Beschlussvorlage

TOP:	
Vorlagen-Nummer:	**VI/2016/01605**
Datum:	15.03.2016
Bezug-Nummer.	
PSP-Element/ Sachkonto:	
Verfasser:	FB Planen
Plandatum:	

Beratungsfolge	**Termin**	**Status**
Ausschuss für Planungsangelegenheiten	12.04.2016	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	27.04.2016	öffentlich Entscheidung

Betreff: **Beschluss zur Durchführung der vorbereitenden Untersuchung nach § 141 Baugesetzbuch (BauGB) zur möglichen Festsetzung eines Sanierungsgebietes im Stadtteilzentrum Neustadt**

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat beschließt die Durchführung von vorbereitenden Untersuchungen nach § 141 BauGB für das in Anlage 1 definierte Untersuchungsgebiet im Stadtteilzentrum Neustadt und beauftragt die Verwaltung, alle dafür notwendigen Schritte zu veranlassen.

2. Der Beschluss ist ortsüblich bekanntzumachen. Dabei ist auf die Auskunftspflicht nach § 138 BauGB hinzuweisen.

Uwe Stäglin
Beigeordneter

Finanzielle Auswirkung:

Für die vorbereitenden Untersuchungen werden aus dem Haushalt 2016 des Fachbereiches Planen finanzielle Mittel für die Beauftragung eines externen Büros für die vorbereitenden Untersuchungen von ca. 30.000 Euro benötigt.
Produkt: 1.51101
Sachkonto: 54310700

Zusammenfassende Sachdarstellung und Begründung

Beschluss zur Durchführung der vorbereitenden Untersuchung nach § 141 BauGB zur möglichen Festsetzung eines Sanierungsgebietes im Stadtteilzentrum Neustadt

Stand 25.01.2016

1. Anlass und Beschlusslage

Das Zentrum des Stadtteils Neustadt wird städtebaulich von einem Ensemble von fünf weitgehend baugleichen Hochhausscheiben bestimmt. Für vier der fünf Hochhausscheiben konnte nach der Wende keine nachhaltige Nutzung gefunden werden, sie blieben unsaniert und stehen seit ca. 15 Jahren komplett leer. Seit langem wirkt sich ihr desolater Zustand negativ auf die Entwicklung der Neustädter Passage und das Image des gesamten Stadtteils aus und gibt oft Anlass zur öffentlichen Kritik und Diskussion. In der Wahrnehmung und im Bewusstsein der Öffentlichkeit ist der Zustand der Scheiben ein wesentliches Kriterium für die weitere Entwicklung der gesamten Neustadt.
Im Jahr 2015 haben drei der unsanierten Hochhausscheiben neue Eigentümer erhalten, die gegenüber der Stadt Halle (Saale) die Absicht bekundet haben, ihre Objekte so schnell, wie möglich zu sanieren. Zwei Bauanträge, zwei Konzepte und ein Antrag auf Fördermittel liegen bereits vor.

In einem Grundsatzbeschluss hat sich der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) in seiner Sitzung am 25.11.2015 zum Erhalt des Scheibenensembles im Zentrum des Stadtteils Neustadt (Vorlagennummer: VI/2015/01130) ausgesprochen. Ziel ist der Erhalt und die Sanierung des Scheibenensembles sowie die Revitalisierung der Neustädter Passage. Um eine ausgewogene städtebauliche und funktionelle Gesamtentwicklung des Zentrums Neustadt zu gewährleisten und darüber hinaus den Eigentümern steuerliche Abschreibungen zu ermöglichen, soll mit einer vorbereitenden Untersuchungen (§141 BauGB) geprüft werden, ob die Festsetzung eines Sanierungsgebietes dafür die geeignete Gebietskulisse darstellt. Für den Einsatz von Städtebaufördermitteln bei der Sanierung der Hochhausscheiben aus den aktuell vorhandenen Förderprogrammen sollen die notwendigen finanziellen Mittel dem Stadtrat entsprechend den Beantragungen der Eigentümer transparent dargestellt werden.

Der Stadtteil Neustadt liegt im Geltungsbereich der Städtebauförderprogramme „Stadtumbau Ost“ und „Soziale Stadt“. Im Stadtrat am 29. April 2015 wurde die 2. Fortschreibung des Handlungskonzeptes für das Programm „Soziale Stadt“ beschlossen (Beschlussvorlage: VI/2015/00557). Darin bildet die Revitalisierung des Stadtteilzentrums und die Sanierung der Hochhauscheiben eine prioritäre Maßnahmengruppe. Im aktuell fortzuschreibendem ISEK Halle 2025 wird dieses Thema ebenfalls einen zentralen Raum bei den notwendigen Maßnahmen im Stadtumbaugebiet Neustadt einnehmen.

Im Stadtrat am 27.03.2002 wurde bereits ein Beschluss über den Beginn vorbereitender Untersuchungen zur Sanierung nach § 141 Abs. 3 BauGB für das Gebiet Stadtteilzentrum Neustadt gefasst. Anlass der Untersuchungen waren damals die vier leer stehenden Hochhausscheiben und der Erneuerungsbedarf des öffentlichen Raumes im Bereich der Neustädter Passage. Da das Zentrum Neustadt zu dieser Zeit in die Landesinitiative Urban 21 aufgenommen wurde, konnten viele der geplanten Maßnahmen, vor allem die Neugestaltung des öffentlichen Raumes in der Neustädter Passage, darüber realisiert werden. Als Folge davon wurde kein Sanierungsgebiet für das Stadtteilzentrum Neustadt festgesetzt.

2. Bedeutung der vorbereitenden Untersuchungen

Mit dem Beschluss über die Einleitung vorbereitender Untersuchungen wird der erste nach Baugesetzbuch (§ 141 BauGB) erforderliche Schritt getan, um eine mögliche spätere Sanierungssatzung festzusetzen. Im Verlauf der vorbereitenden Untersuchungen wird vor allem geklärt werden, ob bei der vorliegenden Problemlage, die im Detail analysiert wird, die Anwendung einer Sanierungssatzung (§ 142 BauGB) tatsächlich erforderlich und zielführend ist, oder ob hierfür auch andere Durchführungsmittel oder Satzungen nach dem Baugesetzbuch ggf. besser geeignet sind.
Die unmittelbare Wirkung der vorbereitenden Untersuchungen ist, dass alle Beteiligten zur Mitwirkung aufgerufen werden und dass eine Auskunftspflicht für Eigentümer und andere Beteiligte besteht. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Baugesuche bis zu 12 Monaten zurückzustellen, analog zur Veränderungssperre.

Die mögliche spätere Festsetzung einer Sanierungssatzung (§142 BauGB) bietet der Kommune eine starke Steuerungsmöglichkeit (z. B. Genehmigungsvorbehalt für Eintragung von Grundschulden und für Verkäufe, Vorkaufsrecht). Über die Definition von Sanierungszielen können die Struktur der Bebauung, die Gestaltung von Baukörpern, Nutzungsmischungen u. a. festgelegt werden. Die Hochhauscheiben können vor Beleihungen geschützt werden, die nicht der Gebäudesanierung zu Gute kommen. Neben den städtebaulichen Belangen können auch soziale Ziele berücksichtigt werden. Zudem ist durch die Sanierungssatzung eine Abschreibung für Investoren nach § 7h EStG möglich.
Auf der anderen Seite bedeutet die Festsetzung einer Sanierungsatzung für die Kommune einen großen Verwaltungsaufwand und bei wirtschaftlicher Unzumutbarkeit besteht für den Eigentümer ein Übernahmeanspruch an die Kommune. Ein Sanierungsgebiet wirkt zeitlich begrenzt, innerhalb von 15 Jahren müssen die Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden. Durch die Festsetzung einer Sanierungssatzung kommt es neben der Förderung der Investitionen durch steuerliche Abschreibungen auch zu Beschränkungen der Investoren, da sich die Sanierungsziele primär an einer langfristigen und verträglichen städtebaulichen und funktionalen Entwicklung orientieren und nicht vorrangig an den Einzelinteressen der Eigentümer. Durch die Festsetzung einer städtebaulichen Satzung wird eine langfristige Rechtssicherheit für alle Beteiligten gegeben, die dann durch die Stadt Halle (Saale) auch gewährleistet werden muss.

3. Festlegung des Untersuchungsgebietes und Lage im Stadtgebiet

Das für die vorbereitende Untersuchung ausgewählte Gebiet umfasst im Wesentlichen das gesamte Zentrum des Stadtteils Neustadt, außer das Gebiet westlich des Neustadt Centers (vgl. Anlage 1 Untersuchungsgebiet für vorbereitende Untersuchungen).
Das Untersuchungsgebiet wird im Süden durch die Magistrale, im Osten durch die Hallorenstraße, im Norden durch die Albert-Einstein-Straße und im Westen durch das Neustadt Centrum, welches selbst auch Teil des Untersuchungsgebietes ist, begrenzt.

Für die vorbereitenden Untersuchungen wurde eine enge Abgrenzung des Gebietes gewählt, um eine klare Fokussierung auf Missstände und Funktionsschwächen innerhalb des Zentrums Neustadt zu erhalten. Darüber hinaus wird auch der Einfluss der Entwicklungen im Stadtteilzentrum (Untersuchungsgebiet) auf den gesamten Stadtteil Neustadt, vor allem im Hinblick auf die Themen Wohnen, Arbeiten und weitere relevante Nutzungen untersucht.
Durch die enge Abgrenzung hängt der Sanierungserfolg maßgeblich von den Aktivitäten der privaten Eigentümer ab.

4. Entwicklung des Gebietes

Der heutige Stadtteil Neustadt war die größte und bedeutendste Stadtneugründung (Grundsteinlegung 1964) mit gesamtplanerischem Ansatz der Nachkriegsmoderne in Deutschland. In Halle-Neustadt traf in den 60er Jahren die klassische Moderne, mit dem Bauhaus-Architekten Richard Paulick, auf die Idee der „Sozialistischen Stadt". In dieser Zeit entstanden die ersten vier Wohnkomplexe und die wesentlichen Teile des Zentrums, die heute als städtebaulich wertvoll eingeschätzt werden. Die fünf 18geschossigen Hochhauscheiben im Zentrum der Neustadt, die über die Neustädter Passage miteinander verbunden sind, bilden die Stadtkrone von Halle-Neustadt als Pendant zu den fünf Türmen der Altstadt auf der anderen Flussseite.
Vier Hochhausscheiben wurden ursprünglich als Wohnheime für Arbeiter und Studenten und eine Scheibe überwiegend als Bürohaus genutzt. Die weitgehend baugleichen Hochhausscheiben wurden zwischen 1970 und 1974 in industrieller Monolithbauweise mit Mittelgangerschließung nach einem Schwedischen Schalenbausatz errichtet. Die vermietbare Nutzfläche je Scheibe beträgt ca. 11.000 m^2.
Das 16 ha große Zentrum (ohne angegliederten Bildungs- und Sportkomplex) wurde mit den zentralen Funktionen als Einzelhandels- und Dienstleitungsbereich für die ehemalige eigenständige Stadt Halle-Neustadt (1990: ca. 90.000 Einwohner) städtebaulich definiert und funktionell angelegt. Den funktionellen Kern des Zentrums bildeten die beiden S-Bahnhöfe, die unterirdisch mit einem Tunnel verbunden waren. Halle-Neustadt wurde als Stadt für die Chemiearbeiter gebaut, die von hier aus zu den Werken nach Leuna und Buna fuhren. Die Neustädter Passage, die sich östlich an die unterirdische S-Bahnstrecke anschließt, wurde daher zur Entstehungszeit auf die dadurch entstehenden Fußgängerströme ausgerichtet und liegt von der Magistrale abgewandt. Den westlichen Abschluss des Zentrums bildeten ein Kino und zwei Punkthochhäuser.

Nach der politischen Wende 1989 wurden im Zentrum Neustadt umfassende Veränderungen und Aufwertungen vorgenommen. So wurden als privatwirtschaftliche Investitionen ein großes Einkaufszentrum mit Kino (Neustadt Centrum), ein Hotel und zwei Parkhäuser errichtet. Der große Platz vor dem Neustadt Centrum (über dem S-Bahntunnel), die Freiflächen der Neustädter Passage und der Frischemarkt zwischen Hochhausscheibe D und E wurden mit Städtebaufördermitteln aufwendig saniert. Im Rahmen der Internationalen Bauausstellung 2010 (IBA 2010) wurde am östlichen Rand des Zentrums Neustadt ein national beachteter Skatepark gebaut. Insgesamt wurden seit 1990 ca. 9 Mio. Euro Fördermittel in die Aufwertung des öffentlichen Raumes im Zentrum Neustadt investiert. Mitte der 90er Jahre wurde die Scheibe D saniert und seit dem als Büro- und Geschäftshaus genutzt. Für die übrigen vier Scheiben des Ensembles konnte nach der Wende keine längerfristige Nutzung gefunden werden, sie blieben unsaniert und stehen inzwischen seit ca. 15 Jahren komplett leer. Spekulationen, Wiederverkäufe, Beleihungen und Zwangsversteigerungen führten bei drei Hochhauscheiben zu handlungsunfähigen oder -unwilligen Eigentümern. In den letzten Jahren mussten an den Hochhauscheiben wiederholt Sicherungsmaßnahmen durchgeführt werden.

5. Aktuelle Situation und Entwicklungsziele

Die vier unsanierten Hochhausscheiben des Scheibenensembles im Zentrum des Stadtteils Neustadt stellen einen erheblichen städtebaulichen Missstand dar, der sich negativ auf die Geschäfte in der Neustädter Passage und auf das Image des gesamten Stadtteils auswirkt. Die angestrebte Sanierung der Hochhausscheiben und die Revitalisierung der Neustädter Passage muss in die städtebauliche und funktionale Gesamtentwicklung des Zentrums Neustadt eingepasst werden.

In dem vorliegenden Arbeitsstand des baukulturellen, stadtbaugeschichtlichen und denkmalpflegerischen Werteplans für den Stadtteil Neustadt wird auf die städtebauliche,

identitätswahrende, orientierende und architektonische Bedeutung des Scheibenensembles im Zentrum des Stadtteils Neustadt hingewiesen. Sie sind ein elementarer und konstituierender Bestandteil nicht alleine der Stadtstruktur und der städtebaulichen Gesamtfigur Halle-Neustadts, sondern darüber hinaus auch Markenzeichen in der Silhouette entlang der Magistrale und somit Teil der Identität der Stadt Halle (Saale).

Die wichtigsten, **grundsätzlichen Ziele** für die weitere Entwicklung des Zentrums Neustadt sind:

- Erhalt und Entwicklung des Zentrums Neustadt sowohl als Einzelhandels- und Dienstleistungszentrum für Neustadt wie auch für die Versorgung der Bevölkerung des Halleschen Westens (Nietleben, Dölau, Heide-Süd)

- Erhalt und Entwicklung der Hochhausscheiben als städtebauliches Ensemble der Nachkriegsmoderne mit hoher identitätsstiftender Wirkung und für die Aufrechterhaltung der städtebaulichen Funktion des Zentrums in Neustadt

- Beseitigung eines städtebaulichen Missstandes infolge des Leerstandes und des zunehmenden Verfalls der Scheiben

- Etablierung einer die Zentren- und repräsentativen Funktionen stärkenden und ergänzenden Mischnutzung in Hochhauscheiben und der Neustädter Passage (z. B. Spezialwohnen, Dienstleistung/Büro und soziale Einrichtungen), Belebung der Neustädter Passage

- die funktionelle Vernetzung des Zentrums Neustadt mit der Gesamtstadt und vor allem dem Technologie- und Weinbergcampus stärken

- Anpassung an die prognostizierten Auswirkungen des Klimawandels sowie - Minimierung von schädlichen Umwelteinflüssen

6. Ziele und Inhalte der Vorbereitenden Untersuchungen

Die **wichtigsten Aufgaben** der vorbereitenden Untersuchungen sind:

- Zusammenstellung aller für die Beurteilung des Gebietes erforderlichen Grundlagen
- Einschätzung der städtebaulichen und funktionalen Missstände im Gebiet
- Formulierung von geeigneten Maßnahmen zur Behebung der Missstände
- Prüfung der möglichen Erweiterung des Verwaltungsstandortes Zentrum Neustadt und Revitalisierung aller Hochhausscheiben, Darstellung der dafür notwendigen Untersuchungen im Hinblick auf die damit verbundene effektive Anbindung des ÖPNV und Lösungen für den ruhenden Verkehr im Zentrum Neustadt
- Prüfung der Anwendung des Sanierungsverfahrens
- Vorschlag zur Abgrenzung eines Sanierungsgebietes und zu den Sanierungszielen

Die vorbereitenden Untersuchungen gliedern sich in folgende **Arbeitsschritte und Inhalte**:

- Grundlagen
    - Darstellung der historischen Entwicklung
    - Vorhandene Konzepte / Planungen
- Bestandssituation / Analyse des gegenwärtigen Entwicklungsstandes
    - Nutzung / Leerstand
    - Eigentumssituation
    - Sozialräumliche Analyse
    - Verkehrssituation
    - Grün / Freiflächen
    - Werteplan Stadtgestalt / Denkmalschutz

    - Wohnraumanalyse
- Problemanalyse / Darstellung der Sanierungsziele
- Maßnahmenkonzept
- Kosten für die Umsetzung der Maßnahmen - MKFZ-Plan
- Einschätzung der Umsetzbarkeit - Rechtsfolgen

7. Fördermittel und Haushaltsmittel

Sollte als Ergebnis der vorbereitenden Untersuchungen die Festsetzung eines Sanierungsgebietes beschlossen werden, können über das Förderprogramm „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ keine Sanierungsmittel mehr ausgereicht werden. Dieses Förderprogramm wurde 2013 vom Bund eingestellt. Die Satzung wirkt dennoch zur Steuerung der Entwicklung und ermöglicht den Eigentümern eine steuerliche Abschreibung nach §7 h EStG.
Da sich das Zentrum Neustadt im Fördergebiet der Programme „Stadtumbau Ost“ und „Soziale Stadt“ befindet, besteht über diese Förderprogramme, vor allem über das Städtebauförderprogramm „Stadtumbau Ost“ Aufwertung, die Möglichkeit, die unrentierlichen Kosten bei der Sanierung der Hochhausscheiben anteilig zu fördern. Innerhalb des Städtebauförderprogramms „Soziale Stadt“ können ggf. Anpassungen des öffentlichen Raumes nach privaten Eingriffen finanziert werden.

Für die vorbereitenden Untersuchungen sind im Haushalt 2016 des Fachbereiches Planen finanzielle Mittel für die Beauftragung eines externen Büros für die vorbereitenden Untersuchungen ca. 30.000 Euro eingestellt.

8. Weiteres Vorgehen

Anfang/Mitte 2016

- Beschluss zur Durchführung von vorbereitenden Untersuchungen nach §141 BauGB zur möglichen Festsetzung eines Sanierungsgebietes im Stadtteilzentrum Neustadt
- Fördermittelbedarf aus dem Programm „Stadtumbau Ost Aufwertung“ für die Sanierung des Hochhauscheiben in separaten Vorlagen im Vorfeld der Programmjahresbesantragung 2017 darstellen

Mitte 2016

- Auftragsvergabe an Büro
- Bildung eines Fachbeirates + Einbeziehung weiterer Beteiligter
- Durchführung der vorbereitenden Untersuchungen

Ende 2016

- Vorliegen der Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchungen
- ggf. Vorbereitung eines Beschlusses zur Festsetzung einer Sanierungssatzung

9. Pro und Contra

Pro

Grundsätzlich prüfen die vorbereitenden Untersuchungen, ob bei der vorliegenden Problemlage, die im Detail analysiert wird, die Anwendung einer Sanierungssatzung (§ 142 BauGB) tatsächlich erforderlich und zielführend ist, oder ob hierfür auch andere Durchführungsmittel oder Satzungen nach dem Baugesetzbuch ggf. besser geeignet sind.
Sie stellen die gesetzliche Voraussetzung dar, um ggf. in Folge dieser Untersuchungen ein Sanierungsgebiet auszuweisen. Durch die Festsetzung eines Sanierungsgebietes können

die Investoren steuerliche Abschreibungen in Anspruch nehmen und die Kommune erhält umfangreiche Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten, um die festgelegten Sanierungsziele durchzusetzen.

Contra
Die vorbereitenden Untersuchungen verursachen für die Beauftragung eines Planungsbüros und der Betreuung und Koordinierung durch die Verwaltung Kosten im Haushalt.
Bei einer späteren Festsetzung einer Sanierungssatzung als mögliche Folge der vorbereitenden Untersuchungen kann es zu Beschränkungen der Investoren kommen, da sich die festzulegenden Sanierungsziele primär an einer langfristigen und verträglichen städtebaulichen und funktionalen Entwicklung orientieren und nicht an den Interessen der einzelnen Eigentümer.
Da alle Vorhaben und Rechtsvorgänge im Sanierungsgebiet gem. § 144 BauGB genehmigungspflichtig sind, ist mit dessen Ausweisung ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand verbunden.

Anlagen:

Anlage 1 Übersichtsplan Zentrum Neustadt