

Kurzbericht zur Evaluierung der Richtlinie zur Kostenbeteiligung bei der Baulandentwicklung

Anwendungszeitraum: 2013 bis 2016

Bilanz der Richtlinienanwendung

Am 30.01.2013 hat die Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Potsdam die Richtlinie zur Kostenbeteiligung bei der Baulandentwicklung beschlossen. Durch die Richtlinie wurde geregelt, in welchem Umfang Planungsbegünstigte an den Kosten beteiligt werden, die der Landeshauptstadt Potsdam durch die Schaffung von Baurecht entstehen. Dies betrifft neben den bereits vor der Richtlinie eingeforderten Kosten für Planung, öffentliche Grünanlagen sowie umweltbezogene Kompensationsmaßnahmen im Wesentlichen die Kosten für die Erstellung zusätzlich nötiger sozialer Infrastruktur (Plätze in Kindertagesbetreuungseinrichtungen und Grundschulen). Bestandteil des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung war außerdem die Evaluierung der Richtlinienanwendung nach zwei Jahren Laufzeit. Durch die Regelungen der Richtlinie konnten im Zeitraum zwischen der Verabschiedung Anfang 2013 und der Evaluierung im Herbst 2016 Einnahmen in Höhe von 1.964.000 € für die Errichtung sozialer Infrastruktur durch die Landeshauptstadt Potsdam gesichert werden. Diese im Rahmen von fünf unterschiedlichen Bebauungsplanverfahren eingenommenen Mittel dienen als Kostenbeteiligung für die Herstellung von insgesamt 82 Plätzen in Kindertagesbetreuungseinrichtungen und 34 Plätzen in Grundschulen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Gesicherte Einnahmen zur Herstellung sozialer Infrastruktur durch die Anwendung der Richtlinie zur Kostenbeteiligung bei der Baulandentwicklung im Zeitraum 2013 bis 2016

B-Plan	Kindertagesbetreuungs- einrichtungen		Grundschule		Einnahmen insgesamt
	Plätze	Einnahmen	Plätze	Einnahmen	
VEP 32 "Ehemalige Kaserne Eiche"	18	252.000 €	12	288.000 €	540.000 €
B-Plan 2 "Horstweg-Süd", Teilbereich Nuthewinkel	18	252.000 €	-	-	252.000 €
VEP 16 "Zeppelinstraße / Kastanienallee"	4	56.000 €	7	168.000 €	224.000 €
B-Plan 124 "Heinrich-Mann-Allee / Wetzlarer Bahn"	20	280.000 €	-	-	280.000 €
B-Plan 37 B "Babelsberger Straße, Teilbereich Friedrich-List-Straße"	22	308.000 €	15	360.000 €	668.000 €
gesicherte Einnahmen insgesamt	82	1.148.000 €	34	816.000 €	1.964.000 €

Im Bebauungsplan 36-1 „Speicherstadt / Leipziger Straße“ hat die Landeshauptstadt Potsdam mit der Eigentümerin der Flächen (ProPotsdam GmbH) Vereinbarungen auf Grundlage der Richtlinie getroffen, die vorsehen, dass die Verpflichtungen zur Schaffung von 41 Plätzen in Kindertagesbetreuungseinrichtungen (574.000 Euro) aus der Richtlinie von der Eigentümerin als Verpflichtungen in die Grundstückskaufverträge mit Dritten übernommen werden.

Sechs Hortplätze aus dem VEP 32 „Ehemalige Kaserne Eiche“ werden im Hort der Grundschule in Bornim durch den Kommunalen Immobilienservice realisiert. Vier Krippen- und sechs Kindergartenplätze aus dem Bebauungsplan 2 „Horstweg-Süd“, Teilbereich Nuthewinkel sowie vier Krippen- und sieben Kindergartenplätze aus dem Bebauungsplan 124 „Heinrich-Mann-Allee / Wetzlarer Bahn“ werden durch den EJF in der Kindertagesbetreuungseinrichtung an der Heinrich-Mann-Allee errichtet. Die Verwendung der Einnahmen für die Herstellung der restlichen Plätze befindet sich noch in der Abstimmung.

Die insgesamt 19 zusätzlichen Grundschulplätze aus dem VEP 32 „Ehemalige Kaserne Eiche“ und dem VEP 16 „Zeppelinstraße / Kastanienallee“ werden in der neuen Grundschule in Bornim (12 Plätze) und der Erweiterung der Zeppelin-Grundschule (7 Plätze) umgesetzt. Die Verwendung der Einnahmen für die Herstellung von 15 Grundschulplätzen aus dem Bebauungsplan 37B „Babelsberger Straße, Teilbereich Friedrich-List-Straße“ befindet sich noch in der Abstimmung.

Im Rahmen der Evaluierung der Richtlinienanwendung wurden von unabhängigen Gutachtern (Quaestio – Forschung und Beratung, Bonn) Gespräche mit den an der Umsetzung der fünf Bebauungspläne beteiligten Personen sowohl innerhalb der Verwaltung als auch auf Seiten der Planungsbegünstigten geführt. Die Ergebnisse der Gespräche sind in den folgenden beiden Absätzen beschrieben.

Die Richtlinienanwendung aus Sicht der Planungsbegünstigten

Bei den interviewten Planungsbegünstigten besteht generell eine Akzeptanz für die Zahlung einer Kostenbeteiligung für die Herstellung sozialer Infrastruktur. Diese Akzeptanz beruht auf der hohen Transparenz bei der gebietsbezogenen Ableitung der Kostenbeteiligung, der Berücksichtigung von Bestandsbaurechten und der Option einer Rückzahlung im Fall der Nichtverwendung der Mittel.

Im Rahmen der Richtlinienanwendung ist für die Planungsbegünstigten vor allem eine möglichst frühe Information über die zu erwartende Höhe der Kostenbeteiligung wünschenswert, da die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens durch die Kostenbeteiligung beeinflusst wird. In den vorliegenden Fällen konnte dies aus Sicht der Planungsbegünstigten in ausreichender Form gewährleistet werden.

Kritik äußerten die Planungsbegünstigten an dem Zeitpunkt der Zahlung. Zwar sei eine Bemessung der Kostenbeteiligung an der maximalen Grundstücksausnutzung sinnvoll, die Zahlung sollte jedoch nicht an die Baurechtschaffung, sondern an die Baugenehmigung geknüpft sein.

Konkretisierungs- und Weiterentwicklungsbedarf aus Verwaltungssicht

In den Gesprächsrunden mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung stand der Optimierungsbedarf im Verfahrensablauf im Mittelpunkt. Dabei bestehen gegenläufige Anforderungen an die Richtlinienanwendung. Auf der einen Seite soll möglichst frühzeitig eine verbindliche Aussage zur Höhe der Kostenbeteiligung erfolgen. Auf der anderen Seite sollen Veränderungen der Planung und Anpassungen von Quoten und Kostensätzen angemessen berücksichtigt werden. In der Konsequenz wird für die verwaltungsinternen Abläufe parallel zu der Weiterentwicklung der Richtlinie ein Handbuch zu deren Anwendung erstellt. Stichpunkte mit Relevanz für die Planungsbegünstigten werden im Potsdamer Baulandmodell festgeschrieben (Begründung zu 2.3).

Neben der internen Organisation wurde zudem an einzelnen Stellen der Richtlinie Konkretisierungsbedarf offensichtlich:

- Ein klar geregelter Umgang mit den Kosten für den Erschließungsaufwand bei der Festlegung des für die Prüfung der Angemessenheit entscheidenden Endwerts.
- Eine klar geregelte Priorisierung im Falle einer Überschreitung der Angemessenheit.
- Ein klar geregelter Umgang mit Bebauungsplanverfahren, in deren Geltungsbereich ein Umlegungsverfahren nach BauGB durchgeführt wird, das seinerseits zu einem vorgegebenen Ausgleich von Werterhöhungen führt.

Überprüfung der in der Richtlinie getroffenen Annahmen

Neben der Überprüfung der bisherigen Praxis der Richtlinienanwendung ist auch die Überprüfung der in der Richtlinie getroffenen Annahmen Teil der Evaluierung durch den Gutachter. Dies betrifft folgende Annahmen:

- Wohnungsgrößen: Die Wohnungsgrößen des Wohnungsneubaus haben sich in den vergangenen Jahren nur geringfügig geändert. Im Segment des Geschosswohnungsbaus wird die angenommene Wohnungsgröße von 75 m² beibehalten. In den Segmenten Einfamilienhaus, Doppelhaus und Reihenhaus wird die angenommene Wohnungsgröße von 120 m² auf 130 m² angehoben (näheres hierzu in der Begründung zu 3.4.3).
- Haushaltsgrößen: Die Haushaltsgrößen bleiben unverändert (1,9 Einwohner/ Wohnung im Geschosswohnungsbau; 2,7 Einwohner/Wohnungen in den Segmenten Einfamilienhaus, Doppelhaus, Reihenhaus).
- Höhe der Kostenbeteiligung für die Herstellung sozialer Infrastruktur: Für die Ermittlung der Herstellungskosten stehen bei der Weiterentwicklung der Richtlinie aktuelle Datengrundlagen zur Verfügung. Ebenso spielen die gestiegenen Baukosten der vergangenen Jahre in die aktualisierten Werte hinein. Die Kostenbeteiligung für die Herstellung eines Platzes in einer Kindertagesbetreuungseinrichtung steigt von 14.000 € auf 21.000 €, die eines Grundschulplatzes von 24.000 € auf 25.000 €.

Gesamteinschätzung des Gutachters

Nach über drei Jahren Anwendung der Richtlinie zur Kostenbeteiligung bei der Baulandentwicklung haben sich die Abläufe nach anfänglichen Unsicherheiten inzwischen eingespielt. Die Umsetzung der Richtlinie findet durch ihre Transparenz auch bei den Planungsbegünstigten Akzeptanz. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass die bisher betroffenen Planungsbegünstigten durch frühzeitigen Grundstücksankauf bereits große Wertsteigerungen erzielen konnten und eine finanzielle Belastung, wie die der Kostenbeteiligung für soziale Infrastruktur, wirtschaftlich abfedern konnten. Inwiefern dies auch für die zukünftigen Projekte gilt oder ob der Grundstücksankauf vermehrt in zeitlicher Nähe zur Grundstücksentwicklung stattfinden wird, ist abzuwarten. Zudem blieb die Kostenbeteiligung bisher deutlich unter der Angemessenheitsgrenze von zwei Drittel der planungsbedingten Wertsteigerung. Dies wird sich in der weiterentwickelten Richtlinie durch die Integration des mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbaus aller Voraussicht nach in den meisten Fällen ändern. Beide Umstände könnten auf Seiten der Planungsbegünstigten zu einer sinkenden Akzeptanz der aus der Richtlinie entstehenden Verpflichtungen der Landeshauptstadt Potsdam führen.