

Beschlussvorlage

Fachbereich V

Aktenzeichen:

Vorlage Nr.: BV/1031/2018/1

Vorlage für die Sitzung			
Ausschuss für Stadtentwicklung: Umwelt, Planung und Verkehr	Vorberatung	19.06.2018	öffentlich
Rat	Entscheidung	09.07.2018	öffentlich

Beratungsgegenstand:	Beschluss über die Aktualisierung des Baulandmanagementbeschlusses vom 09.02.2004
Anmerkungen zu Belangen von Seniorinnen und Senioren und Menschen mit Behinderungen:	keine
Haushaltsmäßige Auswirkungen/Hinweis zur vorläufigen Haushaltsführung:	Durch die Erhebung des Infrastrukturfolgekostenbeitrages soll eine Entlastung des städtischen Haushalts erreicht werden.

1. Beschlussvorschlag:

- als Empfehlung an den Rat -

Der Rat der Stadt Rheinbach beschließt die Aktualisierung des am 09.02.2004 vom Rat gefassten Baulandmanagementbeschlusses in der in der Sitzungsvorlage vorgelegten Fassung unter zukünftiger Anwendung des am 09.04.2013 im Ausschuss für Stadtentwicklung: Umwelt, Planung und Verkehr vorgestellten Infrastrukturkostenbeitrages.

Auf Grundlage der Herleitung im Abschlussbericht zur Entwicklung eines Ansatzes zur Berücksichtigung von Folgekosten im kommunalen Baulandmodell, Büro Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Stand Juli 2012 wird ein Betrag festgesetzt, in Höhe von:

- a) 7,20 € / m² Nettobauland
- b) 6,80 € / m² Nettobauland (Mittelwert)
- c) 6,60 € / m² Nettobauland

2. Sachverhalt/Rechtliche Würdigung:

Derzeit wird der kommunale Infrastrukturkostenbeitrag für private Grundstückseigentümer in Folge von Wohnbauentwicklungsmaßnahmen grundstücksbezogen pauschal in Form eines prozentualen Anteils auf Grundlage der jeweiligen Grundstücksgröße und dem Bezug zum Bodenrichtwert für baureifes Wohnbauland im betreffenden Ortsteilbereich erhoben. Die Erhebung dieses Infrastrukturkostenbeitrages erfolgt auf Basis des Grundsatzbeschlusses zum kommunalen Baulandmanagement, welcher der Rat der Stadt Rheinbach in seiner Sitzung am 09.02.2004 gefasst hat. Die rechtliche Zulässigkeit der Erhebung kommunaler Infrastrukturkostenbeiträge wurde in der Vergangenheit juristisch mehrfach bestätigt. Im Ergebnis der jüngeren verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zum § 11 BauGB (städtebauliche Verträge) der letzten Jahre ist jedoch festzustellen, dass juristisch (z.B. VG Hannover, Urt. V. 15.09.2011 – 9 A 90/11, 9 A 2836/11) hohe Anforderungen an Folgekostenmodelle bzw. -vereinbarungen gestellt werden, insbesondere an die Art der Herleitung der Höhe des Infrastrukturkostenbeitrages bzw. den Bezug zum konkreten folgekostenauslösenden Baugebiet (Kausalitätsgrundsatz). Daraus lässt sich ableiten, dass aufgrund der derzeitigen Erhebungspraxis des Infrastrukturkostenbeitrages mittels dem unter Punkt 5 des Baulandbeschlusses vom 09.02.2004 aufgeführten pauschalen Ansatz von derzeit 2% ohne Bezug zu einer konkreten baugebietsbezogenen Kostenherleitung, die Rechtssicherheit aufgrund der somit fehlenden Kausalität nicht mehr ausreichend gewährleistet werden kann.

Die Inhalte des bestehenden Baulandmanagementbeschlusses des Rates der Stadt Rheinbach vom 09.02.2004 als Grundlage der derzeitigen Erhebung von kommunalen Infrastrukturkostenbeiträgen sind nachfolgend zur geeigneteren Übersicht aufgeführt:

Beschluss des Rates der Stadt Rheinbach vom 09.02.2004:

1. Zum Ziele einer nachhaltigen, kontinuierlichen Bereitstellung von Wohnbauland und zwecks Mitfinanzierung der planungsbedingten Kosten durch die Grundeigentümer oder Vorhabenträger werden in Rheinbach die Instrumente städtebaulicher Vertrag, Erschließungsvertrag sowie freiwillige oder amtliche Umlegung gemäß dem § 45 ff. BauGB einzeln oder in Kombination eingesetzt.
2. Bei der Erstellung neuer Bauflächen sind neben städtebaulichen, sozialen und ökologischen Gesichtspunkten auch wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen. Die Bauflächenbereitstellung muss für den Haushalt der Stadt Rheinbach möglichst kostenneutral erfolgen. Dies gilt auch für die Infrastruktur-Folgekosten wie z. B. Kindergärten, Spielplätze, Schulerweiterungen, Alteneinrichtungen, etc.
3. Die Schaffung von Baurecht erfolgt nur unter der Voraussetzung, dass im Vorverfahren alle Grundeigentümer bzw. Vorhabenträger bereit sind, einen städtebaulichen Vertrag abzuschließen. Hierfür ist im Vorstadium der Bauleitplanung eine entsprechende städtebauliche Kalkulation, die die Kosten darlegt, zu erstellen.

4. Zur Baulandbereitstellung muss sichergestellt sein, dass sich Grundeigentümer bzw. Vorhabenträger aus dem planungsbedingten Wertzuwachs ihrer Grundstücke an den durch die Baulandentwicklung entstehenden Kosten und Folgekosten beteiligen. Hierzu gehören insbesondere städtebauliche Planungsleistungen, die Bereitstellung und Freilegung notwendiger Erschließungs- und Ausgleichsflächen und die Übernahme der Erschließungs- sowie Infrastruktur-Folgekosten.
5. Zur Deckung der Infrastruktur-Folgekosten wird ein Beitrag von maximal 2 % des Richtwertes für baureifes Wohnbauland erhoben.
6. Wenn entsprechende Vereinbarungen nicht zu erreichen sind, wird das Gebiet nicht weiter beplant. Für diesen Fall sind Ersatzflächen in anderer Lage zu prüfen.
7. Zur Sicherung eines kontinuierlichen Bauflächenangebotes innerhalb der Gesamtstadt Rheinbach sollen die nach Flächennutzungsplan und Gebietsentwicklungsplan vorgegebenen Flächenressourcen nach und nach kontinuierlich und bedarfsorientiert realisiert werden. Beginnend in 2004 mit dem Ortsteil Flerzheim für den Planbereich Nr. 7 „West“.

Um den Sachverhalt hinsichtlich des Kausalitätszusammenhangs zwischen Beitragserhebung und konkreter baugebietsbezogener Kostenherleitung im Sinne der Rechtssicherheit zukünftiger städtebaulicher Verträge (Erschließungsverträge) ausreichend zu begegnen, beauftragte die Verwaltung bereits im Jahr 2011 das Büro Schulten Stadt- und Raumentwicklung mit der Erarbeitung einer qualifizierten Herleitung der durch neue Baugebiete ausgelösten Folgekosten für die kommunale Infrastruktur, um hierdurch ein praxistaugliches und anwendbares Instrument für die Bestimmung der konkreten Höhe des Infrastrukturfolgekostenbeitrages zu erhalten. Ziel war demnach die gesicherte Herleitung eines Referenzwertes für ein „typisches Neubaugebiet“ in Rheinbach. Das Büro entwickelte daraufhin ein speziell auf die Stadt Rheinbach abgestelltes Kostenerfassungsmodell. Das Ergebnis wurde durch das Büro in Form des Abschlussberichtes zur Entwicklung eines Ansatzes zur Berücksichtigung von Folgekosten im kommunalen Baulandmodell, Büro Schulten Stadt- und Raumentwicklung, Stand Juli 2012, zusammengefasst und dem Ausschuss für Stadtentwicklung: Umwelt, Planung und Verkehr in seiner Sitzung am 09.04.2013 vorgestellt. Der Ausschuss nahm den Bericht daraufhin zustimmend zur Kenntnis.

Herleitung des Infrastrukturkostenbeitrages:

Der Ansatz im Modell konzentriert sich dabei ausschließlich auf die Herleitung der Folgekosten für die soziale Infrastruktur, da weitere in Betracht zu ziehende Kostenbestandteile, wie z.B. Folgekosten für die technische Infrastruktur oder etwaige Sprungkosten (z.B. Ausbau von Kläranlagenkapazitäten durch hinzutretende Baugebiete) unberücksichtigt bleiben können. Die Vermeidung von Folgekosten für die technische Infrastruktur wird dabei durch den Abschluss von Erschließungsverträgen gesichert. Die Errichtung technischer Anlagen (Straßen, Kanäle, Beleuchtung etc.) erfolgt hierbei grundsätzlich durch

den Erschließungsträger, welcher diese nach Fertigstellung kostenfrei an die Stadt Rheinbach überträgt. Der Entstehung von Sprungkosten konnte durch das bisherige Verwaltungshandeln stets vorgebeugt werden.

Zur rechnerischen Herleitung der ansetzbaren Kosten für die soziale Infrastruktur wurden zunächst die Kosten für die vorhandene soziale Infrastruktur ermittelt und im Anschluss in einen Bezug zu drei beispielhaften Baugebieten (Beierwiesen, Brückenacker, Kleine Heeg) in der Kernstadt gesetzt. Ziel hierbei war die reale Abbildung der kommunalen Ressourceninanspruchnahme durch neue Baugebiete in Form eines dynamischen Kosten-Einnahmemodells. Die konkreten Kosten wurden dabei über die entsprechenden städtebaulichen Kennziffern auf den vergleichbaren Faktor eines nettobaulandbezogenen Kostenwertes umgelegt. Die Kostenberechnung basiert darauf, dass die Bevölkerungsentwicklung das entscheidende Kriterium für den Zusammenhang zwischen der Siedlungsentwicklung und der Kosten-Einnahmeentwicklung ist. So folgt auf eine durch Zuzug gestiegene Bevölkerungszahl ein ansteigender Bedarf an sozialer Infrastruktur (Schulen Schulräume, Kindergärten etc.). Im Rahmen des demografischen Wandels trifft dieser scheinbare Mehrbedarf jedoch auf die sinkende Auslastung bereits vorhandener Einrichtungen. Diese sinkende Auslastung böte ohne hinzutretende Baugebiete Einsparpotenziale, die jedoch aufgrund des Zuzugs nun nicht genutzt werden können. Hierdurch spiegelt sich der direkte Zusammenhang zwischen der Kostenbelastung für die soziale Infrastruktur und den neuen Baugebieten wieder. Die nun durch die Entwicklung neuer Wohngebiete nicht mehr in Anspruch zu nehmenden Einsparpotenziale (Einsparsumme) stellen somit Mehrausgaben für die Stadt dar. Diese Einsparsumme wurde in der Berechnung als Folgelast des jeweiligen neuen Baugebietes definiert und soll zukünftig Gegenstand der Folgekostenregelung in den städtebaulichen Verträgen (Erschließungsverträge) werden. Aus dem Ergebnis des Abschlussberichtes des Büros Schulten Stadt- und Raumentwicklung ergab sich als Ansatz zur Bemessung der Folgekosten (Infrastrukturkostenbeitrag) in Abhängigkeit der zu Grunde gelegten drei Baugebiete eine Kostenspanne von 6,60 bis 7,20 € / m² Nettobauland:

Kostenbelastung der einzelnen Baugebiete

Baugebiet	Beierwiesen	Brückenacker	Kleine Heeg	Mittelwert
Nettobarwert je m² Nettowohnbauland	-7,20 €	-6,70 €	-6,60 €	- 6,80€

Aktualisierung des Baulandmanagementbeschlusses:

Da mit den strategischen Zielen der Stadtentwicklung – ‘Rheinbach 2030’ die künftige Wohnentwicklung ausschließlich auf integrierte Lagen ausgerichtet werden soll, wurde von Seiten der Verwaltung in der Sitzungsvorlage für die Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung: Umwelt, Planung und Verkehr

am 09.04.2013 der Vorschlag unterbreitet, sich im Zuge der Überarbeitung des Baulandmanagementbeschlusses am unteren Wert zu orientieren und demzufolge einen Betrag von 6,60 €/ m² Nettobauland als Infrastrukturfolgekostenbeitrag anzusetzen.

In diesem Zusammenhang wurde zudem darauf verwiesen, dass mit der Festsetzung eines lage- bzw. ortsunabhängigen Betrages auch eine stadtentwicklungspolitische Steuerungswirkung entfaltet wird, da sich der Folgekostenbeitrag künftig nicht mehr am Nettobaulandwert mit Bezug zum Bodenrichtwert (Bodenwertbezug bzw. Ortsbezug) orientiert. Dies führte in der Vergangenheit bei dezentralen Lagen mit verringerten Bodenrichtwerten zu einem geringeren Infrastrukturbeitrag gegenüber den stadtentwicklungsbezogen favorisierten Lagen mit regelmäßiger Nähe zu sozialer Infrastruktur und folglich höheren Bodenrichtwerten. Somit entstand eine monetäre Bevorteilung dezentraler Lagen. Dies steht jedoch der langfristigen strategischen Ausrichtung der Stadtentwicklung mit dem Ziel der Verfestigung integrierter Standorte entgegen. Zudem wurde ausgeführt, dass durch die geplante Art der ortsunabhängigen Beitragsbemessung mit ausschließlichem Bezug zur Fläche des Nettobaulandes (Grundstückgröße) jedoch ohne Bodenwertbezug, eine Umkehr dieses Missverhältnisses entsteht. Die Baulandentwicklung in integrierten Lagen wird demnach zukünftig, da beitragsgleich gegenüber nicht-integrierten Lagen, begünstigt, in nicht-integrierten Lagen dagegen gehemmt. Durch die Gegenüberstellung in der folgenden Tabelle wurde diese lagedifferenzierte Anpassung verdeutlicht:

Lagedifferenzierte Kostendarstellung

	Bodenrichtwert	Flächengröße (Beispiel)	Infrastrukturkostenbeitrag nach 2 %-Regelung (alt)	Infrastrukturkostenbeitrag mit 6,60 €/m² Nettobauland (neu)
Kleine Ortschaft (z.B. Niederdrees)	130 €/m ²	500 m ²	1.300 €	3.300 €
Größerer Ortsteil (z.B. Wormersdorf)	210 €/m ²	500 m ²	2.100 €	3.300 €
Zentralort (Rheinbach)	300 €/m ²	500 m ²	3.000 €	3.300 €

Zudem wurde begründend auf die Strategischen Ziele der Stadtentwicklung – ‘Rheinbach 2030’, Themenschwerpunkt Bauen und Wohnen verwiesen, in denen die „Konzentration der Baulandbereitstellung auf den Bereich der Kernstadt i. S. einer nachhaltigen Siedlungsflächenentwicklung“ eindeutig priorisiert wird. Abschließend wurde nochmals darauf hingewiesen, dass durch die Aktualisierung des Baulandmanagementbeschlusses eine Erhöhung der

Infrastrukturkostenbeiträge eingeleitet und damit ein Beitrag zur Finanzierung der hervorragenden sozialen Infrastruktur in Rheinbach geleistet wird. Darüber hinaus wird die Gleichbehandlung unterschiedlicher Lagequalitäten etabliert und die Rechtsicherheit von zukünftigen städtebaulichen Verträgen (Erschließungsverträgen) optimiert.

Um die Erhebung des lageunabhängigen Infrastrukturkostenbeitrages im Zuge der Bereitstellung künftiger Wohnbauflächen zu ermöglichen, ist eine entsprechende Anpassung des Baulandmanagementbeschlusses erforderlich. Dazu wurde von der Verwaltung die nachfolgende Aktualisierung des Baulandmanagementbeschlusses, Stand 12.04.2018, erstellt. Hierbei wurde aufgrund des Anpassungsbedarfs an die aktuellen Regelungen des BauGB unter Punkt 1 der Satzbestandteil: „...werden in Rheinbach die Instrumente städtebaulicher Vertrag, Erschließungsvertrag sowie freiwillige oder amtliche Umlegung gemäß dem § 45 ff. BauGB einzeln oder in Kombination eingesetzt.“ gegen die vorliegende Fassung ersetzt. Zudem wurden unter Punkt 5 die vorangegangenen Inhalte gegen die Inhalte der vorliegenden Fassung ersetzt. Weiterhin wurde aus Gründen der Anpassung an derzeitige Verhältnisse das Wort „Gebietsentwicklungsplan“ gegen das Wort „Regionalplan“ ersetzt sowie der letzte Satz des Punktes 7 herausgenommen. Die sonstigen Inhalte des Baulandmanagementbeschlusses vom 09.02.2004 sollen weiterhin aufrechterhalten werden.

Aktualisierung des Baulandmanagementbeschlusses

1. Zum Ziele einer nachhaltigen, kontinuierlichen Bereitstellung von Wohnbauland und zwecks Mitfinanzierung der planungsbedingten Kosten durch die Grundeigentümer oder Vorhabenträger wird in Rheinbach das Instrument des städtebaulichen Vertrages sowie die freiwillige oder amtliche Umlegung gemäß dem § 45 ff. BauGB einzeln oder in Kombination eingesetzt.
2. Bei der Erstellung neuer Bauflächen sind neben städtebaulichen, sozialen und ökologischen Gesichtspunkten auch wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen. Die Bauflächenbereitstellung muss für den Haushalt der Stadt Rheinbach möglichst kostenneutral erfolgen. Dies gilt auch für die Infrastruktur-Folgekosten wie z. B. Kindergärten, Spielplätze, Schulerweiterungen, Alteneinrichtungen, etc.
3. Die Schaffung von Baurecht erfolgt nur unter der Voraussetzung, dass im Vorverfahren alle Grundeigentümer bzw. Vorhabenträger bereit sind, einen städtebaulichen Vertrag abzuschließen. Hierfür ist im Vorstadium der Bauleitplanung eine entsprechende städtebauliche Kalkulation, die die Kosten darlegt zu erstellen.
4. Zur Baulandbereitstellung muss sichergestellt sein, dass sich Grundeigentümer bzw. Vorhabenträger aus dem planungsbedingten Wertzuwachs ihrer Grundstücke an den durch die Baulandentwicklung entstehenden Kosten und Folgekosten beteiligen. Hierzu gehören insbesondere städtebauliche Planungsleistungen, die Bereitstellung und Freilegung notwendiger

Erschließungs- und Ausgleichsflächen und die Übernahme der Erschließungs- sowie Infrastruktur-Folgekosten.

5. Zur Deckung der Infrastruktur-Folgekosten wird ein Betrag von* € / m² Nettobauland erhoben.
6. Wenn entsprechende Vereinbarungen nicht zu erreichen sind, wird das Gebiet nicht weiter beplant. Für diesen Fall sind Ersatzflächen in anderer Lage zu prüfen.
7. Zur Sicherung eines kontinuierlichen Bauflächenangebotes innerhalb der Gesamtstadt Rheinbach sollen die nach Flächennutzungsplan und Regionalplan vorgegebenen Flächenressourcen nach und nach kontinuierlich und bedarfsorientiert realisiert werden.

(* Der Betrag ist nach Beschluss durch den Rat der Stadt Rheinbach einzusetzen)

3. Weiteres Vorgehen

Nachdem der Ausschuss für Stadtentwicklung: Umwelt, Planung und Verkehr in seiner letzten Sitzung am 08.05.2018 die Beschlussempfehlung an den Rat der Stadt Rheinbach zur weiteren Beratung in die Fraktionen verwiesen hat, wird die Beschlussvorlage aufgrund der Rückmeldungen aus den Beratungen in geänderter Form dem Ausschuss erneut zur Vorberatung vorgelegt.

Als Ergebnis der Beratungen liegen unterschiedliche Vorschläge hinsichtlich der Höhe des Beitrages an den Infrastruktur-Folgekosten vor.

Ein gesplitteter Beitrag (Unterscheidung zwischen Kernstadt und Ortslagen) ist rechtlich sehr fraglich, da der Gleichbehandlungsgrundsatz immer zu beachten ist. Jede Ungleichbehandlung bedarf der städtebaulichen Rechtfertigung. Das Gutachten zur Entwicklung eines Ansatzes zur Berücksichtigung von Folgekosten im kommunalen Baulandmodell wurde mit dem Ziel erarbeitet, einen einheitlichen Kostenkennwert je Quadratmeter Nettowohnbauland zu ermitteln und geht von einem nutzerspezifischen (unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung) und nicht von einem bodenspezifischen Ansatz aus. Berechnet wurden die Folgekosten, die ein typisches Wohnbaugebiet mit einem hohen Anteil von Familien mit Kindern über einen Zeitraum von 20 Jahren induziert. Diese belaufen sich – nutzerspezifisch in Abhängigkeit der Bevölkerungsentwicklung – zwischen 6,60 € und 7,20€ in den untersuchten Gebieten. Daraus ist nun ein Wert für eine sachgerechte und nachvollziehbare Pauschalierung abzuleiten, der Mittelwert liegt bei 6,80€. Bei dem gesplitteten Modell wäre also dazulegen, dass Bewohner von Baugebieten in Ortslagen die Infrastruktur weniger in Anspruch nehmen als Bewohner der Kernstadt. Dies wird mit einem vertretbaren Aufwand kaum möglich sein und sich auch nicht unbedingt immer bestätigen.

Die Verwaltung schlägt auf Grundlage der Rückmeldungen der Fraktionen unterschiedliche Alternativen zur Festlegung des Beitrages zur Deckung der Infrastruktur-Folgekosten vor:

- a) 7,20 € / m² Nettobauland
- b) 6,80 € / m² Nettobauland (Mittelwert)
- c) 6,60 € / m² Nettobauland

und bittet um Beratung und Beschlussfassung, welcher Betrag in den aktualisierten Beschluss zum Baulandmanagement aufgenommen werden soll.

Dem Ausschuss für Stadtentwicklung: Umwelt, Planung und Verkehr wird die Aktualisierung des am 09.02.2004 vom Rat der Stadt Rheinbach gefassten Baulandmanagementbeschlusses in der vorliegenden Fassung – als Empfehlung an den Rat - zur Beschlussfassung vorgelegt. Die abschließende Beschlussfassung über die in der Sitzungsvorlage vorliegende aktualisierte Fassung bleibt dem Rat der Stadt Rheinbach vorbehalten.

Rheinbach, den 04.06.2018

gez. Stefan Raetz
Bürgermeister

gez. Margit Thünker-Jansen
Fachgebietsleiterin