

## Stadterneuerung und Stadtentwicklung durch Private? <sup>1</sup>

Prof. Dr. Michael Krautzberger, Bonn/Berlin

*Während im Umfeld der Bauleitplanung heute städtebauliche Verträge und andere konsensuale Formen prägend sind, erscheint die städtebauliche Erneuerung nach ihrer gesetzlichen Ausgestaltung eine vergleichsweise „hoheitliche“ Angelegenheit. Trifft diese Einschätzung zu? Tatsächlich sind auch im BauGB seit den zurückliegende Novellierungen kooperative oder „von unten“ initiierte und gesteuerte Verfahren der Stadterneuerung in den Vordergrund getreten – beginnend beim „Stadtumbau“, fortgeführt bei der „Soziale Stadt“ und entscheiden fortentwickelt bei den „Privaten Initiativen der Stadtentwicklung“. Welche Gemeinsamkeiten gibt es hierbei? Wie ist das Zusammenwirken von Gemeinde und privatem Sektor? Und wie kann man sich weitere Innovationen vorstellen?*

### I. Stadterneuerung – eine öffentliche Veranstaltung?

#### 1. Stadterneuerung zwischen öffentlicher und privater Verantwortung

Städtebauliche Verträge im Bereich der Stadtentwicklung prägen seit Anfang der 90er Jahre das kommunale Geschehen und stehen demgemäß auch im Mittelpunkt des fachwissenschaftlichen Interesses<sup>1</sup>. Sind solche kooperativen Formen im Städtebau ausschließlich oder vornehmlich konzentriert auf das Umfeld der Bauleitplanung? Oder sind sie auch außerhalb dessen nutzbar zu machen? Dass sie auch bei der Umsetzung städtebaulicher Planungen Tradition haben, zeigt allein schon das Beispiel der in bestimmten Landesteilen weit verbreiteten „freiwilligen Bodenordnung“ anstelle der amtlichen Umlegung nach §§ 45 ff. BauGB. Wie aber steht es bei der Stadterneuerung und – noch weiter – bei der sonstigen Stadtentwicklung? Dem soll im Folgenden nachgegangen werden.

a) Die städtebauliche Erneuerung wie sie seit 1971 gesetzlich zuerst im **Städtebauförderungsgesetz (StBauFG)**<sup>2</sup>, später dann – inhaltlich bis heute unverändert – im **Baugesetzbuch (BauGB)** von 1987<sup>3</sup> kodifiziert wurde, ist als öffentliche, nämlich als gemeindliche Maßnahme ausgestaltet worden. Die städtebauliche Sanierung – unter diesem Begriff nimmt das Städtebaurecht die Stadterneuerung in das Gesetz auf - ist gekennzeichnet durch eine einheitliche Planung und Vorbereitung durch die Gemeinde und eine unter Regime der Gemeinde gesicherte Durchführung. Dem Stadterneuerungsrecht des BauGB lag und liegt die Vorstellung zugrunde, die Behebung komplexer gebietsbezogener städtebaulicher Missstände bedürfe und rechtfertige die intensive bodenrechtlichen Steuerung, weshalb der Gesetzgeber den Gemeinden für die städtebauliche Sanierung das – neben der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme – weitestgehende bodenrechtliche Steuerungsinstrumentarium verliehen hat. Die Notwendigkeit der bodenrechtlichen Steuerung überwölbte die Gesetzgebung von Anfang an<sup>4</sup>.

b) Unbeschadet der hoheitlichen Ausprägung des städtebaulichen Sanierungsrechts, ist die Stadterneuerung in der Praxis allerdings sehr viel mehr von **Kooperation zwischen Gemeinde und Sanierungsbeteiligten** – Eigentümern, Mietern, Pächtern und sonstigen Betroffenen – geprägt, als von einseitigen hoheitlichen Anordnungen. Dies ergibt sich vor allem daraus, dass die Veränderungen in Gebieten mit städtebaulichen Missständen nur bei engem Zusammenwirken zwischen Gemeinde und den Sanierungsbeteiligten, vor allem also den Eigentümern, aber auch den Pächtern und Mietern möglich ist und der Sanierungserfolg geradezu davon abhängt, in welchem Maße es zu einer gemeinsamen Durchführung der Sanierung kommt. Wesentliches Ziel der städtebaulichen Sanierung ist es dabei gerade auch, die bodenrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um **private Folgeinvestitionen**

<sup>1</sup> Prof. Dr. Bernhard Stürer, dem der Verf. erstmals 1971 bei einem Vortrag im Institut für Städtebau und Wohnungswesen München (Prof. Dr. Gerd Albers) zum damals neuen Städtebauförderungsgesetz zuhören konnte, zum 60. Geburtstag.

vorzubereiten und dauerhaft zu sichern. Deshalb ist die Beteiligung und Mitwirkung der von der Sanierung Betroffenen, die § 137 BauGB regelt, ein die Sanierung von der Vorbereitung bis zum Abschluss prägendes Verfahrenselement. Die Vorbereitung und die Durchführung der Sanierung sind mit den Eigentümern, Mietern, Pächtern und den sonstigen Betroffenen möglichst frühzeitig zu erörtern. Die Gemeinde kann sich hierbei nicht mit einer formalen Beteiligung begnügen. Insbesondere aus § 137 Satz 2 BauGB ergibt sich, dass die Sanierungsbetroffenen dabei unterstützt werden sollen, an der Sanierung aktiv mitzuwirken, sei es durch Information, durch Beratung oder durch sonstige Hilfestellungen.

c) Freilich bleibt die Frage, ob das Gesetz im Sanierungsrecht damit tatsächlich einen städtebaulichen Lebenssachverhalt kennzeichnet oder mehr den rechtlichen Reflex auf den „worst case“. Die Gesetzessprache vermittelt zwar das Bild einer primär gemeindlichen Aufgabe, an der sich der private Sektor „beteiligt“. Tatsächlich wird die Sanierung aber - unbeschadet der öffentlichen Gestaltungsaufgabe, der gemeindlichen Planungen und der Verbesserungen der öffentlichen Infrastruktur – in hohem Masse im **Interesse der Privaten** im Stadterneuerungsgebiet durchgeführt. Auch davon geht übrigens das Gesetz aus, nimmt es doch an, dass sich städtebauliche Erneuerungen so deutlich auf die Bodenwerte niederschlagen, dass die von Eigentümern außerhalb der Sanierungsgebiete zu leistenden Beiträge nach Erschließungsrecht oder Kommunalen Abgabenrecht durch eine an der Bodenwerterhöhung orientierte Ausgleichbeträge - §§ 154 f. BauGB – ersetzt werden und dass der Gesetzgeber sogar den Fall geregelt hat, dass hier ein Überschuss gegenüber den tatsächlichen kommunalen Leistungen eintreten könne (§ 154 a BauGB<sup>5</sup>).

d) Stadterneuerung – das lässt sich vielleicht als Ausgangsbilanz festhalten – ist nach der Ausgestaltung eine mit hohem Interventionsinstrumentarium ausgestattete öffentliche Veranstaltung. Da ist auch im Rückblick sicher eine gut nachvollziehbare Ausrichtung gewesen, wurde von der Stadterneuerung doch – nach Abschluss der städtebaulichen Bewältigung der Nachkriegsfolgen<sup>6</sup> vor allem die Aufgaben der kraftvollen Modernisierung der Städte<sup>7</sup> einerseits und dem Wiedergewinnen urbaner Qualitäten andererseits erwartet<sup>8</sup>. Die **heutige Ausgangssituation** hat sich in vielen Beziehungen weiterentwickelt und stellt sich differenzierter dar:

- Oft verfügen die Städte und Gemeinden nicht mehr über die personellen Ressourcen, so komplexe Vorhaben wie die Stadterneuerung aus eigener Kraft und unbeschadet der Möglichkeit der Unterstützung durch private Beauftragte (§§ 157 ff. BauGB) zu gestalten.
- Große aktuelle Aufgaben der Stadterneuerung – etwa in den Bereichen der Brachflächen-, Leerstands-, Konversions- und Stadtumbauproblematik – kommen aus dem privaten Bereich und bedürfen der Gestaltung in private Verantwortung.
- Namentlich die Stadtumbauaufgaben in dem von ostdeutschen Stadteilen geprägten Bild sind Veranstaltungen zur Lösung von gesellschaftlichen Aufgaben, namentlich von demografischen Entwicklungen befördert, die primär in den Verantwortungsbereich der privaten Akteure einzuordnen sein dürften.
- Die Europäische Union, angeregt von sehr viel stärker vom privaten Sektor her geprägten Stadterneuerungsansätzen etwa Großbritanniens unterstützt Förderungen mit Darlehen statt mit Zuschüssen und setzt also auf privat getragene Erneuerungsprozesse<sup>9</sup>.
- Es gibt z.B. ein bemerkenswertes Engagement des privaten Sektors für die Aufwertung des Stadtbildes<sup>10</sup> ebenso wie vielerorts ein Engagement für die Bewahrung des historischen Erbes<sup>11</sup>.
- Und neue Instrumente der Stadterneuerung im BauGB zeigen<sup>12</sup> die Richtung auf eine stärker selbst verantwortete Stadterneuerung: der Stadtumbau (§§ 171 a bis d BauGB)<sup>13</sup>, die Soziale Stadt (§ 171 e BauGB) und die Private Initiative zur Stadtentwicklung (§ 171f BauGB)<sup>14</sup>.

- Das alles bedeutet natürlich nicht, dass die klassische Stadterneuerung an Bedeutung verliert, sondern vielmehr, dass sie künftig im Kontext eines breiteren Ansatzes zu sehen ist, der stärker aus der Zivilgesellschaft selbst initiiert und mitgestaltet wird.

## 2. „Private Sanierung“ – keine ganz neu Entwicklung

a) Das gesetzliche Stadterneuerungsrecht – auch das gehört zum Befund – war in der Realität freilich weder so „hoheitlich“ wie es den Anschein gibt, noch der einzige Pfad der Revitalisierung von Städten und Stadtteilen. Zu ersterem wurde schon darauf hingewiesen<sup>15</sup>, dass städtebaulichen Sanierungsmassnahmen als ein in hohem Maße kooperativer Prozess zu verstehen sind. Zu letzterem gab und gibt es einen Bereich der Stadterneuerung, den man „freiwillige“ oder **“private Sanierung“** nennen könnte<sup>16</sup>.

b) Das BauGB enthält keine ausdrückliche Regelung über eine „freiwillige Sanierung“. Dagegen enthielt § 14 StBauFG eine Bestimmung über die **Sanierungsgemeinschaft**. Der Blick auf diesen Ansatz ist aufschlussreich, sah man doch offenbar schon Anfang der 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts die Sinnhaftigkeit einer privat verantworteten Stadtsanierung. § 13 Abs. 4 StBauFG enthielt darüber hinaus eine Regelung über den Zusammenschluss von Eigentümern zu einer juristischen Person. § 14 Abs. 1 Satz 2 StBauFG sah die Verleihung der Rechtsfähigkeit einer Sanierungsgemeinschaft durch eine Landesbehörde vor; die Sanierungsgemeinschaft sollte eine juristische Person des privaten Rechts besonderer Art sein. Es bestand danach überwiegend die Vorstellung, dass keine der vorhandenen Rechtsformen juristischer Personen des Privatrechts in ihrer rechtlichen Ausgestaltung den Anforderungen entspräche, wie sie an die Organisation und die Rechtsstellung der Mitglieder eines rechtlich selbständigen Personenzusammenschlusses zu stellen sind, dessen ausschließlicher Zweck in der gemeinsamen Durchführung von Sanierungsmaßnahmen bestehen soll. Auch die Rechtsfigur einer Körperschaft des öffentlichen Rechts wurde für nicht geeignet erachtet<sup>17</sup>. § 14 StBauFG enthielt allerdings keine unmittelbar anwendbare Regelung des Rechts der Sanierungsgemeinschaft, sondern behielt dies einem **besonderen Gesetz** vor (**§ 14 Abs. 2 StBauFG**). Die Erwartung des Gesetzgebers war, in einem Gesetz sicherzustellen, dass sich an den Sanierungs- und Entwicklungsgemeinschaften die **Eigentümer**, aber auch **Mieter, Pächter** und **sonstige Dritte** mit Kapitaleinlagen beteiligen können, dass die Anteilseigner nach Maßgabe der Satzung an den Reinerträgen der errichteten Gebäude beteiligt werden und über die Aufteilung des gemeinschaftlichen Vermögens entscheiden. Dies sollte zugleich zur Vermögensbildung breiter Schichten der Bevölkerung beitragen. In der Folge kam es nicht zu dem in § 14 Abs. 2 StBauFG vorgesehenen Gesetz. Der Gedanke wurde schließlich aufgegeben<sup>18</sup>. Die Ermächtigung wurde auch nicht in das BauGB übernommen.

c) Wenn das BauGB auch den Gedanken von Sanierungsgemeinschaften als juristische Person des Privatrechts nicht aufgegriffen hat, so heißt das nicht, dass Sanierungen nicht auch auf „freiwilliger“ Basis zustande kommen können. In der städtebaulichen Praxis haben solche Maßnahmen sogar eine große Bedeutung. In der Regel werden sie von Bauträgern durchgeführt oder von sonstigen Investorengruppen. Auch die Gemeinden und andere öffentliche Bedarfsträger sind hieran häufig beteiligt.

Das sind vielfach, aber keineswegs nur kleinräumliche Maßnahmen mit einer Verständigung der Eigentümer über Ziele und Maßnahmen. Spektakuläre Beispiele sind etwa die Anlage von Passagen in innerstädtischen Bereichen oder auch die Neugestaltung von früheren Bahnhofsgeländen. In solchen Fällen ist die Durchführung einer städtebaulichen Sanierung nach dem BauGB im Einzelfall nicht erforderlich oder die Maßnahmen liegen „unterhalb“ der Erforderlichkeit für die Anwendung des Sanierungsrechts. Deshalb werden für solche **„nichtförmliche Sanierungsmaßnahmen“** meist Vereinbarungen im Sinne des § 11 Abs. 1 BauGB, also städtebauliche Verträge abgeschlossen.

## II. Die neuen Ansätze im BauGB seit 2004

Auf die neuen Ansätze im Städtebaurecht seit 2004 wurde schon hingewiesen<sup>19</sup>: der Stadtumbau (§§ 171 a bis d BauGB), die Soziale Stadt (§ 171 e BauGB) und die Private Initiative zur Stadtentwicklung (§ 171f BauGB). Worin besteht aber der „neue Ansatz“ in der gesetzlichen Regelung gegenüber dem klassischen Sanierungsrecht? Dabei ist vorab zu bemerken – und das soll als „roter Faden“ einer Beschreibung der privat initiierten und verantworteten Stadterneuerung durchaus erneut klargestellt sein -, dass sich der hoheitliche („klassische“) und der private Ansatz keineswegs ausschließen, sondern sich auch ergänzen können.

### 1. Stadtumbau

a) Die **Regelungen über den Stadtumbau** wurden durch das EAG Bau 2004 eingefügt. Sie sollen der besonderen Bedeutung von Stadtumbaumaßnahmen in Reaktion auf die Strukturveränderungen vor allem in Demografie und Wirtschaft und den damit einhergehenden Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung Rechnung tragen. Hierzu steht den Gemeinden neben den allgemeinen Instrumenten des Städtebaurechts, wie Bauleitplanung und ihre Sicherung, insbesondere im Besonderen Städtebaurecht, vor allem mit den städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung. Oftmals bedarf es des Einsatzes dieser Instrumente jedoch nicht bzw. nicht in vollem Umfang.

b) Der Stadtumbau soll in hohem Masse auch auf Grund **konsensualer Regelungen** – vor allem mit und zwischen den betroffenen Eigentümern – durchgeführt werden; § 171 c. Demgemäß schaffen die Vorschriften in erster Linie einen rechtlichen Rahmen für die durchzuführenden Stadtumbaumaßnahmen einschließlich der dafür erforderlichen Gebietsfestlegung, für die Städtebauförderung und für die Regelungsgegenstände städtebaulicher Verträge. Die Möglichkeit, durch städtebauliche Satzung (**§ 171 d**) ergänzend die Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen vor gegenläufigen Entwicklungen zu sichern, ist dabei zusätzlich eröffnet worden.

c) **§ 171 c** behandelt den **Stadtumbauvertrag** als besondere Ausprägung der städtebaulichen Verträge im Sinne des § 11. Die Vorschrift unterstreicht die Bedeutung des konsensualen Zusammenwirkens bei Stadtumbaumaßnahmen. Danach soll die Gemeinde die Möglichkeit nutzen, Stadtumbauverträge insbesondere mit den Eigentümern abzuschließen; **§ 171 c Satz 1**. Die gewählte Formulierung verpflichtet die Gemeinde somit, soweit erforderlich, die Möglichkeiten städtebaulicher Verträge zu nutzen. Rechtsansprüche werden durch die Regelung nicht begründet. Die Regelung ist im Hinblick auf die Verzahnung mit dem Stadtumbaurecht eine ausführliche und beispielhafte Konkretisierung dessen, was sich aus **§ 11 Abs. 1 Satz 2** – Verträge zur Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Maßnahmen, zur Absicherung der Planungen oder zur Kostenübernahme – bereits unmittelbar ergibt. Die Vorschrift enthält – und insoweit geht sie über § 11 hinaus – ein „Leitbild“ der Ausgestaltung von Stadtumbaumaßnahmen, wonach die Gemeinde im Sinne eines konsensualen, hoheitliche Instrumente vermeidenden Vorgehens die Möglichkeiten einer vertraglichen Einigung ausloten soll, z. B. im Rahmen der Beteiligung an der Aufstellung des städtebaulichen Entwicklungskonzepts (vgl. § 171 b Abs. 2).

Stadtumbauverträge kommen „insbesondere“ zwischen der **Gemeinde und den Eigentümern** in Betracht. Darüber hinaus können Stadtumbauverträge auch mit Mietern und Pächtern sowie mit Unternehmen geschlossen werden. Auch Verträge **zwischen Eigentümern** (vgl. § 171 c Satz 2 Nr. 3) oder Eigentümern oder Unternehmen und einzelnen Mietern oder Pächtern (z. B. im Rahmen eines Sozialplans des Veranlassers; § 180 Abs. 3) sind möglich.

Als Gegenstand von Stadtumbauverträgen ist in Satz 2 Nr. 1 in Ergänzung zu § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 beispielhaft der Rückbau baulicher Anlagen einschließlich der Kostentragung hierfür vorgesehen. Ferner wird der Verzicht auf die Ausübung von möglichen Ansprüchen

nach den §§ 39 bis 44 BauGB (dem sog. **Planungsschaden**) genannt; Satz 2 Nr. 2. Weiterhin wird in Satz 2 Nr. 3 der **Ausgleich von Lasten** zwischen den Eigentümern genannt, weil diese in der Regel in unterschiedlichem Maße von Rückbaumaßnahmen betroffen sein können.

d) Stadtumbau ist danach – vom gesetzlichen Leitbild her betrachtet – eine ausgesprochen konsensuale Maßnahme. Was bleibt an gemeindlicher Aufgabe? Sieht man von der „Notbremse“ des § 171 d BauGB über die Stadtumbausatzung ab, dann ist es das in § 171 b BauGB eingehend beschriebene städtebauliche Entwicklungskonzept. Darauf wird noch zurück zu kommen sein<sup>20</sup>.

## 2. Soziale Stadt

a) § 171 e BauGB über die **Soziale Stadt** ist – wie der Stadtumbau - durch das EAG Bau 2004 eingefügt worden. Die gesetzliche Regelung nahm ein schon im Jahre 1999 begonnenes spezielles Städtebauförderungsprogramm auf, das in Städten, Orts- und Stadtteilen helfen soll, in denen sich **soziale, wirtschaftliche und städtebauliche Probleme** verschärfen. Diese Stadtteile sind meist durch hohe Arbeitslosigkeit, wirtschaftliche Probleme des mittelständischen Gewerbes, Defizite bei der Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger, Vernachlässigung von Gebäuden und öffentlicher Räume, Vandalismus und ähnlichen Erscheinungen belastet. Um die Programmziele wirkungsvoll zu unterstützen, wurde ihre Aufnahme in das Baugesetzbuch vorgeschlagen. Ziel war dabei insbesondere die Verankerung geeigneter Beteiligungs- und vor allem Mitwirkungsmöglichkeiten und eine bessere Bündelung des Mitteleinsatzes, aber – und bei alledem: die stärkere Einbeziehung privater Initiativen.

b) Bei der Erstellung des Entwicklungskonzepts sowie bei dessen Durchführung sollen **die Beteiligten** nach § 171 e Abs. 5 BauGB einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden. Insbesondere ist die Gemeinde gehalten, soweit möglich, die Beteiligten fortlaufend zu beraten und die Umsetzung bürgerschaftlichen Engagements stadteilbezogen zu unterstützen, wobei sie sich einer Koordinierungsstelle (z. B. im Sinne eines „Quartiers- oder Stadtteilmanagements“) bedienen kann, an der sich sowohl die Gemeinde wie auch sonstige Beteiligte – einschließlich anderer öffentlicher und privater Maßnahmenträger – beteiligen können. Zum Programm – bzw. Maßnahmenvollzug kann es schließlich auch erforderlich sein, mit Eigentümern und sonstigen Maßnahmenträgern vertragliche Vereinbarungen zu treffen, worauf § 171 e Abs. 5 Satz 4 ausdrücklich hinweist.

c) Die gemeindliche Verantwortung ist hier noch klarer formuliert als etwa beim Stadtumbau. Gleichwohl ist das Kennzeichnende ein aus dem Gebiet heraus entwickelter und gesteuerter Prozess – „bottom up“. Diesen zu initiieren oder ihn zu begleiten und zu unterstützen, darin liegt die zentrale Verantwortung der öffentlichen Hand. Und auch hier – wie beim Stadtumbau – ist das Grundmuster ein **städttebauliches Entwicklungskonzept**, in dem sich die kommunale Gemeinwohlverantwortung zentriert.

## 3. Private Initiativen zur Stadtentwicklung

a) Die seit 1.1.2007 in das BauGB eingefügte Regelung über „Private Initiativen zur Stadtentwicklung“ führt die Ausgestaltung vom Stadtumbau zur Sozialen Stadt als einen weiteren „bottom up“- Ansatz fort und geht unmittelbar zu einem privat initiierten Bereich der städtebaulichen Entwicklung über: Die Regelung bestimmt, dass - nach Maßgabe des Landesrechts und unbeschadet sonstiger Maßnahmen nach dem BauGB - Gebiete festgelegt werden können, in denen **in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt** werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts der Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen. Das stadtentwicklungspolitische

Ziel ist dabei die Stärkung privater Initiativen, wie z.B. Business Improvement Districts (BID) und Immobilien- und Standortgemeinschaften, die einen Beitrag zur städtebaulichen Verbesserung von Stadtquartieren in funktionaler und gestalterischer Hinsicht leisten können. Inzwischen geht die Diskussion und praktische Umsetzung auch zu „Housing“ (HID) oder „Neighbourhood Improvement Districts“ (NID)<sup>21</sup>.

b) Das § 171 f BauGB zugrunde liegende Modell einer privat (mit)-verantworteten Stadtentwicklung ist an Erfahrungen aus den USA angelehnt. Wie auch in Deutschland hat dort seit Jahrzehnten die Entwicklung großer Einzelhandelszentren, Factory Outlets und Shopping Malls auf der grünen Wiese zur Verödung der Innenstädte beigetragen, und zwar in sehr viel dramatischerer Form, - dies namentlich auch wegen der dort sehr viel aggressiveren Abwertungsprozesse etwa aufgrund von demografischen Veränderungen. Die Mischung aus Filialisierung und Geschäftsleerstand führte dazu, dass vor allem der mittelständische Einzelhandel auf der Strecke bleibt. Die Entwicklung privater („freiwilliger“) Initiativen innerstädtischer Grundstückseigentümer und Gewerbetreibenden ist ein verbreiteter Ansatz, birgt jedoch auch besondere Schwierigkeiten: Einerseits bedarf es einer Kooperation zwischen der Gemeinde und den privaten Akteuren, andererseits stehen die privaten Initiativen vor dem Problem der „Trittbrettfahrer“, die sich nicht freiwillig finanziell engagieren, aber dennoch in den Genuss der gemeinsamen Maßnahmen kommen wollen<sup>22</sup>. Vor diesem Hintergrund hat man in den USA und in Kanada schon vor über 30 Jahren Konzepte der Öffentlichen-Privaten Zusammenarbeit entwickelt, die unter dem Namen der „**Business Improvement Districts**“ (BID) bekannt wurden. Ihr konzeptioneller Ansatz liegt darin, ein Centermanagement, wie es in großen Einkaufszentren vorzufinden ist, auf traditionelle Geschäftslagen in den Innenstädten zu übertragen und damit einem Wettbewerb standzuhalten und die urbanen Innenstädte in ihrer vielfältigen Lebensfähigkeit zu erhalten. Ein BID ist danach ein räumlich klar definierter, zumeist innerstädtischer Bereich. Für diesen arbeitet die lokale Wirtschaft ein Entwicklungs-, Maßnahmen- und Finanzierungskonzept aus, das der Verbesserung des unmittelbaren geschäftlichen Umfelds dienen soll und neben Standortmarketing, Grundstücksmanagement, Infrastrukturabstimmung, Finanzierungsdiensten, sozialen Angeboten auch die Gestaltung, Reinigung, Ordnung und Sicherheit des öffentlichen Raums umfassen kann<sup>23</sup>. Freilich sollte man die parallelen nicht ohne Vorsicht bemühen – zu unterschiedlich sind in den USA und in Deutschland z.B. die kommunale Steuerungskraft und das Vertrauen der Gesellschaft in kommunale Verantwortung und deren Akzeptanz, aber auch das Aufkommen aus der Grundsteuer<sup>24</sup>

c) Die BIDs in den USA werden aufgrund einzelstaatlicher Ermächtigungen und Regelungen festgelegt. Die Finanzierung erfolgt über einen Anteil der kommunalen Grundsteuer bzw. durch einen erhöhten Anteil hieran. Soweit ein bestimmtes Quorum der Grundstückseigentümer bzw. Gewerbetreibenden, das in den Vereinigten Staaten je nach Bundesstaat zwischen 51 und 70 % schwankt, dem Konzept zustimmt bzw. ihm nicht widerspricht, setzt die Gemeinde aufgrund dieser privaten Initiative den BID-Bereich durch Beschluss für einen befristeten Zeitraum, höchstens aber für fünf Jahre fest. Dem Finanzierungskonzept entsprechend erhebt die Gemeinde von allen Grundstückseigentümern bzw. Gewerbetreibenden, die Vorteile aus den Maßnahmen ziehen, eine Zwangsabgabe. Die Höhe der Abgabe pro Grundstück ergibt sich aus einem Schlüssel, der in dem Maßnahmen- und Finanzierungskonzept konkretisiert wird. Parameter für eine differenzierte Bestimmung der Abgabenhöhe können die Größe des Grundstücks bzw. der Gewerbefläche sowie die Lage zur Straße bzw. im Quartier (Zentrum/Peripherie) sein. Wer nicht profitiert – das kann auch ein privater Wohnungseigentümer sein oder das kleine Softwareunternehmen im Hinterhof – ist nicht abgabepflichtig. Die Gemeinde überweist die von ihr erhobenen Abgaben einem von der lokalen Wirtschaft getragenen bzw. bestimmten Repräsentanten, der das Maßnahmenkonzept umsetzt.

d) So ist die Maßnahme eine in hohem Maße private „Veranstaltung“ – aber die

**gemeindliche Verantwortung** bleibt bestehen: Das beginnt bei der gemeindlichen Zulassung der Maßnahme: § 171 f ist eine Verbreiterung des städtebaulichen Instrumentariums und steht neben den sonstigen Maßnahmen nach dem BauGB. Die Regelung macht aber auch klar, dass die städtebauliche Entwicklung auch im Anwendungsbereich des § 171 f BauGB der Verantwortung der Gemeinde obliegt. Die Gemeinde muss letztlich entscheiden können, ob die öffentliche Gestaltung nach § 171 f BauGB auch aus ihrer Sicht mitgetragen wird oder stattdessen andere Maßnahmen (z.B. städtebauliche Planungen oder Maßnahmen des Stadtumbaus oder der Stadtsanierung) in Betracht kommen oder die Gemeinde auch keinen Handlungsbedarf der öffentlichen Hand sieht.

Und auch hier fokussiert sich alles auf das **städtebauliche Konzept** der Gemeinde: § 171 f Satz 1 bestimmt, dass die Festlegung eines Gebietes für private Initiativen voraussetzt, dass die geplanten Maßnahmen auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts durchgeführt werden. Daraus ergibt sich, dass die private Initiative und die geplanten Maßnahmen in Übereinstimmung mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde stehen müssen. Das Gesetz normiert hier ein Modell der Zusammenarbeit des privaten und des öffentlichen Sektors, bei dem die Maßnahmen grundsätzlich dem privaten Sektor obliegen. Unberührt bleibt die gemeindliche Verantwortung. Diese wird durch das Abgestimmtsein mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde sichergestellt.

#### 4. Städtebauliches Gesamtkonzept als Lebensnerv der neuen Ansätze

a) Bei allen drei vorstehend genannten neueren Ansätzen einer sehr viel stärker als die klassische Sanierung von Privaten bestimmten Stadterneuerung ist Grundlage der Entscheidung für eine der Maßnahmen ebenso wie Rahmen und Orientierung von der Gemeinde aufzustellendes **städtebauliches Entwicklungskonzept**. Das städtebauliche Entwicklungskonzept wird von der Gemeinde nach planerischen Gesichtspunkten für diejenigen Teile des Gemeindegebiets aufgestellt, die für die jeweiligen städtebaulichen Maßnahmen in Betracht kommen. Was ist ein städtebauliches Entwicklungskonzept? Was sind die Rechtswirkungen dieses Konzepts?

b) Das städtebauliche Entwicklungskonzept ist eine **sonstige städtebauliche Planung** im Sinne des **§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB**. Die Besonderheit dieses Falles einer sonstigen städtebaulichen Planung ist, dass ein städtebauliches Entwicklungskonzept sowohl die planerische Ist- und Zielvorstellung als auch die Umsetzungsplanung enthält, also auch eine **Maßnahmeplanung**. Die wesentlichen Kennzeichen sind:

- Die städtebaulichen Gesamtkonzepte sind zugleich ihrerseits ein Abwägungsbelang i. S. des § 1 Abs. 6, d. h. die Bauleitplanung der Gemeinde hat sich mit dieser Planung in besonderer Weise auseinander zu setzen. Soweit das städtebauliche Entwicklungskonzept planerische Erwägungen enthält, diese den Anforderungen des § 1 Abs. 5, 6 und 7 entsprechen und von der **Gemeinde (Rat) beschlossen** sind, kann die Bauleitplanung darauf aufbauen. Weicht sie davon ab muss sie dies planerisch begründen.
- Die **Beteiligungen** sind ebenso wie die materiellen Anforderungen an städtebauliche Planungen zu beachten; § 171 b BauGB regelt dies ohnehin ausdrücklich für die Abwägung (§ 171 b Abs. 2 Satz 2) und die Beteiligungen (§ 171 b Abs. 3). Auch bei der Sozialen Stadt wird das aufgegriffen: § 171 e Abs. 4 und 5 BauGB. Bei § 171 f ergibt sich diese aus dem Wesen der von der Gemeinde formulierten städtebaulichen Ziele<sup>25</sup>.
- Die Formulierung eines städtebaulichen Konzepts ist eine planerische Aufgabe. Hierfür gilt das planerische **Abwägungsgebot**, was § 171 b Abs. 2 Satz 2 BauGB ausdrücklich bestimmt.
- Dies hat für die planerische Konzeption ebenso Bedeutung wie auch für die **Maßnahme insgesamt** (Gebietsfestlegung, Durchführung, Beendigung). Die Planung

wird sich dann – je nach der Bedeutung für die einzelnen Schritte der Maßnahmen – in Einzelentscheidungen, in Förderungen, in konkretisierenden Bauleitplanungen umsetzen.

- Die Rechtslage entspricht so gesehen durchaus derjenigen bei der städtebaulichen Sanierung, denn auch diese wird durch die „Ziele und Zwecke der Sanierung“ (§ 140 Nr. 3 BauGB) und damit über das **Sanierungskonzept** gesteuert.

c) Nähere **formale Anforderungen** enthält das Gesetz nicht.

- Für den Stadtumbau ist – auch insofern sicher verallgemeinerungsfähig – in § 171b Abs. 2 Satz 1 BauGB lediglich bestimmt, dass das städtebauliche Entwicklungskonzept die Ziele und Maßnahmen im Sinne von § 171 a Abs. 3 BauGB **schriftlich** darzustellen hat.
- Die Gemeinde muss das städtebauliche Entwicklungskonzept aufstellen, d. h. sie muss es **beschließen**. Das städtebauliche Entwicklungskonzept ist Grundlage der förmlichen Festsetzung des Gebiets und eine sonstige städtebauliche Planung im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11. Das Entwicklungskonzept ist auch kein laufendes Geschäft der Verwaltung, sondern nach Maßgabe des jeweiligen Kommunalverfassungsrechts zur Beschlussfassung dem Rat der Gemeinde vorbehalten.
- Der Beschluss bedarf nach Maßgabe des jeweiligen Kommunalrechts der **Veröffentlichung**; bundesrechtlich ist dies nicht als Wirksamkeitsvoraussetzung bestimmt. Fachpolitisch ist eine Veröffentlichung aber letztlich unabweisbar, zumal das Konzept Grundlage und Orientierung für den Ablauf der städtebaulichen Maßnahme sein soll.

d) Ein städtebauliche Entwicklungskonzept löst – auch insoweit ähnlich dem Sanierungskonzept – als solches **keine unmittelbaren Rechtswirkungen** aus, wohl aber eine Selbstbindung der Gemeinde. Es gibt damit den Bewohnern, Investoren und sonstigen an der Gemeindeentwicklung Interessierten Planungssicherheit. Auch wenn die Gemeinde das städtebauliche Entwicklungskonzept durch einfachen Beschluss ändern kann, ist dies jedoch nur nach Maßgabe dessen möglich, was für informelle städtebauliche Planungen gilt, nämlich die Beschlussfassung des Rates unter Beteiligung der Betroffenen – Private wie öffentliche Aufgabenträger. Das in hohem Masse privat gestaltete Verfahren nach § 171f BauGB schmälert die grundsätzliche und uneingeschränkte planerische Kompetenz der Gemeinde in keiner Weise, wenn es auch nach dem Sinn der Maßnahme bei Planänderungen in besonderer Weise der Abstimmung mit den beteiligten Privaten bedarf. Dies gilt aber – modifiziert – nicht anders bei den Maßnahmen nach §§ 171a bis 171 d (Stadtumbau) oder bei der Sozialen Stadt (§ 171 e BauGB).

e) Was den **Rechtsschutz** betrifft kann davon ausgegangen werden, dass Städtebauliche Entwicklungskonzepte gerichtlich nicht unmittelbar überprüfbar sind, weil von ihnen keine unmittelbaren Rechtswirkungen ausgehen können. Mittelbar haben sie jedoch über die Umsetzungsschritte der jeweiligen Maßnahmen Wirkung, seien es die aus dem städtebaulichen Entwicklungskonzept abgeleiteten städtebaulichen Planungen, sei es die Stadtumbausatzung nach § 171d BauGB (in der Normenkontrolle und in der Überprüfung von Entscheidungen, die aufgrund der Satzung erlassen wurden), sei es auch hinsichtlich Überprüfung der finanziellen Grundlagen bei der Beteiligung der Eigentümer nach § 171 f BauGB<sup>26</sup>.

### III. Ein gemeinsamer Nenner?

Lässt sich aus alledem schon ein Modell privat initiiert Stadterneuerung, eine Art



gemeinsamer Nenner herauslesen, eine Verfahrensweise, die ergänzend zum „klassischen“ Instrumentarium Aufmerksamkeit findet und an Bedeutung gewinnt? Und wenn ja: Wie lässt es sich beschreiben und wie könnte man es sich weiter ausgeformt vorstellen?

### 1. §§ 171 a bis f BauGB - Grundmodelle privater Stadterneuerung

a) Die mit dem EAG Bau 2004 und sodann mit dem BauGB 2007 in das „Besondere Städtebaurecht“ eingefügten neuen Bestimmungen über den **Stadtbau**, die **Soziale Stadt** sowie die **Privaten Initiativen zur Stadtentwicklung** beschreiben städtebauliche Handlungsfelder, die man sich ohne viel Phantasie auch zur Durchführung mit dem Sanierungsrecht nach den §§ 136 ff. BauGB vorstellen könnte. Das Gesetz geht in den §§ 171 a ff. BauGB von einer anderen Vorgehensweise aus, ohne das Sanierungsrecht davon auszuschließen. Und die Gemeinde bleibt darin eng involviert – also ein geradezu typischer fall Öffentlich Privater Partnerschaft.

b) Eine erste und wichtige Gemeinsamkeit dieser städtebaulichen Maßnahmen ist:

- Es besteht ein **städtebaulicher Handlungsbedarf**.
- Es besteht ein qualifiziertes **öffentliches Interesse** an der Durchführung der Maßnahmen.
- Es besteht die Notwendigkeit eines abgestimmten, **koordinierten Vorgehens**.
- Es gibt eine die Maßnahmen vorbereitende und begleitende **städtebauliche Planung**.
- Es bedarf eines **Durchführungs- und Finanzierungskonzeptes**.
- Diese Merkmale kennzeichnen eine **städtebauliche Gesamtmaßnahme** wie sie das BauGB schon bisher für die städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen annahm<sup>27</sup>.

c) Eine zweite Gemeinsamkeit:

- **Die Initiativen** können von Privaten ausgehen, namentlich von den Eigentümern oder von der Bewohnerschaft oder von gesellschaftlichen Initiativen und Gruppen (z.B. soziale oder karitative Vereinigungen, Kirchen, Wirtschaftsverbände oder Kammern) ausgehen. Die Initiative kann aber ebenso von der Gemeinde gegenüber dem privaten Sektor ausgehen.
- Die Maßnahmen werden inhaltlich, planerisch und durchführungsbezogen unter unmittelbarer oder entsprechender Anwendung der §§ 139 und 139 BauGB bzw. der §§ 3 und 4 BauGB vorbereitet, d.h. die **Eigentümer** und **Bewohner** des Gebietes, (Mieter und Pächter und sonstige Beteiligte) werden ebenso wie die sonstigen **Behörden** und Träger öffentlicher Belange, die von den Maßnahmen in ihren Aufgabenbereichen berührt sind, an den Planungen und ihrer Durchführung **beteiligt**. Auch hierin liegt eine gemeindliche Verantwortung.
- Die Verantwortung der Gemeinden für die städtebauliche Planung und die Einfügung in die **stadtentwicklungspolitische Konzeption** besteht unbeschadet einer privaten Durchführungsverantwortung.
- Die **Finanzierungsverantwortung** ist differenziert ausgestaltet, in der Regel wird es aber zu gemischten Verantwortungen kommen. Auch wenn bei dem Modell der Privaten Initiativen der Stadtentwicklung nach § 171f BauGB die Finanzierung durch die Privaten im Vordergrund steht, so bleiben die Gemeinden doch mindestens durch die Planungskosten und die Kosten der Begleitung der Maßnahmen auch finanziell involviert. Bei der Sozialen Stadt wird es vielfach um die Bündelung der

verschiedenen vorhandenen öffentlichen Angebote gehen und um die Finanzierung des Prozesses der Aktivierung der betroffenen Bevölkerung. Der Stadtumbau ist eine typisch gemischte Aufgabe, zumal in hohem Maße private Leistungen und Maßnahmen (Erneuerungen, Konversion, Rückbau) auch infrastrukturelle Anpassungen verlangt werden.

- Und last but not least: Die **Gemeinwohlverantwortung** der Gemeinde für die Entwicklung des Gemeindegebiets als Ganzes bleibt ebenso unberührt wie die Verantwortung für jene, die sich an den Verfahren nicht beteiligen können oder sonst ausgeschlossen sind.

## 2. Kann man sich Erweiterungen vorstellen?

Wenn die in den §§ 171a bis f BauGB geregelten Modelle einer öffentlich-privaten Partnerschaft in der städtebaulichen Entwicklung und Erneuerung von der Praxis angenommen werden, könnten einige ergänzende Fragen zu stellen sein:

a) Auffällig ist zunächst, dass **Finanzierungsmodelle** im privaten Sektor betrifft der genaueren Beobachtung bedürfen:

- Wie leistungsfähig sind die zu § 171 f in den Ländergesetzen entwickelten Modelle einer partiellen Grundsteuererhöhung?
- Welche Finanzierungsmodelle sind geeignet, wenn es aus Gründen des Klimaschutzes etwa zu Lösungen kommt, die alle Eigentümer eines Quartiers einbeziehen soll, z.B. zur Mitfinanzierung eines Blockheizkraftwerkes/zu regenerativem Energieverbrauch?
- Wenn man sich die US-amerikanischen Modelle bei den Business Improvement Districts (BID) vor Augen führt, dann fällt auf, dass statt Steuererhöhungen auch Steuerverzichte der Gemeinden zugunsten der Privaten in Betracht kommen, soweit diese nämlich an sich kommunale Aufgaben durchführen.
- Kommen alternativ Beitragsmodelle in Betracht?
- Das 1971 im Städtebauförderungsgesetz angedachte Modell der „Sanierungsgemeinschaften“<sup>28</sup> ist auch in dieser Beziehung interessant, weil es steuerliche Freistellungen der Sanierungszusammenschlüsse vor Augen hatte.
- Das könnte etwa bedeuten: Statt direkten Subventionen oder Finanzhilfen unterstützen die Städte und Gemeinden die von ihnen mitbestimmten und in die Stadtentwicklungspolitik integrierten Maßnahmen durch steuerliche Gestaltungen und Steuerverzichte bei der Grund- oder Gewerbesteuer oder beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.
- Aber auch die Erweiterung der abgabenrechtlichen Begünstigung des § 151 BauGB auf die von der Gemeinde festgelegten oder sonst qualifiziert bezeichneten Gebiete der privaten Stadtentwicklung und Stadterneuerung könnte im Sinne einer Anerkennung der privaten Initiativen ebenso in Betracht zu ziehen sein wie eine Einbeziehung in die einkommensteuerlichen Regelungen für die städtebaulichen Sanierungsgebiete nach § 7 h EStG.

b) Wenn sich die Städtebauförderung des Bundes und der Länder – wie ab der Verwaltungsvereinbarung für das Jahr 2008 zwischen dem Bund und den Ländern

vorgesehen<sup>29</sup> - ausdrücklich für Beteiligungen Privater öffnet (sog. „**Verfügungsfonds**“ mit gemischter öffentlicher und privater Beteiligung), dann wird der Bereich der privat mitgestalteten Stadtentwicklung weiteren Auftrieb erhalten. Diese „Verfügungsfonds“ sollen von lokalen Gremien ausgereicht werden und – neben den Städtebauförderungsmitteln des Bundes, der Länder und der jeweiligen Gemeinde aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde finanziert werden.

c) Die §§ 171 a bis f BauGB sind ein Einstieg in diese Entwicklung. Trägt sie und verstärkt sie sich, dann ließe sich daran denken, die Regelungen vom Kopf auf die Füße zu stellen, reflektieren sie doch – etwas bei der Regelung in § 171 f BauGB besonders ausgeprägt – mehr das Denken vom Havariefall her, also der Vermeidung von Trittbrettfahrern. Neben der bodenrechtlichen Sanierung nach §§ 136 ff. BauGB wäre dann an einen **zweiten Pfad der Stadterneuerung und Stadtentwicklung** zu denken, der einem städtebaurechtlichen Regime unterliegt und in dem öffentliche Verantwortung wahrgenommen wird. Die Grundelemente sind in den §§ 171 b und 171 f BauGB bereits angelegt: das städtebauliche Entwicklungskonzept, die Beteiligung der Privaten und der sonstigen Behörden hieran, die Mitfinanzierung. Hier wäre dann die von der EU-Strukturpolitik her unterstützte kreditfinanzierte Stadtentwicklungspolitik sinnvoll.

d) Eine solche Regelung könnte die private Wahrnehmung – etwa in Anlehnung und Fortentwicklung der §§ 11 und 12 BauGB – als Modell mit seinen Grundanforderungen definieren und die Zusammenarbeit zwischen Gemeinde und Privaten analog §§ 171 a ff. BauGB konkretisieren. Auch hier ist man sicher gut beraten, vor gesetzgeberischen Überlegungen die **Erfahrungen** über die privaten Initiativen der Stadtentwicklung und -erneuerung sorgfältig zu untersuchen, um typische Konstruktionen, Konfliktfelder, Erfolgsmodelle und Regelungsbedarfe zu untersuchen.

- <sup>1</sup> Vgl. nur Stüer, Der städtebauliche Vertrag. Ein Balanceakt zwischen Vertragsfreiheit, strikter Gesetzesbindung und "subjektiver Abwägungssperre", DVBl. 1995, 649; Stüer/König, Der städtebauliche Vertrag. Strikter Gesetzesvollzug oder grenzenlose Vertragsfreiheit, ZfBR 2000, 528.
- <sup>2</sup> Städtebauförderungsgesetz vom 27.7.1971 (BGBl. I S. 1125).
- <sup>3</sup> Baugesetzbuch vom 8.12.1986 (BGBl. I S. 2191).
- <sup>4</sup> Vgl. nur Bielenberg, in: Krautzberger, Städtebauförderungsrecht, Loseblattkommentar München, B Rn. 200 f.
- <sup>5</sup> Freilich ist allgemein bekannt, dass so hochfahrende Erwartungen nicht erfüllt wurden, so dass mit der BauGB-Novelle 2007 (Gesetz vom 21.12.2007, BGBl. I S. 3316) in § 154 Abs. 2 a sogar eine Bestimmung eingefügt wurde, den Gemeinden „zumindest“ einen Teil dessen zukommen zu lassen, was Eigentümer ohne Sanierung nach KAG zu leisten gehabt hätten.
- <sup>6</sup> Hierauf weist Stüer hin; Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, München, 3. Aufl. 2005, Rn. 1954 ff. hin; dort auch zur Vor- und zur Entstehungsgeschichte des Sanierungsrechts.
- <sup>7</sup> Der Modernisierungsansatz prägte schon die Begründung des ersten Regierungsentwurfes; den bereits die Regierung Ludwig Erhard beschlossen hatte (BR-Drs. 155/65).
- <sup>8</sup> Das Städtetagsmotto 1971 „Rettet unsere Städte jetzt“ war das Jahr des Inkrafttretens des Städtebauförderungsgesetzes.
- <sup>9</sup> Vgl. die Programmbereiche „JERMIE“ und „JESSICA“ in der EU-Strukturförderung; hierzu und zum Gesamtkontext Jakubowski, Raumforschung und Raumordnung, Heft 3, Bonn 2007.
- <sup>10</sup> Vgl. der auf Initiative der IHK und von Unternehmen initiierten und mit der Stadt Köln abgestimmten initiative für einen „Masterplan“ als Entwicklungsstrategie zur Wiedergewinnung urbaner Qualität der Kölner Innenstadt.
- <sup>11</sup> Beispiele: An dem von der Deutschen Stiftung Denkmalschutz jährlich durchgeführten „Tag des Offenen Denkmals“ beteiligten sich z.B. 2007 4,5 Mio. Menschen; die Diskussionen über den Wiederaufbau von Schlössern in gleich mehreren Städten Deutschlands werden maßgeblich von Bürgergruppen initiiert.
- <sup>12</sup> §§ 171a bis 171 e BauGB sind durch das EAG Bau 2004 (Gesetz vom 20.7.2004; BGBl. I S. 1359), § 171f BauGB durch die BauGB-Novelle 2007 (vgl. Fn. 5) in die Städtebaugesetzgebung eingefügt worden.
- <sup>13</sup> Das ist aber wohl nur zutreffend, solange vom strukturellen Wohnungsüberhang die Rede ist. Eine offene Frage ist, ob die mit dem Strukturwandel einhergehende Freisetzung anderer Flächen, z.B. die Infrastruktur- und Gewerbebrachen, mit privater Initiative in den Griff zu bekommen sein wird.
- <sup>14</sup> Dazu unten 3.
- <sup>15</sup> Vgl. oben 1.b.
- <sup>16</sup> Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 11 Rn. 74 f.
- <sup>17</sup> Vgl. hierzu auch Krautzberger, in: Schlichter/Stich/Krautzberger, StBauFG, 2. Aufl., Köln 1985, § 14, Rn. 2.
- <sup>18</sup> Vgl. Krautzberger a. a. O., Rn. 7.
- <sup>19</sup> Oben 1. d.
- <sup>20</sup> Siehe unten 4.
- <sup>21</sup> Vgl. zur Entwicklung dieses Maßnahmetypus Huber, Business Improvement Districts – Neue Instrumente auf der Schnittstelle zwischen Städtebau und Wirtschaftsförderung, DVBl. 2007, S. 466; Kersten, UPR 2007, S. 121.
- <sup>22</sup> Hierzu m.w.N. Kersten, UPR 2007, S. 121.
- <sup>23</sup> Heinze, RaumPlanung 2006, S. 17.
- <sup>24</sup> Jakubowski (a.a.O.; Fn. 9; vgl. ders. Auch in IzR 9/2207) verweist zutr. Auf unterschiedliche "Denktraditionen" hin. In diesem angelsächsischen Ansatz zur Stadterneuerung/ -entwicklung kommt auch die EU-Initiative zu JESSICA zum Ausdruck; u.U. kann es – so Jakubowski a.a.O. - auch mit Blick auf die JESSICA-Initiative und ihre PPP-Wirkungen („Public Private Finance“) sinnvoll sein, beim Städtebaulichen Entwicklungskonzept auch auf die Scharnier-/Bindefunktion zwischen Privatem Kapital, Fondslösungen mit renditeorientierten Investmententscheidungen und dem städt. Gemeinwohl hinzuweisen.
- <sup>25</sup> Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 171f Rn. 14.
- <sup>26</sup> Vgl. m.w.N. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 171 b Rn. 17 sowie § 171f Rn. 17.
- <sup>27</sup> Vgl. nur BVerwG, Urt. v. 23.5.1986 – 8 C 42.84 -.
- <sup>28</sup> Siehe oben 2.b
- <sup>29</sup> Vgl. dort Artikel 12; die Verwaltungsvereinbarung ist abgedruckt u.a. in Krautzberger, Städtebauförderungsrecht, München Teil A.