



Forschungs- und Entwicklungsvorhaben des Umweltbundesamtes

UMWELTFORSCHUNGSPLAN DES
BUNDESMINISTERIUMS FÜR UMWELT,
NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT

+++ Forschungskennzahl 3712 16 100

PLANSPIEL



FLÄCHENHANDEL



+++ **Planspiel Flächenhandel: Informationen für Modellkommunen**

Flächenhandel-Informationspapier Nr. 1

Diese Version: 10. Juni 2013



Flächenhandel-Informationspapier Nr. 1

Das Planspiel Flächenhandel: Informationen für Modellkommunen

Dr. Michael Melzer* und Lutke Blecken**

*Dr. Michael Melzer, Raum & Energie, Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement,
Tel.: 04103 – 16041, Email: melzer@raum-energie.de.de

**Lutke Blecken, Raum & Energie, Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement, Tel.:
04103 – 16041, Email: blecken@raum-energie.de.de

Diese Publikation ist als Download unter
www.flächenhandel.de verfügbar

Das Planspiel Flächenhandel ist ein Verbundprojekt von

Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Kompetenzfeld Immobilienökonomik
Institut Raum & Energie, Hamburg
ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund
Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse – sofia, Universität Göttingen
Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität, Hamburg
Projektgruppe Stadt + Entwicklung, Leipzig
Büro für Standortplanung, Hamburg
Karlsruher Institut für Technologie (KIT)

Im Auftrag vom
Umweltbundesamt

Die Flächenhandel-Informationspapiere dienen der detaillierten Beschreibung des Flächenhandels und des Projektablaufs. Die Beiträge liegen in alleiniger Verantwortung der Autoren des Projektteams und stellen nicht notwendigerweise die Meinung des Umweltbundesamtes dar.

Inhaltsverzeichnis

1	Zielsetzung	3
2	Nutzen für die beteiligten Kommunen	4
2.1	Nutzung der Bestandsaufnahmen für kommunale Entwicklungsprozesse	4
2.2	Renommee als Modellkommune des Bundes	4
2.3	Beantragung von Klimaschutzkonzepten	5
3	Struktur des Planspiels	6
3.1	Fallstudien (ab 2013)	6
3.2	Kontrolliertes Feldexperiment (ab Herbst 2013)	6
4	Veranstaltungen	7
4.1	Auftaktveranstaltung	7
4.2	Handelstag (Kontrolliertes Feldexperiment)	7
4.3	Auswertungs- und Kommunikationsworkshop (Kontrolliertes Feldexperiment)	7
4.4	Abschlussveranstaltung	7
5	Zeitplan	8
6	Anforderungen an die beteiligten Kommunen	9
6.1	Bestandsaufnahmen	9
6.2	Kontinuierliche Mitarbeit im gesamten Projektverlauf	9
7	Aufruf zur Interessensbekundung	9
8	Ansprechpartner	10

1 Zielsetzung

Trotz Bevölkerungsrückgang werden jeden Tag in Deutschland fast 80 Hektar neue Siedlungs- und Verkehrsfläche ausgewiesen. Gegensteuern könnte ein überregionaler Handel mit Flächenzertifikaten, bei dem alle Städte und Gemeinden insgesamt nur so viel Fläche im Außenbereich neu bebauen dürfen, wie zur Einhaltung des Zieles von 30 Hektar pro Tag zulässig ist. Seit Ende 2012 wird dazu ein mehrjähriges, realistisches Planspiel mit Modellkommunen von einem Gutachterteam unter Leitung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln durchgeführt, gefördert durch das Umweltbundesamt.

Durch das Planspiel soll geprüft werden, ob handelbare Flächenzertifikate ein Instrument sein können, um den Städten und Gemeinden dabei zu helfen, den Flächenneuverbrauch zu vermindern und die Innenentwicklung zu erleichtern. Dabei sollen alle Instrumente des Flächenmanagements in ihrer Wirkungsweise überprüft werden.

**Wir wollen Sie über dieses Vorhaben unterrichten
und Sie motivieren, sich als Modellkommune zu engagieren.**

Mit einer Teilnahme in diesem zukunftsweisenden Vorhaben ist zwar ein gewisser Aufwand für die Mitwirkung verbunden, aber die teilnehmenden Kommunen werden durch die Mitarbeit an diesem Projekt mit großer Zukunftsbedeutung auch einen unmittelbaren Nutzen erzielen können.

Was sind Flächenausweisungszertifikate?

Rahmenbedingungen des zu erprobenden Handelssystems:

- Ein Flächensparziel – z.B. das 30-ha-Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – wird in Form von „Zertifikaten“ verbrieft und auf die Kommunen verteilt.
- Wenn eine Kommune bisher ungenutzte Flächen im Außenbereich zu Bauland machen will, muss sie die entsprechende Menge an Zertifikaten dafür aufbringen. Für die Bebauung im Innenbereich sind keine Zertifikate erforderlich.
- Die Zertifikate sind zwischen den Kommunen frei handelbar. Ungenutzte Zertifikate können an Kommunen verkauft werden, die mehr Zertifikate benötigen als ihnen zugeteilt wurden.
- Zertifikate werden über mehrere Jahre gestaffelt verteilt. Sie können von den Kommunen für spätere Aktivitäten angespart werden. Die Regelungen des Raumordnungs- und Naturschutzrechts bleiben unverändert.
- Durch die Rücknahme bestehender Baurechte können die Kommunen zusätzliche Zertifikate generieren (sog. weiße Zertifikate).

Vielfältige Informationen zum Planspiel Flächenhandel finden Sie im Internet unter www.flächenhandel.de.

2 Nutzen für die beteiligten Kommunen

2.1 Nutzung der Bestandsaufnahmen für kommunale Entwicklungsprozesse

Im Rahmen des Projektes sind als Grundlage für die weitere Arbeit Bestandsaufnahmen in den Modellkommunen notwendig, die mit Unterstützung durch das Gutachterteam durchgeführt werden können. Anschließend können die erarbeiteten Ergebnisse auch für kommunale Entwicklungsprozesse genutzt werden:

- Eine Erfassung der Innenentwicklungspotenziale, also der Brachflächen und Baulückenbestände, ermöglicht beispielsweise eine zielgerichtete Entwicklung des Innenbereichs, die am Bedarf orientiert ist und das Ortsbild aufwertet. Ebenso kann deutlich werden, wo die Kommune im Innenbereich planerisch tätig werden könnte oder sollte.
- Eine Aufnahme der geplanten städtebaulichen Projekte und Maßnahmen, deren Bereitstellung in einem Erfassungstool und vor allem ihre fiskalische Bewertung, werden eine Abwägung der unterschiedlichen Projekte und Maßnahmen untereinander ermöglichen. Durch diese Informationsbasis können die Kommunen den (politischen) Entscheidungsprozess unterfüttern.

Welche Chancen bietet eine innovative Flächenpolitik?

- Neue Baugebiete = neue Bürger = neue Steuereinnahmen – nach dieser simplen Formel wurde seit Jahrzehnten in den Kommunen verfahren. Aber geht diese Rechnung auf? Eine ehrliche Kosten-Nutzen-Betrachtung zeigt, welche Entwicklungsprojekte sich rentieren und welche Alternativen es gibt.
- Wer mit offenen Augen durch seinen Ort spaziert oder eine Bestandsaufnahme durch einen Planer machen lässt, wird überrascht sein, wie viel Entwicklungspotenzial zu entdecken ist: Leerstände, Baulücken und Gewerbebrachen bieten Alternativen zur Neuausweisung am Ortsrand.
- Innenentwicklung pushen, heißt Lebensqualität schaffen: Es gilt, die Qualitäten der Ortsmitte zu erkennen und weiterzuentwickeln. Das bringt lebendige Quartiere, kürzere Wege und soziales Miteinander!

Weitere Informationen z.B. im Internet unter www.mittendrin-ist-in.de.

2.2 Renommee als Modellkommune des Bundes

Die Mitarbeit als Modellkommune an einem Forschungsprojekt des Bundes mit großer Zukunftsrelevanz bietet ein gewisses Renommee. Schließlich wirken die Kommunen an einem Modellversuch mit, in dem innovative, zukunftsfähige Lösungsmöglichkeiten für ein kommunales Flächenmanagement angesichts der Herausforderungen des demografischen Wandels und eines hohen Flächenverbrauchs gesucht werden. Die Modellkommunen können sich hier



als Vorreiter für diese Thematik positionieren. Daneben hat der Modellversuch durchaus eine bundespolitische Relevanz, da seine Durchführung im Koalitionsvertrag festgeschrieben ist.

Das Renommee durch die Mitarbeit können die Kommunen für ihre Öffentlichkeitsarbeit nutzen – sowohl innerhalb von Politik und Verwaltung, als auch gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie auf bundesweiten Veranstaltungen gegenüber der Fachöffentlichkeit. Als Kommunikationsmittel wurde u. a. ein Projektlogo entwickelt, dass auch die Modellkommunen einsetzen können.

2.3 Beantragung von Klimaschutzkonzepten

Die Beteiligung am Projekt kann mit einer Antragstellung für die Förderung von kommunalen Klimaschutzkonzepten im Rahmen der Klimaschutzinitiative des Bundes verknüpft werden. Ziel ist es, das Zusammenspiel von Flächenmanagement und kommunalen Klimaschutzkonzepten zu nutzen. Von besonderer Bedeutung ist z. B. die Erfassung flächenbezogener Daten und die Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen für neue Baulandausweisungen. Von besonderer Relevanz im Rahmen des Planspiels Flächenhandel ist die Beantragung eines **Klimaschutzteilkonzepts „Klimawandelgerechtes Flächenmanagement“**.



Bei der Erstellung eines Klimaschutzkonzepts erfolgt eine Förderung von Sach- / Personalausgaben von Dritten in Höhe von 65% der förderfähigen Ausgaben (Teilkonzepte: 50%). Der Förderzeitraum beträgt ein Jahr. Zur Umsetzung von Klimaschutz(teil)konzepten kann eine Förderung von Sach- / Personalausgaben für die Stelle eines Klimaschutzmanagers und für Dienstleistungen Dritter in Höhe von bis zu 65% der zuwendungsfähigen Ausgaben erfolgen. Ausdrücklich ist dabei die Teilnahme am Planspiel Flächenhandel förderfähig. Der Förderzeitraum beträgt maximal drei Jahre (Teilkonzepte: zwei Jahre).

Warum lohnt es sich für Kommunen im Forschungsprojekt mitzumachen?

- Sie erhalten Unterstützung bei der Ermittlung der gemeindlichen Entwicklungspotenziale im Innen- und Außenbereich und der Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen.
- Sie erhalten Einblicke in die Kostenfaktoren des Flächenmanagements.
- Sie sammeln realitätsnahe Verwaltungserfahrungen mit dem Handel von Flächenausweisungszertifikaten und erzielen einen Wissensvorsprung.
- Sie können sich in der Öffentlichkeitsarbeit – innerhalb von Politik und Verwaltung, gegenüber Bürgerinnen und Bürgern, aber auch gegenüber der Fachöffentlichkeit – als Modellkommune des Bundes in einem innovativen Modellversuch mit großer Zukunftsrelevanz präsentieren.
- Sie können die Beteiligung mit einer Antragstellung für die Förderung kommunaler Klimaschutzkonzepte verknüpfen.

3 Struktur des Planspiels

3.1 Fallstudien (ab 2013)

Mit 15 bereits ausgewählten Kommunen werden zur Erprobung des Instruments Flächenhandel Fallstudien durchgeführt. Dabei sollen die Ausgangsbedingungen, Zielsetzungen und Entscheidungsprozesse bei Flächenausweisungen beleuchtet werden. Daraus wird abgeleitet, wie Flächenausweisungen mit dem Kauf (oder Verkauf) von Flächenzertifikaten verbunden werden könnten.

3.2 Kontrolliertes Feldexperiment (ab Herbst 2013)

In einem kontrollierten Feldexperiment (KFE) mit mindestens 50 Modellkommunen wird ein Planspiel zur Simulation des Flächenhandels im Zeitraffer durchgeführt. Dabei werden alle Flächenausweisungen der kommenden 15 Jahre sowie der damit verbundene Kauf und Verkauf von Flächenzertifikaten dargestellt. Hierfür werden computerunterstützte Sitzungen durchgeführt, an denen ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen (z. B. aus dem Planungsamt und/oder der Kämmerei) teilnehmen. Ihre Aufgabe besteht darin, in der



Simulation Planungen oder Maßnahmen in ihrer Kommune für die Umsetzung auszuwählen und entsprechend Zertifikate zu kaufen oder zu verkaufen. Durch das Gutachterteam werden die Funktions- und Leistungsfähigkeit eines Flächenhandelssystems überprüft. Die Ergebnisse werden den teilnehmenden Kommunen in einem Auswertungsworkshop vorgestellt und mit ihnen diskutiert.

4 Veranstaltungen

4.1 Auftaktveranstaltung

Die Auftaktveranstaltung wird als halbtägige Veranstaltung am 16. September 2013 in Berlin interessierten Kommunen Gelegenheit bieten, sich vertieft über das Projekt zu informieren. Die Inhalte und Ziele des Vorhabens sowie die an den Fallstudien teilnehmenden Modellkommunen werden der Fachöffentlichkeit präsentiert.

Zeitplan: 16. September 2013

4.2 Handelstag (Kontrolliertes Feldexperiment)

In einer ganztägigen Veranstaltung werden Flächenausweisungen und Zertifikatehandel für 15 Jahre in einer computergestützten Sitzung simuliert. Ziel ist es, die Funktions- und Leistungsfähigkeit eines Flächenhandelssystems zu überprüfen.

Teilnehmer: ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen (z. B. aus dem Planungsamt und/oder der Kämmerei) und Vertreter des Projektteams.

Zeitplan: 2. Quartal 2014

4.3 Auswertungs- und Kommunikationsworkshop (Kontrolliertes Feldexperiment)

Die Ergebnisse der Auswertung des Handelstages werden mit den Teilnehmern in einem Auswertungs- und Kommunikationsworkshop erneut diskutiert.

Teilnehmer: Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen und des Projektteams.

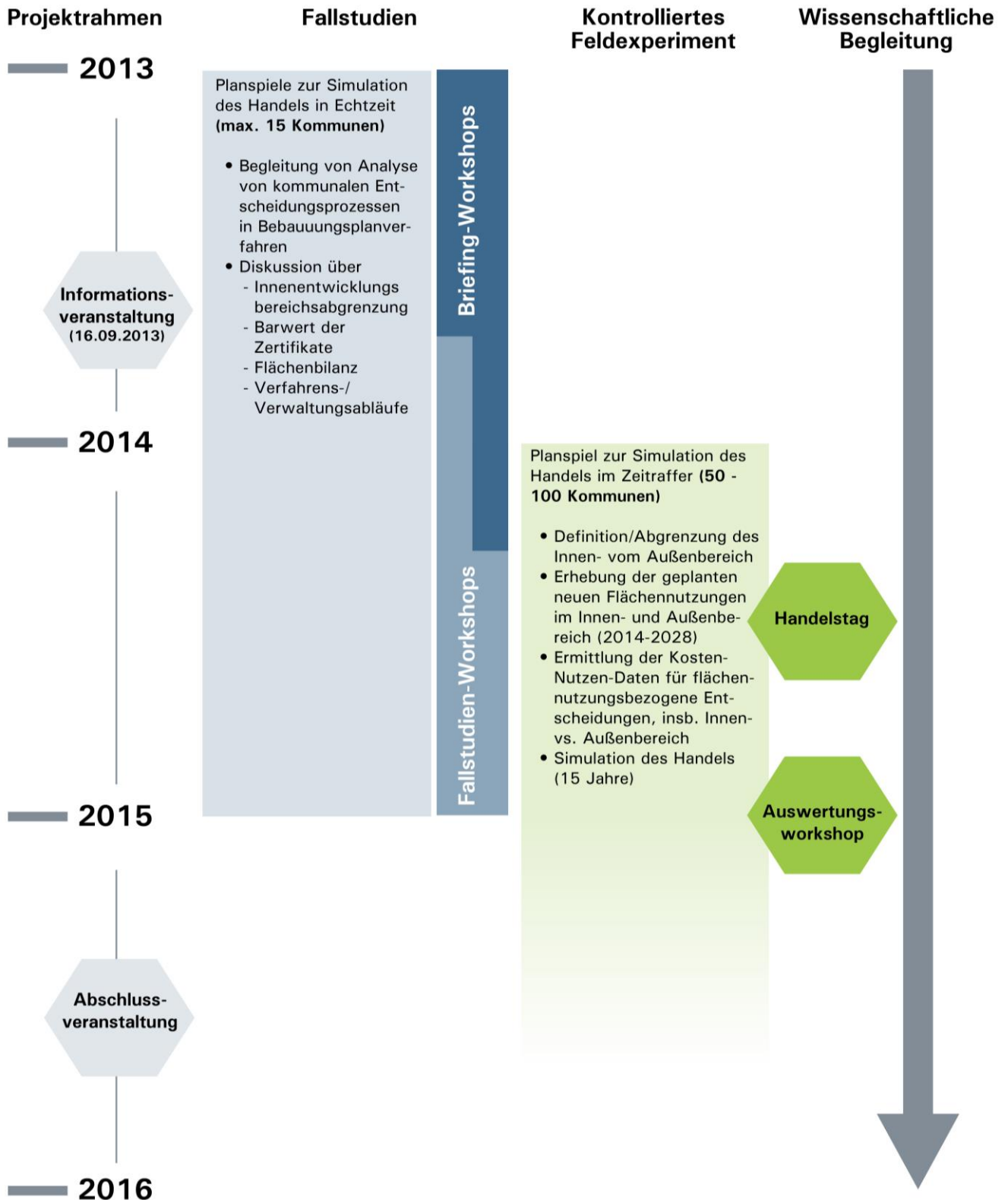
Zeitplan: 1. Quartal 2015

4.4 Abschlussveranstaltung

Auf der Abschlussveranstaltung werden die Ergebnisse des Projektes sowie das weitere Vorgehen einem breiten Publikum aus kommunalen Spitzenverbänden, Umweltverbänden und interessierten Kommunen präsentiert und zur Diskussion gestellt.

Zeitplan: 3. Quartal 2015

5 Zeitplan



6 Anforderungen an die beteiligten Kommunen

Die Mitarbeit im Vorhaben wird mit einem gewissen Aufwand für die teilnehmenden Kommunen einhergehen. Dies betrifft vor allem die Erstellung der Bestandsaufnahmen sowie die regelmäßige Teilnahme und Mitarbeit in Veranstaltungen.

6.1 Bestandsaufnahmen

Als Voraussetzung für die Durchführung des Projektes müssen geplante Entwicklungsmaßnahmen in der Kommune aufgenommen, der Innenentwicklungsbereich abgegrenzt und Kosten-Nutzen-Bewertungen erstellt werden. Hierbei erhalten die Kommunen Unterstützung durch das Gutachterteam, beispielsweise indem entsprechende Erhebungs- und Berechnungstools bereitgestellt werden.

6.2 Kontinuierliche Mitarbeit im gesamten Projektverlauf

Die teilnehmenden Kommunen müssen bereit sein, sich während der Projektlaufzeit aktiv in die Arbeit einzubringen. Dies betrifft vor allem die Erstellung der Bestandsaufnahmen und die aktive Teilnahme am Handelstag. Gegenüber dem Gutachterteam muss ein kompetenter Ansprechpartner benannt werden. Grundsätzlich ist es wichtig, dass die Bereitschaft zur Mitarbeit von Seiten der Verwaltung – sowohl auf Leitungs- als auch auf Arbeitsebene – besteht.

7 Aufruf zur Interessensbekundung

Entscheidend für den Projekterfolg ist die Mitwirkung engagierter Modellkommunen,

- die bundesweit Spitzenreiter in Sachen nachhaltiges Flächenmanagement sein wollen,
- die die ökonomischen, sozialen und ökologischen Vorteile einer am Bedarf und auf den Bestand orientierten Siedlungsentwicklung realisieren wollen und
- die durch die Teilnahme am Planspiel wichtige Impulse für ihre kommunale Siedlungsentwicklung erhalten wollen.

Für die Projektphase ab 2014 werden noch Kommunen als Teilnehmer gesucht. Ihre Kommune möchte bundesweit zu den Spitzenreitern in Sachen nachhaltiges Flächenmanagement gehören und vom Renommee als Modellkommune in einem Forschungsprojekt des Bundes profitieren? Dann wenden Sie sich an die unten aufgeführten Ansprechpartner.

Mitte 2013 erfolgt ein öffentlicher Aufruf zu einer Interessensbekundung für Kommunen zur Teilnahme im Forschungsprojekt, in dem die Teilnahmebedingungen bekannt gegeben werden.

8 Ansprechpartner

Gutachterteam - Projektleitung

Institut der deutschen Wirtschaft
Kompetenzfeld Immobilienökonomik
Herr Dr. Ralph Henger
Tel.: 0221-4981-744
Email: henger@iwkoeln.de

Durchführung

Umweltbundesamt
Detlef Grimski
Gertrude Penn-Bressel
Regine Dickow-Hahn
Tel.: 0340 - 2103-3266
Email: detlef.grimski@uba.de

Gutachterteam - Konsortialpartner

Raum & Energie

Institut für Planung, Kommunikation und
Prozessmanagement GmbH, We-
del/Hamburg
Katrin Fahrenkrug M.A., Dr. Michael Melzer
und Dipl.-Geogr. Lutke Blecken
Tel.: 04103-16041
Email: institut@raum-energie.de

Universität Stuttgart

Institut für Raumordnung und Entwick-
lungsplanung (IREUS)
Prof. Dr. Stefan Siedentop
Tel.: 0711-685 66332
Email: stefan.siedentop@ireus.uni-
stuttgart.de

Universität Göttingen

Sonderforschungsgruppe Institutionen-
analyse – sofia
Prof. Dr. Kilian Bizer
Tel.: 0551-39-4602
Email: bizer@wiwi.uni-goettingen.de

Gertz Gutsche Rügenapp

Stadtentwicklung und Mobilität GbR, Ham-
burg
Dr. Jens-Martin Gutsche und Dipl.-Ing.
Achim Tack
Tel.: 040-8537 3748
Email: gutsche@ggr-planung.de

Projektgruppe Stadt + Entwicklung

Ferber, Graumann, Partner, Leipzig
Dr.-Ing. Uwe Ferber
Tel.: 0341-480 70 26
Email: info@projektstadt.de

Büro für Standortplanung Hamburg

Dipl.-Ing. Tom Schmidt
Tel.: 040-78 104 935
Email: info@standortplanung-hamburg.de

Ansprechpartner für Kommunen

Institut Raum und Energie wird in diesem Projekt Schnittstelle und maßgebender Ansprechpartner für die Kommunen sein, an den Sie sich bei Interesse an einer Mitwirkung und für nähere Informationen zum Vorhaben wenden können.