

Städtebauliches Gesamtkonzept zur Erweiterung von zwei Grundschulen

Gremium:	Bausenat Hauptausschuss Plenum	Öffentlichkeitsstatus:	öffentlich
Tagesordnungspunkt:	BS: 1 HA: 4 PL:	Zuständigkeit:	Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung
Sitzungsdatum:	(BS 31.01.2020 vertagt) BS: 14.02.2020 HA: 17.02.2020 PL: 21.02.2020	Stadt Landshut, den	03.02.2020
Sitzungsnummer:	BS: 91 HA: 70 PL: 87	Ersteller:	Pflüger, Stephan

Vormerkung:

Das Stadtratsplenum hat mit Beschluss vom 26.07.2013 die Verwaltung beauftragt, Gesamtkonzepte zur Refinanzierung von Nachfolgelasten zu erarbeiten sowie die sich daraus ergebenden umlagefähigen Kosten zu ermitteln und dem Stadtrat zum Beschluss vorzulegen.

Am 23.10.2015 wurde dementsprechend vom Plenum das „Städtebauliche Gesamtkonzept zur Erweiterung von zwei Kindertagesstätten und für die Weitergabe von Nachfolgelasten an planungsbegünstigte Grundstückseigentümer“ beschlossen. Seitdem werden Planungsbegünstigte an den Kosten zur Errichtung der nunmehr fertig gestellten Einrichtung am Moniberg und einer geplanten Kindertagesstätte an der Jürgen-Schumann-Straße beteiligt. In diesem Zusammenhang wurde auch dargelegt, dass aufgrund des fehlenden Bedarfes an solchen Einrichtungen keine Kostenweitergabe für Bürgerhäuser, Jugendfreizeiteinrichtungen sowie Freizeit- und Erholungseinrichtungen stattfinden kann. Baumaßnahmen an Senioreneinrichtungen wiederum werden in Landshut von den Trägern selbst, wie z.B. auch der HI.-Geist-Spitalstiftung, durchgeführt, womit der Stadt in diesem Zusammenhang keine Kosten entstehen. Auch die Weitergabe von Kosten für weiterführende Schulen, wie z.B. für den Neubau der Realschule, ist nicht möglich, da hier auch Bedarfe von Nachbargemeinden mit abgedeckt werden. Für den Bereich Grund- und Mittelschulen hingegen wurde dargelegt, dass die Erstellung eines Gesamtkonzeptes erst nach Fertigstellung des Schulentwicklungsplanes sinnvoll ist, welcher nun vorliegt. Der Stadtrat hat am 10.02.2017 auf Basis des Schulentwicklungsplanes den Neubau einer vierzügigen Grundschule Nordwest (mit Erweiterungsoption auf fünf Züge) und einer dreizügigen Grundschule Ost (mit Erweiterungsoption auf vier Züge) sowie eine Erweiterung der Grundschule Peter und Paul beschlossen. Im Bereich der Mittelschulen impliziert der Schulentwicklungsplan keine Neubau- oder Erweiterungsmaßnahmen; entsprechend des Stadtratsbeschlusses vom 18.02.2016 ist lediglich die Verlagerung der Mittelschule Schönbrunn in die bereits vorhandene staatliche Realschule nach deren Umzug in den Neubau vorgesehen. Da nun für die Grundschule Nordwest und die Grundschule Ost Kostenschätzungen vorliegen (siehe Beschlüsse des Bausenates vom 27.09.2019 und vom 08.11.2019), konnte ermittelt werden, welche diesbezüglichen Kosten an planungsbegünstigte Grundstückseigentümer im Rahmen von Bauleitplanverfahren weitergegeben werden können.

Zu Erstellung des Konzept wurde hilfsweise die Annahme getroffen, dass die Bewältigung des zu erwartenden Bevölkerungsanstieges ausschließlich auf vorgegebenen Entwicklungsflächen stattfindet und sonst auf keinen Flächen. Dies entspricht zwar nicht der Realität, da die hierfür notwendige Schaffung von neuem Baurecht auch durch Ausweitung bereits bestehenden Baurechts stattfindet; aufgrund der Komplexität der Entwicklungsmöglichkeiten auf den einzelnen Flächen, auf denen bereits Baurecht besteht, können aber keine qualifizierten Prognosen über die jeweiligen Entwicklungen gestellt werden. Dagegen können für die dem Konzept zugrunde

gelegten Entwicklungsflächen in Folge von Rückschlüssen auf Baugebietsausweisungen der letzten 10 Jahre unter der oben stehenden Maßgabe Aussagen zur Bevölkerungsentwicklung und zum Bedarf an zusätzlichen Schülerplätzen gemacht werden, die dann auf jede einzelne Baurechtsmehrung angewandt werden können.

Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass diejenigen planungsbegünstigten Grundstückseigentümer, denen eine Mehrung ihres bereits bestehenden Baurechts zukommt, nicht an den Kosten für die Erweiterung der beiden neu zu errichtenden Grundschulen zu beteiligen wären. Vielmehr kann im Umkehrschluss zu den oben stehenden Ausführungen angenommen werden, dass durch eine Erhöhung eines bereits bestehenden Baurechts eine gleichgroße Minderung bei der Entwicklung der oben genannten Flächen einhergeht, die Gesamtgröße des neuen Baurechts also gleich bleibt.

Dementsprechend war der erste Schritt zur Erstellung des Gesamtkonzeptes, das in der Stadt Landshut vorhandene bauliche Potential in diesen Entwicklungsflächen und die daraus resultierende mögliche Einwohnerzahl dort zu ermitteln. Grundlage hierfür war der Flächennutzungsplan der Stadt Landshut. Zugrunde gelegt wurden alle als Wohnbau- und Mischgebietsflächen dargestellten Bereiche, auf denen derzeit kein Baurecht vorhanden ist (d.h. im Wesentlichen Außenbereichsflächen nach § 35 BauGB). Die Größe dieser Flächen beläuft sich auf 116,21ha. Zusätzlich wurde eine Prognose aufgestellt, welcher Anteil dieser Flächen bis 2030 – aus rechtlicher Sicht ist im Rahmen der Aufstellung von städtebaulichen Gesamtkonzepten ein Prognosehorizont von max. zehn Jahren möglich – unter der oben bereits erwähnten Annahme, dass neues Baurecht nur auf diesen Fläche geschaffen wird, entwickelt, d.h. einer Bebauung zugeführt werden könnte. Diese Prognose beruht auf einer Abschätzung der Verfügbarkeit der potentiellen Entwicklungsflächen, die auf Grundlage von Eigentumsverhältnissen, rechtlichen Voraussetzungen (Anbindungsgebot, Überschwemmungsgebiete), Erschließbarkeit sowie früheren und derzeitigen Nutzungen (landwirtschaftliche Flächen, Grünflächen, Parkplatz, Bahnbetriebsflächen, Gewerbeflächen) getroffen wurde. Dementsprechend wird die Entwicklung von 48,14ha der o.g. Flächen prognostiziert. Die Umrechnung der Flächen auf Einwohner erfolgte dann anhand einer Betrachtung von 14 repräsentativen Bebauungsplänen, die in den letzten zehn Jahren rechtskräftig wurden, und der Einwohnerentwicklung in diesen – jeweils abhängig von den dort zulässigen Bauformen (Einfamilienhaus, Doppelhaus, Reihenhaus, Geschosswohnungsbau). Basierend auf einer flächenanteiligen Zuordnung der genannten vier Bauformen auf die zugrunde gelegten Entwicklungsflächen wurde ermittelt, dass dort eine Einwohnerzahl von 8.630 möglich wäre. Bis 2030 werden allerdings lediglich 3.604 Einwohner prognostiziert, was einerseits mit der o.g. Prognose entwickelter Flächen und andererseits mit den Erfahrungen im Bezug auf die Bautätigkeit in den 14 repräsentativen Baugebieten zusammenhängt.

Es sei in diesem Zusammenhang erwähnt, dass sich die o.g. Prognose des Einwohnerzuwachses lediglich auf Flächen mit neuem oder zusätzlichem Baurecht bezieht und nicht den gesamten Einwohnerzuwachs im Stadtgebiet darstellt; der Zuwachs im Rahmen bestehenden Baurechts (rechtskräftige Bebauungspläne, Innenbereich nach § 34 BauGB) bleibt unberücksichtigt, da hier entstehende Nachfolgelasten nicht umgelegt werden können.

Als nächster Schritt wurde der entstehende Bedarf an Grundschulplätzen auf Basis des Anteils der 7- bis 10-jährigen (3,40%) an der Gesamtbevölkerungszahl der Stadt Landshut ermittelt. Daraus ergibt sich, dass bis 2030 ca. 123 Schüler zusätzlich aufgrund von neu geschaffenem oder Erhöhung von bestehendem Baurecht an den Landshuter Grundschulen zu erwarten sind, was pro Jahrgang einer Schulklasse entspricht.

Dieser Bedarf wird in der Grundschule Ost durch die geplante Dreizügigkeit abgedeckt. Der Schulentwicklungsplan hat den aus der Neuschaffung bzw. Erhöhung von bestehendem Baurecht entstehenden Bedarf bereits berücksichtigt. Der Neubau der Grundschule Nordwest, die Erweiterung der Grundschule Peter und Paul sowie die restlichen zwei Züge der Grundschule Ost decken die jetzt bereits vorhandenen Bedarfe – welchen derzeit zu einem nicht unwesentlichen Teil mit Containeranlagen begegnet wird – ab sowie die Bedarfe, die sich aus bereits bestehendem, aber noch nicht umgesetztem Baurecht noch ergeben werden. Die Fertigstellung der beiden Schulen ist für 2023 vorgesehen.

Die Grundschule Ost soll auf einer 31.464m² großen Fläche zwischen der Straße Am Schallermoos, der bestehenden Mittelschule Schönbrunn, der Isarhangleiten und der Bundesstraße B 299 entstehen. Der Standort für die Einrichtung befindet sich auf den Fl.Nrn. 1089 und 1089/2 der Gemarkung Schönbrunn. Die Flächen befinden sich im Eigentum einer Stiftung; die Nutzung zum Zweck der Errichtung einer Grundschule ist aber gesichert. Gemäß der für die Sitzung des Bausenates am 08.11.2019 vorgelegten Beschlussvorlage werden die Kosten für

den Bau der Schule auf ca. 32.500.000,- € geschätzt, von denen **5.485.000,- €** auf planungsbegünstigte Grundstückseigentümer umgelegt werden können. Die Höhe der umlagefähigen Kosten ergibt sich nach Abzug der voraussichtlichen Fördermittel aus demjenigen Anteil, der zur Deckung der oben dargestellten Bedarfe dient.

Die Summe, die nun jeder Planungsbegünstigte zu entrichten hat, ist von zwei Faktoren abhängig, nämlich der neu oder zusätzlich zulässigen Geschossfläche im jeweiligen Bebauungsplan und den dort zulässigen Bauformen (Einfamilienhaus, Doppelhaus, Reihenhäuser, Geschosswohnungsbau). Für jede dieser Bauformen war ein eigener, geschossflächenbezogener Betrag zu ermitteln, da sich im Rahmen der Untersuchung der o.g. 14 repräsentativen rechtskräftigen Bebauungspläne gezeigt hat, dass etwa Geschosswohnungsbauten erheblich weniger Kinder herbergen als etwa Doppelhäuser und somit auch weniger Bedarf an Grundschulplätzen auslösen. Zudem wurden, ebenfalls anhand der repräsentativen Baugebiete, Annahmen für realisierte Geschossflächen pro Hektar entwickelter Fläche bis 2030, jeweils nach den o.g. Bauformen getrennt, getroffen. Im Ergebnis hat jeder planungsbegünstigte Grundstückseigentümer folgende Kostenanteile für die Erweiterung der Grundschule Ost pro Quadratmeter im Bebauungsplan neu oder zusätzlich zulässiger Geschossfläche zu tragen:

für Einfamilienhäuser	20,62 €
für Doppelhäuser	34,02 €
für Reihenhäuser	24,44 €
für Geschosswohnungsbauten	17,17 €

Die für die Berechnung der Kostenanteile heranzuziehenden Geschossflächen berechnen sich analog zu den Regelungen der „Richtlinie zur Bereitstellung von Flächen für den sozialen Wohnungsbau (Landshuter Modell) – Neufassung 2017“. Bei der Änderung von Bebauungsplänen ist die zusätzlich heranzuziehende Geschossfläche aus der Differenz der neu heranzuziehenden und der bis dahin heranzuziehenden Geschossfläche zu ermitteln. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen im Innenbereich nach § 34 BauGB ist die zusätzlich heranzuziehende Geschossfläche aus der Differenz der neu heranzuziehenden und der im Planungsgebiet bisher gem. § 34 BauGB zulässigen Geschossfläche zu ermitteln.

Um die ermittelten Kosten nun weitergeben zu können, ist ab dem Zeitpunkt des Beschlusses des vorliegenden Gesamtkonzeptes bei jedem einzelnen Bebauungsplanverfahren, das neues Baurecht schafft oder bestehendes Baurecht ausweitet, ein städtebaulicher Vertrag mit einer entsprechenden Zahlungsverpflichtung abzuschließen. Der Zahlungsverpflichtung kann auch durch die Abtretung entsprechend großer Bauflächen nachgekommen werden. Die Verträge müssen zudem folgende rechtliche Voraussetzungen erfüllen:

- kein Verstoß gegen das Koppelungsverbot: das zum Beschluss vorliegende Gesamtkonzept dient als Beleg für die Notwendigkeit der Erweiterung der o.g. beiden Grundschulen in Folge von Bebauungsplanaufstellungen bzw. -änderungen. Gegen das Koppelungsverbot wird bei Abschluss eines diesbezüglichen Vertrages also nicht verstoßen. Die durch den Abschluss der entsprechenden Verträge der Stadt Landshut zu zahlenden Mittel sind aber zweckgebunden für die Maßnahme zu verwenden.
- Das Angemessenheitsgebot muss gewahrt bleiben, d.h. es darf nicht ein zu großer Anteil der durch eine Bauleitplanung entstehenden Wertsteigerung abgeschöpft werden. Im Hinblick auf die derzeitigen Bodenwerte im Stadtgebiet Landshut kann man aber davon ausgehen, dass bezogen auf die Frage der Bodenwertsteigerung sämtliche im Rahmen von Bebauungsplanaufstellungen oder -änderungen entstehenden Nachfolgelasten den planungsbegünstigten Grundstückseigentümern auch aufgelastet werden können.
- Ein städtebaulicher Vertrag muss sich auf Kosten und Aufwendungen der Gemeinde beschränken. Eine prozentuale Bodenwertabschöpfung ist nicht möglich. Die Berechnung der umlagefähigen Kostenanteile im vorliegenden Gesamtkonzept berücksichtigt dies, inkl. der zu erwartenden Fördermittel.
- Das Gleichbehandlungsgebot muss erfüllt sein. Demzufolge muss im Rahmen der Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen **immer** ein entsprechender Vertrag abgeschlossen werden, wenn hierdurch neues Baurecht geschaffen oder bestehendes Baurecht ausgeweitet wird. Sollte dies nicht der Fall sein, würden alle bis dorthin abgeschlossenen Verträge rechtswidrig werden und den betroffenen Planungsbegünstigten die Rückzahlung ihrer Anteile zustehen sowie weitere Vertragsabschlüsse ausschließen; die Stadt würde somit die o.g. 5.485.000,- € zur Gänze selbst tragen müssen.

- Die in einem städtebaulichen Gesamtkonzept dargelegten Berechnungen müssen dokumentiert und den betroffenen planungsbegünstigten Grundstückseigentümern offengelegt werden. Das Konzept muss transparent, nachvollziehbar und kontrollierbar sein. Dies wird durch das vorgelegte Konzept erreicht. Es ist vom Stadtrat zu beschließen, womit es den kommunalen Planungswillen darstellt.

Die abzuschließenden städtebaulichen Verträge sind jeweils im Rahmen der einzelnen Bebauungsplanverfahren dem Bausenat zum Beschluss vorzulegen.

Das Konzept wurde dem Rechtsamt zur Prüfung übermittelt. Dieses hat zum Konzept wie folgt Stellung genommen:

„Die Ausführungen im Gesamtkonzept klingen logisch. Dies gilt insbesondere für die Annahme, dass (auch wenn eine Nachverdichtung erfolgt) im Ergebnis ein Bevölkerungswachstum zu erwarten ist, wie bei neuer Bebauung nur auf den als solche bezeichneten Entwicklungsflächen. Zahlungspflichtig sind dann alle planungsbegünstigten Grundstückseigentümer, auf deren Flächen neues Baurecht geschaffen oder bestehendes Baurecht erhöht wird, so dass bei der Heranziehung zu durch Bauvorhaben entstehende Kosten alle Kostenverursacher berücksichtigt werden.“

Beschlussvorschlag:

Dem Plenum wird zur Beschlussfassung empfohlen:

1. Vom Bericht des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Das städtebauliche Gesamtkonzept zur Erweiterung von zwei Grundschulen und für die Weitergabe von Nachfolgelasten an planungsbegünstigte Grundstückseigentümer i.d.F. vom 21.02.2020 wird beschlossen.
3. Planungsbegünstigte Grundstückseigentümer sind vom Zeitpunkt dieses Beschlusses an entsprechend den Anforderungen dieses städtebaulichen Gesamtkonzeptes durch Abschluss städtebaulicher Verträge anteilig an den Kosten zur Erstellung der neu zu errichtenden Grundschulen zu beteiligen.

Anlagen:

Anlage 1 – städtebauliches Gesamtkonzept

Anlage 2 – Anlagen zum städtebaulichen Gesamtkonzept