



# Der Modellversuch zum Handel mit Flächenzertifikaten

Dr. Ralph Henger

Kompetenzfeld Finanz- und Immobilienmärkte

21. September 2016, AfterWorkTalks

Logistikimmobilien. Big Boxes auf der „grünen Wiese“ – Was bringt die Zukunft?

**Gutachterteam - Projektleitung****Institut der deutschen Wirtschaft Köln**

Dr. Ralph Henger / Michael Schier

Tel.: 0221-4981-744 / -796

Email: henger@iwkoeln.de /  
schier@iwkoeln.de**Gutachterteam****Institut Raum & Energie**

Katrin Fahrenkrug M.A., Dr. Michael Melzer,

Dipl.-Geogr. Lutke Blecken

Tel.: 04103-16041

Email: institut@raum-energie.de

**Universität Göttingen**Sonderforschungsgruppe Institutionen-  
analyse – sofia

Prof. Dr. Kilian Bizer

Tel.: 0551-39-4602

Email: bizer@wiwi.uni-goettingen.de

**Projektgruppe Stadt + Entwicklung**

Ferber, Graumann und Partner, Leipzig

Dr.-Ing. Uwe Ferber

Tel.: 0341-480 70 26

Email: projektstadt@t-online.de

**Durchführung****Umweltbundesamt**

Detlef Grimski

Gertrude Penn-Bressel

Regine Dickow-Hahn

Tel.: 0340 - 2103-3266

Email: detlef.grimski@uba.de

**ILS - Institut für Landes- und  
Stadtentwicklungsforschung, Dortmund**

Prof. Dr. Stefan Siedentop

Tel.: 0231 9051-100

Email: stefan.siedentop@ils-forschung.de

**Gertz Gutsche Rümenapp**

Stadtentwicklung und Mobilität GbR

Dr. Jens-Martin Gutsche, Dipl.-Ing. Achim  
Tack

Tel.: 040-8537 3748

Email: gutsche@ggr-planung.de

**Büro für Standortplanung Hamburg**

Dipl.-Ing. Tom Schmidt

Tel.: 040-78 104 935

Email: info@standortplanung-hamburg.de

Karlsruhe Institute of Technology

Prof. Dr. Weinhardt / Tim Straub / Tel.: 0721-  
608 48370 / 48389 / 48373 / 45633

Email: weinhardt@kit.edu

## Modellkommunen

Laufzeit: Okt. 2012 bis Feb. 2017

### 87 Kommunen aus 12 Bundesländern

- ▶ 3 Großstädte (Karlsruhe, Kassel, Reutlingen)
- ▶ 12 verdichtete Ober- und Mittelzentren
- ▶ 9 ländliche Ober- und Mittelzentren
- ▶ 2 kleine verdichtete Gemeinden
- ▶ 60 ländliche Gemeinden

-> **Guter repräsentativer Querschnitt**



21. September 2015, 19:13 Uhr Landflucht in Niedersachsen

## Bürgermeister verschenkt Baugrundstücke



Bürgermeister Manfred  
Weiner zeigt auf eines  
der Baugrundstücke in  
Ottenstein. (Foto: dpa)

ANZEIGE



**Wer jung ist, zieht weg vom Land. Als im niedersächsischen Ottenstein die  
Grundschule geschlossen werden soll, macht der Bürgermeister ein ungewöhnliches  
Angebot.**



*Interview von Jan Schmidbauer*



Feedback

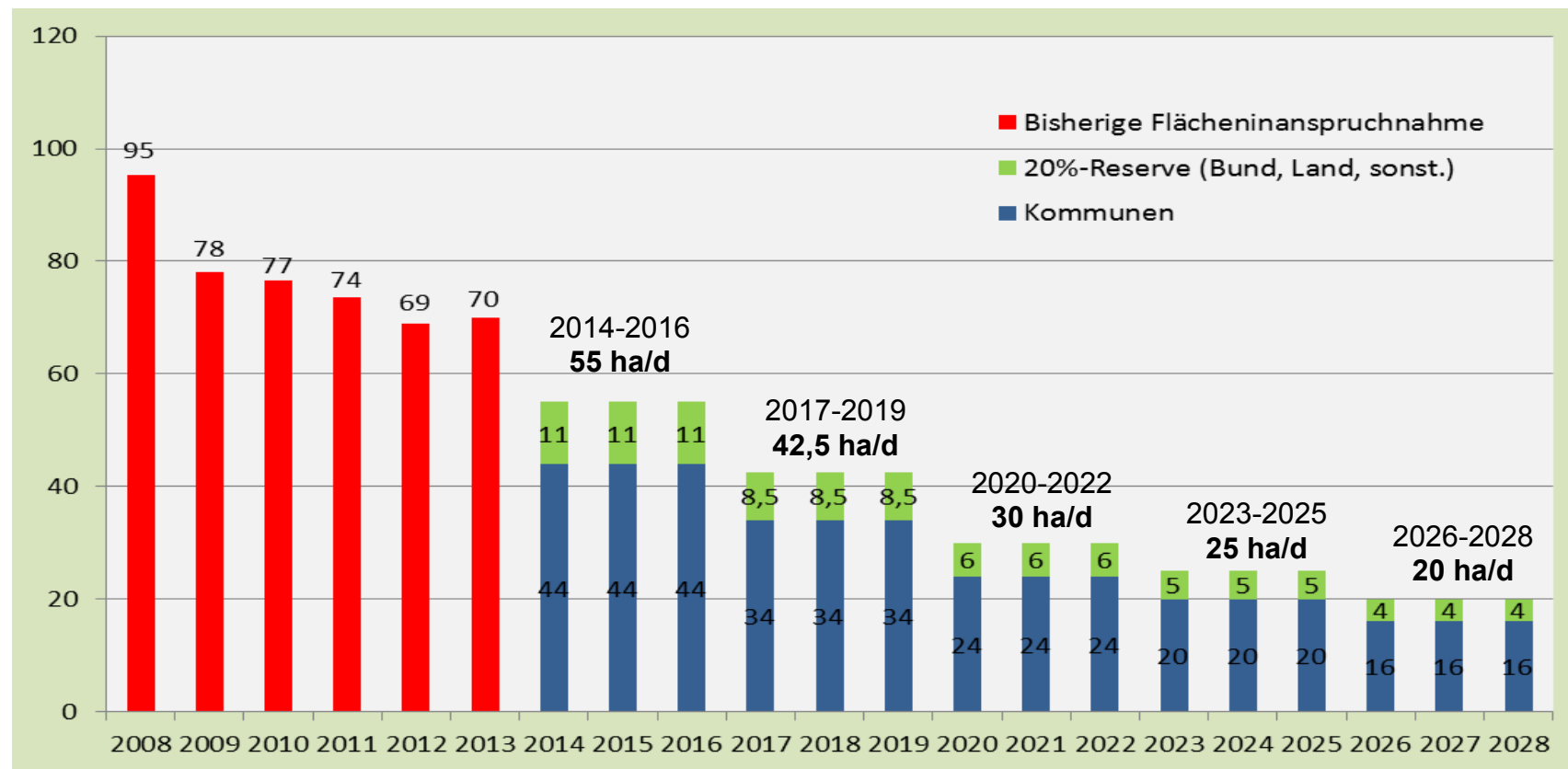
Manfred Weiner, 71, ist seit 39 Jahren Bürgermeister der Gemeinde Ottenstein  
in Niedersachsen. Wie viele kleinere Orte leidet sein Dorf darunter, dass junge  
Leute in die Städte ziehen. Als dann auch noch die Grundschule im Dorf

Quelle: Sueddeutsche Zeitung

-> „Freiflächen müssen  
einen (fairen) Preis  
bekommen!“

## Welche Flächensparziele sollen erreicht werden?

### Schrittweiser Rückgang auf bundesweit 30 ha / Tag bis 2020



Quelle: IW Köln, Statistisches Bundesamt

## Warum brauchen wir den Flächenhandel?

- ▶ **Das Ausweisungsdilemma** – Warum das Ausweisen von Flächen alternativlos erscheint
- ▶ **Das Baulandparadoxon** – Warum trotz großer innerörtlicher Potenziale die Siedlungsfläche weiter zunimmt
- ▶ **Die Kostenfalle** – Warum der Nutzen neuer Baugebiete überschätzt und die Kosten systematisch unterbewertet werden
- ▶ **Der Bruch des Verursacherprinzips** – Warum Alteingesessene rebellieren sollten

### Lösung:

- ▶ Kombination / Ergänzung der bewährten planungsrechtlichen „**qualitativen Steuerung**“ mit einem Flächenhandelssystem zur „**quantitativen Steuerung**“

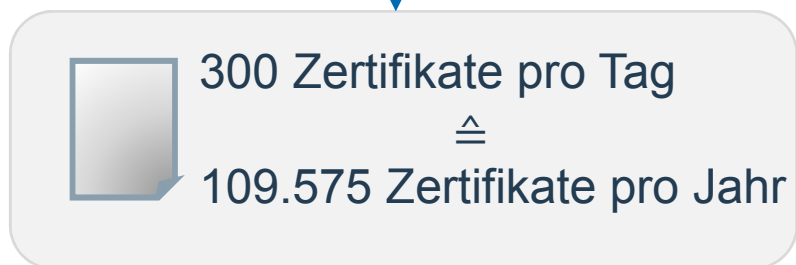
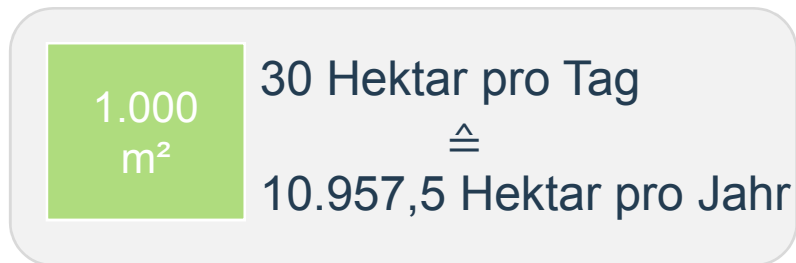
### Vorteil:

- ▶ Sichere Zielerreichung („**Cap**“) bei Erhaltung kommunaler Spielräume („**Trade**“)

## Wie funktioniert der Flächenhandel?

Siehe FAQs auf [www.flachenhandel.de](http://www.flachenhandel.de)

**Ein Flächensparziel („Cap“) wird in Form von  
„Zertifikaten“ verbrieft und auf die Kommunen verteilt  
(1 Zertifikat = 1.000 m<sup>2</sup>)**

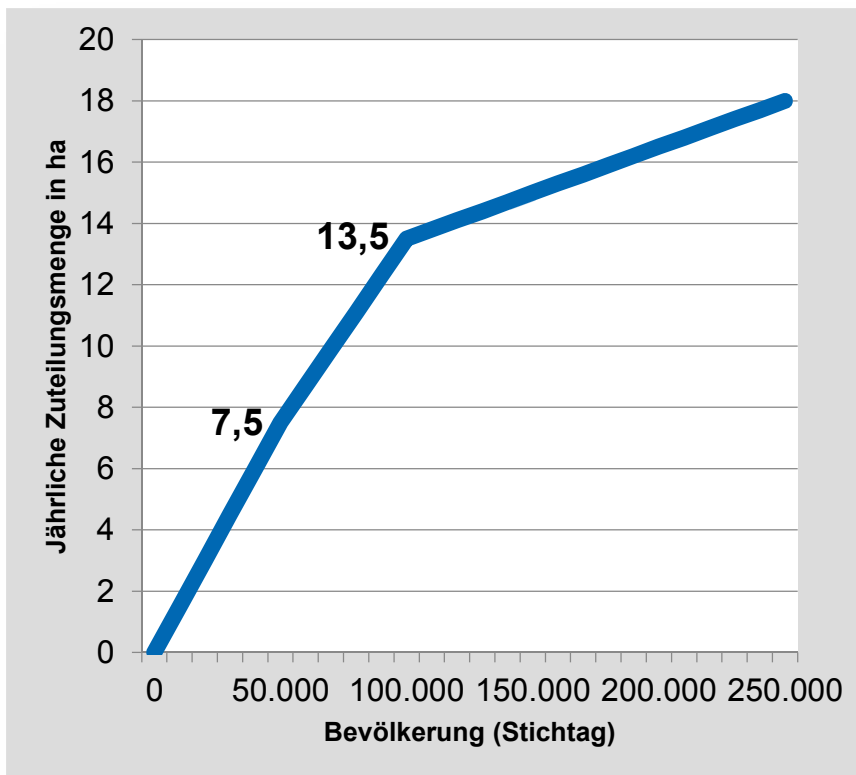


Voraussetzungen für erfolgreiche  
Umsetzung:

- ▶ Einigung von Bund & Länder
- ▶ Frei handelbare Zertifikate
- ▶ Verankerung im Raumordnungsgesetz

## Wie werden die Zertifikate zugeteilt?

### Auf Basis der Bevölkerung (Stichtag) und Größenklasse



Zuteilungsformel

-> siehe Informationspapier Nr. 2

Vorteile

- ▶ Verwendung einer verfügbaren, anerkannten und belastbaren Bemessungsgrundlage
- ▶ Keine Fehlanreize wie bei historischen und prognostizierten Daten

Sinnvolle Ergänzung durch Berücksichtigung

- ▶ Zentralörtlicher Funktionen
- ▶ Demografischer Aspekte

## Zertifikate-Rechner -> [www.flaechenhandel.de](http://www.flaechenhandel.de)

[DAS PLANSPIEL](#) [FLÄCHENHANDEL](#) [KOMMUNEN](#) [FAQ](#) [VERANSTALTUNGEN](#) [DOWNLOADS](#) [ÜBER UNS](#)

**Daniel Fluhrer, Stadtbaudirektor, Esslingen am Neckar**

Wir arbeiten in Esslingen am Neckar seit vielen Jahrzehnten ambitioniert und engagiert an der Sicherung und Stärkung der baulichen, funktionalen und nachhaltigen Qualitäten unserer Stadt. Dabei sind uns aber auch die Grenzen der viel beschworenen und von uns aus Überzeugung verfolgten „Innenentwicklung“ im Detail hinlänglich bekannt. Es reizt uns daher sehr, uns am Planspiel zu beteiligen und wir erhoffen uns dabei weitere Erkenntnisse im Ausloten neuer Instrumente und der monetären Bewertung verschiedener Maßnahmen. Auch sind wir gespannt auf die Erfahrungen und Erkenntnisse unserer Projektpartner.



Entscheidend für den Projekterfolg ist die Mitwirkung engagierter Modellkommunen. Für die Projektphase ab 2014 werden noch Kommunen als Teilnehmer gesucht. **Haben Sie Interesse an einer Mitwirkung oder wünschen Sie nähere Informationen?**


**Die wichtigsten Punkte zum Flächenhandel**

- Ein Flächensparziel – z.B. das 30-ha-Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – wird in Form von „Zertifikaten“ verbrieft und auf die Kommunen verteilt.
- Wenn eine Kommune bisher ungenutzte Flächen im Außenbereich zu Bauland machen will, muss sie die entsprechende Menge an Zertifikaten dafür aufbringen. Für die Bebauung in einem definierten Innenentwicklungsbereich sind keine Zertifikate erforderlich.
- Die Zertifikate sind zwischen den Kommunen frei handelbar. Ungenutzte Zertifikate können an Kommunen verkauft werden, die mehr Zertifikate benötigen als ihnen zugeteilt wurden. Die Einnahmen aus Zertifikatverkäufen können z.B. für die Innenentwicklung verwendet werden.

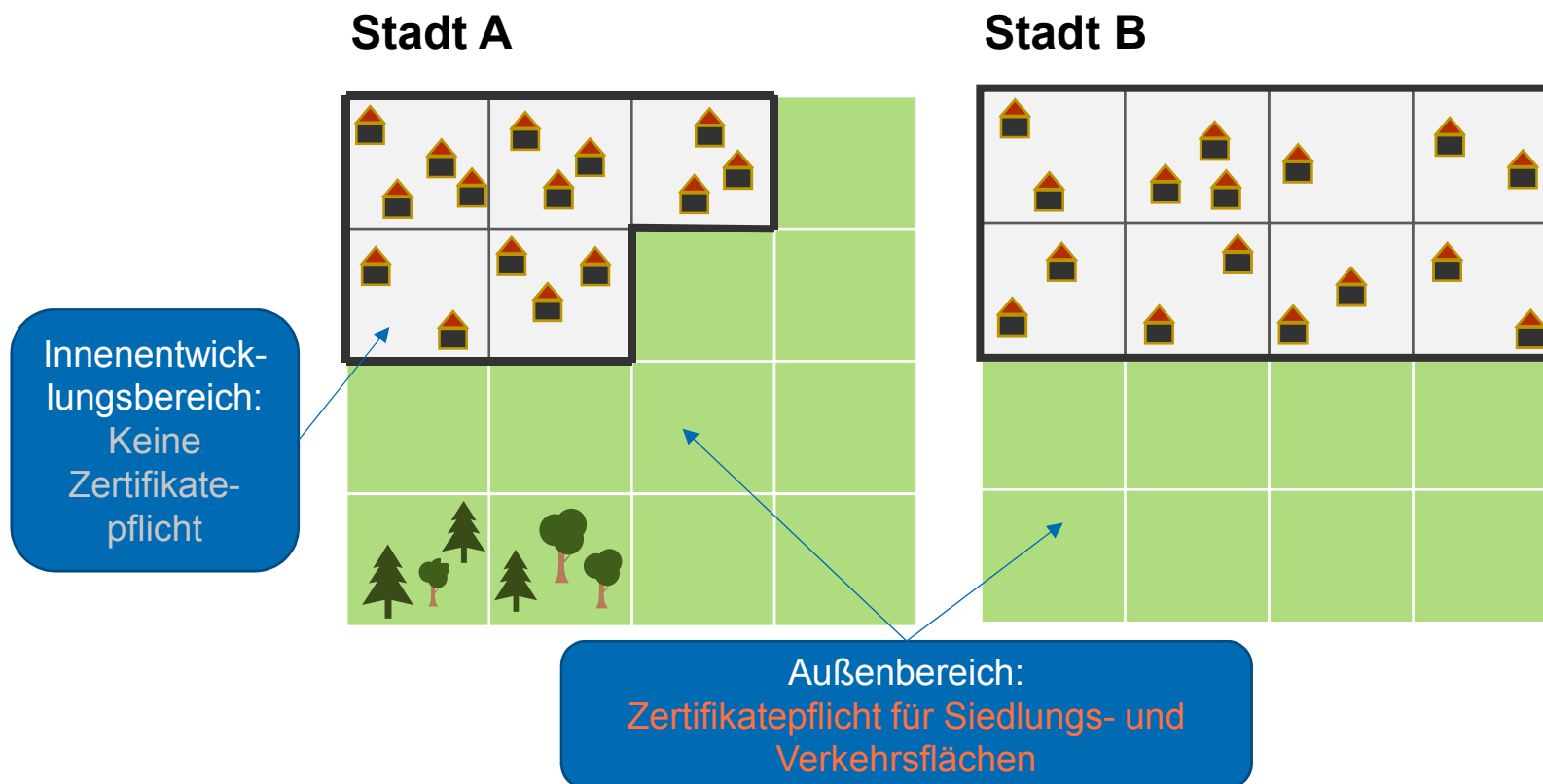
### Zertifikate-Rechner

Testen Sie: wie viele Zertifikate bekommt Ihre Kommune beim Flächenhandel?

Diese Kommunen machen schon mit:

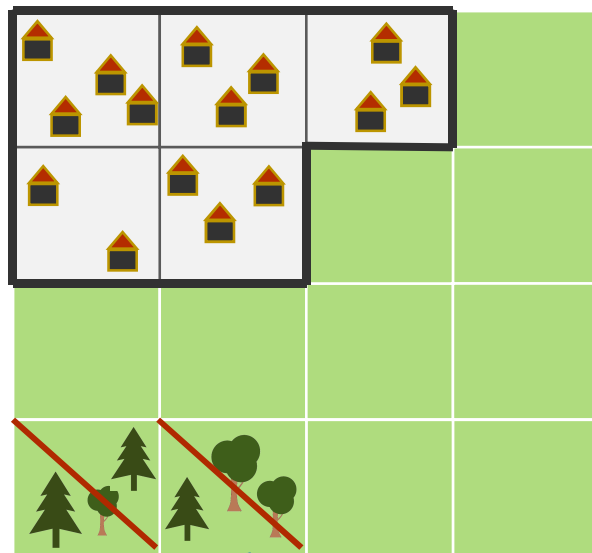


## Für die Bebauung ungenutzter Flächen im Außenbereich müssen die Kommunen die entsprechende Menge an Zertifikaten aufbringen

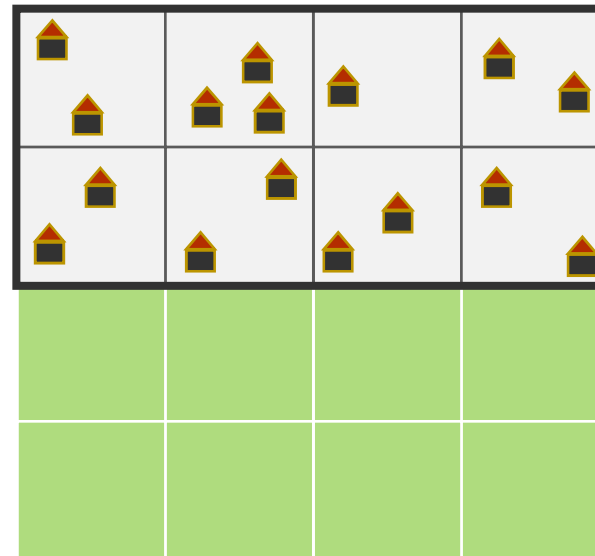


## Die Regelungen des Raumordnungs- und Naturschutzrechts bleiben unverändert

**Stadt A**

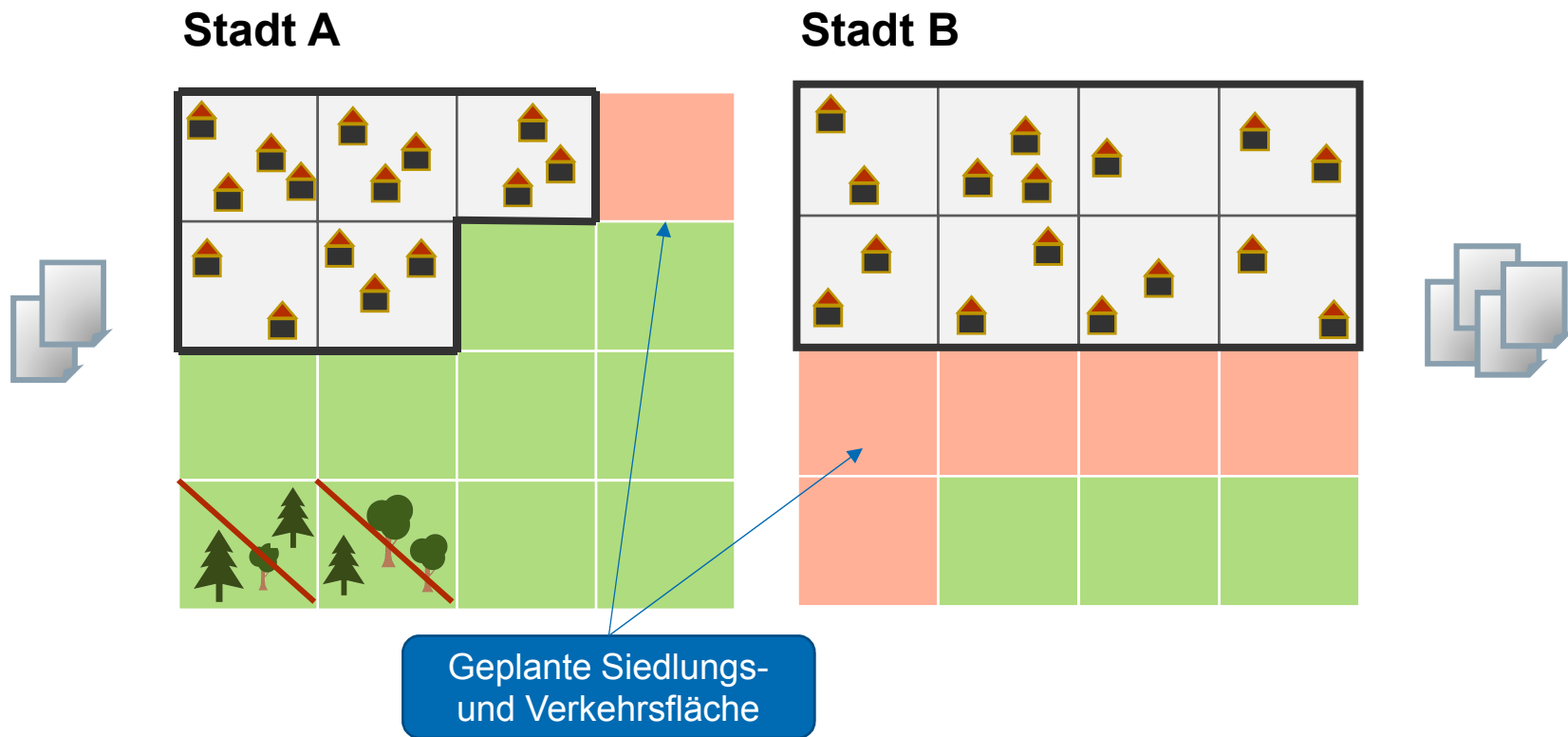


**Stadt B**



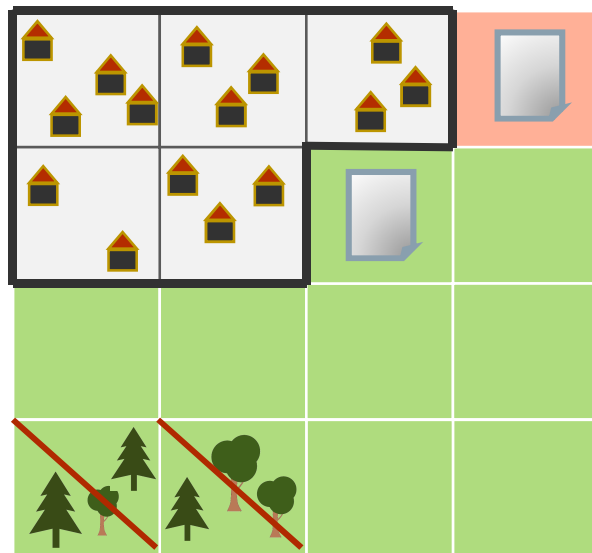
Bspw.: Vogel- oder  
Wasserschutzgebiete

## Geplante Siedlungs- und Verkehrsflächen mit Deckung durch Zertifikate können problemlos realisiert werden

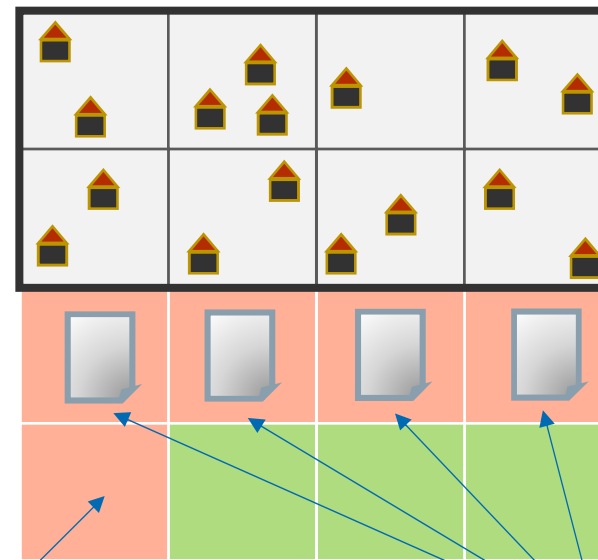


## Geplante Siedlungs- und Verkehrsflächen mit Deckung durch Zertifikate können problemlos realisiert werden

**Stadt A**



**Stadt B**



Nicht mit Zertifikaten gedeckt

Mit Zertifikaten gedeckt

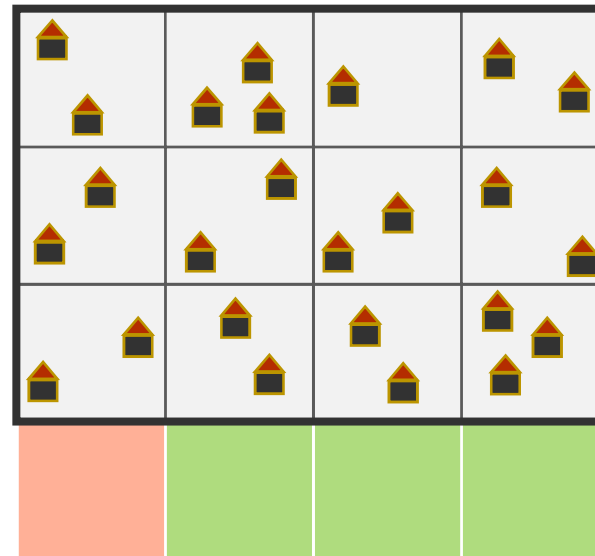
## Flächen ohne Zertifikatedeckung können nicht realisiert werden

Stadt B hat in dieser Situation 4 Möglichkeiten:

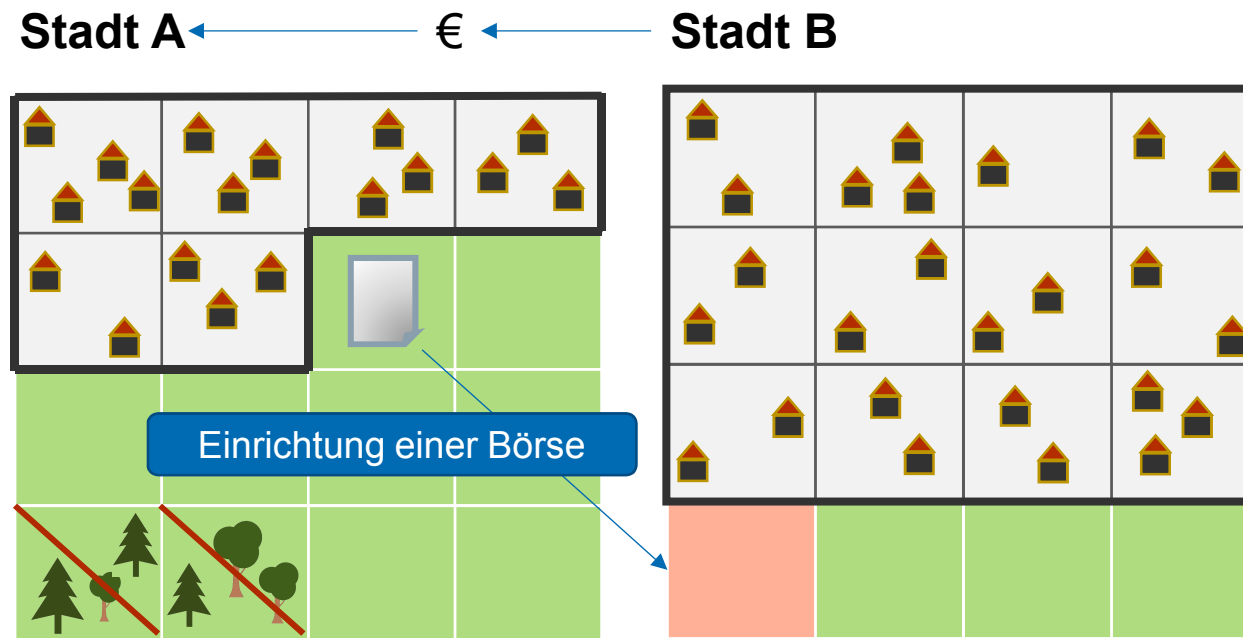
**Stadt A**



**Stadt B**

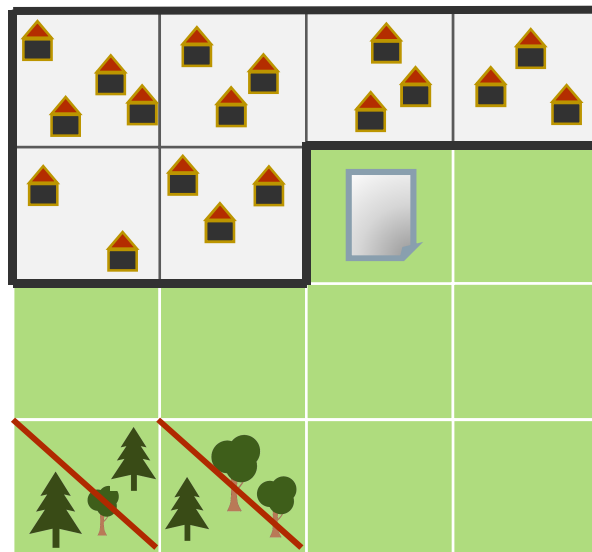


## 1. Aufkauf des Zertifikats von Stadt A mit freier Preisbildung.

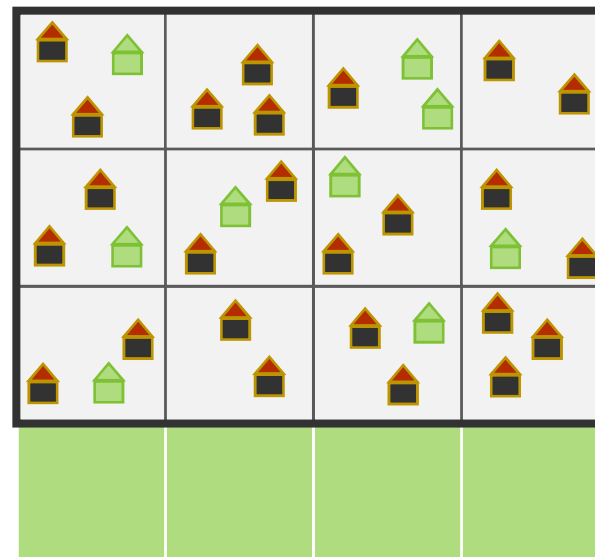


## 2. Zertifikatefreie Innenentwicklung anstatt zertifikatepflichtiger Außenentwicklung.

**Stadt A**



**Stadt B**

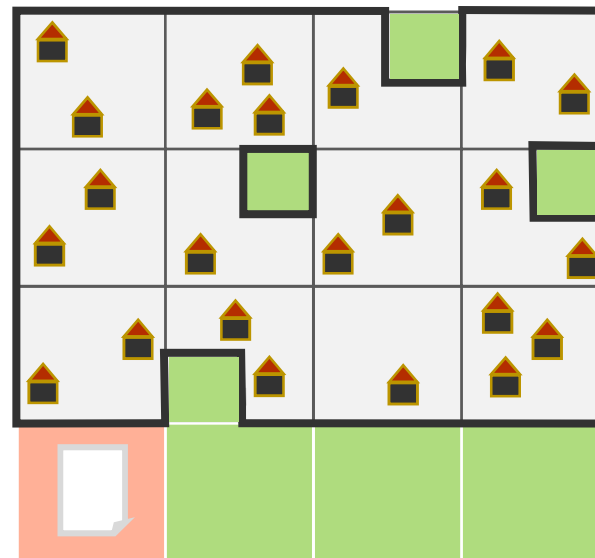


### 3. Generierung von weiteren Zertifikaten (sog. „Weiße Zertifikate“) durch die Rücknahme bestehender Baurechte.

**Stadt A**



**Stadt B**



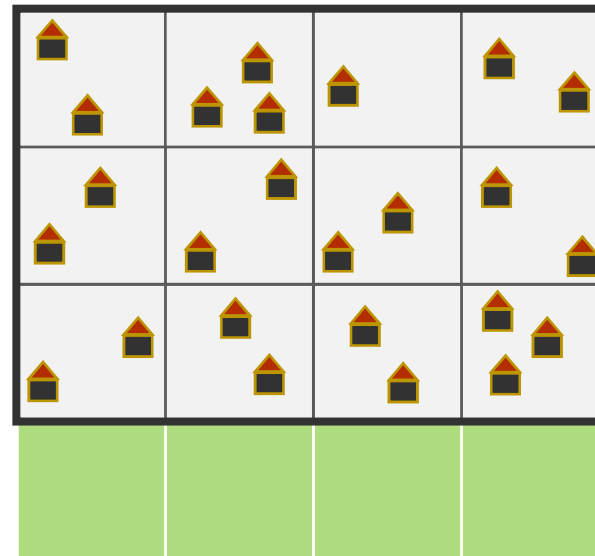
## 4. Verzicht auf zertifikatepflichtige Außenentwicklung.

Insbesondere bei Bauvorhaben mit negativen Fiskalwerten relevant.

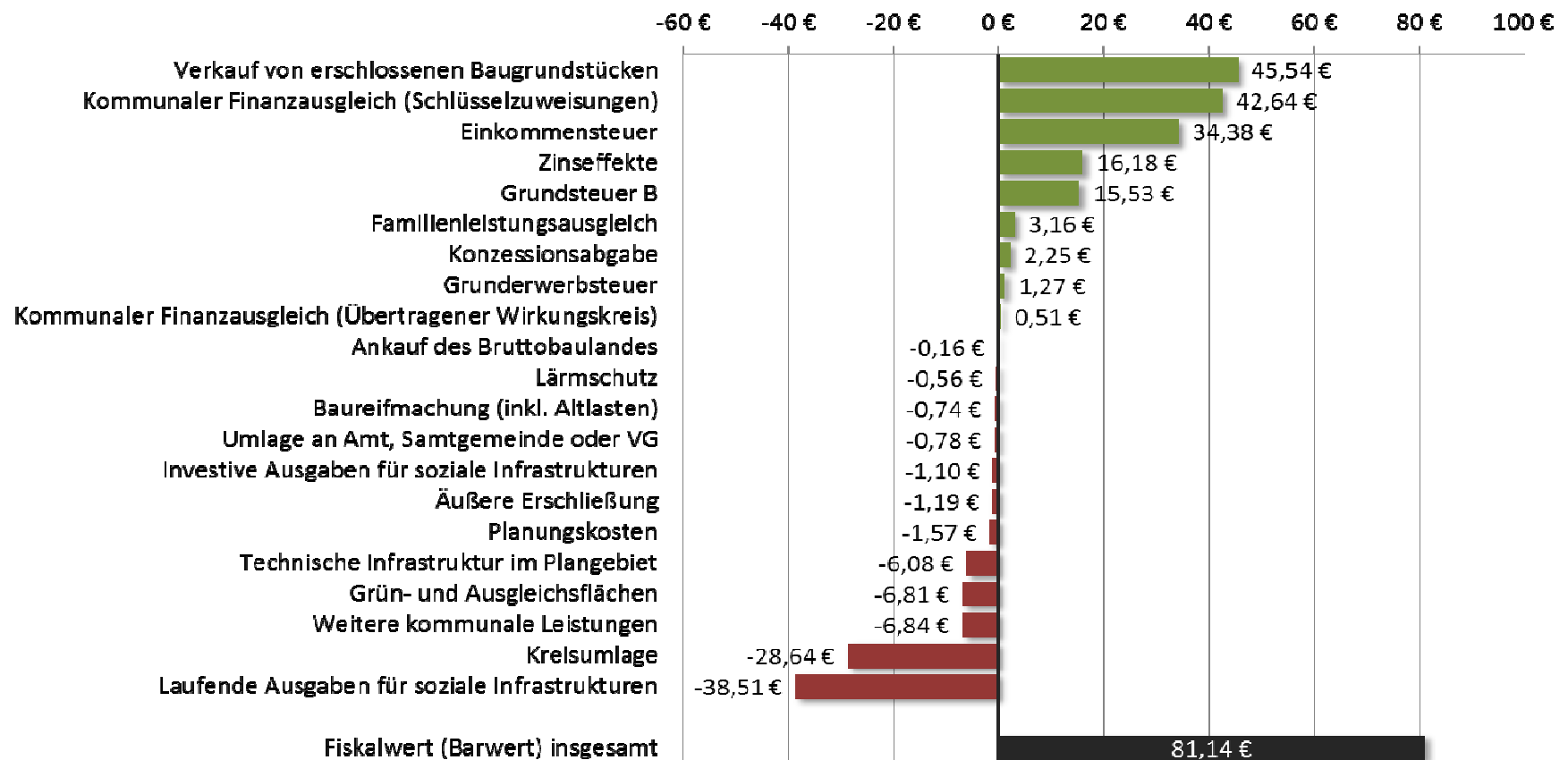
**Stadt A**



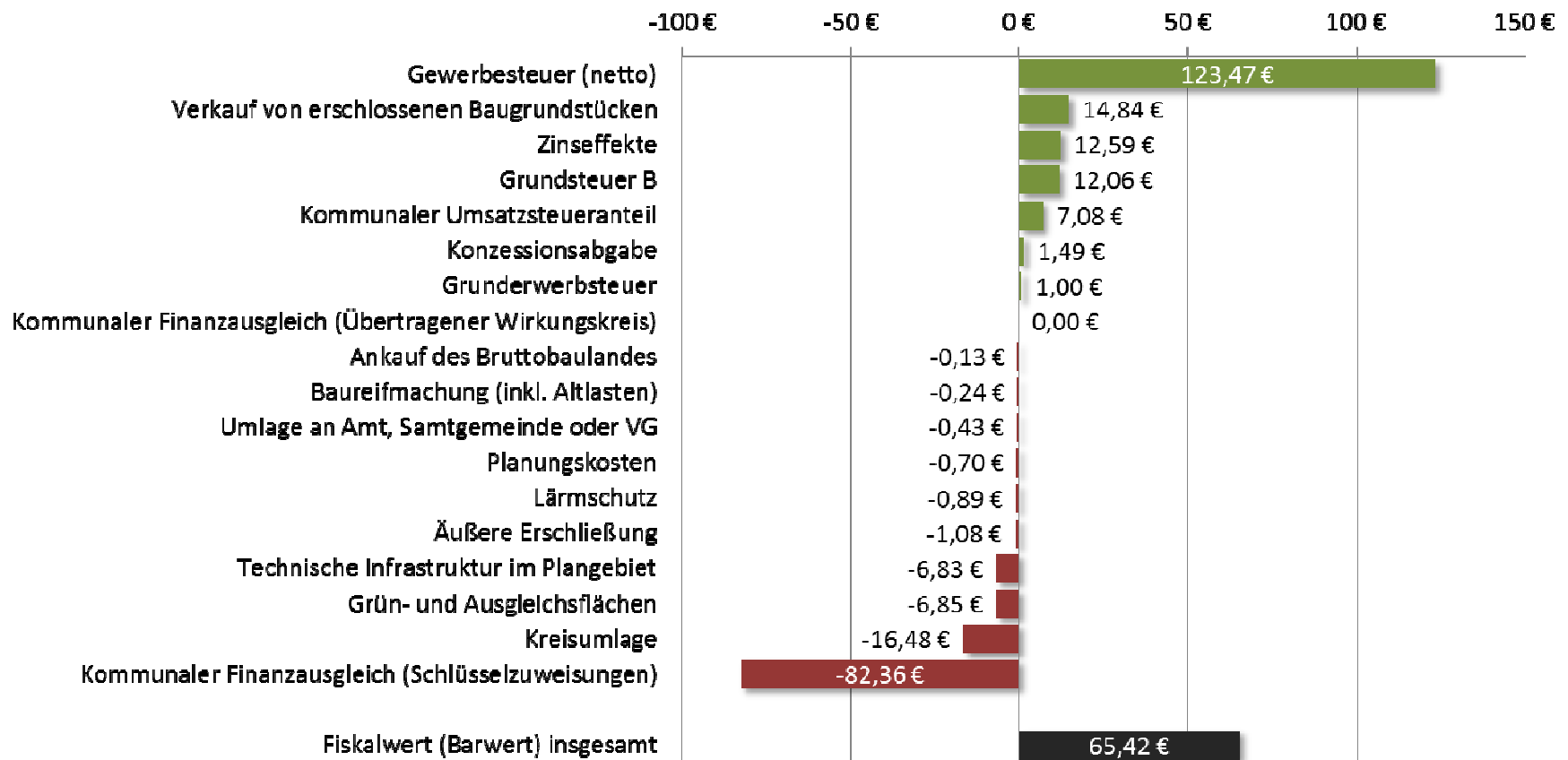
**Stadt B**



## Was beeinflusst den (Fiskal)Wert eines Baugebietes? Wohnen: Mittlerer Beitrag der einzelnen Wirkungsketten

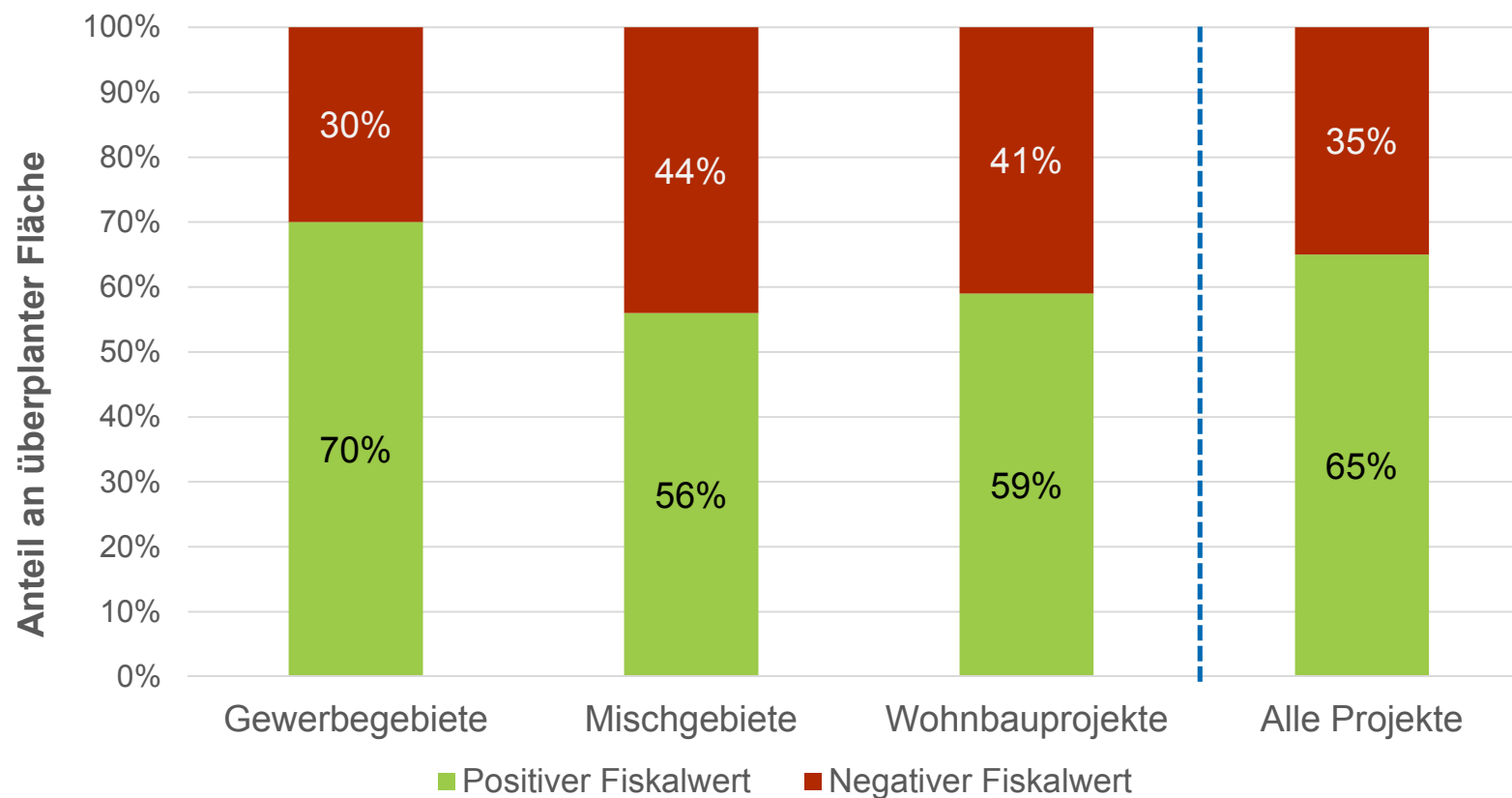


## Was beeinflusst den (Fiskal)Wert eines Baugebietes? Gewerbe: Mittlerer Beitrag der einzelnen Wirkungsketten



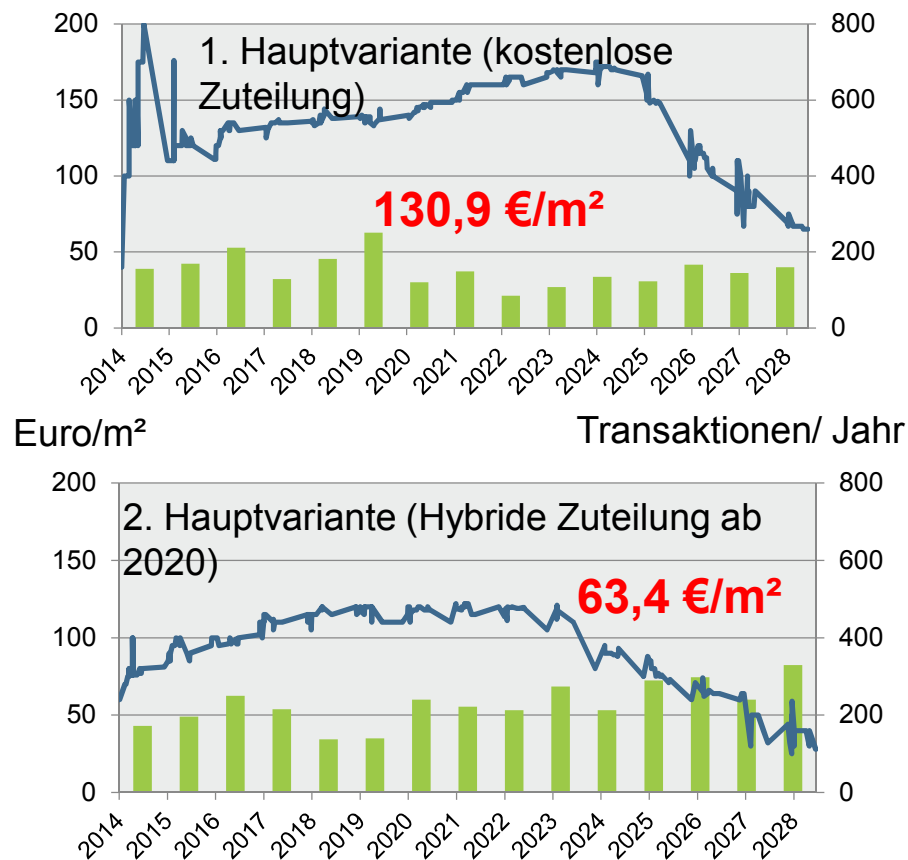
## Gut 1/3 der Flächen fiskalisch unrentabel

Anteil der überplanten Fläche mit positivem / negativem Fiskalwert

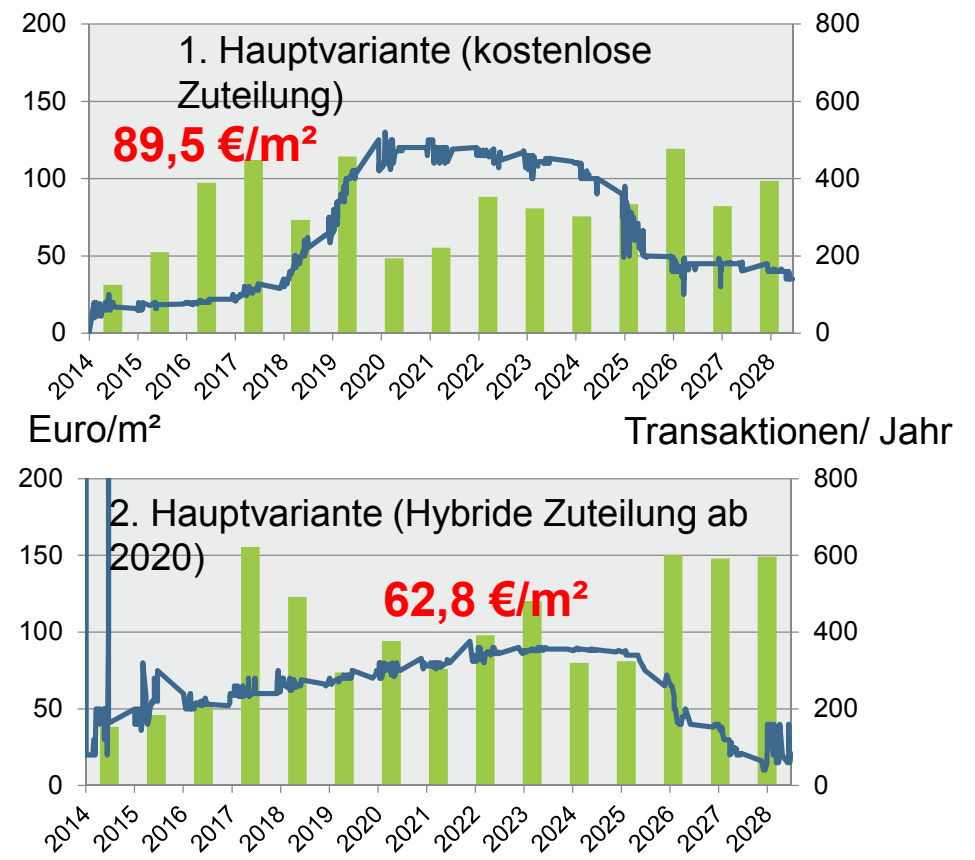


# Welche Preise können erwartet werden?

**Feldexperiment mit Kommunalvertretern**



**Kontrollexperiment mit Studenten**



## Zentrale Erkenntnisse

- ▶ Flächenhandel kann Kirchturmdenken der Kommunen überwinden
- ▶ Flächenhandel **reduziert effektiv und effizient die Flächenneuinanspruchnahme** und stärkt Innenentwicklung , wenn die Menge an Zertifikaten entsprechend begrenzt wird.
- ▶ Kommunen treffen Entscheidung in solider Abwägung von planerischem Bedarf und Wirtschaftlichkeit
- ▶ Vermeidungsstrategien der Teilnehmer zielen auf Baugebiete mit negativen Fiskalwert und unsichere Gewerbegebiete
- ▶ Es entsteht ein **fairer Lastenausgleich** zw. ausweisenden und Flächen schonenden Kommunen
- ▶ Nur wenige Modellkommunen stellen sich durch Handel schlechter und verschulden sich
- ▶ Die Kommunen können durch „Weiße Zertifikate“ zusätzliche Einnahmen erzielen, wenn sie bei mangelnder Flächennachfrage Baurechte zurücknehmen