

Universitätsstadt Tübingen
Stadtplanungsamt
Andreas Linsmeier, Telefon: 2763
Gesch. Z.: 611/Li

Vorlage 204/2008
Datum 30.09.2008

Beschlussvorlage

zur Behandlung im: **Planungsausschuss**

Vorberatung im: -----

Betreff: Bodenmanagement / Schaffung von Bauland

Bezug: Vorlage 507/03

Beschlussantrag:

Die Verwaltung wird beauftragt ein Konzept für ein Modell zur Schaffung von Bauland auszuarbeiten und die dazu notwendigen Rahmenbedingungen und Vorgehensweisen darzustellen. Es soll sich am Modell „Zwischenerwerb mit Beteiligung an der Wertsteigerung“, wie es in Kapitel 3.1 erläutert ist, orientieren.

Ziel:

Das Grundsatzprogramm Wohnen wird durch ein neues Modell zur Baulanderschließung weiterentwickelt, das die Bauleitplanung und anschließende Verfahren vereinfacht.

Begründung:

1. Anlass

In einem Antrag der AL-Fraktion (Vorlage 507/03) vom 03.02.2003 wird gefordert in Zukunft in Baugebieten erst mit der Planung zu beginnen, wenn alle Grundstücke im Planbereich von der Stadt aufgekauft wurden.

2. Sachstand

Durch kommunales Bodenmanagement wird versucht einem Mangel an Bauland entgegenzuwirken. Ziel ist die Möglichkeit der Bildung von Wohneigentum für breite Schichten der Bevölkerung, die Bereitstellung preiswerten Baulandes, die Förderung des sozialen Wohnungsbaus, wie auch die Förderung ökologischer Maßnahmen. Dafür kommen unterschiedlicher Strategien in Frage.

2.1 Erfahrungen in Tübingen

In Tübingen wurde in der Vergangenheit in verschiedener Art und Weise Bodenmanagement betrieben.

BODENBEVORRATUNG

Es wird in Tübingen Grunderwerb zum Zwecke der späteren Baulandbereitstellung in zukünftigen Baugebieten betrieben, jedoch aufgrund geringer finanzieller Mittel nur in geringem Umfang und räumlich begrenzt. Damit konnte die Stadt bisher keinen nennenswerten Zugriff auf Grundstücke bekommen, der sie in die Lage versetzt hätte, die Entwicklung eines Gebietes maßgeblich in eigener Regie zu beeinflussen.

ENTWICKLUNGSMASSNAHME

Bei der Entwicklung auf den Konversionsflächen in der Südstadt und im Bereich Obere Viehweide wird das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach Baugesetzbuch angewandt. Hierbei ist die Stadt angehalten, sämtliche im Geltungsbereich befindlichen Grundstücke zu erwerben und nach der Entwicklung wieder zu veräußern. Gewinnerzielung ist nicht vorgesehen; erwirtschaftete Gelder müssen in die städtebauliche Neuordnung bzw. für die Erstellung von Infrastruktur reinvestiert werden. Ggf. bei der Entwicklung entstehende Überschüsse werden nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahme an die ursprünglichen Eigentümer abgeführt. Für die Entwicklungsmaßnahme gibt es vielfältige Fördergelder aus verschiedenen Töpfen. Die Entwicklungsmaßnahme bedarf einer gründlichen Voruntersuchung, und die Begründung muss ergeben, dass erhöhter Bedarf besteht (Wohnungen, Gewerbeflächen) und es keine anderen Alternativen gibt. Aufgrund des intensiven Eingriffs in Eigentumsrechte sind der Anwendung diese Instruments enge Grenzen gesetzt.

ENTWICKLUNGSGESELLSCHAFT

Im Rahmen der Innenentwicklung tritt die Grundstücksentwicklungsgesellschaft der WIT als Käufer von Flächen - i. d. R. Brachflächen - auf, mit dem Ziel diese dann später selber zu entwickeln und zu vermarkten. Dies geschieht jedoch nicht im Sinne einer Bodenbevorratung, sondern mit der Vorgabe, dass die Flächen möglichst schnell entwickelt werden, damit sich der Aufkauf der Flächen und die Herstellung von notwendigen Infrastrukturen bald refinanzieren. Dieses Verfahren besitzt vor allen Dingen dann Vorteile, wenn es sich um wenige Grundstückseigentümer handelt.

Alle Varianten, in denen die Stadt zuerst alle Flächen erwirbt, haben den Vorteil, dass sie über Regelungen in den Verträgen beim Wiederverkauf der Grundstücke sehr große Einflussmöglichkeiten auf die Entwicklung des Gebietes hat, wie z. B. Bauverpflichtung, KfW-Standards usw.

STÄDTEBAULICHE VERTRÄGE

Ein weiteres Instrument ist die Anwendung städtebaulicher Verträge. Ziel der Stadt ist es dabei, über Abschluss von Vereinbarungen mit den Erschließungsträgern die Übernahme zu-rechenbarer Kosten von Erschließung und Infrastruktur zu erreichen. Die Stadt schafft hierbei lediglich Planungsrecht, bleibt aber ansonsten als Akteur außen vor. Die Möglichkeiten Planungsgewinne abzuschöpfen sind hier nur gering. Dieses Modell eignet sich in Situationen, in denen der Eigentümer selbst entwickeln will und kann, und er dafür lediglich das Planungsrecht braucht.

GRUNDSATZPROGRAMM WOHNEN

Das 1999 vom Gemeinderat beschlossene Grundsatzprogramm Wohnen wurde bisher bei der Außenentwicklung angewandt. Es sieht einen erhöhten Flächenabzug (zusätzlich 15 % zu einem Drittel des Verkehrswerts) im Rahmen einer freiwilligen Umlegung vor. Der erhöhte Flächenbeitrag ist für die Finanzierung der für das neue Baugebiet erforderlichen Infrastruk-tureinrichtungen und zur Förderung des Wohnungsbaus (Grundstücksverbilligung für den sozialen Mietwohnungsbau und für Eigentumsmaßnahmen) einzusetzen. Das Grundsatzpro-gramm Wohnen wurde bisher in den Baugebieten „Südlicher Stäudach“ und „Käppelesäcker“ angewandt, und soll auch im Baugebiet „Jesinger Loch“ Anwendung finden. Verfahren für freiwillige Umlegungen hängen von der Zustimmung aller Beteiligten ab. Sperrt sich nur eine Partei, ist das Verfahren blockiert. Die Ziele des Grundsatzprogramms Wohnen sind jedoch nur über eine freiwillige Umlegung zu erreichen.

Es zeigte sich in der praktischen Anwendung des Grundsatzprogramms Wohnen, dass die notwendige Zustimmung aller am Prozess beteiligten Eigentümer und der Umstand, dass sich während des Planungsprozesses ändernde Grundstückszuschnitte immer wieder neue Verhandlungen nach sich ziehen, die Dauer des Verfahrens verlängern. Auch kann hierbei das Problem von neu entstehenden Baulücken auftreten, da es keine zuverlässige Möglich-keit gibt die Eigentümer zum Bauen zu verpflichten. Durch die Abhängigkeit von der Mitwir-kungsbereitschaft aller Eigentümer kann deren Einfluss auf die Planung derart groß werden, dass es schwierig wird die städtebaulichen Ziele der Planung durchzusetzen.

ZWISCHENERWERB

Im Rahmen der Gewerbeflächenentwicklung ist mittlerweile der Zwischenerwerb aller Bau-flächen üblich geworden. Auf diese Art und Weise wurde das Gewerbegebiet Neckaraue entwickelt, und derzeit wird dieses Vorgehen bei der Entwicklung des Gewerbegebiets Ritt-weg-Nord angewandt.

3. Lösungsvarianten

Aus den Erfahrungen heraus, die mit den verschiedenen Vorgehensweisen gemacht wurden, ist ein neues Modell des Bodenmanagements für die Entwicklung von bisher unbebauten Grundstücken sinnvoll. Damit soll das Grundsatzprogramm Wohnen weiterentwickelt wer-den. Die Zielsetzungen des Grundsatzprogramms Wohnen sollen dabei mit einem geringeren Verwaltungsaufwand erreicht werden, und die Grundstückseigentümer gegenüber dem Grundsatzprogramm Wohnen in etwa den gleichen Erlös bekommen.

3.1 Zwischenerwerb mit Beteiligung an der Wertschöpfung

Bei diesem neuen Modell erwirbt die Stadt vor Planungsbeginn alle für das Baugebiet benötigten Flächen. Die Alteigentümer werden an der entwicklungsbedingten Wertsteigerung entweder mit Baugrundstücken (Rückübertragung) oder mit Geld beteiligt. So wird die Mitwirkungsbereitschaft der Alteigentümer gefördert. Dieses Vorgehen eignet sich insbesondere für Entwicklungen im Außenbereich mit vielen verschiedenen Grundstückseigentümern.

Planverfahren werden erst dann angestrengt, wenn alle Grundstücke in der Hand der Stadt sind. Gekauft wird auf der Basis des Preises für Bauerwartungsland. Die Preisgestaltung orientiert sich am wirtschaftlichen Ergebnis des Grundsatzprogramms Wohnen. Erschließungs- und sonstige Infrastrukturkosten werden von der Gemeinde getragen. Die Refinanzierung erfolgt durch den Grundstückverkauf.

Um das finanzielle Risiko für die Stadt gering zu halten, werden die Grundstücke nicht sofort gekauft, sondern es werden Optionsvereinbarungen getroffen. Erst wenn alle benötigten Grundstücke in städtische Hand kommen können, wird der Kauf vollzogen.

Aus der Sicht der Verwaltung sind folgende Ziele mit diesem Modell erreichbar:

- Dämpfung des Baulandpreinsniveaus und Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsschichten durch umfassende Einflussmöglichkeiten der Stadt auf Kriterien der Vergabe
- Steigerung der städtebaulichen Qualität durch Loslösen der Planverfahren und städtebaulichen Ziele von den individuellen Interessen der Grundstückseigentümer
- Sicherung städtebaulicher Ziele (wie z. B. Vermeidung von Baulücken) durch privatrechtliche Bauverpflichtung in Kaufverträgen mit Rückfallregelung
- schnelle Entwicklung durch effiziente Verfahren, da Planverfahren ohne Abstimmungserfordernis mit den einzelnen Grundstückseigentümern möglich
- Beteiligung der Stadt an der Wertsteigerung

3.2 Beibehaltung des Grundsatzprogramms Wohnen

Alternativ behält die Universitätsstadt Tübingen das Grundsatzprogramm Wohnen bei – mit allen genannten Schwierigkeiten und Nachteilen. Dies bedeutet, dass vor allem die Verfahren sehr langwierig und kompliziert bleiben und nicht in der gewünschten Schnelligkeit durchgeführt werden können.

4. Vorschlag der Verwaltung

Das Grundsatzprogramm Wohnen soll durch ein neues Modell zur Baulanderschließung weiterentwickelt werden. Dieses orientiert sich am Modell „Zwischenerwerb mit Beteiligung an der Wertsteigerung“. Die Verwaltung wird beauftragt dafür ein Konzept auszuarbeiten, in dem Rahmenbedingungen und Vorgehensweisen festgelegt werden.