundstücke abgeschöpft. Darüber hinaus erfolgt eine Wertabschöpfung für die von der Umlegung bedingten Vorteile von rund 1/3 des Baulandwertes von denjenigen Eigentümern, die ihre Grundstücke nicht an die Stadt verkauft haben. Die Verfahrenskosten und der 10%-Anteil an den Erschließungskosten gehen zulasten der Stadt. Bei den städtebaulichen Verträgen trägt der Vorhabenträger die Verfahrenskosten und die vollen Erschließungskosten. Darüber hinaus sind vom ihm die durch diese Maßnahme ausgelösten Folgekosten zu übernehmen. Der Planungsgewinn verbleibt jedoch voll beim Vorhabenträger. Seine finanziellen Aufwände holt sich der Vorhabenträger jedoch vom zukünftigen Käufer seiner Grundstücke zurück. An wen der Vorhabenträger seine Grundstücke und zu welchem Preis veräußert, hat die Stadt keinen Einfluss. Beide Formen binden städtisches Personal. An dem städtebaulichen Vertrag Ostara ist jedoch eindeutig zu erkennen, dass dieser im erheblichen Umfang Personal zum Abschluss des Vertrages aber auch in dem gleichen Umfang zur Vertragsabwicklung bindet. Darüber hinaus wird zusätzlich Personal weiter gebunden, da der Vorga-

beiträger sich in der Regel nicht verpflichtet alle Grundstücke, mit Ausnahme seiner eigenen Grundstücke und die, die der Erschließung dieser dienen, bodenordnerisch neu zu ordnen. Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre kann eindeutig die Aussage getroffen werden, dass der personelle Aufwand bei den städtebaulichen Verträgen erheblich größer ist als beim Vorabkauf mit anschließendem Umlegungsverfahren.

Grundsätzliche Unterschiede zur bisherigen Grundstückspolitik der Stadt Meerbusch und den gefassten Grundsatzbeschlüssen der anderen Städte

In den Städten die einen Baulandbeschluss gefasst haben, verpflichten sich diese überwiegend nur dort Planungsrecht für Baugrundstücke auf Flächen zu entwickeln, wo sie durch Vorankauf Eigentümer aller betroffenen Flächen geworden sind. Der Ankauf erfolgt wesentlich unter dem Baulandpreis, unter Berücksichtigung eines Selbstbehalts. Die durch die Planung bedingte Wertabschöpfung verbleibt hier zu einem nicht unerheblichen Teil bei den Städten.

In den früheren Jahren wurden von der Stadt Meerbusch größere zusammenhängende Flächen unter dem Baulandpreis erworben und dann hierfür Bebauungspläne aufgestellt. Da ein gesamter Aufkauf aller benötigten Flächen nicht immer gelang, wurden die Grundstücke dann durch ein Umlegungsverfahren gebildet. Oft traten dann die Eigentümer der noch nicht erworbenen Grundstücke diese dann doch einvernehmlich im Umlegungsverfahren gegen Zahlung einer Geldentschädigung an die Stadt Meerbusch ab. Mit dieser Vorgehensweise wurden so z.B. die Wohnbaugebiete Forststraße, Heidbergdamm, Kaldenberg, Latumer Straße, Strümper Busch sowie die Gewerbegebiete In der Loh, Mollsfeld, Bundenrott entwickelt. Die im Eigentum der Stadt stehenden Grundstücke wurden dann von der Stadt veräußert. Die durch die Planung bedingte Wertabschöpfung verblieb so zu einem nicht unerheblichen Anteil bei der Stadt. In den letzten Jahren wurden vermehrt durch städtebauliche Verträge Baugrundstücke entwickelt. Wie z. B. die Baugebiete Am Hohlenweg, Ober dem Kletschen, Görgesheide, Ostara, Böhlererweiterungsfläche. Diese wurden bzw. werden dann von den Investoren zu deren Konditionen verkauft. An der Wertabschöpfung hat die Stadt hier keinen Anteil.

Grundsatzbeschluss der Stadt Meerbusch

Die bisher erzielten Einnahmen aus den Grundstücksverkäufen der Stadt basieren überwiegend aus den in früheren Jahren gezieltem Ankauf von potenziellen Baulandflächen unter dem Baulandwert. Allerdings sind auch Flächen aufgekauft worden, die auf Grund nachfolgender politischer Beschlüsse doch nicht bebaut werden sollen.

Auf Grund der zunehmenden Verringerung der zur Verfügung stehenden Flächen und zugleich der Verknappung von Haushaltsmitteln sind in letzter Zeit keine weiteren Ankäufe vorgenommen worden.

Will man künftig einen Grundsatzbeschluss fassen, so sollte dieser im Einvernehmen mit möglichst allen Ratsfraktionen gefasst werden. Der Beschluss sollte ein klares verbindliches Regelwerk umfassen, das es der Verwaltung ermöglicht, den Beschluss zielgerecht, erfolgsorientiert und dauerhaft umzusetzen.

Er könnte vorsehen, dass Bauland für noch zu definierende Ziele nur noch dort entwickelt wird, wo die Stadt Eigentümer von Grundstücken ist. Der Ankauf würde zu einem noch festzulegenden Kaufpreis unter dem Baulandwert erfolgen. Gelingt dies nicht für alle Flächen, so könnte das Baugebiet dann über ein Umlegungsverfahren realisiert werden. Für einzelne Flächen, die innerhalb der Ortsteile liegen könnte abweichend zur Realisierung eines bestimmten Bauvorhabens ein vorhabenbezoge-

ner Bebauungsplan aufgestellt werden.

Wie eingangs dargelegt, kann die Umsetzung der gewünschten energetischen und klimatischen Kriterien auf Grund der zur Verfügung stehenden Vorschriften ohne Eigentumserwerb durch die Stadt durchgeführt werden.

In Vertretung

gez.

Dr. Just Gérard
Technischer Beigeordneter