



**Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen
mit Wohnungsbau,
an Beispielen aus den neuen Bundesländern**

DISSERTATION DIPL.ING. HANS-PETER DÜRSCH

BETREUUNG PROF. DR. INGRID KRAU, TU MÜNCHEN

**Lehrstuhl für Stadtraum und Stadtentwicklung
Univ. - Prof. Dr. rer. pol. Dipl.-Ing. Ingrid Krau
der Technischen Universität München**

**Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau ,
an Beispielen aus den neuen Bundesländern
(1990 – 1999)**

Hans – Peter Dürsch

Vollständiger Abdruck der von der Fakultät für *A r c h i t e k t u r*
der Technischen Universität München zur Erlangung des akademischen Grades eines
Doktor – Ingenieurs (Dr.- Ing.)

genehmigte Dissertation.

Vorsitzender : Univ.- Prof. Ferdinand Stracke

Prüfer der Dissertation: 1. Univ.- Prof. Dr. rer. pol. Ingrid Krau
2. Hon.- Prof. Dr. jur. Michael Krautzberger,
Humboldt Universität Berlin

Die Dissertation wurde am 22. April 2002 bei der Technischen Universität München
eingereicht und durch die Fakultät für *A r c h i t e k t u r*
am 05.07.2002 angenommen.

VORBEMERKUNG DES VERFASSERS

Die neuen Länder standen nach der Wiedervereinigung Deutschlands vor außerordentlich schwierigen Aufgaben der Stadtentwicklung. Dabei war die Wohnungsfrage von herausragender Bedeutung. Neben den erheblichen Sanierungsaufgaben in den Altbauquartieren der Vorkriegszeit sowie dem Nachbesserungsbedarf in den Plattenbausiedlungen, die ich während meiner Tätigkeit in Dresden unmittelbar begleiten durfte, zeigte sich ebenfalls ein spürbarer Bedarf für neuen und innovativen Wohnungsbau. Dieser resultierte vor allem aus einem prognostizierten Wachstum der Zahl der Haushalte und der pro Kopf benötigten Wohnfläche. Weiterhin bestand mit Blick auf die alten Länder ein Anpassungsbedarf hinsichtlich Wohneigentum und spezifischer Wohnungsangebote, z.B. barrierefreie Wohnungen für ältere und behinderte Personen. Um diese Aufgaben zu bewältigen, standen den Gemeinden in der Stadtentwicklung zahlreiche planungsrechtliche Instrumente zur Verfügung. Die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme nimmt dabei eine Sonderstellung ein, da dieses Instrument den Gemeinden bei der Bereitstellung von Bauflächen erhebliche Handlungs- und Gestaltungsspielräume gibt. Die vorliegende Arbeit geht deshalb der Frage nach, ob diese Spielräume bei der Lösung des Wohnraumbedarfes und der damit verbundenen städtebaulichen Aufgaben tatsächlich wirksam und von Bedeutung waren. Die als Wirkungsanalyse aufgebaute Dissertation, beruht auf der Auswertung von Beispielen aus den Ländern Sachsen, Thüringen und Brandenburg.

Diese Arbeit war nur durch vielfach gewährte Hilfe und Unterstützung möglich. Dabei gilt mein Dank zunächst Frau Prof. Dr. Ingrid Krau, TU München, die diese Dissertation betreut und mir Hilfestellung bei der wissenschaftlichen Herangehensweise und Strukturierung des Themas gegeben hat. Weiterhin möchte ich Herrn MD Prof. Dr. Michael Krautzberger, Abteilungsleiter im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, für die Hinweise zur Analyse des Untersuchungsmaterials sowie für die Begutachtung danken. Hierzu gilt mein Dank ebenso Herrn Prof. Dipl. Ing. Ferdinand Stracke, TU München. Für hilfreiche Ratschläge und begleitende Empfehlungen danke ich herzlich Herrn MR Andreas Distler, Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, Herrn Prof. Dr. Kurt Brey und Herrn Prof. Dipl. Heiko Schellenberg, beide Dresden. Unterstützung durch die befragten Länder gaben mir insbesondere Frau Referatsleiterin Dipl. Ing. R. Werneke, Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Herr Referatsleiter Dipl. Ing. K. Ballheim, Thüringer Innenministerium sowie Herr Referatsleiter Dr. Feist, Sächsisches Staatsministerium des Innern. Weiterhin möchte ich in meinen Dank alle Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden und Entwicklungsträger einbeziehen, die sich Zeit nahmen, meine Fragen zu beantworten und die lokalen Besonderheiten zu erläutern. Schließlich waren es meine Angehörigen, die mit viel Geduld mein Studium begleitet und unterstützt haben. Mein besonderer Dank gilt meiner Partnerin Christine Schweiger, die mir in der Schlussphase geholfen hat den Text zu lesen und redaktionell abzuschließen.

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau, an Beispielen aus den neuen Bundesländern

Wirkungsanalyse
städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau
im Zeitraum 1990 – 1999

Städtebauliche Ziele, Vorbereitung und Planung, Flächenmanagement

INHALTSVERZEICHNIS

TEIL I. Einführung und Grundlagen

1.	Anlass und Methode der Untersuchung	1.01
1.1	Welche Probleme prägten die Ausgangssituation ?.....	1.01
1.2	Worin bestand der Handlungsbedarf ?	1.05
1.3	Welches Erkenntnisinteresse liegt vor ?	1.13
1.4	Wie ist die Untersuchung methodisch aufgebaut ?	1.15
2.	Grundlagen	2.01
2.1	Bedeutung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme	2.01
2.1.1	Aufgabe und Trägerschaft	2.02
2.1.2	Inhalt und Verfahren	2.02
2.1.3	Städtebauliche Handlungsfelder	2.04
2.1.4	Anwendungsvoraussetzungen und Abgrenzung	2.04
2.1.5	Erfordernis des Instrumentes	2.09
2.2	Die Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme	2.10
2.2.1	Gesamtübersicht	2.10
2.2.2	Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Bundesländern	2.12

Teil II. Wirkungsanalyse städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen

3.	Städtebauliche Ziele	3.01
3.1	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen - Überblick	3.01
3.1.1	Übersicht und Typologie.....	3.01
3.1.2	Übergeordnete Ziele	3.05
3.1.3	Gründe für die Einleitung	3.10
3.1.4	Nutzflächen	3.14

3.2	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau	3.17
3.2.1	Besondere Planungsziele – Fragestellung	3.19
3.2.2	Ergänzung der Wohnfunktion	3.20
3.2.3	Aufwertung der Wohnfunktion	3.25
3.2.4	Spezifische Wohnungsangebote	3.29
3.2.5	Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen	3.34
3.2.6	Sonstige Planungsziele	3.38
3.3	Wohnungsbau - Stand der Realisierung	3.39
3.3.1	Wohnungsbau in festgelegten Entwicklungsbereichen	3.39
3.3.2	Wohnungsbau in Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen	3.44
3.4	Städtebauliche Ziele - Fazit	3.46
4.	Vorbereitung und Planung	4.01
4.1	Vorbereitung und Planung - Definition und Abgrenzung	4.01
4.2	Einleitung und Inhalte vorbereitender Untersuchungen	4.06
4.2.1	Vorbereitende Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen	4.06
4.2.2	Inhalte und Ergebnisse vorbereitender Untersuchungen	4.09
4.2.3	Erhöhter Bedarf an Wohnstätten	4.11
	- Erhöhter Wohnraumbedarf	4.12
	- Wohnraumbedarf – gesamtstädtisch oder in einem Stadtteil	4.13
	- Quantitative und qualitative Merkmale des Wohnraumbedarfes	4.15
4.2.4	Beteiligung, Mitwirkung und Auskunftspflicht	4.16
	- Ergebnisse - Beteiligung und Mitwirkung	4.16
	- Ergebnisse - objekt- und personenbezogene Daten	4.18
4.2.5	Auswirkungen auf Bodenwerte	4.20
4.2.6	Planungsinstrumente zur Sicherung der Ziele	4.23
	- Bebauungsplanung	4.23
	- Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte	4.28
	- Wettbewerbe und Gutachterverfahren	4.31
4.2.7	Abwendung durch städtebauliche Verträge oder Grunderwerb	4.32
4.3	Vorbereitung und Planung - Fazit	4.36

5.	Flächenmanagement	5.01
5.1	Flächenmanagement – Definition und Abgrenzung	5.01
5.2	Mobilisierung von Wohnbauland durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	5.06
5.2.1	Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte	5.06
5.2.1.1	Besondere Vorschriften für den Entwicklungsbereich	5.07
5.2.1.2	Grunderwerbspflicht	5.09
5.2.2	Beschleunigung der Baulandbereitstellung	5.11
5.2.2.1	Verfahrensdauer	5.12
5.2.2.2	Beschleunigungseffekte	5.15
5.2.3	Mobilisierung durch Grunderwerbspflicht	5.17
5.2.3.1	Die Anwendungspraxis im Überblick	5.18
5.2.3.2	Grundstücke mit vermögensrechtlichen Ansprüchen	5.20
5.2.3.3	Ehemalige GUS – Flächen	5.22
5.2.4	Sicherung der Planung durch Grunderwerbspflicht	5.24
5.2.4.1	Verpflichtungen der Eigentümer	5.24
5.2.4.2	Auswahl der Käufer	5.27
5.2.4.3	Besondere Verfahren zur Auswahl der Käufer	5.32
5.2.4.4	Bauverpflichtungen im Kaufvertrag	5.38
5.2.5	Finanzierung und Förderung	5.41
5.2.5.1	Einnahmen aus dem entwicklungsbedingten Bodenwertzuwachs	5.41
5.2.5.2	Städtebauförderung und weitere Finanzhilfen	5.43
5.2.6	Projektmanagement	5.45
5.3	Flächenmanagement - Fazit	5.48

TEIL III. Ergebnisse und Ausblick

6.	Ergebnisse und Ausblick	6.01
-----------	--------------------------------------	------

Literatur- und Abbildungsverzeichnis

ANHANG - Fragebogen

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

Abs.	Absatz
i.d.F	in der Fassung
a.F.	alter Fassung
BauGB	Baugesetzbuch i. d. F. der Bekanntmachung vom 08.12.1986 (BGBl. I S. 2253),
BauGBMaßnG	Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch i.d.F. der Bekanntmachung v. 27.08.1997 (BGBl. III / FNA 213 - 1), soweit nichts anderes vermerkt
BBauBl	BundesBauBlatt
bzw.	beziehungsweise
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ca.	circa
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GUS	Abkürzung für die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion
ha	Hektar (10.000m ²)
Hrsg.	Herausgeber
i.Z.	im Zusammenhang
i.d.Z.	in diesem Zusammenhang
i.S.	im Sinne
i.V.	in Verbindung
InvWoBaulG	Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz (Gesetz zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland) vom 22.04.1993 (BGBl. I S. 466)
m ²	Quadratmeter
Mio	Million(en)
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
T	Tausend
TDM	Tausend Deutsche Mark
v.a.	vor allem
WE	Wohneinheit(en)
WoBauErlG	Wohnungsbau- Erleichterungsgesetz (Gesetz zur Erleichterung des Wohnungsbaus im Planungs- und Baurecht sowie zur Änderung mietrechtlicher Vorschriften) vom 17.05.1990 (BGBl. I ,S. 926), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.04.1993
SEM	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (gemäß § 165 ff. BauGB)
SSM	Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (gemäß § 136 ff. BauGB)
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter

1. Anlass und Methode der Untersuchung

1.1. Welche Probleme prägten die Ausgangssituation ?



Im Mittelpunkt dieser wissenschaftlichen Arbeit steht die Frage nach der Wirksamkeit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (§ 141 Baugesetzbuch) in den neuen Bundesländern. Anhand von Beispielen werden die Probleme und Erfolge in der Anwendung des Instrumentes unter den spezifisch ostdeutschen Verhältnissen, insbesondere zur Lösung des nach der Wiedervereinigung gegebenen Wohnraumbedarfes, exemplarisch untersucht. Aus diesem Grund werden den Ergebnissen (vgl. Kapitel 2 bis 6) zunächst die für den Untersuchungszeitraum (1990 – 1999) maßgeblichen Rahmenbedingungen sowie der daraus resultierende Handlungsbedarf in den neuen Ländern stichpunktartig vorangestellt. Folgende Probleme hatten auf die Ausgangssituation entscheidenden Einfluss:¹

■ Eigentumsrechtliche Probleme

Der Boden war in der DDR „Eigentum des Volkes“. Da die Verfügung über den Stadtraum sowie die Entscheidungen über Nutzung und Investitionen in Händen des Staates lagen, konnte die Stadtentwicklung politisch und städtebaulich zentral konzipiert und realisiert werden.² Ein der Bauleitplanung im früheren Bundesgebiet vergleichbares Verfahren zur Abwägung der öffentlichen und privaten Belange war der DDR unbekannt. Nach der Wiedervereinigung und dem im Einigungsvertrag verankerten Prinzip "Rückgabe vor Entschädigung" trat bei einer Vielzahl von Grundstücken die Frage nach der rechtmäßigen Eigentümerschaft auf. Da das Planungsrecht fundamental vom Vorhandensein rechtmäßiger Grundstückseigentümer ausgeht, ergaben sich für die Planungsprozesse, v.a. in den Altstädten und Altbaugebieten, teilweise erhebliche Probleme bei der praktische Umsetzung.

¹ Auf die allgemeinen Fragen im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung und den umfassenden Wandel auf dem Gebiet der ehemaligen DDR kann hier nicht näher eingegangen werden, insoweit wird auf das vorhandene Schrifttum verwiesen. Als Quellen seien beispielhaft genannt:

R. HETTLAGE / K. LENZ, Deutschland nach der Wende – Eine Bilanz, München 1995 und
D. HENCKEL u.a., Entwicklungschancen deutscher Städte – Die Folgen der Vereinigung, Stuttgart/Berlin 1993

² Vgl. H. HÄUSSERMANN in H. HÄUSSERMANN / R.NEEF (Hrsg.), Stadtentwicklung in Ostdeutschland – Soziale und räumliche Tendenzen, Opladen 1996, S 7. f.

■ Altschulden

Eng verbunden mit den Fragen des Grundeigentums waren die Probleme i. Z. mit den Altschulden. Etwas weniger als die Hälfte der zuletzt ca. 7 Mio. in der DDR vorhandenen Wohnungen waren in staatlicher Hand. Mit Inkrafttreten des Einigungsvertrages gingen der öffentliche Wohnungsbestand und die damit verbundene Verschuldung in Höhe von ca. 36 Milliarden DM auf die neugegründeten kommunalen und die genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen über. Vor allem Wohnungen aus den 70er und 80er Jahren wurden seinerzeit „mit hohen Verbindlichkeiten für Zuweisungen aus dem DDR-Staatshaushalt belastet“.³ Diese Verschuldung behinderte zunächst die notwendigen Kreditaufnahmen für die erforderliche Gebäudeinstandsetzung.

■ Vernachlässigte Altbaugelände

Altbaugelände wurden zunächst als Ausdruck kapitalistischen Städtebaues angesehen und konnten später aus Mangel an materiellen, finanziellen und personellen Kapazitäten nicht mehr umfassend erneuert werden.⁴ Der Wohnungsbau spielte bis zu Beginn der 70er Jahre in der DDR nur eine relativ untergeordnete Rolle. Erst seit 1971 gehörte der Wohnungsbau zum Kern der Sozialpolitik der ehemaligen DDR und erlangte in Folge auch hohe Bedeutung im gesellschaftspolitisch stark beeinflussten Städtebau.⁵ Dabei waren der hochsubventionierte Wohnungsneubau und der Städtebau gebräuchliche Mittel und Instrumente, um den in der Politik des sozialistischen Staates formulierten Gleichheitsgrundsatz zu verkörpern. Das zunächst in den 70er Jahren unter Erich Honecker darüber hinaus verfolgte Ziel, auch den Altbaubestand aufzuwerten, zum Ausdruck gebracht im "Wohnungsbauprogramm in der Einheit von Neubau und Modernisierung" erwies sich als nicht realisierbar. Eine einseitige Entwicklung der Bauwirtschaft zugunsten industrieller Bauweisen sowie erhebliche Einschränkungen durch ökonomische und volkswirtschaftlich ausgerichtete Vorgaben und Zielstellungen, führten bald zur Vernachlässigung der Altbausanierung zugunsten einer auf Großplattenbauten ausgerichteten Wohnungsbautätigkeit. Die offizielle Wohnungsbaustatistik der DDR weist für das Jahr 1989 einen Bestand von ca. 7 Mio. Wohnungen aus. Dieser Wohnungszahl standen 7 Mio. Haushalte gegenüber.⁶ Der Anteil der nicht mehr zu erhaltenden Wohnhäuser wird allerdings damals bereits mit 11 % beziffert. Hinzu kommt, dass rund 1,5 Mio. Wohnungen weder Bad noch Dusche hatten und etwa 1 Mio. Wohnungen ohne innenliegende Toilette waren. Zieht man noch in Betracht, dass etwa die Hälfte aller Wohnungen zum Zeitpunkt der Wende

³ Vgl. C. SCHOLZ in Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Stadtentwicklung im Umbruch - Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Berlin 1993, S. 32. Ergänzend sei angemerkt, dass der Gesamtverband der Wohnungswirtschaft (GdW), Köln, in diesem Zusammenhang 1200 neue Mitgliedsunternehmen mit 3,4 Mio. Wohnungen aufnehmen konnte - vgl. hierzu auch Gesamtverband der Wohnungswirtschaft (Hrsg.), Informationen, Nr. 3, Köln 1992

⁴ Vgl. C. SCHOLZ in Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Stadtentwicklung im Umbruch - Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Berlin 1993, S. 31, nach Städtebauprognoze, in Bauakademie der DDR, Berlin 1989. Die Vernachlässigung der Altbaugelände führte im Ergebnis zum baulichen Verfall und zur Entvölkerung von älteren Stadtkernen, bzw. Stadtvierteln.

⁵ Vgl. C. HANNEMANN in H. HÄUSSERMANN (Hrsg.), Großstadt - Soziologische Stichworte; Opladen 1998, S. 93

⁶ Ebenda S. 29 f.

noch mit Einzelöfen beheizt wurden, wird deutlich, dass ein erheblicher Teil des Wohnungsbestandes nicht oder nur unter dem Vorbehalt einer umfassenden Instandsetzung und Modernisierung dauerhaft dem Wohnungsmarkt erhalten bleiben konnte.⁷



Abb. 1.1 Dresden - Neustadt 1994

■ Verbesserungsbedürftige Plattenbaugebiete

Während im Zeitraum von 1949 bis 1971 rund eine Million Wohnungen neu gebaut wurden, entstanden in Folge gesteigerter Wohnungsbaukapazitäten zwischen 1971 und 1988 etwa 3 Millionen Neubauwohnungen. Kennzeichnend für den Wohnungsneubau der 70er und 80er Jahre sind die industrielle Vorfertigung der Wohngebäude in Großtafel- und Plattenbauweise und deren Errichtung in Form von Großsiedlungen. Diese entstanden meist in peripheren Lagen wirtschaftlich und administrativ bedeutender Städte.⁸ Die Einführung einer einheitlichen Wohnungsbauserie in der gesamten DDR war schließlich das zwangsläufige Ergebnis einer seit längerem auf äußerste Ökonomie und Gleichheit der Wohnbedingungen ausgerichteten Wohnungspolitik.⁹ Dies alles hatte unmittelbare Auswirkungen auf die Entwicklung des Städte- und Wohnungsbaus der DDR, hier insbesondere die Vernachlässigung der historisch gewachsenen Stadtteile. Im Zuge des politischen Willens nach Verbilligung und fortschreitender Industrialisierung des Bauwesens, insbesondere des Wohnungsbaues, wichen städtebauliche Prinzipien bald dem „Diktat der Kranbahngleise“ (Zitat).¹⁰ Dies trifft vor allem auf die z.T. völlig überdimensionierten Großsiedlungen zu, für deren Errichtung der für die Planung verantwortliche Staat den Verfall großflächiger Altgebiete in Kauf nahm. Die Konzentration von Wohnungen in Großsiedlungen und die stadträum-

⁷ Vgl. DEUTSCHES ARCHITEKTENBLATT 3/90, DDR-Experte gibt katastrophales Bild von Bausubstanz, S.291

⁸ Vgl. C. SCHOLZ in Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Stadtentwicklung im Umbruch – Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Berlin 1993, S. 27, 28.

⁹ Vgl. C. HANNEMANN in H. HÄUSSERMANN (Hrsg.), Großstadt – Soziologische Stichworte; Opladen 1998, S. 95, C. HANNEMANN hierzu: „Die gesamte Entwicklung der im staatlichen Wohnungsbau der DDR verwendeten Grundrisstypen basierte auf dem Konzept der Kleinfamilie in der Kleinstwohnung, zusammengefasst in Wohnkomplexen bzw. –gebieten, die nach dem Prinzip der Funktionstrennung strukturiert wurden“.

¹⁰ K. v. BEYME (Hrsg.) u.a., Neue Städte aus Ruinen – Deutscher Städtebau der Nachkriegszeit, München 1992, S. 24

räumliche Trennung der Funktionen Wohnen und Arbeiten führten, da die erwerbstätigen Bewohner (90 % der Männer und Frauen, H. HÄUSSERMANN) die Gebiete täglich zu ihren Arbeitsstätten verlassen mussten, mithin auch zu problematischen, weil unausgewogenen Belastungen des ÖPNV und des Straßennetzes.¹¹ Dieses Problem sollte sich mit der raschen Zunahme des Individualverkehrs noch dramatisch verstärken. Typisch für die Großsiedlungen waren Mängel im Umfeld und in der Freiflächengestaltung. Die Gebäude wiesen trotz ihres geringen Alters zum Teil bereits erhebliche Schäden im Bauzustand (z.B. Fassaden) auf.

■ Geringer Anteil an Wohneigentum

Etwa die Hälfte des Wohnungsbestandes in der DDR lag in Händen staatlicher Wohnungsverwaltungen, ca. 17 % des Wohnungsbestandes waren genossenschaftlich und ein Anteil von etwa 30 % setzte sich aus privaten Mietwohnungen und selbstgenutzten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern zusammen. Zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung lebten etwa zwei Drittel der Menschen in Mehrfamilienhäusern und etwa ein Drittel in überwiegend privaten Ein- und Zweifamilienhäusern.¹² Die staatlicherseits festgelegten Wohnungsmieten lagen dabei etwa bei einem Zwölftel des Mietniveaus der alten Länder.¹³ Die geringen Mieteinnahmen führten zu fehlenden Mitteln für Instandsetzungs- und Modernisierungsarbeiten. Viele private Hauseigentümer mussten ihre Gebäude aus diesen Gründen aufgeben. In den 80er Jahren war nur etwa 10 % des Bauvolumens privates Eigentum.¹⁴ Niedrige Mieten und Sicherheit vor Wohnungsverlust bewirkten kaum Anreize zur Bildung von Wohneigentum. I. d. Z. ist auch auf die in der DDR übliche Trennung des Eigentums von Haus (privat) und Grundstück (volkseigen) hinzuweisen. Richtlinien legten den Kreis der Bevorzugten bei der Vergabe von Parzellen an Bauwillige fest, nämlich Haushalte von Arbeitern und kinderreichen Familien.

■ Ungeordnete Baulandentwicklung mit spekulativen Tendenzen

Auch das Entstehen von Neubaugebieten an der Peripherie der Städte Anfang der 90er Jahre gab Anlass zur Besorgnis. Da unklare Eigentumsverhältnisse den Grunderwerb innerhalb der Städte meist erschwerten und Bauland dort kurzfristig nicht in größerem Umfang verfügbar war, dehnten Makler und Bauträgergesellschaften ihre Aktivitäten dorthin aus. Dies führte vielerorts zu höheren Neubauraten in den Umlandgemeinden als in den Städten selbst. Die private Bautätigkeit wurde überwiegend von Bauträgergesellschaften durchgeführt. Spekulative Grundstückskäufe und Monopol-

¹¹ Vgl. HENCKEL u.a., Entwicklungschancen deutscher Städte - die Folgen der Vereinigung, Stuttgart- Berlin-Köln 1993, S. 378; vgl. auch H. HÄUSSERMANN in H. HÄUSSERMANN / R. NEEF (Hrsg.): Stadtentwicklung in Ostdeutschland - Soziale und räumliche Tendenzen, Opladen 1996, S. 15.

¹² Vgl. C. SCHOLZ in Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Stadtentwicklung im Umbruch – Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Berlin 1993, S.30 f.

¹³ Ebenda, S. 34. Anhand eines Beispiels verweist C. SCHOLZ auf die Mietsituation in der DDR: „Eine Zweizimmer-Neubauwohnung mit Küche und Bad kostete 1985 monatlich 75 DM kalt; das durchschnittliche DDR-Haushaltsbudget (1650 DM) wurde durch die Miete zu 5,9 % belastet (im Westen 1985 : 24 %)“.

¹⁴ Vgl. AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG, Raumordnungspolitische Akzente für die Wohnungs- und Siedlungspolitik in Ostdeutschland, Stellungnahme einer ad-hoc- Arbeitsgruppe der AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG, 1996, S. 6

stellungen einzelner Unternehmen führten zum Teil zu hohen Immobilienpreisen und engten den zum Immobilienerwerb fähigen Personenkreis ein. Der Wohnungsneubau innerhalb der größeren Städte kam von 1989 bis 1992 nur in geringem Umfang zum Tragen, meist wurden zunächst „Baulücken“ geschlossen. Die ersten Wohnungen waren hier zumeist sehr teuer.¹⁵

Zusammenfassung 1.1 - Ausgangssituation

- Infolge der Knappheit des verfügbaren Wohnungs- und Baulandpotenzials in den Städten gab es tendenziell hohe und steigende Preise für Wohnbauland sowie ein Wohnungsangebot mit über- teuerten privaten Kauf- und Mietobjekten.
- Eine Unterversorgung mit bezahlbarem Wohnraum in den Stadträumen war gegeben. Damit in Verbindung war eine einsetzende Abwanderung in das Stadtumland durch Haushalte und Familien mit mittlerem Einkommen (preisgünstigeres Angebot) festzustellen.

1.2. Worin bestand der Handlungsbedarf ?

Aus den vorgenannten Ausgangs- und Rahmenbedingungen ergab sich für die öffentliche Hand ein umfassender Handlungsbedarf, um die Bereitstellung und die Wohnraumversorgung zu gewährleisten bzw. zu unterstützen. Im Mittelpunkt der Betrachtung steht hierbei insbesondere der Handlungsbedarf von Bund, Ländern und Gemeinden. im Rahmen der Stadtplanung und Stadterneuerung. Folgende Aufgaben sind stichpunktartig zu nennen:

■ Ordnend und preisdämpfend auf die Wohnbaulandentwicklung zu wirken

- | | |
|------------------|---|
| kommunal | <ul style="list-style-type: none"> - Ausweisung von Bauf lächen durch Bauleitplanung
z.B. Aufstellung von Bebauungsplänen, um ein ausreichendes Potenzial an geeigneten Grundstücken mit Baurecht zu ermöglichen („Angebotsplanung“)
z.B. konstruktive Verhandlungen mit Investoren zur Sicherung städte- baulicher Ziele im Rahmen von Vorhaben- und Erschließungsplänen - aktives Bodenmanagement zur Mobilisierung von Bauland
z.B. Maßnahmen der Bodenordnung (Umlegung), Zwischenerwerb von Grund- stücken (mit oder ohne Beteiligung der Eigentümer an der Wertschöpfung), Bauland durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen.¹⁶ |
| staatlich | <ul style="list-style-type: none"> - Regelung offener Vermögensfragen - Förderung der Baulanderschließung und -bereitstellung |

¹⁵ Ebenda, S. 8 f. Die Arbeitsgruppe der AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPANUNG ver- weist i. d. Z. beispielhaft auf Potsdam, wo ungeachtet der hochwertigen Baubestände der Innenstadt auf dem „Kirchsteigfeld“ ein neues Wohngebiet geschaffen wurde; vergleichbar ist die Situation in der Stadt Leipzig, in der rund 30.000 Wohnungen aus der Gründerzeit leer stehen, während im Umland zu gleicher Zeit rund 35.000 Wohnungen geplant und gebaut werden. In beiden Fällen kritisiert die Arbeitsgruppe, dass ein raum- ordnerischer Ausgleich zwischen Innen- und Außenentwicklung „nicht einmal versucht wird“ (Zitat).

¹⁶ Vgl. Typologie von H. DIETERICH, erläutert auf Seite 1.06.

„1990 gab es keine Bodenwerte in Ostdeutschland, sie mussten erfunden werden und die Phantasie kannte kaum Grenzen“ (Zitat).¹⁷ Mit diesem Satz beschreibt H. HÄUSSERMANN die Situation des Grundstücksmarktes zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung und weist darauf hin, dass neben hohen Wachstumserwartungen i.V. mit steuerlichen Sonderabschreibungen der ostdeutsche Immobilienmarkt zunächst nur ein knappes Angebot aufweisen konnte. H. HÄUSSERMANN bemerkt weiter, dass „das Preisniveau aus westlichen Bundesländern ... übertragen (wurde), >sachverständig< untermauert von westlichen Gutachtern, aber weder die Infrastrukturausstattung noch die übrige Lebensqualität ... diesem Niveau (entsprachen) ...“.¹⁸

Vor dem Hintergrund der Baulandknappheit sowie offensichtlicher Tendenzen zur Spekulation mit Grundstücken war kommunaler Handlungsbedarf gegeben. Einmal galt es, durch ausreichende Ausweisung von Bauland und Schaffung von Baurecht ein angemessenes Angebot qualifizierter Baugrundstücke auf dem Markt zu ermöglichen. Zum anderen war zu prüfen, inwieweit darüber hinaus Maßnahmen, im Sinne eines aktiven kommunalen Bodenmanagements, angezeigt waren. Die Frage war, wie es den Gemeinden gelingen konnte, die „Grundstücksspekulation und das Preisdiktat der Bauträger auf ein vertretbares Maß zu reduzieren“.¹⁹ H. DIETERICH fasst an anderer Stelle die erfolgreichsten Strategien des kommunalen Bodenmanagements in vier Typen zusammen:²⁰

- **TYP I** **Zwischenerwerb ohne Bindung und ohne Beteiligung der Alteigentümer an der Wertschöpfung**
- **TYP Ia** **Baulandbereitstellung durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen**
- **TYP II** **Zwischenerwerb mit Beteiligung der Alteigentümer an der Wertschöpfung**
- **TYP III** **Baulandbereitstellung außerhalb des kommunalen Haushalts durch private Investoren**
- **TYP IV** **Baulandbereitstellung durch amtliche und freiwillige Umlegungen**

¹⁷ Vgl. H. HÄUSSERMANN, Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus in H.HÄUSSERMANN / R.NEEF (Hrsg.), Stadtentwicklung in Ostdeutschland, Opladen 1996, S. 24

¹⁸ Ebenda, S. 24 f. H.HÄUSSERMANN macht i. d. Z. darauf aufmerksam, dass „damit Einstandspreise fällig ... (waren), deren Verzinsung die Standorte auf lange Zeit über Gebühr verteuert“ (Zitat).

¹⁹ Vgl. AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG, Raumordnungspolitische Akzente für die Wohnungs- und Siedlungspolitik in Ostdeutschland, Stellungnahme einer ad-hoc-Arbeitsgruppe der Akademie, 1996, S. 25 f.

²⁰ Vgl. H. DIETERICH, Was kann kommunales Bodenmanagement leisten ? Erfolgreiche Strategien nutzen, in: BBauBI Heft 1 / 99; 1999, S. 22 ff. H. DIETERICH zeigt, wie einige Städte, z.B. Neumünster und Ulm, durch systematisches und über längere Zeiträume kontinuierliches Handeln, beachtliche Erfolge erreicht haben. Wesentliche Elemente sind der auf freiwilliger Basis stattfindende Kauf der Grundstücke in einem möglichst frühen Stadium der Bauleitplanung, bzw. vor einer verfestigten Bauerwartung zu einem günstigen Preis und die i.d.R. auf längere Sicht und in größerem Umfang, auch als Tauschland, erworbenen Grundstücke. Unterschiedlich wird die Frage der Beteiligung der Grundeigentümer an der Wertschöpfung behandelt, ebenso die Frage ob die Kommune selbst oder ein beauftragter Dritter, z.B. eine städtische Entwicklungsgesellschaft, die Baulandbereitstellung übernimmt. Im Ergebnis konnte v.a. eine preisdämpfende Wirkung auf die Grundstückspreise für Wohnbauland erzielt werden.

An dieser Stelle interessiert v.a. der inhaltliche Zusammenhang, in den H. DIETERICH die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) stellt. Sie wird als integraler Bestandteil des kommunalen Bodenmanagements gesehen. Darüber hinaus wird ein zentraler Aspekt der SEM schon an dieser Stelle deutlich: Die Typen I, II und III sind einheitlich durch das Merkmal des Grunderwerbes durch die Kommune aufgrund freiwilliger Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern gekennzeichnet. Lediglich der Typ Ia - die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme - gewährleistet den Zwischenerwerb an einem bestimmten Standort innerhalb eines bestimmbaren Zeitraumes. Der Typ IV ermöglicht, wie bereits erwähnt, zwar bebaubare Parzellen, nimmt aber keinen unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidung des Eigentümers, wann und zu welchem Preis er sein Grundstück verkauft oder bebaut.

Aus staatlicher Sicht gab es bei der Klärung offener Vermögensfragen den wohl dringenden Handlungsbedarf, um die geordnete Bereitstellung von Wohnbauland zu unterstützen. Die komplizierten Fragen und Verfahren zur Feststellung der Eigentumsverhältnisse drohten zunächst den erforderlichen Investitionsschub erheblich zu bremsen. Deshalb beschloss der Gesetzgeber eine Reihe von gesetzlichen Regelungen, z.B. auch das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, um eine beschleunigte Klärung der Vermögensfragen und anhängigen Restitutionsverfahren zugunsten von zügig realisierbaren Investitionskonzepten zu erreichen.²¹ Die staatliche Förderung der Baulanderschließung und -bereitstellung sei als weiteres Beispiel für den Handlungsbedarf zur Beschleunigung der Wohnbaulandentwicklung genannt. In der Praxis relevant waren insbesondere Städtebaufördermittel für städtebauliche Entwicklungs- und Sanierungsmaßnahmen (z.B. Neuordnung von Konversionsflächen) oder auch die Förderung der Planung und Erschließung von Wohnbauflächen.²²

■ Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnungsangebotes einzuleiten

- | | |
|------------------|--|
| kommunal | <ul style="list-style-type: none">- Stadterneuerung in den Alt- und Plattenbaugebieten
z.B. Einleitung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen um die städtebaulichen Voraussetzungen für die Sanierung des Wohnungsbestandes zu schaffen- qualifizierte Bauleitplanung
z.B. Regelungen in Bebauungsplänen sowie städtebaulichen Verträgen für geförderten Eigenheim- und Mehrfamilienhausbau |
| staatlich | <ul style="list-style-type: none">- Städtebau- und Wohnungsbauförderung- Altschuldenhilfe- steuerliche Erleichterungen für notwendige Wohnungsbaumaßnahmen |

Eine 1992 veröffentlichte Prognose des Ifo-Institutes München geht davon aus, dass der Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern gegen Ende der 90er Jahre been-

²¹ Vgl. Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz) i.d. Bekanntmachung der Neufassung vom 21. Dezember 1998 (BGBl. I Seite 4026); vgl. auch Gesetz über den Vorrang für Investitionen bei Rückübertragungsansprüchen nach dem Vermögensgesetz (Investitionsvorranggesetz), Bundesgesetzblatt 1992, Teil I, Seite 1268.

²² Vgl. R. SCHÄFER, u.a., Wirkungsanalyse zum Bund-Länder-Programm Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern, im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn, 1996.

det sein wird und im Jahre 2005 wieder 16 Mio. Menschen dort leben werden. Eine ebenfalls 1992 vorgelegte Prognose, die im Auftrag der Bundesregierung erstellt wurde, ermittelt dagegen für das Jahr 2010 nur noch 13,7 Mio. Einwohner in den neuen Ländern. Da die durchschnittliche Haushaltsgröße Mitte der achtziger Jahre noch 2,5 Personen / Haushalt betrug, prognostizierte z.B. das Ifo-Institut München in den neuen Ländern einen Anstieg auf 7,6 Mio. Haushalte im Jahre 2005 (durchschnittliche Haushaltsgröße 2,1 Personen).²³ Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre gab es auf dem Gebiet der früheren Bundesrepublik Wohnungsengpässe, die vor allem durch Zuwanderungen aus dem ehemaligen Gebiet der DDR aber auch aus Osteuropa bedingt waren.²⁴ Doch auch in den neuen Ländern war Anfang der neunziger Jahre von einer Wohnungsnot die Rede.²⁵

Das Problem bestand dabei nicht in einer zu geringen Wohnungszahl als vielmehr darin, dass ein erheblicher Teil des Wohnungsbestandes einen schlechten Bauzustand aufwies sowie aufgrund ungeklärter Eigentumsverhältnisse nicht zeitnah für den Wohnungsmarkt verfügbar war.²⁶ Der Handlungsbedarf zur städtebaulichen Erneuerung wurde von zahlreichen Städten und Gemeinden zügig aufgegriffen. Vor allem durch städtebauliche Sanierungsmaßnahmen konnte die Wiedernutzbarmachung des Altbaubestandes mit seinen Wohnungen initiiert und konkret umgesetzt werden.²⁷ Auf die zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklung, insbesondere den Wohnungsleerstand in den Innenstädten wird später noch Bezug genommen.

Ein weiterer Handlungsbedarf ergab sich aus der Förderung eines bedarfsgerechten Wohnungsangebotes. Der Wohnflächenvergleich zwischen den alten und neuen Ländern wird v.a. vom jeweiligen Anteil der Wohnungen mit mehr als 80 m² Wohnfläche geprägt. Liegt dieser in den alten Ländern bei immerhin 51,6 %, so verfügten nur 28,3 % (1.821.000 WE) der in den neuen Ländern am 30.09.1995 erfassten Wohnungen über eine entsprechende Größe. Die Zahlen spiegeln vor allem auch

²³ Vgl. C. SCHOLZ in Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Stadtentwicklung im Umbruch - Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Berlin 1993, S. 22, 24 f., vgl. hierzu auch Baubedarf in den neuen Bundesländern bis 2005, in : Ifo- Studien zur Bauwirtschaft , Institut für Wirtschaftsforschung, H. 18 (1992) und Heik Afheldt, Alt, arm, grau, in Die Wirtschaftswoche, Nr. 47 (1992) (zitiert nach Prognos Deutschland Report).

²⁴ Vgl. BARTON, in DEUTSCHES ARCHITEKTENBLATT 12/ 89, Wohnungsbau - „Handelsblatt“ fragt Verbände, 1989, S. 1774. In einer veröffentlichten Antwort erklärt die Bundesarchitektenkammer u.a. : „Den derzeitigen Wohnungsbedarf schätzen wir in den nächsten drei Jahren, und damit unterscheiden wir uns nicht von den bisherigen offiziellen Verlautbarungen der Bundesregierung, mit mindestens 1.000.000 Wohneinheiten ein. Mittel- und langfristig können heute zuverlässige Prognosen noch nicht gemacht werden, da weitere Entwicklungen, die sich aus dem Zuzug von Aussiedlern aus der DDR sowie auch aus dem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt ergeben könnten noch nicht übersehen werden“

²⁵ Vgl. R.ULBRICH, in H.HÄUSSERMANN (Hrsg.), Großstadt - Soziologische Stichworte, Opladen 1998, S. 289

²⁶ Vgl. DEUTSCHES ARCHITEKTENBLATT10/ 90, Instandsetzungs- und Modernisierungsprogramm DDR, 1990, S. 1440, nach einer Verlautbarung des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe Raumordnung, Bauwesen und Städtebau der CDU/ CSU- Bundestagsfraktion, Dietmar Kansy . U.a. wird bezogen auf die Situation in der DDR berichtet: „Auf der anderen Seite seien mindestens 20 % des Wohnungsbestandes in einem besorgniserregenden Maße verfallen. Der Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf betrage vor diesem Hintergrund Hunderte von Milliarden DM. Zusätzlich gebe es trotz der vergangenen Fluchtwelle ein erhebliches Wohnungsdefizit: Mindestens 800.000 neue Wohnungen, bei mittelfristiger Angleichung an den bundesdeutschen Versorgungsstandard sogar 1,2 Millionen neue Wohnungen, würden benötigt“.

²⁷ Vgl. hierzu auch R. SCHÄFER, u.a., Wirkungsanalyse zum Bund- Länder- Programm städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern, im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung , Bauwesen und Städtebau, Bonn, 1996.

den relativ geringen Anteil an Wohneigentum, bzw. an Eigenheimen in den neuen Ländern wieder. Hier überwiegen die Geschosswohnungen, aber auch das einseitige Wohnungsangebot der Plattenbauten. Die Wohnungen im früheren Bundesgebiet hatten zum Zeitpunkt der 1%-Gebäude- und Wohnungsstichprobe 1993 eine durchschnittliche Fläche von 87,9 m². Daraus resultiert eine mittlere Wohnfläche von 38,1 m² / Einwohner. Demgegenüber sind die Wohnungen in den neuen Ländern mit einer durchschnittlichen Wohnfläche von 70,2 m² (1993) deutlich kleiner. Aufgrund der vergleichbaren Haushaltsgrößen in den alten und neuen Ländern wirkt sich dieser niedrigere Wert vor allem in der pro Kopf verfügbaren Wohnfläche aus. Mit mittleren 29,7 m² liegt das Ergebnis um 22 % deutlich hinter den alten Ländern.²⁸

Aus staatlicher Sicht kam dem Handlungsbedarf zur Klärung der Altschuldenhilfe wesentliche Bedeutung zu. Den kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und den Wohnungsgenossenschaften mussten erleichternde Bedingungen zur Sanierung des in ihrem Besitz befindlichen und mit erheblichen Schulden belasteten Wohnungsbestandes geschaffen werden. Mit dem Altschuldenhilfegesetz (1993), das eine Kappung der Altschulden (1. Januar 1994) bei 150 DM „multipliziert mit der qm-Zahl der nach dem Stand vom 1. Januar 1993 beim Wohnungsunternehmen vorhandenen gesamten Wohnfläche“ (Zitat) ermöglichte, konnte durch Bund und Länder ein grundsätzlicher Weg aufgezeigt werden. Die gekappten Altschulden sollten von einem „Erblastentilgungsfonds“ übernommen werden. Die im Rahmen der Altschuldenhilfe geforderte Privatisierung warf allerdings erneute Probleme auf.²⁹ Die Erlöse aus dem Verkauf sollten in den „Erblastentilgungsfonds“ abgeführt werden. Bis zum Ende des Jahres 1994 waren von den insgesamt rund 330.000 nach dem Altschuldenhilfegesetz zu privatisierenden Wohnungen erst 19 % veräußert. Lediglich ein Drittel der Wohnungen wurde von Mietern erworben.³⁰

Bund und Länder haben im Rahmen der Städtebauförderung erhebliche Mittel für die Erneuerung vor allem der Städte und deren historischer Bausubstanz bereitgestellt.

²⁸ Vgl. R. ULBRICH, in H. HÄUSSERMANN (Hrsg.) Großstadt - Soziologische Stichworte, Opladen 1998, S. 291 bis 293. Hierzu sei darauf hingewiesen, dass die Durchschnittsfläche der Wohnungen in den Städten meist hinter dem Landesdurchschnitt zurückliegt, was auf den relativ hohen Anteil von Geschosswohnungen zurückzuführen ist. In den alten Ländern beträgt die Durchschnittsfläche der in Städten befindlichen Wohnungen 72,9 m² und liegt damit um 17 % unter dem Bundesdurchschnitt. Allerdings herrscht in den Städten eine kleinere Personenzahl je Haushalt vor, so dass die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner mit 36,2m² nur rund 5% kleiner als der Bundesdurchschnitt (38,1m²) ist.

²⁹ Vgl. Infodienst Kommunal, Informationen der Bundesregierung für Städte, Gemeinden und Kreise Nr. 81, Bonn 24.09.1993, Arbeitshilfe zum Vollzug des Gesetzes über Altschuldenhilfen für Kommunale Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften und private Vermieter (Altschuldenhilfe-Gesetz); vgl. auch C. SCHOLZ, in Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Stadtentwicklung im Umbruch - Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Berlin 1993. S 17 – vgl. hierzu auch: Waigels Wohnungsschlussverkauf im Osten, in: Frankfurter Rundschau vom 07.11.1992. Hierzu ist zu ergänzen, dass die Wohnungsunternehmen, die von der Möglichkeit der Altschuldenhilfe Gebrauch machen wollten, sich nämlich verpflichten mussten, 15 % ihres Wohnungsbestandes innerhalb von 10 Jahren zu privatisieren

³⁰ Vgl. AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG, Raumordnungspolitische Akzente für die Wohnungs- und Siedlungspolitik in Ostdeutschland, Stellungnahme einer ad-hoc-Arbeitsgruppe der Akademie; 1996, S.8 f., nach GdW, 1996. Hierzu ist anzumerken dass die spätere Veräußerung von Wohnungen für die städtischen Wohnungsunternehmen, bzw. Wohnungsgenossenschaften erhöhte Abführungen der Erlösanteile an den Erblastentilgungsfonds bedeutete.

Hierzu sei beispielhaft auf die bereits zitierte Wirkungsanalyse zum Bund–Länder–Programm städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern hingewiesen, die R. SCHÄFER im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erarbeitet hat. Ebenso zu nennen sind die umfassenden steuerlichen Erleichterungen für bauliche Investitionen in den neuen Ländern (Sonderabschreibungen).³¹

■ die Aufwertung / Ergänzung der Wohnfunktion in den Stadtteilen zu planen und zu fördern

- | | |
|------------------|--|
| kommunal | <ul style="list-style-type: none"> - Bauleitplanung und aktives kommunales Bodenmanagement
z.B. Regelungen in Bebauungsplänen / städtebaulichen Verträgen für wohnumfeld- und infrastrukturverbessernde Maßnahmen - Bau von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen
z.B. Errichtung von Kindertagesstätten und Schulen |
| staatlich | <ul style="list-style-type: none"> - Städte- und Wohnungsbauförderung - Förderung von Infrastrukturmaßnahmen |

Die als Chancen für die Stadtentwicklung erkannten Merkmale ostdeutscher Städte konnten als Potenzial für eine qualitative Stadtentwicklung genutzt werden. Hierzu gehören z.B. die wertvollen Stadtkerne und Altbauquartiere, die noch ausgeprägten Stadtränder und die in Folge fehlender „Suburbanisierung“ nicht zersiedelten Landschaftsteile sowie der hohe Anteil von Wohnnutzung in den Innenstädten.³²

Innenentwicklung bedeutete für viele ostdeutsche Städte in erster Linie nicht Nachverdichtung, sondern Sicherung des Bestandes. Hierbei kam der Sanierung der Wohnungen in den Altbauquartieren sowie der Weiterentwicklung von Großwohnsiedlungen besondere Bedeutung zu.³³ Zu den bebauten Gebieten kamen in Folge des umfassenden strukturellen und politischen Wandels vielfach auch noch brachgefallene Gewerbe- und ehemalige Militärfächen in erheblichen Größenordnungen. Die Konversion und Revitalisierung dieser Flächen, anstelle der Inanspruchnahme bisher unbebauter Landschaftsteile, stellte eine große städtebauliche Herausforderung mit besonderer ökologischer Bedeutung für die Stadtplanung dar. Aufgrund der komplexen Aufgabenstellung, stellvertretend seien Altlastenprobleme und fehlende Infrastruktur genannt, bedurften die Konversionsmaßnahmen sorgfältiger Planungen und intensiver Kooperation zwischen den Beteiligten.

³¹ Vgl. R. SCHÄFER, u.a., Wirkungsanalyse zum Bund – Länder – Programm städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern, im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn, 1996.

Vgl. auch KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) – Wohnungsbauprogramm; vgl. hierzu R. RENGER, Das KfW – Wohnungsbauprogramm - Ein 2,5 Mrd. DM Programm des Bundes für Wohnungsbaumaßnahmen im Gebäudebestand, in BBauBl. Heft 5, 1990, S. 257.

Zu den Sonderabschreibungen vgl. z.B. BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN, Steuerliche Hilfen in den neuen Bundesländern, Bonn, 1991; die Sonderabschreibung für Ost – Immobilien endete am 31. 12. 1998.

³² Vgl. AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG, Raumordnungspolitische Akzente für die Wohnungs- und Siedlungspolitik in Ostdeutschland, Stellungnahme einer ad-hoc- Arbeitsgruppe der Akademie; 1996, S.8 f., nach GdW, 1996, S. 16 f.

³³ Ebenda, S. 12, 20. Hierzu ist anzumerken, dass es allerdings auch Städte und Stadtteile, wie z.B. im Dresdener Stadtzentrum, mit erheblichem Verdichtungsbedarf aus städtebaulicher Sicht gab.

Über die mit der Funktionsmischung verbundenen allgemeinen Zielsetzungen hinaus zu denen R. SANDER u.a. „ressourcenschonende Siedlungsentwicklung“, „zeit- und energiesparende Mobilität ... (>Stadt der kurzen Wege<)\", sowie „vielfältig genutzte, sichere und ... geschätzte Stadtquartiere“ zählt, hat die Funktionsmischung in den Städten der neuen Länder, z.B. mit Blick auf die monostrukturierten Großsiedlungen in Plattenbauweise, wesentliche Bedeutung für die Sanierung und Weiterentwicklung großer Stadtgebiete. Am Beispiel der SEM Berlin-Adlershof zeigt R. SANDER, dass gerade auch das Instrument der SEM einen Beitrag zur Realisierung der Funktionsmischung, hier im Wege eines Stadtumbaus mit „grobkörniger“ Mischung aus Wissenschafts- und Medieneinrichtungen sowie Wohnungsbau, leisten kann.³⁴

■ **sowie initiiierend für kosten- und flächensparendes Bauen und eigentumsbildende Maßnahmen zu wirken**

kommunal - **Bauleitplanung und aktives kommunales Bodenmanagement**
z.B. Regelungen in Bebauungsplänen / städtebaulichen Verträgen
für flächensparende und verdichtete Bauweise

staatlich - **Städte- und Wohnungsbauförderung /
Förderung kosten- und flächensparender Bauweise
sowie innovativer und ökologischer Modellprojekte und Maßnahmen**

Aufgrund geringerer Einkommen und fehlender Eigenmittel ihrer Bewohner bedurften die Kommunen Ostdeutschlands, noch mehr als in den alten Ländern, eines angemessenen Angebotes an preiswerten Wohnungen zur Miete und zum Erwerb (Eigentum). Neben der Erhaltung preisgünstiger Wohnungsbestände galt es hier v. a. im



Abb. 1.2 Leipzig – Schönau,
Architekten: Baufrösche, Kassel

³⁴ Vgl. R. SANDER, Funktionsmischung - ein Baustein für die zukunftsfähige Stadt, in H. BECKER/ J. JESSEN/ R. SANDER (Hrsg.), Ohne Leitbild ? Städtebau in Deutschland und Europa; 1998, S. 476 ff. (Zitat)
R. SANDER verweist i.d.Z. hinsichtlich städtebaulich angestrebter Funktionsmischung auf weitere Beispiele i.Z. mit Stadterweiterungen, wie Potsdam-Kirchsteigfeld, Berlin- Karow-Nord sowie auf Maßnahmen zur Nachverdichtung und städtebaulichen Funktionsergänzung, wie Berlin-Hellersdorf und Berlin-Marzahn.

Wohnungsneubau kostensenkende Aspekte zu berücksichtigen. Neben Einsparungseffekten bei der technischen Erschließung der Baugebiete und kosten- und flächensparender Bauweise kommen auch Überlegungen zum Tragen, welche Anforderungen künftig an den Wohnungsbau im Zuge des Wandels von Arbeiten und Wohnen zu stellen sind.³⁵

Abschließend sei der Blick noch auf die Eigentumsverhältnisse und Mieten gerichtet. Während 1993 im alten Bundesgebiet ca. 41,6 % der Wohnungen im Eigentum der Wohnungsinhaber standen, der Anteil in den Großstädten betrug nur ca. 22%, waren 1995 nur 29% der im Landesdurchschnitt der neuen Länder errechneten Wohnungsinhaber auch Wohnungseigentümer. Die durchschnittliche Wohnungsmiete in den alten Ländern betrug im Jahr 1993 etwa 9,54 DM/ m² Wohnfläche, in den dortigen Großstädten 10,03 DM/ m². Dabei war die Wohnungsmiete in den Vorkriegs- bzw. Altbauwohnungen mit 8,60 DM/ m² im Mittel günstiger als in den Neubauwohnungen (10,34 DM/ m² Wohnfläche). In den neuen Ländern mussten die aus Zeiten der DDR stammenden, subventionierten Mieten auf ein marktgerechtes Niveau angehoben werden. Im Zeitraum bis 1993 bedeutete dies einen Mietanstieg von ca. 0,80 bis 0,90 DM/ m² auf ca. 5,57 DM/ m² Wohnfläche. Für das Jahr 1998 wird die durchschnittliche Miete auf DM 9,00 bis 9,50 DM/ m² geschätzt, was etwa 80 % des in den alten Ländern üblichen Mietzinses entspricht.³⁶

Zusammenfassung 1.2 - Handlungsbedarf

Nach der Wiedervereinigung war in den neuen Ländern für eine geordnete Wohnungsbauentwicklung vielfältiger Handlungsbedarf gegeben:

- **Die Kommunen mussten ordnend und preisdämpfend auf die Wohnbaulandentwicklung wirken, z.B. Regelung offener Vermögensfragen, Ausweisung von Bauland**
- **Das Wohnungsangebot musste quantitativ und qualitativ verbessert werden z.B. Sanierung des maroden Altbaubestandes, mehr Vielfalt im Wohnungsangebot**
- **Die Wohnfunktion in den Stadtteilen musste aufgewertet und ergänzt werden, z.B. durch Infrastruktur und funktionale Mischung**
- **Den Einkommensverhältnissen angepasste Miet- und Eigentumswohnungen mussten geschaffen werden, z.B. durch kosten- und flächensparendes Bauen**

³⁵ Vgl. J. BRECH, Wohnen im Wandel - Neue Wohnformen im Spiegel einer sich verändernden Gesellschaft, in BBauBI Heft 1/ 99; 1999, S. 28 ff. J. BRECH weist i.d.Z. auf den Wandel der Arbeit, der Haushaltsformen und der Altersstruktur sowie auf die Migrationsprozesse hin und betrachtet aus diesem Blickwinkel neue Wohnformen.

³⁶ Vgl. R. ULBRICH, in H. HÄUSSERMANN (Hrsg.) :Großstadt - Soziologische Stichworte, Opladen 1998, S. 299-302.

1.3 Welches Erkenntnisinteresse liegt vor ?

In Abschnitt 1.1 wurde zur Ausgangssituation vermerkt, dass die Baulandbereitstellung nach der Wiedervereinigung zunächst fast ausschließlich von der Immobilien- und Bauträgerwirtschaft geprägt war. Da sich nicht alle städtebaulichen Ziele durch das Engagement privatwirtschaftlicher Unternehmen umsetzen ließen, dies galt z.B. auch für schwierige Konversionsflächen, leitet sich daraus die Frage ab:

Konnten die Kommunen tatsächlich selbst städtebauliche Ziele umsetzen ?

Dabei interessiert an dieser Stelle vor allem jener Handlungsbedarf in Stadtplanung und Stadterneuerung, der gemäß Abschnitt 1.2 über die Ausweisung von Bauflächen durch Bauleitplanung hinausgeht und mit aktivem Bodenmanagement zur Mobilisierung von Bauland bezeichnet wird.³⁷ Unter Bezugnahme auf die von H. DIETERICH vorgenommene Typologie erfolgreicher Strategien des kommunalen Bodenmanagements, bereits dargestellt im Abschnitt 1.2, Seite 1.06, auf die nachfolgend zurückgegriffen werden soll, steht der Typ Ia - die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme gem. § 165 BauGB (SEM) - im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung. Das Charakteristikum der SEM liegt - gleich der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme gemäß § 136 ff. BauGB (SSM) - zunächst in der nachdrücklichen Verfolgung städtebaulicher Ziele durch Anwendung des Besonderen Städtebaurechtes. Dieses Instrumentarium, das z.B. die Genehmigungspflicht des Grundstücksverkehrs ermöglicht, soll dann greifen, wenn sich Eigentümer und Investoren nicht bereit zeigen, den öffentlichen Zielen entsprechend zu handeln. Darüber hinaus wird die Kommune selbst in erheblichem Umfang finanziell und wirtschaftlich tätig, z. B. durch Grunderwerb oder Fördermitteleinsatz, wenn die Ressourcen im Gebiet nicht ausreichen, um die Ziele aus eigener Kraft zu realisieren. Da die SEM, im Unterschied zur SSM,

- den unmittelbaren Zugriff auf benötigte Grundstücke zur Baulandbereitstellung (Enteignungsgrundlage),
- neben städtebaulicher Neuordnung auch die erstmalige Entwicklung von Flächen
- sowie eine zügige Durchführung und Finanzierung mittels Durchgangserwerb der Grundstücke

³⁷ Im Sinne einer methodischen Abgrenzung werden unter „Bauleitplanung“ folgende Instrumente des Planungsrechtes, dem Kontext des BauGB / Erster Teil. Bauleitplanung folgend, eingeordnet:

- Vorbereitender Bauleitplan (Flächennutzungsplan) gemäß § 5 ff. BauGB
- Verbindlicher Bauleitplan (Bebauungsplan) gemäß § 8 ff BauGB
- Zusammenarbeit mit Privaten (Städtebaulicher Vertrag, Vorhaben- und Erschließungsplan) gem. § 11 ff BauGB.

Bei dieser methodischen Abgrenzung ist zu berücksichtigen, dass in der Praxis vielfältige Verfahrenskombinationen möglich (z.B. städtebauliche Verträge in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten) bzw. erforderlich sind (z.B. Aufstellung von Bebauungsplänen in förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen).

zu gewährleisten vermag, stellt sich dieses Instrument gerade für die neuen Länder als außerordentlich interessante und wichtige Verfahrensmöglichkeit (z.B. bei Konversionen) dar. Die wesentlichen Eigenschaften und Merkmale der SEM sind im 2. Kapitel (Grundlagen), Abschnitt 2.1, zusammengefasst, auf das hier verwiesen werden darf.

Mit Blick auf zahlreiche eingeleitete Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern und die Konkretisierung der wissenschaftlichen Fragestellung stellt sich folgende Kernfrage:

War das Instrument der Entwicklungsmaßnahme tatsächlich wirksam ?

Da der Wohnungsbau nach der Wiedervereinigung eine der zentralen städtebaulichen Aufgaben in den neuen Ländern war, ist die vorliegende Untersuchung als eine **Wirkungsanalyse städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau, an Beispielen aus den neuen Bundesländern** aufgebaut. Aus der Kernfrage lassen sich weitere Unterfragen ableiten, die das spezifische **Erkenntnisinteresse** vertiefen und abgrenzen. Das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Untersuchung ist dabei auf folgende Fragen ausgerichtet:

■ In welchem Umfang kamen die Eigenschaften des Instrumentes zum Tragen ?

Hierzu ist die SEM hinsichtlich ihrer maßgeblichen Eigenschaften (modellhaft) zu zergliedern und entsprechend ihrer Wirkung zu analysieren.

■ Welche städtebaulichen Ziele konnten wirksam unterstützt werden ?

Unter Einbeziehung der Ausführungen zu „Ausgangssituation“ (vgl. Abschnitt 1.1) und „Handlungsbedarf“ (vgl. Abschnitt 1.2) sind die relevanten Ziele zu benennen bzw. zu erfragen und auf ihre Umsetzung durch die SEM zu prüfen.

Zusammenfassung 1.3 - Erkenntnisinteresse

In der vorliegenden Untersuchung stehen städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau im Mittelpunkt. Das besondere Erkenntnisinteresse ist dabei auf folgende Fragen ausgerichtet:

- **In welchem Umfang kamen die Eigenschaften des Instrumentes zum Tragen?**
- **Welche städtebaulichen Ziele konnten wirksam unterstützt werden?**

1.4 Wie ist die Untersuchung methodisch aufgebaut ?

Bei der vorliegenden Untersuchung handelt es sich um eine **Wirkungsanalyse** städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen. Im Vorfeld der analytischen Schritte, insbesondere zur Vorbereitung der Befragung von Städten und Gemeinden (Entwicklungsträger), bzw. der Fragen an die Bundesländer, wurde eine modellhafte Darstellung des Instrumentes und seiner Wirkungsweise erforderlich. Hierzu wurden folgende Fragestellungen erarbeitet:

Wie können die städtebaulichen Ziele definiert und zergliedert werden ?

Da sich der Einsatz der SEM an den städtebaulichen Zielen, zu deren Umsetzung das Instrument angewendet wird, zu messen hat, stellte sich zunächst die Frage nach einem systematischen Zielkatalog, der zum einen die Vergleichbarkeit der untersuchten Maßnahmen gewährleisten sowie zum anderen dem öffentlichen Interesse, das der Einleitung und Durchführung der SEM zugrunde liegen muss, gerecht werden kann. Der nachfolgend hierzu vorgestellte Zielkatalog bezieht zunächst jene allgemeinen Ziele ein, die das BauGB für die Bauleitplanung, im Sinne einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, vorgibt.³⁸ Weiterhin folgen die im Rahmen der planungsrechtlichen Definition des Instrumentes der SEM durch den Gesetzgeber beispielhaft angesprochenen spezifischen Ziele, wie die „Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohn- und Arbeitsstätten“, deren Umsetzung mit Hilfe der SEM im öffentlichen Interesse liegen, bzw. dem Wohl der Allgemeinheit dienen muss.³⁹ Schließlich wird der Katalog abgerundet durch städtebauliche Ziele, die sich aus der Darstellung der Ausgangssituation zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung und dem sich daraus ergebenden besonderen Handlungsbedarf ostdeutscher Städte und Gemeinden ableiten lassen.⁴⁰ Die nachfolgende Unterscheidung in übergeordnete gesamtstädtische (quantitative), stadtteilbezogene (qualitative) und projektbezogene (qualitative) Ziele soll später präzise Schlussfolgerungen zum Einsatz und zur Wirkung des Instrumentes der SEM im Kontext der Stadtentwicklung ermöglichen:

I. Übergeordnete städtebauliche Ziele

Ziele	Erstmalige Entwicklung oder städtebauliche Neuordnung relevanter Stadt- und Ortsteile
Bezug	Zum Beispiel § 165 BauGB (Besonderes Städtebaurecht) - Entwicklung von Ortsteilen oder Teilen des Gemeindegebietes entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde (z. B. Konversion / Wiedernutzung brachliegender Flächen, städtebauliche Nachverdichtung) .
Auswertung	Vgl. 3. Kapitel, Städtebauliche Ziele

³⁸ Vgl. § 1 Abs.5 BauGB

³⁹ Vgl. § 165 BauGB , vgl. auch Ausführungen in Abschnitt 2. Grundlagen, Unterabschnitt 2.1 Bedeutung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

⁴⁰ Hierzu wird auf die Ausführungen im Abschnitt 1.1 ff. verwiesen.

II. Gesamtstädtische Ziele (quantitativ)**Ziele Mobilisierung von ausreichendem und geeignetem Bauland im Gemeindegebiet**

Bezug Zum Beispiel § 165 BauGB (Besonderes Städtebaurecht) -
Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohnstätten;
vgl. auch Schrifttum (Literaturverzeichnis), H. DIETRICH, u.a., hinsichtlich kommunales
Bodenmanagement (vgl. auch Leitbild : „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“).

Auswertung Vgl. 5. Kapitel, Flächenmanagement

Ziele Versorgung der Bevölkerung des Gemeindegebietes mit Wohnraum

Bezug Zum Beispiel § 1 BauGB (Allgemeines Städtebaurecht) -
Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse / Wohnbedürfnisse der Bevölkerung;
vgl. auch § 165 BauGB (Besonderes Städtebaurecht) -
Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohnstätten;
vgl. auch Schrifttum (Literaturverzeichnis) , BBR, H. HÄUSSERMANN, u.a., hinsichtlich
vergleichende Parameter / Statistiken zur Wohnraumversorgung.

Auswertung Vgl. 3. Kapitel, Städtebauliche Ziele, 4. Kapitel, Vorbereitung und Planung

III. Stadtteilbezogene Ziele (qualitativ)**Ziele Funktionale Mischung durch zusätzliche Wohnbauflächen und / oder****Aufwertung vorhandener Wohnbereiche durch Infrastruktur**

Bezug Zum Beispiel § 1 BauGB (Allgemeines Städtebaurecht) -
Soziale und kulturelle Bedürfnisse der Bevölkerung;
vgl. auch § 165 BauGB (Besonderes Städtebaurecht) -
Wiedernutzung brachliegender Flächen / Errichtung von Gemeinbedarfs- und
Folgeeinrichtungen;
vgl. auch Schrifttum (Literaturverzeichnis), R. SANDER, u.a. hinsichtlich Funktionsmischung.

Auswertung Vgl. 3. Kapitel Städtebauliche Ziele

Ziele Ein den Wohnbedürfnissen angepasstes Wohnungsangebot**Förderung der Eigentumsbildung breiter Kreise der Bevölkerung****Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen**

Bezug zum Beispiel § 1 BauGB (Allgemeines Städtebaurecht) -
Sozialgerechte Bodennutzung / Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen /
Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung ;
vgl. auch § 165 BauGB (Besonderes Städtebaurecht) -
Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohnstätten;

Auswertung Vgl. 3. Kapitel Städtebauliche Ziele .

IV. Projektbezogene Ziele (qualitativ)

Ziele Nachhaltige städtebauliche Entwicklung durch sparsamen und schonenden Umgang mit

Grund und Boden, in Verbindung mit dem Ausgleich von Eingriffen

Förderung des kostensparenden Bauens

Bezug zum Beispiel § 1 BauGB - Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung / Förderung des kostensparenden Bauens; vgl. auch § 1a BauGB - mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; vgl. auch § 165 BauGB - Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohnstätten / Wiedernutzung brachliegender Flächen ; vgl. auch Schrifttum (Literaturverzeichnis) , BMBau, H. AHUIS, Siedlungsmodelle Bayern, u.a. hinsichtlich Stadtökologie, Nachhaltigkeit, usw.

Auswertung Vgl. 3. Kapitel Städtebauliche Ziele, 5. Kapitel Flächenmanagement

Die genannten Ziele stellen eine konzentrierte Auswahl relevanter Aspekte dar. Die Unterscheidung in quantitative und qualitative Ziele orientiert auf die städtebauliche Ausrichtung der Zielsetzungen. Zum Beispiel wird die Deckung eines allgemeinen bzw. gesamtstädtischen Wohnungsbedarfes als quantitatives Ziel angesehen, während z.B. die konkrete städtebauliche Aufwertung oder ökologische Verbesserung in einem Stadtteil als qualitative Zielsetzung definiert wird. Auf weitere Ziele (z.B. alternative Wohnformen) wird im Sinne einer Schnittstelle hingewiesen. Neben diesen zentralen Fragestellungen, gab der ausgearbeitete Fragebogen den Städten und Gemeinden bzw. Entwicklungsträgern darüber hinaus selbstverständlich auch Gelegenheit, eigene Ziele zu benennen und auf spezifische Fallgestaltungen der Einzelmaßnahmen einzugehen (s. ANHANG, Fragebogen – Städte und Gemeinden). Diese Angaben wurden ebenfalls in die Auswertung einbezogen. Ein weiteres Kernstück der Analyse bezieht sich auf das Instrument der SEM selbst. Aus diesem Grund erfolgte eine **Zergliederung des Instrumentes** in seine potenziell wirksamen Bausteine. Die Zergliederung in >Bausteine< soll die außerordentliche Komplexität und Vielschichtigkeit der Entwicklungsmaßnahmen anschaulich und überprüfbar gestalten. Dies betrifft sowohl die dem Instrument immanenten Eigenschaften, z.B. Wirkungen des Beschlusses zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen hinsichtlich Bodenwerte und Auskunftspflicht, als auch die vielfachen Interaktionsmöglichkeiten mit anderen planungsrechtlichen Schritten („Ineinschachteln von Instrumenten“), z.B. in Kombination mit städtebaulichen Verträgen. Dazu stellte sich zunächst folgende Frage:

Wie ist die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme charakterisiert ?

Dabei werden, bezugnehmend auf das BauGB, Parallelen und Schnittstellen zu anderen planungsrechtlichen oder praxisgängigen Verfahren aufgezeigt. Ebenso wird eine modellhafte Zergliederung in Einzelbausteine vorgenommen. Diese folgt zunächst der bereits im BauGB vorgegeben Strukturierung und wird durch generelle Anforderungen an das Instrument ergänzt.

TAFEL 1.4

Bausteine der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Baustein

1. Vorbereitung und Planung ..

Vorbereitende Untersuchungen gem. § 165 Abs. 4 BauGB

Sonstige: z.B. Bebauungsplan gem. § 8 BauGB
z.B. Vorhaben- und Erschließungsplan gem. § 12 BauGB

Auswertung : 4. Kapitel, Vorbereitung und Planung

Baustein

2. Flächenmanagement

Durchgangserwerb der Grundstücke gem. § 166 Abs.3 BauGB

Sonstige: z.B. städtebauliche Verträge gem. § 11 BauGB
z.B. Baulandmodelle (vgl. H. DIETRICH)

Auswertung : 5. Kapitel, Flächenmanagement

Baustein

3. Finanzierung

**„Abschöpfung“ entwicklungsbedingter Bodenwertsteigerungen
vgl. §§ 169, 171 BauGB, sowie Städtebauförderung**

Sonstige : z.B. städtebaul. Sanierungsmaßnahmen gem. § 136 BauGB
z.B. Bodenordnung (Umlegung) gem. § 45 ff BauGB

Auswertung : 5. Kapitel, Flächenmanagement

Baustein

4. Projektmanagement

**kommunale Maßnahme, Sicherung der Planungsziele
vgl. , §§ 166, 167 BauGB, § 169 BauGB**

Sonstige : z.B. städtebaul. Sanierungsmaßnahmen gem. § 136 BauGB

Auswertung : 5. Kapitel , Flächenmanagement

Anmerkungen:

Der Baustein 1. Vorbereitung und Planung ist auch ohne förmliche Festlegung wirksam

Die Bausteine 2. bis 4. sind nur bei förmlicher Festlegung eines Entwicklungsbereiches vollständig wirksam, bzw. hinsichtlich ihrer Wirksamkeit überprüfbar.

Wie kann die Entwicklungsmaßnahme in Einzelbausteine zergliedert werden ?

Im Zusammenhang mit der schematischen Darstellung der Bausteine sind zwei Hinweise erforderlich. Zum einen gibt es aus Gründen der Modellhaftigkeit Überschneidungen dahingehend, dass einzelne Aspekte der SEM sich in mehreren Bausteinen finden (z.B. der Beschluss zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen). Dies erscheint jedoch unproblematisch, da hieraus kein Widerspruch zur Wirkung anderer Bausteine entsteht. Zum anderen können die Bausteine nur mittelbar mit anderen Instrumenten und Verfahren verglichen werden. Dies geschieht dennoch, um den Aspekt der Verknüpfung und Verflechtung der planungsrechtlichen Instrumente ständig bewusst zu machen. Die standardisierten Fragen an die Städte und Gemeinden zur Wirkung des Instrumentes sind analog der Gliederung in Bausteine ebenfalls in Einzelfragen zergliedert (s. ANHANG, Fragebogen – Städte und Gemeinden). Neben den bereits angesprochenen Fragen zu den städtebaulichen Zielen, gibt es somit weitere Fragenschwerpunkte, z. B. zur Finanzierung und Förderung sowie zum Projektmanagement. Bei der Einteilung in Bausteine war zu berücksichtigen, dass der erste Baustein >Vorbereitung und Planung< auch für sich alleine, d.h. auch ohne förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches, entsprechende Wirkungen zeigen kann. Die Bausteine zwei bis vier können dagegen nur nach erfolgter förmlicher Festlegung des Entwicklungsbereiches ihre volle Wirksamkeit erreichen.

Welche Beispiele dienen als Untersuchungsmaterial ?

Zur Gewinnung entsprechender Aussagen und Informationen über die eingeleiteten SEM wurde eine zielgerichtete Befragung von Städten und Gemeinden, bzw. Entwicklungsträgern, durchgeführt. Diese richtete sich an diejenigen Städte und Gemeinden in Thüringen und Sachsen, von denen bekannt war, dass sie städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, insbesondere Maßnahmen mit Wohnungsbau, durchführen. Zur Ermittlung der entsprechenden Maßnahmen wurde auf vorhandene Informationen beim Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, auf Erkenntnisse der Länderministerien sowie auf eigene Erhebungen zurückgegriffen. Die erfassten SEM erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit - für diese Untersuchung war eine repräsentative Zahl inhaltlich unteretzter Fallbeispiele ausreichend. Die Befragung wurde aus Gründen des Arbeitsumfanges und der Vergleichbarkeit in den Ländern Thüringen und Sachsen vorgenommen. Zur fachlichen und inhaltlichen Ergänzung wurden auch zwei Maßnahmen aus dem Land Brandenburg einbezogen. Es handelt sich hierbei zum einen um die Entwicklungsmaßnahme Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, die aus Gründen des besonderen Ansatzes der städtebaulichen Nachverdichtung und Neuordnung von Interesse ist. Zum anderen wurde die Entwicklungsmaßnahme Potsdam Bornstedter Feld in die Untersuchung einbezogen, da hier eine bemerkenswerte Fallkonstellation einer multifunktionalen Stadterweiterung im Rahmen einer großflächigen Konversion zur Realisierung kommt. Die Befragung der Städte und Gemeinden wurde ergänzt durch Fragen an die zuständigen Ministerien in Thüringen, Sachsen und Brandenburg. Auch diese Fragen wurden zur besseren Vergleichbarkeit in standardisierter Form gestellt. Mit der Befragung der Länder sollte insbesondere eine ergänzende und ggf. alternative Betrachtung der Probleme und Erfahrungen, gesehen werden (s. ANHANG – Fragen an die Bundesländer).⁴¹

⁴¹ Vgl. hierzu Abschnitt 3.1, Die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen im Überblick

Wie sieht der Aufbau der Untersuchung aus ?

Die Untersuchung ist in drei Teile gegliedert, die nachfolgend kurz charakterisiert werden. Der erste Teil stellt zusammenfassend den Anlass und die Untersuchungsmethode dieser Dissertation vor (vgl. TEIL I. Einführung und Grundlagen). Auf die o.g. Ausführungen hierzu darf Bezug genommen werden. Dem schließt sich ein kurzer Abriss maßgeblicher Grundlagen zu dieser Arbeit an. Dieser beinhaltet zum einen eine Übersicht zur Bedeutung der SEM sowie zu ihrer Abgrenzung gegenüber anderen Instrumenten des Planungsrechtes. Zum anderen erfolgt ein kurzer Überblick zur Anwendung der SEM über den regional - räumlichen Umgriff dieser Arbeit hinaus.

Der zweite Teil der Untersuchung bildet die eigentliche Wirkungsanalyse (vgl. TEIL II. Wirkungsanalyse städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen). In systematischen Schritten werden die Ergebnisse der Befragung (z.B. Informationen, Daten) an den analytisch zergliederten Zielen und Bausteinen gespiegelt:

- Städtebauliche Ziele (vgl. Abschnitt 3.1 ff.)
- Vorbereitung und Planung (vgl. Abschnitt 4.1 ff.)
- Flächenmanagement (vgl. Abschnitt 5.1 ff.)

Die Bausteine >Finanzierung< und >Projektmanagement< (vgl. TAFEL 1.4, Seite 1.18) werden im Gegensatz zu den Bausteinen >Vorbereitung und Planung< sowie >Flächenmanagement< redaktionell nicht als eigenständige Kapitel gestaltet. Vielmehr erfolgt eine fokussierte Betrachtung wesentlicher Ergebnisse im Rahmen des übergeordneten Kapitels >Flächenmanagement< (vgl. Unterabschnitte 5.2.5 Finanzierung und Förderung sowie 5.2.6 Projektsteuerung).

Der dritte Teil dieser Untersuchung enthält zunächst eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Wirkungsanalyse (vgl. TEIL III. Zusammenfassung und Ausblick). Dabei werden sowohl die operativen Gestaltungsmöglichkeiten bei der Einleitung vorbereitender Untersuchungen als auch die festgestellten Handlungsspielräume und Probleme bei förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen herausgestellt. Darauf aufbauend erfolgt ein Ausblick auf zukunftsweisende Aspekte dieser Untersuchung. Unter Betrachtung zentraler Fragen der einschlägigen Fachdiskussion werden insbesondere Handlungsbedarf und Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Instrumentes der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme aus dem vorliegenden Untersuchungsergebnis thesenhaft abgeleitet.

In einem ANHANG sind die standardisierten Fragen an die Städte und Gemeinden (Fragebogen) sowie an die zuständigen Ministerien der drei Bundesländer Sachsen, Thüringen und Brandenburg (Fragenkatalog) zusammengefasst

2. Grundlagen

2.1 Bedeutung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme



Im folgenden Abschnitt sollen einige wesentliche Aspekte zur Bedeutung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme im Kontext der planungsrechtlichen Instrumente des BauGB dargestellt werden. Infolge des Staatsvertrages vom 18.05.90 zwischen der DDR und der BRD wurde ab 31.07.90 in der ehemaligen DDR die Bauplanungs- und Zulassungsverordnung (BauZVO) rechtsgültig. Diese traf in Anlehnung an das BauGB u.a. Regelungen zur Bauleitplanung und zu städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen, jedoch mit einem Verzicht auf bestimmte bodenrechtliche Instrumente. Sie beinhaltete auch nicht die bereits im Wohnungsbau - Erleichterungsgesetz mit Wirkung ab 01.06.90 für die alten Länder wieder eingeführte SEM. Die BauZVO enthielt aber die völlig neue Verfahrensregelung der sogenannten Vorhaben- und Erschließungspläne. Mit dem Tag der Wiedervereinigung am 03.10.90 erfolgte die Gesamteinführung des BauGB in den neuen Ländern. In diesem Zusammenhang galt fortan auch die im WoBauErlG verankerte SEM als planungsrechtlich gültiges und anwendbares Instrument. Die BauZVO galt i.H. auf die besonderen Bestimmungen für die neuen Länder (z.B. Vorhaben- und Erschließungspläne) weiter. Mit Wirksamwerden des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes ab 01.05.93 wurden insbesondere die SEM und in erheblicher Erweiterung bisheriger Regelungen das Instrument des städtebaulichen Vertrages in das Dauerrecht des Baugesetzbuches übernommen.⁴² Wenn im folgenden auf das BauGB Bezug genommen wird, so betrifft dies, soweit nichts anderes vermerkt, das BauGB i. d. F. vom 8. Dezember 1986, zuletzt geändert durch Art.1 Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22.04.1993.⁴³ Die Anwendbarkeit des Instrumentes der SEM war in den neuen Ländern somit ab dem Zeitpunkt der Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990 gegeben. Zunächst soll die Frage nach Inhalt und planungsrechtlicher Bedeutung der SEM behandelt werden (vgl. Abschnitt 2.1.1 ff), anschließend folgt eine knappe Übersicht über den Einsatz dieses Instrumentes (vgl. Abschnitt 2.2 ff).

⁴² Vgl. ZINKHAHN, SÖFKER, Einführung zum BauGB, Beck – Texte im dtv, 24. Auflage; München 1993. In diesem Zusammenhang soll auch auf das umfangreiche Schrifttum zur SEM, bzw. zur Anwendung des Instrumentes hingewiesen werden; beispielhaft sei erwähnt: A. BUNZEL, J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, in difu – Beiträge zur Stadtforschung; Berlin 1994 (vgl. auch Literaturverzeichnis).

⁴³ Anmerkung: Diese Fassung des BauGB enthält die wesentlichen, für den Betrachtungszeitraum dieser Arbeit gültigen Bestimmungen und fasst diese zusammen bzw. nimmt auf die einschlägigen Gesetze, insbesondere das BauGB – Maßnahmengesetz, Bezug. Dies gilt v.a. für die SEM seit der Wiedereinführung mit dem WoBauErlG vom 17.05.1990, aber auch für die Vorhaben- und Erschließungspläne, eingeführt mit der Bauplanungs- und Zulassungsverordnung ab 31.07.1990 in der ehemaligen DDR sowie für die Städtebaulichen Verträge, auf der Grundlage des BauGB-Maßnahmengesetzes ab 01.06.1990, bzw. i. d. F. der Bekanntmachung vom 28. April 1993, gültig bis 31.12.1997.

2.1.1 Aufgabe und Trägerschaft

Wie lautet die grundsätzliche Aufgabenstellung einer SEM und wer führt sie durch ?

Die Aufgabenstellung der SEM beinhaltet mehr als die im Wege des Allgemeinen Städtebaurechtes mögliche Ausweisung, Umlegung und Erschließung von Bauflächen. Sie umfasst, wenn eine reine Angebotsplanung nicht ausreicht, die eigentliche Mobilisierung von Bauland. Diese erfolgt in der Regel durch den (Zwischen-)Erwerb der unentwickelten Flächen und den Verkauf der erschlossenen Baugrundstücke innerhalb eines bestimmten Zeitraumes und zum Preis des Verkehrswertes durch die Gemeinde oder Stadt. Damit erfolgt aus kommunaler Hand eine gezielte Bereitstellung von Bauland an Bauwillige, sofern die Flächen im Falle der Schaffung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen nicht von der Kommune selbst bebaut werden.⁴⁴ Die SEM ist grundsätzlich von den Städten und Gemeinden selbst durchzuführen. Der Gesetzgeber sieht allerdings auch die Möglichkeit vor, dass die Kommunen „Entwicklungsträger“ mit der Durchführung der SEM beauftragen.⁴⁵

2.1.2 Inhalt und Verfahren

Was beinhaltet eine SEM und wie sieht das Verfahren aus ?

Eine SEM ist eine städtebauliche Gesamtmaßnahme - das heißt, ein Bündel von zu koordinierenden Maßnahmen, die zur Entwicklung eines Gebietes erforderlich sind.⁴⁶ Die zu koordinierenden Maßnahmen reichen von der Vorbereitung und Planung, über Ordnungsmaßnahmen (z.B. Bodenordnung einschließlich Grunderwerb, Umzug von Bewohnern und Betrieben, Freilegung von Grundstücken einschließlich Abbruch und Altlastenbeseitigung, Herstellung und Änderung von Erschließungsanlagen) bis zu Baumaßnahmen (z.B. Errichtung von Kindergärten und Schulen).⁴⁷ Dem Erfordernis der Koordination i.S. einer einheitlichen

⁴⁴ Vgl. A. BUNZEL, J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, in difu – Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1994, S. 61. Die Autoren verweisen darauf, dass der „Kommunale Durchgangserwerb im Rahmen einer Entwicklungsmaßnahme ... deshalb als Grundvoraussetzung angesehen (wird), um die Baugrundstücke vollständig dem Markt zur Verfügung zu stellen und bei der Privatisierung die Bauverwirklichung tatsächlich zu gewährleisten“ (Zitat).

⁴⁵ Der Entwicklungsträger handelt gem. § 167 BauGB in „eigenem Namen für Rechnung der Gemeinde als deren Treuhänder“ (Zitat). Entwicklungsträger kann nur ein Unternehmen werden, dem von der zuständigen Behörde die Bestätigung erteilt wurde, dass es die Voraussetzungen für die Übernahme der Aufgaben erfüllt (vgl. § 167 Abs.1 i.V. mit § 158 BauGB).

⁴⁶ Vgl. A. BUNZEL, J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, in difu – Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1994, S. 67. Die Autoren beschreiben die SEM mit dem Begriff „Gesamtmaßnahme“, um ein komplexes Herangehen zu verdeutlichen, das es im Baugesetzbuch als öffentlich-rechtliches Verfahren nur noch mit der Städtebaulichen Sanierungsmaßnahme vergleichbar gibt. Ferner wird auf das „Koordinationserfordernis unter dem Dach einer Gesamtmaßnahme“ hingewiesen (Zitat).

⁴⁷ Vgl. §§ 165, 166 und 169 BauGB. Bereits für Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen gem. § 136 ff. BauGB beschreibt der Gesetzgeber die im einzelnen durchzuführenden Schritte, untergliedert in Vorbereitung und Durchführung (vgl. § 140 ff. BauGB). Zur Durchführung gehören die sogenannten Ordnungsmaßnahmen, die gem. § 147 BauGB Aufgabe der Gemeinde sind, sowie die Baumaßnahmen, die nach § 146 BauGB den Eigentümern überlassen bleiben, soweit es sich nicht um Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen handelt oder die Gemeinde aus anderen Gründen tätig werden muss.

TAFEL 2.1.2

Übersicht städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Elemente	Stichpunkte , Beteiligte	Erläuterungen
Verfahrensgegenstand	<p>⇒ Entwicklung von Ortsteilen / anderen Teilen des Gemeindegebietes, entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die Entwicklung u. Ordnung der Gemeinde, als erstmalige Entwicklung <u>oder</u> städtebauliche Neuordnung.</p> <p>Die mit der SEM angestrebte einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung muss im öffentlichen Interesse liegen. Das Wohl der Allgemeinheit muss darüber hinaus deren Durchführung erfordern, z.B. erhöhter Bedarf an Wohnstätten.</p>	vgl. § 165 BauGB
Beteiligung und Mitwirkung	<p>⇒ Die Beteiligung soll möglichst frühzeitig erfolgen</p> <p>⇒ Auskunftspflicht der Eigentümer, Mieter , Pächter, usw.</p>	vgl. 169 Abs.1; §§ 137, 138 BauGB
Grunderwerb	<p>⇒ Die Gemeinde soll die Grundstücke im festgelegten Entwicklungsbereich erwerben; davon ist abzusehen, wenn</p> <ul style="list-style-type: none"> - auf dem Grundstück Art und Maß der baulichen Nutzung nicht verändert werden sollen - der Eigentümer das Grundstück selbst nach den Zielen und Zwecken der SEM nutzt (Verpflichtung) 	
Vorkaufsrecht	⇒ Im förmlich festgelegten Entwicklungsbereich, steht der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zu (Kauf von Grundstücken)	vgl. § 24 Abs. 1 S. 3 BauGB
Enteignung	⇒ Im förmlich festgelegten Entwicklungsbereich ist die Enteignung ohne Bebauungsplan zugunsten der Gemeinde oder des Entwicklungsträgers möglich	vgl. § 169 Abs. 2 BauGB
Umlegung	⇒ Im städtebaulichen Entwicklungsbereich kommen die Vorschriften gem. § 45 ff BauGB nicht zur Anwendung	vgl. § 169 Abs. 2 BauGB
Erschließung	<p>⇒ Zu Ordnungsmaßnahmen gem. § 169 i.V. mit § 147 BauGB gehören die Herstellung/ Änderung von Erschließungsanlagen</p> <p>⇒ Im förmlich festgelegten Entwicklungsbereich sind für die Herstellung / Änderung von Anlagen i.S. des § 127 die Vorschriften über die Erhebung von Beiträgen nicht anzuwenden</p>	Vgl. § 169 Abs. 1, § 154 Abs. 1 BauGB
Finanzierungsfunktion	<p>⇒ Abschöpfung entwicklungsbedingter Bodenwerterhöhungen (Prinzip : Erwerb und Veräußerung)</p> <p>⇒ Erwirbt die Gemeinde ein Grundstück nicht, hat der Eigentümer einen Ausgleichsbetrag zu entrichten</p>	vgl. § 169 BauGB vgl. § 166 Abs. 3 BauGB
Zurückstellung von Vorhaben	⇒ Vorhaben können nach Beginn der Voruntersuchungen (Bekanntgabe des Beschlusses) zurückgestellt werden	vgl. §169 Abs.4 S.2, § 141 Abs.4 BauGB
Entwicklungs-Vermerk	⇒ Die Gemeinde teilt dem Grundbuchamt die rechtsverbindliche Entwicklungssatzung mit (Entwicklungsvermerk)	§ 165 Abs. 9 BauGB
Genehmigung	⇒ Besondere Genehmigungspflicht für Vorhaben, die z.B. nicht genehmigungs- und anzeigepflichtig sind	Vgl. § 169 BauGB, §§ 144, 145 BauGB
Förderung	<p>⇒ Städtebauförderung gem. § 164 a ff. BauGB:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vorbereitung von Sanierungsmaßnahmen - Ordnungsmaßnahmen (§ 147 BauGB) - Baumaßnahmen (§ 148 BauGB) - Beauftragte Dritte (Vergütung) - Sozialplan , Härteausgleich (§§ 180, 181 BauGB) - Modernisierungs-/Instandsetzungsmaßn. (§ 177 BauGB) 	§ 164b BauGB
Abgaben – und Auslagenbefreiung	⇒ Frei von Gebühren ist z.B. Grunderwerb durch die Gemeinde	vgl. § 151 BauGB

Hinweis: Diese Übersicht wurde im Rahmen der Dissertation erstellt.

und zügigen Durchführung kommt besondere Bedeutung zu.⁴⁸ Die wesentlichen Elemente des Instrumentes werden in TAFEL 2.1.2 in einer Übersicht zusammengefasst.

2.1.3 Städtebauliche Handlungsfelder

Für welche städtebaulichen Handlungsfelder kommt eine SEM in Betracht ?

Die SEM kommt für die erstmalige Entwicklung oder die Neuordnung von städtebaulich bedeutenden Teilen des Stadt- oder Gemeindegebietes in Betracht (vgl. § 165 Abs. 1 BauGB). Die SEM muss aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit erforderlich sein, der Gesetzgeber nennt hierzu beispielhaft die Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten (erhöhter Bedarf), Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen sowie die Wiedernutzung brachliegender Flächen.⁴⁹

Aus der beispielhaften Aufzählung ergibt sich keine ausschließliche Beschränkung auf diese Nutzungen.⁵⁰ Die inzwischen durchgeführten SEM weisen ein breites Spektrum auf und demonstrieren eindrucksvoll die Vielseitigkeit der SEM im Hinblick auf die in Frage kommenden städtebaulichen Handlungsfelder. In Berlin wurde z.B. das Parlaments- und Regierungsviertel im Wege einer SEM entwickelt. Die Stadt Mühlhausen hat das Instrument der SEM zur Entwicklung eines rund 87 ha großen Gewerbegebietes (GE Süd-Ost/ Triftweg) eingesetzt. Auf einer ursprünglich von Gewerbebetrieben und Branchen geprägten Fläche von rund 13 ha verfolgte die Stadt Radevormwald mit der SEM „Nordstadt III“ das Ziel, neben einem Wohngebiet in unmittelbarer Innenstadtrandlage tertiäre Nutzungen sowie einen Grünzug entstehen zu lassen.⁵¹ In Berlin wird im Rahmen der SEM „Berlin-Adlershof“ ein Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort im Sinne einer umfassenden Stadtteilentwicklung auf insgesamt rund 420 ha Fläche ermöglicht.⁵²

2.1.4 Anwendungsvoraussetzungen und Abgrenzung

Welchen Anwendungsvoraussetzungen unterliegt die SEM und was grenzt sie von anderen planungsrechtlichen Verfahren und Instrumenten ab?

⁴⁸ Vgl. § 165 Abs. 1 BauGB, dem gemäß die „einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung (der SEM) im öffentlichen Interesse liegen“ (Zitat).

⁴⁹ Vgl. § 165 BauGB sowie A. BUNZEL, J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 68. Die Autoren zur Mindestgröße eines Entwicklungsbereiches: „Generelle Aussagen über die Mindestgröße lassen sich nicht treffen. Erkennbar ist jedenfalls, dass der Gesetzgeber einerseits im Verhältnis zu den Entwicklungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz kleinteiligere Entwicklungsmaßnahmen zulassen, andererseits das Entwicklungsrecht aber auf besondere Fallkonstellationen beschränken wollte. Der Mindestumfang eines Entwicklungsbereiches hängt maßgeblich auch von der städtebaulichen Funktion der einbezogenen Flächen für die Gesamtentwicklung der Gemeinde ab. Er variiert zudem nach der Größe der Gemeinde“ (Zitat).

⁵⁰ Vgl. hierzu ebenda, S. 68 ff.

⁵¹ Die vorgenannten Beispiele sind entnommen aus A. BUNZEL, J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994.

⁵² Vgl. D. HOFFMANN – AXTHELM / P. RUMPF, Suche nach Identität, im Großen wie im Kleinen, in Bauwelt 28/29 vom 31. Juli 1998, S. 1605 ff.

Im Rahmen der Neufassung des BauGB mit Wirkung vom 1.1.1998 (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998) wurden die §§ 165 ff. BauGB modifiziert. Deshalb sollen nachfolgend die beiden für den Untersuchungszeitraum dieser Arbeit maßgeblichen Rechtsvorschriften zu den Anwendungsvoraussetzungen verglichen werden. Der Gesetzgeber formulierte in § 165 BauGB, i.d.F. der Bekanntmachung vom 08.12.1986 (BGBl. I S. 2253), zuletzt geändert durch Art.1 Investitionserleichterungs- und WohnbaulandG vom 22.04.1993 (BGBl. I S. 466), sinngemäß folgende Voraussetzungen:

- **die SEM soll den vorgegebenen Zielen und Zwecken nach § 165 Abs. 2 BauGB entsprechen; die erstmalige Entwicklung oder städtebauliche Neuordnung der betreffenden Fläche soll für die „städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde“ (Zitat) eine besondere Bedeutung aufweisen, weiterhin soll die Maßnahme der „Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten sowie von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen dienen“ (Zitat, vgl. § 165 Abs.3 Nr.1).**
- **Die SEM ist zulässig, wenn das „Wohl der Allgemeinheit die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme erfordert“ (Zitat). Beispielhaft werden die „Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohn- und Arbeitsstätten“ oder die „Wiedernutzung brachliegender Flächen“ genannt (Zitate , § 165 Abs.3 Nr.2 BauGB)**
- **die SEM ist „innerhalb eines absehbaren Zeitraumes“ zügig durchzuführen (Zitat, vgl. § 165 Abs. 3 Nr. 3 BauGB).**

Dabei sollen die „öffentlichen und privaten Belange ... gegeneinander und untereinander“ gerecht abgewogen werden (Zitat, § 165 Abs.3 BauGB). Zentraler Gesichtspunkt der Anwendungsvoraussetzungen ist das Allgemeinwohlerfordernis.⁵³ Hierzu werden im BauGB zwei Fälle exemplarisch genannt: die Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohn- und Arbeitsstätten und die Wiedernutzung brachliegender Flächen (vgl. § 165 Abs. 3 Nr. 2 BauGB o.g. Fassung). Der erhöhte Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten ist dabei erst gegeben, wenn auch künftig „die Nachfrage das Angebot deutlich übersteigen wird“.⁵⁴

Da im Wege einer SEM erst mittelfristig eine Realisierung der Ziele erfolgt, wird mittels einer Prognose auf den zum Realisierungszeitpunkt vorauszuberechnenden Bedarf abgestellt.⁵⁵ Unter dem Gesichtspunkt des qualifizierten öffentlichen Interesses an der mit der Satzung verbundenen enteignungsrechtlichen Vorwirkung kann die Wiedernutzung von brachliegenden Flächen für sich betrachtet schon ein Allgemeinwohlgrund sein.⁵⁶

⁵³ Vgl. A. BUNZEL, J. LUNEBACH Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 69. Der Gesetzgeber hat hiermit „ der besonderen Eingriffsintensität des Entwicklungsrechtes in eigentumsrechtlich geschützte Rechtspositionen Rechnung getragen“ (Zitat).

⁵⁴ Ebenda, S. 93 Zitat; BUNZEL, LUNEBACH weiter : die Nachfrage „ übersteigt damit den sich aus der normalen demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung ergebenden Bedarf, für den im Regelfall mit weniger einschneidenden städtebaurechtlichen Instrumenten das notwendige Bauland bereitgestellt werden kann“ (Zitat).

⁵⁵ Ebenda, S. 93. Die Autoren stellen dar, dass die SEM „im Regelfall nur eine mittelfristige und keine kurzfristige Bedarfsdeckung gewährleisten kann. Anwendungsvoraussetzung ist deshalb, dass im Rahmen einer Prognose ein erhöhter Bedarf festgestellt wird. Der Prognosezeitraum sollte etwa mit dem Durchführungszeitraum übereinstimmen“ (Zitat).

⁵⁶ Vgl. Ebenda, S. 92 ff.

Zum Vergleich werden nachfolgend auch die aktuellen Anwendungsvoraussetzungen, vgl. BauGB i. d. F. der Bekanntmachung vom 27. August 1997 (BGBl. I S. 2141, ber. BGBl. 1998 I S. 137), mit Hinweisen auf wesentliche Unterschiede aufgezeigt:

- **die SEM soll den vorgegebenen Zielen und Zwecken nach § 165 Abs. 2 BauGB entsprechen; die erstmalige Entwicklung oder städtebauliche Neuordnung der betreffenden Fläche soll für die „städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde“ (Zitat) eine besondere Bedeutung aufweisen (Zitat, vgl. § 165 Abs.3 Nr.1 BauGB) ;**
im Unterschied zur alten Fassung der Vorschrift entfällt der Satz „Die Maßnahmen sollen der Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten sowie von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen dienen“;
- **die SEM ist zulässig, wenn das „Wohl der Allgemeinheit die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme erfordert“ (Zitat). Beispielhaft werden genannt die „Deckung eines erhöhten Bedarfes an Wohn- und Arbeitsstätten“, die Errichtung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen sowie die „Wiedernutzung brachliegender Flächen“ (Zitate , § 165 Abs.3 Nr.2 BauGB);**
im Unterschied zur alten Fassung der Vorschrift wird die Errichtung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen eingefügt ;
- **für die Anwendung der SEM wird voraussetzend gefordert, dass: „die mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme angestrebten Ziele und Zwecke durch städtebauliche Verträge nicht erreicht werden können oder Eigentümer der von der Maßnahme betroffenen Grundstücke unter entsprechender Berücksichtigung des § 166 Abs.3 nicht bereit sind, ihre Grundstücke an die Gemeinde ... zu dem Wert zu veräußern, der sich aus der Anwendung des § 169 Abs.1 Nr.6 und Abs.4 ergibt“ (Zitat, § 165 Abs.3 BauGB);**
im Unterschied zur alten Fassung wird dieser Absatz vollständig neu eingefügt ;
- **die SEM ist „innerhalb eines absehbaren Zeitraumes“ zügig durchzuführen (Zitat, vgl. § 165 Abs.3 Nr.3 BauGB).**

Nach wie vor sollen die „öffentlichen und privaten Belange ... gegeneinander und untereinander“ gerecht abgewogen werden (Zitat, § 165 Abs.3 BauGB). Die Gründe zur Änderung der §§ 165 ff. BauGB und deren Bedeutung sind im Schrifttum bereits hinreichend behandelt worden.⁵⁷ Für diese Arbeit sind v.a. zwei Punkte relevant:

- Für die Anwendungsvoraussetzungen der SEM gab es durch die Modifizierung im Rahmen der Neufassung des BauGB (BauROG 1998) keine wesentlichen Änderungen, die Modifizierung diente v.a. der Klarstellung.
- Die stärkere Angleichung der Vorschriften gem. §§ 165 ff. BauGB an das Sanierungsrecht wird später aufgegriffen, sofern z.B. diesbezüglich Änderungen in der Anwendungspraxis festgestellt werden.⁵⁸

⁵⁷ Vgl. hierzu W. SÖFKER, Einführung, in BauGB 30.Auflage, Beck -Texte im dtv, München 1999, S. IX; vgl. auch KRAUTZBERGER, Einleitung, in BATTIS / KRAUTZBERGER / LÖHR, Baugesetzbuch, München 1999, S. 1 ff., vgl. auch K. WAGNER, Das neue Städtebaurecht – Bau – und Raumordnungsgesetz 1998, in Bayerische Verwaltungsblätter, Heft 6, 15. März 1998, S. 161

⁵⁸ Vgl. z.B. vorbereitende Untersuchungen, Anwendung der Vorschriften gem. §§ 137, 138 und 139 BauGB (Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen sowie der öffentlichen Aufgabenträger, Auskunftspflicht) sowie gem. § 142 Abs. 2 BauGB (Ersatz- und Ergänzungsgebiete).

Zur Abgrenzung der SEM gegenüber anderen planungsrechtlichen Verfahren interessieren zunächst zwei im BauGB verankerte Instrumente: Zum einen die Baulandentwicklung auf der Basis eines qualifizierten Bebauungsplanes, einschließlich Bodenordnung und Erschließung sowie zum anderen die Städtebaulichen Sanierungsmaßnahme.

Die Baulandentwicklung auf der Grundlage eines qualifizierten Bebauungsplanes (vgl. § 30 Abs.1 BauGB), mit ggf. erforderlicher Umlegung gemäß § 45 ff. BauGB, einschließlich öffentlicher Erschließung, sichert im Regelfall die Erschließungsanlagen (vgl. § 127 Abs.2 BauGB) und gewährleistet die Aufteilung des Baugebietes in bebaubare Grundstücke. Sie ermöglicht aber keinen unmittelbaren Einfluss auf den Zeitpunkt der Bebauung der erschlossenen Grundstücke.⁵⁹ Die Sicherstellung der Bebauung im erforderlichen Zeitraum ist dagegen ein zentrales Anliegen der SEM. Weiterhin hat die Gemeinde auf dem Weg der Bauleitplanung, der Bodenordnung und Erschließung (Allgemeines Städtebaurecht) weder Einfluss auf die Bodenwerte der entwickelten Grundstücke noch auf die Deckung eines spezifischen Wohnraumbedarfes. Der in der SEM regelmäßig vorgesehene Durchgangserwerb der Flächen durch die Kommune ermöglicht dagegen sowohl die Wiederveräußerung in einem bestimmten Zeitraum als auch die Berücksichtigung des gegebenen Bedarfes.⁶⁰

Das Instrument der Städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen gem. § 136 ff. BauGB ist der SEM in vielen Punkten verwandt. Es enthält analog die Bodenwertabschöpfung, die besondere Genehmigungspflicht bei Vorhaben und Grundstücksverkehr, die satzungsförmige Festlegung eines Bereiches sowie die Möglichkeit, Städtebaufördermittel zur Finanzierung einzusetzen. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen kommen zum Einsatz, wenn städtebauliche Missstände vorliegen, d.h. ein Gebiet den allgemeinen Anforderungen hinsichtlich Sicherheit und gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse nicht entspricht oder Funktionsmängel in dem Sinne aufweist, dass es nicht mehr in der Lage ist, die Aufgaben zu erfüllen, die ihm nach Lage und Funktion zustehen (vgl. § 136 ff. BauGB). Insoweit können sich fallweise die Einsatzgebiete überschneiden. Die ist beispielsweise dann der Fall, wenn die SEM im Wege der Entwicklung einer Brachfläche Funktionsmängel beseitigt. Dennoch räumt der Gesetzgeber hier keine Wahlfreiheit ein. Soweit ein städtebaulicher Missstand durch Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen behoben werden kann, besteht für die SEM kein Raum. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der gemeindliche Durchgangserwerb der Flächen zur Erreichung der städtebaulichen Ziele nicht erforderlich ist.⁶¹

⁵⁹ Vgl. A. BUNZEL, J. LUNEBACH Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 119 ff. BUNZEL und LUNEBACH untersuchen i.d.Z. auch den Einsatz des Baugebotes und der Enteignung im „Normalverfahren“ und kommen zum Ergebnis, dass die „Möglichkeiten der zwangsweisen Umsetzung der Planung ... über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung ... nicht gewinnen ... können“ (Zitat, abgewandelt) und damit keine Alternative zur Sicherung der Entwicklungsziele sind.

⁶⁰ Vgl. A. BUNZEL, J. LUNEBACH Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 120 f.: „Wichtig kann der kommunale Grunderwerb auch für die Feinsteuerung der baulichen Nutzung im Entwicklungsbereich sein. Gerade diese Steuerung mittels der Eigentümerbefugnis ist der eigentliche gesetzgeberische Zweck der Grunderwerbspflicht. So kann das Entwicklungsrecht erforderlich sein, um im Rahmen der Wiederveräußerung die Käufer zu verpflichten, einen bestimmten Anteil oder einer bestimmte Mindestnutzfläche mit Wohnungen im Sinne des II. Wohnungsbaugesetzes (WoBauG) zu bebauen. Auch Belegungsbindungen und Nutzungsverteilungen können durchgesetzt werden, die mit Mitteln des Bebauungsplanes alleine nicht möglich wären“ (Zitat).

⁶¹ Vgl. Ebenda, S. 133 ff.: Als wesentlicher Unterschied zwischen dem entwicklungsrechtlichen und dem sanierungsrechtlichen Instrumentarium bleiben damit allein die Grunderwerbspflicht der Gemeinde sowie die Möglichkeit, auch ohne Bebauungsplan im Entwicklungsbereich zu enteignen“ (Zitat).

Hinsichtlich weiterer planungsrechtlicher Instrumente sollen nachfolgend kurz der städtebauliche Vertrag, der Vorhaben- und Erschließungsplan (vgl. § 7 BauGB-MaßnG) sowie das Vorkaufsrecht (vgl. § 3 BauGB-MaßnG) im Vergleich zur SEM betrachtet werden.

Dass insbesondere seit Inkrafttreten des BauGB-Maßnahmengesetzes ab 1993 mit dem Städtebaulichen Vertrag eine öffentlich-rechtliche Basis zur Vereinbarung angemessener Bedingungen für das Planungsrecht geschaffen, bzw. bestätigt wurde, steht nicht im Widerspruch zu oben Gesagtem. Die Anwendung des Instrumentes der SEM schließt ernsthafte Verhandlungen der Gemeinde mit den Eigentümern ein, in deren Ergebnis bei vorliegender Mitwirkungsbereitschaft entsprechende Vereinbarungen ermöglicht werden.⁶² Entscheidend ist hier vielmehr, dass der Städtebauliche Vertrag allein die freiwillige Übereinkunft voraussetzt und somit bei fehlender Mitwirkungsbereitschaft nicht zustande kommen kann.

Der Vorhaben- und Erschließungsplan setzt die vollständige Verfügung über die betreffenden Grundstücke durch den Vorhabenträger voraus. Ist dies der Fall und kommt es zu einer Übereinkunft zwischen dem Vorhabenträger und der Stadt hinsichtlich der städtebaulichen Ziele und ihrer Umsetzung, kann mittels entsprechender Satzung eine sinnvolle städtebauliche Entwicklung gewährleistet werden, die im Ergebnis der SEM durchaus vergleichbar sein kann.⁶³ Ist die vollständige Verfügung über die zur städtebaulichen Entwicklung erforderlichen Grundstücke durch den Vorhabenträger jedoch nicht gegeben, scheidet dieses Instrument aus.

Ein weiteres wichtiges Instrument zur Sicherung der Bauleitplanung ist das gesetzliche Vorkaufsrecht. Mit dem BauGB-Maßnahmengesetz schuf der Gesetzgeber bezüglich der im Flächennutzungsplan dargestellten Wohnbauflächen und den mit Wohngebäuden bebaubaren Innenbereichsflächen ein zusätzliches Vorkaufsrecht. In Besonderheit konnte die Gemeinde diese Flächen zum Verkehrswert erwerben.⁶⁴ Für die neuen Länder wurde durch Überleitungsregeln aus Anlass zur Herstellung der Einheit Deutschlands bis 31.12.97 die Aus-

⁶² Vgl. ebenda, S. 124 ff. Sofern die Eigentümer bereit sind, im Wege verbindlicher Vereinbarungen die Entwicklungsziele zu akzeptieren und deren Umsetzung gewährleisten, wird durch BUNZEL und LUNEBACH ausdrücklich vermerkt, „kann und muss von der Festlegung des Entwicklungsbereiches abgesehen werden“ (Zitat).

⁶³ Vgl. A. BUNZEL, J. LUNEBACH Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 132 ff.: „Im Ergebnis kann der Vorhaben- und Erschließungsplan deshalb die gleichen Vorteile sicherstellen, wie sie das Entwicklungsrecht durch den Durchgangserwerb und die Abschöpfung der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen bietet. Die kooperative Verfahrensweise verspricht darüber hinaus eine gegenüber hoheitlichem Verfahren zügigere Durchführung“ (Zitat).

⁶⁴ Vgl. DYONG / STOCK in ERNST - ZINKAHN – BIELENBERG, BauGB Kommentar, Lfg. 56, Februar 1997, S. 42,43 : „Das BauGB-MaßnG hat ein zusätzliches allgemeines Vorkaufsrecht eingeführt (§ 3 BauGB-MaßnG)“, allerdings durfte „dieses Vorkaufsrecht nur auf Flächen ausgeübt werden, die eine Nutzung für den Wohnungsbau vorsahen; zu anderen Zwecken stand das Vorkaufsrecht nicht zur Verfügung“. Die entscheidende „rechtspolitische Bedeutung des Vorkaufsrechtes nach § 3 stellt die Regelung über die Anpassung des Kaufpreises an den Verkehrswert“ dar (Zitate).

Vgl. hierzu auch § 24 ff. BauGB. Im bisherigen Verfahren musste die Gemeinde in den bereits geschlossenen Grundstücksvertrag einsteigen und damit auch den bereits von Verkäufer und Käufer vereinbarten Preis bezahlen.

übung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes generell zum Verkehrswert ermöglicht.⁶⁵ Das Vorkaufsrecht unterliegt ebenfalls dem Allgemeinwohlerfordernis.⁶⁶ Da die Ausübung einen rechtswirksam geschlossenen Kaufvertrag voraussetzt, kann die Gemeinde nur reagieren, indem sie in den Kaufvertrag eintritt oder bei Rücktritt des Verkäufers die angefallenen Kosten übernimmt. Ohne einen Kaufvertrag ist die Ausübung des Vorkaufsrechtes völlig ausgeschlossen. Allein dadurch, dass die SEM mit der Grundstückserwerbspflicht der Gemeinde eine ausgesprochen aktive Rolle zuweist, unterscheiden sich die Instrumente im Ansatz erheblich. Das Vorkaufsrecht ist keine Alternative zur SEM, wenn die Gemeinde in einem Baugebiet sämtliche Grundstücke, unabhängig von Verkaufsvorgängen, mobilisieren möchte.

2.1.5 Erfordernis des Instrumentes

Wann ist die SEM das unverzichtbare Instrument ?

Zunächst ist an dieser Stelle zu hinterfragen, welche Rolle die SEM im Rahmen des kommunalen Bodenmanagements spielt. Im Ergänzung zu den im Abschnitt 2.1.4 behandelten planungsrechtlichen Verfahrensschritten praktizieren zahlreiche Kommunen heute Formen des Bodenmanagements, die sich sowohl aus öffentlich-rechtlichen als auch privatrechtlichen Elementen zusammensetzen können. Hierzu kann auf die bereits erwähnte Zusammenfassung der erfolgreichen Strategien von H. DIETERICH⁶⁷ (Typen: I, Ia, II, III, IV) Bezug genommen werden. An dieser Stelle interessiert an den aufgeführten Strategien des Bodenmanagements v.a. ein zentraler Punkt: Die Typen I, II und III sind einheitlich durch das Merkmal des Grunderwerbes durch die Kommune aufgrund freiwilliger Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern gekennzeichnet. Lediglich der Typ Ia gewährleistet den Zwischenerwerb an einem bestimmten Standort innerhalb eines bestimmaren Zeitraumes. Der Typ IV ermöglicht, wie bereits erwähnt, zwar bebaubare Parzellen, nimmt aber keinen unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidung des Eigentümers, wann und zu welchem Preis er sein Grundstück verkauft.

Das Instrument der SEM ist dann unverzichtbar, wenn ansonsten die Realisierung der Ziele nicht im erforderlichen Zeitraum und in dem städtebaulich relevanten Gebiet gewährleistet ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn es an der Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer fehlt, die Finanzierung ohne die im Rahmen der SEM erfolgende Bodenwertabschöpfung nicht gesichert ist oder die Abwicklung ohne einheitliche und zügige Durchführung nicht realisierbar wäre. Darüber hinaus ist die SEM ebenfalls unverzichtbar, wenn bei der Bereitstellung von neuem Wohnraum, bei fehlendem Angebot und unzu-

⁶⁵ Vgl. § 246a Nr.7 BauGB. Dies betraf die Anwendung des Allgemeinen Vorkaufsrechtes gemäß § 24 BauGB, bezogen auf Flächen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes für öffentliche Zwecke oder für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, in einem Umlegungsgebiet, in einem Sanierungs- oder Entwicklungsbereich, im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung, sowie das besondere Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB, auf der Grundlage einer entsprechenden Satzung.

⁶⁶ Vgl. DYONG / STOCK in ERNST – ZINKAHN – BIELENBERG, BauGB Kommentar, Lfg. 56, Februar 1997, S. 30: „Aus der Zweckbindung des Vorkaufsrechtes ergibt sich auch, dass die Gemeinde bei Ausübung des Vorkaufsrechtes nach § 24 dies nicht >lediglich< zu Vorratszwecken ohne Bezug zu einer städtebaulichen Maßnahme ausüben darf“. „Allgemeine bodenpolitische Erwägungen rechtfertigen die Ausübung des Vorkaufsrechtes also nicht“ (Zitate).

⁶⁷ Vgl. Fn 20, S. 1.06

reichender Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer, spezifischer Wohnraumbedarf gedeckt werden muss (z.B. i.S. des sozialen Wohnungsbaus). Da die SEM mit Mitteln der Städtebauförderung unterstützt werden kann (unrentierliche Kosten), kann hierin ein weiterer Gesichtspunkt für die Sicherung der Gesamtfinanzierung liegen.

2.2. Die Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Die Darstellung der bundesweiten Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, die sich in diesem Rahmen nur auf eine grobe Gesamtübersicht erstrecken kann, ist für die Einordnung der untersuchten Maßnahmen von Interesse. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf das Ergebnis einer im Herbst 1996 von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau durchgeführten bundesweiten Umfrage. Soweit nichts anderes vermerkt, wird nachfolgend über die veröffentlichten Ergebnisse auszugsweise berichtet.⁶⁸

2.2.1 Gesamtübersicht

Im Ergebnis der Umfrage wurden insgesamt 251 Maßnahmen in 166 Städten erfasst, die entsprechend den unterschiedlichen Verfahrensständen in vier Gruppen gegliedert wurden (s. BBR, S. 7):

- **100** **Entwicklungssatzungen, i.d.R. bereits rechtsverbindlich, nachfolgend auch festgelegte Entwicklungsbereiche genannt - Typ A**
- **17** **Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen, für die Entwicklungssatzungen in Kürze mit großer Wahrscheinlichkeit beschlossen und rechtsverbindlich werden - Typ B**
- **63** **Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen, für die Entwicklungssatzungen derzeit ungewiss sind - Typ C**
- **71** **Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen, für die Entwicklungssatzungen eher unwahrscheinlich sind - Typ D .**

⁶⁸ Vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen 1 / 1998 in Arbeitspapiere des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Bonn, 1998. In der Umfrage wurden zum einen Städte und Gemeinden einbezogen, von denen bekannt war oder vermutet wurde, dass sie städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen vorbereiten oder durchführen und zum anderen Gemeinden, die sich bereits an einer 1994 durchgeführten Umfrage des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes beteiligt hatten. Im nachfolgenden Text wird durch Hinweise auf die Seitenzahlen der Veröffentlichung des BBR verkürzt Bezug genommen (z.B. s. BBR, S. 5).

Zu den hier relevanten Ergebnissen der Befragung (s. BBR, S. 8 ff.) zählt, dass die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen

- vor allem in Agglomerationsräumen und größeren Städten zur Anwendung kamen,
- insbesondere in den Jahren 1992 bis 1994 eingeleitet wurden und
- im wesentlichen auf ehemals land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen, gefolgt von militärischen Konversionsflächen, bezogen waren;
- hinsichtlich der 100 festgelegten Entwicklungsbereiche (TYP A) rund 6000 ha Fläche umfassten,
- bezogen auf die 151 Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen eine Fläche von weiteren rund 9.000 ha ergaben,
- eine durchschnittliche Flächengröße der Entwicklungssatzungen und Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen von etwa 60 ha aufweisen;
- im Bereich der festgelegten Entwicklungsbereiche (TYP A) zum Zeitpunkt der Umfrage rund 110.000 Wohnungen vorsahen.

Räumliche Schwerpunkte für den Einsatz der SEM zur Entwicklung von Wohnbauflächen bilden die neuen Länder mit Berlin sowie Nordrhein-Westfalen (s. BBR, S. 8). Neben der Entwicklung von Wohnbauflächen waren Gewerbebauflächen, Grünflächen sowie Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen (v.a. Kindergärten und Schulen) wesentliche Gegenstände der Maßnahmen. Die Entwicklung von Gewerbebauflächen mit dem Instrument der SEM erfolgte vor allem in Süddeutschland.

Vorrangige Begründung für die Anwendung der SEM war die kommunale Einflussnahme auf den Grundstückspreis. Dem folgen Nennungen hinsichtlich der Finanzierung durch Abschöpfung der entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerung, der Durchsetzung und Sicherung städtebaulicher Ziele (Bauverwirklichung) sowie der Zügigkeit des Verfahrens. Interessanterweise vermerkt die Auswertung als geringer bedeutsam die Funktion der Baulandmobilisierung sowie sozialpolitisch begründete Zielstellungen der SEM (s. BBR, S. 9).

In vielen Fällen weisen die Kosten- und Finanzierungsübersichten eine Unrentierlichkeit der Maßnahmen aus. Dementsprechend erfordern die SEM häufig den Einsatz von Fördermitteln. Laut Umfrageergebnis kamen von 93 festgelegten Entwicklungsbereichen (TYP A) nur 21 Maßnahmen uneingeschränkt ohne Fördermittel aus.⁶⁹

⁶⁹ Vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen 1 / 1998 in Arbeitspapiere des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung; Bonn, 1998, S. 8, 9 und 46, 47. Zu den in Frage kommenden Fördermitteln gehören v.a. Städtebaufördermittel und länderspezifische Programme (z.B. Konversionsprogramm des Landes Hessen) sowie weitere im Bereich der Standort- und Infrastrukturentwicklung einsetzbare Förderprogramme. Förderbedarf bestand insbesondere bei der Vorfinanzierung von Grunderwerb und Erschließung.

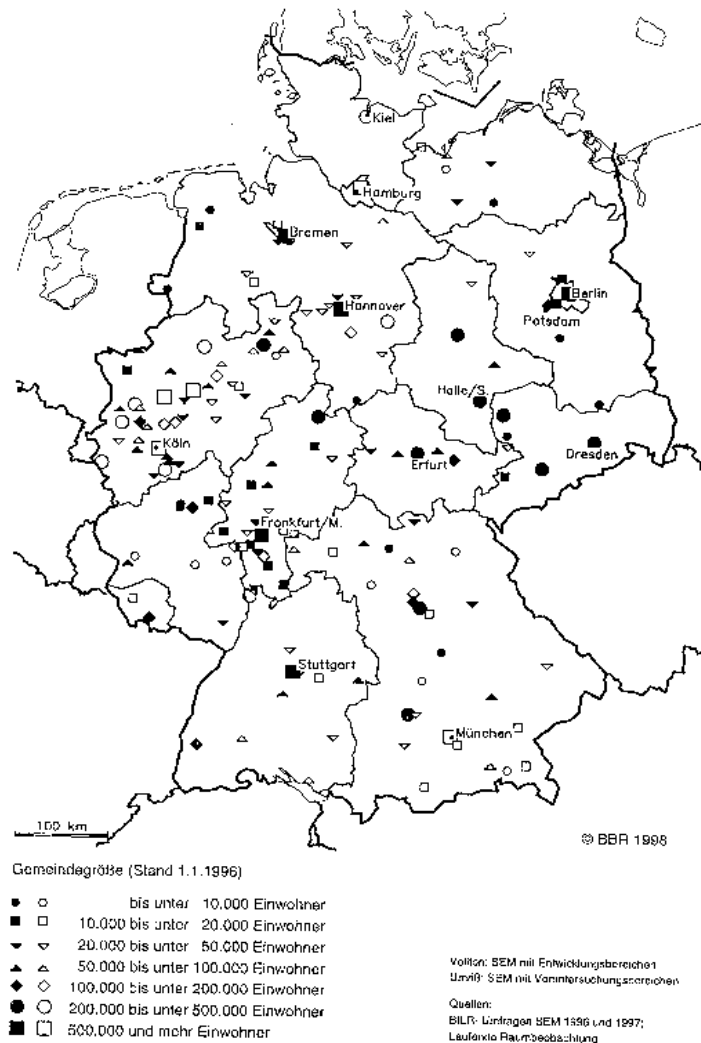


Abb. 2.2 Städte und Gemeinden mit Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen, aus: „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen“, 1/98, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn 1998, S. 11

2.2.2 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Bundesländern

Insgesamt 204 Entwicklungssatzungen und Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen, das sind etwa 80 %, liegen in den alten Ländern; auf die neuen Länder mit Berlin entfallen lediglich 47 Maßnahmen (s. BBR, S. 10). Dagegen lag der Anteil der neuen Länder mit Berlin an den 100 förmlich festgelegten Entwicklungssatzungen immerhin bei 34 %. Daraus leitet sich ab, dass die neuen Länder mit Berlin wesentlich häufiger, als die alten Länder von dem Instrument, im Sinne der rechtlichen Möglichkeiten durch die Entwicklungssatzung, umfassenden Gebrauch gemacht haben.

Die 1996 in den neuen Länder ermittelten Entwicklungssatzungen und Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen verteilen sich wie folgt:

UNTERSUCHUNGSGEBIETE UND ENTWICKLUNGSSATZUNGEN IN DEN NEUEN LÄNDERN MIT BERLIN

Land	SEM - TYP (Werte in Klammern: Zahl der Kommunen)				
	A	B	C	D	Insgesamt
Berlin	6 (1)	-	-	-	6 (1)
Brandenburg	12 (8)	-	-	2 (2)	14 (9)
Mecklenburg-Vorpommern	3 (3)	2 (2)	-	2 (2)	7 (7)
Sachsen	5 (5)	-	2 (1)	1 (1)	8 (5)
Sachsen-Anhalt	3 (3)	-	-	1 (1)	4 (4)
Thüringen	5 (5)	1 (1)	2 (1)	-	8 (6)
Neue Bundesländer	34 (25)	3 (3)	4 (2)	6 (6)	47 (32)

Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme“ 1 / 1998, S. 10
Eigene Darstellung

In allen neuen Ländern mit Berlin gab es Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen (TYP B,C,D) und festgelegte Entwicklungsbereiche (Entwicklungssatzungen, TYP A). Auffallend ist die hohe Zahl von festgelegten Entwicklungsbereichen (TYP A) in Berlin und Brandenburg, gefolgt von Thüringen und Sachsen. Die 30 in den neuen Ländern mit Berlin festgelegten Entwicklungsbereiche (TYP A) enthielten insgesamt 721 ha Wohnbauflächen. Unter den Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen gem. TYP B waren in zwei Fällen insgesamt 19 ha Wohnbauflächen vorgesehen (s. BBR, S. 31).⁷⁰

Die in den festgelegten Entwicklungsbereichen (TYP A) der neuen Länder mit Berlin geplanten rund 62.500 Wohnungen bilden einen Anteil von 56 % an allen im Bundesgebiet in festgelegten Entwicklungsbereichen vorgesehenen Wohneinheiten (WE 111.630, Stand 1996, s. BBR, S. 33 ff.). Dabei konzentrierten sich diese Potentiale vor allem auf den Großraum Berlin, in dem der Umfrage zufolge zusammen rund 47.000 Wohnungen in 13 festgelegten Entwicklungsbereichen (TYP A) realisiert werden sollen.

Dieses Potential stellt einen Anteil von rund 72 % an sämtlichen in festgelegten Entwicklungsbereichen (TYP A) der neuen Länder mit Berlin geplanten Wohnungen dar. Analysiert man die im Großraum Berlin durchgeführten SEM genauer, so weisen die 6 in Berlin festgelegten Entwicklungsbereiche (TYP A) alleine ein Potential von 33.000 Wohnungen auf. Die weiteren 14.000 geplanten Wohnungen verteilen sich auf festgelegte Entwicklungsberei-

⁷⁰ Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass im Bereich der Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen gem. TYP C und TYP D weitere 32 ha Wohnbauflächen ermittelt wurden.

che (TYP A) in den Städten Potsdam und Hennigsdorf sowie den Gemeinden Kleinmachnow, Hohen Neuendorf und Woltersdorf (s. BBR, S. 31 ff.). In den neuen Ländern mit Berlin gab es darüber hinaus 22 festgelegte Entwicklungsbereiche (TYP A) zur Gewerbeflächenentwicklung mit insgesamt 707 ha Gewerbebauflächen. Dem stehen nahezu flächengleich 788 ha Gewerbeflächen in 29 SEM (TYP A) der alten Ländern gegenüber (s. BBR, S. 39).

Folgende Ergebnisse der Umfrage verdeutlichen darüber hinaus die Bedeutung des Rechtsinstrumentes:

- Der Einleitungsbeschluss spielte für sich betrachtet eine nicht unwesentliche Rolle um z. B. eine „Verbesserung der Verhandlungsbasis“ und „gestärkte Kooperationsmöglichkeiten zwischen der Gemeinde und den Grundstückseigentümern“ zu erreichen; das Instrument „wird verschiedentlich dazu eingesetzt, um die Verkaufsbereitschaft auf freiwilliger Basis bei reduzierten Preisforderungen zu fördern oder um die Mitwirkung des Haupteigentümers (mit dem Ziel des Abschlusses eines städtebaulichen Vertrages) zu stimulieren“ (Zitate, s. BBR, S. 48 ff.).
- Die vorzeitige Beendigung oder Einstellung des Verfahrens erfolgte zumeist aufgrund finanzieller Probleme, z.B. für die Gemeinde zu hohe Bodenwerte oder aufgrund gezeigten Widerstandes der Eigentümer, vor allem hinsichtlich der Hergabe der Grundstücke zum „Anfangswert“, in Verbindung mit „stadtinterner politischer Diskussion“ (Zitate, s. BBR, S. 48 ff.).
- Die Umfrage ergab ferner, dass alleine im Jahr 1993 rund zwei Drittel aller erfassten Maßnahmen eingeleitet wurden. Im Rahmen der Auswertung wird vermutet, dass i.d.Z. eine „positive Wirkung des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes vom 22.04.1993, mit dem zunächst befristet eingeführten Instrumentarium (Anm.: der SEM) in das städtebauliche Dauerrecht überführt wurde“. Die seit 1995 abnehmende Zahl neu eingeleiteter Maßnahmen wird vor allem auf die sich in den Kommunen „deutlich entspannende Baulandversorgungslage“ zurückgeführt (Zitate, s. BBR, S. 16 ff.).

Die dargestellten Ergebnisse aus der durch das BBR veröffentlichten Befragung bildeten eine wichtige Grundlage für die vorliegende Arbeit. Darüber hinaus war das BBR freundlicherweise bereit, die originalen Fragebögen zur Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen. Damit konnten relevante Hinweise zu Maßnahmen, Kontaktstellen und Auswertungsergebnissen für die vorliegende Arbeit gewonnen werden. Im Verlauf der nachfolgenden Untersuchung wird auf die Veröffentlichung des BBR mehrfach Bezug genommen, u.a. werden z.B. auch die Befragungsergebnisse verglichen.

3. Städtebauliche Ziele

3.1 Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen - Überblick



Bevor nachfolgend die einzelnen Ergebnisse der Untersuchung dargestellt und ausgewertet werden, erfolgt zunächst ein Überblick über die befragten Gemeinden und die angesprochenen Maßnahmen. Dieser Überblick wird zugleich verbunden mit der Frage nach den übergeordneten städtebaulichen Zielen in den gegenständlichen Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen und festgelegten Entwicklungsbereichen.

Die nachfolgende Übersicht (vgl. TAFELN 3.1.1 – 3.1.3) enthält alle im Zuge der Befragung erfassten Maßnahmen.⁷¹ Dabei werden zunächst folgende Kriterien benannt:

- **Typ der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme**
- **Zeitpunkt der Einleitung vorbereitender Untersuchungen und ggf. der förmlichen Festlegung des Entwicklungsbereiches**
- **Größe des Gebietes**

3.1.1 Übersicht und Typologie

Zur Typisierung der Maßnahmen wird auf die durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung durchgeführte Erhebung zur Anwendung des Instrumentes der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme Bezug genommen.⁷² Das BBR teilt die erfassten Maßnahmen in folgende Typen ein:

- Typ A : SEM mit (i.d.R. rechtsverbindlichen) Entwicklungssatzungen
- Typ B : SEM mit in Kürze bzw. großer Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Entwicklungssatzungen
- Typ C : SEM, bei denen eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen ungewiss ist
- Typ D : SEM, bei denen eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen eher unwahrscheinlich ist.

Diese Typologie wird im Zuge der wissenschaftlichen Untersuchung durch einen weiteren Typ ergänzt, der die bereits beendeten Verfahren einbeziehen soll:

- Typ E : SEM, bei denen die förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen bereits aufgehoben bzw. das Verfahren zur Einleitung und Durchführung vorbereitender Untersuchungen beendet wurde.

⁷¹ Zu einigen Maßnahmen konnte eine direkte Befragung nicht durchgeführt werden; diese sind in den TAFELN 3.1.1 – 3.1.3 entsprechend angegeben.

⁷² BBR, Arbeitspapiere des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, 1 / 1998 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Bonn 1998, S. 10 ff ; vgl. auch Ausführungen in Abschnitt 2.2.1, S. 2.11 ff.

TAFEL 3.1.1

Übersicht erfasster Entwicklungsmaßnahmen in Sachsen (31.12.1999)

Stadt / Gemeinde	Einwohner *	Entwicklungsbereich (Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche)	Typ / städtebauliche Entwicklungs- maßnahme Fläche ca. ha	Zeitpunkt / Einleitung vorbereitende Unter- suchungen (VU)	Zeitpunkt / förmliche Festlegung Entwicklungs- bereich (rechtskräftig)	Zeitpunkt / Beendigung der Maßnahme
01	Chemnitz 268.266*	Bornaer Höhe	Typ E 182,7 ha	keine VU	17.06.1991	15.10.1997 (Beschluss)
02	Dresden 471.133	Briesnitz- Wirtschaftsweg	Typ C 49,4 ha	16./ 17.06.1994	Keine	Keine
03	Dresden 471.133	Großluga-Lugaer-, Kleinslugaer Strasse	Typ C 24,6 ha	16./ 17.06.1994	Keine	Keine
04	Dresden 471.133	Nickern	Typ A 56,4 ha	13.05.1993	11.05.1995	Keine
05	Leipzig 489.532	Bahnhof Plagwitz	Typ D 30,0 ha	11.12.1996	Keine	Keine
06	Leipzig 489.532	Bahnhof-Schönefeld	Typ D 11,0 ha	11.12.1996	Keine	Keine
07	Leipzig 489.532	Bahnhof-Stötteritz (Containerbahnhof)	Typ D 8,0 ha	11.12.1996	Keine	Keine
08	Leipzig 489.532	Bayerischer Bahnhof-West	Typ D 19,0 ha um 12 ha erweit.	11.12.1996 in 1998	Keine	Keine
09	Leipzig 489.532	Ehemalige Kaserne Heiterblick	Typ D 62,0 ha	31.03.1993	Keine	Keine
10	Leipzig 489.532	Ehemalige Kaserne Max-Liebermann-Str.	Typ D 16,0 ha	31.03.1993	Keine	Keine
11	Leipzig 489.532	Ehemalige Kaserne Roter Stern	Typ D 9,0 ha	15.07.1993	Keine	Keine
12	Leipzig 489.532	Leipzig-West, ehem. Kaserne Schönau **	Typ A 54,0 ha	31.03.1993	15.06.1994	Keine
13	Leipzig 489.532	Ehemaliges Areal Werk Motor	Typ D 11,0 ha	31.03.1993	Keine	Keine.
14	Leipzig 489.532	Eilenburger Bahnhof ***	Typ D 13,0 ha	21.11.1996	Keine	Keine
15	Leipzig 489.532	Freiladebahnhof Hauptbahnhof - West	Typ D 44,0 ha	11.12.1996	Keine	Keine
16	Leipzig 489.532	Freiladebahnhof Hauptbahnhof - Ost	Typ D 33,0 ha	11.12.1996	Keine	Keine
17	Leipzig 489.532	Leipzig-Südwest / Weidenweg	Typ D ****	16.11.1993	Keine	Keine
18	Leipzig 489.532	Leipzig-West (Plagwitz)	Typ D ****	20.04.1994	Keine	Keine
19	Lobstädt 2.800*	An der Altenburger Strasse	Typ A 6,8 ha	07.06.1993	27.06.1994 (genehmigt)	Keine
20	Werdau 26.753*	Werdau-Nord	Typ E 9,9 ha	27.01.1994	28.10.1994 (genehmigt)	in 1999

Hinweise : Zu den Maßnahmen 1-20 liegen Ergebnisse (Teilergebnisse) der eigenen Befragung vor
 * Angabe zur Einwohnerzahl entspricht nicht dem Stichtag 31.12.1999 (ungefährer Wert)
 ** Neue Bezeichnung : „Leipzig-West, Schönauer Viertel“
 *** Vollständige Bezeichnung : „Östlicher Bereich des ehemaligen Eilenburger Bahnhofes zwischen Albert-Schweitzer-Strasse/ Gelbkestrasse und Zweinaundorfer Strasse sowie Flächen am Bahnkreuz Anger-Crottendorfer Bahnschneise“
 **** Zu diesen Punkten lagen keine näheren Angaben vor (Redaktionsschluß)

Quellen : Neben den eigenen Erhebungen wurden folgende Quellen einbezogen :
 - BBR, 1 / 1998 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Bonn 1998
 - Angaben des Sächsischen Staatsministeriums des Innern - Referat 54

TAFEL 3.1.2

Übersicht erfasster Entwicklungsmaßnahmen in Thüringen (31.12.1999)

Stadt / Gemeinde	Einwohner *	Entwicklungsbereich (Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche)	Typ / städtebauliche Entwicklungs- maßnahme, Fläche ca. ha	Zeitpunkt / Einleitung vorbereitende Unter- suchungen (VU)	Zeitpunkt / förmliche Festlegung Entwicklungs- bereich (rechtskräftig)	Zeitpunkt / Beendigung der Maßnahme
01	Altenburg 42.630*	Industriepark Altenburg und Windischleuba	Typ B 32,0 ha	27.05.1999	Keine	Keine
02	Altenburg 42.630*	Altenburg-Nordwest	Typ D 96,1 ha	26.05.1994	Keine	Keine
03	Altenburg 42.630*	Altenburg-Rautenberg (Justizvollzugsanstalt)	Typ A 45,3 ha	14.12.1995	30.10.1997 (Beschluss)	Keine
04	Altenburg 42.630*	Altenburg-Südwest	Typ D 21,0 ha	27.06.1996	keine	Keine
05	Bad Fran- kenhausen 9.768*	Esperstedter Strasse/ Uderslebener Weg **	Typ A 56,0 ha	Keine	10.10.91 (Beschluss)	Keine
06	Eisenach 46.064	Gewerbepark Stedtfeld	Typ A 26,0 ha	Keine	19.07.1991	Keine
07	Eisenach 46.064	Große Güldene Aue / Eichrodter Weg	Typ A 15,6 ha	Keine	31.08.1991	Keine
08	Erfurt 197.511*	Nordhäuser Strasse	Typ A 85,7 ha	17.02.1993	23.09.1995	Keine
09	Gera 120.252*	Ehemalige Kaserne Tinzer Strasse	Typ A 40,0 ha	***	28.12.1992 (Genehmigung)	***
10	Gernrode 1.611*	Eichsfelder Kessel	*** 7,1 ha	***	***	***
11	Gotha 46.000*	Industrie-u. Gewerbe- gebiet Gotha-Süd ****	Typ A 87,2 ha	Keine	23.12.1993	keine
12	Krauthausen 1.429*	Deubachshof	Typ A 60,0 ha	***	04.07.1992 (Genehmigung)	***
13	Mühlhausen 38.902*	Süd/ Ost Triftweg	Typ A 43,2 ha	***	04.07.1991 (Genehmigung)	***
14	Mühlhausen 38.902*	Süd/ Ost Triftweg - Erweiterungsgebiet	Typ A 43,9 ha	***	20.03.1992 (Genehmigung)	***
15	Niederorschel 3.562*	Eichsfelder Kessel	Typ A 33,0 ha	***	27.04.1992 (Genehmigung)	***
16	Jena 100.009*	Zwätzen „Himmelreich“	Typ A 22,1 ha	21.07.1993	28.09.1995	Keine
17	Sulza 268*	Wohngebiet Sulza	Typ A 100,0 ha	Keine	19.05.1992 (Genehmigung)	Keine
18	Weimar 61.957*	Über der großen Sack- pfeife - im Merketale	Typ A 34,0 ha	Februar 1992	November 1992	Keine
Hinweise :						
*		Zu den Maßnahmen 1-8,11,16-18 liegen Ergebnisse(teilw.zu 9,13,14) der eigenen Befragung vor				
**		Angabe zur Einwohnerzahl entspricht nicht dem Stichtag 31.12.1999 (ungefährer Wert)				
***		Vollständige Bezeichnung : „LPG – Gelände Esperstedter Strasse einschließlich der nördlich gelegenen Flurstücke bis zum Uderslebener Weg“				
****		Zu diesen Punkten lagen bei Redaktionsschluss keine näheren Angaben vor				
		Gotha : bei der Befragung wurde zwar der Typ E angegeben, jedoch ohne Angaben zur Aufhebung des förmlich festgelegten Entwicklungsbereiches				
Quellen :						
Neben den eigenen Erhebungen wurden folgende Quellen einbezogen:						
- BBR, 1 / 1998 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Bonn 1998						
- Angaben des Thüringer Innenministeriums – Referat 73, einschließlich der im Auftrag des Thüringer Innenministeriums erstellten Untersuchung „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen in der kommunalen Praxis des Freistaates Thüringen“ durch die Forschungsgruppe STADT + DORF Prof. Dr. Rudolf Schäfer GmbH, Berlin 1997/98						

TAFEL 3.1.3

Ausgewählte Beispiele aus Brandenburg (31.12.1999)

Stadt / Gemeinde	Einwohner *	Entwicklungsbereich (Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche)	Typ / städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Fläche ha (ca.)	Zeitpunkt / Einleitung vorbereitende Untersuchungen (VU)	Zeitpunkt / förmliche Festlegung Entwicklungsbereich (rechtskräftig)	Zeitpunkt / Beendigung der Maßnahme
1	Hennigsdorf 26.071*	Nieder Neuendorf	Typ A 109,5 ha	30.09.1992	30.11.1995	Keine
2	Potsdam 134.773*	Bornstedter Feld	Typ A 300,0 ha	Keine	22.02.1993	Keine

Hinweise : Zu den Maßnahmen 1-2 liegen Ergebnisse (Teilergebnisse) der eigenen Befragung vor
 * Angabe zur Einwohnerzahl entspricht nicht dem Stichtag 31.12.1999 (ungefährer Wert)

Quellen : Neben den eigenen Erhebungen wurden folgende Quellen einbezogen :
 - BBR, 1 / 1998 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Bonn 1998
 - Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg / Referat 20

Die Übersicht zu den erfassten Maßnahmen in den Ländern Thüringen und Sachsen erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Aus den vorliegenden Daten lassen sich jedoch die wesentlichen Kennzeichen der Maßnahmen im Sinne einer Typisierung ablesen.⁷³

Zusammenfassung 3.1.1 - Übersicht und Typologie

Für die in den Ländern Sachsen und Thüringen erfassten Maßnahmen ergeben sich in der Übersicht folgende Merkmale:

- Aus den 38 erfassten Maßnahmen errechnet sich eine Gesamtfläche von 1.488 ha. Das entspricht einer durchschnittlichen Fläche von je 39,15 ha (Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen und Entwicklungssatzungen). Die durchschnittliche Fläche der förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche beträgt ca. 52,7 ha; zum Vergleich beträgt die vom BBR (Stand 1996/97) ermittelte durchschnittliche Größe der „festgelegten und mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartenden städtebaulichen Entwicklungsbereiche ... im statistischen Mittel gut 60 ha“ (Zitat BBR), bezogen auf das gesamte Bundesgebiet. Damit folgen die untersuchten Beispiele dem bundesweiten Trend nach überwiegend kleinräumigeren Entwicklungsbereichen (vgl. BBR / Abschnitt 2.2, S. 2.10).
- In 50 Prozent der Fälle erfolgte nach der Einleitung auch eine förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereichs. Bezogen auf die errechnete Gesamtfläche aller Maßnahmen (1.488 ha) erreichten die 19 förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche einen Anteil von 67,3 % (1.001,8 ha). Davon wurden bis 1999 zwei Maßnahmen (Chemnitz, Werdau) abgebrochen.
- Bei den Untersuchungsgebieten ist festzustellen, dass in der Mehrzahl eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen als eher unwahrscheinlich eingeschätzt wurde (Stand 1999):

Typ B	B	1
Typ C	CC	2
Typ D	DDDDDDDDDDDDDDDD	15

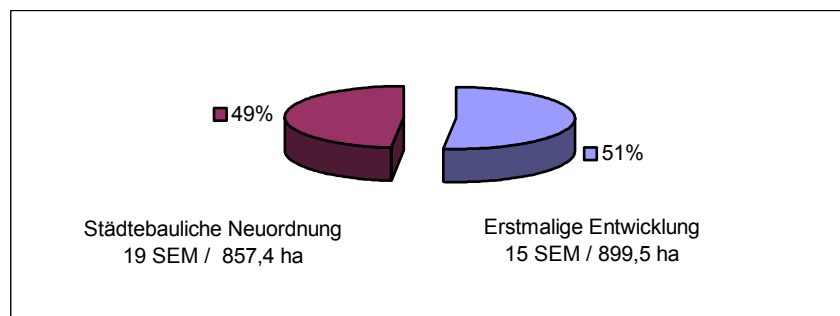
⁷³ Die Werte beziehen sich auf das vorliegende Datenmaterial; da in einigen Punkten nur unvollständige Angaben vorliegen, können die Ergebnisse teilweise nur als vorläufig oder annähernd gesehen werden:
 Typ B : SEM mit in Kürze bzw. großer Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Entwicklungssatzungen;
 Typ C : SEM, bei denen eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen ungewiss ist;
 Typ D : SEM, bei denen eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen eher unwahrscheinlich ist; zu einem Untersuchungsgebiet liegt keine Angabe zum Typ vor.

3.1.2 Übergeordnete Ziele

Nach der generellen Betrachtung der Maßnahmen (Abschnitt 3.1.1), sind im Zuge eines vertieften Einstieges in die Analyse, zunächst die übergeordneten städtebaulichen Ziele, bezogen auf die Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen und die förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche (Entwicklungssatzungen) von Interesse. Weiterhin erfolgt eine Auswertung der Gründe für die Einleitung bzw. Durchführung der SEM.⁷⁴

DIAGRAMM 3.1.2

Schwerpunkte städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen



Hinweis : Im DIAGRAMM 3.1.2 konnten 34 von 40 Maßnahmen ausgewertet werden; nicht enthalten sind die SEM Leipzig-Südwest / Weidenweg sowie Leipzig-West (Plagwitz); ebenso die Vorhaben in Gera, Gernrode, Krauthausen und Niederorschel.

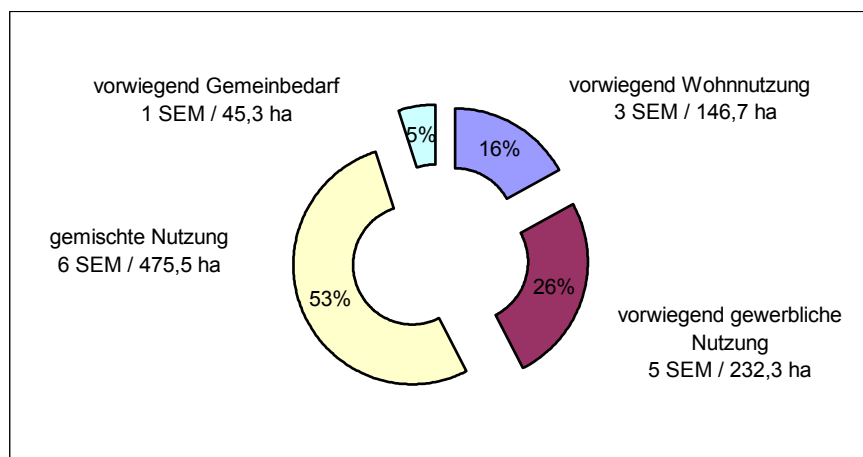
Bei der Einordnung der Maßnahmen nach ihren inhaltlichen Schwerpunkten stellt sich zunächst die Frage, in welchem Umfang das Instrument der SEM vorwiegend zur erstmaligen Entwicklung oder zur städtebaulichen Neuordnung bereits bebauter Flächen eingesetzt wurde.⁷⁵ Im Zuge der Auswertung von 34 Maßnahmen, vgl. hierzu DIAGRAMM 3.1.2, ergibt sich eine annähernd gleiche Gewichtung der beiden Schwerpunkte nach Flächenanteilen. Dabei konnten 15 Maßnahmen (899,8 ha) hinsichtlich Ansatz und Schwerpunkt der Fallgrup-

⁷⁴ In die nachfolgende Analyse werden zunächst die Ergebnisse der eigenen Befragung (vgl. TABELLEN 3.1.1–3.1.3) einbezogen; weitere Quellen werden gesondert benannt.

⁷⁵ Vgl. 165 Abs. 2 BauGB sowie BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR. Nach KRAUTZBERGER unterscheidet - § 165 Abs. 2 BauGB „zwei Gebietskulissen städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen, ohne dass dadurch Mischformen ausgeschlossen sind ... Entwicklungsmaßnahmen dienen zum einen der **erstmaligen Entwicklung** eines Ortsteils oder anderen Teils des Gemeindegebietes. Hierbei kann es sich um bislang land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen handeln, die zu Siedlungsflächen entwickelt und einer zügigen Bebauung zugeführt werden sollen ... Mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme kann zum anderen die **städttebauliche Neuordnung** eines Ortsteiles oder anderen Teils des Gemeindegebietes beabsichtigt sein, und zwar mit dem Ziel, diese einer neuen Entwicklung zuzuführen. Solche Maßnahmen können die Wiedernutzung größerer brachliegender oder mindergenutzter innerstädtischer Gebiete etwa infolge eines wirtschaftlichen Strukturwandels zum Gegenstand haben, aber auch sonstige Flächen, denen von der gemeindlichen Planung her eine neue städtebauliche Funktion zugeordnet werden soll Der Fall der Wiedernutzung brachliegender Flächen wird als Unterfall der Festlegungsvoraussetzungen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme in Abs.3 S.1 Nr. 2 ausdrücklich hervorgehoben“ (Zitat / Auszug) , S. 1420, 1421.

DIAGRAMM 3.1.2.a

Nutzungsschwerpunkte - erstmalige Entwicklung



Hinweis : Im DIAGRAMM 3.1.2.a konnten 15 Maßnahmen erfasst werden; nicht enthalten sind Leipzig-Südwest und im übrigen die Vorhaben in Gera, Gernrode, Krauthausen und Niederorschel.

pe „erstmalige Entwicklung“ zugeordnet werden. 19 Beispiele (857,4 ha) entsprachen dem Handlungsfeld „städtebauliche Neuordnung“. Zur Verdeutlichung des Ordnungsprinzips erfolgte aus methodischen Gründen durch den Verfasser eine Zuordnung der Vorhaben gemäß ihren maßgeblichen Ansätzen und inhaltlichen Schwerpunkten. Hierzu ist jedoch anzumerken, dass in zahlreichen Fällen mehr oder weniger ausgeprägte „Mischformen“ (zum Begriff vgl. KRAUTZBERGER) festzustellen sind. Das bedeutet, dass sich die Maßnahmen hinsichtlich ihrer Teilflächen sowohl aus Elementen der „erstmaligen Entwicklung“ als auch der „städtebaulichen Neuordnung“ zusammensetzen.⁷⁶ Interessanterweise sind die zur Gruppe „städtebauliche Neuordnung“ gehörenden Maßnahmen deutlich mehr von gemischten Ansätzen geprägt. Nach Untersuchungen des Verfassers liegen mindestens bei 4 der 19 Neuordnungsmaßnahmen (431,9 ha von 857,4 ha) auch erhebliche Anteile der erstmaligen Entwicklung vor. Dagegen wurde nur einmal festgestellt (Bad Frankenhausen), dass

⁷⁶ Bei der Maßnahme Potsdam, Bornstedter Feld, z.B. enthält der förmlich festgelegte Entwicklungsbereich die Areale von insgesamt 7 ehemaligen Kasernen (städtebauliche Neuordnung). Die zum Teil unbebaute, insgesamt 300 ha umfassende Entwicklungsfläche verkörpert zugleich eine relevante Stadterweiterung (erstmalige Entwicklung). Da Ansatz und Schwerpunkt der Maßnahme jedoch in der Konversion der nach 1990 freigegebenen ehemals militärisch genutzten Flächen zu sehen sind, wurde dieses Vorhaben insgesamt der städtebaulichen Neuordnung zugeordnet. Ergänzend seien noch Beispiele aus Dresden und Bad Frankenhausen erwähnt. Die SEM Dresden-E1, Dresden-Nickern hat ihren Ansatz und Schwerpunkt in der städtebaulichen Neuordnung durch Konversion einer ehemaligen GUS – Kaserne (ca. 36,5 ha). In den am südöstlichen Stadtrand gelegenen Entwicklungsbereich wurden aus Gründen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung weitere angrenzende Flächen einbezogen, so dass der Entwicklungsbereich insgesamt 56,4 ha umfasst. In Bad Frankenhausen gehört zum förmlich festgelegten Entwicklungsbereich (56,0 ha) neben ehemals unbebauten bzw. landwirtschaftlich genutzten Flächen auch eine Konversionsfläche (ehem. LPG-Gelände, 16,8 ha). Da diese jedoch nicht den Schwerpunkt der deutlich größeren Stadterweiterungsmaßnahme darstellt, erfolgte eine entsprechende methodische Einordnung.

mit dem primären Ansatz und Schwerpunkt der erstmaligen Entwicklung ein relevanter Anteil städtebaulicher Neuordnung verknüpft.

Die Betrachtung der 15 SEM (899,8 ha) mit Schwerpunkt „erstmalige Entwicklung“ geschieht vor dem Hintergrund der fachlich und politisch geforderten Eindämmung des Flächenverbrauchs.⁷⁷ Die Frage nach dem Bedarf an zusätzlichen Bauflächen und den mit der erstmaligen Entwicklung verbundenen städtebaulichen Zielen wird im Zuge der späteren Ausführungen zu den SEM mit Wohnungsbau kritisch zu prüfen sein. An dieser Stelle soll vorab ein Blick auf die Nutzungsschwerpunkte der eingehender analysierten 15 Beispiele erfolgen. Gem. DIAGRAMM 3.1.2.a ist festzustellen, dass gemischte Nutzungskonzepte bei 6 SEM mit einer Fläche von 475,5 ha vorliegen. Die funktionale Mischung beinhaltet dabei vor allem Anteile an Wohnnutzung, gewerblicher Nutzung sowie Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen. Zum Teil finden sich in den gemischten Nutzungskonzepten überörtlich bedeutende Einrichtungen, wie das Sophien- und Hufeland- Klinikum in Weimar, die Universität Erfurt sowie eine BfA - Klinik in Bad Frankenhausen. 5 Entwicklungsmaßnahmen mit einer Fläche von 232,3 ha sind vorwiegend auf gewerbliche Nutzung ausgerichtet, weitere 3 SEM überwiegend auf Wohnnutzung orientiert. Die vorgenannten 8 SEM mit vorrangiger Ausrichtung auf nur einen Nutzungsschwerpunkt werfen die Frage nach Gründen für die monofunktionale Konzeption auf, da sie dem städtebaulichen Gedanken einer möglichst ausgeprägten Mischung auf den ersten Blick widersprechen. Lediglich ein Beispiel mit Schwerpunkt „erstmaliger Entwicklung“ dient ausschließlich der Realisierung einer öffentlichen bzw. gemeinbedarfsorientierten Einrichtung (Altenburg, Justizvollzugsanstalt). Insgesamt neun Maßnahmen dieser Fallgruppe waren durch relevante Anteile an Wohnnutzung geprägt.



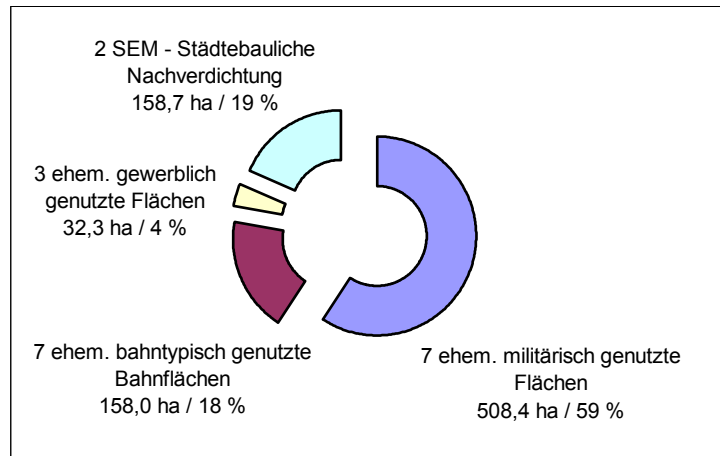
Abb. 3.1.2

Weimar - Gartenhofhäuser
Architekt: Walter Stamm-Teske, 1997

⁷⁷ Vgl. hierzu BBR, Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, Berlin 2001, S. 13 ff. So wird z.B. die Enquete – Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages mit der formulierten Zielvorgabe zitiert: „Entkoppelung des Flächenverbrauches von Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum; deutliche Verlangsamung der Umwandlung von unbebauten Flächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen: Anzustreben ist eine Verringerung der Umwandlungsrate bis 2010 auf 10 % der Rate, die für die Jahre 1993 bis 1995 festgestellt wurde. Langfristig soll die Umwandlung von unbebauten Flächen in bebaute durch gleichzeitige Erneuerung (Entsiegelung u.a.) vollständig kompensiert werden“ (Zitat).

DIAGRAMM 3.1.2 b

Nutzungsschwerpunkte - städtebauliche Neuordnung



Hinweis : Im DIAGRAMM 3.1.2 b konnten 19 SEM erfasst werden; nicht enthalten sind Leipzig-West (Plagwitz) und die Vorhaben in Gera, Gernrode, Krauthausen und Niederorschel.

Die Schwerpunktsetzungen bei Maßnahmen der städtebaulichen Neuordnung interessieren deshalb in besonderer Weise, da der bestandsorientierte Städtebau hohe Priorität genießt. So wird z.B. die Wiedernutzung brachliegender Flächen in § 165 Abs. 3 BauGB unter den Festlegungsvoraussetzungen ausdrücklich genannt. Dabei gilt es, vielfach schwierige Verhältnisse (z.B. Altlasten) zu überwinden und komplexe Verfahren zu organisieren.⁷⁸ Insgesamt beinhalten 17 Maßnahmen mit 698,7 ha (81 % Flächenanteil / städtebauliche Neuordnung) die Konversion ehemaliger Militär-, Gewerbe- und Bahnflächen (s. DIAGRAMM 3.1.2.b, S. 3.08). Zwei weitere Beispiele sind auf die städtebauliche Nachverdichtung ausgerichtet.

Bemerkenswert ist, dass alle 7 Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen zu Bahnflächen in Leipzig liegen. Somit ist die Stadt Leipzig auch die einzige Gemeinde unter den erfassten Beispielen, die das Instrument der SEM zur Bahnflächenkonversion im Untersuchungszeitraum gezielt eingesetzt hat. Von eher nachrangiger Bedeutung war der Einsatz der SEM zur Konversion und Wiedernutzung von Gewerbebrachen. Hierzu wurden Beispiele in Eisenach, Lobstädt und Werdau erfasst.⁷⁹ Die städtebauliche Nachverdichtung zeigte sich als Schwerpunkt des förmlich festgelegten Entwicklungsbereiches Hennigsdorf Nieder Neuendorf sowie des Untersuchungsgebietes Dresden Briesnitz / Wirtschaftsweg.⁸⁰

⁷⁸ Ebenda. Das BBR weist darauf hin, dass durch den wirtschaftsstrukturellen Wandel der Umfang der innerstädtischen Brachflächen stark zugenommen hat. „ Aktuelle Schätzungen gehen von mehr als 120.000 ha aus, und fast jede ostdeutsche und die Mehrzahl der westdeutschen Kommunen verfügt über baureife, mobilisierbare Brachflächen, deren Wiedernutzung zur Innenentwicklung beiträgt Die Reaktivierungen von Brachflächen sind ganz überwiegend keine Selbstläufer. In fast allen Städten und Gemeinden erfordern sie deshalb planerische, finanzielle und organisatorische Unterstützung durch die kommunalen und staatlichen Entscheidungsträger“ (Zitat).

⁷⁹ Zum Beispiel Leipzig-West (Plagwitz) lag keine Flächenangabe vor.

⁸⁰ Im Stadtteil Nieder Neuendorf (Hennigsdorf) wurde z.B. neben der erstmaligen Entwicklung auf Teilflächen des Entwicklungsbereichs auch die Erneuerung des alten Ortskerns (Anpassungsgebiet Dorfanger) einbezogen.

In der Fallgruppe „städtebauliche Neuordnung“ finden sich 3 Maßnahmen (172,7 ha) mit einer vorrangigen Wohnnutzung. In weiteren 5 Beispielen (432,1 ha) ist oder war die Wohnfunktion Teil einer gemischt strukturierten Flächennutzung.⁸¹ Im Untersuchungszeitraum war somit in 8 von 20 Maßnahmen der städtebaulichen Neuordnung die Wohnnutzung von größerer Bedeutung.

Zusammenfassung 3.1.2 - Übergeordnete Ziele

In Auswertung von 34 näher erfassten Maßnahmen sind folgende übergeordneten Ziele und Schwerpunktsetzungen erkennbar:

- **15 SEM (Flächenanteil 51 %) sind der Fallgruppe „erstmalige Entwicklung“ zuzuordnen. Dieser Anteil erscheint angesichts der generellen Anforderungen an einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden zunächst hoch und führt zur Frage nach den Gründen für den zusätzlichen Flächenverbrauch.**
 - **Im Rahmen der Fallgruppe „erstmalige Entwicklung“ waren bei 9 der 15 erfassten Maßnahmen relevante Anteile an Wohnnutzung bekannt.**
 - **Lediglich 1 Maßnahme aus dieser Fallgruppe war gleichzeitig zu einem wesentlichen Teil von städtebaulicher Neuordnung (Brache) geprägt (vgl. SEM Bad Frankenhausen – ehem. LPG – Gelände). Das bedeutet, dass 14 von 15 Maßnahmen der erstmaligen Entwicklung überwiegend auf der „grünen Wiese“ stattfanden.**
 - **Gemischte Nutzungsansätze konnten im Rahmen der „erstmaligen Entwicklung“ nur bei 6 SEM mit 475,5 ha (53%) festgestellt werden. Dieser Anteil erscheint aufgrund der wünschenswerten funktionalen Mischung im Städtebau relativ gering. Es stellen sich somit insbesondere Fragen nach den Gründen für die 5 vorrangig auf gewerbliche Nutzung orientierten SEM (232,3 ha) sowie für die 3 überwiegend auf Wohnnutzung ausgerichteten Entwicklungsmaßnahmen (146,7 ha).**

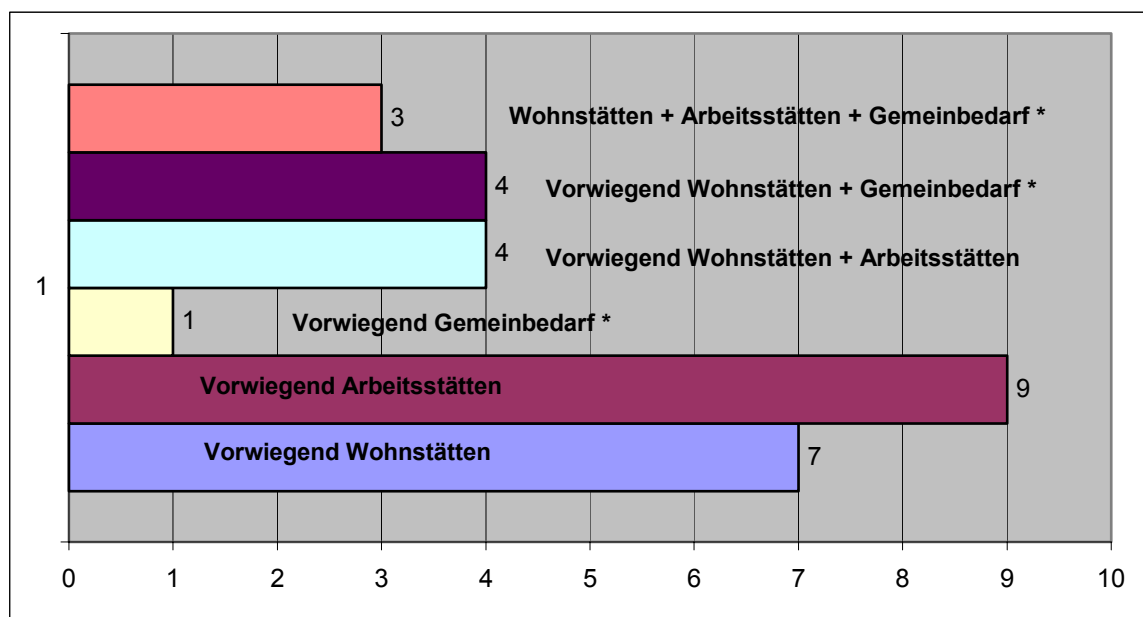
- **19 SEM (Flächenanteil 49 %) gehören zum Handlungsfeld „städtebauliche Neuordnung“ :**
 - Alleine 17 SEM (687 ha) beinhalten hier die Wiedernutzung brachliegender Flächen. Gegenstand waren die Konversion ehemals militärisch, gewerblich und bahntypisch genutzter Flächen.**
 - **Bei 8 der 19 Maßnahmen war die Wohnnutzung von größerer Bedeutung. Davon betrafen 2 SEM die städtebauliche Nachverdichtung.**
 - **In mindestens 4 von 19 Fällen (431 ha von 857,7 ha) waren die Maßnahmen zur städtebaulichen Neuordnung auch zu einem relevanten Anteil erstmalige Entwicklungen. Dies gilt insbesondere für die großflächigen SEM in Potsdam und Hennigsdorf sowie für die kleineren Maßnahmen in Eisenach (Große Güldene Aue/ Eichsrodter Weg) und Lobstädt. Damit konnten einige wesentliche Stadterweiterungsvorhaben zumindest auf der Ausgangsbasis einer städtebaulichen Neuordnung eingeleitet werden.**

⁸¹ Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass 3 Maßnahmen vorrangig auf gewerbliche Nutzung ausgerichtet sind und 1 Maßnahme ihren Schwerpunkt in der Wohnumfeldgestaltung (landschaftliche Gestaltung) hat. Zu 8 von 20 Maßnahmen lagen keine Angaben zur künftigen Nutzung vor.

3.1.3 Gründe für die Einleitung

Die Untersuchung der Gründe für die Einleitung der SEM ist verknüpft mit einer Auswertung der angegebenen oder bekannten Bedarfe. Von den insgesamt 40 in dieser Untersuchung erfassten SEM lagen zu 28 Maßnahmen Angaben zu konkreten Nutzungen im Sinne des Bedarfes an Bauflächen zur Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, ggf. mit zugehörigen Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, sowie für Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen vor. Zu 4 Maßnahmen (Gera, Gernrode, Krauthausen, Niederorschel) gab es keine näheren Angaben zu diesem Punkt. Bei 8 Konversionsmaßnahmen gab es Hinweise auf die erforderliche Wiedernutzung und Neuordnung brachliegender Flächen nach Aufgabe bahntypischer Nutzungen (Leipzig), jedoch noch ohne konkrete Angaben zur künftigen Nutzung. In das nachfolgende DIAGRAMM 3.1.3 wurden die 28 Maßnahmen einbezogen, zu denen konkrete Nutzungen angegeben oder bekannt waren. ⁸¹

DIAGRAMM 3.1.3 Gründe für die Einleitung - Maßnahmen nach vorwiegendem Bedarf



Anmerkungen : Im DIAGRAMM 3.1.3 konnten 28 Maßnahmen erfasst werden. Zur Einordnung der einzelnen Maßnahmen vgl. Fussnote 81

* Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen

⁸¹ Die im DIAGRAMM 3.1.3 enthaltenen 28 Maßnahmen wurden nach ihren vorwiegenden Gründen bzw. dem maßgeblichen Bedarf geordnet. Dies schliesst nicht aus, dass z.B. mit einer vorwiegend auf die Errichtung von Wohnstätten ausgerichteten SEM auch zugehörige Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen geplant oder realisiert werden (z.B. Jena-Zwätzen „Himmelreich“). Anders beurteilt wurde z.B. die Situation in Weimar; hier war neben dem Bedarf an Wohnstätten auch ein eigenständiger Gemeinbedarf (Krankenhaus) gegeben, was zur Einordnung der Maßnahme in die Gruppe >Vorwiegend Wohnstätten + Gemeinbedarf< führte. Eine Sonderform stellt die SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise (>Vorwiegend Wohnstätten<) dar. Im Zuge der Wiedernutzung brachliegender Flächen wird hier aus Gründen der Unterversorgung angrenzender Wohnquartiere an Grün- und Freizeitangeboten ein Stadtteilpark geschaffen.

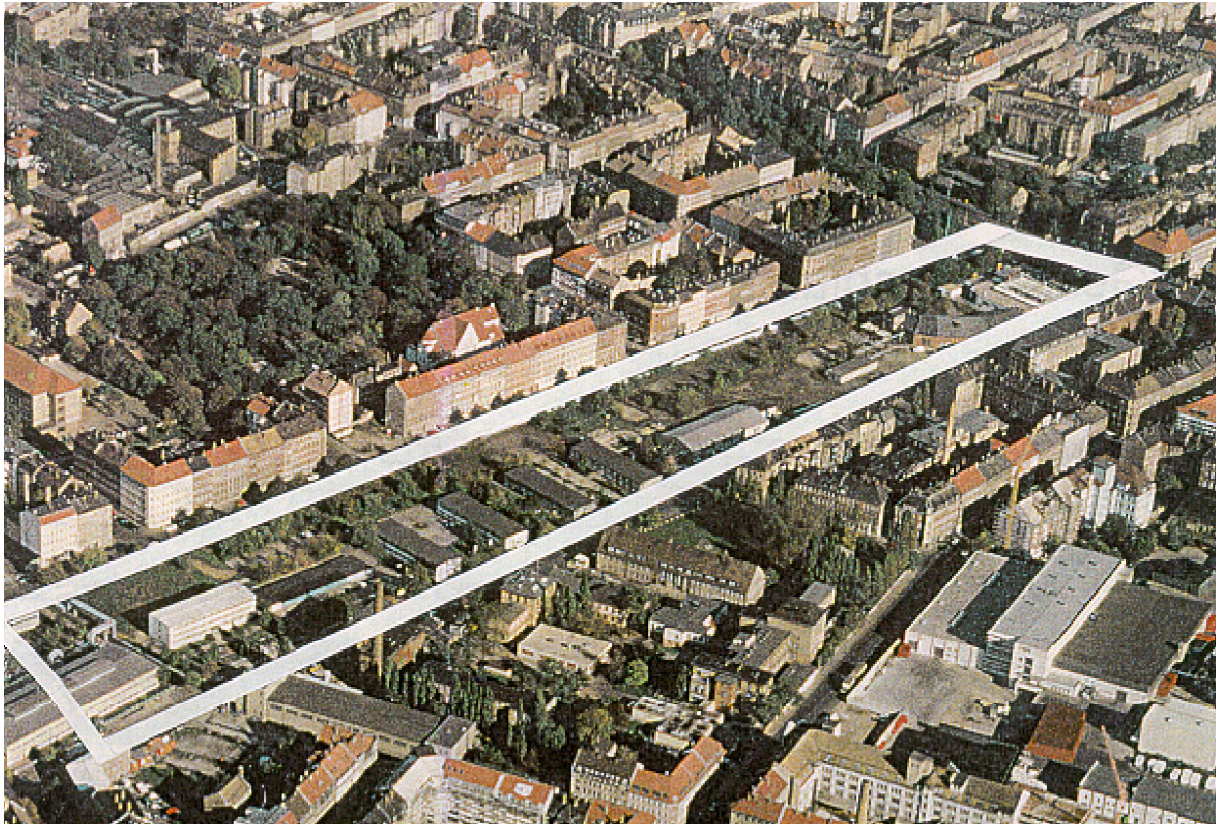


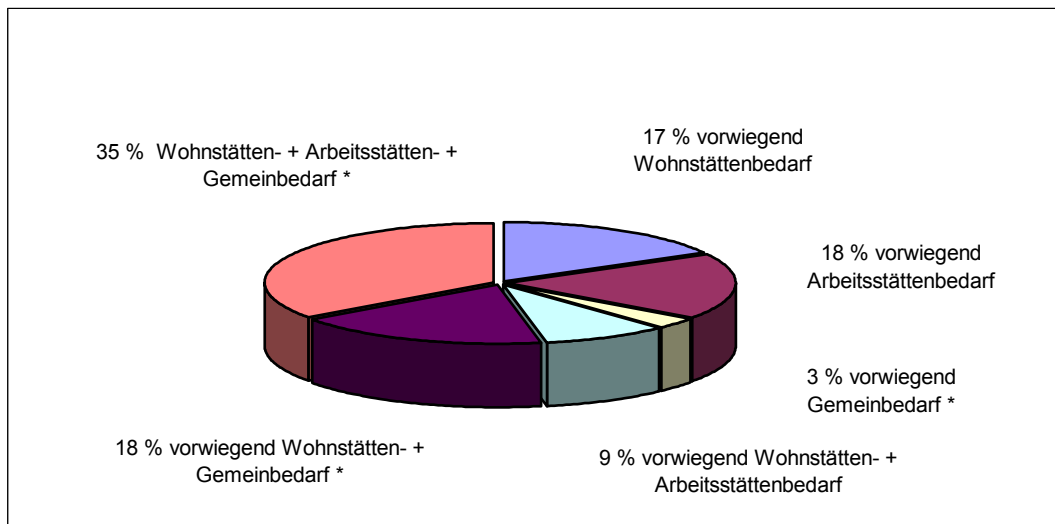
ABBILDUNG 3.1.3 : Schrägluftbild (Stadtplanungsamt Leipzig) vom Plangebiet (Ausschnitt) SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise – Teilfläche des künftigen Stadtteilparks

Von den betrachteten 28 Maßnahmen sind 17 Maßnahmen vorwiegend auf nur einen Bedarf ausgerichtet, bei 11 Maßnahmen waren mehrere Bedarfe für die Einleitung bzw. Durchführung der SEM ausschlaggebend. Nach Flächenanteilen überwiegen jedoch die Maßnahmen mit funktionaler Mischung (967,9 ha) gegenüber den vorwiegend auf einen Bedarf ausgerichteten SEM (598,5 ha) - vgl. DIAGRAMM 3.1.3.a, S. 3.12.

Der Bedarf an Wohnstätten spielt bei den im DIAGRAMM 3.1.3 einbezogenen Maßnahmen in 18 Fällen (64 %) eine ausschlaggebende Rolle. Dabei überwiegen wiederum die SEM mit funktionaler Mischung (11 SEM). Bezogen auf die insgesamt erfassten 40 Entwicklungsmaßnahmen, zu denen allerdings wie bereits erwähnt teilweise Angaben zur künftigen Nutzung nicht vorlagen, ergibt sich somit ein etwa hälftiger Anteil von SEM mit relevantem Wohnraumbedarf. In Flächen ausgedrückt, bedeutet dies einen Anteil von etwa 65 % (ca. 1.240,2 ha) an der in dieser Untersuchung ermittelten Gesamtfläche (1.897,5 ha, 40 SEM).

Besondere Erwähnung finden soll in diesem Zusammenhang die SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise, im DIAGRAMM 3.1.3 unter >Vorwiegend Wohnstätten< eingeordnet.⁸² Eine brachliegende, bzw. nicht mehr bahntypisch genutzte Flä-

⁸² Vgl. hierzu ABBILDUNG 3.1.3 sowie Fn. 81.

DIAGRAMM 3.1.3.a Gründe für die Einleitung - Flächenanteile nach vorwiegendem Bedarf

Hinweise : Im DIAGRAMM 3.1.3 a konnten 28 Maßnahmen erfasst werden (vgl. DIAGRAMM 3.1.3). Zur Einordnung der einzelnen SEM vgl. Fn. 81.

* Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen

Ergänzung: Folgende Beispiele weisen übereinstimmend jeweils einen vorwiegenden Bedarf mit entsprechend monofunktional ausgerichtetem Nutzungskonzept des Entwicklungsbereiches auf (Bezeichnungen abgekürzt):

Wohnraumbedarf :	5 SEM	mit überwiegender Wohnnutzung im Entwicklungsbereich (z.B. Dresden-Großluga, Dresden-Nickern, Lobstädt, Jena-Zwätzen, Sulza)
Arbeitsstättenbedarf:	6 SEM	mit vorrangiger Gewerbenutzung im Entwicklungsbereich (z.B. Leipzig/ HBf.-Ost, Industriepark Altenburg, Eisenach/ 2 SEM , Gotha-Süd, Mühlhausen/ 2 SEM)

che im Bereich des Eilenburger Bahnhofes wurde von der Stadt Leipzig im Zuge der eingeleiteten Voruntersuchungen als Chance begriffen, die gegebene Unterversorgung an Grün- und Freizeitflächen der angrenzenden Wohnquartiere durch Schaffung eines öffentlichen Grünzuges (Stadtteilpark) auszugleichen. Der bemerkenswerte Ansatz dieser Maßnahme, mit dem Instrument der SEM auch einen nachhaltigen Beitrag zur Sicherung und Weiterentwicklung vorhandener Wohnfunktionen zu leisten, bewog den Verfasser, diese SEM zu berücksichtigen und sie methodisch in den Zusammenhang der SEM mit Wohnnutzung, hier Sicherung des Bestandes durch Wohnumfeldverbesserung, als Sonderform einzugliedern.

Ergänzend ist festzustellen, dass in 8 von 18 Fällen, das sind 44 % der SEM bei denen ein Bedarf zur Errichtung von Wohnstätten festgestellt wurde, die Maßnahme ganz oder teilweise zugleich der Wiedernutzung brachliegender Flächen diene. Auffallend ist, dass, die Beispiele mit Wohnnutzung vielfach in Verbindung mit der Gestaltung von größeren

Grünzügen oder Stadtteilparks sind. Von insgesamt 8 SEM mit gebietsübergreifender Grün- und Freiflächenausstattung betreffen alleine 7 Maßnahmen solche, die auch einen Bedarf an Wohnstätten ausweisen.⁸³

Zusammenfassung 3.1.3 - Gründe für die Einleitung

Aus der Untersuchung der Gründe und des vorwiegenden Bedarfes folgt im Ergebnis:

- Der Bedarf an Wohnstätten spielt bei 18 von 28 näher untersuchten SEM eine relevante Rolle. Bezogen auf die in den Ländern Thüringen und Sachsen erfassten Maßnahmen ergeben sich dabei folgende Resultate (rot = Maßnahmen mit Wohnnutzung):

Thüringen / Maßnahmen

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

Sachsen / Maßnahmen

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

Zu weiteren 10 eingeleiteten SEM lag zum Zeitpunkt 1999 keine abschließende Nutzungsaussage vor. Aufgrund der Situation am Wohnungsmarkt dürfte mittelfristig eine Wohnnutzung als maßgeblicher Schwerpunkt eher selten zum Tragen kommen.

- Bezogen auf die hier erfasste Gesamtfläche von 1.897,5 ha aller SEM haben die Maßnahmen mit Wohnraumbedarf einen Anteil von 65 % (1.240,2 ha). Für die in den Ländern Thüringen und Sachsen erfassten SEM ergibt sich dabei ein annähernd gleiches Ergebnis (rot = Flächenanteil der Maßnahmen mit Wohnnutzung):

Thüringen / Flächen

100	200	300	414,9	500	600	700	848,2		
-----	-----	-----	-------	-----	-----	-----	-------	--	--

Sachsen / Flächen

100	200	300	415,8	500	639,8				
-----	-----	-----	-------	-----	-------	--	--	--	--

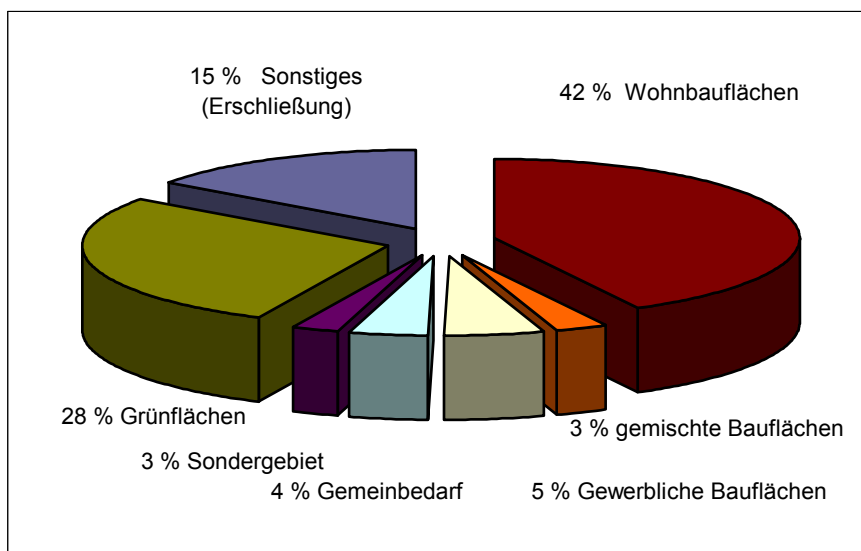
- Bei 8 von 18 Beispielen mit Wohnraumbedarf (44 %), dient die SEM ganz oder teilweise zugleich der Wiedernutzung brachliegender Flächen.
- 17 von 28 SEM waren vorwiegend auf einen Bedarf ausgerichtet, davon 7 SEM mit Wohnraumbedarf, nur 11 Entwicklungsmaßnahmen lagen gemischte Bedarfe zugrunde, davon alle u.a. mit Wohnraumbedarf. Von 18 SEM mit Wohnraumbedarf umfassten 5 Beispiele (28 %) fast ausschließlich Wohnbauflächen (einschließlich Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen).
- Bei 16 analysierten Beispielen mit Arbeitsstättenbedarf waren 6 SEM (38 %) nahezu vollständig auf Gewerbenutzung orientiert.
- Von insgesamt 8 SEM mit gebietsübergreifender Grün- und Freiflächenausstattung können alleine 7 Vorhaben den jeweiligen Fallgruppen mit Bedarf an Wohnstätten zugeordnet werden.

⁸³ Besondere Erwähnung finden sollen an dieser Stelle der geplante Kurpark in Bad Frankenhausen, der neue Ufergrünzug (Havel/ Nieder Neuendorfer See) in Hennigsdorf, sowie der (BUGA-) Volkspark in Potsdam. Eine weitere achte Maßnahme, der geplante Stadtteilpark im Untersuchungsgebiet Leipzig, Freiladebahnhof Hauptbahnhof-Ost dient unzweifelhaft auch der Grünflächenversorgung der angrenzenden Wohnbereiche, auch wenn im Untersuchungsgebiet selbst vorwiegend gewerbliche Nutzung vorgesehen ist.

3.1.4 Nutzflächen

Neben der Analyse der Gründe für die Einleitung bzw. Durchführung der SEM ist ein Blick auf die geplanten, teilweise bereits realisierten Nutzungen in den Entwicklungsbereichen von Interesse. In vielen Fällen lagen 1999 noch keine genauen Angaben zu den Nutzflächen vor, z.B. weil im Zuge der begonnenen vorbereitenden Untersuchungen noch kein hinreichender konkreter Planungsstand erreicht werden konnte.⁸⁴

DIAGRAMM 3.1.4 Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau in Sachsen - Nutzflächen



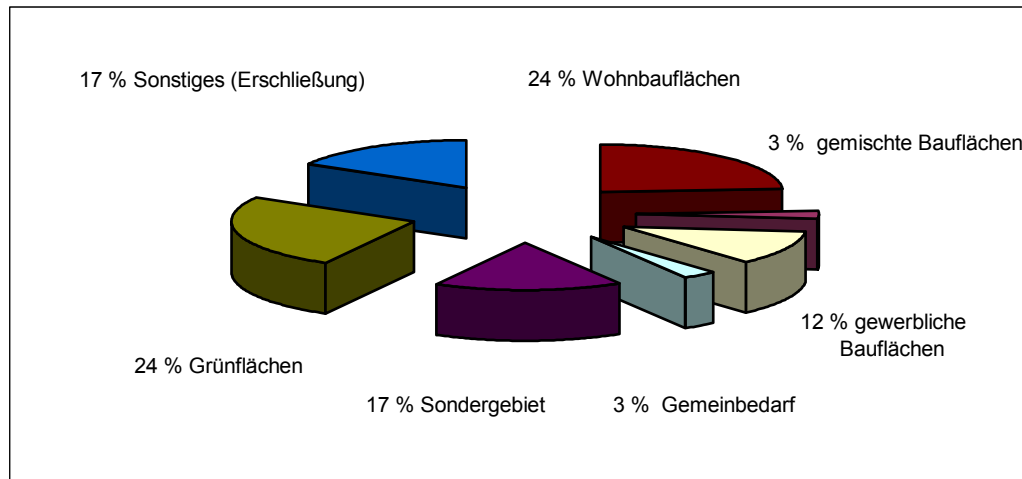
Erläuterungen :

Erfasst wurden 8 städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau: Chemnitz, Bornaer Höhe, Dresden – Briesnitz/ Wirtschaftsweg, Dresden – Großluga, Dresden E 1, Dresden – Nickern, Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau, Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger – Crottendorfer Bahnschneise, Lobstädt, An der Altenburger Strasse, Werdau, Werdau - Nord.

Die Nutzflächenanalyse von acht Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau im Freistaat Sachsen zeigt zum Zeitpunkt 1999, dass neben den Wohnbauflächen (42 %) ein erheblicher Flächenanteil in den Entwicklungsbereichen zur Schaffung oder Sicherung öffentlicher Grünräume (28 %) bereitgestellt werden soll. Der Anteil der öffentlichen Grünflächen liegt hier auffallend hoch und deutlich über dem Anteil der Erschließungsflächen (15 %). Relativ gering ist in diesen Fällen dagegen die Ausprägung gemischter oder gewerblicher Bauflächen. In weiteren zwei Fällen der übrigen 12 SEM im Freistaat Sachsen sollen Stadtteilparks realisiert werden.⁸⁵

⁸⁴ Vgl. hierzu S. 4.07, DIAGRAMM 4.2.1 Einleitung Vorbereitender Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen

⁸⁵ Es handelt sich hierbei um die Maßnahmen Leipzig, Bayerischer Bahnhof – West sowie Leipzig, Freiladbahnhof Hauptbahnhof – Ost. Ergänzend ist zu bemerken, dass zu acht von zwanzig im Freistaat Sachsen erfassten Maßnahmen (noch) keine Angaben zur künftigen Nutzflächen vorliegen. Die verbleibenden 2 Maßnahmen, das sind Leipzig – West (Plagwitz) und Leipzig, Südwest / Weidenweg sind auf gewerbliche Nutzung ausgerichtet.

DIAGRAMM 3.1.4 a Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau in Thüringen - Nutzflächen

Erläuterungen : Erfasst wurden 4 städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau: Bad Frankenhausen, Espersstedter Strasse / Uderslebener Weg, Erfurt, Nordhäuser Strasse, Jena, Zwätzen-Himmelreich, Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale.

Ein vergleichender Blick auf die SEM mit Wohnungsbau im Freistaat Thüringen ergibt übereinstimmend ebenfalls einen relativ hohen Anteil öffentlicher Grünflächen und lässt damit wohl eine Besonderheit der SEM mit Wohnungsbau dahin gehend erkennen, dass die Anwendung des Instrumentes offenbar in besonderer Weise Anlass und Gelegenheit gab, größere Grünbereiche, zur Behebung von Defiziten oder zur Ausstattung neuer Baugebiete, zu planen oder zu sichern.⁸⁶

Auch die Betrachtung der beiden Beispiele aus Brandenburg bekräftigt die getroffenen Aussagen zur auffallend hohen Grünausstattung. In Hennigsdorf, Nieder Neuendorf (z.B. Ufergrünzug Havel / Nieder Neuendorfer See), und in Potsdam, Bornstedter Feld (z.B. BUGA 2001 / Volkspark) entstehen weit über den Entwicklungsbereich hinaus bedeutsame Grün- und Naherholungsbereiche.

Im Gegensatz zur vorangegangenen Betrachtung der Maßnahmen mit Wohnungsbau im Freistaat Sachsen, weisen die Beispiele aus Thüringen deutlich höhere Anteile an gewerb-

⁸⁶ Hierzu ist zu ergänzen, dass zu vier von achtzehn im Freistaat Thüringen erfassten Maßnahmen (noch) keine Angaben zur künftigen Nutzung vorlagen. In weiteren sechs Fällen lagen zwar grundsätzliche Aussagen zu Zielen und Nutzungsschwerpunkten vor, jedoch keine detaillierten Flächenangaben. Dies betrifft z.B. die Maßnahmen in Mühlhausen (Süd/Ost Triftweg, Süd/Ost Triftweg / Erweiterung), Altenburg, Altenburg Nordwest, Altenburg Südwest, Altenburg-Rautenberg) und in Sulza. Die verbleibenden vier Maßnahmen in Altenburg (Industriepark Altenburg und Windischleuba), Eisenach (Stedtfeld, Große güldene Aue / Eichrodter Weg) und Gotha (Industrie- und Gewerbegebiet Gotha-Süd) sind auf gewerbliche Nutzung ausgerichtet.

lichen Bauflächen sowie an Sondergebietsflächen auf. Damit erreichen diese Maßnahmen eine intensivere funktionale Mischung. Dabei muss allerdings unter dem Gesichtspunkt der geringeren Fallzahl (nur 4 Beispiele) eingeräumt werden, dass in drei Fällen, durch den Bau eines Krankenhauses in Weimar, die Errichtung einer Kurklinik in Bad Frankenhausen sowie die begonnene Entwicklung des Universitätsgeländes in Erfurt, nicht alltägliche Nutzungen die Gestaltung der Entwicklungsbereiche prägen.

Hinsichtlich des Merkmales der funktionalen Mischung bestätigen die analysierten Nutzflächen den bereits im vorangegangenen Abschnitt erkannten Trend zahlreicher Maßnahmen zu vorwiegend monofunktional ausgerichteten Entwicklungsbereichen. Hierzu stellt sich die Frage nach den Gründen, insbesondere ob dieser Trend möglicherweise mit den Besonderheiten der Anwendung des Instrumentes in Verbindung stehen könnte. Als besonders positives Beispiel funktionaler Mischung kann das Konzept für die SEM Potsdam, Bornstedter Feld, bezeichnet werden.

Zusammenfassung 3.1.4 - Nutzflächenanalyse

Im Zuge der Analyse der geplanten bzw. teilweise realisierten Nutzflächen ist festzustellen, dass der Vorbereitungsstand zahlreicher Maßnahmen noch keine abschließende Aussage hinsichtlich der Zusammensetzung und Verteilung der Flächenanteile und Nutzungen ergeben konnte. Unter Berücksichtigung des bis Ende 1999 erreichten Entwicklungsstandes ergeben sich folgende Schlussfolgerungen:

- **Die Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau weisen insgesamt einen hohen Anteil an öffentlichen Freiflächen und Grünbereichen auf. Dieser liegt z.B. deutlich über dem Anteil der Erschließungsflächen. Hiermit bestätigt sich eine im Abschnitt 3.1.3 >Gründe für die Einleitung< bereits festgestellte städtebauliche Zielsetzung. Bereits dort waren vielfach der Bedarf an größeren Grünzügen und Parks genannt worden.**

Da dieser Aspekt durchgängig für die untersuchten Maßnahmen mit Wohnungsbau in den Ländern Sachsen, Thüringen und Brandenburg gilt, wird dieser Punkt im Zuge der weiteren Untersuchung besonderes Augenmerk erfahren. Hierzu soll die Frage behandelt werden, ob und ggf. welche Besonderheiten hinsichtlich der praktischen Umsetzung der Grünbereiche festzustellen sind.

- **Weniger eindeutig lassen sich bei den Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau Schlussfolgerungen aus dem spezifischen Spektrum der Nutzungen hinsichtlich einer funktionalen Mischung ableiten. Zeichnen sich die Entwicklungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen eher durch ein deutliches Übergewicht der Wohnnutzung aus, sind die entsprechenden Beispiele aus dem Freistaat Thüringen tendenziell eher von einer funktionaler Mischung gekennzeichnet.**

Hinsichtlich des Merkmales der funktionalen Mischung bestätigen die analysierten Nutzflächen den bereits im vorangegangenen Abschnitt erkannten Trend zahlreicher Maßnahmen zu vorwiegend monofunktional ausgerichteten Entwicklungsbereichen. Hierzu stellt sich die Frage nach den Gründen, insbesondere ob dieser Trend möglicherweise mit den Besonderheiten der Anwendung des Instrumentes in Verbindung stehen könnte.

3.2 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau

Aufbauend auf der Gesamtübersicht werden in diesem Abschnitt die Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau eingehender untersucht. Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen dabei zunächst die besonderen Planungsziele, die mit der Einleitung bzw. Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen verbunden sind. TAFEL 3.2 gibt einen Überblick zu den hier ausgewerteten Maßnahmen.

TAFEL 3.2 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau

Stadt, Gemeinde / Land	Entwicklungs- bereich (Gebiete mit vorbe- reitenden Unter- suchungen und förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche)	Typ		Zeitpunkt	Zeitpunkt	Zeitpunkt
		städtebauliche Entwicklungs- maßnahme	Fläche ha	Einleitung vorbereitende Unter- suchungen	Förmliche Festlegung Entwicklungs- Bereich (rechtskräftige Satzung)	Beendigung der Maßnahme (ggf. Aufhebung der Satzung)
1. Altenburg / T	Altenburg - Nordwest	Typ D	96,1	26.05.1994	Keine	Keine
2. Altenburg / T	Altenburg – Südwest	Typ D	21,0	27.06.1996	Keine	Keine
3. Chemnitz / S	Bornaer Höhe	Typ E	182,7	Keine VU	17.06.1991	15.10.1997 (Beschluß)
4. Dresden / S	Briesnitz – Wirtschaftsweg	Typ C	49,4	16./17.06.1994	Keine	Keine
5. Dresden / S	Großluga – Lugaer-, Kleinlugaer Strasse	Typ C	24,6	16./17.06.1994	Keine	Keine
6. Dresden / S	E 1 Dresden-Nickern ehemalige Kaserne	Typ A	56,4	13.05.1993	11.05.1995	Keine
7. Erfurt / T	Nordhäuser Strasse	Typ A	85,7	17.02.1993	23.09.1995	Keine
8. Hennigsdorf/ B	Nieder Neuendorf	Typ A	109,5	30.09.1992	30.11.1995	Keine
9. Jena / T	Zwätzen „Himmelreich“	Typ A	22,1	21.07.1993	28.09.1995	Keine
10. Leipzig / S	Leipzig-West / ehemalige Kaserne Schönau	Typ A	54,0	31.03.1993	15.06.1994	Keine
11. Leipzig / S	Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise	Typ D	13,0	21.11.1996	Keine	keine
12. Lobstädt / S	An der Altenburger Strasse	Typ A	6,8	07.06.1993	27.06.1994 (Genehmigung)	Keine
13. Sulza / T	Wohngebiet Sulza	Typ A	100,0	Keine VU	19.05.1992 (Genehmigung)	Keine
14. Potsdam / B	Bornstedter Feld	Typ A	300,0	Keine VU	22.02.1993	Keine
15. Weimar / T	Über der großen Sack- pfeife/ Im Merketale	Typ A	34,0	Februar 1992	November 1992	Keine
16. Werdau / S	Werdau – Nord	Typ E	9,9	27.01.1994	28.10.1994 (Genehmigung)	In 1999

Die in TAFEL 3.2 aufgelisteten Entwicklungsmaßnahmen stehen im Mittelpunkt der Auswertungen in den folgenden Abschnitten und stellen somit den für die Wirkungsanalyse zentralen Datenbestand dar:

- Die Gesamtfläche der 16 erfassten Maßnahmen beträgt etwa 1.165,20 ha; davon entfallen auf die Beispiele aus

Freistaat Thüringen: 6 Maßnahmen , ca. 358,9 ha
Freistaat Sachsen: 8 Maßnahmen , ca. 396,8 ha
Land Brandenburg: 2 Maßnahmen , ca. 409,5 ha.

- Die Typisierung ergibt folgende Zusammensetzung (Stand 1999):⁸⁷

Typ A (Entwicklungssatzung)	9 Maßnahmen / 56 %	768,5 ha
Typ B (zu erwartende Entwicklungssatzung)	. / .	
Typ C (förmliche Festlegung ungewiss)	2 Maßnahmen / 13 %	74,0 ha
Typ D (förmliche Festlegung unwahrscheinlich)	3 Maßnahmen / 18 %	130,1 ha
Typ E (förmliche Festlegung aufgehoben)	2 Maßnahmen / 13 %	192,6 ha
16 Maßnahmen / 100 %		1.165,2 ha

- Vergleich Typen / Länder

Typ	Freistaat Thüringen	Freistaat Sachsen	Land Brandenburg	Summe
Typ A	XXXX	XXX	XX	9
Typ B				
Typ C		XX		2
Typ D	XX	X		3
Typ E		XX		2

Aus der Gegenüberstellung wird ersichtlich, dass es sich bei den meisten Beispielen um förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche handelt (Stand 1999). Hierzu zählen auch die vorzeitig beendeten Maßnahmen in Chemnitz und Werdau (Typ E), die ursprünglich ebenfalls als Entwicklungssatzungen beschlossen wurden. Die Beispiele aus Sachsen und Thüringen sind hinsichtlich Anzahl und Gesamtfläche durchaus gleichwertig. Auffallend unterschiedlich ist dagegen die Anzahl förmlich festgelegter Entwicklungsbereiche (Typ A) in Thüringen und Sachsen.

⁸⁷ Vgl. Kapitel 3, Städtebauliche Ziele, Abschnitt 3.1.1, Einteilung und Gesamtübersicht, S. 3.01 ff.

3.2.1 Besondere Planungsziele - Fragestellung

Zunächst interessieren die mit den Entwicklungsmaßnahmen konkret verfolgten Planungsziele, hier in Verbindung mit der grundsätzlichen Zielstellung, Wohnbauflächen zu mobilisieren bzw. die Errichtung von Wohnungen zu ermöglichen. Die Ausgangsfrage lautet deshalb:

Ausgangsfrage **Welche besonderen Planungsziele wurden mit der SEM, in Verbindung mit der Bereitstellung von Wohnbauflächen zur Deckung des Bedarfes an Wohnstätten, verbunden?**

Mit der Fragestellung sollen Beiträge der SEM zur Umsetzung spezifischer städtebaulicher Aufgaben und Erfordernisse, über die Deckung des Bedarfes an Wohnstätten hinaus, untersucht werden. Anders gesagt, interessiert die Frage, ob über die Sicherstellung ausreichenden Wohnraumes hinaus, wesentliche Ziele der Stadtentwicklung mit dem Instrument der SEM umgesetzt werden konnten. Aufgrund vorausgegangener Recherchen zu zentralen und für die Auswertung relevanten Aufgabenstellungen der Stadtentwicklung in den neuen Ländern wurden für die Gemeinden einige Antwortmöglichkeiten bereits vorbereitet. Darüber hinaus konnten die Gemeinden eigene Antworten formulieren.⁸⁸

FRAGESTELLUNG	<p>Im Entwicklungsbereich werden folgende Planungsziele verfolgt (Stand 1999/ Aussicht auf Realisierung)</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ergänzung der Wohnfunktion (ausgewogene funktionale Mischung) - durch weiteren Wohnungsbau <input type="checkbox"/> Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil - durch Gemeinbedarfs – und Folgeeinrichtungen <input type="checkbox"/> Gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote (z.B. für Familien) <input type="checkbox"/> Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen (§ 1a BauGB, gebietsübergreifende Projekte) <input type="checkbox"/> Sonstiges
---------------	--

Die nachfolgende Auswertung der Befragung der Gemeinden folgt den o.g. Fragestellungen (vgl. Abschnitte 3.2.2 bis 3.2.6). Unter Bezugnahme auf TAFEL 3.2, Seite 3.17, werden die aufgelisteten Maßnahmen länderübergreifend in ihrer Gesamtheit ausgewertet. Soweit länderspezifische Besonderheiten erkennbar sind, werden diese herausgestellt.

⁸⁸ Vgl. ANHANG, Fragebogen zur Befragung von Städten und Gemeinden (Abschnitt 2.1)

3.2.2 Ergänzung der Wohnfunktion

Gegenstand dieser Frage war, ob und inwieweit die Planungsziele der Entwicklungsmaßnahmen auch auf eine Ergänzung der Wohnfunktion, i.S. einer ausgewogenen funktionalen Mischung durch weiteren Wohnungsbau, abgestellt waren.

Über die mit der Funktionsmischung verbundenen allgemeinen Zielsetzungen hinaus, zu denen R. SANDER u.a. „ressourcenschonende Siedlungsentwicklung“, „zeit- und energiesparende Mobilität ... (>Stadt der kurzen Wege<) sowie „vielfältig genutzte, sichere und ... geschätzte Stadtquartiere“ zählt, hat die Funktionsmischung in den Städten der neuen Länder, z.B. hinsichtlich der monostrukturierten Großsiedlungen in Plattenbauweise, wesentliche Bedeutung für die Sanierung und Weiterentwicklung großer Stadtgebiete.⁸⁹ Mit der Fragestellung sollte deshalb explizit erfasst werden, in welchen Fällen die SEM durch die Entwicklung von neuen oder zusätzlichen Wohnbauflächen in besonderer Weise auch zur funktionalen Mischung beigetragen hat. Die erfassten Beispiele lassen sich den folgenden Fallgruppen zuordnen:

- **Fallgruppe I**
In einem Stadtteil der z.B. bislang vorwiegend durch gewerbliche oder militärische Nutzung geprägt war, wird gezielt durch die Entwicklung von Wohnbauflächen eine ausgewogene funktionale Mischung angestrebt
(Ergänzung im Rahmen städtebaulicher Neuordnung)
- **Fallgruppe II**
In einem Stadtteil werden durch städtebauliche Nachverdichtung die vorhandenen Ansätze der Wohnnutzung verstärkt
(Ergänzung durch Nachverdichtung)
- **Fallgruppe III**
Im Zuge eines städtebaulich umfassenden Konzeptes wird eine Siedlungsstruktur mit funktionaler Mischung (z.B. Wohnen, Gemeinbedarf, Gewerbe) erstmalig entwickelt; durch die SEM wird die hierzu erforderliche Wohnbebauung gewährleistet
(Ergänzung im Rahmen erstmaliger Entwicklung)

Ausschlaggebend für die Auswertung war somit, ob durch die neuen Wohnbereiche in einem Stadtgebiet eine funktionale Mischung im Sinne einer städtebaulichen Verbesserung oder Qualitätssicherung erstmalig erreicht werden oder erhalten werden konnte. In Tafel 3.2.2, S. 3.21, sind jene Maßnahmen herausgestellt, bei denen eine Ergänzung der Wohnfunktion, im Sinne einer ausgewogenen funktionalen Mischung, durch weiteren Wohnungsbau erfolgte.

Zu 4 der untersuchten 16 Maßnahmen lagen keine konkreten Angaben zu dieser Frage vor. Von den verbliebenen 12 SEM weisen 7 Maßnahmen Merkmale auf, die den drei o.g. Fallgruppen zugeordnet werden konnten. Aus der Gegenüberstellung in TAFEL 3.2.2 und der

⁸⁹ Vgl. R. SANDER, Funktionsmischung - ein Baustein für die zukunftsfähige Stadt, in H. BECKER/ J. JESSEN/ R. SANDER (Hrsg.), Ohne Leitbild? Städtebau in Deutschland und Europa; 1998, S. 476 ff. (Zitate). Am Beispiel der SEM Berlin-Adlershof zeigt R. SANDER, dass gerade auch das Instrument der SEM einen Beitrag zur Realisierung der Funktionsmischung, hier im Wege eines Stadumbaues mit „grobkörniger“ Mischung aus Wissenschafts- und Medieneinrichtungen sowie Wohnungsbau, leisten kann.

TAFEL 3.2.2

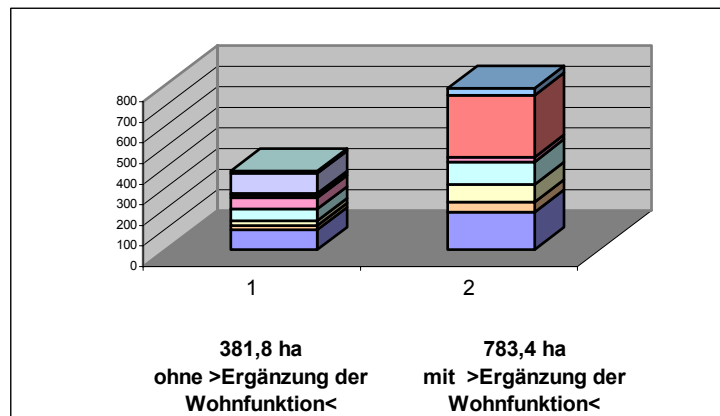
Besondere Planungsziele - Ergänzung der Wohnfunktion⁹⁰

Stadt ,Gemeinde/Land Typ, Maßnahme, ha	Aufgabenstellung			Bemerkungen
	Stadtumbau		Stadterweiterung	
	Kon- version	Nachver- dichtung		
Chemnitz / Sachsen Bornaer Höhe, Typ A 182,7 ha			X	Fallgruppe III Entwicklungsmaßnahme als großflächige stadträumliche Entwicklung im Chemnitzer Norden (Siedlungsschwerpunkt), i. V. mit funktionaler Mischung (Wohnen, Gewerbe, Versorgungseinrichtungen, Gemeinbedarf)
Dresden / Sachsen Briesnitz - Wirtschaftsweg Typ C 49,4 ha		X		Fallgruppe II Städtebauliche Nachverdichtung durch ergänzenden Wohnungsbau
Erfurt / Thüringen Nordhäuser Strasse Typ A 85,7 ha			X	Fallgruppe III Umfassendes städtebauliches Konzept mit funktionaler Mischung (Wohnen und Gemeinbedarf / Universität) -
Hennigsdorf / Brandenburg Nieder Neuendorf Typ A 109,5 ha		X		Fallgruppe II Entwicklungsmaßnahme als großflächige städtebauliche Nachverdichtung und stadträumliche Neuordnung i.V. mit Aufwertung des vorhandenen Ortsteiles
Jena / Thüringen Zwätzen „Himmelreich“ Typ A 22,1 ha			X	Fallgruppe I Entwicklungsmaßnahme als Teil einer großflächigen stadträumlichen Neuordnung in einem bisher überwiegend gewerblich/ militärisch genutzten Stadtteil
Potsdam / Brandenburg Bornstedter Feld, Typ A 300,0 ha	X		z.T. auch Stadterweiterung	Fallgruppe III Im Zuge einer großflächigen Konversion ehemaliger Kasernen (Konversion) neue stadträumliche Entwicklung des Potsdamer Nordens i.V. mit funktionaler Mischung (Wohnen, Gewerbe, Versorgungseinrichtungen, Gemeinbedarf, Schulen, Grünbereiche)
Weimar / Thüringen Über der großen Sackpfeife / Im Merketale Typ A 34,0 ha			X	Fallgruppe III Im Zuge einer erstmaligen Entwicklung wird eine funktionale Mischung bzw. eine funktional gemischte Siedlungsstruktur (Wohnen, Gewerbe / Dienstleistung, Gemeinbedarf) angestrebt.

Anmerkung : Die oben aufgeführten Maßnahmen entsprechen den Angaben der Städte und Gemeinden ; zu 4 der 16 untersuchten Maßnahmen lagen keine konkreten Angaben vor.

Zuordnung der SEM hinsichtlich der übergeordneten Aufgabenstellung lassen sich weitere Schlussfolgerungen ableiten. Die häufigste Fallgruppe III (4 von 7 Maßnahmen) fällt überwiegend mit Stadterweiterungsmaßnahmen zusammen. Das bedeutet, dass das Planungsziel >Ergänzung der Wohnfunktion< primär mit der erstmaligen Entwicklung funktional ge-

⁹⁰ Vgl. hierzu auch Stadtteilbezogene Ziele (qualitativ), S. 1.16

DIAGRAMM 3.2.2 Flächenanteile der SEM mit Planungsziel >Ergänzung der Wohnfunktion<

Rechte Säule : Flächenanteile der 7 Maßnahmen mit >Ergänzung der Wohnfunktion< gem. TAFEL 3.2.2 783,7 ha
 Linke Säule : Flächenanteile der 9 Maßnahmen ohne >Ergänzung der Wohnfunktion< bzw. ohne konkrete Angaben 381,8 ha

mischer Siedlungsstrukturen in Verbindung gebracht wurde. Die ebenfalls der Fallgruppe III zugeordnete SEM Potsdam Bornstedter Feld, die in TAFEL 3.2.2 unter Konversionsmaßnahmen aufgelistet ist, stellt im übrigen in weiten Teilen zugleich eine erstmalige Stadterweiterung im Potsdamer Norden dar. Zwei Maßnahmen sind auf die städtebauliche Nachverdichtung ausgerichtet (Fallgruppe II).

Zur Fallgruppe III wird auch die SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“, die nachfolgend beispielhaft kurz beschrieben wird, gezählt. Nach Information des Stadtplanungsamtes Jena wird der Stadtteil Zwätzen im Jenaer Norden, der bis Anfang der 90er Jahre durch eine ausgeprägte militärische Flächennutzung gekennzeichnet war, durch Wohnungsbau im Rahmen der SEM funktional ergänzt und aufgewertet. Die SEM selbst enthält keine Konversionsflächen und stellt eine vorwiegend auf die Bereitstellung von Wohnbauflächen ausgerichtete erstmalige Entwicklung (Stadterweiterung) dar (vgl. Abbildung 3.2.2, Seite 24). Die übergeordneten stadtplanerischen Ziele für die SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“ ergeben sich aus dem städtebaulichen Rahmenkonzept (Pesch & Partner, Herdecke, vgl. Abb. 3.2.2, S. 3.24). Dieses ordnet den Stadtteil Zwätzen neu und erweitert ihn i.H. auf die Gesamtentwicklung des Jenaer Nordens. Das städtebauliche Rahmenkonzept schließt neben der SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“ zugleich auch die zentralen Ziele für das südlich angrenzende Bebauungsplangebiet, eine ehemals militärisch genutzte Fläche südöstlich der Naumburger Strasse, ein. Hier wird z.B. eine gemischte Bebauung angestrebt. Beide Gebiete sollen künftig den neuen nördlichen Stadteingang Jenas bilden.⁹¹

⁹¹ Der bisher vorwiegend gewerblich und militärisch ausgerichtete Jenaer Norden verfügt(e) noch über große Flächenreserven, bzw. Brachen. Er soll künftig, als Gegenpol zum Süden der Stadt - der von den monostrukturierten Plattenbaugebieten Lobeda-West und -Ost sowie Winzerla, in denen knapp die Hälfte der Jenaer Bevölkerung wohnt, geprägt ist - eine bessere stadtstrukturelle Mischung erhalten. Damit wird eine Entlastung des Südraumes auch in verkehrlicher Hinsicht angestrebt (Gespräch mit Stadtplanungsamt Jena u.a. am 08.02.1999; vgl. hierzu auch Flächennutzungsplan der Stadt Jena, 1. Entwurf/ Überarbeitung Mai 1994, Bericht zum Planungsstand/Februar 1995, S. 4 ff. sowie PESCH & PARTNER, Herdecke, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Jena-Zwätzen, Abschlußbericht vorbereitende Untersuchungen, 1995)

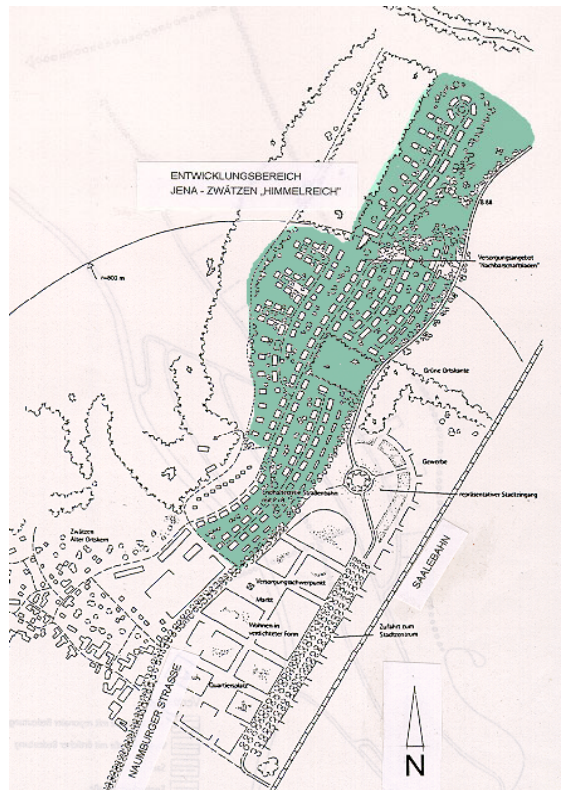


Abb. 3.2.2 Städtebauliches Rahmenkonzept
Pesch & Partner, Herdecke
Nordwestl. Teil: SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“
(SEM Jena-Zwätzen: grüne Fläche)
Südöstl. Teil: Bebauungsplan (Konversionsfläche)

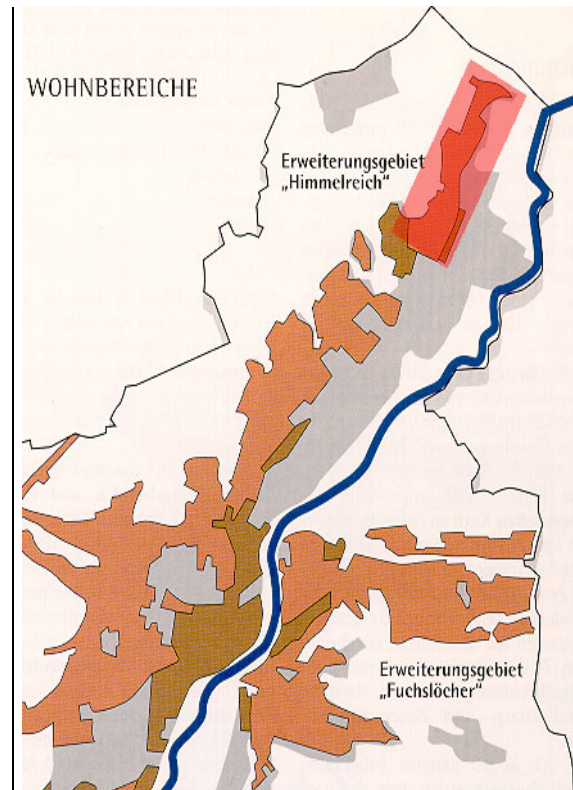


Abb. 3.2.2.a Flächennutzungsplan Stadt Jena
1. Entwurf/ 1994, Bericht zum
Planungsstand, Februar 1995,
Ausschnitt Wohnbereiche
(SEM Jena-Zwätzen: rote Fläche)

Im Entwicklungsbereich selbst soll möglichst preiswerter Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung, v.a. durch wirtschaftliche Erschließung und sparsamen Flächenverbrauch, entstehen. Darüber hinaus sollen Wohnbedürfnisse der Mehrpersonenhaushalte und Familien Berücksichtigung finden. Besondere Anforderungen sind an die ökologische Qualität der Bebauung zu richten.⁹² Der Einsatz der SEM zur Sicherung der städtebaulichen Ziele war laut Auskunft des Stadtplanungsamtes Jena erforderlich, da einige Eigentümer den von einem unabhängigen Gutachterausschuss ermittelten, entwicklungsunbeeinflussten Bodenwert (sogenannter Anfangswert) ablehnten und die zügige Errichtung des bedarfsgerechten Wohnraumes gesichert werden sollte.⁹³

⁹² Vgl. PESCH & PARTNER, Herdecke, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Jena – Zwätzen, Abschlußbericht vorbereitende Untersuchungen, 1995, S. 11

⁹³ Gemäß Auskunft des Stadtplanungsamtes Jena u.a. am 08.02.1999 war die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer nicht im ausreichenden Maße gegeben. Vgl. auch PESCH & PARTNER, Herdecke, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Jena – Zwätzen, Abschlußbericht vorbereitende Untersuchungen, 1995, S. 24

Aufgrund der Bedeutung dieses Planungszieles für die vorliegende Untersuchung ist im DIAGRAMM 3.2.2, S.3.22, ergänzend der maßgebliche Flächenanteil in Relation zu den übrigen Maßnahmen dargestellt. Im Ergebnis zeigt sich anschaulich die hohe Bedeutung des Planungszieles für den Einsatz des Instrumentes der SEM. Ungeachtet der relativ niedrigen Zahl der Nennungen bei der Erfassung der Einzelmaßnahmen (7 von 16) sind mit 783,4 ha die weitaus größten Flächenanteile auf das Planungsziel >Ergänzung der Wohnfunktion<, bzw. auf die Umsetzung entsprechender funktionaler Mischung, orientiert (zum Vergleich: übrige Maßnahmen 381,8 ha).

Zu den nicht in TAFEL 3.2.2 aufgeführten SEM ist anzumerken, dass zu 4 Maßnahmen keine konkreten Angaben vorlagen.⁹⁴ Die übrigen SEM beziehen sich auf die Entwicklung von Wohnbauflächen, jedoch nicht unter dem Gesichtspunkt der Herstellung einer ausgewogenen funktionalen Mischung durch weiteren Wohnungsbau. Wie noch aufgezeigt wird, gab es bei diesen Maßnahmen andere Ansätze, die im Ergebnis z.B. auch zur funktionalen Mischung durch Errichtung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen beigetragen haben. Länderspezifische Besonderheiten konnten nicht festgestellt werden.

Zusammenfassung 3.2.2 - Ergänzung der Wohnfunktion

Die Untersuchung des Planungszieles >Ergänzung der Wohnfunktion<, i.S. einer ausgewogenen funktionalen Mischung durch weiteren Wohnungsbau zeigt folgende Ergebnisse:

- Konkrete Schritte zur Umsetzung dieses Planungsziels könne bei 7 von 16 untersuchten Maßnahmen (44 %) festgestellt werden. Diese 7 Maßnahmen umfassen mit 783,4 ha einen deutlich höheren Anteil (67 %) an der untersuchten Gesamtfläche (1.165,2 ha) als die übrigen SEM (381,8 ha).
- Die meisten SEM mit dem Planungsziel >Ergänzung der Wohnfunktion< wurden primär mit der erstmaligen Entwicklung funktional gemischter Siedlungsstrukturen in Verbindung gebracht (4 von 7). Der Aspekt der städtebaulichen Nachverdichtung traf in 2 Fällen zu. Die Fallkonstellation, dass im Zuge eines städtebaulich umfassenden Konzeptes eine Siedlungsstruktur mit funktionaler Mischung (z.B. Wohnen, Gemeinbedarf, Gewerbe) erstmalig entwickelt und durch die SEM die hierzu erforderliche Wohnbebauung gewährleistet wird (Ergänzung im Rahmen erstmaliger Entwicklung) war nur einmal, bei der SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“, feststellbar.
- Am Beispiel der SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“ konnte analysiert werden, dass mit dem Instrument der SEM ein wesentliches Element der übergeordneten stadtplanerischen Konzeption realisiert werden kann. Die SEM war hier aufgrund der fehlenden Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer, die mit dem geplanten Wohnungsbau verbundenen Ziele umzusetzen, erforderlich.

⁹⁴ Entsprechend den Ergebnissen der Befragung der Städte und Gemeinden

3.2.3 Aufwertung der Wohnfunktion


























Die Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil durch die Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen war Gegenstand einer weiteren Frage zu den Planungszielen der Entwicklungsmaßnahmen. Dabei lag die Bedeutung einer Aufwertung der Wohnfunktion durch die Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen über den Entwicklungsbereich hinaus im Blickfeld. In TAFEL 3.2.3, S.3. 26, sind die wesentlichen Angaben der Gemeinden zusammengefasst. Im Zuge der Auswertung wurden 4 Kategorien gebildet:

- **KATEGORIE I**
Kindertagesstätten , Schulen
- **KATEGORIE II**
Private und öffentliche Versorgungseinrichtungen
- **KATEGORIE III**
Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen
- **KATEGORIE IV**
Sonstiges (Übergeordnete Einrichtungen)

Aus den Angaben der Kommunen zu 12 Maßnahmen - insgesamt gab es zu den in TAFEL 3.2.3 bezeichneten 4 Kategorien 25 „Treffer“ - lassen sich folgende Punkte ableiten:

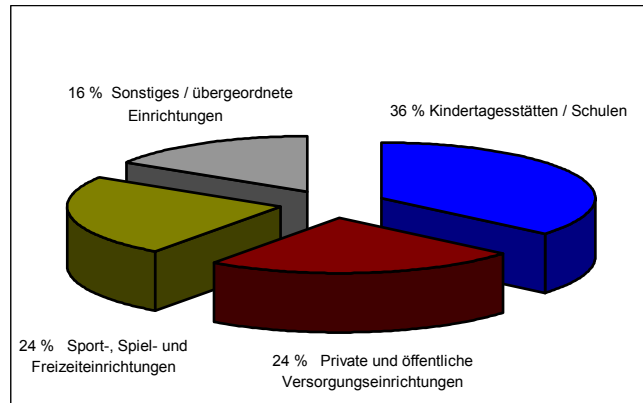
- 37,5 % der erfassten 16 Maßnahmen (6 von 16) verfolgen das Ziel, mit den Entwicklungsmaßnahmen die stadtteilbezogene infrastrukturelle Ausstattung mit Kindertagesstätten (6 von 16) und Schulen (3 von 16) zu verbessern. Bezogen auf die Gesamtzahl aller „Treffer“ zu den Kategorien in TAFEL 3.2.3, stellen die Kindertagesstätten und die Schulen mit 36 % den größten Anteil dar (9 von 25 „Treffer“).
- Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen in Verbindung mit Naherholungsbereichen, z.B. in Dresden (SEM Dresden E 1, Dresden-Nickern) und Leipzig (SEM Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise), sind ein weiteres zentrales Anliegen des Entwicklungsprozesses bei ebenfalls 6 von 16 Maßnahmen (37,5 %). Diese Projekte bilden, bezogen auf die Gesamtzahl aller „Treffer“ zu den angegebenen Kategorien in TAFEL 3.2.3 allerdings nur einen Anteil von 24 % (6 von 25 „Treffer“) . Auf ökologische Maßnahmen wird in Abschnitt 3.2.5 näher eingegangen.
- Ein weiterer Schwerpunkt der geplanten Aufwertung liegt in der Ausstattung der Stadtteile mit privaten und öffentlichen Versorgungseinrichtungen. Dieses Ziel wurden in 4 von 16 Maßnahmen (25 %) analysiert, darunter z.B. ein neues Stadtteilzentrum in Weimar (SEM Über der großen Sackpfeife/Im Merketale) sowie eine Verwaltungsaußenstelle in Leipzig (SEM Leipzig–West, ehemalige Kaserne Schönau). Der Anteil der „Treffer“ in TAFEL 3.2.3 beträgt hier 24 % (6 von 25 „Treffer“).

TAFEL 3.2.3 Planungsziele - Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil durch Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen

Stadt, Gemeinde/Land Typ, Maßnahme, ha	Angaben zu Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen						Bemerkungen
	KATEGORIE I		KATEGORIE II		KAT. III	KAT. IV	
	Kinder- tages- stätten	Schulen	Private Versor- gungs- einricht.	Öffent- liche Einrich- tungen	Sport-, Spiel- und Feizeit- anlagen	Sonstiges (überge- ordn. Ein- richtung.)	
Chemnitz / Sachsen Bornaer Höhe Typ A 182,7 ha							
Dresden / Sachsen Briesnitz - Wirtschaftsw Typ C 49,4 ha							
Dresden / Sachsen Großluga - Lugaer Str. Typ C 24,6 ha							ggf. Erweiterung der Grundschule
Dresden / Sachsen E 1 Nickern- ehem.Kas. Typ A 56,4 ha							Freizeitsport Wanderwege
Erfurt Thüringen Nordhäuser Strasse Typ A 85,7 ha							Universität ist eigen- ständiger Teil der Entwicklungsmaßn.
Hennigsdorf/ Brandenb. Nieder Neuendorf, Typ A 109,5 ha							Erweiterung der Grundschule (Turnhalle)
Jena / Thüringen Zwätzen „Himmelreich“ Typ A 22,1 ha							Kindergarten
Leipzig / Sachsen ehem.KaserneSchönau Typ A 54,0 ha							Stadtteilbibliothek Verwaltungsaußen- stelle
Leipzig / Sachsen Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise Typ D 13,0 ha							Stadtteilpark, stadtteilrelevanter Grünzug
Lobstädt / Sachsen An der Altenburger Str. Typ A 6,8 ha							Spielplätze und Grünflächen
Potsdam / Brandenb. Bornstedter Feld, Typ A 300,0 ha							Grund- u. Hauptsch. Oberstufenzentrum Jugendfreizeiteinr. Sport- u.Freizeitanl. BUGA - Park *
Weimar / Thüringen Über d. gr. Sackpfeife / Im Merketale Typ A 34,0 ha							Klinikum ist eigen- ständiger Teil der Entwicklungsmaß- nahme

Anmerkung: Die oben aufgeführten Maßnahmen entsprechen den Angaben der Städte und Gemeinden; zu 4 von insgesamt 16 Maßnahmen lagen keine Angaben vor.

* Zum BUGA - Park vgl. auch Ausführungen in Abschnitt 3.2.5

DIAGRAMM 3.2.3 Aufwertung der Wohnfunktion durch Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen

Hinweis : Die Anteile (Prozentangaben) beziehen sich auf die Zahl der „Treffer“ in TAFEL 3.2.3

- Bei den sonstigen Nennungen wurden ausschließlich übergeordnete Einrichtungen erwähnt. So wird in Erfurt (SEM Nordhäuser Strasse) die geplante Errichtung einer Universität genannt, in Potsdam (SEM Bornstedter Feld) entstehen eine Fachhochschule und ein Technologiezentrum. Ein Klinikum ist Bestandteil der SEM Über der großen Sackpfeife / Im Merketale in Weimar und die Stadt Leipzig plant die Unterbringung des Stadtarchives im Entwicklungsbereich Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau. So weist ein Viertel (4 von 16) der hier näher untersuchten Maßnahmen übergeordnete Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen auf. Die Zahl der „Treffer“ beträgt 4, was einem nachgeordneten Anteil von 16 % (4 von 25) entspricht.

Daraus folgt zunächst, dass bei den meisten in diesem Abschnitt näher untersuchten SEM (75%) die Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen zur Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil als ein erklärtes Planungsziel festgestellt werden konnte. Bemerkenswert sind dabei die hohe Dichte und das breite Spektrum der genannten Maßnahmen, wie sie in der Trefferquote zu den Kategorien in TAFEL 3.2.3 zum Ausdruck kommen. Die Schwerpunktesetzungen werden im DIAGRAMM 3.2.3 (S. 3.27) nach den Kategorien Kindertagesstätten / Schulen, private und öffentliche Versorgungseinrichtungen, Sport-, Spiel- und Freizeiteinrichtungen sowie Sonstiges (übergeordnete Einrichtungen) zusammenfassend veranschaulicht.

Im Ergebnis zeigt sich, dass bei der Anwendung des Instrumentes der SEM in den untersuchten Beispielen der Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil durch die Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, eine große Bedeutung zugemessen wird. Vor allem Kindertagesstätten und Schulen, aber auch Versorgungseinrichtungen sowie Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen werden im Zuge der SEM geplant bzw. realisiert. Auffallend ist weiterhin der hohe Anteil öffentlicher Einrichtungen oder Einrichtungen mit öffentlichem Charakter bei den genannten Einzelmaßnahmen. Dies unterstreicht offensichtlich die Bedeutung der SEM für die (nicht kommerzielle) gemeinnützige Infrastruktur, die von der öffentlichen Hand bereitgestellt oder unterstützt werden muss.

Ebenfalls signifikant sind die häufigen Mehrfachnennungen (6 von 12) . Das bedeutet, dass im Zuge der SEM in 50 % der erfassten Fälle mindestens zwei verschiedene Kategorien von

Gemeinbedarfs – und Folgeeinrichtungen realisiert werden sollen. Auch dieser Aspekt unterstützt die Schlussfolgerung, dass die analysierten SEM für die Realisierung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen in der Stadtteilentwicklung eine besondere Relevanz besitzen.

Schließlich zeigt gerade dieses Planungsziel, das die untersuchten SEM in Ihrer Konzeption und Wirkung deutlich über das Untersuchungsgebiet oder den festgelegten Entwicklungsbe- reich hinaus orientiert sind. Insbesondere die Kategorien I bis III, z.B. Kindertagesstätten und Schulen, Versorgungseinrichtungen und Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen sind über- wiegend auf die Stadtteilentwicklung ausgerichtet.

Als Beispiel für die Umsetzung des Planungszieles >Aufwertung der Wohnfunktion<, i.S. einer Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen sei die SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf erwähnt. Dieses Beispiel zeigt zum einen anschaulich die auf mehrere Einrichtungen bezogene Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil sowie zum anderen die übergeordnete Bedeutung der Maßnahmen für den Stadtteil Nieder Neuendorf. Die Einzelmaßnahmen beziehen sich auf die:⁹⁵

- **Erweiterung der Grundschule**

Im Zuge der notwendigen Erweiterung der Grundschule erhielt der Schulbereich mehr Lehrräume sowie eine neue Sporthalle (beschränkter Realisierungswettbewerb).

- **Kindertagesstätten**

Ein bis zwei zusätzliche Kindertagesstätten (z.T. mit Hortplätzen) verbessern das vorhandene Angebot für Kinder im Vorschulalter

- **Naherholungs-, Sport- und Spielflächen**

Der förmlich festgelegte Entwicklungsbereich bzw. die Anpassungsgebiete beziehen die Uferland- schaft von Havel / Neuendorfer See mit ein. In diesem Zusammenhang wurde ein großzügiger Naherholungsbereich (Fuß- und Radweg) an der östlichen Grenze des Entwicklungsbereichs geschaffen. Dieser Naherholungsbereich ist mit dem grünen „Dorfanger“ von Nieder Neuendorf vernetzt . Im weiteren sind eine innerörtliche Parkanlage sowie ein Bolzplatz vorgesehen.

Im Zusammenwirken der verschiedenen Angebote wird die Aufwertung der Wohnfunktion in Nieder Neuendorf deutlich spürbar. Es werden konkrete Verbesserungen der schulischen Angebote, der Betreuung im Vorschulalter sowie der Freizeit- und Naherholungsmöglich- keiten angestrebt, bzw. erzielt.

Hinsichtlich der nicht in Tafel 3.2.3 aufgeführten Maßnahmen ist zu ergänzen, dass in vier Fällen keine näheren Angaben vorlagen. Länderspezifische Besonderheiten konnten nicht festgestellt werden.

⁹⁵ Als Quellen werden u.a. benannt :
PLANUNGSZEITUNG für Nieder Neuendorf, Ausgabe Nr. 1 , April 1996, Nr. Nr. 2 Januar 1997,
Stadt Hennigsdorf, Gartenstadt Nieder Neuendorf (Verfasser: Gruppe 4 Plus Karlsruhe), sowie weitere
Unterlagen und Auskünfte der Hennigsdorfer Gesellschaft für Stadtentwicklung mbH, vertreten durch
Herrn Geschäftsführer Dipl. Ing. Jochem Lunebach.

Zusammenfassung 3.2.3 - Ergänzung der Wohnfunktion

Die Analyse der Maßnahmen zum Planungsziel >Aufwertung der Wohnfunktion< , i.S. einer Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, zeigt folgende Ergebnisse:

- Bei 12 von 16 hier untersuchter Maßnahmen (75 %) konnte eine Ausrichtung auf das Planungsziel >Aufwertung der Wohnfunktion<, i.S. einer Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen festgestellt werden (zu 4 von 16 Maßnahmen lagen keine näheren Angaben vor).
- Die Analyse von 12 Maßnahmen ergibt, dass die Hälfte der SEM Mehrfachnennungen hinsichtlich der gewählten Kategorien aufweisen. D.h. im Zuge jeder zweiten SEM sind mindestens zwei verschiedene Kategorien von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen vorgesehen (z.B. Kindertagesstätten / Schulen sowie Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen). Dieser Aspekt unterstreicht die besondere Bedeutung dieses Planungszieles sowohl für die jeweilige Stadtteilentwicklung als auch für die Rolle des Instrumentes der SEM.
- Schließlich zeigt gerade dieses Planungsziel, dass die untersuchten SEM in Ihrer Konzeption und Wirkung deutlich über das Untersuchungsgebiet oder den festgelegten Entwicklungsbereich hinaus orientiert sind. Insbesondere die Kategorien I bis III, z.B. Kindertagesstätten und Schulen, Versorgungseinrichtungen und Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen, sind überwiegend auf die Stadtteilentwicklung ausgerichtet. Insgesamt wurden in den 4 Kategorien in 25 Fällen Einrichtungen als geplant angegeben:

KATEGORIE I	Schulen / Kindertagesstätten	9 „Treffer“ / 36 %
KATEGORIE II	Öffentliche und private Versorgungseinrichtungen	6 „Treffer“ / 24 %
KATEGORIE III	Sport-, Spiel- und Freizeiteinrichtungen	6 „Treffer“ / 24 %
KATEGORIE IV	Sonstiges / Übergeordnete Einrichtungen	4 „Treffer“ / 16 %

3.2.4 Spezifische Wohnungsangebote

Die Frage nach einer gezielten stadtteilbezogenen Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote, zum Beispiel für Familien, ist ein besonders wichtiger Gegenstand der Betrachtung. Die Bedeutung dieses Planungszieles ergibt sich aus der Situation des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern nach der Wiedervereinigung. Unter Bezugnahme auf die Darstellung der Ausgangssituation und des Handlungsbedarfes im ersten Teil dieser Untersuchung erfolgt hier ein Blick auf zwei relevante Aspekte der Wohnungsversorgung, die Wohnungsgrößen und die Eigentumsverhältnisse.⁹⁶

Der Wohnflächenvergleich wird v.a. von unterschiedlichen Anteilen der Wohnungen mit mehr als 80 m² Wohnfläche geprägt. Liegt dieser in den alten Ländern bei immerhin 51,6 %, so verfügten nur 28,3 % (1.821.000 WE) der in den neuen Ländern am 30.09.1995 erfassten Wohnungen über diese Wohnfläche. Die Größenverhältnisse spiegeln v.a. den relativ geringen Anteil an Wohneigentum, bzw. Eigenheimen in den neuen Ländern, die erheblich vom

⁹⁶ Vgl. TEIL I. EINFÜHRUNG UND GRUNDLAGEN, Abschnitte 1.1 und 1.2, S. 1.01 ff.

TAFEL 3.2.4 Planungsziele - Gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote (z.B. für Familien)

Stadt ,Gemeinde/Land Typ, Maßnahme, ha	Angaben						Bemerkungen
	KAT. I	KAT. II	KAT. III	KAT. IV	KAT. V	KAT. VI	
	Zielgruppe Familien/ Mehrpersonen- haushalte	Wohnigentum (Reihenhaus, Eigentums- wohnung, usw.)	Kosten- und flächensparen- der Wohnungs- bau	Innovative Wohnformen	Baugrund zu angemessenen Preisen	Sonstiges	
Chemnitz / Sachsen Bornaer Höhe, Typ A 182,7 ha	junge Familien mit Kindern	verdich- teter Eigen- heimbau					siehe Fortschreibung der Ziele (1996)
Dresden / Sachsen Briesnitz - Wirtschaftsw Typ C 49,4 ha	junge Ehepaare/ Familien	Eigenhei- me/ Eigen- tumswoh- nungen					Kosten- und flächen- sparender Eigenheimbau
Dresden / Sachsen Großluga, Lugaer,- Kleinlugaer Str. Typ C 24,6 ha	junge Ehepaare/ Familien	Eigenhei- me/ Eigen- tumswoh- nungen	Ideen- Wett- bewerb				Kosten- und flächen- sparender Eigenheimbau
Dresden / Sachsen E 1 Dresden-Nickern ehemalige Kaserne Typ A 56,4 ha	Familien (auch andere)	Eigenhei- me/ Eigen- tumswo- h- nungen	Ideen- wett- bewerb				z.B. „Wachsen- de Häuser“, Selbsthilfe; auch Mietwohnungen
Hennigsdorf/ Brandenburg Nieder Neuendorf, Typ A 109,5 ha	besonders kinder- freundlich	Grund- stücke für Familien					z.B. „Junges Wohnen in guter Nachbar- schaft“
Jena / Thüringen Zwätzen „Himmelreich“ Typ A 22,1 ha							Zielgruppe : Mehrpersonen- haushalte und Familien
Leipzig / Sachsen Leipzig-West , ehem. Kaserne Schönau Typ A 54,0 ha							Familiengerech- tes Wohnen in Ergänzung zur Wohnungstypo- logie der Plattenbauten
Potsdam / Brandenburg Bornstedter Feld, Typ A 300,0 ha						betreutes Wohnen	Familiengerech- tes Wohnen und betreutes Wohnen

Anmerkung: Die oben aufgelisteten Maßnahmen entsprechen vorliegenden Angaben der Städte und Gemeinden; zu 8 von insgesamt 16 Maßnahmen lagen keine Angaben vor, bzw. wurde dieses Planungsziel als nicht zutreffend eingeschätzt.

einseitigen Wohnungsangebot der Plattenbauten geprägt waren.⁹⁷ Hierzu darf auf die eingangs im TEIL I. EINFÜHRUNG UND GRUNDLAGEN beschriebenen Fragen der Ausgangssituation und des Handlungsbedarfes Bezug genommen werden (vgl. Abschnitte 1.1 und 1.2). Insbesondere im Abschnitt 1.2 (Worin lag der Handlungsbedarf ?) wird der geringe Anteil an Wohneigentum als wesentlicher Grund für einen entsprechenden Handlungsbedarf benannt. So war in den achtziger Jahren beispielsweise in der DDR nur etwa 10 % des Bauvolumens privates Eigentum.

Von erhöhtem Interesse war deshalb die Frage, ob und in welchem Umfang die Kommunen die SEM eingesetzt haben, um bedarfsgerecht eine gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote (z.B. für Familien) zu realisieren. Mit dem Aspekt der „Stadtteilbezogenheit“ sollte v.a. eine über den Entwicklungsbereich hinausgehende Orientierung der Baulandbereitstellung auf die spezifischen strukturellen Wohnbedürfnisse im Rahmen der Stadtteilentwicklung abgefragt werden. Auch wenn die erfassten Angaben keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben können, zeichnen sich doch klar umrissene Konturen einer gezielten Strategie der Städte und Gemeinden ab. Entsprechend der Häufigkeit der einzelnen Nennungen wurden zur Auswertung 6 Kategorien gebildet:

KATEGORIE I	Zielgruppe Familien / Mehrpersonenhaushalte
KATEGORIE II	Wohneigentum (Reihenhaus, Eigentumswohnung)
KATEGORIE III	Kosten- und flächensparender Wohnungsbau
KATEGORIE IV	Innovative Wohnformen
KATEGORIE V	Baugrund zu angemessenen Preisen
KATEGORIE VI	Sonstiges

- Die Hälfte der hier analysierten SEM ist, i. S. gezielter stadtteilbezogener Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote ausdrücklich auf Familien- und Mehrpersonenhaushalte ausgerichtet (8 von 16). Hierzu ist anzumerken, dass in mindestens drei weiteren SEM u.a. ebenfalls die Errichtung von Eigenheimen vorgesehen ist, laut Angaben der Städte und Gemeinden jedoch nicht im Zusammenhang mit einer gezielter stadtteilbezogenen Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote.⁹⁸

⁹⁷ Vgl. R. ULBRICH, in H. HÄUSERMANN (Hrsg.), Großstadt – Soziologische Stichworte, Opladen 1998, S. 299 – 302. Die Wohnungen im früheren Bundesgebiet hatten zum Zeitpunkt der 1 % - Gebäude- und Wohnungsstichprobe 1993 eine Fläche von durchschnittlich 87,9 m². Daraus resultiert eine durchschnittliche Wohnfläche von 38,1 m² / Einwohner. Demgegenüber sind die Wohnungen in den neuen Ländern deutlich kleiner. Im Jahre 1993 betrug die durchschnittliche Wohnfläche dort 70,2 m². Aufgrund der vergleichbaren Haushaltsgößen in den alten und neuen Ländern wirkt sich dieser niedrigere Wert vor allem in der pro Kopf verfügbaren Wohnfläche aus. Mit durchschnittlich 29,7 m² liegt dies um 22 % hinter den alten Ländern. Vgl. auch Kapitel 1. Anlass und Methode der Untersuchung, Abschnitt 1.1, S. 1.01 ff.

⁹⁸ Es handelt sich hierbei um die SEM in Erfurt / Nordhäuser Strasse, Lobstädt / An der Altenburger Strasse, und Weimar / Über der großen Sackpfeife / Im Merketale.



Abb. 3.2.4 Hennigsdorf, Nieder Neuendorf
Siedlung „Bei den Waldfrüchtchen“

- Die Bildung von Wohneigentum, z. B. in Form von Reihenhäusern oder Eigentumswohnungen, wird ebenfalls bei 50 % der erfassten Maßnahmen (8 von 16) gezielt im Rahmen der stadtteilbezogener Baulandbereitstellung angestrebt.
- Die Absicht, in diesem Zusammenhang für spezifische Wohnungsangebote kosten- und flächensparenden Wohnungsbau zu realisieren, wurde in 7 Fällen ausdrücklich angegeben. Hierzu wird ergänzend auf weitere Auswertungen in Abschnitt 3.2.5 verwiesen.
- Die Realisierung von innovativen Wohnformen ist ein weiteres Anliegen der gezielten Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote. Immerhin noch 5 von 16 Maßnahmen (28 %) verweisen ausdrücklich auf deren Bedeutung. Dabei wurden beispielsweise „wachsende“ Häuser und ein Selbsthilfe-Projekt (SEM Dresden E1, Dresden-Nickern) sowie „Junges Wohnen in guter Nachbarschaft“ (SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf) genannt. Zur Gewährleistung innovativer Lösungen wurden z.T. Wettbewerbe durchgeführt (vgl. Ausführungen in Kapitel 5. Flächenmanagement).
- Die Bereitstellung von Bauland zu angemessenen Preisen wurde in diesem Zusammenhang nur viermal ausdrücklich genannt (22 %).
- Unter „Sonstiges“ wurde Betreutes Wohnen als spezifisches Wohnungsangebot angegeben (Hennigsdorf).

Aus dem Befragungsergebnis folgt, dass insgesamt 50 % der hier untersuchten 16 SEM konkrete Vorstellungen hinsichtlich des Planungszieles „gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote“ haben. Dabei fällt auf, dass in allen Fällen Mehrfachnennungen erfolgten. So wurde zu sämtlichen in TAFEL 3.2.4 aufgelisteten Maßnahmen angegeben, dass es eine Zielgruppe mit Familien- und Mehrpersonenhaushalten gibt und gleichzeitig Wohneigentum geschaffen werden soll. Diese beiden Aspekte stellen damit deutlich herausgehobene Prioritäten in der stadtteilbezogenen Wohnungsver-sorgung dar. Die Absicht, kosten- und flächensparenden Wohnungsbau zu ermöglichen, in 7 Fällen angegeben, verkörpert ein weiteres Themenfeld, das in diesem Zusammenhang

eine wichtige Rolle spielt. Mit einer Ausnahme werden diese drei genannten Aspekte in allen 8 Beispielen analysiert (Mehrfachnennungen). Daraus folgt, dass zwischen den Aspekten „Zielgruppe“, „Wohneigentum“ und „Kosten- und flächensparender Wohnungsbau“ ein vorrangiger Zusammenhang gesehen wird (vgl. TAFEL 3.2.4, S. 3.30, farbige Hervorhebung).

Interessanterweise beziehen sich alle Nennungen zu innovativen Wohnformen auf Maßnahmen, die gleichzeitig auch die Aspekte „Zielgruppe“, „Wohneigentum“ sowie „Kosten- und flächensparender Wohnungsbau“ als bedeutend herausstellen. Inhaltlich sind die geplanten Projekte für innovative Wohnformen primär auf die Wohnbedürfnisse junger Familien ausgerichtet. Damit ergänzt sich das zunehmend dichter werdende Bild, einer vorrangig auf die Wohnbedürfnisse junger „wachsender“ Familien ausgerichteten Baulandbereitstellung im Wege der hier analysierten SEM. Erst ergänzend oder nachrangig kommen Wohnbedürfnisse weiterer Personengruppen zum Tragen. So werden z.B. ältere Menschen im Rahmen von Mehrgenerationenhäusern (z.B. Modellprojekt „Wachsendes Haus“) oder im Wege betreuten Wohnens berücksichtigt.⁹⁹ Spezifische Bedarfsgruppen, wie z.B. Behinderte, Studenten, Wohnprojekte, usw. spielen im gesamten Spektrum der untersuchten Maßnahmen eine eher nur nachgeordnete Rolle. Die vielleicht auf den ersten Blick gering erscheinende Bedeutung der KATEGORIE V „Baugrund zu angemessenen Preisen“ wird relativiert, wenn man die Ergebnisse der Auswertung im Kapitel 5. Flächenmanagement heranzieht. Auf die dortigen Ausführungen darf an dieser Stelle verwiesen werden.

Zusammenfassung 3.2.4 - Besondere Wohnungsangebote

Die Auswertung der Angaben zum Planungsziel >Gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote (z.B. für Familien)< zeigt folgende Ergebnisse:

- **50 % der hier untersuchten 16 SEM haben konkrete Vorstellungen hinsichtlich des Planungszieles „gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote“ ;**
- **dabei überwiegen die Aspekte**
 - **Wohnbedürfnisse von Familien- und Mehrpersonenhaushalte / Zielgruppe (8 von 16)**
 - **Bildung von Wohneigentum (8 von 16)**
 - **Kosten- und flächensparender Wohnungsbau (7 von 16)**
 - **Innovative Wohnformen, meist für Familien- und Mehrpersonenhaushalte (5 von 16)**

Im Ergebnis lässt sich eine deutlich auf die Wohnbedürfnisse junger „wachsender“ Familien ausgerichteten Baulandbereitstellung im Wege der hier analysierten SEM feststellen.

- **Im Umkehrschluss ergeben die Befragungsergebnisse eine nachrangige Behandlung weiterer spezifischer Wohnbedürfnisse; diese werden jedoch in Einzelfällen berücksichtigt.**

⁹⁹

In Hennigsdorf soll z.B. im Rahmen der SEM Nieder Neuendorf auch betreutes Wohnen realisiert werden.

3.2.5 Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen

Die Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung, zu denen das kosten- und flächensparende Bauen ebenso zählt wie ökologische Projekte, Maßnahmen im Sinne des Ausgleiches nach § 1a BauGB sowie gebietsübergreifende ökologische Vorhaben, gehören, neben der Aufwertung der Wohnfunktion (vgl. Abschnitt 3.2.3), zu den am meisten genannten besonderen Planungszielen. Zu 11 von insgesamt 16 in diesem Abschnitt untersuchten SEM wurde durch konkrete Angaben signalisiert, dass entsprechende Maßnahmen und Projekte vorgesehen sind. Zu den übrigen 5 Maßnahmen lagen keine Angaben zu dieser Fragestellung vor, z.T. waren die Planungsziele noch nicht hinreichend konkretisiert. Die Nennungen wurden im Zuge der Auswertung folgenden Kategorien zugeordnet:

KATEGORIE I	kosten- und flächensparende Bauweise kosten- und flächensparende Erschließung
KATEGORIE II	neues öffentliches Grün Vernetzung bestehender Grünstrukturen Niederschlagswasserbehandlung / Renaturierung von Gewässern usw.
KATEGORIE III	Energiekonzepte
KATEGORIE IV	Sonstiges

Die zu den Kategorien gehörenden Angaben sind in TAFEL 3.2.5 in einer Übersicht zusammengefasst. Insgesamt resultierten aus der Befragung 29 „Treffer“ zu den vier Kategorien. Daraus lassen sich folgende Ergebnisse ableiten:

- Ein deutlicher Schwerpunkt liegt in Maßnahmen zur Gewährleistung einer kosten- und flächensparenden, bzw. verdichteten Bauweise (56 %, 9 von 16), zum Teil in Verbindung mit Maßnahmen zur flächensparenden Erschließung (3 von 16). Gerade mit letztgenannter Zielsetzung wird der Aspekt des schonenden Umganges mit Grund und Boden besonders deutlich. Bemerkenswert ist weiterhin, dass 8 von 13 „Treffern“ zur Kategorie I in Verbindung mit ausdrücklichen Hinweisen auf konkrete Schritte erfolgten. So wurden Wettbewerbe und Rahmenpläne in 5 Fällen genannt (vgl. TAFEL 3.2.5). Im Zuge der Initiative „Das junge Haus“ wurden vom Bundesbauministerium zwei der untersuchten SEM in das Pilotprojekt „Familiengerechter Wohnungsbau durch beschleunigte und verbilligte Bereitstellung bundeseigener Konversionsgrundstücke“ aufgenommen. Die Maßnahme SEM Potsdam, Bornstedter Feld war dabei in der Pilotprojektfamilie und die SEM Leipzig, ehemalige Kaserne

Schönau, in der Gruppe der Referenzvorhaben.¹⁰⁰ Weiterhin gibt es zur SEM Leipzig, ehemalige Kaserne Schönau, einen konkreten Hinweis zu einer kosten- und flächensparenden Lösung im Tiefbaubereich. Durch Einsatz des sogenannten „Multro-Schacht-Systems“ sollen verringerte Querschnitte für Strassen und Wege erreicht werden.¹⁰¹ In Weimar wurde ein besonderes Wohnmodell mit 24 Eigenheimen in kosten- und flächensparender Bauweise im Rahmen einer kleinen Genossenschaft, realisiert. Dies zeugt bei (mindestens) 8 SEM (50 %) von einer fachlich fundierten und umfassenden Vorbereitung zur Umsetzung dieser Ziele (vgl. TAFEL 3.2.5).

- Die Chance, mit der Entwicklungsmaßnahme öffentliche Grünbereiche zu realisieren, wird in 7 von 12 Maßnahmen verfolgt. Damit verbunden sind zum Beispiel auch größere Grünbereiche mit Naherholungscharakter, deren Bedeutung weit über den Entwicklungsbereich selbst hinausgeht. In Leipzig (SEM Leipzig, ehemalige Kaserne Schönau) werden die angrenzenden Quartiere mit dem Grünzug „Schönauer Welle“ verknüpft, in Dresden (SEM Dresden E1, Dresden-Nickern) entsteht der stadtteilrelevante Grün- und Naherholungsbereich „Trützsch“, die SEM Potsdam, Bornstedter Feld, ermöglicht mit dem BUGA-Park einen für den Potsdamer Norden prägenden Volkspark und die Stadt Hennigsdorf erhält im Wege der SEM Nieder Neuendorf einen landschaftlich gestalteten Uferweg entlang der Havel.

Neben der Schaffung neuer Grünbereiche wurde auch die Vernetzung bestehender Grünelemente als stadtoökologisches Ziel ausdrücklich genannt (1 von 12). Die nur einmalige Nennung hängt vielleicht auch damit zusammen, dass die bereits genannten neuen Grünzüge zugleich auch eine vernetzende Wirkung hinsichtlich bestehender Grünstrukturen aufweisen. Zur Regenwasserbehandlung bzw. Renaturierung von Gewässern gibt es z.B. Angaben zur geplanten Regenwasserversickerung im Bereich der SEM Hennigsdorf Nieder Neuendorf sowie zur vorgesehenen Ableitung des Regenwassers in einen naturnahen Teich in Jena (SEM Jena Zwätzen „Himmelreich“). Aber auch spezielle stadtoökologische Funktionen, wie eine Frischluftschneise im Entwicklungsbereich Dresden E1, Dresden-Nickern, zugunsten der angrenzenden Siedlungsstruktur finden sich im Spektrum der erfassten Projekte und Maßnahmen. Insgesamt gab es zu 9 von 16 SEM (56 %) konkrete Angaben und Hinweise hinsichtlich der in Kategorie II zusammengefassten ökologischen Aspekte (13 „Treffer“, vgl. TAFEL 3.2.5).

¹⁰⁰ Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU, Familiengerechter Wohnungsbau durch beschleunigte und verbilligte Bereitstellung bundeseigener Konversionsgrundstücke, BONN, 1998. Das Pilotprojekt „Teilfläche der ehemaligen Kaserne Pappelallee“ in Potsdam, Bornstedter Feld umfasst 96 Wohnungen im Rahmen des Wohnungsneubaus für Bundesbedienstete (Bauherr: Frankfurter Siedlungsgesellschaft mbH). Das Referenzvorhaben in Leipzig, ehemalige Kaserne Schönau, bezieht sich auf die Vorbereitung und Durchführung der städtebaulichen Entwicklung im Rahmen der SEM, z.B. durch „Reduktion der Erschließungsflächen und maßvolle Verdichtung im Bereich der Einfamilienhausbebauung“, wodurch „deutliche Kostenspareffekte erzielt“ werden.

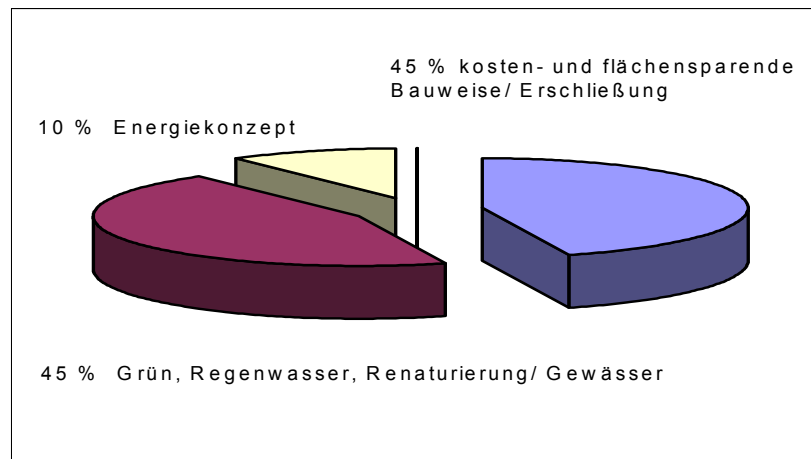
¹⁰¹ Das Prinzip des Multro-Schacht-Systems (BASCO – Bauoptimierte Systeme) beruht darauf, dass Schmutz- und Regenwasser durch einen gemeinsamen Kontrollschacht geführt werden. Dies erfolgt durch übereinanderliegende Führungen der Regenwasserleitung (Oben, Sonderbauteil/Konsole, Reinigungsöffnung im Schacht) und der Schmutzwasserleitung (Unten). Das Schmutzwasser kann bei Rückstau nicht in die Regenwasserleitung eindringen (Verschluss). Dieses System erübrigt die herkömmliche Trennung durch gesonderte Kontrollschächte (Platzbedarf).

TAFEL 3.2.5 Planungsziele - Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen

Stadt, Gemeinde / Land, Maßnahme, Typ, ha	Angaben							Bemerkungen
	KAT I	KAT II			KAT III	KAT IV		
	Kosten- und flächensparende Bauweise	Kosten- und flächensparende Erschließung	Neues öffentliches Grün	Vernetzung bestehenden Grüns	Regenwasser- behandlung / Renaturierung von Gewässern	Energiekonzept	Sonstiges	
Chemnitz / Sachsen Bornaer Höhe, Typ A 182,7 ha	■			■				
Dresden / Sachsen Briesnitz-Wirtsch.weg Typ C 49,4 ha	■ Rahmen- plan	■ Rahmen- plan	■		■			Freilegung / Graben
Dresden / Sachsen Großluga, Lugaer Str. Typ C 24,6 ha	■ Ideen- wett- bewerb	■ Ideen- wett- bewerb	■ Durch- lüftung		■ offene Gräben/ Teich	■		aktive / passive Solarnutzung
Dresden / Sachsen E 1 Dresden–Nickern ehem. Kaserne Typ A 56,4 ha	■ Ideen- wett- bewerb		■ Nah- holung Trützsch					Frischluf- schneise
Erfurt / Thüringen Nordhäuser Strasse Typ A 85,7 ha	■	■						
Hennigsdorf / Brandenburg Nieder Neuendorf, Typ A 109,5 ha	■		■ Uferweg/ Havel		■ Ver- sicke- rung	■ Fern- wärme		Rahmenplan Gartenstadt Nieder Neuend. Innerörtliche Parkanlage
Jena / Thüringen Zwätzen- Himmelreich Typ A 22,1 ha			■		■ Ablei- tung in Teich			ökologische Ausgleichs- maßnahme
Leipzig / Sachsen ehem.Kas.Schönau Typ A 54,0 ha	■ Referenz vorhaben	■ MULTRO Schacht- system	■ Grünzug „Schö- nauer Welle“			■ Niedrig- energie- häuser		Referenzvor- haben des Bundesbau- ministeriums
Leipzig / Sachsen Eilenburger Bahnhof / Anger – Crotten- dorfer Bahnschneise Typ D 13,0 ha			■ öffentl. Grünzug , Stadtteil- park					
Potsdam / Brandenburg Bornstedter Feld, Typ A 300,0 ha	■ Pilot- projekt		■ BUGA- Park					Pilotprojekt des Bundes- bauministeriums
Weimar / Thüringen Üb. d. gr.Sackpfeife/ Im Merketale Typ A 34,0 ha	■ 24 Eigen- heime							kosten- und flächensparen- de Bauweise

Anmerkungen : Die aufgelisteten Maßnahmen entsprechen den Angaben der Städte und Gemeinden; zu insge-
samt 5 von 16 Maßnahmen lagen keine Angaben vor. Die Angaben ergeben 29 „Treffer“.

DIAGRAMM 3.2.5 Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen Gewichtung nach Kategorien



KATEGORIE I	Kosten- und flächensparende Bauweise/ Erschließung (13 von 29)	45 %
KATEGORIE II	Neue öffentliche Grünzüge, Vernetzung bestehenden Grüns, Renaturierung von Gewässern/ Regenwasserbehandlung (13 von 29)	45 %
KATEGORIE III	Energieversorgungskonzept (3 von 29)	10 %
KATEGORIE IV	Sonstiges (./.)	

Mit deutlichem Abstand folgen Angaben, die den Kategorien III und IV entsprechen. Während zu >Sonstiges< keine Nennungen vorliegen, gibt es Hinweise auf Energiekonzepte:

- Auf die künftige Bebauung stellen die erfassten Ansätze zu Energiekonzepten ab (3 von 16). Neben Rahmenbedingungen in Bebauungsplänen, beispielsweise in Dresden, Untersuchungsgebiet Großluga / Lugaer Strasse (Festsetzungen zur Anordnung der Baukörper für eine aktive und passive Solarnutzung), werden die geplante Fernwärmenutzung (SEM Hennigsdorf Nieder Neuendorf) und die Errichtung von Niedrigenergiehäusern (SEM Leipzig, ehemalige Kaserne Schönau) benannt. Dass den Energiekonzepten, im Vergleich zum kostensparenden Bauen und der ökologischen Grünausstattung, so wenig Gewichtung zuteil wird, stimmt nachdenklich. Dass es an Ideen offenbar nicht gelegen hat, zeigt das Beispiel Potsdam, Bornstedter Feld. Hier konnte die innovative Konzeption „Solarstadt“ mangels Wirtschaftlichkeit nicht weiterverfolgt werden. An anderer Stelle sollte dieser Aspekt vertieft untersucht werden, zumal sich mehrere Gemeinden und Träger skeptisch hinsichtlich der Finanzierbarkeit innovativer Energiekonzepte geäußert haben.

Zusammenfassend ist die festgestellte Gewichtung aller „Treffer“ hinsichtlich der vier Kategorien in DIAGRAMM 3.2.5 (S. 3.37) nochmals dargestellt. Dabei wird der Unterschied in der Gewichtung der Kategorien I und II einerseits sowie der Kategorien III und IV andererseits deutlich erkennbar.

Zusammenfassung 3.2.5 - Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen

Die Analyse der Angaben zum Planungsziel > Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen< ergibt folgende Ergebnisse und Schlussfolgerungen:

- Insgesamt ist dieses Planungsziel mehrheitlich von 56 % aller SEM (9 von 16) aufgegriffen worden. Damit spielt das Planungsziel neben dem Planungsziel „Aufwertung der Wohnfunktion“ eine zentrale Rolle im Spektrum der mit den SEM verfolgten besonderen Zielsetzungen.
- Die Zahl von insgesamt 29 „Treffern“, zugeordnet den vier gebildeten Kategorien, erlaubt ein differenziertes Bild der im Einzelnen angestrebten Maßnahmen und Projekte. Dabei zeigt sich eine deutliche Gewichtung zugunsten der kosten- und flächensparenden Bauweise und Erschließung (Kategorie I) und der Maßnahmen im Grün-, Regenwasser- und Gewässerbereich (Kategorie II). Beide Kategorien vereinen jeweils 13 aller erfassten Treffer und verkörpern damit einen Anteil von zusammen 90 % aller Einzelprojekte. Von Bedeutung ist dabei weiterhin, dass allein zu 8 von 16 Maßnahmen konkrete Angaben vorliegen, die auf sorgfältig vorbereitete, innovative Konzepte, Planungen und Modellprojekte hinweisen.
- So sehr die gezielte Ausschöpfung der kostensparenden und ökologischen Aspekte bei den näher untersuchten SEM positiv überzeugt, so überraschend gering nimmt sich der Anteil der Nennungen zur Kategorie III aus. Bei nur 3 Hinweisen (10%) stellt sich die Frage nach den Gründen, weshalb die überwiegend ökologisch ausgerichteten SEM in dieser Hinsicht so zurückhaltend konzipiert sind.

3.2.6 Sonstige Planungsziele

Unter sonstige Planungsziele wurden zum Teil Aspekte benannt, die aus redaktionellen Gründen bereits den konkreten Planungszielen in den vorstehenden Abschnitten zugeordnet werden konnten. An dieser Stelle sind deshalb v.a. zwei Erkenntnisse von Interesse:

- Aus vor allem wirtschaftlichen Gründen wurden Bau- oder Realisierungsabschnitte gebildet (z.B. Dresden-Briesnitz, Chemnitz).
- Entgegen ursprünglicher städtebaulicher Planungen erfolgte im Zuge der SEM häufig eine Fortschreibung oder Konkretisierung der Planungsziele. So wurde zum Beispiel in Dresden–Briesnitz. abweichend von der Darstellung einer aufgelockerten Bebauung im Flächennutzungsplanentwurf, eine Verdichtung der Bebauung zugunsten einer kosten- und flächensparenden Bauweise angestrebt.

Auf die o.g. Punkte wird v.a. im Kapitel 5. Flächenmanagement noch näher eingegangen, so dass an dieser Stelle zunächst ein Hinweis auf die grundsätzliche Thematik genügen soll.

3.3 Wohnungsbau - Stand der Realisierung 1999

Im Rahmen der Befragung der Städte und Gemeinden wurden folgende Angaben zur Planung und Realisierung von Wohneinheiten in den Entwicklungsbereichen erbeten:

FRAGESTELLUNG

Wohnungsbau im Entwicklungsbereich

Gesamtzahl Wohneinheiten		davon in Mehrfamilienhäusern		davon in Einfamilienhäusern	
geplant	gebaut bis 31.12.99	geplant	gebaut bis 31.12.99	geplant	gebaut bis 31.12.99

In die nachfolgende Auswertung werden die bereits im vorangegangenen Abschnitt 3.2 behandelten Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau einbezogen (vgl. TAFEL 3.2, S. 3.17). Dabei erfolgt eine getrennte Analyse und Auswertung hinsichtlich der förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche und der Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen. Die Konzentration der Befragung auf Wohneinheiten in Mehr- und Einfamilienhäusern ist durch das Interesse an der Fragestellung begründet, inwieweit die städtebaulichen Ziele in den Entwicklungsbereichen schwerpunktmäßig auf eine Mehrfamilienhausbebauung, im Sinne hochverdichteter urbaner Strukturen, oder auf den Einfamilienhausbau, z.B. auch in kosten- und flächensparender Bauweise, orientiert sind. Eine direkte Erfassung der Eigentumsbildung in den Entwicklungsbereichen (z.B. selbstgenutzte Eigentumswohnungen) wurde ursprünglich in Betracht gezogen, konnte jedoch im Rahmen dieser Arbeit nicht durchgeführt werden.¹⁰² Die Untersuchung beruht auf nachstehenden Arbeitsfragen:

- In welchem Verhältnis stehen geplante und realisierte Wohneinheiten zueinander ?
- In welchem Umfang sind Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern und in Einfamilienhäusern geplant ?
- Inwieweit konnten die geplanten Wohneinheiten realisiert werden ?

3.3.1 Wohnungsbau in festgelegten Entwicklungsbereichen

In TAFEL 3.3.1 (S. 3.40) sind die hier näher untersuchten förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche nochmals in einer Übersicht zusammengefasst. Aufgrund des außerordentlichen Umfanges der SEM Potsdam Bornstedter Feld im Vergleich zu den anderen Maßnahmen - auf 300 ha Entwicklungsfläche sind etwa 7.500 Wohneinheiten geplant - wird dieses Projekt in der folgenden Auswertung aus Gründen der Vergleichbarkeit teilweise

¹⁰² Hierzu ist anzumerken, dass z.B. die Erfassung hinsichtlich Eigentumsform und Nutzung von Wohnungen angesichts der zahlreichen Maßnahmen insoweit sehr aufwändig wäre, da nur eine direkte Befragung von Eigentümern und Nutzern tatsächlich verlässliche Angaben ermöglichen würde.

TAFEL 3.3.1

Wohneinheiten in festgelegten Entwicklungsbereichen (Stand 1999)

Maßnahme, ha	Gesamtzahl WE		davon in Mehrfamilienhäusern		davon in Einfamilienhäusern	
	geplant	gebaut bis 1999	geplant	gebaut bis 1999	geplant	gebaut bis 1999
Chemnitz, * Bornaer Höhe 182,7 beendet 1997	500	. / .	. / .	. / .	500	. / .
Dresden Dresden-Nickern 56,4	1.290	428	640	344	650	84
Erfurt ** Nordhäuser Strasse 85,7						
Hennigsdorf Nieder Neuendorf 109,5	800	270	240	130	560	140
Jena Zwätzen „Himmelreich“ 22,1	500	65	200	11	300	50
Leipzig Leipzig-West ehem. Kaserne Schönau 54,0	800	201	350	129	450	39
Lobstädt An der Altenburger Str. 6,8	108	69	. / .	. / .	108	69
Potsdam Bornstedter Feld 300,0	7.500	1.000	6.000	980	1.500	20
Sulza ** Wohngebiet Sulza 100,0						
Weimar Über d. gr. Sackpfeife / Im Merketale 34,0	440	310	295	205	145	110
Werdau *** Werdau – Nord beendet 1999 9,9	360					

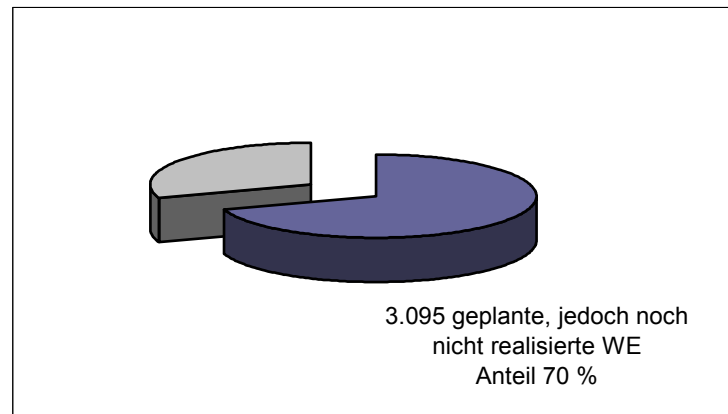
- Hinweise :
- * Die Maßnahme wurde bereits 1997 beendet (Typ E); die Zahlen beziehen sich insoweit auf den letzten Stand vor Beendigung der SEM.
 - ** Keine Angaben lagen zur SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse sowie zur SEM Sulza, Wohngebiet Sulza vor. In beiden Fällen erfolgte noch keine Wohnbebauung.
 - *** Die Maßnahme wurde bereits 1999 beendet (Typ E); die Zahl der geplanten WE bezieht sich auf Unterlagen des BBR.

gesondert erörtert.¹⁰³ Zur SEM Werdau, Werdau-Nord, lagen nur teilweise Angaben vor (z.B. Untersuchungsmaterial des BBR). Aus diesem Grund wurde die Maßnahme in diesem Abschnitt nicht in die weitere Auswertung einbezogen. Zu den Entwicklungsmaßnahmen in Erfurt, Nordhäuser Strasse sowie in Sulza, Wohngebiet Sulza, ist anzumerken, dass bis 1999 mit der Realisierung von Wohnungsbaumaßnahmen noch nicht begonnen wurde. Ungeachtet dessen sollen die beiden Maßnahmen, im Sinne eines praxisnahen Spektrums, in die Beispielgruppe einbezogen werden.

¹⁰³ In mehreren Fällen wurden die Planzahlen bis 1999 fortgeschrieben und dabei die Gesamtzahl der WE verringert, z.B. in Chemnitz (2.300 / 1.Entw.abschnitt 450-500), Dresden-Nickern (2000 / 1290), Jena-Zwätzen (600 / 500) und Leipzig-Schönau (900 / 800).

DIAGRAMM 3.3.1

Geplante und realisierte Wohneinheiten



Anmerkung : Nicht enthalten sind die Maßnahmen Potsdam, Bornstedter Feld, und Werdau, Werdau–Nord. Keine Angaben lagen vor zur SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse sowie zur SEM Sulza, Wohngebiet Sulza. In beiden Fällen erfolgte noch keine Wohnbebauung.

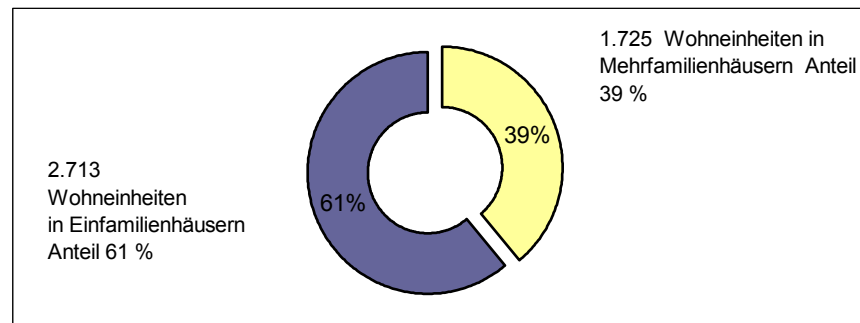
Aus TAFEL 3.3.1 (S. 3.40) lässt sich ableiten, dass in allen aufgeführten Entwicklungsbereichen, soweit Angaben vorlagen, insgesamt etwa 12.298 Wohneinheiten (Gesamtzahl WE) geplant sind. Die Analyse und Auswertung ergibt weiterhin folgende Resultate:

- Lässt man die SEM Potsdam, Bornstedter Feld sowie die Maßnahme Werdau, Werdau – Nord, außer Betracht, so werden in den betrachteten 9 Entwicklungsbereichen 4.438 Wohneinheiten (Gesamtzahl WE) geplant. Davon konnten bis 1999 bereits 1.343 Wohnungen realisiert werden, was einem Anteil von immerhin 30 %, gegenüber 3.095 geplanten, jedoch noch nicht realisierten WE entspricht (vgl. DIAGRAMM 3.3.1, S.3.41).¹⁰⁴
- Im Vergleich der geplanten Wohneinheiten in Mehr- und Einfamilienhäusern, ergibt sich ein deutlicher Schwerpunkt bei den Einfamilienhäusern. Wie aus dem DIAGRAMM 3.3.1 a (S. 3.42) ersichtlich, überwiegen die geplanten 2.713 Wohneinheiten in Einfamilienhäusern mit einem Anteil von 61 % erheblich gegenüber den vorgesehenen Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern (1.725 Wohneinheiten, Anteil 39 %). Hier spiegeln sich insoweit auch die Ergebnisse zu den besonderen Planungszielen in Abschnitt 3.2.4 wieder, demzufolge die Zielgruppe Familien- und Mehrpersonenhaushalte sowie das Ziel der Bildung von Wohneigentum hohe Priorität genießen (vgl. Ausführungen S. 3.29 ff).

¹⁰⁴ Zum Vergleich: die SEM Potsdam, Bornstedter Feld, weist einen Anteil von 1.000 realisierten WE (13 %) von insgesamt geplanten 7.500 Wohneinheiten (87 %) auf.

DIAGRAMM 3.3.1.a

Geplante Wohneinheiten in Mehr- und Einfamilienhäusern



Anmerkung : Nicht enthaltenen sind die Maßnahmen Potsdam, Bornstedter Feld und Werdau, Werdau – Nord. Keine Angaben lagen vor zur SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse sowie zur SEM Sulza, Wohngebiet Sulza. In beiden Fällen erfolgte noch keine Wohnbebauung.

Die SEM Potsdam Bornstedter Feld unterscheidet sich hinsichtlich des Verhältnisses der geplanten Wohnungen in Mehr- und Einfamilienhäusern davon erheblich. So stehen den in Einfamilienhäusern geplanten 1.500 WE (20 %) immerhin 6.000 Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern (Anteil 80 %) gegenüber.¹⁰⁵

- Der Stand der Realisierung ergibt insbesondere hinsichtlich der Anteile von Mehr- und Einfamilienhäusern ein deutlich abweichendes Ergebnis. Wie DIAGRAMM 3.3.1.b (S. 3.43) zeigt, lag die Realisierungsquote bei den Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern mit 47 % deutlich höher als bei den Einfamilienhäusern (18 %). Die hier auftretende Frage nach den Gründen für die offenkundige Differenz soll später im Zusammenhang mit den Ausführungen in Kapitel 4 und 5 nochmals aufgegriffen werden.¹⁰⁶
- Die Auswertung ergibt weiterhin Hinweise auf Tendenzen zur Veränderung der Planzahlen im Untersuchungszeitraum. So gab es z.B. bei der SEM Dresden–Nickern eine Fortschreibung des Bebauungskonzeptes zugunsten von mehr Einfamilienhäusern, was sich deutlich in der Abnahme der Gesamtzahl aller Wohneinheiten widerspiegelt.¹⁰⁷

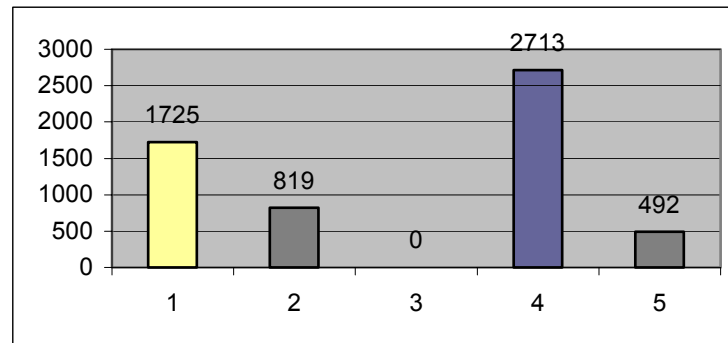
¹⁰⁵ Zur SEM Potsdam, Bornstedter Feld, siehe auch nachfolgende Ausführungen in den Kapiteln 4 und 5.

¹⁰⁶ Zum Vergleich: Die SEM Potsdam Bornstedter Feld weist bei den Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern ebenfalls mit 16 % eine höhere Realisierungsquote (980 realisierte von 6.000 geplanten WE) als bei den Wohneinheiten in Eigenheimen auf (1,3 %, 20 realisierte WE von 1.500 geplanten WE).

¹⁰⁷ Zum Zeitpunkt der förmlichen Festlegung des Entwicklungsbereiches Dresden E 1 Dresden–Nickern im Jahre 1994, wurde eine Zielzahl von etwa 2000 WE angesetzt (1880 WE in Mehrfamilienhäusern, 120 WE in Einfamilienhäusern). Demgegenüber lag die Planzahl für sämtliche WE im Jahre 1999 bei nur noch 129 Wohneinheiten. Der deutlichen Abnahme von WE in Mehrfamilienhäusern steht ein erheblicher Zuwachs von geplanten WE in Einfamilienhäusern gegenüber – vgl. TAFEL 3.3.1, S. 3.40).

DIAGRAMM 3.3.1.b

Realisierte Wohneinheiten in Mehr- und Einfamilienhäusern



Anmerkungen : Nicht enthaltenen sind die Maßnahmen Potsdam, Bornstedter Feld, und Werdau, Werdau – Nord. Keine Angaben lagen vor zur SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse sowie zur SEM Sulza, Wohngebiet Sulza. In beiden Fällen erfolgte noch keine Wohnbebauung.

Legende :
 Spalte 1 1725 geplante WE in Mehrfamilienhäusern
 Spalte 2 davon : 819 WE bis 1999 realisiert / Anteil 47 %
 Spalte 4 2.713 geplante WE in Eigenheimen
 Spalte 5 davon : 492 WE bis 1999 realisiert / Anteil 18 %

Vergleichbare Entwicklungen lassen sich auch bei den Maßnahmen Jena, Zwätzen - „Himmelreich“ und Leipzig, Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau, ablesen. Die SEM Chemnitz, Bornaer Höhe wurde im Zuge eines geplanten 1. Realisierungsabschnittes hinsichtlich der Planzahlen ebenfalls deutlich reduziert.¹⁰⁸

Auch wenn eine vollständige Dokumentation zur Veränderung der Planzahlen aus der vorliegenden Untersuchung nicht abgeleitet werden kann, gibt es bei einigen untersuchten Maßnahmen erkennbare Modifizierungen, auf die im Zuge der vertieften Analyse und Auswertung der Gebiete später (vgl. Kapitel 4 und 5) noch näher eingegangen wird.

Nachweisliche länderspezifische Besonderheiten waren bei der Beispielgruppe nicht festzustellen. So überwiegt z.B. bei den meisten Maßnahmen in Sachsen und Thüringen der Anteil der geplanten Wohneinheiten in Einfamilienhäusern.

¹⁰⁸ Gemäß den Untersuchungsergebnissen gab es u.a. stichpunktartig etwa folgende Veränderungen bei der Gesamtzahl der Wohneinheiten (vorher / nachher):
 Chemnitz, Bornaer Höhe 2.300 WE / 500 WE (22 %) durch 1. Realisierungsabschnitt
 Dresden E 1, Dresden-Nickern 2.000 WE / 1290 WE (65 %) vgl. Fussnote 107
 Jena, Zwätzen „Himmelreich“ 600 WE / 500 WE (83 %) z.B. vermehrt Einfamilienhäuser
 Leipzig – West, ehem. 900 WE / 800 WE (89 %) z.B. vermehrt Einfamilienhäuser
 Kaserne Schönau

3.3.2 Wohnungsbau in Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen

Die betrachteten Maßnahmen stammen ebenfalls aus der Gruppe von Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau, wie sie bereits im Abschnitt 3.2, TAFEL 3.2 (S. 3.17) aufgelistet wurden. Dabei stellt sich bei den noch nicht zur förmlichen Festlegung eines Entwicklungsbereiches gelangten Maßnahmen die interessante Frage, inwieweit auch ohne eine Entwicklungssatzung, bereits durch den Status der vorbereitenden Untersuchungen, Wohnungsbau realisiert werden konnte.

Analog zum Abschnitt 3.3.1 wird das Befragungsergebnis zunächst ebenfalls in einer Übersicht zusammengefasst (vgl. TAFEL 3.3.2, S. 3.45). Im Gegensatz zu den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen (vgl. Abschnitt 3.3.1) stellt sich die Analyse des Wohnungsbaus in den erfassten Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen problematischer dar. Die geringe Anzahl der Beispiele und das Fehlen entsprechender Angaben ermöglicht z.B. keine statistische Auswertung mit repräsentativem Charakter. Die Hinweise und Schlussfolgerungen müssen somit, soweit möglich, aus den Einzelbeispielen abgeleitet werden:

- Ungeachtet der Unvollständigkeit der Angaben fällt zunächst auf, dass offenbar in keinem Beispiel bereits Wohneinheiten errichtet wurden.
- Eine verstärkte Konzentration auf die geplante Errichtung von Wohneinheiten in Einfamilienhäusern, wie sie bei den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen festgestellt wurde, lässt sich in dieser Fallgruppe wenigstens bei den beiden Maßnahmen in Dresden erkennen.
- Das Beispiel Dresden Briesnitz-Wirtschaftsweg zeigt darüber hinaus exemplarisch eine Veränderung der Planzahlen. Ausschlaggebend war hierbei die Konkretisierung des Bebauungskonzeptes im Zuge eines Rahmenplanes.¹⁰⁹

Für die weitere Untersuchung ist deshalb die Frage von Bedeutung, ob sich aus der näheren Betrachtung der Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen im 4. Kapitel, Vorbereitung und Planung, noch ergänzende Erkenntnisse gewinnen lassen, um die vorgenannten Ausführungen entsprechend überprüfen und ggf. konkretisieren zu können.

¹⁰⁹ Vgl. Darstellungen und Aussagen im Rahmenplan Nr. 747 zum Untersuchungsgebiet Dresden Briesnitz – Wirtschaftsweg.

TAFEL 3.3.2 Wohneinheiten in Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen (Stand 1999)

Maßnahme, ha	Gesamtzahl WE		davon in Mehrfamilienhäusern		davon in Einfamilienhäusern	
	Geplant	gebaut bis 1999	Geplant	gebaut bis 1999	geplant	gebaut bis 1999
Altenburg / T * Altenburg – Nordwest Typ D 96,1						
Altenburg / T * Altenburg – Südwest Typ D 21,0						
Dresden / S Briesnitz-Wirtschaftsweg Typ C 49,4	890 – 1300 (‘94) 493 (‘99)	. / .			493 (‘99)	. / .
Dresden / S Großluga - Lugaer-, Kleinlugaer Strasse Typ C 24,6	473	. / .	125		348	. / .
Leipzig / S ** Eilenburger Bahnhof / Anger – Crottendorfer Bahnschneise Typ D 13,0						

Hinweise : * Zu diesen Maßnahmen liegen keine Angaben vor
 ** Keine Angaben; jedoch ohnehin vorrangig auf Stadtteilpark ausgerichtet

Zusammenfassung 3.3 - Stand der Realisierung

Aus dem Ergebnis der Befragung zu den Planzahlen und dem Stand der Realisierung (1999) können folgende Schlüsse und Fragen abgeleitet werden:

- In der Beispielgruppe mit 9 förmlich Entwicklungsbereichen wurden 4.438 Wohneinheiten (Gesamtzahl WE) geplant. Davon konnten bis 1999 bereits 1.343 Wohneinheiten realisiert werden, das entspricht einem Anteil von 30 % gegenüber weiteren 3.095 geplanten, jedoch noch nicht realisierten Wohneinheiten.
- Mit einem Anteil von 61 % überwiegen die geplanten 2.713 Wohneinheiten in Einfamilienhäusern deutlich gegenüber den vorgesehenen Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern (1.725 Wohneinheiten, Anteil 39 %). Hier spiegeln sich die Ergebnisse zu den besonderen Planungszielen (Abschnitt 3.2.4) wieder, demzufolge die Zielgruppe Familien- und Mehrpersonenhaushalte sowie das Ziel der Bildung von Wohneigentum hohe Priorität genießen.
- Die Realisierungsquote bei den Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern ist mit 47 % deutlich höher als bei den Einfamilienhäusern (18 %). Die auftretende Frage nach den Gründen kann an dieser Stelle noch nicht beantwortet und wird deshalb später (Kapitel 4 und 5) nochmals aufgegriffen.
- Keine statistische Auswertung mit repräsentativem Charakter ist zu den Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen möglich; einzelne Beispiele zeigen z.B. einen hohen Anteil von geplanten Wohneinheiten in Einfamilienhäusern. Offenbar in keinem Bereich wurden hier Wohnungen realisiert.

3.4 Städtebauliche Ziele - Fazit

Zu den mit dem Instrument der SEM verfolgten städtebaulichen Zielen lassen sich hinsichtlich der untersuchten Beispiele, vor allem aus den Bundesländern Sachsen und Thüringen, folgende Ergebnisse thesenförmig zusammenfassen:

Anteilig mehr Entwicklungssatzungen als im Bundesdurchschnitt

38 Entwicklungsmaßnahmen konnten in den Ländern Sachsen (20) und Thüringen (18) ermittelt werden (Stand 1999, Gesamtfläche 1.488 ha). Die Hälfte dieser Maßnahmen (19 von 38) mit 67,3 % der Gesamtfläche (1.001 ha) waren förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche. Davon wurden 2 SEM bis 1999 vorzeitig abgebrochen. Zu den 18 Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen (Stand 1999) wurde mehrheitlich der Einschätzung Ausdruck verliehen, dass eine förmliche Festlegung als Entwicklungsbereich eher unwahrscheinlich ist.

Trend zu kleinräumigen Entwicklungsbereichen

Die durchschnittliche Fläche aller analysierten förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche beträgt etwa 52 ha, nur bezogen auf die Beispiele in Thüringen und Sachsen etwa 42 ha. Zum Vergleich ermittelte das BBR bundesweit eine mittlere Flächengröße von gut 60 ha (Stand 1998), bezogen auf förmlich festgelegte Entwicklungssatzungen und mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartende Entwicklungsbereiche. Unter Einbeziehung auch der Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen beträgt die durchschnittliche Flächengröße aller in der vorliegenden Untersuchung erfassten Beispiele etwa 39 ha (Stand 1999). Damit folgen auch die in Sachsen und Thüringen erfassten Beispiele dem vom BBR festgestellten Trend zu kleinräumigeren Entwicklungsbereichen (vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, 1/1998, S. 20 ff.)

>Erstmalige Entwicklung< - häufig auf der „grünen Wiese“

15 von 34 Beispielen (899 ha, Flächenanteil 51 %) beinhalten eine >erstmalige Entwicklung< von Flächen. Diese Beispiele verkörpern Entwicklungsmaßnahmen, deren Flächen überwiegend „auf der grünen Wiese“ liegen (14 von 15 SEM). Unter den heute diskutierten Gesichtspunkten des schonenden Umganges mit Grund und Boden sowie des erforderlichen Rückbaues leerstehender Wohnquartiere stellt sich hierzu die Frage, ob die so angewandte >erstmalige Entwicklung< tatsächlich erforderlich war (vgl. Abschnitt 3.1.2, S. 3.05 ff.).

Tendenz zu monofunktionaler Nutzung bei >erstmaliger Entwicklung<

Nur knapp ein Drittel der Beispiele mit Schwerpunkt >erstmalige Entwicklung< weist zudem gemischte Nutzungskonzepte auf (6 von 15 SEM, 475,5 ha). Überraschend hoch ist dagegen der Anteil tendenziell monofunktionaler Entwicklungsflächen, z.B. mit überwiegender Ausrichtung auf Gewerbe (5 SEM, 232 ha) oder Wohnnutzung (3 SEM, 146 ha). Die Mobilisierung von Wohnbauflächen war in 9 Fällen (9 von 15 SEM) Gegenstand >erstmaliger Entwicklungen<, davon 8 Beispiele überwiegend auf der „grünen Wiese“. Ohne späteren Betrachtungen vorzugreifen, weisen damit die SEM mit dem Schwerpunkt >erstmalige Entwicklung< neben der häufigen Baulandentwicklung auf der „grünen Wiese“, eine zweite Tendenz auf: die monofunktionale Ausrichtung neuer (großflächiger) Gebietsentwicklungen (vgl. Abschnitt 3.1.2, S. 3.05 ff.).

Städtebauliche Neuordnung durch Flächenrecycling und Nachverdichtung

19 von 34 Entwicklungsmaßnahmen (857 ha, Flächenanteil 49 %) dienen der >städttebaulichen Neuordnung<. In dieser Beispielgruppe überwiegen Maßnahmen zur Wiedernutzung von Brachflächen. Alleine 17 Maßnahmen beinhalten die Konversion ehemaliger Militär-, Bahn- und Industrieflächen (17 von 19 SEM, 698 ha, Flächenanteil 81 %). Die Mobilisierung von Wohnbauflächen war allerdings nur in 8 Fällen (8 von 19 SEM) primärer Gegenstand dieser Beispielgruppe (Stand 1999), davon waren 2 Beispiele auf städtebauliche Nachverdichtung ausgerichtet. Die >städttebauliche Neuordnung< wurde somit nur in untergeordneter Fallzahl mit der Mobilisierung von Wohnbauland in Verbindung gebracht. Dies wirft Fragen auf, zumal umgekehrt, in ebenfalls 8 Fällen der Wohnungsbau, wie erwähnt, überwiegend auf der grünen Wiese vorgesehen ist. Vier Beispiele mit Schwerpunkt >städttebauliche Neuordnung< enthalten nicht unerhebliche Flächenanteile mit dem Charakter einer >erstmaligen Entwicklung<, diese stehen jedoch in engem Zusammenhang mit dem Schwerpunkt der Konversion brachliegender Flächen, z.B. auch bei der Stadterweiterung Bornstedter Feld in Potsdam.

Wohnraumbedarf in Sachsen und Thüringen bei SEM eher untergeordnet

Der Wohnraumbedarf spielte bei knapp der Hälfte der in Sachsen und Thüringen erfassten SEM eine relevante Rolle. Von insgesamt 38 untersuchten Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen in den Ländern Sachsen und Thüringen konnten 18 SEM mit relevanten Anteilen an Wohnungsbau (z.T. mit weiteren Nutzungen), 9 SEM mit vorwiegend gewerblicher Nutzung sowie eine SEM mit ausschließlicher Sondernutzung (Justizvollzugsanstalt) analysiert werden. Zu den übrigen 10 Beispielen waren die künftigen Nutzungsschwerpunkte 1999 noch nicht bekannt, bzw. fehlten konkrete Angaben. Die Analyse der Flächenanteile ergab in Sachsen (415 von 640 ha) und Thüringen (415 von 848 ha) für die SEM mit Wohnraumbedarf einen Anteil von 56 % der Gesamtfläche (1.488 ha).

Problematische Tendenz, die SEM nach einem einseitigen „Bedarf“ auszurichten

Bei 8 von 18 Beispielen mit Wohnraumbedarf (44 %) dient die SEM ganz oder teilweise zugleich der Wiedernutzung brachliegender Flächen. 17 von 28 SEM waren überdies vorwiegend auf einen Bedarf ausgerichtet, davon 7 SEM mit Wohnraumbedarf. Bei 11 Entwicklungsmaßnahmen lagen gemischte Bedarfe zugrunde, davon alle u.a. mit Wohnraumbedarf. Von 18 SEM mit Wohnraumbedarf waren 5 Beispiele (28 %) fast ausschließlich auf Wohnbauflächen (einschließlich Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen) ausgerichtet. Bei 16 analysierten Beispielen mit Arbeitsstättenbedarf waren 6 SEM (38 %) nahezu vollständig auf Gewerbenutzung orientiert. Die häufige Ermittlung jeweils (nur) eines spezifischen Bedarfes in den Gemeinden führte somit wohl in der Tendenz dazu, automatisch auch die Entwicklungsbereiche entsprechend städtebaulich monofunktional auszurichten.

Stadtteilbezogene Aufwertung durch Entwicklungsmaßnahmen

Bei 12 von 16 untersuchten Beispielen mit Wohnungsbau (75 %) konnte eine Orientierung auf das Planungsziel >Aufwertung der Wohnfunktion<, i.S. der Errichtung oder Erweiterung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen festgestellt werden (darunter 50 % Mehrfachnennungen):

KATEGORIE I	Schulen / Kindertagesstätten	9 „Treffer“ / 36 %
KATEGORIE II	Öffentliche und private Versorgungseinrichtungen	6 „Treffer“ / 24 %
KATEGORIE III	Sport-, Spiel- und Freizeiteinrichtungen	6 „Treffer“ / 24 %
KATEGORIE IV	Sonstiges / Übergeordnete Einrichtungen	4 „Treffer“ / 16 %

In jeder zweiten SEM sind somit mindestens zwei verschiedene Kategorien von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen vorgesehen (z.B. Kindertagesstätten / Schulen sowie Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen) Dieser Aspekt unterstreicht die besondere Bedeutung dieses Planungszieles sowohl für die jeweilige Stadtteilentwicklung als auch für die Rolle des Instrumentes der SEM. Die untersuchten SEM sind in Ihrer Konzeption und Wirkung damit deutlich über das Untersuchungsgebiet oder den festgelegten Entwicklungsbereich hinaus orientiert. Insbesondere die o.g. Kategorien I bis III sind in der Stadtteilentwicklung wirksam.

Kosten- und flächensparendes Bauen sowie ökologische Maßnahmen

Dieses Planungsziel wurde mehrheitlich von 56 % (9 von 16) aller analysierten SEM aufgegriffen und spielte damit neben der „Aufwertung der Wohnfunktion“ eine zentrale Rolle im Spektrum der mit den SEM verfolgten besonderen Zielsetzungen:

KATEGORIE I	Kosten- und flächensparende Bauweise / Erschließung	13 „Treffer“ / 45 %
KATEGORIE II	Neue öffentliche Grünzüge, Vernetzung bestehenden Grüns	13 „Treffer“ / 45 %
KATEGORIE III	Energieversorgungskonzept	03 „Treffer“ / 10 %

Es zeigt sich eine deutliche Gewichtung zugunsten der kosten- und flächensparenden Bauweise und Erschließung sowie der Maßnahmen im Grün-, Regenwasser- und Gewässerbereich. Beide Kategorien verkörpern einen Anteil von zusammen 90 % aller Einzelprojekte. Von Bedeutung ist weiterhin, dass allein zu 8 von 16 SEM konkrete Angaben zu sorgfältig vorbereiteten, innovativen Konzepten, Planungen und Modellprojekten vorliegen. So sehr die gezielte Ausschöpfung der kostensparenden und ökologischen Aspekte bei den Beispielen positiv überzeugt, so überraschend gering nimmt sich der Anteil der Nennungen zur Kategorie III aus. Bei einer Anzahl von nur 3 Projekten (10%) stellt sich die Frage, weshalb die SEM beim Thema Energieversorgungskonzepte so wenig Initiative offenbaren.

SEM mit Wohnraumbedarf vielfach mit gebietsübergreifender Grünfunktion

Von 8 Beispielen mit gebietsübergreifender Grün- und Freiflächenausstattung (z.B. Stadtteilparks) konnten alleine 7 SEM der Fallgruppe mit Wohnraumbedarf zugeordnet werden.

Konzentration der SEM auf eigentumsbildende Maßnahmen und Eigenheime

50 % der 16 untersuchten SEM hatten ausgeprägte Vorstellungen zum Planungsziel „gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote“:

- Wohnbedürfnisse von Familien- und Mehrpersonenhaushalte / Zielgruppe	8 von 16 SEM / 50 %
- Bildung von Wohneigentum	8 von 16 SEM / 50 %
- Kosten- und flächensparender Wohnungsbau	7 von 16 SEM / 44 %
- Innovative Wohnformen, meist für Familien und Mehrpersonenhaushalte	5 von 16 SEM / 31 %

Im Ergebnis lässt sich eine deutliche auf die Wohnbedürfnisse junger „wachsender“ Familien ausgerichtete Baulandbereitstellung feststellen. Im Umkehrschluss ergeben die Befragungsergebnisse eine deutlich nachrangige Behandlung weiterer spezifischer Wohnbedürfnisse (z.B. älterer und behinderter Personengruppen); diese werden jedoch in Einzelfällen berücksichtigt.

Fortschritte beim Wohnungsbau in förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen

In den untersuchten 9 förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen wurden 4.438 Wohneinheiten (Gesamtzahl WE, Stand 1999) geplant. Davon konnten bis 1999 bereits 1.343 WE realisiert werden, das entspricht knapp einem Drittel (30 %). Mit einem Anteil von 61 % überwiegen die geplanten 2.713 WE in Einfamilienhäusern deutlich gegenüber den vorgesehenen WE in Mehrfamilienhäusern (1.725 WE, Anteil 39 %). Hier spiegeln sich die Ergebnisse zu den besonderen Planungszielen (vgl. Abschnitt 3.2.4) wieder, demzufolge die Zielgruppe Familien- und Mehrpersonenhaushalte sowie die Bildung von Wohneigentum hohe Priorität genießen. Die Realisierungsquote bei den WE in Mehrfamilienhäusern ist mit 47 % deutlich höher als bei den Einfamilienhäusern (18 %). Die Frage nach den Gründen wird später (Kapitel 4 und 5) nochmals aufgegriffen.

„Realisierungstau“ in Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen ?

Zu den Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen ist aufgrund fehlender Angaben zu realisierten WE keine entsprechende statistische Auswertung möglich. Offenbar ist in keinem untersuchten Gebiet mit vorbereitenden Untersuchungen bis 1999 Wohnungsbau durch die Anwendung der SEM realisiert worden. Diese Aussage ist allerdings bei nur auswertbaren 5 Beispielen zu relativieren. Einige Beispiele zeigen eine Konzentration auf die geplante Errichtung von Eigenheimen.

Fazit Städtebauliche Ziele

In einem Zwischenresümee bilden sich, vorbehaltlich späterer Ergebnisse, zum städtebaulichen Ansatz schematisch zwei Gruppen der Beispiele mit Wohnungsbau heraus:

Auf der einen Seite stehen die zunächst „positiv“ erscheinenden SEM der >städtebaulichen Neuordnung<, die aus Sicht des städtebaulichen Ansatzes v.a. auf Beiträge zur Lösung der Konversionsproblematik, bzw. auf die Wiedernutzbarmachung brachliegender Flächen, sowie auf Nachverdichtung ausgerichtet sind. Diesem umweltgerecht wirkenden Ansatz („Flächenrecycling“) stehen auf der anderen Seite zahlreiche Beispiele mit >erstmaliger Entwicklung< gegenüber, deren Entwicklungsabsichten überwiegend auf der „grünen Wiese“ liegen und die aus heutiger Sicht sowohl hinsichtlich des geforderten sparsamen Umganges mit Grund und Boden als auch vor dem Hintergrund des enormen Wohnungsleerstandes in den Städten der neuen Länder, spontan kritische Reaktionen hervorrufen.

Auch die Differenzierung der Beispiele in förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche und Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen zeigt unterschiedliche Tendenzen, die einer Bewertung bedürfen. Konnten in den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen bis 1999 immerhin umfangreiche Beräumungs- und Erschließungsmaßnahmen erfolgen und ein knappes Drittel aller geplanten WE realisiert werden, so fehlen in den Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen bis 1999 konkrete Realisierungsschritte. Letzteres ruft insofern eingehende Fragen hervor, da dies ungeachtet umfangreich dokumentierter Aktivitäten zur Mobilisierung zutreffend ist.

Für die weiteren Untersuchungsschritte ergeben sich u.a. folgende Fragestellungen (vgl. hierzu Teil III, Zusammenfassung, Seite 6.01 ff.):

1. Wie können die Schwerpunkte des Einsatzes der SEM deutlicher auf Maßnahmen der städtebaulichen Neuordnung gelenkt werden?
2. Wie kann die >erstmalige Entwicklung< von Wohnbauland künftig eingeschränkt werden ?
3. Inwieweit können die Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen wirkungsvoller entwickelt werden ?

4. Vorbereitung und Planung

4.1 Vorbereitung und Planung - Definition und Abgrenzung



Der Baustein >Vorbereitung und Planung<, im Sinne der modellhaften Zergliederung des Instrumentes der SEM, steht im Mittelpunkt der Untersuchungsschritte dieses Kapitels.¹¹² Wie bereits in Abschnitt 1.4 herausgestellt, kann der Baustein >Vorbereitung und Planung< bereits für sich alleine, d.h. auch ohne förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches, entsprechende Wirkungen zeigen. Unter diesem Aspekt ist die Frage relevant, in welchem Umfang Wirkungen dieses Bausteines tatsächlich analysiert werden können. Den nachfolgenden Ausführungen sind vorab kurze Definitionen jener Elemente vorangestellt, die in dem Baustein >Vorbereitung und Planung< zusammengefasst sind. Damit soll die Einordnung der Untersuchungsergebnisse in den planerischen und planungsrechtlichen Rahmen gewährleistet werden. In TAFEL 4.1 sind die einzelnen Begriffe und entsprechenden Erläuterungen in einer Übersicht dargestellt .

Vorbereitende Untersuchungen

Ziele und Zwecke der vorbereitenden Untersuchungen sind in § 165 BauGB grundsätzlich definiert. Allerdings ist es für den Untersuchungszeitraum und die Bewertung der Ergebnisse dieser Arbeit wichtig, vorab nochmals kurz die maßgeblichen Änderungen der einschlägigen Bestimmungen in Erinnerung zu rufen. Dabei lassen sich drei Phasen unterscheiden:

- **1990: Wohnungsbau-ErleichterungsG / Artikel 2 - MaßnahmenG zum BauGB**

Damit wurde die SEM im Jahre 1990 „mit veränderter Aufgabe und einem fortentwickelten Rechtsinstrumentarium wiedereingeführt“ (Zitat).¹¹³ Gem. § 7 BauGB-MaßnahmenG wurde von den Gemeinden verlangt, dass eine Abwägung der öffentlichen und privaten Belange durchzuführen ist und in einer „pauschalen, nicht unbedingt grundstücksbezogenen Prüfung die enteignungsrechtlichen Voraussetzungen bejaht werden“ (Zitat). Ferner musste dem Antrag auf Genehmigung ein Bericht über die Gründe beigefügt werden.¹¹⁴ Diese Bestimmungen zur städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme wurden mit dem gemeinsamen Einführungserlass zum Baugesetzbuch der neuen Länder (Oktober 1990) auch hier gelten-

¹¹² Vgl. hierzu Kapitel 1, Abschnitt 1.4; Seite 1.15 ff.

¹¹³ Vgl. Allgem. Ministerialblatt / Bayerisches Staatsministerium des Innern vom 07.10.91, Seite 772 ff. (Zitat).

¹¹⁴ Ebenda (Zitat). Vgl. hierzu Wortlaut des BauGB-MaßnahmenG 1990:
§ 6 Abs.7: „.... dem Antrag auf Genehmigung ist ein Bericht über die Gründe, die die förmliche Festlegung des entwicklungsbedürftigen Bereiches rechtfertigen, beizufügen“ (Zitat);
§ 7 Abs.1: „Auf städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen sind folgende Vorschriften des Baugesetzbuches entsprechend anzuwenden: *unter anderem* ... 3. § 136 Abs. 4 Satz 3 / Abwägung sowie 4. die §§ 137, 138 und 139 / Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen, Auskunftspflicht; Beteiligung und Mitwirkung öffentlicher Aufgabenträger (BauGB-MaßnahmenG 1990).

des Recht.¹¹⁵ Von ausschlaggebender Bedeutung für die nachfolgende Beispielbetrachtung ist dabei, dass ein Beschluss der Gemeinde über den Beginn der Vorbereitenden Untersuchungen noch nicht erforderlich war.¹¹⁶

- **1993: Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz / Art. 16**

Mit dem Artikel 16 Inv-WoBauLG, am 01.05.1993 in Kraft getreten, wurde die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme in das Dauerrecht des BauGB übernommen (vgl. §§ 165 bis 171 BauGB). „Gegenüber dem Entwicklungsrecht nach BauGB–MaßnahmenG ist die in § 165 Abs.4 BauGB eingefügte Regelung über die Vorbereitung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen neu. Die Gemeinde hat nunmehr die Vorbereitung der Entwicklung durch einen Beschluss über den Beginn der Voruntersuchungen einzuleiten. Der Beschluss ist ortsüblich bekannt zu machen“ (Zitat).¹¹⁷

- **1998: Bau- und Raumordnungsgesetz / Neufassung des Baugesetzbuches**

Mit der Einführung des BauROG im Jahre 1998 erfolgte im Zuge einer Neufassung des BauGB auch eine weitere Änderung zur Vorbereitung der förmlichen Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereiches. Die bisher nur für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen geltenden Vorbereitenden Untersuchungen gem. § 141 BauGB wurden damit auch für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen verbindlich.¹¹⁸ Die nach wie vor gültigen Bestimmungen legen fest, dass die Gemeinden nach Beschluss über die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen u.a.:

- die Notwendigkeit der Entwicklungsmaßnahmen,
- die sozialen, strukturellen und städtebaulichen Verhältnisse und Zusammenhänge,
- die angestrebten allgemeinen Ziele sowie
- die Durchführbarkeit der Entwicklungsmaßnahme

untersuchen sollen, soweit nicht bereits hinreichende Beurteilungsunterlagen vorliegen (vgl. § 141 BauGB). Weiterhin sind nach wie vor die frühzeitige Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen und Träger öffentlicher Belange (vgl. §§ 136 bis 139 BauGB) sowie das Gebot der Abwägung (vgl. § 136 Abs. 4 BauGB) zu berücksichtigen.

¹¹⁵ Vgl. auch W. BIELENBERG u.a., Das Städtebaurecht in den neuen Bundesländern, Kommentierende Einführung zu den Grundlagen des BauGB, der BauNVO und zu den Sonderregelungen der neuen Bundesländer, München–Berlin 1991, S. 75 ff., insbesondere: gemeinsamer Einführungserslass zum BauGB der neuen Bundesländer vom Oktober 1990, Nr. 7. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen. „Rechtsgrundlage für diese besonderen städtebaulichen Maßnahmen ist im Gebiet der fünf neuen Länder § 246 a Abs. 1 S. 1 Nr. 13 i.V. mit den einschlägigen Vorschriften des BauGB–MaßnahmenG“ (Zitat).

¹¹⁶ Vgl. hierzu auch: Arbeitshilfe für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen nach dem BauGB–MaßnahmenG, Erarbeitet von der Fachkommission Städtebauliche Erneuerung der ARGEBAU, Juli 1992, S. 16 ff.

¹¹⁷ Zitat aus: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Mustereinführungserslass zu den städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen nach §§ 165 bis 171 des Baugesetzbuches – erarbeitet von der Fachkommission Städtebauliche Erneuerung der ARBEBAU (Stand 1. Oktober 1993), S. 11 ff.

¹¹⁸ Vgl. hierzu BATTIS / KRAUTZBERGER / LÖHR, S. 1427: „Weder das StBauFG noch das BauGB–MaßnahmenG 1990 sahen eine entsprechende Regelung vor. Vgl. demgegenüber § 141 BauGB über die vorbereitenden Untersuchungen der Sanierung. ... In der Praxis gingen der förmlichen Festlegung von Entwicklungsbereichen gleichwohl und notwendigerweise Voruntersuchungen voraus, um hinreichende Beurteilungsgrundlagen für die Festlegungsvoraussetzungen der Entwicklungsmaßnahme zu ermitteln; durch das BauROG 1998 wurde die Vorbereitung des Entwicklungsrechts an das Sanierungsrecht angeglichen („vorbereitende Untersuchungen“), Zitat (auszugsweise) nach KRAUTZBERGER. Hierzu ist anzumerken, dass im BauGB i.d. Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2253) zuletzt geändert durch Art. 1 Investitionserleichterungs– und WohnbaulandG v. 22.4.1993 (BGBl. I S. 466) gem. § 165 Abs. 7 u.a. festgelegt wurde: „Die Entwicklungssatzung bedarf der Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde; dem Antrag auf Genehmigung ist ein Bericht über die Gründe, die die förmliche Festlegung des entwicklungsbedürftigen Bereiches rechtfertigen, beizufügen“ (Zitat, auszugsweise).

TAFEL 4.1 Definition des Bausteines >Vorbereitung und Planung<

<p>Baustein Vorbereitung und Planung</p> <p>Vorschlag zur Definition</p>	<p>Summe aller vorbereitenden Untersuchungen und planerischen Leistungen, um die Durchführung baulicher und begleitender Maßnahmen fachlich, rechtlich sowie organisatorisch gewährleisten zu können.</p> <p>Der SEM - spezifische Baustein Planung ist das einzige Glied der modellhaften Bausteinreihe, das bereits vor oder ohne Entwicklungssatzung voll funktionsfähig ist. Dem Baustein werden folgende Elemente zugeordnet:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Einleitungsbeschluß Sichert entwicklungsunbeeinflusste Bodenwerte und löst Mitwirkung sowie Auskunftspflicht der Eigentümer/ Nutzer aus (Klärung der Mitwirkungsbereitschaft zu den Entwicklungszielen) 2. Vorbereitende Untersuchungen Bedarfsanalyse, städtebauliches Entwicklungskonzept, Kosten- und Finanzierungsübersicht, Verfahrensvorschlag 3. Bebauungsplan Sein Beitrag im Baustein Planung besteht vor allem in der Schaffung von Grundlagen für das Baurecht (städtebauliche Ziele) und die Bodenwertermittlung (Anfangs- / Endwerte, Kosten- und Finanzierungsübersicht) 4. Städtebauliche Verträge Vor allem die mögliche Vereinbarung von Planungszielen mit den Eigentümern im Vorfeld einer Entwicklungssatzung durch städtebauliche Verträge gibt dem Baustein Planung eine eigenständige Bedeutung. Dieser verkörpert damit zugleich besonders die Interaktionsmöglichkeiten der Entwicklungsmaßnahme mit anderen planungsrechtlichen Instrumenten.
---	---

Bauleitplanung, Städtebaulicher Vertrag, Vorhaben- und Erschließungsplan

Während der Begriff Vorbereitung eindeutig durch die Bestimmungen des Baugesetzbuches definiert ist, treffen bei der Definition des Begriffes Planung mehrere mögliche Quellen zu. Von besonderem Interesse ist zunächst der planungsrechtlich definierte Begriff der städtebaulichen Planung, wie er v.a. durch die Bauleitplanung, den Flächennutzungsplan (vgl. §§ 5 ff. BauGB) und insbesondere den Bebauungsplan (vgl. §§ 8 ff. BauGB), verkörpert wird. Hierzu sind auch die umweltschützender Belange gem. § 1a BauGB zu berücksichtigen. Zu den förmlichen Instrumenten der Planung zählen weiterhin die gerade in den neuen Ländern so wichtigen Instrumente des städtebaulichen Vertrages (vgl. § 11 BauGB) sowie des

Vorhaben- und Erschließungsplanes (§ 12 BauGB).¹¹⁹ Als informelle Planung kennt das BauGB z.B. die Rahmenplanung (städtebauliche Planung) gem. § 140 BauGB bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen.¹²⁰

Sonstige Planungsbegriffe

Zu den sonstige Planungsbegriffen außerhalb des Baugesetzbuches seien beispielhaft städtebauliche und landschaftsplanerische Wettbewerbe und Gutachten, sowie strukturelle und ökologische Untersuchungen (z.B. Bevölkerungsprognosen, Verkehrskonzepte, ökologische Konzepte) genannt.¹²¹

Im Sinne des analytischen Modells ist für den Baustein >Vorbereitung und Planung< relevant, dass im Zusammenwirken der genannten förmlichen und informellen Instrumente der Vorbereitung und Planung die städtebauliche Ziele erstens erarbeitet und abgestimmt sowie zweitens in einem bestimmten Umfang auch umgesetzt werden können. Die Untersuchungsschritte dieses Kapitels stellen primär darauf ab, das Spektrum möglicher Wirkungen dieses Bausteines zu erfassen, z.B.

- **Inhalte und Ergebnisse vorbereitender Untersuchungen ,**
- **Beteiligung, Mitwirkung und Auskunftspflicht ,**
- **Auswirkungen auf die Bodenwerte ,**
- **Abwendung durch städtebauliche Verträge und**
- **Planungsinstrumente zur Sicherung der städtebaulichen Ziele .**

Die Fragen an die Gemeinden versuchen primär den tatsächlichen Gebrauch der besonderen Handlungsmöglichkeiten des Bausteines anzusprechen. Für die konkreten Einzelfragen an die Gemeinden wurde deshalb zunächst eine grundsätzliche Ausgangsfrage formuliert.

Ausgangsfrage

Was konnte die SEM zur Planung, gesamtstädtisch oder stadtteilbezogen, in besonderer Weise beitragen - wäre die Wirkung auch mit anderen planungsrechtlichen Instrumenten erreichbar gewesen ?

Die konkreten Einzelfragen an die Gemeinden sind den folgenden Einzelabschnitten jeweils vorangestellt. Eine Übersicht der in diesem Kapitel behandelten Fallbeispiele zeigt TAFEL 4.1 (S. 4.05). In Abschnitt 4.2 erfolgt zunächst eine Analyse zur Einleitung und den Inhalten Vorbereitender Untersuchungen.

¹¹⁹ Auf die möglichen Inhalte dieser als bekannt vorausgesetzten Instrumente des Allgem. Städtebaurechtes soll hier nicht näher eingegangen werden. Auf die einschlägige Fachliteratur darf Bezug genommen werden.

¹²⁰ Von der Möglichkeit der informellen Rahmenplanung haben viel Gemeinden, z.B. im Zuge städtebaulicher Erneuerungskonzepte für Sanierungsgebiete, Gebrauch gemacht.

¹²¹ In diesem Zusammenhang kann das bekannte Spektrum struktureller und städtebaulicher Fachplanungen bzw. Untersuchungen einbezogen werden, soweit die Ergebnisse für die Beurteilung der städtebaulichen Entwicklung von Bedeutung sind. Eine weitergehende Aufzählung erübrigt sich an dieser Stelle.

TAFEL 4. 1.a

Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen - Übersicht der Beispiele

Stadt, Gemeinde / Land	Entwicklungsbereich	Typ	Zeitpunkt	Zeitpunkt	Zeitpunkt
Abkürzung : Sachsen S Thüringen T Brandenburg B	Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche (Bezeichnung abgekürzt)	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (Fläche ha)	Einleitung - vorbereitende Untersuchungen (Beschluss)	Förmliche Festlegung - Entwicklungsbereich (rechtskräftige Satzung)	Beendigung der Maßnahme (ggf. Aufhebung der Satzung)
1. Altenburg / T	Altenburg - Nordwest	Typ D 96,1	26.05.1994 (Beschluss)	Keine	Keine
2. Altenburg / T	Altenburg – Südwest	Typ D 21,0	27.06.1996 (Beschluss)	Keine	Keine
3. Dresden / S	E 3 Briesnitz - Wirtschaftsweg	Typ C 49,4	16./17.06.1994 (Beschluss)	Keine	Keine
4. Dresden / S	E 2 Großluga – Lugaer-, Kleinlugaer Strasse	Typ C 24,6	16./17.06.1994 (Beschluss)	Keine	Keine
5. Dresden / S	E 1 Dresden-Nickern	Typ A 6,4	13.05.1993 (Beschluss)	11.05.1995	Keine
6. Erfurt / T	Nordhäuser Strasse	Typ A 85,7	17.02.1993 * (Beschluss)	23.09.1995	Keine
7. Hennigsdorf/ B	Nieder Neuendorf	Typ A109,5	30.09.1992 * (Beschluss)	30.11.1995	Keine
8. Jena / T	Zwätzen „Himmelreich“	Typ A 22,1	21.07.1993 (Beschluss)	28.09.1995	Keine
9. Leipzig / S	Leipzig-West/ ehemalige Kaserne Schönau	Typ A 54,0	31.03.1993 * (Beschluss)	15.06.1994	Keine
10. Leipzig / S	Eilenburger Bf. / Anger-Crottendorfer Bahnschn.	Typ D 13,0	21.11.1996 (Beschluss)	Keine	keine
11. Leipzig / S	Bayer. Bahnhof - West	Typ D 31,0	11.12.1996 (Beschluss)	Keine	Keine
12. Lobstädt / S	An der Altenburger Strasse	Typ A 6,8	07.06.1993 (Beschluss)	27.06.1994 (Genehmigung)	Keine
13. Weimar / T	Über der großen Sackpfeife / Im Merketale	Typ A 34,0	Februar 1992 * (Beschluss)	November 1992	Keine
14. Werdau / S	Werdau - Nord	Typ E 9,9	27.01.1994 (Beschluss)	28.10.1994 (Genehmigung)	In 1999

Hinweise : In der Übersicht sind nur Beispiele enthalten, bei denen die Einleitung vorbereitender Untersuchungen mit einem Beschluss des Gemeinderates und einem konkreten Datum verbunden ist. Bei den mit * gekennzeichneten Maßnahmen erfolgte der Beschluss zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen bereits vor Inkrafttreten des Inv-WoBauG (01.05.1993).

4.2 Einleitung und Inhalte Vorbereitender Untersuchungen

Die von der Ausgangsfrage (vgl. S. 4.04) abgeleiteten Einzelfragen wurden in mehrere Fragegruppen gegliedert. Zur besseren Übersicht werden diese nacheinander vorgestellt und behandelt. Die unterschiedliche Reihenfolge im Fragebogen (s. ANHANG) und in der folgenden Analyse und Bewertung hat lediglich redaktionelle Gründe.

4.2.1 Vorbereitende Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen

FRAGESTELLUNG	Untersuchungs- / Satzungsgebiet <input type="checkbox"/> Beschluss zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen am ... <input type="checkbox"/> Satzungsbeschluss am ... <input type="checkbox"/> Förmliche Festlegung des Entwicklungsbereiches rechtskräftig am ... <input type="checkbox"/> Aufhebung des förmlich festgelegten Entwicklungsbereiches am ... Größe des Untersuchungsgebietes ... ha Größe des Entwicklungsbereiches ... ha (Größe des Anpassungsgebietes ... ha)
---------------	---

In die Analyse werden vor allem jene Beispiele einbezogen, bei denen die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen mit einem Beschluss des Gemeinderates und einem konkreten Datum der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen verbunden ist (vgl. TAFEL 4.1, S.4.05). Diese Einordnung erfolgt aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit und entsprechend gesicherter Schlussfolgerungen. Dies bedeutet aber nicht, dass es zu den übrigen in dieser Arbeit behandelten Maßnahmen mit förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen keine Vorbereitungen gegeben hätte. Die hier näher zu bezeichnenden Gemeinden Bad Frankenhausen, SEM Espersstedter Strasse/ Uderslebener Weg, Chemnitz, SEM Bornaer Höhe, Potsdam, SEM Bornsteder Feld und Sulza, SEM Wohngebiet Sulza, machten insbesondere von der damals gegebenen Möglichkeit Gebrauch, ohne vorangegangenen Beschluss zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen einen Entwicklungsbereich direkt durch Beschluss förmlich festzulegen.¹²¹ Soweit die Analyse durch einzelne Angaben zu weiteren Maßnahmen ergänzt werden kann, wird darauf gesondert hingewiesen.

Im ersten Untersuchungsschritt interessieren die maßgeblichen Zeiträume, in denen die Vorbereitenden Untersuchungen durchgeführt wurden. Dazu wird im folgenden DIAGRAMM 4.2.1 (S. 4.07) ein schematischer Überblick über die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen und die förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen mit Wohnungsbau aufgezeigt.

121 Die förmlich Festlegung der Entwicklungsbereiche erfolgte in
 Bad Frankenhausen, Espersstedter Str. am 10.10.1991 (Datum der Beschlussfassung)
 Chemnitz, Bornaer Höhe, am 17.06.1991 (rechtskräftige Satzung)
 Potsdam, Bornsteder Feld, am 22.02.1993 (rechtskräftige Satzung)
 Sulza, Wohngebiet Sulza, am 19.05.1992 (Datum der Genehmigung)
 Damit waren die festgelegten Entwicklungsbereiche noch vor Inkrafttreten des Inv-WoBauG (ab 01.05.93) bereits rechtskräftig, bzw. genehmigt. Vgl. hierzu auch Ausführungen im Abschnitt 4.1 S. 4.01 ff.

DIAGRAMM 4.2.1 Einleitung vorbereitender Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen

Jahr / Maßnahme (z.T. abgek.)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Altenburg-Südwest							27.06			
Altenburg-Nordwest					26.05					
B.Frankenhausen, Esp.		10.10. *								
Chemnitz,Bornaer Höhe		17.06.						15.10***		
Dresden E1D-Nickern				13.05		11.05.				
Dresden E2 Briesnitz					17.06					
Dresden E3 Großluga					17.06.					
Erfurt,Nordhäuser Str.				17.02		23.09.				
Hennigsdörf,Nieder N.			30.09.			30.11.				
Jena-Zwätzen Himmelr.				21.07		28.09.				
Leipzig-West,Schönauf				31.03.		18.07.				
Leipzig, Eilenburger Bf.							21.11.			
Leipzig, Bayer. Bf.-West							11.12.			
Lobstädt, An der Altenb.				07.06.	27.06.**					
Sulza, Wohngeb. Sulza			19.05.**							
Potsdam,Bornstedter F.				22.02						
Weimar,Üb.d.gr.Sackpf.			Feb. Nov.							
Werdau, Werdau-Nord					27.01 28.10.					1999***

Hinweise : Einleitung / Beschluss und Zeitraum vorbereitender Untersuchungen : Datum ■

Förmliche Festlegung und Zeitraum städtebaulicher Entwicklungsbereiche (ab Zeitpunkt der Rechtskraft) : Datum ■

* jeweils nur Datum des Beschlusses
 ** jeweils nur Datum der Genehmigung
 *** jeweils Datum der Beendigung

Aus dem DIAGRAMM 4.2.1 lassen sich folgende Ergebnisse ableiten:

- Bezogen auf den Zeitpunkt der Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990 ist eindeutig feststellbar, dass ab 1992 vereinzelt, ab 1993/94 jedoch verstärkt, mit den Maßnahmen begonnen wurde. Dabei ist wiederum auffällig, dass erst ab 1993/94 in größerer Zahl Beschlüsse zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen gefasst wurden. Hierzu sind folgende mögliche Zusammenhänge und Ursachen zu nennen:

Erst mit Inkrafttreten des Inv-WoBaulG (ab 01.05.1993) wurde die SEM in das Dauerrecht des BauGB (§§ 165 – 171 BauGB) übernommen; bis zu diesem Zeitpunkt waren viele Gemeinden mit dem Einsatz des Instrumentes wohl noch zögerlich. Im Zuge des Inv-WoBaulG (01.05.1993) wurde ein Beschluss über den Beginn der Voruntersuchungen erforderlich (vgl. Abschnitt 4.1). Ab diesem Zeitpunkt sind im DIAGRAMM 4.2.1 deutlich die vorgeschalteten Voruntersuchungen ersichtlich.

Bis zum 01. 05.1993 wurden insgesamt 5 SEM - ohne vorgeschriebenen Beschluss des Stadt- oder Gemeinderates zu Einleitung der Voruntersuchungen – genehmigt bzw. rechtskräftig, das sind 28 % der im DIAGRAMM 4.2.1 enthaltenen 18 Maßnahmen, bzw. 42 % der in der Beispielgruppe enthaltenen 12 Entwicklungssatzungen. Bei 7 SEM erfolgte eine förmliche Festlegung der Entwicklungsbereiche nach Inkrafttreten des Inv-WoBaulG.

- Die Dauer der vorbereitenden Untersuchungen lag bei 2 SEM im Zeitraum bis zu 13 Monaten (ca. 1 Jahr) sowie bei 4 Beispielen innerhalb einer Zeitspanne von bis zu 31 Monaten (ca. 2 ½ Jahre), jeweils gemessen vom Zeitpunkt der Einleitung vorbereitender Untersuchungen bis zur Genehmigung bzw. Rechtskraft der Entwicklungssatzung. Die daraus resultierende durchschnittliche Verfahrensdauer - auf diesen Zeitraum bezogen - beträgt etwa 24 Monate.¹²² Die bereits zitierte Veröffentlichung des BBR kommt in Auswertung der durchgeführten bundesweiten Befragung zu einem Durchschnittswert von 18 Monaten, allerdings im Zeitraum vom Beschluss über den Beginn der Voruntersuchungen bis zum Beschluss der förmlichen Festlegung von Entwicklungsbereichen. Ergänzend ist somit die weitere Feststellung des BBR von Interesse, dass die Genehmigung der beschlossenen Entwicklungssatzungen im Durchschnitt 4 Monate gedauert hat.¹²³ Addiert man die beiden Durchschnittswerte zu einer mittleren Verfahrensdauer von 22 Monaten im Bundesdurchschnitt, liegen die Beispiele damit nur unwesentlich über diesem Wert.
- Von der Möglichkeit, ohne vorbereitende Untersuchungen unmittelbar einen Entwicklungsbereich förmlich festzulegen, wurde bei 4 Beispielen Gebrauch gemacht. Dabei konnten die Maßnahmen in Chemnitz und Sulza aus verschiedenen Gründen hinsichtlich der Realisierung nicht weiterverfolgt werden.¹²⁴ Allein im Jahre 1995 wurden 5 Entwicklungsbereiche mit Wohnungsbau förmlich festgelegt. Bereits ab 1996 gab es in der untersuchten Gruppe keine neuen rechtskräftigen Entwicklungssatzungen mehr.

Auf die Anpassungsgebiete wird in Abschnitt 5.2 kurz eingegangen, auf die dortigen Ausführungen darf an dieser Stelle bereits Bezug genommen werden.

Zusammenfassung 4.2.1 – Vorbereitende Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen

Zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen ergeben sich aus den Beispielen folgende Schlussfolgerungen:

- Die mit Inkrafttreten Inv-WoBauIG (ab 01.05.1993) geltenden Bestimmungen zeigen unmittelbare Auswirkungen auf die Beispielgruppe. Zum einen haben die Kommunen ab 1993 / 94 verstärkt mit der Anwendung des Instrumentes SEM gearbeitet, zum anderen wurden die SEM konkret durch Beschlüsse zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen begonnen. Im Verhältnis der einerseits bis zum 01.05.1993 und der andererseits danach förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche zueinander, wurden 58 % von insgesamt 12 Entwicklungssatzungen in der Beispielgruppe nach Inkrafttreten des Inv-WoBauIG beschlossen bzw. rechtskräftig. Bereits ab 1996 gab es in der untersuchten Beispielgruppe keine neuen Entwicklungssatzungen mehr.
- Die mittlere Verfahrensdauer der untersuchten Beispiele – gemessen von der Einleitung vorbereitender Untersuchungen bis zur genehmigten / rechtskräftigen Entwicklungssatzung liegt mit etwa 24 Monaten nur gering über dem Vergleichswert des Bundesdurchschnitts (22 Monate).

¹²² Zur Ermittlung dieses Wertes sind folgende Maßnahmen betrachtet worden (Monate aufgerundet):
1. Dresden-Nickern (24), 2. Erfurt Nordh. Str.(31), 3. Hennigsdorf Nieder N.(38), 4. Jena-Zwätzen (26), 5. Leipzig-West Schönau (28), 6. Lobstädt An der Altenb.(13), 7. Werdau-Nord (9). Es handelt sich dabei nur um Beispiele, bei denen der Entwicklungsbereich nach dem 1.5.1993 förmlich festgelegt wurde. Gemessen wurde der Zeitraum vom Beschluss über die Einleitung vorbereitender Untersuchungen bis zur Genehmigung bzw. Rechtskraft der Entwicklungssatzung (vgl. DIAGRAMM 4.2.1).

¹²³ Vgl.BBR, Arbeitspapiere des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung,1/1998 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, S.17. Das BBR legt dem Durchschnittswert die Verfahrensdauer zu bundesweit 100 auswertbaren Maßnahmen zugrunde, ohne Ausweisung eines spezifisch ostdeutschen Wertes.

¹²⁴ Bei den beiden übrigen SEM handelt es sich um die Maßnahmen Bad Frankenhausen, SEM Espersstedter Strasse / Uderslebener Weg sowie Potsdam, SEM Bornstedter Feld.

4.2.2 Inhalte und Ergebnisse der Vorbereitenden Untersuchungen

FRAGESTELLUNG	Inhalte und Ergebnisse der Vorbereitenden Untersuchungen <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Bedarfsanalyse <input type="checkbox"/> Altlastenuntersuchung <input type="checkbox"/> Bebauungs- und Erschließungskonzept <input type="checkbox"/> Zeit-, Kosten- und Maßnahmenplanung <input type="checkbox"/> Untersuchungen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen <input type="checkbox"/> Sonstiges
---------------	--

Als nächste Fragengruppe werden die Inhalte und Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchungen näher betrachtet. Zu den meisten der insgesamt 14 in diesem Kapitel analysierten Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau liegen auswertbare Angaben vor, so dass eine Auswertung mit repräsentativen Ergebnissen gewährleistet ist.¹²⁵ Aus dem Resultat der Befragung, das in TAFEL 4.2.2, Übersicht - Inhalte der Vorbereitenden Untersuchungen (s. S. 4.10) zusammengefasst ist, lassen sich folgende Schlussfolgerungen ableiten:

- Inhaltliche Schwerpunkte der vorbereitenden Untersuchungen waren v.a. Bedarfsanalysen, Bebauungs- und Erschließungskonzepte, Zeit-, Kosten- und Maßnahmenpläne sowie Untersuchungen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen.
- Im Zuge der Erstellung von Bebauungs- und Erschließungskonzepten dienten z.B. städtebauliche Rahmenpläne (z.B. SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“), städtebauliche Ideenwettbewerbe (z.B. SEM Dresden-Großluga) sowie stadttechnische Untersuchungen (z.B. SEM Hennigsdorf Nieder Neuendorf) als fachliche Mittel zur Gewinnung der erforderlichen Grundlagen. Das bedeutet, dass vielfach bereits im Vorfeld oder parallel zu den Bebauungsplänen im Wege der Vorbereitenden Untersuchungen qualifizierte städtebauliche Lösungen und Kriterien erarbeitet wurden.
- Die Zeit-Kosten-Maßnahmenplanung beruhte z.B. auf städtebaulichen Rahmenplänen mit Kostenschätzungen (z.B. Dresden-Briesnitz) und wurde teilweise gezielt zum Einstieg in Verhandlungen zu städtebaulichen Verträgen genutzt (z.B. Dresden-Großluga). Immerhin 57 % der 14 untersuchten Beispielen gaben an, dass eine Zeit-Kosten-Maßnahmenplanung erfolgte. Soweit nähere Informationen hierzu vorliegen, waren damit teilweise bereits umfassende Ermittlungen zu technischen Einzelfragen sowie zur Abklärung der Machbarkeit (Gesamtmaßnahme) verbunden.¹²⁶
- Die Untersuchungen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen erfolgten z.B. im Zuge der Erstellung von städtebaulichen Rahmenplänen (z.B. Dresden-

¹²⁵ Keine Angaben zu dieser Fragengruppe lagen vor zur SEM Werdau, Werdau – Nord sowie zur SEM Altenburg, Altenburg Südwest.

¹²⁶ In Hennigsdorf gab es z.B. für das Gebiet Nieder Neuendorf neben stadttechnischen Voruntersuchungen und städtebaulichen Machbarkeitsstudien (M 1:2000, Programmebene) für einige Bereiche auch stadtwirtschaftliche Berechnungen.

TAFEL 4.2.2

Übersicht - Inhalte der vorbereitenden Untersuchungen

Gegenstand	Nennungen														Anmerkungen , Beispiele
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
Bedarfsanalyse	■	■	■	■	■	■	■	■	-	-	-	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 57 % Nachweis des Wohnungsbedarfes
Altlastenuntersuchung	■	■	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 21 % Auswertung vorhandener Unterlagen
Bebauungs- und Erschließungskonzept	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 79 % Städtebauliche Rahmenpläne/ -konzepte, städtebaulicher Ideenwettbewerb stadttechnische Untersuchung
Zeit- Kosten- und Maßnahmenplanung	■	■	■	■	■	■	■	■	-	-	-	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 57 % Im Zuge städtebaulichen Rahmenpläne bei Verhandlungen über städtebauliche Verträge stadtwirtschaftliche Berechnungen
Untersuchungen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	-	-	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 71 % im Zusammenhang mit städtebaulichen Rahmenplänen/ Rahmenkonzepten durch städtebaulichen Ideenwettbewerb
Sonstiges	■	■	■	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 29 % Städtebauliche Machbarkeitsstudien Konkretisierung der Entwicklungsfläche
Hinweise	<p>- zur Bedarfsanalyse lagen in 6 Fällen keine Angaben vor;</p> <p>- zum Bebauungs- und Erschließungskonzept ist zu ergänzen , dass im Untersuchungsgebiet Leipzig , Eilenburger Bahnhof / Anger–Crottendorfer Bahnschneise ein landschaftsarchitektonisches Gutachterverfahren sowie zwei Bebauungsplanverfahren durchgeführt wurden; auch wenn zu dieser Frage selbst keine Nennung erfolgte, wurde in der Auswertung deshalb ein „Punkt“ vergeben; weiterhin konnte festgestellt werden, dass in 2 Fällen das Bebauungs- und Erschließungskonzept Teil eines übergeordneten – d.h. über den eigentlichen Entwicklungsbereich deutlich hinausgehenden - städtebaulichen Konzeptes ist;</p> <p>- zu den untersuchten Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen ist zu ergänzen, das im Untersuchungsgebiet Leipzig , Eilenburger Bahnhof / Anger – Crottendorfer Bahnschneise ein landschaftsarchitektonisches Gutachterverfahren durchgeführt wurde ; auch wenn zu dieser Frage selbst keine Nennung erfolgte, wurde in der Auswertung deshalb ein „Punkt“ vergeben; weiterhin konnte festgestellt werden, dass in 3 Fällen die Untersuchungen mit gebietsübergreifender - d.h. über den eigentlichen Entwicklungsbereich deutlich hinausgehender - bzw. übergeordneter Zielstellung erfolgten. Da dies vom Ansatz her ebenfalls für die SEM Leipzig–West, ehemalige Kaserne Schönau, gilt , wurde - auch wenn zu dieser Frage selbst keine Nennung erfolgte - in der Auswertung ein „Punkt“ vergeben.</p>														

- Bemerkenswert ist der häufige Zusammenhang der Untersuchungen bzw. Untersuchungsgebiete mit übergeordneten, d.h. über das engere Untersuchungsgebiet hinausgehenden Aspekten. Ein knappes Drittel (29 %) der erfassten Beispiele verfolgen z.B. in der Grün- und Freiraumplanung oder bei den städtebaulichen Rahmenkonzepten übergeordnete Ziele und Zusammenhänge.

Zusammenfassung 4.2.2 - Inhalte der Vorbereitenden Untersuchungen

Aus dem Befragungsergebnis ergeben sich folgende Inhalte und Schwerpunkte der vorbereitenden Untersuchungen:

- **Bedarfsanalysen, Bebauungs- und Erschließungskonzepte, Zeit-, Kosten- und Maßnahmenpläne sowie Untersuchungen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen waren deutlich häufiger Gegenstand der vorbereitenden Untersuchungen als z.B. Altlastenuntersuchungen .**
- **Die Vorbereitenden Untersuchungen wurden vielfach genutzt, um qualifizierte Grundlagen für die konkrete bauliche Entwicklung zu erarbeiten. Im Vorfeld und parallel zu Bebauungsplänen wurden bereits Erschließungs- und Bebauungskonzepte, z.T. mit detaillierten Kostenschätzungen und Einzeluntersuchungen (z.B. Stadttechnik), erstellt. In zahlreichen Fällen wurden weiterhin Zeit-Kosten-Maßnahmenpläne sowie Grundlagen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen erarbeitet.**
- **Ein knappes Drittel (29 %) der erfassten Beispiele verfolgen z.B. in der Grün- und Freiraumplanung oder bei den städtebaulichen Rahmenkonzepten übergeordnete Ziele und Zusammenhänge.**

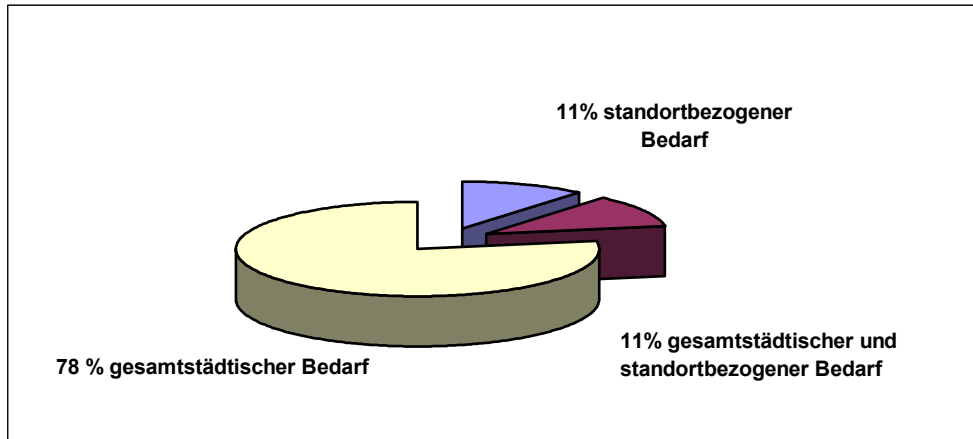
4.2.3 Erhöhter Bedarf an Wohnstätten

FRAGESTELLUNG	<input type="checkbox"/> Ein erhöhter Bedarf nach Wohnraum gem. § 165 (3) BauGB war gegeben <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Standortbezogener Bedarf in einem Stadtteil <input type="checkbox"/> Gesamtstädtischer Bedarf Kurzcharakteristik des Bedarfes :
---------------	---

Der Untersuchung des Wohnraumbedarfes kommt im Rahmen der hier analysierten Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen zentrale Bedeutung zu. Zum einen stellt das Vorliegen eines erhöhten Bedarfes an Wohnstätten eine wesentliche Voraussetzung für den möglichen Einsatz des Instrumentes der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme dar (Allgemeinwohlerfordernis), zum anderen interessiert für die Wirkungsanalyse, inwieweit sich Erkenntnisse hinsichtlich Qualität und Quantität des Wohnungsbedarfes gewinnen lassen. Die Auswertung der Angaben folgt den oben wiedergegebenen Fragen an die Gemeinden und Träger.

DIAGRAMM 4.2.3

Struktur des Wohnraumbedarfes



Das DIAGRAMM 4.2.3 enthält die erfassten Maßnahmen mit vorbereitenden Untersuchungen gem. TAFEL 4.1 (S. 4.05), soweit diesbezüglich Angaben vorlagen. Die Maßnahmen Werdau, SEM Werdau – Nord, Leipzig, SEM Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise, Leipzig, SEM Bayer. Bahnhof – West sowie die Altenburger Maßnahmen, SEM Altenburg – Südwest und SEM Altenburg – Nordwest, sind nicht enthalten.

▪ Erhöhter Wohnraumbedarf

Von den 14 analysierten Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen (vgl. TAFEL 4.1, S. 4.05) liegen zu 9 Beispielen Angaben zu einem erhöhten Wohnraumbedarf im Sinne des § 165 Abs.3 BauGB vor. Zu zwei weiteren Untersuchungsgebieten wurde an anderer Stelle vermerkt, dass ein dringender Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten ausschlaggebend für die Einleitung der Vorbereitenden Untersuchungen gewesen sei.¹²⁷ Im Falle des Leipziger Beispiels „SEM Eilenburger Bahnhof/ Anger–Crottendorfer Bahnschneise“ war die Zielsetzung vorrangig auf die Wiedernutzung brachliegender Bahnflächen unter dem Gesichtspunkt der erstmaligen Schaffung größerer innerörtlicher Grünflächen (Stadtteilpark) ausgerichtet. Zum Beispiel Leipzig „SEM Bayerischer Bahnhof – West“ ist anzumerken, dass für die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen nicht ein erhöhter Wohnraumbedarf, sondern vielmehr die Frage nach der Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, infolge der brachgefallenen innenstadtnahen Bahnflächen, ausschlaggebend war.¹²⁸ Über die in diesem Abschnitt eingehender analysierte Beispielgruppe hinaus, liegen Erkenntnisse zu einem erhöhten Wohnraumbedarf auch bezüglich der Maßnahmen in Bad Frankenhausen, Chemnitz und Potsdam vor. Die Beispiele bestätigen damit den tatsächlichen Wohnraumbedarf, wie er in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung gegeben war. Dies spiegelt sich auch in der Feststellung wider, dass die Einleitung der Vorbereitenden Untersuchungen in den Beispielgemeinden im Zeitraum zwischen 1992 und 1996, d.h. vor allem in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, erfolgte.¹²⁹

¹²⁷ Bei den beiden Untersuchungsgebieten handelt es sich um die Maßnahmen Altenburg – Südwest und Altenburg – Nordwest (vgl. Gründe für die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen).

¹²⁸ Zum Beispiel Werdau, SEM Werdau –Nord, lagen keine näheren Angaben vor.

¹²⁹ Zum Wohnungsmangel und den v.a. in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre auftretenden Wohnungsleerständen vgl. auch Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2000, S. 10 ff.

Auf die Ausführungen in den Abschnitten 1.1 und 1.2 des ersten Kapitels zu den Problemen und Aufgaben nach der Wiedervereinigung darf in diesem Zusammenhang Bezug genommen werden. Für die weitere Untersuchung interessiert die Frage nach den spezifischen Merkmalen des Bedarfes im Sinne einer Kurzcharakteristik, z.B. ob der Wohnraumbedarf tendenziell gesamtstädtisch oder standortbezogen ausgerichtet war.

▪ Wohnraumbedarf - gesamtstädtisch oder standortbezogen in einem Stadtteil

Aus DIAGRAMM 4.2.3 (S. 4.12) ist ersichtlich, dass sich der überwiegende Teil der Maßnahmen auf einen gesamtstädtischen Bedarf an Wohnstätten stützt. Dieser Aspekt wird im übrigen auch durch die Beispiele in Bad Frankenhausen, Chemnitz und Potsdam unterstrichen, da diese Maßnahmen ebenfalls aufgrund eines festgestellten gesamtstädtischen Wohnraumbedarfes begonnen wurden.¹³⁰ Dies lässt im Umkehrschluss die Folgerung zu, dass die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme offenbar nur in wenigen Fällen eingesetzt wurde, um einen stadtteilbezogenen Wohnraumbedarf gezielt vor Ort zu lösen, wie dies z.B. bei der SEM Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau, der Fall ist.¹³¹ Bei den meisten Beispielen hätte der überwiegend gesamtstädtische Wohnraumbedarf im Prinzip auch auf anderen Flächen im Stadt- oder Gemeindegebiet räumlich gelöst werden können. Diese Folgerung impliziert folgende weitere Fragen und Verknüpfungen:

- Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme ist in besonderer Weise geeignet, die Mobilisierung von Wohnbauland an einem bestimmten Standort, zum Beispiel auf konkret ermittelten Flächen des Stadtgebietes, zu realisieren. Offenbar war dieses besondere Merkmal des Instrumentes zur möglichen standortkonkreten Deckung des Bedarfes an Wohnstätten in der Praxis nur von untergeordneter Bedeutung. Zu bedenken ist jedoch, dass im Falle der Neuordnung von Konversionsflächen durch die vorgegebene Situation ein standortbezogenes Handeln per se erforderlich wird.
- Daran knüpft sich die Fragestellung an, ob, entgegen der analysierten Verfahrensweise, eine gezielte standortkonkrete Lösung des Wohnraumbedarfes, bezogen auf bestimmte Stadtteile, in größerem Umfang notwendig gewesen wäre ?
- Wenn die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme überwiegend zur Deckung des gesamtstädtischen Bedarfes an Wohnstätten eingesetzt wurde, gab es darüber hinaus andere Gründe, die den Einsatz der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme zur Realisierung eines Vorhabens an einem bestimmten Standort erforderten ?

Soweit es im Rahmen dieser Untersuchung möglich ist, werden diese Fragen in einem anderen Zusammenhang später nochmals aufgegriffen. Für die Auswertung der Befragungsergebnisse zum Wohnraumbedarf soll ergänzend analysiert werden, inwieweit weitere Merkmale des Bedarfes in quantitativer und qualitativer Hinsicht festgestellt werden konnten.

¹³⁰ Gegebenenfalls darüber hinaus gegebene Bedarfe, die im Zuge dieser Maßnahmen berücksichtigt wurden, wie zum Beispiel der Bedarf an Arbeitsstätten, bleiben an dieser Stelle außer Betracht.

¹³¹ Der für die SEM Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau maßgebliche Bedarf an Wohnstätten resultiert aus dem Erfordernis, zu dem auf wenige Wohnungstypen ausgerichteten Wohnungsbestand (Plattenbauten) in der Großwohnsiedlung Grünau ergänzende Wohnungsangebote zu schaffen.

TAFEL 4.2.3

Beispiele quantitativer und qualitativer Aspekte des Wohnraumbedarfes

Stadt / Gemeinde	Bevölkerung Zahlen gemäß Statistik (Jahr) in T Einw. Bevölkerungszuwachs gem. Prognose (Zeit- raum) in T Einw. / in %	Quantitativer und qualitativer Wohnraumbedarf		
		Quantitative Merkmale Wohnungsbestand in T WE (Jahr) ; Wohnungsbedarf gem. Prognose (Zeit- raum) in T WE / in %	Qualitative Merkmale	
			Bedarf an Woh- nungen in Mehr- familienhäusern	Bedarf an Eigenheimen
Dresden * E3 Briesnitz- Wirtschaftsweg 1994	474 T Einw. (1994) 471 T Einw. (1999) Prognose: Vgl. hierzu Dresden E1Dresden-Nickern	Vgl. hierzu Dresden E1Dresden - Nickern	Zielgruppe junge Ehepaare und Familien - Eigentumswoh- nungsbau	Zielgruppe junge Ehepaare und Familien - Einfamilien-, Reihenhäuser
Dresden * E2 – Großluga 1994	474 T Einw. (1994) 471 T Einw. (1999) Prognose: Vgl. hierzu Dresden E1Dresden-Nickern	Vgl. hierzu Dresden E1Dresden - Nickern	Eigentumswoh- nungsbau für junge Ehepaare und Familien	Einfamilien-, Reihenhäuser für junge Ehepaare und Familien
Dresden * E1 Dresden- Nickern 1993	479 T Einw. (1993) 471 T Einw. (1999) Prognose: 520 T Einw. / Zielzahl (1993-2005); Zuwachs 9 %	250 T WE (1993) Prognose: 300 T WE / Zielzahl (1993-2005) Zuwachs 20 %	Geförderte Wohnungen im Geschosswoh- nungsbau	Eigenheimbau- maßnahmen
Hennigsdorf Nieder Neuendorf, 1992	Keine Angaben (1995) 26 T Einw. (1999) Prognose: Zuwachs um 3578 Einw. (bis 2010) Zuwachs 14,8 %	Keine Angaben	Defizite an größeren / familiengerechten Wohnungen, Wohneigentum	Defizite an größeren / familiengerechten Wohnungen, Wohneigentum
Potsdam * Bornstedter Feld, 1991 / Satzungsbe- schluss	140 T Einw. (1991) Prognose : insgesamt 160 – 180 T Einw. (gem. FNP - Vor- unters.) Zuwachs 14-28 %	Keine Angaben	Keine Angaben	Keine Angaben
Weimar * Über der großen Sackpfeife – Im Merketale, 1992	59 T Einw. (1991) 62 T Einw. (1997)	26 T WE (1991) Prognose : Zuwachs um 9 T WE (mittel- bis langfristig) Zuwachs 35 %		Insbesondere auch Eigenheime für Familien

Hinweise : Bei den Beispielen handelt es sich um eine Auswahl von Maßnahmen, die aufgrund eines gesamtstädtischen Wohnungsbedarfes begonnen wurden;
* Ergänzungen und eigene Berechnungen durch Verfasser aufgrund einschlägiger Quellen in kursiver Schrift

▪ **Quantitative und qualitative Merkmale des Wohnraumbedarfes**

Aus den einzelnen Angaben zur Befragung können nur stichpunktartige Aspekte zu quantitativen und qualitativen Merkmalen des Wohnraumbedarfes abgeleitet werden. In TAFEL 4.2.3.a (Seite 4.14) ist eine Auswahl von Beispielen in einer Übersicht enthalten. Daraus wird ersichtlich, dass z.B. hinsichtlich Bevölkerungswachstum und Wohnraumbedarf erhebliche Größenordnungen prognostiziert wurden. Ungeachtet einzelfalltypischer Situationen, z.B. sollten Potsdam und Hennigsdorf im besonderen Umfeld Berlins gesehen werden, zeigen die Beispiele in Dresden und Weimar, dass zu Beginn der neunziger Jahre von einem erheblichen Wohnraumbedarf ausgegangen wurde. Da dieser zunächst weit über die Kapazitäten der eingeleiteten städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen hinaus ging, führte der (öffentliche) Druck nach einer Problemlösung allem Anschein nach dazu, dass für die SEM tendenziell hohe quantitative Kapazitäten angesetzt wurden. Im Zuge der Entspannung des Wohnungsmarktes erhielten dagegen qualitative Aspekte mehr Gewicht.¹³² Bei den qualitativen Merkmalen kristallisiert sich heraus, dass vor allem die Wohnraumversorgung junger Ehepaare und Familien (mit Kindern) sowie die Eigentumsbildung im Mittelpunkt der analysierten Beispiele standen.

Zusammenfassung 4.2.3 - Erhöhter Bedarf an Wohnstätten

Aus der Fragestellung nach dem Wohnraumbedarf ergeben sich folgende Resultate:

- **Ein erhöhter Bedarf an Wohnstätten (im Sinne des § 165 Abs.3 BauGB) wurde bei den meisten Beispielen bestätigt; der tatsächliche Wohnraumbedarf war der maßgebliche Grund für die Einleitung zahlreicher städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau zu Beginn der 90er Jahre**
- **Bei den untersuchten Beispielen überwiegen deutlich Maßnahmen, die aus Gründen eines gesamtstädtischen Wohnraumbedarfes begonnen wurden. Dagegen war die konkrete Bedarfssituation in einem Stadtteil (bestimmter Standort) für die Bereitstellung von Wohnbauland mit der SEM offenbar sekundär. Lediglich das Beispiel Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau, steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der lokalen, stadtteilbezogenen Bedarfssituation (Großwohnsiedlung Grünau).**
- **Aus Sicht der Deckung des Wohnraumbedarfes kam das SEM-spezifische Merkmal, der an einem bestimmten Standort möglichen Mobilisierung von Wohnbauland, somit nur mittelbar zur Geltung. Es ist deshalb an anderer Stelle zu prüfen, ob und inwieweit andere (städtebauliche) Gründe eine räumliche Konkretisierung der Baulandentwicklung erforderten.**
- **Der erhebliche Wohnungsengpass nach der Wiedervereinigung führte allem Anschein dazu, dass die begonnenen SEM zunächst mit hohen quantitativen Kapazitäten (z.B. zahlreiche Geschosswohnungen, große Flächen) belegt wurden. Erst mit der eintretenden Entspannung des Wohnungsmarktes kamen offenbar die qualitativen Merkmale des Bedarfes verstärkt zur Geltung. Dabei stehen Fragen der Eigentumsbildung und des Wohnraumbedarfes junger Ehepaare und Familien im Mittelpunkt.**

¹³² Vgl. hierzu Ausführungen in den Abschnitten 1.1, 1.2 sowie insbesondere 3.3, Wohnungsbau – Stand der Realisierung, u.a. Tendenzen zur Veränderung der Planzahlen, S. 3.42 ff.

4.2.4 Beteiligung, Mitwirkung und Auskunftspflicht

FRAGESTELLUNG	<p>Die Mitwirkung und Auskunftspflicht der Eigentümer, Mieter und Pächter gem. § 169 Nr. 1 BauGB (personenbezogene Daten) erbrachte zur Vorbereitung der SEM folgende Ergebnisse hinsichtlich</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> grundstücksbezogener Aspekte (z.B. dingliche Rechte, wirtschaftliche Verhältnisse), wie <input type="checkbox"/> sonstiger Ergebnisse
---------------	---

Eine weitere Frage bezieht sich auf die in § 165 Abs.4 BauGB, in Verbindung mit den §§ 137 und 138 BauGB, festgelegten Aspekte der durch die Kommunen zu gewährleistenden Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen einerseits und der durch die Eigentümer und Nutzer zu beachtende Auskunftspflicht andererseits. Dabei interessiert vor allem, ob und inwieweit die Anwendung der Rechtsvorschriften konkrete Ergebnisse zur Vorbereitung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen ergaben. Das Befragungsergebnis zu den 14 Beispielen ist in TAFEL 4.2.4 (S. 4.17) dargestellt.¹³⁴ Die vorliegenden Angaben werden in zwei Gruppen zusammengefasst:

- **Ergebnisse - Beteiligung und Mitwirkung**

Hierbei stellt sich im Sinne des § 137 BauGB die Frage, inwieweit aus der frühzeitigen Beteiligung und insbesondere der durch die Städte und Gemeinden zu realisierenden Anregung und Beratung der Betroffenen, bereits weitgehende Lösungen zu verschiedenen Problem- und Fragestellungen im Rahmen der Vorbereitung und Planung erreicht werden konnten.¹³⁵

¹³⁴ Das Gebiet mit Vorbereitenden Untersuchungen „SEM Leipzig, Bayer. Bahnhof-West“, gehört zu einer Reihe von Industrie-, Versorgungs- und Rangierbahnhöfen in Leipzig, die nur noch zu einem untergeordneten Teil dem Fahrdienst, der Bahnverwaltung oder einem bahntypischen gewerblichen Betrieb dienen. Brachfallende Gleisanlagen und die zunehmende Ansiedlung von Firmen, die mit den eigentlichen Aufgaben der Bahn nichts mehr zu tun haben, haben die Stadt Leipzig bewogen, einen Beschluss zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen gem. § 165 Abs. 4 BauGB für nicht bahntypisch genutzte Flächen im Bereich der Bahnhöfe „Freiladebahnhof Hbf. West“, „Freiladebahnhof Hbf. Ost“, „Bahnhof Plagwitz“, „Bahnhof Stötteritz Containerbahnhof“, „Bahnhof Schönefeld“ sowie „Bayerischer Bahnhof West“ zu fassen (Beschluss am 11.12.1996). Da die DBImm mbH auf Grund von Investorennachfragen nicht mehr benötigte Teilflächen des Bahngeländes Bayer. Bahnhof-West – insbesondere im nördlichen Bereich des Personenbahnhofes - einer zügigen Entwicklung und Vermarktung zuführen wollte, wurde auch diese 12 ha Teilfläche nachträglich in das damit ca. 31 ha große Untersuchungsgebiet „Bayer. Bahnhof-West“ einbezogen. Der Ausgangspunkt für die SEM liegt nicht im erhöhten Bedarf an Wohnstätten, wenngleich das städtebauliche Konzept auch Wohnbauflächen beinhaltet. Das Interesse an diesem Beispiel ist vorrangig durch die Ausschöpfung der instrumentellen Möglichkeiten der Vorbereitenden Untersuchungen (vgl. § 165 Abs. 4 BauGB) geprägt.

¹³⁵ Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, BauGB, München1999; KRAUTZBERGER führt zur frühzeitigen Betroffenenbeteiligung aus: „Darüber hinaus soll sie im Hinblick auf die Eingriffsbefugnis der Gemeinde die Öffentlichkeit der Planung erhöhen. Sie soll schließlich die Berücksichtigung abwägungs- und entscheidungs- erheblicher Belange der Betroffenen verbessern (vgl. § 136 Abs.4 , S.3).“

TAFEL 4.2.4

Beispiele - Beteiligung, Mitwirkung und Auskunftspflicht

Angaben	Zutreffend	z.B. Städte / Gemeinden, Maßnahmen (z.T. abgekürzt)
1. Ergebnisse - Beteiligung und Mitwirkung		
Klärung der Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen, insbesondere der Grundeigentümer – auch Feststellung vorhandener Ziel- und Interessenskonflikte	● ● ● ● ● ● ●	Dresden E1, Dresden-Nickern Dresden E2, Großluga Dresden E3, Briesnitz Erfurt E 003, Nordhäuser Strasse Hennigsdorf, Nieder Neuendorf Jena-Zwätzen, Himmelreich Leipzig-West, Kaserne Schönau Leipzig, Bayer. Bahnhof-West
Herausstellung der Bedeutung der mit den vorbereitenden Untersuchungen verbundenen Kontaktaufnahme zur Ermittlung der Mitwirkungsbereitschaft	●	Hennigsdorf, Nieder Neuendorf
Lösung vorhandener Interessenskonflikte durch erzielten Konsens, z.B. hinsichtlich der künftigen Entwicklungsziele, zwischen Grundeigentümern und Stadt / Gemeinde	●	Dresden E1, Dresden-Nickern
Vorklärung über eine zu schließende Abwendungsvereinbarung	● ●	Dresden E1, Dresden-Nickern Leipzig, Bayer. Bahnhof-West
Vorklärung zu einem Grundstückstausch	●	Dresden E1, Dresden-Nickern
Einleitung vorbereitender Untersuchungen in Verbindung mit dem Satzungsbeschluß ermöglichte – noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung – die Vereinbarung zum Kauf eines Grundstückes zum Verkehrswert (Anfangswert)	●	Leipzig-West, Kaserne Schönau
2. Ergebnisse - objekt- und personenbezogene Daten		
Feststellung von Restitutionsansprüchen	● ● ● ●	Dresden E1, Dresden-Nickern Dresden E2, Großluga Dresden E3, Briesnitz Lobstädt, An der Altenburger Str.
Grundstücksbezogene Aspekte zu wirtschaftlichen / finanziellen Bindungen vor Ort (z.B. betriebliche Kredite, Investitionen)	●	Dresden E3, Briesnitz
Nutzungsbezogene Aspekte zu innerbetrieblichen Dispositionen (z.B. Produktionsbedingungen)	●	Dresden E3, Briesnitz
Grundstücksbezogene Aspekte zu Miet- und Pachtverhältnissen (z.B. langfristige Mietverträge)	●	Dresden E3, Briesnitz
Klärung eigentumsrechtlicher Fragen (z.B. Erbengemeinschaft)	●	Jena-Zwätzen, Himmelreich
Personenbezogenen Aspekte zur Nutzung von Grundstücken (z.B. Familienbetrieb / betriebliche Nachfolge)	●	Dresden E3, Briesnitz

Hinweise : Keine näheren Angaben zu dieser Fragestellung lagen vor zu den Maßnahmen SEM Altenburg – Südwest, SEM Altenburg-Nordwest, SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise, SEM Weimar, Über der großen Sackpfeife/Im Merketale sowie SEM Werdau, Werdau-Nord.

▪ **Ergebnisse - objekt- und personenbezogene Daten**

Dieser Gruppe wurden Ergebnisse zugeordnet, die aus der Anwendung des § 138 BauGB und der damit verbundenen Auskunftspflicht gewonnen werden konnten. Es ist vorweg zu nehmen, dass durch keine Stadt oder Gemeinde angegeben wurde, vom § 138 BauGB, insbesondere von der Durchsetzung der Auskunftspflicht gem. § 138 Abs.4 BauGB, förmlichen Gebrauch gemacht zu haben. Davon bleibt unberührt, dass die gegebenen rechtlichen Durchsetzungsmöglichkeiten durchaus im Vorfeld zur bereitwilligen Auskunft beigetragen haben mögen. Aus diesem Grund, wurden in der 2. Gruppe jene Befragungsergebnisse aufgeführt, die auch im Wege des förmlichen Vollzugs des § 138 BauGB gewonnen hätten werden können.¹³⁶ Nachfolgend werden die in § 138 Abs.1 S.2 beispielhaft erwähnten Daten stichpunktartig zusammengefasst. „An personenbezogenen Daten können insbesondere Angaben der Betroffenen

- über ihre persönlichen Lebensumstände im wirtschaftlichen und sozialen Bereich,
- namentlich über die Berufs-, Erwerbs- und Familienverhältnisse,
- das Lebensalter,
- die Wohnbedürfnisse,
- die sozialen Verflechtungen sowie
- über die örtlichen Bindungen,

erhoben werden“ (Zitat gem. § 138 Abs.1, S.2 BauGB). Zu 5 Maßnahmen der Beispielgruppe lagen keine näheren Angaben zu dieser Fragestellung vor.¹³⁷ Die verbleibenden 9 Beispiele, zu denen bestätigt wurde, dass die Mitwirkung und Auskunftspflicht der Eigentümer, Mieter und Pächter gem. § 169 Abs.1 Nr.1 BauGB Ergebnisse erbrachte, lassen folgendes Resultat erkennen:

- Zu den meisten Maßnahmen der Beispielgruppe (8 von 14, 57 %) wurde die Klärung der Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen, insbesondere der Grundeigentümer, z.B. auch die Feststellung vorhandener Ziel- und Interessenskonflikte, im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen dokumentiert.
- Bereits vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung konnten z.B. vorhandene Interessenskonflikte durch erzielten Konsens über die Zielsetzung der künftigen Entwicklung zwischen Grundeigentümern und Stadt / Gemeinde gelöst werden. Ebenso konnten z.B. gezielt Vereinbarungen zu Grundstückskäufen oder zum Tausch von Grundstücken vorbereitet oder bereits getroffen werden. Zur SEM Leipzig, Bayer. Bahnhof-West ist beispielhaft zu erwähnen, dass zwischen der Stadt und der Grundeigentümerin (DB Imm mbH) Vorbereitungen für eine Rahmenvereinbarung zur weiteren Gebietsentwicklung erfolgten.

¹³⁶ Ebenda; KRAUTZBERGER erläutert hierzu: „Die Auskunftspflicht gem. Abs.1 bezieht sich sowohl auf objekt- als auch auf personenbezogene Daten. Nach Abs.1 S.1 sind insbesondere Auskünfte über die bauliche Beschaffenheit von Gebäuden, Wohnungen und Arbeitsstätten, über die Zugänglichkeit der Grundstücke oder über Immissionsbeeinträchtigungen zu geben; vgl. hierzu im einzelnen die Beurteilungsmaßstäbe nach § 136 Abs.3.“ KRAUTZBERGER fährt an anderer Stelle fort : „Abs.1 S.2 regelt, welche personenbezogene Daten erhoben werden können. Die Aufzählung ist zwar nicht abschließend („insbesondere“). Da aus datenschutzrechtlichen Gründen an die in Betracht kommenden Daten strenge Maßstäbe anzulegen sind, dürfen nur in Ausnahmefällen zusätzliche, nämlich wegen der konkreten Sanierungssituation notwendige personenbezogene Daten erhoben werden.“ (Zitate).

¹³⁷ Vgl. Hinweis zu TAFEL 4.2.4 (Seite 4.17).

- Gewonnene objekt- und personenbezogene Daten gaben z.B. Aufschluss über finanzielle/ wirtschaftliche Bindungen sowie betriebliche und familiäre Dispositionen zu Grundstücken und weiteren Nutzungsabsichten vor Ort. Hierzu gehören auch Feststellungen von eigentumsrechtlichen Vorgängen (Restitution). Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse konnten Planungen und Gespräche ergebnisorientiert konkretisiert und die Vorbereitungen entsprechend ausgerichtet werden.
- Das Befragungsergebnis bestätigt die aus Sicht des Gesetzgebers ermöglichte Tiefe der Untersuchungen und bestätigt im Umkehrschluss auch deren Erforderlichkeit. Dies wird auch nicht etwa dadurch in Frage gestellt, dass eine förmliche Durchsetzung der Auskunftspflicht mit den rechtlichen Möglichkeiten des § 138 Abs.4 BauGB in keinem Fall angegeben wurde. Vielmehr legt dies die Schlussfolgerung nahe, dass die potenzielle Durchsetzbarkeit in der Praxis bereits weitgehend ausreichend war.

Damit wird ein wesentliches Kriterium der Vorbereitenden Untersuchungen, die über das Allgemeine Städtebaurecht hinausgehende Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen, einschließlich deren Auskunftspflicht, durch die Analyse der Beispiele in seiner Bedeutung unterstrichen. Allerdings bleibt an dieser Stelle noch die Frage offen, inwieweit dies auch zu tatsächlich verwertbaren Ergebnissen geführt hat. Dies soll in den folgenden Abschnitten überprüft werden.

Zusammenfassung 4.2.4 - Beteiligung, Mitwirkung und Auskunftspflicht

Nähere Angaben zu 9 von 14 beispielhaften Entwicklungsmaßnahmen ergeben folgendes Bild:

- **Überwiegend wurde von den Städten / Gemeinden bzw. Entwicklungsträgern von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Betroffenen umfassend zu beteiligen. Die Mitwirkung der Grundeigentümer, Mieter und Pächter ermöglichte wiederum bereits im Zeitraum der vorbereitenden Untersuchungen Klärungen z.B. zu Entwicklungszielen und Interessenskonflikten, oder zur frühzeitigen Vorklärung z.B. von Grundstückskäufen oder Tauschvereinbarungen.**
- **Die besondere Auskunftspflicht zu objekt- und personenbezogenen Daten wurde von den Gemeinden bei den Beispielen differenziert eingesetzt und ermöglichte tatsächlich weitreichende Kenntnisse z.B. zu Eigentumsverhältnissen (Restitution) sowie wirtschaftlichen und finanziellen Aspekten. Damit konnten bezüglich der künftigen Investitions-, Nutzungs- und Entwicklungsmöglichkeiten von Grundstücken in den Untersuchungsgebieten wichtige Daten und Kenntnisse erlangt werden.**
- **Eine förmliche Durchsetzung der Auskunftspflicht (vgl. § 138 Abs.4 BauGB) war nicht zu verzeichnen, offenbar genügte bereits weitgehend die durch das Gesetz gegebene potenzielle Durchsetzbarkeit.**

4.2.5 Auswirkungen auf Bodenwerte

FRAGESTELLUNG	Der Einleitungsbeschluss war auch erforderlich um überhöhten Erwartungen der Eigentümer an die Bodenwerte (Anfangswerte) zu begegnen Anfangswert gemäß Verkehrswertgutachten : von ... bis ... Erwartungen der Eigentümer : von ... bis ... Erläuterungen
---------------	--

Die bodenwertrelevanten Auswirkungen des Beschlusses über die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen waren Gegenstand einer eigenen Fragestellung. Bei insgesamt 9 von 14 beispielhaft untersuchten Maßnahmen konnte ein Erfordernis des Einleitungsbeschlusses i.S. der Begegnung überhöhter Erwartungen der Eigentümer an die Bodenwerte, festgestellt werden.¹³⁷Die bodenrechtliche Komponente des Einleitungsbeschlusses (Stichtagsregelung) stellt damit einen der wichtigsten Punkte dar, die von den Städten und Gemeinden bzw. den Entwicklungsträgern mit der Einleitung vorbereitender Untersuchungen in Verbindung gebracht werden. Im DIAGRAMM 4.2.5 (S. 4.20) werden die in einigen Beispielen konkret bezifferten Tendenzen zu überhöhten Bodenwerten zusammengefasst. Hierzu ist festzuhalten:

- Die im DIAGRAMM 4.2.5 enthaltenen Beispiele zeigen, dass die Erwartungen der Eigentümer vielfach erheblich über den tatsächlichen Anfangswerten der Grundstücke lagen. Somit ergab sich ein konkreter Handlungsbedarf, um durch die Bekanntgabe des Beschlusses zur Einleitung Vorbereitenden Untersuchungen (klare Stichtagsregelung) eine Grundlage für die Sicherung der tatsächlichen Wertverhältnisse zu schaffen (Anfangswert).¹³⁸
- Aus den Angaben geht hervor, dass es sich bei den überhöhten Erwartungen der Eigentümer, die Bodenwerte ihrer Grundstücke (Anfangswert) betreffend, zum Teil um Einzelfälle handelt. Dessen ungeachtet lässt sich aus dem DIAGRAMM 4.2.5 die Relevanz eines „korrigierenden“ Instrumentes deutlich erkennen. Zum einen überstiegen die festgestellten Erwartungen den tatsächlichen Verkehrswert teilweise um das Doppelte und zum anderen war zu befürchten, dass von diesen Erwartungen entsprechende Beispielwirkungen auf weitere Grundeigentümer ausgehen könnten. Hierzu sind Hinweise

¹³⁷ Bei zwei Maßnahmen (2 von 10) erfolgten zu dieser Frage zwar keine unmittelbaren Angaben, jedoch konnte im Ergebnis der Auswertung eine entsprechende Auswirkung des Einleitungsbeschlusses festgestellt werden. Zu den 14 beispielhaften Maßnahmen vgl. TAFEL 4.1, Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen - Übersicht der Beispiele, S. 4.05.

¹³⁸ Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, BauGB, München 1999; KRAUTZBERGER zur Bedeutung des Einleitungsbeschlusses: „In bodenrechtlicher Hinsicht hat die Bekanntgabe des Beschlusses mehrfache Bedeutung. Nach § 141 Abs. 4, S.2 können Vorhaben zurückgestellt werden. Die öffentliche Bekanntmachung des Beschlusses kann darüber hinaus für die enteignungsrechtliche Vorwirkung nach § 169 Abs. 1 Nr.6 i.V. mit § 153 Abs.1 Bedeutung haben, da die Gemeinde spätestens damit im Sinne einer klaren Stichtagsregelung bei einer späteren Entschädigung Werterhöhungen ausschließt, die im Geschäftsverkehr lediglich durch die Aussicht auf die Entwicklung eingetreten sind ...“ (Zitat, S. 1428).

DIAGRAMM 4.2.5

Tendenzen zu überhöhten Bodenwerten - Beispiele

Beispiele	DM / m ² < 20	DM / m ² 20	DM / m ² 30	DM / m ² 40	DM / m ² 50	DM / m ² 60	DM / m ² 70	DM / m ² 80	DM / m ² 90	DM / m ² 100	DM / m ² 110	DM / m ² 120	DM / m ² 130	DM / m ² 140	DM / m ² > 140
1 Anfangswert Erwartungen						65							130		
2 Anfangswert Erwartungen								80							400
3 Anfangswert Erwartungen			30					80							
4 Anfangswert Erwartungen		24			50										
5 Anfangswert Erwartungen			35									120			

Hinweise : Im DIAGRAMM 4.2.5 beziehen sich die Angaben auf folgende Beispiele:

- 1 = SEM Dresden E 2, Großluga, Lugaer-, Kleinlugaer Strasse
- 2 = SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse
- 3 = SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf
- 4 = SEM Jena Zwätzen „Himmelreich“
- 5 = SEM Weimar. Über der großen Sackpfeife / Im Merketale

der befragten Städte und Gemeinden von Interesse, dass in Anwendung des § 165 Abs.4 BauGB (Verpflichtung, Vorbereitende Untersuchungen durchzuführen) für die Grundstücke eine rechtliche Situation entsteht, die spekulative Kaufgeschäfte präventiv abwehren half („komplizierte Verhältnisse“ für Spekulationsgeschäfte).

- Einige Beispiele demonstrieren ausdrücklich die bereits im Vorfeld einer Entwicklungssatzung mögliche, konkrete bodenrechtliche Wirkung des Beschlusses zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen. Hierzu gehören explizit:
 - Grundstückskaufverträge auf der Grundlage des Verkehrswertes vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung;¹³⁹
 - Rücktritt des Käufers, nach Ankündigung der Ausübung des Vorkaufsrechtes durch die Gemeinde aufgrund einer zu hohen Preisvereinbarung im Kaufvertrag.¹⁴⁰

¹³⁹ Z.B. Dresden E 1 , Dresden Nickern; Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau .

¹⁴⁰ Z.B. Dresden E 2, Dresden – Großluga, Lugaer-, Kleinlugaer Strasse

- Konkrete Ergebnisse zu förmlichen Verfahren oder Vorgängen (Vereinbarungen) während des Zeitraumes der Vorbereitenden Untersuchungen lassen sich allerdings nur in Einzelfällen nachweisen. Eine verbindliche Regelung der Bodenwerte auf mehrheitlichen Flächenanteilen der analysierten Maßnahmen, z.B. durch Grunderwerb oder städtebauliche Verträge, konnte in den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen nicht nachgewiesen werden.¹⁴¹

Daraus folgt, dass zwar einerseits spürbare Tendenzen zu überhöhten Erwartungen der Eigentümer, die Bodenwerte ihrer Grundstücke betreffend (Anfangswerte), festgestellt werden konnten, dass aber andererseits im Ergebnis wirksame formale Schritte zur Fixierung der sogenannten Anfangswerte (z.B. Grunderwerb, städtebauliche Verträge) in Untersuchungsgebieten überwiegend nicht abgeschlossen werden konnten. Dies bedeutet, bezogen auf den Untersuchungszeitraum (bis 1999) und die ausgewählten Beispiele, dass der Status des Untersuchungsgebietes (vgl. § 168 Abs.4 BauGB) für sich alleine betrachtet, zur Umsetzung der möglichen bodenrechtlichen Wirkung (z.B. Sicherung der Anfangswerte) nicht ausreichend war.

Zusammenfassung 4.2.5 - Auswirkungen auf die Bodenwerte

Im Ergebnis lässt sich zusammenfassen:

- Aus Sicht der befragten Kommunen und Entwicklungsträger wird überwiegend die bodenrechtliche Wirkung der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen (Einleitungsbeschluss), i.S. der Stichtagsregelung, als erforderlich angesehen.
- Die Einzelbeispiele belegen das Vorhandensein zum Teil erheblich überzogener Erwartungen der Eigentümer an die Bodenwerte (Anfangswerte) ihrer Grundstücke.
- Neben einigen konkreten Ergebnissen (z.B. Kaufverträge, Vorkaufsrecht) wird die bodenrechtliche Wirkung des Beschlusses zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen auch in einer eigenständigen präventiven Wirkung, zur Vermeidung spekulativer Tendenzen, gesehen.
- Den in einigen Fällen erfolgreichen Schritten zur Realisierung von Grundstückskäufen zum Verkehrswert oder zur Ankündigung des Vorkaufsrechtes um überhöhte Bodenpreise zu vermeiden, stehen im gesamten Spektrum der Beispiele nur bedingt nachweisbare Ergebnisse zur Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte (Anfangswerte) gegenüber. Dies bedeutet in der Schlussfolgerung, dass der Status des Untersuchungsgebietes (vgl. § 168 Abs.4 BauGB) für sich betrachtet hier nicht ausreichend war, um eine breitenwirksame Umsetzung der möglichen bodenrechtlichen Wirkung (Anfangswert) des Einleitungsbeschlusses zu gewährleisten.

¹⁴¹ Vgl. Fussnote 139. Hierzu stellt sich darüber hinaus die Frage, ob die Städte Dresden und Leipzig den Grunderwerb vollzogen hätten, wenn keine Städtebauförderung im Rahmen der vorgesehenen Entwicklungssatzung ermöglicht worden wäre.

4.2.6 Planungsinstrumente zur Sicherung der Ziele

FRAGESTELLUNG	Planungsinstrumente zur Sicherung der Planungsziele <input type="checkbox"/> Architektenwettbewerb <input type="checkbox"/> Rahmenplanung <input type="checkbox"/> Bebauungsplan Aufstellungsbeschluss am Rechtskraft am Änderungen des BP am wenn ja, welche
---------------	--

In diesem Abschnitt werden die eingesetzten baurechtlichen und informellen Planungsinstrumente zur Sicherung der Ziele analysiert. Von 17 untersuchten Beispielen liegen zu dieser Fragestellung konkrete Angaben zu 14 Maßnahmen vor.¹⁴² In die Analyse wurden über die in TAFEL 4.1 (S. 4.05) aufgelisteten Beispiele hinaus auch die Maßnahmen in Bad Frankenhausen, SEM Esperstedter Straße / Uderslebener Weg, in Chemnitz, SEM Bornaer Höhe sowie in Potsdam, SEM Bornstedter Feld, einbezogen.¹⁴³ Die Auswertung erfolgt differenziert nach Bebauungsplanung, Rahmenplanung und Wettbewerben. Dabei stehen die Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen v.a. für die rechtliche Sicherung der Planungsziele, die städtebaulichen Rahmenpläne und Konzepte für übergeordnete bzw. grundlegende städtebauliche Fachplanungen sowie die Wettbewerbe und Gutachterverfahren für die Suche nach innovativen Ansätzen zur fachlichen Sicherung der Planungsziele.





Bebauungsplanung

Zu 13 der insgesamt 17 betrachteten Beispiele lagen Angaben über die Aufstellung eines Bebauungsplanes vor. Im Bereich von mindestens 7 Entwicklungsmaßnahmen gab es im Untersuchungszeitraum dieser Arbeit (einzelne) Bebauungspläne mit formeller Planreife oder Rechtskraft, bzw. V+E-Pläne.¹⁴⁴ Damit wurde überwiegend der grundsätzlichen Verpflichtung gem. § 166 Abs.1 BauGB entsprochen, Bebauungspläne aufzustellen.¹⁴⁵

¹⁴² Keine Angaben liegen zu den Maßnahmen Altenburg–Südwest, Altenburg–Nordwest sowie Werdau, Werdau–Nord vor.
¹⁴³ Die Betrachtung geht damit z.T. über die engere Gruppe der Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen hinaus, damit soll sich eine nochmalige Betrachtung der Frage im 5.Kapitel „Flächenmanagement“ erübrigen.
¹⁴⁴ Keine Angaben : SEM Altenburg–Südwest, SEM Altenburg–Nordwest, SEM Leipzig, Bayer. Bahnhof-West, sowie Werdau–Werdau Nord.
 SEM mit (einzelnen) Bebauungsplänen bis 1999 (soweit Angaben vorlagen): SEM Dresden E 1, Dresden–Nickern, SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf (auch V + E-Plan), SEM Jena – Zwätzen „Himmelreich“, SEM Leipzig–West, ehem. Kaserne Schönau (V+E-Plan), SEM Lobstädt, An der Altenburger Strasse, SEM Potsdam, Bornstedter Feld (formelle Planreife), SEM Weimar , Über der gr. Sackpfeife / Im Merketale.
 Hinweis : SEM mit weiteren (einzelnen) Bebauungsplänen bis 2001 (soweit bekannt): SEM Leipzig–West, ehem. Kaserne Schönau (20.01.2001); SEM Leipzig Eilenburger Bf. / Anger - Crottendorfer Bahnschneise (25.11.2000) .
¹⁴⁵ Vgl. § 165 Abs.1, S.2 BauGB: „Die Gemeinde hat für den städtebaulichen Entwicklungsbereich ohne Verzug Bebauungspläne aufzustellen ...“ (Zitat, auszugsweise). Vgl. hierzu auch BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, BauGB, München 1999, S.1431. KRAUTZBERGER führt hierzu aus: „Abs.1, S.2 hebt die Aufgabe der Gemeinde hervor, für den städtebaulichen Entwicklungsbereich Bebauungspläne aufzustellen... . Letztlich bleibt das nach § 1 Abs.3 bestehende Planungsermessen unberührt, d.h. § 166 Abs.1 S.2 ist eine (im Einzelfall ggf. widerlegbare) Vermutung des Erfordernisses einer Bauleitplanung“ (Zitat, auszugsweise).

TAFEL 4.2.6

Entwicklungsmaßnahmen und Bebauungspläne

Jahr Beispiel	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Dresden E2, Briesnitz -Wirtschaftsweg	13.12.				17.06.					
1 Bebauungsplan : „Nr. 68 Dresden - Briesnitz“										
Dresden E3, Großluga Lugaer-, Kleinlug. Str.	20.09.				17.6.					
1 Bebauungsplan : „Nr. 30 Dresden-Großluga Nr.2“ (1996 wurde ein Vorentwurf für den Bebauungsplan erarbeitet)										
Dresden E1, Dresden-Nickern				13.05.		11.05.				
1 Bebauungsplan : „Nr.35 Dresden-Nickern Nr.2 Ehemaliges Kasernengelände“ (am 12.09. genehmigt)										
Erfurt , Nordhäuser Strasse				17.02		23.09.				
2 Bebauungspläne : Bereich Nord (Aufstellungsbeschluss 25.10.1995); Bereich Süd (Aufstellungsbeschluss 26.02.1997).										
Hennigsdorf, Nieder Neuendorf			30.09.			30.11.				
Stand / Nov. 1998 : 11 Bebauungspläne im Aufstellungsverfahren, davon 3 rechtskräftig 12 Bebauungspläne 7 Bebauungspläne und 1 Vorhaben- und Erschließungsplan bis 2000 in Kraft getreten. 1 V+E Plan										
Jena-Zwätzen „Himmelreich“				21.07.		28.09.				16.12.
2 Bebauungspläne : „Jena-Zwätzen – Himmelreich , 1.und 2.Teil“ (3. Realisierungsabschnitt noch im Verfahren)										
Leipzig-West, ehem. Kaserne Schönau		18.09		31.03.		08.07.				
1 Bebauungsplan : „Nr.32 Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau“ ; Rechtskraft am 20.01.2001. 1 V+E – Plan Zur Errichtung eines Einkaufsmarktes wurde 1996 ein V + E – Plan (Nr. 147 EKZ Schönau) realisiert.										
Leipzig, Eilenburger Bf. / Anger- Crottend.				21.04.			21.11.			
3 Bebauungspläne : „Eilenburger Bahnhof-West“ „Eilenburger Bahnhof-Stadtteilpark“ „Anger–Crottendorfer Bahnschneise“. Rechtskräftig : „Eilenburger Bahnhof - Stadtteilpark“, am 25.11.2000 (Aufstellung 21.04.93 für alle).										
Lobstädt, An der Altenburger Strasse		06.11.		07.06.	27.06.					
1 Bebauungsplan : „An der Altenburger Strasse“ ; 3 Änderungen (Entwicklungssatzung am 27.06.1994 genehmigt)										
Weimar, Über der Großen Sackpfeife		10.04.		FebNov.		08.06.				
2 Bebauungspläne : „Im Merketale“ und „Über der großen Sackpfeife“ (zeitgleich) ;										
Legende :  Einleitung vorbereitender Untersuchungen  Genehmigung (Anmerkung : gen.) / Rechtskraft der Entwicklungssatzung  Aufstellungsbeschluss / Bebauungsplan (Auswahl, vgl. o.g. Erläuterungen)  Genehmigung bzw. Rechtskraft / Bebauungsplan (Auswahl, vgl. o.g. Erläuterungen)										

In TAFEL 4.2.6 (S.4.24) sind zu 10 ausgewählten Beispielen die Verfahrensschritte in einem zeitlichen Überblick dargestellt. Die Beispiele dokumentieren folgende Tendenzen:¹⁴⁶

- In 6 Fällen erfolgte die Aufstellung von Bebauungsplänen bereits vor dem Beschluss zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen; weitere 3 Beispiele lassen erkennen, dass mit der Aufstellung von Bebauungsplänen durchschnittlich innerhalb von 22 Monaten nach Einleitung vorbereitender Untersuchungen (Beschluss) begonnen wurde.¹⁴⁷ Bei den 6 Maßnahmen mit vorzeitiger Aufstellung des Bebauungspläne wurden die Verfahren überwiegend in den Jahren 1990 und 1991 (5 von 6 Beispielen), d.h. meist weit vor der Einleitung der SEM, begonnen. Die zeitlichen Abstände zwischen dem Beginn des Bauleitplanverfahrens und dem Beschluss zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen betragen bei 5 Beispielen ca.18 Monate und mehr. Daraus kann gefolgert werden, dass die Einleitung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen u.a. auch deshalb erfolgte, um das bereits begonnene Bauleitplanverfahren durch ein weiteres Instrument zu „unterstützen“. ¹⁴⁸ Da mit der Aufstellung eines Bebauungsplanes automatisch eine Erhöhung der Bodenwerte (Anfangswert) verbunden ist, konnte dies ggf. nachteilige Auswirkungen auf den Einsatz des Instrumentes der SEM bzw. auf die Umsetzung der städtebaulichen Ziele bedeuten.¹⁴⁹ Dies war z.B. bei der SEM Dresden E 3, Großluga / Lugaer-, Kleinlugaer Strasse, der Fall. Die hohen Kosten für die Standorterschließung i. V. mit den erforderlichen Maßnahmen zur Berücksichtigung umweltschützender Belange (vgl. § 1a BauGB) führten, bedingt durch den relativ hohen Anfangswert, dazu, dass eine Finanzierung aus der Abschöpfung entwicklungsbedingter Bodenwertsteigerungen erschwert wurde.¹⁵⁰
- Bei 5 Beispielen gelangten Bebauungspläne im Untersuchungszeitraum dieser Arbeit bis zur Genehmigung oder Rechtskraft. Bezogen auf diesen Untersuchungszeitraum nahm die Aufstellung der Bebauungspläne somit im Durchschnitt mehr als knapp 5 Jahre in Anspruch.¹⁵¹ Daraus leitet sich die Frage nach Gründen für die mehrjährige Dauer der Aufstellung der Bebauungspläne ab. Zunächst ist grundsätzlich festzuhalten,

¹⁴⁶ Die Auswahl der Beispiele erfolgte unter den Gesichtspunkten, dass erstens Vorbereitende Untersuchungen durchgeführt wurden und zweitens ausreichende Angaben vorlagen. In die TAFEL 4.2.6 wurden aus Gründen der Vergleichbarkeit nur Maßnahmen aufgenommen, bei denen Vorbereitende Untersuchungen durchgeführt und weitgehend vollständige Angaben gemacht wurden. Zur SEM Hennigsdorf Nieder Neuen-dorf wird aufgrund zahlreicher Bebauungsplanverfahren lediglich ein zusammenfassender Hinweis gegeben.

¹⁴⁷ Der Durchschnittswert (Monate, abgerundet) wurde gem. DIAGRAMM 4.2.6 wie folgt ermittelt:

SEM Dresden E 1, Dresden – Nickern ca. 13 Monate; SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse ca. 32 Monate, SEM Jena-Zwätzen „Himmelreich“ ca. 20 Monate; ergibt im Durchschnitt ca. 22 Monate (knapp 2 Jahre).

¹⁴⁸ Die hier in Betracht kommenden 5 Beispiele sind die SEM Dresden E 2, Briesnitz – Wirtschaftsweg, SEM Dresden E 3, Großluga, Lugaer-, Kleinlugaer Strasse, SEM Leipzig–West, ehem. Kaserne Schönau, SEM Leipzig Eilenburger Bahnhof/Anger–Crottendorfer Bahnschneise, SEM Lobstädt, An der Altenburger Strasse. Zum Vergleich: bei der SEM Weimar, Über der großen Sackpfeife/Im Merketale beträgt der Zeitraum zwischen der Aufstellung der Bebauungspläne und der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen ca.10 Monate.

¹⁴⁹ Vgl. § 4 WertV, Zustand und Entwicklung von Grund und Boden. Durch die Darstellung eines Gebietes als Baufläche im Flächennutzungsplan bzw. infolge der Aufstellung eines Bebauungsplanes durch die Gemeinde ist in der Regel bereits von Bauerwartungsland auszugehen. Dabei sind die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen, z.B. ob es sich um bereits teilweise bebautes Gebiet (vgl. § 34 BauGB) oder um bislang rein land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen handelt.

¹⁵⁰ Vgl. hierzu DIAGRAMM 4.2.5 (S. 4.21); der relativ hohe Anfangswert (DM 65,00 / m² Brutto-rohbauand) ist in Beziehung zum Endwert (baureifes Land) zu sehen. Da dieser zum Bewertungszeitpunkt (1995) mit DM 240,00 / m² angegeben wurde, verblieb nur eine begrenzte entwicklungsbedingte Wertsteigerung. Dem standen hohen Kosten für die Standortentwicklung entgegen, die sich z.B. aus Gründen eines notwendigen Hochwasserschutzes und der erforderlichen Ableitung von Niederschlagswasser ergaben.

¹⁵¹ Der Durchschnittswert beträgt 4,75 Jahre (Jahre jeweils abgerundet); ermittelt gem. TAFEL 4.2.6 .

dass eine längere Dauer des Verfahrens zur Aufstellung eines Bebauungsplanes, aufgrund der besonderen Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten gem. § 165 ff. BauGB, nicht automatisch negativen Auswirkungen auf den Fortschritt der SEM gleichzusetzen ist (vgl. im übrigen auch Fn. 145, S. 4.23). Dies gilt insbesondere für die Beispiele, die auch eine rechtskräftige Entwicklungssatzung vorweisen können. Somit mag in diesen Fällen ein nicht forciertes Verfahren für den Bebauungsplan, z.B. aus Gründen eines ohnehin ausreichenden Steuerungspotenzials in Verbindung mit der formellen Planreife eines Bebauungsplanes (§ 33 BauGB), durchaus plausibel sein (vgl. hierzu nähere Ausführungen im 5. Kapitel, Flächenmanagement). Allerdings zeigt demgegenüber das Hennigsdorfer Beispiel einen bemerkenswerten Ansatz, wie durch die Bebauungsplanung beschleunigende Handlungsspielräume ausgeschöpft werden können. Die SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf wird in vier größeren Abschnitten entwickelt, die wiederum in mehrere eigenständige Teilabschnitte untergliedert werden können. Ausgehend von der Überlegung, dass in kleineren Teilräumen entsprechend besser überschaubare Problemlagen (z.B. Eigentumsverhältnisse) gegeben sind, wurden analog auch die Umgriffe der einzelnen Bebauungspläne kompakt angelegt. Durch die vorhandene Rahmenplanung ist der gesamte Bebauungskontext ohnehin gewährleistet. Dies hat zur Folge, dass nach Aussage des Entwicklungsträgers die Verfahrensdauer für die Bebauungspläne in Nieder Neuendorf bei ca. 15 Monaten liegt. Abbildung 4.2.6 (S.4.27) zeigt exemplarisch die Unterteilung des Entwicklungsbereiches in die einzelnen Bebauungsplangebiete.¹⁵² Differenzierter gestaltet sich dagegen die Beurteilung der 3 vorliegenden Beispiele ohne Entwicklungssatzung. Hierzu sind umfangreiche Aktivitäten der Städte Dresden und Leipzig dokumentiert, im Zeitraum der vorbereitenden Untersuchungen Entwicklungsziele und Verfahrenswege mit den Eigentümern zu klären. Da dies noch nicht vollständig möglich war, sollte wohl nicht abschließendes Baurecht ohne vorherige Klärung z.B. der Kostentragung geschaffen werden.

- In zwei Fällen wird auf Vorhaben- und Erschließungspläne hingewiesen.¹⁵³ Es handelt sich dabei um dem V+E-Plan Nr.147 EKZ Schönau (Errichtung eines Einkaufszentrums) innerhalb des förmlich festgelegten Entwicklungsbereiches Leipzig-West, ehe-

¹⁵² Gem. Ausführungen von J. LUNEBACH im Rahmen eines Vortrages beim Institut für Städtebau Berlin „Flächenmanagement bei der Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme“, 2.– 4.11.1998.

¹⁵³ Die Einsatzmöglichkeit des Vorhaben- und Erschließungsplanes im förmlich festgelegten Entwicklungsbereich ist nicht unumstritten. A. BUNZEL / J. LUNEBACH weisen darauf hin, dass sich „Zweifel gegen die Zulässigkeit dieser Verfahrensweise ... aus dem Wortlaut des § 166 Abs.1 Satz 2 BauGB“ ergeben können. A. BUNZEL / J. LUNEBACH versuchen jedoch auch schlüssig nachzuweisen, dass Vorhabenbezogene Bebauungspläne dennoch auch in förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen möglich sind. Sie führen hierzu u.a. an: „Zweck der Regelung des § 166 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist vielmehr die Konkretisierung des Beschleunigungsgebots. Im städtebaulichen Entwicklungsbereich soll ohne Verzug Klarheit über die bauliche und sonstige Nutzung geschaffen werden. Soweit dies auch mit einem Vorhaben – und Erschließungsplan gelingt, ist dem Beschleunigungsgebot entsprochen. In seiner materiellen Wirkung entspricht der Vorhaben- und Erschließungsplan dem Bebauungsplan. Er schafft wie dieser Klarheit über die bauliche und sonstige Nutzung in seinem Geltungsbereich. ... Der Vorhaben- und Erschließungsplan ist damit materiell dem Bebauungsplan völlig gleichwertig. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, warum er im städtebaulichen Entwicklungsbereich für konkrete Vorhaben einen Bebauungsplan nicht ersetzen soll“. A. BUNZEL / J. LUNEBACH gehen in diesem Zusammenhang noch auf einen für die neuen Länder zentralen Aspekt ein: „Soweit Grundstücke mit Rückübertragungsansprüchen betroffen sind, kann auf der Grundlage des Vorhaben- und Erschließungsplanes eine Investitionsvorrangentscheidung im Rahmen der Entscheidung über den Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 18 InVorG i.V. mit § 7 Abs.8 BauGB-MaßnahmenG oder im gesonderten Investitionsvorrangverfahren getroffen werden. Die Probleme des Zwischenerwerbs restitutionsbefangener Grundstücke können auf diese Weise vermieden werden“ (Zitate), vgl. A. BUNZEL/J.LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin 1994, S. 197 ff.

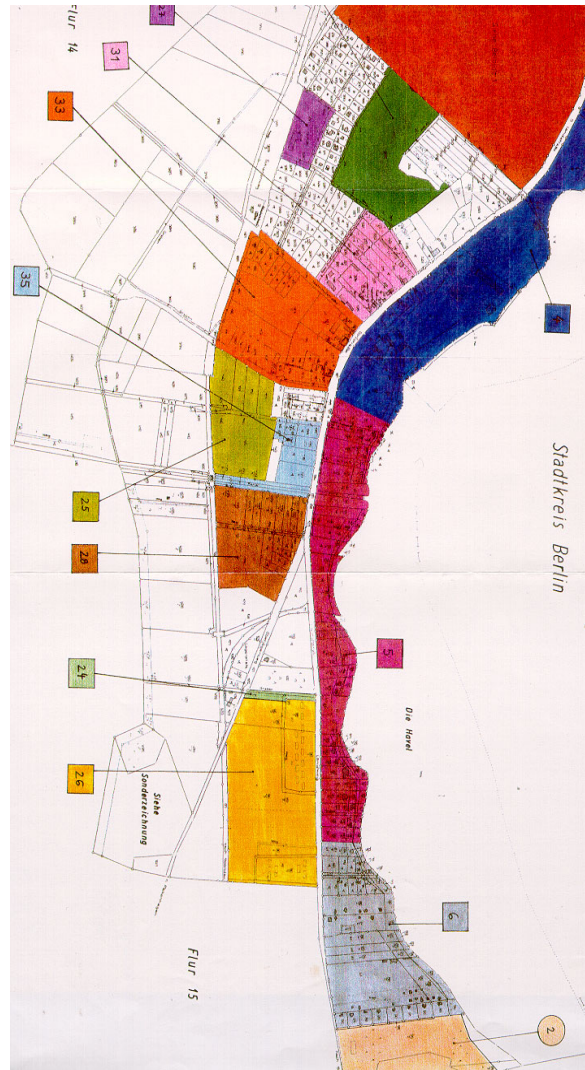
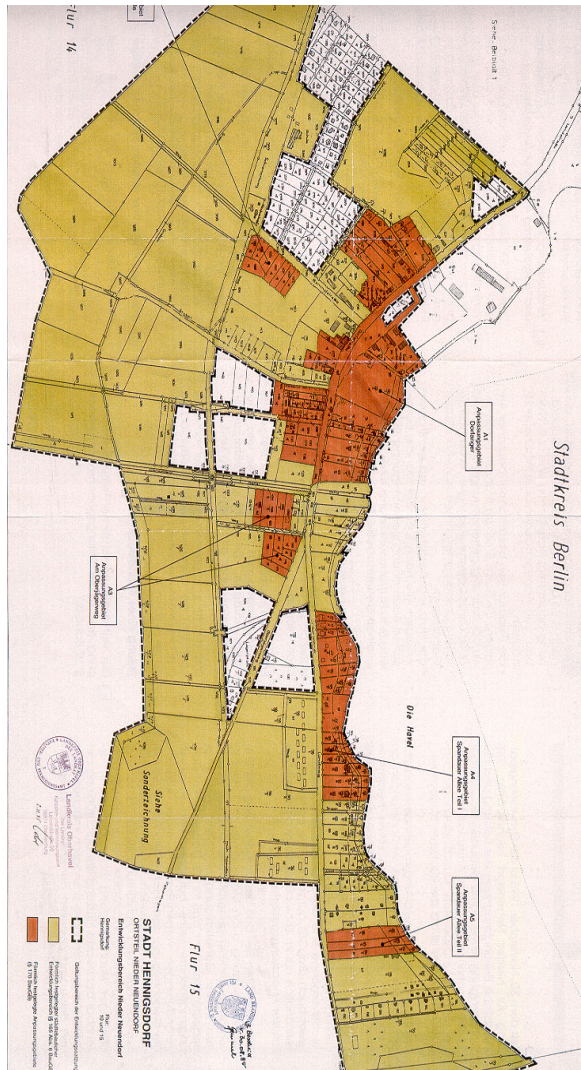


Abbildung 4.2.6 Beispiel SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf (Ausschnitte, nach Norden ausgerichtet)

Linke Seite : Umgriff der Entwicklungssatzung
 grün : förmlich festgelegter Entwicklungsbereich
 braun : förmlich festgelegte Anpassungsgebiete

Rechte Seite : Geltungsbereiche Bebauungspläne / V + E Plan

malige Kaserne Schönau (1996) sowie um den V+E-Plan Nr.2 (Errichtung von 60 bis 80 Wohnungen) innerhalb des förmlich festgelegten Entwicklungsbereiches Hennigsdorf, Nieder Neuendorf. Auch wenn die Anwendung des Instrumentes der Vorhaben- und Erschließungspläne (vgl. § 12 BauGB) nicht unumstritten war (vgl. Fn. 153), überrascht die geringe Ausschöpfung dieser Verfahrensmöglichkeit, im Sinne der Zusammenarbeit mit Privaten. Aus dem vorliegenden Untersuchungsmaterial sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, die Aufschluss zu den Gründen geben könnten. Beispielsweise wurden keine konkreten Vorhaben von Investoren unberücksichtigt gelassen, soweit sie den Entwicklungszielen entsprochen hätten. Nahe liegend ist allerdings die Annahme, dass zur Anwendung des V+E-Planes im Bereich städte-

TAFEL 4.2.6.a

Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte - Ausgewählte Beispiele

Merkmale, Typologie	Zutreffend	Beispiele - Maßnahmen (z.T. abgekürzt)
1. Städtebauliches Gesamtkonzept Städtebauliche Gesamtkonzepte, z.T. für mehrere Bebauungspläne ; z.T. über den Entwicklungsbereich hinausgehend (übergeordnet)	☞ ☞ ☞ ☞ ☞	Bad Frankenhausen LPG-Gelände Esperstedter Strasse Hennigsdorf, Nieder Neuendorf Jena-Zwätzen, „Himmelreich“ Leipzig-West, ehem. Kaserne Schönau Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale
2. Strukturkonzept Städtebauliche Voruntersuchung i.S. einer Grundlagenermittlung, z.B. zu Bebauungsmöglichkeiten, landschaftsplanerischen Aspekten, ggf. auch grundsätzlich alternative Lösungsansätze, usw.	☞ ☞ ☞	Dresden E1 , Dresden-Nickern Leipzig, Bayer. Bahnhof – West Potsdam, Bornstedter Feld
3. Realisierungskonzept Rahmenplan i.S eines Realisierungskonzeptes, z.B. mit Kosten- und Finanzierungsübersicht, Bauabschnitten, usw.	☞ ☞	Dresden E 3, Briesnitz Wirtschaftsweg Chemnitz, Bornaer Höhe

baulicher Entwicklungsmaßnahmen, zumindest im Untersuchungszeitraum, noch erhebliche Unsicherheiten bestanden haben mögen.

Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte

Die vorliegenden Angaben zu Rahmenplänen und städtebaulichen Konzepten gaben Anlass zu einer typologisch angelegten Strukturierung hinsichtlich der relevanten Merkmale dieser informellen Planungsinstrumente. Bezug nehmend auf TAFEL 4.2.6.a (S. 4.28) ergeben sich aus den analysierten Beispielen folgende Resultate und Schlussfolgerungen:

- Konkrete Aussagen zu Rahmenplänen und städtebaulichen Konzepten bei 10 Beispielen unterstreichen die Bedeutung, die diesem Planungsinstrument beigemessen wird. Zieht man weiterhin in Betracht, dass zu einigen Maßnahmen keine auswertbaren Angaben vorlagen, wurden bei einem Anteil von mindestens 59 % der hier untersuchten 17 Beispiele Rahmenpläne bzw. städtebauliche Konzepte erstellt.

- Die häufigste Anwendung fanden Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte um übergeordnete, über den Entwicklungsbereich hinausgehende oder gebietsbezogene (städtebauliches Gesamtkonzept) Planungsgrundlagen zu schaffen. Damit dienten die Rahmenpläne und städtebaulichen Konzepte sowohl der Verknüpfung des Entwicklungsbereiches mit den angrenzenden Gebieten als auch als fachliche Grundlage für die aufzustellenden Bebauungspläne.
Als Beispiel sei die Rahmenplanung für den Entwicklungsbereich Leipzig–West, ehemalige Kaserne Schönau genannt. Der Rahmenplan, überarbeitet durch ein Gutachterverfahren (1996), definiert sowohl die Fragen der Bezüge des Entwicklungsbereiches zum Gebiet der Großwohnsiedlung Grünau (z.B. Grünzug Schönauer Welle) als auch das städtebauliche Gesamtkonzept für den Bebauungsplan.¹⁵⁴
- Durch Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte, im Vorfeld der Bauleitplanung und der konkreten Entwicklungsschritte, strukturelle Grundsatzfragen zu klären, erwies sich als weiterer Anwendungsschwerpunkt. So wurde beispielsweise in Dresden, die SEM Dresden E 1, Dresden–Nickern betreffend, bereits im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen ein Strukturkonzept mit grundsätzlichen Bebauungs- und Erschließungsvarianten erarbeitet.¹⁵⁵
- Fragen der Kosten und Finanzierung sowie der Untergliederung in Bauabschnitte waren ebenfalls Gegenstände von Rahmenplänen und städtebaulichen Konzepten. So wurde z.B. in Chemnitz, SEM Bornaer Höhe, durch eine Rahmenplanung (1995) geprüft, wie eine Realisierung, insbesondere bezogen auf Fragen der Nutzung, des Verkehrs, der Grünordnung, des Gemeinbedarfs sowie der Kosten und Finanzierung, erfolgen kann.¹⁵⁶
- Von den 10 Entwicklungsmaßnahmen, bei denen Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte nachgewiesen werden konnten, wurden wiederum 7 Maßnahmen mit Beschlüssen zur Einleitung Vorbereitender Untersuchungen begonnen. Dies ist deutliches Indiz für die Bedeutung, welche den Rahmenplänen und städtebaulichen Konzepten bei Entwicklungsmaßnahmen mit Vorbereitenden Untersuchungen beizumessen ist.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Im Ergebnis des 1996 durchgeführten kooperativen Gutachterverfahrens wurde das mit dem 1. Preis (Vertiefung des städtebaulichen Rahmenplanentwurfes) ausgezeichnete Büro Planungsgruppe (PPL) Prof. Laage (zusammen mit Dr. Ing. W. Theine) mit der Erstellung des Bebauungsplanes beauftragt.

¹⁵⁵ Erstellung: Projektgruppe Stadtentwicklung Dresden, Leitung Prof. Dipl. Ing. Zech.

¹⁵⁶ Rahmenplanung mit Wirtschaftlichkeitsberechnung durch LWS Bayern.

¹⁵⁷ Auf eine direkte zeitliche Gegenüberstellung der Erstellung der Rahmenpläne / städtebaulichen Konzepte und der Phase der Vorbereitender Untersuchungen wurde deshalb verzichtet, da dies die Rahmenplanung zu sehr als ausschließliches Element der Vorbereitung dargestellt hätte. Vielmehr wurden die Rahmenpläne durch Fortschreibungen Teil der gesamten Entwicklungsstrategie (z.B. Dresden–E 1, Dresden–Nickern, Rahmen- und Strukturplan / Teilbereich–Fortschreibung „Individuelles Bauen auf der eigenen Parzelle, Verfasser Prof. Dipl. Ing. H. Schellenberg, Oktober 1998)

TAFEL 4.2.6.b

Wettbewerbe und Gutachterverfahren - Auswählte Beispiele

Merkmale, Typologie	Zutreffend	Beispiele - Maßnahmen (z.T. abgekürzt)
1. Konzeptionelle Lösung - Gesamtentwicklung Ideenwettbewerbe als Plattform zur Gewinnung von Ideen und konzeptionellen Ansätzen für die Gesamtentwicklung (städtebauliches Konzept)	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Dresden E 2 , Großluga * - Städtebaulicher Ideenwettbewerb „Dresden-Großluga – kosten- und flächensparendes Bauen“ (1996) Hennigsdorf, Nieder Neuendorf * - „Städtebaulicher Ideenwettbewerb Nieder Neuendorf“ (1995) Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau - „Kooperatives Gutachterverfahren zur Überarbeitung des Rahmenplanes“ (1996)
2. Konzeptionelle Lösung – Teilbereiche Ideenwettbewerbe zur Konkretisierung von Teilbereichen unter dem Aspekt innovativer Lösungen	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Dresden E 1, Dresden – Nickern - Ideenwettbewerb „Verdichtete Einfamilienhausbebauung für den Teilbereich 3.1“ (1997) Potsdam, Bornstedter Feld - Städtebaulicher Wettbewerb Kaserne Pappelallee / Wohngebiet „Am Schragen“ (1994)
3. Landschaftsarchitektonische Konzepte Wettbewerbe unter dem Gesichtspunkt der Grünplanung bzw. ökologischer Aufgabenstellungen	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottend. * - Landschaftsarchitektonisches Gutachterverfahren „Grünzug auf dem Gelände des ehemaligen Eilenburger Bahnhofes“ (1997 / 1998) Potsdam, Bornstedter Feld - „Park auf dem Bornstedter Feld – BUGA 2001 - in Potsdam“ (1997)
4. Realisierungswettbewerbe Realisierungswettbewerbe zur Gewinnung konkreter Bebauungsvorschläge für einzelne Bauaufgaben	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Hennigsdorf, Nieder Neuendorf - „Grundschule Nieder Neuendorf“ (1996) / Erweiterung / Sporthalle Leipzig, Bayerischer Bahnhof – West * - „S-Bahn Stationen Bayerischer Bahnhof und Wilhelm-Leuschner-Platz“ (1997) Potsdam, Bornstedter Feld - „Fachhochschule Potsdam“ (1997) Potsdam, Bornstedter Feld - „Kindertagesstätten im Bornstedter Feld“ (1996) / „Baukastenprinzip“ für 4 Kindertagesstätten Potsdam, Bornstedter Feld - „Biosphäre“ / BUGA-Blumenhalle (1999) Potsdam, Bornstedter Feld - „Das Tor zum Park“ (1999) / Gebäudegruppe Potsdam, Bornstedter Feld - „pct – Potsdamer Zentrum für Technologie“ (1996)
5. Investorenauswahlverfahren / Investorenwettbewerb Besondere Form des Wettbewerbs – Investoren werden eingeladen, zusammen mit einem Architekturbüro, konkrete Bebauungsvorschläge im Sinne einer Bewerbung um den Kauf von Baugrundstücken, abzugeben.	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Leipzig-West , ehem. Kaserne Schönau - Investorenauswahlverfahren Schönauer Welle (1997) Potsdam, Bornstedter Feld - Investorenauswahlverfahren Mischgebiet Kaserne Pappelallee (1996) Weimar, Über der großen Sackpfeife / im Merketale - Investorenwettbewerb im Teilgebiet „Stadtteilzentrum“

Hinweis: Die mit einem Stern (*) gekennzeichneten Wettbewerbe sind dem Zeitraum bzw. den Gebieten der Vorbereitenden Untersuchungen zuzuordnen.

Wettbewerbe und Gutachterverfahren

Wettbewerbe und Gutachterverfahren zählen ebenfalls zu den informellen Instrumenten der Planung, z.B. im Vorfeld oder begleitend zur Aufstellung von Bebauungsplänen. Noch mehr als die oben behandelten Rahmenpläne und städtebaulichen Konzepte verkörpern Wettbewerbe und Gutachterverfahren primär die Suche nach innovativen oder beispielhaften Lösungen (>best practice<). Im Sinne eines Indikators für Innovation und Beispielhaftigkeit wurden Daten zu durchgeführten Wettbewerben und Gutachterverfahren erhoben und ausgewertet. Aus dem Untersuchungsmaterial wurden anhand der Beispiele 5 typologisch gegliederte Kategorien der durchgeführten Wettbewerbe und Gutachterverfahren analysiert (s. TAFEL 4.2.6.b, S. 4.29), zu denen nachfolgend einige Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Zu 7 SEM sind Wettbewerbe und Gutachterverfahren dokumentiert. Im Verhältnis zu den 17 untersuchten Maßnahmen, bei fehlenden Angaben zu 3 Beispielen, ergibt sich somit ein Anteil von mindestens 41 % jener städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen, die eine Realisierung von Wettbewerben und Gutachterverfahren vorweisen können. Dieser Wert unterstreicht das spürbare Engagement hinsichtlich qualitativer Planung, das bereits durch die festgestellte Rahmenplanung, einschließlich städtebaulicher Konzepte, bei 10 Maßnahmen, bzw. mindestens 59 % aller 17 erfassten Beispiele, bestätigt werden konnte.¹⁵⁸
- Die Breite und Vielfalt des Anwendungsspektrums vermittelt die Integration der Wettbewerbe und Gutachterverfahren in den „Baustein Planung“ bzw. in den Entwicklungsprozess (vgl. TAFEL 4.2.6 a).
- Konzeptionell ausgerichtete Wettbewerbe halfen, für die Entwicklungsbereiche ganzheitliche oder partielle Lösungsansätze in städtebaulicher oder landschaftsarchitektonischer Hinsicht zu gewinnen. Der Anwendungsgrad liegt in diesem Handlungsfeld mit 6 Entwicklungsmaßnahmen am höchsten.
- Von der Möglichkeit, über Realisierungswettbewerbe gestalterischen Einfluss auf die Qualität der Baumaßnahmen Einfluss zu nehmen, wurde bei 3 SEM Gebrauch gemacht. Die intensive Wettbewerbstätigkeit, welche in besonderer Weise den Entwicklungsbereich Potsdam, Bornstedter Feld auszeichnet, ist zu einem guten Teil der Durchführung der Bundesgartenschau (BUGA 2001) zuzuschreiben.
- Von hervorgehobenem Interesse ist die Durchführung von Investorenauswahlverfahren (Investorenwettbewerbe), da diese in besonderer Weise eine Verknüpfung mit dem Grundprinzip der SEM darstellen. Durch den kommunalen Zwischenerwerb und die Veräußerungspflicht stellt sich die Frage nach der Ausschöpfung von Handlungsspielräumen, um auch Belangen des kosten- und flächensparenden Bauens sowie der Gestaltungsqualität Rechnung tragen zu können. Mit den Investorenauswahlverfahren in Leipzig, Potsdam und Weimar, auf die im 5. Kapitel, Flächenmanagement, noch näher eingegangen wird, konnten in dieser Hinsicht beispielgebende Verfahrensmöglichkeiten analysiert werden.

¹⁵⁸ Keine Angaben zu den Maßnahmen Altenburg–Nordwest, Altenburg–Südwest, Werdau, Werdau–Nord

Zusammenfassung 4.2.6 - Planungsinstrumente zur Sicherung der Ziele

Beim Einsatz der Planungsinstrumente zur Sicherung der Entwicklungsziele zeigen sich folgende Ergebnisse:

- Zu 76 % der untersuchten 17 Beispiele sind Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen dokumentiert. Bei mindestens 7 Entwicklungsmaßnahmen lagen bis 1999 (einzelne) Bebauungspläne mit formeller Planreife bzw. Rechtskraft oder rechtskräftige V+E-Pläne vor. Damit wurde bereits im Untersuchungszeitraum dieser Arbeit der grundsätzlichen Verpflichtung gem. § 166 Abs.1 BauGB („Bebauungspläne ohne Verzug aufzustellen“) weitgehend entsprochen.
- In 6 Fällen lag der Beginn der Aufstellung des Bebauungsplanes bereits deutlich vor der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen. Davon wiederum lag bei 5 Entwicklungsmaßnahmen der Beginn des Aufstellungsverfahrens (einzelner) Bebauungspläne bereits in den Jahre 1990 und 1991. Für mindestens 35 % aller Beispiele lässt sich somit folgern, dass das Instrument der SEM u.a. auch deshalb eingesetzt wurde, um bereits begonnene Bebauungsplanverfahren zu „unterstützen“. Zum Teil erwiesen sich die durch den vorzeitigen Beginn des Bebauungsplanverfahrens erhöhten Bodenwerte (Anfangswert) als erschwerend für den späteren Einsatz der SEM.
- Bei zwei Entwicklungsmaßnahmen wurden V+E-Pläne festgestellt. Ungeachtet gewisser rechtlicher Bedenken (§ 166 Abs.1 BauGB), legt dies den Schluss nahe, dass im Umgang mit dem V+E-Plan innerhalb der Entwicklungsbereiche Unsicherheiten bestanden haben mögen.
- Die überprüfbare und vielschichtige Anwendung der Rahmenplanung bei mindestens 10 Entwicklungsmaßnahmen (59 % von 17 Beispielen) unterstreicht die Bedeutung, die diesem Planungsinstrument beigemessen wurde. Die häufigste Anwendung der Rahmenplanung, einschließlich städtebaulicher Konzepte, orientierte sowohl auf übergeordnete als auch auf gebietsbezogene Planungsgrundlagen (z.B. für einzelne Bebauungspläne). Neben städtebaulichen Fragen standen dabei landschaftsplanerische und ökologische Konzepte im Mittelpunkt.
- Zu 7 Beispielen (mindestens 41 % von 17 untersuchten Maßnahmen) sind Wettbewerbe und Gutachterverfahren dokumentiert. Die Breite und Vielfalt insbesondere der konzeptionell ausgerichteten Wettbewerbe und Gutachterverfahren in 6 Entwicklungsmaßnahmen, diente vor allem der Gewinnung innovativer Ansätze im Städtebau sowie der ökologischen Planung. Von hervor gehobenem Interesse sind die bei 3 Beispielen analysierten Investorenauswahlverfahren, da diese eine besondere Verknüpfung mit dem Grundprinzip der SEM (Durchgangserwerb) darstellen.

4.2.7 Abwendung durch städtebauliche Verträge oder Grunderwerb

FRAGESTELLUNG	<input type="checkbox"/> Zur Abwendung der förmlichen Festlegung wurden städtebauliche Verträge geschlossen <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Gesamtfläche <input type="checkbox"/> für Teilflächen ca. ... ha Wesentliche Inhalte der Verträge waren: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Bauverpflichtungen für WE <input type="checkbox"/> Kosten- und flächensparende Bauweise <input type="checkbox"/> Gemeinbedarfseinrichtungen <input type="checkbox"/> Ökologische Ziele
---------------	--

In diesem Abschnitt wird die Frage behandelt, ob in den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen durch städtebauliche Verträge der Erlass der Entwicklungssatzung teilweise oder vollständig abgewendet werden konnte oder die Entwicklungssatzung analog durch Grund-

erwerb entbehrlich wurde. Damit soll überprüft werden, inwieweit in der kommunalen Praxis der untersuchten Beispiele der Status der Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen ausreichend war, um die städtebaulichen Ziele zu sichern und damit eine förmliche Festlegung des Entwicklungsbereiches (Entwicklungssatzung) abzuwenden.¹⁵⁸ Die nachfolgenden Ausführungen sind in zwei Unterabschnitte gegliedert. Zunächst wird entsprechend der o.g. Fragestellung analysiert, inwieweit es in den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen gelang, durch städtebauliche Verträge die Entwicklungssatzung abzuwenden. Im Anschluss daran wird weiterhin geprüft, ob analog die Entwicklungsziele durch gemeindlichen Grunderwerb auf Basis freiwilliger Vereinbarungen gesichert werden konnten.

Die Fragestellung nach der Abwendung der förmlichen Festlegung eines Entwicklungsbereiches durch städtebauliche Verträge beinhaltete zwei Teile. Zunächst sollte angegeben werden, ob städtebauliche Verträge hinsichtlich der Gesamtfläche oder eines Teilbereiches, bezogen auf die jeweiligen Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen, abgeschlossen wurden. Anschließend wurden Angaben zu qualitativen Merkmalen der städtebaulichen Verträge erbeten, wie z.B. Bauverpflichtungen oder Regelungen zu Gemeinbedarfseinrichtungen.

Das Ergebnis der Befragung zeigt, dass nur in einem beschränkten Umfang Angaben erfolgten. Dies offenbar vor dem Hintergrund, dass die alleinige Ausschöpfung der Handlungsspielräume in den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen in den Beispielfällen nicht ausreichend war, um im Untersuchungszeitraum dieser Arbeit ohne förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches auszukommen. In TAFEL 4.2.7 sind die wenigen Angaben zu dieser Fragestellung, ergänzt durch weitere Hinweise oder Quellen, in einer Übersicht zusammengestellt. Um Schlussfolgerungen im Zusammenhang aller relevanten Aspekte ziehen zu können, enthält die Übersicht neben dem >Städtebaulichen Vertrag< bereits die Gegenstände >Grunderwerb<, >„Bebauungskonzept / Rahmenplan< , >Formelle Planreife / Rechtskraft (einzelner) Bebauungspläne< sowie >V+E-Pläne<. Aus der Analyse lassen sich folgende Schlüsse ableiten:

- Hinweise auf städtebauliche Verträge finden sich bei 5 Beispielen. Dabei handelt es sich zunächst um 4 Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen in Dresden und Leipzig, bei denen die begonnenen Verhandlungen zum Abschluss städtebaulicher Verträge innerhalb des Untersuchungszeitraumes dieser Arbeit nicht beendet werden konnten. Für diese Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen wurde zudem angegeben, dass eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen weder in Kürze noch mit großer Wahrscheinlichkeit erfolgen wird (vgl. Angaben zu den SEM-Typen). Nur für ein weiteres Beispiel, die SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, sind für Teilflächen von ca. 6 ha die Abschlüsse von städtebaulichen Verträgen bestätigt worden. Diese SEM wird seit 1995 als förmlich festgelegter Entwicklungsbereich realisiert.

158 Der Begriff „Abwendung“ bezieht sich bei dieser Fragestellung auf die Entbehrlichkeit der Entwicklungssatzung, bezogen auf die Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen (Gesamtfläche oder Teilfläche). An dieser Stelle sei ausdrücklich erwähnt, dass der Begriff „Abwendung“ auch im Geltungsbereich einer Entwicklungssatzung Anwendung findet. Er bezieht sich dann auf die sogenannte Abwendung des gemeindlichen Vorkaufsrechtes oder der gemeindlichen Grunderwerbspflicht im Rahmen städtebaulicher Verträge (vgl. hierzu A. BUNZEL / J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, difu – Beiträge zur Stadtforschung, Berlin 1994, S. 189 ff.). Auf letzteren Abwendungsbegriff wird im nachfolgenden 5. Kapitel, Flächenmanagement, vertieft eingegangen.

TAFEL 4.2.7

Übersicht - Städtebauliche Verträge, Grunderwerb

Beispiele Stadt / Gemeinde Maßnahme (z.T. abgekürzt), SEM – Typ, ha Dauer der vorbereitenden Untersuchungen	Bebauungskonzept / Rahmenplan	Formelle Planreife / Rechts- kraft - Bebauungspläne	V + E - Plan, (rechtskräftig)	Städtebaulicher Vertrag	Grunderwerb (Anfangswert)	Bemerkungen
01. Dresden E 2 – Briesnitz, Wirtschaftsweg, Typ C, 49,4 ha ab 17.06.94	■	.	.	□ Beginn	.	Begonnene Verhandlungen zum Abschluss städtebaulicher Verträge (Teilfläche) konnten bis 1999 noch nicht beendet werden (hohe Kosten für Maßnahmen der Erschließung und des Umweltschutzes)
02. Dresden E 3 – Großluga, Lugaer-, Kleinlugaer Str. Typ C, 24,6 ha ab 17.06.94	■	.	.	□ Beginn	.	Begonnene Verhandlungen zum Abschluss städtebaulicher Verträge (Teilfläche) mussten zurückgestellt werden (unerwartete fachliche Probleme, z.B. Hochwasserschutz)
03. Dresden E 1 – Dresden-Nickern Typ A, 59 ha 13.05.93 – 11.05.1995	■	.	.	□ Beginn	■ 36ha	Durch Grunderwerb (61% des Entwicklungsbereiches) und Bebauungskonzept weitgehende Vorbereitung realisiert. Begonnene Verhandlungen zum Abschluss städtebaulicher Verträge (Teilfläche) konnten nicht beendet werden.
04. Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, Typ A, 109.5 ha 30.09.92 – 30.11.95	■ 1995	.	.	■ 6 ha	.	Strukturkonzept, städtebaulicher Ideenwettbewerb 1995; Städtebauliche Verträge wurden für Teilfläche (6 ha) abgeschlossen. Inhalte der Verträge waren z.B. Bauverpflichtungen für 220 WE, sowie anteilige Leistungen zum Gemeinbedarf
05. Leipzig, Bayerischer Bahnhof – West Typ D, 31,0 ha ab 11.12.1996	■	.	.	□ Beginn	.	Begonnene Verhandlungen mit der DB Imm führten zu einem im Dialog entwickelten städtebaulichen Strukturkonzept Die hierzu geplante Rahmenvereinbarung steht unter dem Vorbehalt der Realisierung des City-Tunnels / S-Bahn.
06. Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau Typ A, 54 ha 31.03.93 – 08.07.95	■ 1994	.	.	.	■ 28,6h	Durch Grunderwerb (53 % des Entwicklungsbereiches) und Rahmenplan weitgehende Vorbereitung realisiert.
07. Leipzig, Eilenburger Bf. / Anger-Crottendorfer B. Typ D, 13 ha ab 21.11.1996	■	Am 14.07.99 wurde der räumliche Umgriff zum Aufstellungsbeschluss / Bebauungsplan „Anger-Crottendorfer Bahnschneise“ erweitert. Die frühzeitige Bürgerbeteiligung fand vom 31.01. – 10.02.2000 statt.

Hinweise: Es sind nur Beispiele enthalten, bei denen die Einleitung Vorbereitender Untersuchungen mittels Beschluss des Gemeinderates erfolgte; die Angaben beziehen sich auf den Zeitraum der vorbereitenden Untersuchungen (innerhalb des Untersuchungszeitraumes dieser Arbeit bis 1999)

- Zur SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, gibt es Hinweise, dass im Zuge der städtebaulichen Verträge, bezogen auf Teilflächen von 6 ha, Regelungen zu Bauverpflichtungen (220 Wohneinheiten) und Gemeinbedarfseinrichtungen (anteilig Kita, Grundschule) getroffen wurden.

Die Betrachtung der Frage, inwieweit sich aufgrund des Grunderwerbs durch die Gemeinde oder den Entwicklungsträger die förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen erübrigt hat, führt zu folgendem Resultat:

- In den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen, bei denen im Untersuchungszeitraum dieser Arbeit (bis 1999) keine förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches erfolgte, konnte nach vorliegenden Informationen offenbar kein Grunderwerb getätigt werden. Lediglich zu Beispielen mit Entwicklungssatzungen liegen Angaben über Grunderwerb vor. Dieser erfolgte, soweit bekannt, zum Verkehrswert, d.h. zum entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert.¹⁵⁹

Zusammenfassung 4.2.7 - Abwendung durch städtebauliche Verträge oder Grunderwerb

Da die Angaben z.T. unvollständig vorlagen, werden die nachfolgenden Ergebnisse mit dem grundsätzlichen Vorbehalt formuliert, dass diese nur auf die dokumentierten Beispiele bezogen sein können. Auch wenn somit keine absoluten Aussagen möglich sind, zeichnen sich dennoch klar umrissene Tendenzen ab, die maßgeblich für die weiteren Untersuchungsschritte dieser wissenschaftlichen Arbeit sind:

- In den untersuchten Beispielen mit Vorbereitenden Untersuchungen, ohne förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches, konnten bis 1999 zwar planerische Grundlagen geschaffen werden, jedoch die städtebaulichen Ziele weder durch den Abschluss städtebaulicher Verträge noch durch getätigten Grunderwerb maßgeblich gesichert werden.
- Bei jenen Beispielen, in denen nach Durchführung der Vorbereitenden Untersuchungen Entwicklungssatzungen erlassen wurden, finden sich mehrfach Hinweise auf getätigten Grunderwerb, z.T. noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung sowie auf den Abschluss städtebaulicher Verträge (Teilflächen).
- Ein Beispiel, bei dem der Erlass einer Entwicklungssatzung, bezogen auf den Untersuchungszeitraum dieser Arbeit (bis 1999), durch vorherige umfangreiche Abschlüsse städtebaulicher Verträge oder rechtzeitigen vollständigen Grunderwerb im Rahmen der Vorbereitenden Untersuchungen, gänzlich entbehrlich geworden wäre, konnte nicht nachgewiesen werden.

¹⁵⁹ Vgl. TAFEL 4.2.7, z.B. erfolgte Grunderwerb noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung bei den Maßnahmen SEM Dresden E1, Dresden – Nickern sowie SEM Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau.

4.3. Vorbereitung und Planung - Fazit

Gegenstand dieses Untersuchungsschrittes war die Frage, in welchem Umfang der Baustein >Planung< und damit die in Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen gemäß § 165 BauGB eröffneten Handlungsspielräume, wirksam genutzt werden konnten. Die Untersuchung der Beispiele, in denen Vorbereitende Untersuchungen durchgeführt wurden, führte bezogen auf den Zeitraum 1990 bis 1999 zu folgenden Ergebnissen:

Überwiegend gesamtstädtischer Wohnraumbedarf nach 1990

Der Wohnraumbedarf war in knapp 80 % der untersuchten SEM mit Wohnungsbau gesamtstädtischen Ursprungs. In der Beispielgruppe überwiegen deshalb deutlich jene Maßnahmen, die aus Gründen eines gesamtstädtischen Wohnraumbedarfes begonnen wurden. Dagegen war die konkrete Bedarfssituation in einem Stadtteil (bestimmter Standort) für die Bereitstellung von Wohnbauland mit der SEM offenbar sekundär. Aus Sicht der Lösung des Wohnraumbedarfes kam das SEM – spezifische Merkmal, der an einem bestimmten Standort möglichen Mobilisierung von Wohnbauland, somit kaum zur Geltung. Lediglich das Beispiel Leipzig–West, ehemalige Kaserne Schönau, steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der lokalen, stadtteil-bezogenen Bedarfssituation (Großwohnsiedlung Grünau).

Inv-WoBauIG führte zu verstärkter Anwendung der SEM ab 1993

58 % von insgesamt 12 Entwicklungssatzungen in dieser Beispielgruppe wurden nach Inkrafttreten des Inv-WoBauIG ab 01.05.1993 beschlossen bzw. rechtskräftig.

Keine neuen Entwicklungssatzungen nach Entspannung des Baulandmarktes

Bereits ab 1996 gab es in der Beispielgruppe keine neuen Entwicklungssatzungen mehr .

Entspannung des Wohnungsmarktes führte zu qualitativer Bedarfsplanung

Der erhebliche Wohnungseingpass nach der Wiedervereinigung führte allem Anschein dazu, dass die begonnenen SEM zunächst mit hohen quantitativen Kapazitäten (z.B. zahlreiche Geschosswohnungen, große Flächen) belegt wurden. Erst mit der eintretenden Entspannung des Wohnungsmarktes kamen offenbar die qualitativen Merkmale des Bedarfes verstärkt zur Geltung (z.B. Eigentumsbildung, Wohnraumbedarf junger Ehepaare und Familien).

Die Verfahrensdauer lag nur gering über dem Bundesdurchschnitt

Die mittlere Verfahrensdauer der untersuchten Beispiele – gemessen von der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen bis zur genehmigten, bzw. rechtskräftigen Entwicklungssatzung liegt mit etwa 24 Monaten nur gering über dem Vergleichswert des Bundesdurchschnitts (22 Monate).

Keine förmliche Durchsetzung der Auskunftspflicht erforderlich

Die intensive Beteiligung und Mitwirkung der Grundeigentümer, Mieter und Pächter ermöglichte bereits im Zeitraum der vorbereitenden Untersuchungen Klärungen, z.B. zu Entwicklungszielen und Interessenskonflikten, oder zur frühzeitigen Vorklärung, z.B. von Grundstückskäufen oder Tauschvereinbarungen. Eine förmliche Durchsetzung der besonderen Auskunftspflicht war nicht zu verzeichnen, offenbar genügte bereits weitgehend die durch das Gesetz gegebene potenzielle Durchsetzbarkeit.

Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen ohne konkrete Ergebnisse bis 1999

Aus Sicht der befragten Kommunen und Entwicklungsträger wird überwiegend die bodenrechtlichen Wirkung der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen (Beschluss), i.S. der Stichtagsregelung, als erforderlich angesehen. Die Einzelbeispiele belegen z.T. konkret das Vorhandensein zum Teil erheblich überzogener Erwartungen der Eigentümer an die Bodenwerte (Anfangswerte) ihrer Grundstücke. Neben einigen konkreten Ergebnissen (z.B. Kaufverträge, Vorkaufsrecht) wird die bodenrechtliche Wirkung des Beschlusses zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen auch in präventiver Wirkung, zur Vermeidung spekulativer Tendenzen, gesehen.

Den in einigen Fällen erfolgreichen Schritten zur Realisierung von Grundstückskäufen zum Verkehrswert oder zur Ankündigung des Vorkaufsrechtes um überhöhte Bodenpreise zu vermeiden, stehen im gesamten Spektrum der Beispiele nur bedingt nachweisbare Ergebnisse zur Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte (Anfangswerte) gegenüber. Dies bedeutet in der Schlussfolgerung, dass der Status des Untersuchungsgebietes (vgl. § 168 Abs. 4 BauGB) für sich betrachtet, nicht ausreichend war, um eine breitenwirksame Umsetzung der möglichen bodenrechtlichen Wirkung (Anfangswert) des Einleitungsbeschlusses zu gewährleisten (bezogen auf den Untersuchungszeitraum dieser Arbeit und die konkret analysierten Beispiele).

In den untersuchten Beispielen mit Vorbereitenden Untersuchungen, ohne förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches, konnten bis 1999 zwar planerische Grundlagen geschaffen werden, jedoch die städtebaulichen Ziele weder durch den Abschluss städtebaulicher Verträge noch durch getätigten Grunderwerb maßgeblich gesichert werden. Bei jenen Beispielen, in denen nach Durchführung der vorbereitenden Untersuchungen Entwicklungssatzungen erlassen wurden, finden sich mehrfach Hinweise auf getätigten Grunderwerb, z.T. noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung, sowie auf den Abschluss städtebaulicher Verträge (Teilflächen). Ein Beispiel, bei dem der Erlass einer Entwicklungssatzung, bezogen auf den Untersuchungszeitraum dieser Arbeit (bis 1999), durch vorherige umfangreiche Abschlüsse städtebaulicher Verträge oder rechtzeitigen vollständigen Grunderwerb im Rahmen der Vorbereitenden Untersuchungen, gänzlich entbehrlich geworden wäre, konnte nicht nachgewiesen werden.

Rahmenplanung meist als übergeordnetes Konzept

Die überprüfbare und vielschichtige Anwendung der Rahmenplanung bei mindestens 10 SEM (59 % von 17 Beispielen) unterstreicht die Bedeutung, die diesem Planungsinstrument beigemessen wurde. Die häufigste Anwendung der Rahmenplanung, einschließlich städtebaulicher Konzepte, orientierte auf übergeordnete oder gebietsbezogene Planungsgrundlagen, z.B. für (einzelne) Bebauungspläne (städtebauliche Fragen, landschaftsplanerische bzw. ökologische Konzepte).

Investorenauswahlverfahren zur Optimierung der bodenrechtlichen Handlungsspielräume

Zu 7 Beispielen (mindestens 41 % von 17 untersuchten Maßnahmen) sind Wettbewerbe und Gutachterverfahren dokumentiert. Die Breite und Vielfalt, v.a. der konzeptionell ausgerichteten Wettbewerbe und Gutachterverfahren in 6 Entwicklungsmaßnahmen, diente vor allem der Gewinnung innovativer Ansätze im Städtebau sowie der ökologischen Planung. Von hervorhebenem Interesse sind die analysierten Investorenauswahlverfahren, da diese in besonderer Weise eine Verknüpfung mit dem Grundprinzip der SEM (Durchgangserwerb) darstellen.

Aufstellung von Bebauungsplänen bei fast allen Beispielen

Verfahren zur Aufstellung von Bebauungsplänen sind zu 76 % der 17 untersuchten Beispiele dokumentiert. Bei mindestens 7 SEM erlangten (einzelne) Bebauungspläne bis 1999 formelle Planreife, bzw. Rechtskraft, Ebenso wurden die beiden V+E-Pläne bestandskräftig. Damit wurde bereits im Untersuchungszeitraum dieser Arbeit der grundsätzlichen Verpflichtung gem. § 166 Abs.1 BauGB („Bebauungspläne ohne Verzug aufzustellen“) weitgehend entsprochen.

Vorzeitiger Beginn des Bebauungsplanverfahrens erschwerend für die SEM

In 6 Fällen lag der Beginn der Aufstellung des Bebauungsplanes bereits deutlich vor der Einleitung vorbereitender Untersuchungen. Davon wiederum lag bei 5 SEM der Beginn (einzelner) Bebauungsplanverfahren bereits in den Jahren 1990/91. Für mindestens 35 % der Beispiele lässt sich somit folgern, dass das Instrument der SEM u.a. auch deshalb eingesetzt wurde, um bereits begonnene Bebauungsplanverfahren zu „unterstützen“. Zum Teil erwiesen sich die durch den vorzeitigen Beginn des Bebauungsplanverfahrens erhöhten Bodenwerte (Anfangswert) als erschwerend für den späteren Einsatz der SEM.

Nur geringe Anwendung von V+E-Plänen

Nur bei zwei Entwicklungsmaßnahmen konnten V+E-Pläne registriert werden. Ungeachtet gewisser rechtlicher Bedenken (§ 166 Abs.1 BauGB), legt dies den Schluss nahe, dass es im Umgang mit dem V+E-Plan innerhalb der Entwicklungsbereiche wohl Unsicherheiten gegeben hat.

Trend zu differenzierter Instrumentierung und Kooperation

Aus den Beispiele sind deutliche Anzeichen für einen Trend zu mehr Differenziertheit im Einsatz der Planungsinstrumente sowie zu intensiver Kooperation mit Privaten ersichtlich. Übergeordnete Rahmenpläne / Städtebauliche Gesamtkonzepte ermöglichten eine flexible Bebauungsplanung, bei der es weniger auf Rechtskraft als auf Steuerungsmöglichkeiten ankommt. Frühzeitige Machbarkeitsstudien mit Kostenermittlungen erlaubten intensive und kompetente Verhandlungen mit Eigentümern, potenziellen Bauherren und Investoren zur Vorbereitung städtebaulicher Verträge oder V+E-Pläne.

Fazit Vorbereitung und Planung

Unter diesen Gesichtspunkten drängt sich v.a. die Frage nach der Bewertung der typologischen Einstufung der im Jahr 1999 bestehenden Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen durch die Gemeinden, insbesondere der SEM-Typen C und D, auf. Diese Einstufung bedeutet, dass für 15 von 18 Untersuchungsgebieten, weder in Kürze noch mit hoher Wahrscheinlichkeit mit entsprechenden Entwicklungssatzungen zu rechnen ist. Dies hat wiederum zur Folge, dass der planungsrechtliche Status >Gebiet mit Vorbereitenden Untersuchungen< im Sinne des Bausteines >Planung<, bis auf weiteres Handlungsgrundlage der Kommunen sein wird. Auch wenn dahingestellt bleiben muss, wie letztlich die Ergebnisse in diesen Gebieten aussehen werden, stimmt zumindest nachdenklich, dass die Zeiträume von jeweils ca. 3 bis 5 Jahren der Vorbereitenden Untersuchungen nicht ausreichend waren, um bereits greifbare Realisierungsschritte ermöglichen zu können. Mit Blick auf die weiteren Untersuchungsschritte dieser Arbeit stellen sich somit v.a. folgende Fragen:

1. Wie kann die Wirkung der Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen erhöht werden?
2. Wie kann das private Engagement von Eigentümern und Investoren bereits in der Vorbereitungsphase verbessert werden?
3. Welche Rolle spielte die Städtebauförderung bei den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen?

5. Flächenmanagement



5.1 Flächenmanagement - Definition und Abgrenzung

In diesem Kapitel sind jene „Bausteine“ zusammengefasst, die, entsprechend der modellhaften Zergliederung des Instrumentes, mit der förmlichen Festlegung von Entwicklungsbereichen (Entwicklungssatzung) wirksam werden. Hierzu zählen die „Bausteine“ >Flächenmanagement<, >Finanzierung und Förderung< sowie >Projektmanagement<.¹⁵⁹ Diese Bausteine sind als elementare Bestandteile des Umsetzungsprozesses inhaltlich eng miteinander verknüpft und werden daher gemeinsam analysiert.¹⁶⁰ Dabei wird sowohl dem „Baustein“ >Flächenmanagement< als auch den „Bausteinen“ >Finanzierung und Förderung< (vgl. Abschnitt 5.2.5) und >Projektmanagement< (vgl. Abschnitt 5.2.6) jeweils eine kurze Definition vorangestellt.

Der Baustein >Flächenmanagement< ist hinsichtlich der Anwendung der SEM ein zentraler Gegenstand der Betrachtung, zumal er die bodenpolitische Bedeutung des Instrumentes, insbesondere hinsichtlich der möglichen Enteignung zugunsten der Gemeinde auch ohne Bebauungsplan, in herausragender Weise, auch gegenüber allen anderen planungsrechtlichen Instrumenten, verkörpert. Aus der Befragung sollten Erkenntnisse darüber gewonnen werden, inwieweit vor allem die der SEM vorbehaltenen Handlungsmöglichkeiten (z.B. Durchgangserwerb und ggf. Enteignung) zum Einsatz gekommen sind.

TAFEL 5.1 (S. 5.02) enthält einen Vorschlag zur Definition des Bausteines >Flächenmanagement< einschließlich möglicher Elemente aus dem Kontext der einschlägigen Vorschriften des Besonderen Städtebaurechtes.¹⁶¹ In diesem Zusammenhang ist zu hinterfragen, welche Rolle die SEM im Rahmen des kommunalen Bodenmanagements spielt. Hierzu wird im folgenden auf zwei veröffentlichte Untersuchungen Bezug genommen, die im Sinne der aktuellen Fachdiskussion eine methodische Betrachtung dieser Frage erlauben. Im Gegensatz zu den üblichen planungsrechtlichen Verfahrensschritten nach dem BauGB, wie Bauleitplanung, Bodenordnung / Umlegung und Erschließung, praktizieren zahlreiche Kommunen

¹⁵⁹ Vgl. hierzu Ausführungen im 1. Kapitel, Anlass und Methode der Untersuchung, Abschnitt 1.4, Seite 1.15 ff.

¹⁶⁰ Diese Vorgehensweise erfolgt aus Gründen der Priorität des Bausteines >Flächenmanagement< für die Ergebnisse dieser Arbeit sowie unter dem Gesichtspunkt eines noch kompakten Umfangs der Arbeit.

¹⁶¹ Die hier ausgewählten Elemente stellen v.a. auf die wesentlichen Unterschiede der SEM zu den anderen planungsrechtlichen Verfahren bzw. Instrumenten ab. Ist die in der Regel mit dem Beschluss der Gemeinde zum Beginn der vorbereitenden Untersuchungen (Bekanntmachung des Beschlusses) verbundene bodenrechtliche Wirkung (Anfangswert) zumindest noch mit der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme identisch, so repräsentieren die Bestandteile Nr. 2, 3 und 4 das „bodenpolitische System des Entwicklungsrechtes“ (Zitat: KRAUTZBERGER)

TAFEL 5.1

Definition des Bausteines >Flächenmanagement<

Baustein Flächenmanagement Vorschlag zur Definition	<p>Summe aller planerischen, finanziellen, wirtschaftlichen, rechtlichen und verwaltungstechnischen Mittel in Form einer systematischen Strategie zur Bereitstellung von Bauland für bestimmte Bedarfsgruppen oder Zwecke.</p> <p>Die SEM - spezifische „Baustein“ Flächenmanagement ist nur bei rechtskräftigen Entwicklungssatzungen voll wirksam. Ihm werden folgende Bestandteile zugeordnet:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Beginn der Vorbereitenden Untersuchungen (Anfangswert) gem. § 165 (4) BauGB für ein bestimmtes, abgegrenztes Gebiet¹⁶² 2. Besondere Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144,145 BauGB¹⁶³ 3. Erwerb der Grundstücke (Grunderwerbspflicht der Gemeinde) ggf. auch Enteignung , bzw. vertragliche Verpflichtung der Grundeigentümer („Abwendung“ des Durchgangserwerbes)¹⁶⁴ 4. Verkauf erschlossener Baugrundstücke an Bauwillige oder Erhebung von Ausgleichsbeträgen¹⁶⁵
--	--

heute Formen des Bodenmanagements, die sich sowohl aus öffentlich-rechtlichen als auch privatrechtlichen bzw. privatwirtschaftlichen Elementen zusammensetzen.¹⁶⁶ Dieser Aspekt wird in der bereits erwähnten von H. DIETERICH vorgenommenen Typologie der erfolgreichsten Strategien des Bodenmanagements, schematisch dargestellt in TAFEL 5.1.a (S. 5.03), deutlich.¹⁶⁷

An dieser Stelle interessiert an den von H. DIETERICH dargestellten Strategien des Bodenmanagements v.a. ein zentraler Punkt: Die Typen I, II und III sind einheitlich durch das Merkmal des Grunderwerbes durch die Kommune aufgrund freiwilliger Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern gekennzeichnet. Lediglich der Typ Ia – die SEM – gewährleistet den Zwischenerwerb an einer bestimmten Stelle innerhalb eines bestimmten Zeitraumes. Der Typ IV ermöglicht zwar bebaubare Parzellen, nimmt aber keinen unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidung des Eigentümers, wann und zu welchem Preis er sein Grundstück verkauft. Diese Punkte sind für die Frage der Abgrenzung des Typs Ia (SEM), bzw. des Bausteines >Flächenmanagement< gegenüber anderen Verfahren maßgeblich.

¹⁶² Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR , „Die öffentliche Bekanntmachung des Beschlusses kann darüber hinaus für die enteignungsrechtliche Vorwirkung nach § 169 Abs.1 Nr.6 i.V. mit § 153 Abs.1 Bedeutung haben, da die Gemeinde spätestens damit im Sinne einer klaren Stichtagsregelung bei einer späteren Entschädigung Werterhöhungen ausschließt, die im Geschäftsverkehr lediglich durch die Aussicht auf die Entwicklung eingetreten sind ...“ (Zitat), S. 1428

¹⁶³ Vgl. hierzu Ausführungen in Abschnitt 5.2.1.1

¹⁶⁴ Vgl. hierzu Ausführungen in Abschnitt 5.2.1.2

¹⁶⁵ Vgl. hierzu Ausführungen in Abschnitt 5.2.4

¹⁶⁶ Vgl. BauGB : Flächennutzungs- (§ 5 BauGB) und Bebauungspläne (§ 8 BauGB), Bodenordnung / Umlegung (§ 45 ff. BauGB) sowie Erschließung (§ 127 f. BauGB) .

¹⁶⁷ Vgl. H. DIETRICH, Was kann kommunales Bodenmanagement leisten ? Erfolgreiche Strategien nutzen, in BBauBl Heft 1 / 99, 1999, S. 22 ff. ; vgl. hierzu Fussnote 20, S. 1.06

TAFEL 5.1 a

Strategien des Bodenmanagements nach H. DIETRICH

H. DIETRICH fasst die erfolgreichsten Strategien in vier Typen zusammen:

- | | |
|----------------|---|
| Typ I | Zwischenerwerb, ohne Bindung und ohne Beteiligung der Alteigentümer an der Wertschöpfung, |
| Typ Ia | Baulandbereitstellung durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen |
| Typ II | Zwischenerwerb mit Beteiligung ... an der Wertschöpfung |
| Typ III | Baulandbereitstellung außerhalb des kommunalen Haushaltes durch private Investoren |
| Typ IV | Baulandbereitstellung durch amtliche und freiwillige Umlegungen |

R. SCHÄFER u.a. kommen in einer, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen durchgeführten, Untersuchung zur Baulandbereitstellung zum Ergebnis, dass sich bei dem erfassten Spektrum der Maßnahmen zur Baulanderschließung und -bereitstellung seit 1990 fünf Strategien oder Strategietypen ableiten lassen.¹⁶⁸ Diese Strategietypen sind in TAFEL 5.1 b (S. 5.04) zusammengefasst. Wie H. DIETRICH kommt auch R. SCHÄFER zu einer Vielfalt möglicher Verfahrensalternativen. Für diese Arbeit von besonderem Interesse ist die Tatsache, dass beide Verfasser die SEM als eigenständigen Typ, gegenüber den anderen aufgezeigten Typen, herausstellen. Schematisch ausgedrückt widerspiegeln diese hinsichtlich der Differenzierung in „konventionelle“ Verfahren (z.B. Typ I, Strategietyp I), „private“ Lösungen (z.B. Typ III, Strategietyp IV) und „gemischte“ Konzepte (z.B. Typen II, IV, Strategietypen II, III), das in der Praxis gängige Spektrum der Verfahrens- und Finanzierungsansätze außerhalb der Anwendung der SEM.¹⁶⁹ R. SCHÄFER weist im übrigen darauf hin, dass die SEM „das einzige Instrument des geltenden Baurechtes (ist), das eine Mobilisierung von Flächen hoheitlich – durch erleichterte Enteignung – erzwingen kann. Diese Einzigartigkeit hat ihr in der Literatur auch die Charakterisierung als >schärfstes Schwert< des Städtebaurechts eingetragen“ (Zitat).¹⁷⁰

Die in TAFEL 5.1 (S. 5.02) dargestellten Bestandteile des SEM-spezifischen Bausteines >Flächenmanagement grenzen die SEM zugleich auch gegenüber anderen Planungsinstrumenten ab. Lediglich die bodenrechtliche Wirkung des Beschlusses zur Einleitung der Vorbereitenden Untersuchungen (Bekanntmachung) sowie das mit der Rechtskraft der Entwicklungssatzung maßgebliche Finanzierungssystem durch „Abschöpfung der durch die

¹⁶⁸ Vgl. FORSCHUNGSGRUPPE STADT + DORF Prof. Dr. Rudolf Schäfer GmbH, Baulandbereitstellung, Rechtstatsachenforschung zur Entwicklung, Erschließung und Finanzierung von Bauland, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau – und Wohnungswesen, 2000, Berlin

¹⁶⁹ An dieser Stelle soll ein schematischer Vergleich der beiden Typologien genügen, da es im folgenden primär auf die Abgrenzung der SEM gegenüber den übrigen Verfahrens- und Finanzierungsansätzen ankommt. Im Detail gibt es selbstverständlich Differenzierungen der beiden Typologien, z.B. hinsichtlich der Betrachtung planungsrechtlicher Verfahrenselemente, die an anderer Stelle zu analysieren sind.

¹⁷⁰ Zitat von R. SCHÄFER u.a., vgl. hierzu Quellenangabe in Fussnote 168, S. 24.

TAFEL 5.1 b Strategietypen der Baulanderschließung und –bereitstellung nach R. SCHÄFER

R. SCHÄFER unterscheidet folgende Strategien der Baulanderschließung und –bereitstellung:

Strategietyp I	Klassische Angebotsplanung (Bebauungsplanung, Bodenordnung, Erschließung) und anschließende Beitragserhebung
Strategietyp II	Planung , Ordnung und Entwicklung gemeindeeigener Flächen (ggf. nach Zwischenerwerb oder Ausübung von Vorkaufsrechten) durch die Gemeinde in eigener Regie
Strategietyp III	Zwischenerwerb oder Erwerb von Verfügungsrechten und Entwicklung von Bauflächen durch eine von der Gemeinde eingeschaltete (städtische, private oder gemischte) Gesellschaft, Bebauungsplanung und Bodenordnung durch die Gemeinde
Strategietyp IV	Entwicklung privater Flächen durch private Akteure aufgrund eines städtebaulichen Vertrages oder eines Vorhaben- und Erschließungsplanes, Bebauungsplanung und Bodenordnung durch die Gemeinde
Strategietyp V	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme

städtebauliche Entwicklungsmaßnahme bedingten Bodenwerterhöhungen durch die Gemeinde zur Finanzierung der Kosten der städtebaulichen Maßnahme“ sind mit dem Instrument der städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen gem. § 136 ff BauGB identisch.¹⁷¹

Die SEM ist dann das unverzichtbare Instrument, wenn andernfalls die Realisierung der städtebaulichen Ziele, hier im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Wohnbauland, nicht in dem erforderlichen, insbesondere aus dem Allgemeinwohlerfordernis resultierenden, Zeitraum und in dem städtebaulich geeigneten Gebiet gewährleistet werden könnte. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn es

- an der Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer fehlt, ihre Grundstücke gemäß den städtebaulichen Zielen selbst zu entwickeln
- die Finanzierung ohne die im Rahmen der SEM erfolgenden Abschöpfung der entwicklungsbedingten Bodenwerterhöhungen nicht gesichert ist,
- die Abwicklung ohne einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung nicht realisierbar wäre
- spezifische Bedarfsgruppen aus der Wohnbevölkerung, über die Angebote des Wohnungsmarktes hinaus, sonst nicht lokal versorgt werden könnten (z.B. sozialer Wohnungsbau)
- ohne Einsatz spezifischer Fördermittel zur Deckung unrentierlicher Kosten (z.B. Städtebauförderung für Ordnungsmaßnahmen) die Finanzierung nicht durchführbar wäre.¹⁷²

¹⁷¹ Zitat : KRAUTZBERGER in BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, BauGB, München 1999, S. 1417

¹⁷² Vgl. hierzu Abschnitt 5.2.5

TAFEL 5.1 c

Förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche - Übersicht der Beispiele

Nr.	Stadt, Gemeinde	Förmlich festgelegter Entwicklungs-Bereich (Entwicklungssatzung)	Land
01.	Chemnitz	Bornaer Höhe	Freistaat Sachsen
02.	Dresden	Dresden E1, Dresden - Nickern	Freistaat Sachsen
03.	Erfurt	Nordhäuser Strasse	Freistaat Thüringen
04.	Hennigsdorf	Nieder Neuendorf	Land Brandenburg
05.	Jena	Jena-Zwätzen „Himmelreich“	Freistaat Thüringen
06.	Leipzig	Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau	Freistaat Sachsen
07.	Lobstädt	An der Altenburger Strasse	Freistaat Sachsen
08.	Potsdam	Bornstedter Feld	Land Brandenburg
09.	Weimar	Über der großen Sackpfeife / Im Merketale	Freistaat Thüringen
Zu folgenden Maßnahmen lagen nur einzelne Angaben vor, die lediglich eine partielle Einbeziehung in die Auswertung ermöglichen:			
10.	Bad Frankenhausen	LPG-Gelände Esperstedter Strasse, einschließlich d. nördl. gel. Flurstücke bis zum Uderslebener Weg	Freistaat Thüringen
11.	Rutha-Sulza	Wohngebiet Sulza	Freistaat Thüringen
12.	Werdau	Werdau - Nord	Freistaat Sachsen

Die Befragung der Gemeinden zum „Baustein“ >Flächenmanagement< basiert deshalb auf folgender Grundfrage:

„Was konnte das Instrument der SEM zum Flächenmanagement hinsichtlich der bezeichneten städtebaulichen Ziele beitragen – wäre die Wirksamkeit auch mit anderen Mitteln erreichbar gewesen?“

Daraus leiten sich die im nächsten Abschnitt näher dargestellten Einzelfragen ab. Die in diesem Abschnitt untersuchten Beispiele mit förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen sind in TAFEL 5.1.c (S.5.05) aufgelistet.¹⁷³ Im folgenden werden die aus der Betrachtung der o.g. Beispiele gewonnenen analytischen Ergebnisse zur Mobilisierung von Wohnbauland durch förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche dargestellt.

¹⁷³ Zum Teil lagen nur einzelne Angaben zu den Beispielen vor; die Einbeziehung in die Auswertung konnte hier nur partiell erfolgen.

5.2 Mobilisierung von Wohnbauland durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Aufbauend auf der Gliederung des „Bausteines“ Flächenmanagement wurden konkrete Fragen an die Gemeinden zur Wirksamkeit der zugehörigen Einzelelemente formuliert. Nachfolgend werden deshalb die Fragengruppen zu den definierten Bestandteilen des „Bausteines“ vorgestellt und ausgewertet.

5.2.1 Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte

„Baustein“ Flächenmanagement – Bestandteil :

1. Beginn der Vorbereitenden Untersuchungen (Anfangswert)
gem. § 165 Abs. 4 BauGB für ein bestimmtes, abgegrenztes Gebiet

Eine wesentliche Voraussetzung für die Mobilisierung von Wohnbauland ist die gesicherte Finanzierung. Die anzusetzenden Kosten für die noch nicht entwickelten Flächen spielen bereits bei der Ausgangsfrage, ob eine Baulandentwicklung überhaupt wirtschaftlich darstellbar ist, eine zentrale Rolle. Damit wird auf jene Differenz zwischen dem am Markt erzielbaren Preis für die baureifen Grundstücke und dem zu kalkulierenden Preis für die noch unentwickelten Flächen, z.B. Agrarland, abgestellt. Diese ist für die Wirtschaftlichkeit, hinsichtlich der aufzubringenden Kosten für die Baulandentwicklung, ausschlaggebend.¹⁷⁴

Zu diesem Aspekt interessieren die konkreten Erfahrungen der Gemeinden, ob und inwieweit die mit dem Beschluss zur Einleitung vorbereitenden Untersuchungen (vgl. § 165 Abs.4 BauGB) verbundene Stichtagsregelung zur Ermittlung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte tatsächlich im Sinne eines Beitrages zur Finanzierbarkeit von Entwicklungsmaßnahmen wirksam war.¹⁷⁵ Die nachfolgend wiedergegebenen Fragestellungen orientieren auf die Anwendung des Instrumentariums gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144,145 BauGB (genehmigungspflichtige Vorhaben und Rechtsvorgänge, z.B. Grundstücksverkehr) sowie auf die gegebenen Möglichkeiten der direkten Einflussnahme auf die Grundstücke (Verpflichtung der Eigentümer gem. § 166 Abs.3 BauGB, Erwerb der Grundstücke gem. § 166 Abs.3 BauGB sowie Enteignung gem. § 169 Abs.3 BauGB) .

¹⁷⁴ Vgl. hierzu Abschnitt 5.2.5.

¹⁷⁵ Bei den untersuchten Maßnahmen ohne Beschluss zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen (vgl. § 165 Abs.4 BauGB) ist zur Bestimmung der Bodenwerte (Anfangswerte) jeweils der Zeitpunkt maßgeblich, zu dem im Sinne des § 153 Abs.1 BauGB die Aussicht auf eine Entwicklung der betroffenen Flächen eingetreten ist.

FRAGENGRUPPE Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte	Die Bereitstellung der Bauflächen erfolgte durch <input type="checkbox"/> Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte bei Tendenzen zu überhöhten Bodenpreisen durch Genehmigungsvorbehalte gem. § 169 BauGB (z.B. Versagung eines Grundstücksverkaufes) Die entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte (Anfangswerte) konnten durch den Einleitungsbeschluss in Verbindung mit der förmlichen Festlegung <input type="checkbox"/> tatsächlich gesichert werden, im Rahmen von <input type="checkbox"/> Abwendungsvereinbarungen (städteb.Verträge) aufbauend auf der Entwicklungssatzung <input type="checkbox"/> freihändigem Erwerb von Grundstücken aufbauend auf der Entwicklungssatzung <input type="checkbox"/> Enteignungen (auch eingeleitetes Verfahren mit anschließender Erfolgreicher Einigung) <input type="checkbox"/> nicht (ausreichend) gesichert werden Gründe :
---	--

5.2.1.1 Besondere Vorschriften für den Entwicklungsbereich

„Baustein“ Flächenmanagement - Bestandteil : 2. Besondere Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144 , 145 BauGB

Der Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte kommt unter dem Gesichtspunkt der Finanzierbarkeit städtebaulicher Maßnahmen, wie bereits erwähnt, zentrale Bedeutung beim Flächenmanagement zu. Dabei interessiert zunächst die Frage, welche Rolle hierbei die Anwendung der in § 169 BauGB enthaltenen besonderen Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich hinsichtlich der Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte gespielt hat. Insbesondere sei auf die entsprechende Anwendung der §§ 144, 145 BauGB hingewiesen.¹⁷⁶ Damit bedürfen z.B. folgende Vorgänge der schriftlichen Genehmigung im förmlich festgelegten Entwicklungsbereich:

- **die rechtsgeschäftliche Veräußerung eines Grundstückes und die Bestellung und Veräußerung eines Erbbaurechtes (§ 144 Abs. 2 Nr. 1 BauGB);¹⁷⁷**
- **die Bestellung eines das Grundstück belastenden Rechtes, sofern dieses nicht mit der Durchführung von Baumaßnahmen im Sinne des § 148 Abs.2 BauGB im Zusammenhang steht (§ 144 Abs.2 Nr.2 BauGB);¹⁷⁸**
- **ein schuldrechtlicher Vertrag, durch den eine Verpflichtung zu einem der o.g. Rechtsgeschäfte (Veräußerung, Erbpacht, Bestellung eines belastenden Rechtes) begründet wird (§ 144 Abs.2 Nr.3 BauGB).¹⁷⁹**

¹⁷⁶ Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR , „Nach Abs.1 Nr.3 sind im städtebaulichen Entwicklungsbereich die §§ 144 und 145 entsprechend anzuwenden. Die dort geregelte Genehmigungspflicht ist das zentrale Instrument zur Sicherung der Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme“, S. 1438

¹⁷⁷ Anmerkung des Verfassers: damit unterliegt z.B. der Kaufvertrag zu einem Grunderwerb der Genehmigungspflicht; dabei wird die Übereinstimmung des im Kaufpreis vereinbarten Bodenwertes mit dem Verkehrswert, z.B. Anfangswert, im Sinne der Vorschriften des § 152 ff. BauGB, geprüft.

¹⁷⁸ Anmerkung des Verfassers: z.B. könnte ein beabsichtigtes langjähriges Nutzungsrecht zu Lasten eines privaten Grundstückes abgelehnt werden, wenn die Fläche für Gemeinbedarfszwecke dringend benötigt wird.

TAFEL 5.2.1.1

Einsatz der besonderen Vorschriften gem. § 169 BauGB
zur Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte

Nr.	Nennung	Maßnahme
1	Keine	Chemnitz, Bornaer Höhe
2	(X)	Dresden E1, Dresden-Nickern
3	Keine	Erfurt, Nordhäuser Strasse
4	X	Hennigsdorf, Nieder Neuendorf
5	(X)	Jena – Zwätzen, Himmelreich
6	(X)	Leipzig – West, ehemalige Kaserne Schönau
7	keine	Lobstädt, An der Altenburger Strasse
8	X	Potsdam, Bornstedter Feld
9	Keine	Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale

Hinweis zu (X) : Im Fragebogen an dieser Stelle keine Nennung, jedoch anderweitige Angaben und Hinweise

Aus TAFEL 5.2.1.1 ist im Überblick ersichtlich, wie sich die Befragten zur Anwendung der besonderen Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich zur Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte geäußert haben. Das Ergebnis erscheint zunächst überraschend. Nur in zwei von neun Fällen, das sind die Entwicklungsmaßnahmen in Hennigsdorf und Potsdam, gibt es konkrete Angaben dahingehend, dass eine förmliche Anwendung der besonderen Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich gem. § 169 BauGB erfolgte. Zu drei weiteren Beispielen gibt es Hinweise auf mittelbare Wirkungen der besonderen Vorschriften gem. § 169 BauGB, die nachfolgend näher betrachtet werden.

In Dresden wurde festgestellt, dass bei den Grundeigentümern Tendenzen zu überhöhten Vorstellungen hinsichtlich der tatsächlichen Bodenwerte spürbar waren. Die „Akzeptanz des entwicklungsunbeeinflussten >Anfangswertes< und (des) >Neuordnungswertes< ist bei den Käufern eher selten gegeben“ (Zitat). Laut Angaben des Stadtplanungsamtes Dresden waren „Nachverhandlungen ... immer erforderlich“ (Zitat).¹⁸⁰ Aus diesen Aussagen wird deutlich, dass es eine präventive Wirkung der Vorschriften gem. § 169 BauGB offenbar insoweit gegeben hat, dass deren konkrete Anwendung, z.B. durch förmliche Ablehnung eines Grundstücksverkaufes, nicht notwendig wurde. Diese Schlussfolgerung wird gestützt durch den Hinweis des Dresdener Stadtplanungsamtes, dass u.a. „aufgrund intensiver frühzeitiger Beratung“ eine förmliche Ablehnung von Rechtsgeschäften nicht erforderlich war. Zugleich unterstreicht dieser Hinweis die Bedeutung flankierender Informations- und Beratungstätigkeit.

Die Realisierung konsensualer Lösungen – vor dem Hintergrund des rechtlichen Instrumentariums – kann auch bei dem Beispiel aus Jena veranschaulicht werden. Mit dem Eigentümer eines privaten Grundstückes, das nicht im Zuge des umfangreichen Grund-

¹⁷⁹ Anmerkung des Verfassers: z.B. kann eine das Grundstück belastende Hypothek abgelehnt werden, wenn deren Höhe deutlich über den tatsächlichen Wertverhältnissen i.S. des Verkehrswertes, liegen würde (vgl. § 152 ff. BauGB).

¹⁸⁰ Das Stadtplanungsamt Dresden stellt für die SEM Dresden E1, Dresden-Nickern u.a. fest, dass „die Eigentümer beim Verkauf ihrer Grundstücke generell überzogene Vorstellungen hinsichtlich Bodenpreise haben“ .

erwerbes durch die Stadt erworben wurde, konnte eine entsprechende Vereinbarung geschlossen werden. Der Eigentümer des etwa 1000 m² großen Grundstückes war im Wege der Abwendungsvereinbarung bereit, eine Grundstücksteilfläche zugunsten der Erschließungsanlagen abzutreten.¹⁸¹

In Leipzig kam es bereits vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung zu einem entscheidenden Grunderwerb. Nach Angaben des Leipziger Stadtplanungsamtes konnte mit dem Freistaat Sachsen nach dem Satzungsbeschluss die Vereinbarung zum Kauf einer ca. 28,6 ha großen Fläche (ehemalige Kaserne) zum Verkehrswert (Anfangswert) erfolgen.¹⁸² Aus den Beispielen wird deutlich, dass im Bereich präventiver Vorwirkungen durchaus eine Relevanz der Vorschriften gem. § 169 BauGB gegeben war und diese auch an konkreten Einzelfällen dokumentiert werden kann.¹⁸³

Zusammengefasst spiegelt sich im Ergebnis der Befragung somit eine auf wenige Einzelfälle bezogene Anwendung der Vorschriften gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit den §§ 144 und 145 BauGB, wieder. Diese gewinnt allerdings dadurch vermehrte Bedeutung, da, aufgrund der offenbar gegebenen präventiven bzw. „abschreckenden“ Wirkung der Rechtsvorschriften, in weiteren Fällen ein gleichwertiges Resultat erreicht werden konnte.¹⁸⁴

5.2.1.2 Grunderwerbspflicht

Neben den besonderen Vorschriften gem. § 169 BauGB, z.B. in Verbindung mit den §§ 144 und 145 BauGB, spielt bei der Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte die Grunderwerbspflicht gem. § 166 Abs. 3 BauGB eine tragende Rolle.¹⁸⁵ Da hierzu in Abschnitt 5.2.3 noch ausführlicher eingegangen wird, soll an dieser Stelle zunächst nur die Frage interessieren, ob und in welchem Umfang im Zuge des „Durchgangserwerbes“ eine Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte erfolgen konnte.

Soweit auswertbare Angaben vorlagen, haben die Befragten bestätigt, dass eine Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte erfolgte. Aus TAFEL 5.2.1.2 (S. 5.10) ist weiterhin ersichtlich, dass in der konkreten Anwendung der Grunderwerbspflicht der freihändige Erwerb sowie die Verpflichtung der Grundeigentümer („Abwendungsvereinbarungen“) deutlich häufiger genannt wurden, als die Enteignung, bzw. das eingeleitete Enteignungsverfahren mit anschließender Einigung (vgl. hierzu Abschnitt 5.2.3). Das bedeutet, dass die

¹⁸¹ Aufschlussreich ist hierbei der ergänzende Hinweis des Stadtplanungsamtes Jena, dass die Flächenanteile gemäß >Anfangswert< und >Endwert< verrechnet wurden.

¹⁸² Vgl. hierzu auch Ausführungen in Abschnitt 5.2.3, Mobilisierung durch Grunderwerbspflicht, z.B. zur Frage der besonderen Rahmenbedingungen bei Konversionsflächen.

¹⁸³ Zu vier städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen liegen hierzu keine näheren Angaben vor. In Erwähnung kann allerdings gebracht werden, dass z.B. in Chemnitz bereits etwa ab Mitte der neunziger Jahre die weitere Durchführbarkeit der Entwicklungsmaßnahme in Frage gestellt war und in Lobstädt ein frühzeitiger Grunderwerb durch die Gemeinde bzw. den Entwicklungsträger erfolgte.

¹⁸⁴ Vgl. hierzu auch Abschnitt 5.2.4, Sicherung der Planung. In Ergänzung zu der hier behandelten Grundfrage, ob die Bereitstellung der Bauflächen, bei Tendenzen zu überhöhten Bodenpreisen, durch Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte mittels Anwendung der Vorschriften gem. § 169 BauGB erfolgte, wurden in einer zusätzlichen FRAGENGRUPPE erweiterte Angaben zur Sicherung der Planung mit den Vorschriften gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144, 145 BauGB, erbeten.

¹⁸⁵ Gemäß § 166 Abs.3 BauGB soll die Gemeinde „die Grundstücke im städtebaulichen Entwicklungsbereich erwerben“. Vgl. hierzu auch Abschnitt 5.2.3.

TAFEL 5.2.1.2

Einsatz der besonderen Vorschriften gem. § 166 BauGB (Grunderwerbspflicht) zur Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte

Nr.	Massnahme	Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte, durch			Keine Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte
		Verpflichtung d.Eigentümer	Freihändigen Erwerb	Enteignung (auch mit Einigung)	
1.	Chemnitz, Bornaer Höhe				
2.	Dresden-E1, Dresden-Nickern	X		X	-
3.	Erfurt, Nordhäuser Str.	X	X	X	-
4.	Hennigsdorf Nieder Neuendorf	X	X	X	-
5.	Jena-Zwätzen „Himmelreich“	X	X	X	-
6.	Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau	X		X	-
7.	Lobstädt, An der Altenburger Strasse	X		X	-
8.	Potsdam Bornstedter Feld	X	X	X	X
9.	Weimar, Über der großen Sackpfeife, Im Merketale	X		X	X

Anmerkung : Zum Teil wurde der Grunderwerb noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung eingeleitet. Zur SEM Chemnitz, Bornaer Höhe lagen keine näheren Angaben vor.

„Anfangswerte“ in der Mehrzahl einvernehmlich in verhandelten Kaufverträgen oder sonstigen Verträgen mit Eigentümern zugrundegelegt werden konnten. Die tatsächliche Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte wird umgekehrt auch dadurch bestätigt, dass keiner der Befragten vermerkte, dass etwa keine Sicherung der „Anfangswerte“ erfolgt wäre.

Zusammenfassung 5.2.1 – Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte

Zur Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte ist festzuhalten:

- Im Ergebnis der Befragung spiegelt sich eine einzelfallbezogene Anwendung der Vorschriften gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144,145 BauGB, wider. Diese gewinnt allerdings, aufgrund der offenbar gegebenen präventiven bzw. „abschrecken“ Wirkung der Rechtsvorschriften in weiteren Fällen, eine erhöhte Bedeutung.
- In der kommunalen Praxis häufig zutreffend ist die Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte im Vollzug der gemeindlichen Grunderwerbspflicht gem. § 166 Abs. 3 BauGB. Dabei kommt durch die Befragung zum Ausdruck, dass die Grunderwerbspflicht bei fast allen Maßnahmen konkrete Ergebnisse der tatsächlichen Sicherung zeigt. Dabei überwiegen die auf Verhandlungsbasis getroffenen Vereinbarungen zum Grunderwerb und die Verpflichtungen der Grundeigentümer deutlich, gegenüber den Verfahren zur Enteignung.

5.2.2 Beschleunigung der Baulandbereitstellung

Das öffentliche Interesse an der Zügigkeit der Durchführung, in Verbindung mit der einheitlichen Vorbereitung, ist ein grundlegender Aspekt der Anwendung des Instrumentes der SEM.¹⁸⁶ Vor dem Hintergrund der Wohnungsknappheit in den neuen Ländern Anfang der neunziger Jahre spielte die Frage nach möglichst zügigen Lösungen zur Bereitstellung von Wohnbauland eine tragende Rolle. Deshalb soll der Frage nachgegangen werden, ob und inwieweit durch den Einsatz des Instrumentes der SEM ein überprüfbarer Beitrag zur zügigen Baulandbereitstellung erfolgte. Aufgrund sehr verschiedener äußerer Rahmenbedingungen der einzelnen Maßnahmen wird von einem „direkten Zeitvergleich“ abgesehen. Der Fragestellung an die Gemeinden liegt deshalb vielmehr das Interesse an der Ermittlung beschleunigender Effekte zur Baulandentwicklung durch den Einsatz der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme zugrunde.

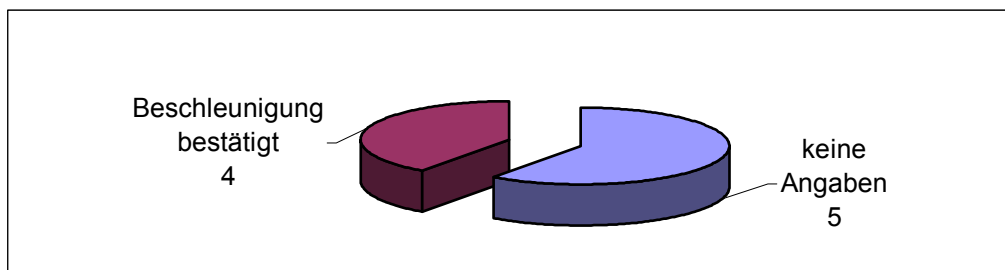
EINZELFRAGE	Die Bereitstellung der Bauflächen erfolgte durch <input type="checkbox"/> Beschleunigung der Baulandbereitstellung (z.B. gegenüber der Umlegung nach § 45 ff BauGB)
-------------	--

Im Ergebnis der Fragestellung nach einer Beschleunigung der Baulandbereitstellung, vgl. DIAGRAMM 5.2.2 (S. 5.11) wird nur in vier Fällen eine Beschleunigung bestätigt. Zu fünf Beispielen liegen keine Angaben zu dieser Frage vor.¹⁸⁷ Um den Gegenstand genauer bewerten zu können, sollen anhand des vorliegenden Untersuchungsmaterials, ergänzend zur o.g. Fragestellung, im Zuge zweier Arbeitsfragen konkrete Beschleunigungseffekte analysiert werden:

- Welche Erkenntnisse gibt es zur Verfahrensdauer ?
- Gab es sonstige Beschleunigungseffekte ?

DIAGRAMM 5.2.2

Beschleunigung der Baulandbereitstellung



¹⁸⁶ Vgl. hierzu § 165 Abs.1 BauGB

¹⁸⁷ Hinweis auf Fn 197

5.2.2.1 Verfahrensdauer

Zur Beurteilung der Verfahrensdauer wird ein direkter Vergleich der neun in diesem Kapitel untersuchten Maßnahmen mit dem Ergebnis der Erhebung aller städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) vorgenommen.¹⁸⁸ Dabei werden, der Dokumentation des BBR folgend, jeweils die Verfahrenszeiträume vom Beschluss der Gemeinde über die Einleitung vorbereitender Untersuchungen bis zum Beschluss der Entwicklungssatzung, sowie vom Beschluss der Entwicklungssatzung bis zu deren Genehmigung, miteinander verglichen. Die vom BBR verwendete Einteilung der Zeiträume wird zugrunde gelegt.

TAFEL 5.2.2.1 Verfahrensdauer eingeleiteter Entwicklungsmaßnahmen - vom Beschluss zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen bis zum Beschluss der Entwicklungssatzung¹⁸⁹

Verfahrensdauer	SEM mit Beschluß der Entwicklungssatzung			
	Erhebung aller SEM (alte und neue Bundesländer) - BBR		Zum Vergleich: SEM im Rahmen der Auswertung	
	Anzahl	%	Anzahl	%
bis unter 1 Jahr (bis 12 Monate)	28	38,4	II 2	28,56 (<)
1 bis unter 2 Jahre (13 bis 24 Monate)	26	35,6	III 4	57,12 (>)
2 bis unter 3 Jahre (25 bis 36 Monate)	14	19,2	I 1	14,28 (<)
3 bis unter 4 Jahre (37 bis 48 Monate)	1	1,4	. / .	0 (<)
4 Jahre und mehr (49 und mehr Monate)	4	5,5	. / .	0 (<)
Auswertbare Maßnahmen	73	100	7 (ohne Chemnitz und Potsdam)	100

Anmerkung: Zu den in die Untersuchungen einbezogenen Maßnahmen s. Fn. 190.

Die Maßnahmen Chemnitz, Bornaer Höhe und Potsdam Bornstedter Feld sind in der Auswertung gem. TAFEL 5.2.2.1 nicht enthalten, da jeweils keine Beschlüsse zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen gefasst wurden.¹⁹⁰ Die Übersicht zeigt, dass die untersuchten Maßnahmen in Dresden, Erfurt, Hennigsdorf, Jena, Leipzig, Lobstädt und Weimar hinsichtlich einer Verfahrensdauer bis unter 2 Jahre mit einem Anteil von 85,68 % deutlich schneller vorbereitet wurden, als dies im bundesweiten Vergleich geschah (Anteil = 74 %). Auch im Vergleich der Verfahrensdauer von 2 und mehr Jahren zeigt sich eine beschleunigte Vorbereitung der gegenständlichen Maßnahmen. Benötigte hier nur 1 Maßnahme (Anteil = 14,28 %) einen Zeitraum von 2 bis unter 3 Jahren, waren es im bundesweiten Vergleich 19 Maßnahmen mit einem Anteil von 26,1 % aller auswertbaren Vorhaben.

¹⁸⁸ Ebenda. Die Struktur der Tabelle wurde an die Auswertung des BBR angeglichen, um einen unmittelbaren Vergleich der Werte zu ermöglichen. Eine Unterscheidung in Maßnahmen aus den alten und neuen Bundesländern wurde vom BBR nicht vorgenommen

¹⁸⁹ Vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG, Arbeitspapiere 1 / 1999 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Bonn 1998, Seite 16 ff.

¹⁹⁰ In die Auswertung einbezogen wurden die Maßnahmen Dresden E1, Dresden-Nickern, Erfurt, Nordhäuserstrasse, Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, Jena-Zwätzen, Leipzig-West, Lobstädte, an der Altenburger Strasse und Weimar, Über der Großen Sackpfeife / Im Merketale.

TAFEL 5.2.2.1 a

**Verfahrensdauer Genehmigungsphase - vom Beschluss der
Entwicklungssatzung bis zu deren Genehmigung**

Verfahrensdauer	SEM mit genehmigter Entwicklungssatzung			
	Erhebung aller SEM (alte und neue Bundesländer) - BBR		Zum Vergleich: SEM im Rahmen der Auswertung	
	Anzahl	%	Anzahl	%
bis 3 Monate	45	50,0	2	22,11 (<)
4 bis 6 Monate	30	33,3	4	44,44 (>)
7 bis 9 Monate	9	10,0	1	11,11 (>)
10 bis 12 Monate	3	3,3	1	11,11 (>)
13 und mehr Monate	3	3,3	1	11,11 (>)
Auswertbare Maßnahmen	90	100	9	100

Anmerkung : Zu den in die Untersuchungen einbezogenen Maßnahmen s. Fn. 190.

Im Gegensatz zur Verfahrensdauer der Vorbereitenden Untersuchungen, bei der die untersuchten Fallbeispiele deutlich kürzere Vorbereitungszeiten als der Bundesdurchschnitt aufweisen, liegen die Zeiträume zwischen dem Beschluss der Entwicklungssatzung und deren Genehmigung deutlich über den vergleichbaren Zeiträumen der Gesamterhebung in den alten und neuen Bundesländern.¹⁹¹ Während im Bundesvergleich 83 % aller Genehmigungen bereits bis 6 Monate nach dem Beschluss der Entwicklungssatzung vorlagen, konnte die Genehmigung der Entwicklungssatzung bei den 9 untersuchten Beispielen im gleichen Zeitraum nur in 66 % der Fälle erreicht werden. Auch wenn dieser Aspekt, aufgrund der insgesamt geringeren Dauer der Genehmigungsverfahren gegenüber den vorbereitenden Untersuchungen in der Praxis meist ohne größere Konsequenz blieb, sollte die Bedeutung der rechtsaufsichtlichen Genehmigung einer Entwicklungssatzung für das Verfahren nicht unterschätzt werden. Die durch das Genehmigungsverfahren zum Ausdruck kommende Prüfung und Feststellung der Richtigkeit und Rechtmäßigkeit der Entwicklungssatzung war und ist vielfach ein ausschlaggebender Impuls zur Einleitung größerer bzw. kostenträchtiger Schritte zur Umsetzung der Maßnahme (z.B. Grunderwerb). Deshalb kann ein längeres Genehmigungsverfahren Verzögerungen in der konkreten Umsetzung des Beschlusses der Entwicklungssatzung verursachen. Da allgemeingültige Gründe hinsichtlich der längeren Genehmigungsverfahren im Rahmen dieser Untersuchung nicht in Erfahrung gebracht werden konnten, bedürfte dies daher ggf. einer Klärung an anderer Stelle. Hierzu mögen vor allem folgende Fragen von Relevanz sein:

- **Waren die Vorbereitenden Untersuchungen qualitativ ausreichend angelegt?**
- **Gab es behördliche Probleme oder Unsicherheiten bei der Anwendung des Instrumentariums ?**
- **Inwieweit trugen besondere Probleme zu längeren Bearbeitungszeiten bei den Genehmigungsverfahren bei (z.B. Restitution) ?**

¹⁹¹ Vgl. Vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG, Arbeitspapiere 1 / 1999 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, Bonn 1998, Seite 16 ff. Die Struktur der Tabelle wurde an die Auswertung des BBR angeglichen, um einen unmittelbaren Vergleich der Werte zu ermöglichen. Eine Unterscheidung in Maßnahmen aus den alten und neuen Bundesländern wurde vom BBR nicht vorgenommen.

TAFEL 5.2.2.2

Beschleunigungseffekte - Beispiele

MASSNAHME	>TREFFER<	STICHPUNKTE
Dresden - E1, Dresden-Nickern Rechtskraft der Entwicklungssatzung am 11.05.1995	●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kauf der Kasernenflächen (ca. 32 ha) nach dem Beschluss der Entwicklungssatzung, noch vor deren Rechtskraft, von der Sachsen LB (im Auftrag des Freistaates Sachsen handelnd) zum Verkehrswert - der Kauf wurde durch die frühzeitige Bewilligung (Zuwendungsbescheid) von Städtebauförderungsmitteln (Oktober 1993) begünstigt.
Hennigsdorf , Nieder Neuendorf Rechtskraft der Entwicklungssatzung am 30.11.1995.	● ●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausgehend von übergeordneter Rahmenplanung, Bildung von Bauabschnitten , i.V. mit mehreren Unterabschnitten (Teilbereichen), zu denen analog Bebauungsplanverfahren durchgeführt werden. ▪ Vertragscontrolling , z.B. für Grunderwerbs- und Veräußerungsverträge.
Jena - Zwätzen, „Himmelreich“ Rechtskraft der Entwicklungssatzung am 28.09.1995.	● ●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Grunderwerb gem. § 166 Abs.3 BauGB führte zu einer raschen Neuordnung des Gebietes in öffentliche Erschließungs- und Freiflächen sowie in Baugrundstücke (Parzellierung); damit konnte zügig mit der Erschließung begonnen werden (Erschließungsanlagen 1998 zum großen Teil fertiggestellt). ▪ Der Kauf von Grundstücken wurde durch die frühzeitige Aufnahme in das Förderprogramm „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen“ des Freistaates Thüringen am 10.11.1993 begünstigt.
Leipzig - West, ehemalige Kaserne Schönau Rechtskraft der Entwicklungssatzung am 15.06.1994	●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Einleitung vorbereitender Untersuchungen in Verbindung mit dem Satzungsbeschluss ermöglichte, noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung, die Vereinbarung zum Kauf einer 28,6 ha großen Fläche (ehemalige Kaserne) vom Freistaat Sachsen zum Verkehrswert (Anfangswert) ; der Kauf wurde durch die frühzeitige Bewilligung (Zuwendungsbescheid) von Städtebauförderungsmitteln (September 1993) begünstigt.
Lobstädt , An der Altenburger Strasse Genehmigung der Entwicklungssatzung am 27.06.1994	● ●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Grunderwerb gem. § 166 Abs.3 BauGB führte zu einer raschen Neuordnung des Gebietes in öffentliche Erschließungsflächen und Baugrundstücke (Parzellierung); damit konnte zügig mit der Erschließung begonnen werden (ab 1994). ▪ Der Kauf von Grundstücken (Beginn der Grunderwerbsverhandlungen noch vor Genehmigung der Entwicklungssatzung) wurde offenbar durch die frühzeitige Bewilligung (Zuwendungsbescheid) von Städtebauförderungsmitteln (September 1993) begünstigt.
Potsdam , Bornstedter Feld Rechtskraft der Entwicklungssatzung am 22.02.1993.	●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Teilweise Einbeziehung der Bundesgartenschau 2001 in den Entwicklungsbereich Bornstedter Feld und damit (vorzeitige) Realisierung maßgeblicher Vorhaben (z.B. Volkspark)
Weimar , Über der großen Sackpfeife / im Merketale Rechtskraft der Entwicklungssatzung im November 1992).	●	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entlastung der Stadtverwaltung durch Einsatz eines Entwicklungsträgers, der sich z.B. frühzeitig um Klärung der Fragen im Liegenschaftsbereich gekümmert hat (Ankauf von Flächen); bereits 1991 hat die Stadt Weimar zusammen mit der VEBA Wohnen Bochum eine Stadtentwicklungsgesellschaft gegründet

Hinweis : Die angegebenen Beispiele sollen das analysierte Spektrum der Beschleunigungseffekte vermitteln und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit im Einzelfall.

5.2.2.2 Beschleunigungseffekte

Um möglichst objektive Beschleunigungseffekte aus dem vorliegenden Untersuchungsmaterial ermitteln zu können, wurden zunächst einige Faktoren ausgewählt, die zweifelsfrei zur Beschleunigung der Maßnahmen beitragen konnten. Hierzu zählen z.B. die Zuwendung von öffentlichen Fördermitteln, der Einsatz von Entwicklungsträgern sowie die Grunderwerbspflicht gem. § 166 Abs.3 BauGB. Darüber hinaus wurde auf sonstige Hinweise der befragten Gemeinden und Entwicklungsträger geachtet, die Indizien auf beschleunigende Effekte enthielten. In TAFEL 5.2.2.2 (S. 5.14) ist das Ergebnis der Recherchen im Sinne einer beispielhaften Übersicht zusammengefasst. Aus den >Treffern< und den hierzu notierten Stichpunkten lassen sich nachstehende Schlussfolgerungen ableiten :

- Die frühzeitige Zuwendung von Städtebauförderungsmitteln stellt den am häufigsten festgestellten Impuls dar, der begünstigend auf die Beschleunigung der SEM gewirkt hat. Die drei sächsischen Beispiele erhielten bereits 1993 entsprechende Bewilligungen zugesagt und konnten durch ein weitgehend gesichertes Finanzierungskonzept z.B. zügig den Grunderwerb einleiten. Gleiches gilt sinngemäß für die SEM Jena - Zwätzen „Himmelreich“, die ebenfalls bereits im Jahre 1993 durch den Freistaat Thüringen in ein entsprechendes Städtebauförderungsprogramm aufgenommen wurde.¹⁹²
- Die Grunderwerbspflicht gem. §166 Abs.3 BauGB und der Einsatz eines Entwicklungsträgers wirkten sich in einigen Beispielen ebenfalls beschleunigend auf die Durchführung aus. Die z.T. durch die o.g. Finanzhilfen erleichterten Grundstückskäufe ermöglichten z.B. eine umgehende Neuordnung der Flächen und Einleitung der Erschließungsmaßnahmen (vgl. Beispiele in Jena und Lobstädt). In vielen Fällen trugen Entwicklungsträger erheblich zur praktischen Umsetzung der Maßnahmen bei. Besonders bemerkenswert ist hierzu das Beispiel aus Weimar. Die Stadt Weimar hat bereits während der Durchführung Vorbereitender Untersuchungen ein Entwicklungsträgerunternehmen gegründet, das bereits in der Phase der Voruntersuchungen konkrete Schritte für die spätere Umsetzung vorbereiten konnte (z.B. Ankäufe von Flächen).¹⁹³
- Weitere Indizien zur beschleunigten Verfahrensweise bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen finden sich unter den Gesichtspunkten der Organisation und des

¹⁹² Hierzu ist anzumerken, dass die Beschleunigungseffekte z.T. durch das Eintreten anderer Ereignisse wieder beeinträchtigt wurden. Als Beispiel sei die SEM Dresden E 1 , Dresden – Nickern erwähnt. Nach dem zügigen Start der Maßnahme bedeutete der Antrag auf Normenkontrolle der Entwicklungssatzung durch einen Eigentümer im Jahre 1995 gestellt, zumindest eine gewisse Verunsicherung hinsichtlich des weiteren Verfahrens. Vgl. hierzu auch Ausführungen in Abschnitt 5.2.6.

¹⁹³ Dass die Bestrebungen, zügig einen Entwicklungsträger einzusetzen, z.T. auf Anfangsprobleme gestoßen sind, soll ergänzend am Beispiel der SEM Potsdam , Bornstedter Feld, erläutert werden. Vgl. hierzu P. v. FELDMANN, Konversionsflächen als städtebaulicher Entwicklungsbereich – Dargestellt am Beispiel Bornstedter Feld in Potsdam, in LKV 1997, Heft 5, S. 151 ff. P. v. FELDMANN beschreibt in seinen Ausführungen die aufgetretenen Probleme beim Einsatz des Entwicklungsträgers : „Die Stadt hat alsbald nach dem Inkrafttreten der Satzung (Anm. des Verfassers : am 22.02.1993) eine Entwicklungsträgergesellschaft in der Rechtsform der GmbH gegründet. ... Auch das Verfahren über die nach dem Gesetz erforderliche Bestätigung des Entwicklungsträgers durch das zuständige Ministerium erwies sich als sehr langwierig. Die Bestätigung ist erst Mitte dieses Jahres (Anmerkung des Verfassers : der Artikel erschien 1997) erteilt worden, nachdem sie bereits vor Jahren beantragt war“ (Zitat, auszugsweise). Vgl. hierzu auch Abschnitt 5.2.6.

Projektmanagements wieder. So konnte bei der SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, eine konsequente und systematische Einteilung des Entwicklungsbereiches in Bau- und Verfahrensabschnitte vorgefunden werden, die es ermöglicht, lokale Beschleunigungseffekte optimal zu nutzen. Dabei werden die infolge der Anwendung des Besonderen Städtebaurechtes gegebenen Handlungsspielräume (z.B. Zugriffs- und Steuerungsmöglichkeiten) genutzt, um lokale Entwicklungsschwerpunkte und übergeordnete Ziele in einem ganzheitlichen Ansatz zu verbinden.¹⁹⁴ Auch die Einteilung der Gesamtfläche in kleinteilige Bebauungsplanbereiche folgt in logischer Konsequenz dieser Methode. Nach Angaben des Entwicklungsträgers führt dies zu einer durchschnittlichen Dauer des Aufstellungsverfahrens von ca. 15 Monaten (Bebauungspläne).¹⁹⁵

- Auch die Einbeziehung von besonderen Programmen oder Projekten in den Entwicklungsbereichen hat sich in Einzelfällen als beschleunigend herausgestellt. Dies gilt in besonderer Weise für die SEM Potsdam, Bornstedter Feld, die durch die Bundesgartenschau 2001 erhebliche Impulse erfahren hat. Für die beschleunigende Effekte stehen v.a. die wegen der Bundesgartenschau 2001 vorgezogenen oder besonders unterstützten Maßnahmen, wie z.B. der Volkspark als zentraler Grün- und Freibereich.¹⁹⁶

Von Interesse ist i.d.Z. auch, dass zwei der hier untersuchten Beispiele im Rahmen der Initiative „Familiengerechter Wohnungsbau auf Konversionsflächen“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Erwähnung fanden.¹⁹⁷ Dabei handelt es sich um das Projekt >Potsdam – Teilfläche der ehemaligen Kaserne Pappelallee< (im Bereich der SEM Potsdam, Bornstedter Feld), als Teil der sogenannten Projektfamilie, sowie zum anderen um das Projekt >Leipzig, ehemalige Kaserne Schönau< (SEM Leipzig–West, ehemalige Kaserne Schönau), als sogenanntes Referenzvorhaben. Beide Projekte fanden Eingang in eine bundesweite Gruppe von Projekten, denen durch das Bundesbauministerium eine beschleunigte und verbilligte Bereitstellung von Konversionsgrundstücken für den familiengerechten Wohnungsbau bestätigt wurde.

Neben den beschleunigenden Effekten gab es, wie bereits kurz angesprochen, auch verzögernde Momente in der Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen. Jene aufgetretenen Probleme, die von allgemeinem Interesse sind, werden in Abschnitt 5.2.6, im Zusammenhang mit Fragen der Projektsteuerung, in einer Übersicht dargestellt.

¹⁹⁴ Vgl. hierzu Ausführungen in Abschnitt 5.2.6

¹⁹⁵ Eine systematische Gliederung des Entwicklungsbereiches in Teilabschnitte wurde z.B. auch bei der SEM Potsdam, Bornstedter Feld, festgestellt.

¹⁹⁶ Vgl. V. HÄRTIG, Auf sorgenfreie Nachbarschaft, Das Entwicklungsgebiet Bornstedter Feld – Konversion in der Potsdamer Kulturlandschaft, in BBauBl, Heft 6 / 1998, S. 65 ff. V. HÄRTIG führt hierzu u.a. aus : „Potsdam ergreift mit der Vorbereitung auf das Großereignis die Chance, zentrale Aufgaben der Stadtentwicklung voranzubringen. Viele Projekte, die wegen knapper Finanzmittel ohne die Zielsetzung 2001 nur langfristig realisierbar wären, für Potsdams Zukunft aber dringend notwendig sind, werden nun in Angriff genommen : Die Straßenbahn wird 2001 auch in das nördliche Potsdamer Stadtgebiet fahren. Die BUGA soll als Motor zielgerichtet Kräfte und finanzielle Quellen aktivieren. Das BUGA – Hauptgelände mit einem 60 ha großen Park wird im Bornstedter Feld angelegt. Nach 2001 wird er als moderner Volkspark zum grünen Zentrum des neuen Stadtteils ...“ (Zitat, auszugsweise).

¹⁹⁷ Vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU, Familiengerechter Wohnungsbau durch beschleunigte und verbilligte Bereitstellung bundeseigener Konversionsgrundstücke – PILOTPROJEKTE, Bonn, 1998.

Zusammenfassung 5.2.2 - Beschleunigung der Baulandbereitstellung

Ein direkter „Zeitvergleich“ der Maßnahmen wäre aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen nicht zielführend. Die Frage nach der Verfahrensdauer und beschleunigenden Effekten ergibt allerdings folgende Anhaltspunkte:

- Im Vergleich der Verfahrensdauer zwischen den untersuchten Beispielen und dem Bundesdurchschnitt (gem. Erhebung des BBR) zeigen sich zwei unterschiedliche Resultate. Wurden die Vorbereitenden Untersuchungen der analysierten Beispiele überwiegend schneller durchgeführt, liegen die Zeiträume für die Genehmigungsverfahren deutlich über den vergleichbaren Zeiträumen der Gesamterhebung in den alten und neuen Bundesländern (gem. BBR). In den meisten Fällen konnte jedoch insgesamt ein zügiges Verfahren festgestellt werden.
- Durch Analyse der Beispiele konnten u.a. folgende Beschleunigungseffekte ermittelt werden:
 - Frühzeitige Zuwendung staatlicher Finanzhilfen (Städtebauförderung)
 - Zügige Realisierung der Grunderwerbspflicht gem. § 166 Abs.3 BauGB
 - Einsatz von Entwicklungsträgern
 - Optimierung des Projektmanagements, z.B. durch Bildung von Bauabschnitten
 - Einbeziehung von attraktiven Programmen, besonderen Projekten oder Initiativen, um verbesserte Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten zu erreichen.

5.2.3 Mobilisierung durch Grunderwerbspflicht**„Baustein“ Flächenmanagement - Bestandteil:**

3. Erwerb der Grundstücke (Grunderwerbspflicht der Gemeinde)
ggf. auch Enteignung, bzw. vertragliche Vereinbarungen mit den Grundeigentümern
(„Abwendung“ des Durchgangserwerbes)

Die beiden folgenden Abschnitte untersuchen den zentralen Aspekt der bodenpolitischen Wirkung des Instrumentes der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme - die Verpflichtung der Gemeinden, die Grundstücke im städtebaulichen Entwicklungsbereich zu erwerben. Diese Verpflichtung („Durchgangserwerb“) ist mit der Möglichkeit verbunden, im städtebaulichen Entwicklungsbereich auch ohne Bebauungsplan zu enteignen.¹⁹⁸ Um so mehr interessiert die Frage, inwieweit diese Handlungsspielräume in der kommunalpolitischen Praxis von Bedeutung waren, um die städtebaulichen Ziele zu realisieren. Die Auswertung zum

¹⁹⁸ Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, nach KRAUTZBERGER ist das „bodenpolitische System“ des Entwicklungsrechtes durch folgende Punkte besonders gekennzeichnet:

- (1) „Nach § 169 Abs.3 ist die Enteignung im städtebaulichen Entwicklungsbereich auch ohne Bebauungsplan zugunsten der Gemeinde oder des Entwicklungsträgers zur Erfüllung ihrer Aufgaben zulässig.
- (2) Nach § 166 Abs. 3 ist die Gemeinde verpflichtet, die Grundstücke im städtebaulichen Entwicklungsbereich zu erwerben; eine wichtige Modifizierung hierzu enthält § 166 Abs.3 S.2 Nr.2 („Abwendungsrecht des Eigentümers“).
- (3) Mit der Grunderwerbspflicht der Gemeinde korrespondiert die Veräußerungspflicht nach § 169 Abs.5-8. Dieses Regelungssystem kennzeichnet den zentralen Einsatzzweck der Entwicklungsmaßnahme, nämlich die zügige Verwirklichung (insbesondere der Bebauung und sonstiger Nutzungen) einer von der Gemeinde angestrebten städtebaulichen Entwicklung.“ (Zitat), S. 1418

DIAGRAMM 5.2.3

**Kommunaler Grunderwerb - Übersicht Anwendungspraxis
 Freihändiger Grunderwerb, Enteignung, Verpflichtung der Eigentümer**

Maßnahme	Freihändiger Grunderwerb	Enteignung (auch eingeleitetes Verfahren mit Einigung)	Verpflichtung der Eigentümer	Kombination
				3 = 3 2 = 2 1 = 1
Chemnitz, Bornaer Höhe *	■	-	-	1
Dresden-E1 Dresden-Nickern	■	-	-	1
Erfurt, Nordhäuser Strasse	■	-	■	2
Hennigsdorf, Nieder Neuendorf	■	-	■	2
Jena-Zwätzen, „Himmelreich“	■	-	■	2
Leipzig-West, ehem.Kaserne Schönau	■	-	-	1
Lobstädt, An der Altenburger Strasse	■	-	-	1
Potsdam, Bornstedter Feld	■	■	■	3
Weimar, Über der großen Sackpfeife/ Im Merketale	■	■	-	2
	100 %	22,2 %	33,3 %	

Anmerkungen : * Vorzeitige Aufgabe der Entwicklungsabsicht

Aspekt des „Durchgangserwerbes“ geschieht zweistufig.¹⁹⁹ In diesem Abschnitt interessieren zunächst die grundsätzliche Verfahrensweise der Gemeinden bzw. Entwicklungsträger sowie einige besondere Rahmenbedingungen, unter denen die Realisierung der Grunderwerbspflicht in den neuen Ländern erfolgte (s.o., 3. Bestandteil des „Bausteines“ >Flächenmanagement<). Im anschließenden Abschnitt 5.2.4, Sicherung der Planung, stehen v.a. die konkrete Gestaltung der Käuferauswahl und der Bauverpflichtungen im Zuge der Veräußerung von Baugrundstücken, bzw. die Inhalte der städtebaulichen Verträge mit den Grundeigentümern, im Mittelpunkt der Betrachtung (4. Bestandteil des „Bausteines“ >Flächenmanagement<).

5.2.3.1 Die Anwendungspraxis im Überblick

Das DIAGRAMM 5.2.3 zeigt eine schematische Übersicht der Anwendungspraxis, hinsichtlich des freihändigen Grunderwerbes und der Enteignung, sowie der möglichen Verpflichtung der Eigentümer, die städtebaulichen Ziele auf ihrem Grundstück selbst zu realisieren.

Freihändiger Grunderwerb

Im Vergleich der alternativen Handlungsmöglichkeiten wurde der freihändige Erwerb der Grundstücke am häufigsten genannt. In immerhin 4 von acht Beispielen gelang es den Gemeinden bzw. den Entwicklungsträgern im Untersuchungszeitraum bis 1999 offenbar, die Bodenordnung ausschließlich mit freihändigem Grunderwerb zu realisieren.²⁰⁰ In keinem

¹⁹⁹ Zum Begriff „Durchgangserwerb“ vgl. BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR, 7.Auflage, München, 1999. KRAUTZBERGER erläutert, dass dem städtebaulichen Entwicklungsrecht das „Modell des gemeindlichen Durchgangserwerbes der im städtebaulichen Entwicklungsbereich gelegenen Grundstücke zugrunde“ liegt. „Von daher ist die Regelung ... zu verstehen, wonach die Vorschriften über die Bodenordnung nach §§ 45 ff. (Umlegung und Grenzregelung) im städtebaul. Entwicklungsbereich nicht anzuwenden sind“. (Zitate S.1439)

²⁰⁰ Das Beispiel Chemnitz wird wegen vorzeitiger Aufgabe der Entwicklungsabsicht nicht mitgerechnet. Zu einigen Beispielen ist bekannt, dass der Grunderwerb bereits nach dem Beschluss der Entwicklungssatzung (noch vor deren Rechtskraft) eingeleitet wurde (z.B. Dresden, Leipzig).

Fall wurde die Möglichkeit des freihändigen Grunderwerbes außer Acht gelassen. Von besonderem Interesse sind die in der Auswertung erkennbaren Kombinationen des freihändigen Grunderwerbes mit Schritten der Enteignung und / oder der Eigentümergepflichtung. Zu fünf Beispielen gibt es Hinweise auf Kombinationen. Am häufigsten treten Kombinationen von freihändigem Grunderwerb mit Verpflichtungen der Eigentümer (3 Nennungen) zutage.

Enteignung – auch eingeleitete Verfahren

Die Enteignung ist im städtebaulichen Entwicklungsbereich ohne Bebauungsplan zulässig.²⁰¹ Nur zu zwei Maßnahmen wurde angegeben, dass eine Enteignung durchgeführt, bzw. eingeleitet wurde. Bei den beiden betreffenden Beispielen in Potsdam und Weimar wurden ebenfalls Kombinationen der Verfahrensmöglichkeiten praktiziert. Dabei kamen in Potsdam alle drei Alternativen zum Einsatz (einziger Fall mit drei Verfahrensalternativen). Die Beispiele zeigen, dass die Enteignungsmöglichkeit grundsätzlich gegeben sein muss, in der Praxis aber meist Verhandlungen und ggf. die „abschreckende“ Wirkung der Enteignungsmöglichkeit (Prävention) ausreichende Wirkungen zeigen.

Verpflichtung der Grundeigentümer

Sofern ein Eigentümer in der Lage ist, sein Grundstück den Zielen und Zwecken der SEM entsprechend zu nutzen und er zu einer diesbezüglichen Verpflichtung bereit ist, soll die Gemeinde vom Erwerb des Grundstückes absehen. Gleichzeitig entsteht für den Eigentümer, der in diesem Fall sein Grundstück behält, auch die Verpflichtung zur Entrichtung eines Ausgleichsbetrages, der „der durch die Entwicklungsmaßnahme bedingten Erhöhung des Bodenwertes seines Grundstückes entspricht“ (§ 166 Abs.3 BauGB).²⁰² Infolge der im Zusammenhang stehenden Verpflichtungen des Eigentümers, zur entsprechenden Nutzung seines Grundstückes und zur Entrichtung eines Ausgleichsbetrages, in der Praxis auch als sogenannte „Abwendungsvereinbarung“ zusammengefasst, wird über den Ausgleichsbetrag konkret der entwicklungsunbeeinflusste Bodenwert (Anfangswert) festgeschrieben. Zu knapp 50 % der SEM (4 von 9) konnten Verpflichtungen der Grundeigentümer festgestellt werden. Diese Beispiele weisen im übrigen jeweils Kombinationen der Verfahrensmöglichkeiten auf.

²⁰¹ Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, nach KRAUTZBERGER enthält § 169 Abs.3 eine „Sonderregelung für die Enteignung. Danach ist die Enteignung im städtebaulichen Entwicklungsbereich ohne Bebauungsplan zulässig; Abs.3 S.1.Die Enteignung kann zugunsten der Gemeinde oder des Entwicklungsträgers (§167) erfolgen. Sie setzt voraus, dass sich der Antragsteller (Gemeinde oder Entwicklungsträger) ernsthaft um den freihändigen Erwerb des Grundstückes zu angemessenen Bedingungen bemüht hat.“ (Zitate) , S. 1439, 1440

²⁰² Vgl. § 166 Abs.3 BauGB. Vgl. hierzu BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR. Nach KRAUTZBERGER enthält Abs.3 S.2 „Ausnahmen von der Grunderwerbspflicht der Gemeinde. Nach Abs.3 S.2 Nr.1 soll die Gemeinde vom Erwerb absehen, wenn bei einem baulich genutzten Grundstück die Art und das Maß der baulichen Nutzung bei der Durchführung der Entwicklungsmaßnahmen nicht geändert werden sollen. Soweit nicht bereits ein Bebauungsplan vorliegt, wird es hier auf eine Prognose der Gemeinde ankommen. Maßgeblich sind hierbei die von der Gemeinde zu entwickelnden Ziele und Zwecke der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.“ „Eine weitreichende Ausnahme von der Grunderwerbspflicht enthält Abs.3 S.2 Nr.2. Danach soll die Gemeinde vom Grunderwerb absehen, wenn der Eigentümer eines (bebauten oder unbebauten) Grundstückes in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme zu nutzen und er sich hierzu verpflichtet. Der Eigentümer, der bereit und in der Lage ist, die mit der Entwicklung verfolgten Ziele und Zwecke auf seinem Grundstück zu verwirklichen, soll daher durch die Grunderwerbspflicht hieran nicht gehindert werden. Im Ergebnis hat diese Regelung eine ähnliche Funktion wie das Abwendungsrecht des Käufers beim gesetzlichen Vorkaufsrecht der Gemeinde nach § 27 Abs.3 S.2. Sieht die Gemeinde vom Grunderwerb ab, so findet das Ausgleichsbetragsrecht (§§ 154 und 155) entsprechende Anwendung.“ (Zitate), S.1432, 1433.

5.2.3.2 Grundstücke mit vermögensrechtlichen Ansprüchen

Nach § 166 Abs. 3 BauGB soll die Gemeinde im städtebaulichen Entwicklungsbereich die Grundstücke erwerben.²⁰³ Eine Besonderheit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern und Berlin (Ost) gegenüber den Maßnahmen in den alten Ländern besteht dabei in den Fragen, die sich aus der Anwendung des Vermögensgesetzes (VermG) in den neuen Ländern und Berlin (Ost) ergeben.²⁰⁴ Nach einem kurzen Exkurs zur speziellen bodenrechtlichen Situation, folgt eine Betrachtung der festgestellten Auswirkungen bei den untersuchten Beispielen.

Nach § 3 Abs.3 VermG unterliegen Grundstücke, zu denen ein Antrag auf Rückübertragung des Eigentums, bzw. dinglicher Rechte vorliegt, einer „weitreichenden Verfügungssperre“ (Zitat).²⁰⁵ Diese bedeutet, dass die Gemeinden bzw. Entwicklungsträger bereits im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen sowohl die Verfügungsberechtigten als auch die Antragsteller im vermögensrechtlichen Verfahren beteiligen sollten. Im Falle eines freihändigen Erwerbs durch die Gemeinde ist Voraussetzung, dass die Zustimmung des Antragstellers neben der Übereinkunft mit dem Verfügungsberechtigten vorliegt.²⁰⁶ Eine Enteignung ist im förmlich festgelegten Entwicklungsbereich auch bei Grundstücken mit vorliegenden Anträgen auf Rückübertragung grundsätzlich durchführbar. Dies wurde bereits durch den Gesetzgeber im Zuge des § 246a BauGB i.V. mit § 86 BauGB eindeutig geregelt. Damit war und ist der entscheidende Mobilisierungsfaktor der SEM, die ggf. erforderliche Enteignung von Grundstücken, deren Eigentümer zur Mitwirkung nicht bereit oder in der Lage sind, gewährleistet.²⁰⁷ A. BUNZEL / J. LUNEBACH weisen allerdings darauf hin, dass der Enteignung entsprechend ergebnislose Verhandlungen zum freihändigen Erwerb sowohl mit dem Verfü-

²⁰³ Nach KRAUTZBERGER steht die Erwerbspflicht „im Zusammenhang mit den Voraussetzungen über die Festlegung des Entwicklungsbereiches in § 165 Abs.3 S.1Nr.2, wonach bezogen auf das Gebiet die Enteignungsvoraussetzungen (Wohl der Allgemeinheit) vorliegen müssen. Hieraus rechtfertigen sich letztlich auch die Zulässigkeit der Enteignung ohne Bebauungsplan (§ 169 Abs.3 S.1) sowie der Ausschluss der Vorschriften über die Bodenordnung (§169 Abs.2)“ nach BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, S. 1432

²⁰⁴ Zur Entstehung des Vermögensgesetzes und zu seiner allgemeinen Bedeutung darf an dieser Stelle auf die einschlägige Fachliteratur verwiesen werden. Beispielhaft seien genannt:
D. BROUER / H. TRIMBACH u.a., Offene Vermögensfragen – ein Ratgeber, Der Streit um Häuser, Datschen und Grundstücke : Zur veränderten Rechtslage in den neuen Ländern, Reinbek bei Hamburg, 1995.
G. SCHNABEL, Datschen- und Grundstücksrecht 2000, Berlin-Reinickendorf, 2000.
Die nachfolgenden Ausführungen in diesem Abschnitt konzentrieren sich ausschließlich auf die mit der Anwendung der SEM verbundenen Fragen.

²⁰⁵ Vgl. A. BUNZEL / J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 184 ff (Zitat). Die Verfasser weisen u.a. auf folgendes hin : „Soweit ein Antrag auf Rückübertragung des Eigentums oder anderer dinglicher Rechte an einem Grundstück nach § 30 VermG vorliegt und über diesen noch nicht bestandskräftig entschieden wurde, ist der Verfügungsberechtigte verpflichtet, den Abschluß dinglicher Rechtsgeschäfte oder die Eingehung langfristiger vertraglicher Verpflichtungen ohne Zustimmung des Berechtigten zu unterlassen“.

²⁰⁶ Ebenda, S. 184 ff. A. BUNZEL / J. LUNEBACH führen hierzu aus: „Eine entsprechende Zustimmung (Anm: des Antragstellers) wird vor allem dann zu erwirken sein, wenn der Antragsteller primär an der Verwertung der Immobilie auf dem Grundstücksmarkt interessiert ist und keine eigene Nutzung des Grundstücks beabsichtigt. Aber auch wenn der Antragsteller das restitutionsbefangene Grundstück selbst nutzen will, ergeben sich Ansätze für eine einvernehmliche Lösung. Wie den Eigentümern im Entwicklungsbereich können auch den Rückübertragungsberechtigten Kaufoptionen zu bestimmten Bedingungen eingeräumt werden.“

²⁰⁷ Vgl. A. BUNZEL / J. LUNEBACH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen – ein Handbuch, Berlin, 1994, S. 184 ff: „Gegenstand der Enteignung kann gemäß § 246 a Abs.1 Nr.10 i.V. m. § 86 Abs.1 Nr.3 BauGB ausdrücklich auch ein Rückübertragungsanspruch nach dem Vermögensgesetz sein. Der Rückübertragungsanspruch wird als schuldrechtlicher Anspruch behandelt. Er kann selbständiger oder unselbständiger Gegenstand der Enteignung sein.“

Verfügungsberechtigten als auch mit dem Antragsteller im vermögensrechtlichen Verfahren vorausgegangen sein müssen.²⁰⁸ Investitionsvorrangverfahren, nach dem Investitionsvorranggesetz (InVorG) lassen sich ebenfalls in die Anwendung des Instrumentes der SEM integrieren. Dabei erfolgt die Veräußerung von Grundstücken an Vorhabenträger, die einen konkreten Vorhabenplan, in Übereinstimmung mit den Entwicklungszielen, vorweisen können.²⁰⁹ Im Ergebnis lassen sich daraus drei grundsätzliche Folgerungen für die Praxis in den Entwicklungsbereichen ableiten:

- **Zu etwaigen Anmeldungen auf Rückübertragung sind bereits im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen sorgfältige Recherchen über die offenen Vermögensfragen anzustellen (z.B. im Kontakt mit den Ämtern zur Regelung offener Vermögensfragen); weiterhin sind Verhandlungen sowohl mit den Verfügungsberechtigten als auch mit den Anmeldern von Ansprüchen zu führen - ggf. langwierige Vorklärungen.**
- **Beim freihändigen Grunderwerb bzw. bei angestrebten städtebaulichen Verträgen kann es zu erheblichen Verzögerungen kommen, da sowohl die Interessen der Verfügungsberechtigten als auch die der Anmelder von Ansprüchen berücksichtigt werden müssen.**
- **Keine grundsätzlichen Probleme gibt es bei der Enteignung, sofern vorher sowohl mit den Verfügungsberechtigten als auch mit den Anmeldern von Ansprüchen ausreichend und ergebnislos verhandelt wurde. Investitionsvorrangverfahren lassen sich ebenfalls ohne grundsätzliche Probleme realisieren.**

In den untersuchten Beispielen gab es zahlreiche Grundstücke, zu denen Anmeldungen zur Rückübertragung eingereicht wurden. Absolut „messbare“ Nachteile, wie nachweisbare zeitliche Verzögerungen oder finanzielle Einbußen durch das Vorhandensein vermögensrechtlicher Ansprüche lassen sich aus dem Untersuchungsmaterial nicht ableiten. Dies liegt bereits daran, dass die Beispiele in ihrer Vielschichtigkeit (Standortbedingungen, Kommunal- und Landesverwaltung, Fördermittel, usw.) komplex angelegt waren und es somit auch zahlreiche Überlagerungen von Problemen gab. Folglich gibt es auch keine allgemeingültigen Anhaltspunkte dahingehend, dass ein förmlich festgelegter Entwicklungsbereich aus der Beispielgruppe alleine durch vermögensrechtliche Ansprüche zu erheblichen Verfahrensproblemen oder gar zum Scheitern gelangt wäre. Dies bestätigt insoweit auch den oben dargestellten Sachverhalt, demzufolge bei Bedarf z.B. eine Enteignung auch bei Grundstücken mit angemeldeten Ansprüchen auf Rückübertragung hätte realisiert werden können. Allerdings gibt es zahlreiche Hinweise, die belegen, dass das Vorhandensein von Ansprüchen zur Rückübertragung für die Gemeinden und Entwicklungsträger z.T. umfangreiche Aktivitäten hinsichtlich der Erkundung offener Vermögensfragen und Gespräche zur Klärung der Mitwirkungsbereitschaft sowie hohe Flexibilität bei der Berücksichtigung restitutionsbefangener Grundstücke, z.B. bei der Planung von Erschließungsmaßnahmen, abverlangt haben.²¹⁰

²⁰⁸ Ebenda, S. 187.

²⁰⁹ Ebenda, S. 187 ff. A. BUNZEL / J. LUNEBACH: „Soweit die Voraussetzungen zu einem Investitionsvorrangbescheid für ein Vorhaben im Sinne der Ziele und Zwecke der Entwicklungsmaßnahme vorliegen, kann auf die Enteignung des Rückübertragungsanspruches verzichtet werden. Der Rückübertragungsanspruch wird gemäß § 16 Investitionsvorranggesetz (InVorG) in einen Anspruch auf Geldzahlung umgewandelt“. A. BUNZEL / J. LUNEBACH weisen i.d.Z. noch darauf hin, dass „der Anmelder eines Rückübertragungsanspruches im Investitionsvorrangverfahren ein eigenes investives Vorhaben auf der Grundlage eines Vorhabenplans zusagen kann. Handelt es sich dabei um eine gleiche oder annähernd gleiche Maßnahme und hat der Anmelder deren Durchführung glaubhaft gemacht, so ist ihm gem. § 7 Abs.1 Satz 3 InVorG in der Regel der Vorzug zu geben.“ (Zitate).

²¹⁰ Als Beispiele i.V. mit offenen Vermögensfragen seien u.a. genannt:

- Chemnitz, Bornaer Höhe (Entscheidungen zu Anmeldungen auf Rückübertragung erbrachten z.B. im sog. 1. Entwicklungsabschnitt eine überwiegende Zuordnung der Flächen an die Stadt Chemnitz) .

5.2.3.3 Ehemalige GUS – Flächen

Neben vermögensrechtlichen Ansprüchen stellten die ehemaligen GUS – Liegenschaften einen weiteren bodenrelevanten Aspekt dar, der zu den spezifisch ostdeutschen Rahmenbedingungen für den Einsatz städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen zählt.²¹¹ Hierzu ist von Interesse, dass die ehemaligen GUS–Flächen, nach Abzug der Westgruppe der vormaligen sowjetischen Truppen (WGT), zunächst an den Bund, bzw. an das zuständige Bundesvermögensamt fielen.²¹² Bereits zu diesem frühen Zeitpunkt haben sich z.B. die Städte Dresden, Leipzig und Potsdam um ehemalige GUS-Flächen, bzw. um kooperative Entwicklungsansätze beworben. Wie durch A. RÖHRING recherchiert wurde, hat der Bund 1993 „nach mehrjährigen wenig erfolgreichen Verwertungsbemühungen den neuen Bundesländern die kostenlose Übertragung der Konversionsflächen der WGT angeboten.

Nach langen Entscheidungs- und Verwaltungsprozessen, ein Problem waren vor allem die Altlastenrisiken, haben 1994 drei Länder die vom Bund angebotenen WGT–Flächen übernommen: Brandenburg 96.000 ha, Sachsen 17.600 ha und Thüringen 12.000 ha“ (Zitat).²¹³ Die für die Beispielbetrachtung näher zu untersuchenden Länder Brandenburg und Sachsen haben jeweils eigene Gesetze zur Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen erlassen.²¹⁴ Am Beispiel Sachsens ergaben sich für die Gemeinden unter anderem folgende Rahmenbedingungen für die Entwicklung ehemaliger GUS–Flächen:²¹⁵

-
- Dresden – E 1, Dresden – Nickern (einige Grundstücke waren mit Restitutionsansprüchen behaftet oder im Grundbuch noch als >Eigentum des Volkes< eingetragen; z.B. lag ein Grundstück mit ungeklärten Eigentumsverhältnissen in einer Erschließungsstrasse)
 - Lobstädt, An der Altenburger Strasse (z.T. ungeklärte Eigentumsverhältnisse)
 - Weimar , Über der großen Sackpfeife / Im Merketale (z.T. ungeklärte Eigentumsverhältnisse)
- ²¹¹ Auch zu diesem Punkt wird auf die einschlägige Literatur bzw. auf das zugängliche Informationsmaterial zu allgemeinen Fragen der Übernahme der ehemaligen GUS – Liegenschaften durch den Bund (Bundesvermögensverwaltung) Anfang der neunziger Jahre verwiesen. Beispielhaft seien erwähnt: MINISTERIUM FÜR STADTENTWICKLUNG , WOHNEN UND VERKEHR des Landes Brandenburg, Flächenkonversion im Land Brandenburg 1991 – 1997, Potsdam 1998. Planerin / SRL-Mitteilungen für Stadt-, Regional- und Landesplanung, Militär geht – was kommt, Konversion als Herausforderung für die Planung, Berlin, Heft 1 1998. In den nachfolgenden Ausführungen soll , hinsichtlich der Entwicklung ehemaliger GUS – Flächen, lediglich auf die für die Anwendung der SEM relevanten Punkte eingegangen werden.
- ²¹² Vgl. Einigungsvertrag; Vgl. auch S. BAUMGART, Militär geht, was kommt ? Konversion als Herausforderung für die Planung, in Planerin / SRL-Mitteilungen für Stadt-, Regional- und Landesplanung, Heft 1 1998 , S. 3., S. BAUMGART rechnet vor: „90 % der in Deutschland vom Militär abgegebenen Flächen befinden sich in den neuen Bundesländern, etwa die Hälfte davon in Brandenburg“ (Zitat von A. RÖHRING, vgl. ebenda, S.4).
- ²¹³ Vgl. A. RÖHRING, Die Konversion in Brandenburg im Vergleich zu anderen Bundesländern, in Planerin / SRL-Mitteilungen für Stadt-, Regional- und Landesplanung, Heft 1 1998 , S. 4 ff.
- ²¹⁴ Vgl. hierzu „Gesetz über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen vom 17.Dezember 1993, beschlossen durch den Sächsischen Landtag, sowie Landesgesetz über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen, des Landes Brandenburg (vom 3.6.1994, GVBl. I, 170). Anmerkung: die drei untersuchten Beispiele mit Konversionsmaßnahmen auf ehemaligen GUS - Flächen liegen in den Ländern Brandenburg (1) und Sachsen (2). Deshalb wird an dieser Stelle auf die Gegebenheiten im Freistaat Thüringen nicht näher eingegangen.
- ²¹⁵ Vgl. „Gesetz über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen“ vom 17. Dezember 1993 des Freistaates Sachsen (Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 54 , vom 30. Dezember 1993). Das Gesetz wird nachfolgend nur in einigen Aussagen und soweit es für die praktische Anwendung der SEM von Relevanz ist wiedergegeben. Das Gesetz enthält z.B. auch eine Festlegung zur Verwertung der Liegenschaften, insbesondere u.a. zur Schaffung, Förderung und Sicherung von Arbeitsplätzen im Freistaat Sachsen, unter Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Produkten sächsischer Unternehmer, zum Wohnungsbau etc.

- Die übernommenen Liegenschaften werden unselbständiges Sondervermögen des Freistaates Sachsen ... Dieses Sondervermögen trägt den Namen „GUS – Liegenschaften Sachsen“.
- Die Grundstücke dürfen ... nur gegen ein angemessenes Entgelt abgegeben werden. Für eine Inanspruchnahme zu Verwaltungszwecken im engeren Sinne des Landes, der Landkreise und der Gemeinden ist ein ermäßigtes Entgelt zu entrichten.
- Aus den Erlösen sind vorab die Kosten, insbesondere für die Behandlung oder Beseitigung der Altlasten, zu bestreiten.

Wie bereits erwähnt, konnten z.B. die Städte Dresden und Leipzig die ehemaligen GUS – Kasernen (Dresden–Nickern und Leipzig–Schönau) vom Freistaat Sachsen erwerben. Die Stadt Leipzig konnte mit dem Freistaat Sachsen infolge der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen in Verbindung mit dem Satzungsbeschluss, noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung, eine Vereinbarung zum Kauf einer 28,6 ha großen Kasernenfläche (Anfangswert) schließen. In Dresden erfolgte die Vereinbarung zum Kauf der Kaserne in Nickern (ca. 32 ha) nach Beschluss der Entwicklungssatzung durch den Dresdener Stadtrat (1994).

Zusammenfassung 5.2.3 - Mobilisierung durch Grunderwerbspflicht

Die analysierten Aspekte zur Mobilisierung durch Grunderwerbspflicht führten zu folgenden Resultaten:

- Im Vergleich der Anwendung grundsätzlicher Verfahrensmöglichkeiten zur Mobilisierung der Flächen zeigt sich eine mit deutlichem Abstand überwiegende Praxis des freihändigen Grunderwerbes. Dieser folgt an zweiter Stelle die mögliche Verpflichtung der Grundeigentümer, ihre Grundstücke entsprechend den Entwicklungszielen selbst zu nutzen bzw. zu bebauen. Verfahren zur Enteignung von Grundstücken spielen nur eine untergeordnete Rolle, wenngleich der „abschreckende“ Effekt nicht außer Acht gelassen werden darf. In der Praxis wurden die genannten Verfahrensmöglichkeiten vielfach kombiniert angewandt (bezogen auf die Entwicklungsbereiche).
- In vielen Entwicklungsbereichen lagen Grundstücke mit vermögensrechtlichen Ansprüchen. Für die Gemeinden und Entwicklungsträger bedeutete dies einen erhöhten Aufwand. Dieser bezog sich zum einen auf die Recherchen zu den Eigentumsverhältnissen sowie zum anderen auf die zu führenden Gespräche und Verhandlungen sowohl mit den Verfügungsberechtigten (der Grundstücke), als auch mit den Anmeldern von Ansprüchen. Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, dass die Enteignung auch von restitutionsbefangenen Grundstücken grundsätzlich möglich war. Damit gab es keine „Blockade“ bezüglich der besonderen bodenrechtlichen Wirkung der SEM.
- Der Abzug der Westgruppe der Streitkräfte der GUS – Staaten nach der Wiedervereinigung erweckte bei einigen Gemeinden Erwartungen hinsichtlich der Freigabe großer Flächen, die für die jeweilige Stadtentwicklung erstmalig oder nach langer Zeit wieder verfügbar wurden. Die Bundesländer Sachsen, Thüringen und Brandenburg übernahmen 1993/94 die ehemaligen GUS–Liegenschaften vom Bund, allerdings mit Altlastenrisiko. Die Verwertung erfolgte dementsprechend auch unter dem Gesichtspunkt, mögliche Einnahmen zu erzielen, um Sanierungen finanzieren zu können. Die Beispielstädte Leipzig und Dresden konnten zwar große Flächen zügig vom Freistaat Sachsen erwerben, jedoch bedeutete die Zugrundelegung des Verkehrswertes erhebliche finanzielle Aufwendungen.

5.2.4 Sicherung der Planung durch Grunderwerbspflicht

„Baustein“ Flächenmanagement - Bestandteil :

4. Verkauf erschlossener Baugrundstücke an Bauwillige oder Erhebung von Ausgleichsbeträgen

Im vorangegangenen Abschnitt stand die Frage im Mittelpunkt, in welcher Weise die Grunderwerbspflicht durch die Gemeinden grundsätzlich angegangen wurde, z.B. durch freihändigen Erwerb, Enteignung oder Verpflichtung der Eigentümer. Im folgenden ist von Interesse, wie Grunderwerb und Verpflichtungen konkret genutzt werden konnten, um die Ziele der Planung im Rahmen der Mobilisierung von Bauland tatsächlich zu sichern und umzusetzen. Dabei spielen der Verkauf der Baugrundstücke, bzw. die Ausgestaltung von städtebaulichen Verträgen zur Verpflichtung der Grundeigentümer eine zentrale Rolle. Im Ergebnis der Untersuchung erwiesen sich vor allem die Auswahl der Käufer sowie die Bauverpflichtungen im Kaufvertrag als wesentliche Steuerungsinstrumente, die nachfolgend erläutert werden.

FRAGENGRUPPE	Die Planung konnte durch kommunale Grunderwerbspflicht
Sicherung der Planung	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> gesichert werden, durch <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Abwendungsvereinbarungen (städtebauliche Verträge) auf der Grundlage der Entwicklungssatzung mit konkreten Bauverpflichtungen <input type="checkbox"/> Verkauf von Baugrundstücken nach freihändigem Erwerb auf der Grundlage der Entwicklungssatzung mit <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Auswahlverfahren der Käufer <input type="checkbox"/> Bauverpflichtungen im Kaufvertrag <input type="checkbox"/> Sonstiges..... Erläuterung : <input type="checkbox"/> nicht gesichert werden Gründe :

Zunächst werden die gewonnenen Erkenntnisse in einer Übersicht zu den in der Praxis realisierten Verfahrensschritten zusammengefasst. Aus DIAGRAMM 5.2.4 (S. 5.25) ist ersichtlich, dass der Verkauf von Baugrundstücken deutlich gegenüber der Verpflichtung der Eigentümer überwiegt. Allerdings gab es zu 4 SEM konkrete Hinweise auf Verpflichtungen der Eigentümer, die näher untersucht werden sollen.

5.2.4.1 Verpflichtungen der Eigentümer

Um das Anwendungsspektrum zu verdeutlichen, werden zunächst die möglichen Fallkonstellationen hinsichtlich der Verpflichtungen der Eigentümer herauskristallisiert. Auf dieser Grundlage können die praktischen Anwendungen systematisch zugeordnet werden.²¹⁶

²¹⁶ Vgl. BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR, S.1432. KRAUTZBERGER unterscheidet z.B. Grundstücke ohne und mit Veränderungen hinsichtlich Art und Maß der baulichen Nutzung. Vgl. auch LUNEBACH, Flächenmanagement bei der Durchführung einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, 1998; LUNEBACH differenziert weiterhin zwischen Vereinbarungen zur Bebauung einer Fläche durch den heutigen Eigentümer, Vereinbarungen zur Bebauung von Grundstücken nach Durchführung einer „freiwilligen“ Bodenordnung sowie Abwendungsvereinbarungen im Zusammenhang mit dem Verzicht auf die Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes.

DIAGRAMM 5.2.4

Sicherung der Planung durch Grunderwerbspflicht – Übersicht

Nr.	Maßnahme	Verpflichtung der Eigentümer (Abwendung)	Verkauf von Baugrundstücken			
			Auswahlverfahren der Käufer	Bauverpflichtungen im Kaufvertrag	Sonstiges	
1.	Chemnitz, Bornaer Höhe	-	-	-	-	-
2.	Dresden-E1, Dresden-Nickern	0	■	■	■	0
3.	Erfurt, Nordhäuser Strasse	0	■	■	■	0
4.	Hennigsdorf, Nieder Neuendorf	■	■	■	■	0
5.	Jena-Zwätzen, "Himmelreich"	■	■	■	■	■
6.	Leipzig-West, ehem. Kaserne Schönau	■	■	■	■	■
7.	Lobstädt, An der Altenburger Str.	0	■	0	■	■
8.	Potsdam, Bornstedter Feld	■	■	■	■	0
9.	Weimar, Über der großen Sackpfeife/ Im Merketale	0	■	■	0	0

Anmerkung : Zur Maßnahme Chemnitz, Bornaer Höhe liegen hierzu keine Angaben vor.

- **1. Fallgruppe**
Bei einem baulich genutzten Grundstück werden Art und Maß der baulichen Nutzung sowie Grundstückszuschnitt nicht geändert
- **2. Fallgruppe**
Eigentümer oder Käufer ist in der Lage, das Grundstück binnen angemessener Frist gemäß den Zielen und Zwecken der SEM selbst zu bebauen
 - **2.1 Untergruppe**
Das Grundstück kann unverändert gemäß den Zielen und Zwecken der SEM bebaut werden
 - **2.2 Untergruppe**
Das Grundstück bedarf einer Neuordnung, um es gemäß den Zielen und Zwecken der SEM bebauen zu können
 - **2.3 Untergruppe**
Sonstiges

Im Ergebnis der Beispielbetrachtung gem. TAFEL 5.2.4.1 (S. 5.26) hatte die 1. Fallgruppe, darin enthalten sind die Grundstücke ohne Veränderungen (z.B. von Art und Maß der baulichen Nutzung), keine praktische Bedeutung. Bei den hier analysierten Beispielen unterlagen somit alle bisher behandelten Grundstücke einer Veränderung durch die Entwicklungsmaßnahmen. Dementsprechend häufig finden sich daher Hinweise in der 2. Fallgruppe, d.h. zu den Grundstücken mit entwicklungsbedingten Veränderungen. Soweit die eher seltene Konstellation keiner Auswirkungen auf das Grundstück, jedoch einer Änderung hinsichtlich Art und Maß der baulichen Nutzung, zu berücksichtigen war (Untergruppe 2.1, 1 Beispiel), konnte eine Vereinbarung zur Bebauung mit dem Grundeigentümer geschlossen werden. Ergaben sich Auswirkungen bei Art und Maß der baulichen Nutzung sowie hinsichtlich des Grundstücks, wurden z.B. Vereinbarungen im Sinne „freiwilliger Bodenordnungen“ (vgl. Beispiele in Hennigsdorf, Jena) getroffen, Entscheidend dabei war, dass die Vereinbarungen auf Grundlage der entwicklungsrechtlichen Maßstäbe erfolgen konnten.

TAFEL 5.2.4.1

Angaben zu Verpflichtungen der Eigentümer

Maßnahme	1. Fallgruppe keine Veränderung bei Grundstück sowie Art und Maß der baulichen Nutzung	2. Fallgruppe Veränderung bei Art und Maß der baulichen Nutzung		
		2.1 keine Veränderung des Grundstücks	2.2 Änderung des Grundstücks erforderlich	2.3 Sonstiges
Hennigsdorf Nieder Neuendorf	0	■	■	■
	Zu 2.1	Vereinbarungen zur Bebauung einer Fläche durch den heutigen Eigentümer. Die Voraussetzung, dass eine Fläche ohne Änderung des Grundstückschnitts bebaut werden kann, ist in Nieder Neuendorf ein seltener Ausnahmefall		
	Zu 2.2	Vereinbarungen zur Bebauung von Grundstücken nach Durchführung einer „freiwilligen“ Bodenordnung. Um auf einen Durchgangserwerb verzichten zu können, soll vertraglich die Durchführung einer „freiwilligen“ Bodenordnung vereinbart werden, wobei die Grundstücksbewertung nach den entwicklungsrechtlichen Wertmaßstäben erfolgt. Neben den Verpflichtungen zur „freiwilligen“ Bodenordnung und zur Übertragung der zukünftig öffentlichen Flächen enthalten die Verträge auch das übrige Spektrum der entwicklungsrechtlich notwendigen Regelungen; insbesondere die Pflicht zur Bebauung innerhalb einer festgelegten Frist.		
	Zu 2.3	Abwendungsvereinbarungen im Zusammenhang mit dem Verzicht auf die Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechtes. Ein Investor hat eine größere Fläche im städtebaulichen Entwicklungsbereich von einem Privateigentümer erworben. In dreiseitigen Verhandlungen wurde erreicht, dass der Erwerbspreis den entwicklungsunbeeinflussten Grundstückswert nicht überschreitet. Damit die „Spielregeln“ zur Bebauung der Flächen zwischen der Gemeinde und dem Erwerbsinteressenten schon frühzeitig feststehen, wurde eine Rahmen-Abwendungsvereinbarung zur Erlangung des Verzichts auf das gesetzliche Vorkaufsrecht abgeschlossen. Auf dieser Grundlage wurden dann für einzelne Teilabschnitte der Gesamtfläche die notwendigen weiteren Vereinbarungen getroffen.		
Jena-Zwätzen „Himmelreich“	0	0	■	0
	Zu 2.2	Die Stadt hat, bis auf ein Grundstück, alle Flächen erworben. Mit dem privaten Grundeigentümer (Grundstücksfläche 1000 m ²) wurde eine Abwendungsvereinbarung geschlossen. Der Eigentümer war im Wege der Abwendungsvereinbarung bereit, eine Grundstücksteilfläche (450 m ²) zugunsten der Erschließungsanlagen abzutreten (Flächenanteile wurden verrechnet – Anfangs-/ Endwert). Im Rahmen der Abwendungsvereinbarung wurde eine Bauverpflichtung innerhalb von 5 Jahren nach Rechtskraft des Bebauungsplanes vereinbart.		
Leipzig-West , ehem. Kaserne Schönau	0	0	0	■
	Zu 2.3	Im Falle des Bauvorhabens eines Einkaufsmarktes wurde der V + E Plan Nr. 147 , EKZ Schönau, allkauf, realisiert (1996)		
Potsdam Bornstedter Feld	0	0	■	0
	Zu 2.2	Bis 1999 städtebauliche Verträge zur Abwendung des Grunderwerbes über rund ca. 40 ha und ca. 2000 WE		

Anmerkungen : Die in Tabelle enthaltenden Angaben der Gemeinden und Entwicklungsträger wurde z.T. wörtlich übernommen, aus redaktionellen Gründen aber auch z.T. gekürzt oder leicht vereinfacht wiedergegeben.

Darüber hinaus zeigt die Praxis interessante Verfahrensaspekte unter dem Gesichtspunkt der Einbeziehung Privater. So konnte z.B. in Hennigsdorf eine Rahmen–Abwendungsvereinbarung zur Erlangung des Verzichts auf das gesetzliche Vorkaufsrecht geschlossen und in Leipzig ein V+E – Plan in die Entwicklungsmaßnahme integriert werden. Daraus folgt, dass die praktischen Gestaltungsmöglichkeiten zu Verpflichtungen der Eigentümer, bzw. Investoren aus rechtlicher Sicht die relevanten Handlungsfelder abdecken konnten. Dass die Verpflichtungen in der Häufigkeit der Anwendung bei den Beispielen deutlich hinter den Verkäufen zurückliegen, wirft deshalb die Frage nach Gründen auf, insbesondere, ob jeweils die Kooperationsmöglichkeiten gezielt genug ausgeschöpft wurden.

Zusammenfassung 5.2.4.1 - Verpflichtungen der Eigentümer

Aus den ermittelten Verpflichtungen der Eigentümer lässt sich ableiten:

- Die untersuchten Beispiele zeigen, dass die Gestaltungsmöglichkeiten zur Verpflichtung der Eigentümer bzw. Investoren, die Entwicklungsziele selbst zu realisieren, aus planungsrechtlicher Sicht den relevanten Handlungsfeldern der Praxis gerecht werden können.
- Das wirft die Frage auf, inwieweit der mit knapp 50 % der Beispiele analysierte Gebrauch der Verpflichtungen, ungeachtet anderer Aspekte (z.B. auch investive Zurückhaltung der Eigentümer), von den Gemeinden bzw. Entwicklungsträgern noch intensiviert werden könnte.

5.2.4.2 Auswahl der Käufer

Mit der Grunderwerbspflicht der Gemeinde verbunden ist die Veräußerungspflicht gem. § 169 Abs.5 bis 8 BauGB.²¹⁷ Die Verpflichtungen der Gemeinden bei der Auswahl der Käufer und Vergabe der Grundstücke werden durch § 169 Abs.5 ff. BauGB definiert. Aus dieser Vorschrift lässt sich weiterhin der gegebene Gestaltungsspielraum zur Sicherung der städtebaulichen Ziele ableiten.

So ist die Gemeinde zunächst verpflichtet, alle erworbenen Grundstücke, nach ihrer Neuordnung und Erschließung, zu veräußern.²¹⁸ Davon ausgenommen sind Flächen, die „als Baugrundstücke für den Gemeinbedarf oder als Verkehrs-, Versorgungs- oder Grünflächen in einem Bebauungsplan festgesetzt sind oder für sonstige öffentliche Zwecke oder als Austauschland oder zur Entschädigung in Land benötigt werden“ (Zitat: § 169 Abs.5 BauGB).

²¹⁷ Vgl. BATTIS/ KRAUTZBERGER/ LÖHR, nach KRAUTZBERGER stellt die Veräußerungspflicht „sicher, dass die von der Gemeinde erworbenen Grundstücke nur Durchgangserwerb sind. Die Veräußerungspflicht nach Abs. 5 (Anm. § 169 Abs.5 BauGB) besteht auch für Grundstücke, die vor förmlicher Festlegung, aber >zur Durchführung der Entwicklungsmaßnahme< erworben wurden“, Zitat, S.1441.

²¹⁸ Ebenda. KRAUTZBERGER weist daraufhin, dass die Veräußerungspflicht „nach der Neuordnung und Erschließung der Grundstücke“ besteht ... „Das Gesetz stellt also nicht auf den Zeitpunkt der Beendigung der Maßnahme ab. Vielmehr sollen die Grundstücke nach dem Fortgang der Entwicklungsmaßnahme, also sobald rechtlich und tatsächlich möglich, veräußert werden. Die Verpflichtung zur Veräußerung besteht auch nach Aufhebung des Entwicklungsbereiches weiter ...“ Zitat, S.1441.

TAFEL 5.2.4.2

Verfahren zur Auswahl der Käufer - Übersicht

Maßnahme	Auswahl der Käufer - Angaben	Festlegung von Kriterien zur Auswahl der Käufer	Besondere Verfahren zur Auswahl der Käufer
Chemnitz Bornaer Höhe			
Dresden-E1 Dresden-Nickern	X		- Ausschreibung von Baugrundstücken - Wettbewerb
Erfurt Nordhäuser Strasse	X		
Hennigsdorf Nieder Neuendorf	X	- Richtlinien für Bewerber	
Jena-Zwätzen „Himmelreich“	X	- Richtlinien für Bewerber	
Leipzig-West Ehem. Kaserne Schönau	X		- Investorenauswahlverfahren
Lobstädt An der Altenburger Strasse			
Potsdam Bornstedter Feld	X		- Investorenauswahlverfahren
Weimar Über der großen Sackpfeife/ Im Merketale	X	- Richtlinien für Bewerber	- Investorenauswahlverfahren

Anmerkung : Keine Angaben liegen vor zu den Maßnahmen in Chemnitz und Lobstädt.

Für die Veräußerung der neugeordneten und erschlossenen Grundstücke werden in § 169 Abs.6 bis 8 BauGB folgende Maßgaben formuliert:

- „Berücksichtigung weiter Kreise der Bevölkerung“ (§ 169 Abs.6 BauGB)
- „Beachtung der Ziele und Zwecke der Entwicklungsmaßnahmen“ (§ 169 Abs.6 BauGB)
- Verpflichtung der Bauwilligen, die „Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplanes und den Erfordernissen der Entwicklungsmaßnahme“ zu bebauen (§ 169 Abs.6 BauGB)
- Berücksichtigung zunächst der „früheren Eigentümer“ (§ 169 Abs.6 BauGB)
- Grundstücke mit festgesetzter land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung „sind Land- oder Forstwirten anzubieten, die zur Durchführung der Entwicklungsmaßnahme Grundstücke übereignet haben oder abgeben mussten“ (§ 169 Abs.6 BauGB)
- Bei der Veräußerung hat die Gemeinde „dafür zu sorgen, dass die Bauwilligen die Bebauung in wirtschaftlich sinnvoller Aufeinanderfolge derart durchführen, dass die Ziele und Zwecke der städtebaulichen Entwicklung erreicht werden und die Vorhaben sich in den Rahmen der Gesamtmaßnahme einordnen“ (§ 169 Abs.7 BauGB)
- Die Gemeinde hat „sicherzustellen, dass die neugeschaffenen baulichen Anlagen entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme dauerhaft genutzt werden“ (§ 169 Abs.7 BauGB)
- Das „Grundstück oder das Recht“ ist „zu dem Verkehrswert zu veräußern, der sich durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des städtebaulichen Entwicklungsbereichs ergibt“ (§ 169 Abs.8 BauGB)

Zunächst interessieren die Untersuchungsergebnisse zur Auswahl der Käufer. Nach deren Bewertung erfolgt die Betrachtung der Bauverpflichtungen im Rahmen der Kaufverträge. Aus

der Übersicht in TABELLE 5.2.4.2 (S. 5.28) wird deutlich, dass von den meisten Städten und Gemeinden ein dokumentiertes Verfahren zur Auswahl der Käufer vorgelegt wurde. Nachfolgend werden die einzelnen Angaben detailliert analysiert und ausgewertet. Dabei wird, den Angaben entsprechend, typologisch unterschieden zwischen >Festlegung von Kriterien zur Auswahl der Käufer< (Richtlinien für Bewerber) und einer weiteren Gruppe >Besondere Verfahren zur Auswahl der Käufer< (vgl. TABELLE 5.2.4.2, S. 5.28).

Bei den angegebenen Festlegungen von Kriterien zur Auswahl der Käufer, im Sinne von Richtlinien für die Vergabe von Grundstücken an Privathaushalte, lassen sich die Kriterien, hinsichtlich ihrer Merkmale, in Themengruppen schematisch zusammenfassen:

- **Grundstücksbezogene Kriterien**
- **Personenbezogene Kriterien**
- **Einkommensbezogene Kriterien**
- **Vermögensbezogene Kriterien**
- **Ortsbezogene Kriterien**
- **Nutzungsbezogene Kriterien**
- **Sonstige Kriterien**

Die Übersicht in TABELLE 5.2.4.2 b (S. 5.30) gibt die von den Städten Jena, Hennigsdorf und Weimar festgelegten Kriterien zur Auswahl privater Haushalte bzw. Bewerbergruppen beispielhaft wieder.²¹⁹ Dabei wird deutlich, dass die personenbezogenen Kriterien die weitest- höchste Anzahl von Nennungen erreichen. Ebenso wird ersichtlich, dass die zentralen Aspekte der Wohnungsversorgung, die wohnungssuchenden Personen bzw. Haushalte sowie deren Wohnflächenbedarf, im Mittelpunkt der Auswahlverfahren standen. Weitere Kriterien sind z.B. ortsbezogen orientiert (z.B. Hauptwohnsitz im Gemeindegebiet), stellen auf die Finanzierbarkeit ab (Nachweis ausreichender Einkünfte) und schließen Bewerber aus, die bereits über entsprechendes Wohneigentum verfügen. Vereinzelt wurden auch einkommensbezogene Kriterien (festgelegtes Höchsteinkommen) sowie Kriterien zur Eigennutzung des Objektes genannt. Zur Absicht, den vorherigen Eigentümer das Recht einzuräumen, Grundstücke zurückzuerwerben, wird auf die einschlägige Vorschrift des § 169 Abs. 6 BauGB hingewiesen, wonach „zunächst die früheren Eigentümer zu berücksichtigen sind“.

Im Anschluss an die Betrachtung des breit aufgefächerten Spektrums der Kriterien, interessiert ein Blick auf die jeweilige Prioritätensetzung. So hat Jena eine Rangfolge aus fünf Punkten festgelegt. Zuerst werden Familien mit Kindern benannt. Diesen folgen junge Ehepaare ohne Kinder, Familien mit schwerbehinderten Familienangehörigen und eine festgelegte Einkommensgrenze der Antragsteller. Zuletzt wird gefordert, dass die Antragsteller seit mindestens drei Jahren Bürger der Stadt Jena sind. Auch Weimar gewichtet die Kriterien. So gehören zum >Ersten Vorrang< z.B. die Berücksichtigung früherer Eigentümer sowie Erwerbsinteressenten, die wiederum im Austausch der Stadt Weimar Grundstücke anbieten, die für die Entwicklung der Stadt von besonderer Bedeutung sind. Als >Unabding-

²¹⁹ Jena: Sachstandsbericht zur Entwicklungsmaßnahme Wohngebiet „Himmelreich“ / Beschlüsse zur Parzellierung, Art und Weise der Bebauung und Vergabekriterien (Beschlussvorlage 1997)
 Hennigsdorf: Richtlinie der Stadt Hennigsdorf über die Vergabe von Baugrundstücken im Geltungsbereich des Bebauungsplanes Nr. 28 im Ortsteil Nieder Neuendorf in der Fassung der 1. Änderung vom 02.07.1998 (Baugebiet „Am Oberjägerweg“)
 Weimar: Richtlinien für die Vergabe von Baugrundstücken an Einzelbauherren, für Erwerber von Reiheneigenheimen und Erwerber von Eigentumswohnungen im Entwicklungsgebiet „Über der großen Sackpfeife/ Im Merketale“ (Vergabe-Ausschuss der Stadtverordnetenversammlung, 1993)

TAFEL 5.2.4.2.a

Kriterien zur Auswahl der Käufer - Übersicht

Beispiele			Kriterien
Jena	Hennigsdorf **	Weimar	
			1. Grundstücksbezogene Kriterien
		X	Die vorherigen Eigentümer ...haben das Recht, ...Bauland für den Eigenbedarf bzw. Verwandte bis zum 2. Grade zurückzuerwerben.
		X	Erwerbsinteressenten bieten im Austausch Grundstücke der Stadt ... an, die für die Entwicklung der Stadt von besonderer Bedeutung sind.
			2. Personenbezogene Kriterien
X	X	X	(junge) Familien mit Kind(ern), kinderreiche Familien
X			Junge Ehepaare ohne Kinder
X			Familien mit schwerbehinderten Familienangehörigen
		X	Vorliegende Kündigungen wegen Eigenbedarfs
		X	Größerer Wohnflächenbedarf entsprechend den Förderungsrichtlinien ... für den öffentlich geförderter Wohnungsbau
		X	Schaffung von behindertengerechtem Wohnraum, soweit dies in dem gegenwärtig genutzten Wohnraum nicht möglich ist
		X	Gemeinschaftliche Familienbauvorhaben (z.B. Eltern mit Kindern)
			3. Finanzielle Kriterien
		X	Der Bewerber ist auf Grund des aufzubringenden Eigenkapitals und seines Einkommens in der Lage, ... zu finanzieren und die laufende Belastung zu tragen.
	X		Der Erwerber muss nachweisen, dass er finanziell zum Erwerb des Grundstücks und zur Durchführung des Bauvorhabens in der Lage ist.
			4. Einkommensbezogene Kriterien
X			Antragsteller, deren Jahreseinkommen die Einkommensgrenze gem. § 25 WoBauG höchstens bis zu 60 v.H. übersteigt
			5. Vermögensbezogene Kriterien
	X		Die Erwerber ... dürfen in einem Umkreis von 50 km vom Stadtgebiet ... über kein weiteres, zum dauerhaften Wohnen geeignetes Haus oder Wohneigentum sowie über kein für den Wohnungsbau geeignetes baureifes Grundstück verfügen.
		X	Der Bewerber hat kein anderes selbstgenutztes Wohneigentum bzw. er hat nur ein geringwertigeres Wohneigentum in ... (Weimar)
			6. Ortsbezogene Kriterien
X			Antragsteller, die seit mindestens 3 Jahren Bürger der Stadt (Jena) sind
	X		Erwerbsberechtigt sind...Personen, die in der Stadt... mit ihrem Hauptwohnsitz gemeldet sind... Darüber hinaus sind Familien, eheähnliche Gemeinschaften und Alleinerziehende mit jeweils einem im Haushalt lebenden Kind unter 16 Jahren, die einen Zuzug nach... (Hennigsdorf) beabsichtigen, erwerbsberechtigt.
		X	Bewerber der Stadt (Weimar) sind bevorzugt zu behandeln
			6. Nutzungsbezogene Kriterien
		X	Das Eigenheim/ die Eigentumswohnung soll von dem Erwerber selbst genutzt werden ...
			7. Sonstige Kriterien
		X	Wohnungsversorgung i.Z. mit der Ansiedlung von ... Unternehmen
		X	Wohnungsversorgung i.Z. mit der Anwerbung von Fachkräften sowie von Personen, die für die Stadt von besonderer Bedeutung sind

Anmerkungen : * die Angaben wurden aus redaktionellen Gründen teilweise gekürzt oder zusammengefasst

** Die Angaben beziehen sich auf das Baugebiet „Am Oberjägerweg“ in Nieder Neuendorf

dingbare Voraussetzungen> werden z.B. die Finanzierbarkeit, die Eigennutzung durch den Bewerber und der Ausschluss bestehenden Wohneigentums (sofern nicht geringerwertig) genannt. Weiterhin gibt es z.B. >Personenbezogene Zuweisungsgründe<, wie vorliegende Kündigungen wegen Eigenbedarfs, größerer Wohnflächenbedarf, kinderreiche oder junge Familien. Die Stadt Hennigsdorf nennt in diesem Zusammenhang ebenfalls ein Bündel einschlägiger Vergabevoraussetzungen und Bedingungen. Darunter finden sich z.B. der geforderte Hauptwohnsitz in Hennigsdorf, bzw. ein nach Hennigsdorf beabsichtigter Zuzug von Familien usw. mit mindestens einem im Haushalt lebenden Kind unter 16 Jahren, weiterhin dürfen Bewerber kein Wohneigentum in einem Umkreis von 50 km vom Stadtgebiet haben. Der Nachweis der Finanzierbarkeit ist durch den Erwerber zu erbringen.

Den aufgezeigten Auswahlkriterien ist jedoch entgegenzuhalten, dass mit der Veräußerung von Baugrundstücken in den Entwicklungsbereichen nicht immer automatisch auch Bodenpreise verbunden waren, die unter den Gesichtspunkten des Baulandmarktes als „günstig“ galten. Die Bindung an den Verkehrswert hatte mit einsetzendem Wohnungsleerstand und Rückgang der Baulandnachfrage bisweilen die Konsequenz, dass sich die Bodenpreise am freien Markt bisweilen schneller rückläufig entwickelten, als in den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen. Diese waren z.B. durch die Bindung an den Verkehrswert und dessen Ermittlung (Gutachten) zumindest in zeitlicher Hinsicht weniger flexibel. Da sich die ausgewählten privaten Käufergruppen dementsprechend häufig für die am freien Markt angebotenen Grundstücken entschieden, wurden die Bemühungen zur differenzierten Käuferauswahl teilweise von mangelnder Nachfrage eingeholt.²²⁰

Die Veräußerung von Grundstücken durch die Gemeinden und Träger richtete sich neben Privathaushalten auch an Investoren zur zügigen Realisierung größerer Bauabschnitte und Maßnahmen des Geschosswohnungsbaus. In welcher Weise hierzu die Auswahlverfahren gestaltet wurden, wird im folgenden Abschnitt untersucht.

Zusammenfassung 5.2.4.2 - Auswahl der Käufer

Zum Ergebnis der an Beispielen dargestellten Kriterien und Gewichtungen zur Auswahl der Käufer - hier in direkter Auswahl von Privathaushalten - lässt sich folgendes bemerken:

- **Das Instrument der SEM ermöglicht, hier im Wege des Vollzugs der Veräußerungspflicht an private Haushalte bzw. Bewerbergruppen, eine außerordentlich differenzierte und direkte Steuerung dahingehend, welche Personengruppen hinsichtlich ihres spezifischen Wohnraumbedarfes bei der Veräußerung von Baugrundstücken durch die Gemeinde Berücksichtigung finden sollen. In diesem Punkt ist der SEM zugleich hinsichtlich einer ihrer besonderen Aufgaben, einem erhöhten Bedarf an Wohnstätten gerecht zu werden (öffentliches Interesse), eine sehr präzise Wirkungsweise immanent.**
- **Die rückläufige Entwicklung der Bevölkerungszahlen und der Wohnungsnachfrage, in Verbindung mit dem ab etwa Mitte der neunziger Jahre auftretenden Wohnungsleerstand in den neuen Ländern führten jedoch dazu, dass die ausgewählten Zielgruppen ihren Wohnraumbedarf auch auf dem freien Markt decken konnten. Dieser war hinsichtlich des Erwerbs von Baugrundstücken sogar bisweilen preislich günstiger als die Angebote in den Entwicklungsbereichen. Hier erwies sich die Bindung der SEM an den Verkehrswert für erschlossene Baugrundstücke, aufgrund der rückläufigen Dynamik der Baulandpreise, als nachteilig um am Wohnungsmarkt schnell und flexibel reagieren zu können.**

²²⁰ Vgl. hierzu Ausführungen in Abschnitt 5.2.5, Finanzierung und Förderung, sowie 5.2.6, Projektsteuerung.

5.2.4.3 Besondere Verfahren zur Auswahl der Käufer

Einige Städte haben zur Realisierung der Käuferauswahl besondere Verfahrensschritte eingeleitet. Diese werden nachfolgend, nach methodischen Gesichtspunkten geordnet, dargestellt. Im wesentlichen lassen sich exemplarisch drei Gruppierungen hinsichtlich der gewählten Verfahren, die überwiegend auf Investoren ausgerichtet waren, unterscheiden. Erstens öffentliche (überörtliche) Ausschreibungen von Grundstücken, zweitens Wettbewerbe als Grundlage für Verkaufsangebote sowie drittens sogenannte Investorenauswahlverfahren.

a) Öffentliche Ausschreibung von Grundstücken

Anhand der SEM Dresden E 1, Dresden–Nickern, wird beispielhaft ein Verfahren der öffentlichen Ausschreibung von Grundstücken vorgestellt. Im Frühjahr 1996 wurden große Teile der bereits erworbenen, bzw. im Treuhandvermögen befindlichen Grundstücksflächen durch den Entwicklungsträger öffentlich und überregional ausgeschrieben.²²¹ Nachfolgend wird das Verfahren stichpunktartig dokumentiert:

Zielgruppe:	Zielgruppe der öffentlichen Ausschreibung waren Investoren und Bauträger; begründet durch Vorbereitung größerer, zusammenhängender Baufelder v.a. im Geschosswohnungsbau, z.T. mit innerer Erschließung, in Verbindung mit der Absicht, möglichst viele Wohneinheiten zügig zu realisieren.
Kenngößen (u.a.) :	<ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der Wohneinheiten insgesamt • Anzahl der geförderten Wohneinheiten (Miet- / Eigentumswohnungen) • Grundstücksgröße • Bauweise, Bauweise, Anzahl der Geschosse • Gesamtbruttogeschossfläche, Grundflächenzahl • Kosten des Bodens • Gutachterverfahren , Wettbewerb • möglicher Baubeginn
Auswahlverfahren:	Eine Vergabegruppe aus Liegenschafts-, Stadterneuerungs- und Wohnungsamt sowie dem Entwicklungsträger nahm eine Prüfung der eingereichten Angebote vor und legte die in Frage kommenden Interessenten fest.
Projektbegleitung:	<p>Zur Begutachtung der vorgesehenen Bau- und Ordnungsmaßnahmen sowie zur Beschleunigung des Baugenehmigungsverfahrens wurde ein Gutachtergremium (später: Leitungsgremium) eingerichtet. Diesem gehörten maßgebliche Vertreter der Stadtverwaltung und des Entwicklungsträgers, des Freistaates Sachsen sowie eingeladene Fachleute an.²²² Themenschwerpunkte waren u.a. :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erschließungsmaßnahmen • öffentliche Grün- und Freiflächen (z.B. Stadtteilpark) • Baukonzepte, Bauvorschläge und Eingabepläne

²²¹ Quelle: STESAD GmbH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Dresden E 1, Dresden-Nickern, Jahresbericht 1996 . Zur Einleitung des Verfahrens führt der Entwicklungsträger aus : „Der Startschuß für die Ausschreibung wurde mit der Pressekonferenz des Oberbürgermeisters Herrn Dr. Wagner am 28.03.1996 gegeben. Im März/ April wurden bundesweit in verschiedenen Printmedien mehrfach Anzeigen geschaltet. Parallel dazu wurde ein Direkt-Mailing an 271 Banken, Fondsanbieter, Bauträger, Bauunternehmen und weitere bekannte Anbieter durchgeführt . Insgesamt wurden 170 Veräußerungskonzepte abgefordert ... Mit Stand vom 25.06.1996 lagen 40 Angebote zu den einzelnen Baufeldern vor“ (Zitat), S. 32, 33.

²²² Vgl. STESAD GmbH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Dresden E 1, Dresden-Nickern, Jahresbericht 1996. Die Leitung erfolgte zunächst durch Herrn Prof. Zech, Projektgruppe Stadtentwicklung Dresden, später durch Herrn BM Just, Dezernat Stadtentwicklung und Bau.

Ein Schwerpunkt der „Kenngrößen“ war der geförderte Wohnungsbau. Das Ziel der Landeshauptstadt Dresden, 60% der im Geschosswohnungsbau vorgesehenen WE „im geförderten Mietwohnungsbau zu errichten bzw. als kaufpreisgebundene Eigentumswohnungen durch das Wohnungsamt an bestimmte Bedarfsgruppen zu vergeben“ (Zitat: STESAD GmbH), war Bestandteil der Auswahlkriterien im Vergabeverfahren. Infolge eines sich deutlich abschwächenden Wohnungsmarktes zeigte sich bereits im Ergebnis der Ausschreibung eine spürbare Zurückhaltung der Investoren. So konnte im Bereich der für den Geschosswohnungsbau vorgesehenen Baufelder lediglich ein Investor gefunden werden, der zur Realisierung des vorgestellten Neubauvorhabens schritt (146 öffentlich geförderte Mietwohnungen). Weiterhin wurden zu den Baufeldern in der Ausschreibung Hinweise zu erforderlichen Wettbewerben und Gutachterverfahren gefordert, die durch den Entwicklungsträger koordiniert werden sollten. Die Wettbewerbe und Gutachterverfahren konnten jedoch nicht in der ursprünglich geplanten Weise durchgeführt werden. Zum einen fehlten für relevante Baufelder noch potenzielle Investoren, zum anderen sahen sich einige Investoren aus zeitlichen Gründen (z.B. Antragsfrist bei der Wohnungsbauförderung) nicht in der Lage, die vorgesehenen Wettbewerbe und Gutachterverfahren durchzuführen. Mit der gewählten Methode der öffentlichen Ausschreibung wurden die städtebaulichen Ziele somit zwar in den Kriterienkatalog für die Auswahl der Käufer eingestellt, jedoch konnte, v.a. bedingt durch die Veränderungen am Wohnungsmarkt, nur eine begrenzt wirksame Umsetzung erreicht werden.

b) Wettbewerbe als Grundlage für Verkaufsangebote

Ebenfalls anhand der SEM Dresden E 1, Dresden–Nickern, soll beispielhaft die Durchführung von Wettbewerben als Grundlage für die Veräußerung erläutert werden. Infolge der Veränderung der Wohnungsnachfrage wurde eine Konkretisierung der Planung dahingehend erforderlich, dass auch die vermehrte Errichtung von Eigenheimen, auf die sich der Wohnraumbedarf konzentrierte, ermöglicht wurde. Da die Erschließungsmaßnahmen bereits weitgehend auf den Geschosswohnungsbau ausgerichtet waren (große Baufelder), mussten z.T. zusätzlich kleinräumigere Erschließungsstrukturen aufgezeigt werden. Um hierzu potenziellen Investoren attraktive Bebauungsmöglichkeiten im Rahmen des Bebauungsplanes aufzuzeigen, wurde 1997 für ein 3,5 ha großes Baufeld ein Ideenwettbewerb ausgelobt.²²³

Vorgeschalteter Ideenwettbewerb :	Vorschläge für verdichtete Einfamilienhausbebauung in flexibler, flächen- und kostensparender Bauweise; Ergebnisse zu Bebauungs-, Freiraum- und Verkehrskonzept, Bebauungssystem und Baukonstruktion (z.B. Grundrisse, Ansichten, auch Baubeschreibung)
Zielgruppe:	Zielgruppe waren Investoren / Bauträger. Die Größe der Baufelder, insbesondere aber die sinnvolle Bildung von größeren Bauabschnitten unter städtebaulichen und erschließungstechnischen Gesichtspunkten (innere Erschließung), sollten wirtschaftliche Lösungen zugunsten der privaten Erwerber ermöglichen.
Auswahlkriterien / Auswahlverfahren :	Die Auswahlkriterien sollten sich aus den Wettbewerbsergebnissen und der Bereitschaft der Investoren zu deren Umsetzung ergeben. Zur Auswahl der Bewerber erfolgte Abstimmung zwischen der LH Dresden und dem Entwicklungsträger; Veräußerung durch den Entwicklungsträger.
Projektbegleitung:	Vorstellung und Begutachtung der Bauanträge im Leitungsgremium. Beratung der interessierten Investoren / Bauträger

²²³ Vgl. STESAD GmbH, Dokumentation zum Ideenwettbewerb Dresden-Nickern / Teilbereich 3.1, 1997

Die Methode stellt insoweit einen interessanten Ansatz dar, als die Gemeinde (Entwicklungsträger) selbst potenziellen Investoren einen konkreten Bebauungsvorschlag im Zuge der Veräußerung der Baufelder unterbreitet. Das Wettbewerbsergebnis zeigt dabei Wege für die Umsetzung der städtebaulichen Zielsetzung in konkrete Bauungs- und Erschließungskonzepte. Dass dies im praktischen Verfahren nicht vollständig erreichbar war, hängt v.a. mit der sich zunehmend verschärfenden Situation auf dem Wohnungsmarkt zusammen. Lediglich ein Investor konnte gefunden werden, der das Wettbewerbsergebnis auf einem Baufeld zunächst unmittelbar umsetzen wollte, jedoch aus Gründen der hohen Bodenpreise (Bindung an Verkehrswert) und der fehlenden Marktfähigkeit des architektonischen Konzeptes von einer Realisierung Abstand nahm. In den übrigen Fällen diente das Wettbewerbsergebnis als Grundlage für modifizierte Planungen weiterer Bauträger.

c) Investorenauswahlverfahren

Beispiele für Investorenauswahlverfahren finden sich in Potsdam, Leipzig und Weimar. Nachfolgend werden an den Beispielen aus Potsdam und Leipzig charakteristische Merkmale dieser Methode und ihre Ergebnisse, anhand von drei Verfahren, dargestellt:²²⁴

- **Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau**
Investorenauswahlverfahren „Schönauer Welle“
- **Potsdam, Bornstedter Feld**
Investorenauswahlverfahren Mischgebiet Kaserne Pappelallee
- **Potsdam, Bornstedter Feld**
Architekten- und Investorenauswahlverfahren Gartenstadt Kirschallee

Zunächst interessiert die Frage nach den konkreten Zielen, zu deren Sicherung und Umsetzung das Investorenauswahlverfahren durchgeführt wurde. In TAFEL 5.2.4.2 c (S. 5.35) sind Ziele sowie städtebauliche Kenndaten zu den gegenständlichen Baufeldern, dargestellt. Die drei Investorenauswahlverfahren sind u.a. durch folgende Aspekte charakterisiert:

- Im Ergebnis wird in allen Fällen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, über den Verkauf der Grundstücke hinaus, Ziele zur künftigen Bebauung bis hin zur Realisierung der Hochbaumaßnahmen vorzugeben (z.B. auch Kostenobergrenzen, Gestaltung).
- Die einzelnen Ansätze unterscheiden sich z.B. hinsichtlich der konkreten Vorwegnahme der erwarteten Wohnungsangebote. Während z.B. das Verfahren „Mischgebiet Kaserne Pappelallee in Potsdam“ bereits den Wohnungsschlüssel vorgibt, überlässt Leipzig den Investoren weitgehend die konkrete Ausgestaltung der Bebauungsvorschläge.
- Durch die Konkurrenz mehrerer Anbieter sollen möglichst kosten- und preisgünstige Wohnungsangebote realisiert werden. Damit wird nach der Festlegung der Bodenwerte (Endwert) bzw. Grundstückspreise im Rahmen der SEM auch eine konkrete Einflussnahme auf den Preis für die Wohnung bzw. das Eigenheim genommen.

²²⁴ Quellen:
STADTPLANUNGAMT LEIPZIG / PLANUNGGRUPPE PROFESSOR LAAGE , PPL – Leipzig,
Investorenauswahlverfahren Schönauer Welle, Dokumentation.
ENTWICKLUNGSTRÄGER BORNSTEDTER FELD GMBH / ProStadt GESELLSCHAFT FÜR PROJEKT-
STEUERUNG IM STÄDTEBAU MBH, Berlin
Investorenauswahlverfahren Mischgebiet Kaserne Pappelallee, Dokumentation, 1998 und
Architekten- und Investorenauswahlverfahren Gartenstadt Kirschallee, 1998.

TAFEL 5.2.4.3

Städtebauliche Ziele der Investorenauswahlverfahren

KENNDATEN ZIELE	BEISPIELE		
	Leipzig-West, Schönau Investorenauswahlverfahren Schönauer Welle 1997	Potsdam,Bornstedter Feld Investorenauswahlverfahren Mischgebiet Kaserne Pappelallee	Potsdam,Bornstedter Feld Architekten- und Investoren- Auswahlverfahren Gartenstadt Kirschallee
Fläche (ha)		ca. 3,55 ha	ca. 2,4 ha
Wohnungen	ca. 200	ca. 400 – 500 WE	ca. 860 WE
Wohneigentum, Mietwohnungen	Wohneigentum <ul style="list-style-type: none"> • Bezahlbare Eigenheim- und Eigentumswohnungen: 	Wohneigentum: <ul style="list-style-type: none"> • 30 % f. selbstnutzende Wohnungseigentümer Mietwohnungsbau <ul style="list-style-type: none"> • 70 % der Wohnungen als Mietwohnungen städtische Gebäudetypen mit überwiegend 3-4 Geschossen	Wohneigentum: <ul style="list-style-type: none"> • Angebot von Reihen- und Doppelhäusern, Stadtvillen und Eigentumswohnungen
Wohnungsschlüssel	-	20 % 1 u.1 ½ Zimmer-Wohn. 30 % 2-Zimmer-Wohnungen 40 % 3-Zimmer-Wohnungen 10 % 4-u. Mehr-Zimmer-Wo.	-
GRZ, GFZ Geschosse	GRZ 0,4 GFZ 0,8 - 1,0	GFZ zwischen 0,8 und 1,2	GFZ 0,5 – 0,7; II - (II+D) GFZ 0,8 – 0,9; III GFZ 0,9 – 1,0; III + D – (IV) GFZ 1,1, - 1,2; III – (III+D)
Bauwerkskosten	Vorgegebene Kostenobergrenze	max. DM 1800,-- / m ² (gem. DIN 276)	Vgl. unten
Mieten, Kaufpreise, Förderung	Durch die Konkurrenz mehrerer Anbieter sollen möglichst kosten- und preisgünstige Wohnungsangebote realisiert werden.	Wohneigentum: <ul style="list-style-type: none"> • < 300.000,-- DM Kaufpreis bei 90 m² Wohnfläche Mietwohnungsbau: <ul style="list-style-type: none"> • max. DM 15,00 / m² Wohnfläche Staatl. Wohnungsbauförderung war aufgrund knapper Mittel kaum einsetzbar; jedoch sollten die Förderrichtlinien eingehalten werden. Durch die Konkurrenz mehrerer Anbieter sollen möglichst kosten- und preisgünstige Wohnungsangebote realisiert werden.	Wohneigentum: <ul style="list-style-type: none"> • etwa 100 WE als „300.000 Mark-Haus“ • etwa 200 WE als „350.000 Mark-Haus“ um insbesondere den sog. Schwellenhaushalten die Eigentumsbildung zu erleichtern Durch die Konkurrenz mehrerer Anbieter sollen möglichst kosten- und preisgünstige Wohnungsangebote realisiert werden.
Sonstiges	Kostengünstiger Wohnungsneubau; Anregungen für die Wohnungswirtschaft	Standardreduzierung zur Kostenersparnis; Impulse für den Wohnungsbau	-

Hinweis: Zu den Quellen vgl. Fn 224 (S. 5.34)

Methodik und Ablauf der Investorenauswahlverfahren sind in TAFEL 5.2.4.2d (S. 5.36) übersichtlich zusammengefasst. Die Übersicht zeigt, dass sich die einzelnen Beispiele in ein strukturiertes Grundgerüst von im wesentlichen 4 Verfahrensschritten gliedern lassen. Am Beispiel der SEM Potsdam Bornstedter Feld, Investorenauswahlverfahren Mischgebiet Ka-

TAFEL 5.2.4.3.a

Investorenauswahlverfahren – Ablauf

VERFAHREN		BEISPIELE		
Methode, Ablauf		Leipzig-West, Schönau Investorenauswahlverfahren Schönauer Welle 1997	Potsdam, Bornstedter Feld Investorenauswahlverfahren Mischgebiet Kaserne Pappelallee 1996/98	Potsdam, Bornstedter Feld Architekten- und Investorenauswahlverfahren Gartenstadt Kirschallee 1997
1	Festlegung der veräußerbaren Baufelder und planerische Konzeption	1996 kooperatives Gutachterverfahren für Bebauungsplan (Vorentwurf) 1997 Gestaltrahmen für das Gebiet 1997 Auswahl der Baufelder, Ausschreibungsunterlagen.	1994 Städtebaulicher Wettbewerb; anschließend Überarbeitung – Entwurf des Bebauungsplanes 1996 Gutachten „Wohnungsbedarf und Wohnungsnachfrage in Potsdam u. im Bornstedter Feld“ 1996 Auswahl der Baufelder, Ausschreibungsunterlagen.	Städtebaulicher Rahmenplan als Grundlage für Bebauungsplanentwurf 1997 Auswahl der Baufelder Ausschreibungsunterlagen (Informationsbr.)
2	Ausschreibung	1997 Aufforderung von 17 Investoren zur Teilnahme. Der Investor soll sich gemeinsam mit einem Architekten mit einem Planungskonzept bewerben	1996 1. Stufe : Informationen an 131 Investoren; die Bewerber sollten sich bereit erklären, ausgewählte Architekten zu beauftragen (Ergebnis eines Gutachterverfahrens). 5 Bewerber erfüllten die Anforderungen und bekamen jeweils Reservierungen für Baufelder 1996 Durchführung eines Gutachterverfahrens mit 9 ausgewählten Architekten (Obergutachtergremium); im Ergebnis Zuteilung: Architekten-Baufelder	1997 1. Stufe : Öffentliche Ankündigung sowie Information/Aufforderung von 146 Investoren und Architekten. Die Bewerber sollten u. a. den beteiligten Architekten benennen sowie ein städtebauliches Konzept (M 1: 500) einreichen 20 Interessenten gaben eine Bewerbung ab, 17 Teilnehmer wurden zur 2. Stufe zugelassen (Auswahlkommission).
3	Einreichung von Angeboten	1997 Abgabe : 12 Arbeiten ; gefordert waren unter anderem : Lageplan/ Erschließung Grundrisse, Schnitte, Ansichten, Baubeschreibung Kostenberechnung/ verbindliches Preisangebot	1996 2. Stufe Zusammenschluß Investor-Architekt, Überarbeitung der Entwürfe (Wirtschaftlichkeit, Baukosten, Fördermodalitäten)	1998 2. Stufe : Von den ausgewählten Teilnehmern waren Haustypen M 1: 200 zu entwickeln, Kostenschätzungen nach DIN 276 vorzulegen sowie verbindliche Kalkulationen für Verkaufspreise (Eigentumsmaßnahmen) vorzulegen. 10 Teilnehmer gaben ein schriftliches Angebot ab.
4	Auswahl der Bewerber	1997 Bildung einer Auswahlkommission; Einteilung d. Bewerber in Gruppen : 1.Wahl 2.Wahl (Nachrücker) Arbeiten für andere Flächen (Vorschlag) Ausgeschiedene Arbeit.	1997 Begutachtung der Entwürfe und Wirtschaftlichkeitsberechnungen (Auswahlkommission) Empfehlungen zu Überarbeitungen Grundstückszuschläge in Verantwortung des Entwicklungsträgers	1998 Auswahl der Bewerber und Vergabe der Baufelder

serne Pappelallee wird darüber hinaus besonders deutlich, wie differenziert das Zusammenspiel von Stadt und des Entwicklungsträgers einerseits sowie der potenziellen Investoren andererseits angelegt ist. Bereits im Vorfeld wurden durch einen städtebaulichen Wettbewerb die städtebaulichen Rahmenbedingungen durch Stadt und Entwicklungsträger formuliert (vgl. 1. Verfahrensschritt: Festlegung der veräußerbaren Baufelder und planerischen Konzeption). Der 2. Verfahrensschritt (Ausschreibung zur Bewerbung) wurde geteilt. Während 131 Investoren zur Abgabe einer Bewerbung aufgefordert wurden, ließen Stadt und Entwicklungsträger bereits im Rahmen eines Gutachterverfahrens mit 9 ausgewählten Architekten selbst konkrete Bebauungsvorschläge zu entsprechenden Baufeldern ausarbeiten. Der 3. Verfahrensschritt (Auswahl der Bewerber) bezog sich anschließend konkret auf die Zusammenführung interessierter Investoren mit den bereits durch Stadt und Entwicklungsträger ausgewählten Architekten und Baufeldern. Investoren und Architekten mussten ggf. gemeinsam notwendige Überarbeitungen vornehmen. Die Auswahl (4. Verfahrensschritt) bestand im Grundstückszuschlag hinsichtlich der geeigneten Bewerber. Die sich verändernden Rahmenbedingungen am Wohnungsmarkt führen jedoch auch zu einem genaueren Blick auf die Ziele. Vorgegebene Kostenobergrenzen von max. DM 1.800,00 / m² (DIN 276) Bauwerkskosten sowie 300.000, 00 DM Kaufpreis je Haus (90 m² Wohnfläche) sprechen sowohl für das Bestreben, den Bedarfsgruppenmöglichst kostengünstigen Wohnraum anbieten zu können, als auch für die realistische Einschätzung der noch marktfähigen Konditionen.

In Leipzig konnten im Ergebnis des Investorenauswahlverfahrens bereits 1999 z.B. die Realisierung einer Hausgruppe, bestehend aus 45 Reihenhäusern und 12 Doppelhäusern, begonnen werden. Für den Entwurf zeichnen die Baufrösche Stadt- und Bauplanungs GmbH Kassel, für die Ausführung und Vermarktung die Unternehmensgruppe Krebs GmbH & Co Berlin, verantwortlich. Auch hier zeigte sich allerdings bereits eine gewisse Zurückhaltung der Investoren. So wurden ursprünglich 17 Investoren zur Teilnahme am Verfahren aufgefordert, jedoch nur elf Investoren beteiligten sich durch Abgabe entsprechender Beiträge.

Zusammenfassung 5.2.4.3 - Besondere Verfahren zur Auswahl der Käufer

Aus den besonderen Verfahren zur Auswahl der Käufer lassen sich folgende Ergebnisse ableiten:

- **An wesentlichen besonderen Verfahrensalternativen konnten die öffentlich Ausschreibung von Baufeldern, die Veräußerung von Grundstücken auf Grundlage von Wettbewerbsergebnissen sowie die Durchführung von Investorenauswahlverfahren ermittelt werden.**
- **Die sogenannten Investorenauswahlverfahren erbrachten insoweit konkrete Ergebnisse, als in direkter Zusammenarbeit zwischen Investoren und Planern grundstücks- und standortbezogene Lösungen erarbeitet werden konnten. Dies war unter dem Gesichtspunkt der schwieriger werdenden Lage am Wohnungs- und Baulandmarkt von Vorteil, da eine frühzeitige Einbeziehung der kalkulatorischen Aspekte durch Bauträger und Investoren entsprechende Kenntnisse und Lösungswege eröffnete.**
- **Alle genannten besonderen Verfahrensalternativen standen unter dem Zeichen eines sich verändernden Wohnungs- und Baulandmarktes. Anstelle der Knappheit von Wohnungsangeboten traten Wohnungsleerstände, in deren Folge letztlich auch Wohneigentum am Immobilienmarkt zunehmend preisgünstiger angeboten wurde. Die sich so verschärfenden Wettbewerbsbedingungen blieben nicht ohne Wirkung auf das Investitionsverhalten und damit auf das Kaufinteresse potenzieller Käufer. Initiativen zur Kostensenkung sprechen somit sowohl für das Bestreben, den Bedarfsgruppenmöglichst kostengünstigen Wohnraum anbieten zu können als auch für die realistische Einschätzung der noch marktfähigen Konditionen.**

5.2.4.4 Bauverpflichtungen im Kaufvertrag

Von den 9 untersuchten förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen mit Wohnungsbau gibt es zu 8 Beispielen mehr oder weniger konkrete Hinweise zu Verpflichtungen in den Kaufverträgen im Sinne der Sicherstellung der jeweiligen Planungsziele.²²⁵ Analog zu den dargestellten Verpflichtungen der Eigentümer (vgl. Abschnitt 5.2.4.1) soll auch zu den Verpflichtungen in den Kaufverträgen eine Strukturierung hinsichtlich typischer Fallkonstellationen erfolgen. Aus der Analyse lassen sich folgende Gruppen ableiten:

- **1. Fallgruppe** **Verpflichtungen zu Bauantrag, Baubeginn, Nutzung, einschließlich Regelung zur Rückgabe („Grundsteuerung“ i.S. der eigentlichen Bauverpflichtungen)**
- **2. Fallgruppe** **Wie 1. Fallgruppe, jedoch weitere Verpflichtungen („Feinsteuerung“, über die eigentlichen Bauverpflichtungen hinaus), unter anderem**
 - **techn. Anforderungen / Förderbestimmungen**
 - **Verpflichtung zur / Duldung von Pflanzungen**
 - **konkrete Festlegung von Nutzung / Zweck**
 - **Wohnsitznahme**
 - **Ausschluss vorhandenen Wohneigentums**
 - **Einhaltung von Gestaltungsrichtlinien**

In TAFEL 5.2.4.4 (S. 5.39) sind anhand von 4 Beispielen die Befragungsergebnisse, nach o.g. typologischer Einteilung geordnet, in einer Übersicht wiedergegeben. Aus dieser ist erkennbar, dass von der Möglichkeit, beim Verkauf von Baugrundstücken Verpflichtungen im Kaufvertrag festzulegen, z.T. in großem Umfang Gebrauch gemacht wurde. Weiterhin wird eine Tendenz ersichtlich, über die in der 1. Fallgruppe enthaltenen Verpflichtungen, im Sinne der eigentlichen Bauverpflichtungen („Grundsteuerung“), hinaus, weitere Verpflichtungen z.B. zur künftigen Nutzung („Feinsteuerung“) vorzunehmen. Nachfolgend sollen die den beiden Fallgruppen zugeordneten Angaben anhand von Einzelbeispielen betrachtet werden.

1. Fallgruppe **Verpflichtungen zu Baubeginn und Baufertigstellung**

Beispiel Lobstädt **Die Baugenehmigung ist innerhalb von 6 Monaten nach Wirksamwerden des Kaufvertrages zu beantragen. Der Baubeginn hat spätestens binnen 2 Jahre nach Abschluss des Kaufvertrages (Baureife vorausgesetzt) zu erfolgen. Die Bebauung ist binnen 3 Jahre nach Abschluss des Kaufvertrages abzuschließen.**²²⁶

Beispiel Hennigsdorf **Die Abgabe eines Bauantrages oder einer Bauanzeige hat innerhalb von 9 Monaten nach Vertragsabschluss zu erfolgen. Mit der Errichtung des Gebäudes ist innerhalb eines Jahres nach Erteilung der Baugenehmigung bzw. Freigabe der Bauanzeige zu beginnen. Die Fertigstellung des Bauvorhabens ist innerhalb von 2 Jahren nach Erteilung der Baugenehmigung bzw. Freigabe der Bauanzeige nachzuweisen.**²²⁷

²²⁵ In 7 Fällen wurde die Fragestellung (vgl. S. 5.24) bejaht. Zur SEM Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale wird darüber hinaus auf die Kriterien zur Auswahl der Käufer verwiesen (vgl. Abschnitt 5.2.4.2), demzufolge u.a. das Eigenheim vom Erwerber selbst genutzt werden soll, insoweit wird auch entsprechend ist von einer Verpflichtung im Kaufvertrag auszugehen. Lediglich zum Beispiel SEM Chemnitz, Bornaer Höhe, lagen zu diesem Punkt keine näheren Angaben vor.

²²⁶ Vgl. Musterkaufvertrag der Gemeinde Lobstädt – Wiedergabe sinngemäß und gekürzt.

²²⁷ Vgl. Stadt Hennigsdorf, Baugebiet „Am Oberjägerweg“ in Nieder Neuendorf – Informationen zum Erwerb eines Baugrundstückes. Wiedergabe sinngemäß und gekürzt.

TAFEL 5.2.4.4 Angaben zu Bauverpflichtungen im Kaufvertrag - ausgewählte Beispiele

Maßnahme	Angaben	1. Fallgruppe				2. Fallgruppe wie 1. Fallgruppe, jedoch weitere Verpflichtungen						
		BA	BB	BF	RK	FB	PF	NU	WO	AE	GE	SO
Dresden	■	■	■	■		■		■				
Hennigsdorf	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■
Jena	■	■		■	■		■					
Lobstädt	■	■	■	■	■	-	■	■	-	-	-	■

Hinweise zu den Abkürzungen :

BA Zeitpunkt - Bauantrag / Bauanzeige
BB Zeitpunkt - Baubeginn
BF Zeitpunkt - Baufertigstellung
RK Rückübertragung / Wiederkaufsrecht
FB Technische Anforderungen / Förderbestimmungen
PF Verpflichtung zur / Duldung von Pflanzungen (z.B. festgesetzte Maßnahmen der Grünordnung)
NU Konkrete Festlegung von Nutzung / Zweck (z.B. ein Einfamilienhaus zu bauen)
WO Wohnsitznahme (z.B. Hauptwohnsitz)
AE Ausschluss vorhandenen Wohneigentums (z.B. kein Wohneigentum im Umkreis von ...)
GE Einhaltung von Gestaltungsrichtlinien
SO Sonstiges

Die Beispiele in Lobstädt und Hennigsdorf zeigen eine klare Regelung zur zügigen Bebauung der Grundstücke, die im übrigen auch mit dem Recht auf Wiederkauf bzw. durch Vereinbarung der Rückübertragung gesichert wird. Für die übrigen Beispiele, die Verpflichtungen in den Kaufverträgen angegeben haben, gelten entsprechende Regelungen sinngemäß (z.B. Jena) bzw. können vergleichbare Vereinbarungen vorausgesetzt werden. Daraus kann gefolgert werden, dass eine Sicherung der Planung durch unmittelbare Bauverpflichtung möglich war und tatsächlich gewährleistet wurde.

Einige Gemeinden gingen über diese „Grundsteuerung“ sogar noch hinaus und nutzten die Handlungsspielräume zur Sicherstellung weiterer Aspekte, wie an den Beispielen in Lobstädt und Hennigsdorf deutlich wird (vgl. auch TAFEL 5.2.4.4). Dabei interessieren an dieser Stelle vor allem Vereinbarungen, die auf elementare Fragen der Grundstücksnutzung bezogen sind, wie Verpflichtungen zu Fragen der Wohnnutzung, Bepflanzung und Baugestaltung.

2. Fallgruppe Weitere Verpflichtungen (nur stichpunktartig)

Verpflichtungen zur Wohnnutzung

Beispiel Lobstädt Das Grundstück wird verkauft, damit der Käufer darauf Gebäude zur Wohnnutzung mit den dazugehörigen Nebenbaulichkeiten errichtet .

Beispiel Hennigsdorf Mit Vertragsabschluss übernimmt der Erwerber die Verpflichtung, das Grundstück mit einem Einfamilienhaus , bzw. einer Doppelhaushälfte zu bebauen. Der Erwerber sowie seine in das Gebäude einziehenden Haushaltsmitglieder müssen sich mit ihrem Hauptwohnsitz dort anmelden.

Verpflichtungen zu Pflanzungen

Beispiel Lobstädt Verpflichtung zur Duldung von Pflanzungen (entlang der öffentlicher Flächen auf Privatgrundstücken).

Beispiel Jena Der Käufer hat die Pflanzung eines Baumes entsprechend der Ausführungsplanung der Stadt Jena sowie Pflegemaßnahmen an diesem Baum zu dulden.

Verpflichtungen zur Einhaltung von Gestaltungsvorgaben

Beispiel Lobstädt Von der Verkäuferin vorgegebene Baugestaltungsrichtlinien sind bei der Bebauung des Grundstückes einzuhalten.

Beispiel Hennigsdorf Für die Durchführung des Bauvorhabens sind Festsetzungen des Bebauungsplanes Nr. 28 „Am Oberjägerweg“ und Gestaltungsrichtlinien bindend.

Mit den vorgenannten Ausführungen zur Bauverpflichtung im Kaufvertrag schließt sich der Zusammenhang aller behandelten Elemente zur Sicherung der Planung durch Vollzug der Grunderwerbspflicht im Rahmen städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen. Aus den Darlegungen folgt zunächst, dass das Instrument der SEM, hier in der Eigenschaft als förmlich festgelegter Entwicklungsbereich, von der Auswahl der Käufer und Investoren bis hin zur Verpflichtung der Käufer alle relevanten Fragen und Belange abzudecken vermag, die bei den analysierten Beispielen zur Sicherung städtebaulicher Ziele im Sinne der Wohnraumversorgung zu berücksichtigen waren. Die Grenzen der Handlungsmöglichkeiten ergaben sich nicht primär aus „inneren“ Fragen der Anwendung des planungsrechtlichen Instrumentariums sondern aus „äußeren“ Umständen, v.a. infolge des sich erheblich und rasch verändernden Wohnungsmarktes. In den nachfolgenden beiden Abschnitten werden deshalb auch die Fragen der Finanzierung und Förderung der SEM sowie die aufgetretenen Probleme bei der Durchführung der Maßnahmen i.S. der Projektsteuerung kurz beleuchtet.

Zusammenfassung 5.2.4.4 - Bauverpflichtungen im Kaufvertrag

Die analysierten Bauverpflichtungen ergeben:

- Die Anwendungspraxis der untersuchten Beispiele zeigt den umfassenden Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Bauverpflichtungen, zur Sicherung der städtebaulichen Ziele.
- Die Grenzen der Handlungsmöglichkeiten ergaben sich in kommunalen Praxis nicht aus der Anwendung des planungsrechtlichen Instrumentariums, sondern aus den äußeren Rahmenbedingungen aus einer sich zunehmend verschärfenden Situation am Wohnungs- und Baulandmarkt. Eine schwache Grundstücksnachfrage wirkt sich dabei unzweifelhaft auch erschwerend auf die Durchsetzung der Bauverpflichtungen aus, z.B. hinsichtlich Ausübung des Wiederkaufsrechtes.

5.2.5 Finanzierung und Förderung

In diesem Abschnitt wird ein kurzer Überblick zu Fragen der Finanzierung und Förderung städtebaulicher Entwicklungsbereiche gegeben. Dem methodischen Ansatz dieser Untersuchung folgend, werden diese dem Baustein >Finanzierung< zugeordnet, der gem. TAFEL 5.2.5 (S. 5.42) in seinen wesentlichen Elementen definiert wird. Wie bereits in Abschnitt 1.4 (vgl. S. 1.20) dargestellt, werden die Bausteine >Finanzierung< und >Projektmanagement< nicht als eigenständige Kapitel, sondern als fokussierte Betrachtung zentraler Ergebnisse im Rahmen des 5. Kapitels Flächenmanagement, behandelt. Der Untersuchungsansatz konzentriert sich dabei auf folgende Fragen:

- **Waren die Einnahmen aus dem entwicklungsbedingten Bodenwertzuwachs zur Finanzierung förmlich festgelegter Entwicklungsbereiche ausreichend ?**
- **War der Einsatz von Städtebauförderungsmittel erforderlich ?**
- **Welche weiteren Mittel und Finanzhilfen wurden zur Finanzierung eingesetzt ?**

Die nachfolgende Auswertung beruht auf folgender Fragestellung:

FRAGESTELLUNG (verkürzt wiedergegeben)	<input type="checkbox"/> Die Einnahmen waren nicht ausreichend zur Finanzierung der entwicklungsbedingten Kosten Der Einsatz von Städtebauförderungsmitteln war <input type="checkbox"/> nicht erforderlich zur Finanzierung unrentierlicher Kosten <input type="checkbox"/> Erfordernis zu keinem Zeitpunkt <input type="checkbox"/> Erfordernis nur zeitweise als Anschubwirkung / Zwischenfinanzierung <input type="checkbox"/> erforderlich zur Finanzierung unrentierlicher entwicklungsbedingter Kosten, v.a. <input type="checkbox"/> Grunderwerb <input type="checkbox"/> Erschließungsmaßnahmen (§ 127 BauGB) <input type="checkbox"/> Abbruch, Beräumung <input type="checkbox"/> Sonstige Kosten Welche weiteren Fördermittel (z.B. EU – Mitte) wurden eingesetzt <input type="checkbox"/>
---	---

5.2.5.1 Einnahmen aus dem entwicklungsbedingten Bodenwertzuwachs

Die Frage von entscheidender Bedeutung war, ob die Einnahmen, hier vor allem infolge des entwicklungsbedingten Bodenwertzuwachses, ausreichend waren, um die Kosten der Entwicklung, soweit sie von den Gemeinden bzw. Entwicklungsträgern zu finanzieren waren, zu decken. Die Auswertung vorliegender Angaben zu 9 förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen mit Wohnungsbau ergab, dass bei 8 Beispielen Städtebauförderungsmittel zum Einsatz kamen. Davon ist in Auswertung des Untersuchungsmaterials in 6 Fällen eine Erforderlichkeit zur Gesamtdeckung der Kosten gegeben.²²⁸

²²⁸ Analyse förmlich festgelegter Entwicklungsbereiche: SEM Chemnitz, Bornaer Höhe, SEM Dresden E 1, Dresden- Nickern, SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse, SEM Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, SEM Jena-Zwätzen, „Himmelreich“, SEM Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau, SEM Lobstädt, An der Altenburger Strasse, SEM Potsdam Bornstedter Feld, sowie SEM Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale.

TAFEL 5.2.5

Definition des Bausteines >Finanzierung<

Baustein Finanzierung	Summe aller finanziellen und wirtschaftlichen Aspekte, die zur Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen erforderlich sind, um die entstehenden Kosten durch Einnahmen decken zu können.
Vorschlag zur Definition	<p>Der SEM – spezifische „Baustein“ Finanzierung und Förderung ist nur bei rechtskräftiger Entwicklungssatzung voll wirksam. Insbesondere werden dem Baustein folgende Bestandteile zugeordnet:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ „Abschöpfung“ entwicklungsbedingter Bodenwertsteigerungen gem. §§ 169, 171 BauGB ▪ Einsatz von Städtebauförderungsmittel gem. § 169 i.V. mit § 164a BauGB ▪ Einsatz weiterer Mittel bzw. Finanzhilfen (z.B. EU – Mittel)

Lediglich zu 2 Beispielen wurde angegeben, dass eine grundsätzliche Kostendeckung der Entwicklungsmaßnahmen gewährleistet und der Einsatz von Städtebauförderungsmittel nur zeitweise erforderlich sei.²²⁹ Keine Zuwendung von Städtebauförderungsmittel erfolgte zur SEM Chemnitz Bornaer Höhe.²³⁰ Daraus folgt, dass sich bei den meisten Beispielen das Finanzierungsprinzip der SEM (Deckung der Kosten für die Entwicklung aus den entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen) nicht umsetzen liess.²³¹ Als Anhaltspunkt zur Verdeutlichung der Relation dieser Aussage sei erwähnt, dass der Förderrahmen (Städtebauförderungsmittel) bei 4 mit konkreten Angaben unteretzten Beispielen im Mittel ca. 28,6 MIO DM beträgt (Stand 1999, vorbehaltlich der Abrechnung).²³² Die ermittelten Gründe lassen sich in zwei Gruppen einteilen. Das sind einerseits Aspekte von allgemeinem Interesse und andererseits einzelfallbezogene Ursachen (z.B. subjektive Verfahrensweise einer Gemeinde). Zu den Aspekten von allgemeinem Interesse sind folgende Punkte herauszustellen:²³³

- **Schwierige Vermarktungssituation und Bindung an den (hohen) Verkehrswert**

Der schleppende Verkauf von Baugrundstücken führte einmal direkt zu Mehrausgaben, z.B. hinsichtlich der Vorfinanzierungskosten (Zinsbelastung), aber auch mittelbar zu Mindereinnahmen, da die schwierige Vermarktungssituation einen Rückgang der Verkehrswerte gegenüber den ursprünglich kalkulierten „Endwerten“ nach sich zog. Durch den Trend zu rückläufigen Bodenpreisen am freien Grundstücksmarkt wurde die Bindung an

²²⁹ Bei der SEM Potsdam, Bornstedter Feld, wird hierzu z.B. auf die niedrigen Anfangswerte für Militär- und Außenbereichsflächen verwiesen. Zur SEM Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale liegen keine näheren Angaben zu Gründen vor; aus dem Untersuchungsmaterial lässt sich jedoch ableiten, dass der frühe Realisierungsbeginn für die SEM begünstigend war (Wohnungsnachfrage, höhere Bodenwerte / Endwerte).

²³⁰ Die Stadt Chemnitz hat am 03.09.1996 StBauF-Mittel beantragt; diesem Antrag wurde nicht entsprochen.

²³¹ Nach den vorliegenden Unterlagen gilt dies im übrigen auch über den Untersuchungszeitraum hinaus.

²³² Vgl. ANHANG zu 5.2.5. Es handelt sich um die Maßnahmen SEM Dresden E1, Dresdes-Nickern, SEM Leipzig-West, ehem. Kaserne Schönau, SEM Erfurt, Nordhäuser Strasse, SEM Jena-Zwätzen, „Himmelreich“. Der Förderrahmen der beiden Konversionsmaßnahmen in Dresden und Leipzig ist höher als jener der SEM in Erfurt und Jena (erstmalige Entwicklungen).

²³³ Zu Gründen infolge subjektiver Verfahrensweisen, auf die hier nicht näher eingegangen wird, zählen z.B. „zu wenig Flexibilität des Bebauungsplanes für Wünsche der Bauherren“ und „hohe Erschließungsstandards“.

den Verkehrswert teilweise als „Hemmnis“ beim Grundstücksverkauf gesehen.²³⁴

▪ **Änderung des Bebauungskonzeptes nach bereits erfolgter Erschließung**

Soweit z.B. realisierte, auf Geschosswohnungsbau ausgerichtete, Erschließungsanlagen nachfragebedingt mit einer kleinteiligeren Erschließungsstruktur für Einfamilienhäuser ergänzt werden mussten, entstanden absolute (finanzielle) Mehraufwendungen die durch den tendenziell rückgängigen >Endwert< nicht mehr refinanziert werden konnten. Ein „Abwarten“ auf ein neuerliches Ansteigen der Wohnungsnachfrage ist angesichts des enormen Wohnungsleerstandes in den neuen Ländern, der wohl nur längerfristig abgebaut werden kann, wegen ungewisser Zeitperspektiven als problematisch einzuschätzen.

▪ **Ungünstige Flächenbilanz (z.B. nur 42 % Nettobauland)**

Die im 3. Kapitel festgestellte besondere Ausstattung der Entwicklungsbereiche mit gebietsübergreifenden Einrichtungen und Grünflächen schlägt sich in Einzelfällen offenbar negativ auf die Flächenbilanz nieder. Möglicherweise wurde bei einigen Beispielen die „Wirtschaftlichkeit“, i.S. ausreichend veräußerbarer Bauflächen, zu wenig berücksichtigt.

Diese Punkte führen darüber hinaus zu einer zentralen Beobachtung im Zuge dieser Untersuchung. Offenbar mehr als in den alten Ländern wurden die SEM im Osten Deutschlands nach anfänglicher Wohnungsnachfrage mit einer sich erheblich verschärfenden Wettbewerbssituation am Wohnungs- und Baulandmarkt konfrontiert. Vielen Gemeinden wurde nach Einschätzung des Verfassers wohl erst in dieser Situation vollständig bewusst, dass das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, anders als z.B. die städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (vgl. § 136 ff. BauGB) ein Projekt mit erheblichem wirtschaftlichen Risiko sein kann. In Verbindung mit den Finanzierungsfragen zeigte sich nämlich eine Eigenschaft der förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche, die bereits von Anfang an durch die Gemeinden sorgfältig bedacht werden muss: einmal begonnen, lassen sich die wirtschaftlichen Konsequenzen nicht mehr einfach umkehren.²³⁵ Die vielfach in der erwarteten Höhe ausgebliebenen Erträge sowie die bei Konversionsflächen hohen Kosten der Freimachung führten zu einem hohen Bedarf an Finanzhilfen. Dieser führt zur Frage möglicher Städtebauförderung und deren Rolle in diesem Zusammenhang.

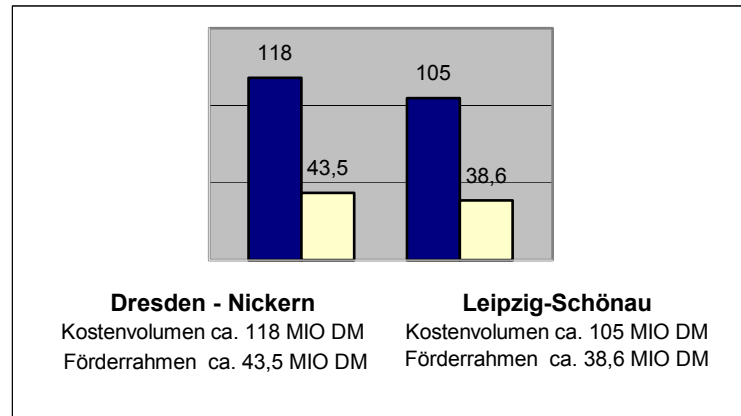
5.2.5.2 Städtebauförderung und weitere Finanzhilfen

8 von 9 in diesem Abschnitt näher untersuchte Beispiele (vgl. Fussnote 228, S. 5.41) erhielten Städtebauförderungsmittel im Rahmen von Zuwendungen durch Bund und Land.²³⁶ Die Gemeinden und Entwicklungsträger gaben an, dass die Städtebauförderungsmittel zur Finanzierung unrentierlicher Kosten, z.B. Abbruch, Grunderwerb und Erschließung, erforder-

²³⁴ Die Verkehrswertermittlung erfolgt in der Praxis meist in Auswertung der Kaufpreissammlungen zurückliegender Kaufvorgänge (Gutachterausschüsse). Damit sind die ermittelten Verkehrswerte vielfach zeitlich nachgeordnet der Entwicklung am freien Markt. Es gibt allerdings auch Indizien, dass mögliche Spielräume zur zeitnahen Bestimmung des Verkehrswertes vielleicht besser genutzt hätten werden können, z.B. durch gutachterliche Einzelaussagen zu konkreten Kaufvorgängen anhand entsprechender Bodenrichtwertkarten.

²³⁵ Diese Feststellung orientiert auf die finanziellen Auswirkungen die ein vorzeitiger Abbruch der SEM, insbesondere z.B. nach getätigtem Grunderwerb oder teilweise hergestellten Erschließungsanlagen, haben kann.

²³⁶ Vgl. ANHANG zu 5.2.5. Ausgehend vom jeweils festgelegten Förderrahmen, wurden die Anteile wie folgt festgelegt: Freistaat Sachsen je 2/3 Bund und Land, 1/3 Gemeinde; Freistaat Thüringen (3/4 Bund und Land, 1/4 Gemeinde) (entsprechend den Verwaltungsvorschriften der Länder). Ergänzend sei bemerkt, dass auch die Stadt Werdau für die SEM Werdau – Nord eine Zuwendung von Städtebauförderungsmittel erhielt.

DIAGRAMM 5.2.5.2 Städtebauförderungsmittel zur Kostendeckung - ausgewählte Beispiele

lich waren.²³⁷ Anhand von zwei Beispielen in Dresden und Leipzig zeigt das DIAGRAMM 5.2.5.2 (S. 5.44), wie hoch teilweise der Bedarf an Finanzhilfen, hier bei Konversionsmaßnahmen (u.a. Kosten für Abbruch, Beräumung), in Relation zum Kostenvolumen war.²³⁸ Unterschiedlich fielen die Angaben zum Einsatz weiterer Fördermittel aus. So stehen den Beispielen mit Inanspruchnahme weiterer Finanzhilfen (Potsdam, Leipzig, Dresden) auf der einen Seite, mehrheitlich Beispiele gegenüber, zu denen zumindest keine Angaben erfolgten.²³⁹ Angesichts der dargestellten Finanzierungsprobleme fällt der Einsatz weiterer Finanzhilfen bemerkenswert gering aus. Dieser Aspekt wäre an anderer Stelle näher zu prüfen.²⁴⁰

Zusammenfassung 5.2.5 - Finanzierung und Förderung

Aus der Analyse der Beispiele lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Die meisten Beispiele (7 von 9) erweisen sich als unrentierlich, d.h. die entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen sind nicht ausreichend, um die Kosten für die Durchführung der SEM zu decken. Ein zentraler Grund hierfür liegt in der schwierigen Vermarktungssituation ab Mitte der 90-er Jahre. Daraus folgen eine Verlangsamung (z.T. Stagnation) der Grundstücksverkäufe sowie Mindereinnahmen infolge zurückgehender „Endwerte“ für baureife Grundstücke in den Entwicklungsbereichen. Eine SEM wurde wegen Unrentierlichkeit vorzeitig abgebrochen.
- Mehrheitlich wurde bestätigt (6 von 9 Beispielen), dass Städtebauförderungsmittel zur Finanzierung unrentierlicher Kosten, z.B. für Abbruch/ Beräumung, Grunderwerb und Erschließung, erforderlich waren. 3 Beispiele gaben an, weitere Finanzhilfen eingesetzt zu haben. Dieser geringe Anteil ist angesichts der überwiegend problematischen Finanzierungssituation zu hinterfragen.

²³⁷ Der mögliche Einsatz der Städtebauförderungsmittel ist in § 169 BauGB i.V. mit § 164 a BauGB sowie in den einschlägigen Verwaltungsvorschriften der Länder abschließend geregelt – hierauf wird Bezug genommen.

²³⁸ Der Freistaat Sachsen gewährte z.B. die Zuwendungen als Anteilsfinanzierung. Sie wurden als Vorauszahlung unter dem Vorbehalt einer späteren Bestimmung gewährt, ob sie zum Darlehen oder zum Zuschuss erklärt werden. Zum Darlehen sollten sie erklärt werden, sofern sich im Rahmen der Abrechnung ein Überschuss ergibt. Der defizitäre Stand der SEM zum Jahre 1999 lässt annehmen, dass Zuschüsse erfolgen.

²³⁹ Zur SEM Potsdam Bornstedter Feld wurden u.a. Fördermittel aus den Programmen KONVER, GVFG, GA – Förderung für Gewerbegebiete, Brachenentwicklung genannt. In Leipzig kam KONVER zum Einsatz.

²⁴⁰ Aus dem vorliegenden Untersuchungsmaterial kann z.B. nicht abgeleitet werden, dass sich die Gemeinden generell zu wenig um weitere Finanzhilfen bemüht hätten. Die frühzeitig und umfangreich erfolgten Zuwendungen z.B. in Sachsen gaben den Gemeinden möglicherweise das Gefühl einer Finanzierungssicherheit ohne weiteren Einsatz von Eigen- oder Drittmitteln. Dem ist jedoch auch hinzuzufügen, dass zum Zeitpunkt des jeweiligen Maßnahmenbeginns (alle hier untersuchten förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche wurden bereits bis 1995 rechtskräftig) das Ausmaß der späteren Vermarktungsprobleme nicht vorhersehbar war.

5.2.6 Projektmanagement

Im letzten Abschnitt des 5. Kapitels Flächenmanagement werden in einer Zusammenfassung die wesentlichen Fragen zum Projektmanagement städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen erörtert. Der methodischen Vorgehensweise entsprechend, werden die Aspekte der Projektsteuerung und verwaltungstechnischen Abwicklung im Baustein >Projektmanagement< zusammen gefasst. Eine Definition des Bausteines ist in TAFEL 5.2.6 (S. 5.46) enthalten. Zu diesem Gegenstand sind vor allem folgende Fragen von Bedeutung:

- **Inwieweit wurde die Durchführung von den Gemeinden selbst wahrgenommen, in welchem Umfang wurden Entwicklungsträger eingesetzt ?**
- **Inwieweit war der Einsatz der besonderen Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich für die Projektsteuerung von Relevanz ?**
- **Welche Probleme traten bei der Anwendung der SEM auf ?**

Folgende Fragen wurden hierzu an die Gemeinden bzw. Entwicklungsträger gestellt:

FRAGESTELLUNG (verkürzt wiedergegeben)	<p>Die Durchführung erfolgte</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> durch die Kommune selbst <input type="checkbox"/> durch die Kommune und einen Beauftragten (§ 167 BauGB) <input type="checkbox"/> durch einen treuhänderischen Entwicklungsträger (§ 167 BauGB) <p><input type="checkbox"/> Die Durchführung ... in ... Verantwortung der Gemeinde war erforderlich, weil</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> es ... keinen privaten Vorhabenträger gab, der die ... Ziele realisiert hätte. <input type="checkbox"/> Es zwar .. Interessenten für investive Vorhaben gab, jedoch die Durchführung einer SEM durch die Kommune dennoch erforderlich war, da <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> nicht alle erforderlichen Grundstücke verfügbar waren <input type="checkbox"/> die Zügigkeit der Durchführung sonst nicht gewährleistet werden konnte <input type="checkbox"/> andere Gründe <p><input type="checkbox"/> Bei der Anwendung der SEM traten Probleme auf</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Erhebliche Veränderung ... auf dem Grundstücksmarkt <input type="checkbox"/> Wesentliche Veränderung Nachfrage nach Wohnraum <input type="checkbox"/> Antrag auf Normenkontrolle gegen die Entwicklungssatzung <input type="checkbox"/> Ungeklärte Eigentumsverhältnisse <input type="checkbox"/> Sonstiges
---	--

Einsatz treuhänderischer Entwicklungsträger

Zum Abschluss der Erhebung 1999 gab es in allen näher analysierten förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen treuhänderische Entwicklungsträger. ²³⁸ In einigen Fällen begannen die Gemeinden zunächst selbst mit der Vorbereitung und Durchführung der Entwicklungsmaßnahme und schalteten erst zu einem späteren Zeitpunkt einen Entwicklungsträger ein. Aus der Befragung wurde deutlich, dass vor allem die Fragen des Grundstücks- und Finanzierungsmanagements (Treuhandvermögen) bis hin zur ausstehenden Abrechnung, für die Beauftragung der Entwicklungsträger maßgeblich waren.

238 Zu den näher untersuchten SEM vgl. Fussnote 228, S. 5.41.
Zum rechtlichen Status des treuhänderischen Entwicklungsträgers in förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen vgl. § 167 BauGB, Erfüllung von Aufgaben für die Gemeinde; Entwicklungsträger.

TAFEL 5.2.6

Definition des Bausteines >Projektmanagement<

Baustein Projektmanagement Vorschlag zur Definition	<p>Summe aller organisatorischen und verwaltungstechnischen Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen.</p> <p>Der SEM – spezifische „Baustein“ Projektmanagement ist nur bei rechtskräftiger Entwicklungssatzung voll wirksam. Dem Baustein werden im wesentlichen folgende Bestandteile zugeordnet:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vollzug der planungsrechtlichen Steuerungsinstrumente, z.B. der besonderen Vorschriften für den Entwicklungsbereich gem. § 169 BauGB im Sinne einer Sicherung der Planungsziele ▪ Gewährleistung der Finanzierung (Kostendeckung) und Einwerbung von Fördermitteln ▪ Organisation des gesamten Entwicklungsprozesses im Sinne einer umfassenden Projektsteuerung , ggf. unter Einschaltung treuhänderischer Entwicklungsträger
--	---

Relevanz der besonderen Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich

Das Erfordernis der Durchführung der SEM wurde v.a. aus Gründen fehlender Verfügbarkeit der Grundstücke (5 von 9 SEM , 56 %) sowie der sonst nicht gewährleisteten Zügigkeit gesehen (4 von 9 SEM, 44 %). Beide Aspekte stellen auf die Mobilisierungsfunktion der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme hinsichtlich der Anwendung der besonderen Vorschriften (Entwicklungsrecht) im BauGB ab. 239 Soweit aus dem Untersuchungsmaterial ersichtlich, wäre aller Wahrscheinlichkeit nach in keinem der hier untersuchten förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche mit Wohnungsbau zeitgleich eine vergleichbar umfassende Entwicklung durch die Eigentümer oder private Investoren bzw. Bauträger realisiert worden. Soweit konkrete Entwicklungsabsichten der Eigentümer oder privater Investoren dokumentiert werden konnten, waren die städtebaulichen Ziele der Gemeinden nicht gewährleistet (z.B. zu hohe Bodenpreise) oder bezog sich das Interesse nur auf Teilflächen (z.B. Verwertung der „Filetstücke“). 240

An dieser Stelle soll auch ein Blick auf die sogenannten Anpassungsgebiete gem. § 170 BauGB geworfen werden. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung konnte nur eine geringe Anwendung festgestellt werden. Daher wird auf eine weitergehende Darstellung verzichtet. Das Beispiel SEM Henningsdorf, SEM Nieder Neuendorf zeigt allerdings eine interessante Verfahrensweise auf, wie durch den gezielten Einsatz von insgesamt 5 Anpassungsgebieten der förmlich festgelegte Entwicklungsbereich ergänzt werden kann.

239 Vgl. § 165 BauGB ff. die Vorschriften zur Anwendung der SEM betreffend, insbesondere auch § 169 BauGB, Besondere Vorschriften für den städtebaulichen Entwicklungsbereich .

240 Von den Gemeinden bzw. Entwicklungsträgern gaben 5 ausdrücklich an, dass es keinen privaten Vorhabenträger gab, der die Ziele realisiert hätte, in Chemnitz, Leipzig und Jena belegen die Unterlagen, dass es keinen ernsthaften privaten Interessenten gegeben hat, der die Ziele der Gemeinden zügig realisiert hätte. In Weimar lässt sich aufgrund der Gesamtentwicklung, einschließlich des geplanten Klinikums, ein privates Engagement als eher unwahrscheinlich einschätzen.

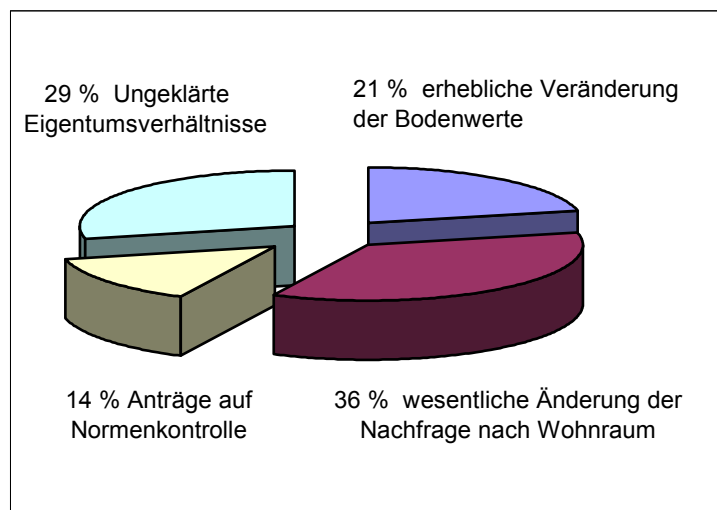
Dies gewährleistet einen größeren räumlichen Zusammenhang bei der Umsetzung der verfolgten Entwicklungsziele.

Probleme bei der Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme

Eine Übersicht der am häufigsten genannten Probleme ist aus DIAGRAMM 5.2.6 (S. 5.47) ersichtlich. An erster Stelle erscheint die bereits mehrfach angesprochene Veränderung der Nachfrage nach Wohnraum, aber auch ungeklärte Eigentumsverhältnisse bedeuteten Einschnitte in den Ablauf der Maßnahmen. Erhebliche Veränderungen der allgemeinen Wert-

DIAGRAMM 5.2.6

Probleme bei förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen



verhältnisse auf dem Grundstücksmarkt etwa ab Mitte der neunziger Jahre gehörten ebenfalls zur Gruppe der drei relevantesten Probleme. Auf die ebenfalls bereits erwähnten Finanzierungsprobleme, bedingt durch die o.g. Faktoren, sei der Vollständigkeit halber nochmals hingewiesen.

Eine besondere Situation entstand für zwei SEM durch eingereichte Anträge auf Normenkontrolle der Entwicklungssatzung. Aufgrund einiger Tendenzen in der Rechtsprechung, die einer eher engen Auslegung des gemeindlichen Handlungsspielraum folgten, war z.B. in Dresden durchaus nicht gänzlich auszuschließen, dass die Entwicklungssatzung durch Gerichtsurteil für nichtig bzw. teilnichtig erklärt werden würde. Erst mit einvernehmlicher Lösung des Problems war der weitere Ablauf der Entwicklungsmaßnahme gesichert.²⁴¹

²⁴¹ Der Antrag auf Normenkontrolle der SEM Dresden-Nickern wurde 1994 von einem privaten Eigentümer eingereicht. Begründet wurde der Normenkontrollantrag u.a. damit, dass die Durchführung der SEM nicht erforderlich sei und die Satzung an Abwägungsfehlern leiden würde. Weiterhin wurde bezweifelt, ob die zügige Durchführung gewährleistet sei. Aufgrund von Verhandlungen zwischen der Stadt (mit dem Entwicklungsträger) und dem Eigentümer kam es zu keiner Verhandlung oder Gerichtsentscheidung. 1998 konnte das betreffende Grundstück einvernehmlich durch die Stadt erworben werden.

Zusammenfassung 5.2.6 - Projektmanagement

Im Ergebnis ist festzuhalten:

- In allen untersuchten 9 Beispielen wurden letztlich Entwicklungsträger eingesetzt.
- Bei allen hier näher analysierten SEM mit Wohnungsbau ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass eine Realisierung durch Eigentümer bzw. Investoren nicht im Sinne der durch die Gemeinden verfolgten städtebaulichen Ziele erfolgt wäre.
- Zu den häufigsten Problemen zählen die Veränderungen der Wohnungsnachfrage und der Wertverhältnisse am Grundstücksmarkt sowie die in Folge ungeklärter Eigentumsverhältnisse aufgetretenen Schwierigkeiten.

5.3 Flächenmanagement - Fazit

Der vorangegangene Untersuchungsabschnitt, der auf die besondere Mobilisierungsfunktion der förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche ausgerichtet war, erbrachte folgende Ergebnisse, die thesenförmig dargestellt werden:

Enteignung zur Sicherung der „Anfangswerte“ kaum erforderlich

Die Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte (Anfangswerte) konnte im Vollzug der gemeindlichen Grunderwerbspflicht gem. § 166 Abs. 3 BauGB erfolgen. Dabei kommt durch die Befragung zum Ausdruck, dass die Grunderwerbspflicht bei fast allen Maßnahmen konkrete Ergebnisse der tatsächlichen Sicherung zeigt. Dabei überwiegen die auf Verhandlungsbasis getroffenen Vereinbarungen zum Grunderwerb und die Verpflichtungen der verbleibenden Grundeigentümer deutlich gegenüber den Verfahren zur Enteignung.

Überwiegend präventive Wirkung der besonderen Genehmigungsvorbehalte

Im Ergebnis der Befragung spiegelt sich eine einzelfallbezogene Anwendung der Vorschriften gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144,145 BauGB, wieder. Diese gewinnt allerdings, aufgrund der offenbar gegebenen präventiven bzw. „abschreckenden“ Wirkung der Rechtsvorschriften in weiteren Fällen, eine erhöhte Bedeutung.

Zügige Verfahren zu den Entwicklungssatzungen in Sachsen und Thüringen

Auch wenn ein direkter „Zeitvergleich“ der Maßnahmen aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen nicht möglich ist, ergeben sich zur Frage nach der Verfahrensdauer gewisse Anhaltspunkte. Im Vergleich der Verfahrensdauer zwischen den untersuchten Beispielen und dem Bundesdurchschnitt (gem. Erhebung des BBR) zeigen sich dabei zwei unterschiedliche Resultate. Wurden z.B. die vorbereitenden Untersuchungen der analysierten Beispiele überwiegend schneller durchgeführt, liegen die Zeiträume für die Genehmigungsverfahren deutlich über den vergleichbaren Zeiträumen der Gesamterhebung in den alten und neuen Bundesländern (gem. BBR). In den meisten Fällen konnte jedoch insgesamt ein zügiges Verfahren festgestellt werden.

Frühzeitige staatliche Finanzhilfen und der Einsatz von Entwicklungsträgern führten zur Beschleunigung

Durch Analyse der Beispiele konnten u.a. folgende Beschleunigungseffekte ermittelt werden: frühzeitige Zuwendung staatlicher Finanzhilfen (Städtebauförderung), Einsatz von Entwicklungsträgern, zügige Realisierung der Grunderwerbspflicht (§ 166 Abs. 3 BauGB), Optimierung des Projektmanagements (z.B. Bildung von Bauabschnitten), Einbeziehung von attraktiven Programmen oder Projekten (z.B. um verbesserte Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten zu ermöglichen).

Mobilisierung der Flächen primär durch freihändigen Grunderwerb

Im Vergleich der Anwendung grundsätzlicher Verfahrensmöglichkeiten zur Mobilisierung der Flächen zeigt sich eine mit deutlichem Abstand überwiegende Praxis des freihändigen Grunderwerbes. Dieser folgt an zweiter Stelle die mögliche Verpflichtung der Grundeigentümer, ihre Grundstücke entsprechend den Entwicklungszielen selbst zu nutzen bzw. zu bebauen. Verfahren zur Enteignung von Grundstücken spielen nur eine untergeordnete Rolle, wengleich der „abschreckende“ Effekt nicht außer Acht gelassen werden darf. In der Praxis wurden die genannten Verfahrensmöglichkeiten vielfach kombiniert, bezogen auf die jeweiligen Entwicklungsbereiche, angewandt.

Vermögensrechtliche Ansprüche führten zu Verzögerungen

In vielen Entwicklungsbereichen lagen Grundstücke mit vermögensrechtlichen Ansprüchen. Für die Gemeinden und Entwicklungsträger bedeutete dies einen erhöhten Aufwand. Dieser bezog sich zum einen auf die Recherchen zu den Eigentumsverhältnissen sowie zum anderen auf die zu führenden Gespräche und Verhandlungen, sowohl mit den Verfügungsberechtigten (der Grundstücke) als auch mit den Anmeldern von Ansprüchen. Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, dass die Enteignung auch von restitutionsbefangenen Grundstücken grundsätzlich möglich war. Damit gab es keine „Blockade“ der besonderen bodenrechtlichen Wirkung der SEM.

Ehemalige GUS – Flächen brachten keine besonderen Vorteile

Der Abzug der Westgruppe der Streitkräfte der GUS – Staaten nach der Wiedervereinigung erweckte bei einigen Gemeinden Erwartungen hinsichtlich der Freigabe großer Flächen, die für die jeweilige Stadtentwicklung erstmalig oder nach langer Zeit wieder verfügbar wurden. Die Länder Sachsen, Thüringen und Brandenburg übernahmen 1993 / 1994 die ehemaligen GUS – Liegenschaften vom Bund, allerdings mit Altlastenrisiko. Die Verwertung erfolgte dementsprechend auch unter dem Gesichtspunkt, mögliche Einnahmen zu erzielen, um die Sanierungen finanzieren zu können. Die Beispielstädte Leipzig und Dresden konnten zwar große Flächen zügig erwerben, jedoch bedeutete die Zugrundelegung des Verkehrswertes erhebliche finanzielle Aufwendungen.

Verpflichtungen von Eigentümern bzw. Investoren häufiger möglich ?

Die untersuchten Beispiele zeigen, dass die Gestaltungsmöglichkeiten zur Verpflichtung der Eigentümer bzw. Investoren, die Entwicklungsziele selbst zu realisieren, aus planungsrechtlicher Sicht den relevanten Handlungsfeldern der Praxis gerecht werden können. Das wirft die Frage auf, inwieweit der mit knapp 50 % der Beispiele analysierte Gebrauch der Verpflichtungen, ungeachtet anderer Aspekte (z.B. auch investive Zurückhaltung der Eigentümer), von den Gemeinden bzw. Entwicklungsträgern noch intensiviert werden könnte.

Zielgenaue Käuferauswahl trifft auf einen sich verändernden Wohnungsmarkt

Das Instrument der SEM ermöglicht, hier im Wege des Vollzugs der Veräußerungspflicht an private Haushalte und Bewerbergruppen, eine außerordentlich differenzierte und direkte Steuerung dahingehend, welche Personengruppen hinsichtlich ihres spezifischen Wohnraumbedarfes bei der Veräußerung von Baugrundstücken durch die Gemeinde Berücksichtigung finden sollen. In diesem Punkt zeigt die SEM zugleich eine sehr präzise Wirkungsweise hinsichtlich einer ihrer besonderen Aufgaben, einem erhöhten Bedarf an Wohnstätten gerecht zu werden (öffentliches Interesse). Die rückläufige Entwicklung der Bevölkerungszahlen und der Wohnungsnachfrage, in Verbindung mit

dem ab etwa Mitte der neunziger Jahre auftretenden Wohnungsleerstand in den neuen Ländern führten jedoch dazu, dass die ausgewählten Zielgruppen ihren Wohnraumbedarf zunehmend auch auf dem freien Markt decken konnten. Dieser war hinsichtlich des Erwerbs von Baugrundstücken sogar bisweilen preislich günstiger als die Angebote in den Entwicklungsbereichen. Hier erwies sich die Bindung der SEM an den Verkehrswert für erschlossene Baugrundstücke, aufgrund der rückläufigen Dynamik der Baulandpreise, als nachteilig um am Wohnungsmarkt schnell und flexibel reagieren zu können.

Investorenauswahlverfahren vom Wohnungsmarkt abhängig

An besonderen Verfahrensalternativen konnten die öffentliche Ausschreibung von Baufeldern, die Veräußerung von Grundstücken auf Grundlage von Wettbewerbsergebnissen sowie die Durchführung von Investorenauswahlverfahren ermittelt werden. Investorenauswahlverfahren erbrachten insoweit konkrete Ergebnisse, als in direkter Zusammenarbeit zwischen Investoren und Planern grundstücks- und standortbezogene Lösungen erarbeitet werden konnten. Dies war unter dem Gesichtspunkt der schwieriger werdenden Lage am Wohnungs- und Baulandmarkt von Vorteil, da eine frühzeitige Einbeziehung der kalkulatorischen Aspekte durch Bauträger und Investoren entsprechende Kenntnisse und Lösungswege eröffnete. Die sich verschärfenden Wettbewerbsbedingungen blieben nicht ohne Wirkung auf das Investitionsverhalten und damit auf das Kaufinteresse potenzieller Käufer. Initiativen zur Kostensenkung sprechen somit sowohl für das Bestreben, den Bedarfsgruppen möglichst kostengünstigen Wohnraum anbieten zu können als auch für die realistische Einschätzung der noch marktfähigen Konditionen.

Bauverpflichtungen erlauben umfassende Sicherung der städtebaulichen Ziele :

Die Anwendungspraxis der analysierten Beispiele unterstreicht den umfassenden Gestaltungsspielraum hinsichtlich der möglichen Bauverpflichtungen, zur Sicherung der städtebaulichen Ziele. Die Grenzen der Handlungsmöglichkeiten ergaben sich in der kommunalen Praxis nicht aus der Anwendung des planungsrechtlichen Instrumentariums, sondern aus den äußeren Rahmenbedingungen, insbesondere durch eine sich zunehmend verschärfenden Situation am Wohnungs- und Baulandmarkt. Die schwache Grundstücksnachfrage wirkte sich dabei unzweifelhaft auch erschwerend auf die Durchsetzung der Bauverpflichtungen aus, z.B. hinsichtlich der Sinnhaftigkeit der Ausübung des Wiederkaufsrechtes.

Entwicklungsbereiche wegen Rückgang der Wohnungsnachfrage oft unrentierlich

Die meisten Beispiele (7 von 9 SEM, 78 %) erweisen sich (derzeit) als unrentierlich, d.h. die abzuschöpfenden entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen sind nicht ausreichend, um die Kosten für die Durchführung der SEM zu decken. Neben den hohen Kosten für die Baureifmachung von Konversionsflächen liegt ein zentraler Grund hierfür in der schwierigen Vermarktungssituation etwa ab Mitte der neunziger Jahre. Daraus folgten eine Verlangsamung (z.T. Stagnation) der Grundstücksverkäufe sowie Mindereinnahmen infolge zurückgehender „Endwerte“ für erschlossene, baureife Grundstücke in den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen. Die SEM in Chemnitz wurde wegen Unrentierlichkeit vorzeitig abgebrochen.

Entwicklungsbereiche meist von Städtebauförderung abhängig

Mehrheitlich wurde von den Beispielen (6 von 9 SEM, 67 %) bestätigt, dass Städtebauförderungsmittel zur Finanzierung unrentierlicher Kosten, z.B. hinsichtlich Abbruch / Beräumung, Grunderwerb und Erschließung, erforderlich waren. Lediglich 3 Beispiele gaben an, weitere Finanzhilfen eingesetzt zu haben. Dieser geringe Anteil ist angesichts der überwiegend problematischen Finanzierungssituation zu hinterfragen.

Kein förmlich festgelegter Entwicklungsbereich ohne Entwicklungsträger

In allen untersuchten 9 Beispielen wurden früher oder später Entwicklungsträger eingesetzt. Die Gründe hierfür lagen v.a. in Fragen des Grundstücks- und Finanzierungsmanagements.

Realisierung der Entwicklungsziele nur durch Gemeinde ?

Bei den analysierten förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen mit Wohnungsbau ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass eine Realisierung durch die Eigentümer bzw. durch Investoren nicht im Sinne der durch die Gemeinde definierten städtebaulichen Ziele erfolgt wäre.

Probleme durch Einbruch der Wohnungsnachfrage, Schwäche am Grundstücksmarkt sowie ungeklärte Eigentumsverhältnisse

Zu den häufigsten Problemen bei der Durchführung der Maßnahmen zählen die Veränderungen der Wohnungsnachfrage und der Wertverhältnisse am Grundstücksmarkt sowie ungeklärte Eigentumsverhältnisse.

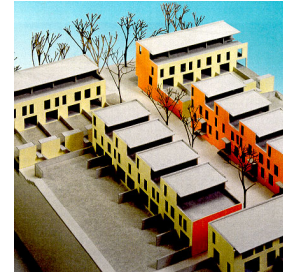
Fazit Flächenmanagement

Die Ergebnisse der Auswertung lassen erkennen, dass das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, hier auf förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche (Entwicklungssatzung) bezogen, in planungsrechtlicher Hinsicht ohne Abstriche funktionsfähig und damit wirksam war. Dies gilt insbesondere für die Sicherung der städtebaulichen Ziele durch die Folge von Grunderwerb sowie Auswahl der Käufer und Bauverpflichtung, bzw. durch die Verpflichtung der Eigentümer

Die Grenzen der Wirksamkeit ergaben sich aus den sich verändernden Rahmenbedingungen am Wohnungs- und Baulandmarkt. Diese erforderten eine zunehmend flexible Instrumentierung und Handhabung der SEM. Die beispielhaften Ansätze, insbesondere zur Einbeziehung der Grundeigentümer und privater Investoren, sollten weiterentwickelt werden. Ebenso sollte die Definition des Bedarfes, wie bereits zuletzt erfolgt, künftig wesentlich präziser analysiert und formuliert werden, um wirtschaftlich erfolgreiche Strategien zur Durchführung der SEM entwickeln zu können. Unter diesen Gesichtspunkten sollten Anreize überlegt werden, wie künftig sowohl die Grundeigentümer als auch private Investoren frühzeitiger, z.B. bereits in der Phase der vorbereitenden Untersuchungen, sowie intensiver am Entwicklungsprozess beteiligt werden können. Diese Fragen werden zur weiteren Betrachtung nochmals explizit formuliert:

1. Wie können Eigentümer und private Investoren stärker in den Entwicklungsprozess integriert werden ?
2. Welche Anreize sind zum intensiveren privaten Engagement vorstellbar ?
3. Wie können die Ansätze zu mehr Flexibilität in der Handhabung des Instrumentes der SEM gefördert werden ?

6. Ergebnisse und Ausblick



Zum Abschluss stehen zwei Fragen im Mittelpunkt des Interesses. Was sind die zentralen Ergebnisse der Untersuchung und was bedeuten diese für die künftige Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (SEM). Auf diese Fragen aufbauend, erfolgt in diesem letzten Teil der Untersuchung ein Resümee unter Einbeziehung der Erkenntnisse aus den Fragen an die drei Bundesländer Sachsen, Thüringen und Brandenburg. Weiterhin werden als Ausblick theseförmige Vorschläge zur künftigen Anwendung der SEM formuliert. Die Ergebnisdarstellung baut auf den Zusammenfassungen zu den Kapiteln 3 bis 5 (vgl. Abschnitte 3.4, 4.3, 5.3) auf und führt diese mit Blick auf die zentralen Resultate weiter. Die Ausführungen werden durch Arbeitsfragen gegliedert. In die Wirkungsanalyse wurden 40 SEM einbezogen. Neben den Beispielen aus Sachsen (20 SEM) und Thüringen (18 SEM) erfolgt auch eine ergänzende Betrachtung von zwei Beispielen aus Brandenburg, die aufgrund ihrer Beispielhaftigkeit zur Konversion (Potsdam, Bornstedter Feld) und städtebaulichen Nachverdichtung (Hennigsdorf, Nieder Neuendorf) von besonderem Interesse sind. Da zu den einzelnen Maßnahmen nicht immer vollständige Angaben ermittelt werden konnten, waren die jeweils auswertbaren Beispiele für die Schlussfolgerungen maßgeblich.

1. Welche Rolle spielte der Wohnraumbedarf bei der Anwendung der SEM ?

Der Wohnraumbedarf spielte bei knapp der Hälfte der in Sachsen und Thüringen erfassten SEM eine relevante Rolle. Im quantitativen Verhältnis zur gesamten Wohnungsbautätigkeit fallen die im Zuge der SEM geplanten und realisierten WE allerdings nicht ins Gewicht. Die zuletzt erfolgte Konzentration auf eigentumsbildende Vorhaben, insbesondere große Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäuser, wird auch in nächster Zukunft maßgeblich sein.

Ein erhöhter Wohnraumbedarf konnte bei 18 in Sachsen und Thüringen erfassten SEM analysiert werden.²⁴² Der erhebliche Wohnungsengpass nach der Wiedervereinigung führte dazu, dass die begonnenen SEM zunächst auf hohe quantitative Kapazitäten (z.B. zahlreiche Geschosswohnungen) ausgerichtet waren. Dabei folgten die meisten Beispiele dem bundes-

²⁴² Von insgesamt 38 in Sachsen und Thüringen erfassten Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen konnten 18 SEM mit relevanten Anteilen an Wohnungsbau (z.T. mit weiteren Nutzungen), 9 SEM mit vorwiegend gewerblicher Nutzung sowie 1 SEM mit ausschließlicher Sondernutzung (Justizvollzugsanstalt) analysiert werden. Zu den übrigen 10 SEM waren die künftigen Nutzungsschwerpunkte 1999 noch nicht bekannt, bzw. fehlten konkrete Angaben.

weiten Trend zu kleinräumigen Entwicklungsbereichen.²⁴³ Der Wohnraumbedarf wurde dabei überwiegend (ca. 80 %) gesamtstädtisch begründet. Nur vereinzelt war die konkrete Bedarfssituation in einem Stadtteil, bzw. an einem bestimmten Standort für die Bereitstellung von Wohnbauland durch die SEM ausschlaggebend. Aus Sicht der Lösung des Wohnraumbedarfes war damit das herausragende Merkmal des Entwicklungsrechtes gemäß § 165 ff. BauGB, die an einem bestimmten Standort im Stadtgebiet mögliche Mobilisierung von Bauland, nur von untergeordneter Bedeutung. Nur wenige Beispiele, wie z.B. die SEM Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau (Großwohnsiedlung Grünau), stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit einem lokal definierten Bedarf an Wohnraum. Mit zunehmender Entspannung des Wohnungsmarktes, gefolgt vom Wohnungsleerstand ab Mitte der neunziger Jahre, kamen im Zuge einer konkretisierenden Fortschreibung der Bedarfsanalysen die qualitativen Merkmale des Bedarfes verstärkt zur Geltung. Dieser konzentriert sich primär auf Eigentumsbildung sowie größeren Wohnraum für junge Ehepaare und Familien. Unter Berücksichtigung einer weiter zunehmenden Zahl der Haushalte, wird dieser Bedarf voraussichtlich auch in den nächsten Jahren relevant sein. Der aktuelle Wohnungsleerstand bleibt hiervon unbenommen, da sich dieser z.B. auf „zu viele kleine Wohnungen in großen Häusern oder in isolierten Großsiedlungen“ (Zitat), bzw. nicht mehr sanierbare Altbauten bezieht.²⁴⁴

2. Hat die SEM in besonderer Weise zum Wohnungsbau beigetragen ?

Die Entwicklungsmaßnahmen ermöglichten eine genaue Ausrichtung auf die Zielgruppen und deren spezifischen Wohnraumbedarf. Hierzu erfolgten eine zielgerichtete Auswahl der Käufer von Baugrundstücken, die Festlegung von Kostenobergrenzen für den künftigen Wohnraum sowie Vorgaben zur Gestaltung des Wohnumfeldes.

Viele Beispiele zeigen sorgfältige und innovative Konzepte zum kosten- und flächensparenden Bauen.²⁴⁵ Beispielhaft seien die flächen- und kostensparende Erschließung in Leipzig sowie das „300.000 Mark – Haus“ in Potsdam genannt. Die Ausstattung der Entwicklungsbereiche mit Grün- und Freiflächen war vielfach gebietsübergreifend angelegt und versorgte damit auch angrenzende Wohnquartiere. Dies zeigen der Grünzug >Schönauer Welle< in Leipzig sowie der >Volkspark< in Potsdam. Um insbesondere den Wohnbedürfnissen junger „wachsender“ Familien gerecht zu werden, gab es zahlreiche modellhafte Initiativen im Wohnungs- und Städtebau. Beispielhaft seien das kindergerechte Projekt „Spielraum zum Wohnen - Bei den Waldfrüchtchen“ in Hennigsdorf und das als Eigentümergenossenschaft konzipierte Projekt „Gartenhofhäuser Lessingstrasse“ in Weimar genannt. Weitere Initiativen wa-

²⁴³ Die durchschnittliche Fläche der förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche beträgt bei allen analysierten Beispielen ca. 51,7 ha, bei den Beispielen in Sachsen und Thüringen ca. 42 ha. Zum Vergleich ermittelte das BBR bundesweit eine mittlere Flächengröße von gut 60 ha (Stand `98), bezogen auf bisher förmlich festgelegten und mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Entwicklungsbereiche.

²⁴⁴ Vgl. U. PFEIFFER u.a., Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesens, 2000 - Zitat Seite 4. Vgl. auch H. SIMONS, Die langfristige Entwicklung des Wohnungsbedarfs in Deutschland, in: Der langfristige Kredit, 21 / 99 S. 13 ff.;

²⁴⁵ Bei 16 näher untersuchten Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen und förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen (Beispiele aus Sachsen u. Thüringen, 2 SEM aus Brandenburg), konnten Zielstellungen zum kosten- und flächensparenden Bauen, zu ökologischen Projekten, zur Konzentration auf eigentumsbildende Maßnahmen und Eigenheimbau sowie auf Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen analysiert werden.

ren u.a. ein realisiertes Selbsthilfeprojekt in Dresden und geplante Gewerbereihenhäuser in Leipzig. Viele SEM weisen zudem mindestens zwei verschiedene Kategorien von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, z.B. Kindertagesstätten/ Schulen sowie Sport-, Spiel- und Freizeitanlagen, auf. Dieser Aspekt unterstreicht in besonderer Weise die Bedeutung der SEM für eine qualitative Stadtteilentwicklung und die vernetzende Wirkung vieler Beispiele über den festgelegten Entwicklungsbereich hinaus. Darin unterscheiden sich die SEM erheblich von allen anderen gängigen Verfahren und Instrumenten zur Baulandentwicklung.

Die analysierten Beispiele mit förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen demonstrieren anschaulich, wie die SEM im Wege des Vollzugs der Veräußerungspflicht eingesetzt werden kann, um eine differenzierte und direkte Auswahl der Käufer oder berechtigten Personengruppen zu erreichen (Steuerung). Bei den untersuchten Verfahren, wie öffentliche Ausschreibung von Baufeldern, Veräußerung von Grundstücken auf Grundlage von Wettbewerbsergebnissen sowie Durchführung von Architekten- und Investorenauswahlverfahren, konnte eine präzise Wirkung der SEM zur Lösung des spezifischen Wohnraumbedarfes nachgewiesen werden. Vor allem die Architekten- und Investorenauswahlverfahren in Leipzig und Potsdam sind Musterbeispiele dafür, wie durch frühzeitige Kooperation mit Investoren und Planern, im Rahmen eines abgestimmten Verfahrens, konkrete architektonische und wirtschaftliche Ergebnisse erreichbar sind. Der besondere Handlungsspielraum wurde schließlich durch Bauverpflichtungen, zur Sicherung der Ziele, abgerundet.

Aufgrund des Überangebotes am Wohnungs- und Baulandmarkt, insbesondere im Geschosswohnungsbau, wurde es problematisch, geeignete Käufer und Investoren zu finden. Die Zielgruppen fanden zunehmend auch auf dem freien Immobilien- und Wohnungsmarkt ein kostengünstiges Angebot, dies galt insbesondere für die neuen Eigenheimsiedlungen im Stadtumland. Durch den Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ wird dieser Trend bestätigt, demzufolge sich der Neubau „gegenwärtig auf die Peripherie oder das Umland der Städte“ konzentriert, während diese „weiter und erheblich an Einwohnern mit entsprechenden Konsequenzen für die Leerstände“ verlieren (Zitate).²⁴⁶ Für den künftigen Einsatz der SEM im Bereich des Wohnungsbaus ist deshalb die Frage entscheidend, ob es gelingt, das Instrument zur Mobilisierung von Wohnbauland innerhalb der Städte, im Rahmen der städtebaulichen Neuordnung, einzusetzen.

Inwieweit gewährleisteten die SEM ein städtebauliches Qualitätsmanagement ?

Die förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche gewährleisten ein umfassendes städtebauliches Qualitätsmanagement, dessen praktische Umsetzung jedoch teilweise durch Vermarktungsprobleme eingeschränkt war.

Das umfassende städtebauliche Qualitätsmanagement in förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen beruht vor allem auf der besonderen Stellung der Gemeinde im Rahmen des Entwicklungsrechtes. Dieses ermöglicht die Vorbereitung und Durchführung der SEM in „einer Hand“. Dadurch konnten die Gemeinden und in deren Auftrag auch Entwicklungsträger von der Planung bis zur Umsetzung gestaltend sowie kontrollierend auf Grundstücksverkehr, Hochbaumaßnahmen, Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, ökologische Projekte

²⁴⁶ Vgl. U. PFEIFFER u.a., Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesens, 2000, Zitate S. 3

und Erschließungsanlagen einwirken. Von ausschlaggebender Bedeutung gegenüber anderen Verfahren des Städtebaurechtes ist dabei die Sicherung der Planung durch gezielte Auswahl der Käufer und deren Verpflichtung im Zuge des Durchgangserwerbes. Die bereits erwähnten Architekten- und Investorenauswahlverfahren in Potsdam und Leipzig gewährleisteten z.B. ein umfassendes städtebauliches Qualitätsmanagement vom städtebaulichen Konzept bis zur Architektursprache (vgl. Abschnitt 5.2.4.3). In Leipzig wurde ein sogenannter Gestaltrahmen Grundlage des städtebaulichen Qualitätsmanagements. Zur Umsetzung und Sicherung dieses Gestaltrahmens dienten neben einem Bebauungsplan (Aufstellungsverfahren) v.a. die Einflussmöglichkeiten beim Verkauf von erschlossenen Baugrundstücken.

Das festgestellte Qualitätsmanagement umfasste neben gestalterischen Fragen auch wirtschaftliche (kosten- und flächensparendes Bauen, Kostenobergrenzen), ökologische (Grün- und Freiflächen, Pflanzung) sowie nutzungsspezifische (Eigennutzung, Ausschluss von Missbrauch) Aspekte. Der Entwicklungsträger in Hennigsdorf setzt darüber hinaus z.B. ein systematisches Vertragscontrolling, zur Umsetzung und Einhaltung der Grunderwerbs- und Veräußerungsverträge sowie der Abwendungsvereinbarungen, ein. Die praktischen Grenzen der Handlungsmöglichkeiten ergaben sich meist nicht aus der Anwendung des planungsrechtlichen Instrumentariums, sondern aus den äußeren Einflüssen, insbesondere durch die sich zunehmend verschlechternde Situation am Baulandmarkt. In der Praxis bedeutete dies z.B., dass auf das sorgfältig vorbereitete städtebauliche Konzept, mit zahlreichen Eigenheimen in verdichteter Bauweise nebst entsprechenden Gemeinschaftsflächen, der begehrte einzelne Nachfrager mit dem vielfachen Wunsch nach einem freistehenden Fertighaus traf.

4. Inwieweit eignete sich die SEM zur >städtebaulichen Neuordnung< ?

Die SEM erwies sich als leistungsfähiges und flexibles Instrument der städtebaulichen Neuordnung, insbesondere bei Konversionen. Hier liegt die zentrale Bedeutung der SEM in Abgrenzung zur städtebaulichen Sanierungsmaßnahme.

In der Gruppe der Beispiele mit dem Entwicklungsschwerpunkt >städtebauliche Neuordnung< von Flächen überwiegen Maßnahmen der Wiedernutzung (Konversion) brachgefallener Militär-, Bahn- und Industrieflächen (17 SEM, 698,7ha). Zwei weitere SEM dienen der städtebaulichen Nachverdichtung von Stadtteilen.²⁴⁷ Die Beispiele zeigen zum einen die breite Wirkung der SEM in der städtebaulichen Neuordnung und zum anderen damit zugleich den Stellenwert der SEM gegenüber der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme im Handlungsfeld städtebauliche Neuordnung und Stadtumbau. Vor allem wenn operativ in erheblichem Umfang mit dem Erfordernis des Grunderwerbes, bzw. der entsprechenden Verpflichtung der Eigentümer, zur Mobilisierung von Bauland, gerechnet werden muss, kann die SEM die Umsetzung der städtebaulichen Ziele umfassend gewährleisten. Das Beispiel SEM Hennigsdorf Nieder Neuendorf veranschaulicht deutlich den Gesichtspunkt der umfassenden Einbeziehung aller komplexen Fragen der städtebaulichen Neuordnung. Die Entwicklungsmaßnahme vereint unter ihrem „Dach“ ein ganzes „Bündel“ von Einzelmaßnahmen der Sa-

²⁴⁷ Zu dieser Fragestellung konnten 32 SEM aus Sachsen und Brandenburg sowie die beiden Sonderbeispiele aus Brandenburg analysiert werden (zu 6 SEM fehlten entsprechende Unterlagen). Die grundsätzliche Einteilung der Beispiele in zwei Gruppen ergab 19 Maßnahmen (56%) der >städtebaulichen Neuordnung< von brachliegenden, bzw. anderweitig genutzten Flächen, sowie weitere 15 SEM (44%), die dem Ansatz der >erstmaligen Entwicklung< von Bauland entsprachen.

nierung, der erstmaligen Entwicklung und des Umbaus von Flächen. Konkret bedeutet dies die Sanierung des alten Ortskernes Nieder Neuendorf, die erstmalige Entwicklung von Außenbereichsflächen durch Verpflichtung der Eigentümer, Grunderwerb bzw. Einbeziehung von Investoren (V+E – Plan) sowie den Umbau von bereits genutzten, dünn besiedelten Flächen. Durch ein differenziertes System von Verträgen und Vereinbarungen werden dabei vorrangig einvernehmliche Lösungen angestrebt (z.B. freiwillige Bodenordnung). Ergänzend zur Entwicklungssatzung wurden Anpassungsgebiete festgelegt, um auch angrenzende Quartiere in die Aufwertung einbeziehen zu können.

Mit Blick auf die gesamte Beispielgruppe ist weiterhin von Interesse, dass die befragten Länder unter den jeweils fünf wichtigsten Entwicklungsschwerpunkten überwiegend Ansätze der städtebaulichen Neuordnung benannt haben. Dabei dominieren die Weiterentwicklung großer Neubaugebiete (Plattenbauten) sowie die Konversionen, z.B. von Militär-, Bahn- oder Gewerbebrachen. Die Anwendung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen auf Konversionsaufgaben wurde durch die Länder mit zufriedenstellend bis sehr gut bewertet.²⁴⁸ Der Erkenntnis der grundsätzlichen Eignung der SEM als Instrument des Stadtumbaus, bzw. der städtebaulichen Neuordnung steht die Feststellung gegenüber, dass die Mobilisierung von Wohnbauflächen nur bei 8 Beispielen mit der >städtebaulichen Neuordnung< in Verbindung gebracht wurde. Dies wirft kritische Fragen nach den Gründen auf, zumal umgekehrt der Wohnungsbau mehrfach auf der „grünen Wiese“ realisiert werden sollte.

5. Ist die >erstmalige Entwicklung< durch die SEM noch zeitgemäß ?

Während die Maßnahmen der >städtebaulichen Neuordnung<, im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung positive Beiträge zur Wiedernutzbarmachung brachliegender Flächen (Konversion) sowie zur flächenschonenden Nachverdichtung leisten, erscheinen die zahlreichen Beispiele der >erstmaligen Entwicklung< auf der „grünen Wiese“ aus heutiger Sicht eher kritisch.

Die Beispiele der >erstmaligen Entwicklung< verkörpern Entwicklungsmaßnahmen, deren Flächen überwiegend auf der „grünen Wiese“ liegen.²⁴⁹ Zudem weist nur ein knappes Drittel der analysierten Beispiele mit Ansatz >erstmalige Entwicklung< gemischte Nutzungskonzepte auf. Überraschend hoch ist dagegen der Anteil tendenziell monofunktionaler Entwicklungsflächen, z.B. mit überwiegender Ausrichtung auf Gewerbe (5 SEM, 232,3 ha) oder Wohnnutzung (3 SEM, 146,7 ha). Neben der häufigen Baulandentwicklung auf der „grünen Wiese“ fällt bei dieser Beispielgruppe damit eine zweite problematische Tendenz auf: die monofunktionale Ausrichtung neuer (großflächiger) Gebietsentwicklungen. Die Mobilisierung von Wohnbauflächen soll in 8 von 9 Fällen dieser Beispielgruppe überwiegend auf der „grünen Wiese“ stattfinden. Bei der Befragung der Länder zu den wichtigsten Entwicklungsschwerpunkten war die >erstmalige Entwicklung< von Flächen dagegen nicht von Bedeutung. Beim Einsatz der Städtebaufördermittel sollte deshalb künftig noch deutlicher eine gezielte Lenkung i.S. einer „offiziellen“ Priorität der städtebaulichen Neuordnung erfolgen.

²⁴⁸ Das Land Thüringen nennt zwei Schwerpunkte, die ggf. auch für erstmalige Entwicklungen zutreffen würden: den Abschluss von Erschließungsverträgen zur Beschleunigung der Bautätigkeit und Entlastung des kommunalen Haushaltes sowie Schaffung von Gewerbeflächen, Entwicklung einer ausgewogenen Gewerbestruktur.

²⁴⁹ Die >erstmalige Entwicklung< von Flächen ist wesentlicher Ansatz von 15 analysierten SEM. Davon verkörpern 14 Beispiele Maßnahmen, deren Flächen überwiegend „auf der grünen Wiese“ liegen .

²⁵⁰ Hinsichtlich des geforderten sparsamen Umganges mit Grund und Boden und des zu beseitigenden Wohnungsleerstandes in den Städten der neuen Ländern stellt sich zur weiteren Anwendung der SEM daher die Frage, wie künftig Ansätze der städtebaulichen Neuordnung verstärkt gefördert, bzw. erstmalige Entwicklungen vermieden werden können. Es wird deshalb vorgeschlagen, bereits bei den vorbereitenden Untersuchungen strengere Maßstäbe bei der erstmaligen Entwicklung im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung anzulegen sowie die Städtebauförderung gezielt auf die städtebauliche Neuordnung von Flächen (Konversion, Nachverdichtung) zu lenken (vgl. Verwaltungsvereinbarung gem. § 164 b BauGB).

6. Welchen Realisierungsstand erreichten die SEM bis 1999 ?

Bis 1999 konnte bereits ein Drittel der geplanten WE realisiert werden. Den konkreten Baumaßnahmen in den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen stehen im gleichen Zeitraum weitgehend ausbleibende Realisierungsschritte in den Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen gegenüber.

In den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen wurden insgesamt 4.438 Wohneinheiten (Gesamtzahl WE, Stand 1999) geplant.²⁵¹ Davon konnten bis 1999 bereits 1.343 WE realisiert werden, das entspricht einem knappen Drittel (30 %). Mit einem Anteil von 61 % überwiegen dabei die geplanten 2.713 WE in Einfamilienhäusern gegenüber den vorgesehenen WE in Mehrfamilienhäusern (1.725 WE, Anteil 39 %). In diesen Zahlen spiegelt sich die bereits beschriebene Orientierung auf die Zielgruppe Familien- und Mehrpersonenhaushalte sowie auf die Bildung von Wohneigentum wieder. Dass die Realisierungsquote bei den WE in Mehrfamilienhäusern mit 47 % höher als bei den Einfamilienhäusern (18 %) ist, liegt z.T. daran, dass zunächst primär Geschosswohnungsbau geplant und gebaut wurde.

Zu den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen ist aufgrund fehlender Angaben zu realisierten WE keine entsprechende statistische Auswertung möglich. Einige Beispiele zeigen eine Konzentration auf die geplante Errichtung von Eigenheimen. Offenbar ist in keinem Untersuchungsgebiet, zu dem nicht später die förmliche Festlegung eines Entwicklungsbereiches erfolgte, bis 1999 Wohnungsbau realisiert worden. Diese Aussage ist allerdings angesichts der wenigen Fallbeispiele zu relativieren. Es wäre deshalb außerordentlich interessant, dieser Beobachtung im Zuge einer umfassender angelegten Untersuchung (z.B. auch alte Bundesländer) nachzugehen und explizit die Wirkung der Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen noch genauer zu analysieren. An dieser Stelle sei jedoch bereits vorgeschlagen, vorsorglich Maßnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit von Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen zu prüfen. Mit Blick auf den vorgeschlagenen, vermehrten Einsatz der SEM zur städtebaulichen Neuordnung sind dabei auch die allgemein höheren Entwicklungskosten (höhere Anfangswerte, Beräumung, usw.) gegenüber einer erstmaligen Entwicklung von Flächen zu berücksichtigen.

²⁵⁰ Vgl. hierzu Verwaltungsvorschriften in Sachsen, Thüringen und Brandenburg. Die Förderrichtlinie zur Stadtentwicklung (Runderlass vom 4. April 1997) des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg enthält z.B. folgende Formulierung: „Gefördert werden insbesondere Maßnahmen, die der städtebaulichen Neuordnung bereits bebauter Flächen dienen, darüber hinaus auch Maßnahmen mit dem Ziel der erstmaligen Entwicklung von städtebaulich relevanten Flächen.“ (Zitat S.13. B.4).

²⁵¹ Zu dieser Frage wurden 9 förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche sowie 5 Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen, jeweils mit Wohnungsbau, ausgewertet.

7. Waren die planungsrechtlichen Grundlagen ausreichend ?

Die im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen wie auch der förmlich festgelegten Entwicklungsbereiche gegebenen rechtlichen Handlungsspielräume, so auch die Möglichkeiten der Einbeziehung von Eigentümern und Investoren, waren ausreichend.

Das Spektrum der Beteiligung privater Eigentümer und Investoren reicht von der Beteiligung und Mitwirkung im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen, über die Aufnahme von Verhandlungen zu städtebaulichen Verträgen bis hin zu Wettbewerben, um geeignete Investoren zu gewinnen. Bereits während der Vorbereitenden Untersuchungen konnten Klärungen z.B. zu Entwicklungszielen und Interessenskonflikten sowie Vorklärungen zu Grundstückskäufen oder Tauschvereinbarungen getroffen werden. Dass eine förmliche Durchsetzung der besonderen Auskunftspflicht nicht angegeben wurde, lässt darauf schließen, dass bereits die durch das Gesetz gegebene potenzielle Durchsetzbarkeit ausreichend ist. Nur bei zwei SEM konnten V+E-Pläne registriert werden. Aufgrund gewisser rechtlicher Bedenken hat es im Umgang mit dem V+E-Plan innerhalb von Entwicklungssatzungen wohl Unsicherheiten gegeben. Hierzu sollte eine Klarstellung in der Rechtsvorschrift (§ 166 Abs. 1 BauGB) erfolgen.

Die aus der Befragung überwiegend gewonnene Einschätzung, dass das Entwicklungsrecht ausreichend war, um die Steuerung des Prozesses gewährleisten zu können, wird auch durch die Länder Sachsen und Thüringen bestätigt.²⁵² Interessanterweise zeigt auch eine im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen beauftragte Untersuchung zur Baulandbereitstellung im Ergebnis eine überwiegende Zufriedenheit mit dem vorhandenen Instrumentarium für die Baulandbereitstellung.²⁵³ Die Verfasser der Untersuchung, R. SCHÄFER u.a., fordern allerdings zur Schließung einer „instrumentellen Lücke im Bereich unterhalb der derzeitigen Anwendungsmöglichkeiten der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme“ (Zitat) eine dem vereinfachten Sanierungsverfahren verwandte Ergänzung des Entwicklungsrechtes, auf die später noch eingegangen wird.²⁵⁴

8. Führte die Einbeziehung private Eigentümer und Investoren zum Erfolg ?

Nur bei förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen konnten konkrete Ergebnisse der Einbeziehung privater Eigentümer und Investoren festgestellt werden. Bei den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen konnten dagegen bis 1999 keine abgeschlossenen Vereinbarungen zur privaten Entwicklung von Teilflächen analysiert werden. Für den künftigen Einsatz der SEM wird die erfolgreiche Einbeziehung privater Eigentümer und Investoren von ausschlaggebender Bedeutung sein.

²⁵² Zu dieser Frage liegen keine Angaben des Landes Brandenburg vor.

²⁵³ Vgl. R. SCHÄFER u.a., Baulandbereitstellung, Rechtsstatsachenforschung zur Entwicklung, Erschließung und Finanzierung von Bauland, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, 2000

²⁵⁴ Ebenda, S. 5, Zitat. Vgl. hierzu auch P. DEHNE, „Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme im Kontext des kommunalen Flächenmanagements“, Neubrandenburg, 2001. P. DEHNE unterbreitet in seinen Ausführungen einen Vorschlag für eine Modernisierung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme, darunter auch eine Zweiteilung der SEM mit einem neuen Verfahrens der einfachen oder kooperativen Entwicklungsmaßnahme, neben der bisherigen „klassischen“ städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.

Sofern Entwicklungssatzungen beschlossen und rechtskräftig wurden, finden sich bei den Beispielen zahlreiche Hinweise auf erfolgreich abgeschlossene Grunderwerbsvorgänge (z.T. noch vor Rechtskraft der Entwicklungssatzung), städtebauliche Verträge (Teilflächen) oder bestandskräftige V+E - Pläne. Die Einbeziehung der privaten Eigentümer führte in den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen vielfach zur Sicherung der entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte (Anfangswerte) durch einvernehmlich geschlossene Kaufverträge oder Verpflichtungen. Im Vergleich der praktischen Anwendung der Grunderwerbspflicht zur Mobilisierung der Flächen zeigt sich eine überwiegende Praxis des freihändigen Erwerbes. An zweiter Stelle folgt die Verpflichtung der Grundeigentümer, ihre Grundstücke entsprechend den Entwicklungszielen selbst zu nutzen und zu bebauen. Die Enteignung von Grundstücken, auch eingeleitete Verfahren, spielt demgegenüber nur eine untergeordnete Rolle. Im Zusammenhang mit den überwiegend einvernehmlich erzielten Lösungen ist auch die lediglich einzelfallbezogene Anwendung der Vorschriften gem. § 169 BauGB, insbesondere i.V. mit §§ 144,145 BauGB, zu sehen. Diese gewinnt allerdings, analog zur faktisch gegebenen Enteignungsmöglichkeit, aufgrund ihrer „abschreckenden“ Wirkung, eine präventive Bedeutung. Die genannten Verfahrensmöglichkeiten wurden vielfach kombiniert angewandt.

In den Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen, bei denen bis 1999 keine Entwicklungssatzung bestandskräftig wurde, konnten zwar planerische Grundlagen geschaffen, jedoch die städtebaulichen Ziele noch nicht maßgeblich gesichert werden. So wurde kein Beispiel gefunden, bei dem sich die Entwicklungssatzung z.B. durch Regelungen mit Eigentümern und Investoren, bereits erübrigt hätte. Mit Blick auf die Entwicklungssatzungen ist jedoch zu bedenken, dass diese nahezu vollständig nur mit Hilfe von Städtebauförderungsmitteln realisierbar waren. Die überwiegend fehlende Rentierlichkeit hat offensichtlich mehrere Gründe. Zum ersten wiesen die städtebaulichen Konzepte der Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen, analog den förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen, in erheblichem Umfang infrastrukturelle Elemente, wie Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen sowie Grün- und Freiflächen auf. Entsprechend der Größe und städtebaulichen Bedeutung lag damit der Finanzierungsbedarf weit über der gängigen Baulanderschließung mit zugehörigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, wie sie z.B. für viele private Baulandentwicklungen typisch ist.²⁵⁵ Zum zweiten wurden die SEM gezielt auf kostenrelevante, sozialräumliche Ziele abgestellt, wie z.B. Bindung der Grundstückspreise an den Verkehrswert und Kostenobergrenzen für Wohneigentum. Im Vergleich zu den generellen privaten Baulandentwicklungen entfielen damit die üblichen Gewinnspannen zum Ausgleich des Risikos. Da die Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen keine Städtebauförderungsmittel zur Deckung unrentierlicher Kosten erhielten, fehlten damit offenbar finanzielle Spielräume für private Investitionen. Zum dritten standen die Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen im Jahre 1999, wie auch die meisten privaten Immobilienprojekte, im Zeichen eines außerordentlich schwierigen Bauland- und Wohnungsmarktes. Dieser ließ gerade auch die Grundstücksbesitzer hinsichtlich eigener finanzieller Risiken zurückhaltend werden.

Eine grundlegende Lösung der Problematik zurückhaltender privater Investitions- und Risikobereitschaft ist wohl nur in einer Veränderung des Bauland- und Wohnungsmarktes im Sinne

²⁵⁵ Vgl. hierzu auch Vgl. R. SCHÄFER u.a., Baulandbereitstellung, Rechtstatsachenforschung zur Entwicklung, Erschließung und Finanzierung von Bauland, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin, 2000: „Die Nutzung der Möglichkeiten, Private über die Erschließungsbeiträge hinaus an der Finanzierung der Baulandbereitstellung und -entwicklung zu beteiligen, haben zwar bereits ein beachtlich hohes Niveau erreicht, erscheinen aber gleichwohl noch entwicklungsfähig und –bedürftig. Insbesondere decken sie im Bereich der Folgeeinrichtungen nur ein sehr begrenztes Spektrum mit dem Schwerpunkt Kinderspielplätze ab“ (Zitat), S.1.

einer Normalisierung der Nachfrage zu sehen. In diesem Zusammenhang bleibt abzuwarten, welchen Impuls das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau-Ost“ hierzu geben wird.²⁵⁶

9. Welche Probleme und Fehler traten bei der Anwendung der SEM auf ?

Die meistgenannten Probleme waren Verzögerungen durch vermögensrechtliche Ansprüche, das Wegbrechen der Wohnungs- und Baulandnachfrage sowie die erheblichen Finanzierungsprobleme infolge ausbleibender Einnahmen beim Verkauf von Baugrundstücken. Diese sind unter Würdigung der besonderen Rahmenbedingungen typisch für die neuen Bundesländer.

In vielen Entwicklungsbereichen lagen Grundstücke mit vermögensrechtlichen Ansprüchen. Dadurch wurden Recherchen zu den Eigentumsverhältnissen sowie Gespräche und Verhandlungen, sowohl mit den Verfügungsberechtigten der Grundstücke als auch mit den Anmeldern von Ansprüchen, mit entsprechend erhöhtem Zeitaufwand erforderlich. Da die Enteignung von restitutionsbefangenen Grundstücken grundsätzlich möglich war, gab es jedoch keine „Blockade“ der bodenrechtlichen Wirkung der SEM.

Die rückläufige Entwicklung der Bevölkerungszahlen und der Wohnungsnachfrage, in Verbindung mit dem ab etwa Mitte der neunziger Jahre auftretenden Wohnungsleerstand, führte dazu, dass die ausgewählten Zielgruppen ihren Wohnraumbedarf zunehmend auch auf dem freien Markt decken konnten. Dieser war hinsichtlich des Erwerbs von Baugrundstücken, vor allem in den peripheren Lagen der größeren Städte, sogar bisweilen preislich günstiger als die Angebote in den Entwicklungsbereichen. Hier erwies sich die Bindung der SEM an den Verkehrswert, aufgrund der rückläufigen Dynamik der Baulandpreise, als nachteilig um am Wohnungsmarkt flexibel reagieren zu können. Infolge dieser Rahmenbedingungen erwiesen sich 1999 die meisten SEM als unrentierlich, d.h. die entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen vermochten die Kosten für die Durchführung der SEM nicht zu decken. Neben den hohen Kosten, z.B. für die Entwicklung von Konversionsflächen, liegen wesentliche Gründe in der Verlangsamung bzw. Stagnation der Grundstücksverkäufe sowie bei den Mindereinnahmen aufgrund zurückgehender „Endwerte“ für erschlossene, baureife Grundstücke. Die Initiativen der Gemeinden und Entwicklungsträger zur Kostensenkung sprechen damit sowohl für das Ziel, den Bedarfsgruppen möglichst kostengünstigen Wohnraum anzubieten als auch für die selbstkritische Einschätzung der noch marktfähigen Konditionen.²⁵⁷

Mit Blick auf die außergewöhnlichen strukturellen Prozesse in der Zeit nach der Wiedervereinigung, beispielsweise die hohen Wanderungsverluste, die Investitionstätigkeit infolge der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten und der auf 1 Million Wohnungen angewachsene Leerstand in den neuen Ländern (2000), sind alle oben genannten Probleme als ty-

²⁵⁶ Vgl. U. PFEIFFER u.a., Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, November 2000, Berlin; vgl. auch BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN, Programm Stadtumbau Ost für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen, Merkblatt, Berlin, im November 2001.

²⁵⁷ Besonders betroffen von den schwierigen Bedingungen am Wohnungs- und Baulandmarkt waren 1999 die Gebiete mit Vorbereitenden Untersuchungen. Diese verfügten meist nicht über adäquate Fördermöglichkeiten (z.B. keine Städtebauförderung für Ordnungs- und Baumaßnahmen). Einzelbeispiele belegen zudem z.T. erheblich überhöhte Erwartungen der Eigentümer hinsichtlich des Anfangswertes ihrer Grundstücke. Auch dies konnte für die fehlende Rentierlichkeit ausschlaggebend sein.

pisch für die ostdeutsche Verhältnisse anzusehen. Auch die befragten Länder sehen in der Bevölkerungsabnahme und den sinkenden Bodenpreisen erschwerende Momente beim Einsatz der SEM. Das Land Sachsen verweist darauf, dass die außerordentliche Baukonjunktur (steuerliche Anreize, Wohnungsbauförderung) die Effekte der SEM zur quantitativen Wohnraumversorgung abgeschwächt, wenn nicht unmöglich gemacht haben.

Zu den häufigsten Fehlern bei der Anwendung der SEM zählen die Länder Brandenburg und Sachsen u.a. fehlende oder ungenügende Vorbereitung, zu wenig Ausschöpfung des Verhandlungspotenzials im Vorfeld der förmlichen Festlegung sowie fehlerhafte Organisation innerhalb der Verwaltung, z.B. zu wenig Einsatz von Personal und „know-how“.²⁵⁸ Aus Sicht der Wirkungsanalyse ist es schwierig, Fehler in der formalen Handhabung des Instrumentes nachzuweisen. Das zentrale Problem lag vielmehr in den sich kurzfristig völlig verändernden Rahmenbedingungen. Wie die Gemeinden und Entwicklungsträger auf diesen Wechsel reagiert haben, konnte an mehreren Stellen gezeigt werden. Während den Ereignissen der neunziger Jahre bereits eine historische Bedeutung zukommt, ist für den Ausblick relevant, dass auch im 2.Jahrzehnt nach der Wiedervereinigung Deutschlands erhebliche Unterschiede in der Stadtentwicklung bevorstehen. Zu den Schwerpunkten und Tendenzen in den neuen Ländern zählen der Rückbau nicht mehr benötigter Wohnungen und Stadtviertel, die Fortsetzung umfangreicher Wiedernutzung brachliegender Flächen in den Städten bzw. Innenstädten, sowie die nach wie vor anhaltende Suburbanisierung im Zuge eines „Aufholprozesses in der Eigentumsbildung“ (Zitat) gegenüber den alten Bundesländern.²⁵⁹

Für die künftige Ausrichtung der SEM ergeben sich daraus spezifische Anforderungen, die sich teilweise erheblich von den Rahmenbedingungen in den alten Ländern unterscheiden. Vor allem der mögliche Einsatz der SEM bei der Wiedernutzung brachliegender Flächen sowie im Stadtumbau (Rückbau) stellen Herausforderungen dar, die als Chance zur „Modernisierung“ des Instrumentes gesehen werden sollten. Mit Bezug auf das Thema „Wohnen“ könnten praktische Aufgaben darin bestehen, wie in Leipzig (Eilenburger Bahnhof) Infrastrukturmaßnahmen zur Wohnumfeldverbesserung zu ermöglichen oder durch Wiedernutzung brachliegender Flächen oder nach Rückbau nicht mehr benötigter Wohnungen, innerstädtisches Bauland für tatsächlich bedarfsgerechten Wohnungsbau zu mobilisieren. Damit könnte einer Verödung der Städte und der fortgesetzten Suburbanisierung durch attraktive Baulandangebote begegnet werden.

10. Wie reagierten Gemeinden und Entwicklungsträger auf die Probleme ?

Zur Lösung der genannten Probleme initiierten die Gemeinden und Entwicklungsträger v.a. bedarfsgerechte und qualifizierte Planungen, um durch optimierte Angebote gezielt Käufergruppen und Investoren anzusprechen. Für die künftige Anwendung der SEM ist der bereits erkennbare Trend zur flexiblen Instrumentierung und Handhabung der SEM, in Verbindung mit einer verstärkten Einbeziehung privater Eigentümer und Investoren, von entscheidender Bedeutung.

²⁵⁸ Das Land Thüringen machte, mit Verweis auf die geringe Zahl von SEM, keine konkreten Angaben.

²⁵⁹ Vgl. U. PFEIFFER, u.a., Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission, November 2000, Zitat auszugsweise S.3

Um den Problemen entgegenzuwirken, wurden Schritte zur Beschleunigung sowie zu mehr Flexibilität des Verfahrens eingeleitet. Zur Beschleunigung der Verfahrendauer trugen v.a. zügig durchgeführte Vorbereitende Untersuchungen bei.²⁶⁰ In allen analysierten förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen wurden zudem früher oder später Entwicklungsträger eingesetzt, um die Fragen des Grundstücks- und Finanzierungsmanagements effektiv lösen zu können. Ein zügiger Grunderwerb, die Optimierung des Projektmanagements durch Bildung von Bauabschnitten sowie die Einbeziehung von attraktiven Programmen oder Projekten für verbesserte Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten runden die Initiativen ab.

Der Trend zur Flexibilisierung zeigte sich in einer differenzierten Instrumentierung und Kooperation. Übergeordnete Rahmenpläne, bzw. städtebauliche Gesamtkonzepte ermöglichten eine flexible Bebauungsplanung, bei der es weniger auf Rechtskraft als auf Steuerungsmöglichkeiten ankommt. Frühzeitige Machbarkeitsstudien (Kostenermittlung) erlaubten kompetente Verhandlungen mit Eigentümern und potenziellen Bauherren / Investoren zur Vorbereitung städtebaulicher Verträge oder V+E-Pläne. Auch die Investorenauswahlverfahren wurden zur optimalen Ausschöpfung der bodenrechtlichen Handlungsspielräume eingesetzt, um Lösungen durch abgestimmte Schritte der Planung und Kalkulation zu erreichen. Das Beispiel SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof / Anger-Crottendorfer Bahnschneise zeigt zudem eine folgerichtige Konsequenz aus dem Wegbrechen der konventionellen Nachfrage auf. Anstelle der Mobilisierung von neuen Wohnbauflächen werden vorhandene Wohnquartiere durch eine übergeordnete infrastrukturelle Aufwertung (Stadtteilpark) stabilisiert. Dies sollte als erweiterter Beitrag zur Lösung des mittelfristigen Wohnraumbedarfes im Sinne einer nachhaltigen Sicherung des innerstädtischen Wohnungsstandortes verstanden werden.

11. Welche Initiativen ergriffen Bund und Land ?

Die Initiativen von Bund und Land konzentrierten sich v.a. auf die Gesetzgebung sowie auf die Bereitstellung von Fördermitteln, insbesondere der Städtebauförderung. Von Bedeutung für die künftige Rolle der SEM in den neuen Ländern wird sich der Impuls des Bund-Länder-Programmes „Stadtumbau-Ost“ erweisen. Hierzu sollten die SEM hinsichtlich ihrer Anwendungsmöglichkeiten bei der städtebaulichen Neuordnung gefördert werden.

Die Mehrzahl der Entwicklungssatzungen in der Beispielgruppe wurde nach dem Inkrafttreten des Inv-WoBauG ab 01.05.1993 beschlossen bzw. rechtskräftig. Während der Gesetzgeber damit perspektivische Rahmenbedingungen für eine längerfristige Anwendung der SEM schuf, zeigten die Gemeinden in Sachsen und Thüringen, angesichts der deutlichen Entspannung des Baulandmarktes, bereits ab 1996 eine deutliche Zurückhaltung, neue Entwicklungssatzungen zu beschließen.

Die frühzeitige Zuwendung staatlicher Finanzhilfen, insbesondere im Wege der Städtebauförderung, ermöglichte in den Fällen förmlich festgelegter Entwicklungsbereiche erste zügige Schritte zur Realisierung, vor dem Hintergrund einer erleichterten Finanzierung. Mehrheitlich waren insbesondere Städtebauförderungsmittel zur Finanzierung unrentierlicher Kosten aus Abbruch/ Beräumung, Grunderwerb und Erschließung, erforderlich. Nur 3 Beispiele gaben

²⁶⁰ Die mittlere Verfahrendauer betrug bei den Beispielen – gemessen von der Einleitung Vorbereitender Untersuchungen bis zur genehmigten bzw. rechtskräftigen Entwicklungssatzung etwa 24 Monate.

an, weitere Finanzhilfen eingesetzt zu haben. Dieser geringe Anteil ist angesichts der überwiegend problematischen Finanzierungssituation zu hinterfragen. Aus Sicht der Länder waren die Förderinstrumente ausreichend. Das Land Sachsen verweist auf die Finanzschwäche der Städte und Gemeinden und die zunehmend schwierigen Bereitstellung des kommunalen Eigenanteils bei der Städtebauförderung hin.

Aufgrund der Empfehlungen der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“, die sich angesichts des Wohnungsleerstandes u.a. auch für einen Abriss nicht mehr benötigter Wohnungen ausgesprochen hat, wurde mit dem Förderprogramm „Stadtumbau-Ost“ durch Bund und Länder eine Initiative ergriffen, die auch Auswirkungen auf die im Verfahren befindlichen SEM haben dürfte. Die erhoffte „Normalisierung“ im Preisgefüge zwischen Angebot und Nachfrage dürfte mittelfristig zu einer besseren Vermarktungssituation auch in den Entwicklungsbereichen führen.

12. Ausblick - wie könnten künftige Aufgaben der SEM aussehen ?

Die SEM war zur Umsetzung der in besonderer Weise am Gemeinwohl orientierten Ziele unverzichtbar. Ihre künftige Anwendung wird aufgrund der voraussichtlich anhaltenden Knappheit öffentlicher Mittel davon abhängen, inwieweit private Kräfte in den Entwicklungsprozess einbezogen und ob die Aufgaben der städtebaulichen Neuordnung im Mittelpunkt der Anwendung stehen werden.

Von Interesse ist hierzu die Aussage der meisten befragten Gemeinden bzw. Entwicklungsträger, dass für den jeweiligen Entwicklungsbereich kein Investor bereitgestanden hätte, um die städtebaulichen Ziele zu verwirklichen. Dies bedeutet, dass für Entwicklungsaufgaben, die aus dem formulierten öffentlichen Interesse heraus eine im besonderen Maße am Gemeinwohl orientierte Zielsetzung und Realisierung erfordern, die gängigen Instrumente des Planungsrechtes nicht ausreichend waren. Gleichwohl zeigt die Wirkungsanalyse auch, dass der Anwendung der SEM durch die Gemeinden enge Grenzen gesetzt waren. Diese ergaben sich primär nicht aus den rechtlichen Anforderungen, sondern aus der wirtschaftlichen Konsequenz der SEM und dem eingeschränkten kommunalen Handlungsspielraum.

Sowohl von den befragten Gemeinden und Entwicklungsträgern als auch von den Ländern wurden keine Änderungen des Entwicklungsrechtes gefordert. Der Aspekt der frühzeitigen und ernsthaften Verhandlungen mit den Grundeigentümern zum Abschluss städtebaulicher Verträge wurde zwischenzeitlich bereits in der aktuellen Fassung des § 165 ff. BauGB berücksichtigt. Die aufgetretenen Probleme wurden nicht der Anwendung des Entwicklungsrechtes an sich zugeordnet. Der Klärungsbedarf zum Einsatz der V+E-Pläne wurde angesprochen. Verbesserungsmöglichkeiten wurden vor allem dort gesehen, wo es um praktische Hilfestellung und Zusammenarbeit geht. Hier könnte für die Länder eine interessante Aufgabe darin bestehen, die künftigen Schwerpunkte und Einsatzmöglichkeiten der SEM, v.a. im Rahmen der außerordentlichen Aufgaben der städtebaulichen Neuordnung, im Sinne von richtungsweisenden Empfehlungen darzustellen. Zu Bedenken ist in diesem Zusammenhang auch, dass zur Bereitstellung von innerstädtischem Bauland für eigentumsbildende Maßnahmen und Eigenheime, bei schwierigen Eigentumsverhältnissen, auch weiterhin die SEM als Instrument mit besonderer Mobilisierungsfunktion unentbehrlich sein wird. Als zentrale

Aspekte zur künftigen Anwendung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme in den neuen Ländern ergeben sich aus den vorliegenden Ergebnissen folgende Thesen:

1. Die städtebauliche Neuordnung soll künftig Schwerpunkt der Durchführung und Förderung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen sein. Als geeignetes Steuerungsinstrument zur Entwicklung innerstädtischer Flächen kann die SEM verstärkt zur Erhaltung und Sicherung städtebaulicher Strukturen eingesetzt werden (vgl. Ansatz der SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof/ Anger-Crottendorfer Bahnschneise). Erforderlichenfalls ist die Definition des Wohls der Allgemeinheit zu erweitern, um neben der Schaffung auch die Sicherung von Wohn- und Arbeitsstätten mit der SEM gewährleisten zu können.
2. Auch in den nächsten Jahren wird es einen Wohnraumbedarf, konzentriert auf eigentumsbildende Maßnahmen sowie größere Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern geben. Die Bereitstellung von Bauland für diesen Wohnraumbedarf ist vor allem als Aufgabe der städtebaulichen Neuordnung (Wiedernutzung von Brachen, bzw. nach Rückbau) zu sehen, um der Verödung der Städte sowie der fortgesetzten Suburbanisierung entgegenzuwirken.
3. Das durch die SEM gewährleistete Qualitätsmanagement sollte gezielt zur Sicherung von städtebaulichen Zielen in sensiblen Bereichen der Stadtentwicklung dienen.
4. Für die schwierigen Prozesse in der städtebaulichen Neuordnung bzw. im Stadtbau sind weiterhin Fördermittel zum Ausgleich der zu erwartenden unrentierlichen Kosten erforderlich. Dabei sollte geprüft werden, ob in Gebieten mit Vorbereitenden Untersuchungen vermehrt eine Förderung von Ordnungs- und Baumaßnahmen in Betracht gezogen werden kann, um private Initiativen zu unterstützen. Soweit auf gesicherter Grundlage (städtebaulicher Vertrag, V+E-Plan) bereits weite Teile des Untersuchungsgebietes durch Eigentümer und Investoren entwickelt werden können, sollten erforderlichenfalls verbleibende gemeindliche Ordnungsmaßnahmen durch Städtebauförderung ermöglicht werden.
5. Um erstmalige Entwicklungen möglichst zu reduzieren, ist bereits im Zuge der Vorbereitenden Untersuchungen eine gesamtstädtisch aufgebaute Begründung zur Genehmigungsprüfung vorzusehen (z.B. integriertes Stadtentwicklungskonzept).
6. Soweit eine Modernisierung des Instrumentes der SEM angedacht ist, sollte v.a. die Kooperation im Sinne der verstärkten Einbeziehung von Eigentümern und Investoren gefördert werden. Dies betrifft insbesondere bereits den Zeitraum der Vorbereitenden Untersuchungen. In diesem Zusammenhang sollte auch eine eindeutige Klärstellung der Anwendbarkeit des V+E-Planes im Zusammenhang mit der Vorschrift gemäß § 166 Abs. 1 BauGB erfolgen.
7. Der als wesentlich erkannte Trend, einer zunehmend flexibleren Handhabung der SEM, sollte gefördert und unterstützt werden, damit die SEM auch künftig mit den Anforderungen der Stadtentwicklung Schritt halten kann. Dazu werden Fortbildungs- und Informationsinitiativen empfohlen, zumal es bereits gute Beispiele gibt.

München, im April 2002

Dissertation Dipl. Ing. Hans–Peter Dürsch

Betreuung Prof. Dr. Ingrid Krau TU München

LITERATURVERZEICHNIS (Auswahl)

AHUIS, HELMUT, Stadtökologie, in Beiträge zur Stadtökologie des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein- Westfalen (Hrsg.), ILS- Schriften 71, Dortmund, 1993.

ALBERS, GERD, Zur Entwicklung der Stadtplanung in Europa, Begegnungen, Einflüsse, Verflechtungen, Braunschweig, Wiesbaden 1997.

APEL, DIETER / HENCKEL, DIETRICH u.a., Flächen sparen , Verkehr reduzieren Möglichkeiten zur Steuerung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, difu – Beiträge zur Stadtforschung 16, Berlin 1995

AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG, Raumordnungspolitische Akzente für die Wohnungs- und Siedlungspolitik in Ostdeutschland, Stellungnahme einer Ad- hoc- Arbeitsgruppe der Akademie für Raumforschung und Landesplanung; Hannover 1996.

BAUMHEIER, RALPH, Raumordnungsbericht 1991- Veränderte Ausgangslage und neue Aufgaben der Raumordnung in Deutschland, in BundesBauBlatt Heft 11; Bonn/ Wiesbaden 1991.

BARTON, in DEUTSCHES ARCHITEKTENBLATT 12/89, Wohnungsbau - „Handelsblatt“ fragt Verbände; Bonn 1989.

BATTIS, ULRICH / KRAUTZBERGER, MICHAEL / LÖHR, ROLF-PETER , Baugesetzbuch – BauGB – 7. Auflage, München 1999.

BAUHAUS - UNIVERSITÄT WEIMAR, Kultur Stadt Bauen, Katalog, 1997

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN - OBERSTE BAUBEHÖRDE, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme, München 1994.

BECKER, HEIDEDE / JESSEN, JOHANN / SANDER ROBERT (Hrsg.), Ohne Leitbild ? - Städtebau in Deutschland und Europa, Stuttgart/ Zürich 1998.

v. BEYME, KLAUS/ DURTH, WERNER/ GUTSCHOW, NIELS/ NERDINGER, WINFRIED/ TOPFSTEDT, THOMAS, Neue Städte aus Ruinen - Deutscher Städtebau der Nachkriegszeit, München 1992.

BOTE , PETER / KRAUTZBERGER, MICHAEL, Braucht die Stadtentwicklung noch räumliche Leitbilder, Der Weltbericht URBAN 21 und seine städtebaulichen Ziele, in BBauBl. Heft 8 / 99

BRECH, JOACHIM, Wohnen im Wandel : Neue Wohnformen im Spiegel einer sich verändernden Gesellschaft, in BundesBauBlatt Heft 1/ 99, Bonn/ Wiesbaden 1999.

BRETSCHNEIDER, MICHAEL, Aktuelle Probleme der Stadtentwicklung und der Kommunalpolitik – Umfrageergebnisse 1996, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1996.

BROUER, DIRK / TRIMBACH, HERBERT, Offene Vermögensfragen - Ein Ratgeber, Reinbek bei Hamburg, 1995

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen, in Arbeitspapiere des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung 1/ 1998, Bonn, 1998.

BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG, Stadtentwicklung und Städtebau in Deutschland Ein Überblick Berichte Band 5, Bonn 2000

BUNDESBAUMINISTERIUM, Raumordnerisches Konzept für den Aufbau in den neuen Ländern, in BBauBl, Heft 1991/ 12, Bonn/ Wiesbaden 1991.

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR , BAU – UND WOHNUNGSWESEN / BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRT-SCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG, Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, Nationalbericht der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2001.

Dissertation Dipl. Ing. Hans-Peter Dürsch

Betreuung Prof. Dr. Ingrid Krau TU München

BUNZEL, ARNO / COULMAS, DIANA / METSCHER, WALTER / SCHMIDT – EICHSTEDT, GERD, Städtebauliche Verträge Rechtliche Grundlagen, Hinweise zur Vertragsgestaltung, Regelungsbeispiele und Vertragsmuster, difu – Beiträge zur Stadtforschung 14, Berlin 1995.

BUNZEL, ARNO / LUNEBACH, JOCHEM, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen - ein Handbuch, difu – Beiträge zur Stadtforschung 11, Berlin 1994.

BUNZEL, ARNO / SANDER, ROBERT (Hrsg.), Städtebauliche Großvorhaben in der Umsetzung, Dokumentation des Symposiums am 22. und 23. Juni 1998 in Berlin, difu, Berlin, 1999.

DEHNE, PETER, Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme im Kontext des kommunalen Flächenmanagements, Neubrandenburg 2001.

DEUTSCHE AKADEMIE FÜR STÄDTEBAU UND LANDESPLANUNG, Stadt zum Wohnen Wohnen in der Stadt, Berlin, Bericht 1999

DEUTSCHE AKADEMIE FÜR STÄDTEBAU UND LANDESPLANUNG, Wer plant die Stadt? Wer baut die Stadt? Berlin, Bericht 2000

DEUTSCHES ARCHITEKTENBLATT 3/ 90, DDR- Experte gibt katastrophales Bild von Bausubstanz, nach einer Rede von Prof. Werner Teuber, Vize- Präsident der DDR- Bauakademie, Bonn 1990.

DEUTSCHES ARCHITEKTENBLATT 10/ 90, Instandsetzungs- und Modernisierungsprogramm DDR, nach einer Verlautbarung des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe Raumordnung, Bauwesen und Städtebau der CDU/ CSU- Bundestagsfraktion, Dietmar Kansy, Bonn 1990.

DEUTSCHER VERBAND FÜR WOHNUNGSWESEN, STÄDTEBAU UND RAUMORDNUNG e.V., Instrumente zur Verbesserung des Baulandangebots und zur Finanzierung der Folgeinvestitionen, Schlussbericht der Kommission zur Verbesserung des Baulandangebots“ April 1999.

DIETERICH, BEATE / DIETERICH, HARTMUT, Boden - Wem nutzt er? Wen stützt er? Neue Perspektiven des Bodenrechts, Braunschweig/ Wiesbaden 1997.

DIETERICH, HARTMUT, Was kann kommunales Bodenmanagement leisten? Erfolgreiche Strategien nutzen, in BundesBauBlatt Heft 1/ 99, Bonn/ Wiesbaden 1999.

DÜRSCH, HANS-PETER, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Dresden Nickern, Beispiel für die Konversion einer ehemaligen GUS – Kaserne, in Planerin, SRL-Mitteilungen für Stadt-, Regional- und Landesplanung, Heft 1, März 1998.

GORMSEN, NIELS, Einkaufszentren belagern die Stadt, in Der Architekt 12/ 93, Bonn 1993.

GROSSMANN, ACHIM, Wohnungsmarktentwicklung und Wohnungspolitik in den neuen Bundesländern, in Der Grundbesitz 1 / 2000

HANNEMANN, CHRISTINE, in HÄUSSERMANN, HARTMUT (Hrsg.), Großstadt - Soziologische Stichworte, Opladen 1998.

HÄUSSERMANN, HARTMUT, Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus, in HÄUSSERMANN, HARTMUT/ NEEF, RAINER (Hrsg.), Stadtentwicklung in Ostdeutschland - Soziale und räumliche Tendenzen, Opladen 1996.

HÄUSSERMANN, HARTMUT / NEEF RAINER (Hrsg.), Stadtentwicklung in Ostdeutschland Soziale und räumliche Tendenzen. Opladen, 1996.

HEINZ, WERNER / SCHOLZ, CAROLA, Public Private Partnership im Städtebau - Erfahrungen aus der kommunalen Praxis, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1996.

Dissertation Dipl. Ing. Hans–Peter Dürsch

Betreuung Prof. Dr. Ingrid Krau TU München

HEINZ, WERNER / SCHOLZ, CAROLA, Entwicklungsplanung in ostdeutschen Städten - Suche nach eigenen Wegen, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1996.

HEITMEYER, WILHELM / DOLLASE, RAINER / BACKES, OTTO, Die Krise der Städte, Frankfurt a. Main 1998.

HENCKEL, DIETRICH / GRABOW, BUSSO / HOLLBACH, BEATE / USBECK, HARTMUT / NIEMANN, HEINZ, Entwicklungschancen deutscher Städte - Die Folgen der Vereinigung, Deutsches Institut für Urbanistik, Stuttgart/ Berlin/ Köln 1993.

HENCKEL, DIETRICH u.a. , Entscheidungsfelder städtischer Zukunft, Schriften des difu Band 90, Berlin 1997

HETTLAGE, ROBERT / LENZ, KARL, Deutschland nach der Wende - Eine Bilanz, München 1995.

HOFFMANN- AXTHELM, DIETER / RUMPF, PETER, Suche nach Identität, im Großen wie im Kleinen – Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Berlin- Adlershof, in Bauwelt, Heft 1998 - 28/ 29, Berlin- Gütersloh, 1998.

KRAU, INGRID, Anstelle einer Zusammenfassung, in Stadt im Wandel – Planung im Umbruch, herausgegeben von Tilman Harlander, Stuttgart, Berlin, Köln 1998.

KUNZ, WOLFGANG, Workshops und Wettbewerbe : Was wurde daraus ?, in Der Architekt 12/ 93, Bonn 1993.

MEYKA, LOTHAR, Nachhaltige Stadtentwicklung und Flächenrecycling, in BBauBl. Heft 3 / 1998

MÄDING, HEINRICH (Hrsg.), Zwischen Überforderung und Selbstbehauptung - Städte unter dem Primat der Ökonomie, difu – Beiträge zur Stadtforschung 27, Berlin 1999.

MINISTERIUM FÜR STADTENTWICKLUNG, WOHNEN UND VERKEHR des Landes Brandenburg, Flächenkonversion im Land Brandenburg 1991 – 1997, Potsdam 1998.

MINISTERIUM FÜR STADTENTWICKLUNG, WOHNEN UND VERKEHR des Landes Brandenburg, Wohnraumbeschaffung durch Um- und Ausbau von Kasernengebäuden auf städtebaulich relevanten, ehemals militärisch genutzten Flächen im Land Brandenburg, Schriftenreihe Heft 11, Potsdam 1994.

MINISTERIUM FÜR STADTENTWICKLUNG, WOHNEN UND VERKEHR des Landes Brandenburg, Flächenmanagement in Brandenburg, Grundlagen, Aufgaben und Instrumente, Bearbeitung Stadt + Dorf , Prof. Dr. Rudolf Schäfer u.a., Potsdam 1994.

MÜLLER, HANS, Thüringen : Landschaft, Kultur und Geschichte im >grünen Herzen< Deutschlands, Köln 1996.

OBERSTE BAUBEHÖRDE IM BAYERISCHEN STAATSMINISTERIUM DES INNERN, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme 1998, Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 2a, München 1998.

OBERSTE BAUBEHÖRDE IM BAYERISCHEN STAATSMINISTERIUM DES INNERN, Ausgleichsbeträge in Sanierungsgebieten, Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 4, München 1999.

OBERSTE BAUBEHÖRDE IM BAYERISCHEN STAATSMINISTERIUM DES INNERN, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme 1998, Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 2, München 1995.

OBERSTE BAUBEHÖRDE IM BAYERISCHEN STAATSMINISTERIUM DES INNERN, Naturnaher Umgang mit Regenwasser, Arbeitsblätter für die Bauleitplanung Nr. 15, München 1998.

OBERSTE BAUBEHÖRDE IM BAYERISCHEN STAATSMINISTERIUM DES INNERN, Siedlungsmodelle, Ideen, Konzepte, Planungen, mit Beiträgen von H. KALLMAYER (Konzeption), G. MAURER, F. STRACKE u.a., München, New York 1998.

PFEIFFER, ULRICH, u.a. , empirica Wirtschaftsforschung und Beratung GmbH, Berlin, Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin 2000.

Dissertation Dipl. Ing. Hans–Peter Dürsch

Betreuung Prof. Dr. Ingrid Krau TU München

RÖHRING, ANDREAS, Die Konversion in Brandenburg im Vergleich zu anderen Bundesländern, in Planerin / Heft 1 März 1998, Berlin 1998.

PRIGGE, WALTER (Hrsg.) u.a., Peripherie ist überall, Frankfurt a. Main, New York 1998.

SANDER, ROBERT, Funktionsmischung - ein Baustein für die zukunftsfähige Stadt, in BECKER, HEIDEDE / JESSEN, JOHANN / SANDER ROBERT (Hrsg.), Ohne Leitbild ? - Städtebau in Deutschland und Europa, Stuttgart/ Zürich 1998.

SCHÄFER, RUDOLF, u.a. , FORSCHUNGSGRUPPE STADT + DORF PROF. DR. RUDOLF SCHÄFER GmbH, Baulandbereitstellung , Rechtstatsachenforschung zur Entwicklung , Erschließung und Finanzierung von Bauland, erarbeitet im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin 2000.

SCHÄFER, RUDOLF, u.a. , FORSCHUNGSGRUPPE STADT + DORF PROF. DR. RUDOLF SCHÄFER GmbH, Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen in der kommunalen Praxis des Freistaates Thüringen, Berlin 1997 / 1998.

SCHÄFER, RUDOLF, u.a. , FORSCHUNGSGRUPPE STADT + DORF PROF. DR. RUDOLF SCHÄFER GmbH, Wirkungsanalyse zum Bund-Länder-Programm Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den neuen Ländern, Bonn 1996

SCHNABEL, GUNNAR, Datschen- und Grundstücksrecht 2000, Berlin 2000.

SCHMIDT – ASSMANN, EBERHARD / KREBS, WALTER, Rechtsfragen städtebaulicher Verträge Vertragstypen und Vertragsrechtslehren, Köln 1992.

SCHOLZ, CAROLA, Stadtentwicklung im Umbruch - Eine Bestandsaufnahme der spezifischen Entwicklungsbedingungen ostdeutscher Städte und Regionen, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1993.

SEITZ, JOCHEN, Planungshoheit und Grundeigentum, Die verfassungsrechtlichen Schranken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen, in Kölner Schriften zu Recht und Staat, Band 7, Frankfurt a. Main, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien 1999

SELKE, WELF, Bundesraumordnung und neue Länder - Anmerkungen zum Raumordnungskonzept des BMBau für den Aufbau in den neuen Ländern, in BBauBl. Heft 1991/12 , Bonn/ Wiesbaden 1991.

SIEVERTS, THOMAS, Was leisten städtebauliche Leitbilder ?, in BECKER, HEIDEDE / JESSEN, JOHANN / SANDER ROBERT (Hrsg.), Ohne Leitbild ? - Städtebau in Deutschland und Europa, Stuttgart/ Zürich 1998.

SIMONS, HARALD, Die langfristige Entwicklung des Wohnungsbedarfs in Deutschland, in Der langfristige Kredit 21/99, S 13

SRL - Schriftenreihe , Zukunft von Wohnpolitik und Wohnungsbau, Bericht über die Jahrestagung 1991 in Mannheim, SRL Schriftenreihe 34, Berlin 1992.

STADT LEIPZIG / DEZERNAT PLANUNG UND BAU, Beiträge zur Stadtentwicklung , u.a.
- 15 : Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Leipzig - West Kaserne Schönau, Leipzig 1996.
- 16 : Stadtentwicklungsplan Wohnbauflächen, Leipzig 1997.
- 20 : Bericht zur Stadtentwicklung Leipzig 1998, Leipzig 1998.

STEMMLER, JOHANNES, Neue Wege in der Bodenpolitik ?, in BBauBl. 10 / 1999

STRACKE, FERDINAND, Strategien für die Peripherie Der Erfurt – Weimarer Raum , in BBauBl Heft 5 / 1999

THÜRINGER INNEN STADTKONGRESS am 2./ 3. 12. 1998 in Gera (Dokumentation)

ULBRICH, RUDI, in HÄUSSERMANN, HARTMUT (Hrsg.), Großstadt - Soziologische Stichworte, Opladen 1998.

TAFELN - DIAGRAMME - ABBILDUNGEN**1. TAFELN**

TAFEL 1.4	Bausteine der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme	1.18
TAFEL 2.1.1	Übersicht städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	2.03
TAFEL 3.1.1	Übersicht erfasster Entwicklungsmaßnahmen in Sachsen	3.02
TAFEL 3.1.2	Übersicht erfasster Entwicklungsmaßnahmen in Thüringen	3.03
TAFEL 3.1.3	Ausgewählte Beispiele aus Brandenburg	3.04
TAFEL 3.2	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau	3.17
TAFEL 3.2.2	Besondere Planungsziele – Ergänzung der Wohnfunktion	3.21
TAFEL 3.2.3	Planungsziele – Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil durch Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen	3.26
TAFEL 3.2.4	Planungsziele – Gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote	3.30
TAFEL 3.2.5	Planungsziele – Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen	3.36
TAFEL 3.3.1	Wohneinheiten in festgelegten Entwicklungsbereichen	3.40
TAFEL 3.3.2	Wohneinheiten in Gebieten mit vorbereitenden Untersuchungen	3.45
TAFEL 4.1	Definition des Bausteins >Vorbereitung und Planung<	4.03
TAFEL 4.1.a	Gebiete mit vorbereitenden Untersuchungen – Übersicht der Beispiele	4.05
TAFEL 4.2.2	Übersicht – Inhalte der vorbereitenden Untersuchungen	4.10
TAFEL 4.2.3	Beispiele quantitativer und qualitativer Aspekte des Wohnraumbedarfs	4.14
TAFEL 4.2.4	Beispiele – Beteiligung, Mitwirkung und Auskunftspflicht	4.17
TAFEL 4.2.6	Entwicklungsmaßnahmen und Bebauungspläne	4.24
TAFEL 4.2.6.a	Rahmenpläne und städtebauliche Konzepte – Ausgewählte Beispiele	4.28
TAFEL 4.2.6.b	Wettbewerbe und Gutachterverfahren – Ausgewählte Beispiele	4.30
TAFEL 4.2.7	Übersicht – Städtebauliche Verträge, Grunderwerb	4.34
TAFEL 5.1.	Definition des Bausteines >Flächenmanagement<	5.02
TAFEL 5.1.a	Strategien des Bodenmanagements nach H. Dieterich	5.03
TAFEL 5.1.b	Strategien der Baulanderschließung und –bereitstellung nach R. Schäfer	5.04
TAFEL 5.1.c	Förmlich festgelegte Entwicklungsbereiche – Übersicht der Beispiele	5.05

TAFEL 5.2.1.1	Einsatz der besonderen Vorschriften gem. § 169 BauGB	5.08
TAFEL 5.2.1.2	Einsatz der besonderen Vorschriften gem. § 166 BauGB (Gründerwerbspflicht)	5.10
TAFEL 5.2.2.1	Verfahrensdauer eingeleiteter Entwicklungsmaßnahmen	5.12
TAFEL 5.2.2.1.a	Verfahrensdauer Genehmigungsphase	5.13
TAFEL 5.2.2.2	Beschleunigungseffekte – Beispiele	5.14
TAFEL 5.2.4.1	Angaben zur Verpflichtung der Eigentümer	5.26
TAFEL 5.2.4.2	Verfahren zur Auswahl der Käufer - Übersicht	5.28
TAFEL 5.2.4.a	Kriterien zur Auswahl der Käufer - Übersicht	5.30
TAFEL 5.2.4.3	Städtebauliche Ziele der Investorenauswahlverfahren	5.35
TAFEL 5.2.4.3.a	Investorenauswahlverfahren – Ablauf	5.36
TAFEL 5.2.4.4	Angaben zu Bauverpflichtungen im Kaufvertrag – ausgewählte Beispiele	5.39
TAFEL 5.2.5	Definition des Bausteines >Finanzierung>	5.42
TAFEL 5.2.6	Definition des Baustein >Projektmanagement<	5.46

2. DIAGRAMME

DIAGRAMM 3.1.2	Schwerpunkte städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen	3.05
DIAGRAMM 3.1.2.a	Nutzungsschwerpunkte – erstmalige Entwicklung	3.06
DIAGRAMM 3.1.2.b	Nutzungsschwerpunkte – städtebauliche Neuordnung	3.08
DIAGRAMM 3.1.3	Gründe für die Einleitung – Maßnahmen nach vorwiegendem Bedarf	3.10
DIAGRAMM 3.1.3.a	Gründe für die Einleitung – Flächenanteile nach vorwiegendem Bedarf	3.12
DIAGRAMM 3.1.4	Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau in Sachsen - Nutzflächen	3.14
DIAGRAMM 3.1.4.a	Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau in Thüringen – Nutzflächen	3.15
DIAGRAMM 3.2.2	Flächenanteile der SEM mit Planungsziel >Ergänzung der Wohnfunktion<	3.22
DIAGRAMM 3.2.3	Aufwertung der Wohnfunktion durch Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen	3.27
DIAGRAMM 3.2.5	Kosten- und flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen	3.37
DIAGRAMM 3.3.1	Geplante und realisierte Wohneinheiten	3.41
DIAGRAMM 3.3.1.a	Geplante Wohneinheiten in Mehr- und Einfamilienhäusern	3.42
DIAGRAMM 3.3.1.b	Realisierte Wohneinheiten in Mehr- und Einfamilienhäusern	3.43
DIAGRAMM 4.2.1	Einleitung vorbereitender Untersuchungen und Festlegung von Entwicklungsbereichen	4.07

DIAGRAMM 4.2.3	Struktur des Wohnraumbedarfes	4.12
DIAGRAMM 4.2.5	Tendenzen zu überhöhten Bodenwerten - Beispiele	4.21
DIAGRAMM 5.2.2	Beschleunigung der Baulandbereitstellung	5.11
DIAGRAMM 5.2.3	Kommunaler Grunderwerb – Übersicht Anwendungspraxis	5.18
DIAGRAMM 5.2.4	Sicherung der Planung durch Grunderwerbspflicht – Übersicht	5.25
DIAGRAMM 5.2.5.2	Städtebauförderungsmittel zur Kostendeckung – ausgewählte Beispiele	5.44
DIAGRAMM 5.2.6	Probleme bei förmlich festgelegten Entwicklungsbereichen	5.47

3. ABBILDUNGEN

ABBILDUNG 1.1	Dresden – Neustadt 1994	1.03
ABBILDUNG 1.2	Leipzig - Schönau	1.11
ABBILDUNG 2.2	Städte und Gemeinden mit städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen	2.12
ABBILDUNG 3.1.2	Weimar Gartenhofhäuser	3.07
ABBILDUNG 3.1.3	SEM Leipzig, Eilenburger Bahnhof /Anger-Crottendorfer Bahnschneise (Luftbild)	3.11
ABBILDUNG 3.2.2	Städtebauliches Rahmenkonzept Jena-Zwätzen	3.23
ABBILDUNG 3.2.2.a	Flächennutzungsplan Stadt Jena	3.23
ABBILDUNG 3.2.4	Hennigsdorf – Nieder Neuendorf	3.32
ABBILDUNG 4.2.6	Entwicklungsbereich Hennigsdorf, Nieder Neuendorf	4.27

Die Abbildungen auf dem Titelblatt zeigen Beispiele aus Hennigsdorf, Nieder Neuendorf, Leipzig-West, ehemalige Kaserne Schönau, Weimar, Über der großen Sackpfeife / Im Merketale und Dresden – Nickern.

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen gemäß §§ 6,7 BauGB-Maßnahmengesetz (1990) bzw. 165 ff BauGB

Befragung von Städten und Gemeinden im Rahmen einer Dissertation an der Technischen Universität München

Betreuung: Prof. Dr. Ingrid Krau, Lehrstuhl für Städtebau und Entwerfen, TUM
 Bearbeitung: Hans-Peter Dürsch

Stadt / Gemeinde : / Einwohner (1999) :
 Maßnahme :
 Ansprechpartner :
 / Telefon :

Die Befragung ist in zwei Teile gegliedert: Der 1. Teil „Allgemeine Angaben“ soll einen Überblick über das gesamte Anwendungsspektrum vermitteln und deshalb für **alle eingeleiteten und durchgeführten städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (SEM)** ausgefüllt werden. Der 2. Teil „Aspekte der Anwendung“ ist nur auf **SEM mit Wohnungsbau** ausgerichtet. Die Struktur der Erfassung orientiert sich hinsichtlich der typologischen Einordnung der SEM an der Veröffentlichung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Arbeitspapiere des BBR 1/ 1998 „Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen“. Für **jede SEM bitte einen gesonderten Fragebogen** verwenden.

Für Ihre Unterstützung und Bemühungen im Voraus besten Dank !

1. Teil Allgemeine Angaben

1.1 Typ der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (Stand 1999):

- Typ A: SEM mit (i.d.R. rechtsverbindlichen) Entwicklungssatzungen
- Typ B: SEM mit in Kürze bzw. großer Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Entwicklungssatzungen
- Typ C: SEM, bei denen eine förmliche Festlegung von Entwicklungsbereichen ungewiß ist
- Typ D: SEM, bei denen eine förmliche Festlegung eher unwahrscheinlich ist
- Typ E: SEM, bei denen das Verfahren (Einleitung oder förmliche Festlegung) bereits beendet wurde

1.2 Untersuchungs- / Satzungsgebiet

- Beschluß zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen am
- Satzungsbeschluß am
- Förmliche Festlegung des Entwicklungsbereiches rechtskräftig am
- Aufhebung des förmlich festgelegten Entwicklungsbereiches am

Größe des Untersuchungsgebietes ha
 Größe des Entwicklungsbereiches ha (Größe des Anpassungsgebietes ha)

1.3 Übergeordnete städtebauliche Ziele

- Maßnahme der Stadterweiterung** (erstmalige Entwicklung)
- Maßnahme des Stadtumbaus** (städtebauliche Neuordnung)
 - Konversion (z.B. ehem. Kasernen-, Bahn-, Gewerbefläche)
 - städtebauliche Nachverdichtung

Nutzflächen nach BauNVO im Entwicklungsbereich (Stand 1999, in ha Nettobauland)

WR, WA	MI	GE, GI	Gemeinbedarf	Sondergebiet	Grünflächen	Sonstige

1.4 Gründe für die Einleitung / Durchführung der SEM

.....

2. Teil Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen mit Wohnungsbau

2.1 Vorbereitende Untersuchungen / Planung

- Die Mitwirkung und Auskunftspflicht der Eigentümer, Mieter und Pächter gem. § 169 Nr. 1 BauGB (personenbezogene Daten) erbrachte zur Vorbereitung der SEM folgende Ergebnisse hinsichtlich**
 - grundstücksbezogener Aspekte (z.B. dingliche Rechte, wirtschaftliche Verhältnisse), wie
.....
 - sonstiger Ergebnisse
.....
- Der Einleitungsbeschluss war auch erforderlich um überhöhten Erwartungen der Eigentümer an die Bodenwerte (Anfangswerte) zu begegnen**
 Anfangswert gemäß Verkehrswertgutachten: von bis
 Erwartungen der Eigentümer: von bis

 Erläuterungen.....
- Zur Abwendung der förmlichen Festlegung wurden städtebauliche Verträge geschlossen**
 - Gesamtfläche
 - für Teilflächen ca. ha
 Wesentliche Inhalte der Verträge waren:
 - Bauverpflichtungen für WE
 - Kosten- und flächensparende Bauweise
 - Gemeinbedarfseinrichtungen
 - Ökologische Ziele

Inhalte und Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchungen

- Bedarfsanalyse
- Altlastenuntersuchung
- Bebauungs- und Erschließungskonzept
- Zeit-, Kosten- und Maßnahmenplanung
- Untersuchungen zu Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen ökologischen Zielen
- Sonstiges
.....
- Ein erhöhter Bedarf nach Wohnraum gem. § 165 (3) BauGB war gegeben**
 - Standortbezogener Bedarf in einem Stadtteil
 - Gesamtstädtischer Bedarf
 Kurzcharakteristik des Bedarfes:

Wohnungsbau im Entwicklungsbereich

Gesamtzahl Wohneinheiten		davon in Mehrfamilienhäusern		davon in Einfamilienhäusern	
geplant	gebaut bis 31.12.99	geplant	gebaut bis 31.12.99	geplant	gebaut bis 31.12.999

Im Entwicklungsbereich werden folgende Planungsziele verfolgt (Stand 1999/ Aussicht auf Realisierung)

- Ergänzung der Wohnfunktion (ausgewogene funktionale Mischung) - durch weiteren Wohnungsbau**
 Wenn ja, wodurch:

- Aufwertung der Wohnfunktion in einem Stadtteil - durch Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen**
 Wenn ja, wodurch:

- Gezielte stadtteilbezogene Baulandbereitstellung für spezifische Wohnungsangebote (z.B. für Familien)**
 Wenn ja, welche:

- Kosten-u. flächensparendes Bauen, ökologische Maßnahmen (§1a BauGB, gebietsübergreifende Projekte)**
 Wenn ja, welche :

- Sonstiges**

Planungsinstrumente zur Sicherung der Planungsziele

- Architektenwettbewerb
- Rahmenplanung
- Bebauungsplan
- Aufstellungsbeschluss am Rechtskraft am
- Änderungen des BP am wenn ja, welche

2.2. Förmliche Festlegung

2.2.1 Flächenmanagement

Die Bereitstellung der Bauflächen erfolgte durch

- Sicherung entwicklungsunbeeinflusster Bodenwerte bei Tendenzen zu überhöhten Bodenpreisen durch Genehmigungsvorbehalte gem. § 169 BauGB (z.B. Versagung eines Grundstücksverkaufes)
- Beschleunigung der Baulandbereitstellung (z.B. gegenüber der Umliegung nach § 45 ff. BauGB)
- Mobilisierung durch Enteignung (auch eingeleitetes Verfahren mit anschließender erfolgreicher Einigung)
- Mobilisierung durch freihändigen Erwerb
- Mobilisierung durch Abwendungsvereinbarung mit dem Eigentümer (z.B. städtebaulicher Vertrag)
- Sicherung der Finanzierung über Verkauf von Baugrundstücken oder Erhebung von Ausgleichsbeträgen
- sonstige Schritte

Erläuterungen :

Wurde Wohnbauland über diese SEM hinaus durch aktives kommunales Bodenmanagement mobilisiert ?

- Nein
- Ja
- Erläuterung :

2.2.2 Finanzierung und Förderung

Die Einnahmen aus dem entwicklungsbedingten Bodenwertzuwachs wurden eingesetzt zur Finanzierung entwicklungsbedingter Kosten und zwar für

- Planung (soweit nicht Bestandteil von Bau- und Ordnungsmaßnahmen).... Kosten in TDM:
- Grunderwerb Kosten in TDM:
- Erschließungsmaßnahmen (§ 127 BauGB) Kosten in TDM:
- Abbruch, Beräumung Kosten in TDM:
- Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen..... Kosten in TDM:
- Ausgleichs- (§1a BauGB) und sonstige stadttökologische Maßnahmen..... Kosten in TDM:
- Sonstige Kosten Kosten in TDM:

Die Einnahmen waren nicht ausreichend zur Finanzierung der entwicklungsbedingten Kosten

Gründe :

Der Einsatz von Städtebaufördermitteln war

- Nicht erforderlich zur Finanzierung unrentierlicher Kosten
 - Erfordernis zu keinem Zeitpunkt
 - Erfordernis nur zeitweise als Anschubwirkung oder zur Zwischenfinanzierung
- erforderlich zur Finanzierung unrentierlicher entwicklungsbedingter Kosten, vor allem
 - Grunderwerb Städtebaufördermittel in TDM:
 - Erschließungsmaßnahmen (§127 BauGB) Städtebaufördermittel in TDM:
 - Abbruch, Beräumung Städtebaufördermittel in TDM:
 - Sonstige Kosten Städtebaufördermittel in TDM:

Erläuterung:

Welche weiteren Fördermittel (z.B. EU-Mittel) wurden eingesetzt

-in TDM :
-in TDM :

Die steuerliche Sonderregelung nach § 7 h Einkommensteuergesetz kam zum Einsatz

- Bescheinigungen nach § 7h EStG für Sanierungsmaßnahmen (Wohnzwecke)Anzahl der WE :

2.2.3 Sicherung der Planung

Die entwicklungsunbeeinflussten Bodenwerte (Anfangswerte) konnten durch den Einleitungsbeschuß in Verbindung mit der förmlichen Festlegung

- tatsächlich gesichert werden , im Rahmen von
 - Abwendungsvereinbarungen (städteb.Verträge) aufbauend auf der Entwicklungssatzung
 - freihändigem Erwerb von Grundstücken aufbauend auf der Entwicklungssatzung
 - Enteignungen (auch eingeleitetes Verfahren mit anschließender erfolgreicher Einigung)

- nicht (ausreichend) gesichert werden**

Gründe :

Die Planung konnte durch kommunale Grunderwerbspflicht

- gesichert werden, durch**

- Abwendungsvereinbarungen (städtebauliche Verträge) auf der Grundlage der Entwicklungssatzung mit konkreten Bauverpflichtungen :

- Verkauf von Baugrundstücken nach freihändigem Erwerb auf der Grundlage der Entwicklungssatzung mit
 - Auswahlverfahren der Käufer
 - Bauverpflichtungen im Kaufvertrag
 - Sonstiges

Erläuterung :

- nicht gesichert werden**

Gründe :

Die besonderen Genehmigungsvorbehalte gem. § 169 BauGB haben die Planungsziele

- ausreichend gesichert bei**

- Ablehnung von Nutzungsänderungen
- Ablehnung von Bauvorhaben
- Ablehnungen von Verkäufen mit zu hohen Kaufpreisen
- Ablehnung von Hypotheken mit zu hoher Grundstücksbelastung
- Sonstiges

- Nicht ausreichend gesichert**

Gründe :

2.2.4 Projektmanagement

Die Durchführung der SEM erfolgte

- durch die Kommune selbst
 - durch die Kommune und einen Beauftragten (§ 167 BauGB)
 - durch einen Treuhänderischen Entwicklungsträger (§ 167 BauGB)
- mit folgendem Aufbau der Projektorganisation :

.....
.....

- Die Durchführung der SEM in wirtschaftlicher Verantwortung der Gemeinde war erforderlich, weil**

- es bis zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses keinen privaten Vorhabenträger gab, der die städtebaulichen Ziele realisiert hätte.
- es zwar ernsthafte Interessenten für investive Vorhaben gab, jedoch die Durchführung einer SEM durch die Kommune dennoch erforderlich war , da
 - nicht alle erforderlichen Grundstücke verfügbar waren
 - die Zügigkeit der Durchführung sonst nicht gewährleistet werden konnte
 - andere Gründe

Erläuterung :

.....

- Bei der Anwendung der SEM traten Probleme auf**

- Erhebliche Veränderung der allgemeinen Wertverhältnisse auf dem Grundstücksmarkt
- Wesentliche Veränderung der Nachfrage nach Wohnraum
- Antrag auf Normenkontrolle gegen die Entwicklungssatzung
- Ungeklärte Eigentumsverhältnisse (Restitution)
- Sonstiges

Erläuterung:

.....

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen gemäß §§ 6,7 BauGB-Maßnahmengesetz (1990) bzw. 165 ff. BauGB

Befragung von Bundesländern im Rahmen einer Dissertation an der Technischen Universität München

Betreuung: Prof. Dr. Ingrid Krau, Lehrstuhl für Städtebau und Entwerfen, TUM
Bearbeitung: Hans - Peter Dürsch

<input type="checkbox"/>	FREISTAAT SACHSEN
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	FREISTAAT THÜRINGEN
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	LAND BRANDENBURG

Ansprechpartner: Herr / Frau

Dienststelle :

Die nachfolgende Befragung zu städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (nachfolgend auch SEM abgekürzt) ist in zwei Teile untergliedert :

- Fragen zur Wirkung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen
(Aspekte der Anwendung des Instrumentes aus Sicht der Bundesländer)
- Anhang zur Erhebung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen
(Angaben zum Einsatz von Fördermitteln)

Für die gewährte Unterstützung besten Dank .

Fragen zur Wirkung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen

Die vorgeschlagenen qualifizierten Fragen dienen als Grundlage für ein strukturiertes Interview. Bei Bedarf können die Fragestellungen im Gespräch auch geändert oder ergänzt werden.

I. Bedarf und Wohnraumversorgung

Einer der im BauGB genannten Gründe für das Allgemeinwohlerfordernis ist der „erhöhte“, auf einen mittel- fristigen Zeitraum ausgerichtete, Wohnraumbedarf (vgl. § 165 BauGB). Dieser orientiert nach gängiger Recht- sprechung auf einen Prognosezeitraum von etwa 5 bis 10 Jahren.

„Wie beurteilen Sie rückblickend den Beitrag der SEM zur quantitativen Wohnraumversorgung im Bundesland in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung (1990-1999) ?“

- Großer Beitrag – unverzichtbar zur Sicherstellung ausreichender Wohnraumversorgung
Gründe :
- Geringer Beitrag - wäre zur Sicherstellung der Wohnraumversorgung verzichtbar gewesen .
Gründe :
- Sonstiges..

„Sehen Sie aus heutiger Sicht (2000) noch Defizite im Wohnungsangebot, die mit dem Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme gelöst werden können ?“

- Kein Defizit .
- Noch Defizite vorhanden .

Welche :

.....

**„Hat sich die zeitliche Festlegung des Allgemeinwohlerfordernisses auf einen „erhöhten“, d.h. mittel-
fristigen (etwa 5 – 10 Jahre) Wohnraumbedarf in der Praxis bewährt?“**

- Hat sich bewährt .
- Hat sich nicht bewährt,
 - die Wohnungsnachfrage konnte nur kurzfristig (maximal bis 5 Jahre) eingeschätzt werden
 - der erforderliche Handlungsbedarf war kurzfristig (maximal bis 5 Jahre) gegeben
 - andere Gründe :

.....

II. Übergeordnete Ziele der Anwendung 1990 - 1999

„Inwieweit entsprach die kommunale Anwendungspraxis der SEM den fünf wichtigsten städtebaulichen Entwicklungsschwerpunkten aus Sicht des Bundeslandes ?“

Fünf prioritäre Entwicklungsschwerpunkte aus Sicht des Bundeslandes
(multipliziert mit Wichtungsfaktor 1, 2, 3, 4, oder 5)

Entsprechungsgrad
(Punkte 1 – 5)

- | | | |
|--------------------------|---|-----|
| <input type="checkbox"/> | Erhaltung und Sanierung denkmalgeschützter Stadt- und Ortskerne | ___ |
| <input type="checkbox"/> | Erhaltung und Sanierung städtebaulicher Siedlungsstrukturen | ___ |
| <input type="checkbox"/> | Weiterentwicklung großer Neubaugebiete (Plattenbauten) | ___ |
| <input type="checkbox"/> | Konversionen (z.B. Militär-, Bahn- und Gewerbebrachen) | ___ |
| <input type="checkbox"/> | Stadtteilentwicklung (funktionale Mischung, Stadtteilzentren) | ___ |
| <input type="checkbox"/> | ... | ___ |
| <input type="checkbox"/> | ... | ___ |
| <input type="checkbox"/> | ... | ___ |
| <input type="checkbox"/> | ... | ___ |
| <input type="checkbox"/> | ... | ___ |

(Grad der Entsprechung : 1=keine, 2= geringe, 3=zufriedenstellende, 4=gute, 5=sehr gute)

III. Projektmanagement

**„Wie beurteilen Sie rückblickend die kommunale Organisation der SEM aus Sicht des Bundeslandes -
dabei bleiben auffällige Ausnahmen außer Betracht ?“**

ASPEKT DER ORGANISATION	1 PUNKT	2 PUNKTE	3 PUNKTE	4 PUNKTE	5 PUNKTE
Beteiligung der Alteigentümer usw.					
Zügigkeit des Verfahrens					
Sicherung der Finanzierung					
Organisation innerhalb der Verwaltung und Beteiligung der Träger öffentlicher Belange					
Einsatz von privaten Beauftragten/ Entwicklungsträgern					

(Punktbewertung: 1 = mangelhaft, 2 = ausreichend, 3 = befriedigend, 4 = gut, 5 = sehr gut)

„Was waren aus Sicht des Bundeslandes die häufigsten Fehlerquellen bei der Anwendung der SEM ?“

- Fehlende oder ungenügende Vorbereitung (vorbereitenden Untersuchungen)
- Zu wenig Ausschöpfung des Verhandlungspotentials im Vorfeld der förmlichen Festlegung (z.B. durch Abschluß städtebaulicher Verträge)
- Fehlerhafte Organisation innerhalb der Verwaltung
-
-
-

IV. Finanzierung und Förderung

Die Finanzierung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen erfolgt in erster Linie durch den entwicklungs- bedingten Bodenwertzuwachs, der im Rahmen der Erhebung des Ausgleichsbetrages oder durch Veräußerung von erschlossenen Grundstücken zum Verkehrswert (>Endwert<) abgeschöpft werden kann.

„Gab es aus Sicht des Bundeslandes typische Probleme bei der Finanzierung der SEM ?“

- nein
- ja, vor allem
 -
 -
 -

„Waren die verfügbaren Förderinstrumente (Städtebauförderung, Wohnungsbauförderung, steuerliche Sonderregelung, usw.) und die zur Verfügung stehenden Mittel uneingeschränkt ausreichend ?“

- Ja
 - Nein
- Gründe :

„Wofür wurden Städtebaufördermittel im Zeitraum 1990 bis 1999 zur Finanzierung von SEM eingesetzt ?“

Hierzu interessieren die für die einzelnen Entwicklungsbereiche gewährten Städtebaufördermittel, hinsichtlich der gesamten Fördersumme, sowie den davon bis 1999 ausgezahlten Finanzhilfen - die entsprechenden Angaben bitte im Anhang, **Erhebung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen**, eintragen .

„Auf der Grundlage welcher Fördervorschriften wurden die Städtebaufördermittel vergeben (Angabe einschlägiger Verwaltungsvorschriften) ?“

- Bewilligung als
 - Darlehen
 - Zuschuß (auch in Zuschuß wandelbares Darlehen)
 - Sonstiges.....
- Fördergegenstände
 - A) Ordnungsmaßnahmen
 - Abbrüche
 - Altlastenbeseitigung
 - Erschließungsanlagen (§ 127 Abs. 2 BauGB)
 - Ausgleichsmaßnahmen (§1a BauGB)
 -
 -

- B) Baumaßnahmen
 - Gemeinbedarfseinrichtungen (Schulen, Kindertagesstätten)
 - Private Sanierungsmaßnahmen (z.B. Kasernengebäude)
 -
 -

- Bündelung der Programme
 - Gebietsbezogene Bündelung
 - Gezielte Koordination mehrerer Förderprogramme im Gebiet (z.B. auch EU-Mittel)
 - Einsatz spezieller Förderprogramme des Landes (z.B. für Altlastenbeseitigung)
 -
 - Maßnahmenbezogene Bündelung...
 - Gezielte Kombination von Förderprogrammen zur Finanzierung einzelner Projekte (z.B. Sanierung eines Kasernengebäudes)
 - Sonderförderung einzelner Projekte durch das Land
 -

„Wofür wurden Wohnungsbaufördermittel im Zeitraum 1990 bis 1999 zur Finanzierung von Wohnungsbaumaßnahmen in SEM eingesetzt ?“

An dieser Stelle wird um Angaben über die für die einzelnen Entwicklungsbereiche gewährten Wohnungsbaufördermittel, bezüglich der gesamten Fördersumme, sowie den bis 1999 ausgereichten Fördermitteln, nach Verwendungsart, gebeten. Die entsprechenden Angaben bitte im Anhang, **Erhebung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen**, eintragen .

V. Chancen und Perspektiven

„Sehen Sie konkrete Aspekte, die den Einsatz der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme in den neuen Bundesländern (1990 – 1999) in besonderer Weise erschwert haben ?“

-
-
-

„Welche Schlüsse ziehen Sie aus den Erfahrungen im Zeitraum 1990 bis 1999 zu folgenden Punkten ?“

- planungsrechtliche Fragen (BauGB) :
.....
- kommunale Praxis :
.....
- Öffentliche Förderung :
.....
- Eignung und Rolle des Instrumentes :
.....
- Sonstiges :
.....

„Welche Forderungen und Empfehlungen zum rechtlichen Gefüge und praktischen Einsatz der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme formulieren Sie daraus abgeleitet für Gegenwart und Zukunft ?“

-
-
-