

## Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**

---

|                 |                                                                                        |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Betreff:</b> | <b>Planungskostenverträge Bebauungspläne; Anpassung der verwaltungsinternen Kosten</b> |
| <b>Bezug:</b>   | 334/2009, 208/2016                                                                     |
| <b>Anlagen:</b> |                                                                                        |

---

### Zusammenfassung:

Seit dem Gemeinderatsbeschluss von 2009 stellt die Universitätsstadt Tübingen die Kosten für die Durchführung von Bebauungsplanverfahren mit privatem Nutzen den jeweiligen Planbegünstigten über Planungskostenverträge in Rechnung. Dies umfasst:

- **Planungskosten nach HOAI** (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure): Umfassen Kosten, welche für Tätigkeiten im Leistungsbild eines Bebauungs- /oder Grünordnungsplans nach der jeweils gültigen HOAI angesetzt werden können.
- **Gutachten**: Umfassen die Kosten für die im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens nach Einschätzung der Stadt erforderliche Gutachten.
- **Verwaltungsinterne Kosten**: Seit 2016 als jährlich aktualisierte Pauschale abgerechnet (2025: 17.700 Euro). Eine Pauschale wurde gewählt, um Verwaltungsaufwand zu reduzieren und Kostensicherheit zu schaffen.

Die Berechnungsgrundlagen für die verwaltungsinternen Kosten sollen im Zuge der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen angepasst werden. Als Berechnungsgrundlage zur Ermittlung der verwaltungsinternen Kosten verwendet die Verwaltung durchschnittliche Stundenansätze für ein Bebauungsplanverfahren getrennt nach Planer\_in, Verwalter\_in, Zeichner\_in. Die Stundenübersicht soll nun aktualisiert werden, da gestiegene Anforderungen an Verfahren (u. a. rechtliche Verpflichtungen, Klima- und Umweltschutz, Ausgleichsmaßnahmen) zu höherem Arbeitsaufwand führen. Künftig sollen daher auch die Stundenanteile von Freiraum- und Landschaftsplaner\_innen einbezogen werden. Auch die Zeitbedarfe für die Verfahrens- und Projektsteuerung sollen künftig abgerechnet werden (u. a. Vorabstimmungen mit Planungsbeteiligten und Fachbehörden, Koordination von Terminen, ...).

Die Verwaltung schlägt vor, das bestehende Modell (Pauschale für verwaltungsinterne Kosten) mit fortgeschriebener Stundenübersicht bei jährlicher Anpassung der Personalkosten nach dem Bericht der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) beizubehalten.

Aufgrund der Anpassungen erhöht sich die bisherige Verwaltungskostenpauschale von 17.700 Euro auf 30.900 Euro. Dieser Betrag soll den zukünftigen Planungskostenverträgen als Basis 2025 zugrunde gelegt werden und leistet damit auch einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Sofern es über rechtliche Vereinfachungen oder den Einsatz von technischen Möglichkeiten wie KI zu einer erkennbaren Reduktion des Arbeitsaufwands kommen sollte, erfolgt eine erneute Anpassung.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Die erforderlichen Mittel stehen auf der Produktgruppe 5110-7 „Stadtentwicklung, Städtebauliche Planung zur Verfügung.

### **Bericht:**

#### **1. Anlass / Problemstellung**

Mit Mitteilungsvorlage 208/2016 wurde über die Einführung der Abrechnung von verwaltungsinternen Kosten für Bebauungspläne, die gleichzeitig im privaten Interesse aufgestellt/geändert werden, im Gemeinderat informiert. Im Zuge der Einführung, wurden durchschnittliche Stundenanteile zur Durchführung eines Bebauungsplanverfahrens je Planer\_in, Verwalter\_in und Zeichner\_in ermittelt. Die Stundenanteile mit Stand 2016 bilden derzeit die Grundlage für die Berechnung der verwaltungsinternen Kosten.

Die Zeitaufwendungen je Planer\_in, Verwalter\_in und Zeichner\_in zur Durchführung eines durchschnittlichen Bebauungsplanverfahrens haben sich seit 2016 deutlich erhöht. Hintergründe hierfür sind der höhere Arbeitsumfang in der Bauleitplanung, der sich über die zu berücksichtigenden rechtlichen Anforderungen bei der Aufstellung durch die Kommune widerspiegeln. Die Bearbeitung und Umsetzung dieser gewachsenen Anforderungen führt in der Verwaltung zu erhöhten Zeitbedarfen (weitere Ausführungen siehe S. 4). Die Berechnungsgrundlage soll daher an die heutigen Zeitbedarfe angepasst werden.

#### **2. Sachstand**

Der Gemeinderat hat am 19.10.2009 beschlossen (Vorlage 334/2009), dass die Universitätsstadt Tübingen künftig grundsätzlich die Kosten für die Erstellung von Bebauungsplänen, die eine größere bauliche bzw. höherwertige Ausnutzung der Grundstücke zum Inhalt haben (bezogen auf die Art und das Maß der baulichen Nutzung) und die gleichzeitig im privaten Interesse aufgestellt bzw. geändert werden mittels städtebaulichem Vertrag, Privaten/Investoren in Rechnung stellt. Die Kosten setzen sich zusammen aus:

**Planungskosten nach HOAI** (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure): Umfassen Kosten, welche für Tätigkeiten im Leistungsbild eines Bebauungs- /oder Grünordnungsplans nach der jeweils gültigen HOAI angesetzt werden können. Die Honorarkosten nach HOAI

berechnen sich nach der Größe des Plangebietes und der anzusetzenden Honorarzone zuzüglich Nebenkosten.

**Gutachten:** Umfassen die Kosten für die im Rahmen des Bebauungsplanverfahren erforderlichen Gutachten.

**Verwaltungsinterne Kosten:** Hierzu zählen alle Kosten, die bei der Stadt für den Bebauungsplan anfallen und nicht bereits in den Grundleistungen der HOAI enthalten und nicht hoheitlich sind. Hierzu gehören z. B. Kosten für die Ausarbeitung von Sitzungsvorlagen, die Beteiligungsverfahren, Abstimmungsgespräche, Schriftverkehr im Zusammenhang mit dem Bebauungsplan, die Ausarbeitung von Verträgen oder die Bearbeitung rechtlicher Fragestellungen. Insbesondere zählen hierzu auch Leistungen zur Verfahrens- und Projektsteuerung, welche auf Grund der hohen Komplexität der Verfahren sowie auf Grund zahlreicher zu lösender - dabei teils auch gegensätzlicher Zielsetzungen wie Naturschutz versus Verdichtung - wesentlich zur Erhöhung der Stundenzahl beitragen.

Die verwaltungsinternen Kosten für Bebauungsplanverfahren werden seit 2016 als Pauschale in Rechnung gestellt (Vorlage 208/2016). Durch die pauschale Ermittlung reduziert sich der Verwaltungsaufwand für eine detaillierte Ermittlung je Verfahren; zudem haben Planbegünstigte eine Kostensicherheit über diesen Posten.

Die Pauschale für die verwaltungsinternen Kosten wird ermittelt durch die Anzahl der Arbeitsstunden, welche für ein durchschnittliches Bebauungsplanverfahren anfallen und den Stundensätzen je Mitarbeitenden - getrennt nach Planer\_in, Verwalter\_in und Zeichner\_in. Die Stundensätze der Mitarbeitenden richten sich nach dem aktuellsten Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST). In den vergangenen Jahren wurde die Berechnungsgrundlage um die gestiegenen Personalkosten jährlich fortgeschrieben (von 2016: 11.000 Euro auf zuletzt 2025: 17.700 Euro).

Die Verwaltung hat bereits 2016 anhand von Bebauungsplänen unterschiedlicher Größe und Komplexität die durchschnittlichen Stundenanteile – getrennt nach Planer\_in, Verwalter\_in und Zeichner\_in - für die jeweiligen Tätigkeiten, die nicht bereits in der HOAI enthalten sind und die nicht hoheitliche Tätigkeiten der Stadt sind, ermittelt. Dabei hat sich gezeigt, dass die von der Pauschale umfassten Tätigkeiten und die zugehörigen Stundenanteile (z.B. das Erstellen von Sitzungsvorlagen, die Abwicklung von Beteiligungsverfahren usw.) in allen Verfahren vergleichbar sind, weshalb aus Sicht der Verwaltung auf eine weitere Differenzierung der Pauschale z. B. nach Größe und Komplexität des Bebauungsplanes verzichtet werden kann.

Mit Blick auf die Haushaltslage und die anstehenden Konsolidierungsmaßnahmen wurden die Zeitbedarfe der Berechnungsgrundlage auf deren Aktualität überprüft. Im Ergebnis sind die tatsächlichen Zeitbedarfe gegenüber den 2016 veranschlagten Zeitbedarfen für einen durchschnittlichen Bebauungsplan deutlich gestiegen. Gründe hierfür sind insbesondere höhere gesetzlich vorgegebene Standards und Anforderungen in der Bauleitplanung wie z. B. die Einführung/Ausweitung neuer abwägungsrelevanter Belange (z.B. Hochwasser- und Überschwemmungsschutz), die stärkere Berücksichtigung von Umwelt- und Klimabelangen sowie die bislang nicht veranschlagten Zeitbedarfe für die Verfahrens- und Projektsteuerung (u. a. Vorabstimmungen mit Planungsbeteiligten und Fachbehörden, Koordination von Terminen, ...). Hinzu kommt der Umstand, dass zunehmend komplexere Innenentwicklungsflächen in die Entwicklung kommen und damit erhöhte Abwägungserfordernisse bestehen

(z.B. Queckareal, SWR). Auch der Artenschutz und die Suche nach Ausgleichsflächen sowie die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen binden weiteres Fachpersonal in erheblichem Umfang. So wurden insbesondere die Zeitbedarfe der für Ausgleichsmaßnahmen zuständigen Freiraum- und Landschaftsplaner\_innen bislang nicht in der Pauschale berücksichtigt.

Vereinfachungen wie z.B. über digitale Prozesse bei der Beteiligung und interne Prozessoptimierungen konnten die Erhöhung der Zeitbedarfe nicht kompensieren.

Die Stundenanteile je Planer\_in, Verwalter\_in, Zeichner\_in und neu hinzugekommen auch der Freiraum- und Landschaftsplaner\_innen wurden entsprechend dem durchschnittlichen Zeitaufwand für ein Bebauungsplanverfahren fortgeschrieben. Während 2016 219 Arbeitsstunden für ein Bebauungsplanverfahren ausreichten, werden nach der aktuellen Fortschreibung 380 Arbeitsstunden inkl. der Landschaftsplanung benötigt. Die Stundenanteile der bisher in der Kalkulation enthaltenen Planer\_innen, Verwalter\_innen und Zeichner\_innen haben sich damit seit 2016 um rund 40 % erhöht. Neu hinzugekommen sind 73 Stunden für die Arbeit der Freiraum und Landschaftsplaner\_innen. Legt man diese Stundenanteile den Stundenlöhnen zugrunde, so ergeben sich verwaltungsinterne Kosten in Höhe von gerundet **30.900 Euro** je Bebauungsplanverfahren (Pauschale Stand 2025: 17.700 Euro).

### 3. Vorgehen der Verwaltung

Im Zuge der Anpassung wurden alternative Abrechnungsmodelle geprüft. Die Verwaltung war diesbezüglich mit den Städten Esslingen, Heilbronn, Freiburg und Ludwigsburg im Austausch. Im Ergebnis soll eine Änderung des bestehenden Abrechnungsverfahrens nicht erfolgen. Andere Städte verwenden entweder das gleiche Modell, verzichten ganz auf die Abrechnung verwaltungsinterner Kosten oder nutzen alternative Modelle mit Stundenaufschrieben, die zu einem vergleichbaren Ergebnis führen und einen zusätzlichen Dokumentationsaufwand bedeuten.

Die Verwaltung schlägt vor, die Vorgehensweise zur Ermittlung der Planungskosten und verwaltungsinternen Kosten wie unter „2. Sachstand“ beschrieben beizubehalten. Das von der Universitätsstadt Tübingen angewandte Verfahren führt zu transparenten Ansätzen und gewährleistet gleichzeitig für den Planbegünstigten eine Kostensicherheit. Auch jährliche Aktualisierungen sind mit überschaubarem Zeitaufwand umsetzbar.

Die Ermittlung der verwaltungsinternen Kosten für ein Bebauungsplanverfahren soll künftig anhand dem fortgeschriebenen Zeitaufwand je Planer\_in, Verwalter\_in und Zeichner\_in erfolgen. Auch die Stundenanteile der Freiraum- und Landschaftsplaner\_innen werden künftig in die Abrechnung miteinbezogen. Durch die Aktualisierung der Zeitbedarfe erhöhen sich die Einnahmen aus verwaltungsinternen Kosten von bisher 17.700 Euro je abgeschlossenen Planungskostenvertrag in 2025 auf fortan **30.900 Euro**. Dieser Betrag wird anhand des KGST-Berichts „Kosten eines Arbeitsplatzes“ jährlich überprüft, gegebenenfalls angepasst und bei allen neu abzuschließenden Verträgen in Rechnung gestellt.

In den vergangenen fünf Jahren (2020 bis heute) wurden 12 Planungskostenverträge mit Planbegünstigten abgeschlossen. Die Einnahmen aus diesen Planungskostenverträgen belaufen sich bislang auf rund 520.000 Euro (einzelne Abrechnungen stehen noch aus). Neben der Abrechnung von Planungskosten mit Privaten/Investoren, werden Planungskosten auch

anderen Hoheitsträgern oder Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung in Rechnung gestellt.

Darüber hinaus prüft die Verwaltung, ob mit der Novellierung des Baugesetzbuchs und der Einführung des § 246e BauGB, einer Experimentierklausel zur Flexibilisierung des Wohnungsbaus, ebenfalls Planungskostenverträge abgeschlossen werden können. Sollte der Abschluss solcher Verträge möglich sein, geht die Verwaltung derzeit von deutlich geringeren Kostenansätzen im Vergleich zu einem regulären Bebauungsplanverfahren aus.

Die Verwaltung wird zu den maßgeblichen Änderungen im Baugesetzbuch in Hinblick auf die Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung sowie die daraus abgeleitete Vorgehensweise für Verwaltung und Gemeinderat in einer gesonderten Sitzungsvorlage berichten.

#### 4. Lösungsvarianten

Alternativ könnte die pauschale Verrechnung der verwaltungsinternen Kosten auf eine Abrechnung auf Basis der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden umgestellt werden. Dies würde jedoch zeitintensive Stundenaufzeichnungen durch die Mitarbeitenden erfordern. Aus Sicht der Verwaltung stellt daher eine jährlich zu aktualisierende Pauschale für verwaltungsinterne Kosten die effizienteste Lösung dar.

#### 5. Klimarelevanz

keine.