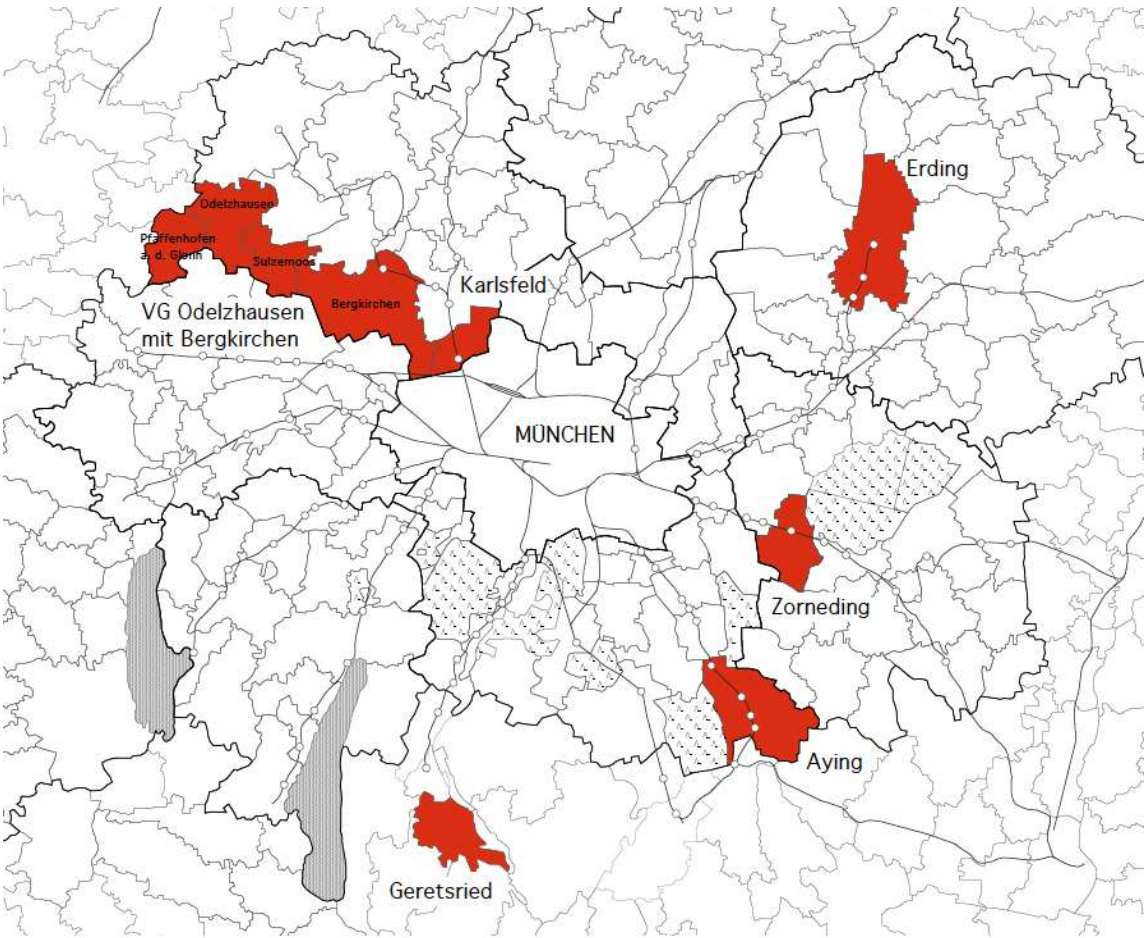


Siedlungsentwicklung und Mobilität

Stufe 2



Auftraggeber

Gemeinde Aying
Gemeinde Bergkirchen
Stadt Erding
Stadt Geretsried
Gemeinde Karlsfeld
Gemeinde Odelzhausen
Gemeinde Pfaffenhofen a. d. Glonn
Gemeinde Sulzemoos
Gemeinde Zorneding

Gefördert durch die Oberste Baubehörde / Regierung von Oberbayern

Bearbeitung und inhaltliche Verantwortung

Baustein Siedlungsentwicklung

Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München – Geschäftsstelle
Susanne Bauer, Dipl. Geogr.
Birgit Kastrup, Dipl. Ing.
Telefon: 089/53 98 02 0
Telefax: 089/53 28 38 9
E-Mail: pv@pv-muenchen.de

Baustein Verkehr

Münchner Verkehrs- und Tarifverbund MVV
Dr. Markus Haller
Alfred Ismail, Dipl.-Geogr.
Jörg Martin, Dipl.-Ing.
Telefon: 089/21033201
Telefax: 089/21033297
E-Mail: markus.haller@mvv-muenchen.de

Baustein Kostentransparenz

Gertz Gutsche Rümenapp
Dr.-Ing. Jens-Martin Gutsche
Telefon: 040/853737-48
Telefax: 040/853737-42
E-Mail: gutsche@ggr-planung.de

München 2010

SIEDLUNGSENTWICKLUNG UND MOBILITÄT (SUM)

Das Projekt „Siedlungsentwicklung und Mobilität“ versteht sich als Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region München. Es will günstige Voraussetzungen für eine auf den Umweltverbund orientierte Mobilität und eine langfristig bezahlbare Siedlungsstruktur schaffen. Die Ergebnisse bilden eine Entscheidungsgrundlage für die Weiterentwicklung des schienengebundenen ÖPNV sowie für eine nachhaltige, am SPNV orientierte Siedlungsentwicklung. Sie richten sich an die Entscheidungsträger in Region und Kommunen, an die Maßnahmenträger des öffentlichen Verkehrs sowie die privaten Haushalte.

Das Projekt ist zweistufig. In der hier dokumentierten Stufe 2 liegt der Fokus auf der kommunalen Ebene und den öffentlichen Haushalten.

NACHHALTIGE MOBILITÄT UND SIEDLUNGSENTWICKLUNG FÖRDERN

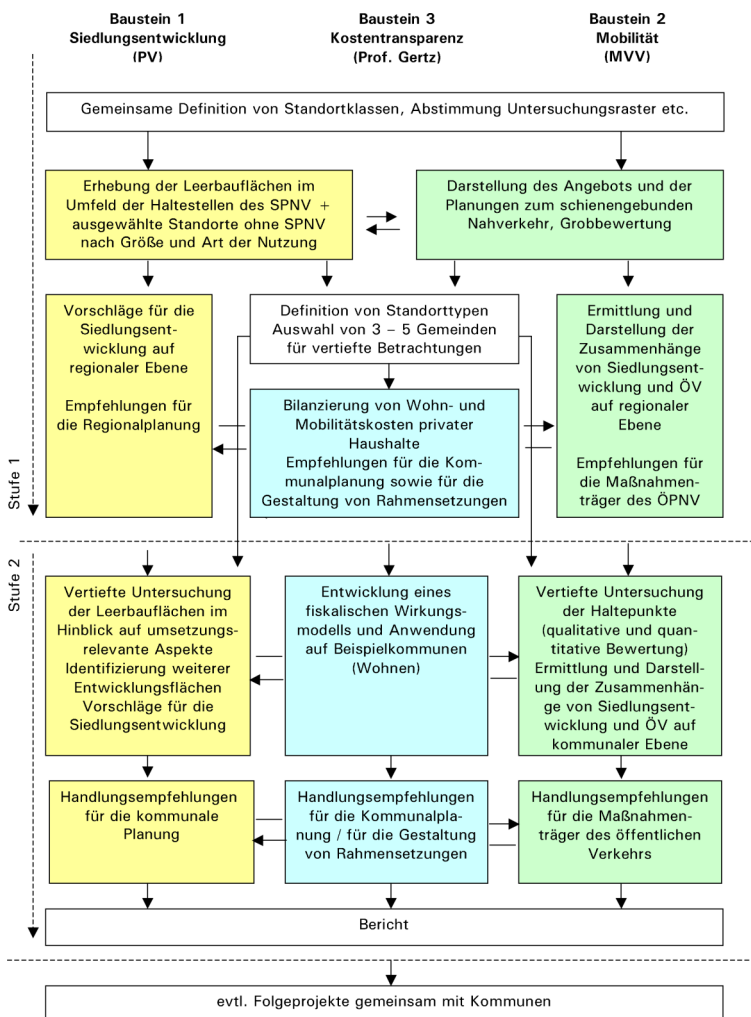


Abbildung 1: Projektaufbau

In die Untersuchung einbezogen waren: die Gemeinde Aying, die Stadt Erding, die Stadt Geretsried, die Gemeinde Karlsfeld, die VG Odelzhausen plus die Gemeinde Bergkirchen und die Gemeinde Zorneding.

Die drei thematischen Bausteine ergänzen sich inhaltlich:

Baustein 1: Siedlungsentwicklung (Planungsverband Äußerer Wirtschaftsraum München)

Baustein 2: Mobilität (Münchner Verkehrs- und Tarifverbund GmbH (MVV))

Baustein 3: Kostentransparenz für die öffentlichen Haushalte (Gertz Gutsche Rümenapp)

3 BAUSTEINE (THEMENFELDER)

BAUSTEIN SIEDLUNGSENTWICKLUNG

ARBEITSPROGRAMM

BEURTEILUNG VON FLÄCHENPOTENZIALEN

Im Baustein Siedlungsentwicklung wurde ein Bewertungssystem entwickelt, das die Gemeinden in die Lage versetzt, ihre Flächenpotenziale im Hinblick auf die Qualität ihrer Anbindung und Erschließung mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes bzw. ihre Eignung für die Siedlungsentwicklung generell einzuschätzen und miteinander zu vergleichen. Aufbauend auf die Analyse folgen Empfehlungen für die Siedlungsentwicklung und für Verbesserungen in der Umweltverbundmobilität.

DIE METHODIK DER FLÄCHENBEURTEILUNG

Für die Beurteilung der Flächen wurde ein differenziertes System aus verschiedenen Kriterien, Bewertungen und Gewichtungen entwickelt. Als Beurteilungskriterien gehen ein: die Aspekte **Anbindungs- und Erschließungsqualität**, Aspekte der **Ortsentwicklung** und des **Städtebaus** sowie **Kostenaspekte**.

Eine sehr differenzierte Betrachtung erfolgte zum Thema ‚Anbindung / Erschließungsqualität‘ mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes. Dies begründet sich zum einen in der hohen Bedeutung dieses Themenfelds innerhalb der Untersuchung und der Vielzahl an Einzelaspekten, die die Qualität der Anbindung ausmachen. Hinzu kam, dass die für die Beurteilung erforderlichen Daten relativ gut verfügbar waren bzw. erhoben werden konnten (z.B. Haltestellenentfernungen etc.).

BEURTEILUNGSKRITERIEN

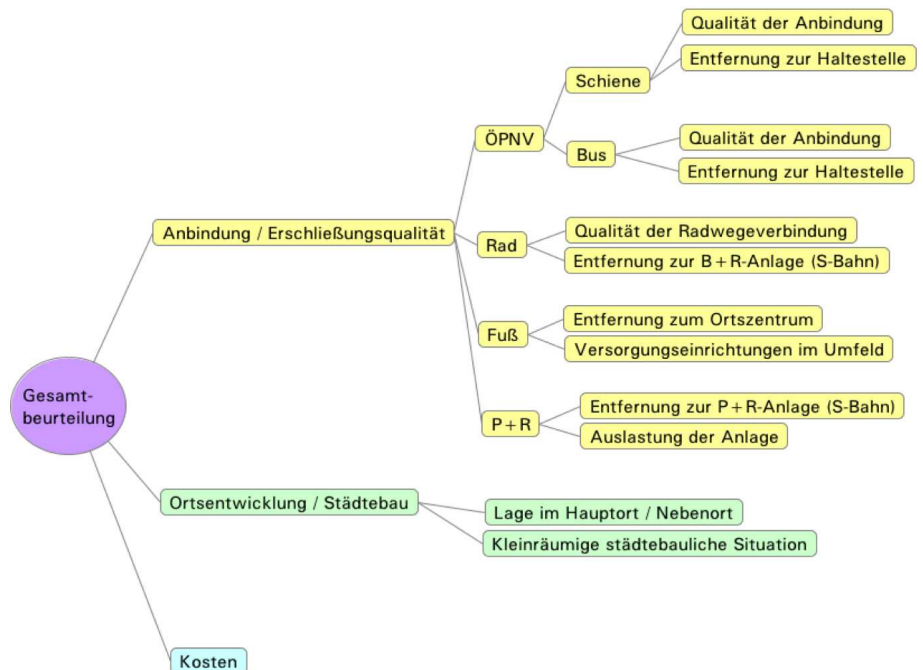


Abbildung 2: Bewertungskriterien für Wohn- und Mischbauflächen

Die Themen ‚Ortsentwicklung/Städtebau‘ und ‚Kosten‘ wurden demgegenüber weniger differenziert behandelt, da vor allem bei den Kosten wegen fehlender Daten keine differenzierte Einzelbetrachtung vorgenommen werden konnte.

Die Bewertung der Kriterien erfolgt mittels eines einfachen Systems, das der Einstufung zwischen den Werten 1 und 3 (entsprechend schlecht, mittel, gut) folgt. In Einzelfällen wurde zusätzlich der Wert 0 für ‚sehr schlecht‘ verwendet. Je nach Kriterium kommt also eine drei- oder eine vierstufige Bewertung zur Anwendung. Die zugrunde liegenden Bewer-

tungsmaßstäbe beruhen auf fachlicher Einschätzung. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Anwendung der Bewertungsmethodik am Beispiel des Kriteriums ‚Entfernung der Fläche von der nächstgelegenen S-Bahn-Haltestelle‘.

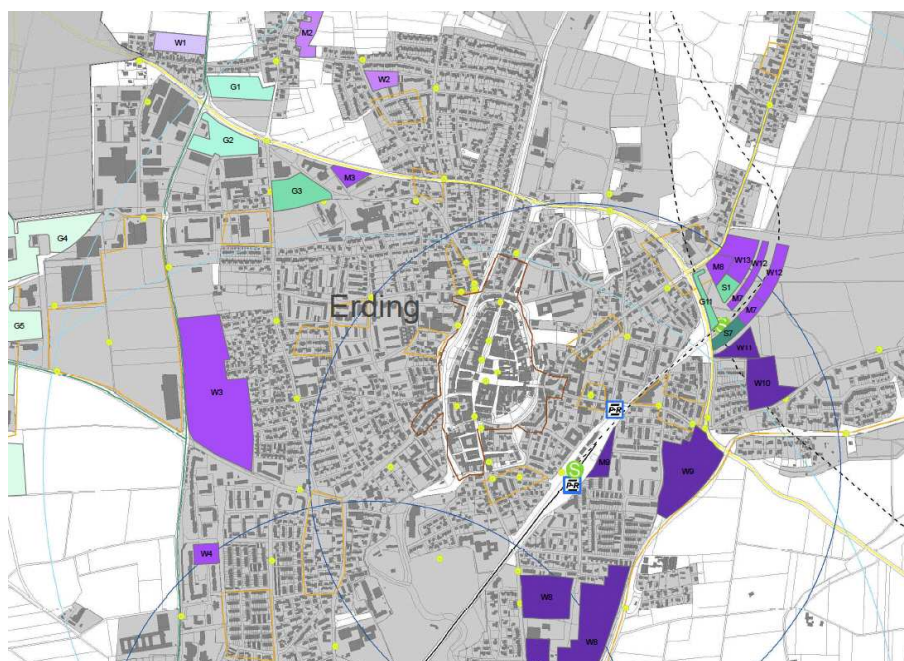
Bewertungskriterium	Bewertung
Entfernung zur Haltestelle < 500 m	3
Entfernung zur Haltestelle 500 – 1000 m	2
Entfernung zur Haltestelle 1.001 – 1.500 m	1
Entfernung zur Haltestelle > 1.500 m	0

BEWERTUNGSMASSTAB

Die verschiedenen Beurteilungskriterien gehen jeweils mit einem spezifischen Gewicht in die Betrachtung ein. Die Gewichtung bildet vor allem die Bedeutung eines Kriteriums innerhalb der Gesamtbeurteilung bzw. innerhalb der Beurteilung eines Teilaspekts ab.

Das Grundgerüst der Beurteilung bilden die drei zentralen Hauptkriterien Anbindung/Erschließungsqualität, Ortsentwicklung/Städtebau und Kosten, die im Verhältnis 50%/40%/10% in die Beurteilung eingehen. Die jeweils zugeordneten Unterkriterien sind ebenfalls mit Gewichtungen versehen. Im Zusammenspiel von Bewertung und Gewichtung aller einzelnen Kriterien errechnet sich für jede Fläche ein Gesamtwert.

Der Gesamtwert einer Einzelfläche wird zu einem für jede Gemeinde ermittelten theoretisch maximal erreichbaren Wert - das ist der Wert, der sich für eine Fläche ergäbe, wenn sie bei jedem Bewertungskriterium den Höchstwert erreichte - in Beziehung gesetzt. Der erreichte Anteil vom Maximalwert, auch als Zielerreichung bezeichnet, ermöglicht der Gemeinde, die Eignung einer Fläche für die Entwicklung unter den betrachteten Kriterien im Vergleich zu anderen Flächen schnell einschätzen.



Siedlungsentwicklung und Mobilität
Bewertungskarte 2
Qualität der Anbindung
Standardfall

Erreichter Anteil vom Maximalwert

Wohn- und Mischflächen

- 0 - 25 %
- 26 - 50 %
- 51 - 75 %
- 76 - 100 %

Gewerbe- und Sonderflächen

- 0 - 25 %
- 26 - 50 %
- 51 - 75 %
- 76 - 100 %

Abbildung 3: Ergebnis zur Anbindung/Erschließungsqualität am Beispiel Erding

Die gemeindebezogenen Untersuchungen schließen ab mit Empfehlungen zu Entwicklungsprioritäten, zur Ortsentwicklung, zu Nutzungs- und Bauungsstrukturen sowie zur Verbesserung der Mobilität mit den Verkehrsmitteln des Umweltverbundes.

EMPFEHLUNGEN

BAUSTEIN MOBILITÄT

ARBEITSPROGRAMM

Im Baustein Mobilität setzen sich die Arbeiten in der Stufe 2 des Projekts SuM aus drei Teilbereichen zusammen:

1. Detaillierte Analyse der Erschließungsqualität und Identifizierung von Angebotsdefiziten sowie Darstellung grundlegender Zusammenhänge von Angebot und Nachfrage
2. Erarbeitung konkreter Maßnahmenempfehlungen für die an Stufe 2 teilnehmenden Gemeinden der unterschiedlichen Gebietskategorien.
3. Kostenermittlung für zusätzliche ÖPNV-Verkehre nach Bebauung von Potenzialflächen

ANALYSE DER POTENZIALFLÄCHEN

AKTUELLE VERKEHRSANBINDUNG

Die in Flächennutzungsplänen ausgewiesenen Potenzialflächen der Gemeinden Aying, Bergkirchen, Erding, Geretsried, Karlsfeld, Odelzhausen, Pfaffenhofen, Sulzemoos und Zorneding wurden im Rahmen dieses Forschungsprojekts bezüglich ihrer derzeitigen MVV-Verkehrsanbindung untersucht. Ziel war die Ermittlung möglicher künftiger Schwachstellen im ÖPNV-Angebot. Dabei wurde deutlich, dass der größte Teil der Flächen bereits heute ausreichend angebunden ist. Lediglich 25 % der Flächen sind schwach angebunden - mit weniger als 20 Fahrten pro Tag - und 8 % der Flächen liegen gänzlich außerhalb der Einzugsbereiche von Bahnhöfen und Haltestellen.

Bezüglich der Ausweisung unbebauter Flächen zeigte sich, dass kleine Gemeinden eine überdurchschnittlich große Fläche pro Einwohner ausweisen, bereits dicht besiedelte Gemeinden hingegen vergleichsweise wenig Fläche. Die Gemeinden Aying und Pfaffenhofen fallen mit besonders großen ausgewiesenen Flächen im Vergleich zum Durchschnitt auf.

UNTERSUCHUNG RELEVANTER PENDELBEZIEHUNGEN

Darüber hinaus wurde untersucht, inwiefern das bestehende ÖPNV-Angebot den Verkehrsbeziehungen der Einwohner gerecht wird. Als Datengrundlage diente die Pendlerstatistik der Bundesanstalt für Arbeit. Der Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an der Wohnbevölkerung dient als Indikator für die Erwerbsmobilität und lag in den ausgewählten Gemeinden bei ca. 36 %. Wichtig für das Verkehrsaufkommen sind die Beschäftigten innerhalb ihres Wohnortes. Hier zeigte sich eine große Spannweite von 41% in Geretsried bis lediglich 7% in Sulzemoos und Zorneding, die mit einem Auspendleranteil von 93% besonders auf gute Verkehrsverbindungen angewiesen sind.

ERWERBSMOBILITÄT

Die Untersuchung ergab, dass die Landeshauptstadt München gefolgt von den Kreisstädten wie erwartet die häufigsten Ziele der Pendler darstellen und dass sämtliche signifikanten Pendlerrelationen (mindestens 100 je Gemeinde und Relation) durch das MVV-Netz direkt angebunden werden. Eine Ausnahme stellt die Relation Erding – Freising dar, die aufgrund eines unattraktiven 40-Minuten-Takts und vor allem langer Reisezeiten von knapp 60 Minuten (bei PKW-Reisezeiten von ca. 23 Minuten) durch den ÖPNV nur unzureichend bedient wird.

Eine Verbesserung könnte durch die Verlängerung der Buslinie 512 zwischen Erding und Flughafen bis Freising erreicht werden. Noch wichtiger wäre jedoch insbesondere die Herstellung einer schnelleren Verbindung zwischen Erding und Flughafen - eine Bus-Direktverbindung würde Fahrgäste innerhalb von 21 Minuten von Erding zum Flughafen befördern.

Langfristig wird jedoch der Ringschluss das Problem lösen - mit Fahrzeiten von lediglich 11 Min.

ZUSAMMENHANG VON BUSANGEBOT UND VERKEHRSNACHFRAGE

Eine Untersuchung der Wechselwirkung zwischen Busangebot (in Anzahl der Fahrten) und Fahrgastnachfrage (Anzahl Fahrgäste) ergab lediglich einen mäßigen Zusammenhang. Die Verkehrsnachfrage ist an Haltestellen, an denen zahlreiche MVV-Regionalbusse verkehren, nur geringfügig höher als an Haltestellen mit weniger täglichen Fahrten. Ursächlich hierfür ist der hohe Anteil des Schülerverkehrs, der in schwach besiedelten Regionen als einziges ÖV-Angebot stark nachgefragt wird. In diesen Regionen ergibt sich daher trotz der wenigen täglichen Fahrten eine hohe durchschnittliche Nachfrage.

Eine zusätzliche Betrachtung der Einwohnerzahlen in den Gemeinden ergibt bei Gemeinden ab 2000 Einwohnern einen stabilen und starken Zusammenhang zwischen Busangebot und Fahrgastnachfrage. Für Gemeinden unter 2000 Einwohner wurde ganz im Gegensatz dazu kein Zusammenhang ermittelt.

ANGEBOTSANALYSE UND ERARBEITUNG KONKRETER MAßNAHMEN FÜR AUSGEWÄHLTE GEMEINDEN DER EINZELNEN ORTSKATEGORIEN:

- **Erding:** Vergleich der Erschließungssituation heute und bei Verlagerung des Bahnhofes. Angebotsdefizite in der Verbindung Flughafen/Freising und bei der Anbindung von Pretzen
- **Zorneding:** Maßnahmenentwicklung zur besseren Anbindung von Ortsrandlagen durch Umlaufoptimierung
- **Aying:** Empfehlungen zur Entwicklung der Flächenpotenziale und Untersuchung von Bedarfsverkehren
- **Geretsried:** Erschließungs- und Fahrzeitenvergleich aktuell und bei S-Bahn-Verlängerung, Maßnahmenempfehlung zur Anbindung des Wellness-Bades „Spaladin“
- **VG Odelzhausen + Bergkirchen:** Gemeindeübergreifende Empfehlung für die Region Odelzhausen und Bergkirchen mit einer weiteren Verbesserung der Linie 732: Vermeidung von Leerfahrten mit Direktverbindung von Pasing zum Gewerbegebiet GADA, Verdichtung des Fahrtenangebotes sowie Bündelung der Streckenführung mit zentralen Haltestellen und ggf. P + R/Pendlerparkplätzen.
- **Karlsfeld:** Entwicklung von Maßnahmen zur Anbindung von Karlsfeld West an die Ortsmitte

NACHFRAGERELEVANTE FAKTOREN

EMPFEHLUNGEN FÜR GEMEINDEN

ABSCHÄTZUNG DER ZUSÄTZLICHEN ÖPNV-KOSTEN BEI ENTWICKLUNG UND BEBAUUNG EXEMPLARISCHER FLÄCHENPOTENZIALE

Für die Kostenberechnungen des Ingenieurbüros und Projektpartners GGR wurden für ausgesuchte Flächenpotenziale der einbezogenen Gemeinden verschiedene Szenarien entwickelt, welche ÖPNV-Maßnahmen eine Bebauung der jeweiligen Fläche nach sich ziehen würde. Da eine Entscheidung über ÖPNV-Maßnahmen immer den verantwortlichen Aufgabenträgern vorbehalten bleibt und es keinen Automatismus zwischen Bebauung und ÖPNV-Verbesserung gibt, wurden hierfür drei Szenarien entwickelt: Ein „Aktiv-Szenario“, das eine ÖPNV-affine Angebotsplanung unterstellt, ein „Erwartungs-Szenario“ der wahrscheinlichen Anpassung des ÖV-Angebotes und ein „Passiv-Szenario“, das von einer Beibehaltung des Status-Quo ausgeht. Für diese Szenarien wurden jeweils Kostenabschätzungen der erwarteten Mehrverkehre vorgenommen.

KOSTENABSCHÄTZUNG FÜR ÖPNV-SZENARIEN

BAUSTEIN KOSTENTRANSPARENZ

FRAGESTELLUNG

ZWEI FORSCHUNGSFRAGEN

In der zweiten Projektstufe beschäftigte sich der Baustein „Kostentransparenz“ mit den finanziellen Auswirkungen von Baulandausweisungen auf die Gemeinden. Im Mittelpunkt standen dabei die folgenden Fragen:

1. In welcher Größenordnung liegt die fiskalische Gesamtbilanz von neuen Baugebieten in der Region München aus Sicht der jeweils ausweisenden Gemeinde? Übersteigen die zusätzlichen Einnahmen die zusätzlichen Ausgaben (= fiskalisch positive Bilanz) oder entstehen durch die Gebietsausweisungen im Mittel mehr Folgekosten als durch die zusätzliche Einnahmen für die Gemeinde generiert werden?
2. Zeigen sich tendenzielle Unterschiede bei den fiskalischen Bilanzen, wenn man die Untersuchungsflächen nach ihrer Lage zu attraktiven ÖPNV-Linien (vor allem zur S-Bahn) differenziert?

MÖGLICHT UNTERSCHIEDLICHE UNTERSUCHUNGSFLÄCHEN

AUSWAHL VON 11 UNTERSUCHUNGSFLÄCHEN

Bei der Auswahl der insgesamt 11 Untersuchungsflächen wurde versucht, eine möglichst breite Vielfalt zu erhalten. So wurden Untersuchungsflächen in allen regionalen Lagetypen (näheres bzw. weiteres Umland der LH München, unterschiedliche Gemeindegrößen) ausgewählt, die zudem sehr unterschiedliche Größen und Bebauungsdichten aufwiesen (Abbildung 4). Mit Blick auf die o.g. zweite Forschungsfrage wurde darüber hinaus besonderen Wert darauf gelegt, dass etwa gleich viele Flächen mit einer guten und einer schlechten SPNV-Anbindung in der untersuchten Stichprobe zu finden waren.



Abbildung 4: Größe und Bebauungsdichte der angenommenen Neubauprojekte auf den Untersuchungsflächen (grüne Punkte: SPNV-nahe Standorte, orange Punkte: SPNV-ferne Standorte)

FISKALISCHE WIRKUNGSANALYSE

ANALYSEMODELL MIT FÜNF SCHRITTEN

Alle Untersuchungsflächen wurden mit Hilfe eines bestehenden und im Rahmen des Projekts weiterentwickelten fiskalischen Wirkungsmodells untersucht. Das dabei verwendete Bilanzierungsmodell FIA durchläuft – vereinfacht – die fünf in Abbildung 5 dargestellten Arbeitsschritte.

Grundaufbau: Fiskalisches Wirkungsmodell

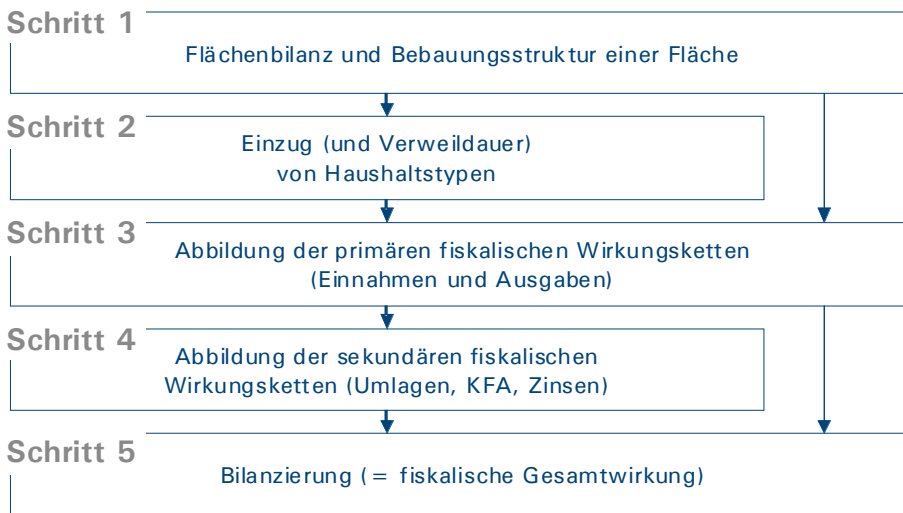


Abbildung 5: Grundaufbau des fiskalischen Wirkungsmodells FIA

ANALYSESCHRITT 1: FLÄCHENBILANZ UND BEBAUUNGSSTRUKTUR

Im Rahmen des ersten Analyseschritts werden die planerischen Kennzahlen des jeweiligen Untersuchungsgebiets erfasst. Hierzu zählen u.a. die Gebietsgröße, der Anteil der Erschließungsfläche, die Anzahl der Wohneinheiten, die Häufigkeit der einzelnen Bauformen (unterschieden werden Einfamilienhäuser, Doppelhaushälften, Reihenhäuser und Mehrfamilienhäuser). Wichtig sind in diesem Zusammenhang aber auch Informationen z.B. zum voraussichtlichen Realisierungszeitraum, zum Bodenpreisniveau sowie zum kommunalen Flächenanteil. Aufgrund des weiter oben beschriebenen Auswahlverfahrens wiesen die Untersuchungsflächen bei allen den genannten Beschreibungsgrößen deutlich Unterschiede auf.

RAHMENDATEN DER BAULANDENTWICKLUNG

ANALYSESCHRITT 2: EINZUG UND VERWEILDAUER DER HAUSHALTE

Auf Basis empirischer Analysen anderer Bauvorhaben sowie amtlicher Erhebungen mit großer Stichprobe (EVS, MiD, Mikrozensus) wird im zweiten Schritt von den Kennwerten des ersten Schritts auf die Sozialstruktur der einziehenden Haushalte (Haushaltsgröße, Altersstruktur, Einkommensniveau, Besitzverhältnisse) geschlossen. Dabei wird u.a. berücksichtigt, dass

STRUKTUR DER EINZIEHENDEN HAUSHALTE

- die Baustruktur (Geschosswohnung, individueller Wohnungsbau) mit dem Anteil an Mieter- und Eigentümerhaushalten korreliert,
- Eigentümerhaushalte zum Zeitpunkt des Einzugs in eine Neubauwohnung im Mittel größer sind als Mieterhaushalt,
- einziehende Haushalte im neu gebauten Geschosswohnungsbau im Mittel kleiner sind als einziehende Haushalte im individuellen Wohnungsbau und dass
- die Eigentümer bei Erstbezügen im Mittel älter sind als die Mieterhaushalte.

Im zweiten Analyseschritt wird die Bewohnerstruktur zudem über den gesamten Betrachtungszeitraum (30 Jahre ab Baubeginn) fortgeschrieben. Dabei berücksichtigt das Modell u.a., dass

- die Haushaltsmitglieder im Laufe der Zeit altern,
- sich die Haushaltsgröße im Laufe der Wohnzeit durch Auszüge, Zuzüge, Trennungen und Todesfälle verändert und dass
- Eigentümerhaushalte deutlich länger in ihren Wohnungen verbleiben als Mieter.

Bei der Modellanwendung wurde zudem für jede Untersuchungsfläche eine Annahme getroffen, welcher Anteil der Gebietsbewohner neu in die Gemeinde zieht und welcher Anteil lediglich seinen Wohnstandort innerhalb der Gemeinde verändert. So wurde z.B. bei „Einheimischenmodellen“ der Anteil der „Zuziehenden“ sehr niedrig angesetzt.

ANALYSESCHRITT 3: PRIMÄRE FISKALISCHE WIRKUNGSKETTEN

Zu den primären fiskalischen Wirkungsketten zählen alle für den jeweiligen Kommunalhaushalt relevanten Effekte, die sich direkt aus der Veränderung der Siedlungs- (Kennwerte aus Analyseschritt 1) und der Einwohnerstruktur (Kennwerte aus Analyseschritt 2) ergeben.

STEUEREINNAHMEN VS. FOLGEKOSTEN

Auf der Einnahmenseite zählen zu dazu:

- die Grundsteuer
- der Kommunalanteil an der Einkommensteuer (sowie Zuweisungen im Rahmen des Familienleistungsausgleichs)
- die Erstattungen für Leistungen des übertragenen Wirkungsbereiches
- der Kommunalanteil an der Grunderwerbsteuer
- der Kommunalanteil aus dem Kfz-Steuerverbund
- die Konzessionsabgabe der Versorgungsunternehmen sowie
- mögliche Gewinne der Gemeinde bei Flächenan- und -verkäufen

Den zusätzlichen Einnahmen stehen zusätzliche Ausgaben gegenüber für

- die inneren und äußeren Erschließungsnetze (Straße, Wasser, Entwässerung, Strom, Gas und Breitbandverkabelung)
- den Lärmschutz
- die Anpassung des ÖPNV
- die sozialen Wohnfolgeeinrichtungen (Kindergärten, Schulen)
- die öffentlichen Grünflächen sowie
- die notwendigen ökologische Ausgleichsmaßnahmen

Insbesondere in Regionen mit einem starkem Nachfragedruck wie dem Großraum München sind die zuletzt genannten Folgekosten häufig Gegenstand der Aushandlung von städtebaulichen Verträgen zwischen den Kommunen und den Investoren. Darüber hinaus besteht z.B. bei den Kosten der Straßenerschließung die Möglichkeit der Erhebung von Erschließungsbeiträgen. Bei den fiskalischen Bilanzen der Kommunen wurde deshalb jeweils nur der kommunale Finanzierungsanteil in Anrechnung gebracht. Bei investiven Maßnahmen wurden neben den Kosten der erstmaligen Herstellung immer auch die Betriebs- und Unterhaltungskosten sowie die Kosten einer späteren Erneuerung berücksichtigt.

Zusätzlich zu den genannten Kostenpositionen wurde für jedes Gebiet ein jährlicher, zeitlich veränderbarer Betrag abgeschätzt, der die zusätzliche Nachfrage nach solchen kommunalen Leistungen berücksichtigt, deren Inanspruchnahme in einem deutlich schwächeren Wirkungszusammenhang als bei den zuvor genannten Kostenbereichen steht. Dazu zählen z.B. die Zusatzbelastungen der Gemeindeverwaltung, der Senioreneinrichtungen, der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, der Familienförderung, der VHS, Büchereien, Musikschulen oder der Sportanlagen.

ANALYSESCHRITT 4: SEKUNDÄRE FISKALISCHE WIRKUNGSKETTEN

UMLAGEN UND ZUWEISUNGEN

Zu den sekundären fiskalischen Wirkungsketten zählen

- die allgemeine Schlüsselzuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich
- die Kreisumlage sowie
- die VG-Umlage (im Falle einer entsprechenden Mitgliedschaft)

Allen diesen Wirkungsketten ist gemein, dass sie erst als Folgewirkung einer im Analyseschritt 3 ermittelten primären Fiskalwirkung haushaltsrelevant werden. So führen z.B. zusätzliche Einnahmen aus der Einkommensteuer (in Analyseschritt 3) in der Folge zu einer Erhöhung der Umlagezahlungen an den jeweiligen Landkreis sowie einer Verminderung der Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich.

Insgesamt zeigt die Analyse, dass die sekundären Wirkungen dämpfend auf das fiskalische Gesamtergebnis eines Baugebiets wirken. So führen Zusatzeinnahmen bei den primären Wirkungen eher zu Zusatzausgaben (bzw. verminderten Zusatzeinnahmen) bei den sekundären Wirkungen. Umgekehrt gleichen die sekundären Wirkungsketten Einnahmeausfälle bei den primären Wirkungen durch geringere Umlagezahlungen und erhöhte allgemeine Schlüsselzuweisungen zu einem erheblichen Teil aus.

ANALYSESCHRITT 5: BILANZIERUNG

Die Bilanzierung der vielen betrachteten Wirkungsketten erfolgt in Form einer Kumulation der Wirkungen entlang der Zeitachse. Dabei werden zusätzlich Zinsgewinne bzw. -verluste in Ansatz gebracht, die sich aus dem aktuellen Zwischenstand der Kumulation ergeben (Abbildung 6).

ZEITLICHE BILANZIERUNG UND ZINSEFFEKTE

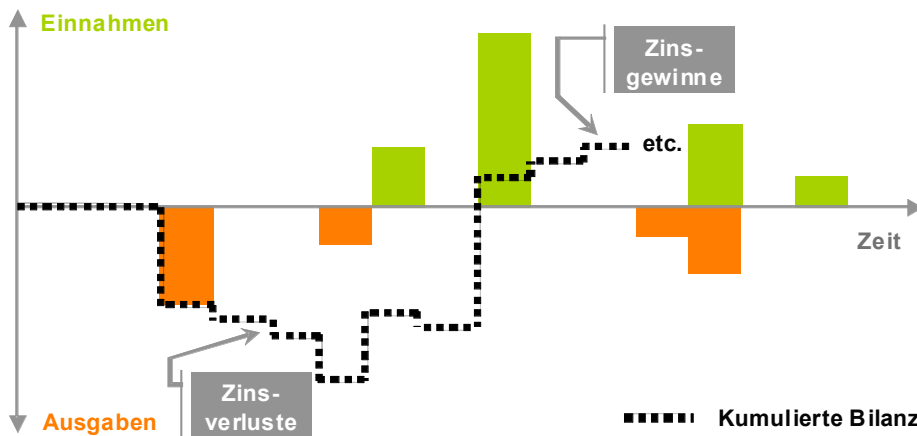


Abbildung 6: Kumulierte Bilanz mit Zinsgewinnen und -verlusten entlang der Zeitachse.

ERGEBNISBEISPIEL 1: FLÄCHE „ERDING W13“

Abbildung 7 zeigt die Struktur der Modellergebnisse anhand der Beispielfläche „Erding W13“. Dabei handelt es sich um eine Teilfläche der Planungen zum neuen Bahnhofsstandort. Dargestellt sind die ermittelten zusätzlichen Einnahmen und Ausgaben der Stadt Erding im Falle einer Bebauung der Untersuchungsfläche gemäß den gemeinsam mit der Stadt getroffenen Annahmen. Erkennbar ist, dass sich Einnahmen und Ausgaben hinsichtlich ihrer Größenordnung in etwa die Waage halten.

**EINNAHMEN UND AUSGABEN
IN VERGLEICHBARER
GRÖßENORDNUNG**

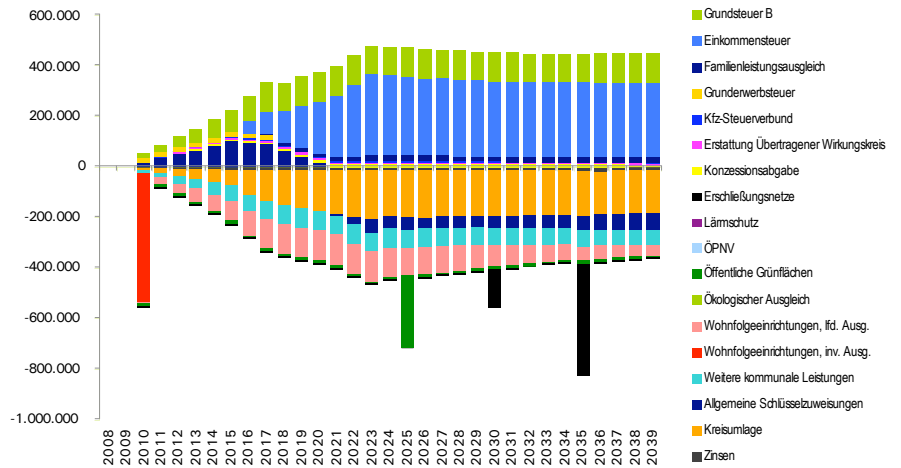


Abbildung 7 Bilanzierung der Wirkungsketten für die Untersuchungsfläche „Erding W13“

Errechnet man eine kumulierte Bilanz über den Betrachtungszeitraum, so ergibt sich das in Abbildung 8 dargestellte Bild. Danach kumulieren die projektbezogenen Zusatzeinnahmen und –ausgaben zu einer insgesamt eher negativen Gesamtbilanz.

**EHER NEGATIVE
GESAMTBILANZ**

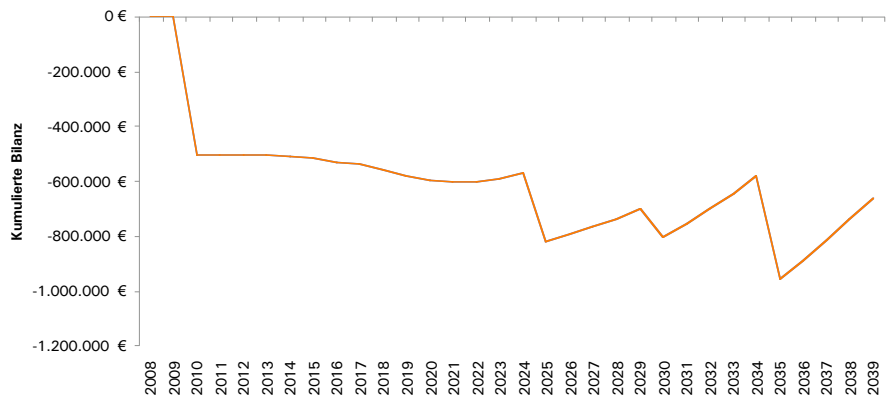
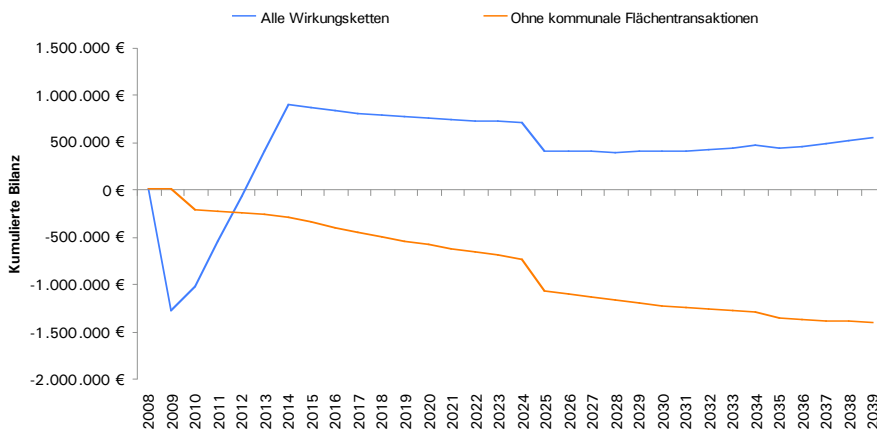


Abbildung 8: Kumulierte Bilanzierung der Wirkungsketten für die Untersuchungsfläche „Erding W13“

ERGEBNISBEISPIEL 2: FLÄCHE „KARLSFELD W2“

Im Vergleich dazu zeigt Abbildung 9 die fiskalische Bilanz der Untersuchungsfläche W2 in Karlsfeld („Ehemaliges Bayernwerkgelände“). Betrachtet man die gleichen fiskalischen Wirkungsketten wie im Fall der zuvor diskutierten Fläche „Erding W13“, so kumulieren auch hier die Wirkungen zu einer negativen Bilanz (orange Linie in Abbildung 9).

Im Gegensatz zur Beispielfläche in Erding ist die Gemeinde Karlsfeld im Fall des ehemaligen Bayernwerkgeländes jedoch an den Flächentransaktionen finanziell beteiligt und kann durch die Wertsteigerungen voraussichtlich erhebliche Gewinne im eigenen Haushalt verbuchen. Rechnet man diese kommunalen Flächentransaktionen in die Gesamtbilanz mit ein, so ergibt sich die blaue Linie in Abbildung 9. Deren Verlauf ist zunächst durch die hohen Flächenankaufs- und –aufbereitungskosten geprägt, wandelt sich danach jedoch aufgrund der hohen Veräußerungserlöse der Gemeinde zu einer deutlich positiven Bilanz.



KOMMUNALE GEWINNE AUS BODENGESCHÄFTEN HABEN ENTSCHEIDENDEN EINFLUSS

Abbildung 9: Kumulierte Bilanzierung der Wirkungsketten für die Untersuchungsfläche „Karlsfeld W2“

ANTWORT AUF FORSCHUNGSFRAGE 1: FISKALISCHE BILANZ VON BAUGEBIETEN MEIST NUR BEI VERÄUßERUNGSGEWINNEN POSITIV

Das anhand der beiden Beispielflächen gezeigte Ergebnis wiederholt sich – mit standortspezifischen Niveauunterschieden – letztendlich bei allen elf untersuchten Flächen.

ERGEBNIS ZU FRAGE 1

Kurz zusammengefasst lässt sich somit schlussfolgern:

- Ohne kommunale Gewinne bei den Flächentransaktionen sind neue Baugebiete in der Region München tendenziell fiskalisch negativ einzuschätzen, d.h. die zusätzlichen Ausgaben übersteigen tendenziell die zusätzlichen Einnahmen.
- Kann die Gemeinde durch eine Beteiligung an den Flächentransaktionen zusätzliche Gewinne erwirtschaften, so führt das hohe Bodenpreisniveau der Region München i.d.R. zu deutlich positiven fiskalischen Gesamtbilanzen.

EINFLUSS DER LAGE ZUM ÖPNV

In einem abschließenden Schritt wurde untersucht, welchen Einfluss die Lage zum Schienenpersonennahverkehr (SPNV) auf die fiskalischen Bilanzen der Baugebiete hat.

Wie dargestellt weisen die kommunalen Gewinne bei den Bodentransaktionen eine sehr große Einzelfallabhängigkeit auf und dominieren dabei zugleich häufig das Gesamtergebnis (Abbildung 9). Es wurde unterstellt, dass kein Zusammenhang zwischen der Lage eines Baugebiets zum ÖPNV und der Wahrscheinlichkeit, mit der eine Gemeinde Planungsgewinne bei den Bodentransaktionen realisiert, besteht. Für die abschließenden Auswertungen zur Einfluss der Lage zum ÖPNV wurden daher die fiskalischen Gesamtbilanzen unter Ausschluss der Wirkungen von kommunalen Gewinnen bei den Bodentransaktionen als Grundlage verwendet.

Die Ergebnisvergleiche in Abbildung 10 machen deutlich, dass sich die untersuchten bahnnahen Flächen in der Tendenz fiskalisch günstiger (richtiger: fiskalisch etwas weniger ungünstig) darstellen als die bahnfernen Flächen. Die Tabelle macht aber auch deutlich, dass hieraus keine immer und für jedes Flächenpaar gültige Regel abgeleitet werden kann.

SPNV-STANDORTE TENDENZIELL GÜNSTIGER

ÖPNV-Anschluss	Lage in Region	Gemeinde SuM Stufe II	Untersuchungsflächen „bahnnah“	Untersuchungsflächen „bahnfern“
guter SPNV-Anschluss	Weiteres Umland der LHM	Erding	- 83 €	- 654 €
		Aying	- 120 €	
	Näheres Umland der LHM	Karlsfeld	- 427 €	- 423 €
		Zorneding	- 87 €	+ 24 €
kein oder schlechter SPNV-Anschluss	Weiteres Umland der LHM	Geretsried	- 328 €	- 860 €
		Sulzemoos/Bergkirchen	- 93 €	- 1.084 €
Mittelwert (im Sinne einer Tendenz)			- 190 €	- 599 €

Abbildung 10: Ergebnisse der fiskalische Bilanzierung (ausgedrückt als Annuität pro Wohneinheit über den Betrachtungszeitraum), ohne Gewinne aus Grundstücksgeschäften und deren Zinseffekte. (Hinweis: In der Gemeinde Aying wurde keine bahnferne Fläche untersucht.)

ANTWORT AUF FORSCHUNGSFRAGE 2: SPNV-ORIENTIERUNG BEI DER FLÄCHENAUSWEISUNG FISKALISCH EINE SINNVOLLE STRATEGIE

ERGEBNIS ZU FRAGE 2

In der Grundtendenz deuten die Ergebnisse darauf hin, dass eine Gemeinde, die sich in ihrer Siedlungsentwicklung in Richtung der S-Bahn bewegt, fiskalisch keinen Fehler macht – und vermutlich sogar besser fährt als bei einer S-Bahn-abgewandten Entwicklung.

So zeichnen sich integrierte Lagen, zu denen Flächen im Einzugsbereich der S-Bahn-Halte in aller Regel gehören, in vielen Fällen durch deutlich geringere Folgekosten aus.

Gründe hierfür können z.B. sein, dass

- mehr soziale Infrastrukturen bereits vorhanden ist bzw. noch Restkapazitäten aufweist,
- der Ausbau der technischen Infrastruktur durch etwas höhere Siedlungsdichten reduziert werden kann,
- der Umfang der ökologischen Ausgleichsmaßnahmen tendenziell geringer ist und
- in zentralen Lagen weniger zusätzliche ÖPNV-Angebote geschaffen werden müssen.