

Umlegung in Berlin – Jetzt geht's los!

Reallocation in Berlin – Here we go!

René Gudat

Zusammenfassung

Die Baulandumlegung fristet in Berlin seit der Einführung in die Bundesgesetzgebung ein Schattendasein. Allerdings sind die Potenziale der Bodenordnung in Berlin durchaus vorhanden. Die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen hat die Bedeutung der Umlegung erkannt und daher den Zentralen Umlegungsausschuss des Landes Berlin gebildet. Um das Potenzial und die Fachkompetenz insgesamt stärker nutzen zu können, wurde zudem der landesgesetzliche und der organisatorische Rahmen angepasst. Der Artikel beschreibt die bekannten Versuche von amtlichen Umlegungen in Berlin sowie ein im Jahr 2022 abgeschlossenes vereinfachtes Umlegungsverfahren. Ferner legt er die Rahmenbedingungen einer Umlegung nach dem Baugesetzbuch in einem urbanen, teils bereits bebauten oder bebaubaren Umfeld dar.

Schlüsselwörter: Berlin, Baulandbereitstellung, vereinfachte Umlegung, Planungsschadensrecht, Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung

Summary

Reallocation of property has never been forced to extensive use in Berlin since its introduction into federal legislation. However, in Berlin there is definitely a huge potential of reallocation of property. The state of Berlin, senate department for urban development, building and housing, recognized the importance and potential of reallocation and therefore formed a Central Committee for Reallocation, so called Zentraler Umlegungsausschuss. In order to use the potential of reallocation the state legislation and the organizational framework has been adapted. This article describes some known attempts of reallocations in Berlin and explains a reallocation project completed in 2022. Furthermore, this article presents the general conditions for reallocation in an urban and built environment.

Keywords: Berlin, development of building land, reallocation of property, right of compensation of permissible change of existing planning rights, Berlin model of cooperative development of building land

1 Geschichte

1.1 Geschichte der Umlegung in Deutschland

Das Umlegungsverfahren ist eines von vielen Instrumenten, die das heutige Baugesetzbuch (BauGB) für den städtebaulichen Planvollzug bereithält (Dransfeld et al. 2019). Der Ursprung der städtischen Bodenordnung lässt sich

im Wiederaufbau von einzelnen, durch Brand oder Überschwemmungen zerstörten Städten und Ortsteilen sowie in der Stadterweiterung durch Bebauung vormals landwirtschaftlicher Flächen ausmachen (Dieterich et al. 2006). Als Instrumentarium bediente sich die städtebauliche Umlegung ursprünglich der Erfahrungen aus der landwirtschaftlichen Flurbereinigung (Breuer 2019). Die genutzten Regelungen waren ursprünglich auf die Anwendung im Einzelfall ausgelegt und wurden durch gewonnene Erkenntnisse aus der praktischen Anwendung weiterentwickelt.

Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurden Gesetze für die städtebauliche Umlegung zur Schaffung einer angemessenen Erschließung neuer Siedlungsgebiete (Erschließungsumlegung) erlassen. In Preußen scheiterten zu diesem Zeitpunkt noch Bemühungen für eine einheitliche Vorgehensweise, die insbesondere durch Oberbürgermeister Adickes in Frankfurt am Main vorangetrieben wurden. Auf preußischen Gesetzentwürfen aufbauende Sondergesetze wurden für Frankfurt am Main (im Jahr 1902), Posen (1911) und Köln (1919) in Kraft gesetzt. Das preußische Wohnungsgesetz vom 28.03.1918 gestattete den übrigen Gemeinden für bestimmte Gebiete durch Ortsstatut das Umlegungsgesetz aus Frankfurt am Main einzuführen (Breuer 2019).

Erst mit dem Wiederaufbau kriegszerstörter Siedlungsbereiche und später im Rahmen von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen sowie zur Innenentwicklung wuchs die Notwendigkeit von Neuordnungsumlegungen, um unabhängig von bisherigen Grundstücksgrenzen bebaubare Flächen zu entwickeln. Erste Bemühungen der Neuordnung im städtischen Siedlungsbereich gab es mit der Verordnung über Neuordnungsmaßnahmen zur Beseitigung von Kriegsfolgen vom 02.09.1940 noch während des Zweiten Weltkrieges in Anlehnung an das Flurbereinigungsrecht. Nach dem Zweiten Weltkrieg erließ die Mehrzahl der Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland gesetzliche Regelungen für die städtebauliche Umlegung in Form von Trümmer- oder Aufbaugesetzen (Dieterich et al. 2006).

Das Bundesbaugesetz (BBauG) vom 23.06.1960 baute auf die vorangegangenen Aufbaugesetze auf, übernahm bewährte Elemente und entwickelte diese fort. Das Baugesetzbuch nahm sowohl die Regelungen für die Erschließung als auch die Neuordnungsumlegung auf (Dieterich et al. 2006, Breuer 2019). Heute sind die umlegungsrechtlichen Vorschriften grundsätzlich als ausgereift anerkannt, nur partiell wurde das Umlegungsrecht weiterentwickelt und an aktuelle Herausforderungen angepasst (Breuer 2019). Mit Hinblick auf die Innenbereichsentwicklung ergibt sich gleichwohl Handlungsbedarf (Kötter und Rehorst 2019).

1.2 Bekannte Versuche der Umlegung in Berlin

Die städtebauliche Entwicklung in Berlin ist in erheblichem Maße von der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung der verschiedenen Epochen geprägt: Bereits im 13. Jahrhundert gab es die mittelalterliche Handelsstadt Berlin-Cölln. Die verschiedenen Stadterweiterungen Berlins aus den Jahren 1819 bis 1859 wurden mit den Mitteln der ländlichen Bodenordnung unterstützt (Wasserfurth 1949, Dieterich et al. 2006). Erst ab dem Jahr 1920 wurde mit dem Groß-Berlin-Gesetz eine einheitliche Stadtgemeinde geschaffen (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2002).

Während vor dem Zweiten Weltkrieg in Berlin noch 4,3 Mio. Menschen lebten, waren es nach dem Weltkrieg nur noch 2,8 Mio. Menschen. Neben den Zerstörungen an der Gebäudesubstanz durch die Kriegshandlungen – mehr als 600.000 Wohnungen wurden in Folge des Krieges zerstört – gab es in Berlin insgesamt eine wenig zeitgemäße Ausstattung des Wohnraums. Im Jahr 1903 galt Berlin als größte Mietskasernenstadt der Welt, in der hunderttausende Wohnungen nur ein Zimmer besaßen, jedoch von mehreren Menschen bewohnt wurden. Die vorhandene Wohnungsnot wuchs durch innerdeutsche Wanderungsbewegungen und bis 1949 in das Bundesgebiet eingewanderte Flüchtlinge des Zweiten Weltkrieges weiter an (Bodenschatz und Brake 2017).

Diese geschichtliche Entwicklung geht mit einer divergierenden Zuständigkeit für die städtebauliche Planung in

Berlin einher. Anhand der vorhandenen Planungsunterlagen, aber auch anhand der in Folge einer Baulandumlegung zu berichtenden öffentlichen Bücher kann die Geschichte der Umlegung in Berlin partiell nachvollzogen werden.

1.2.1 Erste Ansätze von städtebaulichen Umlegungen in Berlin

Der Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg stellte eine weitreichend zerstörte Großstadt wie Berlin vor ungeahnte Herausforderungen: Wie auch andere Städte in Deutschland bediente sich Berlin der Erfahrungen in der städtischen Bodenordnung aus Frankfurt am Main (§ 22 Berliner Baulandumlegungsgesetz, lex Adickes vom 28.07.1902, Junge et al. 2003).

Am 03.03.1950 wurde das Berliner Baulandumlegungsgesetz (BBUG) zur Durchführung des Planungsgesetzes vom 22.08.1949 beschlossen. Erst ab diesem Zeitpunkt waren die Vorschriften aus Frankfurt am Main in Berlin nicht mehr anzuwenden (§ 22 BBUG). Das Berliner Baulandumlegungsgesetz kannte zu dieser Zeit neben der Baulandumlegung bereits eine Grenzregelung. Für Grundstücke innerhalb eines Umlegungsgebietes waren schon damals ein Umlegungsvermerk in das Grundbuch (§ 6 Abs. 1 BBUG) einzutragen und nach Abschluss des Verfahrens die öffentlichen Bücher zu berichtigen (§ 15 Abs. 3 und § 18 Abs. 5 BBUG).

Auf Grundlage des damaligen Baulandumlegungsgesetzes existierten nach dem Zweiten Weltkrieg einzelne Ansätze einer amtlichen Umlegung: Beispielsweise sollte der Bereich zwischen dem heutigen Ernst-Reuter-Platz, dem Kurfürstendamm und dem Zoologischen Garten zu einem Zentrum für Handel, Verwaltung und Kultur entwickelt und begleitend zum erforderlichen Bebauungsplan VII-27 des damaligen Bezirksamtes Charlottenburg (Abb. 1) eine städtebauliche Umlegung nach dem Baulandumlegungsgesetz durchgeführt werden (Abb. 2).

Diese ersten Bestrebungen einer Bodenordnung führten in Berlin zwar in den unterschiedlichen Verfahren zu einer erfolgreichen Grundstücksneuordnung und einer intensiven Diskussion unter verwaltungsinternen Fachleuten, eine nachhaltige Etablierung des Instrumentes der Umlegung entstand daraus allerdings nicht. Das könnte mitunter der gewachsenen Stadtstruktur Berlins oder einer bereits vorhandenen Bebauung geschuldet sein. Gleichzeitig konnten in anderen Bereichen der Stadt Umlegungsverfahren abgewendet werden. Heute ist durch die Veränderung der Verwaltungsstruktur nicht mehr abschließend feststellbar, wie viele Umlegungsverfahren nach dem Berliner Baulandumlegungsgesetz angeordnet und durchgeführt wurden.



Abb. 1: Bebauungsplan VII-27 des Bezirksamtes Charlottenburg, festgesetzt durch die Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen am 25.04.1963

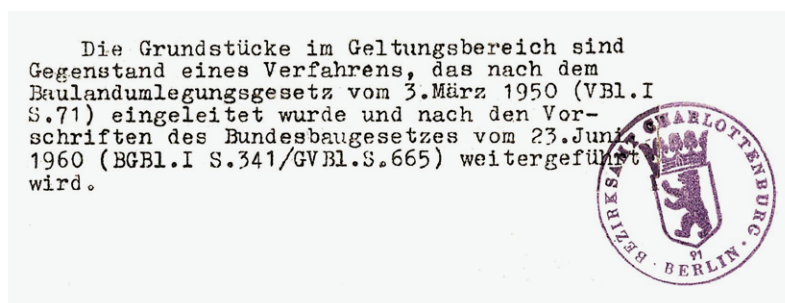


Abb. 2: Anmerkung auf einer Abzeichnung des Bebauungsplans VII-27 des Bezirksamtes Charlottenburg

1.2.2 Bodenordnung in der Exklave Steinstücken

Die rd. 12 ha große Ortslage Steinstücken des Ortsteils Wannsee in Berlin (West) wird im Zusammenhang mit einem hoheitlichen Umlegungsverfahren genannt. Steinstücken war während der innerdeutschen Teilung eine von mehreren Exklaven. Der Zugang zu den Grundstücken war für die zivilen Bewohner aus Berlin (West) nur mittels einer rd. 800 m langen Überfahrt von ostdeutschem Hoheitsgebiet möglich. Einzelne, bebaute Grundstücke waren durch die deutsche Teilung nicht mehr erschlossen. Auf dem Gebiet der Exklave stationierte US-amerikanische Soldaten wurden täglich mit dem Hubschrauber ein- und ausgeflogen. Gleichzeitig war die Exklave Steinstücken durch eine Bahntrasse der ostdeutschen Reichsbahn zerschnitten.

Ein Abkommen über einen Gebietstausch zwischen der DDR und dem Berliner Senat vom 20.12.1971 verband die Exklave durch einen streifenförmigen Korridor dauerhaft mit dem Westberliner Hoheitsgebiet. Dieser streifenförmige Korridor wurde als asphaltierte Straße ausgebaut und stellte nunmehr die Erschließung der ländlich geprägten Ortslage sicher.

Der Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan wurde am 17.10.1972 durch das Bezirksamt gefasst. Es dauerte bis zum Jahr 1988, bevor der Bebauungsplan mit Festsetzung durch die Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen Rechtskraft erhielt. Anschließend wurde eine umfassende Neuordnung und Erschließung der Flurstücke erforderlich (Abb. 3).

Obwohl mehrere Medienberichte eine Umlegung in Steinstücken nahelegen, fehlt es in den Grundbüchern und im Liegenschaftskataster an einem Nachweis. Die Eintra-



Abb. 3: Auszug aus der Planzeichnung des Bebauungsplans X-129, festgesetzt durch die Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen am 21.12.1987

gung eines Umlegungsvermerks wäre zu jedem Zeitpunkt geboten gewesen. Gleichwohl finden sich in den amtlichen Unterlagen verschiedene Hinweise darüber, dass Amtshandlungen zur Vermeidung oder Abwendung von bodenordnerischen Maßnahmen (Umlegungsverfahren) gebührenfrei vorgenommen wurden. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass in diesem konkreten Fall der Gebietstausch fälschlicherweise als Umlegung bezeichnet wurde.

1.2.3 Umlegungsverfahren im Lenné-Dreieck

Das letzte abgeschlossene Umlegungsverfahren in Berlin war das Umlegungsverfahren U1/93 »Lenné-Dreieck« des Bezirksamtes Tiergarten. Das Lenné-Dreieck befindet sich zwischen dem Potsdamer Platz und dem Tiergarten unweit des Brandenburger Tors.

Das Lenné-Dreieck war eine rd. 4,1 ha große Exklave des im Ostteil der Stadt gelegenen Bezirks Mitte. Das Areal befand sich westlich der Mauer und war umgeben von bundesdeutschem Hoheitsgebiet. Die Fläche wurde im Jahr 1957 vollständig von seiner kriegszerstörten Bausubstanz geräumt und verblieb dann brachliegend. Am 31.03.1988 war das Lenné-Dreieck Vertragsgegenstand eines Gebiets-tausches zwischen der DDR und dem Senat von Berlin. Zum damaligen Zeitpunkt gab es in der Bundesrepublik über die gegenständlichen Grundstücke eine umfassende gesellschaftliche Diskussion; das Gelände wurde noch vor Rechtskraft des Gebietstausches medienwirksam von westdeutschen Aktivisten besetzt. Die nunmehr bundesdeutsche Fläche wurde von westdeutschen Polizeikräften geräumt. Die Errichtung der Zentrale einer Kaufhauskette scheiterte jedoch und eine vermögensrechtliche Entschädigungsfrage nach der deutschen Wiedervereinigung zog einen langwierigen Gerichtstreit nach sich.

Die Anordnung der Umlegung erfolgte am 26.01.1993 durch das Bezirksamt Tiergarten. Der Umlegungsbeschluss für das Lenné-Dreieck wurde am 19.05.1993 durch den bezirklichen Umlegungsausschuss gefasst (Abb. 4) und der Umlegungsplan (Abb. 5) am 23.10.1997 ausgefertigt. Nachdem der Umlegungsplan mehrfach geändert worden war, wurde die Unanfechtbarkeit des Umlegungsplans am 13.05.2000 erklärt (Amtsblatt Nr. 26 vom 09.06.2000). Das Umlegungsverfahren wurde seinerzeit nach dem Wertmaßstab durchgeführt. Zur Behandlung von anhängigen Widersprüchen war der Obere Umlegungsausschuss des Landes Berlin mit dem Vorgang befasst.

Mittlerweile ist das Lenné-Dreieck mit dem öffentlichen Henriette-Herz-Park, diversen Bürogebäuden, mehreren hochpreisigen Hotels, Apartments, Restaurants und Teilen des Bahnhofs »Berlin – Potsdamer Platz« bebaut.

1.2.4 Entwicklung des Ortsteils Buch

Nach der deutschen Wiedervereinigung gab es auch im Ostteil der Stadt immer wieder Impulse zur Anordnung und Durchführung von hoheitlichen Bodenordnungs-

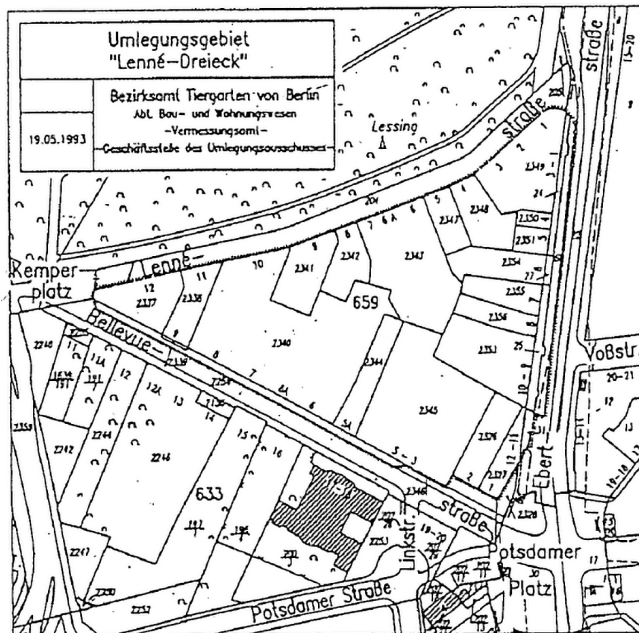


Abb. 4: Auszug aus dem Umlegungsbeschluss, Bekanntmachung vom 19.05.1993 (Amtsblatt für Berlin Nr. 32 vom 02.07.1993)

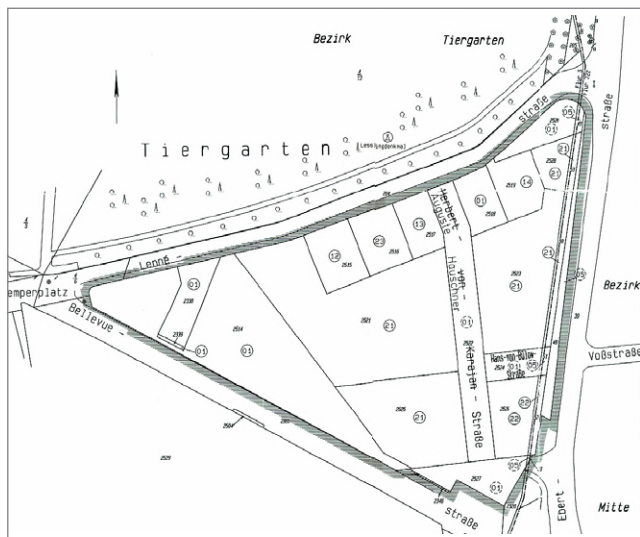


Abb. 5: Auszug aus der Umlegungskarte zum Umlegungsverfahren U1/93 »Lenné-Dreieck«, ausgefertigt am 06.11.1997

verfahren. So wurden im Bereich des weit im Norden des Bezirks Pankow gelegenen Ortsteils Buch Überlegungen zur Durchführung einer Umlegung unternommen. Flächen, die zuvor landwirtschaftlich genutzt worden waren, sollten als Wohnbauland entwickelt werden. Der Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan XIX-35b wurde am 08.07.1997 durch das Bezirksamt gefasst. Städtebauliche Verträge, die der Gebietsentwicklung zugrunde gelegt werden sollten, wurden abgeschlossen. Die Bodenordnung wurde im Jahr 2000 privatrechtlich durchgeführt und die Flurstücksgrenzen katasterrechtlich gesondert, ohne dass ein Bebauungsplan zugrunde gelegt wurde.

Allerdings blieb die Nachfrage nach Wohnbauland in diesem Ortsteil lange Zeit hinter den Erwartungen zurück, sodass das Aufstellungsverfahren des Bebauungsplans

noch vor der Beteiligung der Öffentlichkeit zum Erliegen kam. Der Umfang der im Flächennutzungsplan vorgesehenen Wohnbauflächen wurde zwischenzeitlich deutlich reduziert, sodass eine Nutzung als Landwirtschaftsfläche oder als Fläche für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen trotz geordneter Flurstückstruktur (für eine Wohnbebauung) als maßgeblich anzusehen ist.

2 Zuständigkeiten

2.1 Wahrnehmung der Zuständigkeit der Bauleitplanung in Berlin

Das Baugesetzbuch gibt die Zuständigkeit für die Anordnung und Durchführung von Umlegungsverfahren nach dem BauGB der Gemeinde (§ 46 Abs. 1 BauGB), überlässt aber die Konkretisierung der Zuständigkeit den Bundesländern (§ 46 Abs. 2 BauGB). Ergänzend legt § 247 BauGB aufgrund der Hauptstadtfunktion und zur Erledigung der Erfordernisse der Verfassungsorgane des Bundes für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben für Berlin Sonderregelungen fest. Die Sonderregelungen berühren teilweise die Aufstellung von Bauleitplänen und sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch.

Die Hauptstadtfunktion kann die Unterbringung von Botschaften und internationalen Organisationen, von Vertretungen der Länder beim Bund oder von Spitzenverbänden sowie deren Bediensteter betreffen. Neben den originären Verfassungsorganen des Bundes kommen etwa auch Bundesministerien als Vorhabenträger in Betracht (Reidt 2022b). Die Regelungen des § 247 BauGB fanden ihren Ursprung in den Erfahrungen der früheren Bundeshauptstadt Bonn. Offenbar war es hier bei städtebaulichen Planungen und baulichen Maßnahmen zu weitreichenden Verzögerungen oder Einschränkungen gekommen (Krautzberger 2021a).

Das Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz – AZG) regelt, dass die Zuständigkeit für die staatlichen und gemeindlichen Tätigkeiten in der Berliner Verwaltung nicht getrennt werden, sodass sowohl der Senat (Hauptverwaltung) als auch die Bezirksverwaltungen die Aufgaben der Berliner Verwaltung wahrnehmen. Für die Ausführung des Baugesetzbuches spezifiziert das Berliner Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuchs (AGBauGB), dass Angelegenheiten, für die nach dem Baugesetzbuch die Gemeinde zuständig ist, grundsätzlich von den Bezirken wahrgenommen werden, soweit nichts anderes bestimmt ist. Daher konkretisiert der Allgemeine Zuständigkeitskatalog (ZustKat AZG zu § 4 Abs. 1 Satz 1 AZG) die Wahrnehmung dieser Aufgaben, sodass etwa die Zuständigkeit für die verbindliche Bauleitplanung für Gebiete von außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung (einschließlich der Hauptstadtplanung) oder für Industrie- und Gewerbeansiedlung von eben jener außergewöhnlichen stadtpolitischen Bedeutung bei der Hauptverwaltung liegt.

2.2 Bisherige Zuständigkeit für die Umlegung

Grundsätzlich liegt die Zuständigkeit für die Anordnung und Durchführung von Umlegungsverfahren und vereinfachten Umlegungsverfahren in Berlin bei den Bezirken.

Nach § 46 Abs. 1 BauGB wird die Umlegung von der Gemeinde (in Berlin wegen § 1 AGBauGB der Bezirk) in eigener Verantwortung angeordnet und durchgeführt. Das Bezirksamt kann nach § 46 Abs. 4 BauGB seinerseits die Befugnisse zur Durchführung der Umlegung auf eine andere geeignete Behörde übertragen. Teilaufgaben – insbesondere von vermessungs- oder katastertechnischem Charakter – kann das Bezirksamt ferner auf öffentlich bestellte Vermessungsingenieurinnen und Vermessungsingenieure übertragen (Burmeister und Neureither 2021).

Über viele Jahrzehnte ordnete Nr. 8 Abs. 3 Buchstabe a) ZustKat AZG der Hauptverwaltung neben der Zuständigkeit für die Bebauungsplanverfahren auch die Anordnung und Durchführung von Umlegungsverfahren sowie Grenzregelungen in der Zuständigkeit zu, sofern diese der Verwirklichung von Erfordernissen der Verfassungsorgane des Bundes zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben dienen. Für Verfahren mit außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung unterschied sich aber die Zuständigkeit für die Bauleitplanung sowie die Anordnung und Durchführung von Umlegungsverfahren: Während die Hauptverwaltung (Senat) in diesen Fällen für die Bauleitplanung zuständig war, lag die Zuständigkeit bei einer ggf. erforderlichen Bodenordnung bei den Bezirken.

Unabhängig davon trifft die Verordnung zur Durchführung des Baugesetzbuchs (DVO-BauGB) weitreichende Vorgaben zur Qualifizierung und Befähigung der einzelnen Mitglieder bei der Besetzung der Umlegungsausschüsse der Bezirksämter und der Hauptverwaltung.

Die Anzahl der tatsächlich eingerichteten Umlegungsausschüsse blieb über die vergangenen Jahrzehnte gering, sodass in den vergangenen Jahren in Berlin faktisch keine Umlegungsausschüsse eingerichtet waren. Für die Durchführung von Umlegungsverfahren fehlte es an einer praktischen Notwendigkeit sowie an Erfahrung und Expertise.

Im Jahr 2017 identifizierte der Senat von Berlin in diesem Zusammenhang einen Handlungsbedarf und sah die Einrichtung eines Zentralen Umlegungsausschusses bei der Hauptverwaltung vor. Eine Anpassung der räumlichen und sachlichen Zuständigkeit wurde indes nicht vorgenommen. Noch im Jahr 2019 sprach die zuständige Hauptverwaltung das Angebot an die Bezirksämter aus, die Durchführung von bezirklichen Umlegungsverfahren auf Grundlage einer Durchführungsvereinbarung nach § 46 Abs. 4 BauGB auf den Zentralen Umlegungsausschuss zu übertragen oder die Wahrnehmung von Geschäftstätigkeiten im Einzelfall durch die Hauptverwaltung vorzunehmen. Der Zentrale Umlegungsausschuss des Landes Berlin hat sich am 30.06.2021 konstituiert.

2.3 Änderung der Zuständigkeit für Umlegungsverfahren

Am 27.09.2021 beschloss das Berliner Abgeordnetenhaus das Gesetz über die Einbindung der für das Geoinformations- und Vermessungswesen zuständigen Senatsverwaltung bei der Durchführung von Bodenordnungsmaßnahmen. Mit diesem Artikelgesetz kam es zu einer weitreichenden Änderung des AZG, des AGBauGB und der DVO-BauGB.

Der »Zentrale Umlegungsausschuss des Landes Berlin« ist nunmehr grundsätzlich für die Anordnung und Durchführung der Umlegungsverfahren zuständig, für welche die Hauptverwaltung die Aufgaben der verbindlichen Bauleitplanung wahrnimmt (Art. 1 des Gesetzes über die Einbindung der für das Geoinformations- und Vermessungswesen zuständigen Senatsverwaltung bei der Durchführung von Bodenordnungsmaßnahmen, § 4 Abs. 1 Satz 1 AZG i.V.m. Nr. 8 Abs. 3 Buchstabe a) ZustKat AZG). Darüber hinaus ist der Zentrale Umlegungsausschuss auch für vereinfachte Umlegungen von Grundstücken zuständig (ohne, dass ein Bebauungsplan aufgestellt wird), die den Verfassungsorganen des Bundes zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben dienen oder dazu bestimmt sind. Unabhängig davon kann es bezirkliche Umlegungsausschüsse mit der ihnen zugewiesenen Zuständigkeit geben.

Diese Gesetzesänderung betont durch die Anpassung des AGBauGB weiterhin die nach § 46 Abs. 4 BauGB bereits gegebene Möglichkeit, die Anordnung und Durchführung von Umlegungsverfahren, die in der Zuständigkeit des Bezirksamtes liegen, durch Beschluss auf den Zentralen Umlegungsausschuss des Landes Berlin zu übertragen.

3 Rahmenbedingungen von Umlegungen in Berlin

Eine unmittelbare Flut von angeordneten Umlegungsverfahren und vereinfachten Umlegungsverfahren ergibt sich aus der Änderung der Zuständigkeit in Berlin nicht. Verschiedene potenzielle Umlegungsverfahren wurden bereits im Vorfeld auf fachlicher Ebene diskutiert. Insbesondere wurden dabei die folgenden Rahmenbedingungen intensiv erörtert.

3.1 Veränderte Liegenschaftspolitik

Im Januar 2013 beschloss das Land Berlin ein Konzept der »Transparenten Liegenschaftspolitik« für den Umgang mit landeseigenen Grundstücken, das eine nachhaltige Stadtentwicklungspolitik und eine transparente Grundstücksvergabe sicherstellen soll (Senatsverwaltung für Finanzen 2013a, Senatsverwaltung für Finanzen 2013b): Anstelle eines Verkaufs von Grundstücken steht die Vergabe von Erbbaurechten. Gleichzeitig sollen alle landeseigenen

Grundstücke kategorisiert und zielgerichtet weiterentwickelt werden (Senatsverwaltung für Finanzen 2022).

Der Umfang von Verkäufen durch das Land Berlin (und landeseigene Unternehmen) hat sich von rd. 125 Mio. Euro im Jahr 2011 auf rd. 40 Mio. Euro im Jahr 2021 reduziert. Gleichzeitig bemüht sich das Land Berlin um die Mobilisierung von Flächen landeseigener Versorgungsträger sowie öffentlicher Körperschaften.

3.2 Hohes Bodenwertniveau

Der Berliner Immobilienmarkt weist im Jahr 2020 mit durchschnittlich 1400 €/m² für den Mehrfamilienhausbau ein im bundesweiten Vergleich (rd. 290 €/m²) sehr hohes Bodenwertniveau auf (AK OGA 2021). Die Bodenwerte haben sich seit 2008 in vielen Lagen Berlins vervielfacht. Selbst in der postpandemischen Zeit weisen die Bodenwerte in Berlin erneut Steigerungen zwischen 10 % und 20 % auf. Da innerhalb des Stadtgebietes das Bauflächenpotenzial begrenzt, die Nachfrage nach Wohnraum jedoch ungebrochen hoch ist, sind bebaubare Flächen begehrt. Bereits langjährig ungenutzte, unwirtschaftlich bebaute und unbe-

baute Flächen (teilweise mit Altbebauung und nachgewiesener Altlastenproblematik) werden nun für Investoren interessant. Auf dem Berliner Immobilienmarkt akzeptieren Investoren bisweilen ansonsten wertreduzierend wirkende Grundstücksmerkmale ohne Wertansatz in der Kaufpreisfindung.

Der Wert von Flächen, die den Entwicklungszuständen Bauerwartungs- oder Rohbauland zuzuordnen sind, liegt – bedingt durch spekulative Effekte, eine hohe Nachfrage bei geringem Angebot sowie eine geringe Wartezeit bei gleichzeitig niedrigen Liegenschaftszinssätzen – nur geringfügig unter dem Wert von baureifem Land. Im Ergebnis hat die üblicherweise genutzte einfache Bruchteilsmethode (Kleiber et al. 2020), nach der sich der Wert von Bauerwartungsland an rd. 50 % des Wertes von baureifem Land orientiere, in Berlin nur begrenzte Gültigkeit. Für Bauerwartungsland wird regelmäßig ein Wert von bis zu 80 % des Wertes von baureifem Land gezahlt (Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin 2022). Die Umlegung muss diesem Umstand sowohl bei der Ermittlung der Einwurfs- und Zuteilungswerte als auch bei der Ermittlung des umlegungsbedingten Vorteils angemessen Rechnung tragen.

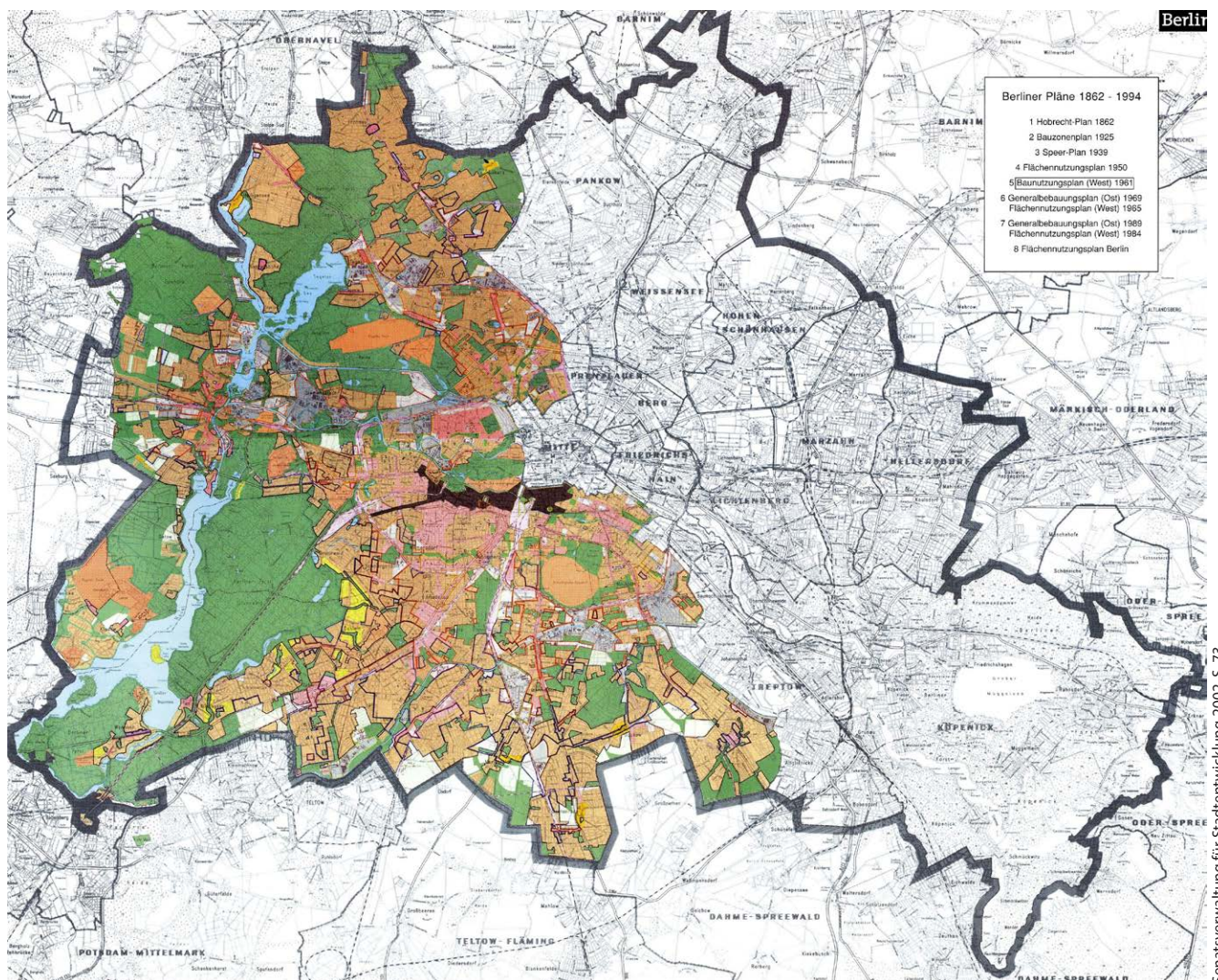


Abb. 6: Baunutzungsplan 1961

Ein hohes Bodenwertniveau und die dafür ursächlich hohe Nachfrage nach Bauland führen zu einem enormen Diskussionspotenzial sowie einem hohen zeitlichen Druck bei der umlegungsbedingten Wertermittlung und einzelnen Verfahrensschritten.

3.3 Zulässigkeit von Bauvorhaben

Die Zulässigkeit von baulichen Vorhaben orientiert sich in Berlin grundsätzlich an den Instrumenten des Baugesetzbuches; gleichwohl bemisst sie sich innerhalb Berlins im Detail sehr unterschiedlich. Vor Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes im Jahr 1960 gab es in Berlin einen Baunutzungsplan für das gesamte Stadtgebiet (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2002, vgl. Kap. 1.2.2). Im Jahr 1960 trat der Baunutzungsplan in Kraft, der für die westlichen Bezirke (Abb. 6) zusammen mit den Preußischen Fluchtlinienplänen noch heute als übergeleiteter Bebauungsplan nach § 233 BauGB i.V.m. § 30 BauGB gilt. In den westlichen Berliner Bezirken besitzt § 34 BauGB daher nur untergeordnete Bedeutung.

Die Stadtplanung im Ostteil Berlins fokussierte – nach einem letzten Versuch einer gesamtstädtischen Stadtplanung im Jahr 1955 – mit dem im Jahr 1969 festgesetzten Generalbebauungsplan ausschließlich auf die östlichen Bezirke. Der Generalbebauungsplan in der Fassung von 1989 genügte nicht den baugesetzlichen Anforderungen, um heute als übergeleitete Bauleitplanung gelten zu können, und verlor im Jahr 1992 an Rechtskraft. Die Zulässigkeit von baulichen Vorhaben bemisst sich daher in den östlichen Bezirken überwiegend nach § 34 BauGB und wird zunehmend durch die Aufstellung von Bebauungsplänen konkretisiert, wenngleich einzelne Bebauungspläne in Berlin (Ost) bereits einen 30 Jahre alten Aufstellungsbeschluss besitzen, ohne inhaltlich eine Planreife erreicht zu haben (Abb. 7).

Grundsätzlich gibt es auch in Berlin Gebiete, in denen sich die Zulässigkeit von Vorhaben nach den §§ 33 und 35 BauGB bemessen lässt.

Die umlegungstechnische Wertermittlung zur Berechnung der Einwurfswerte muss diesem planungsrechtlichen Umstand im Rahmen einer Neuordnungsumlegung gerecht werden (Köster 2019). Das umlegungsrechtliche Dogma (der Erschließungsumlegung), dass sich der Einwurfswert regelmäßig nach der Entwicklungsstufe des

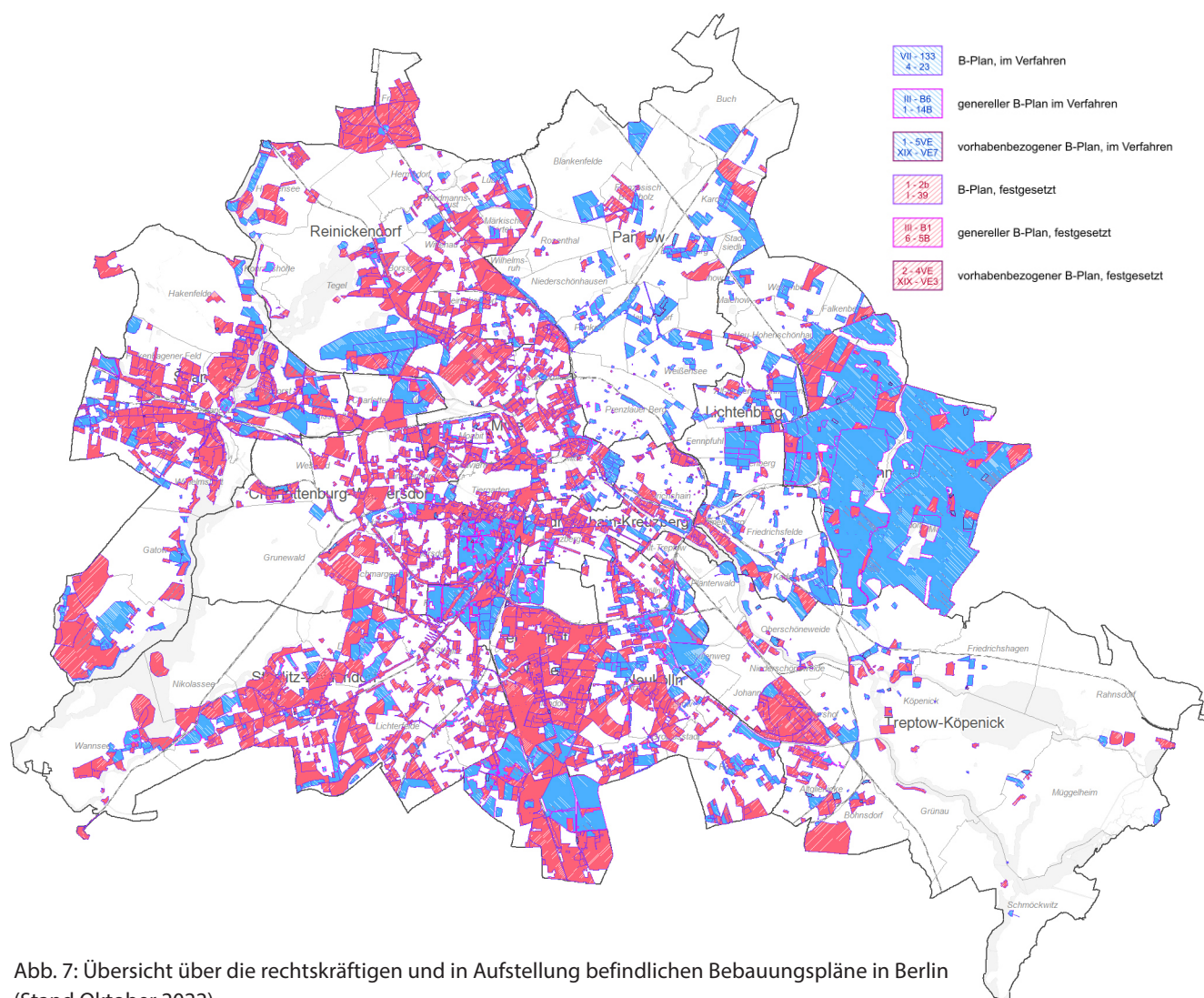


Abb. 7: Übersicht über die rechtskräftigen und in Aufstellung befindlichen Bebauungspläne in Berlin (Stand Oktober 2022)

Rohbaulandes bemisst (BGH III ZR 92/75 vom 22.06.1978, BGH III ZR 52/90 vom 25.10.1990, BGH III ZR 224/04 vom 10.03.2005, Dieterich et al. 2006), wird sich für Flächen, die bereits zuvor als baureifes Land anzusehen waren, nicht halten lassen, ohne eine planungsschadensrechtliche Diskussion auszulösen. Konstellationen, in denen eine Erschließung einzelner Flächen nur durch die (Neuerschließungs-)Umlegung gewährleistet werden kann (Dieterich et al. 2006), sind zwar denkbar, jedoch in einem Berliner Kontext nicht zu erwarten.

3.4 Planungsschadensrechtliche Wirkung

Die Aufhebung oder Änderung einer zulässigen baulichen Nutzung kann eine planungsschadensrechtliche Diskussion nach sich ziehen. Das betrifft insbesondere jene Grundstücke, die bislang unbebaut blieben oder deren bauliche Nutzung hinter der planungsrechtlich zulässigen zurückblieb. Das Baugesetzbuch kennt in diesem Zusammenhang eine siebenjährige Plangewährleistungsfrist eines rechtsverbindlichen Bebauungsplanes, eine Frist, in der auch in einer rasant wandelnden Großstadt wie Berlin Bebauungspläne sich nicht häufig verändern. Allerdings beinhaltet das Planungsschadensrecht einige – insbesondere juristische – Fallstricke und inhaltlich weitreichende Verknüpfungspunkte zum Enteignungsrecht nach dem BauGB, sodass Kleiber (2005, S. 220) sich bereits 2005 zu der Einschätzung getrieben sah, dass in Deutschland nur eine Handvoll Sachverständiger in der Lage seien, den planungsrechtlichen Entschädigungswert ad hoc richtig zu ermitteln.

Der Planungsschaden begründet sich grundsätzlich in der Bauleitplanung. Die städtebauliche Umlegung als ein der Bauleitplanung nachgelagertes Instrument muss einem Planungsschaden Rechnung tragen.

Die Fachliteratur beschreibt im Wesentlichen zwei geeignete Vorgehensweisen zur Verknüpfung der Umlegung mit einem planungsschadensrechtlichen Entschädigungsanspruch (Schriever 2022a): Einerseits kann der festgestellte planungsschadensrechtliche Entschädigungsanspruch losgelöst vom Umlegungsverfahren ausgeglichen werden. Der Einwurfswert bemesse sich dann nach dem geänderten Planungsrecht. Andererseits kann jedoch der festgestellte planungsrechtliche Entschädigungsanspruch in das Umlegungsverfahren übernommen werden und bezogen auf die vom Planungsschaden betroffene Fläche in der Einwurfswertermittlung berücksichtigt werden. Es wäre demnach eine Wertermittlung unter Beachtung von vorangegangenen und künftigen Planungsrecht vorzunehmen. Eine juristische Prüfung erscheint hier zwingend, wobei einzelne planungsrechtliche Belange einer abschließenden verwaltungsrechtlichen Diskussion bedürfen, denn unklar ist bislang, ob Flächen mit bisherigem Planungsrecht gemäß § 34 BauGB überhaupt einen (aktuellen) Planungsschaden verursachen können (Kleiber 2005, Schmidt-Eichstaedt 2015, Schmidt-Eichstaedt 2022).

3.5 Vorhandene Altbebauung

Die Umlegung in Berlin wird sich im Wesentlichen auf eine Neuordnungsumlegung von bislang bereits bebauten oder bebaubaren Grundstücken fokussieren, um den Zugschnitt dieser Grundstücke zu optimieren. Umlegungsverfahren in Berlin unterscheiden sich daher schon per se von der originären Zielsetzung der typischen (Erschließungs-)Umlegung.

Das grundlegende Dogma der Umlegung ist, dass lediglich Flächen (ohne Bebauung) und nicht Grundstücke getauscht werden (Reidt 2022c). Daher ist die Ermittlung von Bodenwerten zentraler Aspekt einer Umlegung. Das Baugesetzbuch trifft darüber hinaus in § 60 BauGB Vorgaben für die Abfindung und den Ausgleich von baulichen Anlagen, Anpflanzungen und sonstigen Einrichtungen im Rahmen von Umlegungsverfahren. § 60 BauGB sieht grundsätzlich unter Beachtung der enteignungsentschädigungsrechtlichen Regelungen des BauGB eine Entschädigung in Geld vor. Die Entschädigung für bauliche Anlagen auf den eingeworfenen Grundstücken erfolgt durch die Gemeinde, die im Falle der Zuteilung auch den Geldausgleich (für die im Rahmen der Umlegung übertragenen baulichen Anlagen) vereinbart (Reidt 2022c).

Grundlegend ist hierbei eine Diskussion, welche Gebäude auf den eingeworfenen Grundstücken für einen dritten Grundstückseigentümer im Rahmen der Zuteilung einen objektiven Wert besitzen: So kann sich die Frage stellen, welchen Wert ein 30 Jahre altes Bürogebäude unter Beachtung des Bestandschutzes mit einem Gebäuderestwert für einen Projektentwickler haben kann, der nach einem festgesetzten Bebauungsplan ein neues Wohngebäude errichten wird. Otte (2021) wendet ein, dass eine vorhandene bauliche Anlage dazu führen kann, dass der Zuteilungswert in Hinblick auf die künftige Nutzung erst mit Verzögerung realisiert werden kann und daher in diesen Fällen zu diskontieren sein wird. Gleichwohl beschreibt Schriever (2022b), dass eine wertermittlungstechnische Berücksichtigung entbehrlich erscheint, wenn das Grundstück (insbesondere die baulichen Anlagen) eigentumsmäßig in derselben Hand bleibt.

Die Umlegung in Berlin wird auf diese Frage eine Antwort finden müssen. Derartige Konstellationen können gelöst werden, wenn bauliche Anlagen dem Grundstückseigentümer zugeteilt werden, der diese einwirft, der Wert der baulichen Anlagen in Abstimmung mit dem bisherigen Eigentümer unberücksichtigt bleibt oder eine Entschädigung für die baulichen Anlagen zu Realisierung höher-rangiger städtebaulicher Nutzungen durch den Gemeindehaushalt getragen wird.

3.6 Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung (städtebauliche Verträge)

Im Kontext der Umlegung sind städtebauliche Verträge gemäß § 11 BauGB insbesondere für freiwillige Umlegung

gen nicht ungewöhnlich (Krautzberger 2021b, Bank 2022, Reidt 2022a). Vor allem zur Reduzierung der Verfahrensdauer und zur effizienteren Durchführung des Verfahrens ist die vertragliche Neuordnung von Grundstücksverhältnissen in der Praxis von immer größer werdender Bedeutung (Bank 2022).

Grundsätzlich ist in Berlin das »Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung« für Bauleitplanungen anzuwenden, bei denen mehr als 5000 m² Geschossfläche Wohnen neu geschaffen werden (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018). Das Berliner Modell verpflichtet den Grundstückseigentümer zur Übernahme von Kosten der sozialen Infrastruktur, Erschließung und Planung. Wie jeder städtebauliche Vertrag unterliegt auch das Berliner Modell einer Angemessenheitsprüfung. Der zu berücksichtigende planungsbedingte Vorteil ermittelt sich aus dem Wert des Grundstückes vor der Planung und dem Wert des Grundstückes nach der Bauleitplanung (erschließungsbeitragsfreies Bauland). Die Angemessenheitsprüfung umfasst ferner auch jene werterhöhende Wirkung einer Umlegung als Differenz von regelmäßigem Rohbauland zu erschließungsflächenbeitragspflichtigem baureifem Land. Die Verbindung einer Umlegung mit dem Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung wird demnach einer dezidierten Wertermittlung bedürfen, um eine Doppelbelastung des Grundstückseigentümers zu vermeiden und Transparenz zu erzeugen.

Kötter und Rehorst (2019) diskutieren mit der »sozialen Umlegung« einen weitreichenden Ansatz, um im Rahmen von Umlegungsverfahren durch die Abschöpfung des Umlegungsvorteils einen Wohnungsbau mit Mietpreis- und Belegungsbindungen zu realisieren. Es gilt, das vorgestellte Modell für eine Großstadt wie Berlin mit einem enormen Bedarf an mietpreis- und belegungsgebundenem Wohnraum inhaltlich zu diskutieren. Hierbei ist kausal zwischen der planungsbedingten, umlegungsbedingten und erschließungsbedingten Bodenwertsteigerung zu unterscheiden. Allerdings grenzen in einem angespannten Immobilienmarkt wie Berlin andere Aspekte die Anwendbarkeit des beschriebenen Vorgehens ein. Das begründet sich darin, dass die Neuordnungsumlegung aktuell nur einen Flächenbeitrag von max. 10 % vorsieht (§ 58 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB). Zudem bemisst sich innerhalb des Ballungsraumes der zu ermittelnde Einwurfswert, bedingt durch bereits vorhandenes Planungsrecht, häufig nach dem Entwicklungszustand des baureifen Landes.

3.7 Verfahrenstechnische Besonderheiten

Bedingt durch eine vorangegangene bauliche Nutzung ist mit einer überdurchschnittlich hohen Anzahl an Beteiligten insbesondere nach § 48 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 BauGB zu rechnen: Erfahrungsgemäß sind die dinglich gesicherten Rechte und Belastungen (zweite Abteilung des Grundbuches) sowie Grundpfandrechte (dritte Abteilung) auf bereits bebauten oder bebaubaren Grundstücken um-

fassend vorhanden. Auch nicht dinglich gesicherte Rechte wie Leitungsrechte oder Baulasten sind denkbar. Dabei ist vor allem im vereinfachten Umlegungsverfahren zwischen Beteiligten zu differenzieren, denen die Möglichkeit einer Stellungnahme zu geben oder deren Zustimmung zum Umlegungsverfahren erforderlich ist.

Im Rahmen der amtlichen Umlegung sowie der vereinfachten Umlegung führt das zu einem erhöhten Abstimmungs- und Erörterungsaufwand bei der Durchführung des Verfahrens.

4 Anwendung und Handlungspotenzial

4.1 Vereinfachtes Umlegungsverfahren »Ostbahnhof Nord«

Am 15.06.2021 ordnete das Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg eine vereinfachte Umlegung nach § 80 BauGB im Bereich des Berliner Ostbahnhofs an und übertrug deren Durchführung nach Abstimmung mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen gemäß § 46 Abs. 4 BauGB auf den Zentralen Umlegungsausschuss des Landes Berlin. Einer Anordnung einer vereinfachten Umlegung bedarf es nach § 80 Abs. 2 BauGB grundsätzlich nicht.

Somit war die Durchführung des vereinfachten Umlegungsverfahrens von der Änderung der Zuständigkeit durch die Änderung des AZG (Kap. 2.3) unabhängig.

Der Zentrale Umlegungsausschuss befasste sich erstmals am 30.06.2021 mit der Durchführung der vereinfachten Umlegung im Bereich Ostbahnhof und beauftragte seine Geschäftsstelle sowohl mit dem Abschluss einer grundlegenden Durchführungsvereinbarung als auch mit der Vorbereitung eines Beschlusses über die vereinfachte Umlegung nach § 82 BauGB.

Die nach § 46 Abs. 4 Satz 2 BauGB erforderliche Durchführungsvereinbarung zwischen dem Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen wurde am 09.09.2021 zur Regelung der Einzelheiten der Übertragung geschlossen. Für die katastrertechnisch nachhaltige Regelung (auch das Umfeld des Verfahrens betreffend) wurde auf Veranlassung des Bezirksamtes der Umrang des Umlegungsgebietes katasterrechtlich festgestellt. Die Umlegung wurde innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils nach § 34 BauGB in enger Abstimmung mit dem Stadtplanungsamt durchgeführt.

Das Gebiet der vereinfachten Umlegung ordnet eine Fläche von rd. 8700 m² auf fünfzehn Flurstücken neu (Abb. 8). Die Flächen des Umlegungsgebietes waren zum Zeitpunkt der deutschen Wiedervereinigung überwiegend mit unzweckmäßigen eingeschossigen Lager- und Produktionsgebäuden bebaut. Ab ca. 1994 waren die gegenständlichen Flurstücke unbebaut oder allenfalls mit verschiedenen Zwischennutzungen bebaut. Trotz äußerst prädestinierter



Abb. 8: Flurstücksstruktur vor der Durchführung der Vereinfachten Umlegung (Quelle: Auszug aus dem Geoportal Berlin, Stand: 2021)

Lage blieben die Flächen u. a. wegen der eingeschränkten wirtschaftlichen Bebaubarkeit über mehrere Jahrzehnte unbebaut. Das kleinste der betroffenen Flurstücke besaß vor der vereinfachten Umlegung eine Fläche von rd. 8 m². Einzelne Grundstücksteile waren mit Hinblick auf eine Neubebauung unzweckmäßig erschlossen. Von dem Verfahren sind drei Eigentümer sowie insgesamt elf weitere Verfahrensbeteiligte nach § 80 Abs. 4 i.V.m. § 48 Abs. 1 Nrn. 3 bis 6 BauGB betroffen. Erschließungsflächen sollen durch das Verfahren nicht bereitgestellt werden. Die Bodenordnung sollte einerseits zu einem Interessensausgleich zwischen den Interessen eines privaten Investors mit einer zeitnahen Bebauung der Flächen und andererseits den Interessen des Bezirkes und der Öffentlichkeit in Form einer Überplanung der Restflächen zu einem späteren Zeitpunkt mit Gemeinbedarfs- und weiteren öffentlichen Flächen dienen. Bedingt durch eine später denkbare Überplanung der Flächen mit einer der Öffentlichkeit dienenden Nutzung wird durch die Bodenordnung eine mögliche entschädigungsrechtliche Diskussion vermieden.

Grundsätzlich hätte in der vorliegenden Gebietskulisse die Möglichkeit bestanden, die Grundstücke in begrenztem Umfang eigenständig zu bebauen. Der reine Gesetzestext des § 80 Abs. 1 Satz 2 BauGB gibt vor, dass die auszutauschenden Grundstücke oder Grundstücksteile nicht selbstständig bebaubar sein dürfen, und ist hierdurch eng an den Zielen einer ursprünglichen Grenzregelung orientiert. Allerdings hätte die realisierbare Bebaubarkeit den städtebaulichen Gegebenheiten des Bebauungszusammenhangs nur unzureichend entsprochen und wäre nur eingeschränkt wirtschaftlich zumutbar gewesen. Die vereinfachte Umlegung unterscheidet sich hierin von der Grenzregelung und ist in der praktischen Anwendung auch zulässig, um die wirtschaftliche Ausnutzbarkeit unter Beachtung einer bereits vorhandenen ordnungsgemäßen Bebaubarkeit zu verbessern (Burmeister und Aderhold 2021, Reidt 2022d, Schriever und Linke 2022).



Abb. 9: Darstellung der Flurstücksstruktur nach der Durchführung der Vereinfachten Umlegung (Auszug aus dem Beschluss über die Vereinfachte Umlegung, Stand 28.06.2022)

Auf Grundlage einer grundstücksbezogenen, planungsrechtlichen Auskunft des Stadtplanungsamtes erfolgte durch die Geschäftsstelle des Zentralen Umlegungsausschusses eine Wertermittlung von Einwurfs- und Zuteilungswerten. Die betroffenen Flurstücke sind bereits im Einwurfswert dem baureifen, erschlossenen Land nach § 3 Abs. 4 ImmoWertV zuzuordnen. Die Zuteilung erfolgt als baureifes und erschlossenes Land, jedoch mit einer stadtplanerisch nachhaltigeren und wirtschaftlicheren Bebauung. Im Ergebnis konnte keine umlegungsbedingte Bodenwerterhöhung ermittelt werden.

Der Zentrale Umlegungsausschuss des Landes Berlin fasste am 28.06.2022 den Beschluss über die vereinfachte Umlegung »Ostbahnhof Nord« (Abb. 9). Die Bekanntmachung und Rechtswirkung der vereinfachten Umlegung erfolgte am 07.07.2022 (Amtsblatt Berlin Nr. 29 vom 22.07.2022, S. 1904). Die Berichtigung der öffentlichen Bücher nach § 84 BauGB ist zwischenzeitlich erfolgt (Stand: Oktober 2022).

Das durchgeführte vereinfachte Umlegungsverfahren konnte innerhalb eines Jahres im Einvernehmen aller Beteiligten erfolgreich abgeschlossen werden.

4.2 Potenzialflächen für die Anordnung und Durchführung von Umlegungsverfahren

Die politische Agenda des Landes Berlin und seiner Bezirke sieht weiterhin die Entwicklung von Flächen des bisherigen planungsrechtlichen Außenbereiches nicht vor: So sind weder Rodungen noch Bebauungen von Waldflächen, Stadtparks, bisherigen Kleingartenanlagen (Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz 2020) oder ehemaligen Verkehrsflughäfen (Gesetz zum Erhalt des Tempelhofer Feldes vom 14.06.2014, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt 2013) vorgesehen. Gleichzeitig ist der Anspruch der Bevölkerung an eine bessere

Ausstattung mit Grün-, Frei- und Gemeinbedarfsflächen ungebrochen hoch. Diesen Anforderungen muss sich auch die Baulandumlegung in Berlin in besonderem Maße stellen, wenn sie der Baulandbereitstellung zuträglich sein möchte.

Eine systematische, programmgestützte Suche von potenziell zu ordnenden Flächen findet in Berlin aktuell nicht statt. Gegenwärtig gibt es eine geringe zweistellige Zahl an Gebieten auf dem Berliner Landesgebiet, für die über die Durchführung eines Umlegungs- oder vereinfachten Umlegungsverfahrens nachgedacht wird. Dabei ist der Grad der Konkretisierung der Bauleitplanung ganz unterschiedlich. Diese Gebiete weisen regelmäßig eine Zulässigkeit einer baulichen Nutzung, teilweise auch eine bestehende Bebauung auf. Die Flächen besitzen regelmäßig bereits eine äußere Erschließung und umfassen in der Regel einen von Straßen umgebenen Baublock. Gleichwohl findet bereits eine intensive Aufklärungsarbeit und Beratung der Stadtplanungsinstanzen im Rahmen der Bauleitplanung statt.

5 Fazit

Die Flächen des Landes Berlin sind weitgehend durch eine vorhandene Altbebauung, ein hohes Bodenwertniveau und die Zulässigkeit von Bauvorhaben nach § 30 und 34 BauGB geprägt. Gleichzeitig führen eine veränderte Liegenschaftspolitik des Landes, ein erheblicher Wohnraumbedarf sowie eine ungebrochen hohe Nachfrage nach Grünflächen und Gemeinbedarfsnutzungen zu einem enormen Bedarf der Mobilisierung von derzeit ungenutzt oder unterausgenutzten Flächen.

In der Praxis ist ausgehend von verhärteten Verhandlungspositionen (aus dem Aufstellungsverfahren von Bebauungsplänen) die Erwartungshaltung an den Erfolg des Umlegungsverfahrens grundsätzlich hoch. Die Anforderungen an die wertermittlungs-, entschädigungs- oder umlegungstechnische Fachlichkeit sowie juristische Einschätzung sind weitreichend. Hinzu kommt ein hoher Bedarf der Beteiligten an inhaltlicher Aufklärung und Transparenz sowie an einer möglicherweise enormen Diskussionsbereitschaft.

Die städtebauliche Umlegung ist ein Instrument der Baulandbereitstellung des Baugesetzbuches, dessen Anwendung es in Berlin zu prüfen gilt. Dazu bedarf es allerdings der Beachtung verschiedener Rahmenbedingungen und Besonderheiten bei der Anordnung und der Durchführung von Umlegungsverfahren in einer Großstadt im Allgemeinen und des Landes Berlins im Besonderen. Die Berliner Geoinformations- und Vermessungsverwaltung möchte sich dieser Erwartungshaltung künftig stellen und die städtebauliche Umlegung im Bedarfsfall anwenden.

Literatur

- AK OGA (Arbeitskreis der Oberen Gutachterausschüsse, Zentralen Geschäftsstellen und Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland) (2021): Immobilienmarktbericht Deutschland 2021. Oldenburg.
- Bank, W.J. (2022): BauGB § 11 Städtebaulicher Vertrag. In: Brügelmann, H. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 122. Lfg., Kohlhammer, Stuttgart.
- Breuer, R. (2019): BauGB § 45 Zweck und Anwendungsbereich. In: Schrödter, W. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 9. Aufl., Nomos, Berlin.
- Bodenschatz, H., Brake, K. (2017): 100 Jahre Groß-Berlin, Band 1: Wohnungsfrage und Stadtentwicklung. Lukas Verlag, Berlin.
- Burmeister, T., Aderhold, D. (2021): BauGB § 80 Zweck, Anwendungsbereich, Zuständigkeiten. In: Ernst, W., Zinkahn, W., Bielenberg, W., Krautzberger, M. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 144. Lfg., C. H. Beck, München.
- Burmeister, T., Neureither, M. (2021): BauGB § 46 Zuständigkeit und Voraussetzungen. In: Ernst, W., Zinkahn, W., Bielenberg, W., Krautzberger, M. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 144. Lfg., C. H. Beck, München.
- Dieterich, H., Dieterich-Buchwald, B., Geuenich, G., Teigel, M. (2006): Baulandumlegung – Recht und Praxis. 5. Aufl., C. H. Beck, München.
- Dransfeld, E., Petra P., Hemprich, C. (2019): Der kommunale Zwischenerwerb als Weg des Baulandmanagements – Arbeitshilfe. Forum Baulandmanagement NRW, Dortmund.
- Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin (2022): Immobilienmarktbericht Berlin 2021/2022. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Berlin.
- Junge, K., Kuhne, J., Lux, D., Scheurer, U., Ziegert, M. (2003): 50 Jahre Bodenordnung in Hamburg – Flächenmanagement durch Umlegung und Grenzregelung. Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Bau und Verkehr.
- Kleiber, W. (2005): Aus der Praxis? In: GuG – Grundstücksmarkt und Grundstückswert, Heft 4/2005, 220–221.
- Kleiber, W., Fischer, R., Werling, U. (2020): Verkehrswertermittlung von Grundstücken – Kommentar und Handbuch. 9. Aufl., Reguvis, Köln.
- Köster, B. (2019): BauGB § 57 Verteilung nach Werten. In: Schrödter, W. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 9. Aufl., Nomos, Berlin.
- Kötter, T., Rehorst, F. (2019): Die Soziale Umlegung – ein Vorschlag zur Weiterentwicklung der Baulandumlegung zur Flächenbereitstellung für den sozialen Wohnungsbau. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 1/2019, 57–65. DOI: 10.12902/zfv-0244-2018.
- Krautzberger, M. (2021a): BauGB § 247 Sonderregelungen für Berlin als Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland. In: Ernst, W., Zinkahn, W., Bielenberg, W., Krautzberger, M. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 144. Lfg., C. H. Beck, München.
- Krautzberger, M. (2021b): BauGB § 11 Städtebaulicher Vertrag. In: Ernst, W., Zinkahn, W., Bielenberg, W., Krautzberger, M. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 144. Lfg., C. H. Beck, München.
- Otte, E. (2021): BauGB § 60 Abfindung und Ausgleich für bauliche Anlagen, Anpflanzungen und sonstige Einrichtungen. In: Ernst, W., Zinkahn, W., Bielenberg, W., Krautzberger, M. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 144. Lfg., C. H. Beck, München.
- Reidt, O. (2022a): BauGB § 11 Städtebaulicher Vertrag. In: Battis, U., Krautzberger, M., Löhr, R.-P. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 15. Aufl., C. H. Beck, München.
- Reidt, O. (2022b): BauGB § 247 Sonderregelungen für Berlin als Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland. In: Battis, U., Krautzberger, M., Löhr, R.-P. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 15. Aufl., C. H. Beck, München.
- Reidt, O. (2022c): BauGB § 60 Abfindung und Ausgleich für bauliche Anlagen, Anpflanzungen und sonstige Einrichtungen. In: Battis, U., Krautzberger, M., Löhr, R.-P. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 15. Aufl., C. H. Beck, München.

- Reidt, O. (2022d): BauGB § 80 Zweck, Anwendungsbereich, Zuständigkeiten. In: Battis, U., Krautzberger, M., Löhr, R.-P. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 15. Aufl., C. H. Beck, München.
- Schmidt-Eichstaedt, G. (2015): Die Sieben-Jahres-Frist im Planungsschadensrecht. In: ZfBR – Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht, Heft 4/2015, 330–336.
- Schmidt-Eichstaedt, G. (2022): BauGB § 42 Entschädigung bei der Änderung oder Aufhebung einer zulässigen Nutzung. In: Brügelmann, H. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kohlhammer. 122. Lfg., Kohlhammer, Stuttgart.
- Schriever, H. (2022a): BauGB § 57 Verteilung nach Werten. In: Brügelmann, H. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 122. Lfg., Kohlhammer, Stuttgart.
- Schriever, H. (2022b): BauGB § 60 Abfindung und Ausgleich für bauliche Anlagen, Anpflanzungen und sonstige Einrichtungen. In: Brügelmann, H. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 122. Lfg., Kohlhammer, Stuttgart.
- Schriever, H., Linke, H.-J. (2022): BauGB § 80 Zweck, Anwendungsbereich, Zuständigkeiten. In: Brügelmann, H. (Hrsg.): Baugesetzbuch – Kommentar. 122. Lfg., Kohlhammer, Stuttgart.
- Senatsverwaltung für Finanzen (2013a): Konzept zur »Transparenten Liegenschaftspolitik« für Berlin. Berlin.
- Senatsverwaltung für Finanzen (2013b): www.berlin.de/sen/finanzen/presse/pressemitteilungen/pressearchiv-2013/pressemitteilung.88816.php, letzter Zugriff 8/2022.
- Senatsverwaltung für Finanzen (2022): www.berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/liegenschaften/artikel.702616.php, letzter Zugriff 8/2022.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2002): Berliner Pläne 1862–1994. Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2013): Zukunftsraum Flughafen Tegel. Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2018): Leitlinie Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung. Wohnungsbauleitstelle, Berlin.
- Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020): Kleingärten in Berlin (Kleingartenentwicklungsplan Berlin 2030). Berlin.
- Wasserfurth, K. (1949): Die Umlegung als Problem des Städtebaues. Dissertation, Technische Hochschule Aachen.

Kontakt

René Gudat

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen

Abteilung III – Geoinformation

Geschäftsstelle des Zentralen Umlegungsausschusses (III E 3)

rene.gudat@senstadt.berlin.de

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodaesie.info.