

Projekt Nr. 15062/15

**„PFLICHTENHEFT“
ZUR ANWENDUNG STÄDTEBAULICHER
SANIERUNGSMAßNAHMEN GEM. §§ 136 FF.
BAUGB IM
BEREICH RHEINE-DORENKAMP**

erstattet im Auftrag
der Stadt Rheine

vom
Institut für Bodenmanagement
- IBoMa -
Dr.-Ing. Egbert Dransfeld

Bearbeitet von Dr.-Ing. Egbert Dransfeld

Dortmund, im April 2016

INHALTSVERZEICHNIS

I	VORBEMERKUNG/AUFTRAG	3
II	FRAGESTELLUNGEN	3
1.	Ist der ins Auge gefasste räumliche Teilbereich „Märchenviertel“ vom Grundsatz her sanierungsrelevant?	3
2.	Welche Verfahren eignen sich voraussichtlich für das „Märchenviertel“ und die „Damloup-Kaserne“ („volles“ oder „vereinfachtes“ Sanierungsverfahren)?	4
3.	Liegen durch das IHK ggf. „hinreichende Beurteilungsgrundlagen“ i.S.v. § 141 Abs. 2 BauGB vor?	5
4.	Ist noch ein Einleitungsbeschluss gemäß § 141 Abs. 1 BauGB nötig?	7
5.	Welche verfahrensrechtlichen Beschlüsse und welche sonstigen materiellen Arbeiten sind für die städtebauliche Sanierungsmaßnahme noch und wann zu fassen bzw. zu tun?	7

I VORBEMERKUNG / AUFTRAG

Für den Stadtteil Rheine-Dorenkamp wurde im Jahr 2011 ein „Integriertes Handlungskonzept/Soziale Stadt Rheine-Dorenkamp“ (IHK) erarbeitet. Schon im Jahr 2010 wurde der Stadtteil in das Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier“ aufgenommen. Seit einiger Zeit werden im Stadtteil bestimmte Maßnahmen – auch mittels eines Stadtteilmanagements – umgesetzt.

Die städtebauliche Situation ist im Stadtteil im Hinblick auf bestehende Probleme und Defizite unterschiedlich ausgeprägt. Das vorliegende „Integrierte Handlungskonzept“ hat insbesondere für das sog. „Märchenviertel“ „erhebliche flächendeckende, städtebauliche Missstände in Kombination mit einer überwiegend privaten Eigentümerschaft identifiziert“ und daher angeregt, speziell für dieses Quartier vertiefende vorbereitende Untersuchungen (VU) gemäß § 141 BauGB durchzuführen (vgl. „Integriertes Handlungskonzept“, Maßnahmenkonzept, Kapitel 6.1.10, Seite 102 – 103), um damit prüfen zu können, inwieweit die förmliche Festlegung als Sanierungsgebiet gemäß § 142 BauGB für dieses Quartier ein zielführender Ansatz ist oder nicht.

Zu dem gleichen Ergebnis kommt auch die „Teilraumanalyse Wohnen – Rheine Dorenkamp“, die Ende 2014 durch die „Wohnbund-Beratung NRW GmbH“ und „Questino - Forschung & Beratung“ erarbeitet worden ist. Dort heißt es zum „Märchenviertel“: „Aufgrund des städtebaulichen Erneuerungsbedarfes und der sehr heterogenen Eigentümerstruktur ist im Kontext des Programms Soziale Stadt die vorbereitende Sanierungsuntersuchung und ggf. die Erstellung einer technischen Machbarkeitsstudie einzuleiten, die die Sinnhaftigkeit/Notwendigkeit und den Zuschnitt einer förmlichen Festlegung als Sanierungsgebiet für die notwendige städtebaulich/bauliche Weiterentwicklung zentraler Bereiche des Gebietes prüft“ (vgl. Kapitel 5.3.5, Seite 82).

Vor diesem Hintergrund wurde am 9.2.2016 ein Workshop (einschließlich Ortsbesichtigung) mit Vertretern der Stadt Rheine, der Wohnbund-Beratung NRW GmbH und Dr. Dransfeld vom Institut für Bodenmanagement (IBoMa) mit dem Ziel durchgeführt, Klarheit darüber zu erlangen, wie mit den obigen Grundempfehlungen nunmehr konkret umzugehen ist bzw. welche Empfehlungen zum weiteren Vorgehen in Sachen „Märchenviertel“ im Hinblick auf eine mögliches Sanierungsrecht gemäß §§ 136 – 164 BauGB gegeben werden können.

Die diesbezüglichen erarbeiteten Workshop-Ergebnisse liegen mit dieser gutachterlichen Stellungnahme vor.

II FRAGESTELLUNGEN

1. Ist der ins Auge gefasste räumliche Teilbereich „Märchenviertel“ vom Grundsatz her sanierungsrelevant?

Sowohl das „Integrierte Handlungskonzept“ (2011), als auch das Gutachten „Teilraumanalyse Wohnen“ (2014) stufen das „Märchenviertel“ – auf Grundlage der damaligen Untersuchungen – als Sanierungsverdachtsgebiet ein. Die städtebaulich/bauliche Situation hat sich nach Einschätzung der Workshop-Teilnehmer seit dieser Zeit nicht grundsätzlich verbessert. Die eigens am 9.2.2016 durchgeführte Ortsbegehung hat diese grundsätzliche „Sanierungs-

relevanz“ für das „Märchenviertel“ nochmals bestätigt. Gleichwohl wurde auch deutlich, dass die im „Integrierten Handlungskonzept“ vorgeschlagene Abgrenzung einer Raumkulisse für die vorbereitenden Untersuchungen in den Randbereichen verändert bzw. ausgeweitet werden muss. Es muss hier auf eine stimmige städtebauliche Abgrenzung geachtet werden. Der VU-Bereich kann zum jetzigen Zeitpunkt ruhig ein wenig größer gewählt werden; dass im Nachhinein der räumliche Geltungsbereich einer SAN-Satzung kleiner gezogen werden könnte, als der ursprüngliche VU-Bereich ist hierbei unschädlich.

Weitere Empfehlungen/Ergebnisse des Workshops: Einbezug „Damloup-Kaserne“ in den VU-Bereich! Das ehemalige Militär-Areal grenzt direkt an das „Märchenviertel“ an; es bestehen unmittelbare räumliche Wechselwirkungen, die sinnvollerweise mit einem einheitlichem Planungsansatz und einer gemeinsamen Rechtskulisse gelöst werden sollten. Dazu besteht jetzt die Chance. Das ehem. Militärareal stellt wegen des bestehenden Leerstandes bzw. der Nutzungsaufgabe im Übrigen sowieso (schon) einen Funktionsmangel im sanierungsrechtlichen Sinne gemäß § 136 Abs. 3 Nr. 2 BauGB dar und ist zudem die eigentliche zentrale Entwicklungsfläche innerhalb Dorenkamps. Das besondere Städtebaurecht – z. B. als Sanierungsrecht – wäre das ideale rechtliche Klammerinstrument zur städtebaulichen Neuordnung und Entwicklung beider Bereiche („Märchenviertel“ und ehem. Kaserne), auch weil es als integrierendes Steuerungsinstrument – mit einer verwaltungsbezogenen Bündelfunktion – komplexe Aufgaben sehr gut bewältigen kann.

2. Welche Verfahren eignen sich voraussichtlich für das „Märchenviertel“ und die „Damloup-Kaserne“ („volles“ oder „vereinfachtes“ Sanierungsverfahren)?

Die Grundlagen über die Entscheidung, ob eine Sanierung im „vollen“ oder „vereinfachten“ Sanierungsverfahren durchzuführen sein wird, ist den vorbereitenden Untersuchungen gemäß § 141 BauGB vorbehalten.

Das Ergebnis der vorbereitenden Untersuchungen kann auch dazu führen, dass sich die Anwendung des Sanierungsrechtes grundsätzlich nicht empfiehlt (auch nicht für Teilbereiche), sich aber ggf. ein anderes Durchführungsinstrument nach dem besonderen Städtebaurecht (z.B. Stadtumbaurecht gemäß § 171a-d BauGB) aufdrängt; insofern ist die VU immer auch diesbezüglich ergebnisoffen.

Die vorbereitenden Untersuchungen können zudem zu dem Ergebnis kommen, dass bestimmte Teilbereiche im sog. „vollen“ Sanierungsverfahren unter Einschluss der besonderen sanierungsrechtlichen (bodenrechtlichen) Vorschriften des Dritten Abschnitts (§§ 152 bis 155 BauGB) durchgeführt werden, während andere Teile des VU-Gebietes (nur) als vereinfachtes Verfahren gemäß § 142 Abs. 4 BauGB festzulegen sind.

Maßstab für den Einsatz des „vollen“ Verfahrens ist insbesondere, ob sanierungsbedingt – d.h. gedeckt durch die Sanierungsziele – die Stadt Rheine selbst Grunderwerb anstrebt, ob grundsätzlich stärker in die städtebauliche Struktur eingegriffen werden soll (z.B. durch Abrisse, durch neue Erschließungen, durch neue Nutzungen, durch neue Bodenordnungsverhältnisse) und, ob Bodenwertsteigerungen zu erwarten sind.

3. Liegen durch das IHK ggf. „hinreichende Beurteilungsgrundlagen“ i.S.v. § 141 Abs. 2 BauGB vor?

§ 141 Abs. 2 BauGB bestimmt, dass von vorbereitenden Untersuchungen abgesehen werden kann, wenn bereits hinreichende Beurteilungsunterlagen vorliegen. Es ist zu prüfen, ob das IHK diese „hinreichenden Beurteilungsgrundlagen“ liefert.

Sinn und Zweck dieser Regelung ist die sachgerechte Beschränkung des Umfangs der vorbereitenden Untersuchungen, die verhindern soll, dass eine Kommune nur aus formalen Gründen dazu gezwungen ist, erneute Untersuchungen durchzuführen, obwohl bereits hinreichende Erkenntnisse vorliegen. „Hinreichend“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die vorhandenen Erkenntnisse ausreichen, aktuelle Beurteilungsunterlagen für die festgelegten Ziele zu liefern. Die Quelle der Untersuchungen ist unerheblich, auch können die Erkenntnisse bereits aus Analysen für die Aufstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts stammen. Es ist auch kein gesonderter Beschluss der Kommune erforderlich, aber sie muss das Absehen von vorbereitenden Untersuchungen begründen.

Liegen hinreichende Beurteilungsgrundlagen für Teilbereiche des Untersuchungsgebietes vor, so ist es auch zulässig, in diesen Teilbereichen von vorbereitenden Untersuchungen abzusehen, während sie in anderen Bereichen durchgeführt werden müssen. Gleichwohl reicht das Vorhandensein hinreichender Beurteilungsgrundlagen allein nicht aus, um von der Durchführung vorbereitender Untersuchungen abzusehen. Es muss auch sichergestellt sein, dass die Beteiligungsverfahren der Betroffenen (§ 137 BauGB) und die der öffentlichen Aufgabenträger (§ 139 BauGB) durchgeführt worden sind.¹ Dies sind materiell wichtige Grundlagen für eine Abwägungsentscheidung, insbesondere im Hinblick auf private und öffentliche Belange.

Die Verhältnisse in Rheine: Im Falle des IHK aus dem Jahr 2011 liegen zwar umfangreiche Untersuchungen und Analysen der Bestandsstruktur und auch zielbezogene Aussagen vor, diese reichen aber für eine ordnungsgemäße abwägungsrechtliche Prüfung für ein Sanierungsverfahren (Satzung) aus folgenden Gründen nicht aus:

- a. Die Untersuchungen stammen aus 2011 und sind damit veraltet. Es können zwischenzeitlich nicht unerhebliche Veränderungen im Gebiet eingetreten sein, insbesondere hinsichtlich möglicher Missstände und Mängel im Sinne von § 136 BauGB.
- b. Das IHK hat keine Einzelinventarisierung der bebauten Struktur vorgenommen; die rechtssichere Feststellung bzw. Beurteilung von städtebaulichen Missständen ist damit nicht möglich (insbesondere für die Beurteilung der baulichen Missstände gemäß § 136 Abs. 3 Nr. 1 BauGB).

¹ Vgl. Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger: Baugesetzbuch Kommentar, Verlag C.H. Beck, München, Stand 1. November 2014: § 141, Rn. 65 ff.

- c. Das IHK hat zudem keine Funktionsmängel im Sinne von § 136 Abs. 3 Nr. 2 BauGB festgestellt. Eine rechtssichere Beurteilung möglicher Funktionsmängel allein aus dem IHK ist damit nicht möglich.
- d. Das IHK wurde zwar im Rahmen eines umfangreichen Erarbeitungsverfahrens unter Beteiligung verschiedener Akteure und Gruppen erstellt. Insgesamt gab es damit wohl eine umfangreiche Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit, Informationsveranstaltungen und einen begleitenden politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess. Eine formale Beteiligung der von der möglichen Sanierung betroffenen Betroffenen (Eigentümer, Mieter, Pächter) gemäß § 137 BauGB ist damit aber nicht einhergegangen. Insbesondere die Erörterung der Auswirkungen von bestimmten Maßnahmen mit den davon betroffenen Eigentümern wurde nicht gemacht; dies kann gerade auch Einzelgespräche einschließen.
- e. Die privaten Belange sind durch das IHK nicht hinreichend genug erfasst; eine rechtssichere Abwägung ist damit nicht möglich.
- f. Auch ist zu konstatieren, dass die Betroffenen nicht in ausreichendem Maße über das Besondere Städtebaurecht, speziell zum Sanierungsrecht und seine möglichen Implikationen (im Wesentlichen: Rechte, Pflichten, Genehmigungsvorbehalte, Ausgleichsbeträge, ...) aufgeklärt bzw. informiert worden sind.
- g. Nach § 139 BauGB sollen zudem die öffentlichen Aufgabenträger (TöB) beteiligt werden und im Rahmen ihres Aufgabenbereiches Vorbereitung und Durchführung der Sanierung unterstützen; dies ist in Rheine noch nicht erfolgt.
- h. Es besteht mit dem IHK auch keine städtebauliche Rahmenplanung, die als Sanierungsrahmenplanung die Sanierungsziele konkretisiert.
- i. Mit dem IHK liegt zudem keine fundierte Kosten- und Finanzierungsübersicht gemäß § 149 BauGB vor. Die Beurteilung der zügigen Durchführbarkeit einer städtebaulichen Sanierung ist damit nicht gewährleistet.
- j. Insgesamt liegen durch das IHK keine Erkenntnisse über eine erfolgte Abwägung der öffentlichen und privaten Belange nach § 136 Abs. 4 Satz 3 BauGB vor.
- k. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass – unabhängig vom Aspekt der Veralterung – mit dem IHK wesentliche Schritte im Rahmen einer VU noch nicht unter-

nommen worden sind bzw. vorliegen. Somit liegen Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um von vorbereitenden Untersuchungen absehen zu können (§ 141 Abs. 2 BauGB), mit dem IHK nicht vor.

Hinweis: Gleiche Einschätzungen gelten vom Grundsatz auch für die 2014 erstellte „Teilraumanalyse Wohnen“.

4. Ist noch ein Einleitungsbeschluss gemäß § 141 Abs. 1 BauGB nötig?

Im vorausgegangenen Prüfpunkt wurde festgestellt, dass wesentliche Verfahrens- und Untersuchungsschritte bislang nicht vorliegen. Sie müssen deshalb nachgeholt werden. Vor diesem Hintergrund ist ein Einleitungsbeschluss gemäß § 141 Abs. 1 BauGB nötig und herbeizuführen.

5. Welche verfahrensrechtlichen Beschlüsse und welche sonstigen materiellen Arbeiten sind für die städtebauliche Sanierungsmaßnahme noch und wann zu fassen bzw. zu tun?

- a. Es sollte von der Gemeinde die Einleitung und damit die Durchführung vorbereitender Untersuchungen gemäß § 141 Abs. 1 BauGB beschlossen werden (vgl. auch Punkt 4). Der Beschluss ist ortsüblich bekannt zu machen.
- b. Die räumliche Abgrenzung der VU-Gebiete sollte sich auf das „Märchenviertel“ und die „Damloup-Kaserne“ beziehen. Die bislang im IHK gewählte Abgrenzung ist in den Randbereichen anzupassen, weil nicht stimmig.
- c. Die VU ist dann durchzuführen. Einen Zeitraum von bis zu einem Jahr ist hierfür erfahrungsgemäß einzukalkulieren.
- d. Danach ist auf Grundlage der VU-Arbeitsergebnisse über eine mögliche Sanierung im vollen Verfahren zu befinden und ggf. eine entsprechende Sanierungssatzung gemäß § 142 BauGB zu beschließen und ortsüblich bekannt zu machen.
- e. Dann erfolgt die Umsetzung. Nach derzeitiger Rechtslage dürfen hierfür nicht mehr als 15 Jahre vorgesehen werden (vgl. § 142 Abs. 3 Satz 3 BauGB).
- f. Nach erfolgter Sanierung ist die Sanierungssatzung dann gemäß § 162 BauGB aufzuheben.