

<b>Sitzungsvorlage</b>	<b>Vorlage- Nr:</b> VO/2012/0241-R1	
Federführend: Referat 1	Status: öffentlich	
Beteiligt:	Aktenzeichen: Datum: 05.06.2012 Referent: Hinterstein Christian Amtsleiter: Sachbearbeiter:	
<b>Kommunales Erstzugriffsrecht Information über den Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. März 2012</b>		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
20.06.2012	Konversionssenat	Empfehlung
27.06.2012	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung

## I. Sitzungsvortrag:

### I. Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. März 2012:

In seiner 85. Sitzung am 21.03.2012 hat der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages den in der **ANLAGE 1** beiliegenden Beschluss zur Veräußerung von Konversionsliegenschaften durch die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben gefasst.

Im Wesentlichen lässt sich der Beschlussinhalt wie folgt zusammenfassen:

1. Ein kommunaler Vorzugserwerb soll nur unter der Voraussetzung möglich sein, dass der Grundstückserwerb durch die Kommune der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dient, zu der die Kommune nach Landesrecht (in Bayern z. B. Art. 83 Bayer. Verfassung oder Art. 57 Gemeindeordnung) gesetzlich verpflichtet ist. Die Kommune hat eine entsprechende Zweckerklärung verbindlich und schriftlich gegenüber der BImA abzugeben. Ein Erwerb durch kommunale Beteiligungen oder Stiftungen wird ausdrücklich zugelassen.
2. Der Verkauf erfolgt nur zum vollen, durch Gutachten ermittelten Wert. Es gibt also einen kommunalen Vorzugserwerb, aber keine Verbilligungsregelung.
3. Der optionale Erstzugriff kann nur innerhalb einer von der BImA(!) festgesetzten Frist ausgeübt werden.

Hinweis: Die BImA erarbeitet aktuell einen entsprechenden „Leitfaden“ für die Ausübung des „Erstzugriffs“ durch Kommunen.

### II. Bewertung:

Der Beschluss erfüllt die Erwartungen der Kommunen nicht. Ebenso wenig berücksichtigt er

kommunale Notwendigkeiten.

Die Möglichkeit des kommunalen Vorzugserwerbs, außerhalb eines Bieterverfahrens wird dabei ausdrücklich begrüßt. Die konkrete Ausgestaltung der Ausübung vermag aber nicht zu überzeugen. Der Verweis auf die „Erfüllung öffentlicher Aufgaben“ nach Maßgabe der Landesverfassungen / Kommunalgesetze schafft keine Klarheit über den konkreten Inhalt des „Erstzugriffsrechts“ der Kommunen.

Es bleibt daher weitestgehend der BImA anheim gestellt über diese Frage im konkreten Fall zu entscheiden. Angesichts des Grundsatzes der Universalität der kommunalen Aufgaben (Art 28 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 11 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 1 BV) kann jedenfalls für Bayern durch die Kommunen nur der Standpunkt eingenommen werden, dass eine Kommune für die Entwicklung eines neuen Gemeindeteils allumfassend zuständig ist, sie daher auf das Konversionsareal insgesamt zugreifen können muss. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass auf Grundlage des Verfassungs- und Kommunalrechtes auch andere Sichtweisen möglich wären.

Positiv: Nicht vom Erstzugriffsrecht ausgenommen wurde der Bereich der sog. Housing-Areas. Ursprünglich hatte die BImA gefordert, dass diese Bereiche von der Möglichkeit kommunalen Erstzugriffs generell nicht erfasst werden sollen. Nach dem Beschlusswortlaut ist dies aber nicht der Fall.

Aus Sicht der Kommunen notwendig wäre die Klarstellung, dass in ihrem Gebiet gelegene Konversionsflächen von ihr auf Anforderung immer zuerst erworben werden können. Dies würde auch der Gesamtsituation einer Konversionsmaßnahme aus kommunaler Sicht angemessen sein. Tatsächlich steht praktisch jede Kommune im Falle eines Truppenabzugs vor der Entscheidung, wie mit den frei werdenden Flächen künftig umgegangen werden soll. Überließe sie die Vermarktung ausschließlich der BImA bliebe als „Steuerungsinstrumentarium“ ausschließlich die Planungshoheit. Damit können aber beispielsweise konkrete Ansiedlungsvorhaben bzw. -bedarfe nicht zielgerichtet gesteuert werden. Eine Kommune kann im Rahmen der Planungshoheit lediglich entscheiden, auf welcher Fläche beispielsweise Gewerbe angesiedelt werden soll. Keinen Einfluss hat sie, welches „Gewerbe“ dort konkret sich ansiedelt. Diese Entscheidung trifft letzten Endes immer der Grundstückseigentümer beim Flächenverkauf.

Aus Sicht der Verwaltung ist diese Vorgehensweise der konkreten Herausforderung im Falle der Bamberger Konversion sachlich nicht angemessen. Es kann bei einer Entwicklung von insgesamt über 450 Hektar nicht nur darum gehen, die Flächen nach-militärisch zu nutzen, sondern dies auch nachhaltig zu gestalten. Es ist daher entscheidend, wie einzelne Flächen - auch über die reine bauleitplanerische Grundentscheidung hinaus - durch Dritte genutzt werden. Dabei sollte die Kommune immer die Möglichkeit haben, den konkreten Verkauf zumindest mit zu gestalten.

Daneben ist aber auch an schlicht kommunalwirtschaftliche Notwendigkeiten zu denken. Die nachhaltige Grundstücksentwicklung erfordert einen gewissen finanziellen Atem. Diese kann neben dem Rückgriff auf Haushaltsmittel nur über den Verkauf von Grundstücken aus dem Konversionsareal selbst langfristig sicher gestellt werden. Die Kommune muss über den Verkauf von schnell zu entwickelnden, werthaltigen Flächen in die Lage versetzt werden, (noch) nicht werthaltige Fläche zu entwickeln und diese im Rahmen einer nachhaltigen Grundstücks politik, orientiert an kommunalen, ökologischen und ökonomischen Zielvorgaben, verwerten zu können und nicht zu müssen!

Hier wird sicher der diametrale Gegensatz in den Zielen von Kommune und BImA anhand der jeweiligen gesetzlichen Aufgaben deutlich:

Die BImA ist per Gesetz zu einer wirtschaftlichen – letzten Endes auf „Gewinnerzielung“ (für den Haushalt des Bundes) ausgerichteten Handlungsweise verpflichtet.

Die Kommune muss in erster Linie Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge - und damit der nachhaltigen Zukunftsentwicklung - wahrnehmen. Kurzfristige wirtschaftliche Aspekte spielen dabei keine Rolle.

Es muss daher eine zentrale Forderung für alle von Konversion betroffenen Kommunen sein, dass in erster Linie ihre Rolle im Konversionsprozess gesehen und gestärkt werden muss. Konversion darf nicht primär der Befriedigung kurzfristiger, ausschließlich merkantiler Interessen des Bundes, in dessen Auftrag die BImA handelt, dienen. Vielmehr müssen die Kommunen in die Lage versetzt werden, in ihrem Gebiet die notwendigen Weichenstellungen so vornehmen zu können, dass eine Entwicklung nach aus den jeweiligen örtlichen Bedürfnisse und Notwendigkeiten sich herausbildenden Kriterien möglich wird.

Es sollte daher gefordert werden, dass die BImA zunächst die gesamte Konversionsfläche der Kommune zum Kauf anbieten muss, bevor mit Dritten in Verkaufsverhandlungen eingetreten werden darf.

Bundesinteressen werden gewahrt, da auch die Kommunen die Flächen nicht „geschenkt“ erhalten, sondern einen Preis dafür zu zahlen haben. Aber auch hierbei müssen kommunale Belange ausreichend gewahrt werden. Dies ist nach dem aktuellen Beschlusstext wiederum nicht der Fall.

Verbilligungsgrundsätze wurden in der Vergangenheit zwar von verschiedenen Seiten gefordert. Im aktuellen Haushaltsausschussbeschluss ist hiervon aber nicht die Rede. Vielmehr soll zunächst die künftige planungsrechtliche Nutzung feststehen, sprich die Kommune Bebauungspläne erlassen und anschließend ermittelt ein von der BImA gestellter oder beauftragter Gutachter den „vollen Wert“. Diese Vorgehensweise bedeutet im Ergebnis eine Entwertung der kommunalen Planungshoheit. Ohne die Ausübung der Planungshoheit hätten die bislang militärisch genutzten Flächen nach der endgültigen Aufgabe der militärischen Nutzung nur einen (geringen) Wert als Außenbereichsflächen. Erst die Ausübung der Planungshoheit durch die Kommune weist den früheren Militärflächen ein zukunftsfähiges Nutzungspotential und damit auch einen (deutlich) höheren Wert zu. Nun soll - nach dem Beschlusswortlaut - aber gerade diese Vorgehensweise für die Kommune bedeuten, dass sie die von ihr aufgewerteten Flächen nur zu dem höheren Wert erwerben können soll. Dieses Ergebnis ist aus kommunaler Sicht nicht akzeptabel.

Es sollte daher gefordert werden, dass die BImA kaufbereiten Kommunen jedenfalls die von ihr zur Erfüllung kommunaler Aufgaben benötigten Grundstücke zu dem entwicklungsunbeeinflussten Bodenwert nach Aufgabe der militärischen Nutzung bevorzugt anbieten muss.

Die Frage nach einer angemessenen Frist wird nach derzeitiger Kenntnis von Seiten der BImA so behandelt, dass innerhalb eines Jahres nach gutachterlicher Wertermittlung ein notarieller Grundstückskaufvertrag abgeschlossen werden muss.

Diese zeitliche Disposition erstaunt, da sie in keinster Weise den bislang mitgeteilten Erfahrungen aus anderen Kommunen die Führung von Grundstücksverhandlungen durch die BImA betreffend, entspricht. Die Erfahrungen beispielsweise der Stadt Würzburg belegen, dass bei entsprechend großen Arealen mit einem mehrjährigen Verhandlungsprozess gerechnet werden muss. Es muss auch als nicht sachgerecht bewertet werden, wenn einseitig ein zeitlicher Druck auf die Kommunen ausgeübt wird. Dies kann weder den Interessen des Bundes noch der Kommunen entsprechen.

Es sollte daher gefordert werden, die zeitliche Komponente fallen zu lassen und erst nach einem endgültigen Scheitern der Verhandlungen den Verkauf an Dritte zuzulassen.

### **III. Beschluss des Bayerischen Städtetags vom 10. Februar 2012:**

Mit Beschluss vom 10.02.2012 (**ANLAGE 2**) hat sich der Bayer. Städtetag noch vor dem Haushaltsausschussbeschluss mit der Situation auseinandergesetzt.

Die Kernforderung lautet auch hier, dass der Bund eine Veräußerung von Vermögensgegenständen ausnahmsweise im Falle der von Konversion betroffenen Kommunen zulassen müsse.

Weitere Details können der Anlage entnommen werden.

#### **IV. Erste Reaktionen auf den Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. März 2012:**

Nach Erhalt des Beschlusswortlautes wandte sich Herr Oberbürgermeister im Nachgang zu dem gemeinsamen Gespräch in Bamberg am 19.03.2012 direkt an Herrn Staatsminister Thomas Kreuzer.

Mit Schreiben vom 23.04.2012 (**ANLAGE 3**) äußerte Herr Staatsminister Kreuzer seine Einschätzung, dass der Haushaltsausschlussbeschluss die Interessen der Kommunen nicht angemessen berücksichtigt. Die Forderung nach Abgabe von Grundstücken unter Marktwert hat Herr Staatsminister Kreuzer bereits an den Vorsitzenden des Haushaltsausschusses, Herrn MdB Frankenhauser herangetragen.

Der Deutsche Städtetag wandte sich mit Schreiben vom 28.03.2012 (**ANLAGE 4**) an seine Mitgliedsstädte und bat um deren Einschätzung und Bewertung. Es ist angedacht, die Bewertung und die Resolution dem Deutschen Städtetag zur Verfügung zu stellen.

#### **V. Resolution:**

Zur Umsetzung der kommunalen Forderungen möge folgender Resolutionstext beschlossen werden:

**„Die Konversion ehemals militärisch genutzter Flächen bedeutet für jede Kommune eine große Herausforderung. Diese ist nur dann erfolgreich zu bewältigen, wenn die Rolle der Kommunen im Konversionsprozess von allen Akteuren gestärkt wird.**

**Konversion darf nicht primär der Befriedigung kurzfristiger, ausschließlich merkantiler Interessen dienen. Die Kommunen als lokale Träger und Garanten der Daseinsvorsorge müssen in die Lage versetzt werden, in ihrem Gebiet die notwendigen Weichenstellungen so vornehmen zu können, damit eine Entwicklung unter den jeweiligen örtlichen Bedürfnissen und Notwendigkeiten ermöglicht wird. Es ist notwendig, über die Planungshoheit hinaus, entsprechende Instrumente zu schaffen. Konkret heißt dies:**

- 1. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages möge beschließen, dass künftig die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben den von Konversion betroffenen Kommunen zunächst die gesamte Konversionsfläche bevorzugt zum Kauf anbieten muss, bevor mit Dritten in Verkaufsverhandlungen eingetreten werden darf (Erstzugriffsrecht).**
- 2. Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages möge beschließen, dass die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben künftig allen kaufbereiten Kommunen alle, zumindest aber die von ihr nach den Landesverfassungen oder den jeweils geltenden kommunalrechtlichen Vorschriften zur Erfüllung kommunaler Aufgaben benötigten Grundstücken zu dem entwicklungsunbeeinflussten Bodenwert nach Aufgabe der militärischen Nutzung bevorzugt anbieten muss (Verbilligungsregelung).“**

#### **II. Beschlussvorschlag**

Der Konversionsssenat empfiehlt dem Stadtrat folgende Beschlussfassung:

1. Stadtrat der Stadt Bamberg nimmt den Sitzungsvortrag zur Kenntnis.

2. Der Stadtrat der Stadt Bamberg beschließt folgende Resolution:

*„Die Konversion ehemals militärisch genutzter Flächen bedeutet für jede Kommune eine große Herausforderung. Diese ist nur dann erfolgreich zu bewältigen, wenn die Rolle der Kommunen im Konversionsprozess von allen Akteuren gestärkt wird.*

*Konversion darf nicht primär der Befriedigung kurzfristiger, ausschließlich merkantiler Interessen dienen. Die Kommunen als lokale Träger und Garanten der Daseinsvorsorge müssen in die Lage versetzt werden, in ihrem Gebiet die notwendigen Weichenstellungen so vornehmen zu können, damit eine Entwicklung unter den jeweiligen örtlichen Bedürfnissen und Notwendigkeiten ermöglicht wird. Es ist notwendig, über die Planungshoheit hinaus, entsprechende Instrumente zu schaffen. Konkret heißt dies:*

1. *Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages möge beschließen, dass künftig die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben den von Konversion betroffenen Kommunen zunächst die gesamte Konversionsfläche bevorzugt zum Kauf anbieten muss, bevor mit Dritten in Verkaufsverhandlungen eingetreten werden darf (Erstzugriffsrecht).*
2. *Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages möge beschließen, dass die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben künftig allen kaufbereiten Kommunen alle, zumindest aber die von ihr nach den Landesverfassungen oder den jeweils geltenden kommunalrechtlichen Vorschriften zur Erfüllung kommunaler Aufgaben benötigten Grundstücken zu dem entwicklungsunbeeinflussten Bodenwert nach Aufgabe der militärischen Nutzung bevorzugt anbieten muss (Verbilligungsregelung).“*

### III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

<b>X</b>	<b>1.</b>	keine Kosten
	<b>2.</b>	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	<b>3.</b>	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	<b>4.</b>	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

#### Anlage/n:

Anlage 1: Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages

Anlage 2: Beschluss des Bayerischen Städtetages vom 10.02.2012

Anlage 3: Schreiben Staatsminister Kreuzer vom 23.04.2012

Anlage 4: Schreiben des Deutschen Städtetages vom 28.03.2012

**Verteiler:**

**Amt 10-Sitzungsdienst  
Mitglieder des Stadtrates**

**Bamberg, 12. Juni 2012  
Referat für Zentrale Steuerung,  
Personalwesen und Konversionsmanagement**

**Christian Hinterstein**