

43. Sitzung des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung am 6. Mai 2020

Flächenneuanspruchnahme –
Flächen nachhaltig nutzen

Ökonomische Aspekte und Instrumente

Prof. Dr. Dirk Lühr

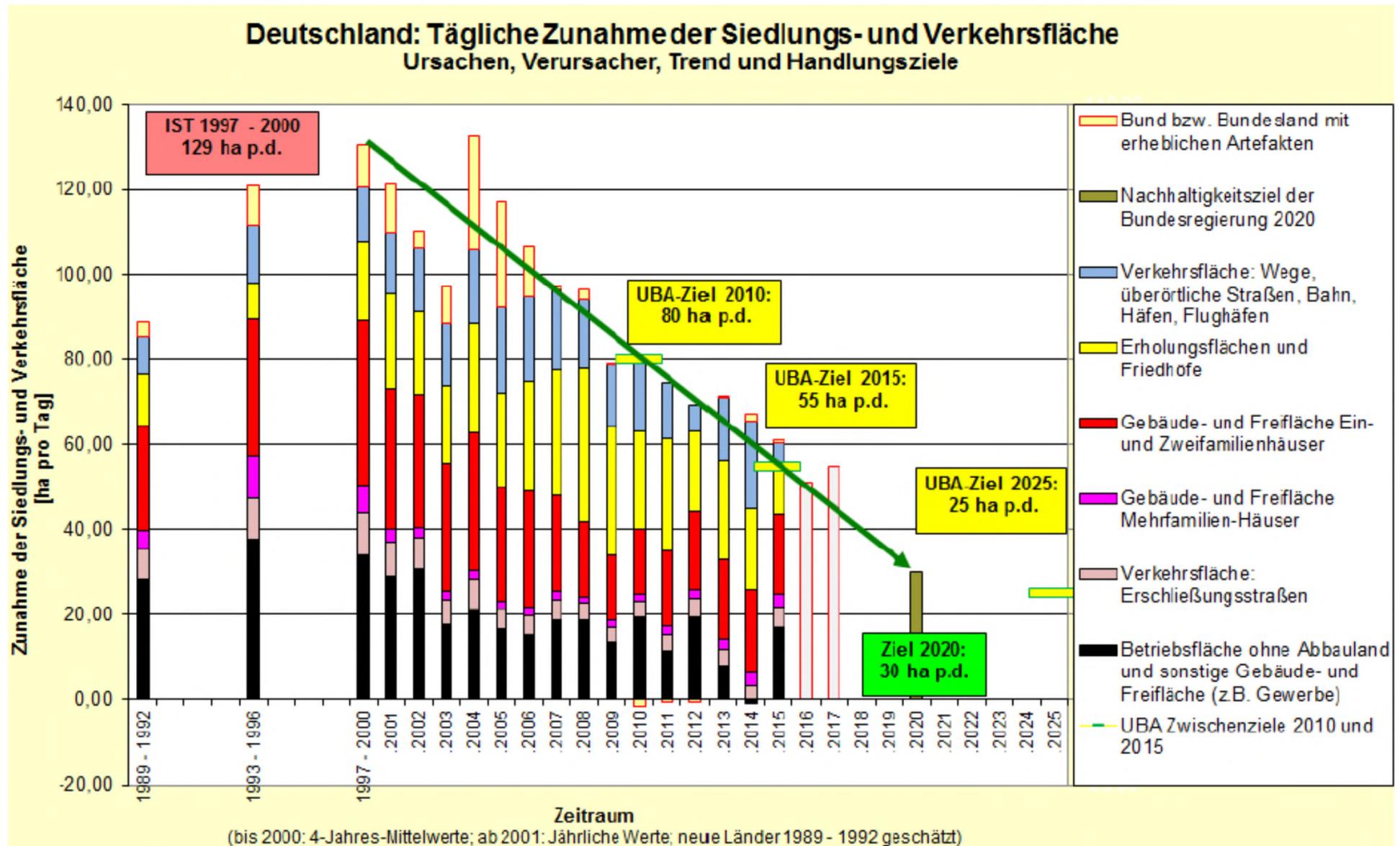
Deutscher Bundestag
Parlamentarischer Beirat
f. nachhaltige Entwicklung
Ausschussdrucksache
19(26)63-1



Umwelt-Campus
Birkenfeld

H O C H
S C H U L E
T R I E R

Stand: ca. 60 ha pro Tag



Quelle: Penn-Bressel 2019

Ursachen und Konsequenzen

Konsequenzen: U.a. ...

- *Ökologisch:* Verlust von landwirtschaftlichen Flächen, Landschaftszerschneidung, Verlust an Biodiversität etc.
- *Ökonomisch:* Zusätzliche Stoffströme, Mobilitätsmuster (PKW), wachsende Ausstattungs- und Finanzierungsprobleme bei Infrastruktur
- *Sozial:* u.a. Kinderbetreuung, Altenpflege, Einkaufsmöglichkeiten auf dem flachen Land etc.

Ursachen und Konsequenzen

Nachfrageseitige Ursachen: U.a. ...

- Wachsender Wohnflächenbedarf pro Kopf
- Wirtschafts- und Einkommenswachstum
- Immobilität des Grundstücksmarktes

Angebotsseitige Ursachen: U.a. ...

- Druck auf Umplanung durch Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen
- Wettbewerb um Einwohner und Unternehmen (Anteile an Gemeinschaftssteuern)
- Steuerliche Verzerrungen (Einnahmenseite der Kommunen): Grundsteuer B und Gewerbesteuer anstatt Grundsteuer A

Ursachen und Konsequenzen

Ergo:

- Nicht zu wenig Baugebiete, aber ...
- ... Baugebiete entstehen nicht selten an den falschen Stellen
- Ausweisung geht oft über den Eigenentwicklungsbedarf hinaus
- „Bürgermeisterwettbewerb“ ohne ausreichende Berücksichtigung der finanziellen Konsequenzen

Flächenziele setzen

Flächenziele

- ... möglichst als Kontingente auf Länder und Kommunen herunterbrechen und verbindlich setzen (Landesentwicklungspläne)
- ... und Erreichung messen!
- Nur, was gemessen wird, kann auch gesteuert werden!

Weiterentwicklung vorhandener Ansätze, wie z.B.



RheinlandPfalz

MINISTERIUM FÜR
WIRTSCHAFT, KLIMASCHUTZ,
ENERGIE UND
LANDESPLANUNG

RAUM+Monitor

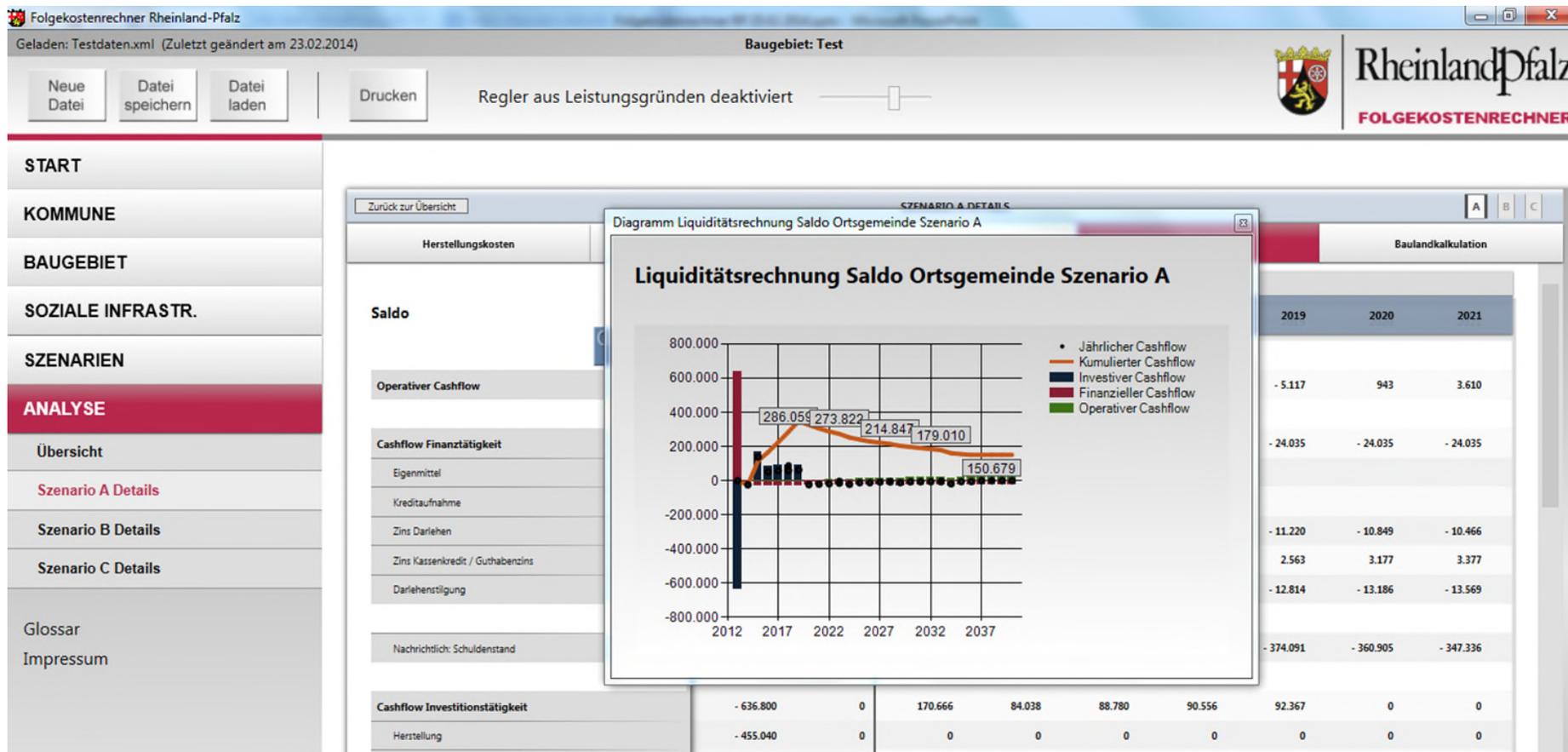
EIN INSTRUMENT ZUR NACHHALTIGEN

SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN RHEINLAND-PFALZ

Obligatorische Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Wirtschaftlichkeitsgebot in Gemeindeordnungen

- ... ist z. T. „totes Recht“
- Abhilfe: Z.B. Folgekostenrechner (hier: FK Rheinland-Pfalz)
- ... und/oder: „Ampelschema“



Handelbare Flächenausweisungsrechte

Idee:

- Übertragung des CO₂-Handels (Cap & Trade) auf die kommunale Flächenausweisung
- Planspiele durchgeführt

Aber:

- Planung bezieht sich auf Nutzungsstruktur (BauNV: Gewerbe, Wohnen etc.)
- Handel nur machbar mit Universalzertifikat (für Siedlungs- und Verkehrsflächen, am besten bundesweit)
- Mit einheitlichem Preis lässt sich aber keine Nutzungsstruktur steuern
- Planung kann sogar konterkariert werden
- Zudem: Rechtliche Bedenken ...
- ... und Akzeptanzprobleme wegen Komplexität des Marktdesigns

Baulandausweisungsumlage

Idee:

- Für jeden Quadratmeter neu ausgewiesener Fläche wird ein Betrag X in einen interkommunalen Topf gezahlt
- Volumen wird an Kommunen rückverteilt, z.B. nach Maßgabe der Bevölkerung
- Ergebnis:
 - Überdurchschnittliche Ausweisungen: Negativer Zahlungssaldo
 - Durchschnittliche Ausweisungen: Neutraler Zahlungssaldo
 - Unterdurchschnittliche Ausweisungen: Positiver Zahlungssaldo

Pro:

- Vermutlich hohe Akzeptanz (Verständlichkeit)
- Regime kann auch kleinteilig und differenziert angewendet werden

Aber:

- Preisfindung?
- Fremdkörper im bisherigen kommunalen Finanzausgleich

Kommunale Bodenvorratspolitik / Bodenfonds

Problemlage:

- Mangelnde Compliance bzgl. Planung (z.B. ungenutzte Reserven in Innenbereichen)
- Steuerungsdefizite speziell in § 34-Gebieten (Abhilfe durch BauGB-Novelle?)
- Innen- vor Außenentwicklung → höhere Verdichtung → höhere Mieten und Preise

Lösung:

- Bessere Steuerbarkeit der Innenentwicklung durch mehr kommunales Bodeneigentum
- Einwirkungsmöglichkeiten auf soziale / funktionale Durchmischung, bessere Möglichkeiten zur finanziellen Beteiligung der Investoren an Folgekosten

Aber: V. a. haushaltsrechtliche Restriktionen!

Steuerliche Begleitmaßnahmen

Problemlage:

- Mangelnde Mobilisierung von Reserven in den Innenbereichen
- Z.T. hohes Preisniveau (Problem bei kommunalen Vorkaufsrechten)

Lösung:

- Nutzung der Grundsteuer C
- Einsatz der Bodenwertsteuer im Rahmen der Länderöffnungsklausel (s. Baden-Württemberg)
- Absenkung der Grunderwerbsteuer (Transaktionskosten), Befreiung des kommunalen Zwischenerwerbs

Danke!

