Jun. Prof. Dr. Ramon Sotelo, Juniorprofessur Immobilienökonomie Fakultät Bauingenieurwesen, Bauhaus-Universität Weimar

Sieben Thesen zur Stadtplanung – oder der Versuch einer Definition von Urban Management

Urban Management beinhaltet alle Überlegungen zur Planung, Entwicklung, baulichen Realisation, Betreibung und Bewirtschaftung von Flächen, deren Nutzungen in einem urbanen Zusammenhang stehen mit der Zielsetzung, den Gesamtnutzen grundstücksübergreifend für die Nutzer zu maximieren.

Auf den ersten Blick erscheint diese Definition als unbrauchbar, weil zu weit, weil damit Stadtplanung schließlich insgesamt definiert werden kann, beispielsweise auch im Sinne des § 1 BauGB. Dass diese Betrachtung trotzdem sinnvoll sein kann, soll im Folgenden erläutert werden. Stadtplanung hat sich im Diskurs vom eigenen Gegenstand zunehmend entfernt. Folgend werden zunächst sieben Thesen formuliert, die erläutern, wieso es zu der Isolierung der Stadtplaner trotz notwendiger Stadtplanung gekommen ist.

These 1

Stadtplaner haben sich in der Vergangenheit zu sehr mit bestimmten Leitbildern wie der sicheren Stadt (Mittelalter), der autogerechten Stadt, der Gartenstadt, der kindergerechten Stadt etc. befasst, ohne den Oberbegriff der nutzergerechten Stadt zu entwickeln. Das jeweilige Leitbild entstand dabei primär aus dem Wunsch, erkannte Defizite zu lindern. Vor diesem Hintergrund können die unterschiedlichen Leitbilder auch als Versuch, eine im jeweiligen Zeitgeist nutzergerechte Stadt zu schaffen, interpretiert werden. Das abstrakte Leitbild der nutzergerechten Stadt ist hingegen notwendig, um „gute" Stadtplanung von weniger guten Stadtplanung zu diskriminieren.

These 2

Wie aus dem Bereich der Konsumgüterindustrie bekannt, erfahren wir zunehmend einen Wandel, wonach nicht mehr das Produkt (Angebot), sondern die Nachfrage knapp ist und sich somit der Produzent vermehrt um die Anforderungen der Konsumenten bemühen, sein Produkt anpassen und schließlich auch im Sinne eines aktiven Marketing vermarkten muss. Die traditionelle Stadtplanung hat diesen Prozess – möglicherweise auch aufgrund ihrer hoheitlichen Stellung in der Gesellschaft – nicht hinreichend realisiert. Stadt im Sinne des Urban Management soll als Produkt interpretiert werden.

These 3

Weil private Investoren stets und im beschriebenen Marktwandel besonders bemüht sind, nutzergerechte Gebäude zu errichten, die wegen externer Effekte in notwendiger Weise im teilweisen Widerspruch zu anderen Nutzungen stehen, wurden Investoren nicht als gleichberechtigte Gesprächspartner von Stadtplanern anerkannt, sondern als stadtfremde Egoisten, denen im Wohle der Stadt Einhalt zu gebieten ist, behandelt. In diesem (notwendigen) Kampf gegen Partikularinteressen von Investoren haben Stadtplaner übersehen, dass sie selbst Konzepte für die „gute" Stadt als Produkt entwickeln müssen.

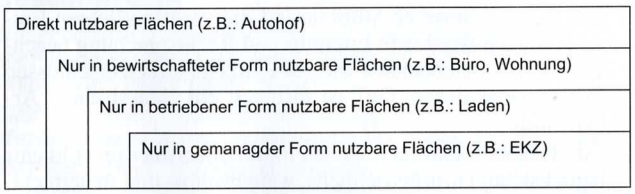
These 4

Das Ziel von Stadtplanung war nicht primär die Schaffung einer optimalen (guten), sondern die Verhinderung einer schlechten Stadt. Eine systematische Untersuchung der Nachfrage ist unterblieben. Stadtplanung hat weder hinreichende Kategorien noch Instrumente zur Schaffung „guter" Stadtstrukturen entwickelt. Die BauNVO ist primär als Beschreibung und Trennung von sich störenden bzw. ausschließenden Nutzungen ausgelegt. Die Stadtplanung verfügt derzeit nicht über geeignete Kategorien zur Erreichung von Urbanität, die gerade eine geordnete Nutzungsmischung als Voraussetzung hat.

These 5

Stadtplanung beschränkt sich auf die Festlegung von Art und Maß der baulichen Nutzung im Sinne einer Trennung von Nutzungen mit externen Effekten und ist nicht in der Lage, eine Stadt zu betreiben oder zu managen. Mit zunehmendem Wohlstand einer Gesellschaft nehmen Betreibung und Management von Flächen hingegen zu. Abbildung 1 verdeutlicht die Verwendung der Begrifflichkeit.

Abbildung 1



Demzufolge kann Stadtplanung, deren Instrumente bei der direkt nutzbaren Fläche halt machen, nicht hinreichend wirken.

These 6

Insbesondere mit dem besonderen Städtebaurecht hat der Gesetzgeber der Stadtplanung ein weitreichendes Instrumentarium zur Intervention an die Hand gegeben. Wenngleich der Ansatz beispielsweise im Sanierungsrecht ökonomisch und spieltheoretisch begründbar ist, zeigt sich auch, dass mit zunehmenden Einflussmöglichkeiten der Stadtplaner stets auch die Gefahr des Missbrauchs (z. B.: Mietobergrenzen in Berliner Sanierungsgebieten) steigt. Die Vertretung des Souveräns kann schließlich nicht als ein monolithischer Block, der im Sinne der Positiv-Interest-Theory handelt, interpretiert werden, sondern muss eher im Sinne des Public-Choice-Ansatzes begriffen werden. Die im diesem Zuge entstehenden Delegationskosten bei der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben können zu einem Staatsversagen auf dem Gebiet der Stadtplanung führen und diese damit diskreditieren.

These 7

Stadtplanung nimmt eine Koordinationsfunktion für die Grundstückseigentümer einer Stadt wahr. Aufgrund von externen Effekten können sich unterschiedliche Grundstückseigentümer nicht hinreichend koordinieren. Es kommt bei einer Stadt ohne Stadtplanung schließlich zu einem Marktversagen, welches sich in offensichtlichen Missständen kund tut. Grundstückseigentümer delegieren vor diesem Hintergrund die Koordination der Nutzungen an einen Dritten (Souverän), der die Gesamtinteressen der Eigentümer vertreten soll, was bedeutet, den Gesamtnutzen für die Nutzer zu maximieren, was wiederum einer Maximierung der Bodenwerte der im Planungsgebiet befindlichen Grundstücke gleichkommt.

Historisch hat der Souverän nie die Interessen derjenigen, die ihn mit Befugnissen ausgestattet haben, eins zu eins vertreten. Vielmehr hat es stets Delegationskosten im Sinne von Transaktionskosten gegeben. Hohe Transaktionskosten bei der Delegation von Befugnissen an den Hoheitsträger können als

ein Staatsversagen interpretiert werden. Historisch hat sich schließlich das Volk als Souverän mit einem demokratischen System durchgesetzt. Im Rahmen der Demokratisierung des Souveräns ist es – in Deutschland mit der Beteiligung von „Jedermann" an beiden Stufen der Bauleitplanung – darüber hinaus zu einer Demokratisierung von Planungsprozessen mit dem Effekt gekommen, das die eigentliche Aufgabe der Stadtplanung, die Koordination der Grundstückseigentümer im Sinne der Nutzer zu optimieren, nunmehr nicht nur von einer demokratisch legitimierten und kontrollierten Instanz vollbracht wird, sondern auch der Planungsprozess selbst demokratisiert worden ist. Damit entfernt sich Stadtplanung zwangsläufig zunehmend von den Interessen der Nutzer einer Stadt, die zwar personenidentisch mit dem „Volk" sein mögen, sich jedoch in ihrem Konsumverhalten gerade auch bei heterogener Einkommensverteilung im Aggregat anders als die gleichberechtigten politischen Akteure verhalten. Wenn Stadt ein Produkt ist, kann zwar eine Koordination von einem demokratisch legitimierten Dritten erfolgen, die Planung selbst aber nicht basisdemokratisch ablaufen, was sie de facto auch in weiten Teilen nicht tut. Der Dialog zwischen Investoren und Stadtplanern, die Planung als basisdemokratischen Vorgang verstehen, ist naturgemäß schwierig.

Aufgrund des Entwicklungsdrucks in den Städten insbesondere bei Nutzungen, die einer Betreibung und eines Managements bedürfen, ist es zu einer teilweisen Privatisierung von Stadtplanung gekommen. Einkaufszentren können als eine private Stadt begriffen werden, in der der Eigentümer quasi hoheitlich die unterschiedlichen Nutzungen zum Gesamtwohl seines Grundstücks koordiniert. Ähnliches kann für den von der Difa entwickelten Begriffs des City-Quartiers oder für bestimmte Urban Entertainment Centers behauptet werden. Die Teilprivatisierung von Stadt kann hingegen im Einzelfall, ja muss in systematischer Form die Interessen der Gesamtstadt verletzen. Die Entwicklung des Centro-Oberhausen ist ein Paradebeispiel. Als Reaktion haben einzelne Eigentümer der „öffentlichen Stadt" versucht, sich mittels eines City-Managements und mit staatlicher Unterstützung gegenüber der „privaten Stadt" zu behaupten. Gerade hier findet sich möglicherweise die Genesis des Begriffs des Urban Managements.

Trotz oder vielleicht sogar mit dem begründeten Rückzug der Stadtplanung als Disziplin ist der Gegenstand Stadtplanung verblieben und verlangt einerseits im Zuge der mit steigendem Wohlstand stetig wachsenden Bedeutung einer „guten" Stadt, andererseits aber auch wegen der zunehmenden Bedeutung von betriebenen und gemanagten Flächen in einer Stadt nach der wissenschaftlichen Behandlung auch mit dem Ziel, Handlungsempfehlungen für beteiligte Akteure formulieren zu können. Urban Management kann als Versuch interpretiert werden, das Rüstzeug zur Behandlung des Gegenstandes zu liefern. Urban Management befasst sich mit dem gleichen Gegenstand wie Stadtplanung und verwendet dafür in interdisziplinärer Form unterschiedliche Theorieansätze. Urban Management hat den gleichen Gegenstand wie Stadtplanung und integriert neben stadtplanerischen Theorieansätzen weitere, um den (heutigen) Anforderungen an den Gegenstand gerecht zu werden. Während Stadtplanung in ihrer historischen Ausprägung stets auch normativ war, versteht sich Urban Management als positive Herangehensweise an den Gegenstand.

Rechtsanwalt Daniel Dingeldey, Berlin

Der Pachtvertrag über Internetdomains

Das Internet ist kein Unbekanntes mehr. Die Rede davon und die Erwähnung von Domainnamen ist alltäglich. Die virtuelle Welt des Internet weist gewisse Parallelen zur wirklichen Welt auf. Diese manifestieren sich unter anderem in Domainnamen: Oft werden Domainnamen oder kurz gesagt, Domains, als die virtuellen Grundstücke des Internet benannt. Und genau das trifft für Domains zu. Sobald die Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), gerne auch als Internetregierung bezeichnet, neues Bauland durch Einführung neuer Domainendungen (z. B. .biz und .info) freigibt, kommen Grundstücksspekulanten, die Domains registrieren, um sie selbst zu nutzen oder zu verkaufen. Domains werden registriert, ihr Wert wird bemessen, sie werden gehandelt und auch verpachtet.

Dass Domains auch verpachtet werden ist wenig geläufig. Es wird auch viel weniger Gebrauch von der Verpachtung von Domains gemacht, als eigentlich möglich wäre. Noch herrscht der Handel, Kauf und Verkauf von Domains vor. Doch in vielen Fällen ist die Verpachtung von Domains lukrativer. Sie gewährt kalkulierbare, wiederkehrende Einkünfte. Interessenten für dieses Verfahren sind einerseits Inhaber von hervorragenden Domains, die diese aber aus zeitlichen oder anderen Gründen nicht in der Lage sind, zu beackern, und andererseits Interessierte, deren Wunschdomain schon vergeben ist.

Als Beispiel lässt sich der Inhaber der Domain smut.com anführen, der für seine Domain vor einigen Jahren ein hervorragendes Kaufangebot im Bereich bis US$ 2 Mio. erhalten hatte. Er überlegte sich allerdings, die Domain an potentielle Käufer aus der Erotikbranche zu verpachten und eine Vereinbarung über eine Beteiligung an den Gewinnen zu treffen. Denn das versprach auf Dauer mehr Geld zu bringen. So schloss er einen Pachtvertrag über 20 Jahre.

Der Begriff Miete ist im Zusammenhang mit Domains verfehlt. Domains stellen ein Nutzungsrecht dar, welches die zuständige Domainsverwaltung, z. B. die DeNIC für . de-Domains, dem Domaininhaber aufgrund des Registrierungsvertrages gewährt. Dieses Nutzungsrecht kann der Domaininhaber verpachten, das heißt dem Pächter den Gebrauch der Domain überlassen und den Genuss der Früchte gewähren. Die Übertragung des Nutzungsrechts erfolgt dann ohne formelle Änderung des Inhabers am Domainnamen (Dietrich Beier, Recht der Domainnamen, München 2004, RN 116). Das OLG Köln (Urteil vom 13. 5. 2002, Az.: 19 U 211/01) hat sich zu dieser Frage ausführlich geäußert. Unter Bezugnahme auf Härting (ITRB 2002, 96, 97 f. m.w. N.) heißt es in den Entscheidungsgründen: „Da die Domain selbst keine Sachqualität hat, dürften dabei die mietrechtlichen Vorschriften über die Vorschrift des § 581 BGB Anwendung finden".

Der Pachtvertrag ist in §§ 581 ff. BGB geregelt. Über § 581 Abs. 2 BGB finden die gesetzlichen Regeln des Mietrechts Anwendung. Die Pacht einer Domain wird in der Regel zu gewerblichen Zwecken erfolgen. Für diese Fälle bestehen besondere gesetzliche Regeln im Gegensatz zu privaten Miet- und Pachtverträgen: Ein solcher geschäftlicher Vertrag kann nur dann formfrei (mündlich) abgeschlossen werden, wenn er nicht für länger als ein Jahr geschlossen wird. Wird der Ver-