



+++

PLANSPIEL



FLÄCHENHANDEL



+++ **Planspiel Flächenhandel – Mit was planen und handeln die Modellkommunen?**

Michael Schier, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

29. Sitzung des Trägerkreises „Allianz für die Fläche“ – Düsseldorf, 17. September 2014





Gutachterteam - Projektleitung

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Dr. Ralph Henger / Michael Schier
Tel.: 0221-4981-744 / -796
Email: henger@iwkoeln.de / schier@iwkoeln.de



Durchführung

Umweltbundesamt

Detlef Grimski
Gertrude Penn-Bressel
Regine Dickow-Hahn
Tel.: 0340 - 2103-3266
Email: detlef.grimski@uba.de



Gutachterteam

Raum & Energie

Institut für Planung, Kommunikation und
Prozessmanagement GmbH
Katrin Fahrenkrug M.A., Dr. Michael Melzer,
Dipl.-Geogr. Lutke Blecken
Tel.: 04103-16041
Email: institut@raum-energie.de



Universität Stuttgart

Institut für Raumordnung und
Entwicklungsplanung (IREUS)
Prof. Dr. Stefan Siedentop
Tel.: 0711-685 66332
Email: stefan.siedentop@ireus.uni-stuttgart.de



Sonderforschungsgruppe
Institutionenanalyse

Universität Göttingen

Sonderforschungsgruppe Institutionen-
analyse – sofia
Prof. Dr. Kilian Bizer
Tel.: 0551-39-4602
Email: bizer@wiwi.uni-goettingen.de



Gertz Gutsche Rügenapp

Stadtentwicklung und Mobilität GbR
Dr. Jens-Martin Gutsche, Dipl.-Ing. Achim Tack
Tel.: 040-8537 3748
Email: gutsche@ggr-planung.de



Projektgruppe Stadt + Entwicklung

Ferber, Graumann und Partner, Leipzig
Dr.-Ing. Uwe Ferber
Tel.: 0341-480 70 26
Email: projektstadt@t-online.de



Büro für Standortplanung Hamburg

Dipl.-Ing. Tom Schmidt
Tel.: 040-78 104 935
Email: info@standortplanung-hamburg.de



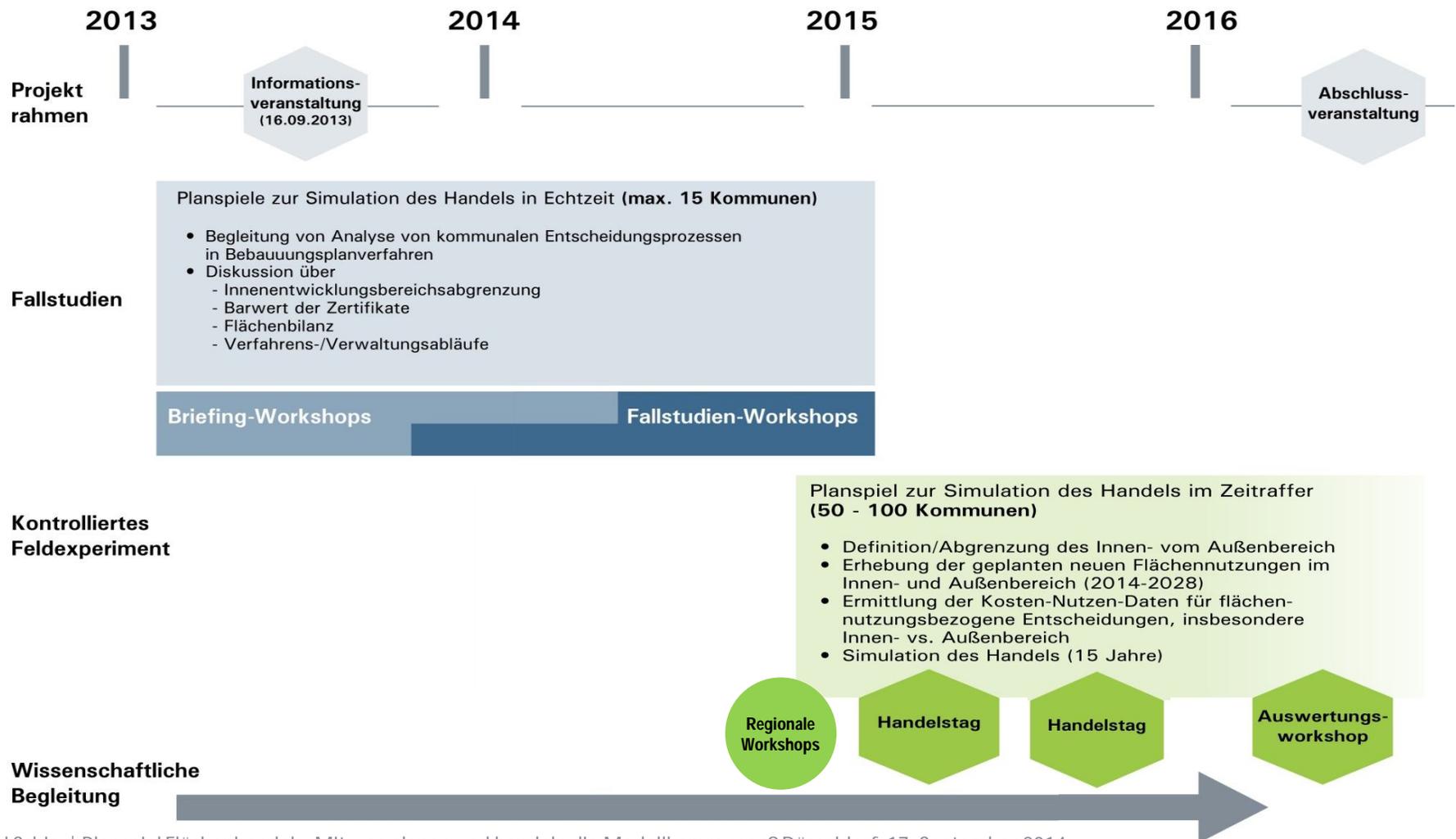
Karlsruhe Institute of Technology

Prof. Dr. Weinhardt / Dr. Timm Teubner / Tobias
Kranz / Tim Straub
Tel.: 0721-608 48370 / 48389 / 48373 / 45633
Email: weinhardt@kit.edu

Inhalt

- **Hintergrund und Funktionsweise des Flächenhandels**
- Zielsetzung und Aufbau des Modellversuchs
- Bestandsaufnahme in den Kommunen
- Simulation des Handels
- Schlussfolgerungen

Zeitplan



Modellkommunen Wer macht mit?

Kommunale Fallstudien

(Projektphase I, ab 2013)

- 15 Kommunen aus sieben Bundesländern

Kontrolliertes Feldexperiment

(Projektphase II, ab 2014)

- Erweiterung auf **50 bis 100 Kommunen** unterschiedlicher Eigenschaften



Warum brauchen wir den Flächenhandel?

Problemanalyse

- Flächeninanspruchnahme und Zersiedelung zu hoch (führt zu Flächenversiegelung, steigenden Infrastrukturkosten, Verödung der Innenstädte, ökologischen Folgen etc.)
- Kommunen können Problem nicht alleine lösen („Ruinöser Wettbewerb“)
- Stärkere zentralistische Planung schränkt Kommunen zu stark ein
- Daher lassen sich mit Planung nur qualitative flächenpolitische Ziele erreichen

Lösung:

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

Vorteil:

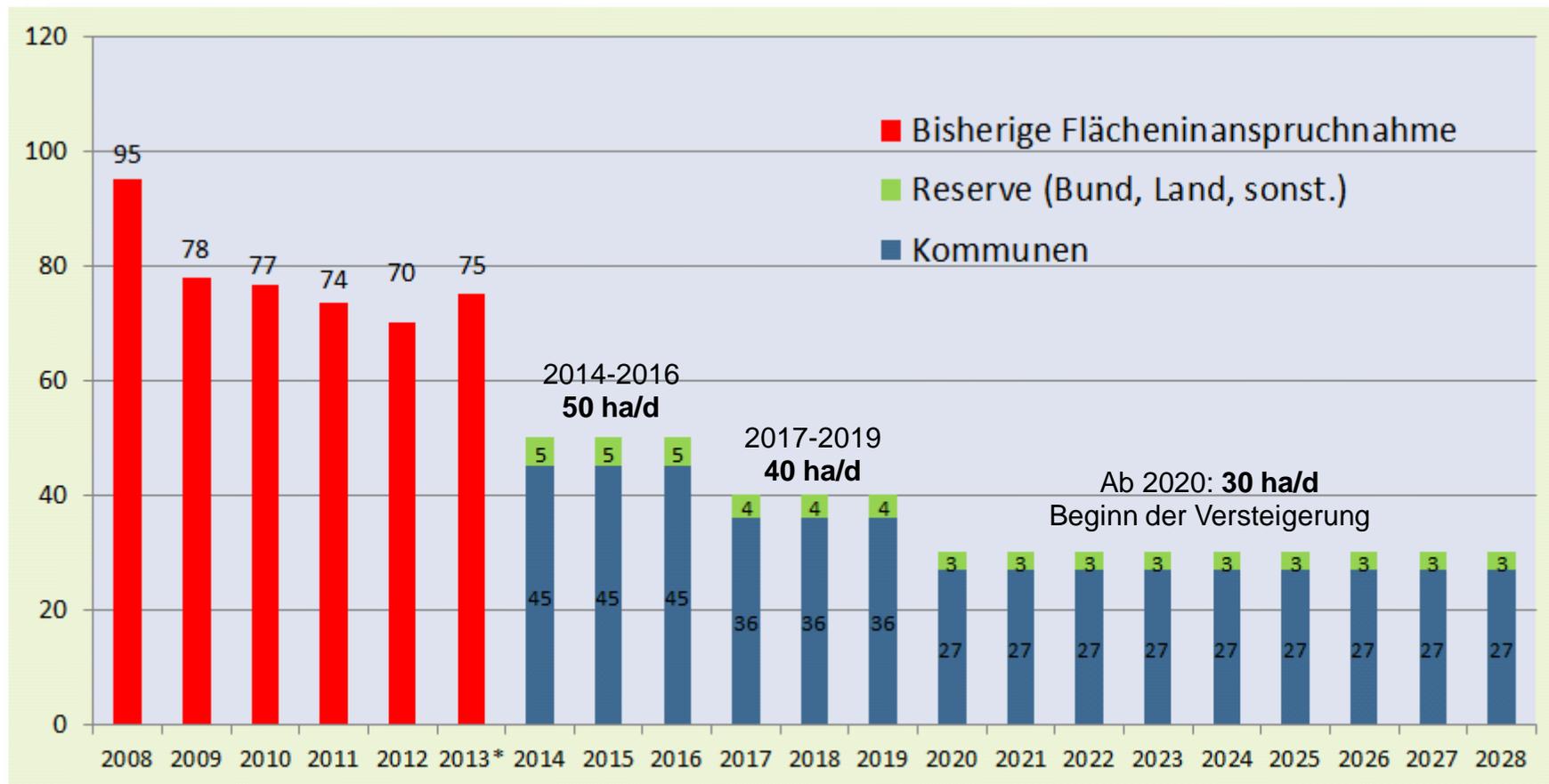
- Sichere Zielerreichung („**Cap**“) bei Erhaltung kommunaler Spielräume („**Trade**“)

Wie funktioniert der Flächenhandel?

- Ein Flächensparziel (z.B. das 30-ha-Ziel) wird in Form von „Zertifikaten“ verbrieft und auf die Kommunen verteilt.
- Wenn eine Kommune ungenutzte Flächen im Außenbereich zu Bauland machen will, muss sie die entsprechende Menge an Zertifikaten dafür aufbringen. Für die Bebauung im Innenentwicklungsbereich sind keine Zertifikate erforderlich.
- Zertifikate sind zwischen Kommunen **frei handelbar**.
- Regelungen des Raumordnungs- und Naturschutzrechts bleiben unverändert.
- Zertifikate werden jährlich ausgegeben. Sie können von den Kommunen für spätere Aktivitäten angespart werden.
- Der Rückbau und die Rückplanung von Siedlungs- und Verkehrsflächen werden mit *Weißten Zertifikaten* gefördert.

Welche Flächensparziele sollen erreicht werden?

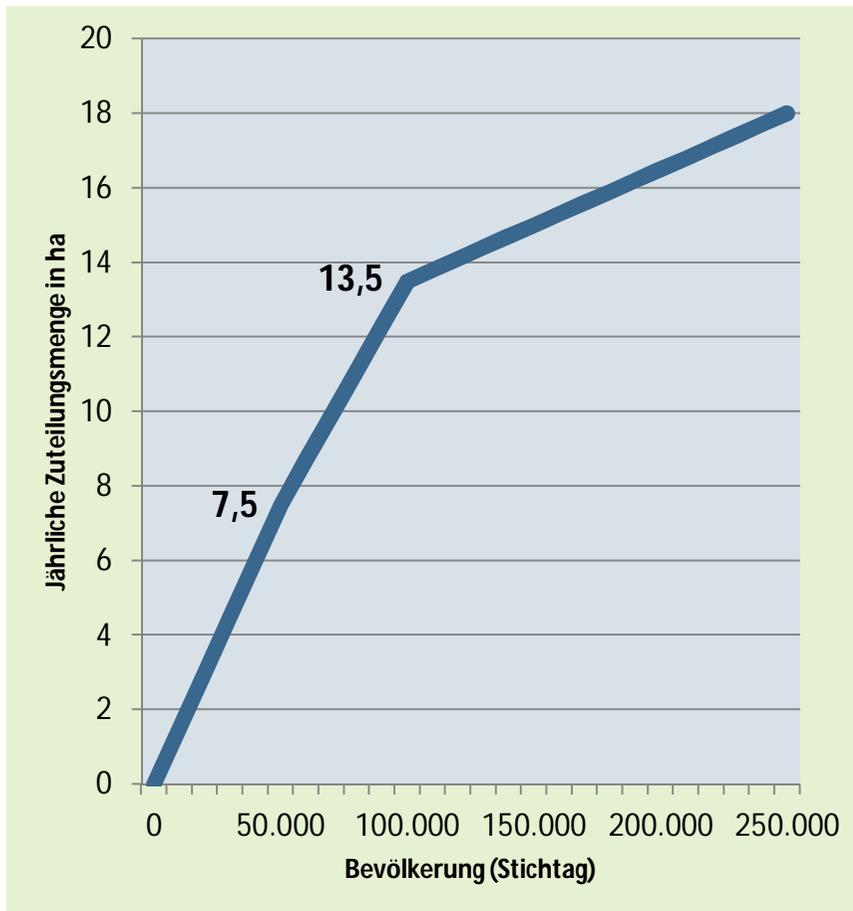
Schrittweiser Rückgang auf bundesweit 30 Hektar pro Tag bis 2020



Quelle: IW Köln, Statistisches Bundesamt; * Eigene Schätzung auf Basis der Bautätigkeit

Wie werden die Zertifikate zugeteilt?

Auf Basis der Bevölkerung (Stichtag) und Größenklasse



Zuteilungsformel
(für bundesweit 30 ha/d)

bis 50.000 Einwohner:

0,15 ha pro Jahr & 1.000 Einwohner

50.000 bis 100.000 Einwohner:

7,5 ha +
0,12 ha pro Jahr & 1.000 Einwohner

größer 100.000 Einwohner:

13,5 ha +
0,03 ha pro Jahr & 1.000 Einwohner

Wie viele Zertifikate erhält Ihre Kommune?

Zertifikate-Rechner auf www.flaechenhandel.de

Gemeindename Hoya, Stadt
PLZ 27318
Einwohner 3.654

Phasen I - V

Menge kostenlos zugewiesener Flächen-Zertifikate pro Jahr (ein Zertifikat entspricht 1.000 m ²):				
Phase I: 2014-2016: 9 Zertifikat(e)	Phase II: 2017-2019: 7 Zertifikat(e)	Phase III: 2020-2022: 4 Zertifikat(e)	Phase IV: 2023-2025: 3 Zertifikat(e)	Phase V: 2026-2028: 2 Zertifikat(e)

Jährliche Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche laut amtlicher Statistik

zwischen 2004 und 2008	zwischen 2008 und 2010
2,00 ha/a	0,00 ha/a

Inhalt

- Hintergrund und Funktionsweise des Flächenhandels
- **Zielsetzung und Aufbau des Modellversuchs**
- Bestandsaufnahme in den Modellkommunen
- Simulation des Handels
- Schlussfolgerungen

Zielsetzung des überregionalen Modellversuchs

1) Erprobung des Flächenhandels in der Praxis!

- Führt der Flächenhandel dazu, dass Ausweisungen auch an den „richtigen“ Standorten unterbleiben?
- Wie schwankt der Preis um den Gleichgewichtspreis? (Wann) Kommt es zu störenden Preisschwankungen?
- Welche Abstimmungsprozesse innerhalb der Kommunen löst ein Flächenhandel aus und welchen Aufwand bedeuten diese Prozesse?
- Kann Innenentwicklung durch den Flächenhandel gestärkt werden?

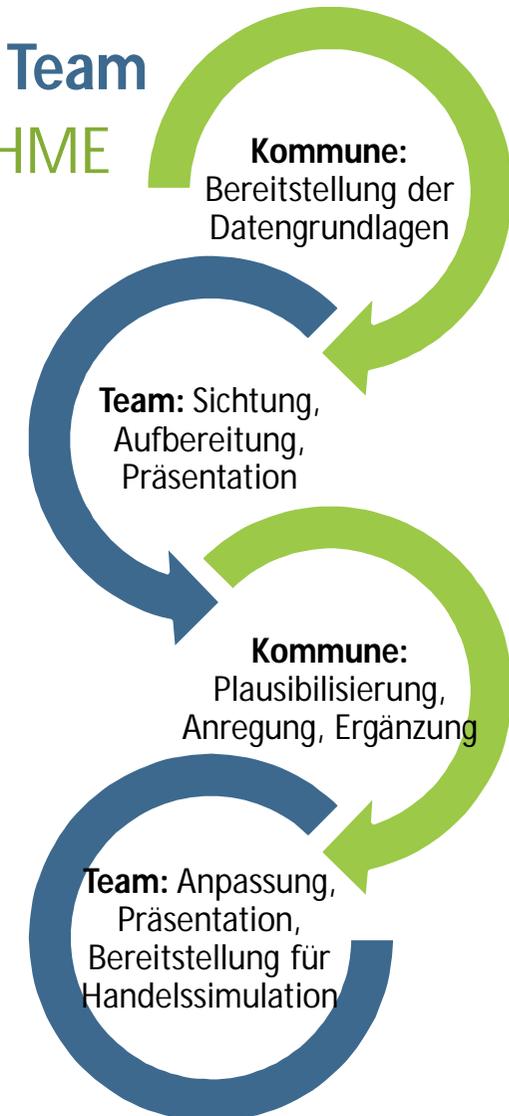
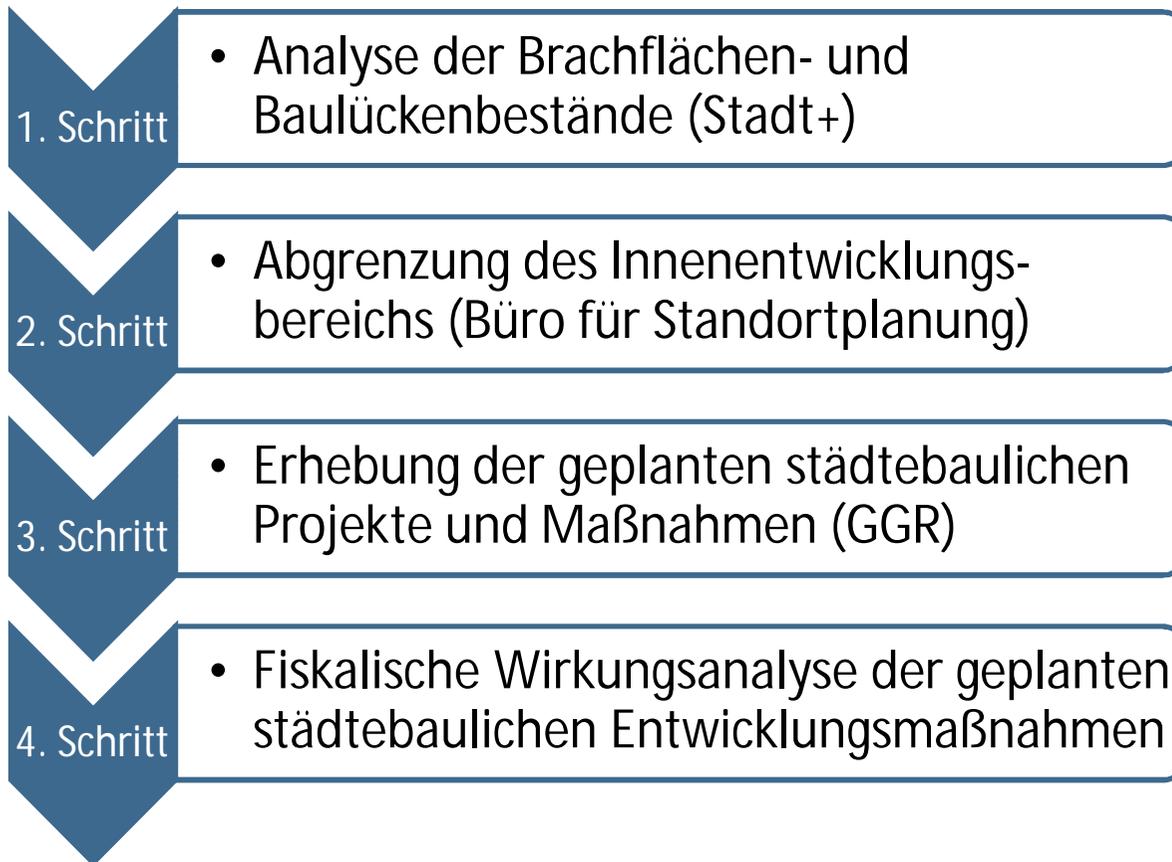
2) Gewinnung der Öffentlichkeit und interessierter Kommunen!

- Internetpräsenz www.flaechenhandel.de, Broschüren und Faltblätter, Presseartikel, Veranstaltungen

Informationsaustausch zwischen Kommunen & Team

Standardtypischer Ablauf

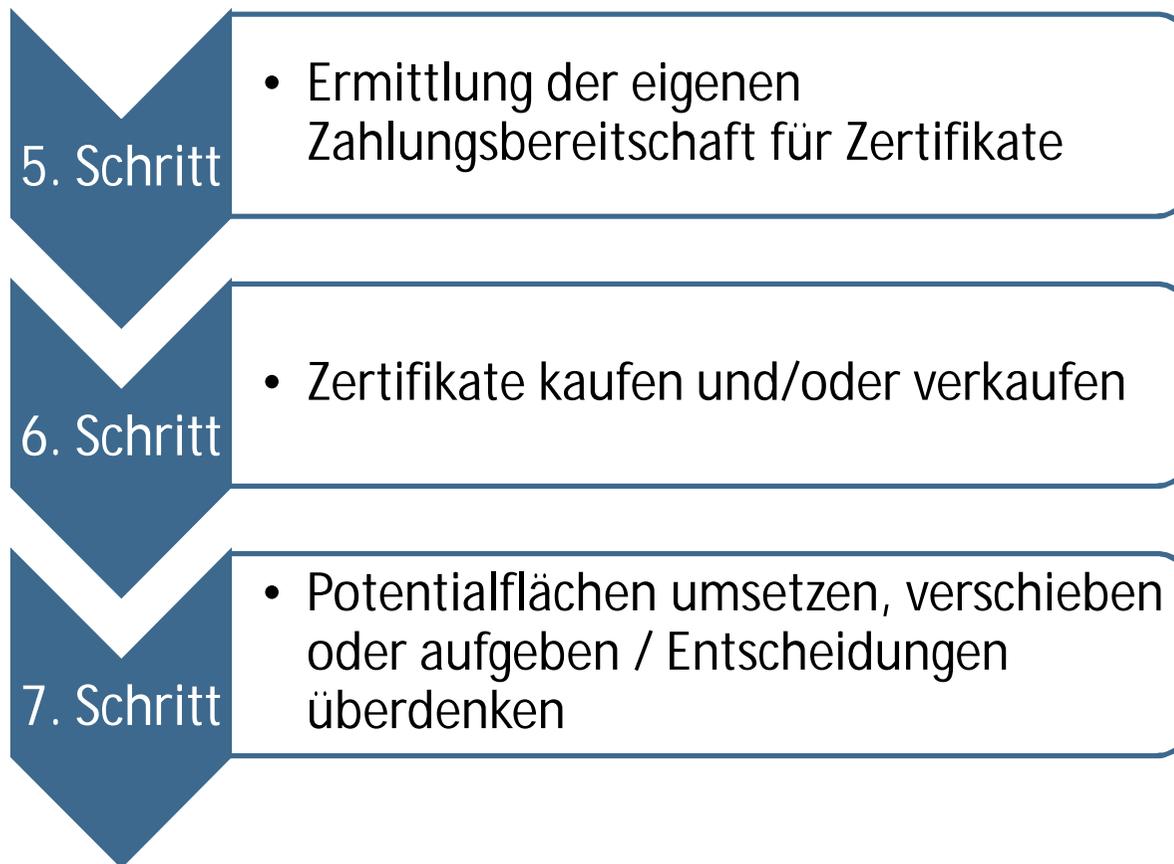
BESTANDSAUFNAHME



Flächenpolitische Steuerung im Handel

Standardtypischer Ablauf

SIMULATION

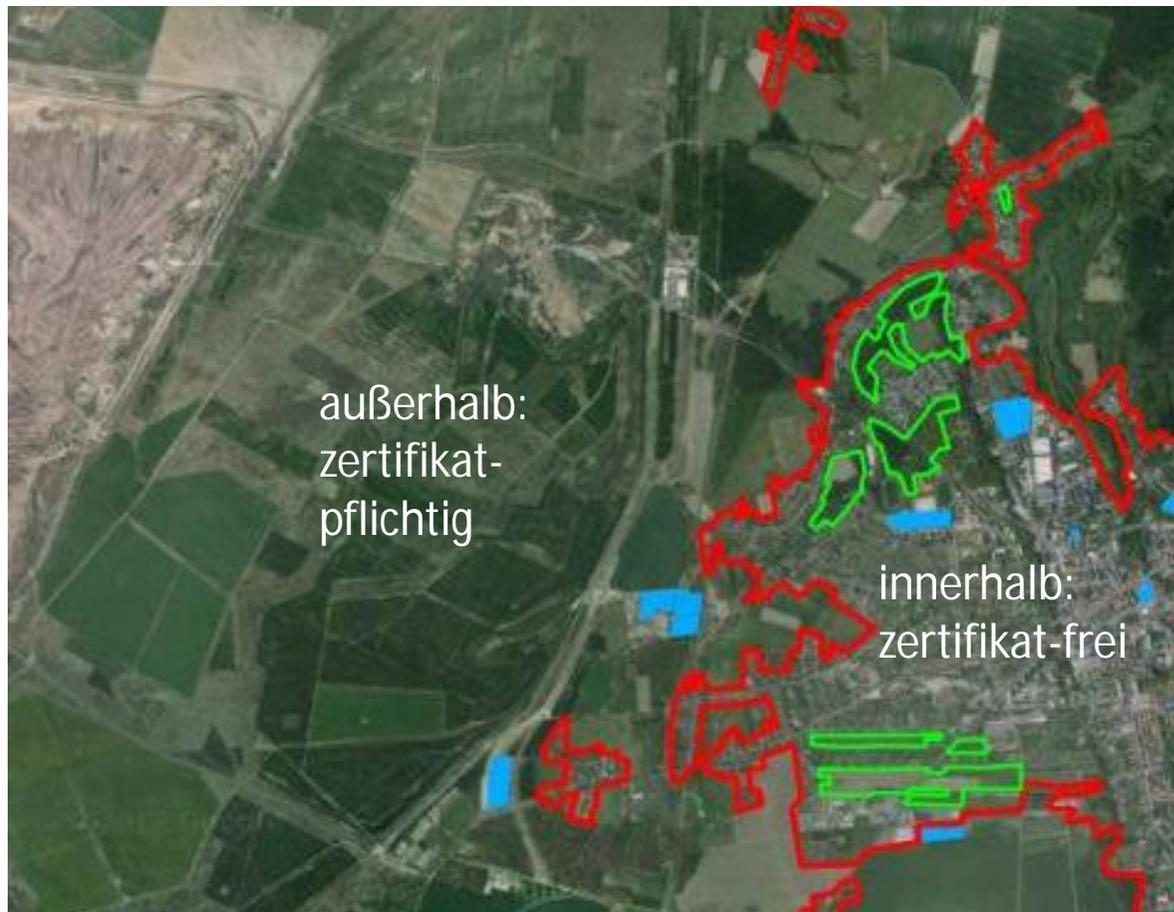


Inhalt

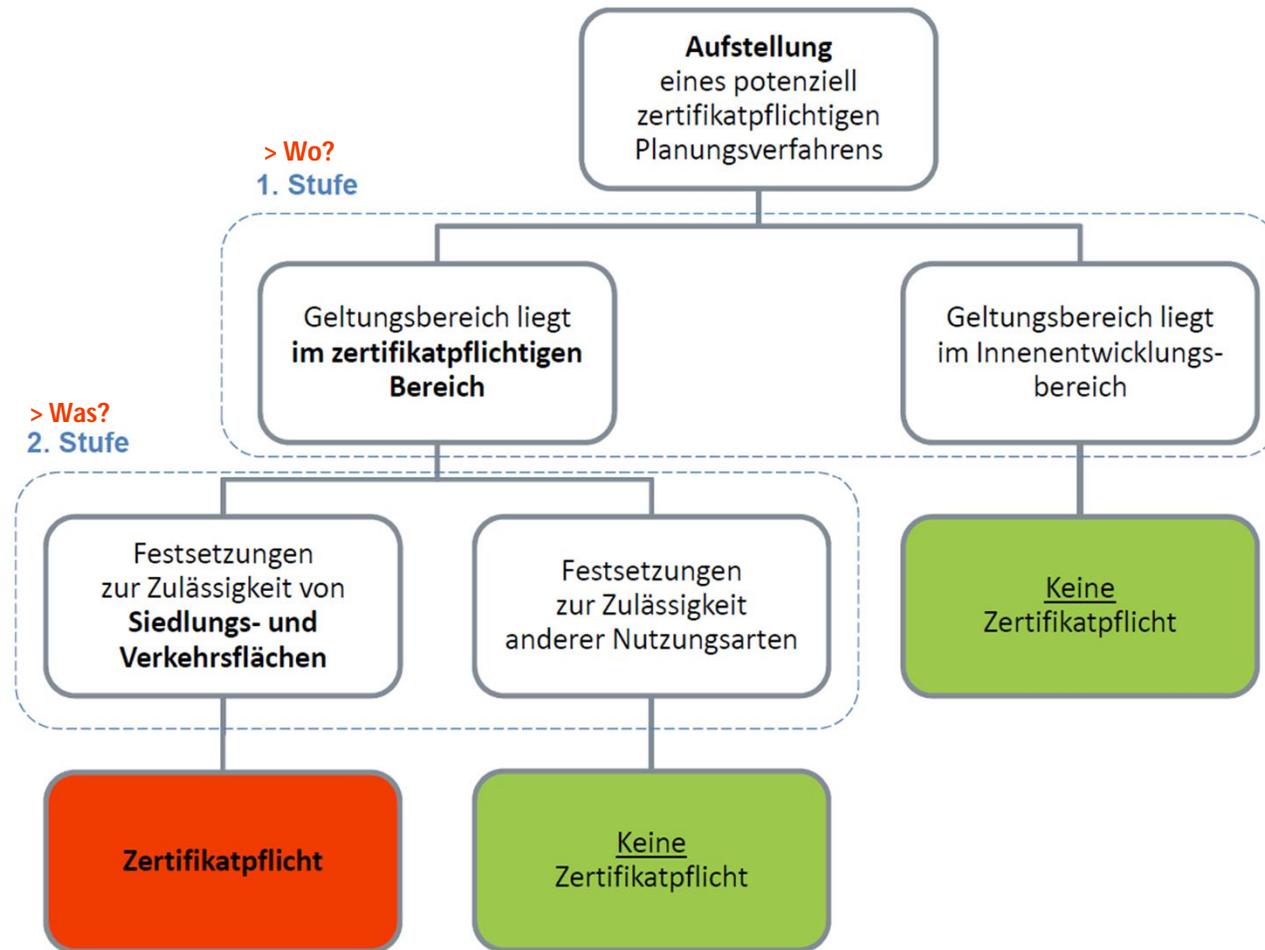
- Hintergrund und Funktionsweise des Flächenhandels
- Zielsetzung und Aufbau des überregionalen Modellversuchs
- **Bestandsaufnahme in den Kommunen**
- Simulation des Handels
- Schlussfolgerungen

Was ist zertifikatpflichtig?

Faustformel: Alle Planungsverfahren die den Außenbereich berühren



Was ist zertifikatpflichtig?



Berechnung der Zertifikatpflicht Fallbeispiel



	1	2	3	4
Flächengröße (in qm)	60.000	50.000	40.500	40.000
- Innenentwicklungsbereich (in qm)	60.000	15.000	0	0
Zertifikatpflichtiger Bereich (in qm)	0	35.000	40.500	40.000
- Sicherungsflächen (z.B. Straßen)	0	0	1.000	3.000
Zertifikatpflichtige Fläche	0	35.000	39.500	37.000
Nachzuweisende Zertifikate (je angefangene 1.000 qm)	0	35	40	37

Erhebung der geplanten städtebaulichen Projekte und Maßnahmen – Erhebungsplattform

- Innenentwicklungspotentiale (Baulücken, Brachen etc.)
- Alle Maßnahmen im Außen- und Innenbereich von 2014–2028 mit mehr als 2.000 qm
- Abfrage von Annahmen zu Zeitpunkt und Nachfrage

Ihre Vorbereitung auf das Planspiel in 9 Schritten Geiselwind (Test IW)

Start	1 Rahmenplanung Wohnen	2 Rahmenplanung Gewerbe	3 Entwicklungsflächen	4 Planungen	5 Strategie	6 Abgleich Wohnen	7 Abgleich Gewerbe	8 Kostenkennwerte	9 Fiskalische Analyse	Wie Weiter
-------	------------------------------	-------------------------------	--------------------------	----------------	----------------	-------------------------	--------------------------	----------------------	-----------------------------	------------

ARBEITSSCHRITT 3 - ENTWICKLUNGSFLÄCHEN

Erläuterung

In diesem Arbeitsschritt erfassen Sie bitte alle potenziellen Entwicklungsflächen, die während des Betrachtungszeitraums des Planspiels (2014-2028) ggf. eine Rolle in der wohnbaulichen oder gewerblichen Entwicklung spielen könnten. Sie müssen nicht im FNP enthalten sein.

Bitte unterscheiden Sie dabei zwischen den drei folgenden Flächentypen A, B und C:

Flächentyp A	Flächentyp B	Flächentyp C
Kleinteiliger Bestandsumbau (Baulücken und Brachen unter 2000 qm im Innenentwicklungsbereich sowie Nachverdichtungspotenziale im Bestand)	Größere (> 2000 qm) Entwicklungsflächen im Innenentwicklungsbereich	Entwicklungsflächen (alle Flächengrößen) außerhalb des Innenentwicklungsbereichs (Schritt 3)
Entwicklungen auf diesem Flächentyp sind nicht zertifikatpflichtig	Entwicklungen auf diesem Flächentyp sind nicht zertifikatpflichtig	Entwicklungen auf diesem Flächentyp sind zertifikatpflichtig

PLANSPIEL + FLÄCHENHANDEL

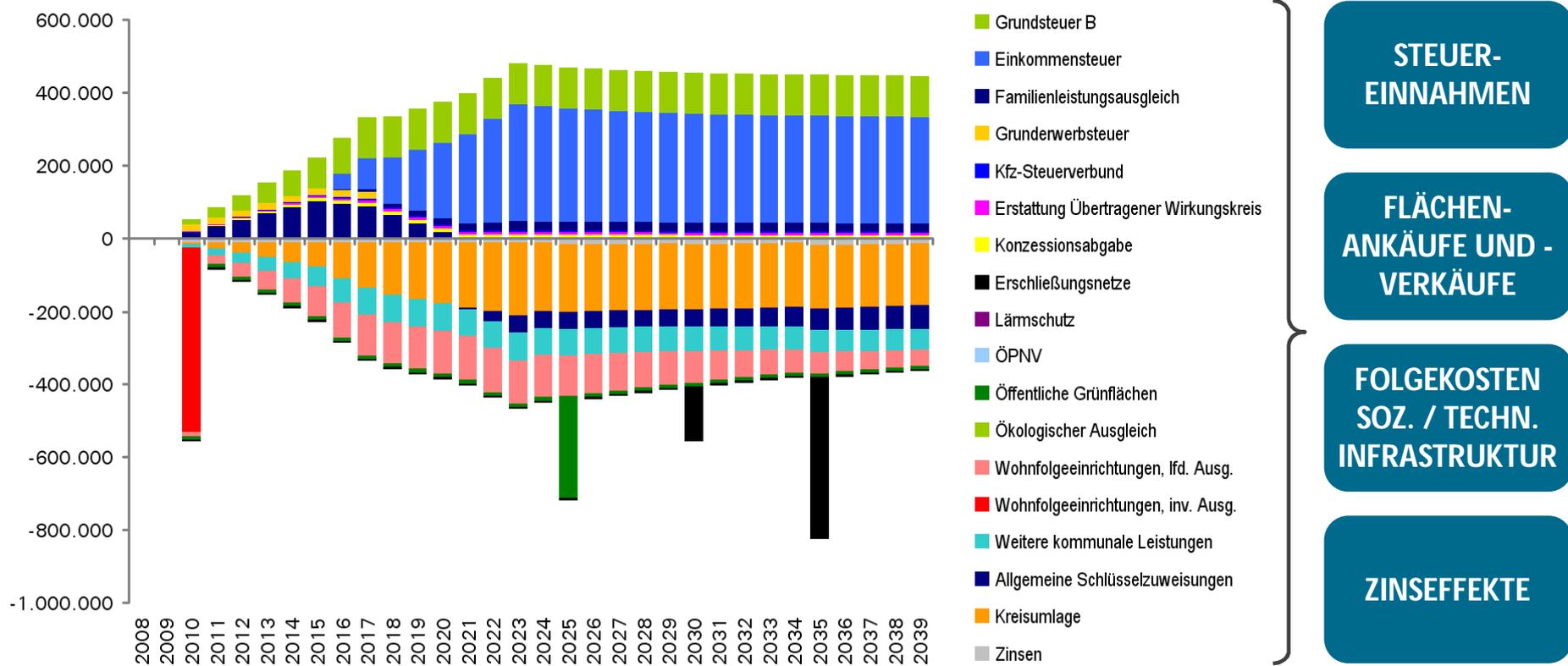
— Innenentwicklungsbereich Ihrer Kommune (vgl. Schritt 3)
 — Landwirtschaftliche Flächen, Wald- oder Wasserflächen, die nicht Bestandteil des Innenentwicklungsbereichs sind
 ■ Entwicklungsfläche (Ihre bisherigen Eingaben)
 ■ Entwicklungsfläche (Ihre aktuelle Bearbeitungsauswahl)

NEUE FLÄCHE ERSTELLEN FLÄCHE LÖSCHEN FLÄCHENUMRISS SPEICHERN

Name der Entwicklungsfläche	Innen oder Außen	Größe in m ² (brutto)	Regenwasserentwäss...	Gasanschluss	Ökologischer Ausgleich
■BEISPIELFLÄCHE■	Innen (= Typ B)	2.72	Trennsystem	nein	mittel
Ansiedlung Kupfer-Schiefer-Lausitz	Außen (= Typ C)	600,000.00	Lokale Versickerung	nein	mittel
B-Plan "Dresdener Chaussee/Wagne..."	Außen (= Typ C)	7,500.00	Lokale Versickerung	ja	gering (Faktor < 0,6)
B-Plan "Georgenstraße-Bergstraße"	Innen (= Typ B)	14,600.00	Mischsystem	ja	nicht notwendig
B-Plan "SO An der Lusatia"	Außen (= Typ C)	16,300.00	Trennsystem	ja	gering (Faktor < 0,6)

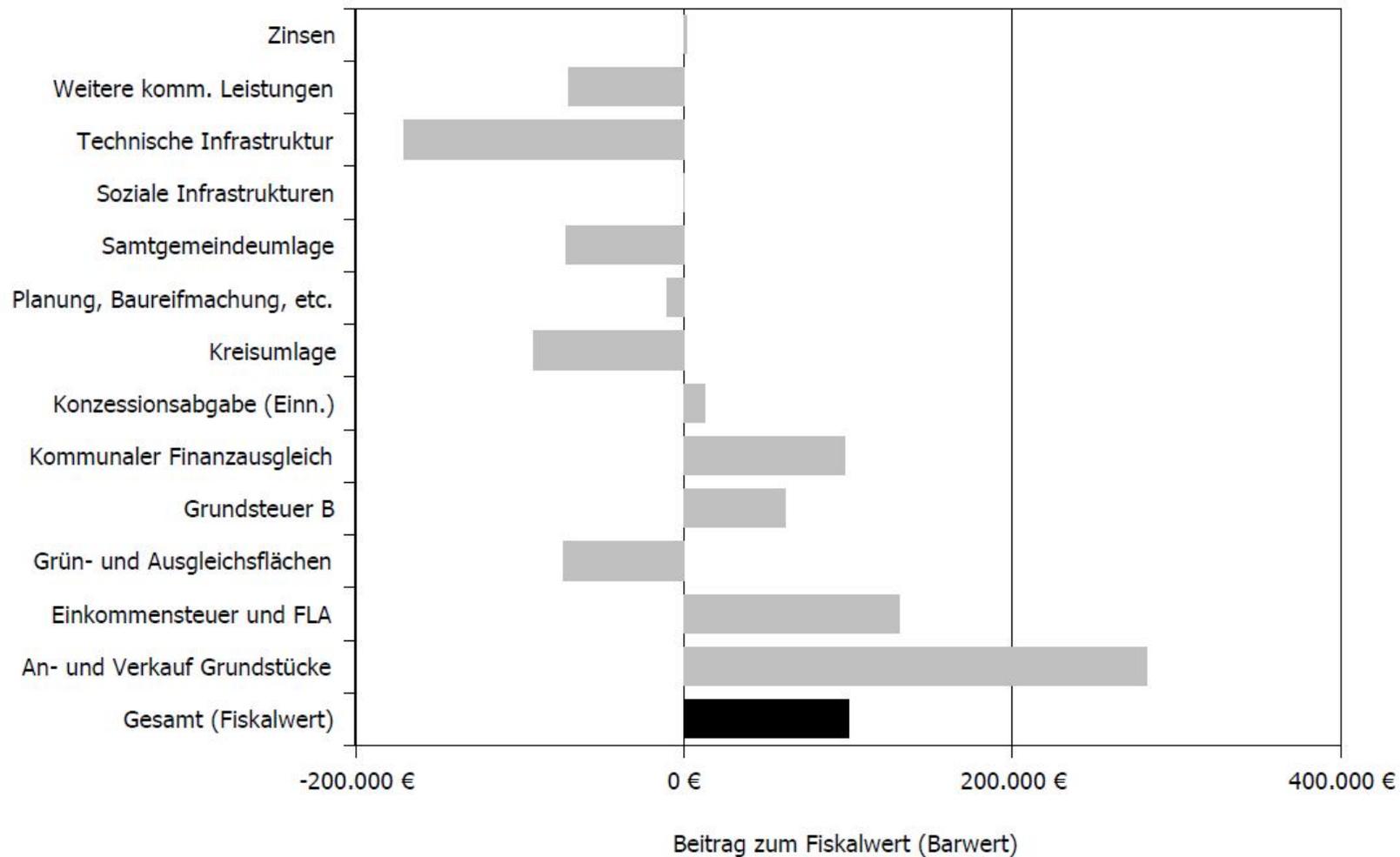
Was ist eine fiskalische Wirkungsanalyse?

Bilanzierung der zusätzlichen Einnahmen und Ausgaben aus einer Flächenentwicklung für den kommunalen Haushalt



Fiskalische Wirkungsanalyse

Der Fiskalwert (Barwert) setzt sich wie folgt zusammen...



Inhalt

- Hintergrund und Funktionsweise des Flächenhandels
- Zielsetzung und Aufbau des Modellversuchs
- Bestandsaufnahme in den Kommunen
- **Simulation des Handels**
- Schlussfolgerungen

Kontrolliertes Feldexperiment Aufbau

Feldexperiment mit Kommunen

- Web-basiert, dezentral
- Keine monetären Anreize
- 2 Handelstage (Frühjahr / Sommer 2015)

Kontrollexperiment mit Studenten

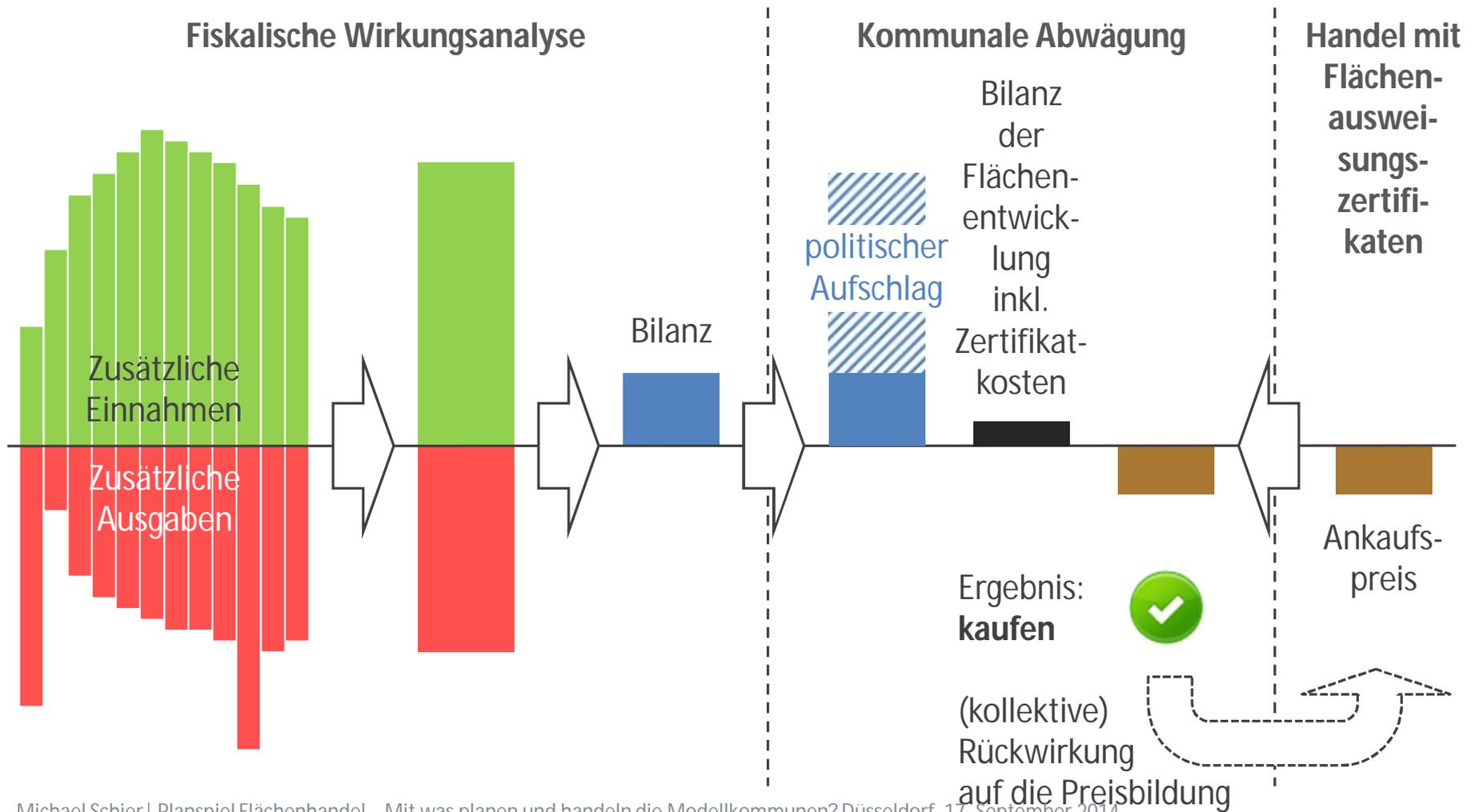
- Web-basiert, dezentral
- Monetäre Anreize

Laborexperimente mit Studenten

- Laborcomputer, zentral
- Monetäre Anreize

Simulation mehrerer möglicher
Varianten eines Handelssystems
(z.B. Zuteilung, Räumliche
Differenzierung)

Hilfsmittel: Fiskalische Wirkungsanalyse



Inhalt

- Hintergrund und Funktionsweise des Flächenhandels
- Zielsetzung und Aufbau des Modellversuchs
- Bestandsaufnahme in den Kommunen
- Simulation des Handels
- **Schlussfolgerungen**

Schlussfolgerungen

- Ein Zertifikatesystem hat das Potential die Siedlungsentwicklung zu senken und dabei Entwicklungen an die „richtigen“ Standorte zu lenken
- Es bestehen keine „echten“ Alternativen zur Erreichung des 30-ha-Ziels bis 2020
 - Planerische Mengensteuerung: zu teuer, nicht verfassungskonform
 - Steuern: erreichen das Ziel nicht
- Der Modellversuch liefert auch viele Antworten, die im Zusammenhang mit einem ein nachhaltigen Flächenmanagement stehen (Innenentwicklungschecks, Fiskalische Wirkungsanalysen, Kommunale Kooperation etc.)
- Unabhängig von einer möglichen Implementierung, fördert der Modellversuch die Innenentwicklung