



## Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

**OVG: 1 D 203/01**

*Bt*

Verkündet am 10.12.2001

gez. Bothe  
U. d. G

**Im Namen des Volkes!  
Urteil  
In der Verwaltungsrechtssache**

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Pottschmidt, Göbel und Alexy sowie die ehrenamtlichen Richter F. Mix und S. Skorsetz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10.12.2001 für Recht erkannt:

**Der gegen das Ortsgesetz über die förmliche Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs „Osterholzer Feldmark“ gerichtete Normenkontrollantrag wird zurückgewiesen.**

**Die Kosten des Verfahrens hat der Antragsteller zu tragen.**

**Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.**

**Der Antragsteller darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Antragsgegnerin zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.**

**Die Revision wird nicht zugelassen.**

### **Tatbestand**

Der Antragsteller wendet sich im Normenkontrollverfahren gegen die ortsgesetzliche Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs „Osterholzer Feldmark“.

Durch Ortsgesetz vom 30.03.1999 (BremABI. 1999, 239 und 1999, 265), das die Bremische Bürgerschaft (Stadtbürgerschaft) am 23.03.1999 beschlossen hatte, wurde im Osten der Stadt ein etwa 245 ha großes Gebiet südlich der Osterholzer Dorfstraße als städtebaulicher Entwicklungsbereich festgelegt; wegen der Abgrenzung des Entwicklungsbereichs im einzelnen wird auf § 2 des Ortsgesetzes verwiesen.

Das 245 ha große Gebiet ist von bebauten Stadtteilen umgeben, selbst aber unbebaut und überwiegend landwirtschaftlich genutzt. In dem Gebiet ist noch ein Vollerwerbslandwirt ansässig, der 26 ha bearbeitet. Große Flächen des Gebiets sind an Landwirte verpachtet, deren Hofstellen sich am Stadtrand befinden und die dort von naturschutzrechtlichen Restriktionen betroffen sind und deshalb Pachtflächen in der Osterholzer Feldmark teilweise zum Gülleeintrag und zu entsprechendem Getreideanbau nutzen. Im Nordosten wird auf Pachtland ein Reitsportzentrum (Schimmelhof e. V.)

betrieben, auf einer Teilfläche im Westen des Gebiets befinden sich Kleingärten. Das Gebiet ist - bis auf kleinere Teilflächen - als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen (Verordnung vom 02.07.1968); die Zuordnung soll teilweise aufgehoben, das Landschaftsschutzprogramm selbst geändert werden. Es ist beabsichtigt, einen Landschaftsplan für den nach Durchführung der Entwicklungsmaßnahme verbleibenden Landschaftsraum aufzustellen und Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen. Das Entwicklungsgebiet gilt als wertvolles großflächiges Biotop inmitten der Stadtlandschaft. Der südliche Grenzbereich des Gebiets ist durch angrenzende Eisenbahnstrecken lärmbelastet. Im Norden grenzt das Gebiet unmittelbar an (ehemals) landwirtschaftliche Hofstellen und im weiteren an bebautes Stadtgebiet. Im Westen grenzen Wohngebiete und ein Eisenbahnausbesserungswerk an, im Osten Wohngebiete.

Das Gebiet besteht aus 35 Grundstücken, von denen viele sehr langgestreckt sind und sich von der Nord- bis zur Südgrenze des Gebiets ausdehnen (s. Blatt 55, 56, 69 GA). Die Grundstücke gehören 25 Eigentümern oder Eigentümergemeinschaften. Der Antragsteller ist Eigentümer eines 19,1 ha großen Grundstücks in diesem Gebiet. Andere Grundeigentümer, die zusammen über 46 % der Gesamtfläche verfügen, haben sich in einem gesonderten Normenkontrollverfahren gegen das Ortsgesetz gewandt (s. dazu Urteil des Senats vom 05.09.2000 - OVG 1 D 472/99 - und BVerwG, B. v. 30.01.2001 - BVerwG 4 BN 72.00).

Die Deputation für das Bauwesen beschloß am 13.03.1997 (BremABl. 1997, 178), daß Voruntersuchungen durchgeführt werden sollten, um Beurteilungsgrundlagen für die Festsetzung eines Entwicklungsbereichs „Osterholzer Feldmark“ zu gewinnen. Die Deputationsvorlage nannte folgende Planungsziele: Bereitstellung von Wohnungsbauflächen, insbesondere Flächen für Einfamilienhäuser und Doppelhäuser, einschließlich technischer und sozialer Infrastruktur, Ansiedlung von nichtstörendem Gewerbe entlang der Eisenbahnstrecke, Flächen für Natur- und Naherholung und Kleingärten, bedarfsgerechte Verkehrsanbindung.

In der Folgezeit wurde ein städtebaulicher Wettbewerb ausgeschrieben und durchgeführt, es wurden Verkehrsanalysen angestellt und Konzepte für die Verkehrsführung entwickelt, ferner eine Reihe weiterer Erhebungen vorgenommen (Schulen, Kindergärten, Wasser, Abwasser, Altlasten, Grundstückspreise). Hierzu wird auf den von der Antragsgegnerin vorgelegten Aktenordner III verwiesen, ferner auf das Gutachten zur Landwirtschaft in der Osterholzer Feldmark (Aktenordner IV).

Über den Flächenbedarf für den Wohnungsbau in Bremen wurden mehrere Untersuchungen angestellt. Das GEWOS-Institut für Stadt-, Regional- und Wohnungsforschung, Hamburg, hat im Auftrage der Antragsgegnerin die Umlandwanderungen in der Region untersucht und im April 1996 seinen Endbericht vorgelegt. Der Wanderungsverlust Bremens hatte in den Jahren 1990 bis 1994 17.5069 Personen betragen. Das Gutachten kommt auf der Grundlage von Befragungen zu dem Ergebnis, daß Haushalte - meist Kleinfamilien - mit mittlerem bis höherem Einkommen abwandern, und daß sie dies aus wohnungs- und wohnanlagenbezogenen Gründen tun. Die für Bremen negative Wanderungsbilanz bewirke eine Strukturveränderung in der Bevölkerung, weil die Sozialstruktur der abwandernden Haushalte nur in Teilen derjenigen der Zuwanderer entspreche. Bei letzteren dominierten „Single-Haushalte“ mit eher geringem Einkommen und Orientierung am Arbeits- oder Ausbildungsplatz. Das Institut empfiehlt für Gegenmaßnahmen an erster Stelle die Förderung des Eigenheimbaus. Wegen der Einzelheiten wird auf den genannten Endbericht verwiesen (Bl. 257 ff. der Akte 1 D 472/99). Die Abwanderung in das niedersächsische Umland hält an; in den 90iger Jahren sind 83.386 Personen aus Bremen ins Umland gezogen, davon 16 % in Regionen, die dem Ortsteil Osterholz benachbart sind (BAW, Institut für Wirtschaftsforschung, Gutachten zur regionalwirtschaftlichen Bewertung der Entwicklungsmaßnahme Osterholzer Feldmark, Seite 15 - Anlage 3 zum Schriftsatz der Antragsgegnerin vom 31.07.2001). Das Gutachten (Seite 3 und Seite 12) stellt fest, für längere Zeit seien in Bremen insbesondere bauträgerfreie Grundstücke für Familienhäuser kaum angeboten worden. Dies sei aus der Sicht von Eigenheimbewerbern ein wichtiger Aspekt. In der Osterholzer Feldmark sollten die Flächen für Einfamilienhäuser deshalb bauträgerfrei angeboten werden.

Der Senator für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung erarbeitete ein „Stadtentwicklungskonzept Bremen“, das im Juli 1999 vorgelegt wurde. Der darin enthaltene „Baustein Wohnungsbaukonzept“ (Bl. 226 der Akte 1 D 472/99) wurde auf der Grundlage des schon genannten GEWOS-Gutachtens entwickelt. Danach wird für die Erhaltung der gegenwärtigen Einwohnerzahl Bremens (sog. Ziel I) für den Zeitraum bis 2010 ein Flächenbedarf für den Neubau von 29.300 Wohneinheiten prognostiziert. Die Prognose berücksichtigt als Erfahrungswert, daß aus unterschiedlichen Gründen nicht auf allen Flächen die dort zulässigen Bauvorhaben realisiert werden, daß vielmehr zur Erreichung einer Wohnungsbauzielzahl eine Flächenreserve von 60 % erforderlich sei. Einschließlich vorgesehener größerer Baugebiete, insbesondere einschließlich des vorgesehenen Baugebietes „Osterholzer Feldmark“ ergebe sich nur ein

Flächenpotential für 25.900 Wohneinheiten, so daß noch ein weiteres Flächenangebot von 3.400 Wohneinheiten zusätzlich erforderlich werde. In dem Flächenpotential nehme der Einfamilienhausbau eine steigende Bedeutung ein. Diese in dem „Baustein Wohnungsbaukonzept“ genannten Zahlen sind bereits im November 1998 in die Vorbereitung der Entwicklungssatzung einbezogen worden (BA, Ordner 70/1, Bl. 213 ff.). Die Flächenbereitstellung und die Bedarfskalkulationen sind zwischenzeitlich von der Deputation für Bau und Umwelt aktualisiert worden (Stand 16.11.1999; Bl. 299 der Akte 1 D 472/99); danach reicht das nach den gegenwärtigen Planungen bis zum Jahre 2010 realisierbare Flächenangebot nur für 24.357 Wohneinheiten. Aus dem Baufertigstellungsplan für die Stadt Bremen (Stand 20.07.2000) ergibt sich - nach Angabe der Antragsgegnerin - bis 2010 ein Flächenangebot für 10.500 Einfamilienhäuser. In Bremen wird danach bis 2010 unter Berücksichtigung einer Entspannung auf dem Geschößwohnungsmarkt mit der Fertigstellung von 1.400 Wohneinheiten jährlich gerechnet, davon 50 % im Einfamilienhausbereich. Nach der Wohnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR-Prognose 2015, Bl. 78, 79 GA) wird sich ein verstärkter Trend zum Ein- und Zweifamilienhaus fortsetzen. Der Anteil an den Fertigstellungen aller Wohnungen wird danach in den nächsten 10 Jahren bei 55 % liegen (Bl. 79 GA).

Das Planungsamt der Antragsgegnerin führte im Rahmen der Vorbereitung mit 14 Eigentümern Gespräche, die indessen nicht zum Abschluß städtebaulicher Verträge führten. Die Eigentümer, mit denen Gespräche geführt wurden, repräsentieren 85,5 % der gesamten Fläche, weitere 10,5 % befinden sich im Eigentum der Stadtgemeinde Bremen, die verbleibenden 4 % fallen auf verstreute kleinere Grundstücke. Wegen der Einzelheiten wird ergänzend auf Bl. 55 ff. des von der Antragsgegnerin vorgelegten Aktenordners IV verwiesen, ferner auf Bl. 205 ff. der Akte 1 D 472/99.

Der Beschlußfassung der Bremischen Bürgerschaft (Stadtbürgerschaft) lag die Drucksache 14/790 S - Mitteilung des Senats vom 09.02.1999 - mit Anlagen zugrunde (Bl. 58 ff. GA - künftig auch bezeichnet als Begründung des Entwicklungsortsgesetzes -). Darin wird ausgeführt:

Es sollten Wohnungen, zugehörige Gemeinbedarfseinrichtungen errichtet, ein Landschaftspark und Kleingärten geschaffen sowie gewerbliche Flächen erschlossen werden. Der erhöhte Bedarf an Wohnraum und Gewerbestandorten solle zeitgerecht gedeckt werden, das erfordere eine einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung der Maßnahmen, die durch Bebauungspläne konkretisiert werden sollten. Der Flächennutzungsplan solle angepaßt werden (der Planaufstellungsbeschluß zur 88. Änderung des Flächennutzungsplans datiert vom 22.04.1998).

Die erhebliche Abwanderung ins Umland sei auf das begrenzte Angebot für Familienheime in Bremen zurückzuführen und werde durch Preisvorteile im Umland weiter begünstigt. Der anhaltende Abwanderungstrend habe Nachteile für die Stadt, insbesondere führe er zu steuerlichen Einnahmeverlusten, die die Lebensfähigkeit des Stadtstaates stark beeinträchtigen. Um dem Abwanderungstrend entgegenzuwirken, müsse in den nächsten Jahren ein attraktives Angebot an Grundstücken für Einfamilienhäuser an verschiedenen Standorten der Stadt bereitstehen (dazu werden die bereits oben mitgeteilten Bedarfsprognosen wiederholt). In der Osterholzer Feldmark sollten Flächen für 1.600 bis 1.800 Einfamilienhäuser bereitgestellt werden auf einer Fläche von rund 90 ha. Ein Verzicht auf die Entwicklung der Osterholzer Feldmark werde in diesem Marktsegment zu Engpässen führen, Abwanderungen begünstigen und Zuzüge von Neubürgern erschweren. Alternative Standorte dieser Größe mit vergleichbar günstigen städtebaulichen Voraussetzungen seien in Bremen nicht vorhanden.

Im Bereich der Bahnlinie machten die Lärmeinwirkungen eine Wohnbebauung problematisch, hier sollten 20 bis 30 ha für gewerbliche Nutzung erschlossen werden. In den vergangenen Jahren seien zahlreiche Gewerbebetriebe in Gewerbegebiete des Umlandes abgewandert. Es komme darauf an, möglichst viele Unternehmen in der Stadt zu halten. Besonders der Bremer Osten bilde einen Nachfrageschwerpunkt, dem bisher kein ausreichendes Angebot an Gewerbeflächen habe gegenübergestellt werden können. Die geplanten Gewerbeflächen seien verkehrsgünstig an die Autobahn angebunden und gegenüber dem Umland konkurrenzfähig. Hervorzuheben sei auch die für Zulieferer günstige Nachbarschaft zum Daimler-Chrysler-Werk Bremen.

Daneben sei die Schaffung eines großen und zusammenhängenden Grün- und Freiraumbereiches geplant; die dominierenden Landschaftselemente sollten in einem „Landschaftspark Osterholzer Feldmark“ erhalten werden (ca. 120 ha). Im Bremer Osten gebe es kaum öffentlich zugängliche Grünräume, der Park befriedige ein dringendes Bedürfnis der Menschen in den schon vorhandenen wie in den hinzukommenden Wohngebieten und solle auch zum Ausgleich für den mit der umfangreichen Siedlungsentwicklung verbundenen Natureingriff beitragen.

Die befragten Grundeigentümer seien überwiegend nicht oder nur eingeschränkt zur Mitwirkung bereit (S. 9 f.); gegenwärtig sei eine Bereitschaft, einen städtebaulichen Vertrag abzuschließen, durch den die Planungsziele erreicht werden könnten, nicht erkennbar (S. 21). Die schmalen und langgestreckten Grundstücke machten eine umfangreiche Bodenneuordnung notwendig. Eine zügige Mobilisierung von Baugrundstücken könne nur im Rahmen einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme sichergestellt werden (S. 11). Nur in diesem Verfahren lasse sich auch die Finanzierung darstellen (S. 12); dazu wird auf die der Drucksache 14/790 S als Anlagen 3-5 beigefügten Kosten- und Finanzierungsübersichten nebst Erörterungen verwiesen (S. 24 ff.). Die zügige Bereitstellung von Bauflächen für Einfamilienhäuser sei erforderlich, um dem derzeit deutlichen Abwanderungstrend zu begegnen. Dazu wird auf die Zeit- und Maßnahmenübersichten in Anlage 1 zur Drucksache 14/790 S verwiesen (S. 22). Zugleich biete die Osterholzer Feldmark zur Befriedigung des erhöhten Bedarfs an Arbeitsstätten einen gut angebundenen und nachgefragten Standort (S. 11). Die nachteiligen Auswirkungen auf die Landwirtschaft könnten durch unterschiedliche Maßnahmen gemildert oder vermieden werden (S. 11). Ohne städtebauliche Entwicklungsmaßnahme erfordere die Ansiedlung DM 102 Mio. aus öffentlichen Kassen, die Entwicklungsmaßnahme finanziere sich demgegenüber aus den entwicklungsbedingten Bodenwertsteigerungen weitgehend selbst. Der mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme verbundene größere Eingriff in das Eigentum sei durch das überwiegende Gemeinwohlinteresse gerechtfertigt.

Ergänzend wird auf den weiteren Inhalt der Drucksache 14/790 S nebst deren Anlagen verwiesen.

Zugleich mit der Beschlußfassung über die förmliche Festlegung des Entwicklungsbereichs Osterholzer Feldmark (Bremische Bürgerschaft - Stadtbürgerschaft - Beschlußprotokoll der 47. Sitzung vom 23.03.1999, s. Bl. 75 ff GA) faßte die Stadtbürgerschaft den Beschluß Nr. 14/691 S, der folgenden Wortlaut hat (Auszug):

„Die Stadtbürgerschaft fordert den Senat auf:

1. als erste Umsetzungsmaßnahme im Hinblick darauf, daß es im Bremer Osten kaum öffentlich zugängliche Grünräume gibt, vielmehr Flächen mit nur eingeschränkter Zugänglichkeit, die Realisierung des in der Osterholzer Feldmark geplanten Landschaftsparks mit dominierenden Landschaftselementen und einer vielfältigen Parklandschaft unter Einbeziehung von Flächen für Kleingärten vorzubereiten und einzuleiten, um durch geeignete Maßnahmen das bislang kaum zugängliche Gebiet als Landschaftspark zügig für die Bewohner mit einem Angebot neuer Spazierwege und Erholungsmöglichkeiten zu öffnen;
2. die Freiraumplanung im Entwicklungsgebiet zu bearbeiten, da eine Realisierung der Entwicklungsziele für die verschiedenen Nutzungsarten in dem gesamten Entwicklungsbereich der Osterholzer Feldmark unterschiedliche Zeitperspektiven in Anspruch nehmen wird. Vor dem Hintergrund der geplanten gewerblichen Entwicklung in der Arberger/Mahndorfer Marsch ist die Bauleitplanung nur für den Wohnungsbau aufzunehmen;

..... “

Der Antragsteller hat am 04.08.2000 einen Normenkontrollantrag bei dem Oberverwaltungsgericht eingereicht. Er trägt - z. T. im Wege der Bezugnahme - vor: Der Planung fehle der Gemeinwohlbezug, weil ein Bedarf für die Schaffung gewerblicher Flächen fehle. Das führe zur Nichtigkeit des ganzen Ortsgesetzes, dessen Gesamtkonzeption nicht in seine Elemente aufgespalten werden könne. Der Senat habe in seinem die Osterholzer Feldmark betreffenden Urteil vom 05.09.2000 wiederholt die Drucksache 14/790 S als maßgeblich angesehen, weiche aber im Widerspruch hierzu hinsichtlich des Gewerbeansiedlungsziels davon ab. Dies sei nicht plausibel und müsse als verfehlt angesehen werden. Der zusätzliche Beschluß der Bürgerschaft betreffe nur die ausführenden Bebauungspläne, die Zielbezeichnung im Ortsgesetz selbst sei unverändert geblieben. Gänzlich irrelevant seien spätere Veränderungen in den Zielvorstellungen.

Die wohnungspolitische Zielsetzung der Planung sei ebenfalls nicht überzeugend. Es bestehe kein erhöhter Bedarf an Einfamilienhäusern. Der Antragsteller verweist dazu auf einen Zeitungsartikel des Weser-Kurier vom 26.01.2001 (s. Bl. 37 GA), demzufolge der Markt verhalten sei, das Kaufinteresse sich in Grenzen halte, das Angebot wachse und die Preise gedämpft seien. Er vertritt die Auffassung, damit habe sich die Prognose der Antragsgegnerin schon alsbald als offenkundig falsch erwiesen. Dem komme eine Indizwirkung für die Fehlerhaftigkeit der Prognose zu. Es sei schon zweifelhaft, ob

überhaupt auf einen spezifischen Bedarf an Einfamilienhäusern abgestellt werden dürfe; es hätten sich bisher aber auch erst 80 Bauinteressenten gemeldet.

Die Prognose sei auch gar nicht plausibel. Ein Engpaß bei der Wohnungsversorgung sei nicht erkennbar, denn der angenommenen Nachfrage stehe ein ausreichendes Angebot gegenüber. Das Angebot an Bauflächen sei in Bremen breit, die Preise seien günstig, Bremen verfüge über große Flächenreserven. Zudem könnten entgegen den Angaben der Antragsgegnerin in Baulücken nicht lediglich 464 Einfamilienhäuser realisiert werden, sondern nach Auskunft der zuständigen Bediensteten 2.000 Einfamilienhäuser.

Die Rechnung mit einem 60 %-Überhang könne eine Enteignung nicht rechtfertigen. In Wahrheit betreibe die Antragsgegnerin eine den Einsatz des Entwicklungsrechts nicht rechtfertigende Bodenvorratspolitik. Damit wolle sie offenbar anderen Gründen der Unzufriedenheit von Bürgern begegnen. Wenn Bauflächen in Bremen tatsächlich knapp wären, würden die vorhandenen Baumöglichkeiten zügig realisiert werden. Was „erhöhter Bedarf“ sei, liege nicht im politischen Ermessen der Gebietskörperschaft, diese habe keine Kompetenz zur Festlegung des Enteignungszwecks.

Auch sei die dem GEWOS-Gutachten 1996 zugrunde liegende Zielvorgabe „falsch“, denn sie führe dazu, daß mit der Bodenbevorratung nicht nur der Wanderungsverlust, sondern auch das Geburtendefizit kompensiert werden solle. Das Gutachten sei auch im übrigen unzureichend. Die Befragung sei weder demoskopisch repräsentativ, noch schließe sie die Frage nach den Gründen des Wegzugs aus Bremen ein. Allerdings empfehle das Gutachten, was bezeichnend sei, die Stadt solle Bodenvorratspolitik und Bauzuschüsse als Gegenmittel gegen die Abwanderung einsetzen. Im übrigen aber belege das Gutachten die Wegzugsgründe nicht konkret. Die Abwanderungssituation sei bei anderen Großstädten in gleicher Weise gegeben.

Zwischenzeitlich seien die Bauflächen in Borgfeld hinzugekommen, die in den der Planung zugrunde liegenden Gutachten nicht berücksichtigt worden seien. Daneben seien auch durch weitere Bebauungspläne Wohnungsbauflächen erschlossen worden. Bei der Bedarfsprognose müßten sämtliche Wohnungsbauflächen berücksichtigt werden. Die Ermittlungen der Antragsgegnerin seien statistischer Natur, ein tatsächlicher Wohnbedarf sei nicht ermittelt worden. Auch gebe es weder eine langfristige Globalplanung noch eine kleinräumige Bevölkerungsprognose.

Für den geplanten Landschaftspark gebe es keinen die Enteignung rechtfertigenden Bedarf, er werde nicht konkret vom Allgemeinwohl gefordert, geschweige denn in der vorgesehenen Größe. Nur pauschal werde eine Unterversorgung mit öffentlichen Grünanlagen behauptet, zudem gebe es reichlich Erholungsmöglichkeiten sowohl in Bremen wie im niedersächsischen Umland. Im Stadtteil Osterholz werde sowohl der Zutritt zu den Grünflächen des dortigen Zentralkrankenhauses allgemein erlaubt als auch der Zutritt zu dem ausgedehnten Friedhof. Der Bedarf an Ausgleichsflächen sei nicht quantifiziert worden; sie hätten auch nicht ohne weiteres Gemeinwohlbezug, dafür wäre vielmehr der Nachweis erforderlich, daß ein Ausgleich nicht an anderer Stelle getroffen werden könne. In erster Linie kämen dafür die jeweils auf den geplanten Baugrundstücken verbleibenden Freiflächen in Betracht. Kleingärten gehörten von vornherein nicht zum Gemeinbedarf, jedenfalls müsse der Maßstab insoweit ebenso streng sein wie beim „erhöhten Wohnbedarf“. In Wahrheit bleibe in den Flächen des Landschaftsparks bis auf einige Wege alles wie bisher. Der Begriff „Landschaftspark“ sei ohnehin irreführend. Die Flächen sollten überwiegend privat landwirtschaftlich genutzt werden und einschließlich der geplanten öffentlichen Wege sollten nur kleine Teile dazwischen öffentlich zugänglich sein. In Wahrheit laufe dies auf eine privatnützige Enteignung hinaus.

Die gebotene Abwägung sei unzureichend, sie bestehe weitgehend aus der Wiederholung der Tatbestände. Die Planung beruhe insbesondere hinsichtlich der verkehrstechnischen Annahmen auf Abwägungsfehlern. Die Straßenbahn werde nicht in das Gebiet hineingeführt. Es werde nur eine Buserschließung geben. Dazu komme ein ausgeprägter Individualverkehr. Dies alles werde das übrige Straßennetz belasten und zu neuen Umweltbelastungen führen. Auch der im Rahmen der Planung angestrebte Stadtbahnhaltepunkt sei von dem zuständigen Verkehrsträger nicht vorgesehen.

Die Finanzierung sei ungesichert. Darunter werde, wie die Erfahrungen in anderen bremischen Baugebieten zeigten, die Schaffung der Infrastruktur leiden. Es zeige sich in den Neubaugebieten, daß Plätze in Kindertagesstätten und Grundschulen fehlten und auch nicht geschaffen würden. Dadurch würden Spannungen in die umgebenden Gebiete getragen, die die Zusatzbelastungen nicht aufnehmen könnten.

Einen Abwägungsfehler stelle es weiterhin dar, daß landwirtschaftliche Betriebe in ihrer Existenz gefährdet würden und daß auch die Bedeutung des letzten innerstädtischen Landschaftsschutzgebiets verkannt werde.

Die Antragsgegnerin verfolge einen baurechtlich unbeachtlichen Zweck. Es gehe ihr nicht um Wohnraumbeschaffung, Wohnraum sei genügend vorhanden. Vielmehr gehe es ihr um die Stärkung ihrer Steuereinnahmen. Dieses fiskalische Interesse reiche aber nicht aus. Es mangle auch aus diesem Grunde an der Gemeinwohlorientierung. Die Enteignungsvorwirkung der Festsetzung erfordere ein besonders schwerwiegendes öffentliches Interesse.

Die Antragsgegnerin entziehe sich ihrer Pflicht, einen Flächennutzungsplan aufzustellen. Entwicklungsmaßnahmen stellten nur räumlich begrenzte Planungen dar. Erforderlich sei eine Gesamtplanung. Ohne eine solche bleibe eine Entwicklungsmaßnahme ein funktionsloser Torso.

Die Antragsgegnerin sei nicht in der Lage, die Maßnahme zügig durchzuführen. Dazu fehlten ihr die finanziellen Mittel. Nach ihren derzeitigen Annahmen solle sich die Realisierung bis 2015 und damit auf einen unzulässig gedehnten Zeitraum erstrecken.

Es mangle an einem vorausgegangenem Raumordnungsverfahren und an der Abstimmung mit den Umlandgemeinden. Grünflächen dürften nur als ultima ratio einer Bebauung zugeführt werden; es mangle an der Prüfung, ob der angenommene Bedarf nicht auf gewerblichen Brachflächen, insbesondere nicht mehr genutzten Hafentflächen, verwirklicht werden könne. Zudem sei ungeprüft geblieben, ob die vorgesehene Bebauung ein potentielles Schutzgebiet nach der europäischen FFH-Richtlinie beeinträchtige. Auch die Bedarfsprognose sei unzureichend; denn inzwischen hätten sich die Marktverhältnisse verändert. Es gebe ein Überangebot an Wohnungen. Nur noch Einfamilienhäuser und Doppelhäuser würden derzeit gebaut.

Inzwischen hätten sich durch die Aufstellungsverfahren für die Bebauungspläne 2228 und 2229 Änderungen für das vorgesehene Entwicklungsgebiet ergeben. Diese Bebauungspläne überschritten sich im Westen und im Norden teilweise mit dem Entwicklungsbereich, der dadurch verkleinert werde. Auch veränderten sich insoweit die Zielvorgaben. Die Entwicklungssatzung sei deshalb nichtig, und zwar insgesamt.

Unabhängig hiervon erhöhe der Bebauungsplan 2228, durch den bestehende Gewerbegebiete an die Osterholzer Heerstraße angeschlossen werden sollten, das Verkehrsaufkommen in diesem Bereich zusätzlich. In den erwähnten Bebauungsplänen könnten diese Probleme nicht gelöst werden. Es sei deshalb ein Raumordnungsverfahren erforderlich. Die Osterholzer Heerstraße sei zur Aufnahme des zusätzlichen Verkehrs nicht in der Lage. Die Antragsgegnerin komme den erforderlichen Straßenbaumaßnahmen nicht nach.

Unabhängig hiervon führe der Bebauungsplan 2229 zu einer Teilnichtigkeit der Entwicklungssatzung. Er solle Lückenbebauung im Bereich der Hofstellen an der Osterholzer Dorfstraße durch Einfamilienhäuser ermöglichen. Deutlicher könne das angebliche zwingende Bedürfnis für den geplanten Entwicklungsbereich gar nicht konterkariert werden: Jedenfalls müsse hier eine Reduzierung in dem Maße stattfinden, in dem jetzt im Wege der Lückenbebauung Flächen für Eigenheime verfügbar würden.

Ein Umlegungsverfahren hätte ausgereicht. Die Gesprächsangebote hätten keinen substantiellen Gehalt gehabt.

Der Antragsteller beantragt,

festzustellen, daß das Ortsgesetz über die förmliche Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs „Osterholzer Feldmark“ vom 30.03.1999 (BremABI S. 239) nichtig ist.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Normenkontrollantrag zurückzuweisen.

Durch die Entwicklungsmaßnahme sollten bis zum Jahre 2009 1.600 bis 1.800 Wohn-

einheiten in Einfamilienhäusern oder Zweifamilienhäusern baureif gemacht werden, um insbesondere der Umlandabwanderung und den mit ihr verbundenen raumstrukturellen Nachteilen und negativen Auswirkungen auf die Entwicklung des Bundeslandes und der Stadt Bremen entgegenzuwirken.

Soweit der Antragsteller die Rechtmäßigkeit der Entwicklungsmaßnahme im Hinblick auf Gewerbeflächen beanstandete, übersehe er, daß die Maßnahme nicht auf Schaffung von Gewerbeflächen ziele. Dies sei zwar nach dem Konzept der vorbereitenden Verwaltung noch der Fall gewesen und werde deshalb in der Drucksache 14/790 S noch so dargestellt. Auch stelle die südliche Zone der Osterholzer Feldmark einen guten Standort für gewerbliche Arbeitsstätten dar. Die Stadtbürgerschaft habe aber zeitgleich mit der Entscheidung über die Entwicklungsmaßnahme beschlossen, diese auf die Schaffung des Landschaftsparks und der Wohnflächen zu konzentrieren. Der hierin zum Ausdruck gekommene Wille des Ortsgesetzgebers sei maßgebend.

Die ausfüllende Planung sei inzwischen weiter entwickelt worden (Rahmenplan Anlage 6 zum Schriftsatz der Antragsgegnerin vom 31.07.2001 - Bl. 42 GA - künftig: Rahmenplan). Die Gewerbeflächenaufschließung südlich der Autobahn ermögliche, in der Osterholzer Feldmark auf Gewerbeflächen zu verzichten. Damit könne auch eine Straßenverbindung nördlich der Bahn durch den südlichen Randstreifen der Osterholzer Feldmark entfallen, was zur Minderung der Lärmbelastung in der Osterholzer Feldmark führe. Die Wohnflächen seien durch den entlang der Bahn vorgesehenen Kleingartenstreifen hinreichend gegen Lärm geschützt. Gewerbliche Gebäude benötige man zur Begrenzung der Lärmausbreitung nicht mehr. Die Wohnflächen hätten deshalb von 90 auf 110 ha vergrößert werden können. Auch der Landschaftspark werde vergrößert angelegt.

Die Ziele und Zwecke ständen mit § 165 Abs. 2 und § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB im Einklang. Die besondere Bedeutung der Fläche für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung sei gegeben, weil gegenwärtig ein erhöhter Bedarf für den Bau von Einfamilienhäusern bestehe. Dies werde deutlich an dem anhaltenden Abwanderungstrend in das niedersächsische Umland, der darauf beruhe, daß dort ein Eigentumserwerb leichter zu realisieren sei. Dem müsse Bremen entgegenwirken. Dazu sei ein Flächenangebot an verschiedenen Stellen der Stadt vorzuhalten. Die Größe der Osterholzer Feldmark mache ein koordiniertes Handeln erforderlich.

Gegen die Umlandabwanderung treffe Bremen Maßnahmen nicht bloß wegen der Auswirkungen auf das Steueraufkommen. Vielmehr berühre die Abwanderung die gemeindliche Entwicklung erheblich. Die Bevölkerungszahl schrumpfe. Die Bevölkerungsstruktur verändere sich. Die räumliche Trennung zwischen Wohnstätten und Arbeitsorten werde vergrößert mit der Folge von Pendlerströmen und erhöhter Verkehrsbelastung. Als Stadtstaat müsse Bremen in besonderem Maße darauf bedacht sein, die Bürger in der Stadt zu halten, weil dies die Identifikation der Bürger und ihre innere Bindung an das Bundesland Bremen berühre. Die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Stadtstaates hänge von der Verteilung des Steueraufkommens ab, für die der Wohnort der Bürger unmittelbare Relevanz besitze. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Umlandabwanderung seien erheblich. Die Einnahmeschwäche Bremens sei wesentlich auf den seit Jahrzehnten anhaltenden Einwohnerverlust zurückzuführen. Damit sei die Landesentwicklung berührt, das sei im Rahmen städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen zu berücksichtigen (§ 165 Abs. 2 BauGB). Der Umlandabwanderung dürfe mit Mitteln des Entwicklungsrechts entgegengewirkt werden.

Die Entwicklungsmaßnahme müsse dem Wohl der Allgemeinheit dienen. § 165 Abs. 3 Nr. 2 BauGB treffe insoweit keine abschließende Aufzählung. Der Entwicklungsbereich Osterholzer Feldmark diene der Schaffung von Wohnraum, von Gemeinbedarfsflächen und von Folgeeinrichtungen. Er diene damit dem Wohle der Allgemeinheit. Die enteignungsrechtliche Vorwirkung sei berücksichtigt worden. Sie habe zur Folge, daß die Prüfung der enteignungsrechtlichen Voraussetzungen vorverlegt worden sei auf die Beschlußfassung über den Entwicklungsbereich. Sie erfordere noch kein ins einzelne gehendes Planungskonzept. Vielmehr sei nur pauschal zu prüfen, ob die Maßnahme insgesamt vom Wohl der Allgemeinheit getragen werde. Ein „erhöhter Bedarf“ an Wohnraum setze eine Nachfrage voraus, die das Angebot deutlich übersteige. Die Bedarfssituation müsse objektiv belegbar gegeben sein. Die Stadt sei aber nicht auf eine bloße Reaktion auf Engpässe verwiesen. Baurechtliche Entwicklungsmaßnahmen seien nicht Instrumente eines Notstandsrechts. Vielmehr sei die Entwicklung auf eine mittelfristige Realisierung angelegt. Sie wirke auf den Baulandmarkt ein und enthalte ein gestaltendes Element.

Der Bedarf sei gegeben und im bremischen Gemeindegebiet ohne den Einsatz der Instrumente des besonderen Städtebaurechts nicht zu befriedigen. Flächen könnten mit dem allgemeinen baurechtlichen Instrumentarium nicht im erforderlichen Umfange baureif gemacht werden. Ferner habe sich gezeigt,

daß auch im Wege der Absprache mit den Eigentümern die notwendigen Zielsetzungen nicht erreicht werden könnten.

Im Segment Einfamilienhäuser und Zweifamilienhäuser bestehe ein objektiv belegbarer Bedarf. Im Entwicklungsbereich „Weidedamm III“ träfen zwar nicht alle Angebote die Nachfrage zu 100 %. Dies gelte für den Geschoßwohnungsbau. Demgegenüber seien die Grundstücke für Eigenheime vollständig vergeben und inzwischen auch bebaut. Im Hinblick auf die mögliche Parzellierung des dort ursprünglich vorgesehenen Schulgrundstücks mit dem Ziel der Schaffung von Einfamilienhausgrundstücken gebe es zahlreiche Anfragen trotz eines Grundstückspreises von 650,- DM pro qm. Im Entwicklungsgebiet „Borgfeld“ werde der ursprünglich für freistehende Einfamilienhäuser vorgesehene Anteil von 50 % der Wohneinheiten im Hinblick auf die Nachfrage erhöht. Besonders nach freistehenden Einfamilienhäusern sei die Nachfrage lebhaft. Im Teilbereich Borgfeld-Ost seien die vorgesehenen Einfamilienhäuser im wesentlichen bereits realisiert worden.

Die Antragsgegnerin habe den Ansatz gewählt, die Nachfrage nach Bauland für Eigenheime in Bremen zu befriedigen und so der Umlandwanderung entgegenzuwirken. Die Gründe für die Abwanderung in das Umland, die durch das GEWOS-Institut 1996 ermittelt worden seien, seien für die Planung ausgewertet worden. Einen besonderen Bedarf an Wohnbauflächen für Einfamilienhäuser werde es auch in den kommenden Jahren geben, in denen starke Geburtsjahrgänge die Altersphase mit der höchsten Nachfrage durchliefen. Es sei unabdingbar, in Bremen eine ausgewogene Sozialstruktur zu erhalten, insbesondere auch jungen Familien den Eigenheimbau in Bremen zu ermöglichen. Das müsse *jetzt* geschehen. Die erhöhte Nachfrage werde nach 2010 aus demographischen Gründen abebben. Bis dahin müsse der Abwanderung ins Umland wirksam begegnet worden sein.

Entgegen dem Vortrag der Antragsteller ständen in Bremen ausreichende Bauflächen für Einfamilienheime derzeit noch nicht zur Verfügung. In den Jahren 1990 bis 2000 seien jährlich 500 Wohneinheiten in Einfamilienhäusern fertiggestellt worden. Dies reiche für die Zukunft nicht aus. Im gleichen Zeitraum seien jährlich 8.000 Einwohner - 4.000 Haushalte - ins niedersächsische Umland abgewandert, der Großteil (GEWOS-Gutachten 96: 80 %) mit dem Ziel, dort ein Einfamilienhaus zu errichten.

60 % der Abwanderer hätten zuerst in Bremen nach einer Baumöglichkeit gesucht (GEWOS-Gutachten 1996). Dies belege, daß ein erhebliches Nachfragepotential vorhanden sei. In Bremen ständen bis 2010 planerisch Flächen für 10.500 Einfamilienhäuser zur Verfügung, deren Verwirklichung eine rechnerische Fertigstellung von 900 Einheiten im Jahr erfordere. Die bisherigen Erfahrungen hätten gezeigt, daß stets eine erhebliche Flächenreserve erforderlich sei, weil aus unterschiedlichen Gründen die rechtlich gegebenen Baumöglichkeiten auf dem Markt nicht vollständig realisiert würden. In Bremen gehe man in diesem Jahrzehnt von etwa 7.700 (jährlich 770) fertigzustellenden Einfamilienhäusern aus, die Flächenüberdeckung betrage somit in diesem Marktsegment nur 36 %. Die Osterholzer Feldmark enthalte 15 % des gesamten bremischen Flächenpotentials für den Bau von Einfamilienhäusern. Sollte die Entwicklung der Osterholzer Feldmark nicht realisiert werden können, könne das in Bremen nicht anderweitig ausgeglichen werden.

Entgegen der Darstellung des Antragstellers sei bei der Ermittlung des Flächenbedarfs die Möglichkeit der Lückenbebauung berücksichtigt worden. In Baulücken könnten 5.050 Wohneinheiten geschaffen werden, darunter aber nur 464 Wohneinheiten in Einfamilienhäusern (Bl. 299 der Akte OVG 1 D 472/99), dies bei einer steigenden Nachfrage nach Grundstücken für Einfamilienhäuser (im Jahre 2000 + 17 % gegenüber dem Jahr 1999). Die Osterholzer Feldmark liege an der Wanderungsachse in Richtung Achim/Oyten mit einem interessanten Umlandangebot im Einfamilienhausbereich. Alle anderen Möglichkeiten im Stadtteil Osterholz seien bis zum Jahre 2001 realisiert. Danach werde nur noch die Osterholzer Feldmark verfügbar sein. Außerhalb dieses Bereiches seien die in Osterholz verfügbaren Wohnflächen erschöpft.

Zu Unrecht greife der Antragsteller die Qualität der Bedarfsprognose an. Das vom Antragsteller behauptete Auseinanderklaffen von Prognose und Realität liege schon im Ansatz nicht vor. Selbst nach dem vom Antragsteller angeführten Immobilienatlas 2000 der LBS werde die Nachfrage nach freistehenden Einfamilienhäusern optimistisch beurteilt. Daß sich im Entwicklungsbereich Borgfeld-Ost die Einfamilienhäuser so gut hätten vermarkten lassen, zeige, daß attraktive Angebote in Bremen angenommen würden. Die Osterholzer Feldmark liege am Beginn der Wanderungsachse Achim-Oyten und sei auch deshalb besonders geeignet, diesem Wanderungsstrom entgegenzuwirken.

Die Eignung der Entwicklungsmaßnahme als Gegengewicht gegen die Abwanderungstendenzen bezweifle der Antragsteller zu Unrecht. Die Wohnbauten würden in den folgenden Jahren in sieben Stufen verwirklicht und nicht etwa erst im Jahre 2010 angeboten. Die Antragsgegnerin betreibe

entgegen der Einschätzung des Antragstellers keine bloße Bodenbevorratung. Die Maßnahme habe auch keinen Zusammenhang zum Geburtendefizit, zumal auch bei sinkender Bevölkerungszahl die Zahl der Haushalte noch weiter zunehme. Die Angriffe des Antragstellers auf die fachliche Qualität des GEWOS-Gutachtens 96 seien nicht plausibel.

Die Schaffung des für jedermann zugänglichen Landschaftsparks einschließlich der integrierten Kleingärten entspreche dem allgemeinen Wohl. Es gehöre zur Kernzielsetzung der Entwicklungsmaßnahme, einen großen Teil des Landschaftsraums zu erhalten. Eingriffe in Natur und Landschaft sollten vermieden bzw. gemindert und ausgeglichen werden. Der Park und die Kleingärten seien einmal im Zusammenhang mit dem neuen Wohngebiet zu sehen, sie steigerten dessen Qualität und ermöglichten Konfliktlösungen. Auch würden einzelne landwirtschaftliche Nutzungen (z. B. Pferdehaltung) ermöglicht. Zum anderen aber gebe es in Bremen-Ost keine frei zugänglichen Grün- und Erholungsflächen; größere unbebaute Flächen gehörten zum Friedhof, zum Zentralkrankenhaus Bremen-Ost, zur Pferderennbahn und zu anderen Sportanlagen oder seien landwirtschaftlich genutzt (Übersicht s. Rahmenplan S. 18). Die Zielsetzung für den Landschaftsplan erfordere die Einbeziehung der gesamten Osterholzer Feldmark, allein mit Teilflächen sei sie nicht erreichbar. Es sollten die Nutzungsanforderungen Erholung, Landwirtschaft, Naturschutz erfüllt werden auf der Grundlage eines Gesamtkonzepts für den Landschaftsraum. Nach dem Stand der konkretisierenden Planungen sollten 10 ha für Erholungsbereiche, 55 ha für Landwirtschaft, 12 ha für Naturschutz und 12 ha für weitere Grünflächen und Wasserflächen (Fleete) genutzt werden, hinzu kämen 20 ha im Süden des Gebiets für Kleingärten. Die Ausgleichsflächen seien in einer Umweltverträglichkeitsstudie konkretisiert worden, dazu sollten 12 ha Feuchtwiesen, Streuobstwiesen, Gehölze und Feuchtbiotope geschaffen werden. Entgegen der Auffassung des Antragstellers sei es aus Naturschutzgründen geboten, den Ausgleich für Bebauung am gleichen Ort vorzunehmen; andere Flächen seien dafür in Bremen im übrigen auch nicht verfügbar.

Kleingärten hätten entgegen der Auffassung des Antragstellers einen Gemeinwohlbezug. Sie seien als Teil des Parks konzipiert und führten die Umschließung des Wohngebiets mit Grünflächen im Süden fort. Sie enthielten ein differenziertes Wegesystem für Spaziergänger und seien - ungeachtet der privaten Nutzung der einzelnen Gartenparzellen - wertvolles Naherholungsgebiet. Sie seien auch notwendig, um angesichts des Wegfalls vieler Kleingärten im Zuge der baulichen Entwicklung der Stadt den bestehenden Bedarf zu decken. Auch im übrigen stehe der Erholungsfunktion des Landschaftsparks nicht entgegen, daß die Besucher nicht alle Flächen betreten dürften. Entscheidend sei, daß die Flächen durch ein Wegesystem erschlossen würden; dies sei in anderen Parks nicht anders.

Die Verhältnismäßigkeit werde gewahrt. Es gebe keine anderen Realisierungsmöglichkeiten für den erforderlichen Wohnungsbau. Es gebe auch keine Bereitschaft der Eigentümer, die Flächen in der Osterholzer Feldmark ohne Ausweisung des Entwicklungsbereichs zur Verfügung zu stellen.

Die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme sei gewährleistet. Die Einzelheiten seien in der Drucksache 14/790 S und den der Drucksache beigefügten Anlagen dargelegt. Die Ausgaben und Einnahmen seien sachgerecht und vollständig dargestellt.

Die Abwägung aller gegenläufigen Interessen sei nach ihrem Verlauf und in ihrem Ergebnis nicht zu beanstanden. Es sei zu berücksichtigen, daß noch keine ins einzelne gehende Planungskonzeption vorliegen müsse, die Detailplanung vielmehr erst den ausführenden Bebauungsplänen nach der förmlichen Festlegung des Entwicklungsgebiets vorbehalten bleibe. Entgegen der Behauptung des Antragstellers sei die Planung in das Stadtentwicklungskonzept eingefügt. Auch die Bedeutung für die Landwirtschaft und den Naturschutz sei beachtet worden. Die Landwirtschaft werde sich an diesem Standort auf Dauer ohnehin nicht halten, weil rentable Betriebsgrößen hier nicht möglich seien. Dem entspreche es, daß es dort nur noch einen Vollerwerbsbetrieb gebe. Andere Eigentümer hätten ihre Flächen verpachtet, wieder andere setzten auf Freizeiteinrichtungen (Pferdesport), die bei Durchführung der Entwicklungsmaßnahme erhalten werden sollten. Die historischen Hofstellen könnten erhalten bleiben.

Die Erschließungsmöglichkeiten seien abwägungsfehlerfrei erwogen worden. Die Anbindung an die leistungsfähige - und künftig noch weiter auszubauende - Osterholzer Heerstraße sei sachgerecht (Übersicht und Erläuterung s. Rahmenplan S. 45). Die Osterholzer Heerstraße könne den Verkehr aus den neuen Wohngebieten aufnehmen. Sie werde durch den im Bau befindlichen „Hemelinger Tunnel“ entlastet werden, der den Industriebereich (u. a. das Automobilwerk) zukünftig mit dem Autobahnnetz verbinden werde.

Die privaten Belange der Landwirte seien umfassend berücksichtigt worden. Zudem werde die Verwirklichung sich über etliche Jahre hinziehen, deshalb könne für eine gewisse Übergangszeit auf die Interessen der landwirtschaftlichen Betriebe auch im Zuge der Durchführung der Entwicklungsmaßnahme Rücksicht genommen werden. Es sei nicht zu beanstanden, daß der Interessenkonflikt zwischen den Belangen der Eigentümer und den städtebaulichen Zielen zugunsten der besonderen Bedarfssituation der Bevölkerung gelöst worden sei.

Der Bebauungsplanentwurf 2228 („Verbindungsstraße West“) - Planaufstellungsbeschuß vom 16.3.2000 - und der Bebauungsplanentwurf 2229 („Osterholzer Dorf“) - Planaufstellungsbeschuß vom 19.10.2000 - beeinträchtigten den Entwicklungsbereich nicht. Vielmehr diene die geplante Verbindungsstraße im Einklang mit dem Entwicklungskonzept auch der Anbindung der neu zu schaffenden Wohngebiete. Der Plan „Osterholzer Dorf“ eröffne außerhalb des Entwicklungsbereichs Baumöglichkeiten für etwa 30 Einfamilienhäuser, das sei gegenüber der Entwicklungsplanung keine relevante Größenordnung.

Das Gericht hat über die Frage, wie viele Baulücken in Bremen zur Bebauung zur Verfügung stehen, Beweis erhoben durch Vernehmung der Zeugen Mattfeld und Friedrich. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme wird auf die Niederschrift vom 10.12.2001 (Blatt 166 bis 170 GA) verwiesen.

Zur weiteren Darstellung des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf die Schriftsätze der Beteiligten nebst deren Anlagen, ferner auf die von den Beteiligten jeweils zum Gegenstand ihres Vortrags gemachten Schriftsätze in dem Verfahren OVG 1 D 472/99 verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

#### **1.**

Die Verfassungskonformität des städtebaulichen Entwicklungsrechts hat das Bundesverwaltungsgericht (U. v. 03.07.1998, BVerwG 4 CN 5.97, NVwZ 99, 404) mit überzeugender Begründung bejaht.

#### **2.**

Mit städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen sollen Ortsteile oder andere Teile des Gemeindegebiets erstmalig entwickelt werden oder einer neuen Entwicklung zugeführt werden (§ 165 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB). Die Osterholzer Feldmark ist bisher ein unbebautes, landwirtschaftlich genutztes Gebiet. Sie soll durch die Entwicklungssatzung erstmals zu einem Ortsteil oder anderen Teil des Stadtgebiets entwickelt werden. Die Größe der Osterholzer Feldmark - ca. 2,5 km<sup>2</sup> - kennzeichnet den festgelegten Entwicklungsbereich möglicherweise schon als Ortsteil, jedenfalls handelt es sich aber dabei um einen „anderen Teil des Gemeindegebiets“. Darunter sind solche Gebietseinheiten zu verstehen, die noch nicht die Größe eines Ortsteils erreichen, denen aber doch ein eigenes städtebauliches Gewicht zukommt. Diese Voraussetzung ist bei einem Gebiet, in dem bis zu 1.800 Einfamilienhäuser errichtet, daneben ein öffentlicher Park von mehr als 1 km<sup>2</sup> Größe geschaffen werden sollen, ohne weiteres gegeben. Die geplante Entwicklung dieses Gebiets erfordert Folgemaßnahmen für die Infrastruktur, insbesondere für die verkehrliche Anbindung. Sie wirkt sich auf die vorhandene Infrastruktur im Stadtteil Osterholz deutlich aus.

#### **3.**

Das Entwicklungsgebiet muß besondere Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung oder für die angestrebte Landesentwicklung (oder für die Entwicklung der Region) haben, die vorgesehene Entwicklung des Gebiets muß dieser Bedeutung entsprechen (§ 165 Abs. 2 BauGB). Das Gebiet ist für die verkehrliche Anschließung günstig gelegen, seine beträchtliche Ausdehnung ermöglicht den Neubau einer so großen Zahl von Einfamilienhäusern in hochwertiger Wohnlage, daß die Konkurrenzfähigkeit des im Land und in der Stadt Bremen vorgesehenen Bauflächenangebots insbesondere in qualitativer Hinsicht gegenüber den Angeboten niedersächsischer Umlandgemeinden, die zu einer schon seit langem anhaltenden, starken Abwanderung bauwilliger Familien aus Bremen geführt haben und weiterhin führen, deutlich gestärkt werden. Bremen ist als Bundesland darum bemüht, seine Bevölkerung im Stadt- und Landesgebiet zu halten. Die Bedeutung des Entwicklungsbereichs für die angestrebte Entwicklung des Landesgebiets ist im Hinblick auf die Schaffung neuer Einfamilienhäuser deshalb gegeben. Hinsichtlich des geplanten Landschaftsparks, der etwa die Hälfte der Fläche der Osterholzer Feldmark einnehmen soll, ergibt sich die städtebauliche Bedeutung aus der Größe des gewachsenen Landschaftsraums, der in wesentlichen Teilen erhalten werden soll und der angesichts

der Armut der östlichen Stadtgebiete an öffentlich zugänglichen Grünflächen für die Menschen in den schon vorhandenen wie in den hinzukommenden Wohngebieten Naherholungsräume schaffen und so zugleich auch die Qualität der Wohnungen steigern soll. Außerdem ermöglichen die Flächen des künftigen Landschaftsparks Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für die mit der Wohnbebauung verbundenen Natureingriffe und sind damit zugleich Voraussetzung für die Schaffung der Wohnbebauung (wenngleich dafür nur Teilflächen des Landschaftsparks erforderlich sind). Die geplante Bereitstellung von Flächen für Kleingärten ist in das Konzept des öffentlich zugänglichen Landschaftsparks eingeordnet und läuft dessen Zwecksetzung nicht zuwider. Inwieweit sie selbständig kennzeichnend für die Bedeutung des Gebiets unter dem Aspekt des Städtebaus oder der Landesplanung sein könnte, kann offenbleiben, denn sie ist kein selbständiges Entwicklungsziel, sondern wie z. B. die Fläche für Landwirtschaft (50 ha u. a. für Pferdekoppeln) ein Element der Gestaltung der als Landschaftspark geplanten Grünfläche und damit der Gesamtfunktionalität des neuen „Ortsteils“. Die Friedhofsfläche und die zum Krankenhaus gehörende Grünfläche und die Flächen der Sportstätten können die Erholungsfunktion des geplanten Landschaftsparks entgegen der Darlegung des Antragstellers nicht ersetzen. Für andere von ihm aufgelistete städtische Parkflächen gilt wegen deren Entfernung von den Wohnquartieren in Osterholz im Ergebnis dasselbe. Die die Entwicklungsmaßnahme kennzeichnenden Zielsetzungen - Bauflächen für eine große Zahl von Einfamilienhäusern und Schaffung eines der Bevölkerung als Naherholungsraum zugänglichen Landschaftsparks - entsprechen der Anforderung des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB.

Soweit sich der Antragsteller gegen die Schaffung von Gewerbeflächen in der Osterholzer Feldmark wendet, läuft sein Angriff leer, denn Gewerbeflächen sollen dort nicht geschaffen werden. Der erkennende Senat hat in seinem Urteil vom 05.09.2000 dargelegt, der Ortsgesetzgeber habe die Schaffung von Gewerbeflächen zu Gunsten einer Konzentration auf Wohnflächen zur Disposition gestellt. Der im Tatbestand mitgeteilte Beschluß 14/691 S der Stadtbürgerschaft, wie ihn der erkennende Senat nach erneuter Prüfung versteht, geht noch weiter und schließt eine Gewerbeansiedlung in der Osterholzer Feldmark vorbehaltlich aktualisierter Bedarfsanalysen aus. Dies ist eine Zielkorrektur gegenüber den Vorstellungen der mit den Satzungs Vorbereitungen befaßten Administration, die der Ortsgesetzgeber selber vorgenommen hat und die nicht erst in der ausführenden Planung entwickelt worden ist ( hierauf ist noch zurückzukommen ).

#### 4.

Die förmliche Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs muß zum Wohl der Allgemeinheit erforderlich sein (§ 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB). Das Gemeinwohlerfordernis erhält seinen Stellenwert aus dem Umstand, daß im festgelegten Entwicklungsbereich grundsätzlich alle Grundstücke in das Eigentum der Gemeinde gelangen sollen, und zwar zu einem Preis, der von der Aussicht auf die Entwicklung noch unberührt ist; Enteignungen sind ohne Erfordernis eines Bebauungsplanes zulässig (§§ 166 Abs. 3, 169 Abs. 3, 169 Abs. 1 Nr. 6 und Abs. 4 i. V. m. 153 Abs. 3 und Abs. 1 BauGB). Die Festlegung des Entwicklungsbereichs entfaltet demzufolge eine enteignungsrechtliche Vorwirkung und unterliegt deshalb dem Gemeinwohlerfordernis schon nach Art. 14 Abs. 3 GG. Entwicklungsplanung ist - auf den Entwicklungsbereich bezogene - übergeordnete, generelle Planung, sie ist auf eine weitere Konkretisierung und Ausführung durch Bebauungspläne angelegt (§ 166 Abs. 1 BauGB). Deshalb kann das Gemeinwohlerfordernis auf der Ebene der Entwicklungsplanung nicht so verstanden werden, daß die Enteignungsvoraussetzungen für jedes einzelne Grundstück belegt sein müßten, sie sind andererseits aber auch nicht für jedes einzelne Grundstück abschließend geprüft (BVerwG, B. v. 30.01.2001, 4 BN 72/00). So ließe sich vorstellen, daß möglicherweise das Eigentum an künftigen Weideflächen oder Kleingartenflächen ohne Beeinträchtigung des Entwicklungszwecks nicht entzogen, sondern nur beschränkt werden muß.

§ 165 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB konkretisiert die Gemeinwohlanforderung. Sie kann danach insbesondere erfüllt sein, wenn die Entwicklungsmaßnahme zur Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten sowie zur Errichtung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen erforderlich ist. Damit ist in nicht abschließender Aufzählung - neben den genannten kommen auch andere öffentliche Interessen in Betracht (BVerwG, B. v. 16.02.2001 - 4 BN 55/00 -, NVwZ 01,1050) - die allgemeine Eignung bestimmter Entwicklungsmaßnahmen vorgegeben, die Gemeinwohlanforderung zu erfüllen. Ob diese Anforderung im konkreten Fall erfüllt ist, entscheidet sich alsdann in einem nachfolgenden Prüfungsschritt erst aufgrund einer Abwägung im Einzelfall (BVerwG, B. v. 16.02.2001, a.a.O.: Bilanzierung). Dies hat der erkennende Senat auch in seinem Urteil vom 05.09.2000 nicht anders gesehen. Die Befriedigung des Bedarfs an Wohnstätten (und Arbeitsstätten) überläßt das Gesetz grundsätzlich dem Immobilienmarkt, den Einsatz des Entwicklungsrechts macht es deshalb (im ersten Schritt) von einem erhöhten Bedarf abhängig. Für Gemeinbedarfseinrichtungen wie etwa einen öffentlich zugänglichen Park gibt es keinen bedarfsdeckenden Markt. Es leuchtet deshalb unmittelbar

ein, daß das Gesetz eine vergleichbare Stufung (im ersten Prüfungsschritt) insoweit nicht vorsieht. Selbstverständlich hat aber auch hier die auf den Einzelfall bezogene, bilanzierende Abwägung zu folgen (zweiter Schritt).

**a)**

Entwicklungsrecht ist darauf angelegt, dringende städtebauliche Probleme für eine absehbare Zukunft zu lösen; die Ausführung von Entwicklungsmaßnahmen erfordert durchweg einen mittel- bis längerfristigen Zeitraum. Ein „erhöhter Bedarf“ setzt deshalb nicht bloß ein momentanes, aktuelles, sondern ein in die Zukunft wirkendes strukturelles Angebotsdefizit voraus. Die Bedarfsermittlung erfordert im Zeitpunkt der Beschlußfassung über die Entwicklungssatzung eine Prognose: Anhand der Fakten und Erfahrungswerte ist ein Wahrscheinlichkeitsurteil über die künftige Entwicklung zu erarbeiten (zu allem siehe BVerwG, U. v. 03.07.1998, a.a.O.), die mit zumutbarem Aufwand zugänglichen Erkenntnisquellen müssen dabei ausgeschöpft werden (BVerwG, B. v. 16.02.2001, a.a.O.).

**b)**

Bei der Bemessung des Bedarfs ist die politische Gestaltungskompetenz der Kommune und, soweit es um die „angestrebte Entwicklung des Landesgebietes“ (§ 165 Abs. 2 BauGB) geht, auch des Landes zu beachten; das Bundesverwaltungsgericht (U. v. 03.7.1998, a.a.O.) bezeichnet diesen raumordnerischen Bezug der Entwicklungsplanung als „selbstverständlich“. Im Hinblick auf Arbeitsplätze hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, es sei legitime kommunale Politik, durch Bodennutzungsregelungen die Vorbedingungen für eine Wirtschaftsstruktur zu schaffen, die Arbeitssuchenden in der Gemeinde eine Existenzgrundlage biete, der Gemeinde ständen dazu alle Mittel des Bodenrechts zur Verfügung (BVerwG, U. v. 03.7.1998, a.a.O.). Der erkennende Senat hat im Hinblick auf die Wohnungspolitik Bremens schon bisher (U. v. 23.06.1998 - NordÖR 98, 386) die Auffassung vertreten, der erhöhte Wohnungsbedarf dürfe unter der Zielsetzung definiert werden, der anhaltend starken und strukturell bedingten Abwanderung von Einwohnern des Landes und der Stadt Bremen in das niedersächsische Umland zu begegnen und die Bürger der Stadt und damit des Landes als Stadtstaat - für Bremerhaven und dessen niedersächsisches Umland ergeben sich ganz ähnliche Bedingungen - im Bundesland und in der Stadt Bremen zu halten. Er hat dazu ausgeführt:

„Eine Umlandabwanderung in dem hier vorliegenden Ausmaß berührt die gemeindliche Entwicklung in erheblicher Weise. Sie führt zur Schrumpfung der Einwohnerzahl. Weiterhin beeinflusst sie ... die Bevölkerungsstruktur. Darüber hinaus prägt sie die räumliche Trennung von Wohn- und Arbeitsort zunehmend aus mit erheblich nachteiligen Folgen für die Großstadt - nicht nur im Hinblick auf die Verkehrsbelastung. Insgesamt werden die Grundlagen der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung berührt.“

Die negativen Auswirkungen werden noch verstärkt, wenn es sich, wie bei der Antragsgegnerin, um eine Gemeinde handelt, die zusammen mit der Stadt Bremerhaven einen Stadtstaat bildet, der mit den übrigen Bundesländern die bundesstaatliche Ordnung konstituiert. Das Ziel der Antragsgegnerin, junge Familien mit Kindern im Stadtgebiet zu halten, gewinnt vor diesem Hintergrund zusätzliches Gewicht, weil auch die Frage der Identifikation mit dem Stadtstaat berührt wird. Daß ein Aufwachsen im Stadtstaat für die innere Bindung zu dem Gemeinwesen Bedeutung erlangen kann, liegt auf der Hand. Eine schrumpfende Einwohnerzahl ist überdies wegen der damit verbundenen Verluste bei der Verteilung des bundesstaatlichen Steueraufkommens von unmittelbarer Relevanz für die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Stadtstaates. Die Abwanderung in das Umland hat erhebliche finanzwirtschaftliche Auswirkungen. Die Antragsgegnerin beziffert den Einnahmeverlust für jeden abwandernden Einwohner mit ca. DM 5.500,00 im Jahr [Anmerkung: Inzwischen fast DM 9.000,00 jährlich]. Die aktuelle Einnahmeschwäche der Freien Hansestadt Bremen werde auch durch die starken Einwohnerverluste in den vergangenen Jahrzehnten verursacht (Finanzbericht Bremen, herausgegeben vom Senator für Finanzen, 1/97). Damit sind Fragen der Landesentwicklung angesprochen, die dem städtebaulichen Entwicklungsrecht nicht fremd sind. § 165 Abs. 2 BauGB bezieht städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen ausdrücklich auch auf die Regional- und Landesentwicklung.“

An dieser Rechtsprechung hält der Senat fest. Die Verhältnisse haben sich insoweit nicht verändert, der Abwanderungstrend ist ungebrochen und hat sich jedenfalls bis 1999 weiter verschärft. Der Wanderungsverlust der Stadt Bremen gegenüber dem Umland (30 km - Umkreis) betrug 1995: 3149, 1996: 3084, 1997: 2958; 1998: 3799; 1999: 3588 und 2000: 2570 Personen (Freie Hansestadt Bremen,

Statistische Monatshefte, herausgegeben vom Statistischen Landesamt Bremen, 1999, Heft 4/5, S. 128, 129, Stadt Bremen, Deutsche; für 1999 und 2000 Mitteilung des Statistischen Landesamts vom 09.10.01 - Bl. 86 ff. GA -).

Der Einwand der Antragsteller, es gehe der Antragsgegnerin allein um den Gewinn von Steuereinnahmen, dies sei ein unbeachtliches Entwicklungsziel, geht in doppelter Hinsicht fehl: Einmal geht es, wie soeben dargelegt worden ist, nicht ausschließlich um Steuereinnahmen, zum anderen aber ist der Erhalt der Steuerkraft ein legitimes Handlungsziel jedenfalls in einem Stadtstaat, der nicht aus eigener Kompetenz einen kommunalen Ausgleich zwischen der Stadt und ihrem einem anderen Bundesland zugehörenden Umland regeln kann.

Die der Entwicklungssatzung zugrunde liegende Bedarfsprognose ist rechtlich nicht zu beanstanden. Sie ist auf der Grundlage der ermittelten Fakten sachgerecht erarbeitet worden, ihre Ergebnisse sind plausibel. Das GEWOS-Institut hat in seinem Gutachten von 1996 (GEWOS-Gutachten 96) deutlich gemacht, daß das Wanderungsverhalten nicht nur zu einem anhaltend hohen Wanderungsverlust an das Umland führt, sondern auch zu einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur. Der Stadt und dem Land gehen Familien mit Kindern verloren, allgemein aber auch Haushalte mit mittlerem bis höherem Einkommen. Die Abwanderung ist zu einem erheblichen Teil darauf zurückzuführen, daß die Betroffenen im Stadtgebiet (und zugleich im Bundesland Bremen) kein ihren Vorstellungen entsprechendes Wohnungsangebot gefunden haben. Die meisten erstreben ein Einfamilienhaus oder allenfalls Zweifamilienhaus, 80 % der Abgewanderten haben diesen Wunsch im Umland realisiert. 60 % der Abwanderer haben zuerst in Bremen oder jedenfalls auch in Bremen nach der Möglichkeit gesucht, in ein Einfamilienhaus zu ziehen, aber kein passendes Angebot gefunden. Das niedrigere Bodenpreinsniveau im Umland verschärft die Abwanderungstendenz. Ein zusätzlicher Abwanderungsdruck wird für die kommenden Jahre prognostiziert, weil besonders geburtenstarke Jahrgänge die Lebensphase durchlaufen, die eine familienheimorientierte Eigentumsnachfrage erwarten lassen (Raumordnungsprognose 2010, Materialien zur Raumentwicklung, Heft Nr. 74, Bd. 1996, S. 34). Die Einschätzung der Antragsgegnerin, besonders in diesen Jahren komme es darauf an, der Abwanderung entgegenzuwirken, erscheint als schlüssig. Einleuchtend ist auch die an erster Stelle genannte Maßnahmeempfehlung des GEWOS-Instituts, den Eigenheimbau zu fördern, genauer den Bau von Einfamilienhäusern (siehe S. VIII des GEWOS-Gutachtens, Bl. 262 R der Akte 1 D 472/99).

Die Einwendungen des Antragstellers gegen das GEWOS-Gutachten 96 sind nicht begründet. Der Antragsteller wendet ein, das Gutachten selbst liege schon Jahre zurück, die zugrundeliegenden Erhebungen noch um einiges länger. Es gibt aber keinen Anhaltspunkt dafür, daß sich die in der GEWOS-Untersuchung ermittelten *Gründe* der Abwanderung in das Umland geändert haben könnten. Auch der Antragsteller nennt keine Gründe für eine solche Hypothese. Seine Vermutung, die Abwanderung beruhe auf anderen Defiziten in Bremen, findet in den Befragungsergebnissen der GEWOS-Untersuchung keinen Niederschlag. Soweit der Antragsteller beanstandet, die Befragung aus Bremen in das niedersächsische Umland abgewandelter Personen sei demoskopisch nicht repräsentativ, bezeichnet er keinen Mangel des Gutachtens. Der Wanderungsverlust als solcher steht fest, er sollte für die Zwecke der Maßnahmenwahl aufgeschlüsselt werden. Das ist hinreichendem Maße geschehen. Daß die Gutachter die Gründe des Wegzugs aus Bremen nicht erfragt hätten, trifft nicht zu. Die Gutachter haben ihren Empfehlungen die Zielvariante einer Erhaltung des status quo vorangestellt. Soweit der Antragsteller rügt, damit werde nicht nur ein Ausgleich der Umlandwanderung erstrebt, sondern weitergehend ein zusätzlicher Ausgleich für das Geburtendefizit, führt das zu keiner entscheidungsrelevanten Schlußfolgerung. Zum einen ist nicht ersichtlich, daß mit dem Eigenheimbau in der Osterholzer Feldmark die Umlandwanderung gestoppt oder umgekehrt werden könnte, sie kann bei realistischer Betrachtung nur gemildert werden. Zum anderen stände es der rechtlichen Zulässigkeit einer Entwicklungsmaßnahme auch gar nicht entgegen, wenn Bremen angesichts des schon eingetretenen, sehr erheblichen Einwohnerverlustes an das Umland versuchte, den Wanderungsstrom umzukehren. In Wahrheit ist das Ziel bescheidener, befindet sich Bremen nicht in einer Offensiv-, sondern in einer Defensivposition.

Das auf dem GEWOS-Gutachten 1996 aufbauende „Stadtentwicklungskonzept Bremen/Baustein Wohnungsbaukonzept“ enthält eine in sich schlüssige Kalkulation des bis 2010 erforderlichen Flächenangebots für Wohneinheiten, die auf der Zielvorstellung beruht, den gegenwärtigen Bevölkerungsstand in Bremen nach Möglichkeit zu erhalten. Nach der Gesamtkalkulation müssen 21.000 Wohneinheiten bis zum Jahre 2010 bereitstehen. Für das Segment des Angebots für Einfamilienhäuser geht die Antragsgegnerin von einem auf 40 % der gesamten Wohnungsnachfrage erhöhten Bedarf aus, d. h. es müßten Bauflächen für 8.400 Wohneinheiten in Einfamilienhäusern bereitgestellt werden. Aus der Beobachtung der bisherigen Praxis der Realisierung planerisch vorgehaltener Baumöglichkeiten leitet die Antragsgegnerin ab, daß eine rechnerische Überdeckung von

60 % der Nachfragezielzahl erforderlich sei. Im Einfamilienhaussegment beträgt die rechnerische Flächenreserve ca. 40 % (nach fortgeschriebener Berechnung 36 %), dabei sind die Bauflächen der Osterholzer Feldmark schon mitgerechnet worden. Die seit Jahrzehnten ausgeprägte, in den 90er Jahren stark angewachsene Umlandwanderung belegt, daß eine rechnerische Deckung der Baumöglichkeiten und der prognostizierten Zahl der Nachfragenden nicht ausreicht, um die Nachfrage tatsächlich zu befriedigen. Aus unterschiedlichen Gründen kommen nicht alle baureifen Grundstücke tatsächlich auf den Markt, andere sind wegen ihrer Lage nicht attraktiv, auch wird das Preisniveau durch fehlende oder zu kleine Flächenangebote erhöht, was - trotz vorhandener baureifer Flächen - unter den Bedingungen des realen Marktgeschehens die Abwanderung in das Umland aufrecht erhält oder gar befördert. Der Immobilienmarkt unterscheidet nicht zwischen Bremen und dem Umland. Es handelt sich (wie schon die Immobilieninsetrate in der örtlichen Presse zeigen) um einen einheitlichen Markt, für den die Landesgrenze als solche keine erkennbare Bedeutung hat. Relevant ist deshalb die Qualitäts- und Preisrelation zum Umland; der vom Antragsteller hervorgehobene Vergleich mit dem Preisniveau anderer Großstädte ist demgegenüber ohne Bedeutung für die Umlandabwanderung.

Die Antragsgegnerin kann das rechtmäßig verfolgte Ziel, Einwohner im Lande zu halten, letztlich nur unter den Bedingungen des Marktes erreichen. Das erfordert einen rechnerischen Überhang des - in seiner Qualität naturgemäß uneinheitlichen - Gesamtpotenzials, dessen konkrete Größenordnung nach den Grundsätzen der rechtlichen Kontrolle von Prognoseentscheidungen keinen Anlaß zu Beanstandungen bietet. Daß der rechnerische Wohnflächenüberhang insgesamt 60 % beträgt, besagt schon deshalb für den zu entscheidenden Fall nichts, weil in der Osterholzer Feldmark keine Geschoßwohnungen, sondern Einfamilienhäuser (z. T. auch Zweifamilienhäuser) errichtet werden sollen. In diesem Marktsegment liegt der für Bremen nachteilige Schwerpunkt der Abwanderung. Die rechnerische Flächenüberdeckung beträgt in diesem Marktsegment lediglich ca. 40 % (nach fortgeschriebener Rechnung 36 %). Daß das in einem einheitlichen Immobilienmarkt keine Kennzahl ist, die ein qualitativ und quantitativ ausreichendes Immobilienangebot in Bremen indiziert, belegen die „harten Fakten“ der anhaltenden Abwanderung in Einfamilienhäuser im Umland. Nach allen in dieses Verfahren eingeführten Einschätzungen wird sich der Nachfragetrend zum Einfamilienhaus fortsetzen und der Anteil der Einfamilienhäuser an den Baufertigstellungen zunehmen.

Der Antragsteller leitet aus den Bestandsauflistungen der Antragsgegnerin ab, diese betreibe eine unzulässige „Bodenbevorratung“. Das ist kein stichhaltiger Einwand. Das Bundesverwaltungsgericht hat als unzulässige Bodenbevorratung beanstandet, daß sich das Ziel einer Entwicklungsmaßnahme darin erschöpfte, eine Fläche, für die keine konkrete Verwendungsabsicht bestand, offen zu halten für denkbare zukünftige Entwicklungen (BVerwG, U. v. 03.07.1998 - 4 CN 2.97 = BVerwGE 107, 123). Es hat als unzulässige allgemeine Bodenbevorratung ferner die Ausübung des Vorkaufsrechts für Flächen beanstandet, die zur Umsetzung der Bauleitplanung ersichtlich gar nicht benötigt wurden. Der Punkt der Beanstandung ist in beiden Fällen, daß die Flächeninanspruchnahme für eine konkrete Planung nicht benötigt wurde oder bloß der Vorratshaltung einer anderen, derzeit schon verfügbaren Fläche dienen sollte, so daß die Planung selbst „nicht benötigt“ wurde. Darum geht es hier nicht. Die Entwicklungsmaßnahme ist auf Durchführung angelegt, und es spricht nichts dafür, daß sie etwa nicht durchgeführt werden sollte.

Der Antragsteller wendet weiter ein, es gebe auch deshalb nicht den angenommenen Engpaß an Wohnungen, weil die Antragsgegnerin die bestehenden Baulücken bei der Einschätzung des Wohnflächenbedarfs unberücksichtigt gelassen habe. Auch dieser Einwand trifft nicht zu. In den Auflistungen der in Bremen verfügbaren Bauflächen sind die Baulücken enthalten. Die Behauptung des Antragstellers, in Baulücken könnten 4 mal mehr Einfamilienhäuser erstellt werden, als die Antragsgegnerin angegeben habe, nämlich 2.000 statt 464, ist durch die Beweisaufnahme widerlegt worden. Beide Zeugen, auf deren Auskünfte der Antragsteller sich bezogen hatte, haben die von der Antragsgegnerin angegebene Größenordnung bestätigt, die z. T. auf erneuter Auszählung (in 10 von 17 Regionen) und auf dieser Grundlage auf Schätzung beruht. Die Beweisaufnahme hat weiter ergeben, daß die bremischen Baubehörden sich intensiv bemühen, die jeweiligen Eigentümer zu bewegen, die Lückenflächen einer Bebauung zuzuführen. An der Glaubwürdigkeit der Zeugen und der Glaubhaftigkeit ihrer Aussagen bestehen keine Zweifel.

Aus den Ausführungen über den Prognosecharakter der Bedarfsentscheidung ergibt sich auch, daß das weitere Argument des Antragstellers, der Bedarf müsse - gleichsam abzählbar - „tatsächlich“ vorhanden sein, nicht durchgreifen kann. Der ermittelte Bedarf ist vielmehr, wie näher dargelegt worden ist, ein auf die Zukunft bezogenes Prognoseergebnis.

c)

Die Bereitstellung eines der Bevölkerung zur Naherholung zugänglichen Landschaftsparks liegt in der städtebaulichen Gestaltungskompetenz der Antragsgegnerin. Sie durfte sich daran orientieren, daß es im Bremer Osten öffentlich zugängliche, der Erholung dienende Parkflächen kaum gibt. Sie durfte auch die Erhaltung und Sicherung des Landschaftsraums anstreben. Wegen der Inanspruchnahme der Hälfte der Fläche für den Wohnungsbau gewinnt das öffentliche Interesse an der Sicherung des nun „bedrängten“ Landschaftsraums gesteigerte Bedeutung. Dieser Raum stellt in dem Stadtteil zudem die einzige und letzte Möglichkeit dar, inmitten der zunehmend verdichteten Wohnbebauung der Bevölkerung einen Naherholungsraum zugänglich zu machen. Soweit mit dem Landschaftspark auf Teilflächen zugleich Ausgleichsmöglichkeiten für Natureingriffe durch die Bebauung im Entwicklungsbereich geschaffen werden sollen, ist auch das nicht zu beanstanden (BVerwG, U. v. 03.07.1998, a.a.O.). Das Gesetz bestimmt ausdrücklich, daß die Schaffung von Gemeinbedarfseinrichtungen - der öffentliche Landschaftspark stellt eine Gemeinbedarfseinrichtung dar (BVerwG, B. v. 30.01.2001, 4 BN 72/00, UA Seite 4) - grundsätzlich geeignet ist, dem Allgemeinwohl zu dienen. Dies ist weiter oben bereits näher ausgeführt worden.

Die vorgesehene Größe des Parks beanstandet der Antragsteller zu Unrecht. Unter der doppelten Zielsetzung der Erhaltung des letzten inmitten der großstädtischen Bebauung im Stadtteil Bremen-Ost noch vorhandenen Landschaftsraums und der Öffnung dieses Raums als Naherholungszone für größere Bevölkerungsteile läßt sich ein sachlicher Grund für eine Stückelung der Inanspruchnahme nicht erkennen. Sie würde das angestrebte Ziel gefährden. Nicht einbezogene Flächen würden auch einem erhöhten Bebauungsdruck ausgesetzt, denn die landwirtschaftliche Nutzung hat nach dem unwidersprochenen Vorbringen der Antragsgegnerin auf dieser von der Großstadt umschlossenen Fläche schon derzeit keine dauerhafte Perspektive. Daß sie eine solche auf vom Landschaftspark ausgesparten Restflächen nicht hätte, liegt auf der Hand.

Dem widerspricht nicht, daß einzelne landwirtschaftliche Nutzungen auch künftig vorgesehen sind. Sie sollen an den Erholungszweck des Parks angeglichen werden wie dies für Weiden, insbesondere auch für die vorgesehenen Pferdeweiden, ohne weiteres einleuchtet. Entgegen der Auffassung des Antragstellers steht es der Schaffung eines öffentlich zugänglichen Landschaftsparks auch nicht entgegen, daß Besucher nicht alle Flächen beliebig betreten, sondern die privat genutzten Weiden nur vom öffentlichen Wegenetz aus betrachten können. Ungeachtet der Frage, in wessen Eigentum die nicht betretbaren Flächen stehen werden, bleiben sie in die Gestaltung des Parks einbezogen. Besucher können an sie auf öffentlichen Wegen unmittelbar herantreten. Daß die Besucher diese Flächen nicht frei betreten dürfen, entzieht die Flächen nicht der ihnen zgedachten Erholungsfunktion.

Daß Dauerkleingartenflächen sinnvoll in einen öffentlich zugänglichen Landschaftspark integriert werden können, ist schon weiter oben angemerkt worden. Dauerkleingartenflächen sind Grünflächen (§ 5 Abs. 2 Nr. 5, § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB). Wenn sie (wie in Bremen allgemein üblich) von einem öffentlichen Wegesystem durchzogen werden, können sie als eine der in dem Landschaftspark verwirklichten unterschiedlichen Gestaltungsvarianten verstanden werden. Ihre Schaffung widerspricht der Zielsetzung des Landschaftsparks nicht, ergänzt sie vielmehr. Daß die einzelnen Parzellen in Dauerkleingartengebieten den jeweiligen Pächtern ausschließlich zur Verfügung stehen, mindert den Erholungswert der Flächen für den die Wege durchwandernden Parkbesucher nicht. Die mit der Schaffung von Dauerkleingärten verfolgten spezifischen sozialpolitischen Zwecksetzungen (§ 1 Bundeskleingartengesetz; dazu Otte in Ernst/Zinkan/Bielenberg, BauGB, Band 5, Rdnr. 8; s. ferner BVerfGE 52, 1, 35; BVerwG, U. v. 13.3.1992, NVwZ 92, 885, 886) haben eigenen Gemeinwohlrang, wie die Verpflichtung der Gemeinde zur Ersatzlandbeschaffung (§ 14 Bundeskleingartengesetz) und die spezifische Enteignungsnorm des § 15 Bundeskleingartengesetz belegen. Deshalb vermindert die Einbeziehung von Kleingartenflächen in den geplanten Landschaftspark dessen Gemeinwohlrang nicht. Die ganz andere Frage, ob die Schaffung von Dauerkleingärten eigenständig den Einsatz des entwicklungsrechtlichen Instrumentariums (unter den gegebenen Umständen) zu rechtfertigen vermöchte, stellt sich entgegen der vom Antragsteller nahegelegten Sichtweise nicht.

#### d)

Gewerbeflächen sollen, wie weiter oben dargelegt worden ist, nach dem Willen des Ortsgesetzgebers in der Osterholzer Feldmark nicht geschaffen werden. Insoweit laufen die Angriffe des Antragstellers leer. Der Antragsteller bezieht sich auf das Urteil des erkennenden Senats vom 05.09.2000; dort ist ausgeführt:

„Die für die Schaffung von Gewerbeflächen vom Senat der Freien Hansestadt Bremen eingebrachte Begründung der Entwicklungssatzung macht nicht plausibel, daß eine Entwicklungsmaßnahme auch zur Bereitstellung von Gewerbeflächen geboten sein könnte. Die

Begründung ist wohl auch gar nicht in diesem Sinne gemeint. Die Planung von Gewerbeflächen war motiviert durch die zuge dachte Funktion eines Puffers zwischen den emittierenden Bahnstrecken und der geplanten Hauptstraße einerseits und der schutzbedürftigen Wohnbebauung andererseits; sie hatte eine der Wohnflächenplanung dienende Motivationskomponente. Gewerbeflächen im südlichen Grenzbereich des Entwicklungsgebiets treffen nach der Senatsbegründung zugleich auf sehr günstige Standortbedingungen und auf einen prognostizierten Schwerpunkt der Nachfrage. Eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme soll zu einem funktionsfähigen Bereich entsprechend der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung und Ordnung führen (§ 166 Abs. 2 BauGB). Das bedingt (selbstverständlich), daß es auch zu Festsetzungen kommen kann oder muß, die zwar nicht den Einsatz des städtebaulichen Entwicklungsrechts erfordern, diesen auch nicht rechtfertigen, die aber der städtebaulichen Ordnung des Entwicklungsbereichs dienen. Dazu gehört die Trennung der Wohnbevölkerung von Lärmquellen durch Flächen für die Ansiedlung nichtstörender Gewerbebetriebe.

.....

Zwar ist zwischen der Drucksache 14/790 S und der Beschlußlage in der Bremischen Bürgerschaft (unter Einschluß des oben mitgeteilten Beschlusses Nr. 14/691 S vom 23.3.1999) eine Diskrepanz festzustellen. Das ist aber rechtlich unerheblich. Die Drucksache 14/790 S stellt die vom Senat der Freien Hansestadt Bremen gegebene Begründung dar. Hinsichtlich der Gewerbeflächenplanung hat sich die Stadtbürgerschaft davon i. S. des Offenhaltens für eine stärkere Konzentration auf die Hauptentwicklungsziele distanziert. Das stand ihr als Satzungsgeberin zu. Maßgebend ist allein die Entscheidung der Stadtbürgerschaft. Danach steht die Schaffung eines Gewerbegebiets gegenüber der stärkeren Verwirklichung der anderen genannten Entwicklungsziele zur Disposition.“

Wie schon ausgeführt worden ist, entnimmt der erkennende Senat dem Beschluß Nr. 14/691 S der Stadtbürgerschaft nach erneuter Prüfung eine stärker auf den Ausschluß einer Gewerbeansiedlung in der Osterholzer Feldmark gerichtete Tendenz. Das bedarf aber in diesem Zusammenhang keiner weiteren Vertiefung. Der Antragsteller beanstandet als widersprüchlich, daß der Senat allgemein auf die Drucksache 14/790 S abstelle, hiervon aber in der Frage eines Entwicklungsziels der Gewerbeansiedlung abweiche. Demgegenüber ist noch einmal zu verdeutlichen: Maßgebend ist der Wille der Stadtbürgerschaft als Satzungsgeberin. Die Drucksache 14/790 S ist von der Verwaltung erarbeitet worden. Sie hat der Beratung der Stadtbürgerschaft zugrundegelegt. Der erkennende Senat rechnet den Inhalt der Drucksache einschließlich der darin angestellten Erwägungen der Stadtbürgerschaft deshalb grundsätzlich zu. Dies allerdings nicht, weil die Drucksache als solche etwa eine entsprechende Wirkung zu entfalten vermöchte, sondern weil anzunehmen ist, daß sich die Stadtbürgerschaft den Inhalt der Beratungsvorlage zu eigen gemacht hat. Das gilt aber nur, sofern und soweit die Stadtbürgerschaft keinen abweichenden Willen bekundet hat. In der Frage der Gewerbeansiedlung ist dies indessen geschehen. Die vom Antragsteller gerügte Widersprüchlichkeit der Argumentation des erkennenden Senats besteht nicht. Der Umstand, daß in § 1 des Ortsgesetzes selbst (Blatt 94 GA) die Schaffung von Arbeitsstätten und dazu dienenden Gewerbeflächen weiterhin stehen geblieben ist, hat demgegenüber nur redaktionelle Bedeutung. Die Evidenz der Willenskundgebung der Stadtbürgerschaft durch den im Tatbestand wiedergegebenen Beschluß Nr. 14/691 S wird dadurch nicht beeinträchtigt. Vielmehr handelt es sich lediglich um ein Defizit in der gesetzestechnischen Redaktionsarbeit.

**e)**

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 03.7.1998, a.a.O.) können Entwicklungsmaßnahmen nicht dafür nutzbar gemacht werden, eine nicht bestehende Nachfrage erst zu erzeugen und dafür Flächen „anzubieten“. Das Bundesverwaltungsgericht fährt fort, wenn in der Gemeinde Arbeitsplätze verloren gingen - es ging in jenem Verfahren nur um Gewerbeflächen - und die Gemeinde in ihrem Gebiet die Voraussetzung für die Ansiedlung neuer Betriebe schaffe, die in der Gemeinde neue Beschäftigungsmöglichkeiten schufen, betreibe sie keine bloße „Angebotsplanung“. Die Voraussetzung eines „erhöhten Bedarfs“ gilt für Gewerbeflächen wie für Wohnflächen. Nachfrage nach Wohnflächen ist in Bremen schon deshalb vorhanden, weil die meisten Abwanderer zuerst oder zumindest auch in Bremen nach Bauplätzen suchen. Außerdem befindet sich Bremen nicht in einer offensiven Situation, sondern kämpft gegen eine Verminderung des vorhandenen Bestandes und ist

deshalb in dem Bestreben, seine Einwohner in der Stadt zu halten, vergleichbar mit der Gemeinde, die einen Schwund von Arbeitsplätzen bekämpft.

## 5.

Entwicklungsmaßnahmen setzen weiter einen qualifizierten Handlungsbedarf in dem Sinne voraus, daß ihre einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung im öffentlichen Interesse liegen muß; wegen seiner enteignungsrechtlichen Vorwirkung läßt sich das städtebauliche Entwicklungsrecht als Teil des *besonderen* Städtebaurechts nicht für städtebauliche Aufgaben einsetzen, die mit dem *allgemeinen* Städtebaurecht bewältigt werden können; *allein* die aus dem Entwicklungsrecht folgenden Finanzierungserleichterungen rechtfertigen die Entwicklungsmaßnahme noch nicht (BVerwG, U. v. 03.7.1998, BVerwG 4 CN 2.97 -, BVerwGE 107, 123 = NVwZ 98, 1297 = DVBl. 98, 1293 = DÖV 99, 159). Maßgebend ist, ob zur Erreichung des Entwicklungszieles im öffentlichen Interesse ein koordiniertes Maßnahmenbündel im Entwicklungsgebiet flächendeckend und zeitlich geschlossen verwirklicht werden soll (BVerwGE 107, 123). Nur solche im öffentlichen Interesse gebotenen Maßnahmen rechtfertigen den Einsatz des Entwicklungsrechts, die sich wegen ihrer Art, ihres Umfangs und wegen des Erfordernisses einer zügigen Ausführung mit dem allgemeinen Städtebaurecht nicht verwirklichen lassen.

Diese Voraussetzung ist erfüllt. Das Hauptziel der Maßnahme, ein großes und attraktives Baugebiet für Einfamilienhäuser zu schaffen und der für das Land Bremen bedrohlichen Abwanderung wichtiger Bevölkerungsteile entgegenzuwirken, erfordert eine zügige Verwirklichung. Die Aufgabe ist schon wegen der Größe des Gebiets, der Zahl der dort anzusiedelnden Bewohner, deren Bedarf an infrastrukturellen Einrichtungen adäquat und zeitgleich befriedigt werden muß, und im Hinblick auf die gleichzeitig angestrebte Gliederung des Gebiets, in dem auf der Hälfte der Fläche ein Landschaftspark errichtet werden soll, ferner im Hinblick auf die Verknüpfung mit den angrenzenden Stadtteilen (Verkehrsführung, Immissionsschutz) außerordentlich komplex. Es kommt hinzu, daß die derzeitigen Eigentumsverhältnisse (siehe Übersicht Bl. 56 GA) eine umfassende Bodenneuordnung erforderlich machen. Die (großen) Grundstücke erstrecken sich durchweg jeweils von der Nordgrenze bis zur Südgrenze des Entwicklungsbereichs. Allein dem Antragsteller dieses Verfahrens und den - auch nach Erörterung denkbarer Möglichkeiten in der (früheren) mündlichen Verhandlung des erkennenden Senats - zur Kooperation nicht bereiten Antragstellern des Verfahrens 1 D 472/99 gehören im Zentralbereich des Entwicklungsgebiets gelegene Flächen, deren Größe die Hälfte des ganzen Entwicklungsbereichs deutlich übersteigt. Eine zeitlich auch nur entfernt abschätzbare Verwirklichung der Entwicklungsziele muß ohne Einsatz des besonderen städtebaulichen Instrumentariums als ausgeschlossen erscheinen. Von Bedeutung ist auch, daß die Finanzierbarkeit der Entwicklung nicht mehr zu gewährleisten wäre. Hierzu kann auf die alternativen Berechnungen verwiesen werden, die der Begründung der Entwicklungssatzung als Anlagen beigefügt sind. Eine Entwicklungsmaßnahme kann zwar, wenn nicht andere Gründe für sie sprechen, nicht allein durch den Willen der Gemeinde gerechtfertigt werden, ihre im Gemeindegebiet geplanten Investitionen günstiger finanzieren zu können (BVerwGE 107, 123). Das schließt aber nicht aus, den Aspekt der Finanzierbarkeit neben anderen die Entwicklungsmaßnahme rechtfertigenden Erfordernissen zu berücksichtigen. Die Gemeinde muß vom Einsatz der Instrumente des besonderen Städtebaurechts nicht deshalb absehen, weil die schon anderweitig gerechtfertigten Entwicklungsziele andernfalls auch wegen Nichtfinanzierbarkeit verfehlt würden.

## 6.

Die Festlegung eines städtebaulichen Entwicklungsbereichs ist weiter an die Voraussetzung geknüpft, daß die angestrebten Ziele und Zwecke nicht in Kooperation mit den Grundeigentümern durch städtebauliche Verträge erreicht werden können oder die Eigentümer nicht bereit sind, ihre Grundstücke zu den Werten zu veräußern, die sich aus der Anwendung des § 169 Abs. 1 Nr. 6 und Abs. 4 BauGB ergeben (§ 165 Abs. 3 Nr. 3 BauGB). Diese Voraussetzung ist erfüllt. Die Antragsgegnerin hat den Eigentümern entsprechende Vereinbarungen angeboten. Daß auf diesem Wege das Ziel nicht erreicht werden kann, zeigt sich am Widerstand der Antragsteller beider Verfahren, die für sich allein bereits deutlich über die Hälfte der Fläche des gesamten Entwicklungsbereichs einer kooperativen Lösung entziehen. Die eingehende Erörterung der Möglichkeiten zur Kooperation in der mündlichen Verhandlung des erkennenden Senats in dem Verfahren 1 D 472/99, dessen Antragsteller über 50 % der Fläche des Entwicklungsbereichs verfügen, hat keine Ansätze zutage gefördert, deren Weiterverfolgung derzeit aussichtsreich erschiene. Auch der Antragsteller hat in der mündlichen Verhandlung keine Bereitschaft zu einer Verhandlungslösung erkennen lassen. Die Antragsgegnerin hat fortbestehende Verhandlungsbereitschaft erklärt. Sie hat dazu unwidersprochen berichtet, Eigentümer hätten die Position eingenommen, erst abwarten zu wollen, wie die Prozesse ausgingen.

**7.**

Die zügige Durchführung der Entwicklungsmaßnahme muß gewährleistet sein (§ 165 Abs. 3 Nr. 4 BauGB). Für begründete Zweifel ist ein durch Tatsachen gestützter Anlaß nicht ersichtlich. Der Antragsteller erhebt zwar Einwendungen gegen die Finanzierungsplanung. Diese Einwendungen sind aber nicht substantiiert. Insbesondere ist nicht ersichtlich, daß die Antragsgegnerin wesentliche Kosten außer Ansatz gelassen hat. Namentlich die Aufwendungen für den Grundstückserwerb einschließlich der Kosten der Zwischenfinanzierung sind in die Kostenrechnung eingestellt worden. Daß die vom Senat der Freien Hansestadt Bremen der Stadtbürgerschaft vorgelegte Kostenkalkulation Gewerbeflächen vorsieht, während die Bürgerschaft beschlossen hat, von Gewerbeflächen abzusehen, und nach den zwischenzeitlich fortentwickelten Planungsvorstellungen ein nennenswerter Teil dieser Flächen den Wohnungsbauflächen, der Rest den Grünflächen zugeschlagen werden soll, stellt die Finanzierbarkeit nach den plausiblen Darlegungen der Antragsgegnerin, denen der Antragsteller nicht entgegengetreten ist, nicht in Frage; denn die Wohnbauflächen führen danach zu wesentlich besseren Erträgen als die Bereitstellung von Flächen für Gewerbeansiedlung, da letztere durchweg subventioniert werden muß. Inzwischen liegt - ohne daß diese Entscheidung sich darauf stützte - das von der Antragsgegnerin in das Verfahren eingeführte BAW-Gutachten über die regionalwirtschaftliche Bewertung der Entwicklungsmaßnahme vor, das unter wechselnden Vorgaben die Rentabilität des Entwicklungsvorhabens bestätigt.

Der für die Durchführung vorgesehene Zeitraum bis zum Jahre 2010 ist angemessen. Der Ausführungszeitraum kann nicht abstrakt begrenzt werden, er hängt von der Größe und Komplexität des Entwicklungsvorhabens ab. Das Bundesverwaltungsgericht hat einen Zeitraum von 12 Jahren für ein größeres Gewerbegebiet als unproblematisch angesehen (BVerwG, U. v. 03.7.1999, NVwZ 99, 407). Die Größe und Vielgestaltigkeit des hier zu beurteilenden Entwicklungsvorhabens läßt einen Zeitbedarf von 11 Jahren geradezu als unabdingbar erscheinen. Dieser Zeitraum ist in der der Begründung der Entwicklungssatzung als Anlage 1 beigefügten „Zeit- und Maßnahmenübersicht“ vorgesehen. Soweit der Antragsteller darauf verweist, daß heute bis zur vollständigen Umsetzung ein Zeitraum bis 2015 genannt werde, steht diese nachträgliche Entwicklung, selbst wenn sie Maßgeblichkeit gewinnen und dieser Zeitraum zu groß bemessen sein sollte, der Wirksamkeit des 1999 erlassenen Ortsgesetzes nicht entgegen.

**8.**

Der städtebauliche Entwicklungsbereich ist so zu begrenzen, daß sich die Entwicklung zweckmäßig durchführen läßt (§ 165 Abs. 5 BauGB). Die Abgrenzung steht im Ermessen des gemeindlichen Satzungsgebers. Die Osterholzer Feldmark ist ein geschlossener Freibereich, der vollständig von städtischer Bebauung umgeben ist und im Süden an stark belastete Verkehrslinien angrenzt. Er soll insgesamt mit differenzierter Zielsetzung neu geordnet werden. Es ist, wie weiter oben für den auf Teilflächen des Entwicklungsbereichs vorgesehenen Landschaftspark bereits ausgeführt worden ist, schwer vorstellbar, wie sich dieses Ziel verwirklichen lassen sollte, ohne die ganze Osterholzer Feldmark in den Entwicklungsbereich einzubeziehen.

**9.**

Eine Entwicklungsmaßnahme muß weiter - selbstverständlich - zur Erreichung des vom öffentlichen Interesse getragenen Entwicklungsziels *geeignet* sein. Im Hinblick auf den angestrebten Landschaftspark bedarf diese Voraussetzung keiner weiteren Erörterung. Mit der angestrebten Wohnbebauung soll der Abwanderung aus Bremen begegnet werden. Das ist nur erreichbar, wenn die Entwicklungsmaßnahme zu einem gegenüber dem Umland konkurrenzfähigen Wohnflächenangebot führen kann. Unter qualitativen Gesichtspunkten bestehen daran keine Zweifel, es soll ein verkehrlich gut angebundenes, in sich vielgestaltiges Baugebiet für Einfamilienhäuser in durchgrünter Umgebung entstehen, das am stadseitigen Beginn einer ausgeprägten Wanderungsachse gelegen ist. Das Entwicklungsrecht ist aber auch geeignet, die Bodenpreise zu dämpfen. Zwar dient es nicht dazu, bauwillige Käufer zu Vorzugspreisen mit Bauland zu versorgen; es wirkt aber der Bodenspekulation entgegen und verhindert, daß baureife Grundstücke als Kapitalanlage brachliegen (BVerwG, U. v. 03.7.1998, NVwZ 99, 407). Die Gemeinde ist verpflichtet, die für die private Bebauung vorgesehenen Flächen an Bauwillige zu veräußern (§ 169 Abs. 5 BauGB), und zwar unter Berücksichtigung weiter Kreise der Bevölkerung und unter Beachtung der Ziele und Zwecke der Entwicklungsmaßnahme (§ 169 Abs. 3 BauGB). Mit diesen Vorgaben sind die Grundstücke zu dem nach der Neuordnung gegebenen Verkehrswert zu veräußern (§ 169 Abs. 8 BauGB). Der Senat hat in seinem Urteil vom 23.06.1998 (NordÖR 98, 386) hierzu ausgeführt, der Verkehrswert sei so zu bemessen, daß eine zügige Veräußerung der Grundstücke zustande kommen könne. Schwierigkeiten beim Absatz der Grundstücke

seien ein Hinweis darauf, daß der Verkaufspreis zu hoch veranschlagt worden sei. Maßgeblich sei die tatsächliche Marktgängigkeit der Grundstücke. Der Stadt (oder dem von ihr eingesetzten Entwicklungsträger) sei es nicht erlaubt, Grundstücke zurückzuhalten, um später höhere Preise zu erzielen. Diese Anforderungen gewährleisten in dem unter Marktbedingungen möglichen Maße, daß ein konkurrenzfähiges Flächenangebot entsteht. Sie schließen andererseits aus, daß die Grundstückskäufer subventioniert werden. Eine Subventionierung wäre gegenüber den Grundeigentümern dann rechtlich bedenklich, wenn sie zum Verbrauch eines sonst verteilungsfähigen Überschusses führen würde (s. hierzu § 171 Abs. 1 Satz 2 BauGB).

## 10.

### a)

Die Abwägung wird nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (B. v. 16.02.2001, 4 BN 55.00) überlagert durch eine aus dem Gemeinwohlerfordernis abgeleitete, spezifisch enteignungsrechtliche Abwägung (Bilanzierung) aller Gemeinwohlg Gesichtspunkte. Sie obliegt dem Gericht, das nicht auf die Berücksichtigung allein der vom Satzungsgeber benannten Gemeinwohlbelange beschränkt ist. Nur ein im Verhältnis zu entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen überwiegendes öffentliches Interesse ist als besonderes und als dringend zu qualifizierendes Interesse geeignet, den Zugriff auf privates Eigentum zu rechtfertigen.

Die Maßnahme dient einmal der auf andere Weise nicht erreichbaren Zurückdrängung der anhaltenden Abwanderung in das Umland, deren Folgen für die Stadt und den Stadtstaat, in der Konsequenz auch für die konkrete föderale Struktur der Bundesrepublik gravierend sind. Sie betreffen die Bevölkerungsstruktur in der Stadt und im Stadtstaat, die Identifikation der in Bremen arbeitenden Menschen und ihrer Familien mit dem Stadtstaat. Sie betreffen die negativen Auswirkungen großer Pendlerströme auf die Infrastruktureinrichtungen: Nach Bremen pendeln rund 100.000 Berufstätige (allein in abhängiger Beschäftigung) aus Niedersachsen ein, das ist mehr als 1/3 aller in Bremen tätigen Arbeitnehmer (Aufstellung des Statistischen Landesamtes Bremen vom 09.10.2001, Blatt 90 GA; für selbständig tätige Personen fehlen entsprechende statistische Angaben). Sie betreffen die existenziellen Folgen für die finanzielle Leistungsfähigkeit des Stadtstaates im föderalen Finanzsystem, das der Stadtstaat aus eigener Kraft nicht zu ändern vermag, die aber seine oberzentrale Funktion und die Erfüllung der ihm obliegenden notwendigen Aufgaben ernstlich in Frage zu stellen geeignet sind. Das hat zugleich nachteilige Folgen für die auf oberzentrale Einrichtungen in Bremen ausgerichteten, zunehmend dichter besiedelten Umlandgebiete selbst. Hält man sich zudem vor Augen, daß bei wachsendem Trend etwa 1/3 der in Bremen tätigen Arbeitnehmer ihre Wohnungen im niedersächsischen Umland haben, andererseits im ländlichen Raum (wenngleich wohl noch auf bremischem Staatsgebiet) ansässige Landwirte mit Gerätschaften und auch mit Gülleüberschüssen in die Stadt kommen, um hier verbliebene Ackerflächen zu nutzen, kann man von einem sinnvoll geordneten städtebaulichen Zustand nicht sprechen.

Zugleich besteht an der Sicherung des letzten freien Landschaftsraums im Nahbereich dicht bevölkerter Stadtquartiere im Stadtteil Bremen-Ost für die Erholung der Menschen und für die städtebauliche Entwicklung ein hohes Gemeinwohlinteresse angesichts der Tatsache, daß andere für Erholungszwecke geeignete und allgemein zugängliche großräumige Grünflächen in diesem Stadtteil nicht zur Verfügung stehen. Auf der anderen Seite sind landwirtschaftliche Nutzungen betroffen, die als landwirtschaftliche Existenzgrundlage für eigene Betriebe bei der Mehrzahl der in der Feldmark ansässigen Grundeigentümer schon heute keine Bedeutung mehr haben und angesichts der Lage der Flächen im Stadtgebiet auch ohne Zukunftsperspektive sind.

Nach den aktenkundigen Erhebungen und dem Vortrag der Beteiligten gibt es in der Osterholzer Feldmark nur noch einen landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetrieb, der etwa 1/10 der Fläche der Osterholzer Feldmark bewirtschaftet. Die Flächen sind z. T. an gebietsfremde Landwirte verpachtet. Landwirtschaft mitten in der Großstadt durch Betriebe außerhalb der Stadt kann kaum als sinnvolle städtebauliche Ordnung angesehen werden. Ein anhaltender Druck, das Gebiet einer baulichen oder - wie bei den benachbarten ehemals freien Flächen, auf denen jetzt das Automobilwerk angesiedelt ist - auch einer gewerblichen oder industriellen Nutzung zuzuführen, wird bei realistischer Bewertung in Rechnung zu stellen sein. Das Interesse der derzeitigen Grundeigentümer, die Flächen vorzuhalten, möglicherweise auch Chancen wahrzunehmen, später eine Verwertung zu gestiegenen Preisen realisieren zu können, vermag dem öffentlichen Interesse an der Schaffung des öffentlichen Landschaftsparks der das Gebiet im öffentlichen Interesse dauerhaft für die Erholung der Bevölkerung sichert, kein hinreichendes Gewicht gegenüberzustellen.

### b)

Nach § 165 Abs. 3 Satz 2 BauGB hat der Satzungsgeber die öffentlichen und die privaten Belange nach planerischen Gesichtspunkten gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Diese Abwägung läßt sich aus der enteignungsrechtlichen Bilanzierung inhaltlich nicht völlig herauslösen, denn die übergewichtigen Gemeinwohlbelange entfalten auch hier ihr volles Gewicht, gleichzeitig ist zu berücksichtigen, daß die Entwicklungsplanung übergeordneten, generellen Charakter hat und auf ausgestaltende Bebauungsplanung angelegt ist; für detaillierte Abwägungen bietet erst letztere Anlaß und Raum.

Entgegen den Angriffen des Antragstellers sind Fehler der Abwägung nicht zu erkennen. Zunächst hat die Antragsgegnerin ihre Abwägungspflicht erkannt ausweislich der Nr. 12 der Satzungs Begründung (S. 20 f. = Bl. 67 R GA). Sie ist der Abwägungspflicht hinreichend nachgekommen. Zwar werden überwiegend die Kriterien für die Festlegung eines Entwicklungsbereichs wiederholend aufgegriffen. Die Begründung macht aber damit deren Gewicht für den Entschluß zur Durchführung der Entwicklungsmaßnahmen deutlich und vergegenwärtigt für den Satzungsgeber, daß die Entwicklungsziele auf andere Weise nicht gleichwertig erreichbar sind. Der Satzungsgeber erkennt, daß erheblich in private Eigentumsrechte eingegriffen wird, und stellt dem die Vorteile der Entwicklungsmaßnahme für die Allgemeinheit entgegen, denen er den Vorrang einräumt. Die Zurückstellung von Belangen und die Bevorzugung anderer Belange ist der Planungsentscheidung immanent und indiziert für sich keinen Abwägungsmangel. Daß in dem mit „Abwägung öffentlicher und privater Belange“ überschriebenen vorletzten Gliederungspunkt der Satzungs Begründung nicht alle relevanten Aspekte erneut benannt worden sind, läßt nicht den Schluß zu, sie seien unberücksichtigt geblieben. In der Begründung sind - entgegen den Behauptungen des Antragstellers - bereits zuvor die Auswirkungen der Planung auf die vorhandenen und als wertvoll gekennzeichneten derzeitigen Gegebenheiten dargestellt. Die Gliederungspunkte „1.3. Landschaft“ und „2.1. Nutzungen“ und „2.2. Natur und Landschaft“ machen das ebenso deutlich wie die Bemühungen, die Landschaft zu erheblichen Teilen zu erhalten (Gliederungspunkt „3.6. Grünflächen/Entwicklung der Landschaft“). Ebenfalls entgegen den Behauptungen des Antragstellers hat sich der Satzungsgeber die Auswirkungen auf die Landwirtschaft im einzelnen vergegenwärtigt, wie der Gliederungspunkt „6. Betroffenheit der Landwirtschaft“ belegt. Auch werden die im vorbereitenden Verfahren zusammengeführten Einwendungen vollständig berichtet und diskutiert (unter Gliederungspunkt „11. Abstimmung“). In der Stadtbürgerschaft ist die Planung kontrovers diskutiert worden (Plenarprotokoll der 47. Sitzung der Stadtbürgerschaft vom 23.03.1999, Bl. 218 ff. der Akte OVG 1 D 472/99). Es ist nach allem kein Hinweis darauf ersichtlich, daß die Stadtbürgerschaft von fehlerhaften Informationen ausgegangen wäre oder daß ihr wesentliche Problemaspekte der Entwicklungsentscheidung verborgen geblieben sein könnten oder daß sie sich ihren Gestaltungsspielraum nicht vergegenwärtigt hätte. Soweit der Antragsteller rügt, die Annahmen über eine Erschließung durch die Straßenbahn und die Einrichtung einer Haltestelle der Stadtbahn seien unzutreffend, ist dem entgegenzuhalten, daß diese Punkte als künftige Anbindungsmöglichkeiten vorgestellt, nicht aber als Voraussetzungen für den Satzungsbeschluß formuliert worden sind. In tatsächlicher Hinsicht werden die Entscheidungen hierzu erst in Zukunft zu erwarten sein. In der Satzungs Begründung handelt es sich um prognostische Erwägungen des Satzungsgebers.

Daß sachwidrige Erwägungen die Entscheidung beeinflusst haben könnten, ist ebenfalls nicht ersichtlich.

## 11.

### a)

Soweit der Antragsteller einwendet, die Antragsgegnerin entziehe sich der Verpflichtung, den Flächennutzungsplan zu ändern, kann daraus kein Fehler der Entwicklungssatzung abgeleitet werden. Diese muß nicht wie der Bebauungsplan aus dem Flächennutzungsplan entwickelt werden. Im übrigen hat die Antragsgegnerin das Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans eingeleitet. Es ist deshalb zu erwarten, daß die künftigen Bebauungspläne das Gebot der Entwicklung aus dem Flächennutzungsplan (§ 8 Abs. 2 BauGB) beachten werden.

### b)

Der Antragsteller leitet die Nichtigkeit der Entwicklungssatzung daraus ab, daß zwischenzeitlich die Verfahren zur Aufstellung der Bebauungspläne 2228 und 2229 laufen und sich die Geltungsbereiche dieser Bebauungspläne mit der Entwicklungssatzung in deren Randbereich überschneiden. Ferner werde eine Wohnbebauung als Lückenbebauung an der Osterholzer Dorfstraße geplant. Dadurch werde die Voraussetzung der Entwicklungssatzung, daß es an Wohnbauflächen fehle, geradezu „konterkariert“. Desweiteren sei eine Verkehrsführung vorgesehen, die von dem umgebenden Straßennetz nicht verkraftet werden könne. Es ist nicht ersichtlich, wie die hier gerügten Umstände sich

auf die Gültigkeit der Entwicklungssatzung sollten auswirken können. Für deren rechtliche Beurteilung kommt es auf die Verhältnisse z. Z. des Satzungsbeschlusses an. Nachträglich eintretende Änderungen haben darauf keinen Einfluß. Im übrigen schließt die Entwicklungsplanung von vornherein nicht die Annahme ein, in Bremen würden im Zuge der künftigen Planungen keine weiteren Wohnbauflächen mehr erschlossen werden. Vielmehr gehen die der Entwicklungssatzung zugrundegelegten Bedarfsrechnungen der Antragsgegnerin davon aus, daß das erforderliche Flächenangebot einschließlich der Osterholzer Feldmark den ermittelten Bedarf noch bei weitem nicht abdeckt. Die geplante Lückenbebauung an der Osterholzer Dorfstraße vermag daran schon wegen ihres äußerst geringen Umfangs nichts zu ändern. Ob der in Vorbereitung befindliche Bebauungsplan 2228 eine mit der Leistungsfähigkeit des weiterführenden Straßennetzes unverträgliche Verkehrsführung vorsieht, ist ein relevanter Prüfungspunkt für die Bebauungsplanung in dem Verfahren 2228, nicht aber für die vorausgegangene Entwicklungsplanung.

**c)**

Auch die weiteren Einwendungen des Antragstellers schlagen nicht durch: Der Antragsteller hält die Festlegung des Entwicklungsbereichs für unwirksam, weil die zur Entwicklung erforderlichen Bebauungspläne an nicht zu überwindenden rechtlichen Hindernissen scheitern müßten und dieser Umstand sich auf die Rechtswirksamkeit der Entwicklungssatzung auswirke. Ob diesem Ansatz grundsätzlich gefolgt werden kann, mag dahinstehen. Jedenfalls gibt es für eine rechtliche Unausführbarkeit der Bebauungspläne entgegen der Auffassung des Antragstellers keinen Anhaltspunkt.

**aa)**

Gegenüber dem Einwand, ein Raumordnungsverfahren und damit die auf Raumordnungsebene gebotene überregionale Abstimmung habe nicht stattgefunden, ist darauf zu verweisen, daß ein Raumordnungsverfahren in Bremen nicht stattfindet, vielmehr der Flächennutzungsplan die Funktion des Raumordnungsplans übernimmt (§ 8 Abs. 1 ROG). Das Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans läuft gegenwärtig. Dem Abstimmungsgebot nach § 8 Abs. 2 ROG kann in diesem Verfahren genüge getan werden. Eine inhaltliche Auswirkung auf die Raumordnungsplanung Niedersachsen ist nicht erkennbar. Die Entwicklungssatzung steht augenscheinlich in Übereinstimmung mit der Funktion Bremens als eines Oberzentrums.

**bb)**

Der Antragsteller rügt weiter die Nichtbeachtung des bauplanungsrechtlichen Abstimmungsgebots nach § 2 Abs. 2 BauGB. Auch diese Rüge ist nicht begründet. Das Abstimmungsgebot besagt in formeller Hinsicht, daß von der Planung betroffene Nachbargemeinden an den Planfeststellungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Beteiligung kann in den zu erwartenden Bebauungsplanverfahren nach Gesetz erfolgen. In materieller Hinsicht folgt aus dem Abstimmungsgebot, daß die städtebaulichen Belange der Nachbargemeinden in die planerische Abwägung einzubeziehen sind und unter dem Aspekt der Zumutbarkeit und Tragbarkeit der Planauswirkungen gegebenenfalls zu einer Berücksichtigung im Abwägungsergebnis nötigen (vgl. Bielenberg in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 2 Rdnr. 71).

Daß eine solche Rücksichtnahmepflicht der Verwirklichung der Entwicklungsmaßnahme durch ausführende Bebauungspläne entgegenstehen könnte, ist ebenso wie schon auf der Raumordnungsebene mit Evidenz als ausgeschlossen anzusehen. Die Umlandgemeinden werden durch die Planung nicht in städtebaulichen Belangen betroffen, sie werden durch sie unter keinem Blickwinkel belastet. Ein mögliches Interesse, aus dem Oberzentrum - raumordnungswidrig - Bevölkerung abzuziehen, ist nach städtebaulichen Grundsätzen nicht schutzwürdig, erfordert jedenfalls nach dem Zumutbarkeits- und Tragbarkeitskriterium keine Berücksichtigung durch die bremische Planung.

**cc)**

Auch mit dem Argument, § 1 a Abs. 1 BauGB wirke sich schon auf die Entwicklungssatzung aus und nötige zu der Prüfung, ob die Inanspruchnahme der unbebauten Flächen die „ultima ratio“ sei, kann der Antragsteller nicht durchdringen. Der ultima-ratio-Ansatz ist zu eng. Die „Bodenschutzklausel“ stattet den Belang des Bodenschutzes mit erheblichem Gewicht aus, enthält aber keine Sperre in dem Sinne, daß die Inanspruchnahme unbebauter Flächen erst nach Erschöpfung aller anderen Entwicklungsmöglichkeiten zulässig wäre (Krautzberger in Ernst/Zinkahn/ Bielenberg, a.a.O., § 1 a Rdnr. 55). Es ist Aufgabe des Plangebers, den gravierenden Bodenschutzbelang mit dem ihm

zukommenden besonderen Gewicht zu berücksichtigen und abzuwägen, ob andere Belange gleichwohl die erstmalige Inanspruchnahme unbebauter Flächen rechtfertigen. Soweit diese Abwägung auf die Ebene der Entwicklungsplanung vorgezogen werden kann oder auch vorgezogen werden muß, läßt die der Beschlußfassung durch die Stadtbürgerschaft zugrundeliegende Planbegründung im Hinblick auf den Bodenschutz einen Abwägungsmangel nicht erkennen. Die Eingriffe sind in ihrem Gewicht sorgfältig ermittelt und, wie schon die Planung des Landschaftsparks erweist, begrenzt worden. Die Bauflächenverfügbarkeit in Bremen ist systematisch erfaßt und fortgeschrieben worden. Die Art der erforderlichen Maßnahmen gegen die Umlandabwanderung ist durch ein Fachinstitut erforscht worden. Der Hinweis des Antragstellers auf Brachflächen in einigen nicht mehr genutzten Hafengebieten stellt das Abwägungsergebnis nicht in Frage. Es ist gerichtsbeamt, daß die Neunutzung der Hafenbrachen in Bremen vorangetrieben wird. Vorgesehen ist überwiegend eine neue gewerbliche Nutzung. Diese Zuordnung liegt in der durch § 1 a BauGB nicht beschränkten Kompetenz des Ortsgesetzgebers.

**dd)**

Ohne Erfolg rügt der Antragsteller schließlich, es sei ungeprüft geblieben, ob die Osterholzer Feldmark ein „potentielles FFH-Gebiet“ darstelle und deshalb einer Bebauung entzogen sei. Der vorhandene Charakter des Gebiets ist eingehend beschrieben worden, es stellt danach einen wertvollen Landschafts- und Naturraum (großflächiges Biotop) inmitten des Stadtgebiets dar. Die am Verfahren beteiligte Naturschutzbehörde hat keine Hinweise darauf gegeben, daß das Gebiet die Qualität eines potentiellen FFH-Gebietes oder eines faktischen Vogelschutzgebietes aufweisen könnte. Der ebenfalls beteiligte Gesamtverband Natur- und Umweltschutz Unterweser e.V. (GNUU) hat das Entwicklungsvorhaben wegen des damit verbundenen Eingriffs in den Naturraum vehement kritisiert (Wortlaut abgedruckt in der Begründung der Satzung S. 17, Bl. 66 GA). Der Verband hat dem Gebiet aber nicht die Bedeutung eines potentiellen FFH-Gebiets oder eines faktischen Vogelschutzgebiets beigelegt. Auch läßt sich aus seiner Gebietsbeschreibung eine solche Zuordnungsmöglichkeit nicht ableiten.

„Potentielles FFH-Gebiet“ ist ein solches Gebiet, daß die Merkmale des Art. 4 der FFH-Richtlinie (Richtlinie 92/43 EWG) aufweist und dessen Meldung für das kohärente Netz „Natura 2000“ sich aufdrängt (BVerwG, U. v. 27.1.2000, DVBl. 2814 für die Rechtslage vor der Umsetzung der FFH-Richtlinie in nationales Recht durch das 2. Gesetz zur Änderung des BNatSchG vom 27.3.1998 - BGBl. I S. 823). Nach § 19 b BNatSchG wählen die Länder die geschützten Gebiete nach den Kriterien des Art. 4 Abs. 1 der FFH-Richtlinie aus; Art. 4 Abs. 1 verweist seinerseits auf die Auswahlkriterien in Anhang III der FFH-Richtlinie. Danach kommt es auf die relative Bedeutung eines Gebiets auf nationaler Ebene im Hinblick u. a. auf den Repräsentativitätsgrad des „natürlichen Lebensraumtyps“ (Anhang I) und seine Fläche im Vergleich zur Gesamtfläche des betreffenden Lebensraumtyps in dem Mitgliedsstaat an, ferner für die zu schützenden Arten nach Anhang II u. a. auf deren Populationsgröße und -dichte in diesem Gebiet im Vergleich zu den Populationen im ganzen Land. Es geht damit um Lebensräume und Populationen von nationalem Rang. Für die Erfüllung dieser Voraussetzungen finden sich in der Osterholzer Feldmark keine Anhaltspunkte. Auch der Antragsteller hat die tatsächlichen Voraussetzungen seiner Argumentation nicht substantiiert.

Nach Art. 4 der Europäischen Vogelschutz-Richtlinie (Richtlinie 79/409 EWG) erklären die Mitgliedstaaten die insbesondere für die Erhaltung der in Anhang I aufgelisteten Arten zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Vogelschutzgebieten. Auch hier geht es um Gebiete von herausragender Bedeutung für den Vogelschutz, die auch ohne förmliche Unterschutzstellung als faktische Vogelschutzgebiete dem besonderen Schutzregime unterstehen (vgl. OVG NRW, U. v. 11.5.1999, NUR 2000, 165 ff., zit. nach JURIS). Es sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, auch vom Antragsteller nicht benannt worden, daß der Osterholzer Feldmark eine besondere Qualität für den Vogelschutz zukommen könnte.

**11.**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Voraussetzungen für eine Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) sind nicht gegeben.

**Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils beim Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Altenwall 6, 28195 Bremen, schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muß das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muß sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez. Pottschmidt

gez. Göbel

gez. Alexy

**B e s c h l u ß**

**Der Streitwert wird auf DM 70.000,00 festgesetzt.**

Bremen, den 19.12.2001

Das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen,  
- 1. Senat -:

gez. Pottschmidt

gez. Göbel

gez. Alexy