

Vergleich der klassischen Durchführung einer Entwicklungsmaßnahme mit dem Modell eines vorherigen Grunderwerbs durch eine Projektgesellschaft – Finanzierung – zeitlicher Ablauf – rechtliche Risiken –

Kurzgutachten

im Auftrag der
Stadt Heidelberg

bearbeitet von
Rechtsanwalt und Dipl.-Geograph Dr. Holger Schmitz

– Endfassung –

vorgelegt im Juni 2007

NÖRR STIEFENHOFER LUTZ • Partnerschaft

Friedrichstraße 2-6
60323 Frankfurt am Main

Inhaltsverzeichnis

I.	Sachverhalt	3
II.	Monetäre Auswirkungen	4
III.	Zeitliche Aspekte	8
IV.	Rechtliche Risiken	9
V.	Schlussbemerkung.....	11

I. Sachverhalt

Auf einer Anfang März abgehaltenen Klausurtagung des Gemeinderates der Stadt Heidelberg kristallisierten sich zwei Modelle zur Umsetzung der städtebaulichen Zielvorstellungen für den Bereich der so genannten Bahnstadt heraus. Grundlage beider Modelle ist die Durchführung einer förmlichen städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.

Nach dem ersten Modell (so genanntes Modell 2) setzt die Stadt den städtebaulichen Entwicklungsbereich Bahnstadt fest. Aufgrund der umfangreichen Verhandlungen mit der aurelis Real Estate GmbH & Co. KG, welche etwa die Hälfte der 100 Hektar umfassenden Bahnstadt von der Deutschen Bahn AG erworben hat, kann eine eigene Entwicklung der Flächen durch das Unternehmen aurelis ausgeschlossen werden. Dementsprechend wären diese Grundstücke gemäß § 166 Abs. 3 BauGB von der Gemeinde bzw. einem treuhänderischen Entwicklungsträger zum so genannten entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert zu erwerben.

Nach dem zweiten Modell (so genanntes Modell 4) erwirbt eine Projektgesellschaft, bestehend aus der LBBW Immo, der Sparkasse Heidelberg sowie der GGH die vorgenannten Flächen, bevor die städtebauliche Entwicklungssatzung von der Stadt Heidelberg beschlossen und bekannt gemacht wird. Sodann sollen städtebauliche Verträge mit der Projektgesellschaft geschlossen werden. Die Projektgesellschaft wird hiernach die privaten Baumaßnahmen auf den Baufeldern selbst vornehmen oder Bauland an Dritte veräußern. Diskutiert wird des Weiteren, ob die Projektgesellschaft die öffentlichen Erschließungsanlagen errichten soll.

Mit Kurzgutachten vom März 2007 wurde die rechtliche Zulässigkeit beider Modelle dargelegt und u.a. geklärt, dass

- die Zulässigkeit der Entwicklungsmaßnahme durch den vorzeitigen Grunderwerb (Modell 4) nicht in Frage gestellt wird,
- ein vorzeitiger Erwerb der derzeitigen aurelis-Grundstücke durch die Projektgesellschaft (Modell 4) den Anfangswert der fraglichen Liegenschaften nicht beeinflusst und auch die Höhe des entwicklungsbedingten Ausgleichsbetrages sowohl hinsichtlich der aurelis-Grundstücke als auch hinsichtlich der übrigen Grundstücke im Entwicklungsbereich unberührt lässt,

- ein solches Vorgehen die Verhandlungsbereitschaft weiterer Eigentümer beeinträchtigen kann, wobei über den Anfangswert hinausgehende Kaufpreisforderungen im Zweifel über die Durchführung von Enteignungsverfahren überwunden werden können,
- der entwicklungsbedingte Ausgleichsbetrag bereits bei Vertragsschluss zwischen Projektgesellschaft und Stadt Heidelberg durch eine entsprechende Vertragsgestaltung in rechtlich zulässiger Weise festgelegt werden kann,
- in dem bei Modell 4 abzuschließenden städtebaulichen Vertrag auch mit der Projektgesellschaft aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht durch entsprechende Regelungen über verbindliche Bauverpflichtungen und deren Besicherung die Bebauung und Nutzung der Grundstücke gesichert werden muss,
- bei einer Festsetzung des Entwicklungsbereichs vor Grunderwerb (Modell 2) ein eventuell erforderliches Enteignungsverfahren die Durchführung der Maßnahme voraussichtlich nur geringfügig beeinträchtigen wird, da der wirtschaftlich denkende Eigentümer ein Interesse an einer zügigen Vereinnahmung des Kaufpreises hat, was nur bei der Zustimmung zu einer Teileinigung über den sog. vorzeitigen Eigentumsübergang gesichert ist,
- die Rolle der GGH als Teil der Projektgesellschaft zu Konflikten zwischen den Eigeninteressen der GGH auf der einen Seite und der Interessen der Entwicklungsmaßnahme führen kann,
- in jedem Fall die Planung und Durchführung von Erschließungsmaßnahmen öffentlich ausgeschrieben werden müssen.

Die Stadt Heidelberg bittet nunmehr um einen kurzen Vergleich beider Modelle hinsichtlich der monetären Folgen, des Zeitablaufs sowie der damit jeweils verbundenen rechtlichen Risiken.

II. Monetäre Auswirkungen

Voraussichtlich ergeben sich aus monetärer Sicht für die Stadt keine entscheidenden Unterschiede, die für die Wahl eines der beiden Modelle sprechen würde. Dies setzt bei Modell 4 jedoch ein konsequentes Vorgehen gegenüber den übrigen Eigentümern voraus.

Die Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen ist kostenintensiv. Neben der Inanspruchnahme von Städtebauförderungsmitteln finanziert die Gemeinde die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen insbesondere aus den von ihr bewirkten Bodenwertsteigerungen. Derartige Bodenwertsteigerungen kann die Gemeinde verbuchen, wenn sie Grundstücke zu dem Wert, den diese zum Zeitpunkt der Einleitung der Entwicklungsmaßnahme haben (Anfangswert) erwirbt, und diese Grundstücke nach erfolgter Entwicklung in baureifem Zustand zum Verkehrswert veräußert (Endwert). Diese Verfahrensweise kommt insbesondere dann zum Zuge, wenn die Stadt Heidelberg die Entwicklungssatzung festsetzt bevor die fraglichen Grundstücke von der Projektgesellschaft erworben werden.

Außerdem kommt zur Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme die Erhebung von Ausgleichsbeträgen von denjenigen Grundstückseigentümern in Betracht, deren Grundstücke nicht von der Gemeinde erworben werden, jedoch in Folge der Durchführung der Entwicklungsmaßnahme eine Bodenwertsteigerung aufweisen. In dieser Weise wäre vorzugehen, sollte die Projektgesellschaft zum Zeitpunkt der Festsetzung des Entwicklungsbereichs bereits Eigentümerin sein.

Ein deutlicher monetärer Unterschied könnte darin liegen, dass die Projektgesellschaft die gesamten aurelis-Flächen erwirbt. Bei diesem so genannten Modell 4 ist die Stadt Heidelberg der Last der Vorfinanzierung durch umfangreichen Grunderwerb enthoben. Tatsächlich wird die gemeindliche Grunderwerbspflicht gemäß § 166 Abs. 3 BauGB als wesentlicher Grund dafür angeführt, dass die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme besonders kostenintensiv sei¹.

Dieser wirtschaftliche Unterschied beider Modelle erfährt dadurch gewisse Einschränkungen, dass die Gemeinde keineswegs verpflichtet ist, den Grunderwerb zu Beginn der Maßnahme zu tätigen. Die Gemeinde ist vielmehr berechtigt, jeweils nur den Teil des Grundstücks zu verlangen, den sie zur Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen tatsächlich benötigt. Das grundsätzlich den Grundstückseigentümern zustehende Übernahmeverlangen (§ 168 BauGB) greift vorliegend nicht ein, weil die Grundstücke bereits jetzt baurechtlich nur äußerst eingeschränkt nutzbar sind und dementsprechend mit der Entwicklungsmaßnahme keine zusätzliche Einschränkung der Nutzbarkeit einhergeht. Grundsätzlich ist es daher zulässig und ratsam, Grundstücke dann und nur insoweit zu erwerben, wie Investoren zur Bebauung und Nutzung der Grundstücke eingeworben werden

¹ Runkel in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, § 171 Rn. 3.

konnten. Dieses Vorgehen würde die Kosten für den Grunderwerb bei Modell 2 deutlich reduzieren.

Die monetären Auswirkungen der Modelle unterscheiden sich nicht im Falle einer Übertragung der Vorbereitung und Durchführung von Erschließungs- bzw. von Infrastrukturmaßnahmen. Die Herstellung der Erschließungsanlagen ist gemäß § 147 Satz 1 Nr. 4, § 169 Abs. 1 Nr. 4 BauGB eine Aufgabe der Gemeinde, die diese gemäß § 146 Abs. 3 Satz 1 BauGB aufgrund eines Vertrags ganz oder teilweise den Eigentümern überlassen kann. § 155 i. V. m. § 169 Abs. 1 Nr. 7 BauGB bestimmt, dass die Kosten der Erschließungsmaßnahmen von dem vom Eigentümer zu entrichtenden Ausgleichsbetrag abzuziehen sind. Der Eigentümer bzw. der Investor kann damit die Höhe des von ihm zu entrichtenden Betrages nicht dadurch verringern, indem er sich gegenüber der Gemeinde vertraglich zur Herstellung der Erschließungsanlagen verpflichtet und hierfür ein Pauschalbetrag vereinbart wird. Die Höhe des von ihm zu entrichtenden Betrages richtet sich vielmehr ausschließlich nach den von der Gemeinde bewirkten Bodenwerterhöhungen, abzüglich der tatsächlichen Kosten. Der Wortlaut des § 155 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist eindeutig und korrespondiert mit der Verpflichtung zur Überschussverteilung gemäß § 171 Abs. 1 BauGB. Diese Vorschrift bestimmt, dass ein eventueller Überschuss nach Maßgabe von § 156 a BauGB an die Grundstückseigentümer im Entwicklungsbereich zu verteilen sind. Eigentümer von im städtebaulichen Entwicklungsbereich gelegenen Grundstücken haben daher kein eigenes wirtschaftliches Interesse daran, dass die Erschließungsanlagen möglichst günstig hergestellt werden. Vielmehr ist das Augenmerk der Eigentümer regelmäßig darauf gerichtet, dass hochwertige Erschließungsanlagen entstehen, weil dies die Werthaltigkeit ihrer Grundstücke positiv beeinflusst.

Schließlich sei an die Vergabepflicht bei der Übertragung von Erschließungsmaßnahmen erinnert².

Grundlegende Unterschiede beider Modelle ergeben sich auch nicht hinsichtlich der Vereinnahmung der entwicklungsbedingten Bodenwerterhöhung. Sowohl beim Modell 2, der klassischen Durchführung einer Entwicklungsmaßnahme, als auch beim Modell 4, dem frühzeitigen Grunderwerb durch die Projektgesellschaft, kann der entwicklungsbedingte Ausgleichsbetrag frühzeitig mit den jeweiligen Investo-

² Vergabekammer Baden-Württemberg, Beschluss vom 20.06.2002, Az.: 1 VK 27/02 / ZfBR, 2003, S. 81 f.

ren (entweder Projektgesellschaft oder Dritte) vereinbart werden. Dabei bestimmt § 27 Abs. 1 der Wertermittlungsverordnung (WertV), dass zur Ermittlung des Verkehrswertes der Zustand des Gebiets nach Abschluss der Entwicklungsmaßnahme zugrunde zu legen ist. Maßgeblich ist demnach der Wert des Grundstücks, der sich aus den Zielen und Zwecken der Entwicklungsmaßnahme ergibt. Da dies zu Beginn eines Bebauungsplanverfahrens noch nicht abschließend geklärt ist, sind Einnahmen zu den künftigen Festsetzungen des Bebauungsplanes zu treffen. Mit Hilfe eines in den Wertermittlungs-Richtlinien festgelegten Umrechnungskoeffizienten können diese Unwägbarkeiten jedoch überwunden werden³. Gleichwohl sind zunächst Annahmen zum entwicklungsbedingten Endwert auf Grundlage der beabsichtigten Art und der künftigen Nutzung der Grundstücke zu ermitteln.

Festzuhalten ist damit, dass weder für das Modell 2 noch für das Modell 4 die Kosten der Gesamtmaßnahme und ebenso wenig die Kosten bezogen auf das jeweilige Grundstück für die Festlegung des entwicklungsbedingten Ausgleichsbetrages von Relevanz sind. Maßstab für die Ermittlung des Ausgleichsbetrages ist ausschließlich die durch die Maßnahme ausgelöste Bodenwertsteigerung. Ein Nachgeben der Gemeinde ist weder beim Modell 2 noch beim Modell 4 rechtlich zulässig.

Unterschiede ergeben sich insoweit zwischen den beiden Modellen, als die sicherste Methode zur Ermittlung dieses Endwertes die öffentliche Ausschreibung der Grundstücke ist. Die Möglichkeit der Ausschreibung ist der Stadt Heidelberg beim Modell 4 verschlossen. Während beim Modell 2 das Grundstück derjenige erhalten würde, der auf die Ausschreibung den höchsten Preis bietet, sind die Vertragsparteien (Projektgesellschaft und Stadt Heidelberg) bei Modell 2 auf die gutachterliche Ermittlung des Endwertes verwiesen.

Die öffentliche Ausschreibung ermöglicht es der Stadt Heidelberg über die Ermittlung des Endwertes hinaus, Investoren nach städtebaulichen Kriterien auszuwählen, etwa nach den von ihnen favorisierten Nutzungskonzepten.

In beiden Fällen dürfte der Zahlungsfluss an die Schaffung des Baurechts bzw. an die Erteilung von Baugenehmigungen und den Baufortschritt gebunden sein. Insofern sind die monetären Folgen beider Modelle daher wiederum im Grundsätzlichen identisch.

³ Zu den Einzelheiten vgl. Rechtsgutachten zur Durchführungsstrategie, März 2007.

III. Zeitliche Aspekte

Modell 4 hat in zeitlicher Hinsicht den Vorteil, dass für die gesamten aurelis-Flächen bereits ein Projektentwickler gefunden wäre, der entsprechend den Regelungen des auszuverhandelnden städtebaulichen Vertrages (so genannte Abwendungsvereinbarung) die Grundstücke zu bebauen und zu nutzen hätte. Andererseits schließt Modell 2 keineswegs aus, dass die fraglichen Flächen ebenfalls von der Projektgesellschaft, nach Festsetzung der Entwicklungssatzung entweder zum entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert direkt von aurelis oder nach Grunderwerb der Gemeinde von dieser zum entwicklungsbedingten Endwert erworben wird. Für die Projektgesellschaft wäre dieses Vorgehen wirtschaftlich vorteilhaft, weil sie keinen überhöhten Kaufpreis entrichten müsste. Nachteilig könnte es für die Projektgesellschaft hingegen sein, dass sie sich unter Umständen einem Ausschreibungsverfahren der Grundstücke stellen müsste, in dem der Zuschlag an den Meistbietenden gehen würde (vgl. oben zur Endwertermittlung). Zwingend ist eine Ausschreibung der Grundstücke bei Modell 2 hingegen nicht.

Bei beiden Modellen ist Voraussetzung für die Durchführung von Baumaßnahmen der Abschluss von städtebaulichen Verträgen. In diesen Verträgen müssen sich die Vertragspartner (die Projektgesellschaft bzw. dritte Investoren) dazu verpflichten, die Grundstücke binnen angemessener Frist entsprechend den Festsetzungen des (künftigen) Bebauungsplanes und den Erfordernissen der Entwicklungsmaßnahme zu bebauen. Gemäß § 169 Abs. 7 BauGB muss dabei die Gemeinde für eine wirtschaftlich sinnvolle Aufeinanderfolge der Bebauung Sorge tragen.

Auch beim Modell 2 ist eine frühzeitige Veräußerung von im städtebaulichen Entwicklungsbereich gelegenen Grundstücken zulässig. Es ist demnach nicht erforderlich, dass vorher die Neuordnung und Erschließung durchgeführt bzw. abgeschlossen ist. Die Gemeinde muss jedoch die Durchführung der Neuordnung und die Erschließung im Zuge der Grundstücksveräußerung sicherstellen. Dieser Pflicht kann die Gemeinde beispielsweise durch die Übertragung der Erschließungsaufgaben an die Eigentümer genügen (zur Vergabepflicht vgl. oben).

Aus § 146 Abs. 3 Satz 2 BauGB ergibt sich, dass bei einer vertraglichen Übertragung der Erschließungspflicht an einen Eigentümer die zügige und zweckmäßige Durchführung der Erschließung gesichert werden muss. Dies bedeutet einerseits, dass die Erschließungsanlagen dann benutzbar sein müssen, wenn die anzuschließenden Gebäude fertig gestellt sind. Die von der Gemeinde zu gewährleistende

Zweckmäßigkeit bedeutet andererseits, dass die Erschließungsanlagen erst zu dem Zeitpunkt, zu dem die genaue Lage, Größe und Nutzung der anzuschließenden Gebäude endgültig feststeht, hergestellt werden dürfen. Erstreckt sich die Investitionsverpflichtung auf einen Zeitraum von mehreren Jahren und auf ein entsprechend großes Gebiet, kann die Entwicklung auf dem Immobilienmarkt einen Anpassungsbedarf in der städtebaulichen Konzeption und damit auch der Erschließung auslösen⁴.

Zumindest bei Modell 4 steht zum Zeitpunkt des städtebaulichen Vertrages zwischen Projektgesellschaft und Stadt Heidelberg weder die genaue Lage der künftigen Baugrundstücke fest, noch ist entschieden, welche Flächen genau für Gemeinbedarfs- oder Verkehrsflächen benötigt werden. Um den Rückbau fertiggestellter Erschließungsanlagen zu vermeiden, sollte daher im Erschließungsvertrag sichergestellt werden, dass die Erschließungsanlagen in geeigneten Abschnitten entsprechend des vertraglich vereinbarten Baufortschritts hergestellt werden.

Auch insoweit ergeben sich damit keine zeitlichen Unterschiede beider Modelle. Als zeitlich nachteilig könnte sich das Modell 2 dann erweisen, sollte sich bei einer gerichtlichen Auseinandersetzung mit aurelis der Streit nicht auf die Ermittlung des Entschädigungsbetrages (auf den Kaufpreis) begrenzen lassen.⁵ Es sprechen aber gute Gründe dafür, dass eine solche Begrenzung gelingen kann. Im Falle eines Klageverfahrens ist die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme auf den aurelis-Flächen nur eingeschränkt möglich. Jedoch sind Bebauungsplanverfahren, die Planung der Erschließung sowie die übrigen nicht formellen Planungen uneingeschränkt zulässig und möglich. Maßnahmen der Durchführung, wie Baumaßnahmen oder Ordnungsmaßnahmen, müssen sich hingegen für die Phase eines Klageverfahrens auf die übrigen Liegenschaften des Entwicklungsbereiches konzentrieren.

IV. Rechtliche Risiken

Das dritte Kriterium, die rechtlichen Risiken, stehen mit der zeitlichen Komponente in engem Zusammenhang. Dabei soll nicht außer Acht gelassen werden, dass bei Durchführung beider Modelle das rechtliche Risiko des Scheiterns nicht vollkommen ausgeschlossen werden kann. Denn sollte eine gerichtliche Überprüfung der

⁴ Vgl. hierzu Rechtsgutachten zur Flexibilität von Zielen und Zwecken städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen, Februar 2007.

⁵ Vgl. hierzu Rechtsgutachten zur Durchführungsstrategie, März 2007.

Entwicklungssatzung deren Nichtigkeitsfeststellung zum Ergebnis haben, kann die Entwicklung der Bahnstadt nicht unter Rückgriff auf das besondere Regime des städtebaulichen Entwicklungsrechts durchgeführt werden. Dieses Risiko betrifft beide Modelle, wobei indes das Klagerisiko des jetzigen Eigentümers aurelis durch den Grunderwerb der Projektgesellschaft durch Modell 4 ausgeschlossen würde. Anderen Eigentümern steht hingegen das Klagerecht selbstverständlich bei beiden Modellen zu.

Eigentümer von im Entwicklungsbereich gelegenen Grundstücken können in dreifacher Weise gegen die städtebauliche Entwicklungssatzung vorgehen.

- Direkt durch die Anstrengung einer Normenkontrollklage, welche innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung zulässig ist. In einem solchen Normenkontrollverfahren ist Streitgegenstand die Satzung an sich. Erstinstanzlich entscheidet hierüber der VGH Mannheim.
- Im Rahmen eines möglichen Enteignungsverfahrens vor der Baulandkammer des Landgerichts Karlsruhe. In diesem Klageverfahren könnte die Nichtigkeit der Entwicklungsmaßnahme lediglich inzident einer Überprüfung zugeführt werden. Eine negative Entscheidung des Gerichts würde unmittelbar lediglich zwischen den Parteien Wirkung entfalten, hätte indes faktisch auch bei der weiteren Durchführung der Entwicklungsmaßnahme gegenüber anderen Eigentümern deutliche negative Auswirkungen.
- Im Zusammenhang mit jeglicher hoheitlicher Maßnahme, wie der Versagung einer so genannten entwicklungsrechtlichen Genehmigung für die Durchführung von Baumaßnahmen oder die Besicherung von Grundstücken, kann die inzidente Überprüfung der Satzung veranlasst werden. Die Klage wäre an das Verwaltungsgericht Karlsruhe zu richten.

Die Verfahrensdauer von Normenkontrollverfahren vor dem VGH Mannheim schwankte in der Vergangenheit zwischen neun Monaten bis zu einem Jahr und elf Monaten. Für die Zeit dieses Klageverfahrens ist die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme auf den aurelis-Flächen nur eingeschränkt möglich. Ausgeschlossen ist der Grunderwerb sowie die Umsetzung von Ordnungsmaßnahmen sowie von privaten Baumaßnahmen auf diesen Grundstücken. Bebauungsplanverfahren sowie die Erschließungsplanung sind hingegen möglich. Die Durchführung der Entwicklungsmaßnahme müsste sich dementsprechend für die Phase

der Klage im Wesentlichen auf die übrigen Liegenschaften des Entwicklungsbereiches konzentrieren. Eine – nicht repräsentative – Umfrage bei insgesamt sieben gerichtlich bestätigten Entwicklungsmaßnahmen ergab, dass sich in der weit übrigen Zahl der Fälle (vorliegend sechs von sieben) die Verzögerungen auf die Grundstücke des Klägers beschränkten.

Sollte sich bei Durchführung von Modell 2 die Eigentümerin aurelis nicht zur Veräußerung zum entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert bereit erklären, stünde der Gemeinde das Instrument der Enteignung zur Verfügung. Das Enteignungsrecht enthält verschiedene Instrumente, die die Verfügbarkeit der Grundstücke bereits während eines Enteignungsverfahrens ermöglichen sollen. So bestimmt § 111 BauGB, dass das Eigentum an den Grundstücken im Einvernehmen der Beteiligten dann an die Gemeinde übergehen kann, wenn lediglich noch über die Höhe der Entschädigung, nicht aber über die grundsätzliche Veräußerungspflicht des Grundstückseigentümers gestritten wird.

Der Grundstückseigentümer kann zu diesem Verfahren beispielsweise dadurch von der Gemeinde motiviert werden, dass ihm die Gemeinde anbietet, im Falle einer Teileinigung bereits zu diesem frühen Zeitpunkt das gesamte Grundstück des Eigentümers zu erwerben. Denn eine Verpflichtung zum Grunderwerb bereits zu Beginn der Maßnahme besteht nicht (vgl. oben). In diesem Fall wäre ein vorläufig von der Enteignungsbehörde festzusetzender Entschädigungsbetrag (dies wäre voraussichtlich der von der Stadt angebotene Kaufpreis) sofort zur Zahlung an aurelis fällig.

Sollte der jetzige Grundstückseigentümer gleichwohl sich auf eine Teileinigung nicht einlassen, käme die vorzeitige Besitzeinweisung gemäß § 116 BauGB in Betracht. Die vorzeitige Besitzeinweisung hat den Vorteil der schnellen Verfügbarkeit des Grundstücks, allerdings scheidet eine Belastung des Grundstücks und damit Finanzierung von privaten Baumaßnahmen aus.

V. Schlussbemerkung

In der Gesamtschau ergeben sich für beide Modelle sowohl Vorzüge als auch Nachteile, die die Entscheidung für jedes der beiden Modelle begründbar erscheinen lässt.

Für Modell 4 spricht zum einen, dass rechtliche Unwägbarkeiten zu Beginn der Maßnahme weitgehend vermieden werden können. Zum anderen wird das für die

Entwicklungsmaßnahme zu bildende Treuhandvermögen der Stadt von Kostenrisiken entlastet. Denn die Projektgesellschaft übernimmt für die Stadt beim Kauf der aurelis-Flächen erhebliche Mehrkosten, ohne von der Stadt einen Ausgleich verlangen zu können. Zwar kann dieser wirtschaftliche Vorteil durch ein geschicktes Vorgehen der Stadt bei Modell 2 u.U. zu Teilen ausgeglichen werden. Ob dies indes gelingen würde, kann heute nicht mit Sicherheit vorhergesagt werden.

In die Betrachtung miteinbezogen werden muss jedoch andererseits, dass bei Modell 4 strukturelle Interessenwidersprüche der Projektgesellschaft einerseits und der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme andererseits gelöst werden müssen. Insbesondere handelt es sich bei diesen unterschiedlichen Interessen um wirtschaftliche Belange.

Geprüft werden sollte daher, ob eine spezifische Organisationsstruktur entwickelt werden kann, die die Doppelstellung der Verwaltungsspitze im Rahmen der Projektgesellschaft bzw. der GGH und der Sparkasse Heidelberg einerseits sowie im Zusammenhang mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme andererseits berücksichtigt. Diese Organisationsstruktur muss so beschaffen sein, dass transparente Entscheidungsprozeduren gesichert werden. Dies ist auch erforderlich, um neben den wirtschaftlichen und rechtlichen Risiken die mit der Durchführung der Entwicklungsmaßnahme verbundenen städtebaulichen Risiken zu vermeiden und die mit der Entwicklungsmaßnahme angestrebten städtebaulichen Qualitäten zu gewährleisten. Schließlich erscheint eine solche Organisationsstruktur auch deshalb erforderlich, um einem möglichen Vertrauensdefizit der übrigen Eigentümer und Investoren in die Neutralität der Stadt zu begegnen. Ein solches Vertrauensdefizit kann beispielsweise durch einen vermeintlichen oder tatsächlichen Informationsvorsprung der Projektgesellschaft oder aus einer vermeintlichen oder tatsächlichen Aufweichung der Aufgabenverteilung zwischen der Stadt und deren treuhänderischen Entwicklungsträger auf der einen Seite und der Projektgesellschaft auf der anderen Seite genährt werden.

Für das Modell 2 spricht, dass die vorgenannten Probleme durch die klare Rollenverteilung vermieden werden. Zudem dürfen die zeitlichen Unterschiede im Falle eines Klageverfahrens des Eigentümers aurelis nicht überbewertet werden, da während eines solchen Verfahrens die formellen und informellen Planungen fortgeführt und Ordnungs- sowie Baumaßnahmen zumindest auf den übrigen Flächen auch bereits während des Klageverfahrens zulässig bleiben.