



Beschlussvorlage-Nr. VII-DS-06044

Status: öffentlich

Eingereicht von:
Dezernat Stadtentwicklung und Bau

Betreff:
**Einheitliche Regelung zur Vermarktung von städtischen Grundstücken
mittels Bestellung von Erbbaurechten (Nacherfassung VII-Ifo-02583)**

Beratungsfolge (Änderungen vorbehalten): Gremium	Voraussichtlicher Sitzungstermin	Zuständigkeit
DB OBM - Vorabstimmung Dienstberatung des Oberbürgermeisters Grundstücksverkehrsausschuss Ratsversammlung	08.12.2021	Bestätigung Beschlussfassung Information zur Kenntnis Information zur Kenntnis

Beschluss des Oberbürgermeisters vom 25.10.2021:

Die bevorzugte Vermarktung von städtischen Grundstücken durch den Abschluss von Erbbaurechten vor Verkäufen wird beschlossen.

Räumlicher Bezug

Die Vorlage erfasst alle Grundstücke im gesamten Stadtgebiet Leipzigs, die für eine Vermarktung vorgesehen sind.

Zusammenfassung

Anlass der Vorlage:

- Rechtliche Vorschriften Stadtratsbeschluss Verwaltungshandeln
- Sonstiges:

Im Rahmen eines strategischen Flächenmanagements sind städtische Flächen unter Anwendung des Erbbaurechts auf dem Markt anzubieten. Der Verkauf von städtischen Flächen ist zweitrangig und erfolgt lediglich in Ausnahmefällen. Die Vorlage beschreibt diesen Grundsatz und erläutert dessen Grenzen.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		wenn ja,
Kostengünstigere Alternativen geprüft	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		ja, Ergebnis siehe Anlage zur Begründung
Folgen bei Ablehnung	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		ja, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung
Handelt es sich um eine Investition (damit aktivierungspflichtig)?	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		ja, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung

Im Haushalt wirksam	von	bis	Höhe in EUR	wo veranschlagt
Ergebnishaushalt	Erträge			
	Aufwendungen			
Finanzhaushalt	Einzahlungen			
	Auszahlungen			
Entstehen Folgekosten oder Einsparungen?		<input type="checkbox"/> nein		wenn ja, nachfolgend angegeben

Folgekosten Einsparungen wirksam	von	bis	Höhe in EUR/Jahr	wo veranschlagt
Zu Lasten anderer OE	Ergeb. HH Erträge			
	Ergeb. HH Aufwand			
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ergeb. HH Erträge			
	Ergeb. HH Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Ergeb. HH Aufwand aus jährl. Abschreibungen			

Steuerrechtliche Prüfung	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		wenn ja
Unternehmerische Tätigkeit i.S.d. §§ 2 Abs. 1 und 2B UStG	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		ja, Erläuterung siehe Punkt 4 des Sachverhalts
Umsatzsteuerpflicht der Leistung	<input checked="" type="checkbox"/>	nein		ja, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung
Bei Verträgen: Umsatzsteuerklausel aufgenommen	<input checked="" type="checkbox"/>	ja		nein, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung

Auswirkungen auf den Stellenplan	<input type="checkbox"/>	nein	<input type="checkbox"/>	ja
Beantragte Stellenerweiterung:	Vorgesehener Stellenabbau:			
Beteiligung Personalrat	<input type="checkbox"/>	nein	<input checked="" type="checkbox"/>	ja

Ziele

Hintergrund zum Beschlussvorschlag:

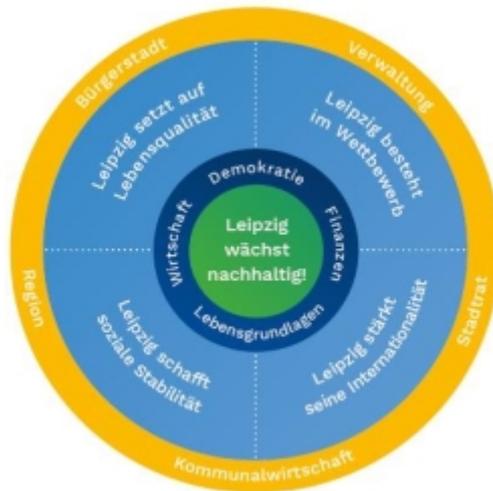
Welche strategischen Ziele werden mit der Maßnahme unterstützt?

2030 – Leipzig wächst nachhaltig!

Ziele und Handlungsschwerpunkte

Leipzig setzt auf Lebensqualität

- Balance zwischen Verdichtung und Freiraum
- Qualität im öffentlichen Raum und in der Baukultur
- Nachhaltige Mobilität
- Vorsorgende Klima- und Energiestrategie
- Erhalt und Verbesserung der Umweltqualität
- Quartiersnahe Kultur-, Sport- und Freiraum-angebote



Leipzig setzt auf Lebensqualität

- Positive Rahmenbedingungen für qualifizierte Arbeitsplätze
- Attraktives Umfeld für Innovation, Gründer und Fachkräfte
- Vielfältige und stabile Wirtschaftsstruktur
- Vorsorgendes Flächen- und Liegenschaftsmanagement
- Leistungsfähige technische Infrastruktur
- Vernetzung von Bildung, Forschung und Wirtschaft

Leipzig schafft soziale Stabilität

- Chancengerechtigkeit in der inklusiven Stadt
- Gemeinschaftliche Quartiersentwicklung
- Bezahlbares Wohnen
- Zukunftsorientierte Kita- und Schulangebote
- Lebenslanges Lernen
- Sichere Stadt

Akteure

- Bürgerstadt
- Region
- Stadtrat
- Kommunalwirtschaft
- Verwaltung

Leipzig stärkt seine Internationalität

- Weltoffene Stadt
- Vielfältige, lebendige Kultur- und Sportlandschaft
- Interdisziplinäre Wissenschaft und exzellente Forschung
- Attraktiver Tagungs- und Tourismusstandort
- Imageprägende Großveranstaltungen
- Globales Denken, lokal verantwortliches Handeln

Sonstige Ziele: bei Bedarf überschreiben (max. 50 ZML)

- Trifft nicht zu**

Klimawirkung

Klimawirkung durch den Beschluss der Vorlage			
Stufe 1: Grobe Einordnung zur Klimawirkung (Klimaschutzes und zur –wandelanpassung)			
Eingesetzte Energieträger (Strom, Wärme, Brennstoff)	<input checked="" type="checkbox"/> keine / Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> erneuerbar	<input type="checkbox"/> fossil
Reduziert bestehenden Energie-/Ressourcenverbrauch	<input checked="" type="checkbox"/> Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Speichert CO2-Emissionen (u.a. Baumpflanzungen)	<input checked="" type="checkbox"/> Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Mindert die Auswirkungen des Klimawandels (u. a. Entsiegelung, Regenwassermanagement)	<input checked="" type="checkbox"/> Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Abschätzbare Klimawirkung mit <u>erheblicher Relevanz</u>	<input type="checkbox"/> ja, da Beschlussgremium RV, GVA, oder VA <u>und</u> mind. 5 Jahre Betriebs- und Nutzungsdauer		<input checked="" type="checkbox"/> nein
Vorlage hat keine abschätzbare Klimawirkung	<input checked="" type="checkbox"/> ja (<u>Prüfschema endet hier.</u>)		
Stufe 2: Die Vorlage berücksichtigt die zentralen energie- und klimapolitischen Beschlüsse (s. leipzig.de)			
<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (<u>Begründung s. Abwägungsprozess</u>)	<input type="checkbox"/> nicht berührt (<u>Prüfschema endet hier.</u>)	
Stufe 3: Detaillierte Darstellung zur abschätzbaren Klimawirkung nur bei <u>erheblicher Relevanz</u>			
<input type="checkbox"/>	Berechnete THG-Emissionen (in t bzw. t./a): _____		
<input type="checkbox"/>	liegt vor: s. Anlage/Kapitel der Vorlage: _____		
<input type="checkbox"/>	wird vorgelegt mit: _____ (z. B. Planungsbeschluss, Baubeschluss, Billigungs- und Auslegungsbeschluss)		

Beschreibung des Abwägungsprozesses:

Es bestehen keine Zielkonflikte, ein Abwägungsprozess entfällt somit.

Sachverhalt

I. Eilbedürftigkeitsbegründung

entfällt

II. Begründung Nichtöffentlichkeit

entfällt

III. Strategische Ziele

Der Stadtrat hat dazu bereits im Jahr 2015 (Antrag VI-A-1297) zunächst beschlossen, dass Grundstücke, die für den Geschosswohnungsbau geeignet sind, nicht mehr verkauft werden. Im Jahr 2018 (Vorlage VI-DS-04657) folgte der Beschluss, solche Grundstücke nur noch mittels Konzeptverfahren über die Bestellung von Erbbaurechten zu vermarkten. Diesem Grundgedanken folgend, zeigt die Vorlage die Vermarktungsstrategie aller infrage kommenden Grundstücke im Überblick auf und geht insbesondere auf das Erbbaurecht detaillierter ein. Dadurch werden auch die Ziele aus dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept (INSEK) wie bezahlbares Wohnen und gemeinschaftliche Quartiersentwicklung oder eine vielfältige und stabile Wirtschaftsstruktur verfolgt und die weitere Umsetzung des Wohnungspolitischen Konzepts gefördert.

Die in der Vorlage beschriebenen Regelungen finden weder Anwendung auf Vermarktungen von Grundstücken durch Beteiligungsunternehmen der Stadt Leipzig noch auf etwaige Übertragungen von Grundstücken der Stadt Leipzig auf Beteiligungsunternehmen der Stadt Leipzig.

IV. Sachverhalt

1. Anlass

Die Förderung selbstgenutzter Wohnformen, die Errichtung von Sozialwohnungen oder die Ansiedlung von Gewerbeunternehmen für eine integrierte Nutzungsgemischte Stadtteilentwicklung sind ausgewählte Schwerpunkte zur Vermarktung von städtischen Grundstücken. Gleichzeitig nimmt die Verfügbarkeit von Bauland stetig ab. In diesem Spannungsfeld sollen die noch vorhandenen Flächen daher möglichst zielgenau vermarktet werden. Zur Sicherstellung der umfangreichen Kontrolle über die kurz- und vor allem langfristige Nutzung der Grundstücke eröffnet das Erbbaurecht eine Reihe von Gestaltungsmöglichkeiten, um dieser Herausforderung gerecht zu werden.

Diese Vorlage fasst den Grundsatz Erbbaurecht vor Verkauf und dessen Ausnahmen zusammen. Somit wird die grundsätzliche Vermarktungsstrategie der Stadt Leipzig im Überblick basierend auf bestehenden Einzelbeschlüssen im Ganzen dargestellt.

2. Ausführliche Darstellung der Information

2.1 Definition Erbbaurecht

Durch die Bestellung eines Erbbaurechtes wird das Grundprinzip der Rechtseinheit von Grund und Boden mit den aufstehenden Gebäuden durchbrochen. Während der Laufzeit des

Erbbauverhältnis ist der Erbbauvernehmer Eigentümer der Bauwerke, der Erbbauvergeber hingegen bleibt Eigentümer von Grund und Boden. Das auf lange Zeit abgeschlossene Vertragsverhältnis wird durch einen notariell zu beurkundenden Erbbauvertragsvertrag auf Grundlage des Erbbauvertragsgesetzes abgeschlossen. Nach Ablauf des Erbbauvertrages oder bei schwerwiegenden Vertragsverstößen (Heimfall) fällt das Eigentum am Gebäude dem Grundstückseigentümer zu. Der Erbbauvertragsvertrag regelt u. a., ob in diesen Fällen eine Entschädigung zu leisten ist. Während der Laufzeit des Erbbauvertrages zahlt der Erbbauvernehmer für die Grundstücksnutzung an den Erbbauvergeber einen Erbbauzins.

2.2 Vor- und Nachteile bei der Bestellung von Erbbauverhältnissen

Diese Sonderform der Grundstücksnutzung bietet für die Vertragsbeteiligten neben Chancen auch Risiken. Einige Aspekte werden hier aus verschiedenen Sichtweisen genannt:

a) Vorteile für den Erbbauvergeber

- Umfassender Erhalt der Kontrolle über die Grundstücksnutzung
- Sanktionierungskaskade bei Vertragsverletzung bis hin zum Heimfall des Grundstückes
- Grundstücke verbleiben im Eigentum des Erbbauvergebers, der somit an einer langfristigen Entwicklung partizipiert
- Generieren von laufenden Einnahmen durch Erbbauzinsen

b) Vorteile für den Erbbauvernehmer

- Geringere Anfangsinvestitionen, da kein Mittelabfluss für den Kaufpreis
- Planungssicherheit durch kalkulierte Zahlungen über sehr lange Zeiträume
- Generelles Ermöglichen der Nutzung eines Grundstückes

c) Nachteile für den Erbbauvergeber

- Bisher verhältnismäßig geringe Marktakzeptanz für Erbbauverhältnisse (Von 2017 bis 2019 wurden in Leipzig fünf Erbbauverhältnisse abgeschlossen.)
- Sehr langfristige Vertragsbindung

d) Nachteile für den Erbbauvernehmer

- Belastung durch Annuität der Fremdfinanzierung eines alternativen Kaufpreises derzeit unterhalb eines Erbbauzinses
- Erbbauverhältnis nur sehr eingeschränkt veräußerbar
- Im Vergleich zum Volleigentum bei gleicher Investition geringere Beleihungsfähigkeit des Erbbauverhältnisses
- Verlust des Eigentums am Gebäude bei Vertragsauslauf oder Heimfall

2.3 Gestaltung von Erbbauvertragsverträgen

Einige der Nachteile dieser Konstellation können durch entsprechende Regelungen im Erbbauvertragsvertrag gemildert werden. Dazu zählen insbesondere:

- Verwendung projektabhängiger, marktkonformer Erbbauzinsen (s. VII-Ifo-01698)
- Im Einzelfall Ermöglichung von Einmalzahlung des Erbbauzinses bei Vertragsbeginn
- Erbbauzinsstundung zu Vertragsbeginn und während der Bauphase
- Möglichst lange Vertragslaufzeiten

- Vereinbarung von Entschädigungszahlungen bei Vertragsauslauf oder Heimfall
- Umfängliche Zustimmung zur dinglichen Sicherung der Fremdfinanzierung von Investitionen

Neben den Grenzen aus dem Erbbaurechtsgesetz bedürfen diese Punkte im Einzelfall einer individuellen Prüfung. Grundsätzlich soll durch eine Vertragsgestaltung, die auch die Interessen des Erbbaurechtsnehmers wahrt, die Akzeptanz von Erbbaurechten bei Investoren erhöht werden.

2.4 Ausnahmen vom Vorrang von Erbbaurechten

Grundsätzlich ist die Vergabe von Erbbaurechten die zu wählende Vertragsform bei der Vermarktung von städtischen Grundstücken. Von diesem Grundsatz sind Abweichungen wie folgt vorgesehen:

a) Verkauf von Arrondierungsflächen

Bei Arrondierungen erfolgt der Zuerwerb einer untergeordneten und meist nicht selbstständig bebaubaren Fläche zu einem benachbarten Grundstück, das im Volleigentum der Kaufinteressenten steht. Ist eine Arrondierungsfläche wie beschrieben nicht selbstständig bebaubar, kann ein Erbbaurecht gem. § 1 Erbbaurechtsgesetz nicht bestellt werden. Das gilt auch, wenn die Bebauung gerade ausgeschlossen werden soll oder unselbständige Nebenanlagen zum Bauwerk der Kaufinteressenten auf deren Grundstück entstehen. Als Beitrag der Bereinigung des Grundstücksportfolios der Stadt Leipzig von solchen oftmals Kleinst- und Splitterflächen erfolgt deshalb in solchen Fällen der Verkauf. Dies gilt auch in Ermangelung eines strategischen Interesses an diesen Flächen.

b) Gewerbeimmobilien

Gewerbeimmobilien stellen oftmals Sonderfälle dar sowohl was die Nutzung als auch den Zweck des Erbbaurechtes angeht. Eine pauschale Regelung ist daher nicht konsistent einhaltbar.

Gerade bei Spezialimmobilien ist der Abschluss eines Erbbaurechtes für die Stadt Leipzig ggf. risikobehaftet. Bei Spezialimmobilien handelt es sich um Immobilien mit stark nutzungsspezifischen Anlagen wie Produktionsanlagen oder Technologiebauten, die oftmals über kein Zweitverwendungspotential verfügen. Vom erbbaurechtlichen Grundsatz, dass diese Bauwerke bei Zeitablauf auf die Stadt übergehen, kann nur mit schuldrechtlichen Vereinbarungen abgewichen werden. Nur für den Fall des Zeitablaufes könnte zur Abwendung eine Rückbauverpflichtung vereinbart und die damit verbundenen Kosten durch eine Bürgschaft über die gesamte Vertragslaufzeit gesichert werden. Ein auf Zahlungsunfähigkeit der Erbbauberechtigten begründeter Heimfall wäre kaum mehr ausübbar. Beim Heimfall sind die Bauwerke Teil des zu übernehmenden Erbbaurechtes, sodass die Stadt Leipzig jeweils Eigentümerin dieser nicht drittverwendungsfähigen Anlagen werden würde. Bei dieser Fallgruppe ist unter Risikoaspekten von einem Erbbaurecht dringend abzuraten. Alternativ ist die Vereinbarung eines Vorkaufsrechtes zugunsten der Stadt Leipzig in Betracht zu ziehen.

Im Sinne der Erreichung sozialer oder wirtschaftlicher Ziele kann es im gesamtstädtischen Interesse notwendig werden, auch für ansonsten drittverwendungsfähige und risikoarme Gewerbeimmobilien wie zum Beispiel Bürogebäude oder Logistikimmobilien einem Verkauf den Vorrang einzuräumen. Hierbei handelt es sich jedoch stets um zu begründende Einzelfallentscheidungen.

c) Einfamilienhäuser und Einfamilienhausgrundstücke

Die Vorlage VII-Ifo-01772 „Veräußerung städtischer Grundstücke für Eigenheime mittels Erbbaurecht“ befasst sich ausführlich mit der Vermarktung von Einfamilienhausgrundstücken. Demnach ist vorgesehen, diese Grundstücke über ein Konzeptverfahren mit soziodemographischen und ökologischen Kriterien am Markt anzubieten. Auch hier soll das Instrument des Erbbaurechts zum Einsatz kommen. Finden sich wider Erwarten keine Familien, die bereit sind, ein Erbbaurechts abzuschließen, wird das Verfahren evaluiert, wobei auch die Möglichkeit eines Verkaufs zu prüfen ist.

Für Geschosswohnungsbau geeignete Grundstücke sind weiterhin im Rahmen von Konzeptverfahren (Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnraum nach VI-DS-04657 und Unterstützung von kooperativem und bezahlbarem Bauen und Wohnen nach VI-DS-08052) mittels Bestellung vom Erbbaurechten am Markt anzubieten. Eine Evaluierung und Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen dieser Konzeptverfahren befindet sich ebenfalls im Ämterumlauf.

Fazit

Abschließend ist festzustellen, dass eine Anwendung des Erbbaurechts im Rahmen eines strategischen Flächenmanagements unerlässlich ist bei der Vermarktung von Grundstücken. Lediglich dort, wo unüberschaubare Risiken entstehen oder eine fehlende Marktakzeptanz und damit wirtschaftliche Gründe vorliegen, gelangt das Erbbaurecht an seine Grenzen. In jedem Fall geht der Entscheidung über die Vermarktung städtischer Flächen eine eingehende Prüfung voraus.

Anlage/n
Keine