

## Ausgleichsbeträge für sanierungsbedingte Bodenwerterhöhungen, rechtssicher und rationell ermitteln

*Ein Kommentar zu Veröffentlichungen in der Presse zur Situation in Sanierungsgebieten und zu einigen Argumenten, die in Bürgerversammlungen in den Sanierungsgebieten vorgebracht wurden.*

*Die vorgefundene Situation zeigt ein hohes Maß der Verunsicherung der Beteiligten. Dieser Kommentar ist ein Versuch, sowohl im Interesse der Bürger als auch der Gemeinden, diesem Zustand abzuhelpfen.*

Für kleine und mittlere Gemeinden ist die Durchführung der Sanierung ein einmaliger, außerordentlich komplexer Vorgang der spezielle Fachkenntnisse erfordert.

Meist liegt die Beschlussfassung zur Sanierung 20 Jahre zurück. Gemeindevertreter, Bürgermeister und Angestellte der Stadtverwaltungen sind nicht mehr identisch mit den Personen, die die Sanierung beschlossen haben.

Überlagert wird die Zielstellung für die Sanierung mit der Tendenz nachgebender Grundstückspreise, der weiteren Schwächung der Wirtschaftskraft, der Abwanderung von Menschen im arbeitsfähigen Alter und von Problemen der demographischen Struktur.

Zum Erhalt der historischen Struktur der Innenstädte mit dem Ziel der Verbesserung der Arbeits- und Lebensverhältnisse werden umfangreiche Fördermittel bereitgestellt.

**Grundsätzlich ist jede Gemeinde, in der die Durchführung der Sanierung nach dem vollständigen Verfahren beschlossen wurde, gesetzlich zur Erhebung von Ausgleichsbeträgen verpflichtet.**

Erhebt die Gemeinde keine Ausgleichsbeträge, muss sie damit rechnen, dass sie einen Teil der Fördermittel zu Lasten des Gemeindehaushaltes an die Fördermittelgeber zurückzahlen muss.

**Nach dem BauGB ist in den Sanierungsgebieten, deren Durchführung nach dem vollständigen Verfahren beschlossen wurde, kein Grundstückseigentümer von der Pflicht der Entrichtung von Ausgleichsbeträgen ausgenommen.**

**Im Gegenzug entfällt dafür in diesen Gebieten der Erschließungsbeitrag gemäß § 127 des BauGB, der zur Deckung des Aufwands zur Herstellung oder Erneuerung von Erschließungsanlagen erhoben wird.**

Erschließungsanlagen sind:

1. die öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen, Wege und Plätze;
2. die öffentlichen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen mit Kraftfahrzeugen nicht befahrbaren Verkehrsanlagen innerhalb der Baugebiete (z. B. Fußwege, Wohnwege);

3. Sammelstraßen innerhalb der Baugebiete; Sammelstraßen sind öffentliche Straßen, Wege und Plätze, die selbst nicht zum Anbau bestimmt, aber zur Erschließung der Baugebiete notwendig sind;
4. Parkflächen und Grünanlagen mit Ausnahme von Kinderspielplätzen, soweit sie Bestandteil der in den Nummern 1 bis 3 genannten Verkehrsanlagen oder nach städtebaulichen Grundsätzen innerhalb der Baugebiete zu deren Erschließung notwendig sind;
5. Anlagen zum Schutz von Baugebieten gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, auch wenn sie nicht Bestandteil der Erschließungsanlagen sind.

Ohne sachkundige Hilfe und Unterstützung ist keine marktkonforme und rechtssichere Erledigung der Aufgaben zu erreichen. Das ist umso dringender, je näher der Zeitpunkt des Abschlusses der Sanierungsmaßnahmen rückt.

### **Was ist eigentlich der Ausgleichsbetrag?**

Der Ausgleichsbetrag bestimmt sich aus der Differenz des Verkehrswertes des unbebaut gedachten Grundstückes für den Endwertzustand minus dem Verkehrswert für das unbebaut gedachte Grundstück für den Anfangswertzustand unter Berücksichtigung der Anrechnungstatbestände. (BauGB § 194, § 154 ; ImmoWertV §§2 - 12 und 15 – 16; §§ 155, 146, 147 BauGB)

### **Die Bebauung auf dem Grundstück bleibt dabei grundsätzlich unberücksichtigt.**

Daraus ist ersichtlich, dass lediglich die durch die Sanierung bewirkte Bodenwerterhöhung in Form des Ausgleichsbetrages für die anteilige Finanzierung der Sanierung an die Gemeinde abgeführt werden muss.

Der Teil der Werterhöhung, der durch Sanierungsmaßnahmen für die aufstehenden Gebäude bewirkt wird, verbleibt bei dem Eigentümer.

Allgemein liegt die Höhe des Ausgleichsbetrages im Sanierungsgebiet unter den vergleichbaren Kosten, die der Eigentümer als Erschließungsbeitrag zur Deckung des Aufwandes für Erschließungsanlagen zu bezahlen hätte.

Das hat seine Ursache darin, dass Erschließungskosten nicht gleichzeitig Bodenwerterhöhungen zur Folge haben (BVerwG 4 B 1.05; vom 21. Januar 2005).

### **Zahlungspflichtig für den Ausgleichsbetrag ist der zum Zeitpunkt der Erhebung im Grundbuch eingetragene Grundstückseigentümer (§154 BauGB).**

Mit der Immobilienwertermittlungsverordnung 2010 räumt der Gesetzgeber ein, dass der Ausgleichsbetrag über den Zeitraum von der beabsichtigten vorzeitigen Ablösung bis zum geplanten Ende der Sanierung abgezinst (diskontiert) wird. Damit wird der zu zahlende Ausgleichsbetrag definitiv niedriger als der Betrag, der nach Ende der Sanierung per Bescheid erhoben würde.

Die Höhe des Zinssatzes für die Abzinsung (Diskontierung) ist durch die Gemeinde festzulegen. In Anlehnung an die Festlegung im Baugesetzbuch beträgt dieser Zinssatz zwischen 4 % und 7 %. Damit wird bei der vorzeitigen, freiwilligen Entrichtung

des Ausgleichsbetrages für den Grundstückseigentümer eine Rendite erreicht, die er gegenwärtig bei keiner anderen Kapitalanlage erreichen würde.

Die Gemeinde kann das durch die vorzeitige Ablösung des Ausgleichsbetrages eingenommene Geld wieder in die Sanierung einfließen lassen.

**Dieses Verfahren ist sowohl für Grundstückseigentümer als auch für die Gemeinden vorteilhaft. Jeder Tag Zeitverzögerung ist für beide Seiten verloren gegangenes Geld.**

Es gilt auch hier der betriebswirtschaftliche Grundsatz, dass der frühe Euro mehr Wert ist als der späte Euro.

Außerdem besteht bei vorzeitiger Ablösung des Ausgleichsbetrages für beide Seiten Rechtssicherheit. Eine Nacherhebung von Ausgleichsbeträgen ist ausgeschlossen. Bei Löschung des Sanierungsvermerkes nach Maßgabe des §163 BauGB im Grundbuch kann der Grundstückseigentümer wieder frei über sein Grundstück verfügen. Die Genehmigungspflicht der Gemeinde für Verkäufe, Bebauung, Teilung, langfristige Vermietung usw. entfällt.

**Ausgleichsbeträge die nach Aufhebung des Sanierungsgebietes eingezahlt werden, können nicht für zusätzliche Maßnahmen eingesetzt werden.** In der Schlussabrechnung gegenüber dem Fördermittelgeber werden sie als sanierungsbedingte Einnahmen angesetzt und den förderfähigen Gesamtkosten, einschließlich der gemeindlichen Eigenanteile gegenübergestellt. Sollte ein Einnahmeüberschuss festgestellt werden, dann erfolgt der Ausgleich über die Rücknahme der vormals erteilten Bewilligungsbescheide.

**Es ist ein schlechter Rat,** der von einigen Verbänden der Haus und Grundstückseigentümer erteilt wird, keinen Antrag auf vorzeitige Ablösung des Ausgleichsbetrages zu stellen. Damit gehen sowohl dem Grundstückseigentümer als auch der Gemeinde die o.g. Vorteile verloren und das Risiko prozessualer Auseinandersetzungen steigt.

Erhebt die Gemeinde Ausgleichsbeträge nach Abschluss der Sanierung per Bescheid, wird der Betrag einen Monat nach der Bekanntgabe des Bescheids fällig. Dem Bescheid kann nur auf dem Klagewege widersprochen werden.

In diesen Fällen kommen auf den Grundstückseigentümer zusätzlich zum vollen Ausgleichsbetrag die Kosten für Gegengutachten, Rechtsanwaltskosten und Gerichtskosten zu.

Bodenrichtwerte für den sanierungsunbeeinflussten Anfangszustand sind in der Regel von dem zuständigen Gutachterausschuss zu ermitteln. Das ist die Kernkompetenz der Gutachterausschüsse. Dabei ist nachzuweisen, dass die Bodenrichtwerte keine Wertanteile enthalten, die bereits durch die Sanierung realisiert wurden. Diesen Nachweis kann jede Kommune vom Gutachterausschuss verlangen (BauGB § 153 Abs. 1; in Verbindung mit § 154 Abs. 2).

Bodenrichtwerte für den Zustand bei Abschluss der Sanierungsmaßnahmen sind auch von den Gutachterausschüssen oder von sachkundigen Gutachtern zu ermitteln. Bei der Anwendung der verschiedenen Modelle der Ermittlung der Bodenwert-erhöhung muss die Gemeinde darauf achten, dass diese auf die **Gesetzmäßigkeit des regionalen Marktes** angepasst worden sind (BauGB § 194).

Modelle, die aus Zeiten stammen, in denen der Grundstücksmarkt durch allgemein stetiges Wachstum gekennzeichnet war, müssen auf den jeweiligen Grundstücksmarkt angepasst werden. Auch diesen Nachweis kann die Gemeinde vom Gutachterausschuss oder von den beauftragten Sachverständigen verlangen.

Bei noch nicht abgeschlossenen Sanierungsverfahren ist die Ermittlung der Bodenwerterhöhung eine prognostische Arbeit. Diese erfordert unbedingt die Zusammenarbeit zwischen den Vertretern der Gemeinde, den Sachverständigen, den Sanierungsträgern und sachkundigen Bürgern der Gemeinde.

Da es sich hierbei nicht um mathematische ableitbare Sachverhalte handelt, empfiehlt sich als Arbeitsmethode die Delphi-Methode. Die Delphi-Methode ist eine systematische, mehrstufige Schätzmethode, die dazu dient, zukünftige Ereignisse und Trends möglichst gut einschätzen zu können.

Dabei ist die Entscheidungspraxis der Gemeinde für den Anfangs- und den Endwertzustand im Sanierungsgebiet in Form einer Zonenwertkarte zu dokumentieren.

Diese muss für jede Zone folgende Aussagen enthalten:

- Die typische Art der baulichen Nutzung,
- das durchschnittlich zulässige Maß der baulichen Nutzung,
- gegebenenfalls eine planungsrechtliche Erhöhung der baulichen Nutzung zwischen Anfangs- und Endwertzustand durch einen Sanierungsbebauungsplan,
- zu erhaltende Grünlandflächen,
- Flächen Gemeinbedarf und
- öffentliche oder private Verkehrsflächen.

Diese Zonenwertkarten sind für alle Sachverständigen für alle Wertermittlungsaufgaben die verbindliche Auskunft zum Planungsrecht. Mit der Veröffentlichung der Zonenwertkarten kommt die Gemeinde ihrer Informationspflicht gegenüber den Bürgern nach. Darüber hinaus wird mit den Zonenwertkarten die bauplanungsrechtliche Einordnung der Grundstücke für die Ermittlung der Ausgleichsbeträge festgelegt (BVerwG, 17.05.2002 - 4 C 6.01).

Erst nach Vorliegen der bestätigten Zonenwertkarten kann mit der Einzelbewertung für jedes Grundstück entsprechend den Vorschriften des Baugesetzbuches und der Immobilienwertermittlungsverordnung begonnen werden.

Die teilweise geübte Praxis, den Ausgleichsbetrag aus der Differenz des Bodenrichtwertes für den Endwertzustand und des Bodenrichtwertes für den Anfangszustand multipliziert mit der Grundstücksgröße zu ermitteln, widerspricht den gesetzlichen Festlegungen, der Rechtsprechung, und ist als grob fahrlässig abzulehnen. (VG Minden, Urt. vom 27.11.2003 -9 K 4252/03, VG Arnsberg, Urt. vom 15.11. 2004, 14 K 5237 / 02 )

Der Gesetzgeber hat für die Erhebung der Ausgleichsbeträge den Gemeinden die volle Verantwortung übertragen.

Allerdings hat er den Gemeinden nicht gleichzeitig das Handwerkszeug dazu zur Verfügung gestellt. Nach der Rechtsprechung darf die Gemeinde auch die Gutachten des Gutachterausschusses nicht ungeprüft übernehmen. Es muss immer gewährleistet sein, dass die Wertermittlung den Gesetzmäßigkeiten des regionalen Marktes entspricht (OVG NRW – Urteil vom 9.April 1990 – 22 A 1185 / 89, nochmals zitiert im Beschluss des BVerwG vom 21.01.2005, 4 B 1.05).

Dieser Forderung kann nur entsprochen werden, wenn mit der Wertermittlung für das einzelne Grundstück entsprechend den gesetzlichen Vorschriften folgende grundstücksspezifische Merkmale berücksichtigt werden, die aus dem regionalen Markt abgeleitet wurden.

Das sind:

Abhängigkeit des Grundstückspreises von

- der planungsrechtlich zulässigen baulichen Ausnutzung,
- von der Grundstücksgröße,
- von der Lage,
- vom Schnitt und von der Ausnutzbarkeit des Grundstückes,
- von der Nutzbarkeit als Bauland,
- von den grundstücksspezifischen Rechten und Belastungen und von der
- Zumutbarkeit der planungsrechtlichen Werterhöhung.

**Für jedes Grundstück im Sanierungsgebiet ist der Verkehrswert für den Anfangswertzustand und für den Endwertzustand des unbebaut gedachten Grundstückes, bezogen auf den gleichen Wertermittlungstichtag, zu ermitteln.**

Der Nachweis der Berücksichtigung dieser Einflussfaktoren kann als Nagelprobe bezeichnet werden, inwieweit die vorgelegte Wertermittlung den Bestimmungen des BauGB und der ImmoWertV entspricht.

Da der Zustand der Grundstücke, die Lage, die Größe usw. unterschiedlich ist, sind auch die Ausgleichsbeträge unterschiedlich.

Für alle Grundstücke einen einheitlichen Ausgleichsbetrag festzulegen widerspricht den gesetzlichen Bestimmungen, der Rechtsprechung und ist eine Verletzung des Gleichbehandlungsprinzips.

Die übertriebene Aufteilung des Sanierungsgebietes in eine Vielzahl von Richtwertzonen ist eine überflüssige Geste. Da Bodenrichtwerte grundsätzlich durchschnittliche Lagewerte sind, ersetzen sie nie Verkehrswerte des unbebaut gedachten Grundstückes.

**Häufig wird die Schlagzeile geprägt, erst sanieren dann kassieren.**

Jede seriöse Wertermittlung muss deshalb eine Plausibilitätsprüfung beinhalten. Im Interesse des sozialen Friedens in der Gemeinde, sollte diese Plausibilitätsprüfung erfolgen und für die Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden.

Die Erfahrung des Unterzeichners aus 24 betreuten Sanierungsgebieten zeigt, dass in keinem Gebiet die Höhe des Ausgleichsbetrages über den Kosten lag, die die Gemeinde selbst für die Sanierung aufgebracht hat. Nie wurden demnach Eigentümer übervorteilt. Eine Rückzahlung von Ausgleichsbeträgen oder eine Umverteilung von Ausgleichsbeträgen nach Abschluss der Sanierung gemäß § 156a BauGB war damit ausgeschlossen.

Nach Auswertung der aktuellen Rechtsprechung ist lediglich dort eine Rückzahlung der Ausgleichsbeträge verfügt worden, wo die Bodenwerterhöhung lediglich aus fiktiven Erschließungsbeitragskosten (BVerwG 4 B 1.05; OVG 6 A 10530/04; vom 21.

Januar 2005), aus der Doppelberücksichtigung der Bodenwerterhöhung durch Sanierung und der Erschließungskosten, oder durch nicht marktkonforme Vergleichswerte und nicht entsprechend der gesetzlichen Festlegungen festgesetzt wurden (VG Arnsberg, Urteil 8 / K 36/12; 8 K 186/12; 8 K 2174/11).

Korrigiert ein Gutachterausschuss die ermittelten Richtwerte für den Endwertzustand, ohne dass die Zielstellung für die Sanierung verändert wurde, kann das nur mit eigener Unsicherheit bei der Wertermittlung, nicht aber mit neuerer Rechtsprechung erklärt werden.

Auch das Urteil des Verwaltungsgerichtes Braunschweig 2 A 288/10 (noch nicht rechtskräftig) akzeptiert die Verfahrensweise zur Ermittlung der Bodenwerterhöhung nach dem Niedersachsenmodell. Allerdings war die Ermittlung der Ausgleichsbeträge für Grundstücke entsprechend der ImmoWertV nicht Gegenstand des Verfahrens.

Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung ist jede Methode zulässig, mit der der gesetzliche Auftrag, die Bodenwerterhöhung und damit den Ausgleichsbetrag nach dem Unterschied zwischen Anfangs- und Endwert zu ermitteln, erfüllt werden kann. (Beschluss des BVerwG vom 16.01.1996, 4 B 69.95; vom 16.11.2004-4B 71.04; vom 21.01.2005, 4 B 1.05; und vom 28. Juli 2010 – 4 B 12.10)

Unter Inanspruchnahme der so genannten **Bagatellklausel** nach § 155 BauGB Abs. 3 wird versucht, den Nachweis zu erbringen dass sich eine Erhebung der Ausgleichsbeträge im Sanierungsgebiet nicht lohnen würde. Dabei werden Verwaltungskosten für die Erhebung der Ausgleichsbeträge zwischen 300€-1.900 € je Grundstück angegeben. Kosten in dieser Höhe können aber nur dann entstehen, wenn für jedes Grundstück ein Einzelgutachten durch einen Sachverständigen angefertigt werden müsste.

Dieser Aufwand muss aber heute nicht mehr betrieben werden.

Mit Hilfe des unter Leitung des Unterzeichners entwickelten Programmes zur webbasierten Ermittlung der grundstücksbezogenen Ausgleichsbeträge bei Einhaltung aller gesetzlichen Festlegungen und unter Wahrung des verfassungsrechtlich geforderten Gleichbehandlungsprinzips betragen die Verwaltungskosten lediglich zwischen 70€ und 250 € je Grundstück.

Demzufolge kann von der Erhebung des Ausgleichsbetrags nach dem Wortlaut des §155 Abs. 3 Nr. 2 BauGB nur abgesehen werden, wenn der Verwaltungsaufwand für die „Erhebung des Ausgleichsbetrags“ in keinem Verhältnis zu der Bodenwerterhöhung steht. So gesehen darf keine Gemeinde auf die Erhebung der Ausgleichsbeträge verzichten, solange die reinen Verwaltungskosten unter dem Ausgleichsbetrag für das betreffende Grundstück liegen.

Um Besonderheiten des Einzelfalles Rechnung zu tragen, ermächtigt ausschließlich § 155 Abs. 4 BauGB zu einem teilweisen oder vollständigen Absehen von der Erhebung von Ausgleichsbeträgen, wenn dies im öffentlichen Interesse oder zur Vermeidung unbilliger Härten geboten ist. Ein öffentliches Interesse am Erlass eines sanierungsrechtlichen Ausgleichsbetrags besteht, **wenn der Erlass geeignet ist, die Ziele und Zwecke der jeweiligen Sanierungsmaßnahme zu fördern** (BVerwG, Urteil vom 13. Juli 2006 - 4 C 5/05). Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn ein Grundstückseigentümer auf eigene Kosten Gemeinbedarfseinrichtungen oder Erschließungsmaßnahmen im Sanierungsgebiet realisiert hat.

Bei unbilligen Härten besteht die Möglichkeit, den per Bescheid festgesetzten Ausgleichsbetrag nach § 154 (5) BauGB in ein Tilgungsdarlehen umzuwandeln.

Manche Gemeinde beabsichtigt, überhaupt keine Ausgleichsbeträge zu erheben um die Grundstückseigentümer dadurch zu entlasten. Bei der Abrechnung des Sanierungsgebietes wollen sie den Ausgleichsbetrag aus dem Gemeindehaushalt finanzieren. Abgesehen davon, dass dadurch mögliche Einnahmen in Kosten umgewandelt werden, ist das eine Zweckentfremdung von Steuermitteln zum Nachteil der Eigentümer, deren Grundstück nicht im Sanierungsgebiet liegt.

Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und entsprechend den geltenden Verwaltungsvorschriften der Länder kann die Gemeinde für die ausgleichsbetragspflichtigen Grundstückseigentümer nur dann etwas „Gutes“ tun, wenn sie schnellstmöglich die Voraussetzung zur freiwilligen, vorzeitigen Ablösung der Ausgleichsbeträge schafft.

Mit der Beschlussfassung der Gemeinde zur Durchführung der Sanierungsmaßnahmen nach dem vollständigen Verfahren wurde nicht nur der Weg zur den Fördermitteln eröffnet, sondern auch gleichzeitig die Verpflichtung übernommen, von den Grundstückseigentümern Ausgleichsbeträge zu erheben.

Die Praxis zeigt, dass bei Offenlegung der Wertermittlung nach den o.g. Grundsätzen und bei rechtzeitiger Information der betroffenen Bürger eine große Bereitschaft zur vorfristigen Ablösung der Ausgleichsbeträge entsteht.

**Dr. Herbert Sattler**  
Öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger  
für die Bewertung von bebauten und unbebauten Grundstücken

Für interessierte Bürger stehen unter [www.dr-sattler.de](http://www.dr-sattler.de) im Downloadbereich kostenlos weitere Fachinformationen zur Grundstückswertermittlung zur Verfügung