

Der Senator für Finanzen
Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität,
Stadtentwicklung und Wohnungsbau

Datum: 13.07.2021

**NEUFASSUNG der Vorlage
für die Sitzung des Senats
am**

13.07.2021

**Absenkung der Erbbauzinssätze in Bremen für Wohnen und Gemeinbedarf nach
Ablauf von 20 Jahren**

A. Problem

I. Erbbauzinsregelungen

Der Senat hat in seiner Sitzung vom 07.07.2020 (Tischvorlage) eine schuldrechtliche Absenkung der Erbbauzinssätze für die Dauer von 20 Jahren für Wohnen und Gemeinbedarf beschlossen.

Die Beschlüsse 1. a), 1. b) und 1. e) lauten im Einzelnen wie folgt:

„...“

- 1.a) *Der Senat beschließt die Reduzierung des Erbbauzinssatzes bei ausschließlich oder überwiegend für Wohnzwecke genutzten Grundstücken des Landes und der Stadtgemeinde Bremen auf 2 % des Grundstückswertes.*
- 1.b) *Der Senat beschließt die Reduzierung des Erbbauzinssatzes bei Grundstücken, die für Gemeinbedarfszwecke, soziale Einrichtungen, Projekte des gemeinschaftlichen Wohnens (Baugemeinschaften, Mietgemeinschaften) usw. genutzt werden auf mindestens 1 % des Grundstückswertes.*
- 1.e) *Der Senat bittet den Senator für Finanzen, die Reduzierung der Erbbauzinssätze nach Maßgabe von Buchstabe a) bis c) der Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung, der Deputation für Wirtschaft und Arbeit sowie dem Haushalts- und Finanzausschuss zur Zustimmung vorzulegen.*

...“

Die Deputationen für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (L/S) haben der Absenkung der Erbbauzinssätze am 16.07.2020 zugestimmt, der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) hat der Absenkung der Erbbauzinssätze am 11.09.2020 zugestimmt. Die Deputationen für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (L/S) haben im Rahmen der Vorlagenberatung u.a. folgenden Beschluss gefasst:

„4. Die Deputationen für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung (L/S) bitten den Senat, kurzfristig einen Vorschlag vorzulegen, der die Planungssicherheit für Erbpächter über den Absenkungszeitraum von 20 Jahren hinaus erhöht, bspw. über einen dynamischen Verweis auf einen festen Aufschlag auf die jeweils aktuellen Konditionen von Bundesanleihen.“

Die sich an den Beschluss anschließende Diskussion im politischen Raum hat zum v.g. **Senatsbeschluss „1. a)“** Befürchtungen für zukünftige Erbbauberechtigte von zu Wohnzwecken genutzten Erbbaurechten hervorgerufen, die nach Ablauf des 20-jährigen Absenkungszeitraums einem Sprung des Erbbauzinssatzes von 2 % auf 5 % gegenüberstehen würden. Ein solch abrupter Anstieg wäre für die Erbbauberechtigten möglicherweise finanziell überfordernd und entspricht möglicherweise auch nicht dem dann vorherrschenden Zinsniveau an den Kapitalmärkten.

Die aus dieser Konstellation erwachsenden Unsicherheiten für die Erbbauberechtigten sollten in der Form planbarer und schrittweise dergestalt angepasst werden, dass die schuldrechtliche Absenkung des Erbbauzinssatzes sich stufenweise verringert, so dass der Erbbauzinssatz – vorbehaltlich der allgemeinen vertraglichen Wertsicherungsmechanismen, die durch Immobilien Bremen in Anknüpfung an die Verbraucherpreisentwicklung auch bereits bislang vertraglich vereinbart wurden – nach 20 Jahren ab Vertragsschluss zunächst auf 3 %, nach 30 Jahren auf 4 % und nach 40 Jahren auf 5 % des ursprünglichen Grundstückswerts ansteigt.

Mit Blick auf das nicht vorhersehbare allgemeine Zinsniveau in 20 Jahren und auch auf das weitere Zinsniveau zu den jeweiligen Anpassungsschritten jeweils nach Ablauf von weiteren 10 Jahren, sollte der Erbbauzins einem weiteren Korrektiv unterliegen, um dem Erbbauberechtigten Planungssicherheit zu geben. In Betracht kommt etwa die Spiegelung an einem Referenzzins wie z.B. dem Hypothekenzins oder dem Liegenschaftszins oder eine andere Anknüpfung an die zwischenzeitlich eingetretenen Änderungen der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse (siehe dazu sogleich unter Ziffer B. I. 1. a)). Ferner kommt eine zusätzliche Revisionsklausel in Betracht, wonach eine schuldrechtliche Absenkung des Erbbauzinses auch weiterhin möglich bleibt, etwa wenn das Zinsniveau sich in den folgenden Jahrzehnten günstiger entwickelt als die zu beschließende Erbbauzinsschaffung.

Der o.g. **Senatsbeschluss „1. b)“** sieht eine Reduzierung des Erbbauzinssatzes für 20 Jahre von mindestens 2 % auf mindestens 1 % vor. Die Regelung findet Anwendung bei Grundstücken für Gemeinbedarfszwecke, sozialen Einrichtungen, Projekten des gemeinschaftlichen Wohnens (Bau- und Mietgemeinschaften, genossenschaftliches Wohnen) usw., die bezüglich des gemeinschaftlichen Wohnens, abweichend vom allgemeinen Wohnen, insofern eine eigenständige Regelung zum Beschluss nach „1. a)“ haben. Hintergrund der Mindestregelung ist die im Deputationsbeschluss vom 28.06.1996 vorgesehene Abwägung, nach der für die v.g. Nutzungen im Einzelfall zu ermitteln ist, ob

und welcher Zinssatz über dem Mindestsatz zu fordern ist. Der Erbbauzinssatz gemäß Beschluss „1. b)“ sieht vor, dass die Erbbauzinsen nach Ablauf von 20 Jahren von mindestens 1 % auf mindestens 2 % steigen und dann - wie es auch jetzt schon vorgesehen ist - für den Rest der Laufzeit des Erbbaurechts bei der 2 %-Mindestregelung verbleiben. Die besondere Behandlung der v.g. Nutzungen entspricht auch der Regelung der Dienst-anweisung Nr. 1/1996, auf deren Grundlage die grundbuchliche Festschreibung der Erbbauzinsen erfolgt. Neu hinzugekommen ist mit den Beschlüssen im Jahr 2020 der Ein-schluss der gemeinschaftlichen Wohnformen, auf die diese Regelung ebenfalls Anwen-dung findet.

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa arbeitet aktuell ebenfalls an einer Vor-lage zur Vergabe von Gewerbeflächen per Erbbaurecht. Hier ist folgendes Verfahren zur zukünftigen Bewertung und Anpassung des Erbbauzinses vorgesehen: Die Festlegung des bei Vertragsabschluss zu Grunde zu legenden Erbbauzinses soll alle zwei Jahre für neu abzuschließende Verträge überprüft werden (erstmalig in den Jahren 2023, 2025 mit Wirkung jeweils zum 01.07. eines Jahres) und ggf. dem jeweils herrschenden Kapital-marktzinsniveau angepasst werden.

Zudem soll der vertraglich vereinbarte Erbbauzins abhängig vom Zeitpunkt des Vertrags-abschlusses alle fünf Jahre anhand der Entwicklung des Verbraucherpreisindex (VPI) überprüft und entsprechend angepasst werden. Eine Senkung des vereinbarten Erbbau-zinses bei entsprechend negativer Entwicklung des VPI unter das Ausgangsniveau soll ausgeschlossen werden. Dies führt dazu, dass sich der vereinbarte Zinssatz nur mit der mathematisch positiven inflationären Entwicklung verändert.

Eine Klärung zum Umgang mit dem Erbbauzins für Wohnen in Misch- und Urbanen Ge-bieten erfolgt in diesem Zusammenhang ebenfalls im Rahmen Ihrer jeweiligen Zustän-digkeiten mit der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa sowie der Senatorin für Wissenschaft und Häfen.

In Bezug auf das neue und aktuell in Planung befindliche städtebauliche Projekt Werft-quartier in Bremerhaven, in das das Land Bremen neben einem privaten Investor und der Stadt Bremerhaven eigene Flächen des Landesfischereihafens einbringen wird, ist die künftige Entwicklung noch am Anfang. Es ist vorgesehen, Teile der Flächen des Lan-des für gewerbliche Zwecke sowie für wohnungswirtschaftliche Zwecke zu entwickeln, ohne sie durch Vorfestlegungen im Rahmen der jetzigen Beschlussfassung in der wei-teren Projektentwicklung zu sehr einzuengen. Aus diesem Grunde sollen diese Flächen von der in Rede stehenden Regelung in Bezug auf die Erbbauzinsen ausgenommen werden um ggf. im weiteren Verlauf der Entwicklung erforderliche Anpassungen vorneh-men zu können.

II. Kompetenz-Center Grundstücksvergabe

Der Beschluss Nr. 4 des Senats vom 07.07.2020 bittet den Senator für Finanzen, in Abstimmung mit der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau, der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa sowie der Senatorin für Wissenschaft und Häfen die Einrichtung eines „Kompetenz-Centers Grundstücks-vergabe“ zu prüfen und dem Senat bis Ende des 1. Quartals 2021 einen Bericht zu den Ergebnissen vorzulegen.

Die ressortübergreifende Erörterung im Arbeitskreis Erbbaurecht hat zum Ergebnis gehabt, dass die bereits bestehenden Arbeitsstrukturen rund um das Thema Grundstücksvergabe ausreichend sind, um alle damit verbundenen Fragen zu lösen. Die konzeptionelle ressortübergreifende fachliche Erörterung erfolgt in der Ressort-AG für Wohnungsbau bei der Senatsbaudirektorin, die überdies auch die Geschäftsführung für die bei Bedarf einzuberufende Immobilienkommission innehat. In Fällen mit Dissens kann zudem die nach Grundstücksrichtlinie einzuberufende Staatsräte-Runde Immobilien entscheiden.

Auf der Projektebene werden einzelne Grundstücksvergaben ohnehin fallbezogen durch die im Grundstücksverkehr handelnden Einheiten Immobilien Bremen, Wirtschaftsförderung Bremen und bremenports in Abstimmung mit den fachlich zuständigen Ressorts und dem Senator für Finanzen geprüft.

B. Lösung

Zu I. Erbbauzinsregelungen

Zum Beschluss 1. a):

- a) Zur Vermeidung eines abrupten Anstiegs des Erbbauzinssatzes nach 20 Jahren von 2 % auf 5 % wird eine schuldrechtliche Zinsstaffelungsregelung empfohlen, nach der die schuldrechtliche Absenkung des Erbbauzinses sich stufenweise verringert, so dass der Erbbauzinssatz nach Ablauf von 20 Jahren seit Vertragsabschluss auf 3 %, nach 30 Jahren auf 4 % und nach 40 Jahren auf 5 % steigt. Allgemeine vertragliche Wertsicherungsmechanismen sollen unberührt bleiben und auch weiterhin Anwendung finden.
- b) Zur Vermeidung einer Überforderung des Erbbauberechtigten infolge der Anwendung der v.g. Zinsstaffelungsregelung greift diese nur, soweit die jeweilige Erbbauzinserhöhung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles nicht unbillig ist. Zur Bestimmung der Unbilligkeit soll der durch die Rechtsprechung konkretisierte Maßstab von § 9a ErbbauRG Anwendung finden, der im Wesentlichen aus der Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der Einkommensverhältnisse gebildet wird. Dieses Korrektiv wirkt wie eine Revisionsklausel, wodurch der Erbbauberechtigte mehr Planungssicherheit erhält.
- c) Die Entscheidung über eine etwaige Aussetzung oder Fortführung der Erbbauzinsstaffelung bei allgemein günstigerer Entwicklung des Zinsniveaus in den folgenden Jahrzehnten gegenüber der hier vorgesehenen Erbbauzinsstaffelung bleibt etwaigen künftigen Senatsbeschlüssen hierzu vorbehalten.

Zum Beschluss 1. b):

- d) Die Reduzierung des Erbbauzinssatzes für 20 Jahre von mindestens 2 % auf mindestens 1 % bei Grundstücken für Gemeinbedarfszwecke, sozialen Einrichtungen, Projekten des gemeinschaftlichen Wohnens (Bau- und Mietgemeinschaften, genossenschaftliches Wohnen) usw., soll nach Ablauf von 20 Jahren wegfallen;

in der Folge steigt der Erbbauzins von mindestens 1 % auf mindestens 2 %. Für den Rest der Laufzeit des Erbbaurechts soll die 2 %-Mindestregelung fortgelten, wobei allgemeine vertragliche Wertsicherungsmechanismen unberührt bleiben und auch nach Ablauf von 20 Jahren Anwendung finden sollen. In Bezug auf die betroffenen Nutzungsarten neu ist der Einschluss der gemeinschaftlichen Wohnformen, auf die diese Regelungen ebenfalls Anwendung finden sollen.

Zum Beschluss 1. a) und 1. b):

- e) Die Wertsicherung der Erbbaurechtsverträge durch Immobilien Bremen in Anknüpfung an die Verbraucherpreise, die regelmäßig alle fünf Jahre erfolgt, bleibt von den v.g. Neuregelungen unberührt und soll im gesetzlich zulässigen Rahmen für die gesamte Laufzeit des Erbbaurechts vereinbart werden. Zur Klarstellung: Für den Fall, dass durch die Wertsicherungsklausel bereits vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums die nächste Stufe der Zinsstaffel erreicht sein sollte, ist eine Rückstufung ausgeschlossen. Ist die nächste Stufe nach Ablauf des jeweiligen Zeitraums noch nicht erreicht, findet die Zinsstaffel Anwendung, sofern dies im Hinblick auf § 9a ErbbauRG zulässig ist.

Zu II. Kompetenz-Center Grundstücksvergabe

Die Einrichtung eines Kompetenz-Centers Grundstücksvergabe wird nicht empfohlen. Etwaige damit verbundene Aufgabenstellungen sollen im Rahmen der bestehenden Strukturen im Arbeitskreis Erbbaurecht und in der Ressort AG Wohnen bearbeitet werden.

Die nachfolgenden Beschlussvorschläge für den Senat unter „G.“ ergänzen seine Beschlüsse vom 07.07.2020, um nach Ablauf von 20 Jahren die Planbarkeit und die Erbbauzinsbelastungen sowie die mit der Zinsentwicklung verbundenen Unsicherheiten für die Erbbauberechtigten über die gesamte Vertragslaufzeit abzusichern.

C. Alternativen

Die gegenwärtige Beschlusslage vom 07.07.2020 sieht eine Regelung zur Absenkung der Erbbauzinsen für 20 Jahre vor, die so beibehalten werden kann. Hinsichtlich des Kriteriums der Planbarkeit werden die Verträge rechtlich ausgelegt und führen nach Ablauf von 20 Jahren zu einer Verringerung der schuldrechtlichen Absenkung und damit zu einer Steigerung von 2 % auf 5 % bzw. von mindestens 1 % auf mindestens 2 %. Der Senatsbeschluss vom 07.07.2020 sieht zudem unter Punkt 2. eine Evaluation der schuldrechtlichen Absenkung der Erbbauzinssätze bis Ende 2025 vor. In diesem Zusammenhang können Vorschläge zur Fortführung dieser Regelung auch noch zu einem späteren Zeitpunkt unterbreitet werden und in eine Neuregelung einfließen.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche Auswirkungen und Gender-Prüfung

Der finanzielle Aufwand kann nicht beziffert werden, da die zukünftige Zahl der abzuschließenden Erbbaurechtsverträge auf die sich diese Regelung beziehen wird, nicht bekannt ist. Jedoch können nach jetzt geltender Beschlusslage nach Ablauf von 20 Jahren und dem Ende des Zeitraums für die Zinsabsenkung, die damit verbundenen Erbbauzinssteigerungen nach Auslaufen der Regelung nicht in voller Höhe geltend gemacht werden. Die Einführung der Regelungen zur Vermeidung eines abrupten Anstiegs des Erbbauzinssatzes nach 20 Jahren hat keine geschlechterspezifischen Auswirkungen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Abstimmung mit der Senatskanzlei, der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa und der Senatorin für Wissenschaft und Häfen ist erfolgt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung geeignet.

G. Beschluss

1.

- a) Der Senat beschließt für künftige Erbbaurechte bei ausschließlich oder überwiegend für Wohnzwecke genutzten Grundstücken des Landes (mit Ausnahme der Flächen im Landesfischereihafen Bremerhaven) und der Stadtgemeinde Bremen eine Zinsstaffelung, nach der die schuldrechtliche Absenkung des Erbbauzinses sich stufenweise verringert, so dass der Erbbauzinssatz nach Ablauf von 20 Jahren seit Vertragsschluss auf 3 %, nach 30 Jahren auf 4 % und nach 40 Jahren auf 5 % steigt. Allgemeine vertragliche Wertsicherungsmechanismen sollen unberührt bleiben und auch weiterhin Anwendung finden.
- b) Der Senat beschließt, dass die Zinsstaffelung aus Ziffer a) nur greift, soweit die jeweilige Erbbauzinserhöhung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles nicht unbillig ist.
- c) Der Senat beschließt, dass die Entscheidung über eine etwaige Aussetzung oder Fortführung der Erbbauzinsstaffelung bei allgemein günstigerer Entwicklung des Zinsniveaus in den folgenden Jahrzehnten gegenüber der hier vorgesehenen Erbbauzinsstaffelung mit einer schuldrechtlichen Absenkung des Erbbauzinses möglich bleibt.
- d) Der Senat bestätigt, dass die Reduzierung des Erbbauzinssatzes von mindestens 2 % auf mindestens 1 % bei künftigen Erbbaurechten für Gemeinbedarfszwecke, soziale Einrichtungen, Projekte des gemeinschaftlichen Wohnens (Bau- und Mietgemeinschaften, genossenschaftliches Wohnen) usw., nach Ablauf von

20 Jahren wegfällt und der Erbbauzins in der Folge – vorbehaltlich der allgemeinen vertraglichen Wertsicherungsmechanismen – von mindestens 1 % auf mindestens 2 % steigt. Für den Rest der Laufzeit des Erbbaurechts gilt die 2 %-Mindestregelung fort, wobei allgemeine vertragliche Wertsicherungsmechanismen unberührt bleiben und auch nach Ablauf von 20 Jahren Anwendung finden. In Bezug auf die betroffenen Nutzungsarten neu ist der Einschluss der gemeinschaftlichen Wohnformen, auf die diese Regelungen ebenfalls Anwendung finden.

- e) Der Senat beschließt, dass die Wertsicherung der Erbbaurechtsverträge durch Immobilien Bremen in Anknüpfung an die Verbraucherpreise, die regelmäßig alle fünf Jahre erfolgt, von den v.g. Neuregelungen unberührt bleibt und auch künftig im gesetzlich zulässigen Rahmen für die gesamte Laufzeit des Erbbaurechts vereinbart werden soll.

2. Der Senat bittet die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau die Ergänzungsregelung zu den Erbbauzinssätzen nach Maßgabe von Buchstabe a) bis e) der Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung zur Zustimmung vorzulegen. Der Senat bittet den Senator für Finanzen die Ergänzungsregelung zu den Erbbauzinssätzen nach Maßgabe von Buchstabe a) bis e) dem Haushalts- und Finanzausschuss zur Zustimmung vorzulegen.