

Projekt Nr. 19019/19

Baulandmanagement in Niederkrüchten

Grundlagen

erarbeitet im Auftrag der
Gemeinde Niederkrüchten

vom
Institut für Bodenmanagement
- IBoMa -
Dr.-Ing. Egbert Dransfeld

Bearbeitet von: Dr.-Ing. Egbert Dransfeld

Dortmund, im Februar 2020

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | EINLEITUNG | 4 |
| 2 | KOMMUNALE BODEN- UND LIEGENSCHAFTSPOLITIK | 5 |
| 3 | ENTWICKLUNGSTENDENZEN IN NIEDERKRÜCHTEN | 8 |
| 3.1 | Allgemeine Daten | 8 |
| 3.2 | Bevölkerungsentwicklung | 9 |
| 3.3 | Bodenrichtwertentwicklung..... | 10 |
| 4 | DIE BISHERIGE BAULANDBEREITSTELLUNG UND IHRE IMPLIKATIONEN | 12 |
| 4.1 | Die bisherige Vorgehensweise bei der Baulandbereitstellung | 12 |
| 4.2 | Die Probleme und Ziele der Baulandbereitstellung in Niederkrüchten | 13 |
| 5 | INSTRUMENTARIUM | 16 |
| 6 | REGELUNGSTIEFE..... | 21 |
| 7 | TYPISIERUNG..... | 22 |
| 8 | Städtebauliche Residual-Kalkulation..... | 23 |
| 9 | Weiterführende Literatur zum Thema Baulandbeschlüsse und Baulandmanagement..... | 26 |

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

| | | |
|---------------|---|----|
| Abbildung 1: | Kommunale Boden- und Liegenschaftspolitik | 6 |
| Abbildung 2: | Handlungsfelder und Ziele eines Baulandmanagements | 7 |
| Abbildung 3: | Gemeinde Niederkrüchten im Kreis Viersen | 8 |
| Abbildung 4: | Bevölkerungsentwicklung in Niederkrüchten von 1987 bis zum 31.12.2017 | 9 |
| Abbildung 5: | Bodenrichtwertkarte Niederkrüchten Stichtag 01.01.2011 | 11 |
| Abbildung 6: | Bodenrichtwertkarte Niederkrüchten Stichtag 01.01.2019 | 11 |
| Abbildung 7: | Negative Folgen der Angebotsplanung | 14 |
| Abbildung 8: | Zielerreichungsgrad des langfristigen Zwischenerwerbs | 18 |
| Abbildung 9: | Inhaltliche Aspekte des Zwischenerwerbs..... | 18 |
| Abbildung 10: | Instrumentarium im Rahmen kommunaler Baulandbeschlüsse und -strategien | 19 |
| Abbildung 11: | Wesentliche Zielsetzungen kommunaler Baulandbeschlüsse und -strategien..... | 19 |
| Abbildung 12: | Refinanzierung der Baulandbereitstellung | 20 |

TABELLENVERZEICHNIS

| | |
|--|----|
| Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung im Kreis Viersen bis 2040 | 9 |
| Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung in Niederkrüchten bis 2040 | 10 |
| Tabelle 3: Bodenrichtwerte in Niederkrüchten..... | 10 |
| Tabelle 4: Bodenrichtwerte im Kreis Viersen, Stichtag 01.01.2019 | 12 |
| Tabelle 5: Wege der Baulandbereitstellung und Grad der Kostenbeteiligung | 16 |
| Tabelle 6: Grundprinzip des residualen Kalkulationsverfahrens..... | 23 |

1 EINLEITUNG

Die Gemeinde Niederkrüchten im Kreis Viersen möchte das Thema Baulandmanagement inhaltlich neu besetzen und in einem Baulandbeschluss niederschreiben.

Das Wohnbaulandpreisniveau in Niederkrüchten liegt im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Gemeinden oder Städten im Kreis Viersen noch auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. In Teilbereichen der Gemeinde, insbesondere im Osten Niederkrüchtens war aber in den letzten Jahren ein steigendes Bodenrichtwertniveau zu konstatieren. Perspektivisch ist anzunehmen, dass das Bodenwertniveau weiter steigen wird, z. B. aufgrund verstärkter Nachfrage nach Bauland für junge Familien aus anderen Gemeinden des Kreises Viersen. Diese Entwicklungen erschweren gerade auch vielen Einheimischen den Zugang zum Eigentum.

Für die Gemeinde Niederkrüchten wird mittelfristig ein moderates Bevölkerungswachstum vorhergesagt, das durch einen sehr stark ansteigenden Anteil von Personen im Alter von 65 Jahren und älter zu Stande kommt. Auch für diese Altersgruppen möchte die Gemeinde Niederkrüchten tätig werden und ein attraktives Angebot für Menschen schaffen, die im Alter ihr Eigentum weitergeben und altersgerechten, barrierefreien Wohnraum nachfragen.

Der jüngst erstellte „Masterplan Wohnen“ konstatiert für die nächsten zehn Jahre einen zusätzlichen Bedarf an ca. 1000 Wohneinheiten, der nur zum Teil durch wenige vorhandene Baulandreserven und nur für die nächsten drei Jahre gedeckt wäre. Es besteht mithin eine deutlich spürbare Nachfrage an Baulandflächen.

Die Gemeinde Niederkrüchten muss zusätzlich für mögliche Zuzugswillige attraktiv werden, ohne dabei die eigene Bevölkerung zu vernachlässigen. Ansonsten verliert die Gemeinde tendenziell wichtige Haushaltsgruppen und es fällt schwer, Haushalte von außerhalb (neu) zu gewinnen. Dies hat darüber hinaus auch den negativen Effekt, dass die Gemeinde mittel- und langfristige Haushaltseinnahmen verliert bzw. auf sie verzichtet (z. B. Einkommensteueranteile, Grundsteuer, Zweckzuweisungen, ...).

In der Angebotsplanung brauchten sich die Eigentümer und Nutznießer der Planung bislang praktisch nicht an den über die Erschließungskosten hinausgehenden Kosten der Baulandbereitstellung beteiligen.

Die Gemeinde Niederkrüchten wünscht sich aus diesen Gründen mehr Steuerungseinfluss bei der künftigen Wohnbaulandentwicklung. Dies ist der Leitgedanke bei der Erarbeitung des Baulandbeschlusses, aus dem die formulierten Haupt- und Detailziele folgen. Insbesondere hat sich die Gemeinde Niederkrüchten das Ziel gesetzt, die Deckung des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung sicherzustellen und dabei junge Familien mit Kindern zu fördern.

Vor diesem Hintergrund ist die Gemeinde Niederkrüchten bestrebt, insgesamt einen möglichst großen ordnungspolitischen Steuerungseinfluss bei der Wohnraumversorgung wiederzugewinnen und zu wahren. Dies soll nachhaltig mit verfügbarem Bauland unterstützt werden. Die Baulandbereitstellungspolitik ist hierzu eine Schlüsselstelle.

Zur einheitlichen Steuerung des künftigen Baulandmanagements in Niederkrüchten ist es daher zweckmäßig und zielführend, einen Grundsatzbeschluss zum Baulandmanagement zu fassen, der die Eckpunkte des zukünftigen Vorgehens für alle Beteiligten festlegt. Dazu stellt das vorliegende Papier die wichtigsten Entwicklungstendenzen zusammen. Es dient als Grundlage für die Ausarbeitung einer an die zukünftige Entwicklung der Gemeinde Niederkrüchten angepasste Baulandstrategie.

2 KOMMUNALE BODEN- UND LIEGENSCHAFTSPOLITIK

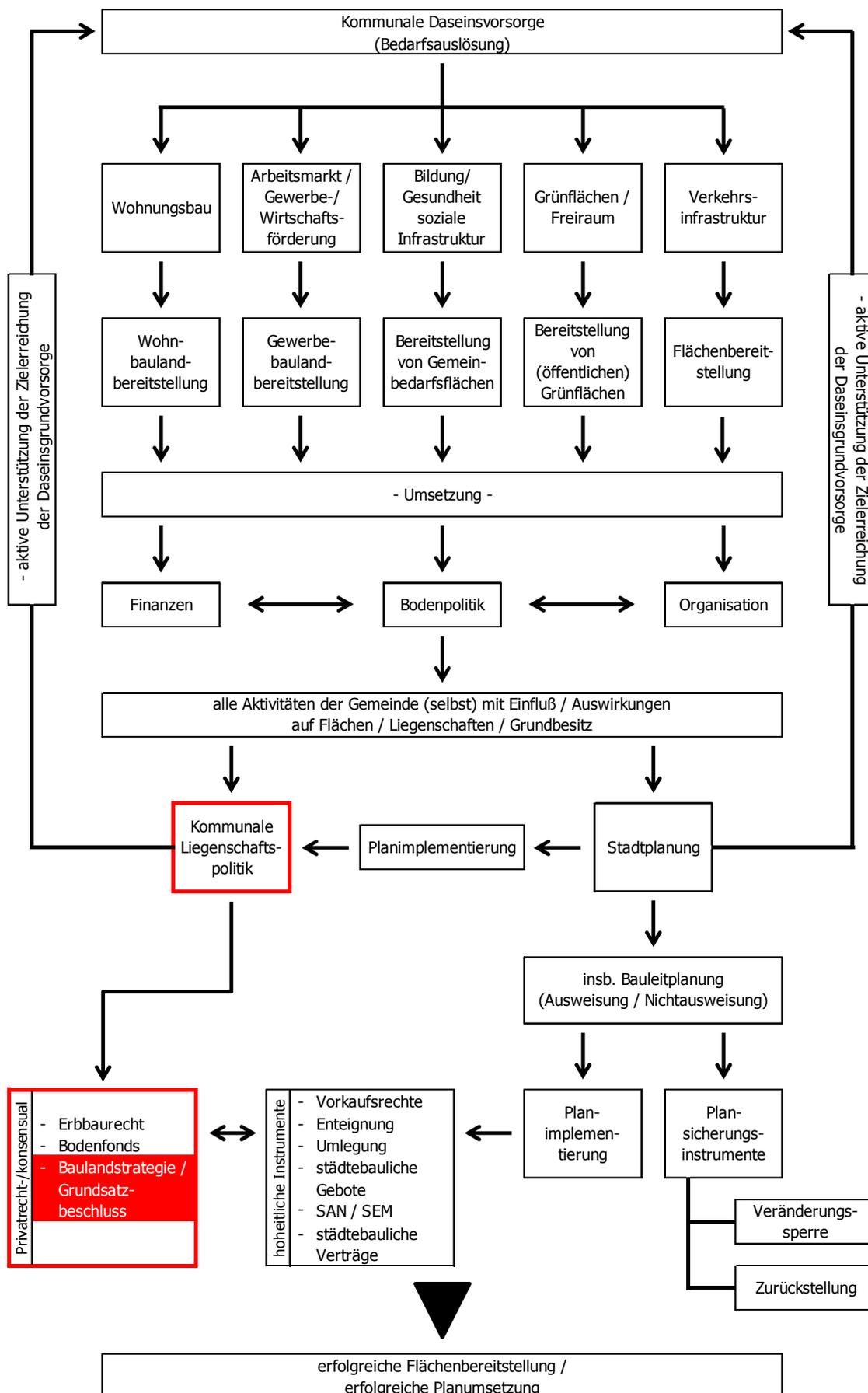
Für die Sicherstellung der kommunalen Daseinsgrundvorsorge ist in vielen Fällen die Bereitstellung von Grundstücken eine Grundvoraussetzung. Es gibt keine nachhaltige Stadtentwicklung ohne die Mobilisierung von Liegenschaften, sei es für den Wohnungsbau, für die Entwicklung der Wirtschaftsstruktur, für die Bereitstellung der sozialen und verkehrlichen Infrastruktur und für die Versorgung mit Grünflächen und Freiraum. Zur Operationalisierung sind verfügbare Finanzmittel und eine administrative Struktur (Verwaltung) zwei wichtige „Sowieso-Voraussetzungen“. Benötigt wird aber auch (drittens) eine funktionierende kommunale Bodenpolitik (vgl. Abbildung 1).

Kommunale Bodenpolitik (im weiteren Sinne) meint hierbei alle Aktivitäten der Städte und Gemeinden – im Sinne der Zielerreichung der Daseinsgrundvorsorge –, die konkreten Einfluss und Wirkungen auf Flächen, Liegenschaften und damit auf privaten und öffentlichen Grundbesitz haben. Dies ist zuvorderst die Stadtplanung selbst. Insbesondere die politisch legitimierten kommunalen Stadtentwicklungs- und die Bauleitplanungen präjudizieren (weitgehend) die Bodennutzung in einer Gemeinde. Welche Grundstücke und Flächen in einer Gemeinde wo, wann, wie genutzt werden/insbesondere werden sollen, ist Ausdruck kommunaler Bodenpolitik.

Unter kommunaler Liegenschaftspolitik sind dagegen die kommunalen Schritte, Maßnahmen, Verfahren und Instrumente zu verstehen, die geeignet sind, die notwendige Planimplementierung aktiv durch die Schaffung der Grundstücksverfügbarkeit, mithin der Grundstücksmobilisierung, zu unterstützen. Hierzu gehören insbesondere der Einsatz von privatrechtlichen/konsensualen Instrumenten (insbesondere: Ankauf, Verkauf, Tausch, Bestellung von Erbbaurechten) sowie von hoheitlichen Planimplementierungs-/Plansicherungsinstrumenten (insbesondere: Ausübung von Vorkaufsrechten, Enteignungen, Durchführung von Bodenordnungsverfahren, Anwendung von städtebaulichen Verträgen, Erlass von Veränderungssperren, etc.).

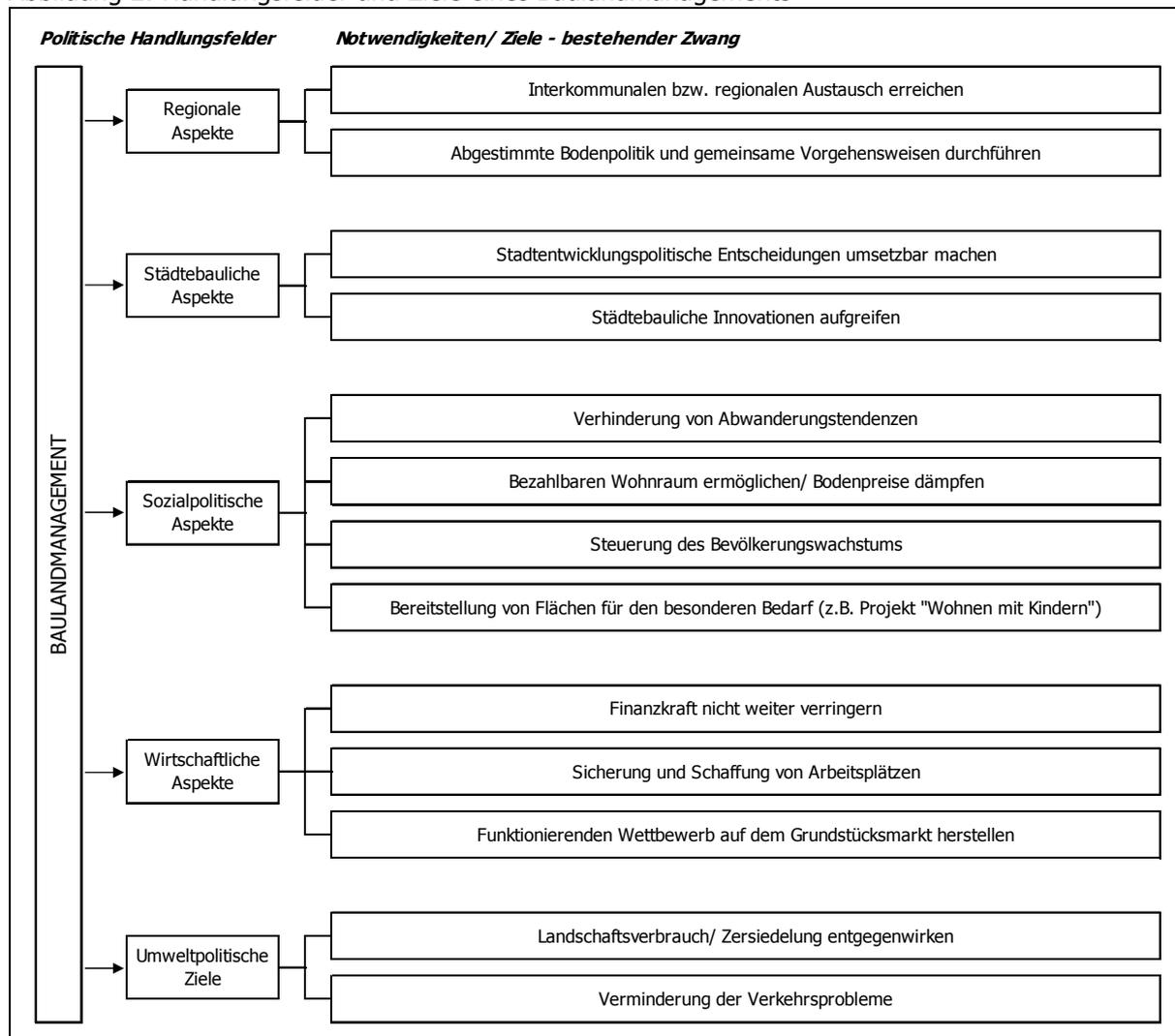
Zu den kommunalen liegenschaftspolitischen Instrumenten gehören besonders langfristig angelegte kommunale Liegenschafts- bzw. Baulandstrategien, sei es in Form langfristiger Bodenvorratspolitik, revolvingender Bodenfonds oder aber kommunalpolitischer Grundsatzbeschlüsse zum Boden-/Baulandmanagement (sog. „Baulandbeschlüsse“), die zum Teil seit Jahrzehnten in den Städten und Gemeinden erfolgreich angewendet werden. Kommunale Bodenpolitik, die nur das planerische Angebot schafft, die Nutzung im Sinne der Planung vorzubereiten, sie aber nicht aktiv durch (konkrete) liegenschaftspolitische Instrumente bei der Planimplementierung unterstützt, ist keine umfassende Bodenpolitik; sie verschenkt so große Steuerungs- bzw. Lenkungswirkungen im Sinne gezielter Daseinsgrundvorsorgepolitik (vgl. Abbildung 1 und 2).

Abbildung 1: Kommunale Boden- und Liegenschaftspolitik



Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über mögliche Handlungsfelder und Ziele eines Baulandmanagements.

Abbildung 2: Handlungsfelder und Ziele eines Baulandmanagements



3 ENTWICKLUNGSTENDENZEN IN NIEDERKRÜCHTEN

3.1 Allgemeine Daten

Niederkrüchten liegt im Übergangsbereich zwischen der Region Niederrhein und dem Rheinland im Westen Nordrhein-Westfalens im Süden des Kreises Viersen. Die Gemeinde besteht aus mehreren Ortsteilen und erstreckt sich auf rund 70 Quadratkilometer. Sie liegt unmittelbar an der Landesgrenze zu den Niederlanden und ist Teil des internationalen Naturparks Maas-Schwalm-Nette.

Die erste urkundliche Erwähnung der Gemeinde ist aus der Regierungszeit Karl des Großen aus dem Jahr 837. Lange Zeit gehörte die Gemeinde auch zu den Niederlanden und später zu Frankreich. 1815 wurden Elmpt und Niederkrüchten ein Teil des Kreises Erkelenz. Am 1. Januar 1972 wurden Elmpt und Niederkrüchten zur heutigen Gemeinde Niederkrüchten zusammengeschlossen, welche bis 1975 dem Kreis Heinsberg angehörte. Seit dem Jahr 1975 ist die Gemeinde nun dem Kreis Viersen im Regierungsbezirk Düsseldorf zugeordnet.¹

Der Kreis Viersen besteht aus neun kreisangehörigen Gemeinden und umfasst ca. 570 Quadratkilometer Fläche (vgl. Abbildung 3). Im Kreisgebiet leben (Stand 31.12.2018) rd. 300.000 Einwohner. Das entspricht einer Bevölkerungsdichte von rd. 530 Einwohnern/km².² Da die Stadt Viersen die bevölkerungsstärkste und zentralgelegenste Stadt des Kreises ist, wurde sie Kreisstadt.

Abbildung 3: Gemeinde Niederkrüchten im Kreis Viersen



Zum Kreis Viersen gehört die Große kreisangehörige Stadt:

Viersen (75.000 Einwohner);

die Mittleren kreisangehörigen Städte:
Willich (51.000 Einwohner),
Nettetal (42.000 Einwohner),
Kempen (35.000 Einwohner),
Tönisvorst (30.000 Einwohner);

sowie die kreisangehörigen Gemeinden:
Schwalm-tal (19.000 Einwohner),
Brüggen (15.000 Einwohner),
Niederkrüchten (15.000 Einwohner) und
Grefrath (15.000 Einwohner).³

Der Kreis Viersen grenzt, beginnend im Norden im Uhrzeigersinn, an die Kreise Kleve und Wesel, an die kreisfreie Stadt Krefeld, an den Rhein-Kreis Neuss, an die kreisfreie Stadt Mönchengladbach und an den Kreis Heinsberg.

¹ Gemeinde Niederkrüchten (Hrsg.) 2019: Informationen für Bürger/-innen & Gäste – Willkommen in Niederkrüchten, 3. Auflage, anCos Verlag, Bramsche. S. 10 f

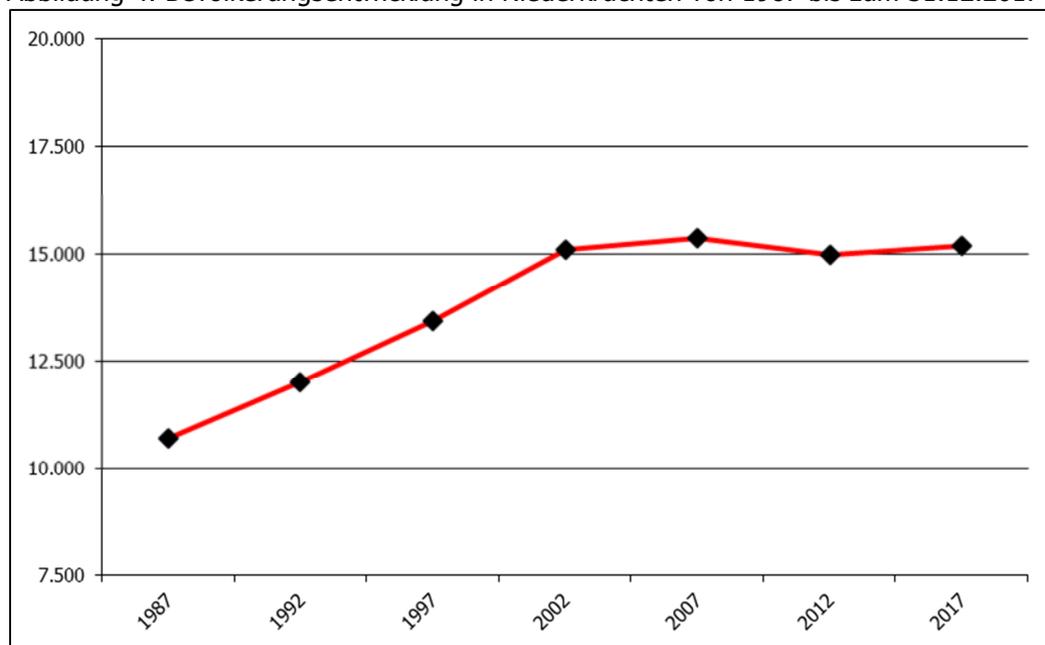
² Vgl. Bevölkerung auf Basis des Zensus 2011, abgerufen von [https://www.kreis-viersen.de/c12574ea0030cb86/files/zensus_bevoelkerung_kreis_viersen.pdf/\\$file/zensus_bevoelkerung_kreis_viersen.pdf?open=element](https://www.kreis-viersen.de/c12574ea0030cb86/files/zensus_bevoelkerung_kreis_viersen.pdf/$file/zensus_bevoelkerung_kreis_viersen.pdf?open=element), Zugriff 15.01.2020.

³ Quelle Karte: https://www.brd.nrw.de/planen_bauen/regionalmonitoring_statistik/Zahlen_Daten_Fakten_Kreis_Viersen.html, Zugriff 15.01.2020.

3.2 Bevölkerungsentwicklung

Die Gemeinde Niederkrüchten verzeichnete insbesondere im Zeitraum zwischen 1987 und 2002 ein starkes Bevölkerungswachstum von rd. 10.700 auf rd. 15.100 Einwohner. Seitdem ist die Bevölkerung konstant zwischen 15.000 und 15.200 geblieben (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung in Niederkrüchten von 1987 bis zum 31.12.2017 ⁴



Der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) hat für alle Kommunen Nordrhein-Westfalens die Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2040 vorausgerechnet. Für den Kreis Viersen wurde ein Bevölkerungsrückgang in Höhe von 4,0 % berechnet. Für die Gemeinde Niederkrüchten wurde dagegen ein Bevölkerungswachstum von 5,1 % errechnet, was auf einen überproportional hohen Zuwachs in der Bevölkerungsgruppe von Menschen, die älter als 65 Jahre sind, zurückzuführen ist. (vgl. Tabelle 1)

Tabelle 1: Bevölkerungsentwicklung im Kreis Viersen bis 2040

| | Bevölkerung | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|----------------|----------------|---------------|--------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|-----------------|
| | insgesamt | | | davon im Alter von | | | | | | | | |
| | 2014 | 2040 | Entw. | unter 18 | | | 18 - unter 65 | | | 65 + | | |
| | 2014 | 2040 | Entw. | 2014 | 2040 | Entw. | 2014 | 2040 | Entw. | 2014 | 2040 | Entw. |
| Viersen | 74.907 | 69.358 | -7,4 % | 12.378 | 10.569 | -14,6 % | 46.026 | 38.750 | -15,8 % | 16.503 | 20.039 | +21,4 % |
| Willich | 50.599 | 53.083 | +4,9 % | 8.875 | 7.113 | -19,9 % | 31.943 | 28.234 | -11,6 % | 9.781 | 17.736 | +81,3 % |
| Nettetal | 41.553 | 41.594 | +0,1 % | 6.861 | 5.538 | -19,3 % | 26.280 | 22.844 | -13,1 % | 8.392 | 13.212 | +57,4 % |
| Kempen | 34.618 | 32.182 | -7,0 % | 5.780 | 4.717 | -18,4 % | 21.400 | 15.820 | -26,1 % | 7.438 | 11.645 | +56,6 % |
| Tönisvorst | 29.818 | 27.468 | -7,9 % | 4.602 | 3.779 | -17,9 % | 18.203 | 13.621 | -25,2 % | 6.376 | 10.068 | +57,9 % |
| Schwalmtal | 18.863 | 17.122 | -9,2 % | 3.329 | 2.607 | -21,7 % | 12.194 | 8.147 | -33,2 % | 3.340 | 6.368 | +90,7 % |
| Brüggen | 15.469 | 14.670 | -5,2 % | 2.622 | 1.960 | -25,2 % | 9.575 | 6.894 | -28,0 % | 3.272 | 5.816 | +77,8 % |
| Niederkrüchten | 14.991 | 15.754 | +5,1 % | 2.619 | 1.838 | -29,8 % | 9.404 | 7.670 | -18,4 % | 2.968 | 6.246 | +110,4 % |
| Grefrath | 14.760 | 12.022 | -18,6 % | 2.219 | 1.577 | -28,9 % | 9.158 | 6.200 | -32,3 % | 3.383 | 4.245 | +25,5 % |
| Kreis Viersen | 294.921 | 283.260 | -4,0 % | 49.285 | 39.698 | -19,5 % | 184.183 | 148.193 | -19,5 % | 61.453 | 95.369 | +55,2 % |

Quelle: Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Bevölkerungsentwicklung in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens 2014 bis 2040: S. 9 ff.

In der Bevölkerungsentwicklung im Kreis Viersen ist deutlich erkennbar, dass die einzigen Gemeinden im Kreis Viersen, denen ein geringes Bevölkerungswachstum prognostiziert wird, einen sehr hohen Zuwachs (über 80 % oder 110 %) in der Alterskohorte ab 65 Jahre haben. Während die kreisweiten Rückgänge in den Kohorten unter 18 zwischen 15 und 30 % bzw. zwischen 19

⁴ Quellen: IT.NRW Landesdatenbank, Strukturdaten für Niederkrüchten, Stand 24.04.2019.

und 65 Jahren zwischen 10 und 35 % im Kreisgebiet relativ nah beieinander liegen, so ist bei der Kohorte über 65 Jahre eine Spanne von 20 bis 110 % feststellbar. Letztendlich entscheidet dieser Wert darüber, ob ein Bevölkerungswachstum zu erwarten ist oder nicht. Mit einer Wachstumsrate von 110,4 % im Bereich der Altersgruppe der über 65-jährigen und insgesamt mit einer Wachstumsrate von 5,1 % liegt Niederkrüchten mit deutlichem Abstand an der Spitze im Vergleich mit den anderen Gemeinden und kreisfreien Städten des Kreises Viersen (vgl. Tabellen 1 und 2).

Anhand der detaillierten Darstellung der Bevölkerungsentwicklung in Niederkrüchten wird deutlich, wie sich die Alterspyramide Niederkrüchten in den kommenden Jahrzehnten ändern wird (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung in Niederkrüchten bis 2040

| | Bevölkerung | | | |
|-----------------------------|-------------|--------------------|---------|----------|
| | insgesamt | davon im Alter von | | |
| | | unter 18 | 18 - 65 | 65 + |
| 2014 | 14.991 | 2.619 | 9.404 | 2.968 |
| 2025 | 15.370 | 2.078 | 9.205 | 4.087 |
| 2040 | 15.754 | 1.838 | 7.670 | 6.246 |
| Veränderung 2040 zu 2014 | +5,1 % | -29,8 % | -18,4 % | +110,4 % |

Quelle: Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Bevölkerungsentwicklung in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens 2014 bis 2040: S. 10

Bei diesen Prognosen sind häufig nur Trendfortschreibungen gegeben. Durch eine zukünftig stärker ausgerichtete kommunale Baulandpolitik, die dann auch entsprechend neue Bauangebote ermöglichte, kann die Niederkrüchtener Bevölkerungsentwicklung maßgeblich mitbeeinflusst werden. Für die gewerbliche Strukturentwicklung gilt dieser Grundsatz erst recht.

3.3 Bodenrichtwertentwicklung

Das Bodenrichtwertniveau in Niederkrüchten ist in der Gesamtschau seit 2012 im individuellen Wohnungsbau konstant. Bei der Gewerbenutzung hat sich das Bodenrichtwertniveau leicht erhöht (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Bodenrichtwerte in Niederkrüchten⁵

| Baureife Grundstücke | Details | Lage | Gebietstypische Bodenrichtwerte (jeweils zum 01.01.) | | | | | | | |
|--|--|---------|--|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Individueller Wohnungsbau <i>freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser</i> | Grundstücksfläche <i>.350 - 800 m²</i> | gut | 155 €/m ² | 155 €/m ² | 155 €/m ² | 155 €/m ² | 155 €/m ² | 155 €/m ² | 155 €/m ² | 155 €/m ² |
| | | mittel | 140 €/m ² | 140 €/m ² | 140 €/m ² | 140 €/m ² | 140 €/m ² | 140 €/m ² | 140 €/m ² | 140 €/m ² |
| | | einfach | 125 €/m ² | 125 €/m ² | 125 €/m ² | 125 €/m ² | 125 €/m ² | 125 €/m ² | 125 €/m ² | 125 €/m ² |
| Individueller Wohnungsbau <i>Doppelhaushälften und Reihendhäuser</i> | Grundstücksfläche <i>250 - 500 m²</i> | gut | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | mittel | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | einfach | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Individueller Wohnungsbau <i>Reihenmittelhäuser</i> | Grundstücksfläche <i>150 - 300 m²</i> | gut | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | mittel | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | einfach | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Geschosswohnungsbau <i>Wohnungen oder Mischnutzungen, gew. Ant. max. 20 %</i> | GFZ ca. 1,2 3 bis 5 Vollgeschosse | gut | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | mittel | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | einfach | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Gewerbenutzung <i>klassisches Gewerbe ohne tertiäre Nutzung</i> | | gut | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | mittel | 35 €/m ² | 35 €/m ² | 35 €/m ² | 35 €/m ² | 35 €/m ² | 40 €/m ² | 40 €/m ² | 40 €/m ² |
| | | einfach | - | - | - | - | - | 35 €/m ² | 35 €/m ² | 35 €/m ² |

⁵ © BoRIS NRW.

Die Unterschiede im Bodenrichtwertniveau - je nach Lage - sind in Niederkrüchten recht erheblich. Im Westen Niederkrüchtens ist der Bodenrichtwert geringer als im Osten der Gemeinde. Die folgenden Bodenrichtwertkarten belegen die Lageunterschiede sowie das in etwa konstant gebliebene Bodenrichtwertniveau (vgl. Abbildungen 5 und 6).

Abbildung 5: Bodenrichtwertkarte Niederkrüchten Stichtag 01.01.2011⁶

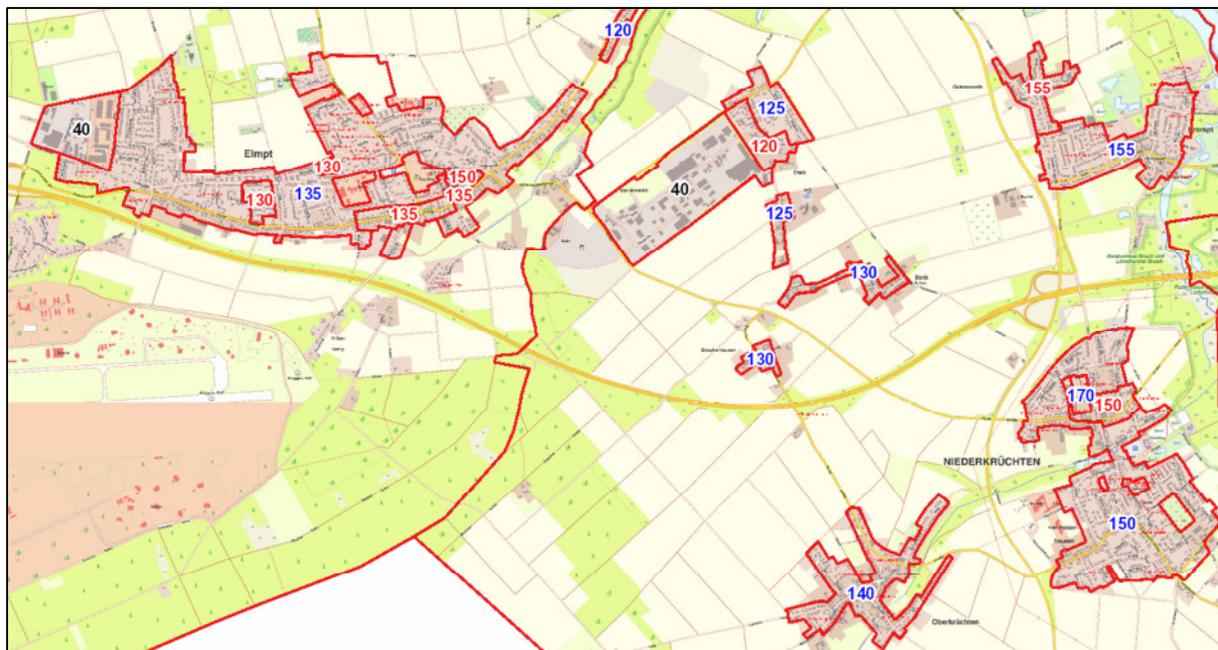
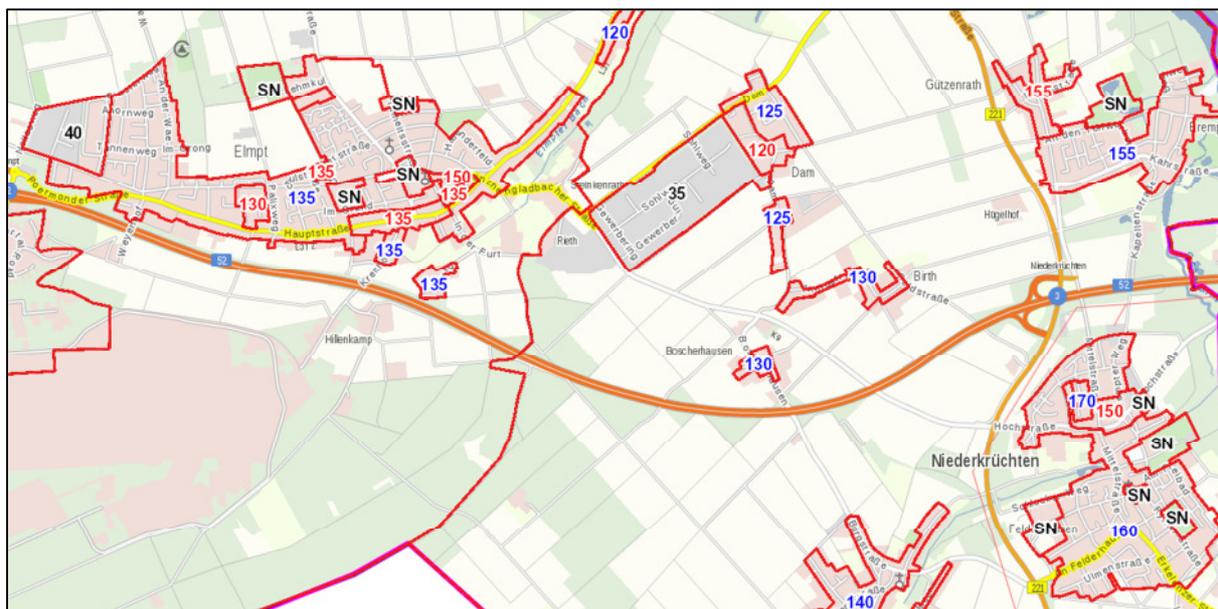


Abbildung 6: Bodenrichtwertkarte Niederkrüchten Stichtag 01.01.2019⁷



Im Vergleich zu den übrigen mittleren kreisangehörigen Städten und den kreisangehörigen Gemeinden im Kreis Viersen ist festzustellen, dass das Bodenrichtwertniveau für den individuellen Wohnungsbau in Niederkrüchten in allen Lagen am niedrigsten ist (vgl. Tabelle 4).

⁶ © BoRiS NRW.

⁷ © BoRiS NRW.

Tabelle 4: Bodenrichtwerte im Kreis Viersen, Stichtag 01.01.2019⁸

| Stadt / Gemeinde | Lage | Individueller Wohnungsbau | Stadt / Gemeinde | Lage | Individueller Wohnungsbau |
|------------------|--------|---------------------------|-----------------------|---------------|----------------------------|
| Viersen | gut | 230 €/m ² | Vorst | gut | --- |
| | mittel | 185 €/m ² | | mittel | 195 €/m ² |
| | mäßig | 140 €/m ² | | mäßig | 140 €/m ² |
| Willich | gut | 260 €/m ² | Schwalmtal | gut | 195 €/m ² |
| | mittel | 220 €/m ² | | mittel | 160 €/m ² |
| | mäßig | 175 €/m ² | | mäßig | 135 €/m ² |
| Nettetal | gut | 200 €/m ² | Brüggen | gut | 215 €/m ² |
| | mittel | 165 €/m ² | | mittel | 165 €/m ² |
| | mäßig | 135 €/m ² | | mäßig | 135 €/m ² |
| Kempen | gut | 300 €/m ² | Niederkrüchten | gut | 155 €/m² |
| | mittel | 280 €/m ² | | mittel | 140 €/m² |
| | mäßig | 245 €/m ² | | mäßig | 125 €/m² |
| St. Tönis | gut | 290 €/m ² | Grefrath | gut | 195 €/m ² |
| | mittel | 260 €/m ² | | mittel | 170 €/m ² |
| | mäßig | --- | | mäßig | 145 €/m ² |

Ein ansteigender Bodenrichtwert lässt sich aus dem Marktgeschehen der vergangenen Jahre noch nicht direkt nachweisen. Gleichwohl ist das Bodenrichtwertniveau in den restlichen Städten und Gemeinden des Kreises Viersen schon jetzt recht hoch, so dass die Gemeinde Niederkrüchten versuchen sollte, einen ähnlichen Preisanstieg zu verhindern und preisdämpfend einzuwirken. Da eine grundsätzlich positive Einwohnerzahlentwicklung zu erwarten ist, ist neben den allgemeinen Faktoren wie die Tendenz zu kleineren Haushalten und den Herausforderungen durch die Alterung der Gesellschaft auch aufgrund der Bevölkerungsentwicklung mit einer steigenden Baulandnachfrage und damit auch mit einer Steigerung der Baulandpreise zu rechnen. Der neu erstellte „Masterplan Wohnen“ (2019) zeigt einen recht hohen Bedarf von ca. 1000 zusätzlichen Wohneinheiten (WE) bis 2030.

4 DIE BISHERIGE BAULANDBEREITSTELLUNG UND IHRE IMPLIKATIONEN

4.1 Die bisherige Vorgehensweise bei der Baulandbereitstellung

Bislang verfolgt die Gemeinde Niederkrüchten keine einheitliche Vorgehensweise; von einer Baulandstrategie kann keineswegs gesprochen werden.

Gelegentlich wurden in der Vergangenheit Grundstücke in möglichen Plangebieten von der Gemeinde angekauft, wenn sie angeboten wurden (zum Richtwertniveau). Darüber hinaus kam es zu Baulandentwicklungen, indem Bauträger Grundstücke entwickelten und Gebäude erstellten. Vor etwa 20 Jahren wurde in einem Fall eine amtliche Umlegung gem. §§ 45 BauGB zur Baulandentwicklung angewendet; bis heute sind in diesem Gebiet noch immer neun Baugrundstücke unbebaut (Baulücken).

⁸ Vgl. Der Gutachterausschuss für Grundstückswerte im Kreis Viersen: Grundstücksmarktbericht 2019 für den Kreis Viersen: S. 32. Hinweis: Dieser Grundstücksmarktbericht beschreibt den Grundstücksmarkt 2018 im Kreis Viersen.

4.2 Die Probleme und Ziele der Baulandbereitstellung in Niederkrüchten

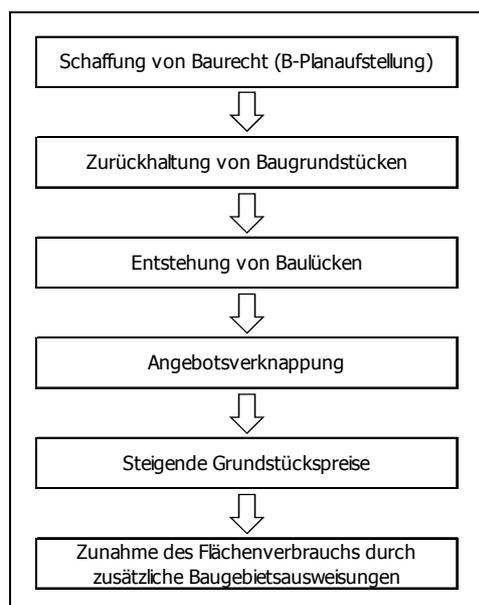
In Niederkrüchten ist ein Baulandmanagement notwendig, da die Baulandreserven nur noch bis ins Jahr 2024 reichen werden. Hinzu kommt ein steigender Bedarf an Wohneinheiten (rd. 1.000 WE bis 2030) zum einen aufgrund des Einwohnerzuwachses durch die Entwicklung des Flughafengeländes und zum anderen zeigt sich ein steigender Bedarf an Ein- bis Zwei-Personenhaushalte in Folge des demographischen Wandels. Insgesamt ergibt sich eine erhebliche Diskrepanz zwischen der aktuellen Wohnraumstruktur und dem künftigen Bedarf.

Die reine Angebotsplanung beinhaltet, dass die Gemeinde selbst keinen Einfluss auf die Dauer bis zur Bebauung der baureifen Grundstücke und deren Vermarktung nehmen kann. Dies hat zur Folge, dass

- a) kaum Möglichkeiten bestehen, eine gezielte Wohnungspolitik zu betreiben: Die Gemeinde kann weder Einfluss auf die geforderten Preise nehmen, noch die Anwendung von Vergabekriterien bestimmen. Bevölkerungsgruppen, die für die zukünftige gemeindliche Entwicklung wichtig sind, wie Einheimische oder junge Familien, können so nicht gezielt gefördert oder auf andere Art und Weise unterstützt werden.
- b) die Eigentümer bei der Vermarktung ihrer Grundstücke vornehmlich Eigeninteressen verfolgen: Sie versuchen jederzeit den höchstmöglichen Preis zu erzielen. Teilweise werden so Baugrundstücke als „Anlage“ betrachtet und zunächst „gehörtet“. Auch werden vereinzelt Baugrundstücke zurückgehalten, um den Kindern oder Enkelkindern zu einem späteren Zeitpunkt überreicht zu werden. Dies führt dazu, dass tatsächlich vorhandene Baugrundstücke nicht den ihnen bestimmten Zweck zugeführt werden: sie liegen „brach“. Die Produktion derartiger Baulücken erzeugt eine „künstliche Baulandknappheit“, was wiederum zu weiterem Siedlungsflächenwachstum (und damit verbunden höhere Kosten für die Allgemeinheit), weiter steigenden Baulandpreisen und „Brüchen“ im Siedlungsgefüge sowie einer mangelnden Infrastrukturauslastung führt.
- c) teilweise große Zeiträume zwischen Bebauungsplanaufstellungsbeschluss und tatsächlicher Baurealisierung liegen und
- d) die Eigentumsbildung für breite Schichten der Bevölkerung damit tendenziell erschwert wird. Teures Bauland fördert zudem Verdrängungseffekte durch einkommensstarke Einwanderer und kann so Abwanderungstendenzen bei den Einheimischen auslösen.

Neben diesen Auswirkungen kann eine reine Angebotsplanung weitere negative Folgen haben (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Negative Folgen der Angebotsplanung



Rahmenbedingungen für ein Baulandmanagement

Die Rahmenbedingungen für ein Baulandmanagement und ihre Folgen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- a) Hohe Grundstückspreise, da Wohnbauflächen ein knappes Gut sind.
Folge: Anderweitige Orientierung von Baulandsuchenden und Investoren.
- b) Es besteht weiterhin Bedarf an Wohnbauflächen.
Folge: Weiterhin Ausweisung entsprechender Flächen.
- c) Keine größeren Wohnbauflächen im Eigentum der Gemeinde, sondern die ausgewiesenen Wohnbauflächen befinden sich im privaten Eigentum.
Folge: Belastung der Bilanz der Gemeinde, Bodenwertsteigerungen betreffen ausschließlich Private.
- d) Seit einigen Jahren gibt es zwar vereinzelt Erschließungsverträge für eine Kostenbeteiligung durch die Investoren, dies ist jedoch kein Ersatz für ein strukturiertes kommunales Baulandmanagement.
Folge: Notwendigkeit der Erarbeitung eines Baulandmanagements.

Zielsetzungen des Baulandmanagements / der Baulandstrategie

Als Kernziel möchte die Gemeinde Niederkrüchten umfassenden Steuerungseinfluss auf die Entwicklung und Vergabe von Grundstücken im Gemeindegebiet erlangen.

Insbesondere hat sich die Gemeinde Niederkrüchten das Ziel gesetzt, die Deckung des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung sicherzustellen und dabei insbesondere junge Familien mit Kindern zu fördern.

Folgende Hauptziele sollen zur Realisierung des Kernziels erreicht werden:

- a) Soziale Aspekte in der Wohnraumversorgung,
- b) Berücksichtigung von Einheimischen,
- c) Dämpfung der Bodenpreise,
- d) Mobilisierung der Wohnbaulandpotentiale,

- e) Refinanzierung der Baulandproduktionskosten unter Teilverzicht auf Bodenwertsteigerungen.

Im Rahmen eines Baulandbeschlusses können einzelne Problemlagen aufgeführt und Zielsetzungen mit Detailzielen genannt werden (s. u.). Dabei ist darauf zu achten, dass die Ziele nicht zu kleinteilig werden, dies ist u. a. Aufgabe der Bauleitplanung.

1. Soziales

1.1 Probleme

1. Erschwerter Zugang für „junge Familien“, „Einheimische“ und „Schwellenhaushalte“ zum Eigentum.
2. Verdrängung von bestimmten Nachfragegruppen in Nachbargemeinden.
3. Zu geringe altersstrukturelle Mischung.

1.2 Zielsetzungen

1. Vereinfachter Zugang für „junge Familien“, „Einheimische“ und „Schwellenhaushalte“ zum Eigentum oder Vergabe von Erbbaurechten.
2. Ausreichendes Angebot an altersgerechten und barrierefreien Wohnraum.
3. Schaffung attraktiver Angebote für Zuwanderungswillige.
4. Ausreichendes Angebot an geförderten Wohnraum.
5. Sozialverträgliche Mietpreisgestaltung.
6. Vermeidung von Verdrängungsprozessen in das Umland.

2. Ökonomie

2.1 Probleme

1. Zu lange Zeiträume der Baulandentwicklung.
2. Zu wenig verfügbare Wohnfläche im Allgemeinen Siedlungsbereich.
3. Zu hohes absolutes Preisniveau im Wohnbaulandbereich.
4. Zu starkes Zurückhalten von vorhandenen Baugrundstücken / mangelnde Baulandmobilisierung.
5. Keine angemessene Kostenbeteiligung der „Alteigentümer“ an der Wertschöpfung.

6. Überproportionale Folgekosten (Verkehr, Infrastruktur).

2.2 Zielsetzungen

1. Beschleunigung der Baulandentwicklung.
2. Stabilisierung und „Dämpfung“ der Baulandpreise für Wohnen durch eine Ausweitung des Baulandangebots und die Vergabe von Grundstücken durch die Gemeinde.
3. Verhinderung von Baulücken.
4. Angemessene Beteiligung der „Alteigentümer“ an der Wertschöpfung unter Teilverzicht auf Wertsteigerung.
5. Refinanzierung der Folgekosten.

3. Stadtplanung

3.1 Probleme

1. Schwer zu aktivierende Baulücken.
2. Mangelnde Auslastung vorhandener Infrastruktur.

3.2 Zielsetzungen

1. Vermeidung von Baulücken.
2. Verbesserte Auslastung vorhandener Infrastruktur.

4. Ökologie

4.1 Probleme

1. Anzeichen von Zersiedlungstendenzen.
2. Überproportionale Freirauminanspruchnahme.

4.2 Zielsetzungen

1. Vermeidung von Zersiedlungstendenzen.
2. Verminderte Freirauminanspruchnahme (z. B. durch verstärkte Innenentwicklung).

5 INSTRUMENTARIUM

Eine bedarfsgerechte Baulandversorgung ist als kommunalpolitische Pflichtaufgabe anzusehen. Es gibt unterschiedliche Möglichkeiten, in einer Kommune Bauland bereitzustellen (vgl. Tabelle 5). Nicht alle Wege sind gleichermaßen dazu geeignet, ein zielgerichtetes Baulandmanagement durchzuführen und eine Beteiligung der Eigentümer bzw. Investoren an den hiermit verbundenen Kosten sicherzustellen. Auch der rechtliche Charakter der Wege ist unterschiedlich, so gibt es die Wege der Baulandbereitstellung, die dem öffentlich-rechtlichen Bereich zuzuordnen sind und andere, die dem Privatrecht zuzuordnen sind. Auch Mischformen zwischen öffentlichem und privatem Recht sind möglich.

Tabelle 5: Wege der Baulandbereitstellung und Grad der Kostenbeteiligung⁹

| 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 Haushaltes | +++ |
| Typ VI | Zwischenerwerb durch private Developer | ++ |
| Typ VII | amtliche Umlegung | + |
| Typ VIII | freiwillige Umlegung (städtebaulicher Vertrag) | ++ |
| +++ = hoch ++ = mittel + = wenig - = gar nicht | | |
| * Kostenbeteiligung = Teilverzicht auf Bodenwertsteigerung | | |

Die reine Angebotsplanung kann nur bedingt für ein gezieltes Baulandmanagement eingesetzt werden. Die ausschließliche Baulandentwicklung und -bereitstellung durch die Aufstellung von Bebauungsplänen (ohne Vorhabenbezug), die Erschließung der Grundstücke und die Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur ohne kommunalen Zwischenerwerb trägt nicht im erforderlichen Umfang zur Lösung der Probleme bei, die auf Seiten der Kommunen vielfach bestehen, nämlich hohe Belastungen des kommunalen Haushaltes durch die Finanzierung der Baulandbereitstellung und mangelnde Realisierung des Baurechtes (Zurückhalten von Baugrundstücken, Spekulation durch die Grundstückseigentümer).

Bei der Entwicklung von Bauland durch private Developer gibt es zwei Möglichkeiten: Beauftragung eines Privaten, z. B. eine Entwicklungsgesellschaft, mit den entsprechenden Aufgaben der Baulandbereitstellung auf Rechnung der Kommune sowie vorhabenbezogene Baulandentwicklung durch einen Privaten auf eigene Rechnung. Der vorhabenbezogene Bebauungsplan ist keine reine

⁹ Quelle: Egbert Dransfeld: Wirtschaftliche Baulandbereitstellung – städtebauliche Kalkulation –, Bonn, Mai 2003, S. 22.

Angebotsplanung; er stellt ein Kooperationsmodell zwischen Kommune und Investor dar. Ziel ist die Schaffung der planungsrechtlichen Grundlagen für ein bestimmtes Vorhaben, das der Investor realisieren will. Der Plan zur Durchführung der Vorhaben und der Erschließungsmaßnahmen (= Vorhaben- und Erschließungsplan) wird zwischen Vorhabenträger und Kommune abgestimmt.

In der Praxis werden dazu meist städtebauliche Verträge gem. § 11 BauGB mit dem Investor abgeschlossen. Städtebauliche Verträge regeln die Zusammenarbeit zwischen den privaten Investoren und der Kommune. Es wird vor allem festgelegt, was der Investor im Einzelnen zu leisten hat; hierzu gehört auch die Übernahme von Kosten, die bei der Entwicklung von Flächen entstehen. Städtebauliche Verträge dienen daher meist auch der finanziellen Entlastung der Kommunen bei der Baulandentwicklung.

Die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme dient der zügigen Baulandbereitstellung für Wohnen, Gewerbe und Gemeinbedarfseinrichtungen. Als Weg des Besonderen Städtebaurechts unterliegt die Entwicklungsmaßnahme spezifischen Anwendungsvoraussetzungen (§ 165 Abs. 3 BauGB). Ein Einsatz dieses Weges kommt daher nur in besonderen Fällen in Frage und ist zur kontinuierlichen langfristigen Baulandbereitstellung nicht geeignet. Die Entwicklungsmaßnahme dient neben der koordinierten und zielgerichteten Planung und deren Realisierung vor allem auch der Finanzierung der kommunalen Entwicklungskosten.

Die amtliche Umlegung ist ein gesetzlich geregeltes, förmliches und mit gesetzlichen Mitteln versehenes Grundstückstauschverfahren mit dem Zweck der Realisierung der Planung. Die Umlegung dient der Neuordnung von bebauten und unbebauten Grundstücken, so dass nach Lage, Form und Größe für die Bebauung oder sonstige Nutzung zweckmäßig gestaltete Grundstücke entstehen (§ 45 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Eine Umlegung kann im Geltungsbereich eines Bebauungsplans (§ 30 BauGB) und innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB) durchgeführt werden. Das Umlegungsverfahren kann gem. § 45 Abs. 2 BauGB auch dann eingeleitet werden, wenn noch kein Bebauungsplan aufgestellt ist.

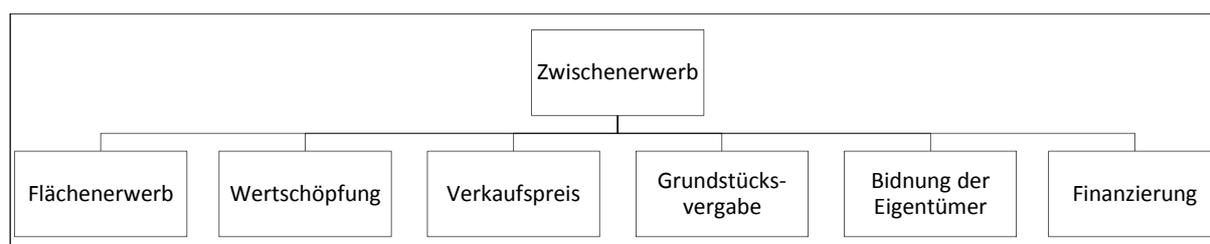
Die freiwillige Umlegung hat grundsätzlich dieselben Zielsetzungen wie das amtliche Verfahren: Die Schaffung bebaubarer Grundstücke. Voraussetzung für die Durchführung einer freiwilligen Umlegung ist – im Gegensatz zum amtlichen Verfahren – das freiwillige Mitwirken aller Beteiligten. Hoheitliche Zwangsmittel gibt es nicht. Letztlich werden städtebauliche Verträge geschlossen.

Der kommunale Zwischenerwerb ist dadurch gekennzeichnet, dass die Kommune privatrechtlich entweder in einem zur Bebauung anstehenden Bereich die Grundstücke vollständig oder teilweise kauft, bis zur Baureife entwickelt und an Bauwillige verkauft (kurz- und mittelfristige Bodenvorratspolitik). Zwischenerwerb kann aber auch (projektunabhängig) im Sinne einer allgemeinen (langfristigen) Bodenvorratspolitik betrieben werden. Der Zielerreichungsgrad eines langfristigen Zwischenerwerbs ist besonders hoch (44 Punkte; vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Zielerreichungsgrad des langfristigen Zwischenerwerbs

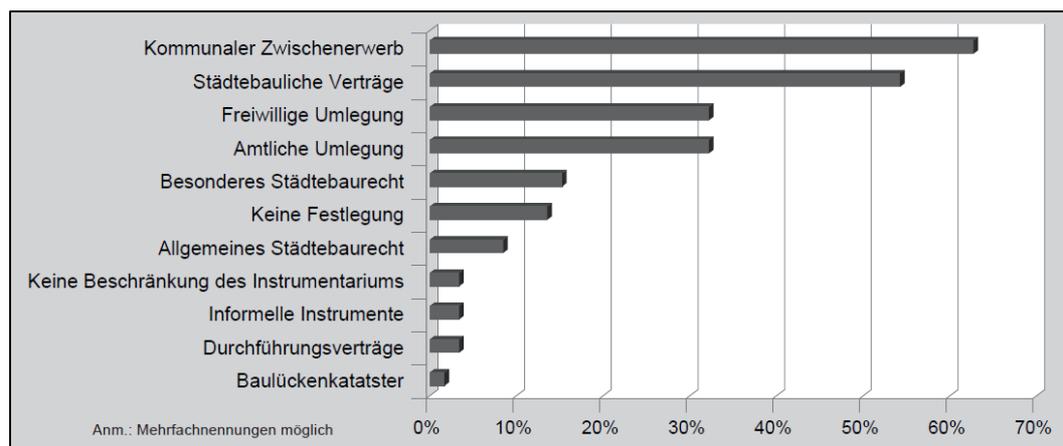
| | | | | | |
|--------------------------------|--|---------------------------------------|---|--|--|
| Grad der Zielerreichung | Vereinfachter Zugang für junge Familien, Einheimische und Schwellenhaushalte | Vermeidung von Verdrängungsprozessen | Gute altersstrukturelle Mischung der Wohnbevölkerung | Förderung des Sozialen Wohnungsbaus | Beschleunigung der Baulandproduktion |
| gut (4) | | | | | |
| mittel (2) | | | | | |
| Null (0) | | | | | |
| Grad der Zielerreichung | Stabilisierung / Dämpfung der Baulandpreise | Verhindern / Beseitigen von Baulücken | Beteiligung der Alteigentümer, Teilverzicht auf Bodenwertsteigerung | Reduktion der Folgekosten | Vermeidung von Baulücken |
| gut (4) | | | | | |
| mittel (2) | | | | | |
| Null (0) | | | | | |
| Grad der Zielerreichung | Verbesserte Auslastung der vorhandenen Infrastruktur | Verbesserte Anbindung an den ÖPNV | Vermeidung von Leerstand | Verminderte Inanspruchnahme von Freiräumen | Vermeidung der Zersiedelung der Landschaft |
| gut (4) | | | | | |
| mittel (2) | | | | | |
| Null (0) | | | | | |

Außerdem kann der Zwischenerwerb in verschiedene inhaltliche Aspekte gegliedert werden (vgl. Abbildung 9).

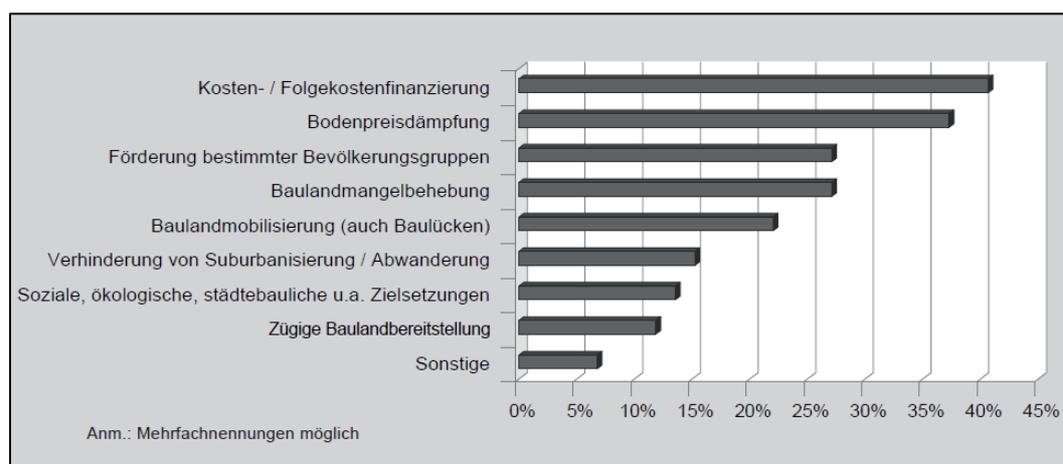
Abbildung 9: Inhaltliche Aspekte des Zwischenerwerbs¹⁰

Das Instrumentarium des Baulandmanagements weist aufgrund der unterschiedlichen räumlichen und politischen Rahmenbedingungen vor Ort in den einzelnen Kommunen relativ große Unterschiede auf. Die meisten Kommunen beschränken ihr Instrumentarium und nur wenige nutzen das ganze Spektrum der Baulandbereitstellung. In einem Baulandbeschluss muss sich die Kommune nicht auf einen Weg der Baulandbereitstellung beschränken, sondern kann eine für sie erforderliche Mischung wählen. Die Vor- und Nachteile dieser Optionen sowie die Auswahl des Instrumentariums muss aber im Einzelfall jede Kommune für sich abwägen. Häufiges Instrument ist der kommunale Zwischenerwerb, daneben werden auch städtebauliche Verträge und die Baulandumlegung (freiwillig oder amtlich) eingesetzt (vgl. Abbildung 10).

¹⁰ Forum Baulandmanagement (Hrsg.) 2019: Der kommunale Zwischenerwerb als Weg des Baulandmanagements. S. 11

Abbildung 10: Instrumentarium im Rahmen kommunaler Baulandbeschlüsse und -strategien¹¹

Das Instrumentarium ist größtenteils auf die Zielsetzungen der Baulandbeschlüsse abgestimmt (vgl. Abbildung 11). Auch bei gleichen bzw. gleichgerichteten Zielen gibt es immer unterschiedliche Wege der Zielerreichung, so dass allein anhand der Zielsetzungen nicht das entsprechende Instrumentarium bestimmt werden kann. Für welche dieser Instrumente sich eine Kommune entscheidet, wird von den spezifischen Rahmenbedingungen vor Ort, wie z. B. Innovationsbereitschaft oder auch den räumlichen und finanziellen Rahmenbedingungen erheblich mitbestimmt.

Abbildung 11: Wesentliche Zielsetzungen kommunaler Baulandbeschlüsse und -strategien¹²

Einen wichtigen Stellenwert innerhalb des Baulandmanagements nimmt die Beteiligung der Grundstückseigentümer und Investoren an den Kosten der Baulandbereitstellung ein. Die Zielsetzungen der Entlastung der kommunalen Haushalte und die Kostenbeteiligung nehmen dabei ebenfalls einen wichtigen Platz ein.

Zur Umsetzung dieses Ziels gibt es verschiedene Instrumente (vgl. Tabelle 5 und Abbildung 12), u. a.:

- Kommunaler Zwischenerwerb,
- amtliche oder freiwillige Baulandumlegung¹³ und
- städtebauliche Verträge i. S. d. § 11 BauGB.

¹¹ Quelle: Evaluierung von kommunalen Baulandbeschlüssen und -strategien, Institut für Bodenmanagement (Bearbeiter), hrsg. vom Forum Baulandmanagement, Dortmund 2009.

¹² Quelle: Evaluierung von kommunalen Baulandbeschlüssen und -strategien, Institut für Bodenmanagement (Bearbeiter), hrsg. vom Forum Baulandmanagement, Dortmund 2009.

¹³ Bei freiwilligen Baulandumlegungen spielen i. d. R. städtebauliche Verträge i. S. d. § 11 BauGB eine bedeutende Rolle.

Abbildung 12: Refinanzierung der Baulandbereitstellung¹⁴

| | | Städtebauliche Infrastruktur | | | | | | |
|---------------------|------------------|---|--|--|---|---|---|----------------------------------|
| | | I | II | III | IV | | | |
| | | Verkehrsanlagen (BauGB) | Technische Ver- und Entsorgungsanlagen (KAG) | Ökologische Ausgleichsmaßnahmen (BauGB) | Folgeeinrichtungen und sonstige nicht umlagefähige Maßnahmen | | | |
| Refinanzierungswege | a) | Erschließungsbeiträge (§ 127 i.V.m. § 129 BauGB, nach kommunaler Satzung) | Beiträge und Gebühren nach Landeskommunalabgabengesetz u. kommunaler Satzung | Kostenerstattungsbeiträge nach § 135a ff. und kommunaler Satzung | allgemeiner Haushalt und/ oder Förderungen | Angebotsplanung | Typ I Typ VII | Modell der Baulandbereitstellung |
| | b) | Sämtliche Kosten von I, II, III + IV werden im Verkaufspreis "eingerechnet". | | | | Kommunaler Zwischenerwerb (Privatrecht) | Typ II (Typ III)* Typ IV Typ V | |
| | c ₁) | Sämtliche Kosten von I, II, III + IV werden über städtebauliche Verträge refinanziert. | | | | "Developer"-Entwicklung | Typ VI Typ VIII | |
| | c ₂) | Kosten von I, II und III werden über Erschließungsvertrag / städtebaulichen Vertrag finanziert. | | | Kosten von IV werden über allgemeinen Haushalt und/ oder über Förderungen finanziert. | | | |

* Die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (Typ III) ist als Sonderfall zu sehen.

Insbesondere beim kommunalen Zwischenerwerb können die Kosten für die Baulandbereitstellung erleichtert refinanziert und an den Enderwerber weitergegeben werden. Der Vorteil liegt in der Entlastung des Haushalts, den hohen Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinde (wo wird gebaut und wer erhält Baugrundstücke, dies entscheidet die Gemeinde allein) sowie vor allem dem beschleunigten Verfahren (Bebauungspläne können schneller umgesetzt werden, wenn die Gemeinde Eigentümer ist).

In städtebaulichen Verträgen wird die Beteiligung der Eigentümer bzw. Investoren an den planungsbedingten Kosten sowie den infrastrukturellen Folgekosten geregelt, die durch die Bereitstellung von Wohnbauland entstehen. Einzelheiten hinsichtlich der Vertragsinhalte sollten im Baulandbeschluss jedoch nicht geregelt werden; sie sind nicht erforderlich und bringen keine Vorteile, sondern schränken die spätere Vertragsausgestaltung unnötig ein.

Bei diesem Typ der Baulandbereitstellung gibt es keine grundsätzlichen rechtlichen Bedenken; es sind jedoch die gesetzlichen Regelungen (z. B. Kausalität, Koppelungsverbot) zu beachten. Es muss ein strenger Kausalitätszusammenhang bezüglich der Folgekosten gegeben sein und die vertraglich übernommenen Verpflichtungen müssen gesichert werden. Dies kann in der Praxis nicht gänzlich gesichert werden, da ein Investor z. B. auch insolvent werden kann oder nicht alle Folgekosten, wie z. B. ein notwendiger, zusätzlicher Kindergarten, im Vorfeld miteinkalkuliert werden könnten. Folglich würde die Gemeinde auf diesen Kosten „sitzen bleiben“.

Ein weiteres Problem kann sich durch die Eigentümerstruktur ergeben. Städtebauliche Verträge sollten erst dann abgeschlossen werden, wenn die Eigentumsverhältnisse geklärt sind. Es kommt in der Praxis durchaus vor, dass ein oder mehrere Eigentümer nicht vertragsbereit sind. So kann die Planung blockiert werden. Kommt es dennoch zur Festsetzung des Bauleitplans, so werden der oder die Blockierer ungerechtfertigt begünstigt und behindern möglicherweise auch noch die Erschließungsmaßnahmen. Somit kann es zu Ungleichbehandlungen der Eigentümer kommen, die mangelnde Kooperationsbereitschaft belohnt.

Auch Regelungen hinsichtlich der Höhe der Kostenbeteiligung (beispielsweise festgelegt als Prozentsatz von der planungsbedingten Bodenwertsteigerung) als Mindest- oder Höchstgrenze sind

¹⁴ Quelle: Egbert Dransfeld: Wirtschaftliche Baulandbereitstellung – städtebauliche Kalkulation –, Bonn, Mai 2003, S. 23.

nicht sinnvoll. Dies gilt auch für die Forderung von Landabtretungen zum ermäßigten Verkehrswert als Bedingung für eine Bauleitplanung. In diesem Zusammenhang bestehen rechtliche Unsicherheiten. Zudem erscheint eine solche Festsetzung im Baulandbeschluss nicht notwendig.

Die Anwendung städtebaulicher Verträge setzt im Übrigen immer voraus, dass überhaupt private Bauträger / Entwickler vorhanden sind, d. h. willig sind, zu investieren und diese über die notwendigen Grundstücke verfügen. Die Gemeinde ist insofern immer auf Dritte angewiesen, wenn Bauland bereitgestellt werden soll. Eine direkte, aktive kommunale Baulandbereitstellungspolitik ist das nicht.

Die Gemeinde nimmt insbesondere dann eine aktive Rolle in der Bodenpolitik ein (= aktive Bodenpolitik), wenn sie das „Heft des Handelns“ in der Hand hält. Der kommunale Zwischenerwerb eröffnet der Gemeinde unmittelbare Einflussmöglichkeiten auf die Planrealisierung und die Bebauung. Sie übernimmt eine aktive Rolle bei der Erfüllung städtebaulicher Ziele und hat Eingriffsmöglichkeiten bei ungewünschten Entwicklungen. Ausweichflächen für Alternativplanungen in ausreichender Menge eröffnen „Druckmittel“ gegenüber Eigentümern und Investoren. Insgesamt ermöglicht die aktive Bodenpolitik der Gemeinde, zu gestalten und eine vorausschauende Baulandentwicklung zu betreiben, anstatt nur reaktives Verhalten zu zeigen, wenn ein Investor mit einem Vorhaben an die Gemeinde herantritt.

In Niederkrüchten besteht insbesondere die Notwendigkeit einer besseren Steuerung durch die Gemeinde bei der Baulandbereitstellung. Das Instrument, das hierzu beitragen kann, ist insbesondere der kommunale Zwischenerwerb.

6 REGELUNGSTIEFE

Hinsichtlich der erforderlichen Regelungstiefe, d. h. hinsichtlich der einzelnen Festsetzungen in Baulandbeschlüssen lassen sich keine allgemeingültigen Aussagen treffen. Es gibt diesbezüglich sehr große Unterschiede bei den einzelnen Kommunen. Sie ist nicht zuletzt auch abhängig vom gewählten Instrumentarium.

Eine geringe Regelungstiefe hat den Vorteil, dass die Durchführung des Baulandbeschlusses flexibel gehandhabt werden kann. Es ist allerdings fraglich, ob die angestrebten Zielsetzungen mit einer geringen Anzahl von Regelungen überhaupt erreicht werden können. Auch die Durchsetzung eines solchen Beschlusses ist fraglich. Wenn in einem Beschluss praktisch nichts geregelt wird, dann stellt sich auch die Frage, ob und wozu eine Kommune überhaupt einen Baulandbeschluss braucht.

Eine hohe Regelungstiefe wird dem Gleichbehandlungsgrundsatz eher gerecht, da die Vorgehensweise relativ strikt festgelegt wird und das Baulandmanagement nicht zu einer Vielzahl von Einzelentscheidungen wird. Eine hohe Regelungstiefe führt aber auch zu einer geringeren Flexibilität bei der Vorgehensweise; je mehr Einzelheiten geregelt werden, desto geringer ist der Handlungsspielraum im Einzelfall. Dies führt letztlich dazu, dass eine Reihe von Ausnahmeregelungen getroffen werden müssen oder zumindest die Möglichkeit bestehen muss, dass in bestimmten Fällen z. B. der Gemeinderat Abweichungen von den Inhalten des Baulandbeschlusses zulässt. Regelungen, die beispielsweise die Festsetzung der An- oder Verkaufspreise von Grundstücken festlegen, sind im Allgemeinen nicht empfehlenswert, da der Beschluss dann regelmäßig aktualisiert und an die Gegebenheiten des Bodenmarktes angepasst werden muss.

Die erforderliche Regelungsdichte hängt vom Einzelfall ab, nicht zuletzt auch von dem eingesetzten Instrumentarium. Wird das Baulandmanagement beispielsweise mit dem Instrument der amtlichen Umlegung betrieben, ist keine hohe Regelungsdichte erforderlich. Beim Einsatz städtebaulicher Verträge sind dagegen mehr Einzelheiten erforderlich. Empfehlenswert erscheint insgesamt eine an das Instrumentarium angepasste, aber weder zu geringe noch eine zu große Regelungsdichte des Baulandbeschlusses.

Je geringer die inhaltliche Tiefe ist, desto mehr Gestaltungsspielraum gibt es bei der Umsetzung des Beschlusses, aber desto geringer ist auch die Wahrscheinlichkeit der Umsetzung und der Erreichung der Zielsetzungen aufgrund mangelnder Vorgaben. Bei solchen Grundsatzbeschlüssen mit geringer inhaltlicher Tiefe sind daher i. d. R. weitere Beschlüsse erforderlich, die Detailregelungen treffen.

Je größer die inhaltliche Tiefe und je höher der Festsetzungsgrad, desto geringer kann der Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung sein. Ausnahmeregelungen von den Festsetzungen sind erforderlich, um die Umsetzbarkeit durch Anpassung an den Einzelfall zu ermöglichen. Zu viele Ausnahmeregelungen behindern dagegen die Umsetzung im Rahmen der Zielsetzungen des Beschlusses.

Ein Beispiel für eine zu hohe Festsetzungstiefe ist die Festlegung des Ankaufspreises für Grundstücke durch die Kommune im Baulandbeschluss. Dies führt zwar einerseits zu einer Gleichberechtigung der Grundstückseigentümer und beugt Spekulationen vor, auf der anderen Seite kann der mangelnde Verhandlungsspielraum aber auch die Durchführung des Beschlusses verhindern, wenn ein mangelndes Interesse seitens der Eigentümer damit verbunden ist. Zudem muss der Beschluss regelmäßig an die Gegebenheiten des Bodenmarktes angepasst werden.

7 TYPISIERUNG

Die Größe und Lage einer Gemeinde lässt keine zuverlässigen Rückschlüsse auf die Art des Baulandbeschlusses zu. Es gibt demnach beispielsweise nicht *den* Typ von Baulandbeschluss für eine mittelgroße Gemeinde im Ballungsrandgebiet. Die Beschlüsse sind von den Rahmenbedingungen vor Ort abhängig. Diese müssen im Einzelfall vor Ort analysiert werden.

Die Intentionen, die hinter den Baulandbeschlüssen stehen, sind unterschiedlich. Die ausgewerteten Baulandbeschlüsse weisen daher inhaltlich eine große Spannbreite auf. Zwar legen alle Beschlüsse das Instrumentarium ihres Baulandmanagements fest, darüber hinaus sind die Inhalte jedoch sehr unterschiedlich. Die Unterschiede sind bereits aus dem Umfang der Baulandbeschlüsse ersichtlich. Es gibt sehr kurze Beschlüsse, die in wenigen Sätzen die Grundsätze ihres Baulandmanagements bestimmen, während andere Beschlüsse eingehend die städtische Problematik des Boden- und Wohnungsmarktes erläutern und die Notwendigkeiten und Zielsetzungen darstellen, die sich hieraus ergeben. Auch gesamtstädtische Konzepte bzw. Entwicklungsplanungen mit konkreten räumlichen Bezügen und Planungen werden in einigen Baulandbeschlüssen einbezogen. Eine Bewertung der Baulandbeschlüsse ist aufgrund der sehr unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen der einzelnen Kommunen und der unterschiedlichen Intentionen, die mit einem solchen Beschluss verbunden sind, kaum möglich. Allgemein vorbildhafte Baulandbeschlüsse, die für jede Kommune geeignet sind, gibt es daher auch nicht. Die Baulandbeschlüsse müssen an die speziellen Zielsetzungen und die besonderen Ausgangsbedingungen jeder Kommune angepasst sein. Festzustellen ist, dass im Allgemeinen ein ausgewogenes Verhältnis der inhaltlichen Festsetzungen vorhanden sein sollte.

8 Städtebauliche Residual-Kalkulation

Beim Kalkulationsverfahren wird der Wert für Ankaufsflächen aus dem Wert für fertiges, erschließungsbeitragsfreies Bauland nach den im Baulandentwicklungsprozess entstehenden Kosten errechnet.

Das Kalkulationsverfahren (oder auch Kostenverfahren) wird angewendet, um den wirtschaftlich noch tragfähigen Wert aus dem vollen Baulandwert abzuleiten. Von dem gegebenen vollen Baulandwert werden die Kosten für Erschließungsmaßnahmen, Wartezeit, öffentliche Flächen, usw. abgezogen. Auf diese Weise wird der Wert für Ankaufsflächen in Abhängigkeit von den Erschließungskosten und der Wartezeit auf der Kostenbasis errechnet.

Der Erwerber muss nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten kalkulieren, welchen Wert sein Eigentum haben wird, wenn volles Baurecht besteht. Von diesem Wert muss er sämtliche Kosten abziehen, die noch auf ihn zukommen werden. Dies ist auch unabhängig davon zu sehen, ob die Gemeinde oder ein Dritter (z.B. Bauträger) die Grundstücke des Plangebietes erwirbt.

Bei der Berechnung ist von dem Bodenwert auszugehen, den ein voll erschlossenes Grundstück nach seiner Fertigstellung haben wird. Von diesem Veräußerungspreis werden die gesamten Kosten der Baureifmachung abgezogen. Der Restbetrag, das Residuum, kann für den Grunderwerb verwendet werden.

Tabelle 6: Grundprinzip des residualen Kalkulationsverfahrens

| Residuale Kalkulation | | | |
|-----------------------|---|-------|-----------------------------|
| | | x,y,z | €/m ² NBL |
| | Ausgangsbodenwert (voll erschlossen): | x,y,z | €/m ² NBL |
| ./. | Erschließungskosten (Straßen/Entwässerung): | x,y,z | €/m ² NBL |
| ./. | Kosten für Ausgleichsmaßnahmen: | x,y,z | €/m ² NBL |
| ./. | Kosten für soziale Infrastruktureinrichtungen (Spielplätze/Kindergarten): | x,y,z | €/m ² NBL |
| ./. | Kosten für ggf. besondere Maßnahmen: (z. B Altlastenbeseitigung, Abbruch, Entsiegelung, Verlegung von Leitungen) | x,y,z | €/m ² NBL |
| | Zwischenwert Nr. 1 nach Abzug aller Kosten: | x,y,z | €/m ² NBL |
| ./. | Flächenabzug ("f") in % vom Zwischenwert Nr. 1: (Straßen, Grünflächen, Gemeinbedarfseinrichtungen) | x,y,z | €/m ² NBL * f(%) |
| | Zwischenwert Nr. 2 nach Flächenabzug ("f"): | x,y,z | €/m ² BBL |
| | Diskontierung des Zwischenwertes Nr. 2 (Wartezeit, Zinssatz; Risiko: Barwertfaktor gem. Anlage 2 der ImmoWertV) | | |
| | Zwischenwert Nr. 3: | x,y,z | €/m ² BBL |
| ./. | Grunderwerbsnebenkosten: 10% vom Zwischenwert Nr. 3 (Grunderwerbsteuer, Notargebühren, Gebühren, Eintragung Grundbuch) | x,y,z | €/m ² BBL * 10% |
| = | Ergebnis: "Restwert" (wirtschaftlich tragfähiger Ankaufspreis) | x,y,z | €/m ² BBL |

Erklärungen:

- NBL = Nettobauland
- BBL = Bruttobauland
- ImmoWertV = Immobilienwertermittlungsverordnung

Die Erschließungskosten für Straßen, Wege und Plätze sowie für die Entwässerung (Schmutz- und Regenwasser) (ggf. Kosten für Altlastensanierung Entsiegelung, Abbruch, alte Leitungen)

sind aus Erfahrungswerten geschätzte Beträge. Sie sind im Einzelfall als Werte in €/m² bekannt und können von dem erschließungsbeitragsfreien Bodenwert abgezogen werden. Dies gilt auch für von der Gemeinde beanspruchte Folgekosten, soziale Infrastruktur oder weitere Kosten, z.B. für die Herrichtung und Unterhaltung von Ausgleichsflächen i. S. d. § 1a BauGB.

Die Erschließungs- und Aufbereitungskosten werden zudem i.d.R. bereits vom Ausgangswert abgezogen und so nur in diskontierter Form berücksichtigt, da sie erst zum Ende der Wartezeit anfallen. Sollten einzelne Kostenpositionen direkt nach Erwerb, also am Anfang statt am Ende der Wartezeit anfallen, dürfen diese erst nach der Diskontierung im Rechenmodell berücksichtigt werden.

Abschläge für die öffentlichen Bedarfsflächen („f“) sind i.d.R. als Prozentsätze zu schätzen. In der Rechnung beziehen sich die Prozentsätze „von oben herunter“ jeweils auf die bekannten, höheren Bodenwerte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Abschläge den Bodenwert jeweils zu dem Zeitpunkt verringern, an dem die Kosten anfallen. Die Abschläge sind darum von den jeweils erreichten Grundstückswerten abzuziehen.

Ermittlung des Ausgangsbodenwertes

In den meisten Fällen können die Ausgangswerte aus Bodenrichtwerten (i. d. R. erschließungsbeitragsfrei) abgeleitet werden. Bodenrichtwerte sind dann geeignet, wenn sie hinreichend mit den Grundstücksmerkmalen der Ankaufsflächen übereinstimmen. In einzelnen Fällen können neben den Bodenrichtwerten auch Vergleichspreise aus tatsächlichen Transaktionen genommen werden.

Erschließungskosten/Kosten für Ausgleichsmaßnahmen

Im Rahmen der baulichen Nutzung bzw. Umnutzung der Flächen werden Erschließungsmaßnahmen erforderlich, deren Kosten vom Käufer zu tragen sind. Diese Maßnahmen beziehen sich auf die innere Erschließung (Neubau oder Verbesserung des Bestandes, auch bezogen auf Ver- und Entsorgungsmaßnahmen und Kanalisation). Neben den Straßen und Ver- und Entsorgungsleitungen gehören auch die Kosten für die Herstellung sonstiger öffentlicher Bedarfsflächen (Grünflächen, Ausgleichsflächen) zu den Kosten der Baureifmachung.

Über diese Kosten liegen sehr häufig keine konkreten Angaben vor, so dass eine Schätzung erforderlich ist (örtliche Erfahrungswerte).

In den Fällen, in denen konkrete Kostenangaben vorhanden sind, werden diese zur Ermittlung des Ankaufspreises genutzt.

Aufbereitungskosten

Unter den Aufbereitungskosten sind diejenigen Kosten zu verstehen, die – mit Ausnahme der Erschließungskosten – u. U. zur Baureifmachung einer Fläche erforderlich sind. Dazu zählen z.B. mögliche Abrisskosten für alte Gebäude, Entsiegelungskosten auf den Flächen, die zwar nicht bebaut, aber befestigt waren, sowie Kosten für den Rückbau obsoleter Kanäle, Leitungen oder anderer ortsgebundener Medien. Bei den Außenbereichsentwicklungen auf der „grünen Wiese“ fallen diese Kostenpositionen i. d. R. aber nicht an.

Soziale Infrastruktur

In bestimmten Fällen kann der Bau von sozialen Infrastruktureinrichtungen (Spielplätze und Kindergärten) notwendig werden und zwar dann, wenn die neuen Wohneinheiten, die auf den be-

planten Ankaufflächen entstehen sollen, einen entsprechenden Bedarf auslösen. Dieser muss aber eindeutig kausal zum geplanten Wohngebiet sein. Ein Bedarf aus benachbarten Wohngebieten darf hierbei nicht eingerechnet werden.

Nach Abzug aller Kosten ergibt sich der Wert noch ohne Abzug aller öffentlichen Flächen. (Zwischenwert Nr. 1 in Tabelle 6).

Öffentliche Bedarfsflächen

Der Anteil öffentlicher Bedarfsflächen ist abhängig vom Zustand und der künftigen Nutzbarkeit der Fläche. Bei noch nicht erschlossenen Flächen sind i.d.R. Flächenabzüge für Straßen- und Grünflächen, ggf. auch für soziale Infrastruktureinrichtungen (Gemeinbedarfsflächen) erforderlich. Die Höhe der Abzüge ist je nach Lage im Einzelfall zu schätzen; dies ergibt sich in der Regel aus der Flächenbilanz eines städtebaulichen Entwurfes. Diese nicht bebaubaren Flächenanteile für öffentliche Straßen- und Grünflächen, etc. werden als Flächenabzug („f“) in % der Bruttobaufläche festgelegt. Es ergibt sich sodann in der Rückrechnung der Zwischenwert Nr. 2 (vgl. Tab. 6).

Diskontierung

a) Wartezeit

Die beplanten Flächen sind nicht sofort bebaubar oder zumindest nicht sofort nutzbar. Es müssen Wartezeiten für die Aufbereitung, Erschließung und Vermarktung und auch Wartezeiten für die Schaffung von Baurecht berücksichtigt werden. Das Kapital, das für den Grundstückserwerb ausgegeben werden muss, ist über den Zeitraum, der zwischen der Entrichtung des Kaufpreises und dem Vorhandensein des vollen Grundstückswertes liegt, abzuzinsen. Je länger die Wartezeit bis zur Baureife ist, desto größer ist die Wertminderung des Grundstücks.

b) Risiko

Je nach Dauer der Wartezeit, den planungsrechtlichen Unsicherheiten, der ggf. vorhandenen Altlastensituation und anderen Umständen ist das Risiko der Investition für den Erwerber zu berücksichtigen. Dieses Risiko wird als Aufschlag auf die Wartezeit erfasst.

c) Zinssatz

Für die Verzinsung kann grundsätzlich entweder der Liegenschaftszinssatz oder der Kapitalmarktzinssatz angesetzt werden. Bei beplanten Flächen wird oft von einem Entwicklungszinssatz ausgegangen, der den Marktbedingungen unterliegt. Er liegt in der Regel zwischen dem Liegenschaftszinssatz und dem Kapitalmarktzinssatz.

Nach der Diskontierung des Zwischenwertes Nr. 2 ergibt sich der Zwischenwert Nr. 3 (vgl. Tab. 6).

Verfahrenskosten

Verfahrenskosten sind vom Erwerber/Entwickler zusätzlich zum Kaufpreis der Flächen zu entrichten und stellen daher einen Kostenfaktor dar. Hierunter fallen insbesondere Vermessungs-

Notar- und Grundbuchkosten. Zusätzlich fällt die Grunderwerbsteuer an. Dafür werden Verfahrenskosten derzeit in Höhe von etwa 10 % des Bodenwertes berücksichtigt.

Ergebnis (Restwert)

Das Ergebnis stellt den nach dem Kalkulationsverfahren – wirtschaftlich gesehen - tragfähigen Ankaufspreis dar.

9 Weiterführende Literatur zum Thema Baulandbeschlüsse und Baulandmanagement

Dransfeld, Egbert: Wirtschaftliche Baulandbereitstellung – Städtebauliche Kalkulation, erschienen im Verlag Deutsches Volksheimstättenwerk GmbH, Bonn 2003

Dransfeld, Egbert: Baulandmanagement und kommunale Grundsatzbeschlüsse, erschienen in der „Flächenmanagement und Bodenordnung“ Heft 2/2002, S. 98 - 105

Forum Baulandmanagement (Hrsg.): Bausteine zum Baulandbeschluss, bearbeitet vom Institut für Bodenmanagement, frei herunterladbar unter http://www.forum-bauland.nrw.de/publikationen/ergebnisse_6.html

Forum Baulandmanagement (Hrsg.): Evaluierung von kommunalen Baulandbeschlüssen und -strategien, bearbeitet vom Institut für Bodenmanagement, frei herunterladbar unter http://www.forum-bauland.nrw.de/publikationen/evaluierung_baubeschluesse.html

Forum Baulandmanagement (Hrsg.): Der kommunale Zwischenerwerb als Weg des Baulandmanagements – Arbeitshilfe, bearbeitet vom Institut für Bodenmanagement, frei herunterladbar unter https://www.forum-bauland.nrw/wp-content/uploads/Zwischenerwerb_Zweitauflage.pdf

Forum Baulandmanagement (Hrsg.): Kommunale Boden- und Liegenschaftspolitik – Wohnbaulandstrategien und Baulandbeschlüsse auf dem Prüfstand, bearbeitet vom Institut für Bodenmanagement, frei herunterladbar unter <http://www.forum-baulandmanagement.nrw.de/publikationen/kobolipo.html>

Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e. V. (gif): Ermittlung des Marktwerts (Verkehrswerts) von werdendem Bauland, Stand Oktober 2008