Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 18 / 25 229
Schriftliche Anfrage

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Andreas Otto (GRÜNE)

vom 08. Oktober 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 14. Oktober 2020)

zum Thema:

Kommunale Infrastruktur unterschiedlicher Trägerschaft in landeseigenen und privaten Bauprojekten (I)

und **Antwort** vom 29. Oktober 2020 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 02. November 2020)

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.
Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung und Wohnen

Herrn Abgeordneten Andreas Otto (Grüne)
über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/25229
vom 08. Oktober 2020
über Kommunale Infrastruktur unterschiedlicher Trägerschaft in landeseigenen und privaten Bauprojekten (I)

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1:
Welche grundlegende Herangehensweise hat das Land Berlin zur Unterbringung von Nutzungen unterschiedlicher kommunaler Bedarfsträger in einem Gebäude bzw. einer Immobilie?
a) bei bestehenden landeseigenen Gebäuden,
b) bei landeseigenen Neubauten im Rahmen der Investitionsplanung oder vergleichbarer Programme

Frage 2:
Welche planerischen und haushaltsmäßigen Voraussetzungen müssten erfüllt werden, um in einem neu zu bauenden Schulkomplex, der durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen realisiert wird, gleichzeitig einen Kindergarten eines Eigenbetriebes, eine bezirkliche Musikschule und Räume für ein lokales Bürgeramt unterzubringen?

Frage 3:
Welche Finanzierungsinstrumente könnten kombiniert werden, um solche Mischnutzungen im Beispiel nach Frage 2 zu finanzieren? Wie kann eine Harmonisierung der verschiedenen Nutzungen in der Haushaltsplanung und der Erstellung von Bedarfsprogrammen, Bauplanungsunterlagen etc. erreicht werden?

Frage 4:
Welche Institution würde als federführende Auftraggeberin für ein derartiges Vorhaben, wie in Frage 2 beispielhaft genannt, agieren?

Antwort zu 1 bis 4:
Jede Institution hat ihren fachlichen Bedarf zu klären, d. h. die jeweiligen baulichen und räumlichen Anforderungen müssen benannt werden, auf deren Basis ein Raumprogramm zu erstellen sowie die mutmaßlichen Kosten zu ermitteln sind.

Da die termin- und sachgerechte Abwicklung gemeinsame Aufgabe aller an der Aufstellung, Einreichung und Prüfung der notwendigen Unterlagen Beteiligten ist, sind zur Steuerung regelmäßig Planungsbegleitende Ausschüsse (PBA) einzurichten. Die für Facility-Management zuständige Stelle sowie die SE Finanzen sind zu beteiligen.

Die im April 2017 veröffentlichten „Empfehlungen der Facharbeitsgruppe Schulraumqualität“ beschreiben im Band 1, Teil III - Sozialräumliche Öffnung die grundsätzlichen Forderungen der Arbeitsgruppe Schulraumqualität in Hinblick auf Nutzungsmöglichkeiten weiterer über die Schulnutzung hinausgehender Möglichkeiten der Integration anderer sozialer Infrastrukturen (https://www.berlin.de/schulbau/konzept/schulraumqualitaet-782921.php). Somit ist die sozialräumliche Öffnung der Schule ein programmatisches Ziel der Berliner Schulbauoffensive (BSO). Die Vorgaben der Facharbeitsgruppe Schulraumqualität mündeten im Rahmen der Operationalisierung der BSO durch Beschluss der Taskforce Schulbau in anzuwendende Verfahren.
Danach ist der Bedarf der zu integrierenden Einrichtung nachzuweisen (z.B. im Rahmen einer Entwicklungsplanung) und der notwendige Flächenbedarf zu definieren (Grundfläche, Geschossfläche, Raum- und Funktionsprogramm). Ist dies erfolgt, ist zu überprüfen, ob die Standortbedingungen in Hinblick auf Größe und Zuschnitt den Anforderungen zusätzlicher, außerschulischer Nutzungen gerecht werden können.
Die Kosten ergänzender, nicht-schulischer Nutzungen sind allerdings nicht Bestandteil des Kostenrahmens der BSO. Die Maßnahmen bedürfen der Finanzierung durch den jeweiligen Bezirk und müssen durch die Investitionsplanung gesichert werden.

Für Hochbaumaßnahmen mit mehr als 3 Mio. Euro Gesamtkosten sind nach Nr. 2.2.4 AV § 24 LHO Bedarfsprogramme aufzustellen. Bei komplexen Baumaßnahmen und Einzelmaßnahmen, die Teil einer größeren Gesamtbaumaßnahme sind, muss das Bedarfsprogramm auf eine vorgeschaltete Standortuntersuchung, Zielplanung und Gesamtdarstellung Bezug nehmen.

Da es sich bei Mischnutzungen im Regelfall um komplexe Baumaßnahmen handeln wird, ist ein Bedarfsprogramm über die Gesamtmaßnahme zu erstellen, selbst wenn die Kosten der Einzelmaßnahmen weniger als 3 Mio. Euro betragen.

Hinsichtlich der kapitelmäßigen Veranschlagung wird im Regelfall das Überwiegenheitsprinzip zum Tragen kommen, denn nach § 17 Abs. 4 LHO sollen für denselben Zweck Ausgaben nicht bei verschiedenen Titeln veranschlagt werden.

In der Vergangenheit ist ein Verfahren bereits in einigen Bezirken erfolgreich angewandt worden, dessen Kernpunkte wie folgt zusammengefasst werden können:

- Soll im Zuge eines Schulneubaus auch ein weiteres bezirkseigenes Investitionsprojekt umgesetzt werden (z. B. Ausweitung einer Schulbibliothek zu einer Bezirksbibliothek, zusätzliche Sporthallenteile für den Vereinssport), wird die Baumaßnahme entsprechend erweitert.
- Da Schulneubauten aus der gezielten Zuweisung finanziert werden, wird diese dann um die Mehrkosten erhöht.
- Da der Bezirk die Maßnahmeausweitung ausgelöst hat, muss er die entsprechenden Mehrkosten finanziell tragen. Hierfür wird die pauschale Investitionszuweisung – in der Regel gestreckt über mehrere Jahre – gekürzt. Beginn und Dauer dieser Anpassung wird mit dem Bezirk vereinbart.

- Gegebenenfalls entstehende Steigerungen der Gesamtkosten der Gesamt-Maßnahme werden anteilig auch den bezirklichen Teilmaßnahmen zugerechnet und erhöhen bzw. verlängern entsprechend die Anpassung der Investitionspauschale.

Frage 5:
Wie und durch welchen Träger würde nach Baufertigstellung die Verwaltung der unter Frage 2 beispielhaft genannten Immobilie erfolgen? Zu welchem Fachvermögen käme die Immobilie? Käme ein Mieter-Vermieter-Modell zur Anwendung?

Antwort zu 5.:
Die Verwaltung hängt grundsätzlich davon ab, in welchem Vermögen das Grundstück geführt wird. Unter der Annahme, dass die Bauten zu den genannten Fachzwecken auf einem bezirklich verwalteten Grundstück errichtet werden würden, erfolgt die Verwaltung durch den Bezirk. Die beteiligten Fachämter des Bezirks entscheiden über die zukünftige Zuordnung der Flächen in ein Fachvermögen und dessen Verwaltung.

Frage 6:
Wie stellt sich der Betrieb einer Immobilie nach Frage 2 in der Kosten- und Leistungsrechnung dar?

Antwort zu 6.:
Für alle Gebäude und Grundstücke, die von der Berliner Verwaltung genutzt werden, wird in der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) ein separater Kostenträger eingerichtet (sogenannter Infrastrukturkostenträger). Dieser Kostenträger sammelt alle direkten und indirekten Primärkosten. Zu den direkten Primärkosten gehören unter anderem Energie, Hausreinigung und sonstige Gebäudenebenkosten. Bei den indirekten Primärkosten handelt es sich um kalkulatorischen Kosten, wie die Kosten der Absetzung für Abnutzung (Abschreibung) und kalkulatorische Zinsen der Immobilie. Die indirekten Primärkosten ergeben sich aus der Anlagenbuchhaltung, die als Vorsystem der Berliner Kostenrechnung zu verstehen ist.

Die gesammelten Kosten des jeweiligen Infrastrukturkostenträgers (Immobilie) werden anschließend über das mehrstufige Umlageverfahren auf die verschiedenen Hierarchieebenen umgelegt. Die dabei entstehenden Umlagekosten entfallen unter anderem auf Ämter, nachgeordnete Einrichtungen oder Abteilungen und werden auf bestimmten Produkten (bspw. Musikschule) und Projekten ausgewiesen. Die Höhe der Umlagekosten ergibt sich aus der Festlegung des Umlageschlüssels. Dieser kann sich unter anderem aus den jeweils fachlich genutzten Quadratmetern der Immobilie ergeben.

Mithilfe des Umlageverfahrens ist ein verursachungsgerechter Vollkostenausweis in dem jeweiligen Fachbereich (Musikschule oder Räume für ein lokales Bürgeramt etc.) sichergestellt.

Gegebenenfalls müssen bei zeitversetzter Nutzung gleicher Räume oder gar gleichzeitiger Nutzung fallspezifische Lösungen für Management-, Hausmeister-, Betriebskosten u. ä. gefunden werden.

Frage 7:
Welche Senatsverwaltung befasst sich aktuell mit dem Thema der Mischnutzung von Gebäuden und gibt es bereits entsprechende Handreichungen/Checklisten, die eine unkomplizierte Organisation durch Senats- und Bezirksverwaltungen ermöglichen?

Antwort zu 7:
Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen befasst sich seit 2017 mit der Thematik Mehrfachnutzung sozialer Infrastrukturen. Anlass hierfür ist

- der ausgelöst durch das Bevölkerungswachstum anhaltend hohe Zusatz-Bedarf an Einrichtungen der sozialen Infrastruktur,
- die knappen, für eine bauliche Inanspruchnahme geeigneten landeseigenen Grundstücke,
- die ökologische Bedeutung, die Neu-Versiegelung von Flächen zu minimieren und
- Aufträge des Abgeordnetenhauses Berlin (vgl. Drs. Nr. 18/1060 Flächensparendes Bauen).

Als erstes Ergebnis wurde Anfang 2019 die Vor-Studie „Mehrfachnutzung sozialer Infrastrukturen – Eine Perspektive für das wachsende Berlin“ veröffentlicht https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/siko/download/Mehrfachnutzung_SozInfr_SenSW_bf.pdf).

Das darauf aufbauende „Umsetzungskonzept zur Beförderung von Mehrfachnutzung im Land Berlin“ befindet sich derzeit in der Finalisierung und soll im I. Quartal 2021 im Rahmen einer Abschlussveranstaltung veröffentlich werden. Mit dem Konzept werden u.a. eine Reihe von Handreichungen, Arbeitshilfen und Best-Practice-Projekten zur Unterstützung der mit der Planung und Umsetzung von kommunalen Infrastrukturvorhaben betrauten Verwaltungsbereiche auf Bezirks- und Landesebene zur Verfügung gestellt.

Das Thema Mehrfachnutzung ist darüber hinaus als wesentlicher Baustein in der in Erarbeitung befindlichen Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung (SIIP) und damit auch in den durch die Bezirke fortzuschreibenden Soziale Infrastrukturkonzepten (SIKo) verankert sowie Gegenstand einer ressortübergreifenden Diskussion zu grundsätzlichen Fragen von Planungsprozessen in der räumlichen Stadtentwicklung (u.a. verwaltungsinterne II. Stadtbaukonferenz Februar 2020).

Frage 8:
Welche planerischen, finanztechnischen und verwaltungstechnischen Unterschiede zu dem bei Frage 2 konstruierten Beispiel ergeben sich, wenn das gleiche Projekt durch die HOWOGE realisiert und bewirtschaftet würde?

Antwort zu 8:
In der BSO besteht der Grundsatz der Gleichbehandlung. Danach macht es für die angegebenen Beispiele im Regelfall keinen Unterschied, ob eine Schulbaumaßnahme von der HOWOGE, von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen oder den Bezirken ausgeführt wird. In jedem Fall werden aus dem BSO-Kontingent grundsätzlich auch nur BSO-Maßnahmen (also Schulbau) finanziert.

Frage 9:
Welche planerischen, finanztechnischen und verwaltungstechnischen Unterschiede zu dem bei Frage 2 konstruierten Beispiel ergeben sich, wenn das gleiche Projekt durch einen privaten Immobilienentwickler (etwa im Rahmen eines privaten Stadtquartiers) realisiert und bewirtschaftet würde?

Frage 10:
Stimmt der Senat zu, dass es einen großen Bedarf an zusätzlicher kommunaler Infrastruktur gibt und dass deshalb kommunale Infrastruktur in private und landeseigene Baurojekte integriert und kombinierte Nutzung durch verschiedene Bedarfsträger (Mehrfachnutzung) ermöglicht werden muss?

Antwort zu 9 und 10:
Die Notwendigkeit für eine integrierte und kombinierte Nutzung von Bauvorhaben durch verschiedene Bedarfsträger der kommunalen Infrastruktur wird nicht nur aufgrund des zusätzlichen Bedarfes an entsprechenden Einrichtungen, sondern auch aufgrund der in der Antwort zu Frage 7 genannten Gründen, gesehen.

Der wachsenden Nachfrage nach Flächen für Infrastruktur steht ein knapper werdendes Angebot insbesondere an landeseigenen Flächen gegenüber. Hier kann Mehrfachnutzung zur Lösung beitragen. Mit diesem Ziel hat das Abgeordnetenhaus 2018 einen Beschluss zum flächensparenden Bauen gefasst, wonach Projekte zur Mehrfachnutzung unterstützt werden sollen.

Das Prinzip der Mehrfachnutzung von Gebäuden und Freiflächen soll insbesondere bei der Schaffung neuer sozialer Infrastrukturen gestärkt werden. Senat und Bezirke gehen hierfür gemeinsam die Operationalisierung und Institutionalisierung an, um die Planung, Schaffung und den Betrieb solcher mehrfach genutzten Standorte zu erleichtern. In Einzelfällen ist die Integration in private Bauprojekte durchaus denkbar, wenn ansonsten z. B. keine Grundstücke verfügbar sind.

Daher erarbeitet die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen derzeit unter Beteiligung eines Architektur- und Stadtplanungsbüros eine „Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung“. Hier werden entsprechende Grundsätze, raumbezogene Planungsgrundlagen und –verfahren dargestellt.

Frage 11:
Welche Vorgehensweise pflegt das Land Berlin, um kommunale Bedarfe bei Wohnungsbauprojekten der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften zu integrieren? Wie würde unter organisatorischen, planerischen und finanztechnischen Aspekten die Integration eines Kindergartens eines Eigenbetriebes sowie eines lokalen Bürgeramtes in ein Wohnungsbauvorhaben der GESOBAU erfolgen?

Frage 12:
Welche Vorgehensweise pflegt das Land Berlin, um kommunale Bedarfe bei Wohnungsbauprojekten privater Immobilienentwickler zu integrieren? Wie würde unter organisatorischen, planerischen und finanztechnischen Aspekten die Integration eines Kindergartens eines Eigenbetriebes sowie eines lokalen Bürgeramtes in ein Wohnungsbauvorhaben der XY AG erfolgen?

Antwort zu 11. und 12.:
Bei Bebauungsplanverfahren bei denen mehr als 5.000 m² Geschossfläche Wohnen zusätzlich durch neues Planungsrecht geschaffen wird, kommt das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung zur Anwendung. Unterhalb dieser Schwelle liegt die Entscheidung, ob in Anlehnung an das Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung Mietpreis- und Belegungsbindungen sowie Kostenbeteiligungen für die Einrichtungen der technischen und sozialen Infrastruktur mit dem jeweiligen Vorhabenträger vertraglich vereinbart werden sollen, im Ermessen des Planaufstellers. Für den Abschluss des städtebaulichen Vertrages ist es unerheblich, ob der Vorhabenträger eine städtische Wohnungsbaugesellschaft oder privater Bauherr ist. Es gilt der Gleichbehandlungsgrundsatz.
Die Unterbringung von Kindertageseinrichtungen im Quartier kann gemäß der Leitlinie des Berliner Modells der kooperativen Baulandentwicklung im konkreten Planungsprozess nach zwei unterschiedlichen Ansätzen erfolgen. Entweder werden Kindertageseinrichtungen im Erdgeschoss eines ansonsten zu anderen Zwecken genutzten Gebäudes untergebracht oder sie werden in einer als selbstständiger Baukörper

zu errichtenden Kindertageseinrichtung geschaffen, für die dann eine eigene Fläche auszuweisen ist.

Die Integration eines Eigenbetriebs oder eines lokalen Bürgeramtes in ein Wohnungsbauvorhaben ist nicht Bestandteil des städtebaulichen Vertrages, sondern ist zwischen dem Mieter und Vermieter zu regeln.

Berlin, den 29. Oktober 2020

In Vertretung

Regula Lüscher
.....
Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung und Wohnen