

Auf unbekanntem Terrain

Planspiel zur Wertermittlung in Stadtumbaugebieten

Der Obere Gutachterausschuss für Grundstückswerte des Landes Brandenburg führt ein Planspiel über die Wertermittlung in Stadtumbaugebieten durch. Das Planspiel wendet sich an Gemeinden und Gutachterausschüsse gleichermaßen. Zu den Zielen gehören die Erweiterung und Verstetigung der Zusammenarbeit bei Maßnahmen nach dem besonderen Städtebaurecht, die Systematisierung der Bewertungsinstrumente – so z.B. bei der Ermittlung von allgemeinen und besonderen Bodenrichtwerten und die Beantwortung spezieller bewertungsrelevanter Fragen der Gemeinde. Nachfolgend ein Bericht zum Arbeitsstand.

Anstoß zum Planspiel Wertermittlung

Nach Vorlage des Ergebnisberichts zu einem Planspiel über Rechts- und Verfahrensinstrumente beim Stadtumbau [1], das die Forschungsgruppe Stadt + Dorf im Auftrag des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung (MIR) Brandenburg durchgeführt hatte, sah sich der Obere Gutachterausschuss des Landes Brandenburg (OGA) aufgefordert, zu den bewertungserheblichen Passagen im Ergebnisbericht Stellung zu nehmen.

Anlass hierzu boten verschiedene die Gutachterausschüsse (GAA) betreffende Leitsätze. Darin werden die Kommunen aufgefordert, die örtlich zuständigen Gutachterausschüsse rechtzeitig und kontinuierlich über die Problematik des Stadtumbaus, die örtlichen Konzepte und Strategien sowie die Besonderheiten von Bewertungsfragen in Stadtumbaugebieten zu informieren. Die Gemeinden sollen darauf hinwirken, dass die Gutachterausschüsse die Möglichkeiten zur Modifizierung des Vergleichswertverfahrens nach WertV ausnutzen und pilotie-

rend Kalkulations- und Residualverfahren erproben.

Diese „Einwirkungen“ der Gemeinden erfolgten tatsächlich und führten in Einzelfällen zu pauschalen Abschlägen an Bodenrichtwerten in zentralen Stadtgebieten mit Hinweis auf den offensichtlich vorhandenen Leerstand an Geschäften und Wohnungen sowie den vorhandenen Sanierungsstau.

Einige Gutachterausschüsse sahen sich auf Grund der Planspielforderungen veranlasst, darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Gutachterausschüssen um hoheitlich tätige Landesbehörden handle, die als selbstständige und unabhängige Kollegialgremien bei der Ermittlung von Grundstückswerten und sonstigen Wertermittlungen tätig werden.

Diese Klarstellung hat auch der Obere Gutachterausschuss (OGA) des Landes Brandenburg in seinen Anmerkungen zum Planspiel vorgenommen, gleichzeitig aber das grundsätzliche Anliegen der Planspielverfasser unterstützt, die regionalen Gutachterausschüsse in die bevorstehenden städtebaulichen Vorhaben der Gemeinden

und Regionen Brandenburgs einzubinden. Der OGA schlug zu diesem Zweck vor, das Planspiel zu Rechts- und Verfahrensinstrumenten beim Stadtumbau um ein verfahrensbegleitendes Planspiel über die Bewertungsinstrumente im Stadtumbau zu ergänzen. In der Folgezeit wurden dazu gemeinsam mit dem MIR Vorbereitungen getroffen und die GAA über die Zielstellungen in einer Dienstbesprechung informiert. Dabei wurden folgende Problem- und Aufgabenstellungen umrissen:

- Erweiterung und Verstetigung der Zusammenarbeit mit den für Stadtentwicklung zuständigen kommunalen Stellen,

- Systematisierung der Bewertungsinstrumente, so z.B. bei der Ermittlung von allgemeinen und besonderen Bodenrichtwerten,
- Lösungsvorschläge für die Beantwortung spezieller Bewertungsfragen nach dem besonderen Städtebaurecht (Sanierungs-, Entwicklungs-, Stadtumbaumaßnahmen).

Zusammenarbeit Gemeinde - Gutachterausschuss

Die Einladungen zur Zusammenarbeit in einem Planspiel wurden von den ausgewählten Gemeinden "nicht wirklich" freudig aufgenommen. Abgesehen von der Res-

Stadtumbau Problemstellungen der Wertermittlung

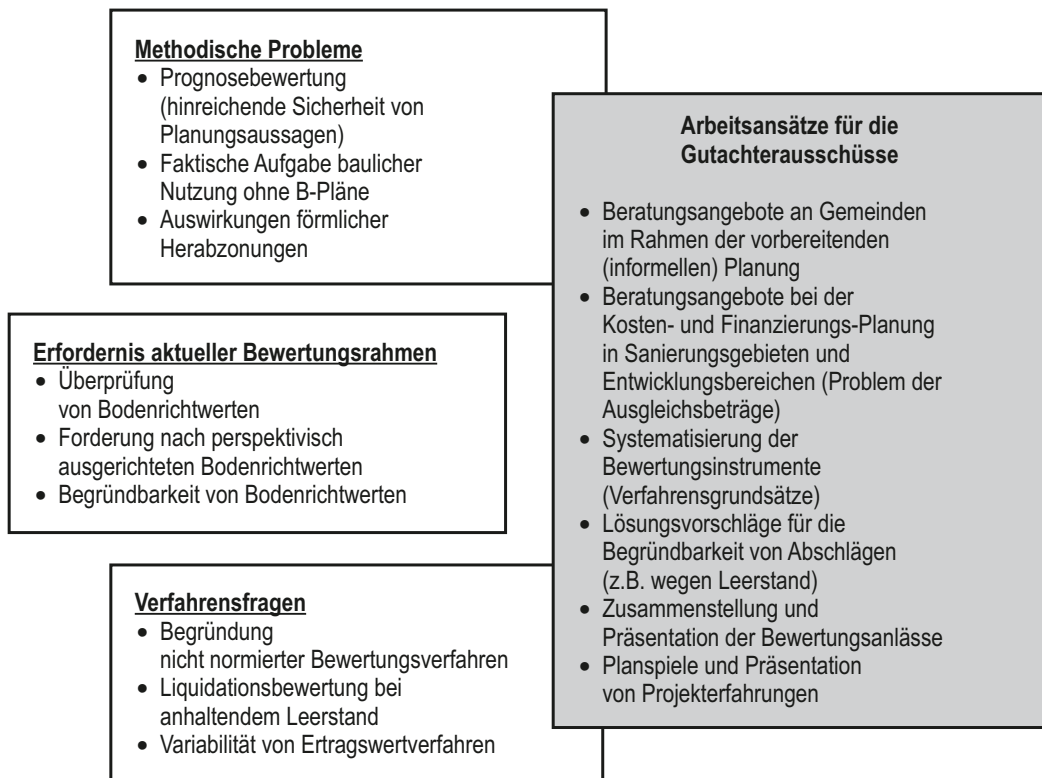


Abb. 1: Stadtumbau - Problemstellungen

ourcenknappheit bei den Gemeinden mag auch ein Diagramm des OGA (Abb. 1) zur Beschreibung von möglichen Arbeitsansätzen die Reserviertheit mitbestimmt haben. Darin ist u.a. die Rede von "Beratungsangeboten", die der regionale Gutachterausschuss an die Gemeinden richten könnte. Diese Aufforderung zu aktiver Gestaltung erwies sich (bis heute) als eine Überforderung in zweifacher Hinsicht.

Die Aufgaben eines GAA ergeben sich aus § 193 BauGB. Danach wird der Gutachterausschuss bei der Erstellung von Gutachten auf Antrag tätig (Abs. 1 und 2). Diese Antragsbezogenheit wird nur in Abs. 3 durchbrochen. Der GAA führt in „gesetzlicher Eigenverantwortlichkeit“ eine Kaufpreissammlung, wertet sie aus und ermittelt Bodenrichtwerte und sonstige zur Wertermittlung erforderliche Daten. Die Gutachterausschüsse sehen sich i.A. nicht in der Lage, über die gesetzlich definierten Aufgaben hinaus, von sich aus Angebote zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu machen. Diese Haltung muss möglicherweise überprüft werden, wenn man die teilweise kategorischen Forderungen zur Aufgabenbegrenzung oder „Beurlaubung der Gutachterausschüsse auf Zeit“ aus dem politischen Raum ernst nimmt.

In Bezug auf die Gesetzesbezogenheit der Tätigkeit des GAA im Rahmen des Stadtumbaus haben sich die Umstände verbessert. Durch die Aufnahme der Stadtumbaumaßnahme in das Baugesetzbuch [3] entfallen beispielsweise Begründungen bei der Beantragung von Verkehrswertermittlungen in Stadtumbaugebieten durch kommunale Stellen. Auch besondere Bodenrichtwerte nach § 196 Abs. 1 Satz 5 könnten für Stadtumbaugebiete beantragt werden.

Ein weiteres Beratungshemmnis hat sich unerwartet in den Gesprächen mit Kom-

munalvertretern ergeben. Hier beklagt man einerseits das Niveau der gemeindlichen Bodenrichtwerte, die je nach Interessenlage zu hoch oder zu tief liegen. Andererseits scheint man aber bewusst auf verbindliche Auskünfte des Gutachterausschusses verzichten zu wollen. Beispielhaft seien hier die besonderen Bodenrichtwerte in Sanierungsgebieten oder Entwicklungsbereichen genannt. Es ist kein Einzelfall, dass Anträge auf die Ermittlung von Anfangswerten nicht oder erst fünf Jahre nach dem förmlichen Beschluss der besonderen Städtebaumaßnahme gestellt werden. Wenn dann auch noch auf die Verdichtung der Bodenrichtwerte in den Maßnahmegebieten verzichtet wird, wird deutlich, dass die Gemeinde dieses „Hilfsmittel“ kommunaler Planung nicht einzuordnen weiß. Nicht selten werden Prognosen über die zu erwartenden Endwerte nicht beauftragt, was angesichts der in Sanierungsgebieten und Entwicklungsbereichen zu erstellenden und regelmäßig zu aktualisierenden Kosten- und Finanzierungsplanung verwundern muss.

In gewisser Weise ist also Zurückhaltung auf beiden Seiten, der Gemeinde und des Gutachterausschusses zu beobachten. Dieser Haltung kann nur mit gegenseitiger Information, etwa über Bewertungsanlässe und Bewertungssystematik, begegnet werden. In diesem Zusammenhang ist die Planspielaufforderung an die Gemeinden und die GAA zu begrüßen.

Systematisierung der Bewertungsinstrumente

Ein systematisches Problem wird am Beispiel der Ermittlung von Bodenrichtwerten ersichtlich. Die Gutachterausschüsse stoßen insbesondere bei den Beratungen über Bodenrichtwerte in innerstädtischen Lagen an nur schwer überwindbare Grenzen. Ih-

nen ist in § 196 Abs. 1 BauGB aufgegeben, die Bodenrichtwerte „aufgrund der Kaufpreissammlung“ zu ermitteln. Da in Folge der wirtschaftlichen Entwicklung Kauffälle in innerstädtischen Gebieten aber drastisch abgenommen haben, fehlt den GAA die Grundlage für die Aktualisierung der Bodenrichtwerte.

Zwar mangelt es nicht an Überlegungen und Ansätzen über die Ableitung von Bodenrichtwerten ohne hinreichende Anzahl von Kauffällen, um deren Anwendbarkeit in den Gemeinden zu testen, fehlen aber i.A. die Kapazitäten. Einige Gutachterausschüsse behelfen sich mit dem „Einfrieren“ der Bodenrichtwerte über mehrere Jahre. Keine Kauffälle, folglich keine Marktentwicklung. Dass diese Schlussfolgerung i.d.R. nicht gerechtfertigt ist, wissen die Gutachterausschüsse. Ihnen Methoden zur (genäherten) Erfassung der konjunkturellen Marktentwicklung an die Hand zu geben, ist eine Zielstellung des Bewertungsplanspiels.

Der Obere Gutachterausschuss hat einen „Systematisierungsbedarf“ bei der Ermittlung zonaler Bodenrichtwerte und deren Verdichtung in Maßnahmegebieten erkannt. Dies gilt vor allem für die formale Handhabung des besonderen Städtebaurechts und die Vermittlung der einzelnen Beratungsschritte. Welches Verfahren der einzelne Gutachterausschuss für die Ermittlung der zonalen Bodenrichtwerte für geeignet hält, bleibt ihm überlassen.

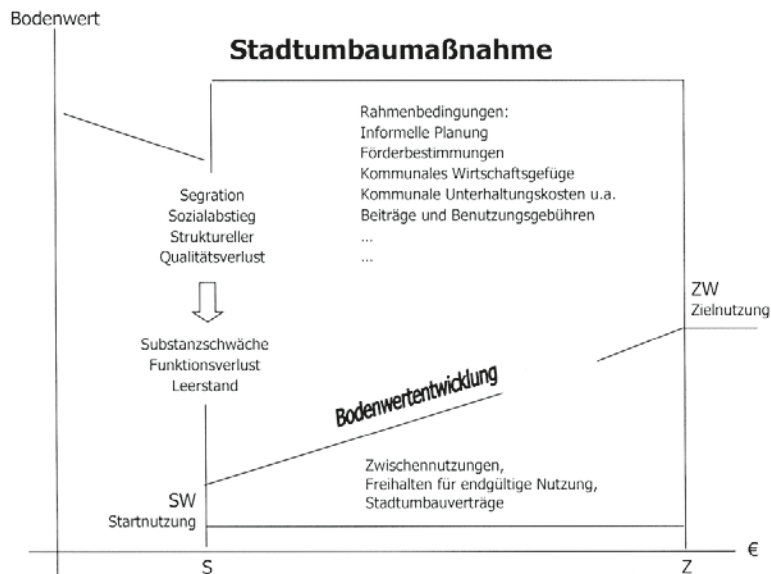


Abb. 2: Bodenwertentwicklung

Zur Zeit wird in einer das Planspiel begleitenden Diplomarbeit [4] ein Modell entwickelt, mit dem nicht nur die verschiedenen qualitativen und quantitativen Einflussgrößen des Stadtumbaus auf die Bodenwerte verdeutlicht, sondern auch die Problematik der Bodenwertentwicklung darstellbar gemacht werden sollen. Darüber soll das Modell als methodisches Gerüst für die Vorstellung verschiedener Fallkonstellationen dienen und die Ableitung geeigneter Verfahren für die Abschätzung der Bodenwertentwicklung innerhalb von Stadtumbaumaßnahmen unterstützen.

Das Modell stellt die besondere städtebauliche Maßnahme Stadtumbau in das Umfeld der allgemeinen städtebaulichen Entwicklung.

In Abb. 2 wird ein Unterschied zwischen der (durch Bodenrichtwerte manifestierten) allgemeinen Bodenwertentwicklung in einem Stadtgebiet und dem vor Beginn einer Stadtumbaumaßnahme feststellbaren Bodenwert (Startwert SW) angenommen. Der Wertunterschied wird als das Ergebnis extremer Zustandsveränderungen an

Gebäuden und Grundstücken dargestellt. Die Gebäude weisen Substanzschwächen auf, der Leerstand nimmt zu. Die Grundstücke verlieren ihre städtebauliche Funktion. Frage an die Gutachterausschüsse: Lässt sich dieser behauptete Wertunterschied – wenn ja, mit welchen Methoden – nachweisen?

Eine andere Problemstelle ist die Zielnutzung ZW zum Zeitpunkt Z, also nach Abschluss der Stadtumbaumaßnahme. Gegen Ende der Maßnahme ließe sich der Wertunterschied relativ leicht durch Ausweisung von Marktdaten ableiten. Für die finanzielle Planung oder für die Vorbereitung von städtebaulichen Verträgen, die auch finanzielle Regelungen beinhalten, werden die Wertabschätzungen allerdings weit vor Abschluss der Maßnahme benötigt. Auch hierbei ist der Gutachterausschuss aufgefordert, seine Wertabschätzung nicht pauschal, sondern unter Beachtung der wertprägenden Faktoren vorzunehmen.

Ob in jedem Fall die vorauszusetzende hinreichende Planungssicherheit gegeben ist, muss der Gutachterausschuss entscheiden. Möglicherweise lassen sich Zielwerte für einen bestimmten Zeitraum unter Annahme der Umsetzbarkeit von gemeindlichen Strukturkonzepten nur „temporär“ abschätzen. In jedem Fall handelt es sich um Wertprognosen. Deren Voraussetzungen, Möglichkeiten und Grenzen müssen deutlich benannt werden.

Zahlreiche Rahmenbedingungen beeinflussen die Bodenwertentwicklung während der Maßnahme, so dass die Verbindungslinie SW – ZW in der Abbildung 2 nur „schematisch“ aufzufassen ist. Der Bodenmarkt wird vermutlich verzögert auf die gemeindlichen und privaten Anstrengungen zur Verbesserung der städtebaulichen Bedingungen reagieren. An dieser Stelle sei nur auf

die Problematik von Zwischennutzungen aufmerksam gemacht, die in Stadtumbauverträgen mit den Eigentümern vereinbart werden.

Bei der Bodenwertermittlung sind bekanntermaßen alle städtebaulichen Maßnahmen daraufhin zu untersuchen, welchen grundstücks- und umgebungsbezogenen Einfluss sie auf den Bodenwert nehmen. Dies trifft sowohl für die Ableitung von Bodenrichtwerten als auch für die Ermittlung von grundstücksbezogenen Bodenwerten zu. Die Problemstellungen für die Wertermittlung im Stadtumbau - abgesehen von dem „Wertsprung“ vor Beginn der Maßnahme - ergeben sich interessanterweise aber zunächst nicht, wie bei den Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen aus den strukturellen lageverbessernden Maßnahmen, sondern aus den direkten Einwirkungen auf Art und Maß der Nutzung.

In der o.g. Diplomarbeit werden folgende Fallgestaltungen modellhaft untersucht:

- Fortführung der Grundstücksnutzung
- Aufgabe der baulichen Nutzung
- Änderung im Maß der baulichen Nutzung
- Änderung in der Art der baulichen Nutzung
- Öffentliche Nutzung
- Zwischennutzung

Dabei werden verschiedene deduktive Bewertungsverfahren sowie die Zielbaumethode auf ihre Eignung für die verschiedenen Fallkonstellationen hin betrachtet. Die Ergebnisse werden im Abschlussbericht des Bewertungs-Planspiels in möglichst anschaulicher Form beschrieben und den Gutachterausschüssen für ihre Arbeit zur Verfügung gestellt.

Gemeindliche Bewertungsanfragen

MIR und OGA standen zu Beginn des Planspiels (Herbst 2003) vor der - allerdings aus anderen Aktivitäten bereits bekannten - Aufgabe, Gemeinden und Gutachterausschüsse für ein Vorhaben zu interessieren, das zunächst nur zusätzlichen Aufwand und bestenfalls Verunsicherung in der gewohnten Arbeitsfolge versprach. Den Gemeinden Rathenow und Luckenwalde ist daher an dieser Stelle zu danken. Beide Gemeinden wurden gebeten, dem Gutachterausschuss Fragen zu aktuellen Problemen bei Vorhaben des Stadtumbaus zu stellen. Auf diese Fragen sollten die Gutachterausschüsse,

wenn möglich kurzfristig, antworten. Diese Vorgehensweise hatte zum Ziel, die erforderlichen Gespräche über den Stadtumbau frühzeitig und so konkret wie möglich aufzunehmen.

Soweit der Vorsatz. Die Umsetzung erfolgte höchst unterschiedlich. Während das Bauamt der Stadt Rathenow in Zusammenarbeit mit dem Sanierungsträger kurzfristig Fallbeispiele zur Vertiefung stellte, war die Stadt Luckenwalde erst nach einem Sanierungsträgerwechsel in der Lage, ihre Anfragen zusammenzustellen.

Inhaltlich betrafen die Anfragen folgende Projekte:

Stadt Rathenow
Projekt öffentliche Parkanlage einschließlich Maßnahmen im näheren Umfeld ([Ordnungs-], Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen)
Projekt öffentlicher Stadtplatz ([Ordnungs-], Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen)
Projekt flächenhafter Rückbau eines Quartiers ([Ordnungs-], Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen)

Als Kriterien für die Planungsentscheidung wurden in allen drei Fällen ein erheblicher Wohnungsleerstand, bauliche Mängel verbunden mit deutlichem Instandhaltungsrückstau, städtebauliche Mängel im Block und im angrenzenden Umfeld genannt. Ein qualitativ wie quantitativ geeignetes Rückbaupotenzial soll unter dem Aspekt der Aufwertung des Innenstadtquartiers durch Schaffung öffentlicher Räume bei gleichzeitiger Ergänzung und Erneuerung der baulichen Umgebung genutzt werden. (Mit der bevorstehenden Landesgartenschau werden zeitlich enge Grenzen für die Realisierung der Planung gesetzt.) In den Gesprächen wurden folgende Fragen formuliert:

• Können die Stadtumbaukonzepte Ansprüche auf Planungsschäden auslösen?

- Bedarf es für die Umwidmung von Baulandflächen in öffentliche Nutzung der Sicherung in Bebauungsplänen?
- Kann es als gesichert gelten, dass die erforderlichen Anpassungen des Flächennutzungsplans keinen planerischen Eingriff im Sinne des § 42 BauGB darstellen?
- Lösen die geplanten Maßnahmen Bodenwerterhöhungen bei den Nachbargrundstücken aus?
- Müssen die Bodenrichtwerte in Rathenow auf Grund der Marktentwicklung drastisch nach unten korrigiert werden?
- Ist es sinnvoll, in Stadtumbaugebieten die Bodenrichtwerte durch "zonale Bodenwerte" zu verdichten?
- Wie reagiert die Wertermittlung auf temporäre oder perspektivische Nutzungen?

In ersten Antworten des Gutachterausschusses wurde den Gemeindevertretern zunächst eine Überprüfung der Bodenrichtwerte zugesagt, da diese durch Kauffälle nicht mehr zu stützen seien. Es wurden Ansätze diskutiert, wonach Baulandflächen nach Freilegung wegen „wirtschaftlicher Unbebaubarkeit“ mit Abschlägen bis zu 50 % zu belegen wären. Schließlich wurden die Aus-

wirkungen von Diskontierungen bei Ansatz perspektivischer Nutzungen erörtert.

In einem weiteren Treffen wurden Vertreter der Wohnungsbaugesellschaften (erstmalig?) mit möglichen Konsequenzen der geplanten Maßnahmen auf die Bodenwerte bekannt gemacht.

Luckenwalde legte ein Papier mit folgenden Fallbeispielen vor:

Stadt Luckenwalde
Innerstädtische Umbaumaßnahme mit dem Ziel der Schaffung öffentlicher Räume ([Ordnungs-], Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen)
Innerstädtische Umbaumaßnahme zur Schaffung einer öffentlichen Durchwegung und Vernetzung von Grundstücken ([Ordnungs-], Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen)
Verlegung eines im Sanierungsgebiet gelegenen Straßenzugs durch Abriss einzelner Gebäude, Langfristige Verfolgung der Neugestaltung des öffentlichen Raums ([Ordnungs-], Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen)

Hoher Wohnungsleerstand, hoher Modernisierungsbedarf und struktureller Qualitätsverlust werden als Begründung für die bereits durchgeführten Abrisse und geplanten Abriss- und Aufwertungsmaßnahmen angeführt.

Die sich aus den vorgelegten Fällen ergebenden Fragen an den Gutachterausschuss lauten:

- Auswirkungen der geplanten Umbaumaßnahmen auf die Bodenwerte der Nachbargrundstücke;
- Auswirkungen der Unterschutzstellung (Denkmalschutz) von Gebäuden auf die Entwicklung eines Quartiers;
- Wertvor- oder -nachteile, die sich aus der Beräumung einzelner Grundstücke ergeben. Lassen sich Wertunterschiede der Grundstücke miteinander “in Ausgleich bringen”?
- “Neue” Verfahrensweise bei Stadtumbaugebieten in Gebieten mit laufenden Sanierungsmaßnahmen;

- “Neue” Verfahrensweise bei Sanierungsmaßnahmen in bestehenden Stadtumbaugebieten.

Beide Städte, Rathenow und Luckenwalde, setzen auf die Durchführbarkeit von Stadtumbauverträgen, in denen Regelungen über die Förderung von Abrissmaßnahmen sowie Ausführungs- und Anzeigepflichten des Förderungsempfängers getroffen werden. In einem Stadtumbauvertrag wird u.a. verankert, dass der Förderungsempfänger den Verzicht auf planungsschadensrechtliche Ansprüche gegenüber der Stadt im Rahmen der geförderten Abrissmaßnahme erklärt. Ferner hat der Förderungsempfänger zu erklären, dass ein im Vertrag geregelter Rückbau leer stehender Wohnungen zu einer nachhaltigen Verbesserung der wirtschaftlichen Betriebssituation führt.

Der Musterstadtumbauvertrag (der Stadt Luckenwalde) enthält terminliche Verpflichtungen über die Durchführung der Abriss-

maßnahme und Erklärungen darüber, dass die für Abriss und Begrünung aufzubringende Finanzierung gesichert ist. Bemerkenswert ist, dass der Förderungsempfänger sich vertraglich verpflichtet, für die Dauer von 25 Jahren nach Vertragsabschluss die allgemeine Zweckbindung zu sichern, d. h. die angelegte Freifläche anstelle des abgebrochenen Gebäudes instand zu halten und bauliche Veränderungen auf dem geförderten Grundstück nur in Abstimmung mit dem Förderungsgeber unter Berücksichtigung der Ziele des Stadtumbaukonzepts durchzuführen.

Luckenwalde geht in seinen Überlegungen sogar noch einen Schritt weiter.

Hier hat man die Hoffnung, private Eigentümer, „die inaktiv nicht modernisierten Wohnraum leer stehen lassen bzw. keine Markterfolge erzielen oder keine Chancen sehen“ [5], zur Aufgabe der Grundstücke zu bewegen. „Passive private Anbieter nehmen in der Regel einen Immobilienbestandswert an, der weit über dem möglichen Ertragswert liegt und auch langfristig nicht zu erreichen ist (Vermögensfiktion)“.

Die Ursachen vermuten die Verfasser des Stadtumbaukonzepts „in der klassischen Ermittlung der Verkehrswerte und Bodenrichtwerte, die in der Vergangenheit häufig als Vergleichsmaßstab herangezogen wurden. Die Vergleichswerte werden nachträglich auf der Basis zurückliegender Kaufpreissammlungen erstellt. Aktuelle Entwicklungen können sie damit nur zeitverzögert abbilden. Hinzu kommt bei stagnierender Marktlage die Abnahme der Anzahl von vergleichbaren Fällen.“

Die Verkehrswerte könnten – so mutmaßen die Verfasser des Stadtumbaukonzepts – eine auf die Zukunft orientierte Nutzungs- und Verwertungsmöglichkeit nicht darstellen.

Erste Antworten

In einem round-table-Gespräch mit Vertretern der Gemeinde Luckenwalde, des MIR, des Sanierungsträgers und des Gutachterausschusses Teltow-Fläming wurde versucht, sich den gestellten Fragen an Hand von Thesen zu nähern. Im Rahmen des Planspiels ist vorgesehen, diese Thesen unter Einarbeitung der im round-table-Gespräch vorgebrachten Diskussionsbeiträge fortzuschreiben und mit Vertretern aus Rathenow und anderen Gemeinden weiter zu diskutieren. Dabei soll auch – wie schon in Rathenow geschehen – die Wohnungswirtschaft eingebunden werden. Diese Gespräche werden mit dem Ziel verfolgt, Grundlagen für die Beantwortung der gemeindlichen Anfragen und künftigen Bewertungsaufgaben der Gutachterausschüsse zu legen.

Stadtumbaukonzepte sind informelle Planungen, die sich bezüglich des Rückbaus kurzfristig; in Bezug auf Erhaltungs- und Aufwertungsmaßnahmen i.d.R. nur mittelfristig umsetzen lassen.

Die gesetzlich verfügte Planungskonkretisierung geschieht „im Vorfeld der Bauleitplanung“. Die Vorlage von Stadtumbaukonzepten ist Voraussetzung für den Einsatz von Fördermitteln. Daneben dienen sie als Grundlage konsensualer und öffentlich-rechtlicher Regelungen. Stadtumbaukonzepte sind Grundlage für die kommunale Finanzierungsplanung, sie sind verbindliche Planungsinstrumente für die gemeindlichen Planungsstellen. Es ist zu beobachten, dass sich Investoren an Stadtumbaukonzepten dann orientieren, wenn diese im Falle von Aufwertungsmaßnahmen mit Förderbewilligungen verknüpft werden.

Rahmenbedingungen wie Förderbestimmungen, kommunale Unterhaltungspflichten und wirtschaftliche Rücksichten beeinflussen die Umsetzung von Stadtumbaukonzepten.

Grundsätzlich gilt, dass bei Abrissmaßnahmen die Fördermittel zu je 50 % von Bund und Ländern aufgebracht werden. Für Aufwertungsmaßnahmen ist eine Drittelaufteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen vorgesehen. Da die Kommunen den Eigenanteil für Aufwertungsmaßnahmen häufig nicht aufbringen können, wird der Abriss und das Brachlegen von Grundstücken begünstigt.

Zudem entscheiden sich die Kommunen eher für Flächenabriss als für den Rückbau oder Abriss einzelner Gebäude. Im letzteren Fall muss die öffentliche Erschließung, Ver- und Entsorgung sowie Infrastruktur weiter gewährleistet werden. Auch die Sorge um den Erhalt der kommunalen Wohnungsgesellschaften und deren wirtschaftlicher Sanierung wirkt sich auf Art und Umfang der Maßnahmen aus. Hierbei gilt, dass Rückbau und Entschuldung gegenüber Gebäudesanierung oder Neubau regelmäßig Vorrang genießen.

Die Festlegung eines Gebiets zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadtumbaus durch Satzung erhöht die Rechts- und Planungssicherheit und begünstigt die Investitionsbereitschaft.

Eine Durchführungssicherungssatzung impliziert das Vorhandensein eines Entwicklungskonzepts und Planungen über die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Einzelmaßnahmen. Gemeinsam mit dem satzungsgemäßen Recht der Gemeinde über die Verhinderung von städtebaulich ungewünschten Maßnahmen werden damit perspektivische Aussagen über die beabsichtigte Stadtentwicklung untermauert.

Der Bodenwert wird sich insbesondere durch Änderung des verbindlichen Planungsrechts oder durch tatsächliche Änderung der Lagefaktoren verändern.

Bei Stadtumbaumaßnahmen wird die

verbindliche Bauleitplanung regelmäßig zugunsten informeller Planungen zurückgestellt. Dementsprechend stützt sich die Wertermittlung entweder auf das bestehende Planungsrecht oder aber sie beurteilt das avisierte Planungsrecht perspektiv. Hierzu bedarf es aber einer hinreichenden Konkretisierung, d.h. Wertprognosen können i.d.R. erst dann verlässlich erstellt werden, wenn das neue Planungsrecht mit hinreichender Sicherheit zu erwarten ist.

Die Lagefaktoren beschreiben die Auswirkung der Umgebung auf das zu bewertende Grundstück. Die Umgebungsstruktur kann sich im Laufe einer Maßnahme verändern, sofern die Ziele und Zwecke der Maßnahme rechtlich und tatsächlich umgesetzt werden.

Auch für die Anrechenbarkeit von zu erwartenden Umgebungsveränderungen bedarf es einer hinreichenden Planungssicherheit, die i.A. erst mit der Planreife einer verbindlichen Bauleitplanung gegeben ist.

In der Diskussion wurde vor einer ausschließlichen Fixierung auf das Planungsrecht gewarnt. Konsensuale Strategien mit Hilfe von Stadtumbauverträgen und auf der Basis von Stadtumbaukonzepten können sowohl Nutzungs- wie Qualitätsänderungen in der Lage bewirken.

Bodenpreise verändern sich nicht auf Grund informeller Planungen (Stadtumbaukonzepte), sondern durch Reaktion des Markts auf die Umsetzung städtebaulicher Planung.

Auch wenn städtebauliche Konzepte neben Rückbaugebieten Erhaltungs- und Aufwertungsgebiete ausweisen und damit Perspektiven für die Entwicklung der Gemeinde darstellen, bleiben diese Planungen i.A. zunächst ohne Auswirkung auf den Bodenmarkt. Auf Grund der wirtschaftspolitisch angespannten kommunalen Situation

sind Eigentümer wie Investoren nicht bereit, städtebauliche Planungen grundsätzlich als umsetzbar zu bewerten. Hierbei ist auch beachtlich, dass bei Aufwertungsmaßnahmen die Gemeinden ein Drittel der Finanzmittel selbst stellen müssen. Für Kommunen stellen sich Flächenabriss finanziell günstiger dar.

In der Diskussion wurde die These in Frage gestellt. Insbesondere dort, wo sich die Gemeinde zum Erlass von Stadtumbausatzungen entschließt, kann mit einer Reaktion des Markts gerechnet werden.

Stadtumbauverträge können sich auf Grund der darin enthaltenen Vereinbarungen und Verpflichtungen auf den Bodenwert auswirken.

Die vertragliche Verpflichtung des Eigentümers, die beschlossenen (Rückbau-) Maßnahmen in Gänze zu realisieren und finanziell zu sichern, schafft eine gewisse Planungssicherheit. Dies gilt auch für den kommunalen Zustimmungsvorbehalt bei Veräußerung, die allgemeine Zweckbindung und die Verpflichtung, bei allen Maßnahmen die Ziele des Stadtumbaukonzepts zu beachten. Auch der Verzicht auf planungsschadensrechtliche Ansprüche kann als Planungs- und Gestaltungshilfe für die Kommune betrachtet werden. Alle Regularien sind geeignet, den Grundstückszustand konkret zu fassen und die Grundstücksentwicklung beschreibbar zu machen.

Kurzfristige Auswirkungen auf den Bodenmarkt sind weder bei flächenhaftem noch bei punktuellen Rückbau zu erwarten.

Eine desolante städtebauliche Situation wird nicht allein durch Abriss behoben. Soweit keine Bauleitplanung vorgesehen ist, bleibt es zwar beim alten Planungsrecht, die stadträumliche und strukturelle Wertkomponente kann sich aber nach dem

Abriss sogar noch verschlechtern. Dies wird der Fall sein, wenn die sozialen Daten (Sozialstruktur, Altersdurchschnitt usw.) nicht durch Aufwertungsmaßnahmen verbessert werden.

In der Diskussion wurde darauf hingewiesen, dass eine Bodenwertminderung gesichert dann eintritt, wenn mit dem Gebäudeabriss auch die Ver- und Entsorgungseinrichtungen beseitigt werden.

Sofern Stadtumbaumaßnahmen auf bestehende Sanierungsmaßnahmen „aufgesetzt“ werden, sind maßnahmebedingte Bodenwerterhöhungen der jeweiligen Maßnahme voneinander zu unterscheiden.

Das Baugesetzbuch kennt nur für Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen eine Ausgleichsbetragspflicht. Eine Abschöpfung möglicher, durch eine Stadtumbaumaßnahme bewirkter Bodenwerterhöhungen ist vom Gesetzgeber nicht vorgesehen.

In der Diskussion wurde bezweifelt, dass eine kausale Trennung der verschiedenen maßnahmebedingten Bodenwerterhöhungen in jedem Einzelfall vollzogen werden kann.

Literatur

- [1] Broschüre des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (MSWV) - jetzt MIR - des Landes Brandenburg: Rechts- und Verfahrensinstrumente beim Stadtumbau - Ergebnisse eines Planspiels, Dezember 2002
- [2] Veränderter Nachdruck der Broschüre „Rechts- und Verfahrensinstrumente beim Stadtumbau - Ergebnisse eines Planspiels“ des MSWV - jetzt MIR - mit einem Nachwort des Oberen Gutachterausschusses für Grundstückswerte des Landes Brandenburg, Mai 2003

- [3] Im Rahmen des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau - EAG Bau), Baugesetzbuch - BauGB - Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages vom 21.05.2004, Bekanntmachung vom 23.09.2004
- [4] Alexander Matz, Diplomarbeit am Lehrstuhl Bau- und Planungsrecht der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus
- [5] Integriertes Stadtumbaukonzept Luckenwalde, 4.04.2003, S. 61

