

Sitzungsvorlage zur Gemeinderat - Sitzung am 17.12.2018

Vorlage 2018/779 - öffentlich:

Stadtsanierung "Ortskern-Schloss", Blumenfeld

- 1. Entscheidung über Gebietsabgrenzung, Neuordnungskonzept, Finanzierung, Laufzeit und Verfahrenswahl***
- 2. Festlegung der Fördergrundsätze für Privatmaßnahmen***
- 3. Beschluss über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes "Ortskern-Schloss"***

Sachverhalt:

- a) Zusammenfassung des bisherigen Verfahrensstandes
- b) Entscheidung über Gebietsabgrenzung, Neuordnungskonzept, Finanzierung, Laufzeit und Verfahrenswahl
- c) Festlegung der Fördergrundsätze für Privatmaßnahmen
- d) Beschluss der Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes „Ortskern - Schloss“

Allgemeines:

Mit Bewilligungsbescheid des Regierungspräsidiums Freiburg vom 22.05.2018 wurde der Bereich „Ortskern - Schloss“ in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz West (DSP) aufgenommen. Der Bewilligungszeitraum läuft bis zum 30.04.2027. Bei einem Förderrahmen von 1.500.000,- € beträgt der Zuwendungsbetrag von Bund/Land 900.000 € (60 % Bund/Land und 40 % Stadtanteil). Damit steht zwar nicht die gesamte beantragte Zuwendung in Höhe von 2.910.000,- € (bei einem Förderrahmen von 4,85 Mio. €) bereit, der Einstieg in die Stadtsanierung „Ortskern - Schloss“ ist aber gelungen. Zu gegebener Zeit können weitere Anträge auf Aufstockung der Fördermittel beim Land gestellt werden.

Die weiteren Vorbereitungen zum Einstieg in das formale Sanierungsverfahren wurden mit der Durchführung von gesamtörtlichem Entwicklungskonzept (GEK), gebietsbezogenem integrierten Entwicklungskonzept (ISEK), vorbereitenden Untersuchungen (VU) und Bürgerbeteiligung im geplanten Sanierungsgebiet vorangetrieben. Der Gemeinderat hat nun die Entscheidung über die Gebietsabgrenzung, das Neuordnungskonzept, die Finanzierung, die Laufzeit, die Verfahrenswahl und die Fördergrundsätze für die Privatmaßnahmen zu treffen. Anschließend kann dann die Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes beschlossen werden.

Erläuterungen zu a):

Die Arbeiten zu GEK/ISEK mit Bürgerbeteiligung wurden in den Jahren 2017 und 2018 von der LBBW Kommunalentwicklung durchgeführt. Die Untersuchungsergebnisse wurden dem Gemeinderat und der Bürgerschaft in der

Vergangenheit fortlaufend, letztmals zum Infomarkt am 24.09.2018, vorgestellt und werden in der Sitzung durch Herrn Currle von der KE nochmals zusammenfassend dargestellt. Nach den Anforderungen des Baugesetzbuches (BauGB) hatte für einen sachgerechten Satzungsbeschluss noch die Durchführung der Vorbereitenden Untersuchungen nach § 141 BauGB zu erfolgen.

Ergebnisse der Vorbereitenden Untersuchungen:

Durch Beschluss des Gemeinderats vom 23.07.2018 wurde der Beginn der vorbereitenden Untersuchungen nach § 141 Abs. 3 BauGB eingeleitet. Der Beschluss wurde im Amtsblatt am 27.07.2018 ortsüblich bekannt gemacht. Mit der Durchführung der vorbereitenden Untersuchungen wurde die LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH (KE) in Donaueschingen beauftragt.

Nach § 141 BauGB sind vorbereitende Untersuchungen erforderlich, um Entscheidungsgrundlagen über die Notwendigkeit und Durchführbarkeit der Sanierung zu erhalten und um die Voraussetzungen für die förmliche Festlegung eines Sanierungsgebietes zu schaffen.

Ein wesentlicher Schwerpunkt der vorbereitenden Untersuchungen lag daher darin, von möglichst vielen Eigentümern Informationen über die vorhandene Situation und die Entwicklungsmöglichkeiten im Untersuchungsgebiet zu bekommen. Des Weiteren erhielten die Träger öffentlicher Belange, die Mieter und Pächter die Möglichkeit, zur geplanten Sanierung Stellung zu nehmen und Anregungen zu geben.

Die KE hat die wesentlichen Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchungen im Folgenden kurz zusammengefasst. Diese werden in öffentlicher Sitzung von der KE detailliert vorgestellt.

Stellungnahme der Träger öffentlicher Belange

Die Träger öffentlicher Belange wurden mit Schreiben vom 16.07.2018 zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert. Von den insgesamt 21 angeschriebenen Trägern öffentlicher Belange antworteten 9, wobei nur in drei Fällen (Naturschutz, Wasserwirtschaft und Denkmalpflege) konkrete Anregungen vorgebracht wurden. Grundsätzlich erhob kein Träger prinzipielle Bedenken gegen die beabsichtigte Sanierungsmaßnahme oder brachte unüberwindbare planungsrelevante Einwände vor.

Grundstückseigentümer, Mieter und Pächter

Die Grundstückseigentümer im Untersuchungsgebiet wurden im Rahmen einer umfassenden schriftlichen Befragung der KE beteiligt und über grundsätzliche Verfahrensabläufe sowie städtebauliche Zielsetzungen unterrichtet. Die insgesamt gute Mitwirkungsbereitschaft der befragten Eigentümer liegt bei rd. 67 % aller betroffenen und bebauten Liegenschaften.

Es wurden ergänzende Einzelgespräche mit Eigentümern bedeutsamer Einzelgrundstücke geführt, um Möglichkeiten öffentlicher Freiraumgestaltungen, kommunaler Hochbauprojekte und zur Sicherung der Versorgungsstruktur auszuloten, was bei der städtebaulichen Planung entsprechend berücksichtigt wurde.

Auch wenn nicht alle Baujahre benannt werden konnten, stammt mit 29 % über ein Viertel der Bestandsgebäude aus der Zeit bis 1900 und mit weiteren 21 % aus dem Zeitraum von 1900 bis 1948, was deutlich das baugeschichtliche Erbe der zentralen Ortslage widerspiegelt. Demgegenüber wurden 50 % der Gebäude mit einer baulichen Entstehung aus der Zeit nach 1948 angegeben. Obwohl teilweise eine standortgerechte Unterhaltungssituation vorliegt, sind altersbedingt jedoch überwiegend grundsätzliche Modernisierungsdefizite in räumlich gestreuter Verteilung benannt worden. Hier ist neben der vorrangigen Sanierung der Gebäudehülle auch die Erneuerung der technischen Gebäudeanlagen, also insgesamt die Verbesserung der energetischen Situation gefordert bzw. auch beabsichtigt.

Während lediglich 5 % der Gebäude keinen bzw. einen geringen Sanierungsbedarf aufweisen, verfügen jeweils 43 % über mittlere bzw. starke Mängel, die zu einem grundlegenden Modernisierungsbedarf führen. Weitere 9 % der Gebäude erfordern aufgrund substanzieller Mängel eine Wirtschaftlichkeitsprüfung. Demzufolge beabsichtigen ganze 85 % der Befragten entsprechende Maßnahmen durchzuführen. Rund 80 % der Eigentümer plant bereits konkrete Modernisierungs-/Umbaumaßnahmen und 4 % eine Abbruch- bzw. Neubaumaßnahme, was eine insgesamt sehr gute Mitwirkungsbereitschaft dokumentiert. Lediglich 15 % beabsichtigen keine Maßnahmen durchzuführen bzw. warten das weitere Sanierungsverfahren ab.

In zeitlicher Hinsicht beabsichtigt über die Hälfte der Sanierungswilligen eine zügige Umsetzung Ihrer Maßnahmen bereits im kommenden Jahr. Weitere 40 % erklären, die Sanierung im Zeitraum 2020 bis 2022 angehen zu wollen und nur 4 % können noch keinen konkreten Umsetzungszeitraum benennen.

Gut die Hälfte der Befragten fühlt sich aufgrund des Lärms, insbesondere durch den Verkehr, in ihrer Wohn- und Lebensqualität beeinträchtigt. Ergänzend wurden nur wenige Verbesserungsvorschläge genannt, was die städtebaulich grundlegend gute Situation des Altstadtbereichs widerspiegelt. Bezeichnende Forderung war demnach der Wunsch nach mehr Leben im Ort und eine damit einhergehende Attraktivierung der Angebotssituation.

Die grundsätzliche Einstellung zur Sanierungsmaßnahme im Untersuchungsgebiet wurde fast ausschließlich als positiv bezeichnet, wobei die Sanierungsinformation und Einbindung in das Verfahren noch intensiviert werden könnte. Es wird deshalb angeregt, nach Satzungsbeschluss eine Bürgerinformation durchzuführen, bei der die Grundsätze und Förderrichtlinien im Detail vorgestellt werden und konkrete Einzelanfragen sowie Beispielfälle behandelt werden können.

Zusammenfassung

Das aktuelle Untersuchungsgebiet wird geprägt durch den zentralen Denkmalschutzbereich mit hoher Leerstandsquote, die gestalterischen und funktionalen Defizite der Verkehrs-/Frei-anlagen sowie ein punktuell unzureichendes Erscheinungsbild der historischen Gesamtanlage. Hinzu kommt eine Vielzahl grundlegend modernisierungsbedürftiger privater Einzelgebäude mit unzureichenden Wohn- bzw. Arbeitsstandards und energetischen Optimierungsschwerpunkten. Ergänzend sind zusätzliche Parkieranlagen, ein zu attraktiverender Schlossgrabenbereich nebst neu zu schaffendem Altstadtzugang sowie die Aktivierung denkmalgeschützter/wertvoller Bausubstanz anzustreben.

Beschlussvorschlag zu a):

Der Gemeinderat nimmt die Ergebnisse der Vorbereitenden Untersuchungen zustimmend zur Kenntnis.

Erläuterungen zu b):

1. Gebietsabgrenzung

Das künftige Sanierungsgebiet ist für den Satzungsbeschluss flurstücksgenau abzugrenzen und festzulegen. Vorgeschlagen wird die Kulisse des Untersuchungsgebiets, da weder die Vorbereitenden Untersuchungen noch die Sanierungskonzeption Anlass zur Abweichung ergeben haben, wobei eine Ausweitung aufgrund der Vorgaben des Fördergebers ohnehin kaum möglich wäre. Somit wird die Festlegung der Gebietsabgrenzung aufgrund des in der **Anlage 4** dargestellten Lageplans zur Satzung vorgeschlagen.

2. Neuordnungskonzept

Ausgehend von den Ergebnissen von GEK/ISEK/VU und der Bürgerbeteiligung hat der Gemeinderat das bisherige Neuordnungskonzept unter Berücksichtigung der Bürgerbeteiligung zu bestätigen, so dass eine grundlegende Konzeption für die künftige Sanierungsdurchführung vorliegt. Das Sanierungsverfahren bedingt ohnehin die regelmäßige Fortschreibung dieser planerischen Grundlage, so dass hinsichtlich der konkreten Umsetzung von Einzelprojekten ein verlässlicher Rahmen bei gleichzeitiger Flexibilität gewährleistet wäre. Es wird damit vorgeschlagen, das dargestellte Neuordnungs-/Maßnahmenkonzept vom 03.12.2018 (**Anlage 1**) als Selbstbindungsplan zu beschließen.

3. Finanzierung

Im Zuge des Satzungsbeschlusses ist auch der Nachweis zur Finanzierbarkeit des Gesamtverfahrens zu erbringen. Ausgehend von rd. 4,85 Mio. € Antragsvolumen bzw. Förderrahmen haben die Vorbereitenden Untersuchungen einen ähnlichen Finanzbedarf bestätigt, wobei gerade die kommunalen Großprojekte noch mit nennenswerten Unwägbarkeiten behaftet sind. Für den Eigenanteil der Stadt würde dies ein Finanzierungsvolumen in Höhe von 215.000,- € pro Jahr bei einer Laufzeit bis 2027 bedeuten. Angesichts der Erstbewilligung von 1,5 Mio. € bzw. 500 T€ Finanzhilfe kann das benötigte Volumen nur durch jährliche Aufstockungsanträge erreicht werden, was aber dem üblichen Verfahren der Städtebauförderung entspricht. Um eine rechtswirksame Satzung erlassen zu können, ist der Finanzierungsnachweis mittels einer Gebietsverkleinerung, Abschnittsbildung, Förderbegrenzung oder sog. Eigenfinanzierungserklärung zu erbringen. Da die erstgenannten Einschnitte die einheitliche Sanierungsumsetzung mit den zentralen Missständen gefährden würde und ein gewisses Anreizniveau im Privatbereich erhalten bleiben sollte, wird der formale Weg der Eigenfinanzierungserklärung vorgeschlagen. Diese besagt, dass die Stadt eine evtl. auch durch Aufstockungen nicht zu schließende Finanzierungslücke aus eigenen Mitteln tragen wird, wobei die Durchführung der Sanierung bei nachhaltiger Finanzknappheit auch unvollständig beendet werden kann. Es wird vorgeschlagen, die dem Neuordnungskonzept zugrundeliegende Kosten- und Finanzierungsübersicht (**Anlage 2**) ggfs. mit Abgabe der Eigenfinanzierungserklärung zu beschließen.

4. Laufzeit

Das Baugesetzbuch verlangt in § 142 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB die Festlegung der Frist innerhalb derer die Sanierung durchgeführt werden soll, um eine ungerechtfertigte Ausdehnung der formalrechtlichen Beschränkungen zu vermeiden. Der bewilligte Durchführungszeitraum wurde auf den 31.04.2027 terminiert, so dass unter Anwendung der möglichen Zwei-Jahres-Verlängerung des Regierungspräsidiums Freiburg eine Laufzeit bis zum 31.12.2029 vorgeschlagen wird.

5. Wahl des Sanierungsverfahrens

Nach dem BauGB hat die Stadt im Zuge des Satzungsbeschlusses auch über das anzuwendende Verfahrensrecht zu entscheiden. Alternativ zum klassischen Verfahren ist auch das vereinfachte Verfahren zulässig. Beim vereinfachten Verfahren wird auf die besonderen sanierungsrechtlichen Vorschriften der §§ 152 ff BauGB verzichtet (dies bedeutet insbesondere der Verzicht auf die Erhebung von Ausgleichsbeträgen für sanierungsbedingte Bodenwertsteigerungen). Dies ist möglich, wenn diese Vorschriften für die Durchführung der Sanierung nicht erforderlich sind und die Durchführung hierdurch voraussichtlich nicht erschwert wird.

Mit der Sanierungsmaßnahme werden folgende Ziele und Zwecke verfolgt:

- Erhalt und Aufwertung der denkmalgeschützten Stadtanlage (Gesamtanlagenqualität gemäß § 19 DSchG) unter Aktivierung städtebaulich bedeutsamer Einzelgebäude.
- Neuordnung der Teilbereiche zur Stärkung der Wohnfunktion, sowie nicht störender gewerblicher und kultureller Aktivitäten.
- Umfeldverbesserung durch Schaffung qualitätsvoller Grün- und Freiraumstrukturen.
- Aufwertung des öffentlichen Raums durch Neugestaltung von Straßen- und Platzräumen unter Berücksichtigung der Barrierefreiheit.
- Neuordnung des Parkierungsangebots zur Entlastung der historischen Stadtanlage und zur Verbesserung der Zugänglichkeit.
- Förderung privater Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen mit dem Schwerpunkt denkmalschutzgerechter und energetischer Maßnahmen.
- Nachhaltige Nutzungskonzeption und Erneuerung der Schlossanlage.

Angesichts einer grundsätzlich erhaltenden Sanierung besteht keine Gefahr spekulativer Bodenwertsteigerungen. Überhöhte Kaufpreise beim privaten Grundstücksverkehr sind aufgrund der gegebenen örtlichen Situation derzeit nicht zu erwarten. Die vorgesehenen Gestaltungsmaßnahmen bedingen zwar eine Aufwertung des Wohnumfelds, bewirken aber keine nennenswerte Erhöhung des Bodenwertes, so dass die besonderen sanierungsrechtlichen Vorschriften des dritten Abschnitts des BauGB nicht benötigt werden. Die einzige flächenhafte Ordnungsmaßnahme (Krankenhaus) befindet sich im Eigentum der Stadt und wird gem. Rahmenplanung als Stellplatzanlage nachgenutzt. Die geplante

Wohnbebauung zur Nachverdichtung ist bereits jetzt planungsrechtlich möglich. Im Ergebnis wird somit vorgeschlagen, die Maßnahme im vereinfachten Verfahren durchzuführen, wobei die Regelungen des § 144 Abs. 1 und 2 BauGB zu genehmigungspflichtigen Vorhaben und Rechtsvorgängen bestehen bleiben sollen, um eine Steuerung des Verfahrensverlaufs im Sinne der Sanierungsziele sicher zu stellen. Dies beinhaltet auch die Eintragung eines Sanierungsvermerkes im Grundbuch der im Sanierungsgebiet liegenden Grundstücke.

Beschlussvorschlag zu b):

1. Der Abgrenzung des Sanierungsgebietes nach dem vorliegenden Lageplan vom 03.12.2018 (**Anlage 4**) wird zugestimmt.
2. Das beigefügte Neuordnungskonzept nach dem Stand vom 03.12.2018 (**Anlage 1**) wird als Selbstbindungsplan beschlossen.
3. Der vorgestellten Gesamtfinanzierung (**Anlage 2**) mit einem anzustrebenden Förderrahmen von ca. 4,85 Mio. € wird ggfs. unter Abgabe der Eigenfinanzierungserklärung und der Stellung von Aufstockungsanträgen zugestimmt.
4. Die Laufzeit des Sanierungsverfahrens wird bis zum 31.12.2029 festgelegt.
5. Die Anwendung des vereinfachten Verfahrens gem. § 142 Abs. 4 BauGB mit Wirkung der Genehmigungspflichten nach § 144 Abs. 1 und 2 BauGB wird beschlossen.

Erläuterungen zu c)

Der Gemeinderat hat die allgemeinen Förderbedingungen für private Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen sowie Ordnungsmaßnahmen (insbesondere Abbrüche) im Sanierungsgebiet festzulegen, die im Rahmen vergleichbarer Sanierungsverfahren vorgeschlagen werden.

Aufgrund der auf zunächst 900 T€ begrenzten Finanzhilfe sind konkrete Regelungen der Verteilung der Fördermittel bei Privatmaßnahmen festzulegen, um ausreichenden Spielraum für die öffentlichen Projekte zu erhalten und eine Gleichbehandlung sicher zu stellen. Um die begrenzten Mittel unter Mitfinanzierung aus dem Stadthaushalt sinnvoll und für das Gemeinwohl einzusetzen, sollen insbesondere Maßnahmen gefördert werden, die gleichzeitig zu einer Verbesserung des Ortsbildes sowie der Energiebilanz führen. Somit wird vorgeschlagen, den Fördersatz auf pauschal 30 % der förderfähigen Kosten, jedoch unabhängig von der vorhandenen Nutzung festzuschreiben, um die Wohn- und Versorgungsstruktur gleichermaßen stärken zu können. Es ist zudem eine Zuschussobergrenze von 60 T€ je Einzelmaßnahme und eine Mindestschwelle an förderfähigem Aufwand von 20 T€ vorgesehen, um eine breit gestreute Mittelverteilung sowie die umfassende Gebäudesanierung sicher zu stellen. Bei Abbruchmaßnahmen sollen die reinen Abbruchkosten mit Nebenkosten in voller Höhe entschädigt werden, um die Innenentwicklung durch Folgebebauung zu stärken. Eine zusätzliche Gebäuderestwertentschädigung kann aufgrund der begrenzten Fördermittel nicht gewährt werden; die Neubauförderung ist nach den Richtlinien grundsätzlich nicht möglich.

Der Entwurf der allgemeinen Förderbedingungen ist in der **Anlage 3** beigelegt. Die wesentlichen Inhalte werden in der Sitzung im Einzelnen erläutert.

Zur Stärkung der Wohn- und Versorgungsstruktur und um den Erhalt der städtebaulich wertvollen Bausubstanz zu unterstützen, wird die Stadt die Bescheinigung zur erhöhten steuerlichen Abschreibung gem. §§ 7h, 10f und 11a EStG – bei Vorlage der Voraussetzungen – ausstellen und alle interessierten Eigentümer zudem bei Ihren Vorhaben umfassend beraten.

Angehts der Sanierungspraxis, der angespannten Bauwirtschaft und der Finanzzwänge privater Eigentümer wird vorgeschlagen, Sanierungsvereinbarungen bei Übereinstimmung mit obigen Förderbedingungen seitens der Verwaltung abzuschließen, um unbillige Härten durch zeitliche Verzögerungen aufgrund von Sitzungspausen oder Vorlagefristen der Stadtordnung zu vermeiden. Abweichende Vereinbarungen, städtebaulich komplexe Maßnahmen oder Abbruch-/Neubauvorhaben werden zwingend dem Gemeinderat zur Beurteilung und Beschlussfassung vorgelegt. Der Gemeinderat wird laufend über alle abgeschlossenen Sanierungsverträge informiert.

Beschlussvorschlag zu c):

Der Gemeinderat stimmt den allgemeinen Förderbedingungen für Privatmaßnahmen in Form des vorliegenden Entwurfes (**Anlage 3**) zu. Ferner wird die Verwaltung beauftragt, Sanierungsvereinbarungen bei Übereinstimmung mit den Förderbedingungen eigenständig abzuschließen und alle abweichenden Fälle dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen.

Erläuterungen zu d):

Der Entwurf der Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes Tengen-Blumenfeld „Ortskern - Schloss“ samt Lageplan (**Anlage 4**) ist beigelegt. Die Grundlagen aus gesamtörtlichen und gebietsbezogenem Entwicklungskonzept, den Vorbereitenden Untersuchungen und der Bürgerbeteiligung haben die Sanierungsbedürftigkeit, aber auch die Mitwirkungsbereitschaft und Durchführbarkeit des geplanten Sanierungsverfahrens in einem angemessenem Zeitraum bestätigt. Das Sanierungsgebiet wurde sachgerecht abgegrenzt und ein schlüssiges Neuordnungskonzept zugrunde gelegt. Die Finanzierbarkeit des Gesamtverfahrens ist formal gesichert und die Anwendung des dritten Abschnitts des Baugesetzbuches zur Durchführung nicht erforderlich. Es wird daher vorgeschlagen, die Satzung in der vorliegenden Fassung zu beschließen.

Beschlussvorschlag zu d):

Der Gemeinderat beschließt die vorliegende Satzung (**Anlage 4**) über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes „Ortskern - Schloss“.

Beschluss:

1. Der Gemeinderat nimmt die Ergebnisse der Vorbereitenden Untersuchungen zustimmend zur Kenntnis.
2. Der Abgrenzung des Sanierungsgebietes nach dem vorliegenden Lageplan vom 03.12.2018 (**Anlage 4**) wird zugestimmt.

3. Das beigefügte Neuordnungskonzept nach dem Stand vom 03.12.2018 (**Anlage 1**) wird als Selbstbindungsplan beschlossen.
4. Der vorgestellten Gesamtfinanzierung (**Anlage 2**) mit einem anzustrebenden Förderrahmen von ca. 4,85 Mio. € wird ggfs. unter Abgabe der Eigenfinanzierungserklärung und der Stellung von Aufstockungsanträgen zugestimmt.
5. Die Laufzeit des Sanierungsverfahrens wird bis zum 31.12.2029 festgelegt.
6. Die Anwendung des vereinfachten Verfahrens gem. § 142 Abs. 4 BauGB mit Wirkung der Genehmigungspflichten nach § 144 Abs. 1 und 2 BauGB wird beschlossen.

Tengen, den 07.12.2018