



BESCHLUSSVORLAGE	Vorlage Nr.:	2019/0135
	Verantwortlich:	Dez. 4
Vergabe von Grundstücken der Stadt und ihrer Gesellschaften grundsätzlich im Erbbaurecht statt Verkauf		

Beratungsfolge dieser Vorlage					
Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Hauptausschuss	19.03.2019	11		x	vorberaten
Ausschuss für Wirtschaftsförderung	02.04.2019	3		x	vorberaten
Gemeinderat	09.04.2019	10	x		

Beschlussantrag

1. Der Gemeinderat beschließt, weiterhin sowohl das Erbbaurecht als auch den Verkauf strategisch zu nutzen und - als Weiterentwicklung der bisherigen Handhabung – gemäß der in den ergänzenden Erläuterungen unter Ziffer 4 dargestellten Vorgehensweise speziell bei zusammenhängenden Gebieten hinsichtlich der Vergabeform Erbbaurecht oder Verkauf situativ zu entscheiden.
2. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, die Handhabung in anderen Kommunen und die Weiterentwicklung der Empfehlungen des Deutschen Städtetags zu verfolgen und bei einer wesentlichen Konkretisierung der Strategien bzw. Empfehlungen den Gemeinderat erneut mit dieser Fragestellung zu befassen.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgerträge und Folgeeinsparungen)		
Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>	nicht bezifferbar; Höhe des Liquiditätszuflusses abhängig von Wahl der Instrumente Erbbaurecht oder Verkauf				
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/> Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: <input type="checkbox"/> Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) <input type="checkbox"/> Umschichtungen innerhalb des Dezernates <input checked="" type="checkbox"/> Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu					
IQ-relevant	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	Korridor Thema:
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	<input type="checkbox"/>	Nein	<input checked="" type="checkbox"/>	Ja	abgestimmt mit KFG, Rheinhäfen, Volkswohnung im April 2018

Anlass:

Antrag der KULT – Gemeinderatsfraktion vom 05.04.2018 mit dem Inhalt "Die Richtlinien zur Vergabe von städtischen Grundstücken werden wie folgt angepasst: Grundstücke der Stadt und ihrer Gesellschaften werden grundsätzlich nur noch im Rahmen eines langfristigen Erbbauvertrages vergeben. Sollten zwingende Gründe für einen Verkauf sprechen, ist das Abweichen vom Grundsatz dem Gemeinderat bzw. den Aufsichtsräten der Gesellschaften vor deren Entscheidung darzustellen", im Gemeinderat am 15.05.2018 beraten und in den Wirtschaftsförderungsausschuss verwiesen.

Einleitung

Die Instrumente „Verkauf von Grundstücken“ und „Bestellung von Erbbaurechten“ haben spezifische Vor- und Nachteile. Zu differenzieren ist hierbei entsprechend den unterschiedlichen Nutzungszwecken, insbesondere Gewerbe, Wohnbebauung, Vereinsheime und Gemeinbedarf (Schulen, Kindergärten u.a.m.). Zunächst werden deshalb wesentliche Unterschiede und Gemeinsamkeiten der beiden Instrumente dargestellt (Ziff. 1, aufgrund des Umfangs zusätzliche Ausführungen in separatem Anhang). Danach wird die aktuelle städtische Vergabepaxis (Ziff. 2) aufgezeigt und ein Einblick in die derzeitige interkommunale Diskussion gegeben (Ziffer 3).

1. Vergleich der Instrumente Erbbaurecht / Verkauf

Erbbaurecht	Verkauf
Sicherung der Bauverpflichtung und Nutzungsbindung: - Heimfallanspruch bei Verstoß (dauerhaft) - Vertragsstrafe (befristet auf 10 Jahre)	Sicherung der Bauverpflichtung und Nutzungsbindung: - Rückübertragungsanspruch bei Verstoß, (befristet auf 15 Jahre) - Vertragsstrafe (befristet auf 10 Jahre)
Langfristiger Zugriff: - Vorkaufsrecht für alle Verkaufsfälle auf Erbbaurecht (nicht bei 1-Fam.-Wohnhaus), (dauerhaft)	Langfristiger Zugriff: - Vorkaufsrecht für alle Verkaufsfälle auf Grundstück (nicht bei 1-Fam.-Wohnhaus), (dauerhaft)
Bei gewerblicher Nutzung: Zustimmungsvorbehalt für Nutzungs- und Branchenänderung oder Erweiterung sowie Veräußerung, Vermietung, Verpachtung oder sonstige Drittüberlassung des Grundstücks oder eines Teils davon Bei Wohn- und Vereinsnutzung: Zustimmungsvorbehalt bei Veräußerung - Heimfallanspruch bei Verstoß (dauerhaft)	Bei gewerblicher Nutzung: Zustimmungsvorbehalt für Nutzungs- und Branchenänderung oder -erweiterung sowie Veräußerung, Bestellung eines Erbbaurechts, Vermietung, Verpachtung oder sonstige Drittüberlassung des Grundstücks oder eines Teils davon (befristet auf 10 Jahre) Bei Wohnnutzung: Zustimmungsvorbehalt bei Veräußerung oder Drittnutzung - Rückübertragungsanspruch bei Verstoß (befristet auf 10 Jahre)
Gewerbebetriebsbeschränkung (Verbot unerlaubter Nutzungen): - dinglicher Inhalt des Erbbaurechts (dauerhaft)	Gewerbebetriebsbeschränkung (Verbot unerlaubter Nutzungen): - Dienstbarkeit im Grundbuch (dauerhaft)

Wie aus vorstehender Tabelle ersichtlich, sind einerseits auch beim Erbbaurecht nur sehr beschränkt Einwirkungsmöglichkeiten während der Laufzeit gegeben. Andererseits sind beim Verkauf von Grundstücken ebenfalls rechtliche Instrumente gegeben, um die Grundstücksnutzung nach den städtischen Kriterien und Vorgaben langfristig zu steuern.

Diese Instrumente werden schon bisher und auch weiterhin eingesetzt durch entsprechendes Vertragscontrolling. Die Vorteile des Erbbaurechts gegenüber dem Verkauf, dass die Nutzungsbindungen während der gesamten Laufzeit bestehen bleiben und mit dem Ablauf des Erbbaurechts über das Grundstück wieder verfügt werden kann, sind insbesondere mit folgenden Nachteilen verbunden:

- kontinuierlicher Verwaltungsaufwand,
- keine Zugriffsmöglichkeiten auf das Grundstück, solange kein Vertragsverstoß und kein Verkauf vorliegt,
- Liquiditätsschwierigkeiten infolge geringerer Verkaufserlöse,
- Gefahr der Abwanderung bzw. Nichtansiedlung von Unternehmen, die kein Erbbaurecht wünschen,
- Bildung von Rückstellungen für Entschädigungszahlungen am Laufzeitende.

Die weitere Vertiefung dieser Thematik ist im Anhang dargestellt.

2. Bisherige Handlungsweise im Konzern Stadt Karlsruhe

2.1 Städtische Gesellschaften

An Flächen der **KVVH GmbH** im Rheinhafen werden nur Erbbaurechte bestellt.

Kerngeschäft der **Volkswohnung GmbH** ist die Bereitstellung von Wohnraum auf Mietbasis. Verkauf von Wohnraum bzw. Gewerbeflächen ist nachrangig und dient in erster Linie der Kapitalbeschaffung.

Die **Karlsruher Fächer GmbH** vergibt ihre Grundstücke weder im Wege des Erbbaurechtes noch veräußert sie diese. Gegebenenfalls bebaut sie die Grundstücke selbst und überlässt Grundstücke bzw. Gebäude auf Mietbasis.

2.2 Stadt Karlsruhe

Die Grundstückspolitik der Stadt Karlsruhe war und ist auf Langfristigkeit ausgerichtet. Schon in den vergangenen Jahrzehnten wurden die zum Kauf angebotenen Grundstücke i.d.R. erworben, sofern sie die Aussicht auf eine spätere sinnvolle Verwendung für unterschiedlichste Nutzungen – Wohnen, Gewerbe, Sport, Gemeinbedarf, ökologische Entwicklungsmöglichkeiten etc. – boten. Auch wurde gezielt und breitflächig Grunderwerb im Bereich künftiger Baugebiete, insbesondere für Gewerbe- und Sportflächen getätigt. Weiter lässt sich die Stadt beim Verkauf von Gewerbe- und Geschosswohnungsbaugrundstücken vom Vertragspartner ein dingliches Vorkaufsrecht für alle Verkaufsfälle einräumen. In jedem Verkaufsfall hat die Stadt damit die Möglichkeit, durch Ausübung des Vorkaufsrechtes wieder in das Eigentum des Grundstücks bzw. des Erbbaurechts zu gelangen. In den vergangenen Jahren wird verstärkt die Ausübung des Vorkaufsrechtes bei interessanten Objekten geprüft und im Einzelfall auch ausgesprochen bzw. es werden z.B. zur Sicherung städtebaulicher Ziele in Sanierungsgebieten Vereinbarungen mit Erwerbern getroffen. Auch möglichst spezifische Nutzungsverpflichtungen werden in den diversen Grundstücksverträgen vereinbart.

Bei der Vergabe von Grundstücken praktiziert die Stadt Karlsruhe seit Jahrzehnten das nachfolgend dargestellte Vorgehen und berücksichtigt damit bereits das vom Deutschen Städtetag befürwortete nutzungsspezifische Vorgehen:

Nutzungsart	Vergabeart
Wohnbebauung	Wahlmöglichkeit der Käufer (meist Familien) bei Ein-/Zweifamilienhäuser sowie bei Investoren, wobei auch bei Reihenhausbebauung durch Bauträger der Verkauf des Grundstücks direkt an den Endnutzer erfolgt.
Gewerbe	i.d.R. Wahlmöglichkeit <u>Ausnahmen:</u> a) regional Hafengebiet und Großmarkt generell nur Vergabe im Wege des Erbbaurechts b) Nutzungsart: bei Parkhäusern und Tiefgaragen Erbbaurecht
Vereinsheime und –hallen	i.d.R. Erbbaurecht
Gemeinbedarf (Kita, Schule, Pflegeheim)	i.d.R. Erbbaurecht

3. Sachstand - Kommunalen Erfahrungsaustausch

In zahlreichen Städten laufen aktuell Diskussionen über die Vergabepraxis. Um das Thema „Erbbaurechte“ der breiten kommunalen Praxis näher zu bringen und allgemein die Bedeutung des Instruments für eine aktive Bodenpolitik darzustellen, strebt die Fachkommission Liegenschaften des Deutschen Städtetags an, eine Handlungsempfehlung zu erarbeiten und ist hierzu auch im Austausch mit weiteren Fachorganisationen, wie dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, dem Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung sowie dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.

Eine solche abschließende Empfehlung wurde bislang – auch auf Grund der Komplexität der Materie und möglicher standortspezifischer Besonderheiten – nicht verabschiedet.

Nach aktuellem Stand der Diskussion ist jedoch eine differenzierte Betrachtung nach Nutzungsarten geboten, da die Nutzung wesentliche Auswirkungen auf die zentralen Eckpunkte des Erbbaurechts hat (z.B. Laufzeit, Entschädigungsvereinbarungen beim Zeitablauf des Erbbaurechts, Lebensdauer der zu errichtenden Gebäude etc.). Darüber hinaus beschäftigt sich der Deutsche Städtetag aktuell auch mit weiteren boden- und liegenschaftspolitischen Instrumenten wie einem generellen gesetzlichen Vorkaufsrecht für alle Verkaufsfälle.

Auch in Baden-Württemberg werden in verschiedenen Kommunen die entsprechenden Themen erörtert. Wie die Verwaltung ermittelte, liegen derzeit jedoch beispielsweise weder in Stuttgart noch in Freiburg, Tübingen, Ulm oder Konstanz entsprechende abschließende Grundsatzentscheidungen zur künftigen Grundstücksvergabe unter Berücksichtigung von Vor- und Nachteilen der liegenschaftspolitischen Instrumente Verkauf oder Bestellung von Erbbaurechten vor.

4. Fazit und Empfehlung zur Weiterentwicklung der bisherigen Praxis

Die ausschließliche Bestellung von Erbbaurechten wäre ein einseitiger Fokus auf Wiederverwertbarkeit in der Regie der Stadt und würde z.B. im Bereich Gewerbe / Industrie zu einem **Standortnachteil** führen, so lange nicht alle Städte und Gemeinden diese Praxis einführen. Es bleibt weiterhin festzuhalten, dass durch das Erbbaurecht keine neuen Bauflächen geschaffen werden. Auch besteht innerhalb der Laufzeit eines Erbbaurechts keine Zugriffsmöglichkeit, solange der Erbbauberechtigte sich vertragskonform verhält und das Erbbaurecht nicht verkauft.

Im Hinblick auf die diversen Nutzungen und unterschiedlichen Interessenten (Privatpersonen, Vereine, Investoren, Betriebe u.a.m.) ist deshalb differenziert zu agieren. Die entsprechende bisherige Handhabung in Verbindung mit einer langfristigen Bodenvorratspolitik hat sich sowohl bei der Stadt als auch bei den Gesellschaften bewährt und soll deshalb grundsätzlich beibehalten werden. Aufgrund der erheblichen Auswirkungen auf die meist erbbauberechtigten Familien im Segment „Wohnen – Ein-/Zweifamilienhaus“ i.V.m. der eher eingeschränkten strategischen Verwertbarkeit der Grundstücke, sollte an der Wahlmöglichkeit für diese Zielgruppe nach Auffassung der Verwaltung festgehalten werden. Bei der Vergabe von Flächen für Gemeinbedarf, wie für Sportnutzungen werden i.d.R. bislang bereits ausschließlich Erbbaurechte bestellt.

Denkbar wäre ein Versuch, die ausschließliche Bestellung von Erbbaurechten für ein bestimmtes Baugebiet oder auch ein größeres Geschosswohnungsbaugrundstück zu testen. Dies könnte beispielsweise im Bereich Gewerbe der noch unbebaute östliche Teilbereich des Technologieparks oder ggfs. Wohnbauflächen im Bereich Zukunft Nord sein.

Auch bei der Vergabe von größeren, zusammenhängenden Flächen, für die bereits Baurecht besteht oder die neu überplant werden, sowie bei Flächen, die aus strategischen Gründen langfristig im städtischen Grundstücksportfolio gehalten werden sollen (z.B. analog Großmarkt, Hafen), kann dies der Gemeinderat festlegen.

Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat | Ausschuss

1. Der Gemeinderat beschließt, weiterhin sowohl das Erbbaurecht als auch den Verkauf strategisch zu nutzen und - als Weiterentwicklung der bisherigen Handhabung – gemäß der in den ergänzenden Erläuterungen unter Ziffer 4 dargestellten Vorgehensweise speziell bei zusammenhängenden Gebieten hinsichtlich der Vergabeform Erbbaurecht oder Verkauf situativ zu entscheiden.
2. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, die Handhabung in anderen Kommunen und die Weiterentwicklung der Empfehlungen des Deutschen Städtetags zu verfolgen und bei einer wesentlichen Konkretisierung der Strategien bzw. Empfehlungen den Gemeinderat erneut mit dieser Fragestellung zu befassen.