

## Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Alle Ortschaftsräte**  
zur Vorberatung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**  
zur Behandlung im **Gemeinderat**

---

**Betreff:** Schaffung von Bauland mit Hilfe eines  
Zwischenerwerbs

Bezug: 204/2008

Anlagen: 0

---

### Beschlussantrag:

Die Verwaltung wird bei allen zukünftig beginnenden Bebauungsplanverfahren nur noch dann für neue Baugebiete im Außenbereich Planungsrecht schaffen, wenn alle betroffenen Grundstücke im Eigentum der Stadt sind.

<b>Finanzielle Auswirkungen</b>		<b>Jahr.</b>	<b>Folgej.:</b>
Investitionskosten:	€	€	€
Bei HHStelle veranschlagt:			
Aufwand/Ertrag jährlich	€	ab:	

### Ziel:

Vereinfachung der Baulandentwicklung im Außenbereich sowie Sicherung einer zügigen Umsetzung und der sofortigen Verfügbarkeit aller Baugrundstücke.

## **Begründung:**

### 1. Anlass / Problemstellung

Nachdem in den letzten Jahren ein deutlicher Fokus der Stadtentwicklung auf der Innenentwicklung lag, konnten viele innerstädtische Potenziale für eine Bebauung aktiviert werden. Auf diese Weise war es möglich, die erhebliche Schaffung von Wohnraum annähernd ohne Inanspruchnahme von Natur und Landschaft zu bewerkstelligen.

Nach Umsetzung der noch ausstehenden Projekte Güterbahnhof, Hechinger Eck, Kleine Molkerei, Corrensstraße, Ölmühle, etc. sind keine umfangreichen Flächen mehr für eine Entwicklung verfügbar. Die Verwaltung wird daher zukünftig auch wieder auf Flächen im bisherigen Außenbereich zugreifen müssen, um die Nachfrage nach Wohnraum befriedigen zu können.

Mit der Vorlage 204/2008 hat die Verwaltung zugesagt, ein Konzept zu erarbeiten, das bei Außenbereichsentwicklungen einen Zwischenerwerb durch die Stadt vorsieht, dabei die Grundstückseigentümer aber an der allgemeinen Wertsteigerung durch das Planungsverfahren beteiligt.

### 2. Sachstand

Neben vielen planerischen Aspekten sind bei der Entwicklung von Außenbereichsflächen insbesondere die liegenschaftlichen Fragestellungen von Bedeutung. Bei der Realisierung ist fast immer eine grundsätzliche Neuordnung der Grundstücke erforderlich, da die bestehenden, überwiegend landwirtschaftlich genutzten Flächen hinsichtlich ihres Zuschnittes nicht unverändert für eine Entwicklung geeignet sind. Dabei müssen aus dem gesamten betroffenen Bereich die öffentlichen Flächen für die Erschließung der Baugrundstücke herausgemessen und entsprechend dem städtebaulichen Konzept bebaubare Grundstücke gebildet werden. Üblicherweise erfolgt dies auf Grundlage eines freiwilligen oder amtlichen Umlegungsverfahrens.

Bei diesem Verfahren müssen die Eigentümer entsprechend ihrer eingebrachten Grundstücke künftige öffentlich erforderliche Flächen an die Gemeinde abtreten sowie darüber hinaus bis zu einer definierten Höhe auch den möglichen Umlegungsvorteil (Wertsteigerung durch die Umlegung) ausgleichen. Dieser beträgt nach den hierfür einschlägigen Regelungen im Baugesetzbuch maximal 30% der eingebrachten Fläche. Die hiervon für die Erschließung nicht benötigten Flächen kann die Gemeinde anderweitig zur Bebauung veräußern und daraus die auf die Stadt entfallenden Verfahrens- und Sachkosten refinanzieren. Nach der Neuordnung der Baugrundstücke wird die Erschließung durch die Gemeinde vorgenommen und im Anschluss über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen über die Eigentümer refinanziert. Allerdings sind zum Einen nicht alle Erschließungsanlagen beitragsfähig, zum Anderen ist nach dem Baugesetzbuch bei diesem Verfahren ein Teil der Erschließungskosten (5%) durch die Gemeinde selbst zu tragen.

Um die Grundstückseigentümer auch an den Kosten für die nicht beitragsfähigen Erschließungsmaßnahmen zu beteiligen, den gesetzlich vorgesehenen 5%- Anteil auch auf die Eigentümer zu übertragen, sowie eine Förderung von kostenreduziertem Wohnungsbau zur Versorgung von Menschen mit geringerem Einkommen zu erreichen, wurde vom Gemeinderat im Jahr 1999 das „Grundsatzprogramm Wohnen“ beschlossen. Mit diesem Programm wurde die Verwaltung beauftragt, künftig nur noch dann Bebauungspläne im Außenbereich zur Rechtskraft zu bringen, wenn sich die begünstigten Grundstückseigentümer verpflichten, einen weiteren Flächenabzug in Höhe von 15% zu einem um zwei Drittel reduzierten Preis

an die Gemeinde abtreten. Da diese Vereinbarung über den im Baugesetzbuch beschriebenen Wertausgleich hinausgeht, ist dies Verfahren nur im Rahmen einer freiwilligen Umlegung möglich. Die Grundstückeigentümer müssen sich also freiwillig zur Teilnahme verpflichten, ein hoheitliches Verfahren auch gegen den Willen der Eigentümer – wie bei einer „amtlichen“ Umlegung – ist nicht möglich. Das Grundsatzprogramm Wohnen hat mit dem rechtlichen Verfahren zur Neuordnung der Grundstücke grundsätzlich nichts zu tun. Es ist ein Instrument, um die entstehenden Planungsgewinne etwas stärker für die Bedarfe und Aufgaben der Stadt zu verwenden, die im Gefolge der Siedlungsentwicklung entstehen. Das Verfahren wurde bisher in den beiden Gebieten „Südlicher Stäudach“ und „Käppelesäcker“ angewandt, im „Jesinger Loch“ wurden die Verhandlungen mit den Eigentümern auf dieser Grundlage begonnen.

Auch wenn über das Grundsatzprogramm Wohnen eine größere Gemeinnützigkeit der Bodenwertsteigerung erreicht wurde, und Personen mit Wohnraum versorgt werden konnten, die auf dem allgemeinen Markt kein finanzierbares Grundstück gefunden hätten, beinhaltet das Verfahren nach wie vor zwei erhebliche Nachteile:

1. Da die Teilnahme an diesem Verfahren grundsätzlich freiwillig ist, musste die Verwaltung bei der städtebaulichen Planung und der Zuteilung der Grundstücke intensiv auf die individuellen Wünsche der Eigentümer eingehen. Da diese sich oftmals gegenseitig widersprachen und während des Verfahrens gewechselt haben, ergaben sich zum Teil langwierige und aufwändige Abstimmungen, bevor die Eigentümer mit den künftigen Grundstückszuschnitten, den städtebaulichen Rahmenbedingungen und Zielen sowie der Zuteilung der Baugrundstücke einig waren und danach der Bebauungsplan zur Rechtskraft gebracht werden konnte. Neben den langen Verfahrensdauern mussten oft auch wirtschaftliche und städtebauliche Nachteile innerhalb der Planung zugunsten der Zielsetzung einzelner Beteiligter akzeptiert werden.
2. Nach Abschluss des Verfahrens gingen die Grundstücke zurück in die Hand der vorherigen Eigentümer. Da diese oftmals nicht gleich verkaufen wollten und die Grundstücke als Geldanlage willkommen waren oder für eventuelle Bauwünsche von Kindern oder Enkelkindern aufgehoben werden sollten, führte dies in Teilen zu einer privaten Grundstücksbevorratung. Auf diese Weise sind in den Ortschaften zum Teil umfangreiche Baulücken entstanden. Darüber hinaus wurden aufgrund der hohen Nachfrage zum Teil deutlich über dem Bodenrichtwert liegende Kaufpreise vereinbart, was neben anderen Belangen zu einer Verteuerung des Bauens in Tübingen geführt hat.

### 3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt vor, künftig statt eines gesetzlichen Umlegungsverfahrens einen Zwischenerwerb durch die Stadt vorzunehmen. Hierzu werden alle innerhalb eines Geltungsbereiches befindlichen Grundstücke vor Durchführung des Planungsverfahrens durch die Stadt erworben. Das städtebauliche Konzept kann dann unabhängig von den individuellen Wünschen der ehemaligen Eigentümer optimiert werden und mit deutlich reduziertem Aufwand zur Baureife gebracht werden. Die Erschließung wird durch die Gemeinde hergestellt, die Grundstücke neu geordnet und im Anschluss beitragsfrei an potentielle Bauwillige veräußert. Wie schon in Vorlage 204/2008 dargestellt, ergeben sich für die Stadt damit erhebliche Vorteile:

- Aufgrund des geringeren Abstimmungsaufwandes reduzierte Verfahrensdauern und

aufgrund des Verzichts auf Umlegungsverfahren und die Erhebung von Erschließungsbeiträgen eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes.

- Optimierungsmöglichkeiten der Planung unabhängig von individuellen Eigentümerwünschen.
- Vermeidung von Baulücken, da alle Grundstücke zivilrechtlich mit einer Bauverpflichtung veräußert werden können.
- Auswahl der Käufer und Bauherren nach sozialen Kriterien.
- Dämpfung des allgemeinen Bodenpreisniveaus.

Bei der Beratung der Vorlage 204/2008 in den Ortschaftsräten kamen folgende Fragestellungen auf, die für diesen Grundsatzbeschluss relevant sind:

- Welche Auswirkungen hat das Verfahren auf die Höhe der Beteiligung der Eigentümer ?

Das vorgeschlagene Vorgehen ist ausschließlich eine Vereinfachung der notwendigen Verfahren und grundsätzlich vollkommen unabhängig von der Frage, welche Anteile der planungsbedingten Bodenwertsteigerung für die städtische Aufgabenerfüllung abgeschöpft werden soll. Dies kann unabhängig diskutiert und beschlossen werden. Aus Sicht der Verwaltung sollte zur besseren Akzeptanz beim Zwischenerwerb eine wirtschaftliche Gleichstellung mit den Beschlüssen zum Grundsatzprogramm Wohnen erfolgen.

Folgende Vergleichsrechnung auf der Grundlage eines in ein Verfahren nach dem Grundsatzprogramm Wohnen eingebrachten Grundstückes mit einer Größe von 1.000 qm soll dies verdeutlichen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die angenommenen Bodenrichtwerte wie auch die Erschließungskosten Beispiele sind, die über die einzelnen Ortschaften und Baugebiete schwanken können:

	eingebrahtes Bruttorohbauland		1.000	qm
-	30% Flächenabzug durch Umlegung		300	qm
-	10% Flächenabzug durch Grundsatzprogramm Wohnen (2/3 aus 15 %)		100	qm
=	zugeteiltes Nettorohbauland		600	qm
	Bodenwert bei Richtwert von 360 €/qm		216.000	€
	abzgl. durchschnittlicher Erschließungsaufwand für 600 qm (Straßen und Grün 35 €/qm, Ausgleichsflächen 10 €/qm, Abwasserbeitrag 10€/qm)		33.000	€
	Gesamtertrag bei Verkauf		183.000	€

Bei Berücksichtigung des Zinsvorteils durch die Auszahlung zu Beginn des Verfahrens anstatt nach Ablauf eines durchschnittlich drei- bis vierjährigen Verfahrens zur Baulandentwicklung kann von einem Wert des eingebrachten Grundstückes in Höhe von etwa 170 €/qm ausgegangen werden. Das bedeutet, dass beim Erwerb durch die Stadt in einer Größenordnung von 170 €/qm eine wirtschaftliche Gleichstellung der Eigentümer gegenüber dem bisher durchgeführten Verfahren gegeben ist.

Die angegebenen Werte beziehen sich auf ein durchschnittliches Baugebiet und müssen in jedem Einzelfall auf mögliche erhebliche Abweichungen überprüft werden (hoher Erschließungsaufwand, hoher Ausgleichsbedarf, o.ä.). Grundlage ist darüber hinaus der Ansatz des Bodenrichtwertes beim Verkauf des Grundstückes. Individuell mögliche höhe-

re Erträge aufgrund guter Verhandlungsergebnisse oder großer Nachfrage sind dabei nicht berücksichtigt.

Für die Stadt ergeben sich mit diesem Vorgehen zusätzliche Kosten aufgrund der anfallenden Grunderwerbssteuer. Diese sind jedoch im Hinblick auf die genannten Vorteile aus Sicht der Verwaltung vertretbar.

- Inwieweit können für die Alteigentümer Grundstücke für eine Rückübertragung gesichert werden, und ist ein Vorhalten von Grundstücken für Abkömmlinge weiterhin möglich

Aus Sicht der Verwaltung ist eine Zusicherung vorstellbar, dass Eigentümer bei der Auswahl der Bewerber um die späteren Baugrundstücke vorrangig berücksichtigt werden. Eine feste Rückübertragung ist aber nicht sinnvoll, da die oben genannten Vereinfachungen des Verfahrens ansonsten nicht gegeben sind. Da es aber grundlegendes Ziel sein muss, bei der Entwicklung von Baugebieten die Entstehung von Baulücken zu vermeiden, sollte auf die Bauverpflichtung auch beim Verkauf an die ursprünglichen Eigentümer nicht verzichtet werden, ggf. jedoch mit etwas längeren Fristen als bei anderen Erwerbem. Die Bereitstellung von Baulandreserven für Privateigentümer für künftige mögliche Bauabsichten ist keine grundsätzliche städtische Aufgabe.

Die Verwaltung schlägt vor, das Modell in der oben beschriebenen Form bei der künftigen Entwicklung von Baugebieten anzuwenden. Da für das Jesinger Loch auf Grundlage Grundsatzprogramms Wohnen schon ein Umlegungsverfahren angeordnet worden ist, sollte dieses Baugebiet entsprechend dem begonnenen Verfahren zu Ende geführt werden. Weitere Baugebiete sollten aber erst zur Rechtskraft gebracht werden, wenn die Stadt Eigentümerin der Flächen ist. Gegebenenfalls muss der städtebauliche Entwurf auf die Grundstücke der verkaufsbereiten Grundstückseigentümer beschränkt werden. Das Verfahren wurde auch bereits mit den Ortsvorstehern vorbesprochen und weitgehend unterstützt. Auch aus Sicht der Ortschaften ist eine schnelle Baulandentwicklung und Realisierung der Einzelbauvorhaben von großem Vorteil.

Die Verwaltung wird in einem ersten Schritt mit Unterstützung der Ortsvorsteher bzw. der Ortsvorsteherin versuchen mit den Eigentümern entsprechende Optionsverträge zu vereinbaren. Sobald in ausreichender Zahl Vereinbarungen vorliegen, wird die Verwaltung entsprechend ihrer Ressourcen die Entwicklung der Baugebiete vorantreiben.

#### 4. Lösungsvarianten

- 4.1. Die Verwaltung arbeitet weiterhin bei der Baulandbereitstellung mithilfe von entsprechenden Umlegungsverfahren.
- 4.2. Bei der Ermittlung des Kaufpreises wird anstelle des zusätzlichen 10 %igen Flächenabzugs nach dem Grundsatzprogramm Wohnen ein höherer Beitrag für die Erfüllung städtischer Aufgaben zu Grunde gelegt.

#### 5. Finanzielle Auswirkung

Für den Erwerb der Grundstücke müssen in den nächsten Haushaltsplänen entsprechende Mittel zu Verfügung gestellt werden. Eine Refinanzierung der Mittel ist nach Durchführung der Bebauungsplanverfahren gegeben.

6. Anlagen