

Titel: Satzung der Hansestadt Stralsund über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes "Altstadtinsel"

Federführung:	60.4 Abt. Planung- und Denkmalpflege	Datum:	22.04.2021
Bearbeiter:	Raith, Frank-Bertolt, Dr. Gessert, Kirstin Schulz, Lothar		

Beratungsfolge	Termin	
OB-Beratung	21.06.2021	
Ausschuss für Bau, Umwelt, Klimaschutz und Stadtentwicklung	05.08.2021	
Bürgerschaft	26.08.2021	

Sachverhalt:

Gefasst werden sollen Beschlüsse gemäß § 214 Absatz 4 BauGB über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes "Altstadtinsel" und gem. § 235 Absatz 4 i. V. m. § 142 Absatz 3 BauGB zur Verfahrenslaufzeit des Sanierungsverfahrens.

Bei der Sanierungssatzung für das Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“, bestehend aus dem Teilgebiet Altstadt und dem Teilgebiet Frankenvorstadt, wurden im Ergebnis einer rechtlichen Prüfung formelle Mängel festgestellt, die durch ein ergänzendes Verfahren gemäß § 214 Absatz 4 Baugesetzbuch rückwirkend behoben werden müssen.

Wegen der mit der BauGB-Novelle 2007 gesetzlich normierten Verpflichtung zur Aufhebung von Sanierungssatzungen, die vor dem 01.01.2007 bekanntgemacht wurden, muss in einem zweiten Beschluss über die Fortführung des Sanierungsverfahrens über den 31.12.2021 hinaus entschieden werden.

Am 14.11.1991 hatte die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund die Satzung über das Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“ beschlossen, Beschluss-Nummer 347-09/91. Die Satzung wurde am Tage ihrer Bekanntmachung im Amtsblatt Nr. 4 am 24.02.1992 rechtsverbindlich. Am 22.06.2006 hatte die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund beschlossen, das Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“ um Teile der Frankenvorstadt zu erweitern, Beschluss-Nummer 2006-IV-06-0582. Die Erweiterungssatzung wurde am Tage ihrer Bekanntmachung im Amtsblatt Nr. 7 am 15.07.2006 rechtsverbindlich.

Seitdem existiert die Sanierungssatzung „Altstadtinsel“ in der Fassung des erweiternden Satzungsbeschlusses über Teile der Frankenvorstadt.

Nach der damaligen Rechtslage hatten Sanierungssatzungen keine Laufzeitbegrenzung.

Heilungsbeschluss gemäß § 214 Absatz 4 BauGB

Da seit den Erstbeschlüssen 1991 bzw. 2006 erhebliche Zeit verstrichen ist, wurde vor dem geplanten Verlängerungsbeschluss zur Verfahrenslaufzeit geprüft, ob die Sanierungssatzung in ihrer bestehenden Form zukunftsfähig ist und für den Verlängerungszeitraum eine rechtssichere Durchführung des Sanierungsverfahrens gewährleistet oder ob ggf. diesbezüglich Unsicherheiten oder Mängel bestehen, deren Behebung vor einem Verlängerungsbeschluss angezeigt wäre.

Ergebnis der rechtlichen Prüfung durch das renommierte Berliner Anwaltsbüro GGSC, Rechtsanwalt Dr. Beckmann, war die Feststellung, dass bei der Teilsatzung „Altstadtinsel“ formelle Fehler bestehen, die auch den Erweiterungsbeschluss über Teile der Frankenvorstadt wegen einer im Beschluss fehlenden Präklusionsklausel erfassen.

Zur Fehlerbeseitigung ist ein ergänzendes Verfahren gemäß § 214 Absatz 4 BauGB durchzuführen.

Dieses Verfahren muss nicht das Satzungsverfahren von Beginn an aufrollen, sondern beginnt ab dem fehlerbehafteten Verfahrensschritt und behebt diesen. In diesem Fall ist dies der Beschluss über die Sanierungssatzung. Da das Baugesetzbuch gem. § 214 Abs. 4 zulässt, dass Satzungen durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden können, soll davon Gebrauch gemacht werden.

Der Beschluss und die Satzung einschließlich der Anlagen sind auszufertigen und mit einer Präklusionsklausel zu veröffentlichen, welche die Geltendmachung formeller Fehler im Beschlussverfahren nach Ablauf von einem Jahr verhindert.

Eine Anzeige- oder Genehmigungspflicht nach dem BauGB besteht für die Satzung nicht. Gemäß § 5 Absatz 4 Kommunalverfassung M-V wird die Satzung der Rechtsaufsichtsbehörde angezeigt.

Der Heilungsbeschluss greift nicht ändernd in das bisherige Sanierungsverfahren ein.

Die Gliederung und die sprachliche Formulierung der Heilungssatzung wurde redaktionell angepasst, jedoch ändert sich damit inhaltlich nichts im Vergleich zu den Ausgangssatzungen.

Der Geltungsbereich der Altsatzungen wird unverändert übernommen. Das Sanierungsgebiet behält die Bezeichnung „Altstadtinsel“ und die städtebaulichen Ziele werden nicht angetastet.

Die besonderen sanierungsrechtlichen Vorschriften der §§ 152 – 156a BauGB und die Vorschriften des § 144 BauGB über genehmigungspflichtige Vorhaben und Rechtsvorgänge finden weiterhin Anwendung.

Zum Gesamtverständnis der Gebietsabgrenzung sei darauf hingewiesen, dass sich bis heute die Methoden der Flächenermittlung kontinuierlich verändert haben. Bis in die 2. Hälfte der 1990er Jahre wurde auf analoges Kartenmaterial zurückgegriffen, Luftbildaufnahmen waren noch nicht nutzbar und das staatliche Kataster befand sich generell in einem schlechten Pflegezustand. 1995 wurden das Automatisierte Liegenschaftsbuch (ALB) und 2004 die Automatisierte Liegenschaftskarte (ALK) eingeführt, welche 2015 zum heutigen Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS) zusammengeführt wurden. Die Umstellung des Koordinatenbezugssystems vom System 42/83 Gauß-Krüger, 3Grad Streifen nach Krassowski auf das System ETRS89/UTM Zone 3 im Jahr 2015 hatte ebenfalls Veränderungen der amtlichen Flächengrößen zur Folge.

Zu beachten ist ebenso, dass bis heute in den Gebieten zahlreiche Grenzfeststellungen und Neuvermessungen erfolgten, die zur Korrektur der amtlichen Flächengrößen führten; z. B. durch die Auflösung der ungetrennten Hofräume in der Altstadt. Weitere Änderungen sind zukünftig nicht auszuschließen.

Besonders das Teilgebiet „Altstadt“ war von einer mangelhaften Kartengrundlage und dem schlechten Pflegezustand des Katasters betroffen. In Ermangelung technischer Möglichkeiten sowie aus Kapazitäts- und Zeitgründen war es nicht möglich, das Gebiet exakt neu zu vermessen und bis zum Satzungsbeschluss am 14.11.1991 in das Kataster einzuarbeiten. Darüber hinaus war Eile geboten, eine Rechtsgrundlage für den Einsatz bereitstehender Fördermittel zu schaffen, um dem fortschreitenden Gebäudeverfall ebenso wie seinerzeit aktiv tätigen Grundstücksspekulanten begegnen zu können. Aus diesen Gründen wurde auf topographisches Kartenmaterial zurückgegriffen (Lageplan 1:2000 vom 25.09.1991).

Zur Festlegung des Geltungsbereiches wurden die Grenzverläufe der alten Teilgebiete digital erfasst und über die heute aktuelle Karte gelegt. Bei der Übertragung der Umringe der alten Teilgebiete in die heutige Karte ergab sich im Bereich des Flotthafens eine Überschneidung in der Weise, dass Flächen aus dem Erweiterungsbeschluss über Teile der Frankenvorstadt in geringem Umfang (ca. 950 m²) in das Gebiet „Altstadt“ hineingreifen (vgl. Anlage, Heilungssatzung, Überschneidungsflächen Altbeschlüsse), was den vorstehend erläuterten Umständen geschuldet war.

In den Lageplänen Anlage 1 und Anlage 2 dieser (Heilungs-)Satzung entspricht die Grenzziehung an dieser Stelle klarstellend dem Datum der ersten Rechtsetzung und damit dem Grenzverlauf des Teilgebietes Altstadt. Auch war zwischen den Teilgebieten keine Lücke vorhanden, d. h. dieser Heilungsbeschluss bezieht keine Flächen erstmalig in das Satzungsgebiet ein.

Um die erforderliche rechtliche Eindeutigkeit bei der Abgrenzung des Geltungsbereiches zu sichern, regelt § 1 Absatz 2 der Sanierungssatzung, dass der Geltungsbereich der Satzung sich (allein) aus den in den Lageplänen Anlage 1 und Anlage 2 dargestellten Grenzen („Umring“) ergibt. Die in § 1 Absatz 1 gemachten Angaben zur Fläche der Gebietsteile wurden anhand der Umringe digital ermittelt; es erfolgte keine Summation der Flurstücksflächen (vgl. Anlage, Heilungssatzung, Umringflächen).

Erst im Zuge des Prüfungsverfahrens wurde im Text des Satzungsbeschlusses vom 14.11.1991 ein Fehler in der Angabe der Gebietsgröße offenbar: die Fläche von 56,4 ha konnte nicht zutreffen. Es kann offen bleiben, ob es sich um einen Schreibfehler oder die ungeprüfte Übernahme einer fehlerhaft ermittelten Zahl handelte. Zweifelsfrei festzustellen war, die Festlegung des Sanierungsgebietes sollte damals die komplette Altstadt, die Schillanlagen, den Bastionengürtel, den Flotthafen und den Hafen betreffen, so wie es die Satzungsveröffentlichung im Amtsblatt Nr. 4 vom 24.02.1992 auch darstellt.

Laufzeitbeschluss gem. § 235 Absatz 4 i. V. m. § 142 Absatz 3 BauGB

Seit der BauGB-Novelle 2007 ist neben jedem neuen Satzungsbeschluss zu einem Sanierungsgebiet zugleich durch Beschluss die Frist festzulegen, in der die Sanierung durchgeführt werden soll. Alle vor dem 01.01.2007 bekanntgemachten Sanierungssatzungen sind spätestens bis zum 31.12.2021 aufzuheben, sofern nicht eine andere Frist für die Durchführung der Sanierung festgelegt wurde. Die Festlegung einer anderen, d.h. verlängerten, Frist muss analog zur erstmaligen Festsetzung der Frist durch Beschluss der Gemeindevertretung als sogenannter Laufzeit- oder Verlängerungsbeschluss gem. § 235 Absatz 4 i. V. m. § 142 Absatz 3 BauGB erfolgen.

Bei der Heilungssatzung handelt es sich nicht um einen Neubeschluss im Sinne der erstmaligen Festlegung von Flächen als Sanierungsgebiet. Deshalb gilt die Rechtslage, dass auch eine (geheilte) Satzung aufzuheben wäre, wenn für sie nicht bis zum 31.12.2021 ein Verlängerungsbeschluss zur Frist gefasst würde. Für eine Verlängerung muss eine tatsächliche Notwendigkeit bestehen und das Sanierungsverfahren auch weiterhin zügig durchgeführt werden können.

Nach Abstimmung mit der Stadterneuerungsgesellschaft Stralsund (SES) ergab sich, dass die Fortführung des Sanierungsverfahrens über den 31.12.2021 hinaus unverzichtbar ist. Deshalb und wegen des unmittelbaren Sachzusammenhanges beinhaltet diese Vorlage neben dem Heilungsbeschluss auch einen separat abzustimmenden Beschlussvorschlag zur Verlängerung der Durchführungsfrist für die Sanierung im Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“. Formell beendet der Ablauf der Durchführungsfrist zwar nicht automatisch das Sanierungsverfahren und bis zu einem Aufhebungsbeschluss der Bürgerschaft würde die Satzung wirksam bleiben, jedoch wären Probleme in der Durchführung der Sanierung zu erwarten insbesondere bei der Bereitstellung von Städtebaufördermitteln außerhalb der Durchführungsfrist der Satzung.

Der Gesetzgeber fordert, die Sanierung zügig durchzuführen. Es soll so schnell wie möglich das bei einer Sanierung anzuwendende besondere Städtebaurecht mit seinen Beschwerden und Verpflichtungen verlassen und zum normalen Baurecht zurückgekehrt werden. Trägt die Gemeinde dem Zügigkeitsgebot nicht Rechnung, besteht die Gefahr des Vorwurfs, dass sie es pflichtwidrig unterlassen hätte, die Satzung aufzuheben. Bei eventuellen Rechtsstreitigkeiten könnte deshalb vom Gericht ein fiktives, früheres Enddatum gesetzt werden. Dies wäre für alle auf der Grundlage der Satzung vorgenommenen Handlungen nach dem gerichtlich festgelegten Datum problematisch.

Das Baugesetz sieht keinen konkreten Verlängerungszeitraum vor und stellt dafür auch keine Ermittlungsvorschriften zur Verfügung. In sinngemäßer Anlehnung an die geltende Gesetzesvorschrift des § 142 Absatz 3 BauGB, nach der die (erste) Frist 15 Jahre nicht überschreiten soll und unter Beachtung des Grundsatzes, dass die Nachfrist nicht länger als die Frist sein sollte, wird deshalb vorgeschlagen, bei einer Verlängerung des Durchführungszeitraumes im Jahr 2021 und wenn das Fristende aus Praktikabilitätsgründen auf einen 31.12. fallen soll, eine Laufzeitverlängerung bis zum Ablauf des 31.12.2035 zu beschließen. Das bedeutet eine Fristverlängerung von 14 Jahren und einigen Monaten.

Zur Erfüllung der für das Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“ beschlossenen Sanierungsziele ist festzustellen, dass in beiden Teilgebieten viele städtebauliche Mängel beseitigt werden konnten, wovon man sich bei einem Stadtrundgang leicht überzeugen kann. Die in der Verwaltung und beim Sanierungsträger vorhandenen Unterlagen und Mittelabrechnungen legen Zeugnis darüber ab, dass die Sanierung bisher planmäßig und zügig durchgeführt wurde und dass die jährlich zur Verfügung stehenden Mittel zweck- und zeitentsprechend eingesetzt wurden. Der Handlungsbedarf und der Maßnahmenfortschritt unterliegen einem jährlichen Monitoring, das seine Entsprechung in einem jährlichen Fördermittelantrag an das für die Städtebauförderung zuständige Landesministerium findet.

Jedoch besteht für den Verlängerungszeitraum im öffentlichen und privaten Bereich auch weiterhin Handlungsbedarf bei der Planung und Durchführung von Sanierungsmaßnahmen, u. a. Ordnungs-, Erschließungs- und Modernisierungsmaßnahmen sowie bei der Schließung von Baulücken und dafür ein erheblicher Finanzbedarf. Der identifizierte Handlungsbedarf verteilt sich gleichmäßig im Sanierungsgebiet. Deshalb ist es derzeit nicht angezeigt, für einzelne Teile des Satzungsgebietes die Satzung aufzuheben.

Beispielhaft seien hierfür wesentliche öffentliche Vorhaben genannt:

- Umgestaltung Stadtraum Neuer Markt
- Sanierung Marienchorstraße
- Gestaltung Nordufer des Kleinen Frankenteichs
- Sanierung Wulflamufer
- Sanierung Heilgeistbastion
- Sanierung „Stadion der Freundschaft“
- Erweiterung Schulzentrum „Am Sund“ / Sporthalle

- Sanierung nördliche Hafensinsel / Ballastkiste / Steinernen Fischbrücke
- Sanierung südliche Hafensinsel
- Sanierung Johanniskloster
- Schließung von Baulücken.

Daneben ist auch für zahlreiche private Grundstücke Unterstützung bei Neubau, Modernisierung und Instandsetzungsmaßnahmen geplant. Da der Möglichkeit einer Beantragung und der Gewährung von Städtebaufördermitteln nicht vorgegriffen werden kann sowie aus datenschutzrechtlichen Gründen werden diese hier jedoch nicht konkret benannt.

Die angestrebte Verlängerung der Durchführungsfrist würde einen mehrjährigen Planungsvorlauf bei den Baumaßnahmen und der Beantragung von Städtebaufördermitteln sichern. Die Unterstützung der Sanierung durch den Einsatz eingemommener Sanierungsausgleichsbeträge bliebe auf lange Sicht möglich. Private Bauherren hätten die Möglichkeit, den Einsatz ihrer Mittel zeitgerecht zu planen und Modernisierungs- und Instandsetzungsaufwendungen mit erhöhten Sätzen abzuschreiben.

Ein kürzerer als der vorgeschlagene Verlängerungszeitraum ist nicht zu empfehlen. Sofern die Sanierungsziele früher erreicht werden, besteht jederzeit die Möglichkeit bzw. die Pflicht, die Sanierungssatzung in Teilen oder im Ganzen aufzuheben oder einzelne Grundstücke aus der Sanierung zu entlassen (§ 162 Absatz 1 BauGB, § 163 Absätze 1 und 2 BauGB).

Der Beschluss über die Laufzeitverlängerung ist öffentlich bekannt zu machen.

Lösungsvorschlag:

Die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund fasst zwei Beschlüsse:

Durch rückwirkenden Satzungsbeschluss auf der Grundlage von § 214 Absatz 4 BauGB werden die redaktionell angepasste Satzung beschlossen und das Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“, bestehend aus den Teilgebieten „Altstadt“ und „Frankenvorstadt“ förmlich festgelegt. Die Grenzen des Sanierungsgebietes ergeben sich aus den Anlagen 1 und 2 der Satzung.

Der Durchführungszeitraum der Sanierungsmaßnahme im Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“ wird gemäß § 235 Absatz 4 in Verbindung mit § 142 Absatz 3 Satz 4 Baugesetzbuch verlängert bis zum Ablauf des 31.12.2035.

Alternativen:

Um die formellen Mängel in der Satzung heilen zu können, besteht zum Heilungsbeschluss keine Alternative.

Wenn die Frist für die Durchführung der Sanierung entsprechend der erkannten Notwendigkeit bis zum Ablauf des Jahres 2035 verlängert werden soll, besteht zum Laufzeiten- bzw. Verlängerungsbeschluss keine Alternative.

Beschlussvorschlag:

Die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund beschließt:

Die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund beschließt im ergänzenden Verfahren gem. § 214 Abs. 4 Baugesetzbuch in Verbindung mit § 142 Abs. 1 Baugesetzbuch die Satzung über das förmlich festgelegte Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“, bestehend aus dem Satzungstext, dem Lageplan der Abgrenzung des „Teilgebietes Altstadt“ (Anlage 1) und dem Lageplan der Abgrenzung des „Teilgebietes Frankenvorstadt“ (Anlage 2).

Die Sanierungssatzung ist gem. § 143 Abs. 1 Baugesetzbuch ortsüblich bekannt zu machen.

Die Sanierungssatzung wird dem Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung bekannt gegeben.

Die Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund beschließt weiterhin:

Der Durchführungszeitraum der Sanierungsmaßnahme im Sanierungsgebiet „Altstadtinsel“ wird gemäß § 235 Absatz 4 Baugesetzbuch in Verbindung mit § 142 Absatz 3 Satz 4 Baugesetzbuch verlängert bis zum Ablauf des 31.12.2035.

Finanzierung:

Der rückwirkend geltende Satzungsbeschluss und der Beschluss über die Verlängerung der Verfahrenslaufzeit verursachen keine Mehrkosten im laufenden Sanierungsverfahren. Es bleibt bei der vorliegenden Kostenplanung.

Es wird die Voraussetzung dafür geschaffen, Städtebaufördermittel bis zum Ablauf des Jahres 2035 einzusetzen.

Termine/ Zuständigkeiten:

Termin: Öffentliche Bekanntmachung etwa 1 Monat nach den Bürgerschaftsbeschlüssen
Zuständig: Amt für Planung und Bau, Abteilung Planung und Denkmalpflege

Anlage 1 Lageplan Heilungssatzung Teilgebiet Altstadt
Anlage 2 Lageplan Heilungssatzung Teilgebiet Frankenvorstadt
Anlage 3 Lageplan Heilungssatzung Sanierungsgebiet Altstadtinsel Umringflächen
Anlage 4 Lageplan Sanierungsgebiet Altstadtinsel Altbeschlüsse mit
Überschneidungsflächen
Anlage 5 Satzungstext Heilungssatzung 20.04.2021
Protokollauszug BUKStA 05.08.2021 B 0024/2021

gez. Dr.-Ing. Alexander Badrow