

NACHRICHTEN ^D NIEDERSÄCHS. VERMESSUNGS
^B ^R UND KATASTERVERWALTUNG

23. JAHRGANG



2

HANNOVER 1973

NACHRICHTEN DER NIEDERSÄCHSISCHEN VERMESSUNGS- UND KATASTERVERWALTUNG

ERSCHEINEN VIERMAL JÄHRLICH PREIS 1,- DM POSTVERLAGSORT HANNOVER

Nr. 2

Hannover - April 1973

23. Jahrgang

Einsendungen an Verwaltungsrat Kaspereit, 3 Hannover, Lavesallee 6 (Nieders. Ministerium des Innern)

INHALT

	Seite
GIERKE Das Städtebauförderungsgesetz und seine Anwendung in Niedersachsen	56
SCHULTE Mitwirkung bei städtebaulichen Maßnahmen	67
OELFKE Die neue Wertermittlungsverordnung	80
BENKENDORFF Mitwirkung des Gutachterausschusses bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen im Kerngebiet der Stadt Hameln	90
BENKENDORFF 43. Kurs für Städtebau und Recht	99
MOLLERING Netzplantechnik	103
BODENSTEIN Angriff auf das Eigentum?	112
Der voll und ganz vollkommene Gutachter	114

Die Artikel stellen nicht unbedingt die von der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung vertretene Meinung dar.

Herausgeber: Der Niedersächsische Minister des Innern, Referat Vermessungs- und Katasterwesen,
3 Hannover, Lavesallee 6

Verantwortlich für den Inhalt: Verwaltungsrat Kaspereit, 3 Hannover, Lavesallee 6

Druck u. Vertrieb: Nieders. Landesverwaltungsamt - Landesvermessung - 3 Hannover, Warmbüchekamp 2

Das Städtebauförderungsgesetz und seine Anwendung in Niedersachsen *)

Von Regierungsdirektor G i e r k e , Niedersächs. Sozialministerium, Hannover

I. Stadterneuerung und Stadtentwicklung — wichtige Zukunftsaufgaben

1. Stadtentwicklung und Städtebau, insbesondere aber städtebauliche Erneuerung und Entwicklung, sind heute gesellschaftspolitische Zukunftsaufgaben ersten Ranges. Der wirtschaftliche und soziologische Strukturwandel, dem die Industriegesellschaft unterworfen ist, wirft Probleme auf, deren Umfang heute kaum noch zu erfassen ist, deren Bewältigung jedoch für immer mehr Menschen existenzwichtig wird. Die Verbesserung der Lebensqualität durch Veränderung und Umgestaltung der bebauten Umwelt ist darum ein vorrangiges politisches Ziel.

In Fachkreisen, aber auch in Presse, Rundfunk und Fernsehen wird jedoch immer häufiger die Frage erörtert, ob unsere Städte überhaupt noch menschenwürdig sind und wie ihre gegenwärtige Krise, ihre „Untwirtlichkeit“ (Alexander Mitscherlich), überwunden werden kann. Allgemein wird eine zunehmende Funktionsschwäche namentlich der Großstädte festgestellt. Investitionstätigkeit der Gemeinden geht aus finanziellen Gründen zurück. Soziale und kulturelle Dienstleistungen können oft nicht mehr in dem erforderlichen Umfange ausgebaut, sondern müssen vielfach schon reduziert werden. Die Grenzen einer vertretbaren Verschuldung sind meist schon überschritten. Das geltende Bodenrecht verhindert eine den Bedürfnissen der Allgemeinheit dienende Bodennutzung und nimmt damit den Städten die Möglichkeit zur Gestaltung eines zukunftsorientierten Städtebaus.

2. Eine Reihe von Problemen ergibt sich besonders aus den vorhandenen städtebaulichen Mißständen substantieller und funktioneller Art.

In nahezu allen Gemeinden gibt es mehr oder minder große Gebiete mit völlig veralteter Bausubstanz und unzureichender Erschließung. Die Wohn- und Arbeitsverhältnisse entsprechen daher nicht den heute allgemein geltenden Anforderungen. In vielen Fällen ist sogar die Sicherheit der hier wohnenden und arbeitenden Menschen nur noch unzureichend gewährleistet oder gar schon gefährdet. Hier stellt sich die Aufgabe einer Sanierung im eigentlichen Sinne des Wortes.

Daneben gibt es aber auch Gebiete, die nicht oder nicht mehr die Funktionen erfüllen, die ihnen nach ihrer Lage obliegen. So können die Zentren vieler Städte ihre Aufgabe als Mittelpunkt des städtischen Lebens nicht mehr erfüllen; sie geben ihre Funktionen an Randgebiete ab und beginnen auszusterben. In anderen Fällen hat sich, begünstigt durch das gegenwärtige Bodenrecht, eine echter Urbanität zuwiderlaufende einseitige Bodennutzung entwickelt. Wiederum andere Gebiete haben ihre bisherige Funktion infolge des Strukturwandels unserer Wirtschaft und Ge-

*) Nach einem Vortrag, der auf einer Fortbildungsveranstaltung der Niedersächs. Vermessungs- und Katasterverwaltung im Dezember 1972 in Bad Sachsa gehalten wurde.

sellschaft verloren. In all diesen Fällen besteht die Notwendigkeit zu Sanierungsmaßnahmen mit dem Ziel der Funktionserhaltung oder der Funktionsänderung.

3. In welchem Umfange städtebauliche Mißstände substantieller und funktioneller Art im Lande Niedersachsen bestehen, läßt sich zur Zeit noch nicht ermessen, da entsprechende Erhebungen fehlen. Lediglich für die Städte und Gemeinden, die städtebauliche Sanierungsmaßnahmen vorbereiten oder durchführen und entsprechende Gebiete förmlich als Sanierungsgebiete festgelegt haben, liegen Angaben vor.

Gegenwärtig werden — soweit bekannt — Sanierungsmaßnahmen in folgenden Städten und Gemeinden des Landes Niedersachsen vorbereitet oder durchgeführt:

Art der Maßnahme *)	Gemeinde / Stadt	Gebiete für vorbereitende Untersuchungen		Förmlich festgelegte Gebiete	
		Zahl der Gebiete	Größe der Gebiete (in ha)	Zahl der Gebiete	Größe der Gebiete (in ha)
San. S.	Achim	1	24	—	—
San. S.	Aschendorf	—	—	1	36,2
San. S.	Braunschweig	1	1,77	1	1,8
San. S.	Burgdorf	1	1,9		
San. S.	Celle	—	—	1	28,2
San. S.	Clausthal-Zellerfeld	1	2,99	—	—
San. S.	Cuxhaven	1	6	—	—
San. S.	Georgsmarienhütte	—	—	3	46,1
San. S.	Göttingen	1	1,4	1	1,5
San. S.	Hameln	—	—	2	35,5
San. S.	Hannover	—	—	1	11
San. S.	Helmstedt	—	—	3	9,64
San. S.	Jever	—	—	1	1,5
San. S.	Leer/Ostfr.	—	—	1	40
San. S.	Lehrte	1	1,57	—	—
San. S.	Lingen	—	—	1	3,8
San. S.	Lüneburg	—	—	1	0,6
San. S.	Münden	—	—	2	2,35
San. S.	Norden	—	—	1	17
San. S.	Nordhorn	1	8,57	—	—
San. S.	Northeim	—	—	1	12,98

Art der Maßnahme *)	Gemeinde / Stadt	Gebiete für vorbereitende Untersuchungen		Förmlich festgelegte Gebiete	
		Zahl der Gebiete	Größe der Gebiete (in ha)	Zahl der Gebiete	Größe der Gebiete (in ha)
San. S.	Oldenburg i. O.	1	11,5	–	–
San. S.	Osnabrück	–	–	2	40,20
San. S.	Osterholz-Scharmbeck	1	25	–	–
San. S.	Peine	–	–	4	4,4
San. S.	Salzgitter	–	–	1	2,51
San. S.	Seesen	1	1,2	–	–
San. S.	Stade	–	–	1	11,68
San. S.	Verden	1	3,76	–	–
San. S.	Winsen/Luhe	–	–	4	9,93
San. S.	Wunstorf	–	–	1	3,9
San. L.	Abbenrode	–	–	1	5
San. L.	Bad Zwischenahn	–	–	2	19,67
San. L.	Beckdorf	1	12	–	–
San. L.	Emlichheim	1	noch nicht abgegrenzt		
San. L.	Esens	–	–	2	5
San. L.	Gieboldehausen	–	–	1	24
San. L.	Hitzacker	1	7,92	–	–
San. L.	Hornburg	–	–	1	4
San. L.	Neuenhaus	1	7	–	–
San. L.	Sehnde	–	–	1	5,1
San. L.	Springe	1	noch nicht abgegrenzt		
San. L.	Vienenburg	1	1,2	–	–
San. L.	Wittmund	1	1,8		
Entw.	Achim-West	1	} noch nicht abgegrenzt		
Entw.	Verden-Ost	1			
Entw.	Seevetal	1			
Entw.	Lehre-Flechtorf	1			

*) San. S. = Sanierungsmaßnahme im Städt. Bereich
 San. L. = Sanierungsmaßnahme im Ländl. Bereich
 Entw. = Entwicklungsmaßnahme

Die vorstehenden Angaben vermitteln jedoch kein vollständiges Bild über das Ausmaß der sanierungsbedürftigen Gebiete in den genannten Städten und Gemeinden. In vielen Fällen konnten nämlich mit Rücksicht auf die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Sanierungsförderungsmittel lediglich Teilbereiche der insgesamt sanierungsbedürftigen Flächen als Sanierungsgebiete förmlich festgelegt werden.

Das Niedersächsische Sozialministerium beabsichtigt daher, eine auf vergleichbaren Daten beruhende Übersicht über den Umfang erforderlicher Sanierungsmaßnahmen im Lande Niedersachsen zu erstellen. Sie soll die Grundlage für einen Sanierungsbedarfsplan und eine darauf gestützte Finanzplanung des Landes bilden. Das Ministerium hat deshalb gemeinsam mit dem Planungsstab der Staatskanzlei einen Forschungsauftrag vergeben mit dem Ziel, Methoden für eine Untersuchung über Art und Umfang der voraussichtlichen Sanierungsmaßnahmen in den Gemeinden Niedersachsens zu entwickeln. Für Gemeinden unterschiedlicher Zentralität sollen dabei jeweils gesonderte Untersuchungsmethoden erarbeitet werden. Im Rahmen dieser Untersuchungen wird auf die Erfassung der städtebaulichen Funktionsschwächen besonders Gewicht gelegt.

II. Das Städtebauförderungsgesetz als Ansatz zur Lösung der Probleme

Das Ziel, die Lebensqualität in den Städten zu steigern und die städtebaulichen Mißstände zu beheben, stellen Staat und Gesellschaft vor Aufgaben, deren Bewältigung die Kräfte aller beanspruchen wird. Eine umfassende gesetzliche Regelung zur Lösung dieser Probleme steht noch aus. Für verschiedene Teilbereiche ist jedoch in letzter Zeit eine Reihe von Reformgesetzen erlassen worden.

In diesem Zusammenhang ist vor allem das Städtebauförderungsgesetz zu erwähnen. Seine Verabschiedung war ein Schritt von großer gesellschaftspolitischer Bedeutung. Mit ihm wurden entscheidende gesetzliche Voraussetzungen für die Verwirklichung eines zukunftsorientierten Städtebaues geschaffen. Zur Durchführung der Stadterneuerung und Stadtentwicklung fehlten nämlich den Städten und Gemeinden bislang sowohl die hinreichenden gesetzlichen Handhaben als auch die ausreichenden finanziellen Mittel. Die rechtlichen Möglichkeiten des Bundesbaugesetzes haben sich als unzureichend erwiesen. Das Städtebauförderungsgesetz sucht die Mängel des bis dahin geltenden Rechts zu beseitigen. Es gibt den Städten und Gemeinden in einem bis dahin unbekanntem Umfange Hilfen, ihre städtebaulichen Absichten im Sinne einer angewandten Gesellschaftspolitik zu verwirklichen.

Entgegen den Erwartungen in weiten Kreisen der Öffentlichkeit bietet das Städtebauförderungsgesetz keine umfassende Lösung der städtebaulichen Probleme. Die umfassende Reform des Bodenrechts steht noch aus. Der Geltungsbereich des Städtebauförderungsgesetzes ist sachlich und räumlich begrenzt. Es findet lediglich für besondere, räumlich begrenzte städtebauliche Maßnahmen Anwendung. Dies wird mit Recht als ein Mangel empfunden. Es ist ohne Zweifel problematisch, gleichsam für „städtebauliche Inseln“ ein gesetzliches Sonderrecht zu normieren, doch war es aus verschiedenen Gründen nicht möglich, das Recht des Städtebaus insgesamt zu reformieren. Die entstandene Disparität zwischen den Bestimmungen des Städtebauförderungsgesetzes und des Bundesbaugesetzes soll jedoch so bald wie möglich beseitigt werden. Schon heute zeichnet sich ab, daß die Bestrebungen zur Novellie-

rung des Bundesbaugesetzes in die gleiche Richtung wie das Städtebauförderungsgesetz gehen. Insoweit hat das Städtebauförderungsgesetz exemplarischen und experimentellen Charakter.

III. Wesentliche Neuerungen des Städtebauförderungsgesetzes

Das Städtebauförderungsgesetz statuiert lediglich ein Sonderbodenrecht für bestimmte städtebauliche Maßnahmen. Es ist ein Spezialgesetz zum Bundesbaugesetz, dessen Bestimmungen es in verschiedener Hinsicht modifiziert und ergänzt. Gleichwohl enthält es eine Reihe von grundlegenden Rechtsgedanken, die für die Weiterentwicklung des allgemeinen Städtebaurechts von richtungsweisender Bedeutung sind und deshalb im folgenden besonders hervorgehoben werden sollen. Wesentliche Neuerungen in diesem Sinne sind insbesondere

- die Weiterentwicklung des planungsrechtlichen Instrumentariums,
- die Verpflichtung des Eigentümers zur Planverwirklichung,
- die stärkere Beteiligung des Bürgers am Planungsprozeß,
- die Steigerung staatlicher Mitverantwortung an den Aufgaben der städtebaulichen Sanierung und Entwicklung,
- die gesetzliche Regelung der Förderung durch Land und Bund.

1. Von erheblicher Bedeutung ist zunächst die Erweiterung des planungs- und bodenrechtlichen Instrumentariums. Fortentwickelt wird sowohl die Planotypik als auch das Instrumentarium zur Planausführung. In beider Hinsicht dringt das Gesetz in Räume vor, die bisher weitgehend der privaten Gestaltung und Initiative vorbehalten waren.

Das Bundesbaugesetz hat den Bebauungsplan entsprechend der liberalstaatlichen Tradition lediglich als schrankensetzendes Ordnungsinstrument ausgebildet und die Aufstellung weitgehend in das Ermessen der Gemeinde gestellt. Seine Funktion erschöpft sich in der Planung eines ideellen Ortsbildes. Er beschränkt die Handlungsfreiheit des Grundeigentümers und überläßt es nahezu ausschließlich dessen Initiative, den plankonformen Zustand herzustellen. Das Bundesbaugesetz zwingt die Gemeinden auch nicht zu einer den Bebauungsplan begleitenden Finanzplanung. Auch insoweit bleibt die Verwirklichungschance des Bebauungsplanes in der Schwebe.

Das Städtebauförderungsgesetz versucht die Mängel des bisherigen Planungsrechts auf verschiedene Weise zu beseitigen. So verpflichtet es die Gemeinden, soweit sie städtebauliche Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahmen durchführen wollen, zur Aufstellung von Bebauungsplänen (§ 10 Abs. 1 StBauFG). Der Bebauungsplan selbst bleibt allerdings seinem Typ nach als bloßes städtebauliches Ordnungsinstrument erhalten, doch entwickelt das Städtebauförderungsgesetz Ansätze für eine ihn begleitende Durchführungsplanung unter Einbeziehung der finanziellen Aspekte. Während das Bundesbaugesetz lediglich die „Vorbereitung und Leitung“ (§ 1 Abs. 1) der Bodennutzung zum Ziele hat, fordert das Städtebauförderungsgesetz darüber hinaus auch die „zügige Durchführung“ (§ 1 Abs. 1). Eine Sanierung muß,

wie sich aus § 5 Abs. 2 StBauFG ergibt, innerhalb eines „absehbaren Zeitraums“ durchführbar sein. Ist dies nicht zu erwarten, so muß die höhere Verwaltungsbehörde der Satzung zur förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets die Genehmigung versagen. Die Gemeinde muß daher für die Sanierungsmaßnahme einen Zeit-Maßnahme-Plan aufstellen, der die einzelnen zeitlichen und räumlichen Handlungsabschnitte erkennen läßt (vgl. RdErl. d. MS v. 7. 6. 1972 — MBl. S. 916).

In diesem Zusammenhang wird den Finanzfragen besondere Bedeutung beigemessen. Die Aussicht auf Finanzierung der Sanierungsmaßnahme muß bereits bei förmlicher Festlegung des Sanierungsgebiets begründet sein (vgl. RdErl. d. MS v. 7. 6. 1972 — aaO). Voraussetzung hierfür ist, daß die Gemeinde die voraussichtlich anfallenden Kosten der Maßnahme in ihrem Haushaltsplan sowie in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt hat. Ferner muß, soweit Finanzhilfen des Landes und des Bundes erforderlich sind, die Maßnahme in das Förderungsprogramm aufgenommen worden sein. Nach förmlicher Festlegung des Gebiets hat die Gemeinde der höheren Verwaltungsbehörde eine detaillierte Kosten- und Finanzierungsübersicht vorzulegen (§ 38 StBauFG). Diese ist mit den Investitionsplanungen anderer Kostenträger abzustimmen.

Aber noch in anderer Weise bindet das Städtebauförderungsgesetz die städtebauliche Planung und ihre Durchführung an flankierende Planungen. Es fordert nämlich in § 8 Abs. 2 die Aufstellung eines Sozialplans für das Sanierungsgebiet. In seinen Grundzügen muß der Sozialplan bereits bei förmlicher Festlegung des Sanierungsgebiets erarbeitet sein (§ 4 Abs. 2 Satz 2 StBauFG). Die Gemeinde wird also gezwungen, sich in jeder Phase des Verfahrens konkrete Vorstellungen über die sozialen Auswirkungen ihrer städtebaulichen Maßnahmen zu machen.

Schließlich ergeben sich auch aus der Bauleitplanung im Sanierungsgebiet Pflichten zur Planverwirklichung. So ist die Gemeinde verpflichtet, die Ordnungsmaßnahmen innerhalb des förmlich festgelegten Sanierungsgebiets selbst, durch einen Sanierungsträger oder durch die betroffenen Eigentümer durchführen zu lassen (§ 13 Abs. 1 StBauFG). Darüber hinaus hat sie, soweit die Eigentümer hierzu nicht in der Lage sind, auch für die Durchführung der Baumaßnahmen zu sorgen oder diese selbst zu überwachen (§ 13 Abs. 3 StBauFG).

2. Das Städtebauförderungsgesetz bildet jedoch nicht nur die Plantypik des Bundesbaugesetzes fort, es verschärft auch das gegenüber dem Grundeigentümer anzuwendende Instrumentarium zur Planausführung, und zwar in dreifacher Hinsicht:

Zunächst statuiert es in § 15 einen weitreichenden Genehmigungsvorbehalt für bodenbezogene Rechts- und Tathandlungen. Durch ihn werden die aufgrund des Bundesbaugesetzes zum Zwecke der Plansicherung bestehende Veränderungssperre sowie sonstige planungsbedingte Genehmigungsvorbehalte abgelöst. Zweck der Vorschrift ist, Rechtsvorgänge und tatsächliche Veränderungen der Grundstücke zu verhindern, die sich erschwerend auf den Ablauf der Sanierung auswirken können. Das Niedersächsische Sozialministerium wird dieses neue Rechtsinstrument in einem besonderen Erlaß näher erläutern.

Ausgebaut und zum Teil neu gestaltet wird auch das Instrumentarium zur Erzwingung einer plankonformen Bautätigkeit. Das Städtebauförderungsgesetz ermächtigt

die Gemeinden in § 20, Baugebote zu erlassen. Ferner gibt es ihnen eine rechtliche Handhabe, die Modernisierung von Altbauten zu erzwingen (§ 21 StBauFG) oder auf die Erhaltung von Baudenkmalen hinzuwirken. Schließlich kann die Gemeinde die Eigentümer oder sonstigen Nutzungsberechtigten auf Grund von § 19 StBauFG durch Bescheid verpflichten, die Beseitigung eines Gebäudes oder einer sonstigen baulichen Anlage zu dulden.

Verschärft und weiter ausgebaut werden schließlich auch die Instrumente für eine aktive gemeindliche Bodenpolitik. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Verfahrensvereinfachungen beim gemeindlichen Vorkaufsrecht (§ 17 StBauFG), das neu geschaffene Recht der Gemeinden zum Grunderwerb (§ 18 StBauFG) und die Verfahrensvereinfachungen bei der Enteignung (§ 22 StBauFG).

3. Ein wichtiges Ziel des Städtebauförderungsgesetzes ist ferner die Verstärkung der Mitwirkungsrechte insbesondere der Betroffenen.

Das Bundesbaugesetz hat die Mitwirkung der Betroffenen an der Bauleitplanung nur unvollkommen ausgebildet. Nach § 2 Abs. 6 BBauG sind die Bauleitpläne zwar der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, doch kommen Anregungen und Bedenken in diesem Stadium des Planaufstellungsverfahrens — wie die Praxis zeigt — meist zu spät. Der Bauleitplanentwurf liegt bereits abgeschlossen vor. Rat und Verwaltung der Gemeinde sind daher in der Regel nicht mehr bereit, grundsätzliche Änderungen vorzunehmen.

Das Städtebauförderungsgesetz versucht diesen Mangel zu beheben, indem es den von Sanierungsmaßnahmen Betroffenen in drei verschiedenen Stadien des Verfahrens die Möglichkeit zur Mitwirkung eröffnet. So hat die Gemeinde nach § 4 Abs. 1 Satz 2 StBauFG bereits im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen die Einstellung und Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer und sonst Betroffenen im Untersuchungsgebiet zu ermitteln sowie Vorschläge hierzu entgegenzunehmen. Nach förmlicher Festlegung des Sanierungsgebiets muß sie gemäß § 8 Abs. 2 StBauFG die Erörterungen mit den Betroffenen fortsetzen und das Ergebnis in einem Protokoll, dem sog. Sozialplan, schriftlich festlegen. § 9 Abs. 1 StBauFG sieht darüber hinaus einen Erörterungstermin mit den Eigentümern und sonstigen Betroffenen über die beabsichtigte Neugestaltung des Sanierungsgebiets vor. Diese Erörterung hat vor Erarbeitung des Bebauungsplanentwurfs stattzufinden.

In diesem Zusammenhang dürfen jedoch nicht die Gefahren außer acht gelassen werden, die durch ein Übermaß an „Demokratisierung der Planung“ entstehen können. Der Mitwirkung der Öffentlichkeit und auch der Betroffenen sind sowohl aus rechtlichen als auch aus verwaltungspolitischen Gründen Grenzen zu setzen. Sie darf auf keinen Fall so weit gehen, daß jede kommunalpolitische Aktivität auf dem Gebiet des Städtebaus im Gestrüpp der unterschiedlichen Meinungen und Interessen zum Erliegen kommt und die verantwortlichen Kräfte in Rat und Verwaltung durch immerwährende Auseinandersetzungen entmutigt werden. Die durch das Kommunalverfassungsrecht statuierte Verantwortung der zuständigen Organe der Gemeinde darf auf keinen Fall ausgehöhlt und beeinträchtigt werden. Eine falsch verstandene, ins Extrem übersteigerte „Demokratisierung der Planung“ erstickt jeden Ansatz auf eine Verbesserung der städtebaulichen Verhältnisse. Bewußt und mit aller Deutlichkeit hat darum das Niedersächsische Sozialministerium in seinem RdErl. v. 7. 6.

1972 (MBl. S. 916) erklärt, daß die mangelnde Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen rechtlich kein Hindernis für die Durchführung der Sanierung ist. Das Städtebauförderungsgesetz und das Bundesbaugesetz bieten der Gemeinde hinreichende hoheitliche Handhaben, die Sanierung notfalls auch gegen den Widerstand der Betroffenen durchzusetzen. Zur Ausübung dieser hoheitlichen Befugnisse besteht nach § 8 Abs. 1 StBauFG sogar eine Rechtspflicht, deren Beachtung von der Aufsichtsbehörde erzwungen werden kann.

4. Eine weitere wesentliche Neuerung des Städtebauförderungsgesetzes besteht in der Stärkung der staatlichen Mitverantwortung für städtebauliche Maßnahmen.

Das Bundesbaugesetz hat den Städtebau als Aufgabe kommunaler Selbstverwaltung statuiert. Dies gilt sowohl für die Bauleitplanung als auch für die Umliegung und die Erschließung. Begrenzt wird die gemeindliche Kompetenz nach dem Bundesbaugesetz lediglich durch die Bindung der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung (§ 1 Abs. 3 BBauG), den Genehmigungsvorbehalt für Bauleitpläne (§§ 6, 11 BBauG) sowie den begrenzten Vorrang bestimmter Fachplanungen (vgl. § 38 BBauG). Der Bundesbaugesetzgeber war damit auf Drängen der kommunalen Spitzenverbände jedoch weit über das hinausgegangen, was bis dahin als gesicherter historischer Kernbestand der kommunalen Selbstverwaltung angesehen wurde. Hieraus folgt, daß bei weitem nicht alle gemeindlichen Kompetenzen nach dem Bundesbaugesetz zugleich auch dem verfassungsrechtlichen Schutz des Art. 28 Abs. 2 GG unterliegen.

Das Städtebauförderungsgesetz modifiziert die durch das Bundesbaugesetz begründete Kompetenz der Gemeinden, indem es in sorgfältig abgestuftem Umfange Bund und Land in die Verantwortung für städtebauliche Maßnahmen einbezieht. Bereits § 1 Abs. 1 StBauFG stellt dies mit den Worten klar: „Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände wirken im Rahmen ihrer Zuständigkeit an dieser Aufgabe mit.“ Das Maß der staatlichen Mitwirkung ist allerdings bei den Entwicklungsmaßnahmen einerseits und den Sanierungsmaßnahmen andererseits unterschiedlich stark ausgeformt. Während das Gesetz bei den Entwicklungsmaßnahmen die Verantwortung für die Vorbereitung und förmliche Festlegung weitgehend dem Staat zuweist, hält es bei den Sanierungsmaßnahmen dem Grundsatz nach an der Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde für die Vorbereitung und Durchführung fest. Es weist jedoch den staatlichen Stellen auch hier gewisse Wirkungsbefugnisse zu und schränkt insoweit die gemeindliche Selbstverwaltungskompetenz ein.

Verstärkt ist die Stellung der staatlichen Verwaltung bereits im Verfahren zur förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets. Das Gesetz verpflichtet nämlich in § 5 Abs. 2 StBauFG die Gemeinde, die Satzung über die förmliche Festlegung zusammen mit einem Bericht über das Ergebnis der vorbereitenden Untersuchungen und über die Gründe, die eine förmliche Festlegung des Gebietes rechtfertigen, der höheren Verwaltungsbehörde vorzulegen. Diese hat zunächst im Rahmen einer Rechtsaufsicht zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für eine förmliche Gebietsfestlegung gegeben sind. Fehlen sie, so ist die Genehmigung zu versagen. Die Genehmigung darf aber auch dann nicht erteilt werden, wenn keine Aussicht auf Durchführung in absehbarer Zeit besteht. Der höheren Verwaltungsbehörde wird damit neben ihrer Rechtsaufsicht zugleich eine begrenzte Zweckmäßigkeits-

kontrolle eingeräumt und auf diese Weise eine gewisse Mitverantwortung für die Durchführbarkeit der Sanierung auferlegt. Das Niedersächsische Sozialministerium hat darum in seinem RdErl. v. 7. 6. 1972 (MBl. S. 916) die höheren Verwaltungsbehörden zu einer möglichst sorgfältigen Prüfung der gemeindlichen Sanierungssatzungen angehalten und hierfür detaillierte Hinweise gegeben. Indirekt hat es damit zugleich aber auch den Gemeinden eine Hilfe dafür gegeben, wie sie ihre Satzungen rechtssicher vorzubereiten haben. Ein Satzungsmuster ist dem Erlaß beigefügt.

Die Mitverantwortung der höheren Verwaltungsbehörde bleibt aber auch nach der förmlichen Gebietsfestlegung bestehen. So hat die Gemeinde gemäß § 10 StBauFG nach förmlicher Festlegung Bebauungspläne für das Sanierungsgebiet aufzustellen. Das Städtebauförderungsgesetz statuiert hier im Gegensatz zum Bundesbaugesetz eine uneingeschränkte Planungspflicht der Gemeinde. Die Einhaltung dieser Rechtspflicht ist von der Aufsichtsbehörde zu überwachen. Eine weitere Einflußnahme der höheren Verwaltungsbehörde ist nach § 38 StBauFG zulässig und gegebenenfalls auch geboten. Aufgrund dieser Vorschrift hat die Gemeinde nach förmlicher Festlegung des Sanierungsgebiets und Aufstellung des Bebauungsplanentwurfs der höheren Verwaltungsbehörde eine mit den übrigen öffentlichen Aufgabenträgern abgestimmte Kosten- und Finanzierungsübersicht vorzulegen. Die höhere Verwaltungsbehörde kann von der Gemeinde Ergänzungen und Änderungen dieser Übersicht verlangen und auf diese Weise eine enge Verzahnung zwischen Bauleitplanung und finanzieller Durchführungsplanung erzwingen. Sie hat ferner für ein sinnvolles Zusammenwirken der Gemeinde mit den anderen öffentlichen Aufgabenträgern zu sorgen. Schließlich muß sie auch darauf hinwirken, daß andere staatlich geförderte Maßnahmen mit den Sanierungsmaßnahmen koordiniert werden und die Fördermittel gebündelt zum Einsatz kommen.

Das Städtebauförderungsgesetz hat also dem Staat umfangreiche Aufsichts-, Beratungs- und Koordinierungsaufgaben zugewiesen und damit faktisch eine Verbundverwaltung, ein „Kondominium“ (Werner Weber), zwischen Staat und Gemeinde geschaffen. Ein nicht unerheblicher Teil ursprünglich gemeindlicher Eigenverantwortung ist in diesen Bereich kondominaler Verwaltung abgewandert.

5. Eine wesentliche Neuerung bedeutet schließlich auch die im Städtebauförderungsgesetz enthaltene Regelung über den Einsatz staatlicher Fördermittel für die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen der Gemeinden. Auch sie ist Ausdruck dafür, daß der Staat ein größeres Maß an Verantwortung für die Aufgabe des Städtebaues übernommen hat. Erstmals wird vor allem auch die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung städtebaulicher Maßnahmen festgelegt.

Die Finanzierungskompetenz des Bundes leitet das Gesetz in § 71 Abs. 1 aus Art. 104 a Abs. 4 GG ab. Aufgrund dieser Ermächtigung kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden gewähren, die zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. Rechtlich streitig ist allerdings, ob § 71 Abs. 1 StBauFG lediglich die Förderungskompetenzmöglichkeit für den Bund eröffnet oder aber zugleich auch eine Förderungspflicht ausspricht. Der Wortlaut von § 71 Abs. 1 StBauFG läßt auch die zuletzt genannte

Auslegung zu. Der Bundesminister hat jedoch bisher eine Rechtspflicht zur Förderung nicht anerkannt.

Zur Finanzierung von einem Drittel der sog. unrentierlichen Kosten der einzelnen Maßnahmen hat das Gesetz für die Jahre 1971 bis 1973 Bundesmittel in Höhe von insgesamt 450 Mio. DM bereitgestellt. Davon wurden 100 Mio. DM in das Jahresprogramm 1971 und 150 Mio. DM in das Jahresprogramm 1972 eingesetzt. 1973 werden 200 Mio. DM vergeben. Länder und Gemeinden haben gemeinsam die übrigen, vom Bund nicht geförderten zwei Drittel der unrentierlichen Kosten zu tragen.

Dem Land Niedersachsen wurden im Jahre 1971 ca. 12,5 Mio. DM, im Jahre 1972 ca. 17,6 Mio. DM und im Jahre 1973 ca. 22,4 Mio. DM Bundesfinanzhilfen zugeteilt. Es hat daneben eigene Mittel in gleicher Höhe bereitgestellt.

Das Förderungsverfahren selbst ist in § 72 StBauFG gesetzlich geregelt. Hiernach haben die Länder für die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen vor Beginn eines jeden Jahres mehrjährige Förderungsprogramme aufzustellen und dem Bund vorzulegen. Der Bund stellt aufgrund der Länderprogramme das Bundesprogramm auf und weist den einzelnen Ländern die auf sie entfallenden Finanzhilfen zu. Die Bewilligung der Mittel für die einzelnen Maßnahmen erfolgt durch die Länder. Rechtlich streitig ist in diesem Zusammenhang allerdings, in welchem Umfang der Bund bei der Aufstellung seines Programms an die Vorschläge der Länder gebunden ist. Der Freistaat Bayern hat zur Klärung dieser Frage einen Rechtsstreit beim Bundesverfassungsgericht anhängig gemacht, auf dessen Ausgang mit Spannung gewartet werden darf.

Eine bundeseinheitliche Regelung des Förderungsverfahrens selbst steht noch aus. Die Bundesregierung hat von der ihr nach § 91 StBauFG zustehenden Verordnungsermächtigung noch keinen Gebrauch gemacht. Die Länder mußten sich daher bisher mit Übergangsregelungen behelfen.

Das Förderungsverfahren in Niedersachsen gliedert sich in zwei Abschnitte, nämlich in das Programmaufstellungsverfahren einerseits und das Bewilligungsverfahren andererseits. Eine Verbindung beider Verfahren ist nicht zweckmäßig.

Eine Gemeinde, die erstmals oder erneut Förderungsmittel des Bundes und des Landes begehrt, meldet hiernach ihre Maßnahme zum festgesetzten und bekanntgegebenen Termin über den Regierungs- bzw. Verwaltungspräsidenten zur Aufnahme in das Landesprogramm an. Die inhaltlichen Anforderungen für die Anmeldung ergeben sich aus einer Bekanntmachung des Sozialministeriums (Bek. v. 21. 5. 1973 — MBl. S. 926). Aufgrund der gemeindlichen Anmeldungen stellt das Niedersächsische Sozialministerium das Landesprogramm auf, stimmt es mit den übrigen Ministerien ab und legt es dem Bundesminister vor. Wird eine Maßnahme sowohl in das Bundes- als auch in das Landesprogramm aufgenommen, so erhält die Gemeinde hierüber eine Mitteilung, in der die Höhe sowie die Zweckbindung der vorgesehenen Finanzhilfen des Bundes und des Landes angegeben sind. Sie kann dann im Rahmen der im Programm vorgesehenen Finanzhilfen bei Bedarf Mittel für genau bezeichnete Vorhaben beantragen. Das Land erläßt dann nach Prüfung der Antragsunterlagen den Bewilligungsbescheid.

IV. Probleme der Gesetzesanwendung

Das Städtebauförderungsgesetz gehört ohne Zweifel zu den besonders schwierigen rechtlichen Regelungen. Seine Anwendung stellt darum die Verwaltung der Gemeinden, des Landes und des Bundes vor zahlreiche Probleme. Die Arbeitsgemeinschaft der für das Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder (ARGEBAU), der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie der Bundesverband der kommunalen Spitzenverbände sind darum z. T. in gemeinsamen Arbeitskreisen bemüht, Ausführungsbestimmungen zu erarbeiten.

So sind in Niedersachsen aufgrund dieser gemeinsamen Arbeit bereits veröffentlicht:

Einführungserlaß zum Städtebauförderungsgesetz vom 4. 2. 1972 (MBI. S. 487),

RdErl. über die Voraussetzungen für die Bestätigung von Unternehmen als Sanierungs- oder Entwicklungsträger vom 15. 2. 1972 (MBI. S. 491).

Ferner hat das Niedersächsische Sozialministerium von sich aus zusätzlich besonders herausgegeben:

Regelung der Zuständigkeiten nach dem Städtebauförderungsgesetz, RdErl. v. 11. 2. 1972 (MBI. S. 490),

Hinweise für die Genehmigung von gemeindlichen Satzungen über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten nach dem Städtebauförderungsgesetz, RdErl. v. 7. 6. 1972 (MBI. S. 916),

Grundsteuererlaß nach § 78 des Städtebauförderungsgesetzes, RdErl. v. 16. 5. 1973 (MBI. S. 889).

Zu folgenden Sachbereichen werden mit den anderen Ländern Mustererlasse erarbeitet:

- Besondere Vorschriften des Städtebauförderungsgesetzes zur Enteignung,
- Besondere Vorschriften des Städtebauförderungsgesetzes zur Bodenordnung,
- Genehmigungsvorbehalt nach § 15 StBauFG,
- Gemeindliches Grunderwerbsrecht nach § 18 StBauFG,
- Städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur,
- Vorbereitende Untersuchungen,
- Sozialplan,
- Muster für Sanierungsträgerverträge.

Das Niedersächsische Finanzministerium wird demnächst nach Abstimmung mit dem Niedersächsischen Sozialministerium die Anwendung von § 77 StBauFG erläutern.

Die verantwortlichen Stellen sind sich jedoch bewußt, daß die genannten Verwaltungsvorschriften lediglich erste Hilfen für die Handhabung des Städtebauförde-

rungsgesetzes sein können. Viele Probleme sind noch ungelöst oder noch unbekannt. Städtebauliche Sanierung und Entwicklung ist daher nur möglich, wenn alle Verantwortlichen gemeinsam auch an der Verbesserung und dem weiteren Ausbau der bestehenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften und den Methoden ihrer Anwendung mitarbeiten.

V. Literaturhinweise

- Baumeister-Baumeister, Städtebauförderungsgesetz, Kommentar, Münster 1971
Dietrich — Fahrenholtz, Städtebauförderungsgesetz für die Praxis, Stuttgart 1972
Gaentzsch, Städtebauförderungsgesetz, Kommentar, 2. Aufl., Siegburg 1972
Meyer-Stich-Schlichter, Städtebauförderungsgesetz, Kommentar, Köln-Berlin-Bonn-München 1972
Schmid-Assmann, Grundfragen des Städtebaurechts, Göttingen 1972
ders., Die Kommunale Selbstverwaltung im Regierungsentwurf zu einem Städtebauförderungsgesetz, in: Die Verwaltung 3. Bd., S. 421 ff

Mitwirkung bei städtebaulichen Maßnahmen *)

Von Vermessungsobererrat Dipl.-Ing. S c h u l t e , Niedersächs. Ministerium
des Innern, Hannover

1. Einleitung

Die heute so dringliche und deshalb im öffentlichen Interesse stehende Erneuerung und Entwicklung von Städten und Dörfern bringt eine Fülle von wichtigen Aufgaben auf vielen Gebieten. Diese Aufgaben erfordern vor allem planende, ordnende und bauende Tätigkeiten. Wir alle sind aufgerufen, daran mitzuwirken. Auch für die Vermessungs- und Katasterverwaltung hat sich hier ein weites Betätigungsfeld eröffnet, ein Feld, dessen Grenzen noch längst nicht abgesteckt sind!

Im folgenden soll es um die Mitwirkung unserer Fachverwaltung und der Gutachterausschüsse bei städtebaulichen Maßnahmen — insbesondere bei Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) — gehen. Jedoch kann ich Ihnen kein eindeutiges und praktikables Rezept für eine optimale Mitwirkung geben. Dazu ist die Materie zu komplex und dazu sind die Voraussetzungen örtlich zu verschieden. Wir sollten aber versuchen, Ansatzpunkte für unsere Mitwirkung aufzuspüren und Impulse für die praktische Arbeit zu geben. Wir können und dürfen uns einer Mitwirkung nicht entziehen, denn § 2 StBauFG verpflichtet alle öffentlichen Aufgabenträger „im Rahmen der ihnen obliegenden Aufgaben, die Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen zu unterstützen“. Dabei sollten wir nicht lediglich passiv auf Anträge warten, sondern uns zu aktiver Mitarbeit bereitfinden.

*) Nach einem Vortrag, der auf einer Fortbildungsveranstaltung der Niedersächs. Vermessungs- und Katasterverwaltung im Dezember 1972 in Bad Sachsa gehalten wurde.

Die moderne Gesellschaft verlangt heute von ihrer Verwaltung viel mehr Leistungen im Sinne einer umfassenden Daseinsvorsorge als je zuvor. Und gerade in einer Leistungsverwaltung ist das Zusammenspiel der verschiedenen Aufgabenträger und ihrer Fachleute mehr denn je zur Erreichung einer optimalen Wirkung notwendig.

Das gilt vor allem bei den hier zu behandelnden städtebaulichen Maßnahmen, die ohne das sich ergänzende und befruchtende Zusammenwirken vieler Fachleute wie Architekten, Geodäten, Juristen, Bauingenieuren, Soziologen usw. nicht mehr wirkungsvoll durchzuführen sind. Hier muß die Verwaltung „Team-work“ praktizieren.

Auch die Vermessungs- und Katasterverwaltung ist von einer Umstrukturierung betroffen. Nach den herkömmlichen Aufgaben ist sie eine mehr dienende Verwaltung, die auf Abruf für andere Stellen eine Reihe flächenbezogener Daten in Form von Karten und Registern bereithält. Die Laufendhaltung dieser Nachweise nahm und nimmt auch noch heute einen breiten Raum der Gesamttätigkeit ein. So notwendig und grundlegend diese Arbeiten sind, so wenig greifen sie doch gestaltend in unsere Umwelt ein und werden deshalb im allgemeinen Bewußtsein leicht unterschätzt. In vielen Bestimmungen — das gilt auch für das StBauFG — finden sich aus diesem Grunde nur sehr pauschale Hinweise auf Arbeit und Ergebnisse des Liegenschaftskatasters. Die Vermessungs- und Katasterverwaltung hat ihre traditionellen Aufgaben trotz ständig steigender Anforderungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht, trotz Mangel an Fachkräften und Hilfsmitteln immer gut erfüllt. Sie ist jetzt dabei, die modernsten Techniken so einzusetzen, daß eines Tages die klassischen Aufgaben sehr viel schneller erledigt werden können. Die Ziele für diesen Bereich sind gesetzt und die Entwicklung ist — mag die Realisierung im einzelnen auch noch so schwer sein — doch abzusehen.

Ein Grund mehr, Leistungen und Einsatz nicht hierauf zu beschränken. Denn dieser Bereich wird m. E. eines Tages abgeklärt sein und wenig Raum mehr bieten für die von uns nach Ausbildung und Fähigkeiten erwartete hochqualifizierte Tätigkeit. Anspruchsvolle Möglichkeiten bietet uns dagegen schon jetzt und in Zukunft noch mehr die Mitwirkung an städtebaulichen Maßnahmen, die wegen ihrer Bedeutung im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehen. Hier sind wir aufgefordert, unsere Fähigkeiten und Möglichkeiten in Zusammenarbeit mit anderen Disziplinen im Interesse des Ganzen einzusetzen.

Ich möchte vorweg die Funktion des Vermessungswesens in diesem Zusammenhang grob umreißen: Das ist zunächst die Bodenordnung im engeren Sinne (Umlegung, Grenzregelung, freiwilliger Grundstückstausch usw.), die erst die Grundlage für die Realisierung der städtebaulichen Pläne gibt. Diese Arbeiten waren schon immer eine Domäne des Vermessungswesens und sollten es auch bleiben. Daneben wird die Wertermittlung von Grundstücken immer wichtiger. Nach meiner Meinung steht die Wertermittlung sogar im Zentrum aller städtebaulichen Maßnahmen und wird weitgehend über Gelingen und Nichtgelingen vieler Maßnahmen mitentscheiden. Uns sind die Aufgaben der Wertermittlung zu einem ganz wesentlichen Teil übertragen. Als drittes möchte ich die Bereitstellung von Planungsunterlagen erwähnen. Dazu gehören nicht nur Karten und Pläne, sondern auch viele sonstige Daten, die für die Planung von Bedeutung sind. Es kommt darauf an, diese Daten in flexibler, selektionsfähiger Form bereitzuhalten. Das wird uns vor allem die EDV ermöglichen. Daneben ist speziell für die Planung und zur schnellen Übersicht eine anschauliche

Darstellung in Karten und Plänen notwendig. Ein weites Feld für die Thematische Kartographie! Sollten nicht auch auf diesem Gebiet die entscheidenden Ideen und Anstöße von den Geodäten ausgehen?

Manchmal scheint es mir, als ob man den hier skizzierten drei Arbeitsbereichen an den Hochschulen viel zu geringe Bedeutung beimißt. Dabei sollten diese Arbeiten — auch aus berufspolitischen Gründen — mit im Vordergrund unserer Ausbildung und Tätigkeit stehen.

2. Mitwirkung bei städtebaulichen Maßnahmen

2.1. Grundlagen

Im Vermessungs- und Katastergesetz sind uns zunächst einmal die „klassischen“ Aufgaben zugewiesen: Einrichtung und Fortführung von Landesvermessung und Liegenschaftskataster einschließlich der dazugehörigen Vermessungen. Eine Art „Generalklausel“ für unser Tätigwerden enthält dagegen der § 14, in dem gefordert wird, daß das Liegenschaftskataster auch sonstigen „öffentlichen Belangen“ entsprechen müsse. Sicher ist, daß das Liegenschaftskataster auch den Zwecken der Planung, Bodenordnung usw. entsprechen muß. Die Frage nach den Konsequenzen muß im Einzelfalle der Fachmann selbst beantworten. Er muß sich aktiv und rechtzeitig an den „öffentlichen Belangen“ orientieren und herausfinden, was gebraucht wird. Die Vorschrift des § 14 bedeutet Ermächtigung und Verpflichtung zugleich.

Ich will nun nicht auf weitere Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften eingehen, in denen die Vermessungs- und Katasterverwaltung direkt oder indirekt angesprochen ist. Es gibt wenig direkte Zuweisungen für uns — auch nicht im hier interessierenden StBauFG. Eine angemessene Institutionalisierung unserer Mitwirkung — zumindest in den Verwaltungsvorschriften — wäre jedoch wünschenswert.

Tätigkeit und Organisation der Gutachterausschüsse dagegen sind in Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften sehr weitgehend festgelegt. Hier gibt es wenig Spielraum für Interpretationen. Einheitliche Organisation und einheitliche Vorschriften sollen die notwendige Gleichmäßigkeit und Gleichwertigkeit der Wertermittlungen sichern. Bedauerlicherweise hat man jedoch die Organisation weitgehend den Landesregierungen überlassen. Das Ergebnis ist entsprechend unterschiedlich. Die niedersächsische Regelung, nach der die Arbeit der Geschäftsstellen den Katasterämtern übertragen ist und ein Beamter dieser Behörde zum Vorsitzenden des Gutachterausschusses bestellt werden muß, hat sich in über mehr als 10jähriger Tätigkeit bewährt und Anerkennung gefunden. Anders mag es dort sein, wo die Basis der Ausschüsse bei kleineren kommunalen Gebietskörperschaften liegt. Wenn deshalb manchmal von der mangelnden Funktionstüchtigkeit der Gutachterausschüsse gesprochen wird und eine grundsätzliche Neuorganisation verlangt wird, dann liegen hier die Gründe.

2.2. Möglichkeiten zur Mitwirkung

2.2.1 Vorbemerkungen

Grundsätzlich ist die Planung und ihre Durchführung Aufgabe der Gemeinden. Alle Planung im Raum ist bodengebunden und verlangt deshalb vor allem zunächst rich-

tige und die notwendigen Informationen enthaltende Karten in angemessenen Maßstäben. Darauf aufbauend kann die Konzeption, die Konkretisierung und die Realisierung der Planung mit ihren gestalterischen und technischen Arbeiten erfolgen. In der Phase der Realisierung nimmt die Bewertung und die Bodenordnung einen sehr wichtigen Platz ein. Nach der tatsächlichen Umgestaltung des Gebiets muß die gesamte Situation neu aufgemessen werden. Ohne vermessungs- und bewertungstechnische Arbeitsleistung sind die städtebaulichen Maßnahmen schlechterdings nicht denkbar.

Als sach- und fachkundige Stelle hat das Katasteramt zunächst die Pflicht, alle Stellen und Personen, die vermessungs-, karten- und katastertechnische Fragen und Probleme haben, ausführlich zu beraten. Die Fachleute des Katasteramtes besitzen die Kenntnis über amtliche Kartenwerke und kennen alle karten- und reproduktionstechnischen Möglichkeiten. Sie können den benötigten Maßstab, den notwendigen Inhalt und die Genauigkeit abschätzen. Sie können die Gemeinden auf notwendige Vorarbeiten hinweisen und darauf, daß Neueinrichtungen u. U. langwierig sind. Erneuerungsarbeiten sind deshalb rechtzeitig einzuleiten. Wir sollten immer bedenken, daß die beste Karte nichts taugt, wenn sie zu spät kommt! Über die Katasterdaten hinaus werden von den Gemeinden als Vorbereitung von städtebaulichen Maßnahmen eine Fülle anderer Daten gebraucht. Es sind Erhebungen nach technischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und soziologischen Gesichtspunkten notwendig. Die Erhebung dieser Daten ist überwiegend nicht unsere Aufgabe. Aber bei der Darstellung der Daten in anschaulicher Form in Karten, in Deckfolien usw. könnten wir den Gemeinden behilflich sein. Die Gemeinden sollten auf die Möglichkeiten der Befliegung hingewiesen werden. Gerade Luftbilder mit ihrer Aktualität und ihrer Fülle an Information sind ein ausgezeichnetes Hilfsmittel für den Planer. Vielfach weiß man einfach nichts davon.

Die Vermessungs- und Katasterverwaltung ist befähigt, alle Arten von Vermessungen durchzuführen. Vielfach besteht die irrige Auffassung, das Katasteramt sei nur in der Lage, Grundstücksmessungen durchzuführen. Dazu hat der gewaltige Arbeitsanfall auf diesem Sektor beigetragen, der uns in den vergangenen Jahren kaum Möglichkeiten ließ, auch anders tätig zu werden. Wir sollten aber heute diese Position überprüfen. Wenn grundsätzlich alle über die eigentliche Katasterarbeit hinausgehenden Anträge abgelehnt werden, darf man sich nicht wundern, wenn man in vielen anderen Dingen auch „vom Fenster weg“ ist. Es ist m. E. unbedingt notwendig, daß wir uns vom reinen „Kataster-Image“ lösen.

Das Bundesbaugesetz gilt inzwischen mehr als 10 Jahre, und die Anforderungen der Gemeinden aufgrund dieses Gesetzes an die Katasterverwaltung werden m. W. gut erfüllt. Das Verfahren der Anfertigung von Planunterlagen sowie die Überprüfung und Bescheinigung der Unterlagen haben sich eingespielt. Kartenerneuerungsarbeiten werden mit den Gemeinden abgestimmt. Man hat die Bedeutung unserer Unterlagen erkannt und unsere Mitwirkung in Verwaltungsvorschriften institutionalisiert.

Nicht ganz so erfreulich sieht es mit unserer Mitwirkung bei bodenordnenden Maßnahmen aus. Hier liegt noch viel Aufklärungsarbeit vor uns, denn viele Gemeinden wissen gar nicht um die Möglichkeiten und Vorteile der Verfahren. Trotzdem ist die Bilanz beachtlich. Im Augenblick werden ca. 125 Baulandumlegungen mit einer

Durchschnittsgröße von 10 ha von den Katasterämtern in Niedersachsen bearbeitet. Bei steigender Tendenz beträgt der Zugang etwa 30 Verfahren pro Jahr. Es ist dabei festzustellen, daß die Tätigkeit regional unterschiedlich ist und dort, wo das erste Verfahren läuft, auch bald das nächste angefangen wird. Der Einsatz lohnt sich also! Die Katasterämter sollten die umlegungstechnisch-sachverständigen Träger der Umlegungsverfahren sein. Gerade der Vermessungsfachmann ist prädestiniert für die Durchführung bodenordnender Maßnahmen. Abgesehen vom technisch notwendigen Instrumentarium und den Ausbildungsvoraussetzungen besitzt er eher den Blick für die Realitäten, die bei der Durchführung zu beachten sind, als der Planer. Und die beste Planung bleibt nur schönes Programm, wenn sie nicht realisiert wird. Wichtig erscheint mir, daß die Vermessungs- und Katasterverwaltung bereits in der Planungsphase eingeschaltet wird. Auch die Grenzregelung ist in der Hand des versierten Fachmannes in vielen Fällen ein geeignetes Mittel, um Bodenordnung zu betreiben.

Die Tätigkeit der Gutachterausschüsse zeigt stetig steigende Tendenz. Viele Personen und Stellen, darunter auch die Gemeinden, schalten sie ein. Zwingend vorgeschrieben ist die Einschaltung bislang nur bei der Enteignung nach dem BBauG. Ein paar Zahlen: Im Jahre 1971 sind in Niedersachsen 4665 Gutachten erstattet worden, ca. 130 mehr als im Vorjahr. 1540 Gutachten davon waren Gutachten über bebaute Grundstücke. Die Anzahl der gutachtlichen Äußerungen ist dagegen abnehmend. Sie liegt bei 2000. Insgesamt sind 1971 von den Geschäftsstellen 89 679 Kauffälle in die Kaufpreissammlung übernommen worden, ca. 4000 mehr als im Vorjahr. Daraus ist zu ersehen, daß die Gutachterausschüsse reiche Erfahrungen in der Bewertungstätigkeit sammeln konnten. Diese Erfahrungen werden ihnen bei den wichtigen und sicherlich umfangreichen Bewertungsaufgaben nach dem StBauFG zugute kommen. Die Ausschüsse besitzen zudem in den Kaufpreissammlungen ein wertvolles statistisches Material als Grundlage für Bewertung und Richtwertermittlung.

2.2.2 Städtebauförderungsgesetz

Mitwirkung in vermessungs- und katastertechnischer Hinsicht

Es ist nicht festgelegt, von wem der Anstoß zu einer Sanierungsmaßnahme auszugehen hat. In aller Regel wird es die Gemeinde selbst sein. Sie besitzt in jeder Hinsicht die beste Übersicht und wird gewisse Zielvorstellungen haben. Natürlich kann der Anstoß auch von den Bürgern ausgehen; er kann jedoch ebenso von Verbänden und Behörden ausgehen, soweit bei ihnen eine Berührung mit den diesbezüglichen gemeindlichen Interessen und Problemen gegeben ist. In den länger dauernden Prozeß der Vorüberlegungen und der Willensbildung kann und sollte sich deshalb auch das Katasteramt einschalten. Ich meine, daß wir aufgrund unserer Ortskenntnisse und der bei uns vorhandenen Unterlagen einen guten Einblick in die Struktur eines Gebietes haben und damit einen wesentlichen Beitrag zu den Vorüberlegungen leisten könnten. Daneben besitzen wir grundlegende Kenntnisse über die Modalitäten der Sanierung, insbesondere auch Erfahrungen mit bodenordnenden Maßnahmen, so daß wir die Gemeinden in vielen Fragen sachverständig beraten können.

In einer ersten Grobanalyse müssen für die Sanierung bedeutsame Unterlagen zusammengestellt werden und Kriterien für die Sanierungsbedürftigkeit gefunden

werden. Karten und Daten des Liegenschaftskatasters dienen mit als Grundlage. In der geplanten Grundstücksdatenbank werden viele auch für die Sanierungsüberlegungen relevanten Daten zusammengefaßt und verfügbar sein. Die Möglichkeiten der gezielten Selektion und der graphisch-anschaulichen Darstellung in Karten werden die Vorüberlegungen sicherer und schneller machen. Unter Umständen sollten in dem Stadium der Vorüberlegungen bereits längerdauernde Maßnahmen eingeleitet werden: Neuvermessung, Befliegung usw. Dazu ist enger Kontakt mit der Gemeinde notwendig.

Spätestens nach dem Beschluß der Gemeinde über den Beginn der vorbereitenden Untersuchungen muß sich das Katasteramt einschalten, denn jetzt wird eine Fülle von konkreten Daten und Unterlagen gebraucht. Sehr viele der von der Gemeinde zusammenzutragenden Beurteilungskriterien sind lagebezogen und geben deshalb nur in der räumlichen Zuordnung ein anschauliches und zutreffendes Bild. Ich denke z. B. an die Verteilung der Bausubstanz, die Lage der abzubrechenden und zu erhaltenden Gebäude, die räumliche Dichteverteilung und die soziologische Gliederung der Bevölkerung, die Infrastruktur usw. Vielleicht spielen bei den Wirtschaftlichkeitsberechnungen auch weitere technische Daten eine Rolle: z. B. Größe und Struktur des Versorgungs- und Entsorgungsnetzes. Hier kann das Katasteramt aktiv und beratend tätig werden. Gegebenenfalls sind spezielle Vermessungen notwendig. Das richtige Kartenmaterial ist bereitzustellen: In Deckfolien könnte man Sonder-topographie übertragen. Andere Daten wären ein Problem für die thematische Kartographie. Die richtige und anschauliche Darstellung vieler Daten ist wichtig, da der Bürger informiert werden muß und auch der Gemeinderat gut aufbereitetes Material als Entscheidungshilfe braucht.

Meines Erachtens rechnet auch das Katasteramt im weiteren Sinne zu den Trägern öffentlicher Belange. Wir haben nach unserem gesetzlichen Auftrag notwendig gewordene Neueinrichtungen durchzuführen und sind gehalten, die öffentlichen Mittel dafür zweckentsprechend und mit optimalem Effekt einzusetzen. Durch die Sanierung wird unser Aufgabenbereich mit Sicherheit berührt, sei es, daß wir Erneuerungsarbeiten einleiten oder bereits angefangene Arbeiten auf die Sanierung abstellen müssen. Nach § 4 (4) StBauFG sollte uns deshalb die Gemeinde frühzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Es wäre sinnvoll, dieses in Verwaltungsvorschriften zu institutionalisieren.

Während der gesamten Planungsphase muß das Katasteramt „am Ball bleiben“ und sich flexibel auf alle Anforderungen einstellen.

Ergibt sich aufgrund der vorbereitenden Untersuchungen, daß die Sanierung notwendig und möglich ist, wird die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes von der Gemeinde als Satzung beschlossen. § 5 (1) StBauFG besagt, daß Gebiet und Abgrenzung genau zu bezeichnen sind. Im Hinblick auf die rechtlichen Wirkungen der förmlichen Festlegung ist das unerlässlich. Um höchstmögliche Sicherheit zu gewährleisten, sollte deshalb die zuständige Stelle, d. h. das Katasteramt die Unterlagen daraufhin überprüfen und als richtig bescheinigen. Meines Erachtens wäre es zweckmäßig, auch dieses in Verwaltungsvorschriften zu institutionalisieren. Eine weitere Bestimmung des StBauFG verdient Beachtung: „die Grundstücke sind einzeln aufzuführen“. Nach herrschender Auffassung und höchstrichterlicher Rechtsprechung ist dabei der bürgerlich-rechtliche Grundstücksbegriff maßgebend. Nach unserer

Kenntnis der Dinge wird das aber zu Unklarheiten in der Abgrenzung führen, denn nach § 3 (1) StBauFG ist das Gebiet so zu begrenzen, daß die Sanierung zweckmäßig durchgeführt werden kann, d. h. es können durchaus auch Teile von Grundstücken bzw. Flurstücken zugezogen werden. Meines Erachtens müssen hier zunächst vermessungs- und katastertechnisch die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden. Erst nach Zerlegung und Teilung ist eine klare und einfache Bezeichnung möglich. Können wir dabei auch gegen den Willen des Eigentümers handeln? Diese katastertechnische Frage soll hier nicht weiter vertieft werden.

Nach § 5 (2) bedarf die Satzung über die förmliche Festlegung der Genehmigung durch den Regierungspräsidenten. Meines Erachtens sollte auf jeden Fall das Dezernat Vermessungs- und Katasterangelegenheiten eingeschaltet werden. Unter anderem könnte dabei auch die Möglichkeit der beschleunigten Durchführung im Hinblick auf bodenordnende Maßnahmen überprüft werden. Die Genehmigung ist nämlich zu versagen, wenn die Sanierung nicht innerhalb eines absehbaren Zeitraumes durchgeführt werden kann. Einblick in umlegungstechnische und bewertungstechnische Modalitäten haben am ehesten die Fachleute unserer Verwaltung.

Die Eintragung des Sanierungsvermerkes im Grundbuch dient der Klarheit im Rechtsverkehr und ist deshalb auch zwingend im Gesetz vorgeschrieben. Ich gebe zu bedenken, ob es nicht darüberhinaus sinnvoll wäre, einen entsprechenden Vermerk ins Liegenschaftskataster — zumindest nachrichtlich — aufzunehmen. Eine Eintragung in die Flurkarte würde m. E. genügen. Damit wäre eine zweckmäßige Information für die Katasterbenutzer möglich. Für viele Belange wird nämlich zunächst einmal oder auch ausschließlich das Kataster eingesehen. Die Gemeinden sollten deshalb angewiesen werden, auch dem Katasteramt die rechtsverbindliche Satzung über die förmliche Festlegung mitzuteilen.

Die Mitwirkung der Vermessungs- und Katasterverwaltung im anschließenden Bauungsplanverfahren richtet sich nach den bis jetzt schon gültigen Bestimmungen. Grundsätzliche Neuerungen bringt das StBauFG nicht. Vielleicht sollte aber auf folgendes hingewiesen werden: Nach § 10 (1) StBauFG sind Gebäude kenntlich zu machen, die erhalten bleiben bzw. beseitigt werden sollen. Auf diese Gegebenheiten muß man bereits bei der Anfertigung bzw. Überprüfung der Planunterlagen Rücksicht nehmen. Es ist aus wirtschaftlichen Gründen nicht vertretbar, untergehende Bausubstanz aufwendig zu vermessen und sorgfältig darzustellen. Hieraus ergibt sich m. E. zwingend, daß man die Anfertigung der Planunterlage nicht isoliert von der Planung betrachten kann. Man braucht den ständigen Kontakt mit dem Planer. Gegebenenfalls sollte für einen Vorentwurf die nicht überarbeitete Flurkarte abgegeben werden.

Von der Durchführung der Sanierung mit ihren Ordnungs- und Baumaßnahmen, sind für uns nur die Ordnungsmaßnahmen — soweit es sich um die Bodenordnung handelt — interessant. Aber auch dabei kann ich mich kurz fassen, da überwiegend die Bestimmungen des 4. Teiles des BBauG gelten. Auf einige Besonderheiten sei jedoch hingewiesen: § 16 StBauFG bestimmt, daß die Flächenumlegung nicht angewandt werden darf. Das ist im Hinblick auf die sicherlich immer komplizierten Verhältnisse mit unterschiedlicher Alt- und Neubebauung und auf die vorgesehene Abschöpfung der Wertsteigerung verständlich. Auch die Möglichkeit, ohne Einwilligung der Beteiligten bestimmte Rechte (Wohnungseigentum, Miteigentum usw.) als

Abfindung vorzusehen, sei angedeutet. Am einschneidendsten sind jedoch die Bestimmungen über die Ermittlung der Alt- und Neuwerte, d. h. über die Abschöpfung des „Sanierungsvorteils“. Grenzregelungen werden sicherlich die Ausnahme bleiben, da die Verzahnung der Eigentumsverhältnisse in aller Regel so groß sein wird, daß nur eine Umlegung zum Ziel führt.

Ich komme nun zu den Entwicklungsmaßnahmen. Darunter versteht das StBauFG solche Maßnahmen, durch die entsprechend den Zielen der Raumordnung und Landesplanung neue Orte geschaffen oder vorhandene Orte zu neuen Siedlungseinheiten entwickelt oder vorhandene Orte um neue Ortsteile erweitert werden sollen. Entsprechend der Zielsetzung liegen die Verhältnisse hier sehr viel anders als bei der Sanierung. Die Belange der Raumordnung und Landesplanung stehen im Vordergrund. Eine direkte Mitwirkungsmöglichkeit der Vermessungs- und Katasterverwaltung ist kaum gegeben. Auch an die Kartenunterlagen werden nicht die Ansprüche gestellt wie bei der Sanierung. Trotzdem sollte sich das Katasteramt über etwaige Vorhaben informieren, um rechtzeitig notwendige Kartenerneuerungsarbeiten darauf abzustellen, Karten und Pläne bereitzuhalten und ggf. Befliegungen einzuleiten.

Der städtebauliche Entwicklungsbereich wird durch eine Rechtsverordnung der Landesregierung festgelegt. Nach § 53 (3) StBauFG ist dieser Bereich genau zu bezeichnen. Im Interesse der Eindeutigkeit und Klarheit sollte man hier wie bei der Festlegung des Sanierungsgebietes auf eine Überprüfung und Bescheinigung durch das Katasteramt nicht verzichten. Ebenfalls dürfte sich die Aufnahme eines „Entwicklungsvermerks“ in das Liegenschaftskataster empfehlen. § 57 (2) StBauFG schließt Baulandumlegung und Grenzregelung im städtebaulichen Entwicklungsbereich aus. Da alle Grundstücke von der Gemeinde erworben werden sollen (§ 54 Abs. 3), ist das verständlich. Eine Umlegung dürfte sich dann erübrigen.

Es bleibt festzustellen, daß sich die Mitwirkung unserer Verwaltung bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen gegenüber der Sanierung alles in allem einfacher vollzieht. Unerlässlich erscheint mir auch hier eine rechtzeitige Kontaktaufnahme, um im allgemeinen Interesse eine Fehlleitung von öffentlichen Mitteln zu vermeiden, Unterlagen rechtzeitig bereithalten und alle Arbeiten zügig erledigen zu können. Gerade bei der späteren Absteckung, Berechnung, Aufmessung und bei der Anfertigung der Abschreibungsunterlagen liegen die Hauptaktivitäten des Katasteramtes. Bei Maßnahmen von so weitreichender Bedeutung sollte man auch den vermessungstechnischen Grundlagen ganz besondere Bedeutung beimessen.

Mitwirkung in bewertungstechnischer Hinsicht

Ich will mich hier auf einige formale Aspekte beschränken. Es soll dabei die Frage im Vordergrund stehen: wann ist zu bewerten und wer ist dafür zuständig? Wo liegen die Ansatzpunkte für ein Tätigwerden der Gutachterausschüsse und ihrer Geschäftsstellen?

Die bodenpolitische Konzeption des StBauFG kann man etwa so formulieren: Niemand soll durch eine Sanierung finanziellen Schaden erleiden; niemand soll aber auch ungerechtfertigte Gewinne erzielen. Der Durchsetzung dieser bodenreformrischen Ansätze dienen im wesentlichen die Vorschriften des § 15 (Genehmigungs-

pflichtige Vorhaben und Rechtsvorgänge, des § 23 (Bemessung von Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen) und des § 41 (Ausgleichsbeträge). Der Wertermittlung kommt daher zentrale Bedeutung zu; ohne sie sind Sanierung und Entwicklung schlechterdings nicht denkbar. Die Ausgleichsbeträge sollen die Finanzierung aller Maßnahmen ganz wesentlich stützen. Darüber hinaus wird eine gerechte Wertermittlung das Vertrauen der Beteiligten und ihre Bereitschaft zum Mitwirken bei den städtebaulichen Maßnahmen fördern und damit letztlich über Gelingen und Nichtgelingen entscheiden. Leider hat der Gesetzgeber keine einheitliche, generelle Bewertungspflicht durch ein und dieselbe fachkundige Stelle vorgeschrieben. Der Gutachterausschuß ist nur an wenigen Stellen direkt angesprochen. Zwingend ist seine Einschaltung nur bei der Versagung der Genehmigung nach § 15, der Ausübung des gemeindlichen Grunderwerbsrechts und der Enteignung vorgeschrieben.

Bevor ein Sanierungsgebiet förmlich festgelegt wird, muß die Möglichkeit der Durchführung überprüft sein (§ 4 (1) StBauFG). Das ist ganz wesentlich eine Frage der Finanzierung. Da nach § 41 (4) die Werterhöhungen der Grundstücke als Ausgleichsbeträge an die Gemeinde abgeführt werden müssen und bei allen im Zuge der Sanierung auftretenden Entschädigungsleistungen der jeweilige Grundstückswert eine erhebliche Rolle spielt, ist vorweg eine überschlägige Ermittlung der Alt- und Neuwerte dringend erforderlich.

Eine Richtwertkarte, die genügend differenziert ist und die tatsächlichen Verhältnisse in dem Sanierungsgebiet wiedergibt, wäre m. E. eine ausgezeichnete Hilfe für die Gemeinde. Ein sehr pauschaler Richtwert für ein „gebietstypisches“ Grundstück, welches es bei der Vielfalt der Verhältnisse vielleicht nur selten gibt, ist völlig ungeeignet. Man müßte überlegen, ob es nicht opportun wäre, aus dem speziellen Anlaß einer Sanierung eine besondere Richtwertermittlung durchzuführen. Eine diesbezügliche, gesetzliche Vorschrift wäre wünschenswert gewesen. Jedenfalls sollte sich der Gutachterausschuß vor der Aufstellung einer detaillierten Richtwertkarte mit der Gemeinde in Verbindung setzen. Eine Richtwertkarte dieser Art wäre zudem eine ausgezeichnete Einführung und Empfehlung für den Gutachterausschuß.

Die Gutachterausschüsse bzw. ihre Geschäftsstellen sollten darüber hinaus das vorliegende Kaufpreismaterial über bebaute und unbebaute Grundstücke aus dem geplanten Sanierungsgebiet und u. U. auch aus vergleichbaren Gebieten sehr sorgfältig auswerten. Vielleicht lassen sich so Gesetzmäßigkeiten und Regelmäßigkeiten aufdecken, die sowohl als Grundlage für die erste Grobbewertung wie auch als Material für die spätere Einzelbewertung gelten können. Ich denke z. B. an Abhängigkeiten zwischen Baumasse, Alter und Verkehrswert, wobei die Gebäude nach Typen zusammenzufassen wären. Daneben sollten wertbildende Fakten zusammengetragen werden: Mieten, Bewirtschaftungskosten, Baukosten, Zinssätze usw.

Nach der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebietes ist als Grundlage für die nach § 38 StBauFG erforderliche Kosten- und Finanzierungsübersicht eine differenziertere Bewertung der Grundstücke sowohl im Alt- als auch Neuzustand notwendig. Ich bin der Ansicht, daß hier bereits echte Verkehrswerte ermittelt werden sollten, denn bei jedem Grundstück wird irgendwann einmal der Verkehrswert verlangt. So wird sich die Gemeinde bemühen, einige Grundstücke freihändig aufzukaufen. Nach § 15 (9) darf sie jedoch keinen höheren Kaufpreis vereinbaren, als er sich in Anwendung des § 23 ergibt, d. h. alle Erwartungswerte bleiben ausgeschlos-

sen. Lediglich Änderungen in den allgemeinen Wertverhältnissen auf dem Grundstücksmarkt sind zu berücksichtigen. Das stellt hohe Anforderungen an die Bewertung. Eine sorgfältige und gründliche Beobachtung des Marktes durch die Gutachter ist deshalb frühzeitig notwendig. Erwirbt die Gemeinde Grundstücke nicht, so ist der Eigentümer zur Zahlung eines Ausgleichsbetrages nach § 41 (4) verpflichtet. Dabei hat der Gutachterausschuß auf Antrag ein Gutachten über die Erhöhung des Wertes zu erstellen.

Von Bedeutung ist auch der § 15 StBauFG. Danach kann u. a. die Genehmigung eines Grundstücksverkaufs versagt werden, wenn der Kaufpreis nicht mehr im Rahmen des § 23 liegt. Die Gemeinde soll vor der Versagung ein Gutachten des Gutachterausschusses anfordern. Sie muß dazu jedoch den Kaufpreis vorgeprüft haben.

Bei Versagung der Genehmigung kann die Gemeinde in einem etwas umständlichen Verfahren das sog. Grunderwerbsrecht nach § 18 ausüben. Meines Erachtens wird dieses Verfahren wegen seiner Umständlichkeit und seiner Möglichkeiten bei der Ausschöpfung der Rechtsmittel in der Praxis wenig Bedeutung erlangen. Uns interessiert es hier deshalb, weil dieses Verfahren das einzige Verfahren im StBauFG ist, bei dem die Einschaltung des Gutachterausschusses obligatorisch ist und das Gutachten zugleich verbindlich. Sowohl bei der Versagung der Genehmigung nach § 15, als auch bei dem Abbruchgebot und Baugebot nach den §§ 19 und 20 sowie der Festlegung von Ersatz- und Ergänzungsgebieten nach § 11 kann unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. wenn es dem Eigentümer wirtschaftlich nicht mehr zuzumuten ist, ein Grundstück zu behalten), der Eigentümer die Übernahme eines Grundstückes durch die Gemeinde verlangen. Kommt eine Einigung über die Übernahme nicht zustande, so kann der Eigentümer dann die Entziehung verlangen. Dafür gelten die Enteignungsvorschriften des Bundesbaugesetzes. Nach § 108 BBauG hat dabei die Enteignungsbehörde ein Gutachten des Gutachterausschusses anzufordern.

Die besondere Problematik der Umlegungsbewertung im Sanierungsgebiet kann nur angedeutet werden: Eingangswerte nach § 23 und Ausgangswerte nach § 16 (2), d. h. unter Berücksichtigung der Wertänderungen, die durch die tatsächliche und rechtliche Neuordnung des Gebietes eingetreten sind. Was ist hier der Wertermittlungsstichtag? Wie kann man zutreffend den Umlegungs- bzw. Sanierungsvorteil erfassen? Die Behandlung dieses Themas müßte einem besonderen Aufsatz gewidmet sein.

Die Gemeinde ist nach § 25 verpflichtet, mit bestimmten Ausnahmen alle Grundstücke zu privatisieren. Über den Neuwert hat der Gutachterausschuß auf Antrag ein Gutachten zu erstatten. Abschließend darf ich auf § 48 StBauFG hinweisen, der vorschreibt, daß ein nach Abschluß der Sanierung verbleibender finanzieller Überschuß nach dem Verhältnis der Altwerte auf die Eigentümer zu verteilen ist. In die Gesamtabrechnung geht die Bewertung ebenfalls ein.

Im städtebaulichen Entwicklungsbereich gelten die gleichen Grundsätze. Auch hier ist eine überschlägige Wertermittlung für Wirtschaftlichkeitsüberlegungen in der Voruntersuchung notwendig. Die Gemeinde soll nach § 54 (3) die Grundstücke erwerben. Erwirbt die Gemeinde nicht, so kann gemäß § 56 der Eigentümer unter gewissen Voraussetzungen die Übernahme verlangen. Die Bestimmungen der §§ 15, 18 und 19 gelten auch im Entwicklungsbereich. § 54 (3) schreibt die Zahlung eines Ausgleichsbetrages vor, wenn die Gemeinde ein Grundstück nicht erworben hat.

Nach § 59 hat die Gemeinde die Pflicht, alle Grundstücke mit bestimmten Ausnahmen wieder zu veräußern. Der Gutachterausschuß hat dabei auf Antrag ein Gutachten über den Neuwert zu erstatten.

Zusammenfassend läßt sich feststellen: Ohne zutreffende und gerechte Wertermittlung sind die städtebaulichen Maßnahmen kaum durchzuführen. Es wird dabei eine Fülle von bewertungstechnischen Problemen geben, da die Verkehrswerte unter bestimmten fiktiven Bedingungen ermittelt werden müssen. Gründliche Marktkenntnis und ausreichendes Vergleichsmaterial sind für die Bewertung ebenso unerläßlich wie fundiertes Fachwissen. Es mag bedauerlich sein, daß die gesamte Bewertung nicht obligatorisch ist und ausschließlich dem Gutachterausschuß übertragen wurde. Das wäre der Sache nützlich gewesen, denn nur so lassen sich spätere Ungereimtheiten vermeiden, wenn dann in Einzelfällen die Einschaltung des Gutachterausschusses zwingend vorgeschrieben ist. Und Ungereimtheiten machen die ganze Bewertung unglaubwürdig. Im Interesse der Sache sollten sich deshalb die Gutachterausschüsse beizeiten in die städtebaulichen Maßnahmen einschalten und schnelle und gute Arbeit leisten.

2.3. Gedanken zur Intensivierung der Mitwirkung

Die Vermessungs- und Katasterverwaltung muß ihre Mitwirkung an städtebaulichen Maßnahmen intensivieren. Dazu ist sie bereit. Ich weiß, daß diese enorme Aufgabenausweitung mehr Mittel und mehr Personal — vor allem qualifiziertes Fachpersonal — erfordert. Dem steht jedoch die öffentliche Finanznot entgegen. Wir können und dürfen nun nicht allein auf Hilfe von außen hoffen. Wir haben auch die Verpflichtung, unsere bisherige Tätigkeit in jeder Ebene und in jeder Hinsicht zu durchleuchten und zu verbessern. Die Arbeiten sind unter Einsatz und Ausnutzung aller technischen und organisatorischen Möglichkeiten zu rationalisieren. Lieb gewordene Gewohnheiten sind dabei aufzugeben, wenn sie den rationellen Arbeitsablauf behindern. Alle Arbeiten sind auf Vorrangigkeit zu überprüfen. Zum Beispiel sollten Netzverdichtungen und Katastererneuerungen zunächst nur dort angesetzt werden, wo sie dringend gebraucht werden. Hier ein Optimum zu schaffen, ist vornehmste Aufgabe der Amtsleitung.

Unsere Mitwirkung in vermessungs- und katastertechnischer Hinsicht vollzieht sich — wie wir gesehen haben — in mehreren Bereichen: in der Bereitstellung und Aufbereitung von Unterlagen, in der Bodenordnung und in vermessungs- und katastertechnischer Arbeitsleistung. Dazu kommt eine umfassende Beratung. Die Anfertigung von Planunterlagen wird in dem Maße einfacher und schneller werden, in dem uns neue, einwandfreie Rahmenkarten zur Verfügung stehen. Darauf werden wir also Wert legen müssen. Die Kartenerneuerungsarbeiten sind jedoch m. E. unbedingt auf die Planungsvorhaben abzustellen. Es ist wirtschaftlich nicht vertretbar, dort Rahmenkarten anzufertigen, wo sie nicht gebraucht werden, wenn gleichzeitig noch dringend benötigte, erneuerungsbedürftige Gebiete da sind. Dabei ist aber nicht nur die äußere Abgrenzung der Planungen wichtig, sondern auch der inhaltliche Planungsumfang. Denn die Anforderungen an die Planunterlagen sind mit Sicherheit unterschiedlich, und es ist deshalb ebensowenig vertretbar, jede Planunterlage mit der gleichen Präzision herzustellen. Ich meine damit, daß wir uns nicht nur recht-

zeitig in das gesamte Planungsgeschehen einschalten müssen, sondern daß wir auch die Planung inhaltlich verfolgen sollten, um unsere Erneuerungsarbeiten nach Art und Umfang darauf abstellen zu können. An uns liegt es, die Brauchbarkeit der Planungsunterlagen für den jeweiligen Zweck zu bescheinigen.

Unsere Katasterdaten sind für jede Planung unentbehrlich. Der verstärkte Einsatz der Automation wird es uns ermöglichen, immer sicherer und schneller jede gewünschte Form und Zusammenstellung bereitzuhalten. Nur sollte man m. E. über der Perfektionierung der äußeren Form des Katasters nicht die eventuell notwendige Wandlung des Katasterinhaltes vergessen. Letzten Endes haben wir den Auftrag, ein Mehrzweckkataster zu führen und nicht, das Grundsteuerkataster zu perfektionieren.

Auch die anschauliche Darstellung vieler planungsrelevanter Daten sollte eine vornehmlich geodätisch-kartographische Aufgabe sein. Hier ist m. E. noch viel Neuland zu erobern und viel Entwicklungsarbeit — auch von den Hochschulen — zu leisten. Ich bin ebenfalls der Ansicht, daß die Möglichkeiten der Photogrammetrie nicht voll ausgenutzt werden. Hier kann doch auf schnellstem Wege wertvolles Informationsmaterial für alle planenden Stellen bereitgestellt werden! Es sollte deshalb mehr Aufklärungsarbeit geleistet werden. Auch die Mitarbeit in der Bodenordnung sollte intensiviert werden sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht. Die Katasterämter sind durchaus fachlich in der Lage, alle Arbeiten einer Geschäftsstelle zu übernehmen und nicht nur den vermessungstechnischen Anteil.

Dafür zu sorgen, daß das Katasteramt nach innen und außen sich optimal betätigt und darstellt, ist eine wesentliche Aufgabe der Amtsleitung. Dem Amtsleiter obliegt es, sich über alle Vorhaben und Planungen im Amtsbereich nach Ausmaß und Inhalt zu orientieren und engen Kontakt mit allen wichtigen Stellen zu halten. Dabei ist auch Öffentlichkeits- und Aufklärungsarbeit zu leisten. Die örtliche Presse eignet sich durchaus dazu, hin und wieder Arbeiten und Möglichkeiten des Katasteramtes darzustellen und auf spezielle Vorhaben hinzuweisen. Vor allem ist der ständige Kontakt mit den Gemeinden wichtig. Besprechungen mit der Gemeindeverwaltung, Vorträge im Rat und auf Gemeindevertreterversammlungen usw. sind gute Gelegenheiten, Stellung, Funktion und Möglichkeiten eines modernen Katasteramtes darzulegen und damit nach und nach das „Grundsteuer-Kataster-Image“ abzubauen.

Auch die Wertermittlungstätigkeit sollte intensiviert werden, denn das StBauFG wird sehr viel Mehrarbeit für die Gutachterausschüsse und ihre Geschäftsstellen bringen. Es wird dabei vor allem notwendig sein, das vorhandene Kaufpreismaterial gründlich und umfassend auszuwerten, um die ständig steigende Anzahl der beantragten Gutachten sachgerecht und zügig erstellen zu können und um ggf. eine ausreichend differenzierte Richtwertkarte in Sanierungs- und Entwicklungsgebieten bereitstellen zu können.

Eine einheitliche und gerechte Bewertung ist für Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen unbedingt notwendig. Die Bewertung sollte deshalb bei einer Stelle liegen; hierfür bieten sich die vorhandenen Gutachterausschüsse an. Bedauerlicherweise ist die Organisation der Ausschüsse und ihrer Geschäftsstellen in den Ländern nicht einheitlich geregelt und damit die Leistungsfähigkeit ungleich. Wenn deshalb verschiedentlich die Funktionsfähigkeit der Ausschüsse angegriffen wird und die „Grund- und Bauwert GmbH“ (früher Treutax) als bundesweite Bewertungsorganisation

Fuß fassen kann, so ist diese Entwicklung im Interesse der Sache unerfreulich. Die Gesellschaft könnte verstärkt bei städtebaulichen Maßnahmen tätig werden. Allerdings kann sie ohne eine entsprechende Novellierung des Bundesbaugesetzes den Gutachterausschuß nicht ersetzen. Daran ist aber offensichtlich nicht gedacht. Die Basis der Gutachterausschüsse in Niedersachsen ist recht gut, da sie über langjährige Erfahrungen in der Grundstücksbewertung, eine große Zahl sach- und fachkundiger Gutachter, gut funktionierende Geschäftsstellen und umfangreiche Kaufpreissammlungen verfügen.

Die beste Empfehlung sind jedoch qualifizierte, gut begründete Gutachten und schnelle, gewissenhafte und unabhängige Arbeit. Die Gutachterausschüsse müssen präsent sein. Sie müssen bereit sein, auch ungewöhnliche und schwierige Aufgaben anzupacken. Und das StBauFG wird eine Fülle von bewertungstechnischen Schwierigkeiten bringen! Bei den Gemeinden dürfte kaum Neigung bestehen, eine andere und dazu ortsfremde Bewertungsorganisation einzuschalten, wenn der Gutachterausschuß gute Arbeit leistet.

Meines Erachtens sollte im Hinblick auf die besonderen Probleme der Bewertungen bei Sanierungen noch einmal die Zusammensetzung des Gutachterausschusses überprüft werden. § 139 (2) BBauG verpflichtet dazu, nur fachkundige Personen und darunter auch Personen mit besonderer Sachkunde für verschiedene Grundstücksarten zu bestellen. Mir erscheint es zweckmäßig, als Gutachter vor allem Experten aus dem Bauwesen (evtl. aus den kommunalen und staatlichen Bauverwaltungen), daneben erfahrene Makler, Finanzierungssachverständige usw. zu bestellen.

3. Schluß

Die „Mitwirkung bei städtebaulichen Maßnahmen“ ist ein weites und dankbares Feld für unsere Fachverwaltung. Sie berührt alle Bereiche unserer traditionellen Tätigkeiten und eröffnet daneben neue Perspektiven für fachliche Ausweitungen.

Sicherlich wird manches in meinen Ausführungen unvollständig geblieben sein. Mir kam es darauf an, an diesen wichtigen gesellschaftspolitischen Aufgaben zu zeigen, daß auch unsere Verwaltung teilhat an den Umstrukturierungen der herkömmlichen Tätigkeitsfelder in der öffentlichen Verwaltung, daß wir verpflichtet sind, die neuen Aufgaben tatkräftig anzupacken und daß wir aus berufspolitischen Gründen diese Ausweitung nur begrüßen können. Auch der Geodät wird in dem für die Erfüllung der städtebaulichen Aufgaben notwendigen Team von Fachleuten als unersetzlicher Mitarbeiter gebraucht. Das ist eine Verpflichtung und eine Chance, die wir mit ganzem Einsatz nutzen sollten. Wir müssen uns dieser Aufgaben intensiv annehmen, denn sicherlich werden die in den Ansätzen bereits erkennbaren bodenreformersischen Entwicklungen unsere zukünftigen Arbeiten immer stärker beeinflussen.

Die neue Wertermittlungsverordnung *)

Von Vermessungsberrat Dipl.-Ing. L. O e l f k e , Regierung Hannover

1. Wesen und Bedeutung der WertVO

Die Ermittlung von Grundstückswerten durch die Gutachterausschüsse geschieht — ausgehend von der Verkehrswertdefinition des § 141 Abs. 2 BBauG — auf der Grundlage der WertVO als allein verbindlicher **V e r f a h r e n s v o r s c h r i f t**. Definition und WertVO zusammen geben den theoretischen Rahmen der Verkehrswertermittlung.

Ohne die praktischen Probleme der Wertermittlung verkennen oder auch nur schmälern zu wollen, muß man doch erkennen, daß es eine Bewertung ohne theoretisches Fundament schlechterdings gar nicht geben kann, daß vielmehr eine Theorie (oder eine Idee) hinter jeder Bewertung steht. Das trifft auch dann noch zu, wenn dem Bewertenden selbst diese Idee nicht bewußt ist und er deswegen den gefundenen Verkehrswert für „naturegegeben“ zu halten geneigt ist. Folglich hängt auch das Ergebnis jeder Wertermittlung von den theoretischen Grundgedanken ab, nach denen sie aufgestellt wurde. Die Alternative kann also nur in der richtigen oder falschen Anwendung der Theorie liegen; eine „hypothesenfreie“ Wertermittlung widerspricht den Denkgesetzen.

Da nun das Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) den Verkehrswertbegriff durch die Idee von der Abschöpfung der durch die „Maßnahmen“ (Sanierung bzw. städtebauliche Entwicklung) bedingten Werterhöhungen erweitert, sind die Gutachterausschüsse gezwungen, sich auch mit diesen neuen theoretischen Grundlagen auseinanderzusetzen, um dem ihnen vom Gesetzgeber zugedachten erweiterten Aufgabekatalog gerecht zu werden. Das war zugleich der auslösende Anlaß zur Novellierung der WertVO, in deren Neufassung auch „Klarstellungen und Verbesserungen“ auf Grund der „in zehn Jahren . . . in der Praxis gewonnenen Erfahrungen“ ihren Niederschlag gefunden haben (Amtl. Begründung).

2. Die Rechtsgrundlagen der WertVO

Die Rechtsgrundlagen der neuen WertVO, die maßgebenden Ermächtigungen und die jeweils bezogenen Rechtsnormen, lassen sich am besten in der folgenden systematischen Übersicht darstellen:

*) Nach einem Vortrag, der auf einer Fortbildungsveranstaltung der Niedersächs. Vermessungs- und Katasterverwaltung im Dezember 1972 in Bad Sachsa gehalten wurde.

Ermächtigung

§ 141 Abs. 4 BBauG

„Die Bundesregierung wird ermächtigt, ... um die Anwendung gleicher Grundsätze bei der Ermittlung der Verkehrswerte zu sichern.“

§ 91 StBauFG

„Die Bundesregierung wird ermächtigt, ... 1. die Anwendung gleicher Grundsätze bei der Ermittlung der nach § 23 Abs. 1 bis 3 und nach § 57 Abs. 4 maßgebenden Grundstücks- und Gebäudewerte,

Bezug

§ 141 Abs. 2 BBauG

„Der Verkehrswert wird durch den Preis bestimmt, der in dem Zeitpunkt, auf den sich die Ermittlung bezieht, im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach den Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre.“

§ 23 Abs. 2 StBauFG

„Bei der Bemessung der Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen ... werden jedoch Werterhöhungen, die lediglich durch die Aussicht auf die Sanierung, durch ihre Vorbereitung oder ihre Durchführung eingetreten sind, nur insoweit berücksichtigt, als der Betroffene diese Werterhöhungen durch eigene Aufwendungen zulässigerweise bewirkt hat. Änderungen in den allgemeinen Wertverhältnissen auf dem Grundstücksmarkt sind zu berücksichtigen.“

§ 57 Abs. 4 StBauFG

„Auf land- oder forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke ist § 23 mit der Maßgabe anzuwenden, daß in den Gebieten, in denen sich kein von dem innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert abweichender Verkehrswert gebildet hat, der Wert maßgebend ist, der in vergleichbaren Fällen im gewöhnlichen Geschäftsverkehr auf dem allgemeinen Grundstücksmarkt dort zu erzielen wäre, wo keine Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen sind.“

2. die Anwendung gleicher Grundsätze bei der Ermittlung der Verkehrswerte nach § 25 Abs. 6 und § 59 Abs. 5 sowie der Erhöhung der Grundstückswerte nach § 41 Abs. 5.“

§ 25 Abs. 6 (§ 59 Abs. 5) StBauFG

„Das Grundstück oder das Recht ist zu dem Verkehrswert zu veräußern, der sich durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des Sanierungsgebiets (Entwicklungsbereichs) ergibt.“

§ 41 Abs. 5 StBauFG

„Die durch die Sanierung bedingte Erhöhung des Wertes des Grundstücks besteht aus dem Unterschied zwischen dem Wert, der sich für das Grundstück ergeben würde, wenn eine Sanierung weder beabsichtigt noch durchgeführt worden wäre und dem Wert, der sich für das Grundstück durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des Sanierungsgebietes ergibt. Die Bebauung ist dabei nicht zu bewerten . . .“

3. Kurze Übersicht über die wichtigsten Änderungen

3.1. Allgemeines

Die WertVO kennt weiterhin drei Verfahren der Wertermittlung (Vergleichswert-, Ertragswert- und Sachwertverfahren), die, wenn nicht unmittelbar so doch mittelbar, zu einem Wert, dem Verkehrswert, führen müssen. Dieser Notwendigkeit wurde durch Umformulierung des jeweils letzten Paragraphen der einzelnen Verfahren (jetzt § 7, § 14 und § 20) Rechnung getragen. Danach ergibt sich der Verkehrswert als aus dem gewählten Verfahren „abgeleiteter“ Wert, der „kritisch zu würdigen“ und ggf. mit Hilfe der „unterstützend“ herangezogenen Ergebnisse der anderen Verfahren „zu berichtigen“ ist. (Alle Verfahren sind letztlich Vergleichswertverfahren, sie unterscheiden sich nur verfahrenstechnisch und hinsichtlich der Vergleichsmaßstäbe!)

Grundlegend neu ist in der WertVO nur der Teil V: „Ergänzende Vorschriften für Sanierungsgebiete und Entwicklungsbereiche“, der — aus gegebenem Anlaß — angefügt wurde. Systematisch betrachtet handelt es sich hierbei um einen Stilbruch, denn die §§ 21—24 sind keine Verfahrensvorschriften, sondern ihrem wesentlichen Inhalt nach Interpretationen der speziellen Bewertungsvorschriften des StBauFG.

Nicht in die WertVO aufgenommen wurden Vorschriften über die Wertermittlung bei Erbbaurechten und über die Behandlung von sonstigen Rechten und Belastungen. Die amtliche Begründung verweist diesbezüglich auf die (nur behördenintern geltenden) „Wertermittlungs-Richtlinien“ (dort Anlage 1).

In den „Allgemeinen Vorschriften“ fällt auf, daß dem Begriff „Zustand“ besondere

Bedeutung beigemessen wurde, und daß zwischen dem „Zustand“ des Grundstücks und dem für die Wertermittlung maßgebenden „Stichtag“ nicht in jedem Fall Übereinstimmung herrschen muß. (Eine gedankliche Konstruktion, die bereits bei der Wertermittlung für Enteignungen eine Rolle spielt und die hier bedeutsam wird, wenn es darum geht, z. B. sanierungsbedingte Werterhöhungen nicht zu berücksichtigen.) Nach der neuen Definition bestimmt sich der Zustand eines Grundstücks „nach der Gesamtheit der wertbildenden Faktoren, insbesondere den rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und Lage“. Man beachte, daß die „rechtlichen Gegebenheiten“ (zumindest) gleichwertig neben die „tatsächlichen Eigenschaften“ gestellt werden.

3.2. Änderungen in den Bewertungsverfahren

3.2.1. Vergleichswertverfahren

Das Vergleichswertverfahren ist, obgleich es der Verkehrswertdefinition am besten entspricht, das Verfahren mit den wenigsten verfahrenstechnischen Details. Die WertVO gibt diesbezüglich nur allgemeine Begriffsbestimmungen und Erklärungen. Daran hat sich grundsätzlich nichts geändert. In den Formulierungen hat es jedoch einige Änderungen gegeben, die — so sollte man meinen — der Sache durchaus dienlich sind.

So ist zum Beispiel im § 4 Abs. 3 klargestellt worden, daß „Kaufpreise, bei denen anzunehmen ist, daß sie nicht im gewöhnlichen Geschäftsverkehr zustandegekommen oder durch ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse beeinflusst worden sind“, zum Preisvergleich herangezogen werden dürfen, „wenn diese Besonderheiten in ihrer Auswirkung auf den Preis erfaßt werden können“. (Allerdings auch nur dann!).

Für die „Besonderheiten“ gibt es schließlich sogar einen Katalog, der offenbar als Sammlung von Hinweisen gedacht und systematisch nicht ganz einwandfrei ist:

- „1. die Kaufpreise erheblich von den Preisen in vergleichbaren Fällen abweichen,
2. ein außergewöhnliches Interesse des Käufers an dem Erwerb des Grundstücks bestanden hat,
3. dringende Gründe für einen alsbaldigen Vertragsabschluß bestanden,
4. die Veräußerung zum Zwecke der Erbauseinandersetzung erfolgt ist,
5. besondere Bindungen verwandtschaftlicher, wirtschaftlicher oder sonstiger Art zwischen den Vertragsparteien bestanden haben,
6. wertbeeinflussende Rechte oder Belastungen bestanden haben.“

Die Systematik wird zumindest dadurch gestört, daß es sich bei Punkt 1 um ein Indiz, bei den anderen Punkten dagegen um Ursachen handelt.

3.2.2. Ertragswertverfahren

Bei diesem Verfahren wurde die Behandlung von Übergrößen der Grundstücke (im § 9 Abs. 2) dadurch neu gefaßt, daß man die Frage der Zulässigkeit und Möglichkeit

einer zusätzlichen Nutzung ausdrücklich mit ins Spiel brachte und damit dem wirtschaftlichen Aspekt besser gerecht wurde. Daß auch die Begriffe „Restnutzungsdauer“ (§ 9 Abs. 4) und „nachhaltig erzielbare Einnahmen“ (§ 10 Abs. 1) jetzt in einem etwas anderen Licht erscheinen, liegt schließlich — wieder einmal — an den im StBauFG fixierten Rechtsprinzipien.

Die Neufassung der Verwielfältigertabelle (Anlage 1), bei der auf einen besonderen Abschreibungszinssatz (Habenzinssatz) verzichtet wurde, ist sicherlich schon allgemein bekannt. Wir haben es jetzt nur noch mit der theoretischen übersichtlichen Kapitalisierung einer zeitlich begrenzten Rente zu tun und sind frei von (unplausiblen) Hypothesen über die Verwendung der Reinerträge durch die Grundstückseigentümer.

3.2.3. Sachwertverfahren

Im Sachwertverfahren gibt es für die Ermittlung der Normalherstellungskosten keine empfohlenen Basisjahre mehr und der zur Umrechnung benutzte Baupreisindex muß zwar „amtlich“, aber nicht mehr unbedingt der des Statistischen Bundesamtes sein (§ 16 Abs. 3 früher § 15 Abs. 4). Damit haben die Gutachterausschüsse diesbezüglich freie Hand für jede sachgerechte Ermittlung des „Herstellungswertes“.

Neben der „technischen Wertminderung“ (§ 17), die sich in bekannter Weise nach dem Alter und der Restlebensdauer (Restnutzungsdauer) richtet, gibt es jetzt den Begriff der „wirtschaftlichen Wertminderung“, der der § 18 gewidmet wurde. In dem Katalog hierzu — der im einzelnen nicht zitiert werden soll — fehlen auch die „allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ nicht.

4. Die neuen Bewertungsfälle im Rahmen des StBauFG

4.1. Der Grundsatz von der Abschöpfung der Werterhöhungen

Wie der bekannte rote Faden zieht sich im StBauFG die Idee von der Abschöpfung der sanierungs- bzw. entwicklungsbedingten Werterhöhungen durch alle Vorschriften, die sich mit der Wertermittlung befassen. Praktiziert wird die Abschöpfung entweder dadurch, daß die Gemeinde die Grundstücke zu dem „maßgebenden“ Wert erwirbt, der sich in Anwendung der Grundsätze des § 23 Abs. 2 ergibt und sie später zum „normalen“ Verkehrswert wieder veräußert (privatisiert), oder durch die Erhebung eines „Ausgleichsbetrages“ nach § 41, der die durch die Maßnahme bedingten Werterhöhungen des Grundstücks ausgleichen soll.

In Analogie zur Baulandumlegung könnte man also z. B. vom Ausgleich des „Sanierungsvorteils“ sprechen, wobei dieser Ausgleich mit Sicherheit auch alle nur planungsbedingten Werterhöhungen mit umfassen soll, was nach den allgemeinen Grundsätzen des BBauG ausgeschlossen (und beim „Umlegungsvorteil“ zumindest umstritten) ist!

4.2. Zum Problem der Fragestellung und der Interpretation

Das eben geschilderte Prinzip der Wertabschöpfung geschieht nun in der Praxis der

Wertermittlung durch „Manipulationen“ des Verkehrswertbegriffes, die in den §§ 23 Abs. 2 und 54 Abs. 4 StBauFG festgelegt, aber nicht ohne Interpretation verständlich sind.

Fragen der Interpretation werden deshalb in der Praxis eine entscheidende Rolle zu diesem Problemkomplex spielen, und die neue WertVO widmet ihnen deshalb auch ihren V. Teil mit den §§ 21—24. Diese Vorschriften enthalten ja — wie bereits erwähnt — keine Verfahrensvorschriften wie die Teile II—IV, sondern befassen sich primär mit der Auslegung und praktischen Anwendung der bewertungsrelevanten Vorschriften des StBauFG. Auf die Einzelheiten hierzu soll unter 4.3. mit eingegangen werden. An dieser Stelle sei jedoch auf die Eigenheiten der Fragestellung bei den verschiedenen Wertermittlungen hingewiesen. Hierzu folgendes vergleichendes Schema:

a) **Normalfall der Verkehrswertermittlung** (es gilt allein die Definition des § 141 Abs. 2 BBauG)

Frage: Welchen Preis würde das Grundstück im gewöhnlichen Geschäftsverkehr erzielen?

b) **Verkehrswertermittlung nach § 23 Abs. 2 StBauFG** (gilt nach § 57 Abs. 1 Nr. 9 auch im Entwicklungsbereich)

Frage: Welchen Preis würde das Grundstück im gewöhnlichen Geschäftsverkehr erzielen, wenn keine Sanierungs-(Entwicklungs-)maßnahme vorgesehen wäre?

c) **Verkehrswertermittlung bei land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken im Entwicklungsbereich**, jedoch nur der Fall des § 57 Abs. 4 StBauFG (soweit „sich kein von dem innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert abweichender Verkehrswert gebildet hat“; sonst Wertermittlung nach Fall „b“)

Frage: Welchen Preis würde das Grundstück im gewöhnlichen Geschäftsverkehr erzielen, wenn keine Entwicklungsmaßnahme vorgesehen wäre?

Übersteigt dieser Preis den innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert?

Falls nicht: Wie hoch wäre der Preis in einem vergleichbaren Gebiet, für das keine Entwicklungsmaßnahme vorgesehen ist, in dem die Verkehrswerte aber trotzdem über dem innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert liegen?

Hier haben wir es also sogar mit drei Fragen auf einmal zu tun, und die zunehmende Verkomplizierung zeigt, welche Bedeutung der richtigen Fragestellung in der Wertermittlung zukommt.

Deshalb sei es in diesem Zusammenhang erlaubt, den engeren Kreis des Themas dieser Abhandlung zu verlassen und einen weiteren, für die Praxis wichtigen Fall der Verkehrswertermittlung anzufügen:

d) **Verkehrswertermittlung bei Enteignung nach § 95 BBauG** (gilt nach den in der Rechtsprechung erarbeiteten Grundsätzen auch für die Enteignung nach anderen Gesetzen)

Frage: Welchen Preis würde das Grundstück im gewöhnlichen Geschäftsverkehr erzielen, wenn die die Enteignung auslösende Maßnahme nicht vorgesehen wäre?

4.3. Die möglichen Fälle und ihre Wertermittlungsgrundsätze

sollen nach folgendem Schema betrachtet werden:

Bewertungsobjekt, Anlaß der Wertermittlung, Wertermittlungsgrundsätze

4.3.1. Bewertungsobjekt: Grundstück im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet — alter Zustand —

Anlaß der Wertermittlung: Die Gemeinde will beurteilen, ob sie die Veräußerung nach § 15 Abs. 3 StBauFG versagen (und evtl. nach § 18 das Grunderwerbsrecht ausüben) kann,

oder

die Gemeinde will das Grundstück erwerben (ggf. nach § 22 StBauFG enteignen lassen).

Wertermittlungsgrundsätze: Es gelten die Grundsätze des § 23 Abs. 2 StBauFG, d. h.:

1. Sanierungsbedingte Werterhöhungen werden nicht berücksichtigt, auch solche nicht, die bereits vor Einleitung des Verfahrens durch die bloße Aussicht auf die Sanierung entstanden waren. (Einen fixierten Stichtag für die Beurteilung dieser „Vorwirkung“ gibt es dabei nicht!)
2. Es werden aber solche Werterhöhungen erfaßt, die der Eigentümer durch eigene Aufwendungen zulässigerweise bewirkt hat.
3. Bezüglich der Änderungen in den allgemeinen Wertverhältnissen auf dem Grundstücksmarkt ist die Wertermittlung jedoch auf den jeweils geforderten Stichtag zu beziehen.

Der § 21 der WertVO schreibt dazu vor:

1. Alle sanierungsbedingten Änderungen der tatsächlichen, rechtlichen oder wirtschaftlichen Umstände bleiben außer Betracht.
2. Bei Anwendung des Vergleichswertverfahrens sind auch Preise aus vergleichbaren Gebieten heranzuziehen, in denen Sanierungsmaßnahmen nicht beabsichtigt sind.
3. Beim Ertrags- und Sachwertverfahren sind sanierungsbedingte Änderungen bei den nachhaltig erzielbaren Erträgen und bei den Bewirtschaftungskosten nicht zu berücksichtigen. Die Restnutzungsdauer ist unabhängig von den Einflüssen der Sanierungsmaßnahme zu bestimmen. Nutzungsänderungen, die im Hinblick auf die Sanierung vorgenommen wurden, bleiben unberücksichtigt. Lediglich Wert erhöhungen auf Grund eigener Aufwendungen des Eigentümers werden in den Verkehrswert einbezogen, soweit sie zulässig waren.

4. Zu beachten ist schließlich noch der bereits im BBauG (§ 44 Abs. 1) normierte Grundsatz, daß Änderungen der zulässigen Nutzung durch Planungsmaßnahmen dann keine Entschädigungspflicht begründen, wenn die bisherige Nutzung den „allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der auf dem betroffenen Grundstück oder im umliegenden Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht“. In diesem Fall ist „die nunmehr zulässige Nutzung zugrunde zu legen“. (Das gilt auch, wenn über eine Entschädigung nach § 44 BBauG gesondert befunden wird.)

4.3.2. Bewertungsobjekt: Grundstück im städtischen Entwicklungsbereich — alter Zustand —

Anlaß der Wertermittlung: Die Gemeinde will das Grundstück in Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 54 Abs. 3 StBauFG erwerben (ggf. nach § 57 Abs. 3 enteignen lassen).

Wertermittlungsgrundsätze: Es gelten die gleichen Grundsätze, die auch bei der Bewertung von Alt-Grundstücken im Sanierungsgebiet anzuwenden sind. Lediglich für land- und forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke gilt zusätzlich der Abs. 4 des § 57 StBauFG, der den § 23 Abs. 2 mit folgender Formulierung ergänzt: „... in Gebieten, in denen sich kein von dem innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert abweichender Verkehrswert gebildet hat, (ist) der Wert maßgebend ..., der in vergleichbaren Fällen im gewöhnlichen Geschäftsverkehr auf dem allgemeinen Grundstücksmarkt dort zu erzielen wäre, wo keine Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen sind.“

Diese Vorschrift, die — für sich genommen — unverständlich bleiben muß, weil sie den „innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert“, den sie zunächst ausgeschlossen wissen will, durch den Hinweis auf den „gewöhnlichen Geschäftsverkehr“ in Gebieten, für die „keine Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen sind“, scheinbar wieder einführt, kommt ohne Interpretation nicht aus. Und was der § 22 Abs. 3 der WertVO dazu anbietet, wird ebenfalls kaum ausreichen, die Unklarheiten zu beseitigen: „... sind für die Ermittlung des Bodenwertes Vergleichspreise heranzuziehen, die auf dem allgemeinen Grundstücksmarkt in vergleichbaren Fällen in Gebieten mit vergleichbarer Struktur, in denen keine Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen sind, gezahlt werden.“

Meines Erachtens kommt man der Lösung näher, wenn man die Vorschrift, daß Vergleichspreise nicht aus Gebieten stammen dürfen, in denen Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen sind, streng formal auslegt. D. h., die Vergleichspreise dürfen sich nicht auf Grundstücke beziehen, für die eine Entwicklungsmaßnahme nach dem StBauFG eingeleitet oder vorgesehen ist; nicht auszuschließen sind jedoch Preise für Grundstücke in anderen Gebieten, für die eine „normale“ Entwicklung — ohne Finanzierungsmittel des § 58 StBauFG — erwartet wird. Die Formulierung im Abs. 5 des § 22 der WertVO (Definition des innerlandwirtschaftlichen Verkehrswertes), daß der innerlandwirtschaftliche Verkehrswert „... nicht durch die Erwartung einer anderweitigen Nutzung beeinflusst sein“ darf, spricht — wenn auch indirekt — für diese Version.

Da es jedenfalls unbestritten ist, daß der Gesetzgeber den Eigentümern der alten

Grundstücke im Entwicklungsbereich einen Verkaufspreis zubilligen wollte, der über den Preisen liegt, die sich für land- oder forstwirtschaftliche Grundstücke uneinflußt von jeglicher Bauerwartung ergeben, ist die Bewertung nach den Merkmalen des Entwicklungsgrades „Bauerwartungsland“ die einleuchtendste. Darüber hinauszugehen und von „Rohbauland“ zu sprechen, dürfte nicht richtig sein, da diese Qualitätsstufe vor Einleitung des Verfahrens nicht erreicht und damit als Bewertungsmerkmal nicht konkret wird.

4.3.3. Bewertungsobjekt: Grundstück im Sanierungsgebiet oder im Entwicklungsbereich — nach Durchführung der Maßnahme —

Anlaß der Wertermittlung: Die Gemeinde will ihrer Veräußerungspflicht nach § 25 bzw. § 59 StBauFG nachkommen (P r i v a t i s i e r u n g).

Wertermittlungsgrundsätze: Hierzu gibt es im Gesetz nur die gleichlautenden Bestimmungen der §§ 25 Abs. 6 und 59 Abs. 5: „Das Grundstück . . . ist zu dem Verkehrswert zu veräußern, der sich durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des Sanierungsgebiets/Entwicklungsbereichs ergibt.“

Entsprechend bestimmt der § 23 der WertVO, daß der Zustand des Gebietes nach Abschluß der Maßnahme zugrunde zu legen ist, und daß schließlich, „soweit Maßnahmen noch nicht abgeschlossen sind, . . . auch die Aussicht auf die in der Planung vorgesehenen Änderungen und sonstige durch die . . . -maßnahme bedingte Wertverbesserungen zu berücksichtigen“ sind. (Hier ist also der Grundsatz des § 23 Abs. 2 StBauFG mit umgekehrtem Vorzeichen anzuwenden.)

Im übrigen gilt das hier Gesagte nicht nur für Grundstücke, sondern auch für alle im § 23 Abs. 3 Nr. 1 StBauFG genannten Rechte (Miteigentum, grundstücksgleiche Rechte, Rechte nach dem Wohnungseigentumsgesetz), mit denen die Gemeinde ihre Verpflichtung zur Privatisierung ebenso erfüllen kann. Da auch für diese Fälle das Antragsrecht gegenüber dem Gutachterausschuß besteht, müssen z. B. die Bewertung von Erbbaurechten und Eigentumswohnungen in den Aufgabenkatalog mit einbezogen werden.

4.3.4. Bewertungsobjekt: Grundstück im Sanierungsgebiet oder im Entwicklungsbereich — nach Abschluß der Maßnahme —

Anlaß der Wertermittlung: Es sollen die durch die Maßnahme bedingten Erhöhungen des Grundstückswertes ermittelt werden. Die Wertermittlung soll der Feststellung des A u s g l e i c h s b e t r a g e s (§ 41 Abs. 4—6 StBauFG) dienen, den der Eigentümer des Grundstücks an die Gemeinde zu zahlen hat.

Wertermittlungsgrundsätze: Der § 41 Abs. 5 StBauFG definiert die durch die Sanierung bedingte Werterhöhung als den „ . . . Unterschied zwischen dem Wert, der sich für das Grundstück ergeben würde, wenn eine Sanierung weder beabsichtigt noch durchgeführt worden wäre und dem Wert, der sich für das Grundstück durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des Sanierungsgebietes ergibt.“ (Nach § 54 Abs. 3 Satz 4 StBauFG wird im Entwicklungsbereich der gleiche Ausgleichsbetrag fällig, wenn die Gemeinde ein Grundstück ausnahmsweise nicht erwirbt.) Ausdrück-

lich bezieht sich die Wertdifferenz nur auf den Grund und Boden, „die Bebauung ist dabei nicht zu bewerten“.

Die WertVO beschreibt (im § 24) analog hierzu die Werterhöhung als Differenz des nach § 23 ermittelten (Neu-)Wertes (s. unter 4.3.3.) und des zugehörigen (Alt-)Wertes (s. unter 4.3.1. bzw. 4.3.2.), der, je nach Lage des Falles, nach den §§ 21 oder 22 zu ermitteln ist. Da die Bebauung außer Ansatz bleibt, wird im Abs. 2 des § 24 bestimmt, daß der Wert des Bodens „... durch Vergleich mit dem Wert vergleichbarer unbebauter Grundstücke zu ermitteln“ ist, daß dabei jedoch „... Beeinträchtigungen der zulässigen Nutzungsmöglichkeit, die sich aus der bestehenden Bebauung auf dem Grundstück ergeben, zu berücksichtigen (sind), wenn es bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise geboten erscheint, das Grundstück in der bisherigen Weise zu nutzen.“

4.3.5. Bewertungsobjekt: Grundstück im förmlich festgelegten **Sanierungsgebiet** im Rahmen eines **Bodenordnungsverfahrens**

Anlaß der Wertermittlung: Bestimmung des Einwurfs- oder Zuteilungswertes für die Baulandumlegung.

Wertermittlungsgrundsätze: Auch im Zuge einer Sanierung ist das BBauG als primäre Rechtsgrundlage für das Umlegungsverfahren anzusehen. Die Vorschriften der §§ 45 ff. BBauG werden lediglich durch den § 16 StBauFG ergänzt, der mit Abs. 2 dafür sorgt, daß das Abschöpfungsprinzip des StBauFG auch bei der Baulandumlegung durchschlägt. Danach gilt für alle Einwurfswerte der Grundsatz der Nichtberücksichtigung sanierungsbedingter Werterhöhungen, während bei den Zuteilungsobjekten „die Wertänderungen zu berücksichtigen (sind), die durch die rechtliche und tatsächliche Neuordnung des Sanierungsgebietes eintreten.“

(Mit den speziellen Problemen der Erhebung von Ausgleichsbeträgen nach § 41 Abs. 5 Satz 3 StBauFG zusätzlich zu den Wertänderungen, die schon in der Umlegung ausgeglichen wurden, hat sich Seele [5] eingehend auseinandergesetzt.)

Die WertVO selbst geht — wie auch schon bisher — nicht speziell auf die Umlegungsbewertung ein. Sie gilt aber natürlich auch für diese Fälle, da es sich stets um die Ermittlung von Verkehrswerten handelt.

5. Zusammenfassung

Ausgehend vom Wesen und von der Bedeutung der WertVO wurde darauf hingewiesen, daß es zum einen prinzipiell keine „hypothesenfreie“ Wertermittlung geben kann, daß zum anderen die theoretischen Aspekte der Bewertung durch die Vorschriften des StBauFG — mit seiner Idee von der Abschöpfung der maßnahmebedingten Werterhöhungen zugunsten der Allgemeinheit — erheblich an Bedeutung gewonnen haben. Um dies zu verdeutlichen, wurden die Rechtsgrundlagen der WertVO, die gesetzlichen Ermächtigungen der Bundesregierung, den jeweils bezogenen Rechtsnormen des BBauG und des StBauFG gegenübergestellt.

Die wichtigsten Änderungen in der WertVO wurden kurz erwähnt; dabei wurde darauf hingewiesen, daß es weiterhin drei Verfahren der Wertermittlung gibt, die

im Prinzip zum gleichen Wert — dem Verkehrswert — führen müssen. Völlig neu ist nur der Teil V der WertVO, der insofern aus dem Rahmen fällt, als es sich hierbei nicht um Verfahrensvorschriften, sondern um Interpretationen der bewertungsrelevanten Vorschriften des StBauFG handelt.

Schließlich wurden die mit dem StBauFG neu auftretenden Bewertungsfälle in einer analytischen Darstellung untersucht, in der auch auf die unterschiedlichen Fragestellungen bei den Wertermittlungen eingegangen wurde.

Die Probleme der Rechtssicherheit, die sich durch stark auslegungsbedürftige Rechtsnormen ergeben, wurden nicht behandelt.

6. Literatur

- [1] Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) vom 27. Juli 1971 — BGBl. I S. 1125.
- [2] Wertermittlungsverordnung (WertVO) i. d. F. vom 15. August 1972 — BGBl. I S. 1417.
- [3] Bundesratsdrucksache Nr. 265/72 — Entwurf der Bundesregierung zur Neufassung der WertVO (mit Begründung) vom 30. Mai 1972.
- [4] B r ü c k n e r : „Die neue Wertermittlungsverordnung“, „Die Bauverwaltung“ Heft 9 1972 S. 443.
- [5] S e e l e : „Ausgleichsbetrag bei Sanierung mit Umlegung“, Vermessungstechnische Rundschau (VR) Heft 11 1972 S. 421.
- [6] G e i ß l e r : „Was bringt das Städtebauförderungsgesetz?“, AVN Heft 3 1972 S. 89.
- [7] P a u l : „Die Bodenordnung nach dem Städtebauförderungsgesetz“, AVN Heft 3 1972 S. 97.
- [8] T i e m a n n : „Die novellierte Wertermittlungs-Verordnung und ihre Bedeutung für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ (Vortrag, gehalten auf dem 57. Deutschen Geodätentag in Braunschweig), ZfV Heft 12 1972 S. 569.

Mitwirkung des Gutachterausschusses bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen im Kerngebiet der Stadt Hameln *)

Von Vermessungsobererrat Dipl.-Ing. B e n k e n d o r f f , Katasteramt Hameln

A. Allgemein

Das Städtebauförderungsgesetz hat das allgemeine Städtebaurecht noch dem Bundesbaugesetz erweitert und für „Sanierungsgebiete und Entwicklungsbereiche“ ein Sonderrecht geschaffen. Die Stadt Hameln nimmt sicherlich aufgrund seiner geschichtlichen Entwicklung und des damit verbundenen alten Gebäudebestandes im Hinblick auf die Sanierungsnotwendigkeit im norddeutschen Raum eine Sonderstellung ein. Mir ist bekannt, daß in Niedersachsen nur Teilgebiete der Stadt Hameln und der Stadt Osnabrück als Studienmodelle anerkannt sind und daher vom Bund eine besondere finanzielle Unterstützung erfahren. 50 % der unrentierlichen

*) Nach einem Vortrag, der auf einer Fortbildungsveranstaltung der Niedersächs. Vermessungs- und Katasterverwaltung im Dezember 1972 in Bad Sachsa gehalten wurde.

Kosten werden in diesem Fall vom Bund erstattet, während im Normalfall der Satz nur 33 % beträgt. Verteilung der unrentierlichen Kosten im Normalfall: $\frac{1}{3}$ Bund, $\frac{1}{3}$ Land, $\frac{1}{3}$ Stadt. Die gesamten unrentierlichen Kosten werden für das Sanierungsgebiet der Stadt Hameln auf 70 000 000 DM geschätzt.

Am 28. 7. 1972 ist der gesamte Stadtkern Hamelns als Sanierungsgebiet förmlich festgelegt worden. Das Gebiet umfaßt das Gelände zwischen Münsterwall, Ostertorwall, Kastanienwall und Weser oder kurzgesagt: Stadt zwischen Wall und Weser. Was unter Sanierungsmaßnahmen zu verstehen ist, ergibt sich aus dem Wortlaut des § 1 (2) des StBauFG: „Sanierungsmaßnahmen sind Maßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Mißstände, insbesondere durch Beseitigung baulicher Anlagen und Neubebauung oder durch Modernisierung von Gebäuden wesentlich verbessert oder umgestaltet werden.“

Das bedeutet auf die Hamelner Verhältnisse übertragen in erster Linie folgendes:

- a) Neuordnung des fließenden und ruhenden Verkehrs (Änderung der äußeren und inneren Verkehrslage).
- b) Erhaltung und Erweiterung der Dienstleistungs- und Geschäftsbetriebe.
- c) Schaffung von neuen Wohnverhältnissen.
- d) Schaffung von Grünanlagen.

In Hameln kreuzen sich die Bundesstraße 1 — von Hildesheim nach Paderborn — und die Bundesstraße 83 — von Minden nach Kassel — Außerdem mündet in Hameln die Bundesstraße 217 von Hannover. Der gesamte Verkehr ergießt sich z. Z. über eine einzige Weserbrücke; in Spitzenzeiten herrschen fast katastrophale Verkehrszustände. Zur Abhilfe wird im Augenblick eine zweite Weserbrücke gebaut, die als kombinierte Bundesstraße 1/83 von der Pyrmonter Straße in den Wall mündet. Man hatte sich zu dieser Lösung entschlossen, weil Verkehrszählungen nur 20 % Durchgangsverkehr, aber 80 % Ziel- und Quellverkehr ergeben haben. Eine weitere Umgehungsstraße, die südlich um die Stadt Hameln herumführt, ist bereits geplant.

Der Gesamtkonzeptionsplan zeigt noch die ehemals vorgesehenen Parkbrücken, die heute aber nach der Planung durch über das gesamte Kerngebiet verteilte Parkhochhäuser verdrängt worden sind. Die Hauptgeschäftsstraßen Osterstraße, Bäckerstraße und Ritterstraße werden fußläufig, und die Anlieferungs- und Zubringerstraßen sind in den Aufschließungsräumen der Hinterhöfe geplant.

Längs der Weser ist ein Grüngürtel und auch in den Hinterhofräumen sind öffentliche Grünflächen vorgesehen.

Die Hauptargumente für die Sanierung sind jedoch in den bestehenden Mißständen der Wohnverhältnisse zu suchen. Die äußere Fassade der alten Fachwerkhäuser täuscht leider häufig. Viele Wohnungen haben nur eine Geschoßhöhe von 1,80 m, einen Wasseranschluß im ganzen Haus und die Toiletten auf dem Hof. Auch die Größe der Wohnungen und der Zimmer sowie die Zuordnung der Räume zu einander können auch durchschnittlichen Anforderungen an das „Wohnen“ meist nicht mehr genügen. Zu unterschätzen ist nicht die Großbrandgefahr bei den eng stehenden Fachwerkhäusern mit teilweise noch Lehmeinschlag in den Decken und Wänden.

Sicherlich vermitteln alte Fachwerkhäuser, wenn sie gepflegt sind, einen anheimelnden Eindruck. Es darf aber nicht übersehen werden, daß die meisten Eigentümer aufgrund der geringen Mieterträge nicht bereit sind, die notwendigen unterhaltenen Aufwendungen zu leisten. Sowohl die Stadt als auch das Land Niedersachsen sind finanziell nicht in der Lage, auf die Dauer die für die Erhaltung notwendigen Aufwendungen zu tragen. So ist auch ein Gutachten des zuständigen Oberkonservators über die Erhaltungswürdigkeit des vorhandenen Gebäudebestandes, geordnet nach Wertigkeit, zu einer Grundlage der Sanierungsmaßnahmen gemacht worden.

Eine weitere Grundlage, auf die sich die Sanierungsmaßnahmen stützen, ist das GEWOS-Gutachten, in dem aufgrund von Umfragen und Bestandsaufnahmen Analysen gefertigt und Strukturpläne entwickelt worden sind.

Die Stadt Hameln ist bereits aus finanziellen Gründen nicht in der Lage, die Sanierungsmaßnahmen im gesamten Stadtkern gleichzeitig durchzuführen. Es sind deshalb zwei Schwerpunkte gebildet worden, die auf den Bebauungsplänen dargestellt sind.

1. Gebiet zwischen Osterstraße, Bäckerstraße, Neue Marktstraße und Bungelosenstraße. Durch eine Straße sollen die Hinterhöfe für eine Bebauung erschlossen werden und außerdem durch diese Straße die Warenanlieferung für die Geschäfte längs der Bäckerstraße erfolgen. Für den ruhenden Verkehr ist in diesem Gebiet ein Parkhochhaus geplant.
2. Gebiet an der Bungelosenstraße. Dieses Gelände ist nach dem Bebauungsplan für ein Großkaufhaus und einen Busbahnhof vorgesehen. Die von der Stadt Hameln mit Karstadt geführten Gespräche haben bisher noch keinen Abschluß gefunden.

Nach § 33 StBauFG kann sich die Gemeinde zur Erfüllung von Aufgaben, die ihr bei der Vorbereitung und der Durchführung der Sanierung obliegen, eines geeigneten Beauftragten bedienen.

Die Stadt Hameln hat als Sanierungsträger die „Neue Heimat“ bestimmt. Während in dem Gebiet um die Bungelosenstraße die Stadt bereits in den letzten Jahren die meisten Grundstücke aufgekauft hat, ist im Sanierungsgebiet 1 die „Neue Heimat“ dabei, umfangreiche Grundstücke zu erwerben. So werden auch z. Z. im größeren Maße Verkehrswertgutachten zur Grundlage der Kaufverhandlungen von der „Neuen Heimat“ beim Gutachterausschuß für die Stadt Hameln beantragt.

Derzeitiger Stand des Sanierungsverfahrens:

Die bereits vorliegenden Bebauungspläne werden noch geändert und die nach § 10 StBauFG geforderte Darstellung der zu beseitigenden Gebäude eingearbeitet. Außerdem hat die Stadt Hameln für die Aufstellung des Sozialplanes nach § 8 StBauFG begonnen, die notwendigen Daten über Berufs-, Erwerbs- und Familienverhältnisse der Betroffenen zu erfassen und die Sanierungsmaßnahmen mit den Beteiligten zu erörtern. Weiterhin ist das Planungsamt bereits dabei, nach § 9 StBauFG die beabsichtigte Neugestaltung des Sanierungsgebietes mit den Beteiligten durchzusprechen.

B. Wertermittlung

Für die Wertermittlung möchte ich zunächst einige Angaben über den Gutachterausschuß für die Stadt Hameln und dessen Geschäftsstelle vorausschicken. Durch die Sanierungsmaßnahmen im Stadtgebiet Hameln hat sich die Anzahl der Anträge auf Verkehrswertgutachten fast verdreifacht. Im letzten Jahr sind ca. 130 Gutachten gefertigt worden, während in diesem Jahr ca. 160 Anträge auf Gutachten abgeschlossen werden. Ich habe der „Neuen Heimat“ zur Vermeidung einer Wertermittlung durch private Sachverständige zusagen müssen, daß die Gutachten ca. drei Wochen nach dem Antrag abgeschlossen vorliegen. Die Aufgaben der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses werden derzeit von zwei Angestellten (Vc und VIII BAT) wahrgenommen. Hierzu möchte ich bemerken, daß sämtliche vorbereitende Arbeiten für ein Gutachten einschließlich örtlicher Bestandsaufnahme, Baubeschreibung, Wohnflächenberechnung usw. in eigener Regie durchgeführt werden. Der Gutachterausschuß für die Stadt Hameln setzt sich neben dem Vorsitzenden aus sechs Gutachtern zusammen: 1 Verm.-Oberrat, 3 Bauräte, 2 Architekten.

Wie bisher wird selbstverständlich die Wertermittlung auch in dem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet auf die Grundlage der drei Wertermittlungsverfahren — Vergleichswertverfahren, Ertragswertverfahren und Sachwertverfahren — gestellt. Entscheidend ist jedoch durch die Vorschrift des StBauFG zur Wertermittlung der Einfluß der „Planung“ auf die Wertermittlung geändert worden. Nach den Paragraphen des BBauG hat der Eigentümer Anspruch auf Planungsgewinn, der sich aus den verbindlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes ergibt. Planungsschäden sind dagegen nach § 44 BBauG zu entschädigen. Auf die Praxis bezogen, bedeutet es, daß die Wertermittlung nach dem BBauG auf den Stand und die Festsetzungen der Bauleitplanung abzustellen ist. Durch den § 23 StBauFG wurde für Sanierungsgebiete eine grundsätzliche Neuregelung geschaffen. § 23 (2): „Bei der Bemessung der Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen . . . werden jedoch Werterhöhungen, die lediglich durch die Aussicht auf die Sanierung, durch ihre Vorbereitung oder ihre Durchführung eingetreten sind, nur insoweit berücksichtigt, als der Betroffene diese Wertenerhöhung durch eigene Aufwendungen zulässigerweise bewirkt hat. Änderungen in den allgemeinen Wertverhältnissen auf dem Grundstücksmarkt sind zu berücksichtigen.“

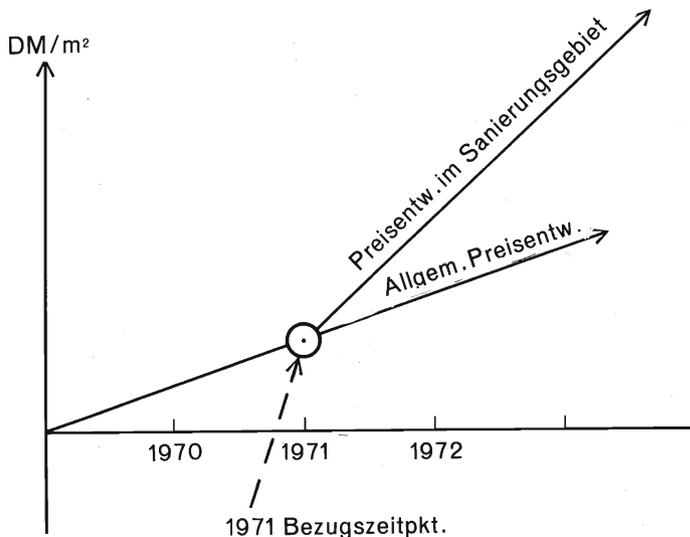
Kurz gefaßt: Kein Planungsgewinn, aber Berücksichtigung der allgemeinen Baulandpreisentwicklung.

Besondere Schwierigkeiten bringt die Wertermittlung des Grund und Bodens, auch als Einwurfswerte in der Sanierung bezeichnet, mit sich. Der Bodenwert ist in der Regel durch Preisvergleich zu bestimmen. Nach den Wertermittlungsrichtlinien „Ergänzende Vorschriften für Sanierungsgebiete“ sind bei einem Preisvergleich auch Preise aus vergleichbaren Gebieten heranzuziehen, in denen Sanierungsmaßnahmen nicht erwartet werden. Wenn aber — wie in Hameln — das gesamte Geschäfts-, Dienstleistungs- und Verwaltungszentrum zum Sanierungsgebiet erklärt wird, wo sind dann vergleichbare Gebiete im Raum Hameln gegeben? Auch auf Gebiete anderer Städte auszuweichen, ist äußerst problematisch, da die Wertverhältnisse in den Baulandpreisen in der Regel nicht zu vergleichen sind. Ich habe die Wertermittlung des Grund und Bodens im Sanierungsgebiet auf die Grundlage der Baulandrichtwerte gestellt.

Die Baulandrichtwerte sind unter Zugrundelegung gezahlter Kaufpreise, Vergleichspreise, unter Berücksichtigung des gesamten Baulandpreisniveaus der Stadt Hameln und in verschiedenen Fällen auch unter Berücksichtigung der Ertragsverhältnisse ermittelt worden und genügen nach meiner Ansicht auch den ergänzenden Vorschriften der Wertermittlungsverordnung auf Preisvergleich. Voraussetzung ist natürlich, daß die Richtwerte den tatsächlichen Wertverhältnissen entsprechen und nicht wegen mangelnder Verkaufsfälle in den Stadtkernen seit Jahren unverändert geblieben sind. Ich habe gerade in den letzten beiden Jahren die Baulandrichtwerte in dem Stadtkern mit den Gutachtern heftig diskutiert und sowohl die Richtwertzonen als auch die Baulandrichtwerte den tatsächlichen Wertverhältnissen optimal angepaßt.

Auch wird immer wieder die Frage des Wertermittlungsstichtages angesprochen. Man muß klar unterscheiden zwischen dem sogenannten Bezugszeitpunkt und dem Stichtag. Der Stichtag ist z. B. bei Gutachten nach § 23 StBauFG das Datum des Antrages auf das Verkehrswertgutachten und nach § 15 StBauFG das Datum des notariellen Vertrages (selbstverständlich ist vom Auftraggeber jederzeit ein anderes Datum des Stichtages möglich). Bezugszeitpunkt ist jedoch der Zeitpunkt, in dem innerhalb eines Sanierungsgebietes die Baulandpreisentwicklung infolge vorbereiteter Maßnahmen zur Sanierung, z. B. Planung, von der durchschnittlichen Preisentwicklung abzuweichen beginnt (Abb. 1). In Hameln habe ich bisher eine derartige abweichende Entwicklung nicht feststellen können, so daß die ermittelten Baulandrichtwerte auch aus dieser Sicht als Ausgangswerte für die Wertermittlung des Grund und Bodens benutzt werden können.

Abb. 1



Beispiel einer Bodenwertermittlung (Abb. 2): Der Baulandrichtwert für die Grundstücke an der Osterstraße (Hauptgeschäftsstraße) beträgt 300,— DM/qm und für die

Neue Marktstraße (hauptsächlich Wohnstraße) 65,— DM/qm. Die Grundstücke längs der Osterstraße sind im Durchschnitt 80 m tief und nur 12 m breit. Der Baulandrichtwert von 300,— DM/qm kann nur für den Bereich des Grundstücks gelten, der für die Ausnutzung der günstigen Geschäftslage unbedingt erforderlich ist bzw. benötigt wird. Der darüberhinausgehenden Fläche ist ein geringerer Wert beizumessen, wobei eine Abhängigkeit von der Grundstückstiefe besteht. In Anwendung der in der Literatur propagierten Vorderland-/Hinterlandtheorie habe ich die genannten Grundstücke der Osterstraße in drei abgestufte Richtwertzonen eingeteilt. Damit ergibt sich bei der Wertermittlung folgendes Ausgangsbild:

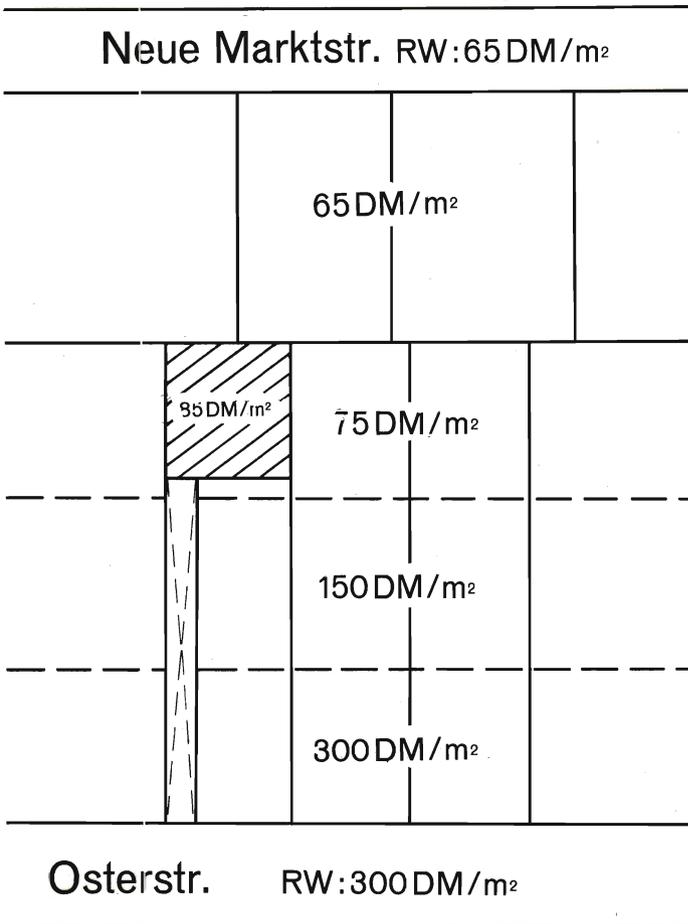


Abb. 2

Der Wert des letzten Drittels des Grundstückes nähert sich dem Baulandrichtwert von 65,— DM für die Grundstücke längs der Neuen Marktstraße. Beantragt war in diesem Fall die Wertermittlung der schraffierten Fläche. Auf der Grundlage von 75,— DM/qm wurde unter Berücksichtigung der wertsteigernden Durchfahrtsmöglichkeit von der Osterstraße ein Verkehrswert von 85,— DM/qm ermittelt. Die Festsetzung in dem vorliegenden Bebauungsplan habe ich als vorbereitende Maßnahme in dem Sanierungsgebiet angesehen und daher nicht berücksichtigt.

Die umfangreichste Zahl der Anträge auf Verkehrswertgutachten bezieht sich jedoch auf bebauten Grundstücke. Die Wertermittlung erfolgt auf der Grundlage der bekannten drei Wertermittlungsverfahren.

a) Vergleichswertverfahren

Den Verkehrswert eines bebauten Grundstücks anhand von Kaufpreisen für gleichartige Objekte zu ermitteln, stellt immer noch die sicherste Form der Wertermittlung dar. Bereits schon deswegen, weil die Vergleichspreise den tatsächlichen Grundstücksmarkt widerspiegeln und im Rahmen einer gerichtlichen Nachprüfung jederzeit eine sichere Aussage auf eine ausreichende Zahl von Vergleichsobjekten stützen. Hier setzt meistens in den Kerngebieten der Städte die Schwierigkeit ein. Die Durchsicht der hiesigen Kaufpreissammlung des Kerngebietes hat auf ca. 40 Verkäufe bebauter Grundstücke aus der Zeit von 1962 bis 1968 geführt, also zu Verkäufen, die mit großer Wahrscheinlichkeit wertmäßig von der Vorplanung für das Sanierungsgebiet noch nicht berührt worden sind. Die örtliche Besichtigung der Objekte hat jedoch ergeben, daß die Grundstücke zwar aufgrund ihres Alters, aber nicht nach der vorhandenen Bausubstanz und dem Flächenumfang zu vergleichen sind. Hinzu kam, daß in den letzten Jahren durch Abbruch oder erhebliche Renovierungen die Wertverhältnisse wie beim Kauf nicht mehr vorlagen. Durch ein besonderes Verfahren habe ich diese Verkäufe bei der Wertermittlung in einigen Fällen mit herangezogen.

Über den Richtwert ist der Gebäudewert vom Grundstückswert getrennt worden. Der anschließend über den unbebauten Raum des Wohngebäudes ermittelte cbm-Preis wurde als Bezugsgrundlage für die Ermittlung nach dem Vergleichswertverfahren gewählt.

b) Ertragswertverfahren

Bei dieser Art der Wertermittlung ist von einem **nachhaltig** erzielbaren Ertrag auszugehen. Diesen zu bestimmen, führt aufgrund der Bevölkerungsstruktur in der Altstadt zu Schwierigkeiten. Die Wohnungen sind vorwiegend an ältere Personen, kinderreiche Familien oder an Gastarbeiter vermietet. Es ist bekannt, daß es sich bei älteren Mietern um Dauermieter handelt, denen nicht ständig die Miete zur Angleichung an die allgemeinen Mietverhältnisse erhöht wird. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch bei kinderreichen Familien. Völlig anders ist die Situation bei den Gastarbeitern. Aufgrund der Sprachschwierigkeiten und in Unkenntnis der tatsächlichen Mietverhältnisse werden Mieten gezahlt, die dem Wohnwert keinesfalls entsprechen. Bei Mietobjekten sind somit die Erträge kritisch zu untersuchen und ggf. den normalen

Mietverhältnissen anzugleichen. Die Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für die Stadt Hameln führt anhand der bekannt gewordenen Mieten einen Mietpreisspiegel. Danach werden im Altstadtgebiet für Wohngebäude je nach Lage und Ausstattung zwischen 1,50 und 3,— DM/qm Wohnfläche als Miete gezahlt; die Mietpreise für Wohnflächen bei Neubauten liegen in Hameln z. Z. bei maximal 6,— DM/qm. Um jedoch mehr Angaben über gezahlte Mieten zu erhalten, habe ich die **Wohngeldstelle** der Stadt Hameln angesprochen. Da heutzutage in erheblichem Maße Anträge auf Wohngeld gestellt werden, könnte hier auf verhältnismäßig einfache Weise ein ständig angepaßter Mietpreisspiegel entwickelt werden (Wohngeld ist jedes Jahr erneut zu beantragen).

Ein weiterer Unsicherheitsfaktor ist bei der Anwendung des Ertragswertverfahrens in den Altstadtgebieten bei den Bestimmungen der Restnutzungsdauer gegeben. Der überwiegende Teil der Gebäude in der Altstadt von Hameln ist bereits über 200 Jahre alt; im Normalfall ist sowohl die ertragsmäßige als auch die technische Lebensdauer bereits beendet. Es läßt sich jedoch das Argument der Eigentümer, daß ein Gebäude, das 200 Jahre und älter ist, noch 50 Jahre steht, kaum entkräften. Durch überdurchschnittliche Arbeiten zur Erhaltung der gesamten Bausubstanz ist die technische Lebensdauer und durch zusätzlichen Einbau sanitärer Einrichtungen, wie zum Beispiel Wassertoiletten, auch die ertragsmäßige Restnutzungsdauer verlängert worden. Unter besonderer Berücksichtigung des baulichen Zustandes des einzelnen Bewertungsobjektes unterstellt der Gutachterausschuß eine Restnutzungsdauer von 30 bis 50 Jahren.

c) Sachwertverfahren

Das Wertermittlungsverfahren, das im überwiegenden Maße im Sanierungsgebiet angewandt wird, ist das Sachwertverfahren. Der Gutachterausschuß stützt sich bei der Wertermittlung auf die Tabellen des Fachbuches Ross/Brachmann über Baukostenwerte. Die Tabellen beruhen bekanntlich auf Erfahrungswerten und sind auf das Jahr 1913/14 bezogen. Aber mehr als bei jedem anderen Verfahren braucht der ermittelte Sachwert nicht dem Verkehrswert zu entsprechen. Aufwendige Innenausbauten und großzügige Raumaufteilung werden von „jedermann“ nicht gleich honoriert. Zur Stützung der Wertermittlung wird daher in der Regel von mir ein Ertragswertverfahren, wenn auch unter Zugrundelegung angenommener Mieteinnahmen, durchgeführt. Eine Anpassung des Sachwertes an die Marktlage ist z. B. durch Zu- und Abschläge bei günstiger oder ungünstiger Raumzuordnung möglich (wirtschaftliche Wertminderung).

C. 1. Außenanlagen und besondere Betriebseinrichtungen

Die Verkehrswerte von Hofbefestigungen und Zäunen zu ermitteln, stellt kein besonderes Bewertungsproblem dar. Anders ist es jedoch bei den Kanal-, Wasser- und Elektrizitätsleitungen auf dem Grundstück außerhalb des Hauses, die auch zu den Außenanlagen zählen.

Ich habe aufgrund eigener Erfahrungen, Rücksprache mit Bauunternehmern und den Stadtwerken ermittelt, daß heute im Durchschnitt 3000 bis 4000 DM gezahlt werden müssen. In den Altstadtgebieten läßt sich der Zustand der genannten Leitungsnetze

nicht erkennen. Da aber bei dem Alter der Gebäude insbesondere die Kanalleitungen die normale Nutzungsdauer erheblich überschritten haben, und somit bereits Beschädigungen angenommen werden können, wird ein Abschlag von über 50 % für angemessen gehalten. Der Gutachterausschuß legt bei der Wertermittlung einen Betrag von 1500 DM als Ausgangsbasis zugrunde.

Zu den besonderen Betriebseinrichtungen zählen neben den Fahrstühlen auch die Backöfen der Bäckereien und Tresore der Kreditinstitute.

Wertermittlung eines Backofens als Beispiel:

Herstellungskosten 1950 = 6500 DM, Bauindex 1950 = 251, 1972 = 760,1,
Bauwert 1972 = 19 685 DM.

Nach Angaben des Eigentümers ist eine Restnutzungsdauer von 50 Jahren gegeben. Durch einen Anruf bei einer Firma in Hannover, die derartige Öfen herstellt, wurde ermittelt, daß das Backsystem unmodern und unrentabel ist und daß der auf ein Röhrensystem aufgebaute Backofen eine technische Lebensdauer von 40 Jahren besitzt. Somit war ein Abschlag von ca. 50 % gerechtfertigt. Es ergibt sich ein Zeitwert von 10 000 DM.

Ähnlich wurde bei der Ermittlung des Zeitwertes eines Tresors, der um 1900 installiert worden ist, verfahren. Ein Anruf bei Bode-Panzer in Hannover führte zu dem Ergebnis, daß der Tresor den heutigen Sicherheitsmöglichkeiten nicht mehr entspricht. Die Firma wäre auch ohne den Abbruch des Gebäudes gezwungen gewesen, in Kürze einen neuen Tresor zu erwerben. Aus diesem Grunde wurden nur noch 25 % des heutigen Wertes eines neuen Tresors als Zeitwert festgestellt.

Zur Vermeidung von Geschäftsschädigungen ist jedoch in jedem Fall in den Verkehrswertgutachten der namentliche Nachweis der angesprochenen Firma zu unterlassen. Es genügt ein Vermerk in der Aktenaufbereitung des jeweiligen Gutachtens.

Die Schwierigkeiten der Wertermittlung im Sanierungsgebiet sind nicht nur von der Materie her gegeben, sondern man könnte fast sagen psychologischer Natur. Bei den ca. 60 Verkehrswertgutachten im ersten Abschnitt habe ich nur zwei Eigentümer getroffen, die die Sanierung offen begrüßt haben. Eine Reihe von Eigentümern stehen der Sanierung und somit auch der Wertermittlung durch den Gutachterausschuß abweisend gegenüber. In einigen Fällen muß man dieser Haltung sogar Verständnis entgegenbringen. Wenn jemand das Haus von den Eltern geerbt und selbst 80 Jahre in dem Haus gelebt hat, so ist er mit dem Besitz, auch wenn das Gebäude noch so klein und primitiv ist, auf das Engste verbunden. Als Gegenwert für seine „Heimat“ erhält er meistens nicht einmal den Wert einer Einzimmerwohnung. Ob in diesen Fällen nach § 85 StBauFG ein Härteausgleich gezahlt werden kann, vermag ich nicht zu sagen.

Einige Male hat bereits die Sachbearbeiterin der Geschäftsstelle trotz Voranmeldung vor verschlossenen Türen gestanden. Bisher haben freundlich gehaltene, aufklärende Schreiben anschließend doch noch zum erwünschten Erfolg geführt.

Die meisten Verkehrswertgutachten werden im Sanierungsgebiet unter Hinweis auf § 23 StBauFG beantragt. Bisher hat die Stadt Hameln nur einmal von ihrem Recht, nach § 15 StBauFG ein Gutachten einzuholen, Gebrauch gemacht.

Nach § 15 StBauFG bedürfen rechtsgeschäftliche Veräußerungen der Genehmigung. Beabsichtigt die Gemeinde, die Genehmigung zu versagen, so soll ein Gutachten eingeholt werden. Der Gutachterausschuß hat den im notariellen Kaufvertrag genannten Wert nicht bestätigt. Ob die Stadt Hameln in diesem Fall von ihrem Grund-erwerbsrecht nach § 18 StBauFG Gebrauch macht, ist noch nicht bekannt.

Nach diesen Erläuterungen möchte ich die rhetorische Gretchenfrage stellen: Werden die vom Gutachterausschuß ermittelten Werte vom Eigentümer akzeptiert?

In der Regel ja, aber wie in jedem Ballungsgebiet von Wertermittlungen treten dort Schwierigkeiten auf, wo Spekulanten eine Goldgrube wittern.

Zum Schluß möchte ich noch die Gutachterausschüsse und ihre Geschäftsstelle ansprechen. Die Vorschriften der Wertermittlung ziehen sich wie ein roter Faden durch das StBauFG. Der Gesetzgeber hat dadurch nach meiner Ansicht die bisherige Arbeit der Gutachterausschüsse anerkannt und erwartet trotz der Zunahme des Arbeitsumfanges, die Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben. Bei dem letzten Kurs „Städtebau und Recht“ in Berlin wurde sogar der Standpunkt vertreten, daß es insbesondere im Hinblick auf die Einwurfswerte auf den Gutachterausschuß ankommen wird, ob Sanierungen überhaupt durchgeführt werden können. Ich halte es für unbedingt notwendig, daß die Geschäftsstellen, in deren Gebiet Sanierungen zu erwarten sind, die Aussagekraft der Kaufpreissammlungen voll ausschöpfen. Die Geschäftsstelle in Hameln verschickt für jeden Kaufvertrag die bekannten Fragebögen. Es erscheint mir aber auch wichtig, daß die Verkehrswertgutachten in der Regel kurzfristig — ca. 4 bis 6 Wochen — erstellt werden, um zum zügigen Ablauf der Sanierung im Sinne des § 1 StBauFG beizutragen.

43. Kurs für Städtebau und Recht

Von Vermessungsobererrat Dipl.-Ing. B e n k e n d o r f f , Katasteramt Hameln

Vom 6. bis 10. 11. 1972 wurde in Berlin der 43. Kurs für „Städtebau und Recht“ unter Leitung von Senatsdirigent Prof. Förster über Themen des Städtebauförderungsgesetzes durchgeführt. Da eine praktische Erfahrung über die Anwendung des Gesetzes in der Regel noch fehlt, sind von den Vortragenden weitgehend theoretische Überlegungen dargestellt worden.

Der Einführungsvortrag wurde von Prof. Förster über das Thema „Das StBauFG im System des Städtebaurechts“ gehalten.

Er betonte, daß das BBauG das allgemeine Städtebaurecht enthält, während das StBauFG ein Spezialgesetz für bestimmte städtebauliche Maßnahmen darstellt. Das StBauFG ist nicht nur der Sanierung und Entwicklung gewidmet. Es spricht auch städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur an. Prof. Förster hob auch die in §89 StBauFG geregelte Bildung des Deutschen Rates für Stadtentwicklung hervor. Hauptsächlich brachte der Vor-

trag eine Gegenüberstellung vergleichbarer bzw. auch besonderer Vorschriften des BBauG und des StBauFG. In diesem Zusammenhang wurde auch die Frage der Verfassungsmäßigkeit des StBauFG nach Art. 3 GG aufgegriffen, da der Betroffene z. B. im Sanierungsgebiet anders behandelt wird, als im allgemeinen städtebaulichen Bereich. Der Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 GG verbiete jedoch nur die ungleiche Behandlung bei gleichem Sachverhalt und gleichen Voraussetzungen. Der Gesetzgeber sah im Sanierungsgebiet andere Voraussetzungen für gegeben an.

Vortrag von Ltd. Baudirektor Dahlhaus, Berlin: „**Bebauungsplanung in Sanierungsgebieten**“.

Der Vortragende führte aus, daß bereits seit 1963 in Berlin Sanierungen durchgeführt werden, und zwar in der Regel ohne rechtskräftige Bebauungspläne. Die Stadt Berlin oder auch sog. Sanierungsträger haben auf freiwilliger Basis die erforderlichen Grundstücke erworben, und nur in einem Fall ist eine Enteignung eingeleitet worden. Diese günstige Position wird auf die geringe Bodenständigkeit der Berliner Bevölkerung in diesen Gebieten zurückgeführt. Nur 8 % der Eigentümer bewohnen selbst ihr Objekt, während in anderen Städten der Prozentsatz bei 35 liegt. Die Grundstücke werden somit in der Regel geschäftlich gesehen. Der Vortragende sieht es für notwendig an, einem Sanierungsgebiet durch Neubauten, Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen eine gleichmäßige Restnutzungsdauer von mindestens 70 Jahren zu geben, um bei einer späteren erneuten Sanierung ein einheitliches Objekt vorzufinden. In diesem Zusammenhang wurde auch betont, daß die Modernisierungskosten ca. 60—70 % der Kosten für Neubauten betragen. In den Sanierungsgebieten in Berlin ist in der Regel die Wohndichte durch Erhöhung der zulässigen Grundflächenzahl (2,5—3,5) gesteigert worden. Die Errichtung von Hochhäusern ist nur bei gleichzeitigem Bau von Tiefgaragen als günstig anzusehen, um die unbebaute Fläche von Einstellplätzen freizuhalten und tatsächlich als Erholungsgebiet zu nutzen. Interessant war auch, daß sich in Berlin die Planung wieder der historischen Struktur der Hofbildung zur Schaffung eines privaten Bereichs zugewandt hat.

Vortrag von Baurat Eggeling, Berlin: „**Der Sozialplan nach § 4 u. § 8 Abs. 2 StBauFG**“.

Der Vortragende führte aus, daß in § 4 die Grundsätze des Sozialplanes genannt werden, während im § 8 (2) die schriftliche Fixierung des Sozialplanes und seine Ergänzung zwingend vorgeschrieben sind. Es wurde betont, daß der Sozialplan als Sammelbecken für planerische Ziele ein Steuerungsinstrument der Sanierung darstellt. Die Entscheidung für verbindliche Planung trifft jedoch das jeweilige Parlament unter Interessenabwägung zwischen den Behörden und Betroffenen. In Berlin ist bisher noch kein Sozialplan aufgestellt worden, so daß der Vortragende nur Möglichkeiten aufzeichnen, aber auf keine Erfahrung zurückgreifen konnte.

Vortrag von Ltd. Vermessungsdirektor Stahnke, Dortmund: „**Zur Bodenordnung in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten**“.

Der Vortragende stellte die in § 12 StBauFG genannten Ordnungsmaßnahmen, wie Bodenordnung, Umzug der Bewohner usw., seinen Ausführungen voran. Es wurde

vorgeschlagen, für den zügigen Ablauf der Sanierung in etwa 10 Jahren, insbesondere auch für die Ordnungsmaßnahmen, einen Netzplan aufzustellen. Nach § 13 StBauFG sind die Ordnungsmaßnahmen von der Gemeinde auszuführen, wobei sie sich eines Sanierungsträgers bedienen kann. Auch der Eigentümer kann an der Durchführung der Ordnungsmaßnahmen unter bestimmten Voraussetzungen beteiligt werden. Der Vortragende betonte, daß nach § 41 StBauFG die Kosten der Ordnungsmaßnahmen der Gemeinde zufallen. Von den Ordnungsmaßnahmen wurde die Bodenordnung wegen der Abhängigkeit der anderen Maßnahmen als vorrangige Aufgabe bezeichnet. Unter Bodenordnung nach dem StBauFG ist allgemein die Grundstücksordnung gemeint, die neben dem freihändigen Kauf und Tausch (freiwillige Bodenordnung) auch die gesetzliche Umlegung einschließt. Der Vortragende sieht in der Bodenordnung ein wesentliches Mittel, das Eigentum des bisherigen Eigentümers entsprechend § 1 (5) StBauFG zu erhalten. Neben der Darstellung der verschiedensten Formen der Eigentumszuteilung wurde eingehend auf die Umlegung in den Sanierungsgebieten eingegangen. Es wurde betont, daß im Hinblick auf den Sanierungsvermerk kein Umlegungsvermerk im Grundbuch eingetragen wird und daß nur die Wertumlegung in den Sanierungsgebieten zugelassen ist.

Vortrag von Rechtsanwalt Wagner, Berlin: „Die Mitwirkung des Sanierungsträgers bei der Sanierung“.

Der Vortragende ist Leiter eines Wohnungsbaunternehmens, das überwiegend Wohnungen baut und bewirtschaftet. Er berichtete über die rechtlichen Grundlagen der Arbeit des Unternehmens, über den Grunderwerb und die Finanzierung, über die Betreuung der Betroffenen, über die Freimachung und Abriss und schließlich über die Neubebauung und die Modernisierung. Seit über 10 Jahren ist im Bereich der Stadt Berlin die Stadterneuerung Sanierungsträgern übertragen worden. Bisher wurden ca. 1500 Grundstücke erworben und rd. 10 000 Wohnungen freigemacht. 3500 Wohnungen sind bisher von diesen Sanierungsträgern neu gebaut worden.

Bei der Frage der Reprivatisierungsmaßnahmen hob Rechtsanwalt Wagner hervor, daß es sich als Fehlschlag erwiesen hat, dem Eigentümer über Immobilienfonds in Form der Bruchteilsgemeinschaft eine Direktbeteiligung am Grundbesitz zu verschaffen. Eine papierne Beteiligung kann nicht das gewohnte Grundeigentum ersetzen.

Vortrag von Ltd. Vermessungsdirektor Friedrich, Berlin: „Probleme der Grundstücksbewertung in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen“.

Der Vortragende führte aus, daß die Vorschriften des StBauFG, die die Wertermittlung betreffen, nicht wie im BBauG klar erkennbar, sondern über das ganze Gesetz verstreut sind. Es wurde betont, daß in den Sanierungsgebieten Werterhöhungen, die infolge der Sanierung eingetreten sind, nicht dem Eigentümer zustehen, sondern zum Nutzen der Allgemeinheit abgeschöpft werden. Die §§ 23, 57 (1), 25 (6), 59 (5), 41 (5) und 57 (4) sind als fundamentale Bewertungsvorschriften des StBauFG vorgehoben worden. Nach Ansicht des Vortragenden handelt es sich bei der Wertermittlung insbesondere nach der Vorschrift des § 23 StBauFG keinesfalls um eine manipulierte Wertermittlung losgelöst von der Marktlage, sondern um eine echte

Ermittlung des Verkehrswertes nach der Begriffsbestimmung des § 141 BBauG. Die Besonderheit der Verkehrswertermittlung nach § 23 StBauFG besteht lediglich darin, daß die Ermittlung des Verkehrswertes auf eine Marktsituation abgestellt werden muß, die von der Sanierung nicht beeinflusst ist. Allerdings sind allgemeine Werterhöhungen auf dem Grundstücksmarkt zu berücksichtigen. Aus dem § 23 StBauFG geht auch hervor, daß Werterhöhungen, die der Eigentümer zulässigerweise durchgeführt hat, zu berücksichtigen sind; als Beispiel wurde der Bau einer Stützmauer genannt. Unter Hinweis auf die drei Wertermittlungsverfahren Vergleichs-, Ertragswert- und Sachwertverfahren wurde auf die Praxis der Ermittlung der Verkehrswerte eingegangen. Bei der Ermittlung des Bodenwertes wurde bei Fehlen ausreichender Vergleichsgrundstücke auch die Benutzung des Richtwertes als zulässig angesehen. Die vom Eigentümer angegebenen Erträge sind kritisch zu betrachten, da durchaus überhöhte Mietvereinbarungen im Hinblick auf die Sanierung getroffen sein können. Der Vortragende betonte, daß eine Kaufpreissammlung mit fachgerecht ausgewertetem Kaufpreismaterial für die Wertermittlung unbedingt erforderlich ist. Erst hierdurch kann ein Gutachten zuverlässig aufgebaut bzw. gestützt und ggf. Einsprüchen substantiiert entgegengetreten werden. Im Verlauf des Vortrages wurde noch detailliert auf die Vorschriften der §§ 25 und 41 StBauFG eingegangen.

Vortrag Prof. Dr. Gassner, Bonn: „Fragen der Aufschließung bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem StBauFG.“

Unter Aufschließung wird vom Vortragenden die Gesamtheit der Maßnahmen verstanden, die das Ziel verfolgen, in bisher nicht genügend entwickelten Räumen eine angemessene Grundausstattung als Voraussetzung für eine bessere Nutzung planmäßig zu schaffen. Nach dieser Definition gehört die Aufschließung zur Infrastruktur. Anhand von Beispielen wurde die Aufschließung verschiedener Gebiete mit sämtlichen Maßnahmen eingehend erläutert.

Vortrag von Rechtsdirektor Dr. Vogel, Bielefeld: „Abbruchgebot, Bau- und Modernisierungsgebot (§§ 19—21 StBauFG)“.

Der Vortragende führte aus, daß es sich bei den §§ 19—21 StBauFG als gemeinsames Band um öffentlich-rechtliche Verpflichtungen zur Durchführung der Planung auf dem baulichen Sektor in den Sanierungsgebieten handelt. Das Abbruchgebot nach § 19 StBauFG kann einmal isoliert auf die Beseitigung von Bausubstanz gerichtet sein, um Freiflächen, z. B. Straßen zu schaffen oder zum anderen auch der Freilegung von Grundstücken dienen, um sie einer Neubebauung zuzuführen. Das Baugebot nach § 20 StBauFG zielt auf zwei Fälle ab, und zwar auf die Ergänzung vorhandener baulicher Anlagen und auf eine selbständige Neubebauung. Das Modernisierungsgebot nach § 21 StBauFG wurde als wesentliches Mittel angesehen, möglichst viele historische Bauwerke zu erhalten.

Vortrag o. Prof. Dr. Rudolf Stich, Universität Trier-Kaiserslautern: „Genehmigungspflicht für Vorhaben und Rechtsvorgänge, gemeindliches Grunderwerbs- und Verkaufsrecht (§§ 15, 17 und 18 StBauFG)“.

Der Vortragende begann seine Ausführungen mit dem Hinweis, daß durch den Beschluß über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes als Satzung (§ 5

StBauFG) das Sanierungsgebiet in eine Art Ausnahmezustand versetzt wird. Die durch die ordnungsgemäße Bekanntmachung der Satzung eingetretenen Rechtsveränderungen sind in § 6 StBauFG aufgezeigt. Auf das Thema bezogen, ist im Sanierungsgebiet weder eine Veränderungssperre noch eine Zurückstellung von Baugesuchen, noch, wenn eine Umlegung durchgeführt werden soll, eine Veränderungs- und Verfügungssperre zugelassen. Anstelle dieser Vorschriften des Bundesbaugesetzes ist die generelle Genehmigungspflicht von Vorhaben und Rechtsvorgängen nach § 15 StBauFG getreten. Auf § 15 (3) wurde insofern besonders hingewiesen, als die Genehmigung zu versagen ist, wenn bei einer rechtsgeschäftlichen Veräußerung der vereinbarte Gegenwert über dem zulässigen Wert nach § 23 StBauFG liegt. Der Vortragende warnte die Gemeinden vor einem großzügigen Umgang mit dieser Vorschrift. Auch überhöhte Kaufpreise bilden, wenn sie genehmigt sind, zumindest aus der Sicht der Grundstückseigentümer der Sanierungsgebiete, Vergleichswertobjekte; es ist nicht anzunehmen, daß der Grundeigentümer bei der Ermittlung des Ausgleichsbetrages (§ 41 StBauFG) einen niedrigeren Preis als Ausgangswert akzeptieren wird. Unter dem Hinweis, daß bei einer beabsichtigten Versagung der Genehmigung ein Gutachten des Gutachterausschusses eingeholt werden soll, hob der Vortragende die fundamentale Bedeutung des Gutachterausschusses nicht nur für diesen Fall, sondern allgemein für die gesamten Maßnahmen des Städtebauförderungsgesetzes hervor. Im weiteren Verlauf der Ausführungen wurden noch das Vorkaufsrecht nach § 17 und das gemeindliche Grunderwerbsrecht nach § 18 eingehend behandelt.

Netzplantechnik

— Intensivkurs der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung —

Von Vermessungsobererrat Dipl.-Ing. H. Möllering, Regierung Hildesheim

1. Einleitung

„Die öffentliche Verwaltung muß moderner werden! Notwendig dazu ist ein Angebot moderner Instrumente und Techniken, eine Anpassung der Verwaltungsorganisation an diese neuen Techniken und Hilfsmittel.

Und schließlich wird eine Anpassung der Beamten selbst an die neuzeitlichen Möglichkeiten notwendig sein. Dazu gehört die Aufgeschlossenheit, mit der Zeit zu gehen, ebenso wie die Weiterbildung, mit der die Kenntnisse auf dem jeweils neuesten Stand gehalten werden.“

Dieser Auszug aus einer Rede des Staatssekretärs Hartkopf vom Bundesinnenministerium bringt das Anliegen der öffentlichen Verwaltung nach einer ständigen Fort- und Weiterbildung zum Ausdruck.

Die Niedersächsische Vermessung- und Katasterverwaltung trägt dieser Notwendigkeit seit langem Rechnung, u. a. durch eigene Fortbildungsveranstaltungen und die Möglichkeit, an Kursen und Seminaren anderer Institutionen teilzunehmen (Städtebauinstitute, Fernlehkurse, Kontaktstudien der Universitäten). Es ist daher dankbar

zu begrüßen, daß nun auch die Teilnahme an einem Seminar der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung ermöglicht wurde.

2. Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung

Die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung wurde im Jahre 1969 in Bonn eingerichtet, um die Angehörigen des öffentlichen Dienstes während ihrer gesamten Dienstzeit praxisnah fortzubilden. Sie ist die zentrale Fortbildungseinrichtung der Bundesregierung und ein organisatorischer Teil des Bundesinnenministeriums.

Insbesondere zählt sie zu ihrer Aufgabe

- Methoden des modernen Management, der modernen Führungs- und Planungslehre, unter ständigem Bezug auf die Praxis zu vermitteln,
- die Fähigkeit zu interdisziplinärer Zusammenarbeit zu fördern,
- neue Planungs- und Entscheidungsmethoden zu erproben,
- das Fachwissen im Sinne einer beruflichen Anpassungsfortbildung zu aktualisieren.

Die Akademie erstreckt ihre Fortbildungsmaßnahmen zunächst nur auf Angehörige der Bundesverwaltung. Dies schließt jedoch die gastweise Teilnahme von Angehörigen anderer Verwaltungsbereiche nicht aus.

3. Intensivkurs „Netzplantechnik“

3.1. Allgemeines

Im Rahmen der Lehrgruppe II (Allg. berufsbegleitende Fortbildung) fand vom 11. bis 15. 9. 1972 in Bonn ein Intensivkurs „Netzplantechnik“ statt, an dem neben dem Verfasser 14 Angehörige oberer Bundesbehörden teilnahmen. Der Teilnehmerkreis setzte sich aus 7 Verwaltungsjuristen, 6 Betriebs- bzw. Volkswirten und 2 Ingenieuren zusammen.

Das Seminar verfolgte das Ziel,

- mit den wichtigsten Verfahren der Netzplantechnik als Arbeitsmethode zur Koordinierung arbeitsteiliger Aktivitäten bekanntzumachen und
- zur manuellen Herstellung und Analyse von Netzplänen anzuleiten.

Die wissenschaftliche Leitung hatte Professor Dr. Zimmermann, Ordinarius für Unternehmensforschung an der TH Aachen und Präsident der Deutschen Gesellschaft für Operations Research (DGOR).

3.2. Programm

Durch Vorlesungen und praktische Übungen wurde folgendes Programm erarbeitet:

Methoden des Operations Research,

Stärken und Schwächen der konventionellen Planungsverfahren (Gantt-Chart, LOB-Technik),

Graphentheorie,

Verfahren der Netzplantechnik (CPM, PERT, MPM), deren Unterschiede und Bewertung,

Optimierung von Netzplänen,

Kostenplanung,

Netzpläne unter Berücksichtigung von Kapazitätsgrenzen,

Sonderprobleme der Netzplantechnik, wie

mehrstufige Netzpläne,

Meilensteine, zugewiesene Pufferzeiten,

stochastische Netzplanverfahren (Entscheidungsnetzpläne),

Multiprojektplanung,

Überblick über vorhandene EDV-Netzplan-Programme.

Da über die Grundlagen der Netzplantechnik auch in dieser Zeitschrift schon mehrfach berichtet worden ist, soll hier der Inhalt des Seminars nur schwerpunktmäßig wiedergegeben werden.

3.3. Grundlagen der Netzplantechnik

3.3.1. Darstellungsform und Orientierung

Alle Netzpläne bestehen aus zwei Arten von Elementen:

Knoten (Kreise oder Kästen) und

Kanten (Pfeile).

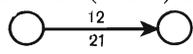
Auch das Modell eines Projektes, das mit einem Netzplan dargestellt werden soll, läßt sich in zwei Elemente zerlegen, und zwar in

Zeitabläufe, d. h. Vorgänge (die Zeit beanspruchen) und

Zeitpunkte, d. h. Ereignisse (die keine Zeit verbrauchen).

Netzpläne unterscheiden sich daher voneinander im wesentlichen in zwei Hinsichten:

1. in der Art der Zuordnung von Ereignissen und Vorgängen zu Knoten und Kanten, d. h. der Darstellungsform, und
2. in der Art der Beschreibung von Ereignissen bzw. Vorgängen, d. h. in ihrer „Orientierung“.

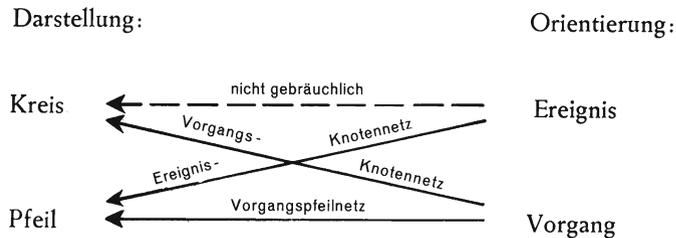
Werden die Vorgänge durch Pfeile und die Ereignisse durch Knoten (Kreise) dargestellt, spricht man von Pfeildarstellung (z. B. ).

Werden die Vorgänge durch Knoten (Kreise) dargestellt, erhält man die Kreisdarstellung (z. B. ). In diesem Fall wird auf eine explizite Darstellung der Ereignisse verzichtet, und die Pfeile deuten lediglich die Zusammenhänge zwischen den Vorgängen an.

Beschreibt man die Vorgänge nach Inhalt und Zeitdauer, dann spricht man von „vorgangsorientierten Netzplänen“. Sie sind dann angebracht, wenn man besonders an den einzelnen Arbeitsgängen (z. B. zu Steuerungszwecken)

interessiert ist. Werden dagegen die Ereignisse definiert, dann erhält man „ereignisorientierte Netzpläne“, die hauptsächlich zu Kontrollzwecken Anwendung finden. Man kann daher vereinfacht sagen, daß der ereignisorientierte Netzplan ein Kontrollplan, der vorgangsorientierte Netzplan ein Steuerungsplan ist.

Die möglichen Darstellungs- und Orientierungsarten werden hauptsächlich zu drei Netzplantypen kombiniert:



- a) **Vorgangspfeilnetz**: vorgangsorientierter Netzplan in Pfeildarstellung (z. B. CPM).
- b) **Vorgangsknotennetz**: vorgangsorientierter Netzplan in Kreisdarstellung (z. B. MPM).
- c) **Ereignisknotennetz**: ereignisorientiertes Netz in Pfeildarstellung (d. h. die Ereignisse werden als Knoten dargestellt; z. B. PERT).

Es ist zu beachten, daß ereignisorientierte Netzpläne weniger Information enthalten, als gleich große vorgangsorientierte, da die Zahl der — im vorgangsorientierten Netzplan beschriebenen — Kanten (Pfeile) immer größer ist, als die Zahl der — im ereignisorientierten Netzplan beschriebenen — Knoten (Kreise). Ihr Aussagewert ist etwa nur das 0,6-fache des vorgangsorientierten Netzplanes.

3.3.2. Aufstellen von Netzplänen

3.3.2.1. Analyse

Die Analyse mit Hilfe von Netzplänen erfolgt in 4 Stufen:

STRUKTUR — ZEIT — KOSTEN — KAPAZITÄT.

Die Strukturanalyse und die Zeitplanung sind nur feststellende Phasen, die Angaben über Projektdauer, kritische Vorgänge und Pufferzeiten liefern. Dagegen handelt es sich bei Kapazitäts- und Kostenplanung um Optimierungsprobleme. Während die Kostenphase i. a. nur die Güte der Durchführung bestimmt, hängt von der Kapazitätsphase unter Umständen die Durchführbarkeit des Projektes ab. Dabei können Kapazitätsbeschränkungen als quasi neue, zusätzliche Verknüpfungen angesehen werden.

Es ist jedoch zu beachten, daß die Netzplantechnik nicht gleichzeitig eine optimale

Zeitplanung und eine optimale Kapazitätsausnutzung ermöglicht. Ihre Zielsetzung ist vielmehr, eine optimale Projektdauer unter Benutzung der vorhandenen Kapazität zu erreichen. Die Netzplantechnik gibt also keine Antwort auf die Nutzung brachliegender Kapazitäten; es werden nur die „Spitzen“ gebrochen, nicht aber die „Täler“ optimal gefüllt! Die Kapazitätsplanung ist somit ein Reihenfolgeproblem, d. h. es ist die optimale Reihenfolge der Vorgänge zu bestimmen, die unter Benutzung der vorhandenen Kapazität und unter Beachtung der gegebenen Abhängigkeiten zur kürzesten Projektzeit führt.

3.3.2.2. Aufgliederungsgrad

Der Umfang der als Elemente des Projekts definierten Vorgänge hängt im wesentlichen von der Größe des zu planenden Projektes und — bei Benutzung einer EDV-Anlage — von der Speicherkapazität dieser Anlage ab. Allgemein gilt jedoch, daß die Projektdauer um so größer ist, je weniger Vorgänge eingeführt werden. Dagegen wird sie reduziert, wenn man eine stärkere Aufteilung der Vorgänge vornimmt. Dabei führt vor allem das „Aufsplitten“ von Vorgängen wegen der dann eintretenden Parallelität zu einer Zeitverkürzung.

In der Praxis hat sich als Richtwert ergeben, daß die Vorgänge so definiert sein sollten, daß ihre Dauer nicht weniger als 3 % der Gesamtprojektdauer beträgt.

3.4. Sonderprobleme der Netzplantechnik

Im allgemeinen werden nur in sich abgeschlossene Projekte betrachtet, für die jeweils eine Netzplanart benutzt wird und die keine Beziehungen zu anderen Projekten haben.

Diese homogene und isolierte Betrachtungsweise kann jedoch in zwei Richtungen verändert werden:

1. Bei der Auflösung des Gesamtnetzplans in Einzelnetzpläne von Teilprojekten erhält man mehrstufige Netzpläne;
2. in Fällen, in denen an sich isolierte Projekte die gleichen Betriebsmittel benötigen und dadurch zu einer simultanen Betrachtung zwingen, spricht man von Multiprojektplanung. Diese Zusammenhänge müssen immer dann beachtet werden, wenn im Rahmen der benutzten Netzplantechniken die Berücksichtigung von Kapazitätsgrenzen vorgesehen ist.

3.4.1. Mehrstufige Netzpläne

Bei einer Zerlegung eines Gesamtnetzplanes in mehrere Teilnetzpläne entstehen besonders ausgezeichnete Knoten, die als „Gelenkknoten“ bezeichnet werden. Bei diesen Gelenkknoten kann zwischen Eingangsknoten (eingehende Pfeile von anderen Teilnetzen) und Ausgangsknoten (ausgehende Pfeile) unterschieden werden.

Die einzelnen Teilnetze können dann in ihrer Größe reduziert werden. Hierzu sind in jedem Teilnetz die längsten Wege von jedem Eingangs- zu jedem Ausgangsknoten zu bestimmen. Diese Wege können dann anstelle des Teilnetzes treten.

So werden die einzelnen Teilnetze durch derartige „Ersatzpfeile“ dargestellt, und es wird aus ihnen ein reduziertes Gesamtnetz gebildet.

Diese Art der Zusammensetzung „reduzierter“ Teilnetze zu größeren Rahmennetzen kann auch dazu benutzt werden, Netzpläne hierarchisch aufzubauen. Dabei ist es zulässig und auch sinnvoll, auf den einzelnen Stufen verschiedene Netzplantechniken oder Orientierungen zu verwenden.

So ist z. B. entsprechend dem Management by Exception folgende Gliederung denkbar:

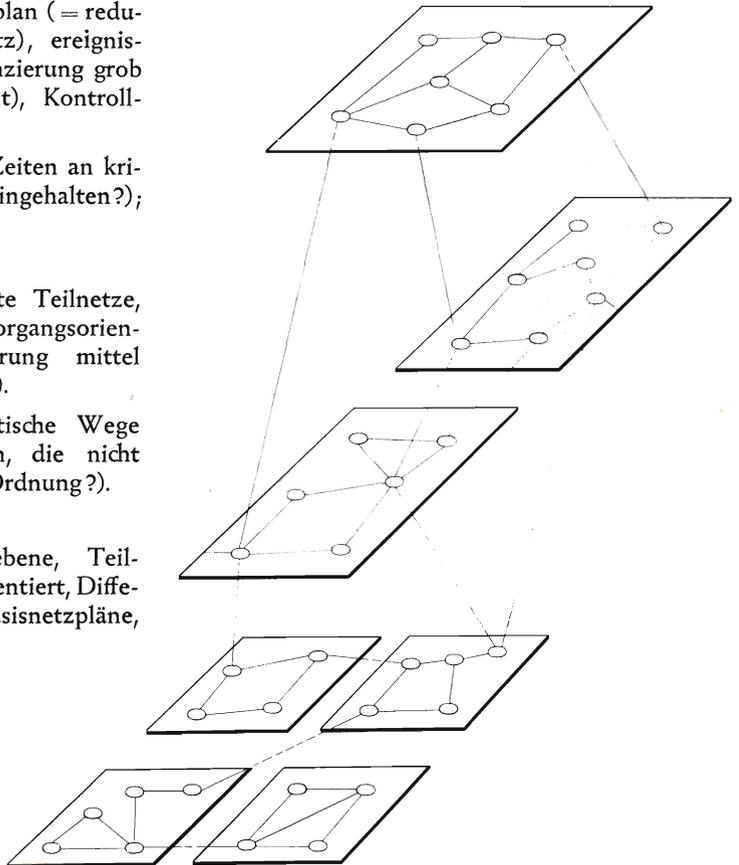
1. Stufe: Rahmenplan (= reduziertes Gesamtnetz), ereignisorientiert, Differenzierung grob (Top. Management), Kontrollplan.

(Frage: Werden Zeiten an kritischen Knoten eingehalten?); PERT.

2. Stufe: reduzierte Teilnetze, ereignis- oder vorgangsorientiert, Differenzierung mittel (Firmengliederung).

(Frage: Sind kritische Wege und die längsten, die nicht krisisch sind, in Ordnung?).

3. Stufe: Detailebene, Teilnetze, vorgangsorientiert, Differenzierung fein, Basisnetzpläne, Steuerungspläne.



Eine derartige Gliederung wird beispielsweise durch das PERT-COST II - Programm von IBM benutzt.

3.4.2. Meilensteine und zugewiesene Pufferzeiten

In der Zeitplanung ergeben sich die frühesten und spätesten Zeiten sowohl der Vorgänge als auch der Ereignisse durch die i. a. benutzten Vor- und Rückwärtsrechnungen. Die dadurch erhaltenen Zeiten haben zwei wesentliche Nachteile:

1. Sie erlauben nicht ohne weiteres die Festlegung von Fixabständen einzelner Ereignisse vom Anfang oder Ende des Projektes.
2. Die aufgrund der normalen frühesten und spätesten Zeiten errechneten Pufferzeiten eignen sich nicht als Steuer- und Kontrollgrößen.

Diese beiden Schwächen elementarer Netzplantechniken versucht man durch die Einführung sog. „Meilensteine“ und durch die Zuweisung auf andere Weise errechneter Pufferzeiten zu beheben.

Meilensteine können z. B. Anschluß- oder Verbindungsknoten von Teilnetzplänen sein (ein Projekt, mehrere Firmen). Um ein Meilensteinereignis M im Netzplan zeitlich fest zu verankern, werden zwei zusätzliche Vorgänge (Start—M, M—Ende) eingeführt. Dadurch entsteht ein zusätzlicher kritischer Weg.

Das Verhältnis von Vorgangsdauer zur Pufferzeit eines Vorgangs variiert sehr unterschiedlich. So kann z. B. ein kurzer Vorgang einen größeren Puffer haben, als ein Vorgang mit großer Dauer. Daher ist im Gegensatz zum mehr oder weniger zufälligen Vorgangspuffer der sogenannte „Pfadpuffer“ eine sinnvolle Größe. Hierunter versteht man die Differenz zwischen den Längen nicht kritischer und den entsprechenden Längen kritischer Pfade. Hier wird also nicht der Puffer eines einzelnen Vorgangs, sondern der eines gesamten Pfades im Netzplan betrachtet. Um nun die Vorgangspuffer als Steuerungsinstrument benutzen zu können, versucht man, den Pfadpuffer in sinnvoller Weise auf die einzelnen Vorgänge dieses Pfades aufzuteilen. Man geht dabei davon aus, daß einem Vorgang um so mehr Pufferzeit zugewiesen werden sollte,

1. je weniger er technisch beherrscht wird (Sicherheit der Zeitschätzung),
2. je länger seine Dauer ist,
3. je mehr Vorgänge ihm noch bis zum Projektende folgen, d. h. je größer die Folgen einer etwaigen Änderung im Netzplan sind.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien werden Puffergewichtszahlen für die einzelnen Vorgänge ermittelt. Sie geben an, mit welchem Vorrang die einzelnen Tätigkeiten mit Pufferanteilen bedacht werden sollen. Vereinfacht kann man sagen: je größer die Unsicherheit in der Zeitschätzung, desto größer die Gewichtszahl. Die Pufferzuteilung bezieht sich allerdings nur auf die beiden Phasen Struktur- und Zeitplanung.

4. Vergleich des Seminars mit dem Fernsehkurs

Beide Fortbildungsseminare hatten den Zweck, ohne Vorkenntnisse in die Methode der Netzplantechnik einzuführen. Am Ende der Kurse stand jeweils das Lernziel, Probleme und Projekte des eigenen Berufszweiges analysieren und Netzpläne zu

ihrer Bewältigung aufstellen zu können. Die Art der Darstellung und Vermittlung des Stoffes war jedoch pädagogisch recht unterschiedlich, obwohl etwa die gleichen didaktischen Hilfsmittel (Film bzw. Dias, Lehrbuch bzw. Vorlesungsmanuskript, praktische Übungen) verwendet wurden.

Der Verfasser hat den Eindruck gewonnen, daß trotz des erheblich größeren zur Verfügung stehenden Zeitraums beim Fernsehkurs mehr Bedeutung dem formalen Erfassen zugemessen wurde. Dagegen kam neben diesem schematischen Lernen das verständnismäßige Erfassen zu kurz. Dieser Mangel sollte offenbar durch sehr breit geschilderte Filme über praktische Beispiele ausgeglichen werden. Das führte jedoch durch die textlich fast ungekürzte Übernahme in das begleitende Lehrbuch zu einer die Übersicht erschwerenden Weitschweifigkeit (Redundanz).

Der Lernerfolg wird nach Meinung des Verfassers noch dadurch beeinträchtigt, daß kaum ein kritischer Vergleich der verschiedenen NPT-Verfahren gegeben wurde. Weiterhin wurde als nachteilig empfunden, daß im Fernsehkurs der Zusammenhang zwischen der Darstellungsart und der Orientierung der verschiedenen Netzpläne nicht klar genug herausgestellt und erst am Schluß des Lehrgangs kurz erläutert wurde.

Im übrigen wurde im wesentlichen nur eine mögliche NPT-Methode, nämlich MPM, behandelt.

Im Intensivkurs „Netzplantechnik“ der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung in Bonn wurde in einem 1wöchigen, ganztägigen Seminar ein umfassender Einblick in das gesamte Gebiet der Netzplantechnik gegeben. Dabei wurde besonderer Wert auf die logischen Zusammenhänge und einen kritischen Vergleich der verschiedenen Netzplanverfahren gelegt. Außer den elementaren Grundlagen wurden vor allem Sonderprobleme der Netzplantechnik behandelt.

Daneben kam aber auch die formale Aufstellung der Netzpläne nicht zu kurz. So wurden z. B. für das Feststellen der Abhängigkeiten, die Errechnung der Ereigniszeiten, die Numerierung und die Pufferzuteilung speziell entwickelte Beziehungsschemata in Form matrizenartiger Tabellen entwickelt und darüber hinaus weitere praktische Hinweise zur Erleichterung der manuellen Herstellung von Netzplänen gegeben.

Bei einem Vergleich zwischen beiden Fortbildungsseminaren soll allerdings das Handikap des Fernsehkurses durch den breit gestreuten Teilnehmerkreis und die beabsichtigte Ansprache der verschiedensten Berufszweige nicht verkannt werden.

5. Anwendung der NPT in der Verwaltung

Die bisher gewonnene Erfahrung, daß die Netzplantechnik als eine Methode des Operations Research vorwiegend in Industrie und Wirtschaft angewendet wird, wurde auch durch das Seminar der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung bestätigt.

Da die Anwendung in der öffentlichen Verwaltung noch im Anfangsstadium steht, war es nicht überraschend — wenn auch als Nachteil empfunden —, daß die Beispiele der praktischen Übungen fast ausschließlich der Wirtschaft entnommen waren.

Um diesem Mangel abzuweichen, bat der Seminarleiter die Teilnehmer, Beispiele aus dem jeweiligen Verwaltungszweig für künftige Kurse bereitzustellen. Vom Verfasser wurden dabei die in dieser Zeitschrift bisher veröffentlichten Anwendungen und Aufsätze über die NPT erläutert. Die anschließende Diskussion zeigte, daß der Einsatz der NPT bei derartigen Problemen auch bereits ohne eine Kapazitäts- und Kostenanalyse sinnvoll und nützlich ist.

Bei einem Vergleich der Anwendungsbereiche in Wirtschaft und Verwaltung wurde vom Dozenten herausgestellt, daß in der Wirtschaft sich vor allem

Kapazitätsanalysen,
Pufferzuteilung und
mehrstufige Netzpläne

als die interessantesten Gebiete der Netzplantechnik erwiesen haben.

Die beiden letzten Sonderprobleme der NPT können sicher auch in der öffentlichen Verwaltung von Bedeutung sein. Bei einer vertikalen Gliederung der Verwaltung in oberste, höhere und untere Behörden, wie z. B. in der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung, sollten vor allem mehrstufige Netzpläne Verwendung finden können, wenn alle Ebenen mit der Durchführung eines Projektes befaßt sind (z. B. Einführung BEDV).

Dagegen ist die Verwaltung auf dem Gebiet der Kapazitätsplanung durch Stellenpläne und kameralistische Haushaltsführung relativ unbeweglich.

6. Zusammenfassung

Zweck des Intensivkurses „Netzplantechnik“ der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung in Bonn war es, Verfahren und Arbeitsmethoden der Netzplantechnik zu erarbeiten und zur Herstellung von Netzplänen anzuleiten.

Durch die pädagogisch und didaktisch geschickte Vermittlung des Stoffes wurde dieses Lernziel nach Meinung des Verfassers voll erreicht. So konnte in der kurzen Zeit das umfangreiche Programm ohne Verständnisschwierigkeiten bewältigt und ein umfassender Einblick in die Netzplantechnik vermittelt werden. Vorkenntnisse über diese Methode waren nicht erforderlich, es wurde allerdings eine intensive Mitarbeit der Teilnehmer vorausgesetzt. Besonders vorteilhaft war es, daß die Vorlesungen im Manuskriptdruck vorlagen.

Zu dem äußeren Rahmen des Seminars sei jedoch eine kritische Anmerkung gestattet. Durch die Wahl des Lehrgangsortes im Innenministerium in Bonn und dadurch, daß fast alle Teilnehmer Angehörige von Bundesoberbehörden mit Sitz in Bonn waren, kam kaum ein privater Kontakt unter den Beteiligten zustande. Dadurch unterblieb auch ein wünschenswerter Erfahrungsaustausch über die Probleme anderer Verwaltungszweige. Diesem Mangel könnte die Wahl eines anderen Tagungsortes abhelfen.

Es ist zu wünschen, daß auch künftig Angehörige der Vermessungs- und Katasterverwaltung die Möglichkeit erhalten, an Kursen und Seminaren der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung teilzunehmen.

Angriff auf das Eigentum ?

Von Amtsrat B o d e n s t e i n , Niedersächs. Ministerium des Innern

Unter diesem Motto stand eine am 13. 3. 1973 im Dritten Fernsehen ausgestrahlte Sendung über die Reform des Bodenrechts. Einige Filmbeiträge veranschaulichten die gegenwärtige Situation. Eine Expertenrunde setzte sich sodann kritisch mit den Vorschlägen und Modellen auseinander, die zur Lösung des Bodenproblems angeboten worden sind. Die Repräsentanten der im Bundestag vertretenen Parteien erläuterten und verteidigten die von ihren Parteien entwickelten Vorstellungen. Die F.D.P. hat ihre Auffassung bereits endgültig in den Freiburger Thesen niedergelegt, die SPD und die CDU werden die Vorschläge, die von den dazu eingerichteten Kommissionen erarbeitet worden sind, auf ihren Parteitag im April in Hannover bzw. im Oktober in Hamburg zur Diskussion stellen.

Um die Antwort auf die in der Überschrift gestellte Frage vorwegzunehmen: Keine Partei beabsichtigt etwa einen Angriff auf das Eigentum, schon gar nicht auf das eigengenutzte Eigentum. Das war wohl auch nicht anders zu erwarten. Überraschender war dagegen das Bekenntnis aller Parteien, an marktwirtschaftlichen Grundsätzen auf dem sog. Bodenmarkt festzuhalten, obwohl doch der Grund und Boden — wie wiederholt festgestellt worden ist — keine beliebig vermehrbare Ware ist und die bisher erzielten sagenhaften Gewinne ein Symptom dafür sind, daß dieser Markt tatsächlich nicht funktioniert. Allerdings gibt es graduelle Unterschiede. So glaubt die F.D.P., durch Beseitigung marktstörender Faktoren (hierzu gehören die Mängel im Planungsrecht ebenso wie die bisherige falsche Besteuerung) einen funktionsfähigen Markt erreichen zu können. Außer der marktwirtschaftlichen gibt es für sie keine sozialgerechte Lösung. Aber auch die SPD will bei der Verteilung des Grund und Bodens — und das ist in der Tat eine entscheidende Frage — an gewissen Marktmechanismen festhalten. Das bedeutet z. B., daß die Nutzungsrechte nach einer Kollektivierung über den Markt vergeben werden. Wer bereit ist, den höchsten Zins zu zahlen, bekommt den Zuschlag!

Daß die mangelhafte gesetzgeberische Grundlage Hauptursache für die Fehlentwicklung auf dem Grundstücksmarkt ist, gilt allgemein als anerkannt. So sind die enormen Gewinne nach dem überkommenen Bodenrecht auf legalem Wege zustande gekommen, und die profitträchtigere Nutzung hat sich grundsätzlich durchgesetzt. Es gilt daher, die Funktion des Eigentums neu zu definieren — und zwar unterhalb der Grenze einer sozialwidrigen Nutzung, wie der Vertreter der SPD forderte.

Bei der Feststellung, daß der soziale Wohnungsbau wegen der extrem hohen Grundstückskosten fast zum Erliegen gekommen ist, hat man offenbar übersehen, daß die erheblich gestiegenen Baukosten wesentlich dazu beigetragen haben.

Im Prinzip gibt es in folgenden Punkten des Reformkatalogs Übereinstimmung zwischen den politischen Parteien:

1. Planungsrecht

Die aus dem StBauFG bereits bekannten Institute Baugebot, Modernisierungs-

gebot und Abbruchgebot sollen sich auf das ganze Baugebiet erstrecken, um die festgelegte Planung verwirklichen zu können.

2. Erweiterung des Enteignungsrechts durch Trennung des Enteignungsbeschlusses von der im Streitfall später gesondert zu treffenden Entscheidung über die Höhe der Entschädigungsleistung.
3. Reform der Bodenbewertung
Alle Parteien plädieren für eine zeitnahe Bewertung. Das Problem wird bei der Durchführung liegen. Ohne die Hilfe der Gutachterausschüsse, z. B. mit modifizierten Richtwertkarten, wird die Massenbewertung nicht zeitgerecht bewältigt werden können.
4. Vorkaufsrecht
Für ein preislimitierendes Vorkaufsrecht gibt es jedoch bei CDU und F.D.P. abweichende Vorstellungen.

In anderen Fragen, wie der Regelung des Planungswertausgleichs, der Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer und der Kommunalisierung des Grund und Bodens in Ballungsgebieten ergaben sich mehr oder weniger konträre Auffassungen. Während ein Kompromiß zwischen den Koalitionspartnern möglich erscheint, ist zumindest bei der Bodenwertzuwachssteuer und der Kommunalisierung mit dem entschiedenen Widerspruch der CDU zu rechnen. Bei der Bodenwertzuwachssteuer richteten sich die Bedenken in erster Linie gegen die Möglichkeit der Überwälzung der steuerlichen Belastung und die daraus resultierenden unsozialen Auswirkungen. Die SPD will diese Überwälzungsrisiken durch einen Katalog von Ausnahmetatbeständen abfangen. Im übrigen müssen für die Einführung dieser Steuer erst die Bewertungsgesetze vorliegen, was vor 1975 nicht der Fall sein wird. Danach kann die Bodenwertzuwachssteuer in dieser Legislaturperiode nicht mehr behandelt werden. Der Vertreter der CDU sah bei der Kommunalisierung zunächst nicht die Möglichkeit der Finanzierung und schließlich erhebliche Schwierigkeiten (Bürokratisierung) bei der Verteilung der Nutzungsrechte.

Die Kammer für soziale Ordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Arbeitskreis „Kirche und Raumordnung“ beim Kommissariat der katholischen deutschen Bischöfe haben ein gemeinsames Memorandum über die „Soziale Ordnung des Baubodenrechts“ vorgelegt. Die umfassenden und eingehend begründeten Vorschläge zur Reform des Bodenrechts gliedern sich in Bodenmarkt, Planungsrecht, Abgabepolitik und Baubodenrecht. Besonders erwähnenswert erscheinen unter Nr. 39 eine Art Planungswertausgleich, Nr. 41 die realistische Festsetzung der Einheitswerte als Grundlage für die Vermögens- und Grundsteuer, Nr. 43 die Ablehnung der Bodenwertzuwachssteuer und Nr. 47 Trennung des Enteignungsverfahrens, wobei die Entscheidung über die Höhe der Entschädigung „einer unabhängigen Bewertungsstelle“ übertragen werden soll.

Aus allen Vorschlägen und Modellen ergibt sich eine Vielzahl von Ansatzpunkten für eine Diskussion in vermessungs- und katastertechnischer sowie in bewertungsrechtlicher Hinsicht. Ein Diskussionspunkt dürfte die Verbindlichkeit der Gutachten sein — und das trotz des angestrebten marktwirtschaftlichen Prinzips. Hier stellt sich die Frage, ob die im § 18 Abs. 2 StBauFG getroffene Regelung künftig der Normalfall sein muß oder kann. In diesem Zusammenhang sind aber auch die Fol-

gen einer solchen Regelung zu überdenken (z. B. Obergutachterausschüsse). Ein weiterer wesentlicher Punkt ist sicher die Einschaltung der Gutachterausschüsse bei der Einheitsbewertung.

Die frühzeitige Diskussion all dieser Probleme und die Entwicklung spezieller Modelle für die Bewältigung der Aufgaben, die später auf die Vermessungs- und Katasterverwaltung und die Gutachterausschüsse zukommen werden, wird in jeder Hinsicht zweckmäßig sein. Darüber hinaus sollte aber auch jeder Fachmann aufgerufen sein, Vorschläge für Lösungsmöglichkeiten bei der Bodenrechtsreform zur Diskussion zu stellen.

Der voll und ganz vollkommene Gutachter

„Die Voraussetzungen für den Sachverständigen für Wertermittlung von Grundstücken und Gebäuden sind . . . nicht nur besondere Sachkunde und Wissen sowie Objektivität und Unparteilichkeit, sondern sowohl ein universal-komplexes und auch detailliert-spezialisiertes sowie logisch-abstraktes und materiell-konkretes analytisches und systematisches Denken. Nicht zuletzt braucht er ein überparteiisches, an der Sache orientiertes Rechtsempfinden und die sichere Urteilsfähigkeit, um Werte zu ermitteln, die zukunftsorientiert sind und Grundlage für entscheidende wirtschaftliche Transaktionen bilden.“

Deutsches Architektenblatt 2/73, S. 92