

Strategisches Flächenerwerbs- und Entwicklungskonzept der Landeshauptstadt Dresden

Inhaltsverzeichnis

0.	Präambel
0.1	Situation am nationalen Immobilienmarkt
0.2	Neuausrichtung der kommunalen Bodenpolitik bundesweit
0.3	Beschreibung der bisherigen Grundstücksstrategie der Landeshauptstadt Dresden
0.4	Neuausrichtung der kommunalen Grundstücksstrategie
1.	Das derzeitige Grundstücksportfolio der Landeshauptstadt Dresden
1.1	Gesamtschau
1.2	Struktur des Finanzvermögens
2.	Grundlagen der kommunalen Grundstücksstrategie
2.1	Begriffliche Eingrenzung
2.2	Gesetzliche Vorgaben und allgemeiner Handlungsrahmen
2.3	Konzepte und Planungen der Landeshauptstadt Dresden mit Grundstücksbezug
2.3.1	Integriertes Stadtentwicklungskonzept 2025 + (INSEK)
2.3.2	Fachbedarfs- und Zielkonzepte
3.	Grundsätze der kommunalen Grundstücksstrategie
4.	Kommunaler Flächenbedarf
4.1	Methodik/Herleitung
4.2	Auswertung des INSEK
4.3	Auswertung der Fachbedarfs- und Zielkonzepte
4.3.1	Unbebaute Flächen
4.3.1.1	Grün- und Erholungsflächen, Ökologische Nutzungen, Bewegungsräume und Großspielfelder
4.3.1.2	Flächen für die verkehrliche Infrastruktur (ohne Verkehrsbaumaßnahmen)
4.3.2	Bauflächen
4.3.2.1	Bedarf zur Deckung des kommunalen Eigenbedarfs - Daseinsvorsorge
4.3.2.2	Bedarf zur Deckung städtebaulich-politischer Zielsetzungen, insbesondere Wohnungsbau
4.3.2.3	Flächen zur weiteren Aufwertung Dresdens als Kultur- und Wissenschaftsstandort
4.3.2.4	Bedarf zur Stärkung der Angebote Dresdens als Gewerbe- und Forschungsstandort
4.3.3	Zusammenfassung
5.	Verfügbarkeit und Eignung des kommunalen Immobilienportfolios
6.	Instrumente zur Deckung des Fehlbedarfs
6.1	Ausweitung des Bestandes im Rahmen des fiskalischen Handelns
6.1.1	Freihändiger Erwerb
6.1.2	Tauschverträge
6.1.3	Beteiligung an Zwangsversteigerungsverfahren und Auktionen
6.1.4	Privatrechtlich vereinbarte Vorkaufsrechte
6.1.5	Vereinbarung von Dienstbarkeiten
6.1.6	Erbschaften und Schenkungen
6.1.7	Anmietungen und Leasingverträge
6.1.8	Einvernehmliche Vereinbarungen

6.2	Ausweitung des Bestandes im Rahmen des hoheitlichen Handelns
6.2.1	Bodenordnung/Umlegungsverfahren
6.2.2	Flurbereinigungsverfahren
6.2.3	Ausübung von gesetzlichen Vorkaufsrechten
6.2.4	Enteignungen
6.2.5	Vermögenszuordnung und vermögensrechtliche Ansprüche
6.2.6	Öffentlich-rechtliche Verträge - Grundstücksübertragungen
6.2.7	Kooperative Baulandentwicklung
6.3	Zwischenerwerbsmodelle
6.4	Rückführung von Treuhandvermögen
6.5	Optimierung und Entwicklung innerhalb des Bestandes
6.5.1	Entwicklungspotenziale durch Nutzung der Planungshoheit
6.5.2	Portfoliomanagement
6.5.3	Bau- und Nutzungsstrategie
6.6	Bestellung von Baulasten/Dienstbarkeiten zur Verbesserung der Bebaubarkeit
6.7	Verwertungsorientierte Entwicklungsmaßnahmen
7.	Haushalterische Darstellung - Finanzierung
7.1	Grundsatz
7.2	Revolvierender Bodenfonds
7.3	Fördermöglichkeiten
7.4	Ermittlung des Mittelbedarfs
7.4.1	Kurzfristig notwendige Mittelbereitstellung
7.4.2	Mittelfristiger Finanzbedarf
7.4.3	Ausblick: langfristige Erfordernisse des Haushaltes
7.4.4	Bewertung des dargestellten Mittelbedarfs
8.	Verwertungsgrundsätze
8.1	Bestandssicherung
8.2	Verwertung
8.2.1	Verkauf
8.2.2	Bestellung von Erbbaurechten
8.2.3	Vermietung/Verpachtung
8.2.4	Vergabe von Konzessionen
8.2.5	Belastung kommunaler Grundstücke mit Dienstbarkeiten und Baulasten
8.3	Arten der Vergabe kommunaler Grundstücke
8.3.1	Freihändige Vergaben
8.3.2	Konzeptausschreibungen
8.4	Umgang mit bestimmten Nutzungskategorien
8.4.1	Wohnbauflächen
8.4.2	Sonderfall: Vergabe von Wohnbauflächen an Baugemeinschaften
8.4.3	Garagengrundstücke
8.4.4	Flächen mit Erholungsgärten
8.4.5	Arrondierungsflächen/Splitterflächen
8.4.6	Flächen in Kommunalen Gewerbegebieten
9.	Zusammenfassung und Ausblick

0. Präambel

0.1 Situation am nationalen Immobilienmarkt

Grund und Boden hat sich unter den derzeitigen Bedingungen der internationalen Finanzmärkte zu einem überdurchschnittlich attraktiven Anlageobjekt mit der Folge entwickelt, dass sich die Grundstückspreise erheblich verteuert haben. Bundesweit besteht in den Ballungsgebieten ein grundsätzlicher Mangel an Bauland und/oder verfügbaren Flächen mit entsprechenden Baurechten.¹ Ebenso unterliegen Flächen für die Sanierung und Entwicklung von Umweltressourcen² einem viel höheren Konkurrenzdruck. Die Auswirkungen dieser Flächenverknappung sind gegenwärtig insbesondere am Wohnungsmarkt zu verzeichnen. Betroffen sind neben den Wachstumsregionen auch Mittelstädte, in denen Wohnraummangel und stetig steigende Mieten zu verzeichnen sind. Unter diesen Bedingungen können die Städte den ihnen in § 1 Abs. 5 BauGB erteilten Auftrag, für eine am Wohl der Allgemeinheit ausgerichtete nachhaltige und sozial gerechte Bodennutzung Sorge zu tragen, nicht mehr hinreichend erfüllen.

Bundesweit haben die Kommunen mit ihrer bis vor einigen Jahren praktizierten Liegenschaftspolitik ebenfalls dazu beigetragen, dass der Preiswettbewerb für Immobilien forciert wird, in dem sie – abgeleitet aus den Verpflichtungen der Gemeindeordnungen und der Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung – einen wesentlichen Anteil ihres Grundstücksportfolios veräußert und die Vergabe ihrer Grundstücke vorrangig im Höchstpreisverfahren durchgeführt haben. Die Gemeinden haben darüber hinaus auch mit der Privatisierung ihrer kommunalen Wohnungsbaugesellschaften mit zum Teil erheblichen Wohnungsbeständen Einfluss auf dem Immobilienmarkt verloren und können diesen heute nicht mehr preisregulierend beeinflussen.

0.2 Neuausrichtung der kommunalen Bodenpolitik bundesweit

Um dieser Entwicklung gegenzusteuern, hat der Deutsche Städtetag bereits 2014 ein aktualisiertes Positionspapier zum Thema „Strategisches Flächenmanagement und Bodenwirtschaft“ beschlossen und die Städte aufgefordert, im Bereich der Bauland- und Liegenschaftspolitik

- die Entwicklung umfassender Baulandstrategien einschließlich der Freiraumentwicklung,
- eine strategische Bodenvorratspolitik,
- die Bereitstellung und konditionierte preisreduzierte Abgabe von Grundstücken für bezahlbaren Wohnraum sowie

¹ so auch Kommission für Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik (2019): Empfehlungen auf Grundlage der Beratungen der Kommission für „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission vom 02.07.2019)

² vom Bodenschutz über die Gewässerentwicklung und den Hochwasserschutz bis zu den erforderlichen naturschutzfachlichen Ausgleichsflächen für Eingriffe durch neue Bebauungen

- die Realisierung von Quoten im Rahmen städtebaulicher Verträge und
- die Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen

voranzutreiben.

Bei einer Vielzahl von Kommunen hat daher ein Paradigmenwechsel von einer rein fiskalisch orientierten hin zu einer strategisch ausgerichteten Liegenschaftspolitik mit preisdämpfender Wirkung eingesetzt. Den geänderten Rahmenbedingungen (Bevölkerungswachstum, steigende Nachfrage nach Bauland, steigende Mieten etc.) begegnen die Kommunen mit der Zielstellung, mehr Bauland in eigener Verantwortung zu entwickeln, um kommunale Flächenbedarfe zu sichern, Baulandpotenziale zu aktivieren sowie Preisdynamiken auf dem Grundstücksmarkt entgegen zu wirken. Weiterhin werden verstärkt integrierte Baulandstrategien genutzt, die die vorhandenen hoheitlichen und kooperativen planungs-, bau- und grundstücksrechtlichen Instrumente gebündelt einsetzen.

Als entscheidende Grundlage für eine nachhaltige kommunale Bodenpolitik wird eine strategisch ausgerichtete Bodenbevorratung mit entwicklungsfähigen, flexibel einsetzbaren Flächen gesehen. Kommunen gehen des Weiteren schrittweise dazu über, ihre Immobilien vorrangig für eine nachhaltige Entwicklung und eine soziale Wohnraumversorgung einzusetzen. Insbesondere bei der Sicherung der Bereitstellung von Flächen für bezahlbaren Wohnraum wenden Kommunen Konzeptvergaben an. Daneben gibt es in vielen Städten Baulandbeschlüsse, die den Anteil sozial geförderter oder preislimitierter Wohnungen bei Verkauf kommunaler Grundstücke regeln. Daneben wird der Einsatz kooperativer Baulandmodelle in vielen Städten praktiziert.

Nicht zuletzt geht diese Entwicklung mit der zunehmenden Bedeutung von Grund und Boden als limitierender Faktor für die Sicherung der Daseinsvorsorge bei Einwohnerzuwachs einher. Zur Vermeidung weiterer – insbesondere großflächiger Versiegelungen – rückt die Innenentwicklung weiter in den Vordergrund.

0.3 Beschreibung der bisherigen Grundstücksstrategie der Landeshauptstadt Dresden

Die Landeshauptstadt Dresden hat mit Beginn der 1990er Jahre dem damaligen politischen Auftrag folgend eine Vielzahl ihrer Immobilien veräußert. Gleichzeitig wurden Grundstücksankäufe nur zweckgebunden für die Durchführung kurzfristiger Einzelmaßnahmen getätigt.

Ziel dieser Strategie war, Investitionen zu befördern, fehlenden Wohnraum zu schaffen oder wieder herzustellen, den erheblichen Sanierungsrückstau sowie städtebauliche Missstände zu beheben und Arbeitsplätze zu schaffen.

Die vereinigungsbedingten Gesetze wie das Investitionsvorranggesetz, das Altschuldenhilfe-Gesetz oder das Sachenrechtsbereinigungsgesetz unterstützten diese Aktivitäten, da sie letztlich ebenfalls auf eine Privatisierung kommunaler Grundstücksbestände gerichtet waren.

Konzeptionell-strategische Ansätze zur nachhaltigen Sicherung des Grundstücksbestandes wurden für einzelne Grundstücks-kategorien (z. B. zum weiteren Umgang mit Garten- und Garagengrundstücken und Landwirtschaftsflächen) diskutiert, jedoch nicht verbindlich festgelegt. Vorgaben für eine gezielte, teilweise gemeinwohlorientierte Verwertung von bebauten, für Wohnzwecke genutzten Grundstücken oder zur Entwicklung und Verwertung von Bauflächen rückten erst in den letzten Jahren mit der Verknappung des verfügbaren Grundstücksportfolios in den Vordergrund. Empfehlungen zur Ausweitung bzw. Entwicklung des städtischen Immobilienbestandes wurden zwar erarbeitet und diskutiert, konnten jedoch vor dem Hintergrund der knappen Kassen trotz damals noch geringerer Preise nicht konsequent verfolgt werden.

Einzigste Ausnahme bildete die Entwicklung von Gewerbeflächen, die unter Inanspruchnahme der Förderkulisse im Bereich der Wirtschaftsförderung und dem für dieses Segment eingerichteten, teilweise revolvingierenden Finanzmittelfond ergänzend zu der regelmäßigen Bereitstellung erforderlicher Haushaltsmittel, betrieben werden konnte. Auch für Maßnahmen der Umweltsanierung und –entwicklung wie z. B. für Gewässerentwicklungen und Hochwasserschutzmaßnahmen wurden Flächen sowohl strategisch über die Ausübung von Vorkaufsrechten als auch situativ für konkrete Maßnahmen erworben.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass diese Grundstücksstrategie in der Landeshauptstadt Dresden zwar dazu geführt hat, dass

- a) auf der einen Seite die Entwicklung der Landeshauptstadt Dresden sowohl im Wohnungsbau als auch im gewerblichen Bereich und im Naturhaushalt erheblich vorangetrieben wurde:
- große innerstädtische Bereiche haben eine Aufwertung erfahren, Wohngebäude wurden saniert und neu errichtet, denkmalgeschützte Gebäude wurden erhalten und/oder wiederaufgebaut,
 - kommunale Gewerbegebiete wurden entwickelt und an vorrangig lokale Unternehmen veräußert; Arbeitsplätze wurden gesichert und neu geschaffen,
 - es wurden erhebliche Einnahmen für den Haushalt der Landeshauptstadt Dresden generiert, jedoch Ausgaben für die Sanierungen und Instandhaltung kommunaler Gebäude vermieden;
 - mit dem Verkauf der beiden Wohnungsbaugesellschaften und der damit verbundenen Schuldenfreiheit der Landeshauptstadt Dresden konnten Investitionen im Bildungs-, Kultur- und anderen Bereichen überhaupt erst möglich gemacht werden; u. a, wurden
 - o Gemeinbedarfseinrichtungen, besonders Schulen, Kindergärten und Feuer- und Rettungswachen nach neuestem Standard errichtet,
 - o die verkehrliche Infrastruktur umfangreich saniert und ausgebaut,
 - o Grünanlagen erweitert oder neu errichtet,

- zahlreiche Maßnahmen der Gewässerentwicklung, der Brachenrevitalisierung und des Hochwasserschutzes umgesetzt.
 - Der Standort Dresden hat somit wesentlich an Attraktivität als Wohnort, gewerblicher Standort und touristischer Anziehungspunkt in einem grünen und lebendigen Umfeld gewonnen.
- b) sich auf der anderen Seite aber das Immobilienportfolio der Landeshauptstadt Dresden erheblich verringert hat:
- mit dem Verkauf der städtischen Wohnungsbaugesellschaften verfügt die Landeshauptstadt Dresden nur noch über einen geringen Wohnungsbestand, mit dem eine sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung vorrangig für besondere Bedarfsgruppen nicht mehr erfüllt werden kann;
 - die Landeshauptstadt Dresden verfügt nicht mehr über genügend Entwicklungspotenziale für die Sicherung der eigenen Daseinsvorsorge im weitesten Sinne und ist gezwungen, zu diesem Zweck Flächen meist sehr teuer zu erwerben;
 - da die Stadt als Eigentümer und als Vermieter nur noch in geringfügigem Umfang tätig ist, kann sie einen Einfluss auf dem Immobilienmarkt nur noch sehr eingeschränkt bzw. gar nicht mehr geltend machen;
 - kommunale Flächen stehen für eine Entwicklung von Bauland mit dem Ziel, diese zu für gezielte städtebauliche Entwicklungen oder für die Bildung von Wohneigentum zu moderaten Preisen an den Markt zu bringen, nicht mehr zur Verfügung.

0.4. Neuausrichtung der kommunalen Grundstücksstrategie

Seit 2011 ist in der Landeshauptstadt Dresden eine deutliche Veränderung der Einwohnerentwicklung zu verzeichnen. Die noch in den 1990er Jahren bestehende Abwanderung wurde durch ein Bevölkerungswachstum abgelöst.

Die Einwohnerzahl entwickelte sich stetig nach oben³:

31.12.2011: 523.807
 31.12.2014: 541.304
 31.12.2019: 563.011

Folge der beschriebenen Entwicklung ist ein erhöhter Bedarf an Wohn- und Gewerbeflächen, an Kindertagesstätten und Schulen, aber auch ein gestiegener Bedarf an Freiräumen, insbesondere an Gemeinbedarfs-, Grün-, Freizeit- und Erholungsflächen sowie die Schaffung einer leistungsfähigen verkehrlichen und sozialen Infrastruktur im weitesten Sinne. Flankierend werden vermehrt Flächen

³Kommunale Statistikstelle der Landeshauptstadt Dresden

für die Durchführung ökologischer Maßnahmen und die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen für die irreversible Inanspruchnahme natürlicher Flächen durch bauliche Entwicklungen benötigt.

Die am Grundstücksmarkt eingetretene Verknappung an Flächen und die damit einhergehenden gestiegenen Bodenpreise machten es der Landeshauptstadt Dresden immer schwerer, Grundstücke für die eigene Bedarfsdeckung zu erwerben.

Die Entwicklungen und veränderten Rahmenbedingungen führten bereits in den letzten Jahren zu einem schrittweisen Umdenken in der Grundstücks politik der Landeshauptstadt Dresden, die stärker auf eine Erhaltung und Erweiterung des kommunalen Grundstücksportfolios sowie eine Vergabe kommunaler Grundstücke nach konzeptionellen Vorgaben gerichtet ist.

Insoweit folgt die Stadt Dresden dem unter 0.2. geschilderten bundesweiten Trend der Fokussierung auf eine strategisch ausgerichtete, nachhaltige Liegenschafts- und insbesondere sozial orientierte Bauflächenpolitik.

Ziele dieser geänderten Bodenpolitik sind:

- a) die Bevorratung, die Entwicklung und Bestandssicherung von Flächen für
 - die Errichtung und Unterbringung kommunaler Einrichtungen – „Daseinsvorsorge“,
 - Baulandentwicklungen für Wohnungsbau (mietpreis- und belegungsgebundener sowie ungeförderter Geschosswohnungsbau, individueller Wohnungsbau),
 - Gewerbegebietsentwicklungen und gewerbliche Ansiedlungen,
 - die Umsetzung des Selbstverständnisses der Stadt als Kulturstandort,
 - die Sicherung ökologischer Maßnahmen einschließlich der Herstellung und des Erhalts von Erholungs- und Grünflächen,
 - den Erhalt von Landwirtschaftsflächen.
- b) zielorientierte Bewirtschaftung und Verwaltung des dauerhaft im Bestand verbleibenden Grundstücksportfolios
- c) die Flächenbereitstellung von für private Nutzungen entwickelten kommunalen Flächen entsprechend stadtpolitischen bzw. stadtplanerischen Zielstellungen
- c) die Optimierung des vorhandenen Grundstücksportfolios und Veräußerung der nicht zur langfristigen Erfüllung der oben genannten Ziele erforderlichen Flächen.

1. Das derzeitige Grundstücksportfolio der Landeshauptstadt Dresden

1.1 Gesamtschau

Die Landeshauptstadt Dresden ist Eigentümerin von rund 5.379 ha Fläche und verfügt damit über ca. 16 % des gesamten Stadtgebietes (32.848 ha).

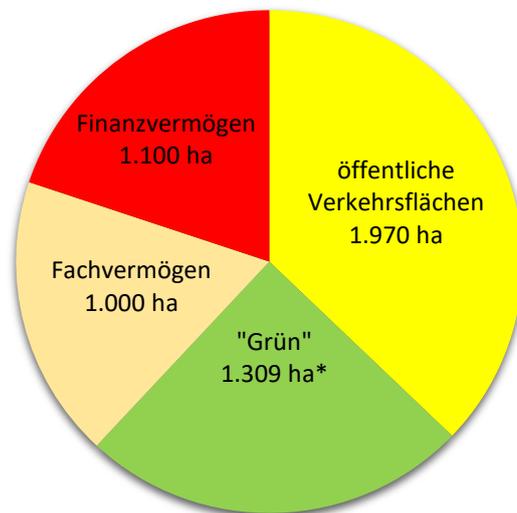
Dabei sind ca. 79 % des gesamten kommunalen Grundstücksbestandes (4.244 ha) für Zwecke der Daseinsvorsorge, d. h. zur Erfüllung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben gebunden. Lediglich 20 % des kommunalen Grundstücksbestandes, d. h. 1.100 ha, sind dem Finanzvermögen zuzurechnen, das hier all jene Flächen beschreibt, die einer Verwertung zugeführt werden sollen und können, soweit sie nicht für die kommunale Aufgabenerfüllung vorzuhalten sind.

Die für Zwecke der Daseinsvorsorge gebundenen Flächen werden wie folgt genutzt:

- Den größten Anteil stellen dem öffentlichen Verkehr gewidmete Flächen mit ca. 46 % bzw. 1.970 ha dar. Das entspricht einem Anteil von 37 % am gesamten Grundstücksbestand
- Ca. 31 % bzw. 1.309 ha sind unter dem Begriff „Grün“ zusammenzufassen. Es handelt sich um unmittelbar der Aufgabenerfüllung im ökologischen Bereich dienende Flächen einschließlich Gewässer, Kleingärten nach dem Bundeskleingartengesetz (BKleingG) sowie öffentliche Grünflächen und Parkanlagen, straßenbegleitendes Grün, Wald-, Retentions- und von Bebauung langfristig freizuhaltende Flächen. Das entspricht einem Anteil von 25 % am Gesamtbestand.
- Weitere 24 % bzw. 1.000 ha sind sogenanntes Fachvermögen, d. h. Objekte zur Umsetzung von Fachaufgaben wie Schulen, Kindertageseinrichtungen, Sportstätten etc. oder dienen der Verwaltungsunterbringung. Das entspricht einem Anteil von 18 % am gesamten Grundstücksbestand.

Flächennutzung städtischer Grundstücke

Stand: 31.12.2019



*einschließlich Bundeskleingartengesetz

1.2 Struktur des Finanzvermögens

Der Gesamtbestand des Finanzvermögens umfasst etwa 1.100 ha. Es handelt sich um ca. 3800 Flurstücke und Flurstücksteile.

Zur Bewertung des Potentials für eine zukünftige Bebauung wurden diese Flächen zunächst auf ihre Ausweisung des Flächennutzungsplans als Wohnbau- oder Gewerbeflächen geprüft. Mit dieser Betrachtung wurden auch solche Flächen als Bauflächen identifiziert, die erst durch den Einsatz der Bauleitplanung Baurecht erhalten werden. Andererseits wurde der Bestand an Bauflächen um diejenigen Flächen bereinigt, die zwar nach der Ausweisung im Flächennutzungsplan als Baufläche zu identifizieren wären, allerdings im Einzelfall aufgrund ihrer geringen Größe nicht bebaubar sind und auch durch den Einsatz bauplanerischer Instrumente (Sicherung der Erschließung, Umlegungs- oder andere bodenordnerische Maßnahmen) oder aufgrund ihrer Beurteilung als Außenbereichsflächen im Innenbereich nicht oder nicht in vollständigem Umfang einer Bebauung zugeführt werden können.

Nach dieser Klassifizierung konnten zunächst Wohn- und Gewerbeflächen, Landwirtschaftsflächen, Grün- und Arrondierungsflächen ermittelt werden.

In einem zweiten Schritt wurden diese Flächen nochmals hinsichtlich ihrer tatsächlichen Verfügbarkeit und Eignung geprüft. Im Ergebnis stellt sich die Struktur des Finanzvermögens wie folgt dar:

a) Landwirtschaftsflächen/Flächen im Außenbereich/Un- und Ödlandflächen

Zwei Drittel des Finanzvermögens stellen sich als Landwirtschafts- und sonstige nach derzeitiger Beurteilung nicht bebaubare Flächen dar. Neben Ackerflächen handelt es sich um Flächen im Außenbereich mit gärtnerischer Nutzung, nicht unmittelbar gebundene oder gewidmete „grüne“ Nutzungen sowie Un- und Ödlandflächen, für die eine Bebauung nicht angestrebt wird.

b) Gewerbeflächen

Bei den als Gewerbeflächen ausgewiesenen Flächen mit einem Anteil von 4 % handelt es sich überwiegend um Bauflächen in den kommunalen Gewerbegebieten sowie um für eine Gewerbeansiedlung gebundene Entwicklungsflächen. Es sei angemerkt, dass das tatsächlich verfügbare Ansiedlungspotenzial (Netto-Fläche) entsprechend des Gewerbeflächenentwicklungskonzeptes weit unter dem hier dargestellten Umfang von ca. 45 ha liegt, da von den Entwicklungsflächen noch die für die Erschließung und Baureifmachung erforderlichen Flächen (teilweise ist bis zu 50 %) abzuziehen sind.

c) Arrondierungs- und Splitterflächen

4 % der Fläche des Finanzvermögens sind Arrondierungs- und Splitterflächen. Sie machen einen Anteil von ca. 2.000 der o.g. Flurstücke und Flurstücksteile aus. Die meisten dieser Flächen sichern angrenzenden Grundstücken die Anbindung an öffentliche Verkehrsflächen oder verbessern deren Bebaubarkeit.

Bei den verbleibenden Flächen handelt es sich um Splitterflächen ohne Funktion und/oder Entwicklungspotenzial oder langgestreckte Anlagen. Da sie regelmäßig nicht an andere kommunale Grundstücke angrenzen, können auch durch Vereinigungen solcher Grundstücke keine Bauflächen gebildet werden.

d) Mit Erbbaurechten belastete Flächen

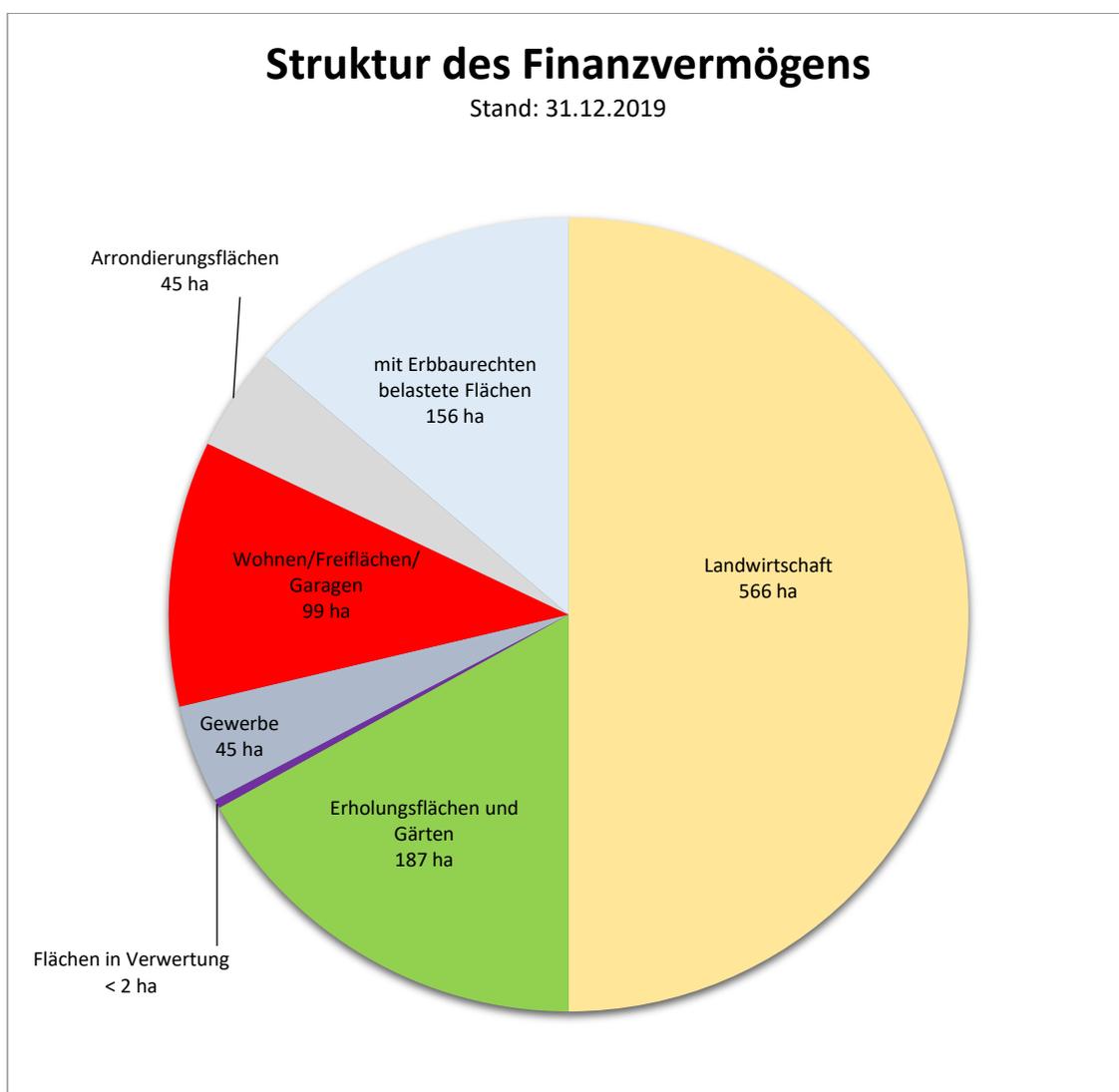
Ca. 14 % der Fläche des Finanzvermögens sind mit Erbbaurechten belastete Flächen. Sie dienen unterschiedlichen Nutzungsarten, vorrangig Wohnnutzungen sowie Nutzungen für Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kultur- und Sporteinrichtungen. Diese Flächen sind mittel- bis langfristig vertraglich gebunden und daher für anderweitige Nutzungen oder Entwicklungen nicht verfügbar.

e) Flächen im Verwertungsprozess

Im Verwertungsprozess befinden sich mit ca. 2 ha derzeit nur wenige Grundstücke. Die Aktivitäten dieses Bereiches konzentrieren sich auf die Gewerbegebiete, die Umsetzung von Stadtratsbeschlüssen, z. B. zu Konzeptausschreibungen, Vergabe an Baugemeinschaften und einzelne Veräußerungen von Kleinst- und Splitterflächen.

f) Flächen mit kurzfristiger Verfügbarkeit/Flächen mit Bebauungs- bzw. Entwicklungspotential

Damit verbleibt im Sinne einer kurzfristigen Verfügbarkeit ein Bestand von ca. 99 ha, den der Flächennutzungsplan zum Teil als potenzielle Baufläche ausweist und die derzeit zu Wohnzwecken, als Freiflächen oder als Garagenstandort genutzt werden.



Soweit diese Flächen als Baufläche im Flächennutzungsplan ausgewiesen sind, bedarf es Vorleistungen für eine tatsächliche Bebauung. Dazu sind insbesondere die Erschließung zu sichern, Bauleitplanverfahren zu initiieren und teilweise Umlegungsverfahren voranzutreiben.

Flächen, die im Flächennutzungsplan nicht als Baufläche ausgewiesen sind, sind in begründeten Ausnahmefällen hinsichtlich einer möglichen Eignung vertiefend mit dem Ziel einer Inwertsetzung zu untersuchen. Dabei sind die im Landschaftsplan dargestellten Ziel zu berücksichtigen.

2. Grundlagen der kommunalen Grundstücksstrategie

2.1 Begriffliche Eingrenzung

Voraussetzung der Definition einer kommunalen Grundstücksstrategie ist die Beantwortung der Frage, welche langfristigen **Ziele** die Landeshauptstadt Dresden am Immobilienmarkt verfolgt. Diese Ziele sind in gesetzlichen Vorgaben, aber auch in den innerhalb der Landeshauptstadt Dresden bereits formulierten und teilweise beschlossenen Konzepten implementiert und beinhalten bezüglich der Teilnahme am Immobilienmarkt im Wesentlichen zwei Zielkomponenten:

- a) grundstücksseitige Sicherung der unmittelbaren Aufgabenerfüllung (Eigenbedarf),
- b) Baulandentwicklung und -bereitstellung für den mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbau sowie für private Zwecke nach Maßgabe der Stadtentwicklungsplanung.

Originäre Gewinnerzielungsabsichten werden mit der kommunalen Bodenpolitik nicht verfolgt.

2.2 Gesetzliche Vorgaben und allgemeiner Handlungsrahmen

Innerhalb des komplexen Rechtssystems der Europäischen Union, des Bundes und des Freistaates Sachsen steht ein Rahmen zur Verfügung, der die übergeordneten Zielsetzungen von Entwicklung und Bewahrung demokratischer, wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Werte – kurz: das Wohl der Allgemeinheit - grundsätzlich ausgestaltet.

Den Institutionen der öffentlichen Hand werden auf diesem Weg besondere Pflichten der Daseinsvorsorge auferlegt, die der Einzelne nicht oder nicht vollumfänglich erbringen kann oder soll. Nicht wenige dieser Pflichten sind unmittelbar mit Fragen der Grundstücksbeschaffung und Bereitstellung verknüpft. Sei es z. B. die Sicherung von verkehrlicher Infrastruktur, die Sicherung von Kinderbetreuung und schulischer Bildung oder die Vorhaltung von Kapazitäten im Bereich des Brandschutzes und Rettungsdienstes oder des Schutzes vor Hochwasser.

Aus der Fürsorgepflicht der öffentlichen Hand folgt zudem eine Vielzahl freiwilliger Aufgaben, die ebenfalls nur dann geleistet werden können, wenn die grundstücksseitigen Voraussetzungen dafür

vorliegen. Beispiele freiwilliger Aufgaben sind die Schaffung von Rahmenbedingungen für ein attraktives wirtschaftliches Umfeld, einen ausgeglichenen, sozialen Erfordernissen entsprechenden Wohnungsmarkt sowie die Gestaltung gesunder Lebensverhältnisse durch Freizeit- und Erholungsangebote für jedermann.

Nicht zuletzt unterliegt die öffentliche Hand strengen haushalterischen Grundsätzen, die die Rahmenbedingungen der kommunalen Bodenpolitik schaffen.

2.3 Konzepte und Planungen der Landeshauptstadt Dresden mit Grundstücksbezug

2.3.1 Integriertes Stadtentwicklungskonzept 2025 + (INSEK)

Das vom Stadtrat beschlossene und permanent evaluierte Integrierte Stadtentwicklungskonzept definiert die Entwicklungsziele und –schwerpunkte der Landeshauptstadt Dresden.

Es bildet – gemeinsam mit den in 2.2. beschriebenen gesetzlichen und allgemeinen Vorgaben – eine wesentliche Grundlage des Strategischen Flächenentwicklungskonzeptes.

Das INSEK formuliert in seiner Fortschreibung von 2017 - als neues, allgemeingültiges, querschnittsorientiertes Ziel der Stadtentwicklung zur Kommunalen Grundstücksstrategie:

„Zur Sicherung der Daseinsvorsorge und um zukünftigen Flächenanforderungen gerecht werden zu können, muss die kommunale Grundstücksstrategie neu ausgerichtet werden. Ein kommunaler Flächenbestand ist aufzubauen, ausreichend Potenziale vorzuhalten, Grundstücke sollen eher verpachtet werden als verkauft.

Veräußerungen sollen nur erfolgen, wenn daran Forderungen zu den Entwicklungszielen gekoppelt werden. Das Vorkaufsrecht der Gemeinde soll, so die rechtlichen Voraussetzungen vorliegen, konsequent ausgeübt werden. Darüber hinaus ist die Stadt Dresden auf Basis aktueller haushaltrelevanter Beschlüsse in die Lage versetzt, im gewissen Rahmen ein strategisches Flächenmanagement zu betreiben. Vor allem zur Sicherung des schulischen Bedarfes in der Landeshauptstadt ist bei großen Wohnungsbauvorhaben zwingend die Bereitstellung von Gemeinbedarfsflächen erforderlich. Nur so kann eine wohnortnahe Beschulung insbesondere im Grundschulbereich gewährleistet werden. Auch im Oberschul- und Gymnasialbereich ist die Bereitstellung von Schulplätzen in einem erreichbaren regionalen Umfeld erforderlich.

Die zur Verfügung stehenden Handlungsfelder sind auszuschöpfen, darunter u. a. die zielgerichtete Flächenentwicklung durch die Kommune im Rahmen der Bauleitplanung, der Ankauf von Flächen am Markt, von Bund und Land sowie die Kooperation mit dem Umland.“

2.3.2 Fachbedarfs- und Zielkonzepte

Das INSEK, die Flächennutzungsplanung und der Landschaftsplan enthalten vor allem mittel- bis langfristige und übergreifende Entwicklungsansätze.

Die Formulierung und Ausgestaltung der kurzfristigen Erfordernisse und die Konkretisierung und Planung mittelfristiger Maßnahmen erfolgt im Rahmen von einzelnen Konzeptionen der Fachämter und Träger öffentlicher Belange.

Folgende Konzepte wurden ausgewertet:

Konzept/Aufgabe	Stand	Federführung
Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept Dresden 2030	Stadtratsbeschluss 2013	Umweltamt
Plan Hochwasservorsorge	Stadtratsbeschlüsse 2005, 2010, 2016	Umweltamt
Freihaltung des Abflussbereichs der Elbe von Bebauung	Stadtratsbeschlüsse 2013, 2015	Umweltamt
Hochwasservorlage zu Kleingärten im Abflussbereich Elbe	Stadtrat 2015	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Sanierung, Überwachung und Pflege von Deponien	lfd. hoheitliche Anforderungen	Umweltamt
Gewässer 2. Ordnung	lfd. hoheitliche Anforderungen	Umweltamt
Abwasserbeseitigungskonzept	Stadtrat 2015	Eigenbetrieb SE DD
Straßenbaumkonzept	Stadtratsbeschluss 2009, Fortschreibung 2019	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Grünkonzept/Masterplan Grün/Grünbuch/Freiraumkonzept	in Erarbeitung	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Spielplatzentwicklungskonzeption	Stadtrat 2015	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Kleingartenentwicklungskonzept	Stadtrat 2005, in Fortschreibung	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Konzept Kleingartenpark HansasträÙe	Stadtrat 2011	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Verkehrskonzeptionen/Verkehrsentwicklungsplanung	(-)	Straßen- und Tiefbauamt/Stadtplanungsamt
Gleichstellungsaktionsplan	Stadtrat 2015	Gleichstellungsbeauftragte
Sportentwicklungsplanung	Stadtrat 2019	EB Sportstätten

Brandschutzbedarfsplan	Stadtrat 2021	Brand- und Katastrophenschutzamt
Rettungsdienstbereichsplan 2020-2026	Stadtrat 2021	Brand- und Katastrophenschutzamt
Fortschreibung Fachplan Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	Stadtrat 2020	Amt für Kindertagesbetreuung und EB Kita
Planungsrahmen der Kinder- und Jugendhilfe	Stadtrat 2016, 2017	Jugendamt
Evaluation Schulnetzplan	Stadtrat 2020	Schulverwaltungsamt
Bibliotheksentwicklungsplan	Stadtrat (soll) 2019	Städtische Bibliotheken Dresden
Projekt Schulbibliotheken	Stadtrat 2018	Städtische Bibliotheken Dresden
Kultur- und Nachbarschaftszentren vor Ort (interfraktioneller Antrag)	Stadtrat 2018	Kulturamt
Betrieblich-bauliche Entwicklungsplanung	lfd. Anforderung	EB Städtisches Klinikum Dresden
Unterbringungsstrategie Gesundheitsamt	in Erarbeitung	Amt für Hochbau und Immobilienverwaltung
Verwaltungsunterbringung einschließlich Einrichtungen der Fachämter	in Erarbeitung	Amt für Hochbau und Immobilienverwaltung
Friedhofsentwicklungskonzept	Stadtrat 2018	Amt für Stadtgrün und Abfallwirtschaft
Wohnkonzept	Stadtrat 2019	GB Soziales/Stadtplanungsamt
Wohnen in Dresden (WiD) - Gründung, Wohnungsbau sofort beginnen	Stadtrat ab 2015 lfd.	GB Soziales/Stadtplanungsamt
Konzeptausschreibungen für Bauherrengemeinschaften	Stadtrat 2013	Amt für Hochbau und Immobilienverwaltung, Stadtplanungsamt
Wohnungsnotfallhilfekonzept	Stadtrat 2018	Sozialamt
Kulturentwicklungsplan	Stadtrat (soll) 2020	Amt für Kultur und Denkmalschutz
Gewerbeflächenentwicklungskonzept	Stadtrat 2017	Amt für Wirtschaftsförderung
Kooperative Baulandentwicklung / Bauleitplanung	Stadtrat 2019	Stadtplanungsamt

Wesentliche Beteiligte bei der Ermittlung von Flächenbedarfen sind auch die Verwaltung und die Gremien der Stadtbezirke und Ortschaften. Im Rahmen der Auswertung der Fach- und Zielkonzepte ergab sich, dass die teilträumlichen Schwerpunkte in den jeweiligen Fachplänen und Konzepten

Berücksichtigung finden. Stadtbezirks- oder Ortschaftskonzepte im Sinne der Benennung eigener Flächenbedarfe gibt es – bis auf Beschlüsse zu Einzelfällen - hingegen nicht.

Noch in Vorbereitung bzw. in Überarbeitung befindliche Konzepte mit hoher Relevanz für die künftige Bodenpolitik der Landeshauptstadt Dresden sind unter anderem

- überarbeitetes Energie- und Klimaschutzkonzept
- Klimaanpassungskonzept
- umweltbezogenes Branchenentwicklungskonzept
- Planung zum Blauen Band Geberbach und Städtebaulichen Entwicklungskonzept „Zu neuen Ufern – Revitalisierung von Stadtlandschaften“ für das städtebauliche Fördergebiet „Dresden Südost“
- Gewässerentwicklungsplan
- Gestaltungskonzept für den Abflussbereich der Stromelbe
- städtebauliche Förderprojekte (z. B. Cottaer Bogen, Altgruna, Verkehrserschließung Fernsehturm)

die bis 2024 dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden sollen.

3. **Grundsätze der kommunalen Grundstücksstrategie**

Das Immobilienportfolio der Landeshauptstadt Dresden ist im Wege einer integrierten und strategisch ausgerichteten, aber dennoch flexiblen Flächenvorsorgepolitik mit den Komponenten

- a) quantitativer Ausbau,
- b) Bestandssicherung und qualitative Aufwertung sowie
- c) gezielte Verwertungsentscheidungen

zu optimieren und auszuweiten.

Dazu sind die aus den Pflicht- und freiwilligen Aufgaben resultierenden langfristigen Flächenbedarfe als Grundlage der Schaffung eines breit aufgestellten Portfolios zu ermitteln. Dieses Portfolio soll so aufgestellt sein, dass ein kurzfristiges und flexibles Reagieren auf aktuelle Bedarfe möglich ist.

4. **Kommunaler Flächenbedarf**

4.1 Methodik/Herleitung

Die dem vorliegenden Papier zugrundeliegenden übergeordneten Ziel- und individuellen Fachkonzepte (vgl. Abschnitt 2) weisen unterschiedliche Grade der Konkretisierung – sowohl in

räumlich- standortkonkreter als auch in zeitlicher Hinsicht – auf. Alle Konzepte besitzen einen hohen Aktualitätsgrad und werden regelmäßig fortgeschrieben.

Um den Gesamtflächenbedarf der Stadt mit dem noch vorhandenen Bestand abgleichen und Handlungserfordernisse für Zuerwerbe ableiten zu können, sind die zur Verfügung stehenden Grundlagen auf eine weitgehend einheitliche Basis zurückzuführen. Dafür wurden die aus dem INSEK, den Fachkonzepten und aus sonstigen Zielstellungen abgeleiteten Flächenbedarfe in Kategorien nach deren zukünftiger Zweckbestimmung eingeordnet.

Im Einzelnen sind das:

- a) Flächen, die zukünftig keiner hochbaulichen Entwicklung zugeführt werden
 - Flächen für die ökologischen Belange einschließlich Ausgleichsflächen, Erholungsflächen und Freiräume
 - Verkehrsflächen

- b) Bauflächen
 - Flächen zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge
 - Wohnbauflächen
 - Gewerbeflächen
 - Flächen für Kultur und Wissenschaft.

Gleichzeitig wurden die zeitlichen Ansprüche in den Kategorien kurz-, mittel- und langfristig dargestellt.

So wurden dem Zeitraum bis 2024 kurzfristige Erfordernisse, 2025-2029 mittelfristige Bedarfe und ab 2030 langfristige Vorhaben zugeordnet.

Anlage 1 zeigt die Auswertung des INSEK. Sowohl aus den Zukunftsthemen (Oberziele) als auch den Schwerpunkträumen ergeben sich konkrete Maßnahmen mit Grundstücksbezug, ohne dass dieser i. d. R. bereits quantitativ und zeitlich untersetzt ist. In qualitativer Hinsicht können die Ansprüche jedoch den vorstehenden Bedarfskategorien zugeordnet werden.

Anlage 2 zeigt die Auswertung der in Abschnitt 2. genannten Fachbedarfs- und Zielkonzepte mit einem höheren Grad der Konkretisierung sowohl unter quantitativen und zeitlichen Gesichtspunkten und gestaltet die qualitativen Anforderungen des INSEK weiter aus.

Somit kann an dieser Stelle ein Perspektivwechsel – weg vom fach- oder projektbezogenen Einzelfall – hin zur Ermittlung des übergreifenden Gesamtbedarfs an Grundstücken und Flächen nach den oben

genannten Kriterien erfolgen. Diese Betrachtungsweise dient einer von allen kommunalen Akteuren getragenen Handlungsgrundlage für zukünftige Aktivitäten auf dem Grundstücksmarkt.

Daraus sind dann im Weiteren sowohl die zu schaffenden monetären (und personellen) Bedingungen abzuleiten.

Neben der Schaffung der grundstücksseitigen Voraussetzungen für bereits untersetzte Projekte sind Aktivitäten mit dem Focus einer Bevorratung von geeigneten Flächen ohne konkreten Handlungs- und Planungsdruck erforderlich.

Das vorliegende Konzept weist damit Flächenbedarfe in verschiedenen Grundstücks-kategorien und mit einem entsprechenden Zeithorizont aus. Auf eine Ausweisung standortkonkreter Flächenbedarfe wurde verzichtet, weil

- die Bedingungen des Grunderwerbs sich mit Bekanntgabe der konkretisierten Bedarfe wesentlich verschlechtern,
- ein flexibel nutz- und entwickelbares Portfolio geschaffen werden soll, welches zur Deckung verschiedenster Bedarfe einsetzbar sein soll und
- die konkreten Flächenanforderungen variieren können und teilweise örtlich noch nicht feststehen.

4.2 Auswertung des INSEK

Das INSEK enthält neben den bereits dargestellten Leitzielen der Stadtentwicklung in seiner aktuell vorliegenden Fassung 16 Schwerpunkträume und verschiedene (Schlüssel-)Projekte, die mit sowohl kurzfristig konkreten Standortnennungen als auch mit als Dauerziel formulierten und räumlich allgemeingültigen Bedürfnissen zur Ausweitung des städtischen Grundstücksbestandes einhergehen (**Anlage 1**).

Das INSEK definiert einen Grundstücksbedarf für folgende Zwecke:

- Frei- und Bewegungsräume, Spielplätze, Grün- und Wasserflächen
- Verkehrliche Infrastruktur
- Daseinsvorsorge / Kommunaler Eigenbedarf
- Wohnen
- Kultur/Wissenschaft
- Gewerbe.

Als allgemein verbindliche Arbeits- und Entscheidungsgrundlage weist das INSEK keinen abschließend verifizierbaren Flächenbedarf aus. Ersichtlich ist jedoch, wie stark die Zukunftsthemen miteinander vernetzt sind und dass nahezu jeder Schwerpunktraum und jedes Großprojekt mit

Grundstücksbedarfen einhergeht, die nicht „eine Fläche“ betreffen, sondern das gesamte qualitative Beschaffenheitsspektrum ansprechen.

So kann z. B. weder eine wissenschaftliche Einrichtung noch eine Gewerbeansiedlung entstehen, wenn nicht begleitend Grün- und Erholungsflächen und die notwendige verkehrliche und soziale Infrastruktur geschaffen oder angepasst werden. Zudem sind oft rechtlich notwendige Ausgleichsmaßnahmen für die naturschutzfachlichen Eingriffe mit einem entsprechenden Flächenbedarf – der sich oft in derselben Größenordnung bewegt wie die eigentliche Baufläche – zu realisieren. Dasselbe gilt für die Schaffung entsprechender Wohnflächen.

4.3 Auswertung der Fachbedarfs- und Zielkonzepte

Vorangestellt sei, dass sich die Fachbedarfs- und Zielkonzepte – und mithin auch die korrespondierenden Flächenbedarfe - aus dem INSEK ableiten lassen und dass fachliche Zielstellungen selbst dort, wo eine Aufgabe scheinbar autark ausgeführt wird, im Grundsatz mit dem INSEK korrespondieren. Die im INSEK konkret genannten Projekte finden sich im jeweiligen Fach- oder Zielkonzept wieder. Eine generelle Ausnahme bilden die laufende Bauleitplanung sowie verschiedene Umweltschutzpläne im Stadtgebiet. Die Vielzahl der Flächenentwicklungen können durch das INSEK nicht aufgegriffen werden, lösen aber dennoch laufend Flächenbedarfe aus. Gleichwohl dienen sowohl die Bauleitplanung als auch die Umweltschutzpläne den Zielen des INSEK.

In Auswertung der Fachbedarfs- und Zielkonzepte wurden die Flächenbedarfe der Ämter und Akteure zusammengefasst und gleichzeitig so strukturiert, dass weitere Auswertungen nach Beschaffenheitsvoraussetzungen notwendiger Grundstücke möglich sind (Anlage 2). Soweit die vorliegenden Konzepte keine oder aufgabenbedingt nur allgemeine Angaben zu notwendigen Grundstücksbeschaffenheiten und/oder -größen enthalten, wurde eine Flächengrößenordnung nach Plausibilitätserwägungen geschätzt. Mit Blick auf den Bevorratungsgedanken sind in diesem Sinne bei den Bauflächen auch nicht konkret bezifferte Bedarfe berücksichtigt, um auf kurzfristige Änderungen der fachlichen Anforderungen reagieren zu können.

4.3.1 Unbebaute Flächen

4.3.1.1 Grün- und Erholungsflächen, Ökologische Nutzungen, Bewegungsräume und Großspielfelder

Sowohl im Zuständigkeitsbereich des Amtes für Stadtgrün und Abfallwirtschaft als auch des Umweltamtes gibt es eine Vielzahl von Fachkonzepten (siehe 2.3.3.), die einen erheblichen Bedarf an unversiegelten Flächen erfordern. Unter wirtschaftlichen Aspekten kann es sich dabei nur um unbebaute bzw. nicht bebaubare Flächen handeln. Ausnahmen sind bebaute Flächen z. B. bei

Sanierungen von Altlasten und Deponien oder zur Entwicklung von Gewässern und zum Hochwasserschutz. Ebenso werden regelmäßig ehemals genutzte versiegelte Brachen wie z. B. aufgelassene Ställe für naturschutzfachliche Ausgleichsmaßnahmen benötigt.

Zudem ergibt sich aus dem Sportentwicklungskonzept, das grundsätzlich dem Bereich der Daseinsvorsorge zuzurechnen ist, das Bedürfnis zur Erweiterung des Angebotes um 10 normierte Großspielfelder in den nächsten 10 Jahren (ohne Schulsportanlagen) und an räumlich übergreifenden Bewegungsräumen.

Neben der Erfüllung zahlreicher gesetzlicher Pflichtaufgaben im umweltrechtlichen Bereich hat sich die Landeshauptstadt Dresden zu einer besonderen Verantwortung für die Sicherung der Daseinsvorsorge und der Lebensqualität bekannt, deren grundsätzliche Zielstellungen mit dem FNP und dem Landschaftsplan zu flächenbezogenen Nutzungszielen konkretisiert werden.

Soweit bereits heute quantifizierbar, wurde in einzelnen Konzeptionen ein konkreter Bedarf ermittelt und im Ansatz auch zeitlich eingeordnet, z. B. im Falle des Kleingarten- oder Spielplatzentwicklungskonzeptes und für Teile der Sportentwicklungsplanung.

Eine konkrete Ausweisung des Flächenbedarfs ist aber nicht für alle Bereiche möglich, weil

- insbesondere autarke Vorhaben (z. B. des Hochwasser- und Gewässerschutzes und der Deponiesanierung) stark an Planverfahren und Fördermittelprozesse gebunden sind und
- Fragen der Grünordnung und des Umweltschutzes grundsätzlich planungsbegleitend in Bauprojekte einzubinden sind (z. B. Spielflächen als wohnaffine Nutzung oder Grünräume in Wohngebieten, Gewerbegebieten oder als Straßenbegleitgrün im Verkehrsbau).

Es bestehen außerdem zahlreiche Möglichkeiten für Synergien. So sollen zukünftig für Mehrfachnutzungen geeignete Flächen (wie z. B. Grünanlagen, Bewegungsräume, Großspielfelder, Öffnung von Kleingartenanlagen für die Allgemeinheit, aber auch andere kommunale Flächen) verstärkt geprüft und wohnortnahe, dezentrale Sport- und Bewegungsräume durch die Kombination mit bzw. in Grünanlagen geschaffen werden.

Vor diesem Hintergrund stellt der prognostizierte Gesamtbedarf im Bereich „Grün“ auf den Landschaftsplan ab, der alle genannten Bereiche abdeckt.

Nach der Auswertung des federführend für die Umsetzung des Landschaftsplanes zuständigen Umweltamtes ergeben sich im Bereich „Grün“ abgeleitet aus dem Entwicklungs- und Maßnahmenkonzept des Landschaftsplanes Flächenbedarfe von ca. 822 ha, die mit hoher Priorität erworben werden sollen. Daneben werden 405 ha für einen Flächenerwerb mit niedrigerer Priorität ausgewiesen, die in einem laufenden, langfristigen Prozess ökologisch aufzuwerten bzw. zu erhalten sind und möglichst in städtischer Hand zu sichern sind. Mit den genannten Flächen werden beispielsweise Bedarfe für Ausgleichsflächen, Arten- und Gebietsschutz sowie

Landschaftspflegemaßnahmen, Gewässerrenaturierungsmaßnahmen, Ersatzflächen für Waldumwandlungen aber auch für Freiräume, Erholungs-, Spiel- und Sportflächen berücksichtigt. Zur Umsetzung der Bedarfe der einzelnen Bereiche des Landschaftsplanes sind in Zusammenarbeit mit dem Geschäftsbereich Umwelt und Kommunalwirtschaft Teilkonzepte zu erarbeiten. Das Konzept ist im Rahmen seiner Evaluierung entsprechend zu ergänzen.

Darüber hinaus wird in Einzelfällen die dingliche Sicherung sowohl für die dauerhafte als auch die temporäre Nutzung von Grundstücken durch ökologische (Ausgleichs-)Maßnahmen geprüft.

Vergleicht man die in den Jahren 2015 bis 2019 realisierten Grunderwerbe, muss jedoch die Möglichkeit einer Realisierung dieses umfangreichen Flächenerwerbs kritisch betrachtet werden.

Erwerbsfläche in m²	Anzahl Verträge	Kaufpreis in EUR	Auftrag zum Erwerb (Fachamt)	Erläuterung
17.025	5	1.052.660,00	37	
59.863	13	7.285.212,00	40	
459	1	6.885,00	55	
22.866	15	699.526,76	61	Grundstücksübertragungen i. V. m städtebaulichen Verträgen; Vorkaufsrechte,
135.901	16	66.414,40	62	Bodensonderungsverfahren
90.939	25	7.081.076,84	65	Verwaltungsunterbringung, strategischer Grunderwerb
	23	428.768,79	65	Gütliche Einigungen
13.183	69	275.985,13	66	Verkehrsflächen
66.037	11	93.619,64	67	
441.182	16	8.346.910,30	80	Flächen für Gewerbegebietsentwicklung
552.689	55	980.876,67	86	Flächen für Hochwasserschutz, Ausgleichsmaßnahmen, etc.
1.544	5	111.743,84	DB AG, DVB AG	
1.497	1	15.000,00	EB Sport	
113.596	2	13.002.100,00	SEDD	Fläche für Erweiterung Kläranlage
3.226	9	19.154,51	Ortschaften	
12.722	68	154.723,35	A 66 VerkFIBerG	Rückständiger Grunderwerb von Straßenflächen

In dem genannten Zeitraum wurden allein für die Ämter 67 und 86 insgesamt 61,9 ha Fläche, das entspricht durchschnittlich 12,4 ha pro Jahr, erworben.

Da das Flächenangebot in der Stadt sowie die Ressourcen zum Erwerb einschließlich der Verfügbarkeit von Tauschflächen durch die Stadt begrenzt sind, wird für einen realistischen Grunderwerb von einem Bedarf von 100 ha im grünen Bereich sowohl für den kurz- als auch den mittelfristigen Zeithorizont ausgegangen.

4.3.1.2 Flächen für die verkehrliche Infrastruktur (ohne Verkehrsbaumaßnahmen)

Im Rahmen ihrer hoheitlichen Aufgabenerfüllung obliegen der Stadt Dresden der grundsätzliche Ausbau und die Erweiterung des verkehrsinfrastrukturellen Angebotes sowie zudem die Errichtung entsprechender Ingenieurbauwerke im Rahmen baulicher Maßnahmen.

Dabei werden stetig zahlreiche Projekte, z. B. die Ertüchtigung des Straßennetzes und Neuerschließungen in Baugebieten und Quartieren, der abschnittsweise weitere Ausbau des Fuß- und Radwegenetzes sowie die Schaffung von Möglichkeiten für den ruhenden Individualverkehr, als Einzelmaßnahme oder im Verbund mit anderen Projekten der Stadtentwicklung durchgeführt.

Das INSEK nennt 5 Großprojekte mit einem Investitionsvolumen von je über 5 Mio. Euro. Eine zunehmende Bedeutung haben Mobilitätspunkte und die Förderung der e-Autos durch entsprechende Lademöglichkeiten, was ebenfalls zu einem Flächenmehrbedarf führen wird, der nicht immer im bereits bestehenden öffentlichen Verkehrsraum abbildbar sein wird.

Noch nicht restlos abgeschlossen ist zudem der sogenannte rückständige Grunderwerb, der sich mit dem Erwerb und der Sicherung von Flächen befasst, die bereits errichtet und öffentlich gewidmet sind. Zudem besteht eine grundsätzliche Ankaufverpflichtung für öffentlich festgesetzte Flächen in Bebauungsplänen, der bedarfsweise ebenfalls nachzukommen ist.

Analog den Feststellungen zum Bereich „Grün“ ist es auch hier kaum möglich, den konkreten Flächenbedarf aus der Vielfalt der Anforderungen und Synergien abzuleiten und gesichert zu bewerten.

Zu den bereits genannten Gründen treten – im Zusammenhang mit aktuellen Vorhaben – umfangreiche gesetzliche Möglichkeiten und Verpflichtungen der Inanspruchnahme zur Flächensicherung und -beschaffung. Die Konkretisierung dieses Bedarfes bleibt deshalb den einzelnen verkehrsplanerischen Konzepten und Maßnahmenplanungen vorbehalten und ist nicht Gegenstand dieses Konzepts.

Geschätzt werden kann lediglich der Flächenbedarf für den rückständigen Grunderwerb und noch nicht maßnahmenkonkret zugeordnete Vorhalteflächen. Dieser beträgt durchschnittlich 3 ha in einem Zeitraum von 5 Jahren. Da die Bereinigung nach VerkFlBerG (Verkehrsflächenbereinigungsgesetz) rückläufig ist, wird mittelfristig von einem Rückgang auf 1 ha in 5 Jahren ausgegangen.

4.3.2 Bauflächen

4.3.2.1 Bedarf zur Deckung des kommunalen Eigenbedarfs – Daseinsvorsorge

Unter kommunalem Eigenbedarf an Bauflächen im Sinne dieses konzeptionellen Ansatzes sollen alle Grundstückserfordernisse zusammengefasst werden, die

- aus der Erfüllung von Pflichtaufgaben hergeleitet werden können, z. B. die Bereitstellung von Schulen und Kindergärten oder von Objekten der Jugend- und Sozialarbeit;
- sich aus freiwillig übernommenen Aufgaben, z. B. im Bereich Sportentwicklung oder der Bibliotheken, zwingend ergeben oder die
- zur Verwaltungsunterbringung erforderlich sind, damit die Aufgabenerfüllung auch organisatorisch gewährleistet werden kann.

Die In der **Anlage 2** aufgeführten Bedarfe sind z. T. unter konkreten Standortaspekten, z. T. abstrakt und unabhängig von einer Standortentscheidung – dargestellt. Über die Fachkonzepte hinaus wurde zudem ein Bedarf prognostiziert, der sich als Folgebedarf zwangsläufig dann ergeben muss, wenn die Maßnahmen zur Erreichung der Ziele – insbesondere Wohnen und Gewerbe – vollständig greifen. Der nachfolgend in 4.3.2.2. und 4.3.2.4. dargestellte, konkret benannte Flächenbedarf infolge des Bevölkerungswachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen zieht regelmäßig zusätzliche infrastrukturelle Bedarfe im weitesten Sinne nach sich.

Während die über die Fach- und Zielkonzepte angemeldeten Bedarfe auf den aktuellen und prognostizierten Rahmenbedingungen fußen, muss aktive Flächenpolitik auch das „Unvorhersehbare“ abdecken und auf zusätzliche Reserven ausgerichtet sein. Dabei ist vor allem dem Umstand der Entwicklungszeit bis zur tatsächlichen Bebaubarkeit einer Fläche Rechnung zu tragen.

Insoweit lässt sich der Gesamtbedarf sowohl kurzfristig als auch mittelfristig wie folgt darstellen:

	Zeitraum 1-5 Jahre	Zeitraum 6-10 Jahre
Pflichtaufgaben		
Schulen ⁴	5 ha	
- 1 Grundschulstandort		
- 1 Förderschule		
- 2 Gymnasialstandorte		2,0 ha
Kindertageseinrichtungen ⁵	0,2 ha	0,4 ha
- 1 Standort		
Feuer- und Rettungswachen ⁶	0,6 ha	0,5 ha
- 1 Rettungswache		
- 1 Feuerwehrgerätehaus		
Verwaltungsunterbringung		2,0 ha
- Ersatzstandort Tierheim		
- sonstiges		
Freiwillige Aufgaben		
Soziale und soziokulturelle Einrichtungen	0 ha	1 ha
- Bibliotheken		
- Jugendhäuser		
- Kulturhäuser		
- Kinder- und Jugendhilfe		
- Krankenhäuser		
Sportstätten ⁷	5 ha	5 ha
- Schaffung von Bewegungsräumen (u. a. Skateranlagen)		
- Errichtung von 10 Großspielfeldern		
Friedhöfe	0	0
Summen	rd. 11 ha	rd. 11 ha

Somit müssen in den nächsten 5 Jahren insgesamt ca. 11 ha potenziell für Einrichtungen des Gemeinbedarfs geeignete Bauflächen und in den folgenden 5 Jahren insgesamt rd. 11 ha neu erworben werden, um die angezeigten Bedarfe decken zu können. Dies ermöglicht neben der Vorhaltung von Reserveflächen für kleinere Vorhaben vor allem eine mittel- und langfristig flexible Standortplanung in den Pflichtbereichen sowie die schrittweise Umsetzung von Maßnahmen der freiwillig übernommenen Daseinsvorsorge.

⁴ V0278/20 Evaluation Schulnetzplan, Anlage Evaluation der Schulnetzplanung

⁵ V0197/20 Fortschreibung Fachplan Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege für das Schuljahr 2020/21, Anlage Fachplan, Teil D Standortplanung

⁶ V0749/21 Rettungsdienstbereichsplan 2022-28, V1100/21 Brandschutzbedarfsplan 2021

⁷ V2699/18 Sportstrategie der Landeshauptstadt Dresden bis 2030, Anlage 1; Stellungnahme EB Sportstätten vom 13.09.19

4.3.2.2 Bedarf zur Umsetzung wohnungspolitischer Zielsetzungen, insbesondere Wohnungsbau

Zur Deckung der kommunalen Zielstellungen im Wohnungsbau sind Flächen für die Errichtung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen, zur Vergabe an Baugemeinschaften sowie zur Deckung des Bedarfs im individuellen Wohnungsbau bereit zu stellen.

Nach einem langen Zeitraum, in dem der sog. freie Wohnungsmarkt sich weitgehend eigenständig regulieren konnte und Angebote für alle Einkommenschichten bereithielt, machen sich nun verstärkt Eingriffe der öffentlichen Hand notwendig.

Das 2019 beschlossene „Wohnkonzept der Landeshauptstadt Dresden“ beinhaltet als Zielstellung u. a. die Sicherung von Flächenangeboten für den Wohnungsneubau sowie von attraktiven Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen, um die Wohnungsversorgung bei stetig wachsender Wohnungsnachfrage sicherzustellen.

Im Wohnkonzept wird formuliert, dass der kommunale Wohnungsbestand bis 2030 auf 5.000 Wohnungen steigen soll, weitere 5.000 Wohnungen könnten durch den Ankauf von Belegungsrechten gesichert werden. Mit den bisher in die WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG eingelegten Grundstücken und Wohnungen sowie den weit fortgeschrittenen Planungen für die Einlage weiterer Wohnungen und Flächen könnte ein Bestand von rund 1.500 kommunalen Wohnungen geschaffen werden. Daraus ergibt sich bis 2030 ein Fehlbedarf von 3.500 Wohnungen.

Bei einer offenen Bauweise im Geschosswohnungsbau können durchschnittlich 90 bis 130 WE /ha errichtet werden. Die WiD hat in der Vergangenheit durchschnittlich 105 Wohnungen pro Hektar errichtet. Dieser im unteren Bereich der Spanne liegende Wert berücksichtigt, dass Stellplätze ebenerdig angeordnet werden müssen, da die Errichtung von Tiefgaragen die Baukostenobergrenze nach der geltenden Förderrichtlinie übersteigen würde.

Für dieses Konzept wird mit einer mittleren Dichte von 105 WE/ha kalkuliert, so dass sich für 3.500 noch zu errichtenden Wohnungen ein Flächenbedarf von 33 ha ergibt, der mit jeweils 17,5 ha gleichmäßig auf beide Planungszeiträume verteilt wird.

Dieser Flächenbedarf von 3,5 ha/Jahr ist kurzfristig nur durch Erwerb von baureifen Wohnbauflächen, ab einem Planungshorizont von 3 bis 5 Jahren auch durch Entwicklung von entsprechenden Potentialflächen zu decken. Daher wird bei der mittelfristigen Bedarfsermittlung von einem Bedarf von jährlich 1,5 ha baureifen Wohnbauflächen und weiteren 2 ha Entwicklungsflächen zzgl. eines Flächenaufschlags von 50 % für Erschließungsmaßnahmen, mithin von insgesamt 4,5 ha/Jahr ausgegangen.

Der kurzfristige Bedarf an Flächen für Baugemeinschaften kann aus dem verfügbaren Bestand gedeckt werden. Hier eignen sich insbesondere Flächen, die aufgrund der geringen Größe nicht für eine Einlage in die WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG verwendet werden können.

Flächen im individuellen Wohnungsbau können sowohl zur Errichtung von Ein- und Zweifamilienhäusern, Reihenhäusern als auch auf Wohneigentum orientierte verdichtete urbane Bauweisen (z. B. „Town Houses“) genutzt werden. Politische Beschlüsse oder Fachkonzepte für die Bereitstellung derartiger Flächen gibt es bislang nicht, obwohl die Sächsische Gemeindeordnung als Grundsatz die Aufgabenerfüllung zum Wohl aller Bürger formuliert. Das INSEK untersetzt diese Zielstellung, in dem unter Ziff. 15 die Sicherung von bedarfsgerechtem und zukunftsfähigen Wohnraum für Alle gefordert wird. Auch das Wohnkonzept formuliert als Ziel: „Für alle Einwohnerinnen und Einwohner ist ein bedarfsgerechtes Wohnungsangebot gesichert“ und verweist auf die Sicherung bzw. Schaffung entsprechender Wohnbauflächenpotenziale.

In der empirica Wohnbedarfsprognose von 2016 wurde ein jährlicher Neubaubedarf von 300 Wohnungen in Eigenheimen für den Zeitraum 2019 bis 2025 ermittelt. Dieser Bedarf wurde bislang nicht vollständig durch private Bauvorhaben gedeckt.

Einer Abwanderung von Einwohnern in das Umland, in dem entsprechende Flächen noch verfügbar sind, ist aus mehreren Gründen entgegen zu wirken:

- kurze Wege zwischen Wohn- und Arbeitsort steigern die Attraktivität der Stadt und mindern die Verkehrsbelastung durch Pendlerströme
- die Verfügbarkeit entsprechender Flächen in der Stadt sind als Standortfaktor bei der Ansiedlung von Unternehmen relevant, um gut ausgebildete Arbeitskräfte anzuziehen
- eine Durchmischung verschiedener Wohnformen ist sowohl städtebaulich als auch für die soziale Ausgewogenheit von Vorteil.

Daher wird es als Aufgabe der Stadt angesehen, bei der Entwicklung und Bereitstellung von Standorten für den individuellen Wohnungsbau eine aktivere Rolle als bisher einzunehmen. Um die Bedarfslücke angemessen zu decken, wird eine jährliche Zielgröße von 20 Grundstücken und damit ein jährlicher Flächenbedarf von 1 ha vorgeschlagen.

Angebote zur Deckung des Flächenbedarfs im individuellen Wohnungsbau können kurzfristig durch die Sicherung der Erschließung vorhandener kommunaler Flächen geschaffen werden. Mittelfristig ist hier jedoch ebenfalls ein Flächenerwerb erforderlich.

Darüber hinaus stellt das Vorhalten von Flächen für den individuellen Wohnungsbau ein wirkungsvolles Tauschpotenzial dar. Da Grundstückseigentümer derzeit Flächen nicht oder nur im

Tausch gegen andere Baugrundstücke abgeben, eröffnet ein entsprechendes Flächenportfolio auch im Grunderwerb bessere Möglichkeiten.

Aus den drei diesbezüglichen Konzeptionen, der entsprechenden Beschlusslage sowie der derzeitigen Bedarfslage ergeben sich folgende flächenseitige Anforderungen:

	Kurzfristig (1-5 Jahre)	Mittelfristig (6-10 Jahre)
Kommunaler Wohnungsbau	17,5 ha	22,5 ha
Bauherrengemeinschaften (min. 2 Flächen pro Jahr)	0	1 ha
Flächen für individuellen Wohnungsbau	0	1 ha
Unterbringung besonderer Bedarfsgruppen als Pflichtaufgabe -Errichtung von 2 Über- gangwohnheimen	Flächenbedarf im Rahmen von mietpreis- und belegungsge- bundenem Wohnraum abbildbar)	
Gesamt	17,5 ha	24,5 ha

Da der Bedarf nicht aus bestehenden baureifen Flächenangeboten gedeckt werden kann, muss gerade im Falle des kommunalen Wohnungsbaus zur Deckung der mittel- und langfristigen Anforderungen ein Vorlauf geschaffen werden, der die gezielte Schaffung von Baurecht und die Herstellung der notwendigen Erschließungsanlagen ermöglicht.

4.3.2.3 Flächen zur weiteren Aufwertung Dresdens als Kultur- und Wissenschaftsstandort

Zusätzlich zu dem sich aus der Kulturentwicklungsplanung ergebenden Bedarf zur mittelfristigen Schaffung von 3 Objekten für Stadtteilkulturzentren bzw. für ein Künstler- und Atelierhaus mit jeweils ca. 1.000 m² (Nutz-)Flächenbedarf, der eng mit den Ausführungen zum Eigenbedarf verbunden ist, gibt vor allem das INSEK Vorgaben zu den Handlungsfeldern im Rahmen der Grundstückspolitik. Die Begriffe Kultur und Wissenschaft sind mit der Identität Dresdens untrennbar verbunden und sollen – neben den Zielsetzungen zur Bewahrung – mit einem stetig wachsenden, qualitativ hochwertigen und breiten Angebot unteretzt werden.

In diesem Sinne ist auch der Begriff des integrierten grundstücksstrategischen Handelns zu verstehen, das auf die Erfüllung verschiedenster – stadtentwicklungspolitischer, kultureller, soziale o. a. Ziele ausgerichtet ist. Dies gilt z. B. für die noch nicht abschließend unteretzten Überlegungen zur Aktivierung von Brachflächen für z. B. universitätsaffine Nutzungen, das Umfeld bestehender Forschungs- und Kultureinrichtungen und die verstärkte Orientierung auf die Erhaltung von Denkmälern (im INSEK konkret für den alten Amtsschlachthof formuliert).

Die flächenseitige Ermittlung des Bedarfes für kulturelle Nutzungen erfolgte durch das Amt für Kultur und Denkmalschutz und beläuft sich im mittelfristigen Zeithorizont auf 0,3 ha. Dies eröffnet den Spielraum für mehrere kleinere Standorte oder Ergänzungsflächen, aber auch die Umsetzung eines größeren Standortbedarfs. Darüber hinaus wird der Bedarf teilweise durch den Bereich Daseinsvorsorge abgedeckt; weitere Bedarfe stehen im Zusammenhang mit den nachfolgend näher zu betrachtenden gewerblichen Bedarfen.

4.3.2.4 Bedarf zur Stärkung der Angebote Dresdens als Gewerbe- und Forschungsstandort

Im Sinne der weiteren obersten Zielsetzung des INSEK, Dresden als „Stadt mit Leistungskraft“ weiter zu entwickeln, hat die Bereitstellung von Flächen für Einrichtungen der angewandten Forschung einen besonderen Stellenwert. Das Gewerbeflächenentwicklungskonzept sieht daneben die bedarfsgerechte Bereitstellung von Flächen für Gründer, wachsende Bestandsunternehmen sowie Neuansiedlungen vor.

Das Gewerbeflächenentwicklungskonzept stellt einen umfangreichen Bedarf dar, der im Einzelnen bezüglich der Anforderungen an die Flächenbeschaffenheit im Sinne des Flächennutzungsplanes zu konkretisieren sein wird. Dies betrifft vor allem die Unterscheidung von rein als Gewerbeflächen ausgewiesenen Standorten und sonstigen, wesentlich breiter nutzbaren Flächen bis hin zu wohnaffinen Nutzungen.

Anhand des Gewerbeflächenentwicklungskonzeptes lässt sich ein durchschnittlicher Grundstücksbedarf von ca. 3 bis 5 ha neuer Flächen pro Jahr ableiten. Zusammenfassend wird eine Annahme von ca. 3 ha pro Jahr zugrunde gelegt, wobei der Schwerpunkt auf einem ausgewogenen Verhältnis von Groß- und Kleinflächen liegt und im Sinne der Konzeption eine kontinuierliche Entwicklung und Verwertung erschlossener Flächen in derselben Größenordnung zu legen ist.

4.3.3 Zusammenfassung

Anhand der vorliegenden konkreten Bedarfsanalysen in den Bereich Wohnen, Gewerbe und „Grün“ und einer sowohl auf den Erfahrungen der letzten Jahre basierenden Hochrechnung in den anderen Bereichen lässt sich folgender Grundstücksbedarf einschätzen, der die jährlich und periodisch notwendigen Quantitäten und Nutzungskategorien bei der Flächenbereitstellung und –beschaffung zeigt.

	Kurzfristiger Bedarf in ha (1-5 Jahre)	Mittelfristiger Bedarf in ha (6-10 Jahre)
Unbebaute Flächen		
Landschaftsplanung einschl. (Sport)Freiflächen	(822 ⁸), 100	(450), 100
Verkehrsflächen (ohne Verkehrsbaumaßnahmen)	3	1
Bebaubare Flächen		
Daseinsvorsorge	11	11
Wohnen	17,5	22,5
Kultur ⁹ und Wissenschaft		0,3
Gewerbe ¹⁰	15	15
Gesamt	147	150

Um alle im INSEK 2025+ verankerten Ziele einschließlich der Umsetzung kommunaler Pflicht- und freiwillig zur Pflicht erhobener Aufgaben im Rahmen einer gesicherten Eigentümerposition der Stadt erreichen zu können, muss bei der vorhergesagten Entwicklung der Rahmenbedingungen das gesamte Immobilienportfolio (derzeit etwa 5.379 ha Gesamtfläche) in den nächsten 10 Jahren um ca. 297 ha, das sind ca. 6 % Mehrfläche, wachsen.

Dieser Zuwachs entspricht der Summe der vorstehend ermittelten künftigen und zusätzlichen Bedarfe und unterstellt, dass Bedarfsdeckungen aus dem aktuellen Vorrat an Finanzvermögen bereits bei den Anmeldungen berücksichtigt sind.

Berücksichtigt man außerdem den Umstand, dass allein 37 % (ca. 1.970 ha) des aktuellen Gesamtbestandes durch die verkehrliche Infrastruktur gebunden sind und Zuerwerbe für diesen Bereich nur marginal betrachtet wurden, bedeutet das, dass die derzeit für alle anderen Aufgaben zur Verfügung stehenden ca. 3.409 ha um ca. 9 % wachsen müssen.

Bei den unversiegelten Flächenpotenzialen - unter Annahme eines weitgehend unveränderten Bestandes an Landwirtschaftsflächen - muss sich die Flächenbilanz im Bereich „Grün“ selbst unter rechnerischer Einbeziehung des rein fiskalisch verwalteten Bestandes an Garten- und Erholungsflächen um ca. 8 % erhöhen, sofern die bereits als realistisch zu deckenden Bedarfe von jeweils 100 ha im kurz- und mittelfristigen Zeithorizont erworben werden könnten. Die als Bedarf angemeldeten Flächen im Umfang von 822 ha bzw. 405 ha werden nach fachlicher Einschätzung nicht vollumfänglich bzw. nur im langfristigen Bereich von mehr als 30 Jahren umsetzbar zu sein.

⁸ siehe Ziff. 4.3.1.1

⁹ Stellungnahme A41 vom 26.3.19

¹⁰ V1795/17 Zweite Fortschreibung der Konzeption zur kurz- und mittelfristigen Entwicklung kommunaler Gewerbestandorte in der Landeshauptstadt Dresden, Anlage 2; Stellungnahme A 80 vom 22.03.2019

Der im Sinne der Zielerreichung baulich nutzbare Bestand muss sich um ca. 7 % vermehren, da aus dem verfügbaren Finanzvermögen kaum Reserven zur nachhaltigen oder gar vollständigen Deckung von Bedarfen generiert werden können. Das Portfolio wurde in den vergangenen Jahren regelmäßig im Rahmen der Unterstützung von Fach- und Zielplanungen überprüft und geeignete Grundstücke zur Verfügung gestellt, ohne dass diese im Wege einer weiteren Bevorratung ersetzt wurden.

Der Bestand an Splitter- und Arrondierungsflächen ist hingegen hinsichtlich seiner Eignung für ökologische Ausgleichsmaßnahmen zu prüfen, ggf. umzunutzen und im Übrigen sukzessive durch Verkauf abzubauen (siehe Ziff. 8.4.5).

Zusammenfassung der kurz- und mittelfristigen Entwicklung des Grundstücksportfolios (bis 10 Jahre):

	Ist in ha	davon Finanzvermögen	Soll in ha	Differenz in ha
Grün/Erholungsflächen, Verkehrsflächen	4032	753	4236	+ 204
Sonstige Flächen ohne „Potenzial“ (Splitterflächen, bereits im Verkauf)	47	47	-20	-27
Bebaubare Flächen (Fachvermögen, Wohnbau- und Gewerbeflächen einschl. Grundstücke mit Erbbaurechten)	1300	300	1392	+ 92

5. Verfügbarkeit und Eignung des kommunalen Immobilienportfolios

Für die Aktivierung von Potenzialen zur Bedarfsdeckung kann nur das Finanzvermögen von ca. 1.100 ha herangezogen werden (siehe Kapitel 1 „Struktur des Finanzvermögens“), da alle anderen Flächen bereits für andere Nutzungen gebunden sind.

Obwohl die Landeshauptstadt Dresden mit ihrem Gesamtbestand an Finanzvermögen einer der größten Grundstückseigentümer im Stadtgebiet ist, kann sie die beschriebenen Anforderungen an eine aktive Bodenpolitik nicht mehr hinreichend erfüllen.

Gründe dafür sind:

- a) Landwirtschaftlich genutzte, Grün- und Gartenflächen:
Landwirtschaftlichen Flächen sind grundsätzlich in ihrer Nutzung zu erhalten und entziehen sich in der Regel einer baulichen Entwicklung.

Soweit von diesem Grundsatz ausnahmsweise abgewichen werden soll, ist bei Flächen größer 5.000 m² nach den Festsetzungen des Grundstücksverkehrsgesetzes adäquates

Ersatzland bereit zu stellen, so dass eine Entwicklung von Bauland nur durch Bereitstellung anderer (zusätzlicher) Landwirtschaftsflächen möglich ist. Darüber hinaus sind diese Flächen größtenteils langfristig mit Landpachtverträgen belegt.

Das ökologische Potenzial von Landwirtschaftsflächen, z. B. für Kompensationsmaßnahmen oder Aufforstungen, ist vor dem Hintergrund der besonderen Schutzwürdigkeit ebenfalls sehr begrenzt.

Die in diesem Segment dargestellten Grünflächen sind ebenfalls nicht als Bauflächen dargestellt und dürften sich nur in wenigen Einzelfällen und i. d. R. nur nach Durchführung entsprechender Planverfahren für eine bauliche Entwicklung eignen.

Die Untersuchung der Gesamtheit dieser Flächen unter Entwicklungsaspekten hat im Rahmen eines aufzubauenden Portfoliomanagements zu erfolgen.

Dasselbe gilt für die Garten- und Erholungsflächen, die im Flächennutzungsplan nicht als potenzielle Bauflächen ausgewiesen sind und insoweit im Rahmen der Zielsetzung „Grün“ berücksichtigt wurden, auch wenn flächenkonkret noch nicht alle Potenziale im Sinne der Landschaftsplanung ausgeschöpft sind.

b) zu Wohnzwecken, als Garagen- oder Freiflächen genutzte Flächen:

Die zuletzt kurzfristig noch zu Wohnzwecken bebaubaren Flächen wurden in die Kommunale Wohnungsbaugesellschaft WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG eingelegt. Derzeit sind nur noch Einzelflächen verfügbar, die aufgrund noch nicht gekläarter Restitutionsansprüche oder durch Aufgabe öffentlicher Nutzungen zur Verfügung gestellt werden können.

Der noch im Bestand der Landeshauptstadt Dresden befindliche Wohnungsbestand ist gemäß Beschluss des Stadtrates zu V 1441/16 vom 02.03.2017 in die WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG einzulegen. Auf diesen Flächen können jedoch keine zusätzlichen Gebäude errichtet werden.

Die bebaubaren Flächen, die oft mit Garagen bebaut sind, wurden ebenfalls in die WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG eingelegt. Lediglich kleinere, nicht bebaubare Garagenflächen befinden sich noch im Bestand der Landeshauptstadt Dresden, die jedoch bis auf wenige Ausnahmen entweder nicht oder nicht wirtschaftlich durch die WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG verwertbar sind.

Mit der Bewertung des mit Garagen genutzten Grundstücksbestandes befasst sich das Garagenkonzept. Dieses Konzept stellt einen ersten Schritt für das aufzubauende Portfoliomanagement dar.

Freiflächen - hier sind auch einige wenige im Flächennutzungsplan als Wohnbaufläche dargestellte Erholungsgärten enthalten - sind hinsichtlich ihrer baulichen Nutzbarkeit den Garagengrundstücken gleichzusetzen.

Der Bestand an Freiflächen umfasst knapp 800 Flurstücke, von denen ca. drei Viertel un- oder minderbebaut sind. Ca. 150 Flurstücke sind bebaut.

c) Gewerbeflächen:

Der als Gewerbeflächen ausgewiesene Gesamtbestand von aktuell ca. 45 ha genügt nicht als ausreichende Grundlage zur Deckung der im Gewerbeflächenentwicklungskonzept dargestellten Bedarfe.

Die in den Kommunalen Gewerbegebieten befindlichen Grundstücke sind bereits erschlossen, zeitnah bebaubar und werden laufend zum Verkauf angeboten. Aktuell stehen netto 15 ha erschlossene Gewerbeflächen (Ausweisung GE, GI) in kommunalen Gewerbegebieten zur Verfügung. Weitere ca. 5 ha (Ausweisung SO) befinden sich im Wissenschaftsstandort Ost, wovon derzeit ca. 1 ha zur Vermarktung bereit steht.

Weitere Flächen, insbesondere im Wissenschaftsstandort Ost, werden derzeit bauplanungsrechtlich bzw. für die Erschließung vorbereitet und sollen anschließend dem Verkauf zugeführt werden.

d) mit Erbbaurechten belasteten Flächen:

Diese Flächen stehen aufgrund der vertraglichen Bindung kurz- und mittelfristig nicht für eine Nutzung oder bauliche Entwicklung durch die Landeshauptstadt Dresden zur Verfügung. Da die Mehrzahl der Erbbaurechte erst in den 1990er Jahren begründet wurde und Laufzeiten zwischen 30 und 90 Jahren vereinbart wurden, können nur die in den nächsten Jahren auslaufenden Erbbaurechte für andere Nutzungen geprüft werden.

Die mittels Erbbaurecht vergebenen Flächen sind per Definition Bauflächen, jedoch langfristig an Dritte überlassen. Durch eine Vielfalt an Nutzungen im städtischen Interesse tragen sie insoweit mittelbar zur Zielerreichung bei.

e) Arrondierungs- und Splitterflächen:

Da Arrondierungs- und Splitterflächen selbständig nicht bebaubar sind, besteht im Sinne der vorliegenden Betrachtung kein Entwicklungspotential. Lediglich in Einzelfällen könnte durch Erwerb einer Nachbarfläche ein sinnvoll verwertbares Grundstück gebildet werden. In der

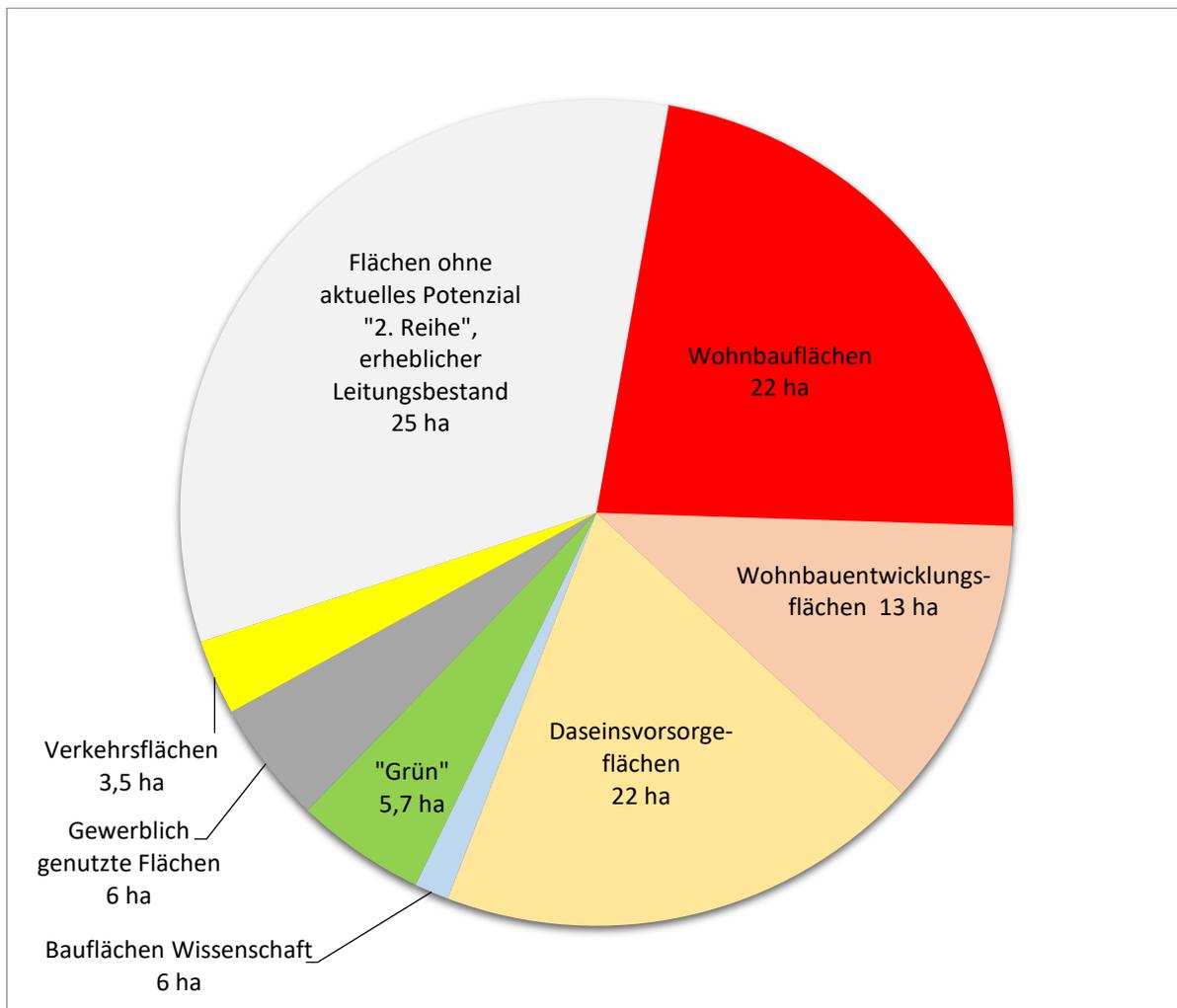
Regel sind angrenzende Grundstückseigentümer jedoch nicht bereit, ihre Grundstücke mit dem Ziel einer baulichen Entwicklung an die Landeshauptstadt Dresden zu veräußern.

Arrondierungs- und Splitterflächen stellen jedoch ein Potential für kleinere ökologische Ausgleichsmaßnahmen dar. Auch für diese Flächenkategorie bedarf es einer systematischen Untersuchung ihrer Eignung durch das Portfoliomanagement.

f) Verkaufsflächen:

Die im Verkauf befindlichen Flächen wurden hinsichtlich ihrer Eignung für kommunale Bedarfe bereits ausgeschlossen und stehen ebenfalls nicht mehr zur Verfügung.

Einziges Entwicklungspotenzial liegt somit in den unter Ziff. 1.2 f) genannten Flächen, welches sich wie folgt darstellt:



Die im Rahmen der Einordnung des städtischen Finanzvermögens herangezogenen Kriterien wurden hier durch Aspekte der perspektivischen Nutzungsmöglichkeiten ergänzt.

Neben der Betrachtung von Lage, Größe und Zuschnitt der jeweiligen Flächen erfolgte ein

- erster Abgleich mit bauplanungs- und umweltrechtlichen Belangen unter Berücksichtigung der vorliegenden Bedarfsanmeldungen und Grundstücksreservierungen und
- die Kategorisierung entsprechend den durch die jeweiligen Zukunftsthemen und Aufgaben vorgegebenen Beschaffenheitsanforderungen.

Es ist festzustellen, dass ca. 25 ha und damit fast ein Viertel aller Flächen trotz ihrer Darstellung als Baufläche im Flächennutzungsplan nicht bebaubar bzw. anders als im Bestand nutzbar ist, weil entweder ihr Zuschnitt (z. B. langgestreckte Flächen) dies nicht zulässt, sie bauplanungsrechtlich dem Außenbereich zuzurechnen sind oder Belastungen wie überörtliche Versorgungsleitungen und übernommene Abstandsflächen dies nicht zulassen. Der Kategorie wurden auch die sogenannten „2.-Reihe-Flächen“ zugeordnet, die im Einzelfall nicht erschlossen sind und planungsrechtlich eine kurzfristige Ausweisung als Baufläche ausgeschlossen wurde.

Die Kategorie „Grün“ beinhaltet nicht bebaubare Flächen und auch solche Bauflächen, bei denen im Rahmen der hoheitlichen ökologischen Belange der Freihaltung von Bebauung der Vorzug zu geben ist. Der Bestand von ca. 5,7 ha ist bei einem langfristig bestehenden Bedarf von 200 ha kaum nennenswert.

Ein Bestand von ca. 3,5 ha stellt Vorhalteflächen für die verkehrliche Infrastruktur dar. Dies betrifft Grundstücke, die mittel- und langfristig in Verkehrsbaumaßnahmen eingebunden werden sollen, derzeit aber noch als Finanzvermögen verwaltet werden. Eine Anrechnung auf den dargestellten Bedarf ist wegen fehlender Planungshorizonte nicht möglich.

Der Kategorie „Daseinsvorsorge“ sind derzeit ca. 22 ha des Finanzvermögens zugeordnet. Es handelt sich um Flächen, für die mittelfristige Bedarfsanmeldungen der Ämter vorliegen. Die Flächen wurden im Rahmen einer ersten Betrachtung als potenziell geeignet eingestuft; die abschließende Beurteilung bleibt den konkreten Planungen der Ämter vorbehalten. Die Fach- und Zielkonzepte berücksichtigen im Rahmen der fachlichen Untersetzung von Grundstücksbedarfen bereits „reservierte“ Flächen, so dass hinsichtlich des festgestellten Bedarfs in der Regel davon auszugehen ist, dass dieser zusätzlich besteht.

In den Kategorien „Gewerbeflächen“ und „(Kultur)/Wissenschaft“ steht einem ermittelten Bedarf von 25 ha ein Bestand von 6 ha bzw. 1,6 ha gegenüber. Insoweit sind die Möglichkeiten zur Anrechnung auf den Bedarf marginal – zeitlich werden max. 2 Jahre abgedeckt. Hinsichtlich der tatsächlichen Eignung gilt dasselbe wie im Bereich der Daseinsvorsorgeflächen.

Scheinbar günstig stellt sich die Situation der als Wohnbauflächen (ca. 22 ha) und als Wohnflächenentwicklungspotenziale (ca. 13 ha) ausgewiesenen Flächen dar.

Die als Wohnbauflächen ausgewiesenen Grundstücke sind seit 2015 Gegenstand der Umsetzung der Beschlüsse zum kommunalen Wohnungsbau und zur Gründung der WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG. Sie werden laufend hinsichtlich ihrer Eignung evaluiert, um bebaubare Potenziale zu aktivieren. Während bereits ca. 10 ha an Grundstücken sowie die Wohngebäude des vormaligen Treuhandvermögens Pieschen in die WiD eingelegt wurden, zeigt sich zunehmend, dass die noch vorhandenen Flächen einschließlich der kleinen bebauten (Wohn-)Grundstücke nahezu grundsätzlich als nicht sofort verwertbar einzustufen sind. Enthalten sind auch Flächen, die sich infolge der bauplanungsrechtlichen Beurteilung oder aufgrund noch bestehender Altverträge für Zwecke der WiD nicht oder zumindest nicht kurzfristig eignen.

Als Wohnbauflächenentwicklungspotenziale bezeichnet das vorliegende Konzept Standorte des Finanzvermögens, die sich für eine Wohnbebauung eignen (könnten), bei denen aber verschiedene noch laufende Prozesse, Problemlagen und Konflikte eine kurzfristige Entwicklung verhindern.

So sind beispielsweise im Bereich der früheren Lackfabrik Mickten (ca. 2 ha) und des Wasserturms Klotzsche (ca. 3 ha) zunächst ein Planungs- und Umlegungsverfahren durchzuführen. Im Bereich „Schwarzer Weg“ in Oberwartha und Cossebaude (ca. 2,5 ha) haben ökologische Belange Auswirkungen auf den Fortgang des Planverfahrens. Der Standort „Markersbacher Weg“ in Niedersedlitz (ca. 2 ha) kann aufgrund der fehlenden Erschließung nicht seiner Nutzung entsprechend den Vorgaben des rechtskräftigen Bebauungsplans zugeführt werden. Für eine ca. 2,5 ha große Fläche in Strehlen, Geystraße, soll eine Entwicklung über den kleinteiligen individuellen Wohnungsbau hinaus erfolgen. Für jeweils ca. 1 ha Flächen in Briesnitz und Lausa bedarf es zunächst einer grundsätzlichen Entscheidung, ob und inwieweit eine Bebauung tatsächlich möglich ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass kurzfristig kaum noch sofort bebaubare (Wohn)-Bauflächen zur Verfügung stehen. So muss mit Blick auf die durch das Wohnkonzept angemeldeten Bedarfe vor allem von einer kurzfristigen Unterdeckung ausgegangen werden, die durch entsprechende Ankäufe auszugleichen ist. Dafür sind im Haushalt die erforderlichen Mittel bereitzustellen.

Neben den Wohnbauflächen muss in allen Kategorien davon ausgegangen werden, dass Deckungsmöglichkeiten weiterer Bedarfe, insbesondere für im kurzfristigen Bereich liegende Anforderungen, nicht vorhanden sind, da sich der Bestand hierfür entweder nicht eignet oder erst im Rahmen längerer Prozesse hierfür entwickelt werden muss.

Um die Ziele einer strategisch ausgerichteten, nachhaltigen Bodenpolitik zu erreichen, sind umgehend Aktivitäten zur Deckung der dargestellten Fehlbedarfe erforderlich. Darüber hinaus ist eine Flächenreserve aufzubauen, um auf heute noch nicht konkretisierbare Bedarfe zu reagieren. Eine solche „Mobilitätsreserve“ ermöglicht es, kurzfristig entstehende, neue Bedarfe befriedigen zu können und ein flexibles Gesamtportfolio zu schaffen.

6. Instrumente zur Deckung des Fehlbedarfs

6.1 Entwicklung und Ausweitung des Bestandes im Rahmen des fiskalischen Handelns

6.1.1. Freihändiger Erwerb

Schwerpunkt des Grunderwerbs und nahezu einziges Mittel zur Erreichung kurzfristiger Effekte ist nach wie vor die Teilnahme der Stadt am Markt im Rahmen ihres fiskalischen Handelns.

Dies gilt insbesondere für die zielgerichtete Beschaffung von Flächen für bereits standortkonkrete, kurzfristig zu realisierende Einzelmaßnahmen und die Suche von Flächen als Grundstock für den notwendigen Pool an Entwicklungsflächen. Dazu gehören auch aus Nutzung gefallene oder fallende Grundstücke sowie die Prüfung des Erwerbs sogenannter herrenloser Grundstücke und entwidmeter Bahnflächen.

Die bereits laufenden regelmäßigen Verhandlungen mit dem Freistaat Sachsen, der BIMA und der Deutschen Bahn hinsichtlich möglicher – auch preislimitierter – Grunderwerbe sind weiter zu forcieren.

Darüber hinaus verfügt die Landeshauptstadt Dresden in einem geringen Umfang über Miteigentumsanteile an ansonsten privaten Grundstücken, die sie durch Vermögenszuordnung oder Schenkung erlangt hat. Bei diesen Grundstücken ist der freihändige Erwerb der privaten Miteigentumsanteile zu prüfen, der im Falle von Mehrheitsanteilen vor der Veräußerung der kommunalen Anteile Vorrang zu geben ist.

6.1.2. Tauschverträge

Tauschverträge sind sowohl ein geeignetes Mittel des Grunderwerbs als auch ein Instrument der Bestandssicherung bzw. gezielten Verwertung.

Da Grundstücke oft nur im Wege des Tauschs erworben werden können, sind Flächen des bestehenden Portfolios als potentielle Tauschgrundstücke vorzuhalten. Des Weiteren sind auch Flächen, die zunächst nicht für eine originäre Aufgabenerfüllung benötigt werden, aber hinsichtlich ihrer Beschaffenheit als Tauschgrundstück geeignet sind, zu erwerben und im Bestand zu halten.

Tauschverträge sollen jedoch grundsätzlich nur dann geschlossen werden, wenn

- ein freihändiger Grunderwerb nicht möglich ist,
- die aus dem städtischen Portfolio zur Verfügung gestellte Fläche langfristig entbehrlich ist und der erwerbende Dritte sich durch vertragliche Vereinbarungen zur Erfüllung städtischer Ziele (z. B. Errichtung mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungen, Errichtung von Forschungseinrichtungen, Anwendung ökologischer Bewirtschaftungsansätze o. ä.) verpflichtet,

- die im Rahmen des Tauschs zu erwerbende Fläche der Erreichung der grundstückspolitischen Ziele der Stadt dienen kann.

6.1.3 Beteiligung an Zwangsversteigerungsverfahren und Auktionen

Angebote im Rahmen von Zwangsversteigerungen und Grundstücksauktionen sind laufend zu prüfen. Sofern Flächen für die Zielerreichung geeignet sind, die Angebote zu vertretbaren Konditionen erfolgen und die haushalterischen Voraussetzungen vorliegen, wird sich die Stadt an entsprechenden Verfahren beteiligen.

6.1.4 Privatrechtlich vereinbarte Vorkaufsrechte

Die wenigen noch bestehenden vertraglich vereinbarten Vorkaufsrechte sind bei Verkaufsfällen hinsichtlich ihrer Ausübung zu prüfen. Vorkaufsrechte für alle Verkaufsfälle werden grundsätzlich nicht mehr gelöscht, sondern bleiben bestehen.

Dennoch stellen die vertraglich vereinbarten Vorkaufsrechte nur eine nachrangige Möglichkeit zur Grundstücksbeschaffung dar, da der Zeitpunkt des jeweiligen Verkaufsfalles nicht planbar ist. Daher können diese Vorkaufsrechte vor dem Hintergrund der Bedarfsdeckung nur ein unterstützendes Instrument darstellen. Für den Umweltbereich mit seinen langfristigen Zielstellungen spielen sie aber auch weiterhin eine wesentliche Rolle.

6.1.5 Vereinbarung von Dienstbarkeiten

Der Abschluss von Gestattungsverträgen und die dingliche Sicherung des Entwicklungsziels einer Maßnahme durch Bestellung von i. d. R. beschränkten persönlichen Dienstbarkeiten stellen insbesondere im Umweltbereich ein Mittel zur Sicherung der Mitbenutzung einer privaten Fläche dar, ohne dass die Stadt hier Eigentümerin wird. Dieses Instrument soll auch zukünftig dann eingesetzt werden, wenn ein Grunderwerb nicht zwingend erforderlich ist.

6.1.6 Erbschaften und Schenkungen

In seltenen Fällen kann die Stadt Eigentum durch Erbschaften und Schenkungen erlangen. Hier ist zu prüfen, inwiefern derartige Grunderwerbe der Bedarfsdeckung dienen können. Erbschaften oder Schenkungen von Grundstücken sind abzulehnen, wenn diese weder der Deckung kommunaler Bedarfe im weitesten Sinne dienen noch unter wirtschaftlichen Aspekten vertretbar sind.

6.1.7. Anmietungen und Leasingverträge

Insbesondere zur Deckung kurzfristiger Flächenbedarfe in jenen Fällen, bei denen ein geeignetes Grundstück nicht zur Verfügung steht und nicht erworben werden kann, stellen Anmietungen ein Mittel dar, das eigene Portfolio zu entlasten. Langfristige Anmietungen sind jedoch durch entsprechende Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zu untersetzen. Gleiches gilt für den Abschluss von Leasingverträgen mit entsprechenden Ankaufsoptionen.

Anmietungen sind vorrangig für die Verwaltungsunterbringung relevant. Entsprechende Regelungen bleiben einer gesonderten Dienstordnung vorbehalten.

6.1.8 Einvernehmliche Vereinbarungen

Für die meisten der nachstehend in 6.2. genannten Instrumente stehen neben den gesetzlichen Verfahren Möglichkeiten zur Verfügung, Regelungen im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen oder gütlichen Einigungen zu erzielen.

Sowohl bei den Verfahren nach dem Vermögens- und Vermögenszuordnungsgesetz als auch im Wege von Vorwegregelungen in Bodenordnungsverfahren und zur Abwendung von Rechtstreitigkeiten über Vorkaufsrechte ist dies ein Mittel zur Erreichung kurzfristiger Grundstücksverfügbarkeiten zu vertretbaren Konditionen. Daher sollten einvernehmliche, vertragliche Regelungen in allen Verfahren geprüft werden.

6.2 Entwicklung und Ausweitung des kommunalen Grundstücksbestandes im Rahmen des hoheitlichen Handelns

6.2.1 Bodenordnung/Umlegungsverfahren

Das BauGB eröffnet im Rahmen des hoheitlichen Handelns die Möglichkeit, Entwicklungen unter bestimmten Voraussetzungen durch Bodenordnungsverfahren voranzutreiben und baulich nutzbare Grundstücke sowie öffentliche Verkehrs- und Grünflächen bereitzustellen. Die Erschließung wie auch die Herstellung von Verkehrs- und Grünflächen muss separat geregelt werden.

Im Rahmen ihrer Eigenschaft als Beteiligte in derartigen öffentlich-rechtlichen Verfahren können der Stadt (zum Großteil unentgeltlich) neben öffentlichen Verkehrs- und Grünflächen entsprechend ihrer Einwurfsmasse auch baureife Grundstücke für ihre Entwicklungsziele zu einem vom Gutachterausschuss ermittelten Verkehrswert und geringeren Nebenkosten als beim notariellen Grunderwerb zugeteilt werden. In diesem Rahmen können durch entsprechende Bodenordnungen auch Arrondierungsflächen einer baulichen Nutzung zugeführt werden. Von dieser Möglichkeit ist insbesondere dann Gebrauch zu machen, wenn einvernehmliche Regelungen nicht oder nur zu nicht

vertretbaren Konditionen erzielt werden können. Die Stadt wird daher grundsätzlich nicht auf eine Landabfindung verzichten.

Der Stadt steht außerdem ein Vorkaufsrecht bei Veräußerungsfällen in Umlegungsgebieten sowie das Vorrecht zur Übernahme von Flächen, deren Eigentümer keine Landabfindung wünschen, zu. Von diesen Möglichkeiten ist vermehrt Gebrauch zu machen.

Nachteilig kann sich allerdings auswirken, dass die Stadt – trotz des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller privatrechtlich agierenden Eigentümer im Verfahren – nur ein eingeschränktes Recht auf lagegerechte Zuteilung hat. Bei kurzfristig zu sichernden Flächenverfügbarkeiten ist daher dem Verfahren der vereinbarten Umlegung der Vorzug zu geben, das zwar hoheitlich, aber einvernehmlich mit allen anderen privatrechtlichen Eigentümern durchgeführt wird.

6.2.2 Flurbereinigungsverfahren

Mit Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) können im ländlich geprägten Gebiet der Landeshauptstadt Dresden eine Vielzahl von Instrumenten des Flurbereinigungsrechtes zur Unterstützung des Flächenmanagements eingesetzt werden.

Gegenstand von Flurbereinigungsverfahren ist die Bodenordnung (ähnlich in Umlegungsverfahren nach BauGB). Durch koordinierten Tausch von Flächen nach einem verfahrenseigenen Wertmaßstab können fiskalische Eigentumsflächen zur Erfüllung der Pflicht- wie auch der freiwilligen Aufgaben geordnet werden. Die Bodenordnung erfolgt dabei im Ausgleich der unterschiedlichen Nutzungsansprüche an Grund und Boden und kann damit die Flächenbedarfe optimieren (Auflösung von Landnutzungskonflikten).

6.2.3 Ausübung von gesetzlichen Vorkaufsrechten

Zunehmende Bedeutung für eine Flächenbeschaffung haben im Sinne der städtischen Leitziele hoheitliche Vorkaufsrechte, insbesondere jene aus straßenrechtlichen Regelungen und den §§ 24 ff. BauGB sowie nach SächsDSchG. Daneben bestehen auch Vorkaufsrechte nach dem Reichssiedlungsgesetz (§ 2 Abs. 2 VO der Sächsischen Staatsregierung zur Ausführung des Reichssiedlungsgesetzes) sowie nach dem Wassergesetz (gemäß § 99a WHG über den Freistaat Sachsen).

Soweit das Interesse der Allgemeinheit die mit einem privatrechtlichen Grundstücksverkauf verfolgten individuellen Zielsetzungen überwiegt, steht mit der Ausübung der Vorkaufsrechte ein probates Mittel zur Verfügung, welches in der Vergangenheit bereits vielfach genutzt und auch

zukünftig angewendet werden soll. Das Baulandmobilisierungsgesetz hat die Ausübung durch längere Ausübungsfristen, gesetzliche Regelungen zur Begründung des Wohls der Allgemeinheit sowie durch die Möglichkeit der Ausübung bei minderbebauten Grundstücken erweitert. Die Ausübung preislimitierter Vorkaufsrechte wurde mit dem Baulandmobilisierungsgesetz ebenfalls gestärkt.

Daneben können städtebauliche und soziale Ziele über den Abschluss von Abwendungsvereinbarungen geschlossen werden.

Somit liegen weitere Voraussetzungen für die Ausweitung der Anwendung dieses Instrument vor.

6.2.4 Enteignungen

Die Landeshauptstadt Dresden beantragt nur in Einzelfällen und unter der Voraussetzung straßen- oder wasserrechtlicher Planfeststellungsverfahren oder anderer Voraussetzungen gemäß §§ 85 ff BauGB ein Enteignungsverfahren, wenn entsprechende Maßnahmen gesichert werden müssen, alle sonstigen Mittel ausgeschöpft wurden und nachweislich gescheitert sind.

Enteignungen im Rahmen von Planverfahren werden jedoch nicht als reguläres Mittel für die Grundstücksbeschaffung betrachtet.

6.2.5 Vermögenszuordnung und vermögensrechtliche Ansprüche

Soweit die Verfahren nach VZO und VermG noch nicht vollständig abgeschlossen wurden, kann die Stadt im Einzelfall Flächen durch ein Vermögenszuordnungs- bzw. vermögensrechtlichen Verfahren erlangen. Es handelt sich jedoch nur um Einzelfälle, die keinen signifikanten Beitrag zur Entwicklung des kommunalen Grundstücksbestandes leisten können.

6.2.6 Öffentlich-rechtliche Verträge - Grundstücksübertragungen

Auf der Grundlage der Festsetzungen in Bebauungsplänen können mittels Durchführungs-, Erschließungs- oder städtebaulichen Verträgen Investoren Pflichten zur Herstellung öffentlicher Flächen (insbesondere Verkehrs- und öffentliche Grünflächen) und der anschließenden unentgeltlichen Übertragung an die Stadt auferlegt werden. In den Fällen, in denen Flächen für die Allgemeinheit vorzuhalten u./o. nutzbar zu machen sind, unabhängig davon aber beim Investor verbleiben, kann zumindest vereinbart werden, dass der Investor dauerhaft die entsprechenden Unterhaltungs- und Verkehrssicherungspflichten zu tragen hat.

Die Herstellung und anschließende unentgeltliche Übertragung öffentlicher Flächen im Zusammenhang mit Verfahren der Bauleitplanung an die Landeshauptstadt Dresden ist seit Jahren geübte Praxis und wird auch weiterhin verfolgt.

6.2.7. Kooperative Baulandentwicklung

Die Kooperative Baulandentwicklung hat das Instrument der Heranziehung privater Investoren zur Sicherung öffentlicher Zielstellungen im Rahmen städtebaulicher Verträge weiterentwickelt. Gegenstand dieses Baulandmodells ist die Verpflichtung zur Errichtung mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraums oder entsprechender Infrastruktureinrichtungen im Rahmen von Bebauungsplanverfahren. Diese Verpflichtungen können im Einzelfall durch Übertragung eines Grundstückes abgegolten werden. Entsprechende Erfahrungen liegen dazu noch nicht vor. Die Möglichkeit des Grunderwerbs auf diesem Weg ist jedoch im Einzelfall zu prüfen und insbesondere dann in Anspruch zu nehmen, wenn der Errichtung mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungen durch die kommunale Wohnungsbaugesellschaft an dem Standort der Vorrang einzuräumen ist.

Sofern allein aus der Übertragung eines Grundstückes keine für den mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbau wirtschaftlich geeignete Fläche erwerben kann, sind Haushaltsmittel für den Erwerb von entsprechenden Arrondierungsflächen bereit zu stellen.

6.3. Zwischenerwerbsmodelle

Zwischenerwerbsmodelle sehen vor, dass Grundstücke mit dem Ziel einer baulichen Entwicklung erworben und nach Vorliegen des entsprechenden Baurechts wieder veräußert werden. In der Praxis gibt es darüber hinaus Modelle, bei denen die Kommune Bauflächen erwirbt und zu geringeren Preisen an besondere Bedarfsgruppen – zum Teil auch stufenweise – weiter veräußert oder im Erbbaurecht vergeben werden.

Neben hohen finanziellen Vorleistungen sind Kostenrisiken der Entwicklung, beihilferechtliche Vorschriften und die Schwierigkeiten einer transparenten Grundstücksvergabe kritisch zu betrachten. Dennoch soll dieses Instrument zukünftig im Rahmen der Entwicklung von Standorten für den individuellen Wohnungsbau erprobt werden.

6.4 Rückführung von Treuhandvermögen

Im Rahmen von Sanierungs- und Entwicklungssatzungen hat die Stadt Dresden Grundstücke in das Treuhandvermögen verschiedener Sanierungs- bzw. Entwicklungsträger übertragen.

Grundsätzlich kann die Stadt mit Aufhebung der jeweiligen Satzung den Treuhänder von seinem Auftrag entbinden und alle Grundstücke wieder in ihre uneingeschränkte Verfügung bringen und auch jene Grundstücke übernehmen, die durch den Treuhänder mit Mitteln des Treuhandvermögens angeschafft wurden.

Der entsprechende Prozess wird mit der Aufhebung der Sanierungssatzungen Hechtviertel, Äußere Neustadt und Pieschen vollzogen.

In diesem Zusammenhang wird sich das dargestellte Portfolio zumindest dahingehend verändern, dass öffentliche Flächen und der Daseinsvorsorge dienende Grundstück wieder im ausschließlich städtischen Eigentum stehen.

Bei der Rückübertragung der Treuhandvermögen handelt es sich aber um einen einmaligen Effekt, der keinen signifikanten Beitrag bei der Ausweitung des Immobilienportfolios darstellt.

6.5 Optimierung und Entwicklung innerhalb des Bestandes

Die bisher dargestellten Aktivitäten stellen alle Handlungen des Grunderwerbs im weiteren Sinne dar und wirken sich quantitativ auf das Immobilienportfolio aus. Daneben ist vor dem Hintergrund der sparsamen Haushaltsführung und der Verknappung an Grundstücksflächen auch die qualitative Entwicklung des kommunalen Grundstücksbestandes voranzutreiben.

6.5.1 Entwicklungspotenziale durch Nutzung der Planungshoheit

Zur Erreichung der mit diesem Konzept verfolgten Ziele kommt der Planungshoheit der Landeshauptstadt Dresden eine besondere Bedeutung zu.

Flächen mit entsprechenden Entwicklungspotenzialen sind gezielt durch den aktiven Einsatz der Bauleitplanung, der Stadterneuerung und durch städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen aufzuwerten. Dies kann sowohl mit dem Ziel der Deckung des kommunalen Eigenbedarfs, zur Bereitstellung von preislimitierten Bauflächen, zur Entwicklung von Freiflächen unter Wohnumfeld- oder Naherholungsaspekten, zur Gewässerentwicklung und des Hochwasserschutzes vor dem Hintergrund des Klimaschutzes und der Klimaanpassung sowie zur Umsetzung der Ziele des Landschaftsplanes erfolgen.

Stadtteilentwicklungskonzepte als Grundlage für die Gebietsentwicklungen stellen eine Grundlage für die Beantragung von Fördermitteln für den Grunderwerb (z. B. aus dem Programm Soziale Stadt, der Städtebauförderung und aus Stadtentwicklungsprogrammen) dar.

6.5.2 Portfoliomanagement

Das Finanzvermögen der Landeshauptstadt Dresden bedarf einer ständigen Analyse mit dem Ziel, die Bereitstellung und Verteilung der Flächen zu optimieren. Dazu ist ein Portfoliomanagement aufzubauen, welches eine laufende, ressortübergreifende Bewertung der Nutzung, Bewirtschaftung und Entwicklungsmöglichkeiten der im Bestand befindlichen Grundstücke vornimmt. Daneben sind die als potenzielle Bauflächen ermittelten fiskalischen Grundstücke gemeinsam mit den Trägern öffentlicher Belange zu überprüfen und verstärkt mit den Leitzielen des INSEK abzugleichen und unter Nutzung der zur Verfügung stehenden Planungsinstrumente zu entwickeln. Dasselbe gilt für den Wirkungsgrad der Nicht-Bauflächen im Sinne der formulierten ökologischen Zielsetzungen, insbesondere auch des Klimaschutzes.

Ziel und Ergebnis des Portfoliomanagements ist eine qualitative und quantitative Optimierung des Finanzvermögens, die Ableitung von Handlungsempfehlungen bezüglich der Verwertung und weiterer erforderlicher Grunderwerbe sowie die Einleitung erforderlicher Entwicklungsmaßnahmen. Das Portfoliomanagement dient damit auch als Planungsgrundlage zur Schaffung entsprechender haushalterischer Grundlagen.

6.5.3. Bau- und Nutzungsstrategie

Im Zuge von Eigenentwicklungen führt die Landeshauptstadt Dresden zahlreiche Erschließungs- und Baumaßnahmen in jenen Fällen durch, in denen sie Grundstücke für Zwecke der Daseinsvorsorge beplant und bebaut. Dies betrifft u. a. Schul- und Kitastandorte, Verwaltungsstandorte, Sportanlagen, kulturelle Einrichtungen sowie öffentliche Grün- und Freiflächen.

Die aus den ausgewerteten Konzeptionen ermittelten Bedarfe zeigen zudem, dass bestimmte Anforderungen übergreifend und als komplementäre oder Mehrfachnutzungen vorstellbar sind. So stellt z. B. die Schaffung von Frei- und Bewegungsräumen eine breite Forderung der Träger der Daseinsvorsorge dar, die gleichzeitig den Zielsetzungen des Amtes für Stadtgrün und Abfallwirtschaft und des Umweltamtes entspricht. Die Anforderungen müssen deshalb – losgelöst von einzelnen Fachkonzepten – verstärkt integriert werden, um ableiten zu können, wo sich Flächenbedarfe durch die Nutzung möglicher und zulässiger Synergieeffekte ggf. reduzieren lassen. Neben Mehrfachnutzungen sind Nachverdichtungen zu prüfen.

Die Maßnahmen der qualitativen Aufwertung und integrierten Entwicklung des dem Eigenbedarf dienenden kommunalen Grundstücksbestandes bleiben einem noch zu erarbeitenden Konzept der Baustrategie vorbehalten.

6.6 Bestellung von Baulasten/Dienstbarkeiten zur Verbesserung der Bebaubarkeit

Baulasten wirken nicht unmittelbar auf die Flächenverfügbarkeit, sondern werden im Zusammenhang mit der öffentlich-rechtlichen Sicherung von Bauvorhaben bestellt. Analog der Vereinbarung von Dienstbarkeiten entsteht hier kein Eigentum; die Bestellung von Baulasten und Dienstbarkeiten stellen jedoch ein Mittel zur Verbesserung der Bebaubarkeit kommunaler Grundstücke dar und verringern damit in Einzelfällen den Flächenbedarf. Die Bestellung von Baulasten zur Sicherung kommunaler Bauvorhaben ist bereits geübte Praxis und soll auch zukünftig als ergänzendes Instrument genutzt werden.

6.7 Verwertungsorientierte Entwicklungsmaßnahmen

Im Rahmen der kommunalen Bodenpolitik sind darüber hinaus verstärkt Möglichkeiten der Eigenentwicklung von Flächen im Sinne der Aufwertung durch Erschließung und die anschließende zielorientierte Verwertung voranzutreiben. Bisher erfolgt dies lediglich im gewerblichen Bereich. Derartige Flächenentwicklung sind auf Wohnbauflächen auszuweiten, um insbesondere im individuellen Wohnungsbau nachfragegerechte Angebote schaffen zu können und dämpfend auf das Preisniveau in diesem Segment Einfluss zu nehmen.

7. Haushalterische Darstellung – Finanzierung

7.1 Grundsatz

Der Grunderwerb wurde in den vergangenen Jahren im Wesentlichen durch drei Quellen finanziert:

- Bereitstellung der Grunderwerbskosten im Rahmen von Projekten der Bauherrenämter und Vorhaben der Eigenbetriebe;
- Vorhaltung von Mitteln des Grunderwerbs für „besondere Anforderungen“, vorwiegend für grundstücksstrategische Ankäufe, Erwerb von Finanzvermögen im Bereich „Grün“ und zur Ausübung von Vorkaufsrechten im Amt für Hochbau und Immobilienverwaltung;
- Mittelbereitstellung mit eigener Finanzposition des Amtes für Wirtschaftsförderung für Vorhaben der Gewerbeflächenentwicklung

Diese Grundsätze haben sich bewährt und sollen vor dem Hintergrund der haushalterischen Grundsätze und der transparenten Kostendarstellung von städtischen Projekten aufrechterhalten bleiben.

7.2 Revolvierender Bodenfonds

Das Modell eines revolvierenden Bodenfonds wird ansatzweise bereits im Bereich der Wirtschaftsförderung, bei Veräußerungen außer Betrieb genommener Schulbauflächen und

gleichermaßen für die Bereitstellung von baurechtlichen Kompensationsflächen für (private) Bauvorhaben praktiziert.

Ausgehend von der identischen Grundidee (Erwerb von Flächen durch die Stadt – Entwicklung – Veräußerung – Einsatz von Veräußerungserlösen für „neuen“ Grunderwerb) ist grundsätzlich ein entsprechender Ansatz auch für den Bereich der Wohnbauflächenentwicklung, für Flächen der Daseinsvorsorge, zur Kompensation von Eingriffen in Hochwasserretentionsräume, zur Umsetzung der Ziele des Landschaftsplanes und zur Klimawandelanpassung vorstellbar. Die generelle Zielsetzung, durch eine einmalige Anschubfinanzierung eine weitgehend haushaltunabhängige Refinanzierung neuer Projekte aus den Erlösen realisierter Vorhaben zu erreichen, ist jedoch aus folgenden Gründen nur eingeschränkt umsetzbar:

- aus Grundstücken der Daseinsvorsorge erfolgt kein oder nur ein eingeschränkter Rückfluss durch Verwertungen;
- die kostendeckende Refinanzierung von Grunderwerb und Entwicklung durch die Veräußerung widerspricht den nachstehend genannten Verwertungsgrundsätzen (vorrangige Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht); bei Grundstücksvergaben im Erbbaurecht erfolgt ein zeitlicher Rückfluss des Mitteleinsatzes nur über sehr lange Zeiträume
- die Zielstellung einer preisdämpfenden Grundstücks politik wird nicht zu einer Refinanzierung der Grunderwerbs- und Entwicklungskosten führen.

Dennoch ist die Einrichtung eines Bodenfonds sinnvoll, um die Einnahmen aus Grundstücksveräußerungen zweckbestimmt für den Erwerb neuer, nach Maßgabe stadtpolitischer Vorgaben zu entwickelnder Flächen einzusetzen. Einnahmen aus Erbbauzinsen, Mieten, Pachten und sonstigen Entgelten für die Nutzung kommunaler Grundstücke sollen zweckbestimmt für die Verwaltung und Instandhaltung kommunaler Grundstücke und Gebäude verwendet werden. Voraussetzung dafür sind Einzelbeschlüsse des Stadtrates, die mit konkreten Maßnahmen zu untersetzen sind.

Da eine vollständige Kostendeckung aus der Verwertung des kommunalen Grundstücksbestandes auch über einen Bodenfond nicht erreichbar ist, wenn gleichzeitig das Ziel einer preisdämpfenden Bodenpolitik verfolgt wird, sind in den jeweiligen Doppelhaushalten auch zukünftig Haushaltsmittel für Grunderwerb, Entwicklung und Verwaltung des kommunalen Grundstücksbestandes einzuplanen.

Als Pilotprojekt für den Einsatz der Einnahmen aus Verwertung und Erschließungsbeiträgen für die Entwicklung neuer Flächen soll das Baugebiet im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 336 Dresden-Strehlen Nr. 3, Wohnanlage Geystraße Süd mit dem Ziel der Bereitstellung von Baugrundstücken, sowohl für den individuellen Wohnungsbau als auch für gemeinschaftliche Wohnprojekte, durch die Stadt entwickelt und vergeben werden.

7.3 Fördermöglichkeiten

Grundsätzlich stehen sowohl für fachspezifische Projekte als auch für aktuelle Entwicklungen stadtentwicklungspolitischer und ökologischer Natur zahlreiche Fördermittelprogramme zur Verfügung.

In der Regel sehen diese jedoch keine oder kaum eine Möglichkeit vor, auch den Grunderwerb über Fördermittel abzubilden. Soweit anteilig Grunderwerb finanziert werden kann, ist dieser grundsätzlich an ein entsprechendes Projekt gebunden, z. B. im Verkehrsbau, bei der Umsetzung von Maßnahmen der Stadtentwicklung nach EFRE oder dem Programm „Soziale Stadt“, im Bereich der Gewerbeflächenentwicklung und bei bestimmten Maßnahmen des Umweltbereiches.

In der Regel ist davon auszugehen, dass Grunderwerb nicht gefördert wird und aus dem Haushalt zu finanzieren ist. Als indirekte Förderung ist die sog. Verbilligungsrichtlinie des Bundes anzusehen, nach der für bestimmte Zwecke – insbesondere zur Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum - Grundstücke an Kommunen zu vergünstigten Preisen abgegeben werden. Für den Stadtbereich von Dresden liegen jedoch keine konkreten Angebote vor und angesichts des Grundstücksportfolios des Bundes ist auch für die Zukunft nicht von nennenswerten Angeboten auszugehen. Darüber hinaus ist die aktuell geltende Richtlinie zeitlich begrenzt und läuft bald aus.

Dasselbe gilt für den Freistaat Sachsen, der grundsätzlich verpflichtet ist, die Kommunen durch günstige Grundstücksangebote zu unterstützen. Doch auch hier ist festzustellen, dass es kaum nennenswerte Bestände des Freistaates im Stadtgebiet Dresden gibt, die er nicht für die eigene Aufgabenerfüllung benötigt.

7.4 Ermittlung des Mittelbedarfs

7.4.1 Kurzfristig notwendige Mittelbereitstellung

Unabhängig von der Zuordnung von Budgets zu den Haushalten der Fachämter oder zu bereits laufenden Einzelprojekten besteht ein gesamtstädtischer Mittelbedarf.

Kurzfristig bzw. für den Zeitraum 2021-2025 ist entsprechend Abschnitt 4.3.3 ein Flächenbedarf von 154 ha, davon 51 ha Bauflächen, anzunehmen. Die Mittel hierfür sind nur zum Teil durch mit dem Grunderwerb verbundenen Bauprojekte gesichert.

Wenn die dargestellten Bedarfe gedeckt werden sollen, sind die nachfolgend ermittelten Finanzbedarfe im Rahmen der jeweiligen Haushaltsdiskussionen zwingend anzumelden.

Da derzeit weder die konkreten Grundstücke noch deren Preise ermittelt werden können, können den zukünftigen Planungen nur Schätzungen/Annahmen für einzelne Grundstücks-kategorien zugrunde gelegt werden.

Sonderfall Entwicklungsflächen:

Der angemeldete Flächenbedarf ist für die nicht entwickelten Wohn- und Gewerbeflächen um den für Erschließung, naturschutzrechtlichen und ggf. auch wasser- oder forstrechtlichen Ausgleich sowie um den für die Bodenordnung erforderlichen Grundstücksbedarf zu ergänzen. Dieser Flächenbedarf wurde entsprechend den Erfahrungswerten in Umlegungsgebieten als Aufschlag von 50 % berücksichtigt. Insgesamt ist demnach der Mittelbedarf wie folgt einzuschätzen, wobei die aktuellen Bodenrichtwerte in einigen Fällen eine starke Streuung haben und gerade im Bereich potenzieller Bauflächen der individuelle Erschließungszustand und die Beschaffenheit als solche stark preisbeeinflussend sind.

	Bedarf in ha/Jahr	Durchschnittlicher* Preis in Euro/m ²	Jährlicher Bedarf anhand mittlerer Preise in Mio. Euro
Unbebaute Flächen/Grün/Verkehr	21	3,00	0,63
Daseinsvorsorge	2,2	300,00	6,6
Wohnbauflächen (sofort bebaubar)	1,5	500,00	7,50
Wohnentwicklungsflächen (2 ha Rohbauland zzgl. 50 % Mehrfläche für Erschließung; Ausgleich etc.)	3,0	100,00	3,0
Kultur/Wissenschaft	0,06	300,00	0,18
Gewerbeflächenentwicklungsflächen (3 ha Rohbauland zzgl. 50 % Mehrfläche für Erschließung, Ausgleich etc.)	4,5	100,00	4,5
Gesamt			22,4
m. Nebenkosten (7,5 %)			24,1

*Der durchschnittliche Preis stellt eine durchschnittliche kalkulatorische Größe dar. Er fußt auf dem Preisniveau, das bisherige Erwerbe der Stadt erreicht haben; korrigiert um die allgemeine Steigerung der Bodenrichtwerte. Diese Annahmen können nur für einen Zeithorizont von längstens 4 Jahren zugrunde gelegt werden und sind im Rahmen einer Evaluierung entsprechend der Entwicklung am Markt anzupassen.

Das rein rechnerisch ermittelte notwendige Budget zeigt, dass umgehend eine maßgeblich gegenüber den derzeit liegenden Haushaltansätzen erhöhte gesamtstädtische Finanzausstattung im Grunderwerb erforderlich ist. Neben der grundstücksseitigen Sicherung von konkret in Planung befindlichen Projekten kann nur mit ausreichender Ausstattung an Haushaltsmitteln flexibel und langfristig gezielt agiert bzw. auch auf kurzfristige Angebote des Marktes reagiert werden.

Dauerhaft gesicherte Haushaltsmittel ermöglichen langfristig angelegten Grunderwerb und vermeiden damit den Erwerb zu überhöhten Preisen, wenn für akute Erfordernisse kurzfristiger Grunderwerb durchgeführt werden muss.

Nicht zuletzt eröffnet dies aber auch die Möglichkeit der Entwicklung von Flächen, bei denen lange Jahre eine angestrebte Entwicklung nicht begonnen werden konnte, weil allein der Grunderwerb haushalterisch nicht darstellbar war.

7.4.2 Mittelfristiger Finanzbedarf

Die kurzfristige Bedarfslage an Grundstücken lässt sich hinsichtlich der Größenordnung benötigter Flächen weitgehend konkret anhand der Fachkonzepte und unter Beachtung der Vorgaben des INSEK ermitteln.

Mittelfristige, d. h. über einen 5-Jahres-Zeitraum hinausgehende Bedarfe, können i. d. R. ebenfalls abgeleitet werden, beziehen sich aber überwiegend auf qualitative Aspekte und die Sicherung und Fortführung begonnener Entwicklungen. Die Quantifizierung des Bedarfs bleibt meist – unter dem Vorbehalt der Entwicklung der allgemeinen und finanziellen Rahmenbedingungen Evaluationen und Fortschreibungen vorbehalten.

Die Indikatoren des INSEK sowie der angemeldete Bedarf für Flächen der Bereiche Wohnen und Gewerbe entwickeln sich über den kurzfristigen Trend hinaus konstant. Das impliziert die Annahme, dass sich auch entsprechende Flächenbedarfe in den anderen Nutzungskategorien ergeben. Die Schaffung von Wohnraum und Arbeitsplätzen führt zudem zu einer höheren Nachfrage für begleitende Nutzungen.

Der in Abschnitt 4.3.3. ermittelte Bedarf an Grundstücken im mittelfristigen Bereich weicht daher außer im Bereich Wohnen nur unwesentlich von jenem für den kurzfristigen Bereich ab. Dies gilt auch für die in Abschnitt 7.4.1. genannte Kategorie der Entwicklungsflächen Wohnungsbau, deren Erwerb und Entwicklung die langfristige Bedarfsdeckung sichern soll.

Insoweit kann derzeit für die nächsten 10 Jahre von einem annähernd gleichbleibenden Mittelbedarf ausgegangen werden, der laufend anhand der Entwicklung der Rahmenbedingungen und insbesondere im Zuge der Haushaltsdebatte 2025/2026 zu konkretisieren ist. Das betrifft sowohl die

benötigten Flächen als auch etwaige Anpassungen der erforderlichen Finanzausstattung in Abhängigkeit der Entwicklung des bereits jetzt sehr hohen Preisniveaus.

Zusätzlich sind die Auswirkungen der anstehenden planerischen Betrachtung der unentwickelten städtischen Flächen und die Umsetzung von Maßnahmen zu deren Aufwertung zu evaluieren. Die vorhandenen Unwägbarkeiten im Zusammenhang mit der Entwicklung dieser Flächen verhindern derzeit jedoch sowohl in inhaltlicher als auch in zeitlicher Hinsicht belastbare Aussagen. Aktuell wird deshalb auch hier ein erforderliches Budget von ca. 24 Mio. Euro p.a. angenommen.

Sofern für Zwecke des Grunderwerbs zur Verfügung stehende Mittel in Folgejahren nicht in voller Höhe benötigt oder mangels entsprechender Angebote am Markt nicht umgesetzt werden können, sollten diese im investiven Haushalt zur Optimierung und Aufwertung des (dann) vorhandenen Pools zur Verfügung einsetzbar sein, z. B. für Erschließungsmaßnahmen in den als Wohnbaupotenziale ausgewiesenen Entwicklungsgebieten, für Maßnahmen der Umfeldaufwertung oder zur Umsetzung des Landschaftsplanes.

7.4.3 Ausblick: langfristige Erfordernisse des Haushaltes

Aus der Bedarfsermittlung ergibt sich zwar ein ab 2030 rückläufiger Bedarf an jeweils zusätzlichen Flächen, der auf den aktuellen Prognosen der Indikatoren des INSEK beruht. Ausgenommen von dieser Entwicklung sind aber Flächen zur Umsetzung des Landschaftsplanes, bei denen erst in einem sehr langfristigen Horizont von einer Bedarfsdeckung ausgegangen werden kann.

Mit Blick auf die flächenseitige Bedarfslage der Stadt sind insbesondere

- die Bevölkerungs- und Einkommensentwicklung
- der Wirkungsgrad der bis dahin umgesetzten grundstücksstrategischen Maßnahmen und
- etwaige Veränderungen des gesetzlichen Rahmens der Aufgabenerfüllung

relevant.

Letztlich werden die Möglichkeiten der Bedarfsdeckung durch den Immobilienmarkt selbst bestimmt. Neben der Verfügbarkeit geeigneter Flächen (u. a. durch die objektiv begrenzte Flächenkapazitäten der Stadt Dresden) werden vor allem das

- dann erreichte Zinsniveau am Kapitalmarkt
- die Entwicklung der Baupreise und
- der Wirkungsgrad von steuernden Eingriffen des Gesetzgebers

über Angebot und Nachfrage, Grundstückspreise und hierfür notwendige Budgets entscheiden.

Vor dem Hintergrund der aktuell erwarteten langfristigen, insgesamt positiven Gesamtentwicklung, muss von weiter steigenden Preisen im Kontext eines weiter steigenden Bedarfs ausgegangen werden, so dass hier nach momentaner Einschätzung für den Zeitraum ab 2030 kaufmännisch

vorsichtig ein Jahresbudget von ca. 10 Mio. Euro kalkuliert wird. Für dessen Konkretisierung und Verwendung gilt grundsätzlich dasselbe wie im Bereich der mittelfristigen Bewertung. Der darüber hinausgehende langfristige Bedarf zur Umsetzung des Landschaftsplanes muss in den Folgejahren quantifiziert werden.

Langfristiger Effekt und Ziel der vorgeschlagenen Herangehensweise ist eine rückläufige Belastung des Haushalts. Diese kann dann erreicht werden, wenn ein entsprechender (Mindest-)Grundstücksbestand wiederaufgebaut und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Grunderwerb und Veräußerung erzielt wird.

7.4.4 Bewertung des dargestellten Mittelbedarfs

Der im Ergebnis des vorliegenden Konzepts ermittelte Ressourcenbedarf übersteigt wesentlich die derzeit vorhandenen Möglichkeiten. Die Umsetzung aller städtischen Projekte und stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen in den dargestellten Zeitintervallen wird daher nur möglich sein, wenn die entsprechenden Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden.

Der ermittelte Betrag von ca. 24 Mio. Euro p.a. beantwortet insoweit die Fragestellung nach dem notwendigen Finanzrahmen für eine idealtypische Bodenbevorratungspolitik und setzt voraus, dass passende Angebote am Markt verfügbar sind.

Daraus leitet sich die Aufgabe an diejenigen Fachämter ab, welche zur Umsetzung ihrer Projekte entsprechende Grundstücke benötigen, in ihren jeweiligen Fach- und Haushaltplanungen die finanziellen Voraussetzungen für den erforderlichen Grunderwerb entsprechend der von ihnen vorzunehmenden Priorisierung einzelner Vorhaben zu schaffen.

Neben den finanziellen Mehrbedarfen sind auch die personellen Kapazitäten den Bedarfen anzupassen. Im Amt für Hochbau und Immobilienverwaltung sind die Ressourcen zur Sicherung der Ankaufsaktivitäten sowie der Grundstücksverwaltung zu sichern. Bei Umsetzung der Zielsetzungen dieses Konzepts sind im Bereich des Grunderwerbs und der Grundstücksverwaltung mindestens je eine zusätzliche Planstelle erforderlich. Des Weiteren wird für die Entwicklung von Bauflächen ein Projektsteuerer benötigt, da bislang keine Erschließungsmaßnahmen durch die Stadt selbst realisiert wurden. Es ist zu prüfen, ob diese Leistung durch die für kommunale Hochbauvorhaben zuständigen Projektleiter oder soweit rechtlich zulässig durch Beauftragung kommunaler Gesellschaften erbracht werden können.

Zur Sicherung der Kapazitäten im Bereich der verbindlichen Bauleitplanung sind 2 weitere Planstellen im Stadtplanungsamt vorzusehen.

Der mittel- und langfristige Ressourcenbedarf ist durch eine Arbeitsgruppe, an der die oben genannten Fachämter sowie die Stadtkämmerei und das Personalamt zu beteiligen sind, jährlich zu

ermitteln bzw. fortzuschreiben. Weitere Grundlage bildet auch hier das neu aufzubauende Portfoliomanagement.

8. Verwertungsgrundsätze

8.1 Bestandssicherung

Wie in anderen bundesdeutschen Städten hat auch in der Landeshauptstadt Dresden ein Paradigmenwechsel dahingehend stattgefunden, dass Grundstücke nicht mehr aus rein fiskalischen Interessen bzw. zum Höchstgebot bzw. zur Haushaltskonsolidierung vermarktet werden. Ziel der Landeshauptstadt Dresden ist, ihr fiskalisches Grundstücksportfolio zu erhalten, auszubauen und nicht weiter zu reduzieren.

Daher sind grundsätzlich keiner Veräußerung zugänglich:

- Flächen, die für die kommunale Aufgabenerfüllung vorzuhalten sind;
- Flächen, die für eine Bebauung im Rahmen des mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbaus und zur Einlage in die WiD geeignet sind;
- Landwirtschaftsflächen außerhalb von Flurbereinigungsverfahren, Waldflächen, potentielle Ausgleichsflächen; Altdeponien, Gewässer und deren Randstreifen, abflusswirksame Flächen, Flächen wasserwirtschaftlicher Anlagen einschließlich deren Einstaubereiche
- Kleingärten nach BKleingG
- Grünanlagen und Spielplätze
- Entwicklungsflächen, die für Maßnahmen zur Umsetzung des Landschaftsplanes, zur Klimaanpassung und zum Klimaschutz sowie für Artenschutzmaßnahmen geeignet sind.

8.2 Verwertungsgrundsätze

Alle Verwertungsaktivitäten erfolgen mit dem Ziel der Bestandserhaltung und –optimierung bei gleichzeitiger Erfüllung der kommunalen Zielstellungen.

8.2.1 Verkauf

Grundstücke, die nicht den in Ziff. 8.1 genannten Kategorien unterfallen, sollen nur dann veräußert werden, wenn sie auch langfristig keinerlei Entwicklungsperspektiven dienen können, nicht als Tauschgrundstück geeignet sind und dauerhaft nicht refinanzierbare Kosten der Unterhaltung verursachen.

8.2.2 Bestellung von Erbbaurechten

Die Vergabe von Erbbaurechten als Alternative zum Verkauf kommunaler Grundstücke stellt ein geeignetes Instrument einer sozial ausgerichteten Bodenpolitik bei gleichzeitigem Erhalt des Grundstücksbestandes dar. Die Landeshauptstadt Dresden verfolgt daher die systematische Vergabe von Erbbaurechten insbesondere für soziale oder andere, besonders förderungswürdige Nutzungen.

Mit der Vergabe von Erbbaurechten sind viele Vorteile für die Landeshauptstadt Dresden als Grundstückseigentümer verbunden:

- Der städtische Haushalt wird durch Übertragung der Verantwortung auf den Erbbauberechtigten bei gleichzeitigem Erhalt des Grundstücksbestandes und langfristig gesicherten, risikoarmen Einnahmen entlastet. Die Risikobegrenzung erfolgt u. a. durch die Vereinbarung zwangsversteigerungsfester Erbbauzinsreallasten.
- Mit der Vergabe von Erbbaurechten zu günstigen Konditionen kann die Stadt preisdämpfenden Einfluss auf dem Immobilienmarkt geltend machen.
- Die Stadt nutzt die mit dem Erbbaurecht einsetzbaren vielfältigen, dauerhaften Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten über die gesamte Laufzeit.
- Fachpolitische Vorgaben werden rechtssicher und langfristig umgesetzt werden (Bsp.: Bauverpflichtungen, Mietpreisbindung etc.).
- Durch die Vereinbarung wertgesicherter Erbbauzinsen nehmen die Grundstücke an der allgemeinen Preisentwicklung teil.
- Über die Vereinbarung von Zustimmungsvorbehalten wird der Einfluss bei Weiterveräußerung, Belastung und Nutzungsänderung gesichert.

Für den Erbbauberechtigten besteht der Vorteil darin, dass

- die Anfangsinvestitionskosten geringer sind, da das Grundstück nicht erworben werden muss,
- das Erbbaurecht veräußert, vererbt und beliehen werden kann,
- Bodenwertsteigerungen während der Laufzeit des Erbbaurechts nicht zu einer höheren Belastung des Erbbauberechtigten führen und
- lange Laufzeiten der Erbbaurechte langfristige Planungssicherheit und gute Beleihungsfähigkeit bewirken.

Die Landeshauptstadt Dresden vergibt Erbbaurechte daher mit folgenden Maßgaben:

- Die Vergabe von Erbbaurechten erfolgt grundsätzlich im Wege von Konzeptausschreibungen. Dafür gelten die unter Ziff. 8.3 genannten Bedingungen entsprechend.
- Die Vergabe von Erbbaurechten erfolgt nur für einen im Erbbaurechtsvertrag definierten Zweck. In den Erbbaurechtsverträgen wird vereinbart, dass sowohl die Änderung des

Nutzungszwecks, eine Veräußerung oder Belastung des Erbbaurechts der Zustimmung der Landeshauptstadt Dresden bedürfen.

- In den Erbbaurechtsverträgen wird vereinbart, dass der Heimfall ausgeübt werden kann, wenn das Erbbaurecht vertragswidrig genutzt und/oder andere vertragswidrige Handlungen vorgenommen werden.
- In den Erbbaurechtsverträgen ist grundsätzlich ein Vorkaufsrecht für alle Verkaufsfälle zulasten des Erbbaurechts und zugunsten des Grundstückseigentümers einzutragen.
- Erbbaurechte werden grundsätzlich nicht vor deren vertragsgemäßem Zeitablauf aufgehoben. Den Erbbauberechtigten soll – mit Ausnahme von gesetzlichen Regelungen – kein Ankaufsrecht für das Grundstück eingeräumt werden. Grundsätzliches Ziel der Landeshauptstadt Dresden ist es, die mit den Erbbaurechten belasteten Grundstücke im Bestand zu halten und auch nicht an Dritte zu veräußern.
- Die Erbbauzinsen sind in der für die jeweilige Nutzung ortsüblichen Höhe zu vereinbaren. Die jeweils aktuellen Prozentsätze sind in einer innerdienstlichen Regelung für jeweils 2 Jahre festzuschreiben. Erbbauzinsen im Rahmen der oben genannten Höhe sind dann als verkehrsüblich anzusehen.
- Um die Attraktivität von Erbbaurechten zu steigern, können schuldrechtliche Vereinbarungen zur temporären Absenkung des Erbbauzinses vereinbart werden, sofern dies aus rechtsaufsichtlicher Sicht zulässig ist und die Grundsätze des Beihilferechts nicht verletzt werden. Alternativ sind in Abstimmung mit der Rechtsaufsichtsbehörde über die Zulässigkeit von Kapitalisierungen der Erbbauzinsen zu prüfen. Die Laufzeiten für Erbbaurechte sollen nicht länger als 60 Jahre betragen.
- Regelungen zur Belastung von Erbbaurechten werden so gestaltet, dass sie eine gute Beleihbarkeit gewährleisten, gleichzeitig aber auch die Risiken der Stadt im Falle eines Heimfalls begrenzen.

Erbbaurechte zu Wohnzwecken, die in den nächsten 20 Jahren vertragsgemäß enden, werden zur Vermeidung von Härtefällen vorzugsweise um eine Laufzeit von weiteren 60 Jahren verlängert. Dies setzt jedoch voraus, dass die Inhalte der Erbbaurechte dergestalt geändert werden, dass sie den o. g. Prämissen entsprechen.

8.2.3 Vermietung/Verpachtung

Ein weiteres Mittel der Bestandssicherung ist die Vermietung und Verpachtung. Ziel ist, dass alle langfristig im Portfolio der Landeshauptstadt Dresden verbleibenden Grundstücke einer Nutzung zugeführt werden, die den Zielen des INSEK und/oder der jeweiligen Fachkonzepte entspricht, auch soweit dies nicht durch die Stadt selbst erfolgt. In diesem Fall stehen diese Flächen für eine Vermietung bzw. Verpachtung an Dritte zu ortsüblichen Konditionen zur Verfügung, ggf. auch im Wege der Zwischennutzung.

Voraussetzung für den Abschluss von Miet- und Pachtverträgen ist, dass die Grundstücke dauerhaft in gutem Zustand erhalten werden, erforderliche Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt und die Verkehrssicherungspflichten wahrgenommen werden. Dazu sind die entsprechenden Haushaltsansätze für die Grundstücksverwaltung wesentlich zu erhöhen und die personellen Voraussetzungen für eine Verwaltung nach kaufmännischen Grundsätzen zu sichern. Grundstücke, die dauerhaft im Bestand der Landeshauptstadt Dresden verbleiben, müssen in ihrem Wert erhalten bleiben.

Mit Vermietungen und Verpachtungen wird die Stadt die Möglichkeit nutzen, Mieter und Pächter über vertragliche Verpflichtungen in die städtische Aufgabenerfüllung einzubinden und gleichzeitig Haushaltsbeiträge zu erwirtschaften. Laufzeiten von Miet- bzw. Pachtverträgen sind in Abhängigkeit der langfristigen Nutzungsperspektive der Grundstücke zu vereinbaren.

Grundsätzlich ist vertraglich zu regeln, dass Verkehrssicherungspflichten und bei bebauten Grundstücken Schönheitsreparaturen durch die Mieter/Pächter übernommen werden. Einzelheiten regelt die Dienstordnung Grundstücksverwaltung.

8.2.4 Vergabe von Konzessionen

Öffentlich gewidmete Verkehrsflächen werden u. a. als Leitungstrassen durch Versorgungsunternehmen genutzt. Die Nutzung basiert auf der Grundlage von Konzessionsverträgen.

Darüber hinaus vergibt die Stadt für die Nutzung von öffentlich gewidmeten Flächen sowie von Flächen des Finanzvermögens Konzessionen für Außenwerberechte einschließlich der Fahrgastunterstände für Haltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs. Diese Konzessionen sind öffentlich auszuschreiben und mit dem Ziel einer für das Stadtbild verträglichen Einordnung von Werbeanlagen zu vergeben. Grundlage der Ausschreibung sind neben den Vergabevorschriften auch eine Werbekonzeption, die unter Federführung des Stadtplanungsamtes erstellt wird.

8.2.5 Belastung kommunaler Grundstücke mit Dienstbarkeiten und Baulasten

In ihrer Funktion als Grundstückseigentümerin hat die Landeshauptstadt Dresden auch Entscheidungen hinsichtlich der Belastungen ihrer Grundstücke zu treffen.

Belastungen kommunaler Grundstücke mit Grundschulden und Hypotheken sind nur in den eingeschränkten Fällen des § 83 SächsGemO zulässig. Dies betrifft die Mitwirkung bei der Bestellung von Grundpfandrechten zur Kaufpreisfinanzierung bei Veräußerungen. In allen anderen Fällen ist eine Belastung mit Grundpfandrechten ausgeschlossen.

Daneben können Belastungen sowohl öffentlich-rechtlicher Natur (u. a. Eintragungen im Baulastenverzeichnis) oder dingliche Belastungen im Grundbuch (z. B. Grunddienstbarkeiten, beschränkte persönliche Dienstbarkeiten, Reallasten) zur Sicherung von Mitbenutzungsrechten kommunaler Grundstücke (z. B. Wege- und Leitungsrechte) sowie zur Duldung von Einwirkungen etc. eingetragen werden. Diese Rechte schränken analog langfristig vereinbarter, schuldrechtlicher Gestattungen die grundstücksrechtlichen Handlungsmöglichkeiten auf Dauer ein.

Die kann zu erheblichen Nachteilen führen, wenn derart belastete Grundstücke für kommunale Baumaßnahmen in Anspruch genommen werden, die den Bestand der gesicherten Anlagen berühren.

Aus diesem Grund sind Belastungen kommunaler Grundstücke nur dann vorzunehmen, wenn

- keine Möglichkeit besteht, das Vorhaben (z. B. die Errichtung der Zufahrt oder die Verlegung von Leitungen) über ein nicht kommunales Grundstück zu ermöglichen – auch wenn dies aufwändiger oder kostspieliger ist oder
- eine Verwertung des kommunalen Grundstücks durch die Belastung nicht oder nur geringfügig beeinträchtigt und durch Zahlung einer angemessenen Entschädigung aufgewogen wird.

Soweit möglich, soll vereinbart werden, dass Folgekosten (z.B. für erforderliche Leitungsumverlegungen), die insbesondere durch kommunale Baumaßnahmen entstehen, durch den Inhaber des jeweiligen Rechts getragen werden müssen.

Zur Vermeidung der Einschränkung der Bebaubarkeit kommunaler Grundstücke ist die Bestellung von Vereinigungsbaulasten mit Grundstücken Dritter grundsätzlich zu vermeiden. Ausnahmen sollen nur dann erfolgen, wenn mit der Bestellung der Vereinigungsbaulast eine Bebauung des Nachbargrundstücks vollständig ausgeschlossen wird, die Bebaubarkeit des belasteten kommunalen Grundstücks nicht eingeschränkt und ein ortsübliches Entgelt für die Einräumung des Rechts entrichtet wird.

Vor der Einräumung von Rechten sind zunächst alle alternativen Möglichkeiten zu prüfen und in Anspruch zu nehmen, um eine geringstmögliche Belastung kommunaler Grundstücke zu gewährleisten.

Gesetzliche Ansprüche z. B. aus dem Sächsischen Nachbarrechtsgesetz oder den im Bundesgesetz geregelten Anschluss- und Versorgungsbedingungen bleiben unberührt.

8.3 Arten der Vergabe kommunaler Grundstücke

8.3.1 Freihändige Vergaben

Freihändige Vergaben (Verkauf, Bestellung von Erbbaurechten, Vermietung/Verpachtung) sollen nur dann erfolgen, wenn es sich um untergeordnete Vorhaben handelt, mit der Vergabe keine Beeinträchtigung des Marktes zu erwarten ist und gesetzliche Vorgaben (z. B. VwV Kommunale Grundstücksveräußerung) dem nicht entgegenstehen.

8.3.2 Konzeptausschreibungen

Soweit baulich nutzbare Grundstücke durch die Stadt veräußert werden, erfolgt dies ausschließlich im Wege von Konzeptvergaben. Die Grundstücke sind grundsätzlich auszuschreiben.

Die in der SächsGemO eröffneten Spielräume für Veräußerungen unter dem Verkehrswert sind bei besonderem öffentlichen Interesse dann zu nutzen, wenn entsprechende vertragliche Verpflichtungen vereinbart und durch Vertragsstrafen und/oder Rückübertragungsverpflichtungen bei Nichterfüllung gesichert werden. Die SächsGemO sieht Preisnachlässe insbesondere für Veräußerungen zur Förderung von sozialen Einrichtungen, des Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten vor. Die Stadt wird Preisnachlässe vorrangig für Vorhaben im Rahmen des mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbaus und in Abhängigkeit der Anzahl und der Dauer der Belegungsbindungen prüfen.

Vorhaben sozialer Einrichtungen werden durch die Stadt insoweit gefördert, als die Vergabe zum jeweils ortsüblichen Erbbauzins bzw. zum aktuellen Verkehrswert ohne Preiswettbewerb erfolgt. Vorhaben zur Bildung privaten Eigentums werden im Rahmen der Förderung von Baugemeinschaften unterstützt.

Veräußerungen an Unternehmen im Sinne des Beihilferechts erfolgen grundsätzlich zum aktuellen Verkehrswert. Vergünstigungen werden nur im Einzelfall und nur dann gewährt, wenn mit der Veräußerung ein besonderes kommunales Interesse verbunden ist, dies durch das jeweils zuständige Fachamt bestätigt wird und die Vereinbarkeit der Vergünstigung mit dem Binnenmarkt geprüft und sichergestellt ist. Bei Veräußerungen an Unternehmen in Kommunalen Gewerbegebieten sind grundsätzlich Verpflichtungen zur Errichtung von Produktions- und Bürogebäuden innerhalb kurzer Fristen sowie zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen zu vereinbaren und die Erfüllung dieser Pflichten durch Vereinbarung von Rücktritts- und Wiederkaufsrechten zu sichern.

Soweit die Stadt die zu veräußernden Grundstücke unter Inanspruchnahme von Fördermitteln entwickelt hat, sind die Förderbestimmungen bei der Vergabe zu berücksichtigen und eingegangene Nutzungsbindungen oder andere Verpflichtungen an die Erwerber weiter zu reichen.

Die konkreten Vergabekriterien für das jeweils angebotene Grundstück werden in Abstimmung mit den Fachämtern bestimmt.

Vergabekriterien sind mit der Ausschreibung transparent darzustellen und können besondere Nutzungskonzepte oder ökologische und städtebauliche Kriterien sein. Die Festlegung der Wichtung der Kriterien ist im Vorfeld der Ausschreibung entsprechend der Bedeutung der einzelnen Vergabekriterien festzulegen und in der Ausschreibung bekannt zu geben. Die Vergabe erfolgt an den Bieter mit dem besten Gesamtkonzept. Vergabekriterium muss daher auch die Sicherstellung der Umsetzung des gebotenen Konzepts und nach Möglichkeit die Vorlage von Referenzen sein. Bei gleichwertigen Konzepten entscheidet das Los.

Bieterfristen sind so lange anzusetzen, dass die Bieter ausreichend Gelegenheit haben, qualifizierte Angebote mit aussagefähigen Unterlagen abzugeben. Die Mindestdauer beträgt 3 Monate ab Veröffentlichung. Bei Verkäufen an Unternehmen kann eine kürzere Bieterfrist vorgesehen werden.

Die Bewertung der Gebote erfolgt durch eine verwaltungsinterne Kommission unter Federführung des Amtes für Hochbau und Immobilienverwaltung. Die weiteren Mitglieder der Kommission sind entsprechend der fachlichen Inhalte der Vergabekriterien für jedes einzelne Grundstück durch das federführende Amt zu berufen.

Die Bieter sind vertraglich zur Umsetzung ihrer Konzepte und deren Nachweis zu verpflichten. Die Kontrolle der Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen hat mindestens aller zwei Jahre zu erfolgen. Dazu sind Besichtigungs- und Kontrollrechte zu vereinbaren.

Über Vertragsverletzungen soll mit den Erwerbern dahingehend verhandelt werden, dass die vereinbarten Ziele noch erreicht werden. Fristverlängerungen sowie Anpassungen vertraglicher Verpflichtungen sind nach pflichtgemäßem Ermessen zu vereinbaren. Wenn entsprechende Erfolgsaussichten nicht bestehen, sind jedoch die vorgesehenen Sanktionen durchzusetzen.

Bei institutionellen Vertragspartnern können auch vom Erwerber beauftragte Steuerberater bzw. Wirtschaftsprüfer die Nachweispflicht erfüllen. Um ein effektives Controlling der Verträge zu gewährleisten, sind ausreichend Kapazitäten vorzuhalten.

8.4. Umgang mit bestimmten Nutzungskategorien

8.4.1 Wohnbauflächen

Insbesondere der Bestand an Grundstücken, die sich für Wohnnutzungen eignen, soll gesichert und ausgebaut werden. Des Weiteren sollen Wohnnutzungen auf kommunalen Grundstücken langfristig

Bestand haben. Dies kann dauerhaft nicht durch schuldrechtliche Verpflichtungen im Rahmen von Grundstückskaufverträgen gesichert werden.

Daher verfolgt die Stadt das Ziel, für Wohnnutzungen geeignete Grundstücke vorrangig in die Kommunale Wohnungsbaugesellschaft WiD Wohnen in Dresden GmbH & Co. KG einzulegen. Es kann sich dabei um kommunale Grundstücke, aber auch um solche Grundstücke handeln, die eigens zum Zwecke der Einlage in die WiD erworben wurden.

Für diesen Zweck nicht geeignete Wohnbauflächen sind grundsätzlich nur im Erbbaurecht mit der entsprechend Zweckbindung für die gesamte Laufzeit vergeben. Die Vergabe soll im Wege einer Konzeptvergabe erfolgen. Die unter Ziff. 8.2.2 genannten Inhalte von Erbbaurechten sind auch bei Vergaben von Wohnbauflächen vorzusehen.

Bei Vergaben von Wohnbauflächen soll dem Ziel einer preisdämpfenden Wirkung folgend der jährlich zu zahlende Erbbauzins nicht dem Wettbewerb unterliegen.

Wohnbauflächen werden in Anlehnung an die Festlegung des Kooperativen Baulandmodells ausschließlich mit der Verpflichtung zur Errichtung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen mit einem Anteil von mindestens 30 % der zu schaffenden Wohnfläche vergeben. Die Quote für mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen ist dabei unabhängig von der Inanspruchnahme von Fördermitteln vorzugeben. Die Vorgaben der Arbeitshilfe zur Standortbewertung von Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus sind dabei zu berücksichtigen.

Die dauerhafte Nutzung als mietpreis- und belegungsgebundene Wohnung ist durch Einräumung von Dienstbarkeiten und Belegungsrechten zugunsten der Landeshauptstadt Dresden über einen Mindestzeitraum von 20 Jahren zu sichern, die im Grundbuch einzutragen sind.

Die Laufzeit von Erbbaurechten für Wohnnutzungen wird grundsätzlich auf 60 Jahre vereinbart.

Neben diesen Grundprämissen können als Vergabekriterien vorgesehen werden

- der Anteil an sozialem bzw. mietpreis- und belegungsgebundenem Mietwohnungsbau,
- die Dauer der Belegungsbindung,
- die Umsetzung besonderer städtebaulicher, landschaftsplanerischer und/oder grünordnerischer Zielstellungen außerhalb von gesetzlichen Pflichten,
- die Anwendung ökologischer Bauweisen und ressourcenschonender Energiekonzepte,
- Angebote für integrative Wohnkonzepte, z. B. für Mehrgenerationsprojekte, besondere Wohnformen für Senioren und/oder Menschen mit Handicap; Angebote für nachbarschaftlich orientiertes Zusammenleben,
- Durchmischung von Einkommens- und Herkunftsgruppen,

- Angebote für barrierearme/barrierefreie Wohnungen über die gesetzlichen Anforderungen hinaus
- Umsetzung von Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung.

Das auf diese Weise ausgewählte Konzept wird durch die Vereinbarung von Bauverpflichtungen mit entsprechenden Mindestinvestitionssummen und Durchführungsfristen gesichert. Verstöße gegen die Investitionsverpflichtung sollen zum Heimfall berechtigen.

Vertragsstrafen können vereinbart werden, wenn Investitionen in geringerem Umfang und/oder nicht in der vereinbarten Frist realisiert werden. Die genannten Sicherungsinstrumente können kumulativ vereinbart werden.

Mit diesen Regelungen kann die Stadt die Bebauung und langfristige Nutzung zu Wohnzwecken sichern und bei Vertragsverstößen das Grundstück zurückerlangen.

Voraussetzung für die Ausübung des Heimfallrechts ist eine entsprechende Ausstattung mit Haushaltsmitteln, da die aufstehenden Gebäude im Heimfall zu entschädigen sind und die Stadt die persönliche Haftung für am Erbbaurecht lastenden Grundpfandrechten übernehmen muss.

In den Planungen zukünftiger Doppelhaushalte ist daher ein angemessener Betrag zur Finanzierung der Kosten der Durchsetzung etwaiger Heimfallansprüche zu berücksichtigen.

8.4.2 Sonderfall: Vergabe von Wohnbauflächen an Baugemeinschaften

Gemäß Beschluss des Stadtrates zu A0736/13 vom 17.10.2013 hat sich die Landeshauptstadt Dresden verpflichtet, die Schaffung von neuem, selbst genutztem Wohnraum durch Baugemeinschaften zu unterstützen und jährlich Grundstücke im Festpreisverfahren zum Verkehrswert anzubieten. Der Zuschlag soll nach dem besten Gesamtkonzept erfolgen. Insbesondere soziale, ökologische sowie bau- und stadtplanerische Faktoren sollen die Grundlage neben Sicherheiten und gruppenbezogenen Kriterien bilden.

Die Ausschreibung und Vergabe erfolgt gemäß dem Auftrag des Stadtrates nach den nachfolgend genannten Grundsätzen:

- sowohl für gemeinschaftlich orientierte Wohnprojekte (z. B. Genossenschaften, Mietshäusersyndikat, Integrationswohnen o. ä.) als auch für klassische Baugemeinschaften werden Erbbaurechte mit einer Laufzeit bis 60 Jahren bestellt
- die Bieterfrist beträgt mindestens 6 Monate; bei Bauvorhaben ab 10 WE sind Bieterfristen bis zu einem Jahr vorzusehen;
- gewerbliche Nutzungen können in einem der Wohnnutzung untergeordnetem Umfang nach städtebaulichen Vorgaben zugelassen werden; Voraussetzung ist jedoch, dass die Eigentümer Mitglieder der Baugemeinschaft sind;

Die Mindestanforderungen für die Wertung eines Gebots im Rahmen der Ausschreibung für Baugemeinschaften sind:

- die Baugemeinschaft besteht aus mindestens 3 Haushalten als Nutzer, soweit es sich nicht um ein Projekt des Mietshaussyndikats, einer Genossenschaft oder vergleichbarer Baugemeinschaften handelt;
- mindestens 50 % der Mitglieder der Baugemeinschaft bzw. Nutzerhaushalte müssen bei Gebotsabgabe mitwirken;
- die Baugemeinschaft muss zwingend durch einen zugelassenen Bauvorlageberechtigten betreut werden;
- die Baugemeinschaft muss sich verpflichten, die errichteten bzw. sanierten Wohnungen selbst zu nutzen; bei genossenschaftlichen Wohnformen bzw. dem Mietshäusersyndikat ist die Erklärung durch die Gesellschafter bzw. Genossenschaftsmitglieder abzugeben.

Mit dem Gebot ist ein aussagefähiges Bebauungs- und Nutzungskonzept mit Angaben zu GRZ, GFZ, zur Art der Bebauung und Nutzung sowie der Einordnung des Gebäudes im Grundstück vorzulegen. Des Weiteren sind Grundrisse, Gebäudeansichten und Gebäudeschnitte sowie eine verbale Beschreibung des Bauvorhabens einschließlich der Anordnung der Stellplätze sowie der Gestaltung der Außenanlagen zwingender Inhalt des Gebots.

Weitere verpflichtende Inhalte des Gebots sind die Bestätigung des Stadtplanungsamts über die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit des geplanten Bauvorhabens, Angaben zur geplanten Investitionshöhe und Angaben zur zeitlichen Realisierung des Bauvorhabens.

Es ist ein Nachweis über die Finanzierung des Grundstückserwerbs und der Investition zu erbringen.

Als generelle Vergabekriterien, die jeweils mit gleicher Punktzahl je Kriterium bewertet werden, sind vorgesehen:

- das soziale Konzept (Mehrgenerationenwohnen, Angebot von Gemeinschaftseinrichtungen und sonstige Angebote)
- Maßnahmen zum Klimaschutz (z. B. besondere Dämmung, Nutzung von Photovoltaik, Geothermie, Solarthermie, Fernwärme o. ä.)
- Angebote zur Barrierefreiheit über den gesetzlichen Standard hinaus

Grundstücksbezogene Vergabekriterien können in Abhängigkeit von der Qualität des angebotenen Grundstücks

- das Maß der baulichen Nutzung des Grundstücks (Bewertung mit 1 Punkt je 0,3 GRZ über geringster gebotener GRZ),

- die Anzahl der geplanten Wohnungen (Bewertung mit 1 Punkt je Wohnung über geringster gebotener Gesamtwohnungsanzahl,
- die Anzahl öffentlich nutzbarer Bereiche (Bewertung mit 1 Punkt je angebotenem Bereich),
- das Mobilitätskonzept (über die gesetzlichen Anforderungen hinaus) mit Angeboten von Ladesäulen, Fahrradständern, Stellplätze für Carsharing etc. (Bewertung mit jeweils 1 Punkt je Angebot) oder
- die Anzahl von Bereichen mit besonderen grünordnerischen und landschaftsplanerischen Zielstellungen und zur Klimawandelanpassung außerhalb von gesetzlichen Pflichten wie z. B. Flächen zur dezentralen Niederschlagswasserbewirtschaftung, Dach- und Fassadenbegrünung o. ä. (Bewertung mit 1 Punkt je Angebot)

sein. Für die Vergabe von Grundstücken an Baugemeinschaften gelten im Übrigen die grundsätzlichen Vorgaben für die Vergabe von Wohnbauflächen im Rahmen von Konzeptausschreibungen.

Mit diesen Vergabegrundsätzen haben die Baugemeinschaften die Möglichkeit, Grundstücke unter Ausschluss eines Preiswettbewerbs sowie ausschließlich im Wettbewerb mit Baugemeinschaften, Kleingewerkschaften und gemeinschaftlichen Wohnprojekten Grundstücke erwerben zu können. Darüber hinaus wird durch längere Bieterfristen den Belangen zur Gründung entsprechender Gemeinschaften Rechnung getragen. Durch das Stadtplanungsamt werden die Gemeinschaften umfassend zu den jeweils aktuellen Förderbedingungen beraten.

8.4.3 Garagengrundstücke

Derzeit ist die LHD Eigentümerin von 224 Grundstücken, für die Verträge zur Nutzung von Garagen oder zu einer mit einer Garage bebauten Fläche bestehen. Diese Grundstücke besitzen eine Gesamtfläche von ca. 35,9 ha und nehmen damit einen Anteil von ca. 3 % des Finanzvermögens und 0,6 % am gesamten Grundstücksbestand der Stadt ein.

Zum weiteren Umgang mit Garagengrundstücken wird auf das in Erarbeitung befindliche Garagenkonzept verwiesen.

Das Garagenkonzept zielt im Grundsatz darauf ab, Grundstücke nach ihrer baurechtlichen Beurteilung und der in den jeweiligen Fachkonzepten zugeordneten Nutzung zuzuführen, aber gleichzeitig Bedarfe des ruhenden Verkehrs in angemessener Weise zu berücksichtigen und einer Überlastung der öffentlichen Verkehrsflächen durch ruhenden Verkehr vorzubeugen.

8.4.4 Flächen mit Erholungsgärten

Erholungsgärten sind bezüglich ihrer Verwertung grundsätzlich den Garagengrundstücken gleich zu setzen. Demnach sind die Pacht- bzw. Nutzungsverträge für bebaubare Flächen, die heute als

Erholungsgärten dienen, schrittweise zu kündigen. Dabei sind den Pächtern/Nutzern alternative Angebote innerhalb der Kleingartenanlagen, die nach BKleingG geschützt und dauerhaft gesichert sind, zu unterbreiten.

Bei nicht bebaubaren Gartenflächen ist abzuwägen, inwieweit umweltfachliche oder umweltrechtliche Maßgaben eine Aufgabe der Nutzung oder den Rückbau von Baulichkeiten rechtfertigen. Dies gilt insbesondere für Gärten im Bereich des festgesetzten Abströmungsbereichs der Elbe, in den festgesetzten Überschwemmungsgebieten der Gewässer 1. und 2. Ordnung sowie für isoliert liegende Gärten, die z. B. im Widerspruch zu einer Waldnutzung, zu Festsetzungen eines Landschaftsschutzgebietes oder zu geschützten Biotopen stehen bzw. mit anderen Entwicklungsmaßnahmen des Landschaftsplanes belegt sind.

Erholungsgärten auf nicht bebaubaren Grundstücken sollen im Übrigen langfristig gesichert werden, da sie neben den dem BKleingG zuzuordnenden Kleingärten einen wesentlichen Beitrag für eine hohe Stadt- und Lebensqualität leisten.

Die entsprechenden Pachtverträge sind so zu gestalten, dass die Gärten der gärtnerischen Nutzung und Erholung dienen. Wohnnutzungen sind auszuschließen. In den Fällen, bei denen langfristig keine Entwicklung als Baufläche zu erwarten ist, können Pachtverträge auch bis zu einer Laufzeit von 10 Jahren befristet vereinbart werden.

Sofern auf diesen Flächen der Erholung dienende Gebäude (Bungalows, Datschen) errichtet wurden und sofern es sich um selbständige, erschlossene Grundstücke handelt, kann den jeweiligen Nutzern auch die Bestellung von Erbbaurechten mit einer maximalen Laufzeit von 30 Jahren angeboten werden.

8.4.5 Arrondierungs-/Splitterflächen

Arrondierungsflächen sind solche Flächen, die selbständig nicht baulich nutzbar sind, aber im Zusammenhang mit angrenzenden Grundstücken deren Erschließung, Bebauung und/oder Nutzung erst ermöglichen oder verbessern. Die Größe von Arrondierungsflächen kann stark differieren und von wenigen bis mehrere Hundert Quadratmeter (z. B. bei langgezogenen straßenbegleitenden Flächen) reichen.

Da Arrondierungsflächen weder selbständig baulich nutzbar noch entwickelbar sind, einen hohen Aufwand in der Verwaltung und Verkehrssicherung nach sich ziehen, sollten diese zunächst hinsichtlich ihrer Eignung für ökologische Aufwertungen oder für kleine Eingriffs-Ausgleichsmaßnahmen geprüft werden. Soweit Flächen für diese Zwecke nicht geeignet sind, sollten sie grundsätzlich an die Eigentümer der angrenzenden Grundstücke zum Verkehrswert verkauft

werden. Sofern mehrere benachbarte Grundstücke eine Aufwertung durch den Zukauf von Arrondierungsflächen erfahren können, sind die Flächen nach Möglichkeit dergestalt zu teilen, dass alle Interessenten durch den Erwerb von Teilflächen eine Aufwertung ihrer Grundstücke bewirken können. Alternativ können derartige Arrondierungsflächen zwischen den Interessenten beschränkt ausgeschrieben werden. Die Veräußerung soll in jedem Fall so erfolgen, dass keine Restflächen bei der Stadt verbleiben.

Soweit nicht eine freihändige Veräußerung zustande kommt, ist zu prüfen, inwieweit durch die Anwendung einer vereinfachten Umlegung eine Verwertung ermöglicht werden kann.

8.4.6 Flächen in Kommunalen Gewerbegebieten

Die Landeshauptstadt Dresden entwickelt nach Maßgabe des Gewerbeflächenentwicklungskonzepts sowie dessen Fortschreibung (Stadtratsbeschluss V 1795/17) gezielt Grundstücke für gewerbliche Ansiedlungen von klein- und mittelständischen Unternehmen. Die bedarfsgerechte Gewerbeflächenbereitstellung wird als essentieller Standortfaktor verstanden.

Die Gewerbeflächenentwicklung dient der Schaffung der Voraussetzungen, um sowohl Bestandsunternehmen als auch Neuansiedlungen kontinuierlich Flächen anbieten zu können. Auf dieser Grundlage sind zuletzt Gewerbeflächen im Gewerbegebiet Rähnitzsteig (5,5 ha) und im Gewerbepark Freiburger Straße (2,5 ha) bis 2018 erschlossen worden, die derzeit zur Vermarktung stehen.

Für die Erschließung von Gewerbegebieten werden Fördermittel aus dem Förderprogramm Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in Anspruch genommen. Die Zuwendungsbescheide enthalten regelmäßig folgende Vorgaben zur Vermarktung der mit den Fördermitteln erschlossenen Grundstücke.

- Verkauf der Grundstücke zum Marktwert, d. h. Verkauf nach Ausschreibung oder zum Kaufpreis in Höhe des Verkehrswertes
- Vertragliche Pflichten zur Errichtung von Büro- und Produktionsstätten sowie zur Sicherung von Arbeitsplätzen.

Die Stadt beabsichtigt darüber hinaus, vorrangig GRW-förderfähige Unternehmen in den Gewerbegebieten anzusiedeln. Konzeptionelle Vorgaben beim Verkauf von Gewerbeflächen sind jedoch nur dann möglich, wenn diese den Bestimmungen der Zuwendungsbescheide nicht zuwiderlaufen.

In den Kaufverträgen sind Verpflichtungen zur baulichen Investitionen sowie zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu vereinbaren, die durch Wiederkaufsrechte und/oder Vertragsstrafen zu sichern sind.

9. Zusammenfassung und Ausblick

Um den gegenwärtigen Entwicklungen am Immobilienmarkt entgegen zu wirken und langfristig handlungsfähig zu bleiben erfolgt ein grundlegender Wechsel der kommunalen Bodenpolitik der Landeshauptstadt Dresden hin zu einer strategisch ausgerichteten, nachhaltigen Liegenschaftspolitik mit preisdämpfender Wirkung unter Berücksichtigung sich ändernder Rahmenbedingungen.

Das vorliegende Konzept bildet dafür die Grundlage und ist stetig unter Beachtung der sich ändernden Zielstellungen des INSEK, der Fach- und Zielkonzepte sowie politischer Vorgaben zu evaluieren und fortzuschreiben. Insbesondere die aus dem Landschaftsplan resultierenden und den sonstigen umfangreichen Flächenbedarfe des Geschäftsbereichs Umwelt und Kommunalwirtschaft sind durch Teilkonzepte zu untersetzen und qualifizieren.

Wesentliche Voraussetzung zur Umsetzung des Konzepts ist das integrative Handeln aller Akteure in Verwaltung und Politik unter Ausschöpfung der aufgezeigten Instrumente sowie die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen.