

Forschungsprojekt WISINA
Wirtschaftlichkeit der Siedlungsentwicklung
als Beitrag zur Nachhaltigkeit
Forschungsberichtsblatt

fokos^{bw}

*Folgekosten frühzeitig ermitteln,
Wohnquartiere nachhaltig entwickeln*



Forderkennzeichen BWR 27004

Hochschule für Wirtschaft und Umwelt

Nürtingen-Geislingen:

Prof. Dr. Alfred Ruther-Mehlis, Projektleitung
Dipl.- Ing. (FH) Jochen Hauerken
Dipl.- Ing. (FH) Saskia Wiedemann

die STEG:

Dipl.- Ing. (FH) Frieder Hartung
Dipl.- Ing. (FH) Günther Ruggaber

**Am Forschungsprojekt
mitwirkende Kommunen:**

Hardthausen a. K.
Horb a. N.
Konstanz
Nagold
Öhringen
Pliezhausen
Rottenburg a. N.
Renchen

Ein Forschungsprojekt im Rahmen des „Baden Württemberg Programm Lebensgrundlage Umwelt und ihre Sicherung“ (BWPLUS), gefördert durch das Umweltministerium des Landes.

Projektlaufzeit: 01.09.2007 – 31.12.2008

1. Kurzbeschreibung des Forschungsergebnisses

Die Ergebnisse des Forschungsprojektes WISINA entstanden in enger Zusammenarbeit zwischen dem Institut für Angewandte Forschung (IAF) der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen (HfWU), der STEG Stadtentwicklung GmbH aus Stuttgart und Vertretern aus der kommunalen Praxis. Im Mittelpunkt des Projektes stand dabei die Entwicklung des praxisnahen EDV-Tools fokos bw zur Abschätzung der Wirtschaftlichkeit unterschiedlicher Varianten von Wohnsiedlungsprojekten.



Mit dem entwickelten EDV-Tool kann bereits zu einem sehr frühen Stadium der Planung mit Hilfe einiger Eckdaten und einem begrenzten Aufwand eine erste grobe Abschätzung der ökonomischen Effekte bei der Entwicklung von Wohnquartieren vorgenommen werden. Das Instrument bietet Kommunen damit eine wesentliche Hilfestellung bei der grundsätzlichen und detaillierten Ausrichtung ihrer Siedlungsentwicklungspolitik. Die Auseinandersetzung mit den Einflussfaktoren bei der Ausweisung neuer Wohnbauflächen soll zu einer zukunftsfähigen Siedlungspolitik und einem bewussten Umgang mit der Inanspruchnahme von Flächen für den Wohnungsbau beitragen.

Die Untersuchung richtet sich in erster Linie an Wohnsiedlungsprojekte. Dem Anwender stehen vier vordefinierte Handlungsoptionen zur Entwicklung von Flächen sowohl im Innen- als auch im Außenbereich zur Auswahl. Bestimmte Entwicklungsperspektiven können damit auf verschiedene Standorte übertragen und im Vergleich deren Stärken und Schwächen analysiert werden.

Eine erste grobe Abschätzung der ökonomischen Effekte kann bereits in einem sehr frühen Stadium der Planung und damit sogar noch vor Ausweisung der Fläche als Bauerwartungsland im Flächennutzungsplan erfolgen. Für eine übersichtliche Betrachtung ist der Eingabeaufwand überschaubar, bedarf es doch nur weniger zwingend erforderlicher Eckdaten, die mit den empirisch ermittelten Durchschnittswerten in Beziehung gesetzt werden können. Falls eine beabsichtigte Entwicklung für eine Kommune sich in dieser Phase als kommunalwirtschaftlich problematisch erweist, kann zu einem frühen Zeitpunkt noch eine Veränderung im Entwurf vorgenommen werden oder eine Suche nach alternativen Standorten erfolgen.

Im Ergebnis werden die kommunalwirtschaftlichen Einnahmen den Ausgaben gegenübergestellt. Der Anwender hat die Möglichkeit zwischen zwei Finanzierungsmodellen zu wählen. Zum einen besteht die Möglichkeit die Gestehungskosten über einen Erschließungsbeitrag nach dem Kommunalabgabengesetz zu großen Teilen auf Private zu übertragen. Zum anderen können die Herstellungskosten im Rahmen eines Städtebaulichen Vertrages mit einem Erschließungsträger vollständig an den Träger und somit an die späteren Nutznießer weitergegeben werden. Die Kosten für Betrieb und Unterhaltung verbleiben, bis auf Kosten für Ver- und Entsorgungsleitun-

gen, im Regelfall bei der Kommune. In beiden Betrachtungsfällen müssen Angaben getroffen werden an welchen Positionen und in welcher Höhe sich die Kommune beteiligt.

Die Anwendung richtet sich vorrangig an Vertreter der Fachbereiche Planung, Kämmerei, Liegenschaftswesen und Tiefbau einer kommunalen Verwaltung. Neben diesen unterschiedlichen Fachbereichen ist die Beschäftigung mit der Thematik auch für kommunalpolitische Entscheidungsträger empfehlenswert. Behörden und Verbände sehen das Instrument zur Unterstützung eigener Leitlinien und Ziele, während wirtschaftlich orientierte Unternehmen und Planungsbüros den Einsatz in Verbindung mit einer Kommunalberatung sehen, um die vorhandene Beratungskompetenz zu erweitern und Handlungsempfehlungen an die Kommune zu formulieren. Neben einem Einsatz in der Praxis findet das Instrument auch in der Forschung und Lehre Verwendung. Zukünftig sollen angehende Planer bereits während der Ausbildung in die Thematik eingeführt und geschult werden. Im Rahmen der Forschung kann ein Austausch mit anderen Ansätzen erfolgen und „Best-Practise“ Ansätze herausgearbeitet werden.

2. Welche Fortschritte ergeben sich für die Wissenschaft und/oder Technik durch die Forschungsergebnisse?

Durch das Aufzeigen von Stellschrauben bei der Siedlungsentwicklung und der Darstellung ihrer Wirkungsrichtung und Wirkungsstärken sowie durch die Vergleichbarkeit von Gebieten und Varianten untereinander wird eine Transparenz für die am Planungsprozess beteiligten Akteure erreicht. Die Gewichtung der verschiedenen Aspekte der Nachhaltigkeit durch die kommunalpolitischen Akteure bleibt durch die Anwendung des Tools unberührt.

Forschungen zur Nachhaltigkeit werden mit dem Tool Fokos bw in die Lage versetzt, auch die ökonomische Dimension der Siedlungsentwicklung perspektivisch und quantifiziert abzubilden und Schlussfolgerungen für planerisches und politisches Handeln hieraus abzuleiten.

Das Forschungsprojekt WISINA basiert auf drei „Säulen“, die maßgebliche Vorarbeiten für dieses Projekt leisteten. Fokos bw baut auf einem von Frieder Hartung und Achim Tack an der HfWU entwickelten Rechenmodell (FoKoS) auf, welches eine kommunalwirtschaftliche transparente Untersuchung der fiskalischen Effekte sowie eine Vergleichbarkeit von unterschiedlichen Standorten und Varianten von Wohngebietsentwicklung ermöglicht. Im Rahmen der Diplomarbeit wurden unter anderem Datengrundlagen und Analyseergebnisse aus der Diplomarbeit „Erschließungs- und Folgekosten der Baulandbereitstellung im Innen- und Außenbereich“ von Mathias Seiler herangezogen. Im Zuge des Projektes WISINA wurde der bestehende Ansatz maßgeblich ausgebaut und um zusätzliche Funktionen ergänzt. Des Weiteren wurden Ergebnisse aus dem REFINA - Projekt komreg vom Institut für Stadt- und Regionalentwicklung IfSR zur Wirtschaftlichkeit von Wohnsiedlungsprojekten herangezogen. Vom Projektpartner STEG wurden Daten zu Aspekten der Wirtschaftlichkeit bei Vorhaben der Innen- und Außenentwick-

lung von abgerechneten Gebieten ausgewertet. Es liegt nunmehr eine breite empirisch ermittelte und valide Datenbasis zu Kosten der Siedlungsentwicklung vor.

3. Welche Empfehlungen ergeben sich aus dem Forschungsprojekt für die Praxis?

Bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit der Wohnsiedlungsentwicklung sollten folgende Aspekte besondere Berücksichtigung finden:

1. Innenentwicklung ist in der Regel wirtschaftlich günstiger als Außenentwicklung. Deshalb sollten vor Entscheidungen zu Maßnahmen der Außenentwicklung Innenentwicklungspotentiale erhoben, bewertet und – soweit möglich - aktiviert werden.
2. Wesentliche Einflussgrößen auf die Wirtschaftlichkeit sind: städtebauliche Dichte, Auf-siedlungszeitraum, Nutzung vorhandener Infrastrukturen, Finanzierung, Bodenverkehr.
3. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sollten bereits in einem sehr frühen Planungsstadium angestellt werden, da hier noch die relevanten Größen beeinflussbar sind (Innen oder Außenentwicklung? Welche Lage des Gebietes? Welche Gebietsgröße? Bildung von Bauabschnitten? Welche Erschließung? Welche Dichte?).

Insbesondere der Auseinandersetzung mit dem Thema Grundstücksverkehr wird von den kommunalen Vertretern eine tragende Rolle beigemessen. Die Berücksichtigung der Aufwendungen für Grunderwerb und Erlöse durch Grundstücksveräußerungen bildet ihrer Einschätzung zufolge eine entscheidende Stellgröße hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit einer geplanten Wohngebietsentwicklung und deren politischer Bewertung. Die Möglichkeit einen kostendeckenden Verkaufspreis abzuschätzen, gibt einen entscheidenden Hinweis, ob die kommunale Preisvorstellung einen Zugewinn an Einnahmen ermöglicht oder gegebenenfalls ein Abmangel entsteht.

Ebenso können Finanzierungsansätze durch die Berücksichtigung differenzierter Modalitäten vergleichend betrachtet und dadurch die Ausgabegenauigkeit mit einem verhältnismäßig geringen Aufwand erhöht werden.

Eine Abbildung der erforderlichen Rücklagen für Wiederherstellungsmaßnahmen von Infrastrukturanlagen verfügt nach Ansicht der kommunalen Vertreter anlässlich der Einführung Neuen Kommunalen Finanzmanagements (Doppik) über einen hohen Informationswert. Durch Eingabe des durchschnittlichen Nutzungsfaktors und den Beitragssätzen können die Beiträge überschlägig und mit einem geringen Zeitaufwand ermittelt werden.

Im Rahmen der Anwendungstests zeigte die Gegenüberstellung der Herstellungskosten für Ver- und Entsorgungsleitungen mit den errechneten Beiträgen, dass diese in den meisten Fällen nicht kostendeckend sind und in der Folge teilweise erhebliche Mindereinnahmen auf kommunaler Seite entstehen. Diese Tatsache ist den Kommunen oftmals bewusst, doch lässt sich mit

fokos bw durch Änderung einzelner Kenngrößen, wie Einfluss auf die Höhe des Abmangels genommen werden kann.

Der Abbildung von Mehr-/Minderkosten und -Einnahmen im Zusammenhang mit Auslastungsveränderungen bei Bildungs- und Betreuungseinrichtungen sowie eine Kapazitätenanalyse von Kindergärten und Grundschulen wurde von Seiten der Praxispartner eine untergeordnete Bedeutung beigemessen, da keine erheblichen Auswirkungen durch die Testgebiete auf die jeweiligen Einrichtungen erwartet wurden. Bemängelt wurde, dass die Erhebung der benötigten Daten mit einem hohen Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden ist, des Weiteren waren die Ergebnisse teilweise für die Gesprächspartner schwer nachvollziehbar und zu umfangreich dargestellt.

Ebenso wurde der Abbildung der demografischen Entwicklung im Untersuchungsgebiet aufgrund der begrenzten Aussagekraft eine eher geringe Relevanz beigemessen. Jedoch sollte diese im Sinne einer ganzheitlichen Untersuchung einer Wohngebietsentwicklung auch zukünftig abgebildet werden. Grund für die schlechte Bewertung war unter anderem, dass auf Daten vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg zurückgegriffen wurden, die vielfach nicht mit regionalen und lokalen Prognosen übereinstimmen.

Die Abbildung der Herstellungskosten erfolgt nach der im Vorgängermodell FoKoS entwickelten Herangehensweise, indem Flächen mit einem spezifischen Kostenkennwert multipliziert werden. Das Vorgehen zur Ermittlung der Kosten für Betrieb- und Unterhaltung ist in einem gemeinsamen Werkstattgespräch mit Mitwirkenden aus den Modellkommunen diskutiert und aus deren Sicht nachvollziehbar und verständlich im Tool umgesetzt worden. Beide Themenfelder sowie das Themenfeld Gebietsdaten wurden bei der Bewertung nicht berücksichtigt, da das Vorgehen bereits im Vorgängermodell anerkannt bzw. mit den Praktikern entwickelt wurde

Die Thematik einer interkommunalen Zusammenarbeit auf dem Bereich der Siedlungsentwicklung auszudehnen, wird von Städten und Gemeinden bisher nur sehr zögerlich aufgenommen. Erste Ansätze bilden hier bspw. die vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften zur gemeinsamen Flächennutzungsplanung. Die Konkurrenz um Einwohner und Betriebe sowie der Erhalt der kommunalen Selbstständigkeit stehen für viele Kommunalvertreter über dem möglichen Nutzen einer strategischen Partnerschaft und einer Bündelung der Kräfte. Die Untersuchung der Effekte einer gemeinsamen Schaffung und Vorhaltung von Infrastruktur (technisch und sozial) auf die kommunalen Haushalte stellt hierbei ein interessantes Themenfeld dar, welches das politische Ziel, eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke zu erreichen, inhaltlich unterstützen kann.