

# Land- und Immobilienmanagement – Begriffe, Handlungsfelder und Strategien

Theo Kötter, Luz Berend, Andreas Drees, Sebastian Kropp, Hans Joachim Linke, Axel Lorig,  
Franz Reuter, Karl-Heinz Thiemann, Winrich Voß und Alexandra Weitkamp

## Zusammenfassung

Das Land- und Immobilienmanagement als handlungsorientierte Komponente der Raumentwicklung und Bodenpolitik umfasst alle Planungs- und Entwicklungsprozesse sowie Bewertungs- und Ordnungsmaßnahmen für die Nutzung von Flächen und baulichen Anlagen.

Hierzu verwendet es die dafür erforderlichen rechtlichen Instrumente, ökonomischen Verfahren und ingenieurwissenschaftlichen Methoden sowie Governanceformen und unterstützt damit eine nachhaltige Landnutzung ebenso wie die Funktionsfähigkeit des Immobilienmarktes.

Im Folgenden wird das Selbstverständnis anhand der zentralen Begriffe und deren Entwicklungen, der aktuellen und zukünftigen Herausforderungen sowie der zentralen Handlungsfelder in Wissenschaft und Praxis dargestellt.

## Summary

*Land and real estate management as an action-oriented component of spatial development and land policy includes all planning and development processes as well as evaluation and regulatory measures for the use of land structural facilities.*

*For this purpose, it uses the required legal instruments, economical and engineering methods and forms of governance. Thus, it supports sustainable land use as well as the functionality of the real estate market.*

*In the following, the self-image of land and real estate management is represented by means of central terms and their developments, current and future challenges as well as central fields of activity in science and practice.*

**Schlüsselwörter:** Land- und Immobilienmanagement, aktuelle Aufgaben, Strategien der Stadt- und Landentwicklung, Forschungsbedarf

## 1 Das Land- und Immobilienmanagement im Kontext der Stadt- und Landentwicklung

Das Thema der Bodenreform, d.h. die Auseinandersetzung mit der Bodenfrage, steht seit jeher im Fokus der Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik und löst in immer wiederkehrenden Rhythmen eine breite öffentliche Diskussion aus. Das scheinbare Versagen des Bodenmarktes mit der Folge hoher Bodenpreise und Bodenspekulation wird als wesentliche Ursache der aktuellen Probleme des Wohnungsmarktes und der Stadtentwicklung einschließlich ihrer sozialen und ökologischen Missstände betrachtet. Dabei ist allerdings zu beachten, dass der Bodenmarkt

und damit der Bodenpreis sowohl durch das Angebots- und Nachfrageverhalten der Akteure (Eigentümer, Investoren, private Haushalte, Unternehmen) als auch durch städtebauliche Maßnahmen der Gemeinden beeinflusst werden. Zugleich bestehen vielfältige Wechselwirkungen, bei denen einerseits planerische Maßnahmen die Höhe der Bodenpreise bestimmen und andererseits die Bodenpreise bzw. Erwartungen bestimmter Bodenrenten die Planungsentscheidungen und das Verhalten der Marktakteure beeinflussen. Möglicherweise liegt die Ursache dafür, dass es sich bei der Bodenfrage trotz vielfältiger Ansätze und Vorschläge um ein nach wie vor ungelöstes Problem handelt, an der Tatsache, dass bis heute keine schlüssige Theorie zum Bodenmarkt vorliegt. Zum besseren Verständnis der aktuellen Aufgaben und Bedeutung des Land- und Immobilienmanagements in der Stadtentwicklung lässt sich die historische Entwicklung in folgende Phasen darstellen:

- Wiederaufbau der kriegszerstörten Städte (seit 1945),
- Stadterweiterung durch Großwohnsiedlungen und flächenintensive Einfamilienhausgebiete (seit 1960),
- Erneuerung der überalterten Städte und Bewältigung ungesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse in den Dörfern (seit 1970),
- umwelt- und kostenorientierte Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung (seit 1980),
- nachhaltige Siedlungsentwicklung und Renaissance der Wachstumsphase (seit 1990),
- Soziale Stadt und Stadtumbau (seit 2000) und
- ressourceneffiziente und klimagerechte Stadtentwicklung (seit 2010).

Hierzu lässt sich festhalten, dass offensichtlich eine bloße Angebotsplanung und ausschließlich hoheitliche Instrumente für die Entwicklung der Städte und Dörfer nicht mehr zielführend sind. Umsetzungsorientierte Strategien mit kooperativen Ansätzen und privaten Initiativen spielen sowohl für die Siedlungsentwicklung als auch für deren Erneuerung und Umbau eine zentrale Rolle.

Ebenso wie in der Stadtentwicklung unterliegen auch die Zielsetzungen der ländlichen Entwicklung einem permanenten Wandel. Sie werden maßgeblich von den Ansprüchen der Gesellschaft an den ländlichen Raum und die Landnutzung bestimmt. Wesentliche Grundlage der Landentwicklung ist das Flurbereinigungsgesetz (FlurbG), welches 1953 die Reichsumlegungsordnung von 1937 ablöste. In einer grundlegenden Novellierung wurde 1976 die zunächst rein agrarische Ausrichtung der ländlichen Neuordnung um die Förderung der Landentwicklung

erweitert und die Dorferneuerung (Dorfflurbereinigung) aufgenommen. In einer zweiten Novelle wurde 1994 die Zweckbestimmung, Maßnahmen der Landentwicklung zu ermöglichen oder auszuführen, um den Auftrag zur Lösung von Landnutzungskonflikten ergänzt und damit die Landentwicklungskomponente erheblich gestärkt. Zudem ermöglicht die sog. Unternehmensflurbereinigung seit jeher die eigentums-, nutzungs- und landschaftsverträgliche Realisierung von Infrastrukturvorhaben mit Hilfe der ländlichen Bodenordnung. Insgesamt ist für das FlurbG charakteristisch, dass es mit Ausnahme der genannten programmatischen Zweckbestimmungen keine planerischen Vorgaben enthält, sondern diese für jedes Verfahren individuell zu erarbeiten sind. Dies geschieht heute in der Regel in interkommunalen bzw. regionsbezogenen Prozessen der integrierten ländlichen Entwicklung über informelle Entwicklungskonzepte und deren Umsetzungsbegleitung. In starker Vereinfachung lassen sich für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg folgende Phasen und prägende Zielstellungen unterscheiden:

- Produktionssteigerung in der Landwirtschaft zur Ernährungssicherung der Bevölkerung (seit 1945),
- innere Kolonisation (Moor- und Ödlandkultivierung, Gewässerausbau und Entwässerung) zur Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion (seit 1960),
- Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft zur Einkommenssicherung der Landwirte (seit 1970),
- integrierte Entwicklung der ländlichen Räume als eigenständige Lebens- und Arbeitsräume (seit 1980),
- Ökologisierung der ländlichen Neuordnung und Landwirtschaftsanpassung in Ostdeutschland (seit 1990),
- Klimaanpassung der Kulturlandschaft und Unterstützung der Energiewende im Rahmen nachhaltiger Landnutzungskonzepte (seit 2000) und
- demografiegerechter, sozialer Dorfbau und Verknüpfung von Städtebauförderung und Landentwicklung (seit 2010).

Die Chronologie der prägenden Aufgaben und Zielstellungen in der Stadt- und Landentwicklung spiegelt sich auch in den Begriffsdefinitionen zur Bodenpolitik sowie im Wandel von der Bodenordnung und Bodenwirtschaft über das Boden- und Flächenmanagement zum Land- und Immobilienmanagement wieder (Tab. 1).

## 2 Herausforderungen

Das Land- und Immobilienmanagement ist ein stark querschnittsorientiertes Aufgabenfeld der Geodäsie, das wesentliche Verknüpfungen u. a. zum Baurecht, zur Raum- und Stadtentwicklung, zur Immobilienwirtschaft und zur Partizipation der Stakeholder aufweist. Veränderungen und Entwicklungen mittel- bis langfristiger Art in diversen Bereichen – z. B. der generellen Rahmenbedingungen für die räumliche Entwicklung, der Zielsetzungen

der Stakeholder in ihrem wirtschaftlichen Handeln oder der Arbeitsteilung von Staat und Zivilgesellschaft – beeinflussen die Zielsetzungen und Handlungsmaximen im Land- und Immobilienmanagement.

Seit über einem Jahrzehnt befinden sich die städtischen und ländlichen Räume als gekoppelte Mensch-Umwelt-Systeme in einem tief greifenden Wandel. Als wesentliche Herausforderungen und Anknüpfungspunkte für Strategien mit bodenpolitischem Bezug lassen sich fünf Bereiche identifizieren:

- Ein erstes strategisches Handlungsfeld stellt der demografische Wandel dar, der eine Stabilisierung und langfristige Anpassung der Siedlungs- und Infrastrukturen an eine schrumpfende, alternde und diversifizierte Bevölkerung erfordert. In der Folge bedarf es gezielter Stabilisierungs- und Anpassungsstrategien, um unter den Prämissen der wirtschaftlichen Tragfähigkeit, Erreichbarkeit und Angebotsqualität Mindeststandards in allen Teilräumen zur Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen zu sichern. Darüber hinaus bedarf es Entwicklungsperspektiven für verödennde Stadt- und Ortskerne, strukturschwache Regionen, Brachflächen und leerstehende Gebäude etc. In prosperierenden Städten und Regionen stellen sich gleichzeitig nach wie vor Allokations- und Verteilungsprobleme bei der Schaffung einer sozialgerechten Bodennutzung.
- Die Landnutzungssteuerung stellt angesichts der rasant ansteigenden Nachfrage nach Flächen für unterschiedliche Zwecke ein zweites strategisches Handlungsfeld dar. Als wesentliche Treiber des Flächenbedarfs sind das anhaltende Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstum, die Lebensmittelerzeugung zur globalen Ernährungssicherung, die Produktion von Biomasse für die energetische und stoffliche Verwertung sowie die Flächenansprüche für den Umwelt- und Naturschutz zu nennen. Es gilt, Strategien für eine ressourceneffiziente Landnutzung zu entwickeln, die gleichzeitig Flächennutzungskonkurrenzen und -konflikte auflösen.
- Ein drittes strategisches Handlungsfeld resultiert aus den Folgen des globalen Klimawandels. Nach dem aktuellen Stand des Wissens über die mittel- und langfristigen Folgen sind umfangreiche Mitigations- und Adaptionsmaßnahmen erforderlich mit erheblichen strukturellen Auswirkungen auf die Raumentwicklung und Flächennutzung. Dazu gehören die Energiewende, die einen umfangreichen räumlichen Steuerungsbedarf vor allem für die Biomasseproduktion und die Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien erkennen lässt, sowie die Maßnahmen der Risikovorsorge z. B. im Bereich des präventiven Hochwasserschutzes.
- Der gesellschaftliche Wertewandel umreißt ein viertes strategisches, bodenpolitisch relevantes Handlungsfeld. Die Einsicht in die Begrenztheit der natürlichen Ressourcen und Systemzusammenhänge und deren fundamentale Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung führen zu veränderten Bewertungen und Gewichtungen im Rahmen räumlicher Planungs- und

Tab. 1: Begriffe zur Bodenpolitik – eine Chronologie

Begriffe	Definitionen	Verfasser
Bodenpolitik	Die <b>kommunale Bodenpolitik</b> hat die Aufgabe, ein optimales Verhältnis zwischen den Faktoren Mensch, Arbeit und Boden zu erhalten, zu gestalten und – wenn notwendig – wieder herzustellen. Sie befasst sich zu diesem Zwecke mit der Nutzbarmachung, der Verbesserung der Besiedlung und Bebauung des Bodens, den Besitzverhältnissen, dem Bodenverkehr sowie mit der Besteuerung des Bodens. Die kommunale Bodenpolitik untergliedert sich in Bodenwirtschaft und Bodenordnung.	Bonczek und Halstenberg 1963
	Ziel der <b>gemeindlichen Baulandpolitik</b> ist es, nicht genutzte Baulandflächen zu mobilisieren, sie dort, wo erforderlich, neu zu ordnen, sie für Bauinteressenten bereitzustellen und eine zügige bauliche Nutzung der Grundstücke zu ermöglichen.	BMBau 1986
	<b>Bodenpolitik</b> , verstanden als bodenbezogenes Handeln der öffentlichen Hände, hat in der Bundesrepublik Deutschland zweierlei Zwecken zu dienen: Zum einen soll sie die im Sinne der raumordnerischen Grundsätze und raumplanerischen Ziele optimale Verwendung des Bodens herbeiführen oder bewahren ( <b>allokative Zweckbestimmung</b> ) und zum anderen soll sie bewirken, dass das Bodeneigentum und das Bodeneinkommen im Sinne einer breiten Streuung des individuellen Eigentums sozialgerecht verteilt werden ( <b>distributive Zweckbestimmung</b> ).	Seele 1988
	<b>Bodenpolitische Instrumente</b> haben das Ziel, den Boden für eine plankonforme städtebauliche und sonstige Nutzung aufzubereiten und dazu beizutragen, dass der Boden den aus städtebaulicher Sicht geeigneten Nutzern verfügbar ist.	Güttler 1997
	<b>Bodenpolitik</b> umfasst jede zielgerichtete staatliche (oder kommunale) Beeinflussung des Umfangs und der Qualität der Bodennutzung sowie des Bodenverkehrs, entweder durch allgemeine Rahmenbedingungen oder durch Einzeleingriffe. Ziel der Bodenpolitik sollte es sein, dass die Wohlfahrt der Gesellschaft ein möglichst hohes Niveau erreicht.	Baulandkommission 1999
	The technical term for what connects land uses, planning, and property is land policy. Land policy makes sure that desirable land uses are enveloped by appropriate property relations. <b>Polyrational land policy</b> accounts for the variety of social constructions of land: as territory, as commodity, as capability, as environment.	Davy 2012
Bodenordnung und Bodenwirtschaft	<b>Bodenordnung</b> umfasst die Eigentumsverfassung des Grund und Bodens einschließlich seiner Nutzung und Besteuerung (statische Komponente) und alle Maßnahmen, die dazu dienen, die (subjektiven) Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse an Grundstücken an die (objektiven) Ziele der Raumplanung anzupassen und private und öffentliche Interessenskonflikte aufzulösen (dynamische Komponente).	Seele 1987
	Bodenordnung ist final und instrumentell eingebunden in unsere Marktwirtschaft mit freier Preisbildung auch für den Grund und Boden ( <b>Bodenwirtschaft</b> ). Die Fachbezeichnung Bodenordnung und Bodenwirtschaft ist hierarchisch gemeint: Bodenwirtschaft nur sofern und soweit für die Bodenordnung erforderlich.	Seele 1997
	<b>Bodenordnung</b> bezeichnet die bestehende Ordnung von Grund und Boden (Beschreibung insbesondere durch Liegenschaftskataster), das Leitbild für eine künftige Ordnung (insbesondere Einteilungsprinzipien gemäß Flurbereinigungsplan oder Bebauungsplan) und die Tätigkeit, um dieses Leitbild herbeizuführen, insbesondere die Methoden, um nach Lage, Form und Größe plangerechte Grundstücke zu gestalten.	Hoisl 1993

Begriffe	Definitionen	Verfasser
Bodenmanagement, Flächenmanagement	Bodenmanagement ist ein in sich schlüssiges Konzept für die Baulandausweisung und wie das in der Planung ausgewiesene oder im Bestand vorhandene Bauland für die städtebauliche vorgesehene Nutzung verfügbar gemacht werden kann.	Dieterich 1995
	Flächenmanagement umfasst die Steuerung der <b>Bodennutzung</b> insbesondere vor allem durch die kommunale Bauleitplanung, die <b>Bodenordnung</b> mit allen freiwilligen und gesetzlich-hoheitlichen Maßnahmen und die Beeinflussung des <b>Bodenmarktes</b> durch kommunale Bodenvorratspolitik und Schaffung von Markttransparenz.	Schäfer et al. 1994
	Unter <b>Flächenmanagement</b> als handlungsorientierte Komponente der Bodenpolitik können alle Planungs-, Ordnungs- und Entwicklungsprozesse für die Nutzung von Flächen verstanden werden. Flächenmanagement erfasst alle rechtlichen Instrumente, ökonomischen Verfahren und ingenieurwissenschaftlichen Methoden im Zusammenhang mit Vermessung, Planung, Ordnung und Erschließung von Land sowie die dafür erforderlichen Prozesse und Organisationsstrukturen.	Seele 2000
	Unter <b>Flächenmanagement</b> wird allgemein die Kombination von hoheitlichen und konsensualen Instrumenten zur Realisierung einer ressourcenschonenden und bedarfsgerechten Bodennutzung verstanden. Im traditionellen Sinne gehören zum (kommunalen) Flächenmanagement die Instrumente der Bauleitplanung, Bodenordnung und Erschließung.	Löhr und Wiechmann 2005
	The activities associated with the <b>management of land</b> as a resource from both an environmental and an economic perspective towards sustainable development. The process of determining, recording and disseminating information about the ownership, value and use of land when implementing land policy.	FIG 1999
	<b>Land management</b> is the process by which the resources of land are put into good effect (UN-ECE 1996). Land management encompasses all activities associated with the management of land and natural resources that are required to achieve sustainable development. The concept of land includes properties and natural resources and thereby encompasses the total natural and build environment. The operational component of the land management paradigm is the range of land administration functions that ensure proper management of rights, restrictions, responsibilities and risks in relation to property, land and natural resources.	Williamson, Enemark, Wallace 2005
Landmanagement	<b>Pentaphonie des Landmanagements:</b> Ziel ist es, zur Herstellung bzw. Garantie möglichst gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Landesteilen (1) die Instrumente des Landmanagements, nämlich Erfassen, Planen, Vernetzen, Koordinieren und Prozesse steuern (2), aktivierendes Beraten und Motivieren (3), Bewerten, Bauen und Finanzieren (4) sowie Ordnen und Konflikte lösen (5), systematisch einzusetzen.	Magel 2013
Land- und Immobilienmanagement	Das <b>Land- und Immobilienmanagement</b> als handlungsorientierte Komponente der Raumentwicklung und Bodenpolitik umfasst alle Planungs- und Entwicklungsprozesse sowie Bewertungs- und Ordnungsmaßnahmen für die Nutzung von Flächen und baulichen Anlagen. Hierzu verwendet es die dafür erforderlichen rechtlichen Instrumente, ökonomischen Verfahren und ingenieurwissenschaftlichen Methoden sowie Governanceformen und unterstützt damit eine nachhaltige Landnutzung ebenso wie die Funktionsfähigkeit des Immobilienmarktes.	Sektion Land- und Immobilienmanagement der DGK 2015

Entwicklungsprozesse. Der Schutz der biotischen und abiotischen Ressourcen einschließlich der Fläche und des Freiraums, die Erhaltung der Biodiversität und die Sicherung und Entwicklung von Kulturlandschaften durch angepasste Landentwicklungskonzeptionen sollen dazu beitragen, die Ökosystemleistungen für die Gesellschaft insgesamt langfristig zu sichern.

- Schließlich erfordern veränderte Staats- und Gesellschaftsverständnisse vom vorsorgenden Wohlfahrtsstaat zum motivierenden und gewährleistenden Sozialstaat mit einer aktiven Bürgergesellschaft neue Governanceformen und Planungsmethoden, die sich mit den Schlagworten kooperativ, bürgerorientiert und partizipativ sowie projekt- und umsetzungsorientiert umreißen lassen (Politikwandel).

Die Herausforderungen für das Land- und Immobilienmanagement auf der Basis dieser gesellschaftlichen Entwicklungen sind vielfältig. Die wachsende Bedeutung der überfachlichen Wechselwirkungen macht eine noch stärker interdisziplinär ausgerichtete Arbeitsweise unverzichtbar. In der Folge steht auch das Capacity Building vor neuen Herausforderungen. Die wesentlich entwickelten Möglichkeiten der zusätzlichen Daten- und Informationsanalyse sowie des Informationsaustausches und Transparenzanspruchs, z.B. die erweiterten Anforderungen an die Transparenz des Immobilienmarktes, müssen in die Arbeitsweise integriert werden. Die Ressourcenverknappung (Fläche, Finanzmittel, Personal) verlangt umfassende Optimierungsansätze mit erweitertem Methodeneinsatz. Aufgrund der teilweisen Rücknahme des öffentlichen Steuerungsanspruchs und der Veränderung der Governancestrukturen müssen diese optimierten Lösungen unter Partizipation vieler Akteure bevorzugt auf freiwilliger Basis erreicht werden. Aufgrund der intraregionalen Differenzierung in wachstumsstarke und strukturschwache Gebiete erfordert eine nachhaltig orientierte Entwicklung zusätzlich die Implementierung von Ausgleichsmechanismen auf der jeweiligen Betrachtungsebene (zwischen Gemeinden auf Landkreisebene, zwischen Ortsteilen auf Gemeindeebene usw.).

Der Umgang mit diesen vielfältigen Herausforderungen muss in der Forschung vorbereitet und empirisch erprobt sowie in das Capacity Building und die Lehre integriert werden. Dabei kann auf die im Folgenden dargestellten Kernbereiche des Land- und Immobilienmanagements aufgebaut werden.

### 3 Handlungsfelder und Methoden

#### 3.1 Bodenordnung und Flächenmanagement

Land ist als Grund und Boden Basis menschlicher Existenz und individueller Freiheit. Als Grundstück ist es Wirtschaftsgut (Immobilie) und Gegenstand von Rech-

ten, insbesondere von individuellen Eigentums- und Nutzungsrechten (Liegenschaft) sowie von dem Allgemeinwohl dienenden Verpflichtungen. Von »Bodenordnung« werden Grundstücke in zweierlei Hinsicht erfasst: Zum einen werden darunter diejenigen Vorschriften verstanden, die den Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung haben, die also die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln (Bodenverfassung, vgl. BVerfG, Gutachten über die Zuständigkeit des Bundes zum Erlass eines Baugesetzes vom 16. Juni 1954 – 1 PBvV 2/52 – juris, Rd.-Nr. 75, dort als Definition von »Bodenrecht«). Zum anderen handelt es sich bei Bodenordnung um Änderungen von Eigentums- und Nutzungsrechten zur Herbeiführung zweckmäßiger Grundstücksverhältnisse für die bauliche und sonstige wie landwirtschaftliche Nutzung (Landneuordnung). Dementsprechend stellt die Bodenverfassung die mehr juristisch geprägte »statische« Komponente und die Landneuordnung die in erster Linie geodätisch bestimmte »dynamische« Komponente der Bodenordnung dar (Seele 1987, S. 6). Das Flächenmanagement gliedert die Landneuordnung in die bodenpolitisch determinierten Entwicklungsprozesse Planung, Ordnung und Erschließung des Grund und Bodens für die bauliche oder sonstige Nutzung ein und steuert diese.

Im dynamischen Sinne wird Bodenordnung als ein Bündel konstruktiv gestaltender Maßnahmen verstanden, die dazu dienen, Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse von Grundstücken (subjektive Rechtsverhältnisse) möglichst ohne Zwang mit den in der räumlichen Planung – Raumordnung, Bauleitplanung und Fachplanung – manifestierten privaten und öffentlichen Ansprüchen an die Grundstücksnutzung (objektive Planungsziele) in Übereinstimmung zu bringen und störende Effekte in der planungskonformen Nutzung zu eliminieren (Seele 1992, S. 73). Voraussetzung hierfür ist die Einbringung und angemessene Durchsetzung bodenordnerischer Belange während des Planungsvorgangs. Landneuordnung kann nach zivilem Recht durch Kauf, Tausch, Teilung und Vereinigung von Grundstücken (private Bodenordnung) oder nach öffentlichem Recht durch Umlegung, namentlich Bauland- oder Agrarlandumlegung, und Enteignung (hoheitliche Bodenordnung) betrieben werden. Hoheitliche Bodenordnung ist allerdings nur zulässig, wenn und soweit der bodenordnerische Zweck nicht durch private Bodenordnungsmaßnahmen oder auf andere zumutbare Weise erreicht werden kann.

Bodenordnung und Flächenmanagement folgen dem gesetzlich normierten Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung: Die sozialen, ökonomischen und umweltschützenden Anforderungen an den Grund und Boden sind, auch in Verantwortung für künftige Generationen, miteinander in Einklang zu bringen. Angesichts der sich wandelnden Ansprüche von Bevölkerung und Wirtschaft an die Bodennutzung in Stadt und Land erwächst hieraus akuter Handlungsbedarf. Auch in Zeiten des demografischen Wandels ist weiterhin von einem qualitativen wie

quantitativen Siedlungsflächenwachstum zu Lasten des Freiraums auszugehen. Hierzu tragen auch die Anforderungen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung bei, die neue Landnutzungsstrukturen bedingen. Die Flächeninanspruchnahme künftig zu steuern und zu begrenzen oder die Trends umzukehren und dafür bei der Siedlungsentwicklung den Fokus auf die Innenentwicklung der Städte und Dörfer zu lenken und für eine verträgliche planerische, bodenordnerische und bauliche Umsetzung zu sorgen, sind wesentliche Anforderungen an Bodenordnung und Flächenmanagement.

Insbesondere für die Innenentwicklung der Städte und Dörfer gewinnen private und kooperative Verfahren des Flächenmanagements an Bedeutung. Private Bodenordnungen, Vereinbarungen über Zwischennutzungen und sonstige städtebauliche Verträge haben sich für die bestandsorientierte Stadt- und Dorferwicklung bewährt, scheitern aber nicht selten an der fehlenden Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer und Nutzer und an den hohen Entwicklungskosten. Durchsetzungsfähige hoheitliche Instrumente werden daher im Einzelfall weiterhin unverzichtbar sein, um das öffentliche Interesse bei mangelnder Kooperation auch gegen einzelne private Interessen durchsetzen zu können (»Kooperation braucht Krallen«, Davy 2005, S. 70). Dabei ist auf eine dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit fußende Instrumentenauswahl zu achten.

Hoheitliche Regulative und Verfahren genügen jedoch vielfach nicht mehr den veränderten wirtschaftlichen und demografischen Rahmenbedingungen. Zwingend erforderlich ist daher auch eine behutsame Fortentwicklung des vorrangig auf Wachstum denn Konsolidierung oder gar Schrumpfung ausgerichteten bodenpolitischen Instrumentariums. Diesbezüglich besteht dringender Forschungsbedarf. Zu klären ist etwa, ob und wie die verfügbaren und austarierten Instrumente der Landneuordnung an die Zukunftsaufgaben in Stadt und Land angepasst werden können.

Bodenordnung und Flächenmanagement sind und bleiben angesichts dieser Rahmenbedingungen eine Schlüsselaufgabe für Städtebau, Landentwicklung und für Fachplanungen, die seit jeher von Geodäten wahrgenommen wird. Dieses Handlungsfeld wird künftig mit zunehmender Umsetzungsorientierung der räumlichen Planung auch im internationalen Kontext noch an Bedeutung gewinnen. Während die privatrechtliche Grundstücksneuordnung etabliert ist, wächst das internationale Interesse an hoheitlichen Bodenordnungsverfahren aufgrund ihrer Effizienz und sozialen Akzeptanz.

### 3.2 Immobilienmarkt und Immobilienwertermittlung

Immobilienmarkt und Wertermittlung entfalten eine große Bedeutung für jede Volkswirtschaft, wie es sich nachdrücklich in verschiedenen Immobilienkrisen der jüngeren Vergangenheit erwiesen hat (z.B. USA, Spanien).

Durch die in Deutschland erreichte und sich weiter verbessernde Transparenz des Immobilienmarktes, die vor allem den Marktberichten der Gutachterausschüsse, Oberen Gutachterausschüsse und deren Arbeitskreis auf Bundesebene zu verdanken ist, wird ein wichtiger Beitrag zur Vermeidung derartiger Krisen und damit zur gesamtwirtschaftlichen Stabilität geleistet.

Aktuell zeigt sich vor dem Hintergrund historisch niedriger Zinsen eine weiter zunehmende Bedeutung von Immobilien als Kapitalanlage und zur Altersvorsorge. Diese Tendenz beschränkt sich indessen auf die gesuchten Bestlagen. Ohnehin schrumpfende Räume können von dieser Entwicklung regelmäßig nicht profitieren. Gleichwohl hat der Geldumsatz mit 170 Mrd. Euro in 2012 seinen höchsten Stand seit dem Jahr 2008 (bei einer Transaktionszahl von rund 1 Mio. Verkäufen pro Jahr) erreicht (Immobilienmarktbericht Deutschland 2013). Ohnehin besteht bereits mehr als die Hälfte des Gesamtvermögens privater Haushalte in Deutschland aus Immobilien (Panelstudie der Deutschen Bundesbank zur Vermögensstruktur und Vermögensverteilung in Deutschland, Stand 2/2013). Dabei lösen nicht nur der klassische Immobilienhandel – und damit verknüpft die Kreditwirtschaft – sondern auch Erbangelegenheiten und vermögensrechtliche Auseinandersetzungen in Ehescheidungsverfahren verstärkt Wertermittlungsaufgaben aus. Auch steuerliche Fragen und die Vermögensaktualisierung und -kontrolle von Immobilienportfolien sind ständige Wertermittlungsanlässe. Perspektivische Wertermittlungen für Umnutzungen oder Konversionen kommen hinzu. So ergeben sich im Handlungsfeld Immobilienmarkt und Wertermittlung vielfältige Herausforderungen von der Einzelbewertung bis zur umfassenden Marktanalyse, von der Begutachtung im privaten Grundstücksverkehr bis zur komplexen hoheitlichen Wertermittlung. Dabei ist es für die deutsche Immobilienwertermittlung im internationalen Vergleich kennzeichnend, dass ausgehend von den allein für die amtliche Wertermittlung maßgeblichen normierten Verfahren (BauGB, ImmoWertV, verschiedene Richtlinien) die gesamte Wertermittlungspraxis nach einheitlichen Methoden arbeitet.

Die Immobilienwertermittlung stellt innerhalb der Handlungsfelder des Land- und Immobilienmanagements einerseits einen selbstständigen Kernbereich, andererseits aber auch einen anderen komplexen Handlungsfeldern zugeordneten Teilbereich dar, denn die plausible Ermittlung der maßgeblichen Boden- und Immobilienwerte ist z.B. Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit einer hoheitlichen und die Bereitwilligkeit zu einer privaten Bodenordnung (Seele 1987), unabhängig davon, ob es sich um eine städtebauliche oder eine ländliche Bodenordnung handelt. In diesem Sinne ist sie auch Grundlage des Handlungsfeldes Bodenordnung und Flächenmanagement und fließt darüber hinaus auch in andere Handlungsfelder mit ein.

Die aktuellen Forschungsthemen orientieren sich einerseits am Einfluss der großen gesellschaftlichen Heraus-

forderungen auf Immobilienmarkt und Immobilienwertermittlung, wie z.B. dem demografischen Wandel, Schrumpfungprozessen und Gebäudeleerstand oder den Folgen des globalen Klimawandels und seiner Eindämmung durch die Förderung erneuerbarer Energien. Sie fokussieren andererseits auf weitere Fortschritte in der Markttransparenz am Grundstücks- und Immobilienmarkt und z.B. auf Lösungsansätze für Bewertungsaufgaben in kaufpreisarmeren Lagen. Durch die Einbettung in den ingenieurwissenschaftlichen Studiengang der Geodäsie kommt der Statistik im Hinblick auf die Methoden dabei eine besondere Bedeutung zu.

### 3.3 Eigentumsnachweis und Geodatenmanagement

Ein erfolgreiches Land- und Immobilienmanagement erfordert flächendeckend und eindeutig bestimmte Eigentums- und Besitzverhältnisse an Immobilien, deren Berücksichtigung bei räumlichen Entwicklungen unabdingbar ist. Dieser flächendeckende Nachweis ist auch maßgebliche Grundlage zur raumbezogenen Speicherung und Analyse von Daten für räumliche Planungsprozesse.

Grundeigentum hat volkswirtschaftlich eine besondere Bedeutung, da es für die Vergabe von Krediten das wertbeständigste Sicherungsobjekt darstellt. Besteht ein staatlicherseits garantiertes Instrumentarium, das eine bestimmte Immobilie einem bestimmten Eigentümer gesichert zuordnet, wie in Deutschland durch die Staatshaftung gegenüber einem Rechtsinhaber an einem Grundstück für den Fall, dass der Rechtsnachweis in Grundbuch und Liegenschaftskataster fehlerhaft ist, dann werden über das Grundeigentum gesicherte Kredite wegen des geringeren Risikos für den Kreditgeber auch niedriger verzinst als ein Kredit, für den ein höheres Ausfallrisiko besteht. Dies ermöglicht dem Kreditnehmer, mit geringeren Investitionskosten wirtschaften zu können.

Für den Aufbau eines solchen staatlichen Grundstückssicherungssystems werden einerseits messtechnische und rechtliche Verfahren zur Festlegung der einzelnen Grenzen der Grundstücke benötigt, die ihre jederzeitige Lokalisierung ermöglichen, und andererseits die Zuordnung der durch diese bestimmten Grundstücke zu den Eigentümern gewährleisten. Weiterhin müssen alle sonstigen Rechte an jedem Grundstück, soweit diese staatlicherseits als schützenswert angesehen werden, diesem Grundstück und dem jeweiligen Rechtsinhaber eindeutig zugeordnet werden. Solche Eigentumsregister können auf vielfältige Weise aufgebaut werden, z.B. wie in Deutschland in geteilter Form mit dem Nachweis der örtlichen Lage des Grundstücks durch das Liegenschaftskataster und der Rechte am Grundstück im Grundbuch.

Eine bestehende flächendeckende Erfassung aller Grundstücke im vorbeschriebenen Sinne (Geobasisdaten) ermöglicht die Erweiterung der inhaltlichen Beschreibung um andere, nicht mit dem Eigentumsnachweis in Verbindung stehender Attribute (Geofachdaten, z.B. Boden-

richtwerte, ökologische Wertigkeit der auf dem Grundstück befindlichen Tier- und Pflanzengesellschaften oder energetischer Zustand aufstehender Gebäude). Eine solche Sammlung von laufend aktualisierten Geodaten erlaubt die raumbezogene Untersuchung unterschiedlichster Fragestellungen und ermöglicht damit neben einem Monitoring eintretender Veränderungen auch die raumbezogene Analyse von Abhängigkeiten unterschiedlicher Einflussfaktoren. Damit werden entscheidende Grundlagen für die Initiierung und Durchführung von räumlichen Entscheidungsprozessen geliefert. Für ein solches System sind die benötigten Daten einschließlich Genauigkeits- und Aktualitätsanforderungen mittels ressourcenschonender Erfassungs- und Aktualisierungsprozesse sowie ergebnisoptimierter Auswerteverfahren bereitzustellen.

International verfügen bisher nur wenige Staaten der Welt über ein mit Deutschland vergleichbares umfassendes Sicherungsinstrumentarium der Rechte an Grundstücken und der Bereitstellung von qualifizierten Geobasisdaten (z.B. Österreich und Schweiz). Einige westliche Staaten verfügen auch über öffentliche Grundstücksnachweise aber mit geringeren staatlichen Garantiezusagen (wie z.B. Niederlande oder Frankreich). Andere westliche Staaten bauen derzeit solche öffentlichen Registrierungssysteme noch auf (z.B. Großbritannien oder USA). Schwellenländer haben vielfach die Vorteile von Grundstücksnachweisen als notwendige Voraussetzung des Zugangs zu Land, der Eindämmung der Migration und für die wirtschaftliche Entwicklung erkannt und bauen entsprechende öffentliche Registersysteme für Grundstückseigentum auf. Eine Besonderheit stellen die Transformationsländer wie Vietnam oder China dar, die bisher nur zeitlich befristete Nutzungsrechte am ansonsten im Volkseigentum stehenden Grund und Boden vergeben.

Auf nationaler Ebene liegen die Forschungsthemen zum Eigentumsnachweis an Grund und Boden insbesondere im Bereich der Qualitätssicherung und der Organisation der Sicherungssysteme. Auf internationaler Ebene treten Fragen alternativer Formen des Eigentums an Grund und Boden sowie der Übertragung deutscher Standards auf andere Staatsformen hinzu. Bezogen auf das Geodatenmanagement liegen die Forschungsfragen insbesondere im Bereich der Verwendung hybrider Daten hinsichtlich Art, Genauigkeit und Aktualität bei räumlichen Analysen sowie geeigneter Analyse- und Darstellungsformen.

### 3.4 Raumplanung und Entwicklungskonzepte

Die Steuerung der Bodennutzung erfolgt in Deutschland durch ein vertikal und horizontal gegliedertes System der räumlichen Planung, womit vor allem die bodenpolitischen Allokationsziele verfolgt werden sollen. Im Fokus oftmals konkurrierender Nutzungsmöglichkeiten stehen die zentralen Funktionen des Bodens als Teil des Ökosystems (Lebensraum für Pflanzen und Tiere, Freiraum- und Boden-

funktionen), als natürliche Ressource (landwirtschaftliche Produktion, Lagerstättenabbau), als Fläche und Standort (Siedlungs- und Infrastrukturnutzungen) sowie als Immobilie (Investitionsgut). Unter Raumplanung werden in diesem Kontext die bodenbezogenen raumwirksamen und raumbeanspruchenden Planungen sowohl mit integrierten Ansätzen (räumliche Gesamtplanungen) als auch mit sektoralen Ansätzen (Fachplanungen) der öffentlichen Hand auf der regionalen und lokalen Ebene verstanden. Die Planungen sollen in den verschiedenen Sachgebieten die vielfältigen privaten und öffentlichen Nutzungsansprüche am Grund und Boden miteinander in einen ökologisch vertretbaren, ökonomisch tragfähigen und sozialverträglichen Ausgleich bringen. Bauleitpläne oder Planfeststellungen (z. B. Wege- und Gewässerplan in der Flurbereinigung) setzen die Bodennutzung verbindlich fest, die durch Instrumente des Land- und Immobilienmanagements in eigentumsrechtlicher Hinsicht und plankonform realisiert werden können. Dabei stellt der Ausgleich der öffentlichen und privaten Interessen einen zentralen gesetzlichen Auftrag dar. Soweit eine gerechte Verteilung der Vorteile (z. B. Baurechte) und Belastungen (z. B. öffentliche Erschließungsflächen auf privaten Grundstücken) planerisch aufgrund situationsbedingter Rahmenbedingungen nicht oder nur unvollkommen gelingt, kann ein Ausgleich durch eine darauf abgestimmte Bodenordnung erfolgen. Zudem lassen sich dadurch die Effizienz der Bodennutzung steigern und damit die Allokationseffekte der Bodenpolitik verbessern.

Die Raumplanung und das Land- und Immobilienmanagement sind daher auf allen Planungsebenen auf das Engste miteinander verknüpft. Die konsequente Verbindung auf der kommunalen Ebene der Bauleitplanung sowie bei Fachplanungen, z. B. in der Flurbereinigung, begünstigt eine ressourceneffiziente Landnutzung. Der Anspruch von Geodäten zur Mitwirkung an der bodenbezogenen Raumplanung resultiert aus ihrer Kompetenz für deren Umsetzung.

Zu den wesentlichen Aufgaben des Land- und Immobilienmanagements bei umsetzungsorientierten Planungsprozessen gehören:

- systematische Erfassung, Analyse und Bewertung des Bestands mit GIS-basierten Methoden;
- Erarbeitung von Konzepten und rechtsverbindlichen Plänen für die Entwicklung von städtischen und ländlichen Räumen;
- Formulierung der Anforderungen an die Planung aus Sicht des Grundeigentums;
- Organisation und Steuerung von Planungs-, Partizipations- und Umsetzungsprozessen mit Bodenordnung und Erschließung sowie mit weiteren Schritten zur Baurechtsrealisierung;
- systematische Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungsfindung bei komplexen Planungsprozessen;
- Folgenabschätzung für unterschiedliche Planungsvarianten;

- Überprüfung der Umsetzungsfähigkeit von Planungen in bodenordnerischer und bodenwirtschaftlicher Hinsicht und die
- Erarbeitung und Implementierung von Umsetzungsstrategien.

In diesen Aufgabenfeldern besteht erheblicher Forschungs- und Weiterentwicklungsbedarf, resultierend aus einem veränderten Planungsverständnis (Planung als Governanceform und als Aushandlungsprozess, Stärkung der Partizipation etc.), veränderten Einflüssen des Marktes (demografischer und wirtschaftlicher Wandel etc.) sowie aus neuen Erkenntnissen über und Bewertungen der Umweltzusammenhänge (Biodiversität, Klimawandel etc.).

### 3.5 Strategien für städtische und ländliche Räume

Die Entwicklung städtischer und ländlicher Räume erfordert seit jeher über die planerischen Konzepte hinaus langfristig ausgerichtete strategische Ansätze. Zu den wichtigen Zukunftsaufgaben für das Land- und Immobilienmanagement gehören die Steuerung der Siedlungsentwicklungen und der Bodennutzung in Zeiten des demografischen Wandels und des Klimawandels. Die komplexen Erfordernisse einer angemessenen Wohnraumversorgung, des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, der Energiewende und der städtebaulichen Innenentwicklung lassen sich immer weniger mit einzelnen tradierten Instrumenten der Planung oder der Bodenordnung bewältigen. Projekt- und umsetzungsorientierte sowie kooperations- und konsensorientierte Modelle gewinnen gegenüber rein angebotsorientierten und hoheitlichen Ansätzen immer mehr an Bedeutung, um die bodenpolitischen Allokations- und Distributionsziele für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung und Bodennutzung zu erreichen. Dabei erfordern die spezifischen örtlichen Problemlagen, Rahmenbedingungen und Entwicklungsziele lokale Strategien.

Vor allem in prosperierenden Städten mit angespannten Wohnungsmärkten stellen die Gewährleistung einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung und die sozialgerechte Bodennutzung zentrale Probleme dar. Ohne Interventionen führen die Eigenlogik und die Wirkkräfte des Boden- und Immobilienmarktes zu einer sozialen Polarisierung und Fragmentierung in den Städten, zu einer Fortsetzung der Suburbanisierung, des Flächenverbrauchs und der Unerauslastung vorhandener Infrastruktur mit gravierenden negativen Folgen für die soziale Integrationsfähigkeit der Städte, die kommunalen Haushalte und für die Ressourceneffizienz.

Das Land- und Immobilienmanagement entwickelt daher besondere kommunale Baulandstrategien, um beispielsweise gleichzeitig eine bedarfsgerechte Grundstücksbereitstellung für den sozialen Wohnungsbau, die Wiedernutzung von Brachflächen, die Schaffung gemischt genutzter urbaner Quartiere, die Kostenbeteiligung



der Planungsbegünstigten an den Folgekosten der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung sowie die Durchsetzung von baukulturellen, energetischen und ökologischen Qualitätsstandards im Prozess der Baulandentwicklung zu erreichen. Für ein derartiges umfassendes Zielspektrum sind die städtebaulichen Planungsinstrumente mit den Handhaben der Bodenordnung und Erschließung zu kooperativen und zugleich umsetzungsorientierten Gesamtstrategien zu bündeln. Die Mitwirkungsbereitschaft der privaten Akteure gelingt durch die gezielte Handhabung der kommunalen Planungshoheit. Die Städte und Gemeinden schaffen dabei lediglich in den Fällen Baurechte, in denen die Planungsbegünstigten die städtebaulichen Ziele und Maßnahmen realisieren und sich in angemessenem Umfang an den Folgekosten der Entwicklung beteiligen.

In ländlichen Räumen weist der effiziente Umgang mit der Ressource Fläche angesichts der wachsenden und konkurrierenden Flächenansprüche und Flächennutzungskonflikte erhebliche Bedeutung auf. Das anhaltend hohe Flächenwachstum für Siedlungs- und Verkehrszwecke von über 80 ha pro Tag, für erneuerbare Energien und sonstige nachwachsende Rohstoffe sowie für den Landschafts- und Naturschutz geht zulasten der landwirtschaftlichen Flächen für die Nahrungsmittelproduktion. Diese Trends führen zu rasant steigenden Bodenpreisen für Agrarland, zu tief greifenden Veränderungen der Kulturlandschaften und des Landschaftsbildes durch großflächige Monokulturen (»Energie- und Produktionslandschaften«) sowie zu negativen Folgen für die Umwelt und die Biodiversität aufgrund der Intensivierung der Bodennutzung. Es bedarf daher langfristiger Strategien für die Landnutzung und deren Steuerung durch die Instrumente des Flächenmanagements, um angesichts des steigenden Nutzungsdrucks das umweltpolitische Flächensparziel (Verringerung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis 2020 auf 30 ha pro Tag) zu erreichen und um die Flächeneffizienz zu erhöhen und Nutzungskonflikte zu vermeiden bzw. zu minimieren.

Die erforderlichen bodenpolitischen Strategien für städtische und ländliche Räume bedürfen dringend der Weiterentwicklung und systematischen wissenschaftlichen Überprüfung hinsichtlich der gesellschaftlich gewünschten allokativen und distributiven Wirkungen.

### 3.6 Planungs- und Entscheidungsunterstützung

Das Land- und Immobilienmanagement nutzt ein breites Methodenspektrum, das als Handwerkszeug der Planungs- und Entscheidungsunterstützung dient. Ohne entsprechendes methodisches Gerüst ist eine optimale Allokation und Distribution der Flächennutzungen im Raum als Kernaufgabe der Bodenpolitik nicht möglich.

Die Planimplementierung bildet den traditionellen Schwerpunkt und zentralen Aufgabenbereich des Land-

und Immobilienmanagements. Charakteristisch ist im Gegensatz zur eher normativ ausgerichteten Planung, dass bei der Planrealisierung die Ansprüche der Grundstückseigentümer aus den Eigentumsrechten zu gewährleisten sind; hier trägt das Land- und Immobilienmanagement als Mittler wesentlich zu individuell sowie gesellschaftlich akzeptierten Lösungen bei. Das Land- und Immobilienmanagement wirkt bereits im Planungsprozess auf akzeptable Realisierungsbedingungen hinsichtlich der Eigentums- und Nutzungsrechte sowie nachhaltiger Wirtschaftlichkeit hin.

Planung und ihre Realisierung verschmelzen heute zusehends in der Projektentwicklung (stark verschränkte Bearbeitungsschritte der städtebaulichen Planung, technischen Planung, Erschließung, Hochbau und Vermarktung). Die Ressourcenverknappung, insbesondere für Flächen und Finanzmittel, steht im Vordergrund. In der Folge werden die gesetzlich fixierten Implementierungsinstrumente zunehmend durch städtebauliche Verträge und ihren Regelungsumfang erweitert, in denen die Lastenverteilung zwischen öffentlicher Hand und Betroffenen/Begünstigten bestimmt wird. Ein nachhaltig wirkendes Land- und Immobilienmanagement muss hierzu Methoden der gerechten Verteilung von Lasten bzw. Vorteilen für die Betroffenen bzw. Begünstigten beisteuern. Schließlich müssen die Methoden im Land- und Immobilienmanagement heute den Anforderungen sowohl für eine Wachstums- wie für eine Schrumpfsstrategie gerecht werden.

Für dieses Aufgabenfeld kommt ein breites Methodenspektrum zum Einsatz, von streng mathematischen Methoden, z. B. der (Geo-)Statistik wie der Regressionsanalyse (quantitative Bewertungsmethoden), über Befragungs- und Interviewmethoden bis hin zu rein qualitativen Bewertungsansätzen. Zur Unterstützung von Standortentscheidungen sind Bedarfsanalysen, Prognosemethoden sowie Markt- und Standortanalysen wesentlich, auch kommen Szenariotechniken und Risikoanalysen zum Einsatz. Die Entscheidungsprozesse zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen benötigen Partizipationsmethoden für verschiedene Konstellationen, die auch die Methoden der Spieltheorie umfassen. Ein dritter wichtiger Bereich umfasst Methoden der Wirtschaftlichkeitsanalyse, wie die Kosten-Nutzen-Analyse oder städtebauliche Kalkulationen in Form einer Lebenszyklusbetrachtung. Eine zentrale Bedeutung für das wirtschaftliche Potenzial der Planimplementierung kommt der zutreffenden Werteschätzung der Immobilien auf der Basis entsprechender Marktanalysen zu.

Im Rahmen der Nachhaltigkeit werden an die Planungs- und Realisierungsprozesse neue und immer komplexere Anforderungen gestellt (Planung unter Unsicherheit bzw. Flexibilität für künftige Veränderungen, umfassende Abwägungsentscheidungen). Typische Anforderungen und Zielkonflikte sind: hohe Umweltqualitäten, kosteneffiziente Lösungen, Zugang zu Nutzung und Eigentum für viele Bevölkerungsschichten, Mitwirkungsbereitschaft aller

Beteiligten, frühzeitige Abschätzung der Projektpotenziale. Hier stellt sich regelmäßig bei mehreren Planungsvarianten die Frage der optimalen Lösung. Zu diesem Zweck nutzt das Land- und Immobilienmanagement multikriterielle Methoden der Entscheidungsfindung. Darunter versteht man Ansätze, die alle relevanten Aspekte erfassen und gewichten; die Methoden können schwierig zu erfassende, teilweise gegenläufige Effekte ordnen, bewerten und aggregieren. Zu nennen sind insbesondere Entscheidungs- bzw. Zielbaumverfahren, Nutzwertanalyse und SWOT-Analysen. Ein besonderes Anliegen besteht dabei darin, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen zu verbessern.

Auf Grundlage des Methodenspektrums leistet das Land- und Immobilienmanagement eine Objektivierung und Entscheidungsunterstützung (Decision Support Tools) – unter Berücksichtigung der gesetzlichen Möglichkeiten und ihrer Weiterentwicklung – zur nachhaltigen/»optimalen« Realisierung von Projekten der räumlichen Entwicklung. Forschungsbedarf besteht hinsichtlich der Theorie- und Modellentwicklung sowie ihrer empirischen Validierung. Auch die Adaption weiterer (statistischer) Methoden auf Fragestellungen des Land- und Immobilienmanagements ist forschungsrelevant.

### 3.7 Beratung und Capacity Building

In der Stadt- und Landentwicklung nehmen Beratung und Capacity Building Scharnierfunktionen wahr, um alle Beteiligten zur aktiven Mitwirkung zu befähigen und ein nachhaltiges Engagement in möglichst optimalen Partizipationsstrukturen zu erreichen. Mit diesem Ansatz sind Beratung und Capacity Building interdisziplinäre Aufgaben, die weit über die klassischen Tätigkeitsfelder in der Stadt- und Landentwicklung hinausgehen und auch wirtschafts- und organisationswissenschaftliche Aspekte umfassen sowie psychologische Fragen der Führung und Motivation.

Beratung, d. h. die gezielte Aufklärung und Information über Planungs-, Bodenordnungs- und andere Entwicklungsprozesse einschließlich der zugrunde liegenden Analysen und Konzepte, ist in den formellen Verfahren gesetzlich vorgeschrieben und deshalb in der Stadt- und Landentwicklung fest verankert. Sie soll die beteiligten Institutionen einbinden und über die Möglichkeiten und Grenzen des jeweiligen Projekts informieren sowie die Betroffenen in die Lage versetzen, die Prozesse zu verstehen, sich selbst einzubringen und konstruktiv mitzureden.

Unabhängig von konkreten Projekten ist Beratung aber auch eine Daueraufgabe, die sich vor allem an Kommunen, Fachverwaltungen und Interessenverbände richtet, um die aktuellen Handlungserfordernisse sowie den Beitrag der vielfältigen Instrumente und Fördermöglichkeiten zur Lösung der Entwicklungsprobleme zu erörtern.

Dies erfordert kompetente Stadt- und Landentwicklungsinstitutionen, was wiederum eine qualifizierte Aus- und permanente Weiterbildung voraussetzt.

International ist deutsches Expertenwissen zunehmend in Schwellen- und Entwicklungsländern gefragt, um Probleme des gerechten Zugangs zu Grund und Boden zu lösen, Eigentumssicherungssysteme aufzubauen und eine nachhaltige Entwicklung von Stadt und Land zu organisieren. Hier sind sowohl die kommunalen und staatlichen Verwaltungen als auch die Forschung gefordert, beratend zu unterstützen und Adaptionstrategien zur Implementierung einer nachhaltigen Bodenordnung einschließlich Planung und Grundstückswertermittlung zu erarbeiten.

Wie in Kap. 2 dargestellt, sind die Wachstumsstrategien der letzten Jahrzehnte auf Schrumpfung und Anpassungsprozesse umzustellen. Voraussetzung ist, dass die politischen Mandatsträger in den Kommunen und Regionen sowie die Akteure vor Ort bis hin zur breiten Bevölkerung diesen Paradigmenwechsel annehmen und zu ihrer eigenen Leitvorstellung machen. Deshalb muss der eigentlichen Entwicklungsarbeit über verschiedenste Projekte ein Change Management vorausgehen, welches zu dem skizzierten Bewusstseinswandel und zur Etablierung »Sorgender Gemeinschaften« für alle wichtigen Handlungsfelder führt. Dies erfordert neue Konzepte, wie Capacity Building.

Capacity Building, wörtlich übersetzt Kompetenz- und Strukturentwicklung, steht allgemein für den Aufbau von Wissen, Fähigkeiten und Führungsqualitäten sowie von Netzwerken und Kooperationen, um eine effektive Entwicklungsarbeit zu ermöglichen. Ziel ist es, Partizipation zu erreichen und die Betroffenen zur aktiv gestaltenden Mitwirkung zu bringen, was sowohl eine entsprechende Befähigung als auch eine zielgerichtete Motivation erfordert, um das gewünschte Engagement zu erreichen. Die Bürger sollen nicht nur informiert und beteiligt werden, sondern sich aktiv in die Prozesse der Stadt- und Landentwicklung einbringen und hier selbst eine tragende Rolle übernehmen. Dabei ist es insbesondere im Stadt- und Dorfbau wichtig, Strukturen zu schaffen, die auch nach Abschluss der Förderung bestehen bleiben und Aufgaben der Daseinsvorsorge übernehmen. Die Forschung muss sich daher verstärkt der Frage annehmen, wie das aus dem Wirtschaftsleben bekannte Change Management in die Stadt- und Landentwicklungsprozesse integriert werden kann und wie als Grundlage für ein darauf aufbauendes Capacity Building bürgerschaftliches Engagement angeregt sowie Schlüsselpersonen (Key Actors) und weitere freiwillige Helfer gewonnen und fortgebildet werden können. Hierzu sind vor allem strategische Konzeptionen aus der Analyse von Entwicklungsprozessen und Best Practice Beispielen für ein projektbezogenes Change Management und Capacity Building abzuleiten.

In Schwellen- und Entwicklungsländern ist Capacity Building vor allem beim Aufbau effizienter und funktionsfähiger Verwaltungsstrukturen notwendig, um Transparenz, Partizipation und Rechtsstaatlichkeit sowie

Vermeidung von Willkür und Korruption beim Aufbau von Grundbuch- und Katastersystemen sowie von Planungs- und Bodenordnungsinstitutionen zu gewährleisten (Good Governance). Im Fokus der Forschung und Beratung steht somit die Aufgabe, wie durch Good Governance einschließlich Good Administration ein gerechter Zugang zu Grund und Boden erreicht werden kann und Strukturen aufgebaut werden können, die eine nachhaltige Entwicklung ermöglichen sowie Armut und Staatsversagen entgegenwirken.

#### 4 Folgerungen und Ausblick

Die künftigen Forschungsfelder des Land- und Immobilienmanagements lassen sich aus den dargestellten Änderungen der demografischen, räumlichen und ökonomischen Strukturen sowie gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ableiten. Im Fokus stehen sowohl die Weiterentwicklung von Theorien und Methoden (z.B. Modellierung der Landnutzung, der Urbanisierungsprozesse und des Bodenmarktes), die Anwendung bestehender Methoden auf neue Fragestellungen (z.B. Spieltheorie und Multi Agentensysteme) sowie die fundierte Analyse zur Verbreiterung der empirischen Grundlagen (z.B. Immobilienmarkt). Hier ist sowohl grundlagenorientierte als auch anwendungsorientierte Forschung in interdisziplinärer Zusammenarbeit erforderlich.

Angesichts der künftigen Herausforderungen im Land- und Immobilienmanagement ergeben sich vielfältige Anforderungen an die passende Lehre. So sollten Absolventen durch die akademische Ausbildung befähigt werden, komplexe Prozesse mit zahlreichen Akteuren und unterschiedlichen Interessenlagen zu moderieren und zielorientiert zu steuern sowie adäquate Instrumente und Methoden sachgerecht anzuwenden. Dazu ist auch die Vermittlung interdisziplinärer Arbeitsweisen, insbesondere mit den Raumplanungs- sowie den Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften unverzichtbar. Die Globalisierung der Arbeitsmärkte erfordert zudem fundierte Kenntnisse auch international relevanter Methoden des Land- und Immobilienmanagements.

#### Literatur

Baulandkommission: Instrumente zur Verbesserung des Baulandangebots und zur Finanzierung der Folgeinvestitionen. Bericht der »Kommission zur Verbesserung des Baulandangebots«, herausgegeben vom Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V., Bonn, 1999.

BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.): Baulandbericht 1986. Schriftenreihe »Städtebauliche Forschung« des BMBau, Heft 03.116, Bonn, 1986.

Bonczek, W., Halstenberg, F.: Bau-Boden: Bauleitplanung und Bodenpolitik – Systematische Darstellung des Bundesbaugesetzes. Hammonia-Verlag, Hamburg, 1963.

Davy, B.: Grundstückswerte, Stadtbau und Bodenpolitik. In: vhw Forum Wohnungseigentum, Heft 2/2005, S. 67–72.

Davy, B.: Land Policy. Planning and the Spatial Consequences of Property. Ashgate Publishing, Farnham, UK, 2012.

Dieterich, H.: Kommunales Bodenmanagement – Bauland schaffen, Baulücken schließen: Neue Instrumente zur Mobilisierung von Bauland. Abschlussbericht zum Modellprojekt »Kommunales Bodenmanagement und Baulückenkataster«, Düsseldorf, 1995.

FIG – Fédération Internationale des Géomètres: The Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development. FIG Publication No. 21, Frederiksberg, Denmark, 1999.

Güttler, H.: Marktverhalten, Bodenpreisbildung, Planung, qualitative Faktoren, Instrumente der Bodenpolitik. In: Dieterich, B., Dieterich, H. (Hrsg.): Boden – Wem nutzt er? Wen stützt er? Neue Perspektiven des Bodenrechts. Vieweg & Sohn Verlagsgesellschaft, Braunschweig, 1997, S. 78–91.

Hoisl, R.: Einführung: Bodenordnung – eine geodätische Disziplin. In: Zeitschrift für Vermessungswesen (ZfV) 118, Heft 6, S. 258–263, 1993.

Löhr, R.-P., Wiechmann, T.: Flächenmanagement. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. 4. Auflage, Hannover, 2005, S. 315–322.

Magel, H.: Landmanagement im Dienste einer eigentums- und umweltfreundlichen Kommunalentwicklung. In: Österreichische Zeitschrift für Vermessung & Geoinformation 101, Heft 4, S. 137–145, 2013.

Schäfer, R., Neubauer, P., Bernhart, M. A.: Flächenmanagement in Brandenburg – Grundlagen, Aufgaben und Instrumente. Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Potsdam, 1994.

Seele, W.: Vom Landmesser zum Landingenieur – zur Besinnung auf geodätische Aufgaben im Liegenschaftswesen und über die passende Lehre und Forschung. In: Vermessungswesen und Raumordnung (VR) 49, Heft 1, S. 1–16, 1987.

Seele, W.: Elemente und Probleme städtischer Bodenpolitik. In: Europäische Fakultät für Bodenordnung (Hrsg.): Politisches System und Bodenordnung. Verlag Peter Lang, Frankfurt a. M., 1988, S. 193–223.

Seele, W.: Bodenordnerische Probleme in den neuen Bundesländern. In: Vermessungswesen und Raumordnung (VR) 54, Heft 2, S. 73–91, 1992.

Seele, W.: Über den Stellenwert von Bodenordnung und Bodenwirtschaft in der Geodäsie – Tradition und Effizienz. In: FORUM 23, Heft 1, S. 1–16, 1997.

Seele, W.: Wofür »Flächenmanagement und Bodenordnung« steht. In: Flächenmanagement und Bodenordnung (fub) 62, Heft 1, S. 1–4, 2000.

Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. (Eds.): Sustainability and Land Administration Systems. Proceedings of Expert Group Meeting, Melbourne, Australia, 9–11 November 2005.

#### Anschrift der Autoren

Prof. Dr.-Ing. habil. Theo Kötter, Bonn | Dipl.-Ing. Luz Berend, Stuttgart | Dr.-Ing. Andreas Drees, Münster | Dipl.-Ing. Sebastian Kropp, Bonn | Prof. Dr.-Ing. Hans Joachim Linke, Darmstadt | Prof. Dipl.-Ing. Axel Lorig, Mainz | Prof. Dr.-Ing. Franz Reuter, Daun | Prof. Dr.-Ing. Karl-Heinz Thiemann, München | Prof. Dr.-Ing. Winrich Voß, Hannover | Prof. Dr.-Ing. Alexandra Weitkamp, Dresden

Deutsche Geodätische Kommission (DGK) der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Sektion »Land- und Immobilienmanagement«, Arbeitsgruppe »Selbstverständnis«  
 Leitung: Prof. Dr.-Ing. habil. Theo Kötter  
 Städtebau und Bodenordnung, Institut für Geodäsie und Geoinformation, Universität Bonn  
 Nußallee 1, 53115 Bonn  
 koetter@uni-bonn.de

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter [www.geodaesie.info](http://www.geodaesie.info).