



Leibniz-Institut
für ökologische
Raumentwicklung

10. Dresdner Flächennutzungssymposium

am 16./17. Mai 2018

Innenentwicklungsmaßnahme – ein brauchbares Instrument für die Innenentwicklung?

Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter

Innenentwicklungsmaßnahme – ein brauchbares Instrument für die Innenentwicklung?

Überblick

1. Probleme und Handlungsbedarf
2. Konzeption Innenentwicklungsmaßnahme
3. Fazit zur Praxistauglichkeit

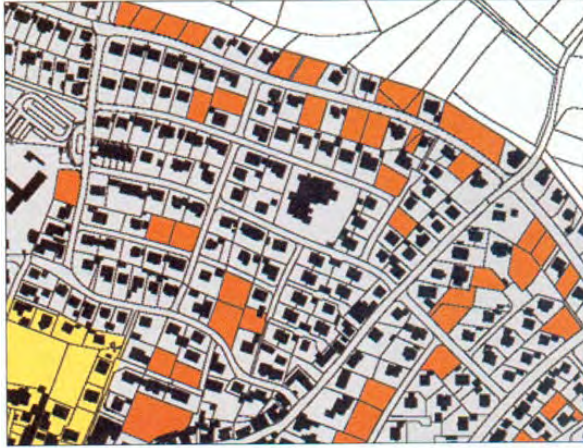
Erheblicher Bedarf an Wohnraum

BBSR-Wohnungsmarktprognose 2030 – angepasst aufgrund
Außenzuwanderungen

- Neubaubedarf bis 2020 (ohne Zuwanderung): 272.000 WE p.a.
nach 2020: 220.000 WE p.a.
- Kumuliertes Neubaudefizit 40.000 WE p.a.
- Zusätzlicher Wohnungsbedarf 50.000 WE p.a.
anerk. Flüchtlinge, Basis 2015 + 1.Hj. 2016 bis 2019)
- Summe 360.000 WE p.a.**

- Weiterer Treiber: Reurbanisierung
 - Flächensparziele:
 - 2030 : 30 ha - x
 - 2050: Flächenkreislaufwirtschaft
- ⇒ Innenentwicklung bleibt vorrangig!

Spektrum der Innenentwicklungspotenziale



Innenentwicklungspotenziale

2013: ca. 320.000 ha baulich nutzbare Flächen (40 m²/E):

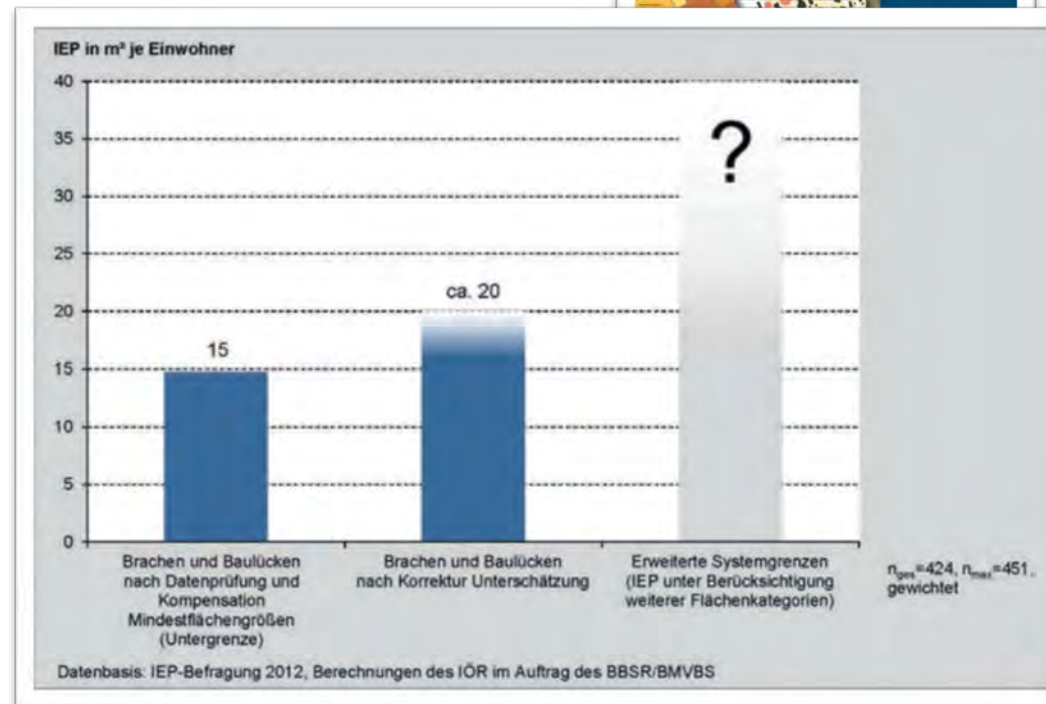
Brachen:

- Industrie- und Gewerbeflächen
- militärische Brachen
- Verkehrsbrachen, Bahn- und Hafengelände
- Baulücken
- Nachverdichtungspotenziale

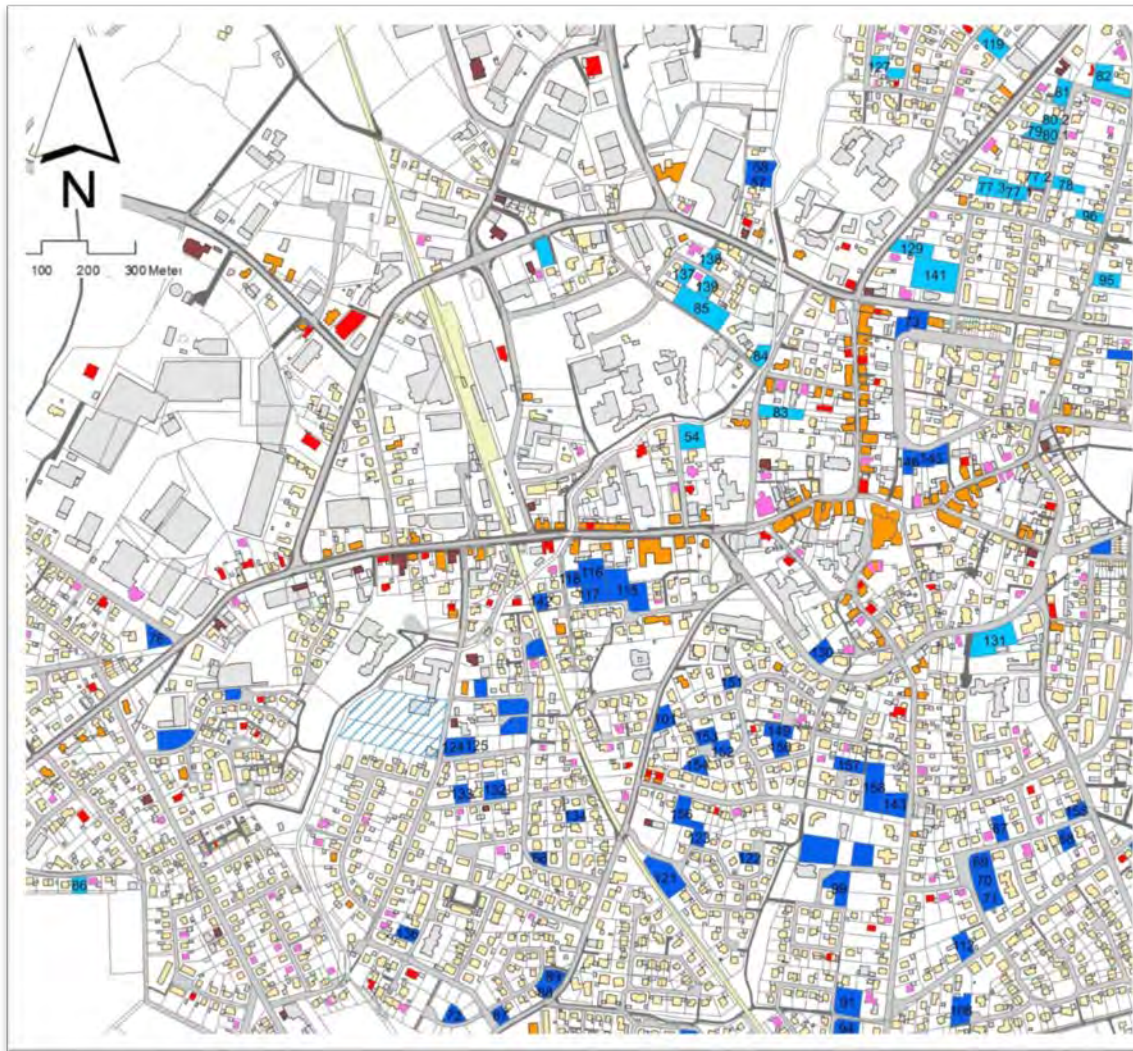
4 % des Bestands

Wachstum: 9 – 12 ha/Tag

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2013)



Typische Innenentwicklungspotenziale Stadt Versmold



Legende

Gebäudepotential

- Jüngster Bewohner 75 Jahre
- Gebäudeleestand

Baulandpotential

- Baulücke nach §30 BauGB
- Baulücke nach §34 BauGB
- Bauerwartungsland
- Brachfläche

Gebäudenutzung

- Wohnhaus
- Wohngebäude mit Handel und Dienstleistung
- Wohngebäude mit Gewerbe und Industrie
- sonstige Gebäude

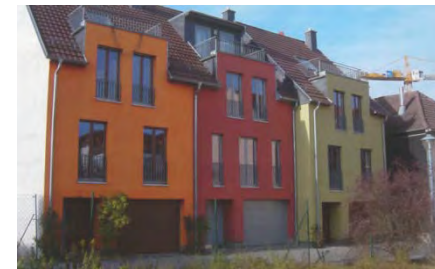
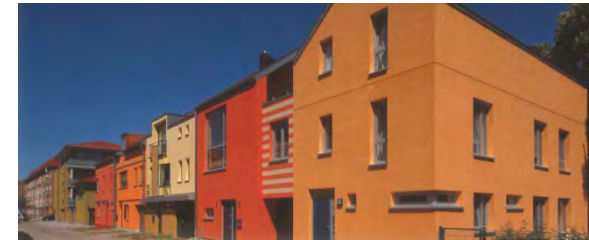
Innenentwicklungspotenziale

Charakteristika und Probleme

- **Heterogenität:** Unterschiedliche Entwicklungsstände hinsichtlich Planung, Bodenordnung und Erschließung
- **Disperse Verteilung:** flächenhafte Verteilung im Siedlungsgebiet, in wachsenden Städten stark lageabhängig
- **Kleinteiligkeit:** Flächen und Eigentumsverhältnisse
- **Mobilisierungsfähigkeit:** Mitwirkungs-, Verkaufsbereitschaft, Preisvorstellungen
- **Sonstige Merkmale:** Altlasten, Image, Umfeld

Hemmnisse der Innenentwicklung

- Fehlende Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer und private Bodenbevorratung
- Spekulativer Grundstückshandel
- Niedrige Kapitalmarktzinssätze
- Fehlende Akzeptanz bei Anwohnern und Politik
- Altlasten und Standortimage
- Umweltbelange: Lärm und sonstige Immissionen, Klimaanpassung, Artenschutz
- Fehlendes kommunales Gesamtkonzept und Beratung



Fazit: Innenentwicklung ist kein Selbstläufer

Instrumente der Innenentwicklung im BauGB

Innenentwicklung (EAG Bau 2004): „Verringerung der zusätzlichen Flächeninanspruchnahme durch Wiedernutzung von Brachflächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung.“ (§ 1a BauGB)

Instrumente

□ Allgemeines Städtebaurecht

- B-Plan der Innenentwicklung (§ 13 a BauGB)
- Baulandumlegung in Gebieten nach § 34 BauGB ohne B-Plan
- Baurecht auf Zeit (§ 9 Abs. 2 BauGB)
- Erweiterung Einfügungsgebot (§ 34 BauGB)

□ Besonderes Städtebaurecht

- Sanierung (§ 136 ff. BauGB), Entwicklungsmaßnahme (165 ff BauGB), Stadtumbau (§§ 171a-d BauGB)
- Gebote: Bau- und Anpassungsgebot (§ 176 BauGB), Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§ 179 BauGB)

Anwendungen in Städten

Planspiel-kommune	Erfassung Bauland-potenziale	Baugebot § 176 BauGB	SEM § 165 BauGB	Enteignung § 85ff BauGB	Bes. Vorkaufsrecht § 25 BauGB)
		Anzahl abgeschlossen letzte Anwendung	Anzahl abgeschlossen letzte Anwendung	Anzahl abgeschlossen letzte Anwendung	Anzahl abgeschlossen letzte Anwendung
Berlin	ja		6 1 laufende SEM		
Bonn	ja	keine Anwendung	4 1 laufende SEM seit 1998 und 1 VU	keine Anwendung	2 Fälle ohne Ankauf 2013, 2014
Chemnitz	ja	keine Anwendung	2 SEM 1995	keine Anwendung	5 Fälle 2016
Hamburg	ja	keine Anwendung	(nur VU)2 x VU Senatsbeschluss zur Durchführung VU Diebsteich 28.02.2017	2 2010	3 VorkaufsrechtsVO, nicht Fallzahlen 2017
Köln	ja	8 rechtskräftig, 40 eingeleitete Verfahren / zuletzt 2002	1 Derzeit VU	keine Anwendung	mehrere Satzungen 2017
München	ja	keine Anwendung	8 „Als-ob-Maßnahmen“ 1 VU	keine Anwendung	1 Fall ohne Ankauf 2017
Stuttgart	ja	keine Anwendung	1 vor ca. 20 Jahren	keine Anwendung	ca. 30 bis 40 Fälle im Rahmen der Stadterneuerung
Trier	ja	keine Anwendung	3 5 VU, 1 Durchführungsbeschluss für 2018 angestrebt	keine Anwendung	2 in letzten 10 Jahren, zuletzt 2013

Innenentwicklungsmaßnahme

Zwecke:

- Innenentwicklung durch
- Mobilisierung von baureifem Land und
- Bebauung durch Eigentümer

Ziele:

- Deckung eines erheblichen Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten
- soziale Stabilisierung des Stadtquartiers
- Auslastung vorhandener Infrastruktur
- Aufwertung Stadtgestalt
- Beseitigung sonstiger städtebaulicher Missstände

durch städtebauliche Innenentwicklung



Stadt Trier, Ortsbezirk
Zewen, ca. 90 Baulücken

Innenentwicklungs- maßnahme

Voruntersuchungsphase

Prüfung der Allgemeinwohlgründe	Bedeutung für die Innenentwicklung der Gemeinde	Gebietsabgrenzung
Einbettung in ein gesamtstädtisches Konzept	Prüfung der Zumutbarkeit der Maßnahme	Zügigkeit der Durchführung

Satzungs- und Planungsphase

Satzungsbeschluss	Bauverpflichtung für Aktivierungsgrundstücke 1. IEM-Satzung/VA 2. IEM-Bebauungsplan 3. Umlegungsplan
Prüfung ggf. Änderung des Planungsrechts	

Realisierungsphase

Bebauung durch Eigentümer	Ankauf durch Gemeinde und Reprivatisierung	ultima ratio: Enteignung und Reprivatisierung
---------------------------	--	---

Innenentwicklungsmaßnahme (IEM)

1. Voruntersuchungsphase

- Vorbereitende Untersuchungen VU, Einleitung durch förmlichen Beschluss
- Prüfung des „ob“ und „wie“ einer IEM
- Enteignungsrechtliche Vorwirkung
 - (1) **Nachweis der Bedeutung** des Gebiets für die **Innenentwicklung** der Gemeinde; gesamtstädtische Analyse und Bewertung für die Innenentwicklung für **Prioritätenableitung** erforderlich
 - (2) **Nachweis des Wohls der Allgemeinheit**:
 - Deckung eines erheblichen Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten
 - soziale Stabilisierung des Stadtteils
 - Auslastung vorhandener Infrastruktur
 - Aufwertung Stadtgestalt
 - Beseitigung städtebaulicher Missstände
 - durch städtebauliche Innenentwicklung

Innenentwicklungsmaßnahme (IEM)

1. Voruntersuchungsphase

- (3) Die mit der IEM angestrebten Ziele und Zwecke lassen sich durch **städtebauliche Verträge** nicht erreichen
- (4) **Zügige Durchführung** der IEM innerhalb eines absehbaren Zeitraums: Objektive Zumutbarkeit der Bauverpflichtung: Wirtschaftlichkeit der Bebauung
- (5) Objektive und subjektive wirtschaftliche **Zumutbarkeit**

Sicherung

- Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB

Köln Weidenpesch, Vorschlag Innenentwicklungsmaß- nahmengebiet

Identifizierte Potenziale

- Baulücken, Mindernutzungen 180 WE
 - Wohnungsbauprogrammflächen 496 WE
- gesamt 676 WE**

Noch nicht untersucht

- Leerstehende Gebäude
- Nachverdichtungspotenziale



Legende
Identifizierte Innenentwicklungspotenziale

Überprüfte Baulücken Stand 2017

- mindergenutzte Grundstücke
- Parzellere
- unbebaute Grundstücke
- strukturelle Baulücken
- strukturelle Innenentwicklungspotenziale, ehemals Baulücken

Wohnungsbauprogramm 2015

- Flächen noch nicht in der Umsetzung

Neue Flächen für den Wohnungsbau

- kurz- bis mittelfristig (bis 2020)
- langfristig (abtrach 2020)

sonstige Potenziale

- Wohnungsbauförderung
- konventioneller Wohnbau Flächlinge

M 1:10.000

Trier

Vorschlag Innenentwicklungsmaßnahmengebiet



Innenentwicklungsmaßnahme

2. Satzungs- und Planungsphase

Gebietstypen

- Gebiet nach § 30 und/oder nach § 34 BauGB
- Arrondierungsgrundstücke in geringfügigem und untergeordnetem Umfang

Typen von Aktivierungsgrundstücken

1. Baulücken
2. Minder- und fehlgenutzte Grundstücke
3. Kleine Brachflächen
4. Nachverdichtungspotenziale

Innenentwicklungsmaßnahme

2. Satzungs- und Planungsphase

Baugebot

aktive Handlungsaufforderung für Eigentümer und Eingriff ins Eigentum

- IEM-Satzung (ggfs. zusätzlich VA) mit einzeln aufgeführten Aktivierungsgrundstücken
- IEM B-Plan (ggfs. zusätzlich VA)
- Umlegung im Innenbereich

Sicherung

- Satzungsgebiet Eintragung eines IEM-Vermerks in das Grundbuch der Aktivierungsgrundstücke
- Genehmigungsvorbehalte nach § 144 und § 145 BauGB
- Vorkaufsrecht § 24 BauGB

Innenentwicklungsmaßnahme

3. Umsetzungs- und Abschlussphase

- **Fristsetzung** für
 - Bauantragstellung (z.B. 1 Jahr)
 - Baubeginn (z.B. 1 Jahr)
 - Fertigstellung (z.B. 3 Jahre)
- **Erfüllung der Bauverpflichtung**
 - Eigentümer erfüllt Bauverpflichtung auf seinem Grundstück (Anzeige Baufertigstellung)
 - Eigentümer schließt städtebaulichen Vertrag mit Stadt ab
 - Eigentümer veräußert an Bauwilligen

Innenentwicklungsmaßnahme

3. Umsetzungs- und Abschlussphase

- Automatismus bei Nicht-Erfüllung der Bauverpflichtung bzw. Nicht-Einhaltung der Fristen:
 1. **Aktives Ankaufsrecht:** angemessenes **Kaufangebot** der Stadt (Verkehrswert zum **Stichtag** Beschluss der vorbereitenden Untersuchungen)
 2. **Abwendungsvereinbarung**
 3. ultima ratio: **Enteignung** durch Stadt und Reprivatisierung,

Innenentwicklungsmaßnahme

3. Umsetzungs- und Abschlussphase

- Beendigung der IEM
 1. Aufhebung der Satzung: Beschluss Stadtrat
 2. Entlassung der Aktivierungsgrundstücke nach Erfüllung der Bauverpflichtung
 3. Löschung des IEM-Vermerks

Fazit: IEM, ein praxistaugliches Instrument?

- Anreizwirkung durch transparenten Prozess
- Flächenhafter Ansatz gegenüber grundstücksbezogenem Baugebot vereinfacht den Nachweis des Allgemeinwohlerfordernisses als Anwendungsvoraussetzung
- Hoheitliche Durchsetzbarkeit im Vergleich zu städtebaulichen Verträgen
- Automatismus: Beratung, Baugebot, Ankaufoption, Enteignung
- Arbeits-, Zeit- und Kostenaufwand wegen enteignungsrechtlicher Vorwirkung
- Kommunalpolitischer Gestaltungswille