

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

Verwendung der Mittel zum Ankauf von Grund und Boden, zur strategischen Bodenbevorratung sowie zur Geschäftstätigkeit der Berliner Bodenfonds GmbH

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -

über die **Verwendung der Mittel zum Ankauf von Grund und Boden, zur strategischen Bodenbevorratung sowie zur Geschäftstätigkeit der Berliner Bodenfonds GmbH**

Die Senatsverwaltung für Finanzen legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnisnahme vor:

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat in seiner 14. Sitzung am 23. Juni 2022 folgende Auflage mit der Lfd. Nr. 141 beschlossen:

„Der Senat wird aufgefordert, dem Abgeordnetenhaus jährlich, erstmals zum 30. September 2022, über die Verwendung der Mittel zum Ankauf von Grund und Boden, zur strategischen Bodenbevorratung sowie zur Geschäftstätigkeit der Berliner Bodenfonds GmbH zu berichten.“

A. Hierzu wird berichtet:

Nach jahrelanger Komprimierung des Bestandes betriebsnotwendiger Immobilien sowie dem Verkauf von landeseigenen Grundstücken bis ca. 2012, steht das Land Berlin seit einigen Jahren vor der Herausforderung, die mit der wachsenden Stadt einhergehenden stetig steigenden Flächenbedarfe zu decken. Die Flächenpotenziale im Bestand des Landes Berlin sind endlich und weitgehend ausgeschöpft. Nachverdichtungen sind insbesondere aufgrund der langen Herstellungsdauer und Drittanmietungen am Markt aufgrund der zunehmenden Verknappung und extremen Preissteigerung nur eingeschränkt wirksame Instrumente für die aktuelle Bedarfsdeckung. Im Hinblick auf die weiterhin steigenden Flächenbedarfe und der daraus absehbar resultierenden verstärkten Konkurrenz zwischen verschiedenen Nutzungen bzw. Bedarfen, ist eine nachhaltige Sicherung von Flächen unerlässlich. Diese soll dazu beitragen, die zukünftigen

flächenbezogenen Ziele des Landes Berlin, insbesondere zur Daseinsvorsorge, für mittel- und langfristige Fachbedarfe sowie zur Sicherung langfristiger Stadtentwicklungsaufgaben erfüllen zu können.

Mit Gründung der BBF Berliner Bodenfonds GmbH (BBF GmbH) als Tochter der BIM Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM) im Jahr 2020 besteht die Möglichkeit, Grundstücke kreditfinanziert zu erwerben. Damit wurden die Möglichkeiten der Finanzierung von Immobilienankäufen über den Berliner Landeshaushalt (Einzelpläne und Ankaufsfonds) erweitert.

Verwendung der Mittel zum Ankauf von Liegenschaften

Ankaufsfonds

Mit Hilfe der Finanzierung über den Ankaufsfonds wurden bisher 46 Grundstücke für insgesamt 135 Mio. € angekauft. Der Ankaufsfonds wurde anfangs vorrangig für Ankäufe zur Deckung aktueller Bedarfe für Infrastrukturmaßnahmen, Gewerbe und Kultur sowie Grün- und Forstflächen genutzt. Dabei konnte flexibel auf kurzfristige Angebote und die Ausübung von Vorkaufsrechten reagiert werden. Zukünftig werden auch solche Ankäufe über den Ankaufsfonds finanziert werden müssen, die aus wirtschaftlichen Gründen nicht über die BBF GmbH erfolgen können. Auf die weiteren Ausführungen wird verwiesen.

Grundstück	Nutzung
Pankow	
Ludwig-Hofmann-Quartier	Sporthalle
Stille Straße	Kita und öffentlicher Spielplatz
NSG Mittelbruch	Wald
Tegeler Fließ	Naturschutzgebiet
Benjamin-Vogelsdorff-Straße	Kita
Woelckpromenade	Schule
Mitte	
Alexandrinestraße	Schule
Bernauer Straße	Stiftung Berliner Mauer
Gotzkowskystraße	Kultur
Alt-Moabit	Büro
Tempelhof-Schöneberg	
Marienfelder Allee	Geflüchtetenunterbringung
Neukölln	
Oderstraße	Sportanlagen, Jugendeinrichtung
Gradestraße	Gewerbe
Spandau	
Grenadierstraße	Sporthalle
Hauptstraße	Kita
Breitehorn/Kladower Damm	Kita, KGA
Uferpromenade, Lerchenstraße	Grünfläche
Hauptstraße	Wald

Reinickendorf	
Oranienburger Straße	Geflüchtetenunterbringung
Wittestraße	Gewerbe
Waldstraße	Gewerbe
Zerpenschleuser Ring	Gewerbe
Friedrichshain-Kreuzberg	
Erkelenzdamm	Gewerbe
Friedhof der Märzgefallenen	Gedenkort
Steglitz-Zehlendorf	
Karl-Hofer Straße	Soziales
Goerzallee	Gewerbe
Hegauer Weg	Wanderweg
Treptow-Köpenick	
Verschiedene Arrondierungsflächen	Grünflächen

BBF GmbH

Die BBF GmbH verfügt durch Grundstücksankäufe inzwischen über sechs Grundstücke mit einer Fläche von insgesamt 38.747 m². Dazu wurden bisher Kredite in Höhe von ca. 57,2 Mio. € aufgenommen. Sechs weitere Grundstücksgeschäfte mit einem Kreditvolumen von ca. 70,7 Mio. € sind noch für das Jahr 2022 geplant.

Grundstück	geplante Nutzung
Fröbelstraße, Pankow	Verwaltung, Kultur, Kita, Ärztezentrum
Brabanter Straße, Charlottenburg-Wilmersdorf	Errichtung MUF
Segelfliegerdamm, Treptow-Köpenick	Gewerbe
Barnackufer, Steglitz-Zehlendorf	Gewerbe
Barnackufer, Steglitz-Zehlendorf	Gewerbe
Lausitzer Straße, Friedrichshain-Kreuzberg	Gewerbe, Wohnen

Der Senat misst Flächen, die sich im unmittelbaren und mittelbaren öffentlichen Eigentum befinden, eine besondere Bedeutung für die kommunale Daseinsvorsorge sowie langfristige Stadtentwicklung bei. So konnten mit den bisherigen Grundstücksankäufen auch Liegenschaften von Landesunternehmen gesichert werden, die sonst dem freien Markt zur Verfügung gestellt worden wären. Zudem werden bereits seit Dezember 2018 Bundesflächen in den Clusterungsprozess mit einbezogen und es konnten bereits erste Immobilien von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) erworben werden. Auch befindet sich ein sogenanntes „Berlin-Paket“ der Deutschen Bahn (DB AG) im Clusterungsprozess. Verhandlungen mit der DB AG über potentielle Flächenerwerbe werden kontinuierlich geführt.

Strategische Ankäufe zur Bodenbevorratung

Die bisherige Ankaufstätigkeit des Landes Berlin fokussierte sich vorrangig auf die Deckung aktueller Fachbedarfe. Ausgerichtet an der *Ankaufsstrategie* des Landes, stellt dies eine

am konkreten Bedarf orientierte Flächensicherung mit entsprechend festgelegten Nutzungen nebst Nutzern dar.

Ergänzend, den kurzfristig erforderlichen Fachbedarfen jedoch nachgeordnet, steht dem Land Berlin unter den definierten Begriffen der *Aktiven Ankaufspolitik* und der *Strategischen Ankäufe* (Drs. 18/2511, 18/3345, 18/3937) ein Instrument zum nutzungsoffenen Grundstückserwerb im Sinne einer umfassenden Bodenbevorratung zur Verfügung.

Mit den strategischen Ankäufen verfolgt das Land Berlin das Ziel zum Aufbau einer strategischen Grundstücksreserve zur Vorhaltung von Grundstücken, für die zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein konkreter Fachbedarf ableitbar ist, die perspektivisch jedoch zur Erfüllung von Aufgaben der Daseinsvorsorge und für generelle Stadtentwicklungsprozesse benötigt werden können.

Die BBF GmbH hat für strategische Ankäufe Mittel in Höhe von 70 Mio. € reserviert.

Nach umfangreichen Prüfungen ist jedoch festzustellen, dass die Anzahl der infrage kommenden Grundstücke für die strategische Grundstücksreserve insgesamt gering ist. Der Ankauf der wenigen geeigneten Grundstücke scheiterte entweder an den überzogenen Kaufpreisvorstellungen der Verkäufer und/oder an den (gesetzlichen) Rahmenbedingungen. So wird beispielsweise für den Ankauf von Grundstücken der BlmA und des Bundeseisenbahnvermögens (BEV) eine Zweckbindungserklärung benötigt. Der strategische Ankauf wird jedoch nicht als ein den Ankauf berechtigenden Zweck anerkannt. Somit hat das Land Berlin nur die Möglichkeit sich später im Rahmen des Bieterverfahrens zu beteiligen.

Die anfängliche Annahme, dass durch strategische Ankäufe ein wirtschaftliches und kostensparendes Handeln möglich wäre, da die Flächen erst mit einer langfristigen Perspektive benötigt werden und daher kein akutes Ankaufserfordernis besteht, erfüllte sich bisher nicht.

Herausforderungen des Geschäftsmodells der BBF GmbH

Für einen Erwerb über die BBF GmbH stellt sich die Wirtschaftlichkeit als besondere Herausforderung dar. Die BBF GmbH vermietet oder verpachtet erworbene Grundstücke oder vergibt Erbbaurechte aus Kreditsicherungsgründen im direkten Verhältnis an das Land Berlin, im Regelfall an die Sondervermögen SILB oder SODA, oder im Ausnahmefall an die Bezirke. Aus den Sondervermögen heraus erfolgt eine Weitervermietung oder Untererbbaurechtsvergabe an Dritt- oder Landesnutzer. Die Mietkonditionen der BBF GmbH müssen dabei aus steuerrechtlichen Gründen der Marktüblichkeit entsprechen und eine klare Gewinnerzielungsabsicht der Gesellschaft erkennen lassen. Im Fall von Erbbaurechtsbestellungen sind die im Land Berlin geltenden Erbbauzinssätze als marktüblich anzusehen. Bei gewerblicher Nutzung liegen diese gegenwärtig bei 2,7 %, bei sozialen, kulturellen und sportlichen Nutzungen bei 1,8 %, bei Geschosswohnungsbau bei 1,8 %, bei Eigenheimen und Eigentumswohnungen bei 4 %. Inwieweit die

Weitergabekonditionen dabei anderen Kriterien als denen der Marktüblichkeit folgen können, wird weiter geprüft. Die wirtschaftliche Untergrenze für die Weitergabekonditionen wird jedoch regelmäßig durch die Finanzierungs- und Verwaltungskosten der BBF GmbH determiniert. Die in kürzester Zeit stark gestiegenen Fremdkapitalzinsen stellen ein akutes Problem für die Wirtschaftlichkeit und damit für das Geschäftsmodell der BBF GmbH in Gänze dar.

Da die Absicherung der Kredite die direkte Vermietung bzw. Erbbaurechtsvergabe an das Land Berlin (mit Abtretung der Mieten und Erbbauzinszahlungen vom Land Berlin an die IBB) erforderlich macht, sind die Kaufvertragsverhandlungen gleichzeitig mit Mietvertrags- bzw. Erbbaurechtsvertragsverhandlungen sowohl zwischen BBF GmbH und Land, als auch zwischen Land und Endnutzer verbunden. Aufgrund der daraus resultierenden Abstimmungsbedarfe können sich die Ankaufsprozesse als langwierig darstellen. Da die Ankaufsentscheidungen jedoch auf Basis der unter anfänglich getroffener Finanzierungszinsannahmen erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnungen getroffen werden, unterliegen die Ankäufe bis zum finalen Abschluss des Kreditvertrages und der erst dann fixierbaren Zinskonditionen einem Zinsänderungsrisiko.

Sind die Miet- oder Erbbaurechtsverträge zu dem Zeitpunkt bereits verbindlich geschlossen, trägt die BBF GmbH das Zinsrisiko und erzielt aufgrund der gestiegenen Finanzierungskosten gegebenenfalls ein Defizit. Dem kann nur durch eine Erhöhung der Mieten oder Erbbauzinsen gegenüber dem SODA/SILB/Bezirk entgegengewirkt werden. Das Risiko bzw. die Verluste werden somit auf die Landeseinrichtungen verschoben, da eine Weitergabe an die Endnutzer in den meisten Fällen (feste Erbbauzinssätze) nicht möglich sein wird.

Das Kostendeckungsrisiko zeigt sich besonders im Erbbaurechtsmodell, da hier nur über die Anpassung an den Verbraucherpreisindex Möglichkeiten zur Anpassung bestehen. Die BBF GmbH vereinbart mit dem Land, in der Regel dem SODA, die vom Land Berlin festgesetzten marktüblichen Erbbauzinssätze (s.o.). Steigen die Finanzierungszinsen über das jeweilige Niveau an, ist eine Kostendeckung und damit die Wirtschaftlichkeit des Ankaufs nicht mehr gegeben. Das Erbbaurechtsmodell kann in diesen Fällen nicht mehr wirtschaftlich zur Anwendung kommen.

Bei den nutzungs-offenen Grundstücken der strategischen Ankäufe ist von einer Vermietung oder Verpachtung an das SODA auszugehen. Eine Erbbaurechtsvergabe wird in dieser Konstellation weniger in Betracht kommen, da das Erbbaurecht zum einen eine langfristige vertragliche Bindung und zum anderen eine Bebauung des Grundstücks impliziert, welche den Zielsetzungen der strategischen Ankäufe (Aufbau Grundstücks-vorrat) entgegenstehen. Zudem hindert die langfristige Erbbaurechtsvergabe perspektivische Entwicklungschancen auf dem Grundstück. Es ist folglich anzunehmen, dass strategische Grundstücksankäufe über die BBF GmbH mit einer langfristigen Vermietung an das SODA einhergehen. Auch

hier müssen die Mietkonditionen der BBF GmbH aus steuerrechtlichen Gründen mindestens regelmäßig eine Gewinnerzielungsabsicht BBF GmbH belegen.

Erwirbt die BBF GmbH Grundstücke, deren Nutzung über einen längeren Zeitraum aufgrund der Grundstücksmerkmale oder noch nicht vorhandenem Landesbedarf offen ist, ist eine Wirtschaftlichkeit nach den üblichen Kriterien regelmäßig nicht zu erwarten. Gleichzeitig erzielt das bei der BBF GmbH anmietende SODA bei nutzungsoffenen Grundstücken nur selten marktübliche Einnahmen aus - sofern möglich - zu akquirierenden oder bestehenden (Zwischen-)Nutzungen. Allerdings ist dabei die perspektivische Entwicklung und damit die erwartete spätere In-Wertsetzung der Grundstücke noch nicht berücksichtigt.

Dennoch werden insbesondere die nutzungsoffenen strategischen Ankäufe zunächst zu einer finanziellen Belastung des SODA führen und könnten damit zukünftig Zuschüsse aus dem Landeshaushalt erforderlich machen. Strategische Ankäufe können aus Landesperspektive vermutlich regelmäßig nicht wirtschaftlich begründet und daher nur politisch entschieden werden.

Aufgrund der geschilderten Sachlage wird deshalb zu prüfen sein, welche Flächen zukünftig von der BBF GmbH noch angekauft werden können, wie die Weitergabekonditionen und ggf. die Haushaltsfinanzierung der BBF GmbH ausgestaltet werden müssen oder ob nur eine Finanzierung über den Ankaufsfonds möglich ist. Dies würde perspektivisch jedoch eine kontinuierliche Aufstockung der Mittel erforderlich machen.

B. Rechtsgrundlage:

§ 10 Nr. 7 GO Sen, § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2. Buchstabe a und § 30 GGO II

C. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen:

Keine

D. Gesamtkosten sowie Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

a) Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben:

Können derzeit nicht beziffert werden

b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen:

Keine

Berlin, den 30.09.2022

Der Senat von Berlin

Franziska Giffey
Regierende Bürgermeisterin

Daniel Wesener
Senator für Finanzen