



► Nr. VO/2015/02812
öffentlich

Lübeck, 11.06.2015

Bericht

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Christine Koretzky (E-Mail: christine.koretzky@luebeck.de Telefon: 122-6127)

Bericht Mediation - Nördliche Wallhalbinsel (5.610)

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
24.06.2015	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
06.07.2015	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
14.07.2015	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Interfraktioneller Antrag der Fraktionen SPD, Bündis 90/Die Grünen und BM Bruno Böhm zu TOP 15.1, VO/2013/00774 – Verkauf von Grundstücken auf der Nördlichen Wallhalbinsel; Bürgerschaftssitzung am 26.09.2013

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen:
Ergebnis:

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

Ja
 Nein
Dieser Personenkreis ist nicht betroffen

Die Maßnahme ist:

neu
 freiwillig
 vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

Nein
 Ja (Anlage 1)

Bericht:

siehe Anlage

Anlagen :

1. Sachstandsbericht
2. Vermerk Bereich Recht

Senator F. - P. Boden

Hansestadt Lübeck: Nördliche Wallhalbinsel

Sachstandsbericht: Mediation

Ziel

Ziel der Mediation war es, in einem kompakten Zeitraum von Mitte Januar bis Mitte Mai 2015 über die wesentlichen Eckpunkte der städtebaulichen Entwicklung der „Nördlichen Wallhalbinsel“ zwischen den Vertretern der PIH und den Vertreterinnen und Vertretern der Hansestadt Lübeck und der KWL eine Verständigung zu erreichen. Damit sollte eine verbindliche Grundlage für die Konkretisierung des vorliegenden Nutzungskonzeptes der PIH und eines Kaufpreisangebotes durch die von der PIH zu gründende Gesellschaft geschaffen werden, um bis zum Ablauf des Moratoriums Ende dieses Jahres zu einer Entscheidungsvorlage zu kommen.

Ablauf

An den Sitzungen, die von Kunibert Wachten moderiert wurden, haben teilgenommen: Franz-Peter Boden, Dirk Gerdes, Frank Herion, Detlev Holst, Christine Koretzky, Karsten Schröder, Jörg Sellerbeck und Volker Spiel.

Vier Sitzungen haben insgesamt stattgefunden. In der ersten Sitzung am 15. Januar 2015 wurden die wesentlichen Positionen der PIH, der Bauverwaltung und der KWL ausgetauscht und der Ablauf der Mediation besprochen. In der zweiten Sitzung am 12. März 2015 wurden erste Eckpunkte festgehalten, in denen Übereinstimmung bei allen Beteiligten herrscht. Darüber hinaus wurden die noch offenen Punkte definiert. Die vorläufige Klärung der offenen Punkte und die Diskussion über das konkretisierte Nutzungskonzept der PIH waren Gegenstand der dritten Sitzung am 30. März 2015. Und in der vierten und vorerst letzten Sitzung am 12. Mai 2015 wurden u. a. zwei unterschiedliche Entwicklungsoptionen gegenübergestellt, die sich im Wesentlichen in der Anzahl der zu erhaltenden Schuppen und in der Entwicklungsträgerschaft unterscheiden.

Eckpunkte

Intensiv wurden die Rahmenbedingungen der Entwicklung diskutiert, um sich in einigen Zielvorstellungen anzunähern, wenn auch die generelle Bedeutung der „Nördlichen Wallhalbinsel“ für die Stadtentwicklung kontrovers gesehen wird. Die Verständigung auf einige Eckpunkte dient auch dazu, eine Basis für die Kalkulation der Kosten zu definieren, was insbesondere hinsichtlich der notwendigen Ausbaustandards von Bedeutung ist. In folgenden Punkten herrscht Einigkeit:

1. Der Erlös für die Veräußerung der Liegenschaft für das PIH-Konzept muss mindestens 900.000,- € umfassen. Dies war der kalkulierte Gewinn für die Hansestadt Lübeck in den B-Pan-bezogenen Erlös- und Kostenkalkulationen. Wohl wissend, dass heute für die Veräußerung der Liegenschaft unter den Nutzungsbedingungen des B-Plans ein höherer Erlös erzielbar wäre, haben sich die Beteiligten auf diesen Mindestwert verständigt.

2. Es muss für den Erwerb der Liegenschaft einen rechtlich eindeutigen Käufer geben, der Verhandlungspartner der Hansestadt Lübeck ist und gegenüber der Stadt alle notwendigen Pflichten einlöst.
3. Das gesamte Areal soll nach seiner Entwicklung künftig mindestens fünf Eigentümer haben, um dem Anspruch an Vielfalt Rechnung zu tragen. Dafür muss eine sinnvolle Realteilbarkeit nachgewiesen werden. Es muss sichergestellt sein, dass die künftigen Eigentümer einzelner Schuppen einem noch zu konkretisierenden Gesamtkonzept verpflichtet sind.
4. Es muss ein Höchstmaß an öffentlich nutzbaren Durchwegungen innerhalb des Areals, insbesondere entlang der Kaimauern und zwischen den Schuppen oder Baufeldern gewährleistet sein. Diesen Anspruch gilt es unabhängig von der Widmung als private oder öffentliche Verkehrsflächen einzulösen. Unabhängig von der Widmung ist auch zu gewährleisten, dass die Erschließungsflächen den Mindeststandards öffentlicher Erschließungen gerecht werden. Dazu gehört auch die Ertüchtigung des Anschlusses an die Willy-Brandt-Allee. Für die Oberflächengestaltung der Freiflächen muss deren Qualität dem Anspruch der Barrierefreiheit für die wesentlichen Durchwegungen genügen. Für die Gestaltung und Nutzbarkeit der Stadträume muss auch ein plausibles Parkraumkonzept sichergestellt sein.
5. Der Anspruch, einutzungsgemischtes, lebendiges und vielfältiges Quartier zu entwickeln, muss eingelöst werden. Dafür ist auch ein nennenswerter Wohnanteil zu realisieren, der im B-Plan-Konzept rund 50 % ausmacht und im PIH-Konzept zwangsläufig deutlich geringer ausfällt. Das „Delta“ sollte allerdings nicht zu groß sein.
6. Eine Änderung des rechtsgültigen Bebauungsplans wird vorerst als nicht notwendig angesehen, wenn über privatrechtliche Vereinbarungen oder über Dienstbarkeiten die gemeinsam erarbeiteten Eckpunkte und die Nachhaltigkeit der städtebaulichen Entwicklung sichergestellt sind.

Noch offen und notwendigerweise zu prüfen ist dabei, ob

1. die Ausschreibung der Liegenschaft aus vergaberechtlichen Gründen zwingend öffentlich erfolgen muss oder ob auf der Grundlage eines Bürgerschaftsbeschlusses davon Abstand genommen werden kann,
2. die Hansestadt Lübeck bei der Festlegung eines Mindestkaufpreises von 900.000,- € dem Grundsatz wirtschaftlichen Handelns im Lichte der Kommunalaufsicht gerecht wird und
3. der stadtentwicklungspolitisch gewünschte Anteil von 50% Wohnnutzung an der gesamten Nutzfläche im Rahmen des PIH-Konzeptes mit dem Charakter der Schuppen vereinbar ist.

Entwicklungsoptionen

Auf der Basis der Eckpunkte, über die Einigkeit herrscht, und der noch offenen Punkte wurde noch einmal über zwei Entwicklungsoptionen mit unterschiedlicher Intensität diskutiert:

1. Die PIH versucht, eingedenk der definierten Eckpunkte ihr Konzept im Wesentlichen (gegebenenfalls mit Abstrichen zugunsten einer höheren

Wohnquote) zu realisieren, benennt einen Käufer als juristische Person, gibt ein Kaufpreisangebot ab, legt ein Nutzungs- und Erschließungskonzept vor und trägt das wirtschaftliche Entwicklungsrisiko.

2. Die PIH verzichtet in ihrem Konzept auf einen Teil der Schuppen und entwickelt beispielsweise nur die Schuppen A-D oder nur A+B im Rahmen eines von der Stadt erschlossenen Areals, das mit Ausnahme der von der PIH entwickelten und von einer noch zu gründenden Gesellschaft erworbenen Schuppen auf der Basis des rechtsgültigen B-Plans realisiert werden soll. Das Entwicklungsrisiko liegt wie bis dato bei der Hansestadt Lübeck.

Die zweite Option wurde vom Mediator in die Diskussion gebracht, weil im Rahmen des PIH-Konzeptes der gewünschte Wohnanteil kaum umsetzbar ist, weil die „Reserven“ dafür lediglich auf der Neubaufläche E, im Schuppen F oder auf seinem Standort und auf dem „Parkhaus-Standort“ liegen. Überdies bestehen auf Seiten der Bauverwaltung und der KWL Zweifel an der Stabilität der von der PIH vorgeschlagenen Nutzungen, insbesondere für den Schuppen F.

Die zweite Option wurde von der PIH sehr kritisch beurteilt, weil sie nicht der obersten Priorität der PIH eines hundert prozentigen Schuppenerhalts gerecht wird. Dennoch wurde seitens der Bauverwaltung, der KWL und vor allem des Mediators empfohlen, diese bei der Konkretisierung des PIH-Konzeptes auch zu prüfen. Die Bauverwaltung hat für beide Optionen ihre Beratung wie bei jedem Bauvorhaben in der Stadt zugesagt.

Derzeitiger Stand des PIH-Konzeptes

Die PIH will von der zweiten Option keinen Gebrauch machen und hat ihr Konzept unter Berücksichtigung einiger Anregungen aus den gemeinsamen Gesprächen wie Verbesserung der Wohnquote und der Oberflächenqualität der Freiräume folgendermaßen konkretisiert:

1. Kernpunkte

- Dauerhafter Erhalt aller Schuppen (exkl. der Zwischenbauten BC und CD) und des maritimen Hafenensembles, sowie der städtebaulichen Maßstäblichkeit
- Nutzungsmix aus der Innenstadt dienenden, öffentlichen Funktionen und untergeordnetem Wohnen
- Partizipative Quartiersentwicklung zur Schaffung nachhaltiger Nutzer- und Bewohner-Identifikation inkl. kleinteiliger Eigentümerstruktur, (Teil-)Schuppenbezogen (kein Gesamt-Investor)

2. Aktuelles Nutzungskonzept

- Schuppen A als Kulturschuppen: IG Popkultur mit Veranstaltungszentrum und Gastronomie (ähnlich Kampnagel in Hamburg) / Deutsche Rockmusik Stiftung mit Übungsräumen, sowie ergänzenden Gewerbeflächen für Musikgeschäfte, Tonstudio, Ateliers, Werkstätten, ...
- Schuppen B: Baugemeinschaft mit etwa 35 Wohnungen (60 – 200 qm)
- Schuppen C: Kunst am Kai mit erweitertem Programm
- Schuppen D: Maritime Dienstleistungen (Bootsausrüstungen, Werkstatt, Segelmacherei, Skipper-Café) und Werfthalle für die Gesellschaft Weltkulturgut

- (Lisa von Lübeck), sowie Werkstatt für das Sozial-Projekt Dagny-Seelenschiff
- Schuppen F: Kreativwirtschaft in Verbindung mit Wohnen (Baugemeinschaft mit etwa 20-25 Einheiten, davon etwa 12 – 15 Wohnungen)
- Für alle Schuppen liegen laut PIH geprüfte, finanziell fundierte Interessensbekundungen vor, die durch Kapitaleinlagen zur Gründung der Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft (GmbH in Kürze verbindlich werden.

3. Rahmenkonzept

- Fläche Strandsalon: öffentliche und gastronomische Nutzung, sowie örtliche Gestaltung noch zu entwickeln
- Hotelnutzung auf Baufeld E / MI4 noch zu entwickeln (die o. g. Nutzungen, sowie die Media Docks und die geplante Marina ergänzende Funktionen; öffentliche Ausschreibung und Wettbewerb)
- Öffentliche Plätze über Wettbewerb entwickeln
- Erschließung unter weitest möglichem Erhalt der Gleisanlagen und der Pflasterungen
- Ruhender Verkehr Straßen begleitend und aufgelockert, ergänzt um ein Parkhaus-Konzept mit weiteren Gewerbeflächen südlich von Schuppen A
- Gründung einer Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft (GmbH) aller zukünftigen Schuppeneigentümer, die als Verhandlungs-/Vertragspartner fungiert und die Erschließung sicherstellen wird, mit folgenden weiteren Aufgaben: Marketing, Vorgaben zur Gestaltung und zu Sanierungsverpflichtungen, Nutzungskonzept, Kostenverteilung, Prüfung der Machbarkeit einzelner Nutzer und deren Konzepte

Abschluss der Mediation

Im Konsens aller Beteiligten wurden die Eckpunkte für die städtebauliche Entwicklung der „Nördlichen Wallhalbinsel“ und die Entwicklungsoptionen erarbeitet. Diese sind jetzt durch die PIH in weiteren Schritten auszuarbeiten und mit einem belastbaren Nutzungs- und Erschließungskonzept, das nach der Sommerpause (Septemberbürgerschaft) in den politischen Gremien der Hansestadt Lübeck vorgestellt werden soll, zu hinterlegen. Entsprechend des Bürgerschaftsbeschlusses vom 26.09.2013 ist bis zur Novemberbürgerschaft dann ein entscheidungsreifes wirtschaftlich tragfähiges Konzept vorzulegen und die Entwicklung der Nördlichen Wallhalbinsel durch ein entsprechendes Kaufpreisangebot an die PIH bzw. deren rechtlicher Vertreter zu übergeben.

Für den weiteren Zeitablauf gibt's es noch kontroverse Interpretationen, ob das Moratorium als befristete Anhandgabe der Liegenschaft zu werten ist und damit der Hansestadt Lübeck vor Jahresfrist ein verbindliches Kaufpreisangebot vorliegen muss (so die Sicht der Bauverwaltung und der KWL), oder ob bis zum Ende des Moratoriums ein Konzept vorliegen muss, das dann erst eine Anhandgabe der Liegenschaft nach sich zieht (so die Sicht der PIH).

Unabhängig davon bedarf es aber noch der Sicherstellung durch die Hansestadt Lübeck, dass keine öffentliche Ausschreibung mehr gewünscht wird, resp. nicht erforderlich ist. Eine Anpassung des B-Planes ist kurzfristig nicht notwendig und kann später erfolgen.

Mit diesem Stand der gemeinsamen Gespräche kann die Mediation vorerst einen Abschluss finden, weil die notwendige Konkretisierung alleinige Aufgabe der PIH, resp. der kurzfristig zu gründenden Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft unter Nutzung des Beratungsangebotes der Bauverwaltung ist.

Prof. Kunibert Wachten
Lehrstuhl und Institut für Städtebau und Landesplanung
UNESCO Chair in World Cultural and Urban Landscapes
RWTH Aachen University

8. Juni 2015

Vermerk

Die Mediation zur weiteren Entwicklung der Nördlichen Wallhalbinsel hatte zum Ziel, eine verbindliche Grundlage für die Konkretisierung des vorliegenden Nutzungskonzeptes der Projektgruppe Initiative Hafenschuppen (PIH) und für ein Kaufpreisangebot durch eine von der PIH zu gründende Gesellschaft zu schaffen.

Der dazu vorliegende Sachstandsbericht "Mediation Nördliche Wallhalbinsel" von Herrn Prof. Kuni- bert Wachten (VO/2015/02812 vom 08. Juni 2015) wirft rechtliche Fragen auf, die im Folgenden dargestellt sind. Sie können bei dem derzeitigen Sachstand allerdings nur allgemein beantwortet werden und wären bei einer weiteren Konkretisierung u.U. noch eingehender zu prüfen.

1.

Ist es rechtlich möglich, die Grundstücke zu einem (Mindest-)Betrag von 900.000,- EUR zu veräußern obwohl die durch den geltenden Bebauungsplan 01.75.00 – Nördliche Wallhalbinsel bestimmte Bebaubarkeit es ermöglichen würde, einen höheren Preis zu erzielen?

Der derzeit geltende Bebauungsplan lässt eine weitaus intensivere bauliche Ausnutzung der Flächen auf der Nördlichen Wallhalbinsel zu, als dies nach der im Bericht skizzierten Nutzung vorgesehen ist. Das schlägt sich in dem für die Grundstücke zu erzielenden Preis nieder. So wäre bereits für die ersten zu verkaufenden Grundstücke ein erheblich höherer Preis als 900.000 EUR zu erzielen gewesen.

Nach § 90 Abs.1 GO dürfen Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden.

Nach der Grundstücksmitteilung der EU-Kommission dürfen unter EU-beihilferechtlichen Gesichtspunkten die zu veräußernden Liegenschaften nur zum „Marktwert“ veräußert werden. Dieser Wert ist durch unabhängige aktuelle Wertgutachten oder durch die Eröffnung von Wettbewerb (Bieterwettbewerb) zu ermitteln.

Sowohl kommunalrechtlich unter dem Gesichtspunkt von § 90 GO als auch beihilferechtlich ist es allerdings möglich, bei der Wertbemessung soziale oder städtebauliche Ziele zu berücksichtigen und diese bei der Ermittlung des Preises für ein zu veräußerndes Grundstück „einzukalkulieren“. Bei der Wertermittlung durch ein Gutachten wird der Preis dann unter Zugrundelegung der vereinbarten Nutzung begutachtet.

Ein solches Vorgehen ist auch dann möglich, wenn ein Bebauungsplan für ein Gebiet besteht, sich die Hansestadt Lübeck aber aus städtebaulichen Gründen entschließt, Flächen mit einem Nutzungszweck zu veräußern, der hinter der durch den Bebauungsplan ermöglichten maximalen baulichen Ausnutzung zurückbleibt.

Auch bauplanungsrechtlich besteht keine Verpflichtung dazu, die baulichen Möglichkeiten eines B-Planes (voll) auszunutzen.

In einem solchen Fall muss jedoch in den abzuschließenden Grundstückskaufverträgen die zulässige Nutzung klar definiert und vereinbart werden, dass eine darüber hinausgehende Bebauung ausgeschlossen wird oder eine Nachzahlungsverpflichtung des jeweiligen Grundstückseigentümers auslöst, mit der eine Wertdifferenz abgeschöpft wird.

Diese Verpflichtungen müssen dinglich, z.B. durch Vor- bzw. Wiederkaufsrechte zu Gunsten der Hansestadt Lübeck gesichert werden, um zu verhindern, dass bei der Weiterveräußerung des Grundstückes oder von Teilen solche Ansprüche verlorengehen.

Ob der Betrag von 900.000 EUR dann dem auf dem Markt für die vereinbarte Nutzung erzielbaren Preis der Grundstücke entspricht, kann derzeit nicht beurteilt werden. Dies hängt von der zum Veräußerungszeitpunkt konkret durch ein Gutachten im Einzelnen zu bewertenden Nutzung der veräußerten Grundstücke auf der Grundlage des noch zu entwickelnden Konzeptes ab. Auch aus diesem Grunde dürfte der im Bericht angegebene Betrag als Mindestpreis bezeichnet sein.

2.

Können die Grundstücke ohne Durchführung einer Ausschreibung an ein Unternehmen veräußert werden?

Unter dem Gesichtspunkt des Vergaberechtes besteht keine grundsätzliche Ausschreibungspflicht für die Veräußerung von Grundstücken. Sie kommt aber dann in Betracht, wenn über die im Bebauungsplan vorgesehene Erschließung hinaus Bauleistungen vom Investor zu erbringen sind, die wirtschaftlich der Hansestadt Lübeck zugute kommen und/ oder die Hansestadt Lübeck dem Investor konkrete Bauvorgaben macht, die er umsetzen muss. Dies könnte z.B. der Fall sein, wenn er verpflichtet wird, Parkflächen herzustellen, die für bestimmte öffentliche Nutzungen vorgesehen sind, oder die Herstellung von Grünflächen oder Verkehrsflächen umfasst, die wirtschaftlich letztlich der Hansestadt Lübeck zu Gute kommen. In solchen Fällen ist im Einzelfall an Hand des konkreten Sachverhalts zu überprüfen, ob Ausschreibungspflichten nach Vergaberecht entstehen oder nicht. Das ist erst möglich, wenn das noch zu erstellende Konzept vorliegt.

Auch aus beihilfe- und kommunalrechtlichen Gründen ist nach dem bereits unter 1. Dargestellten eine Ausschreibung nicht zwingend erforderlich, wenn der Wert durch ein unabhängiges Gutachten ermittelt wird.

Durch die Geschäftsanweisung für die Transparenz von Grundstücksverkäufen ist geregelt, dass vor der Veräußerung von Grundstücken grundsätzlich eine Ausschreibung erfolgen soll. Hiervon kann aufgrund des Wertes des hier betroffenen Grundstückes nur durch einen Bürgerschaftsbeschluss abgewichen werden.

3.

Erschließungsanlagen

Im Bericht bleibt offen, wie die Frage der Herstellung der Erschließungsanlagen geregelt werden soll. Das betrifft zunächst die finanzielle Seite. Allerdings dürfte davon auszugehen sein, dass der dort genannte Preis von 900.000 EUR für unerschlossene Grundstücke gelten soll.

Sollte beabsichtigt sein, die Erschließung durch einen städtebaulichen (Erschließungs-) Vertrag gemäß § 11 Abs.1 Nr.3 BauGB zu übertragen, wäre eine Ausschreibung aus vergaberechtlichen Gründen ebenfalls nicht erforderlich. In einem solchen Fall wird ausreichender Wettbewerb darüber hergestellt, dass der Investor seinerseits im Erschließungsvertrag verpflichtet wird, die erforderlichen Bauleistungen auszuschreiben.

In erschließungsrechtlicher Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass die Herstellung von Erschließungsanlagen nur unter bestimmten Voraussetzungen von den Festsetzungen des Bebauungsplanes abweichen darf (§ 125 Abs.3 BauGB). Je nachdem welche Erschließung das von der PIH noch zu konkretisierende Konzept vorsieht, könnte dies unter Umständen eine Änderung des Bebauungsplanes erforderlich machen.

Wolfgang Rojahn