

Beschlussvorlage der Verwaltung Nr.: 20210247

Status: öffentlich

Datum: 19.05.2021

Verfasser/in: Ingbert Ridder

Fachbereich: Amt für *Geoinformation, Liegenschaften und Kataster*

Bezeichnung der Vorlage:

Neuausrichtung der Bodenpolitik und Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht

Beschlussvorschriften:

Beratungsfolge:

Gremien:

Ausschuss für Strukturentwicklung, Digitalisierung und Europa 01.06.2021 Sitzungstermin: Vorberatung Zuständigkeit:

Bezirksvertretung Bochum-Nord	15.06.2021	Anhörung
Bezirksvertretung Bochum-Mitte	17.06.2021	Anhörung
Bezirksvertretung Bochum-Süd	22.06.2021	Anhörung
Bezirksvertretung Bochum-Wattenscheid	22.06.2021	Anhörung
Ausschuss für Planung und Grundstücke	29.06.2021	Vorberatung
Bezirksvertretung Bochum-Ost	30.06.2021	Anhörung
Bezirksvertretung Bochum-Südwest	30.06.2021	Anhörung
Haupt- und Finanzausschuss	18.08.2021	Vorberatung
Rat	26.08.2021	Entscheidung

Kurzübersicht:

Das Ziel dieser Vorlage ist es, die weitere Vorgehensweise zur Neuausrichtung der Bodenpolitik als Baustein der Stadtentwicklung in der Stadt Bochum zu beschließen. Als wesentlicher Schritt wird festgelegt, bei Vergaben von Grundstücken das Instrument „Erbbaurecht“ stärker zu berücksichtigen und einzusetzen. Als besondere Vorteile des Erbbaurechtes sind eine Sicherung der vereinbarten Nutzung über die gesamte Laufzeit des Erbbaurechtes, eine Festlegung von Nutzungsinhalten und baulichen Maßnahmen sowie der dauerhafte Erhalt des Grundvermögens hervorzuheben. Im Sinne einer nachhaltigen Bodenpolitik wird so die stärkere Steuerung einer sozialgerechten Bodennutzung in der Stadt Bochum erreicht.

Beschlussvorschlag:

1. Die Neuausrichtung der Bodenpolitik als Baustein einer effektiven Stadtentwicklung soll in der Stadt Bochum weiter vorangetrieben werden. Bisher nicht genutzte oder neue Instrumente der kommunalen Bodenpolitik sind einzusetzen oder zu erproben und in Bezug auf Nutzen und Aufwand zu untersuchen.
2. Zukünftig wird bei Grundstücksgeschäften verstärkt auf die Vergabe im Erbbaurecht gesetzt, um über ein zusätzliches Steuerungselement zu verfügen und einen Beitrag zur nachhaltigen Wohnraumversorgung zu leisten.

Dabei sind folgende Eckpunkte zu berücksichtigen:

- a) Neu zu vergebende baureife Mehrfamilienhausgrundstücke (Geschosswohnungsbau) für den (anteiligen) öffentlich geförderten Wohnungsbau sind vorrangig im Wege des Erbbaurechtes für eine Laufzeit von in der Regel 75 Jahren zu vergeben. Das Gleiche gilt für öffentlich geförderte Mietreihenhäuser.
- b) Neu zu vergebende Grundstücke für gemeinnützige, soziale oder sportliche Zwecke sowie Grundstücke für eine gemischte Nutzung (Kita / Wohnen) sind grundsätzlich im Wege des Erbbaurechtes mit einer Laufzeit zwischen 30 und 75 Jahren zu vergeben.
- c) Neu zu vergebende Grundstücke für eine gewerbliche Nutzung sind entweder im Wege des Erbbaurechtes zu vermarkten oder zu veräußern. Die Entscheidung, auch über eine für die entsprechende Nutzung des Erbbaurechtes sinnvolle Laufzeit, wird im Einzelfall getroffen. Bei einem Kaufgrundstück wird zugunsten der Stadt Bochum ein geeignetes Rückgriffsrecht (z.B. Vorkaufs- oder Rückkaufsrecht) vereinbart.
- d) Grundstücke ohne eine strategische Steuerungsnotwendigkeit - wie kleinere Baulücken, Arrondierungsflächen, vorgenutzte nicht baureife Grundstücke und neu zu vergebende Einfamilienhausgrundstücke (Doppel-, Reihen- und freistehende Einfamilienhäuser) - sind vorrangig zu veräußern.
- e) Unabhängig von den Festlegungen in den Eckpunkten a) bis d) sind Grundstücke als strategisch bedeutsam zu betrachten, wenn sie in der Nähe von Infrastruktureinrichtungen wie bspw. Schulen, Verwaltungsgebäuden sowie Feuerwehr- und Rettungswachen liegen oder zwingend im Zusammenhang mit angrenzenden Erbbaurechtsflächen zu sehen sind. Strategisch bedeutsame Grundstücke sind in der Regel im Erbbaurecht zu vergeben.
- f) Die Höhe des jährlich zu zahlenden Erbbauzinses für neue Wohnbaugrundstücke wird auf 2,0 % festgelegt.
- g) Die Höhe des Erbbauzinses für Grundstücke, die sozialen, gemeinnützigen oder sportlichen Zwecken dienen oder eine gemischte Nutzung vorsehen (z.B. Einzelhandel / Wohnen, Kita / Wohnen) wird von der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Bochum im Einzelfall ermittelt.
- h) Die Höhe des zu zahlenden Erbbauzinses für öffentlich geförderten Wohnraum wird für die Dauer der Mietpreis- und Belegungsbindung um einen Prozentpunkt von 2,0% auf 1,0 % gesenkt.
- i) Sofern gewerbliche Flächen durch die Stadt Bochum im Erbbaurecht vergeben werden, beträgt der jährliche Erbbauzins i.d.R. 4 %.

- j) Eine Wertsicherungsklausel zur Anpassung der Höhe des jeweiligen Erbbauzinses an die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse ist während der Laufzeit des Erbbaurechtes über den Verbraucherpreisindex vorzusehen, der vom Statistischen Bundesamt ermittelt wird.
- k) Die Höhe der Entschädigung für Wohngebäude, die bei einer Ausübung des Heimfallrechts oder nach Ablauf der Dauer des Erbbaurechtes zu zahlen ist, beträgt 90 % des Verkehrswertes des Gebäudes, der durch den Gutachterausschuss in der Stadt Bochum festgelegt wird. Diese Entschädigungshöhe gilt neben Wohngebäuden auch für Gebäude mit einer gemischten Nutzung (Wohnen / Kita). In allen anderen Fällen ist in Abhängigkeit der Nutzung ggf. eine andere niedrigere Entschädigung vertraglich zu vereinbaren oder sogar auf eine Entschädigung zu verzichten.
- l) Neben der Zustimmung der Stadt Bochum als Grundstückseigentümerin bei jeder Veräußerung des Erbbaurechts wird als Verfügungsbeschränkung in den Erbbaurechtsvertrag auch eine Zustimmungspflicht beim Verkauf von Gesellschafteranteilen (Share Deals) aufgenommen: Erbbauberechtigte bedürfen bei jeder Veräußerung des Erbbaurechts der Zustimmung der Grundstückseigentümerin. Als Veräußerung gilt dabei auch, wenn sich bei den Erbbauberechtigten die Gesellschafterstruktur ändert oder ein Formwechsel erfolgt.
- m) Als weitere Verfügungsbeschränkung insbesondere bei strategisch bedeutsamen Grundstücken ist ein Vorkaufsrecht am Erbbaurecht zu vereinbaren.
- n) Die Grundstücksrichtlinien der Stadt Bochum werden bezüglich dieser Eckpunkte angepasst.
- o) Sollten sich im Rahmen des weiteren Verfahrens zur Neuausrichtung der Bodenpolitik in der Stadt Bochum sowie im Prozess „Handlungskonzept Wohnen Bochum“ neu zu berücksichtigende Aspekte mit Bezug auf die Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht ergeben, sind die genannten Eckpunkte durch einen erneuten Ratsbeschluss entsprechend anzupassen. Ansonsten ist spätestens nach 5 Jahren die Anwendung der Eckpunkte zur Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht zu überprüfen.

Begründung:

1. Neuausrichtung der Bodenpolitik

Mit der Mitteilung der Verwaltung-Nr. 20200401 wurde über die weitere Vorgehensweise zur Umsetzung des Prüfauftrages bezüglich der kommunalen Bewirtschaftung von Bauland berichtet. Eine Teilnahme am Kooperationsprojekt des Deutschen Instituts für Urbanistik (difu) „Aktive Bodenpolitik: Fundament der Stadtentwicklung“ war für die Stadt Bochum nicht mehr möglich, da bereits 14 Städte aus Deutschland eingebunden waren. Zum einen werden für die einzelnen Städte vom difu individuelle Handlungskonzepte erstellt, zum anderen wurden die gemeinsamen Ergebnisse in einer Sonderveröffentlichung 2021 des difu publiziert und können über nachstehenden Link abgerufen werden:

<https://difu.de/publikationen/2021/aktive-bodenpolitik-fundament-der-stadtentwicklung>

Um zu einem individuellen Handlungskonzept für die Stadt Bochum zu kommen, wurde in der genannten Mitteilung wie bei den vom difu betreuten Städten ein partizipatives Workshop-Verfahren vor Ort vorgeschlagen. Das Ziel sollte sein, die derzeit angewendeten Instrumente und Verfahren der kommunalen Bodenpolitik im Hinblick auf die aktuellen und

künftigen Herausforderungen der Stadtentwicklung zu überprüfen sowie ggf. fortzuentwickeln und neu auszurichten.

Der Auftaktworkshop sollte am 29.04.2020 mit Vertreterinnen und Vertretern der im Rat der Stadt Bochum vertretenen Fraktionen stattfinden. Auf Grund der Corona-Pandemie musste der Auftaktworkshop leider abgesagt und auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden. Die weitere Entwicklung der Corona-Situation hat es bisher aber nicht ermöglicht, wie vorgesehen in einem größeren Kreis zusammen zu kommen.

In der genannten Mitteilung wurden u.a. die Entwicklung und Mobilisierung von Bauland für Wohnzwecke, die Schaffung von ausreichend und bezahlbarem Wohnraum, die Revitalisierung von Bauland, Bodenbevorratung sowie Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung als zentrale aktuelle Ziele für die kommunale Bodenpolitik aufgezeigt. Diese Handlungsfelder mit Flächen- und Bodenbezug sind bereits in vielfältiger Weise weiter beraten und bearbeitet worden. Dennoch ist es nach wie vor sinnvoll, das Workshop-Verfahren mit Professor Kötter von der Universität Bonn durchzuführen, sobald es die Pandemielage als vertretbar erscheinen lässt.

So können zur optimalen Zielerreichung alle bisherigen bodenbezogenen Strategien und Instrumente in einem systematischen Verfahren überprüft und weiterentwickelt bzw. neu ausgerichtet werden. Dabei gilt es auch abzuwägen, wie Nutzen und Aufwand unter Berücksichtigung von personellen Anforderungen und finanziellen Auswirkungen einzuschätzen sind.

Zum Beispiel in Bezug auf eine verstärkte Nutzung des Instrumentes Vorkaufsrechte sollten die Möglichkeiten des besonderen Städtebaurechtes (Vorbereitende Untersuchungen für neue Sanierungs- und Entwicklungsgebiete) sowie der damit verbundene Erlass entsprechender Vorkaufsrechtssatzungen geprüft werden.

Insbesondere mit dem Vermarktungskonzept zum Ostpark (Beschlussvorlage-Nr. 20193187) wurden zur Bewältigung der Handlungsfelder bereits neue Wege beschritten. So ist als Pilotprojekt zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum bei einem Vermarktungsabschnitt mit 20% Gewichtung nicht der Kaufpreis, sondern die Höhe der Startmiete in die Bewertungskriterien des Bestgebotsverfahrens eingeflossen. Auf diese Weise soll dazu beigetragen werden, dass neben dem vorgeschriebenen Anteil an öffentlich geförderten Wohnungen weiterer preisgedämpfter und bezahlbarer Wohnraum entsteht. Sofern die ersten Erfahrungen aus dem Pilotprojekt die Umsetzbarkeit bestätigen, kann das Kriterium Startmiete bei weiteren Grundstücksvergaben berücksichtigt werden.

Ein erster Aufruf für Interessent*Innen an einem Wohnprojekt im Ostpark (mit Wahlrecht zwischen Erbbaurecht und Kauf) hat leider noch nicht zu geeigneten Bewerber*Innen geführt. Es wird in Kürze ein erneuter Aufruf für das Interessenbekundungsverfahren in dem entsprechenden Vermarktungsabschnitt gestartet. Dabei ist deutlich geworden, dass mit der Neuausrichtung der Bodenpolitik in der Stadt Bochum auch betrachtet werden sollte, ob inklusive und soziale Wohnprojekte, Wohnbau-Genossenschaften (e.G.), Baugemeinschaften für gemeinwohlorientiertes Wohnen sowie Stiftungen und Organisationen mit Konzepten für preiswertes und nachhaltiges Wohnen bei der Grundstücksvergabe besonders zu berücksichtigen sind.

Außerdem ist im Vermarktungskonzept zum Ostpark für einige Vermarktungsabschnitte die Nutzung des Instrumentes Erbbaurecht vorgesehen. In diesem Zusammenhang ist es erforderlich die Eckpunkte zur künftigen Gestaltung von Erbbaurechtsverträgen neu festzulegen.

2. Verstärkte Berücksichtigung des Instrumentes Erbbaurecht

Bereits mit der Mitteilung der Verwaltung-Nr. 20193459 wurde über Grundlagen für die künftige Anwendung des Erbbaurechtes in der Stadt Bochum und in der entsprechenden Sitzung des APG beispielhaft über die Anwendung in der Stadt Münster berichtet.

Am Runden Tisch der Wohnungsmarktakteure im Februar 2020 konnte ebenfalls über die Überlegungen zur künftigen Anwendung des Erbbaurechtes in der Stadt Bochum informiert und mit den Teilnehmer*Innen diskutiert werden. Wie bereits in der Begründung zu Pkt. 1 erwähnt, sind diese Überlegungen auch in die Vermarktungsvorlage für den Ostpark eingeflossen.

Insbesondere der Deutsche Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. hat gemeinsam mit dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung (BBSR) mit seinem Fachdialog „Erbbaurecht – einen Beitrag zur Bereitstellung von Wohnungsbauland für den bezahlbaren Wohnungsbau“ für eine gründliche Aufarbeitung der Thematik gesorgt. Die Ergebnisdokumentation dient zum besseren Verständnis und kann auf folgender Internetseite abgerufen werden:

https://www.die-wohnraumoffensive.de/fileadmin/user_upload/aktivitaeten/veroeffentlichungen/Buendnis_Fachdialog_Erbbaurecht.pdf

In den letzten Jahren haben nur wenige Städte das Instrument des Erbbaurechts aktiv genutzt und neue Erbbaurechte eingeräumt.

Dagegen waren Kirchen und Stiftungen durchgehend aktiv und vergeben weiterhin Erbbaurechte. Im Rahmen des stark angespannten Wohnungsmarktes, der zunehmenden Bodenspekulation und angesichts der Tatsache, dass Flächen nicht beliebig vermehrbar sind, erfolgt mittlerweile ein Umdenken bei den Städten. So hat sich die Fachkommission Liegenschaften des Deutschen Städtetages, in der auch die Stadt Bochum mitwirkt, intensiv mit der Thematik befasst.

Als besondere Vorteile des Erbbaurechtes sind eine Sicherung der vereinbarten Nutzung über die gesamte Laufzeit des Erbbaurechtes sowie eine Festlegung von Nutzungsinhalten und baulichen Maßnahmen hervorzuheben. In diesem Sinne wird eine Steuerung durch die Kommunen und der Erhalt des Grundvermögens heute ausdrücklich als Beitrag zu einer nachhaltigen Bodenpolitik begrüßt.

Die einzelnen Eckpunkte zur Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht werden wie folgt begründet:

- a) Das Erbbaurecht bietet insbesondere für neu zu vergebende baureife Mehrfamilienhausgrundstücke in Verbindung mit öffentlich gefördertem Wohnungsbau eine besondere Steuerungsfunktion. So kann das Ziel der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum insbesondere durch öffentlich geförderten Wohnungsbau unterstützt werden. Wie unter Punkt h) dargestellt kann der jährlich zu zahlende Erbbauzins für die Dauer der Mietpreis- und Belegungsbindung auf 1,0 % gesenkt werden. Eine über die Laufzeit der öffentlichen Förderung von derzeit wahlweise 20, 25 oder 30 Jahren hinausgehende Mietpreisbindung ist nur im Rahmen eines Erbbaurechtes und nicht im Rahmen eines Verkaufes möglich.

Als Nachteil des Erbbaurechtes wird für die Erbbaurechtsnehmenden häufig die erschwerte Beleihungsakzeptanz (mehr Unsicherheiten und Abschlüsse bei der Beleihbarkeit) genannt.

Dieser mögliche Nachteil wird für den öffentlich geförderten Wohnungsbau durch die Wohnraumförderbestimmungen (WFB) in Nordrhein-Westfalen ausgeglichen.

Dort heißt es: „Der Anspruch auf Erbbauzinsen kann vor der Hypothek zur Sicherung der bewilligten Mittel dinglich gesichert werden, wenn die Erbbauzinsen den Betrag von 4 Prozent des Verkehrswertes des Baugrundstücks im Zeitpunkt der Bewilligung nicht übersteigen.“

Gerade bei öffentlich gefördertem Wohnraum ist es also nicht erforderlich, dass der Erbbaurechtsgeber seine Zustimmung zur dinglichen Sicherung von Hypotheken der bewilligten Mittel erteilt.

Die „klassische“ Laufzeit eines Erbbaurechtes beträgt 99 Jahre. Die Laufzeit von Erbbaurechten ist aber gesetzlich nicht festgelegt. Erbbaurechtsnehmer*Innen erwerben kein Grundstück, sondern lediglich das Recht, auf einem bestimmten Grundstück ein eigenes Haus zu kaufen oder zu bauen. Da ein Haus eine langfristige Investition darstellt, ist die Laufzeit des Erbbaurechtes darauf auszurichten. Es ist zu beobachten, dass die Laufzeit bei neu abgeschlossenen Erbbaurechten für den Wohnungsbau häufig weniger als 99 Jahre beträgt. Die Stadt Münster setzt bei einer Vergabe im Erbbaurecht sogar lediglich eine Laufzeit 60 Jahre an. Allerdings sehen die Wohnraumförderbestimmungen vor, dass ein Erbbaurecht im Sinne der § 9 des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW) von angemessener Dauer ist, wenn seine Laufzeit mindestens 75 Jahre beträgt. Vor diesem Hintergrund erscheint es der Verwaltung sinnvoll, 75 Jahre als Laufzeit für neu abzuschließende Erbbaurechte vorzusehen.

Sollte bei neu zu vergebenden baureifen Mehrfamilienhausgrundstücken im Ausnahmefall auch die Wohneigentumsbildung ganz oder teilweise sinnvoll und möglich sein, wird vom Grundsatz der Vergabe im Erbbaurecht abgewichen. In diesen Fällen wird vorgeschlagen, die Grundstücke nur im Wege des Verkaufs zu vergeben. Aus Sicht der Verwaltung könnten sonst nicht unerhebliche rechtliche Herausforderungen entstehen, wenn Gebäude auf Erbbaurechtsgrundstücken in Wohnungseigentum aufgeteilt werden. Gleichzeitig sowohl die Wohnungs- als auch die Erbbaurechtsaufteilung zuzulassen, würde zu einer wechselseitigen Überlagerung von Wohnungseigentumsrecht und Erbbaurecht führen, die sowohl sachen- als auch schuldrechtlich im Einzelfall schwer überschaubar sein könnte.

- b) Grundstücke für gemeinnützige, soziale und vor allem sportliche Zwecke wurden auch bisher schon häufig im Erbbaurecht vergeben. In der Regel ist eine kurze Laufzeit von z.B. 30 Jahren sinnvoll, um eine mögliche Nachnutzung im Sinne der Stadtentwicklung beeinflussen zu können.

Insbesondere bei einer gemischten Nutzung (Kita / Wohnen) ist aber eine längere Laufzeit dem Zweck angemessen, die sich in Bezug auf das Wohnen an den Ausführungen unter a) orientieren und dann auch 75 Jahre betragen sollte. Durch die Vergabe im Erbbaurecht kann sichergestellt werden, dass der anteilige Nutzungszweck Kita aber dauerhaft erhalten und nicht nach Ablauf eines maximal 30-jährigen Mietvertrages (ein längerer Zeitraum ist nach BGB nicht gesichert umsetzbar) aufgegeben wird. Eine Änderung der vereinbarten Nutzung wäre nur mit Zustimmung der Erbbaurechtsgeberin Stadt Bochum möglich.

- c) Gewerbliche Flächen im Eigentum der Stadt Bochum stehen nur noch in sehr geringem Umfang zur Verfügung. Eine Vermarktung wird i.d.R. durch die Wirtschaftsentwicklung Bochum angebahnt. Im Sinne der Wirtschaftsentwicklung und Standortsicherung von Unternehmen sollte ein Wahlrecht bestehen und die Flächen können entweder über ein Erbbaurecht vermarktet oder veräußert werden. Bei einer Vermarktung über das Erbbaurecht ist auch eine zur Nutzungsdauer des gewerblichen Zwecks passende Laufzeit des Erbbaurechts zu wählen. Das beschriebene Wahlrecht trägt bei den Unternehmen auch zur Akzeptanz im Hinblick auf Fragen der Bilanzierung und Beleihung bei.

Sofern die vorgenannten Flächen im Ausnahmefall strategisch bedeutsam in der Nähe von Infrastruktureinrichtungen wie Schulen liegen oder zwingend im Zusammenhang mit angrenzenden Erbbaurechtsflächen zu sehen sind, soll das Wahlrecht nicht bestehen und es erfolgt eine Vergabe im Erbbaurecht.

Bei einem Kaufgrundstück wird ein geeignetes Rückgriffsrecht (Vorkaufsrecht / Rückkaufsrecht) vereinbart, um eine Steuerungsmöglichkeit z.B. bei einem Weiterverkauf oder einer Umnutzung zu sichern.

- d) Grundstücke ohne eine strategische Steuerungsnotwendigkeit sind vorrangig zu veräußern. So sind Baulücken und Arrondierungsflächen vergleichsweise klein und müssen im Zusammenhang mit der Umgebung bzw. den zu arrondierenden Flächen gesehen werden. Bei einer einzelnen Baulücke als Insel bietet ein Erbbaurecht i.d.R. keine nachhaltige Steuerungsfunktion. Eine Arrondierungsfläche sollte in diesem Sinne eigentumsrechtlich nicht anders als die Hauptfläche betrachtet werden. Sofern in der Umgebung also nicht bereits Erbbaurechte von der Stadt Bochum bestehen, sind diese Flächen i.d.R. zu veräußern.

Sofern zur Baureifmachung von vorgenutzten Grundstücken durch die Erwerbenden größere Aufwendungen (Abbruch, Schadstoffausbau und -entsorgung, Bodenaufbereitung etc.) erforderlich sind, lässt sich eine Verrechnung transparenter und einfacher über einen Kaufpreis darstellen. Solche Flächen sind i.d.R. zu veräußern.

Bei der Vermarktung von Einfamilienhausgrundstücken (Reihen-, Doppelhäuser und freistehende Einfamilienhäuser) ist für die Erwerbenden auf Grund des nach wie vor sehr niedrigen Zinsniveaus ein Erbbaurecht i.d.R. wirtschaftlich nicht interessant.

Eine Steuerungsfunktion des Erbbaurechtes für die Stadt Bochum wäre theoretisch nur gegeben, wenn die Erbbaurechte zeitgleich für eine größere zusammenhängende Fläche auslaufen würden. Dann wäre aber z.B. auch keine Verlängerung einzelner Erbbaurechte möglich, wenn vor dem ursprünglich vereinbarten Ablauf investiert und saniert werden soll. Insbesondere in den letzten 20 Jahren der Laufzeit wäre eine nachhaltige Nutzung der Gebäude und Grundstücke gefährdet. Daher sind auch diese Flächen i.d.R. zu veräußern.

Sofern die vorgenannten Flächen im Ausnahmefall strategisch bedeutsam in der Nähe von Infrastruktureinrichtungen wie Schulen liegen oder zwingend im Zusammenhang mit angrenzenden Erbbaurechtsflächen zu sehen sind, erfolgt in der Regel eine Vergabe im Erbbaurecht – bei Wohnbaugrundstücken in Anlehnung an Punkt a).

- e) Wie auch jeweils in den letzten Absätzen der Begründungen zu den beiden Punkten c) und d) beschrieben, sind strategisch bedeutsame Grundstücke im Erbbaurecht zu vergeben. Sollten dennoch Ausnahmen von diesem Grundsatz erforderlich sein, ist eine besondere Begründung im Vermarktungsbeschluss notwendig.
- f) Die gegenwärtige Zinssituation auf dem Kapitalmarkt, die sich nach Einschätzung von Expert*Innen auch absehbar nicht ändern wird, vermindert die Akzeptanz für das Erbbaurecht bei den Akteuren am Markt, wenn an der klassischen Höhe der Erbbauzinsen festgehalten wird. Ein neu zu vergebendes Erbbaurecht für ein Wohnbaugrundstück mit dem von der Stadt Bochum und vielen anderen Städten bisher verwendeten Erbbauzins in Höhe von 4 % pro Jahr wäre nur noch schwer vermittelbar – auch wenn der Liquiditätsvorteil berücksichtigt wird, der entsteht, wenn der Kaufpreis nicht zu Beginn der Investition zu finanzieren ist. Zwar gibt es noch Erbbaurechtsgeber*Innen (z.B. Kirchen), die einen Erbbauzins von 4 % vom aktuellen Bodenwert anbieten. Eine Auswertung der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Bochum in Verbindung mit einer Abfrage bei benachbarten Gutachterausschüssen ergab aber, dass ein

angemessener Erbbauzins im Bereich des individuellen Wohnungsbaus derzeit in eine Spanne von rd. 2,0 % bis 3,5 % liegt.

Um Erbbaurechte im Vergleich zu einem Kauf künftig wieder attraktiver gestalten zu können, schlägt die Verwaltung vor, den Erbbauzins für neu zu vergebende Wohnbaugrundstücke von 4 % auf 2,0 % pro Jahr - und damit auf die untere Grenze der angegebenen Spanne - abzusenken.

- g) Die Höhe des zu zahlenden Erbbauzinses für Grundstücke, die sozialen, gemeinnützigen oder sportlichen Zwecken dienen oder eine gemischte Nutzung vorsehen (z.B. Einzelhandel / Wohnen, Kita / Wohnen) hängt sehr stark von der vorgesehenen Nutzung bzw. Nutzungsmischung ab und kann nur im Einzelfall ermittelt werden. Die Höhe des zu zahlenden Erbbauzinses wird hier in besonderer Weise nicht nur durch die Höhe des Zinssatzes sondern auch durch den zu verzinsenden individuellen Bodenwert bestimmt. Sowohl zur Festlegung des Bodenwertes als auch des Zinssatzes als Grundlagen für das Erbbaurecht ist daher eine Stellungnahme der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Bochum einzuholen.
- h) Bis Ende 2018 schrieb die Gemeindeordnung des Landes NRW (GO NRW) vor, dass Vermögensgegenstände nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen – bei Grundstücken also zum Verkehrswert. Mit Änderung des § 90, Abs. 3, GO NRW zum 01.01.2019 wird es nunmehr den Kommunen ermöglicht, „im öffentlichen Interesse“ von diesem Grundsatz abzuweichen.

Die Veräußerung muss u.a. zur Förderung von sozialen Einrichtungen, des sozialen Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten dienen. Die Vergünstigung muss allerdings „mit dem Binnenmarkt“ – d.h. mit dem Beihilferecht der Europäischen Union – vereinbar sein. Wie bereits in der Mitteilung der Verwaltung Nr. 20191885 dargestellt, muss die Absenkung des Kaufpreises bzw. die Angemessenheit von Nachlässen an klaren Kriterien ausgerichtet und auf Dauer effektiv gesichert sein. Nur dies erlaubt den Nachweis der Gemeinnützigkeit in der Überprüfung der Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Recht der europäischen Gemeinschaft.

Ferner lässt sich nur so der Nachweis führen, dass der Vermögensbetreuungspflicht der kommunalen Entscheidungsträger*Innen genügt worden ist, da die Abgabe z.B. von Wohnbauland unter dem tatsächlichen Wert (Verkehrswert) im kommunalen Aufgabenkreis unmittelbar mit einem Förderzweck verbunden und gesichert worden ist.

Grundsätzlich ließen sich Regelungen für Preisabschläge zur Förderung des geförderten Wohnungsbaus auch in Kaufverträgen treffen. Allerdings begrenzt der BGH die zeitliche Wirksamkeit solcher kaufvertraglichen Regelungen bzw. Beschränkungen der Verfügungsmöglichkeiten der neuen Eigentümer*Innen in der Regel auf 30 Jahre nach Vertragsabschluss. Im Fall der Wohnungsbauförderung hat sich der BGH allerdings an einer noch kürzer möglichen Frist aus den Förderbedingungen orientiert (siehe BGH-Urteil vom 08.02.2019 - V ZR 176/17).

Der BGH verweist in der Begründung ausdrücklich auf den alternativen Weg des Erbbaurechts: „Dauerhafte Beschränkungen lassen sich nur erreichen, wenn der öffentliche Zweck nicht mit dem Instrument des Grundstücksverkaufs, sondern mit dem dafür bestimmten Recht der Ausgabe eines Erbbaurechts verfolgt wird.“

Ein Erbbaurecht bietet also die Möglichkeit, eine Mietpreisbindung über den Zeitraum der öffentlichen Förderung hinaus festzuschreiben.

Dies ist in der Stadt Münster z.B. für 40 Jahre vorgesehen. Allerdings sind dort noch die wirtschaftlichen Auswirkungen zu prüfen. Auch bei anderen Städten sind bisher kaum Erfahrungen vorhanden.

Die Prüfung, ob eine Mietpreisbindung im geförderten Wohnungsbau über den Zeitraum der öffentlichen Förderung hinaus auf dem Grundstücksmarkt über ein Erbbaurecht umsetzbar ist, soll daher auch in Bochum erfolgen. Zunächst wird mit der Senkung des Erbbauzinses von 2,0 % auf 1,0 % für die Dauer der mit der öffentlichen Förderung verbundenen Mietpreis- bzw. Belegungsbindung begonnen.

Sofern für ein Grundstück öffentlich geförderter und freifinanzierter Wohnraum vorgesehen ist, wird der Zinssatz für den Zeitraum der Bindung prozentual ermittelt (z.B. 30 % öffentlich geförderter Wohnungsbau mit 1,0 % und 70 % freifinanzierter Wohnraum mit 2,0 % ergibt einen Zinssatz von 1,7 %).

- i) Im Vergleich zu Wohnbaugrundstücken sind die Preise und die Bodenrichtwerte für Gewerbegrundstücke in der Stadt Bochum in den letzten Jahren nur geringfügig gestiegen. Auch aus diesem Grund ist eine Übertragung der Verhältnisse vergleichbar zu den Wohnbaugrundstücken nicht möglich. Außerdem gab es in der Stadt Bochum sowie in anderen benachbarten Städten kaum neue Erbbaurechtsverträge auf Gewerbeflächen. Können vom örtlichen Gutachterausschuss keine angemessenen Erbbauzinsen ausgewiesen werden, kann auf die ausgewiesenen Liegenschaftszinssätze des jeweiligen Teilmarktes zurückgegriffen werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Liegenschaftszins per Definition eine Verzinsung des Verkehrswertes inklusive baulicher Nutzung und deren Erträge unterstellt. Ein angemessener Erbbauzins bezieht sich hingegen nur auf den Bodenwert des Grundstücks, der aber je nach Nutzung (produzierendes Gewerbe oder Bürostandort) sehr unterschiedlich ausfallen kann.

Deutschlandweite Recherchen bei anderen Städten haben unterschiedliche Erbbauzinsen für Gewerbe in einer Spanne von ca. 2% - 7% ergeben (z.B. Frankfurt bis 7%, Hamburg 1,8 %, Münster 5%, Recklinghausen 6%). Eine Befragung des Deutschen Erbbaurechtsverbandes (nicht nur bei kommunalen Akteuren) hat 2017 einen durchschnittlichen Erbbauzins von 4,3 % in Deutschland ergeben. Insofern erscheint ein Erbbauzins von 4 % bei der Neuvergabe von Erbbaurechten auf städtischen Flächen in der Stadt Bochum i.d.R. angemessen. Diese Einschätzung wird auch durch die steuerlichen Vorteile für Unternehmen bestätigt. Im Gegensatz zu den Kosten für einen Grundstückskauf kann der Erbbauzins vollständig von der Steuer abgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund relativiert sich die vermeintliche Diskrepanz zwischen den laufenden Belastungen aus dem Erbbauzins und den Belastungen einer Kreditfinanzierung (Zins und Tilgung).

- j) In begründeten Ausnahmefällen (z.B. sehr kurze Laufzeit des Erbbaurechtes, sehr einfache oder sehr hochwertige Nutzung) kann abweichend ein anderer Zinssatz vereinbart werden. In solchen Fällen ist eine Stellungnahme der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Bochum einzuholen. Ein Erbbaurechtsvertrag enthält neben der Laufzeit und der Höhe des zum Vertragsbeginn zu zahlenden Zinssatzes (Eckpunkte f) bis i)) auch Regelungen über die laufende Zahlung des Erbbauzinses. Diese Regelungen sollen sicherstellen, dass der Erbbaurechtsgeber bzw. Gläubiger auch künftig den Betrag erhält, der wertmäßig der ursprünglich festgelegten Höhe entspricht. Nach § 9a des Erbbaurechtsgesetzes ist nur eine Wertsicherungsklausel zulässig, die eine Anpassung der Höhe des jeweiligen Erbbauzinses an die „Veränderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse“ vorsieht. Dieser unbestimmte Begriff wurde auch durch ein BGH-Urteil

konkretisiert und als Veränderung der Lebenshaltungskosten und der Einkommensverhältnisse definiert. In der Praxis hat sich eine Anpassung des Erbbauzinses über den Verbraucherpreisindex, der vom Statistischen Bundesamt jährlich veröffentlicht wird, bewährt und als rechtssicher erwiesen.

- k) Die Höhe der Gebäudeentschädigung bei Heimfall oder Ablauf des Erbbaurechtes liegt für Wohngebäude derzeit in der Regel bei zwei Drittel des gemeinen Wertes (Verkehrswertes) zum jeweiligen Stichtag. Diese Entschädigungshöhe birgt die Gefahr der Entstehung von städtebaulichen „Schandflecken“ zum Ende der Vertragslaufzeit, da der Anreiz für Instandhaltungen des Gebäudes durch die Erbbaurechtsnehmer*Innen verloren geht.

Eine Anhebung der Entschädigung auf den „vollen Wert“ kommt aber aus Sicht der Verwaltung nicht infrage, da die Stadt ansonsten das komplette wirtschaftliche Risiko tragen müsste und Vertragsnebenkosten nicht abgedeckt wären. Um die Attraktivität von Erbbaurechten für Wohnbaugrundstücke zu erhöhen, wird daher vorgeschlagen wie in der Stadt Münster die Entschädigungshöhe von zwei Dritteln auf 90 % des Verkehrswertes anzuheben.

In allen anderen Fällen ist die Höhe der Entschädigung in Abhängigkeit vom Nutzungszweck des Erbbaurechtes zu betrachten und wird daher vielfach niedriger ausfallen. Sofern das Gebäude auf dem Erbbaurechtsgrundstück auch nicht anteilig dem Wohnen und nur einem ganz speziellen Zweck dient, ist nach Ablauf oder Heimfall keine anderweitige Nutzung möglich (z.B. Vereinsheim eines Tennisvereins). In diesen Fällen ist sogar komplett auf eine Entschädigung zu verzichten.

- l) Die bisherigen Erbbaurechtsverträge der Stadt Bochum enthalten nur eine Zustimmungspflicht bei jeder Veräußerung des Erbbaurechtes. Zukünftig soll in die Erbbaurechtsverträge eine Zustimmungspflicht aufgenommen werden, die auch bei einer Veränderung der Gesellschafterstruktur oder bei einem „Formwechsel“ der Person des Erbbauberechtigten greift. Die Zustimmung wird nur dann erteilt, wenn die Erwerber*Innen auch in sämtliche Verträge eintreten, welche zwischen der Stadt und den Erbbauberechtigten abgeschlossen worden sind und außerdem die Gewähr dafür bietet, diese Verträge auch erfüllen zu wollen und zu können und die Zusammenarbeit für die Stadt als Grundstückseigentümerin auch zumutbar erscheint.

Wie eine Abfrage in der Fachkommission Liegenschaften des Deutschen Städtetages ergab, wird eine entsprechende Formulierung bei der Stadt Hannover bereits in die Erbbaurechtsverträge eingefügt.

- m) Zusätzlich zur Zustimmungspflicht bei jeder Veräußerung des Erbbaurechtes soll künftig insbesondere bei strategisch bedeutsamen Grundstücken ein Vorkaufsrecht am Erbbaurecht in den Erbbaurechtsvertrag aufgenommen werden.

Die Zustimmung zur Veräußerung des Erbbaurechtes ist von der Stadt zu erteilen, wenn sichergestellt ist, dass die Weiterführung entsprechend der Zweckbestimmung und Inhalte des Erbbaurechtsvertrages erfolgt. Als Verfügungsbeschränkung des Erbbaurechtes reicht diese Zustimmungspflicht in den meisten Fällen aus und gewährleistet über die Laufzeit des Erbbaurechtsvertrages die gewünschte Nutzung des Grundstücks.

Bei strategisch bedeutsamen Grundstücken soll über diese Zustimmungspflicht hinaus bei jeder Veräußerung des Erbbaurechtes eine weitere Einflussmöglichkeit über ein Vorkaufsrecht geschaffen werden.

Auf Grundlage dieser Eckpunkte wird die Liste der von der Stadt Bochum zu vermarktenden Grundstücke (Verkaufsliste) überarbeitet und den zuständigen politischen Gremien in einer

der nächsten Sitzungen zur Beschlussfassung vorgelegt. Bei jedem Grundstück wird einzeln vermerkt, ob eine Vermarktung im Erbbaurecht oder ein Verkauf vorgesehen ist.

Finanzielle Auswirkungen:

Das Eigentum an den im Erbbaurecht vergebenen Grundstücken verbleibt weiterhin im städtischen Vermögen und wird entsprechend bilanziert. Über die stärkere Berücksichtigung der Vergabe von Grundstücken im Erbbaurecht werden zusätzliche konsumtive Erträge erzielt. Die zu zahlenden Erbbauzinsen generieren verlässliche, regelmäßige und planbare Erträge für den konsumtiven Haushalt der Stadt Bochum in den nächsten Jahrzehnten. Gleichzeitig ist jedoch mit der Verringerung einmaliger investiver Einzahlungen durch Verkaufserlöse zu rechnen, die in der Regel auch zu einmaligen konsumtiven Erträgen aufgrund von Buchwertgewinnen führen würden.

Weiterhin wird es auch auf die individuelle Gestaltung der jeweiligen Grundstücksgeschäfte ankommen. Diese Zusammenhänge werden bei der Planung und Aufstellung der Haushalte für die nächsten Jahre berücksichtigt.

Die Erbbauzinsen werden während der Laufzeit des Erbbaurechtes i.d.R. über den Verbraucherpreisindex angepasst. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zeigen jedoch, dass die Steigerung der Bodenwerte sehr viel höher ausfällt. Diese zusätzlichen Werterhöhungen verbleiben im Vermögen der Stadt Bochum und fallen nicht den Erbbauberechtigten (Erwerber*Innen/Investor*Innen) zu. Die Werterhöhungen können dann nach Ablauf der Erbbaurechte, z.B. durch ein Grundstücksgeschäft, realisiert werden.

Die Regelungen zum Heimfall oder Zeitablauf eines Erbbaurechtes sehen auch Entschädigungen für die auf den entsprechenden Grundstücken durch die Erbbauberechtigten errichteten Gebäude vor. Diese Entschädigungen werden 90 % des Verkehrswertes zum jeweiligen Stichtag nicht übersteigen.

Damit geht das wirtschaftliche Risiko zur Weiterverwendung dieser Gebäude nicht in vollem Umfang auf die Stadt Bochum über. Bei der Finanzplanung der nächsten Jahrzehnte sind entsprechende investive Mittel für die Entschädigungen bereit zu stellen, es können aber auch Einzahlungen durch die weitere Verwendung bzw. Vermarktung der Gebäude eingeplant werden.

Anlagen: