

# Impulsvortrag: Bezahlbarer Wohnraum durch kommunale Baulandstrategien



Dr.-Ing. Egbert Dransfeld

3. Sozialkonferenz  
Themenfeld Wohnen und Wohnumfeld

Aachen, 07. September 2018

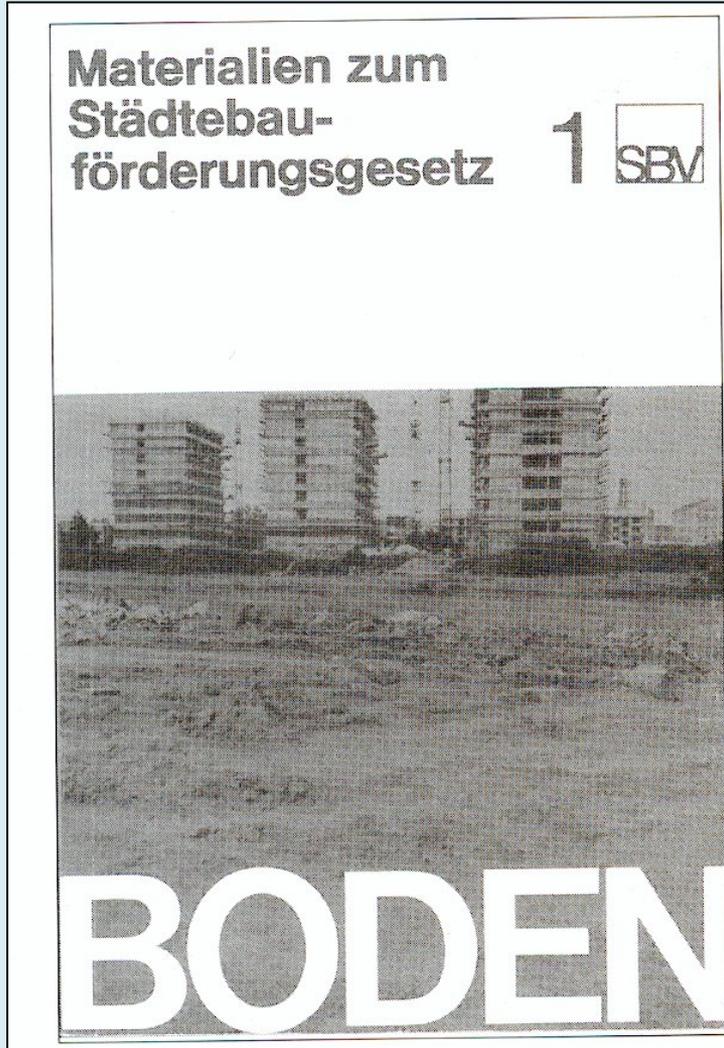
**Dr.-Ing. Egbert Dransfeld**  
Hohe Straße 28, 44139 Dortmund  
Tel. 0231/952975-0, [www.iboma.de](http://www.iboma.de)

„Darum sollt ihr das Land nicht verkaufen für immer; denn das Land ist mein, und ihr seid Fremdlinge und Gäste vor mir.“

3. Buch Mose, Kapitel 25, Vers 23

„Die Tatsache, dass der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern.“

Zitat: Bundesverfassungsgericht: BVerfGE 21, S. 82f.



**SPD**

Materialien zum Parteitag  
vom 28. 11. bis 2. 12. 1972  
Hannover

Vorschläge zur Reform  
der Bodenordnung

Besseres  
Planungs- und Bodenrecht

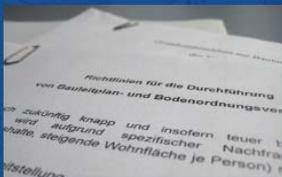


Deutscher Städtetag

Artikel 161  
Bayerische  
Landes-  
verfassung!

## Kommunale Boden- und Liegenschaftspolitik

Wohnbaulandstrategien und  
Baulandbeschlüsse auf dem Prüfstand



### „Prolog“

„Der höhere Wert, zu dem der Boden durch eine höhere Nutzung aufsteigen kann, schwebt als „floating value“ wie eine Wolke über der Landschaft. Jeder Bodenbesitzer glaubt oder hofft zumindest, diese Wolke werden ihren Segen gerade über seinem Grundstück entladen, und so hält er an seinem Grundstück fest, bis es, wenn auch erst nach langer Zeit, zu guter Letzt doch einmal für die höhere Nutzung benötigt und in Anspruch genommen wird.“

*Nell-Breuning: Bodeneigentum-Bodenpolitik-Bodenmarkt, DASL-Berichte  
Nr. 8, 1983*

Anmerkung des Autors: Oswald von Nell-Breuning war Jesuit und wohl der bedeutendste Vertreter der katholischen Soziallehre der Nachkriegszeit im letzten Jahrhundert.

„Wo Wohnungen fehlen, müssen  
Wohnungen gebaut werden. Wenn dies  
politisch nicht gewollt ist, dann sind  
Wohnungsknappheit und hohe Mieten  
begründet.“

(Vgl. empirica AG: Kommunales Handlungskonzept Wohnen für die Stadt Münster – Endbericht, Juli 2013, S. 119.)

# Keine Stadtentwicklung ohne Grundstücke / Bauland!

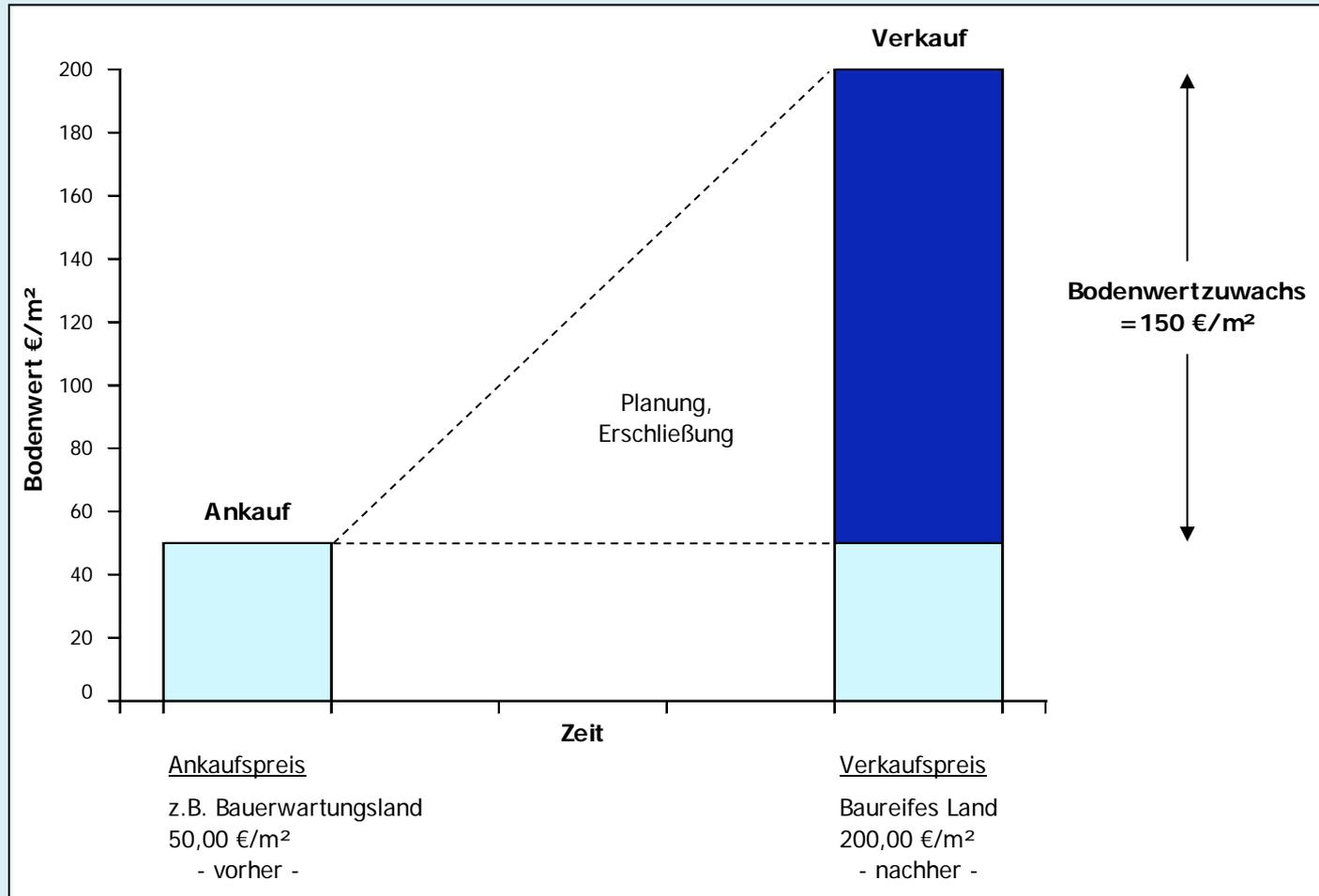


„Flaschenhals“  
Bauland!

- zu wenig!
- zu teuer!
- zu lange!
- nicht verfügbar!
- Spekulation auf Wertsteigerung!

Wie kommen „wir“ zu mehr Bauland?

# Finanzierungsfunktion der Baulandbereitstellung

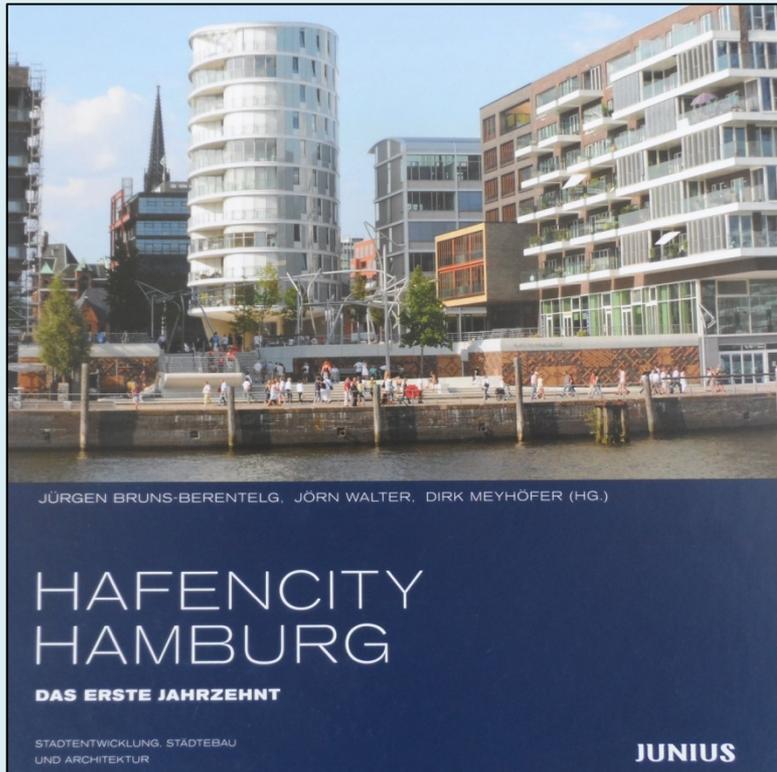


Weg der Baulandbereitstellung		Grad der Kostenbeteiligung*
Typ I	reine Angebotsplanung	-
Typ II	Zwischenerwerb ohne Bindung und ohne Beteiligung an der Wertschöpfung	+++
Typ III	Baulandbereitstellung durch Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme	+++
Typ IV	Zwischenerwerb mit Beteiligung an der Wertschöpfung	++
Typ V	Zwischenerwerb außerhalb des Haushalts	+++ (++)
Typ VI	Zwischenerwerb durch private Developer	+++
Typ VII	amtliche Umlegung	+
Typ VIII	freiwillige Umlegung (städtebaulicher Vertrag)	++
-	keine Kostenbeteiligung	++ mittel
+	gering	+++ hoch
* Kostenbeteiligung = Teilverzicht auf Bodenwertsteigerung		

# Baulandstrategien und -beschlüsse

## Best Practice Beispiele

### Hamburg



Bruns-Berentelg, Walter, Meyhöfer (Hrsg.): Hafencity Hamburg – Das erste Jahrzehnt, Junius Verlag, 2012.

### Ulm



### Auszug aus der Würdigung des Preisgerichts:

- vorausschauende Bodenvorratspolitik
- teilw. Zwischenerwerbsmodell
- teilw. Erbbaurecht
- rund hundertjährige Tradition
- preisdämpfender Einfluss auf den Bodenmarkt

LBS – Stadtwappenverleihung 1998: Baulandmobilisierung im Ballungsraum – Wettbewerbsdokumentation, S. 24.

# Baulandstrategien und -beschlüsse

## Best Practice Beispiele



DER OBERBÜRGERMEISTER  
 Amt für Immobilienmanagement  
 Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung  
 Amt für Wohnungswesen

**STADT MÜNSTER**

Vorlagen-Nr.:  
**V/0039/2014**

Öffentliche Beschlussvorlage

Betrifft:  
 Sozialgerechte Bodennutzung in Münster

---

**Stadt Köln**

Der Oberbürgermeister  
 Dezernat, Dienststelle  
 VI/61/1  
 611/1 effe ma

**Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nummer  
**4325/2012**

Freigabedatum  
**20.09.2013**

zur Behandlung in **öffentlicher**

**Betreff**  
**Abschluss städtebaulicher Verträge bei Bebauungsplanverfahren auf der Grundlage einer standardisierten Verfahrensweise; hier: Beschluss über das "Kooperative Baulandmodell Köln" NEUFASSUNG VOM 18.09.2013**

**STUTTGART**

**SIM**  
**Stuttgarter Innenentwicklungsmodell**

**Perspektiven und baulandpolitische Grundsätze für eine sozial ausgewogene und qualitätsorientierte Stadtentwicklung**

Landeshauptstadt München  
**Referat für Stadtplanung und Bauordnung**  
**Kommunalreferat**

**Die Sozialgerechte Bodennutzung**  
 Der Münchner Weg

Der Oberbürgermeister **stadt aachen**

<b>Vorlage</b>	Vorlage-Nr.: B 03/0076/WP15 Status: öffentlich AZ: Datum: 18.12.2006 Verfasser: B03/20 / Dez. III
Federführende Dienststelle: Bauverwaltung Beteiligte Dienststelle/n: Fachbereich Immobilienmanagement Fachbereich Stadtentwicklung und Verkehrsanlagen Rechts- und Versicherungsamt	
<b>Kommunale Bodenvorratspolitik zur Sicherung preiswerter Grundstücke</b>	

**Aachen – ein Beispiel für Best-Practice?**

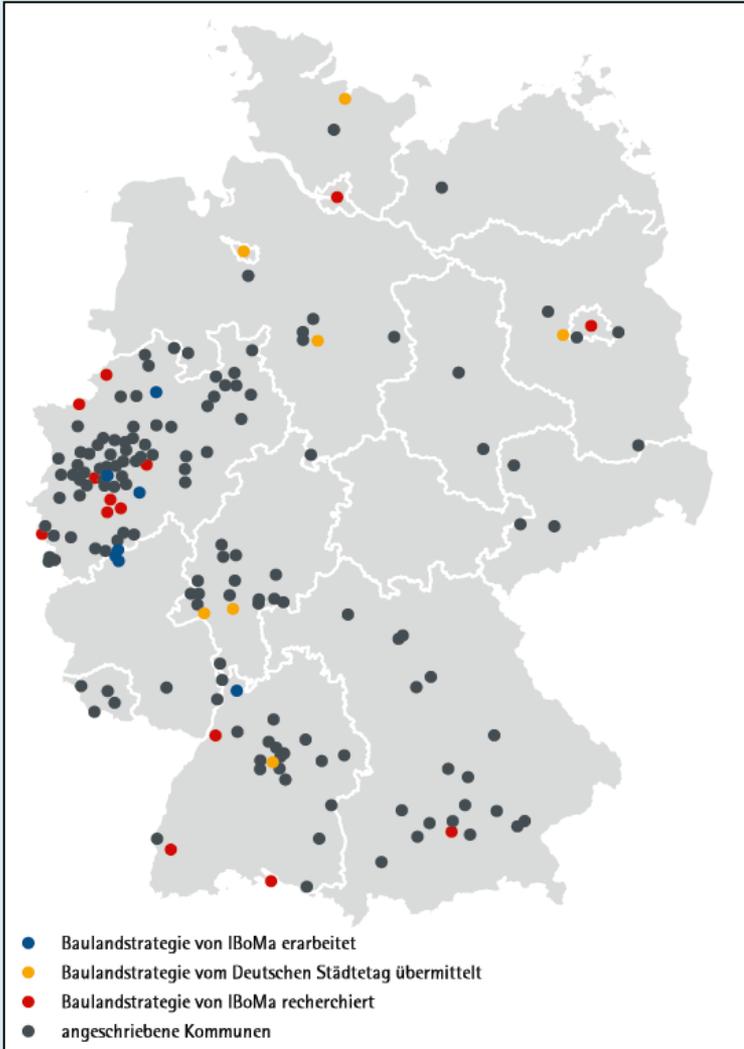
Der Oberbürgermeister **stadt aachen**

<b>Vorlage</b>	Vorlage-Nr.: (wird systemmäßig gefüllt) Status: öffentlich AZ: Datum: 18.11.2014 Verfasser: FB 23/01 Strategisches Immobilienmanagement
Federführende Dienststelle: FB 23 Beteiligte Dienststellen: Dez.III, Dez.VI, FB 64, FB 61, B03	
<b>Stärkung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus</b> Ratsantrag der Fraktionen von CDU und SPD vom 30.09.2014 Tagesordnungsantrag der Fraktionen von CDU und SPD vom 30.09.2014	

Bürgermeister **stadt aachen**

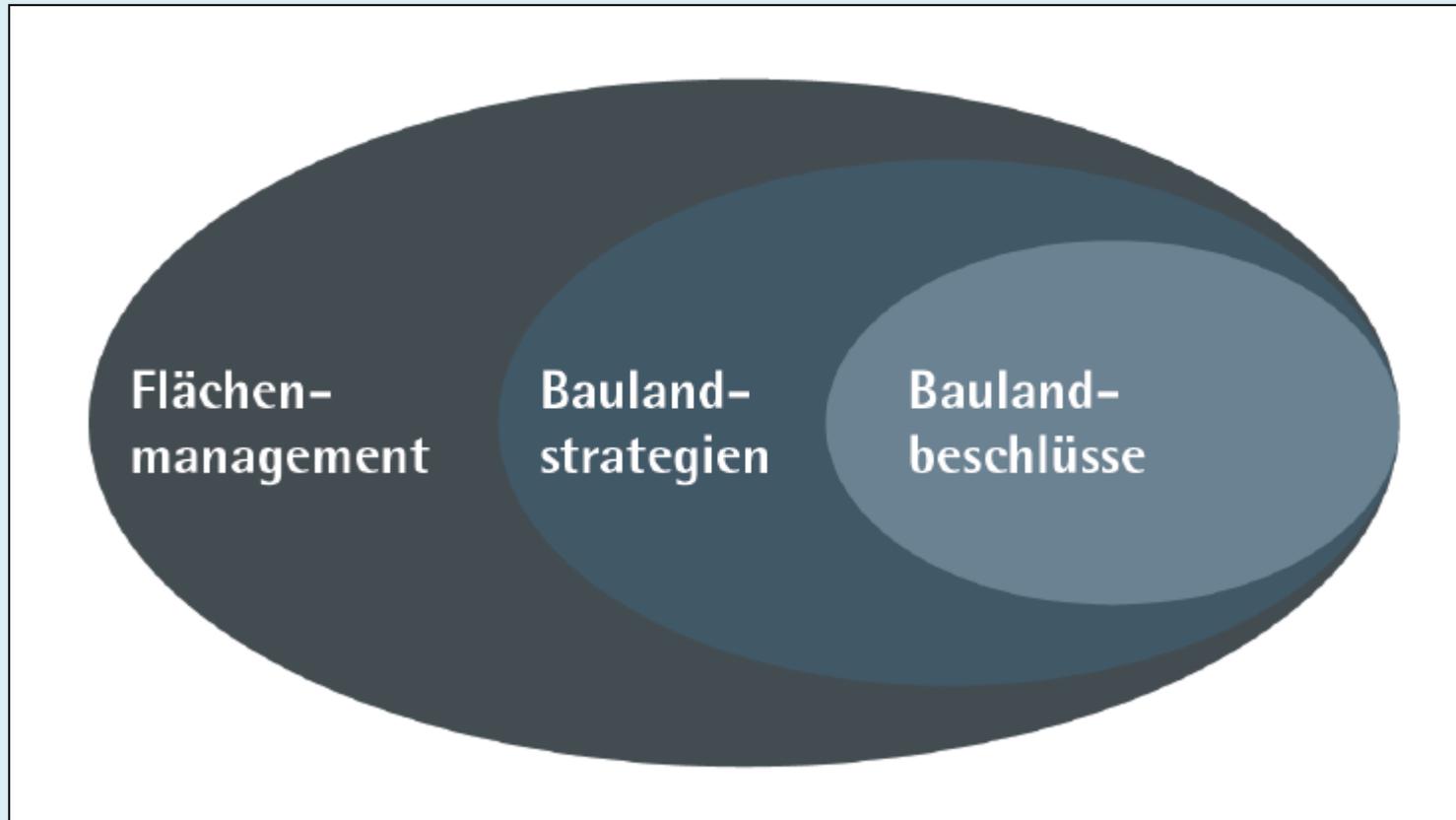
<b>Vorlage</b>	Vorlage-Nr.: Status: nichtöffentlich AZ: Datum: 12.06.2018 Verfasser: Dez. VI / FB 23/00
Federführende Dienststelle: FB 23 - Immobilienmanagement - Beteiligte Dienststellen: FB 61	
<b>Aktivierung der Bodenvorratspolitik und des strategischen Grunderwerbs</b>	

# Räumlicher Ansatz der Studie



1 Aalen	36 Gedern	71 Meerane	106 Solingen
2 Aarbergen	37 Gelnhausen	72 Meerbusch	107 Speyer
3 Arnsberg	38 Gelsenkirchen	73 Merzig	108 Stegaurach
4 Augsburg	39 Gießen	74 Minden	109 Stolberg (Rhld.)
5 Bad Homburg v. d. Höhe	40 Grevenbroich	75 Moers	110 Sulzbach/Saar
6 Bamberg	41 Gütersloh	76 Monschau	111 Sundern
7 Biberach	42 Halle (Saale)	77 Mühldorf am Inn	112 Syke
8 Biebergemünd	43 Hamm	78 Murrhardt	113 Taufkirchen (Vils)
9 Bielefeld	44 Hann. Münden	79 Nauen	114 Taunusstein
10 Bietigheim-Bissingen	45 Hattingen	80 Neuberg	115 Tettmang
11 Bochum	46 Heilbronn	81 Neumünster	116 Türkenfeld
12 Bonn	47 Heiligenhaus	82 Neuss	117 Ulm
13 Bottrop	48 Hennef (Sieg)	83 Niederwerrn	118 Vaterstetten
14 Brechen	49 Herdecke	84 Nottuln	119 Velbert
15 Bretten	50 Herford	85 Nürnberg	120 Viersen
16 Bürstadt	51 Herne	86 Nürtingen	121 Vogtsburg im Kaiserstuhl
17 Castrop-Rauxel	52 Hilden	87 Oberhausen	122 Völklingen
18 Chemnitz	53 Hohenahr	88 Ober-Mörlen	123 Wachtendonk
19 Coesfeld	54 Hünstetten	89 Oberschleißheim	124 Waiblingen
20 Datteln	55 Kaarst	90 Osnabrück	125 Waldkraiburg
21 Detmold	56 Kaiserslautern	91 Ostfildern	126 Warstein
22 Dortmund	57 Kaufbeuren	92 Paderborn	127 Wedemark
23 Duisburg	58 Kleinmachnow	93 Ratingen	128 Werne
24 Düsseldorf	59 Krefeld	94 Regensburg	129 Werther
25 Emsdetten	60 Kreuzau	95 Remscheid	130 Wesel
26 Eppelborn	61 Lauf an der Pegnitz	96 Rheda-Wiedenbrück	131 Westerkappeln
27 Erkelenz	62 Leipzig	97 Rheinbach	132 Wetter
28 Erkrath	63 Leonberg	98 Rheine	133 Wetzlar
29 Erlensee	64 Leopoldshöhe	99 Sankt Augustin	134 Willich
30 Essen	65 Ludwigsburg	100 Schwäbisch Gmünd	135 Wolfsburg
31 Euskirchen	66 Magdeburg	101 Schwerin	136 Woltersdorf
32 Fellbach	67 Mainburg	102 Schwerte	137 Wuppertal
33 Finnentrop	68 Maisach	103 Seelze	138 Würselen
34 Freising	69 Manching	104 Senftenberg	
35 Garbsen	70 Mannheim	105 Sindelfingen	

Baulandbeschlüsse als eine Form der Baulandstrategien in der kommunalen Aufgabe des Flächenmanagements



Aktive, bedarfsorientierte (strategische) kommunale Steuerung der Baulandbereitstellung als (kommunikativer) Prozess zwischen allen an der Produktion von Bauland beteiligten Akteuren.

- Zielbezug: Was soll erreicht werden?
- Räumliche Dimension mit Prioritätensetzung.
- (Re-)Finanzierungsfragen der Baulandproduktionskosten: Kostenbeteiligungen und Lastenverteilung.
- Zeitliche Dimension mit Prioritätensetzung.
- Soziale Dimension (sozialer Wohnungsbau, Eigentumszugang, ...).
- Verwaltungsorganisatorische Dimension: Wer/Wie?
- Verfahrensgrundsätze: transparent, einheitlich, verbindlich für alle Beteiligten, längerfristig.

# Voraussetzungen für eine erfolgreiche Baulandstrategie



- 1) Auf die Situation der Kommune zugeschnittene(r) Baulandstrategie/ Baulandbeschluss.
- 2) Verfügbarkeit von Flächen (Alternativen).
- 3) Arbeitsfähige Organisationsstruktur zur Vorbereitung des Beschlusses und der späteren Anwendung.
- 4) Politischer Konsens (keine „Wahlkampfmasse“).
- 5) Flexibilität und Anpassung des Beschlusses an aktuelle und künftige Herausforderungen (Evaluierung).
- 6) Verbindlichkeit (gebunden an Einleitung der Bauleitplanung bzw. Weiterführung des Projektes).

Im Wesentlichen zwei unterschiedliche Grundausrichtungen:

- a) Grundausrichtung „sozialgerechte Bodennutzung“ mit Abschluss städtebaulicher Verträge zur Refinanzierung und Verwirklichung sozialpolitischer Ziele („nur“ Operationalisierung von § 11 BauGB).  
→ eher reaktiv, Bauträger treten mit Vorhaben an die Kommune heran.
  
- b) Grundausrichtung „Baulandentwicklung“ über kommunalen Zwischenerwerb zur Schaffung und Entwicklung neuer Baugebiete mit Verwirklichung stadtpolitischer Ziele (zumindest Teil des Beschlusses → Münster hier richtungsweisend).  
→ eher proaktiv, Kommune steuert die Baulandentwicklung,  
„liegenschaftliche Partizipation“.

- Baulandbeschlüsse **das** Instrument der Zukunft für Baulandpolitik.
- Kein Musterbeschluss möglich!
- Unterschiedliche Wege für unterschiedliche Kommunen auch in Zukunft (wachsende vs. schrumpfende Kommune, reaktiv vs. proaktive Baulandstrategie oder ganz andere Wege).
- Baulandbeschlüsse sorgen als Selbstverpflichtung der Kommunen für Planungssicherheit der Akteure.
- Baulandangebote schaffen: Instrumente sind vorhanden, sie müssen angewendet werden! Tun!

→ „Bodenreform von unten“

# Erfolgreiche Baulandstrategie durch Erbbaurechte



## Das Erbbaurecht ein anderer Umgang mit Grund und Boden

# Neue Instrumente – das Warten auf die Große Koalition!



**a) Innenentwicklungsmaßnahmenggebiet**

**b) Reine Bodenwertsteuer** als Ersatz für die heutige Grundsteuer

## „Epilog“

„Das beste Zeichen einer guten Wirtschaft ist, dass die Stadt fortfährt Grundstücke zu kaufen, besonders von fremden Besitzern in der Nachbarschaft.“

Johann Wolfgang von Goethe, Werke III, Weimar 1788

- ... und für diese Erbbaurechte bestellt und mit den Erbbauzins-einnahmen wiederum Grundstücke erwirbt.
- Die beste Stadtentwicklung ist die, die auf eigenen kommunalen Grundstücken stattfindet!

1. Wohnungsbaupolitik ist Liegenschaftspolitik!
2. „Zurückziehen“ auf Baurechtssetzung ist zu wenig!
3. Aktivere Planimplementierungspolitik – nötig mit langfristiger Perspektive (Bodenvorratspolitik)!
4. Liegenschaftliche Partizipation statt städtebaulicher Verträge!
5. Kein Verkauf mehr des „Tafelsilbers“ nach dem Motto „Alles muss raus“!
6. Kluge Stadtplanung und kluge Wohnungswirtschaft setzt auf Erbbaurechte (auch für Gewerbeentwicklung)!
7. (Revolvierende) Bodenfonds müssen her – sonst keine nachhaltige Wohnraumversorgung!
8. Konkrete stadregionale Liegenschaftspolitik ist nötig!

Vielen Dank



für Ihre Aufmerksamkeit!