



Bericht

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

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

Aktueller Sachstand Umsetzung des PIH-Konzeptes auf der Nördlichen Wallhalbinsel

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
29.04.2019	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
13.05.2019	Ausschuss für Kultur und Denkmalpflege	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
13.05.2019	Wirtschaftsausschuss und Ausschuss für den "Kurbetrieb Travemünde (KBT)"	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
20.05.2019	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
21.05.2019	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
23.05.2019	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Beschlüsse der Bürgerschaft
VO/2013/00919 und 00774 vom 26.09.2013
VO/2016/03382 und 03477 vom 25.02.2016
VO/2018/05841 vom 22.02.2018

Berichte an die Bürgerschaft:

VO/2016/03535, Kenntnisnahme am 28.04.2016
VO/2017/04851, Kenntnisnahme am 15.05.2017
VO/2018/05720, Kenntnisnahme am 22.02.2018

Schreiben der Gesellschaft Weltkulturgut vom 22.01.2019 mit der Bitte um Behandlung in der Bürgerschaft bezüglich des Wunsches der direkten Kooperation mit der Hansestadt Lübeck (Erbbaurechte) für Teile des Schuppen D und die damit verbundenen Auswirkungen für die Hansestadt Lübeck

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen: 1.300 Recht
2.280 Wirtschaft und Liegenschaften
5.660 Stadtgrün und Verkehr

Ergebnis: zustimmend bzw. keine rechtlichen Bedenken

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

<input type="checkbox"/>	Ja
<input checked="" type="checkbox"/>	Nein

Die Belange von Kindern und Jugendlichen

— werden durch den Sachstandsbericht nicht im besonderen Maße berührt.

Die Maßnahme ist:

- | | |
|-------------------------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> | neu |
| <input checked="" type="checkbox"/> | freiwillig |
| <input type="checkbox"/> | vorgeschrieben durch: |

Finanzielle Auswirkungen:

- | | |
|-------------------------------------|--------------------|
| <input type="checkbox"/> | Nein |
| <input checked="" type="checkbox"/> | Ja (siehe Bericht) |

Bericht:

Mit fortlaufender Konkretisierung der Umsetzung des Konzeptes der PIH EuE Entwicklungs- und Erschließungs-Gesellschaft mbH (PIH) zeichnet sich ab, dass an verschiedenen Stellen von der beschlossenen Ursprungsplanung (VO/2016/03382 und 03477) abgewichen wird:

- Anstelle des ursprünglich geplanten Parkhauses wird ein mehrgeschossiger Neubau im Eingangsbereich (Bürogebäude/Medienhaus) errichtet,
- aufgrund finanzieller Erwägungen hat die Gesellschaft Weltkulturgut die Hansestadt Lübeck gebeten, Schuppenanteile (bzw. Teilgrundstücke, Schuppen D) im Wege des Erbbaurechtes von der Hansestadt Lübeck zu übernehmen anstelle des ursprünglich geplanten Kaufes (s. Anlage 1, Schreiben des Vereins Weltkulturgut e.V.). Es ist nicht auszuschließen, dass sich weitere Vereine aus finanziellen Erwägungen diesem Wunsch anschließen.

Das dem PIH-Konzept zugrundeliegende Ziel war zum einen der Erhalt der atmosphärischen Eigenart der Nördlichen Wallhalbinsel mit den historischen Hafenschuppen (behutsame Entwicklung) und zum anderen die Umsetzung eines umfangreichen Alternativ-, Kunst- und Kreativkonzeptes in Teilen der historischen Schuppen und auf der Spitze der Nördlichen Wallhalbinsel. Die finanzielle Umsetzbarkeit des Kunst- und Kreativkonzeptes war bislang Teil des PIH-Konzeptes.

Die behutsame Entwicklung der Nördlichen Wallhalbinsel ist mittlerweile durch die denkmalrechtliche Unterschutzstellung der Nördlichen Wallhabinsel (NWHI) als Sachgesamtheit gesichert.

Angesichts der o.g. Veränderungen gegenüber dem ursprünglichen Konzept der PIH kommt die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass eine Neubewertung des Projektes erforderlich sein könnte. Dabei kommen folgenden, miteinander im Verhältnis stehenden, Fragestellungen eine zentrale Bedeutung zu:

1. Erschließungsvertrag/Erschließungskosten
2. Bestellung von Erbbaurechten
3. Finanzierung der kulturellen Nutzungen der Schuppen

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Hansestadt Lübeck keine aktuellen Wirtschaftlichkeitsberechnungen der PIH vor. Die Finanzierung des Gesamtprojektes muss gemäß Anhanggabe 4 Wochen vor Satzungsbeschluss nachgewiesen werden (das Verfahren des Bauungsplanverfahrens 01.77.00 befindet sich aktuell in der Erstellung eines abgestimmten Entwurfkonzeptes für den Auslegungsbeschluss). Für den Finanzierungsnachweis sind neben der Erschließung auch die sozio-kulturellen Nutzungen durch Bankbürgschaften oder vergleichbare Sicherheiten zu belegen.

1. Erschließungsvertrag/Erschließungskosten

In sämtlichen Vorlagen und Berichten wurde von Seiten der Hansestadt Lübeck dargelegt, dass die finanzielle und inhaltliche Verantwortung für die Entwicklung der NWHL in den Händen der PIH liegt und dass auch die Erschließung auf Kosten der PIH hergestellt wird.

Weder die Hansestadt Lübeck noch die KWL (für die MediaDocks) sollten mit Kosten für die neu zu erstellenden Erschließungsanlagen belastet werden. Dieses Ziel kann nur dadurch erreicht werden, dass die Erschließung mit einem sogenannten „echten“ Erschließungsvertrag vollständig der PIH übertragen wird.

Nach § 123 Abs.1 Baugesetzbuch ist die Erschließung grundsätzlich Aufgabe der Gemeinde und durch diese zu tragen. Die Durchführung dieser Aufgabe kann unter bestimmten Bedingungen an einen (privaten) Erschließungsträger übertragen werden. In diesem Fall werden die durch entsprechenden Bebauungsplan vorgesehenen Erschließungsanlagen (Straßen und Nebenanlagen, Grünanlagen, öffentliche Plätze usw.) durch den Erschließungsträger auf seine Kosten hergestellt. Nach abschließender Herstellung übergibt der Erschließungsträger diese Anlagen kostenfrei an die Gemeinde. Der Erschließungsträger finanziert die Erschließungskosten über die Vermarktung der Grundstücke, die erschlossen und dadurch baulich nutzbar gemacht werden. Diese Übertragung der Erschließung an einen Dritten (hier PIH EuE Entwicklungs- und Erschließungs-Gesellschaft mbH) erfolgt durch entsprechenden Städtebaulichen Vertrag im Sinne des § 11 BauGB.

Nach § 11 Abs. 2 BauGB müssen die in einem solchen Vertrag vereinbarten Leistungen den gesamten Umständen nach angemessen sein. Leistung und Gegenleistung aufgrund dieses Vertrages müssen verhältnismäßig sein. Die Schaffung von Baurecht durch die Stadt und die damit verbundene Wertsteigerung für die Grundstücke des Vertragspartners (hier die der PIH Anhand gegebenen Flächen) und der Aufwand für die Herstellung der Erschließung müssen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Einer der Umstände für die Beurteilung der Angemessenheit ist dabei die Erschließung sogenannter Drittanlieger. Dies sind die Eigentümer der Flächen, die nicht im Zugriff des Erschließungsträgers stehen, aber durch die Erschließung einen Vorteil und damit meist eine Wertsteigerung erfahren. Nach geltender Rechtsprechung kann einem Erschließungsträger die Übernahme von Erschließungskosten für „Drittanlieger“ grundsätzlich zugemutet werden. Die Grenze der Angemessenheit kann jedoch dann nicht mehr gegeben sein, wenn die Flächen der Drittanlieger im Erschließungsgebiet im Vergleich zu den Flächen des Erschließungsträgers (hier: PIH) einen erheblichen Umfang erreichen.

Die Frage, unter welchen Umständen eine vollständige Tragung der Kosten für die Erschließung durch die PIH unangemessen wäre, kann zurzeit nicht abschließend beurteilt werden.

Im Sinne der Angemessenheit kann grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass sich die MediaDocks als Drittanlieger auch heute schon an den Erschließungskosten beteiligen müssen. Kommt es zu einem Abschluss eines echten Erschließungsvertrages, wird der Erschließungsträger PIH versuchen, eine Beteiligung des Drittanliegers „MediaDocks“ (KWL GmbH) privatrechtlich zu erreichen.

Wird ein angemessenes Verhältnis zwischen den erschlossenen Flächen Dritter und des Erschließungsträgers überschritten, steigt die Zahl der Drittanlieger sowie die Größe der Drittanliegerflächen und wäre ein entsprechender Vertrag mit der PIH in der Folge als unangemessen im Sinne des § 11 Abs. 2 BauGB zu bewerten, wäre es im Ergebnis Aufgabe der Hansestadt Lübeck, die Erschließungskosten teilweise zu übernehmen und diese ggf. über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen zu refinanzieren.

Die PIH kann auch zu einem späteren Zeitpunkt feststellen (oder dies gerichtlich feststellen lassen), dass die Angemessenheit eines „echten“ Erschließungsvertrages nicht gegeben und somit die Stadt verpflichtet war, die Erschließung durchzuführen und die Kosten (anteilig) zu übernehmen. Diese Situation könnte auch erst zu einem Zeitpunkt eintreten, an dem die Stadt die Grundstücke zu dem vom Gutachterausschuss ermittelten Wert an die PIH bereits verkauft hat. Die Kosten der Erschließung wurden von der PIH in ihrem Konzept von 2015

mit 6 Mio. € kalkuliert, worin die äußere Erschließung/Kreuzung Willy-Brandt Allee mit rund 600.000 € enthalten ist. Aufgrund der enormen Baupreientwicklung der letzten Jahre ist davon auszugehen, dass die Erschließungskosten inzwischen erheblich gestiegen sind. Die Baukosten wurden seitdem nicht wieder angepasst. Es ist daher nicht auszuschließen, dass die PIH GmbH aus wirtschaftlichen Erwägungen versuchen könnte, die Beteiligung der Hansestadt zu einem späteren Zeitpunkt zu erwirken, indem ein dann geschlossener Erschließungsvertrag durch die PIH nicht erfüllt oder wegen der Nichteinhaltung des Angemessenheitsgebots angefochten würde.

(Hinweis: Auf die Frage, inwieweit die Hansestadt Lübeck grundsätzlich die Kosten für die äußere Erschließung (Knotenpunkt) vor dem Hintergrund der Angemessenheit übernehmen muss, wird in diesem Bericht nicht eingegangen, da hier ergänzende Faktoren wie die einer grundsätzlichen Ertüchtigung der Kreuzung zugunsten der umliegenden Verkehrsflüsse eine Rolle spielen).

2. Bestellung von Erbbaurechten

Die Angemessenheit eines echten Erschließungsvertrags ist möglicherweise dann nicht mehr gewahrt, wenn die Stadt entgegen dem Ursprungskonzept „neue“ Drittanlieger generiert, indem sie für den Strandsalon und für gemeinnützige Vereine in Schuppen D und ggf. weiteren Schuppen Erbbaurechte bestellt, eigene Flächen behält (bspw. zur Verpachtung an den Strandsalon) und die PIH die Erstattung des Erschließungskostenanteils für diese Flächen nicht vollumfänglich erreicht.

Die Problematik der „Erhöhung der Anzahl der Drittanlieger“ kann umgangen werden, indem die PIH die Flächen der gesamten Nördlichen Wallhalbinsel (mit Ausnahme der Media-Docks) erwirbt und entwickelt.

3. Finanzierung der kulturellen Nutzungen der Schuppen

Von der PIH wurde im PIH-Konzept und auf Rückfragen regelmäßig zugesichert, dass sich die Finanzierung der kulturellen und gemeinnützigen Einrichtungen in den Schuppen aus dem Projekt trägt.

Die Anfrage der Gesellschaft Weltkulturgut macht deutlich, dass finanzielle Bedenken am PIH-Konzept bestehen. Der Wunsch nach Erbbaurechten begründet sich in der Möglichkeit als gemeinnütziger Verein mit der Hansestadt Lübeck reduzierte Erbbauzinsen zu vereinbaren.

Sofern die PIH als Erschließungsträger zukünftig, wie im Ursprungskonzept angedacht, über sämtliche erschlossenen Flächen als Eigentümerin verfügt, entfällt allerdings die Möglichkeit der Stadt, ansässige Vereinen und Kultureinrichtungen durch einen ermäßigten Erbbauzins zu fördern. Die finanziellen Bedingungen für die Einrichtungen, deren Kaufpreise und Anteile an den Erschließungskosten, wären durch die PIH mit den jeweiligen Nutzern zu regeln.

Damit steckt die Stadt in dem Dilemma zwischen „Erhöhung der Anzahl der Drittanlieger“ und dem damit einhergehenden Risiko der Verpflichtung der Durchführung der Erschließung und der Unterstützung von gemeinnützigen Einrichtungen

Zusammenfassung:

Die aktuell angestrebte Umsetzungsvariante der PIH (1) bedeutet:

Variante 1

- Die Nördliche Wallhalbinsel wird nur in Teilen an die PIH veräußert, ausgenommen sind sämtliche Flächen mit Erbbaurechten,
- der Strandsalon erhält ein Erbbaurecht über die gesamte Veranstaltungsfläche,
- gemeinnützige Vereine erhalten Erbbaurechte (u. a. Schuppen D, ggf. weitere).

Vorteil:

- Gemeinnützige Vereine erhalten den reduzierten Erbbauzins

Nachteil:

- Sofern es der PIH nicht gelingt, mit gemeinnützigen Erbbauberechtigten zu vereinbaren, sich angemessen an den Erschließungskosten zu beteiligen, wäre ein echter Erschließungsvertrag wahrscheinlich eher unangemessen.
- Die Hansestadt Lübeck wäre für die Durchführung der Erschließung zuständig. Diese muss sie nicht zwangsläufig selbst durchführen, sondern kann mit der PIH einen sogenannten unechten Erschließungsvertrages abschließen. Damit würden die entstehenden Erschließungskosten teilweise mit der PIH verrechnet und der verbleibende Aufwand durch die Erhebung von Erschließungsbeiträgen auf die Drittanlieger verteilt.
- **10% der derzeit nicht abschließend kalkulierbaren Erschließungskosten verbleiben endgültig bei der Hansestadt Lübeck,**
- die Stadt muss darüber die Erschließung vorfinanzieren,
- die „MediaDocks“ (städt. Tochtergesellschaft KWL) werden anteilig zu Erschließungsbeiträgen veranlagt (gem. Kostenermittlung PIH von 2015 mit bis zu 1 Mio. €),
- als Erbbauberechtigte würden gemeinnützige Vereine zu Erschließungsbeiträgen in anteiliger Höhe herangezogen werden, die eine erhebliche wirtschaftliche Belastung für diese ergeben würden.

Die Hansestadt Lübeck muss sich darüber im Klaren sein, dass mit Variante 1 unkalkulierbare Unsicherheiten hinsichtlich der Angemessenheit bestehen und voraussichtlich Erschließungskosten in Millionenhöhe auf die Stadt zukommen werden, die im Haushalt geregelt werden müssen.

Um die vorgenannten finanziellen Risiken für die HL gering zu halten, müsste die gesamte Nördliche Wallhalbinsel an die PIH veräußert (ursprüngliches PIH-Konzept) und nachfolgende Variante (2) verfolgt werden, auch wenn dies in der Konsequenz bedeutet, dass finanzielle Vergünstigungen von Seiten der Hansestadt Lübeck für gemeinnützige Vereine ausgeschlossen sind.

Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass die gemeinnützigen kulturellen Nutzungen der Schuppen wesentlicher Bestandteil des PIH-Konzeptes waren und von diesen regelmäßig als wirtschaftlich umsetzbare Maßnahmen bejaht wurden. Die kulturelle Nutzung in den zu erhaltenden Schuppen war maßgebender Anlass für die Bürgerschaft, das PIH-Konzept zur Umsetzung zu beschließen bzw. Aufgabe des Kailine-Projektes.

Sollte die behutsame Entwicklung der Nördlichen Wallhalbinsel unter Berücksichtigung der kulturellen Nutzung für die PIH nicht realisierbar sein, stellt sich die Frage, ob die Umsetzung des PIH-Konzeptes im Sinne des Bürgerschaftsbeschlusses erfolgt.

Variante 2

- Die gesamte Nördliche Wallhalbinsel wird an die PIH veräußert,
- als einziger Drittanlieger im Erschließungsgebiet (Geltungsbereich des aufzustellenden Bebauungsplans) verblieben die im Eigentum der städtischen Eigengesellschaft KWL stehenden Flächen der „MediaDocks“.

Vorteil:

- Die Erschließung wird durch Vertrag der PIH übertragen, von der PIH (in Abstimmung mit der Stadt) geplant und ausgeführt,
- bei einer Übertragung der Erschließung an die PIH durch „echten“ Erschließungsvertrag ist diese für die Beachtung des Vergaberechts zuständig,
- der Hansestadt Lübeck entstehen keine Kosten für die öffentliche Erschließung der NWHI.

Nachteil:

- Gemeinnützige Vereine (u. a. in Schuppen D, ggf. weitere) müssen sich hinsichtlich ihrer finanziellen Belange mit der PIH einigen.

Variante 2 stellt sicher, dass eine Kostenübernahme für die Hansestadt auszuschließen ist. Es garantiert allerdings weiterhin nicht, dass sich die „MediaDocks“ als Drittanlieger nicht an den Erschließungskosten beteiligen müssen.

Ergebnis:

Aufgrund der Abweichungen vom ursprünglichen PIH-Konzept die gesamte Nördliche Wallhalbinsel zu entwickeln und dabei auch die Alternativ-, Kunst- und Kreativeinrichtungen angemessen zu berücksichtigen, entstehen der Hansestadt Lübeck in dem Moment erhebliche finanzielle Risiken (Erschließungskosten), wenn einzelne Grundstücke aus dem Umgriff genommen werden und sich die Zahl der Drittanlieger entsprechend erhöht.

Die Bürgerschaft wird gebeten, der Verwaltung aufzugeben, wie mit dem Bürgerschaftsauftrag „Umsetzung des PIH-Konzeptes“ und dem Anliegen der Gesellschaft Weltkulturgut vor dem dargelegten Hintergrund

- des finanziellen Risikos der Erschließungskosten in Millionenhöhe und
- der Umsetzung bzw. Finanzierung der kulturellen Nutzungen

umzugehen ist.

Anlagen :

Anlage 1 – Schreiben Gesellschaft Weltkulturgut

Senatorin Joanna Hagen