



# Dokumentation

des Werkstattgesprächs der Bundestransferstelle  
Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen

## „Abrechnung von Sanierungsmaßnahmen“

- Datum:** 24. September 2012, 10:00 – 17:00 Uhr
- Veranstaltungsort:** Regierung von Unterfranken, Peterplatz 9, 97070 Würzburg, Großer Sitzungssaal
- Veranstalter:** Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
- Organisation/ Durchführung:** Bundestransferstelle Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen c/o EGS Entwicklungsgesellschaft mbH, Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin, Tel.: +49(0)385 3031770, info@egs-mv.de

## Inhalt

1	Begrüßung und Einführung .....	3
2	Erfahrungen mit der Schlussabrechnung aus Sicht der Kommune und der Bewilligungsbehörde – das Beispiel Baden-Württemberg.....	3
2.1	Erfahrungen aus Sicht der Bewilligungsbehörde.....	3
2.2	Erfahrungsberichte aus der praktischen Arbeit eines Beauftragten/Sanierungsträgers.	5
2.3	Erfahrungen aus Sicht der Kommune – Stadt Offenburg .....	6
3	Rechtsfolgen bei nicht zweckentsprechender oder nicht fristgerechter Verwendung von Städtebaufördermitteln .....	8
4	Erfahrungen mit der Schlussabrechnung auf Grundlage der Landesrichtlinie – Das Beispiel Hessen .....	10
4.1	Erfahrungen aus Sicht der Bewilligungsbehörde.....	10
4.2	Erfahrungsberichte aus der praktischen Arbeit .....	12
4.3	Erfahrungsbericht der Kommune Stadt Darmstadt.....	14
5	Allgemeine Hinweise des Bundes zu Abrechnungsfragen und Abschlussdiskussion.....	16

Fotos: EGS Entwicklungsgesellschaft mbH, Schwerin

## Programmablauf

<b>Ab 09:30</b>	<b>Eintreffen</b>
<b>10:00 – 10:10</b>	<b>Begrüßung und Einführung</b> Manfred Grüner, <i>Sachgebietsleiter Städtebau Regierung von Unterfranken</i> Ute Lehmann-Kraekel, <i>Bundestransferstelle Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen</i>
<b>10:10 – 12:00</b>	<b>Erfahrungen mit der Schlussabrechnung aus Sicht der Kommune und der Bewilligungsbehörde – Das Beispiel Baden-Württemberg</b> Dieter Haberkorn, stellv. Referatsleiter im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg Roland Hecker, Projektleiter LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH Dr. Ing. Erwin Drixler, Fachbereichsleiter Stadt Offenburg
<b>12:00 – 13:00</b>	<b>Mittagsimbiss</b>
<b>13:00 – 13:45</b>	<b>Rechtsfolgen bei nicht zweckentsprechender oder nicht fristgerechter Verwendung von Städtebauförderungsmitteln</b> Kathrin Warschau, Rechtsanwältin bei Krause & Krause, Potsdam
<b>13:45 – 15:00</b>	<b>Erfahrungen mit der Schlussabrechnung auf der Grundlage der Landesrichtlinie – Das Beispiel Hessen</b> Martin Heinzberger, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Birgit Gröning, Projektleiterin Stadtentwicklung NH ProjektStadt
<b>15:00 – 15:30</b>	<b>Kaffeepause</b>
<b>15:30 – 16:15</b>	<b>Erfahrungen mit der Schlussabrechnung auf der Grundlage der Landesrichtlinie – Das Beispiel Hessen (Sicht der Kommune)</b> Birgit Krein, Sachgebietsleiterin Stadt Darmstadt
<b>16:15 – 17:00</b>	<b>Allgemeine Hinweise des Bundes zu Abrechnungsfragen</b> Joachim Gerth, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
<b>17:00</b>	<b>Ende der Veranstaltung</b>

# 1 Begrüßung und Einführung



Abbildung 1: Manfred Grüner, Sachgebietsleiter Städtebau Regierung von Unterfranken

Die Teilnehmer und Referenten werden von Manfred Grüner, Sachgebietsleiter Städtebau Regierung von Unterfranken herzlich hier in Würzburg zum heutigen Werkstattgespräch begrüßt. Es diene dem Erfahrungsaustausch bei der Abrechnung von Sanierungsmaßnahmen anhand der Bundesländerdarstellungen aus Baden-Württemberg und Hessen.

Manfred Grüner berichtet, dass das Thema Abrechnung von Sanierungsmaßnahmen auch in seinem Bundesland ein sehr langwieriges Thema sei. Die Städtebauförderung liegt hier im Verantwortungsbereich des Ministeriums – Bezirksregierung – Gemeinden. In Bayern wird weniger mit Sanierungsbeauftragten gearbeitet. Hier sei man direkt auf das Know-how der Kommunen angewiesen. 2003 betrug die Abrechnungsquote von Sanierungsmaßnahmen 47 %, 2011 betrug sie 78 %. In diesem Jahr ist das Abrechnungsthema stark forciert worden. Die oberste Baubehörde bietet den Kommunen und Bezirksregierungen Trainings und Briefings zur Abrechnung von Altmaßnahmen an, um bis Jahresende alle beendeten Sanierungsmaßnahmen vor 1992 abzurechnen.

Im Anschluss begrüßt Ute Lehmann-Kraekel (EGS Entwicklungsgesellschaft mbH, Gesamtmoderation) die Anwesenden und stellt den Ablauf der Veranstaltung dar.

## 2 Erfahrungen mit der Schlussabrechnung aus Sicht der Kommune und der Bewilligungsbehörde – das Beispiel Baden-Württemberg

### 2.1 Erfahrungen aus Sicht der Bewilligungsbehörde



Abbildung 2: Dieter Haberkorn, stellv. Referatsleiter im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg

Dieter Haberkorn, stellv. Referatsleiter im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg führt aus, dass die Abrechnung von Sanierungsmaßnahmen in Baden-Württemberg aktuell kein sachlich-inhaltliches Problem mehr darstellt, während dies jedoch vor allem in den 90er Jahren ein großes Thema war. In der Zwischenzeit sind alle Maßnahmen aus den Aufnahmejahren von 1971 bis 1990 abgerechnet sowie 70 % der Maßnahmen aus der Zeit von 1991 bis 2000 und 17 % aus der Zeit von 2001 bis 2012. Bezogen auf die Bund-Länder-Programme sind 85% der Finanzhilfen aus dem Programm Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (SEP) abgerechnet.

Die älteste in diesem Programm noch nicht abgerechnete Bund-Länder-Maßnahme wurde im Jahr 1998 in die Förderung aufgenommen. Selbst im Bund-Länder-Programm Soziale Stadt, das im Jahr 1999 gestartet wurde, sind bereits 17% der bewilligten Finanzhilfen abgerechnet.

In Baden-Württemberg wurden seit 1971 rund 2.760 Sanierungsgebiete in 827 Städten und Gemeinden mit ca. 6,3 Milliarden Euro gefördert, davon rd. 5,2 Milliarden Euro Landesfinanzhilfen und rd. 1,1 Milliarden Euro Bundesfinanzhilfen. Die städtebaulichen Gesamtmaßnahmen verfügen heute über einen durchschnittlichen Förderrahmen von ca. 2,7 Mio. EUR, in den ersten beiden Jahrzehnten lag der durchschnittliche Förderrahmen noch bei ca.

4,5 Mio. EUR. Es haben nur 15 Maßnahmen einen Förderrahmen von mehr als 20 Mio. EUR, davon sind 14 Gesamtmaßnahmen bereits abgerechnet.

Auf Grund eines Denkschriftbeitrages des Rechnungshofes Baden- Württemberg wurde das Thema der Abrechnung stark und nachhaltig ins Bewusstsein der handelnden Akteure gerückt, da erst mit dem Schlussbescheid zur Abrechnung von der Bewilligungsbehörde endgültig festgelegt wird, in welchem Umfang die Finanzhilfen gewährt werden. Für viele Zuwendungsempfänger bedeutete das Auslaufen der Städtebauförderung im Gebiet den Abschluss der Maßnahme. Aber ohne förmliche Abrechnung war das Thema Abrechnung eben noch nicht erledigt. Die kommunale Politik beschäftigte sich schnell mit neuen Projekten; die Abrechnung alter Maßnahmen geriet aus dem Fokus der Kommunen.

In der Anfangszeit der Städtebauförderung wurden verschiedene Fehler gemacht, die auf Grund der Erfahrungen im Laufe der Jahre abgestellt werden konnten. So waren die Gebiete anfangs zu groß, die Laufzeit zu lang und die Dokumentation zu Beginn und während der Durchführung nicht so gut wie heute. Sanierungsbedingte Einnahmen wie z.B. Grundstückserlöse oder Ausgleichsbeträge wurden in der Kosten- und Finanzierungsübersicht nicht genügend berücksichtigt, so dass teilweise erst bei der Erstellung der Abrechnung Einnahmeüberschüsse erkannt wurden.

Schwierige Förderentscheidungen werden heute zeitnah gelöst und nicht erst im Rahmen der Abrechnung. Die sanierungsbedingten Einnahmen werden von vornherein in der Kosten- und Finanzierungsübersicht berücksichtigt. Die Einführung von Förderobergrenzen hat zu einer wesentlichen Vereinfachung des Fördergeschäftes geführt.

In der Vergangenheit befassten sich die Kommunen erst viel zu spät mit der Erfassung und Dokumentation der sanierungsbedingten Einnahmen. Zum Zeitpunkt der Abrechnung war es oftmals schwierig die sanierungsbedingten Grundstückseinnahmen nachträglich zu ermitteln. Deshalb wird heute jeder Grundstückskauf und -verkauf zeitnah in einem Grundstücksnachweis erfasst. Die Ermittlung der Ausgleichsbeträge soll bereits frühzeitig beginnen. Den Kommunen wird deshalb empfohlen, von der Ablösung von Ausgleichsbeträgen umfassend Gebrauch zu machen, und die dabei möglichen Spielräume zu nutzen.

Im Rahmen einer unter Beteiligung der kommunalen Landesverbände durchgeführten Änderung der Richtlinie in den Jahren 1997 und 2006 wurden etliche Abrechnungshindernisse vereinfacht oder beseitigt. Baden-Württemberg legt großen Wert auf die kommunale Selbstverantwortung, zumal die Kommunen 40 % der förderfähigen Kosten selbst tragen.

Maßnahmen zur Erleichterung von Abrechnungen in Baden-Württemberg sind z. B. die Begrenzung der Laufzeit von Fördermaßnahmen auf ca. 10 Jahre sowie ein Zwischennachweis, der jedem Auszahlungsantrag beizufügen ist. Die Zwischennachweise sind Grundlage der Abrechnung, deshalb sind der Abrechnung selbst keine Belege mehr beizufügen. Das Regierungspräsidium kann die Vorlage von Belegen in Einzelfällen verlangen.

Den Kommunen mit Abrechnungsrückständen werden keine neuen Finanzhilfen im Rahmen der Städtebauförderung bewilligt, deshalb haben sie selbst großes Interesse an der Abrechnung älterer Maßnahmen. Außerdem gibt es für die Bewilligungsstelle die Möglichkeit, eine förderrechtliche Abschlusserklärung zu erlassen, wenn aus der Sicht der Bewilligungsstelle die Auffassung besteht, dass die Erneuerungsmaßnahme durchgeführt ist. In diesem Fall hat die Kommune innerhalb von 6 Monaten die Abrechnung vorzulegen.

In Baden-Württemberg ist die Aufhebung der Erneuerungssatzung nicht mehr zwingende Voraussetzung für den förderrechtlichen Abschluss der Erneuerungsmaßnahme. Vielmehr ermöglicht ein Nachlauf Steuerabschreibungsmöglichkeiten für noch folgende Baumaßnahmen im Sanierungsgebiet.

Nicht unwichtig ist die positive Darstellung des Abrechnungsthemas in den Kommunen. Durch eine langjährige Förderung mit Städtebauförderungsmitteln konnte eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen umgesetzt werden und damit das Gebiet städtebaulich weiter entwickelt werden. Viele Städte nehmen den Abschluss der Sanierungsmaßnahme zum Anlass, das Ergebnis mit der Bevölkerung zu feiern.

Bei langjährigen Verfahren wie in der städtebaulichen Sanierung, ist es wichtig, das Gelingen der Maßnahme nicht nur rechnerisch in der Abrechnung festzuhalten. Das Ergebnis sollte auch vorher und nachher gut dokumentiert werden, damit die Verbesserungen in einem Quartier auch wahrgenommen werden. Häufig wissen die Bewohner und Eigentümer am Ende einer Sanierungsmaßnahme gar nicht mehr wie das Gebiet zu Beginn ausgesehen hat. An das Gute gewöhnt man sich sehr schnell.

## 2.2 Erfahrungsberichte aus der praktischen Arbeit eines Beauftragten/Sanierungsträgers



Abbildung 3: Roland Hecker,  
Projektleiter LBBW Immobilien  
Kommunalentwicklung GmbH

Roland Hecker, Projektleiter LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH schildert die Erfahrungen aus Sicht eines Beauftragten zum Thema Abrechnung. Die LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH (KE) versteht sich als kommunales Kompetenzzentrum für die Kommunen und deren Vertreter. Die LBBW ist einer der größten Sanierungsträger in Baden-Württemberg.

Roland Hecker nannte fünf Voraussetzungen/Notwendigkeiten, um Sanierungsmaßnahmen abzurechnen:

1. Einstellung der Beteiligten zur Abrechnung
2. Zahlenmäßige Aufbereitung
3. Grundstücksnachweise
4. Bewertung der Einnahmen
5. Zweckbindung der Maßnahmen.

1. Grundvoraussetzung zur Abrechnung von Sanierungsmaßnahmen sei eine positive Einstellung zum Thema. Es ist eine Notwendigkeit, die nicht auf „irgendwann“ verschoben werden kann. Jeder Zuwendungsantrag ist auch gedanklich in die Abrechnung einzubeziehen; zum Beispiel, was habe ich für Einnahmen zu beachten? Weiterhin ist der Anspruch der Grundstückseigentümer auf Abrechnung nicht zu vernachlässigen, wenn die Sanierungsziele erreicht sind. Abgerechnete Maßnahmen bedeuten eine große verwaltungsmäßige Erleichterung, weil sie die kommunalen Haushalte nicht mehr belasten. Im neuen Haushaltsrecht in Baden- Württemberg sind Sie für die Erstellung der Eröffnungsbilanzen eine wichtige Grundlage. Abgerechnete Maßnahmen sind darüber hinaus auch ein wichtiger Impuls für etwa fortzuführende neue Sanierungsgebiete.
2. Eine zeitgemäße Aufbereitung der Ausgaben und Einnahmen sind eine wesentliche Grundlage der Vorbereitung einer Endabrechnung: Hierbei ist auf ein zahlenmäßig mit den Bewilligungsbehörden abgestimmtes Zahlenmaterial zu achten. Ein zahlenmäßiger Nachweis muss lückenlos und plausibel vorgelegt werden. Notwendige Korrekturen sollten zeitnah durchgeführt werden. Träger und Kommunen sollten ferner darauf achten, dass sie klare Förderentscheidungen bekommen und es vermeiden Fördervorbehalte erst viel zu spät zum Ende einer Gesamtmaßnahme zu klären.
3. Ein lückenloser Grundstücksnachweis ist notwendig. Es wird empfohlen, einen jährlichen Abgleich mit den aktuellen Sanierungszielen vorzunehmen, um die vorgehaltenen Grundstücke für die Kommunen jeweils aktuell bewerten zu können.
4. Roland Hecker gibt die Empfehlung, rechtzeitig mit der Ausgleichsbetragserhebung anzufangen, um die Einnahmebeträge gedanklich und tatsächlich für neue

zuwendungsfähige Maßnahmen zu generieren. Die Ausgleichsbeträge sind nicht gleichzusetzen mit den Erschließungsbeiträgen. Der Erschließungsbeitrag lässt keine Möglichkeit der Korrektur zu (klares Recht, klare Zahlen). Bei Ausgleichsbeträgen wird unter anderem der Lage- und Nutzungswert des Umgebungsbereiches nach Sanierung durch Gutachterausschüsse und Sachverständige ermittelt. Die Möglichkeit einer ggf. begründeten Korrektur ist hier in besonderen Fällen eher möglich. Träger und Kommunen sollten auf die Anrechnungstatbestände nach § 155 BauGB zurückgreifen. Dies ist ein wichtiges Merkmal in der Verhandlungsposition für die Ausgleichsbetragserhebung als Kommune gegenüber dem Investor.

Hinweis: Auch die Zahlung eines Ausgleichsbetrages ist unter bestimmten Voraussetzungen steuerlich absetzbar. Darauf sollte eine Kommune gegenüber dem Investor hinweisen.

5. Leicht werden die Nebenbestimmungen zum Bewilligungsbescheid durch die Kommunen übersehen. Bei Veränderung der Nutzungsabsichten sollte rechtzeitig Kontakt mit der Bewilligungsstelle aufgenommen und diese Dinge zeitnah kommuniziert werden, um die sich ggf. daraus ergebenden finanziellen Konsequenzen auf die Endabrechnung zeitnah einbringen zu können. Hier zahlt sich eine rechtzeitige und offene Kommunikation mit allen Beteiligten, konkret finanziell, für die Kommune aus.

Es wurden durch Roland Hecker von der LBBW Immobilien Kommunalentwicklung GmbH Schlussabrechnungsdokumentationen zur Ansicht den Teilnehmern der Veranstaltung überreicht.

### 2.3 Erfahrungen aus Sicht der Kommune – Stadt Offenburg



Abbildung 4: Dr. Ing. Erwin Drixler, Leiter des Fachbereiches Bauservice der Stadt Offenburg

Dr. Ing. Erwin Drixler, Leiter des Fachbereiches Bauservice der Stadt Offenburg schildert anhand des praktischen Beispiels ehemalige Ihlenfeldkaserne jetzt Kulturforum die Abrechnung einer Sanierungsmaßnahme in der 60.000 Einwohner zählenden Stadt Offenburg.

Das Oberzentrum Offenburg liegt am mittleren Oberrhein, nahe den Städten Stuttgart, Freiburg und Straßburg, inmitten eines Einzugsbereiches von 400.000 Einwohnern. Seit 1981 wurden in insgesamt sieben Sanierungsgebieten der Stadt Offenburg unter Einsatz von Finanzhilfen in Höhe von 46,3 Mio. EUR Gesamtinvestitionen in Höhe von 370 Mio. EUR umgesetzt.

Nachdem 1992 bis 1994 französische Streitkräfte die militärischen Anlagen, insgesamt 42 ha, verließen, stand die Stadt Offenburg vor der Aufgabe, eine derart große militärische Konversionsmaßnahme in die bestehende Stadtstruktur einzugliedern und mit neuen Nutzungen zu versehen. Bei der Konversionsmaßnahme Ihlenfeldkaserne kamen auf dem 15 ha großen Gelände verschiedenste Finanzierungsmodelle zum Einsatz. Städtebauförderungsmittel, hier als reines Landesprogramm des Landes Baden-Württemberg, wurden in dem 6,36 ha großen Sanierungsgebiet eingesetzt. Nach Durchführung eines Realisierungswettbewerbes „Kulturforum“ und Kauf der Kaserne, wurde 1995 als erste Maßnahme, finanziert über die Städtebauförderung, das Stadtteilfamilienzentrum, ein ehemaliges Offizierskasino in Betrieb genommen, in dem u. a. eine generationsübergreifende Betreuung stattfindet.

Die ortsansässige Wohnungsgesellschaft hat den dortigen Wohnungsbestand direkt vom Bund erworben und anschließend umfassend saniert. 1997 konnte der erste Bauabschnitt des Kulturforums eröffnet werden (Bibliothek, Kunst- und Musikschule, Kulturvereine). 1999 wurde der völlig versiegelte ehemalige Exerzierplatz zum innerstädtischen Park umgestaltet. Neben weiteren baulichen Meilensteinen konnten 2010 der Abschluss der Konversion ehemalige Ihlenfeldkaserne als funktionsfähiges Kulturforum übergeben werden und damit in die Abrechnungsphase der Städtebauförderung gehen.

Erwin Drixler schildert konkret das Abrechnungsbeispiel dieses Sanierungsgebietes anhand des 15-seitigen Abrechnungsformulars.

Wichtiger Hinweis:

Eine Aufrechnung von Ausgleichsbeträgen mit Kosten aus Ordnungsmaßnahmen gemäß § 147 BauGB ist nur möglich, wenn vor Baubeginn zwischen Stadt und Investor eine schriftliche Vereinbarung geschlossen wurden. Eine nachträgliche Anerkennung kann regelmäßig nicht erfolgen! Begünstigend wirkte hier die Gewährung des 20 %igen Abschlages durch vorzeitige Erhebung des Ausgleichsbetrages aufgrund der freiwilligen Vereinbarung mit dem Investor.

Die Abrechnung insgesamt endete mit einem Fehlbetrag von rund 12.000,00 EUR; es musste nichts zurückgezahlt werden!

Teilen des Kulturforums wurde ein privatwirtschaftlicher Charakter durch das schulpraktische Seminar zugeordnet. Die Stadt ging von einer reinen Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtung aus. Hier stellte sich die Bodenwertsteigerung im Verhältnis prozentual zu der privatwirtschaftlichen Nutzung dann als zusätzliche Einnahme dar.

Verwaltungsintern sollte rechtzeitig Klarheit zum Thema Ausgleichsbetragserhebung erlangt werden. Die Ermittlung der sanierungsbedingten Bodenwertsteigerungen bietet durchaus einen Ermessensspielraum. Es sollte während des gesamten Verfahrens und Laufzeit der Sanierungsmaßnahme daran gedacht werden, dass Zu- und Abschläge bei der Berechnung des Ausgleichsbetrages angerechnet werden können, wenn vorher ein Vertrag dazu geschlossen wurde. Damit wird geklärt, welchen Einfluss der einzelne Grundstückseigentümer durch eigene Investitionen/Aufwendungen auf die Wertsteigerung des gesamten Gebietes gehabt hat.

Im Ergebnis wurden folgende Projekte umgesetzt:

- Bibliothek
- Kunstschule
- Freie Kulturvereine
- Kulturforum
- Musikschule
- Reithalle
- Familienzentrum
- Kunst am Bau
- Male/ Female
- Platz der Verfassungsfreude

Die landeseigenen Zuwendungen aus Städtebauförderungsmitteln haben im Ergebnis das Dreizehnfache an Investitionen ausgelöst.

## **Diskussion**

Aus dem Publikum kamen Anmerkungen zur Definition von Zu- und Abschlägen bei der Ermittlung von Ausgleichsbeträgen. Erwin Drixler erläuterte nochmals, dass durchaus Investitionen des Eigentümers auf das Gesamtgebiet ausstrahlen können und dem Gesamtgebiet eine Bodenwertsteigerung vermitteln können. In diesem Beispiel war die Anrechnung auch ohne Vertrag möglich, jedoch unter Vorlage einer Sanierungsgenehmigung nach den §§ 144/145 BauGB durch die Kommune für die durchgeführte Maßnahme. Der Zuschussgeber erkannte dies aber nicht an.

Pro: Aus dem Publikum kam weiter der Hinweis, dass gerade diese Sanierungsgenehmigungen sehr wertvoll seien, denn Wert steigernde Maßnahmen sind im Sanierungsgebiet genehmigungspflichtig.

Kontra: Diese Anträge von Investoren zu erhalten ist in der Praxis sehr schwierig! Dies bestätigte die Mehrheit der Teilnehmer.

Es wurde jedoch als wertvoller Hinweis aufgenommen, dass die spätere Vorlage von Sanierungsgenehmigungen für Privatinvestoren bei Abrechnung von Vorteil sein kann.

### 3 Rechtsfolgen bei nicht zweckentsprechender oder nicht fristgerechter Verwendung von Städtebaufördermitteln

Rechtsanwältin Katrin Warschau aus der Anwaltskanzlei Krause & Krause stellt den Teilnehmern einen Überblick zu Rechtsproblemen aus dem Städtebauförderrecht und die aktuelle Rechtsprechung vor, die im Zusammenhang mit der Abrechnung relevant sein können. Die Kanzlei Krause & Krause berät und vertritt verschiedene Kommunen aus Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern bei Rechtsstreitigkeiten im Städtebauförderrecht.

Katrin Warschau erläutert die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen bei der **Erstattung von nicht zweckentsprechend verwendeten Zuwendungen (Städtebaufördermittel oder andere Fördermittel) und der Verzinsung des Erstattungsbetrages**, wenn die Bewilligung der Zuwendungen durch einfachen Verwaltungsakt oder vorläufigen Verwaltungsakt erfolgte. Die Form der Bewilligung ist für die Rechtsanwendung von entscheidender Bedeutung.

Rechtsgrundlage für die Erstattung von nicht zweckentsprechend verwendeten Zuwendungen, die durch einfachen Verwaltungsakt bewilligt wurden, sind §§ 49 Abs. 3, 49 a Abs. 1 und 2 VwVfG. Bei dieser Ermessensentscheidung muss von der Bewilligungsbehörde die Jahresfrist des § 48 Abs. 4 VwVfG beachtet werden. Die Verjährung des Erstattungsanspruchs kann nur relevant werden, wenn der Widerruf des Bewilligungsbescheides und die Festsetzung des Erstattungsbetrages nicht in einem Verwaltungsakt erfolgt.

Bei der Bewilligung von Zuwendungen durch vorläufigen Verwaltungsakt muss die vorläufige Regelung durch eine abschließende Entscheidung (Schlussbescheid) ersetzt werden, die das endgültige Verhalten der Zuwendungen regelt. Bis zur abschließenden Entscheidung besteht kein Vertrauensschutz und der Einwand der Entreicherung ist ausgeschlossen. Ob Städtebaufördermittel als vorläufige Zuwendung bewilligt werden, ergibt sich aus den Regelungen im Bewilligungsbescheid und in den Städtebauförderrichtlinien der Bundesländer. In Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Baden-Württemberg werden die Städtebaufördermittel durch vorläufigen Verwaltungsakt bewilligt. Wenn diese vorläufigen Zuwendungen nicht zweckentsprechend verwendet wurden, ist Rechtsgrundlage für einen Erstattungsanspruch der Schlussbescheid in Verbindung mit dem (gesetzlich nicht geregelten) öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch. Die Verjährung des Erstattungsanspruches kann erst nach Erlass des Schlussbescheides relevant werden. Aber Schlussentscheidungen und Festsetzungen des Erstattungsbetrages erfolgen i.d.R. in einem Verwaltungsakt. In Brandenburg werden regelmäßig Bescheide zur Zwischenabrechnung erlassen, in denen über die zweckentsprechende Verwendung der für abgeschlossene Einzelmaßnahmen eingesetzten Städtebaufördermittel entschieden wird. Bei nicht zweckentsprechender Verwendung kann der festgesetzte Erstattungsbetrag ins Treuhandvermögen eingestellt werden und steht damit der noch nicht abgeschlossenen Gesamtmaßnahme zur Verfügung.

Rechtsgrundlage für die **Verzinsung des Erstattungsbetrages** ist § 49 a Abs. 3 VwVfG, der nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 19. 11. 2009 (Az 3 C 7.09) auch bei vorläufigen Zuwendungen anwendbar ist. Die Höhe des Zinssatzes ergibt sich aus § 49 a Abs. 3 Satz 1 VwVfG und ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. Die Zinsen werden ab Auszahlung der nicht zweckentsprechend verwendeten Zuwendungen bis zur Rückzahlung des Erstattungsbetrages berechnet. Die Bewilligungsbehörde kann gem. § 49 a Abs. 3 Satz 2 VwVfG unter bestimmten Voraussetzungen von der Geltendmachung des Zinsanspruches absehen. Nach § 49 a Abs. 3 Satz 2 VwVfG Mecklenburg-Vorpommern ist von der Geltendmachung des Zinsanspruches abzusehen, wenn diese Voraussetzungen vorliegen. Das Bundesverwaltungs-

gericht hat allerdings klargestellt, dass bei vorläufigen Zuwendungen gemäß § 49 a Abs. 3 Satz 2 VwVfG eine Ermessensentscheidung erforderlich ist, wenn die Bewilligungsbehörde die Schlussentscheidung über mehrere Jahre verzögert hat. Die Verjährung des Zinsanspruchs kann nur relevant werden, wenn die Erstattung und die Zinsen nicht in einem Verwaltungsakt geregelt werden.

Wenn die Gesamtmaßnahme über mehrere Jahre und Jahrzehnte läuft und die Schlussentscheidung zum vorläufigen Verwaltungsakt erst nach Abschluss der Gesamtmaßnahme und Schlussabrechnung erfolgt, können die Auswirkungen erheblich sein. Zum einen können sich Nachweisprobleme bei Einzelmaßnahmen ergeben, die seit mehreren Jahren abgeschlossen sind, zum anderen können sich der Erstattungsbetrag und die Zinsen auf den Erstattungsbetrag bis zum Abschluss der Gesamtmaßnahme auf einen erheblichen Betrag summieren.

Rechtsgrundlage für **Zinsen wegen nicht fristgerechter Verwendung von Zuwendungen (Städtebaufördermittel oder andere Fördermittel)** ist § 49 a Abs. 4 VwVfG, der auch für vorläufige Zuwendungen gilt. Die Höhe des Zinssatzes ergibt sich aus § 49 a Abs. 3 Satz 1 VwVfG und ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. Die Zinsen werden ab Auszahlung bis zur zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendung berechnet.

Die Verjährung des Zinsanspruchs richtet sich nach den Vorschriften der §§ 195, 199 BGB. In Bayern ist die Verjährung bzw. das Erlöschen öffentlich-rechtlicher Ansprüche in Art. 71 des Gesetzes zur Ausführung des BGB geregelt, der den Verjährungsvorschriften des BGB entspricht. Die Verjährungsfrist beträgt gem. § 195 BGB drei Jahre. Sie beginnt gem. § 199 Abs. 1 BGB mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist und die Bewilligungsbehörde Kenntnis von den anspruchsbegründenden Umständen erlangt oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müsste. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden (BVerwG Beschluss vom 27.04.2005 Az.: 8 C 5.04), dass der Zinsanspruch wegen nicht fristgerechter Verwendung einer Zuwendung in dem Zeitpunkt entsteht, zu dem die Zuwendung nicht „alsbald“ nach Auszahlung bestimmungsgemäß verwendet worden ist. Die Verwendungsfrist ist in den Verwaltungsverfahrensvorschriften zu den Landeshaushaltsordnungen der Bundesländer geregelt und beträgt zwei Monate. Die Verwaltungsgerichte haben noch nicht entschieden, wann grob fahrlässige Unkenntnis der Bewilligungsbehörde vorliegt. Nach Auffassung von Katrin Warschau ergibt sich aus § 10 Satz 2 VwVfG, § 75 VwGO, Nr. 11 ff. VV zu § 44 LHO, dass etwa drei Monate nach Vorlage einer vollständigen Zwischenabrechnung oder eines vollständigen Verwendungsnachweises grob fahrlässige Unkenntnis der Bewilligungsbehörde vorliegt, wenn keine Prüfung der Zwischenabrechnung oder des Verwendungsnachweises erfolgt. Die Verjährungsfrist wird gem. § 53 VwVfG durch Bekanntgabe des Zinsbescheides gehemmt. Katrin Warschau erläuterte anhand ihrer Präsentation dazu Berechnungsbeispiele, die sich an den Fristen zur Vorlage der Zwischenabrechnungen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern orientieren.

Bei der **Weiterleitung von Zuwendungen (Städtebaufördermittel oder andere Fördermittel) an Dritte** als Letztempfänger kann es zu Erstattungsansprüchen gegen die Kommunen kommen, wenn der Letztempfänger die Zuwendung nicht zweckentsprechend verwendet oder nicht ordnungsgemäß abrechnet und dann insolvent wird. Die Kommunen können i.d.R. ihnen bewilligte Städtebaufördermittel durch Verwaltungsakt oder Modernisierungs- und Instandsetzungsvertrag an einen privaten Bauherren weiterleiten. In den Städtebauförderrichtlinien der meisten Bundesländer ist genau geregelt, wie die Weiterleitung der Städtebaufördermittel zu erfolgen hat. Eine Entscheidung zur Haftung der Kommune für die Zweckverfehlung und den Forderungsausfall beim Letztempfänger ist nach einem Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 19.11.2009, Az 5 K 2324/05, ermessenfehlerhaft und rechtswidrig, wenn die Kommune die Zweckverfehlung des Letztempfängers nicht verschuldet hat. Voraussetzung ist, dass die Kommune alle Anforderungen des Landes bei der Weiterleitung von Städtebaufördermitteln an Dritte eingehalten hat (z. B. die Sicherung von Erstattungsbeträgen im Grundbuch oder dass die Kommune alles unternommen hat, um den Erstattungsbetrag gegen den Letztempfänger geltend zu machen).

Ein abschließender Hinweis von Katrin Warschau bezieht sich auf die Anfechtung von Bescheiden zur Zwischenabrechnung oder Bescheiden zur Schlussabrechnung. Weil diese Bescheide auch positive Entscheidungen enthalten, muss die Anfechtung in der Regel auf eine Teilanfechtung beschränkt werden.



Abbildung 6: Teilnehmer des Workshops

## Diskussion

In der anschließenden Diskussion wurde für das Bundesland Baden-Württemberg berichtet, dass in den meisten Fällen unter Aufsicht des Landesrechnungshofes der Zuwendungsgeber eine Ermessensentscheidung in strittigen Fällen trifft, jedoch ohne den Kommunen den Eindruck zu vermitteln, es sei alles verhandelbar! Tatsache ist aber auch, dass bei sehr alten Maßnahmen aus den 70er Jahren oft keine Zwischenabrechnungen vorgesehen waren, hier deshalb alle Beteiligten auf pragmatische Lösungen angewiesen seien.

Wenn eine Kommune z.B. voreilig die Sanierungsmittel abgerufen hat, kann es jedoch durchaus auch zu hohen Zinszahlungen kommen.

Katrin Warschau berichtet, dass es wenige Urteile zum Städtebauförderrecht gibt, weil gerichtliche Auseinandersetzungen in der Vergangenheit eher selten vorkamen. Es sei aber eine zunehmende Tendenz zu verzeichnen, da in Zeiten knapper Mittel die Bewilligungsbehörden – zumindest in den neuen Bundesländern – konsequent gegen Verstöße auch aus den ersten Jahren der Bewilligung vorgehen. Wegen der angespannten kommunalen Haushalte ist daher für die Kommunen Rechtssicherheit erforderlich.

Aus dem Publikum kam die Anmerkung, dass Kommunen sich auf die Zuwendungsgeber verlassen müssen, wenn sie richtliniengemäß ihre Zwischenabrechnungen dem Land vorgelegt haben, dürfen sie auch erwarten, dass eine zeitnahe Prüfung durchgeführt wird und nicht viele Jahre später Zinsberechnungen in Größenordnung auf die kommunalen Haushalte zukommen. Zumal in einigen Städten das städtebauliche Sondervermögen oft ein Vielfaches des sonstigen kommunalen Haushaltes ausmacht. Klarheit zur Rechtslage erleichtert für alle Beteiligten die Abrechnung!

## 4 Erfahrungen mit der Schlussabrechnung auf Grundlage der Landesrichtlinie – Das Beispiel Hessen

### 4.1 Erfahrungen aus Sicht der Bewilligungsbehörde



Abbildung 7: Martin Heinzberger, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung

Martin Heinzberger aus dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) schildert seine Erfahrungen über Schlussabrechnungen von Sanierungsmaßnahmen aus Sicht einer Landesbehörde. Zu Beginn geht Martin Heinzberger auf die Vorgehensweise bei Schlussabrechnungen ab dem Zeitraum von 1988 bis 2008 ein.

Ausgangslage waren hier sehr variable Gebietsgrößen von 3 bis 60 ha und sehr weit bis zu den Anfängen der Sanierung zurückliegende Programmaufnahmen. Darmstadt hatte den ersten Förderbescheid in Hessen der alten Bundesrepublik bereits im Jahr 1965 erhalten!

Viele der Maßnahmen ruhten seit mehr als 15 Jahren infolge der deutschen Einheit. Bei Ausbleiben der Bundesmittel mussten anfangs der 1990er Jahre Zwangsbeendigungen

durchgeführt werden. 20 Jahre lang gab es die Regelung, jährliche Zwischennachweise und mit dem letzten Mittelabruf pro Programmjahresbescheid einen Verwendungsnachweis für dieses Programmjahr als Dokumentation für die Mittelverwendung vorzulegen. Diese Zwischennachweise/Verwendungsnachweise waren regelmäßig zum 1. März eines Jahres fällig. Seit 1991 hat die Mehrzahl der Kommunen von der Möglichkeit der Vorlage eines kumulierten Zwischennachweises (über alle bis dahin geförderten Programmjahre) Gebrauch gemacht. Die Zwischennachweise/Verwendungsnachweise waren nicht in allen Teilen logisch auf das Abrechnungsformular abgestimmt und die abgegebenen Berichte der Kommunen zum Abrechnungsformular in Umfang und Qualität leider sehr unterschiedlich. Die Schlussabrechnungen/Verwendungsnachweise von Kommunen mit Sanierungsträgern waren in der Regel unproblematischer als von Kommunen, die das Sanierungsverfahren selbst durchgeführt hatten. Die größten und ältesten Gebiete in Hessen liegen in Groß- oder Mittelstädten. Diese Kommunen haben in der Vergangenheit meist ohne Treuhänder gearbeitet.

Im Ergebnis stellte sich für die Zeit heraus, dass die praktizierte Vorgehensweise der Vorlage von „Probeabrechnungen“ im Ministerium zu zeitintensiv aufgrund der vielen Abrechnungen war. Zusammen mit den Erkenntnissen des Rechnungshofes aus verschiedenen Querschnittsprüfungen der Jahre 1999 bis 2003 kam man zu dem Ergebnis, dass die Prüfung von Schlussabrechnungen in dem notwendigen Umfang auf den bisherigen Grundlagen nicht durchgeführt werden kann. Es war eine Konzeption für die Zukunft gefragt!

1. Es wurde ein Abrechnungsleitfaden für die Altmaßnahmen mit neuen Abrechnungsformularen eingeführt

- neues Abrechnungsformular
- Gliederungsvorschlag für Sachbericht, Ergänzung durch Excel-gestützte Formblätter
- kein Nachholen versäumter Erfordernisse (keine nachträgliche baufachliche Prüfung, keine Korrekturen der aufeinander aufbauenden, bereits vorgelegten Zwischen- und Verwendungsnachweise)
- keine Zinserhebung aus Korrekturen im Zuge der Schlussabrechnung, keine Einzelbelegprüfung, weder in der Vergangenheit noch zukünftig während der Schlussabrechnung
- Inhaltliche Prüfung wird anhand einer Checkliste für die noch nicht nach dem Abrechnungsleitfaden erstellte Schlussabrechnungen vorgenommen
- Bei Prüfung der Abrechnung (durch WiBank/Ministerium) erfolgt neben der Plausibilitätsprüfung eine rechnerische Kontrolle (Überprüfung Zellbezüge bei Excel-Tabellen bei Vorliegen in elektronischer Form, Schreib- oder Übertragungsfehler)
- Es erfolgt keine Einzelbelegprüfung oder Korrektur falscher Zuordnungen zu den Kostengruppen, vielmehr ist eine Plausibilitätsprüfung aufgrund der Zusammenstellung aller Verwendungs- oder Zwischennachweise entscheidend

2. Für die neuen Maßnahmen ab 2001 entstand die neue Förderrichtlinie RiLiSE 2008

- Ende der 90er Jahre gab es durch die Landesrechnungshöfe bundesweit Untersuchungen zur Städtebauförderung. In Hessen führte das zu einer neuen Förderrichtlinie und zum mit dem Landesrechnungshof abgestimmten Abrechnungsleitfaden.
- Die Richtlinie 2008 sieht eine Verkürzung der Förderdauer, in der Regel auf 10 Jahre, vor
- Die Abrechnung hat im 15. oder spätestens 16. Jahr nach Start der Gesamtmaßnahmenförderung zu erfolgen. Außerdem erfolgt die Festlegung der endgültigen Förderhöhen zum Zeitpunkt der Förderentscheidung bei den größeren Projekten (> 250.000,00 EUR Zuschuss) direkt mit der Bewilligung

- Die Auszahlung der Städtebauförderungsmittel erfolgt ausschließlich nachrangig (= Vermeidung von Zinszahlungen der Kommunen wegen vorzeitigem Mittelabrufes, Verringerung des Verwaltungsaufwandes)
- Die Kommune muss demnach in die Vorfinanzierung gehen. Um eine schnelle Vermarktung von Grundstücken und damit zur Vermeidung von Wertansätzen zulasten der Kommune am Ende einer Sanierungsmaßnahme beizutragen, wird der Grunderwerb – außer für Erschließungsanlagen und Gemeinbedarfseinrichtungen – auf eine fünfjährige Förderung der Finanzierungskosten beschränkt. Nach neuer RiLiSE erfolgt die Vorlage einer jährlichen Zwischenabrechnung sowie die Fortschreibung eines Grundstücksbestandsverzeichnisses zusammen mit dem Förderantrag, mit Darstellung des Projektstandes (verausgabt, vertraglich gebunden, verplant). Die bisherige Dokumentationslücke nach Abruf aller staatlichen Städtebauförderungsmittel wird dadurch vermieden, dass eine jährliche Dokumentationspflicht bis zur Vorlage der Schlussabrechnung zwingend ist.
- Erst die Länderrichtlinie 1990 enthielt eine Vorgabe zur Abrechnung. Die Vorgabe darin, dass erst mit Satzungsaufhebung abgerechnet werden muss, führte zu einem Hinausschieben der Abrechnung durch die Kommunen. Weiterhin gibt es bei den Altmaßnahmen Jahre ohne Dokumentation, da eine Dokumentation nur bei Fördermittelabfluss beizubringen war. Diese dokumentationsfreien Jahre hinterlassen natürlich Lücken in der Nachvollziehbarkeit der Einnahmen-/Ausgabensituation und erschweren die Prüfbarkeit der Abrechnung einer Gesamtmaßnahme.

## Diskussion

Förderung rentierlicher Grunderwerbe – zu diesem Thema besteht Erläuterungsbedarf:

Diese Maßnahme soll verhindern, dass Kommunen Grundstücke zum Zwecke der Neuordnung auf Verdacht einer späteren Entwicklung erwerben und bevorraten. Innerhalb von fünf Jahren muss ein derartiges Grundstück nachgenutzt sein. Darüber hinaus trägt die Kommune die Finanzierungskosten selbst. Man möchte verhindern, dass zum Ende einer Gesamtmaßnahme aufgrund schwer veräußerbarer bebauter oder unbebauter Grundstücke die Kommune vor einem Finanzierungsrisiko steht.

Positiver Effekt:

Kommunen werden gezwungen, ihre Sanierungspläne/Sanierungsziele stetig zu aktualisieren und zügig umzusetzen.

## 4.2 Erfahrungsberichte aus der praktischen Arbeit



Abbildung 8: Birgit Gröning,  
Projektleiterin der Stadtentwicklung  
NH ProjektStadt

Birgit Gröning, Projektleiterin der Stadtentwicklung Nassauische Heimstätten ProjektStadt schilderte und erläuterte den Inhalt einer Schlussabrechnung positionsgenau anhand des Abrechnungsformulars.

Wichtiges hier auszugsweise:

- Grunderwerb nach § 153 Abs. 3 BauGB, Mehrzahlungen gegenüber Wertgutachten führen nicht zur Aberkennung der gesamten Förderfähigkeit, sondern die Überschreitung wird gekappt.
- Zweckbindungsfristen müssen nur aufgeführt werden, soweit sie noch nicht abgelaufen sind, 25 Jahre z. B. Straße mit Unterbau, 15 Jahre z. B. nur Oberfläche, nur Möblierung oder

Spielplatz. Anders als in anderen Bundesländern endet die Zweckbindungsfrist nicht mit Satzungsauhebung, sind die Zweckbindungsfristen bereits abgelaufen für Gemeinbedarfs- und Erschließungsanlagen werden pro Jahr nicht erfüllter Zweckbindung 4 % bei Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen und großen Erschließungen in Abzug gebracht und 6,66 % für kleine Erschließungsmaßnahmen sowie im Abrechnungsformular Wertausgleich zulasten der Gemeinde eingetragen. Als Nachweis zum Punkt Verlagerung oder Änderung von Betrieben sind in der Regel Sachverständigengutachten erforderlich und bereitzuhalten, ansonsten ggf. Aberkennung der Förderung.

- Verbindlichkeiten zum Abrechnungszeitpunkt, in die Abrechnung aufgenommen werden können nur Verbindlichkeiten für beauftragte Einzelrechnungen und ggf. Beratung zur Prüfung der Abrechnung.
- Ausgleichsbeträge, die Methodik der Ausgleichsbetragsermittlung und -erhebung ist darzustellen; Gemeinbedarfsgrundstücke unterliegen keiner Wertsteigerung, für teilweise privatwirtschaftlich nutzbare Grundstücke muss eine Anteilsermittlung vorgenommen werden.
- Darlehensrückflüsse: Zinsen und Tilgung sind der Sanierung zuzuführen; bei Abschluss sind die Barwerte von der Gemeinde bis zu 8 % abgezinst vorzufinanzieren, also dem Sondervermögen zur Verfügung zu stellen; es empfiehlt sich, die Barwerte von Darlehen möglichst frühzeitig abzulösen, um die Mittel wieder für Maßnahmen im Sanierungsgebiet einzusetzen.
- Überschüsse aus Grundstücksbewirtschaftungen sind bei Treuhändermaßnahmen kein Problem - in Großstädten, wenn keine getrennte Verwaltung vorgenommen wurde, sind sie ein Problem. Hier können pauschal 30 % als Bewirtschaftungskosten von den ermittelten Mieten abgezogen werden.
- Bis zum Abschluss nicht privatisierte gemeindeeigene Gebäudegrundstücke, die zu 100 % mit Fördermitteln modernisiert und instandgesetzt wurden: hier hat die Kommune die Förderung über dem Kostenerstattungsbetrag dem Sondervermögen zurückzuführen. Erfahrungsgemäß wird dieser Punkt durch viele Kommunen nicht bedacht! Hier ist eine rechtzeitige Beratung nötig.
- Es ist eine Flächenbilanz für mit Städtebauförderungsmitteln erworbene oder für Zwecke der Sanierung eingebrachte Grundstücke zu erstellen, in Form von Tabellen und als Karte. Darzustellen sind nur die Grundstücke, die sich nach Abschluss der Sanierung noch im Gemeindevermögen befinden: Grundstücke für Erschließungsanlagen, für Gemeinbedarfseinrichtungen sowie solche, die privatwirtschaftlich nutzbar sind.
- Das spätere Einbringen von früheren, nicht förderfähigen Kosten führt nicht zu Zinsforderungen.
- Zur Abrechnung gehört zum Schluss die Kurzdarstellung der Probleme und Erfolge der geförderten Maßnahmen, wobei die Darstellung der Ausgangssituation und der Ziele, der Verfahrensablauf sowie sichtbare Erfolge (Vorher-/Nachher-Fotos) erläutert werden sollten.

### **Diskussion:**

In Baden-Württemberg enden die Zweckbindungen regelmäßig erst mit Aufhebung der Satzung. Dies ist ein großes Problem für sehr lange laufende Maßnahmen, beschleunigt jedoch positiv die Notwendigkeit zum Abschluss einer Gesamtmaßnahme. Inzwischen wurde die Problematik dadurch entschärft, dass jetzt die Gesamtmaßnahmen auf eine Laufzeit von maximal 15 Jahren beschränkt sind.

Zum Thema Erstattungsprinzip: In Hessen gab es vor 2008 die Regelung, dass Mittel für entstandene Kosten und für voraussichtlich in den nächsten zwei Monaten entstehende Kosten abgerufen werden konnten. Wenn die Kosten in den zwei Monaten nicht verausgabt wurden, dann fielen bei nicht rechtzeitiger Rücküberweisung Strafzinsen an. Diese Kosten und dieser Verwaltungsaufwand fallen durch das Erstattungsprinzip weg. Kommunen müssen jedoch regelmäßig in der Lage sein, die Maßnahmen vorzufinanzieren.

### 4.3 Erfahrungsbericht der Kommune Stadt Darmstadt



Abbildung 9: Birgit Krein,  
Sachgebietsleiterin Stadt Darmstadt

Birgit Krein, Sachgebietsleiterin Stadtansanierung/Soziale Stadt im Stadtplanungsamt der Wissenschaftsstadt Darmstadt schildert die Erfahrungen ihrer Kommune mit dem Thema Schlussabrechnung anhand des Sanierungsgebietes Martinsviertel.

Darmstadt liegt im Rhein-Main-Gebiet, etwa 30 km südlich von Frankfurt und 50 km entfernt von Mainz und Wiesbaden sowie in 70 km Entfernung von Mannheim.

Das Sanierungsgebiet Martinsviertel ist 60 ha groß. Es war das größte in der alten Bundesrepublik. Gestartet ist es mit der ersten Bewilligung 1965 als Pilotprojekt, noch bevor es die Städtebauförderung gab.

Die letzte Mittelbewilligung wurde 1990 erteilt. Der Rahmenplan aus dem Jahre 1975 folgte noch dem Prinzip der Flächensanierung. Beispielhaft dafür stand die Planung einer 16 m breiten, für Pkw störungsfreien Straße mit Straßenbahnlinie. Das Martinsviertel wäre damit in für andere Verkehrsteilnehmer unüberbrückbare 2 Hälften geteilt worden und wertvolle Bausubstanz wäre durch die notwendigen Abbruchmaßnahmen von Wohngebäuden verloren gegangen. Durch eine Bürgerinitiative ist die Realisierung verhindert worden, danach galt das Prinzip der erhaltenden Stadterneuerung mit den vier Hauptsäulen der Sanierung: Hausmodernisierung, öffentliche Räume, Blockneuordnung zur Schaffung von Gemeinschaftsanlagen und soziale Infrastruktur.

Blockneuordnungen unter Anwendung von Umlegungsverfahren waren damals noch recht neu, durch moderate Bodenpreise aber noch gut möglich.

Problematische Ausgangslage:

Durch die ganz frühe Programmaufnahme 1965 als Modellvorhaben beim Bund gab es keine Richtlinie, keine Zwischenabrechnung o. ä. Das Gebiet war mit 60 ha viel zu groß und der Förderzeitraum mit 47 Jahren viel zu lang. Alle Abrechnungen lagen „zu Fuß“ vor, teilweise nicht mehr erkennbar, da z. B. persönliche Anmerkungen mit Bleistift vorgenommen wurden.

Kollegen, die seinerzeit mit der Sanierung begonnen haben, sind inzwischen aus dem Dienst ausgeschieden.

Der Förderzeitraum endete mit Bescheid 1990. Seitdem wurde die Gesamtmaßnahme über den Verkauf von privat nutzbaren Grundstücken, die vormals mit Städtebaufördermitteln erworben worden sind, finanziert. Über diesen Einsatz der Erlöse wurden keine Verwendungsnachweise geführt. In früherer Zeit wurden Ausgaben im Verwaltungs- und Vermögenshaushalt vermischt, die Haushaltsstellen lagen bei den einzelnen Ämtern. Die Darstellung der Bewirtschaftungsüberschüsse der erworbenen privat nutzbaren Grundstücke war ein großes Problem; bei 120 Grundstücksankäufen ging es um sehr hohe Beträge. Vorhanden waren lediglich ein Sammelnachweis der allgemeinen Liegenschaftsverwaltung und keine gesonderte Erfassung der Mieteinnahmen und Bewirtschaftungskosten.

Der Wertansatz für die im Sondervermögen verbliebenen privat nutzbaren Grundstücke in der Abrechnung stellt ebenfalls ein besonderes Problem dar, da die alten Gutachten für den Erwerb keine Differenzierung zwischen Boden – und Gebäudewert enthalten haben.

Mit einer der wichtigsten und erste Maßnahme war die Anpassung der Haushaltstellen an die Förderrichtlinien des Landes Hessen nach Kosten- und Einnahmearten bereits im Jahre

1993. So konnten die Buchungen im Haushalt gleich auf die Kosten- und Einnahmearten übertragen werden.

Die Abrechnung selbst wurde durch die Gründung einer Arbeitsgruppe „Abrechnung“ unter Einbindung aller am Sanierungsprozess beteiligter Ämter („Sanierung/Abrechnung ist eine Gemeinschaftsaufgabe“) sowie Hinzuziehung eines Sanierungsträgers und unter Führung des Stadtplanungsamtes eingeleitet. So konnten sowohl die ämterinternen Kenntnisse wie auch der professionelle Blick von Außen zusammengeführt werden. Mit der Ermittlung der Ausgleichsbeträge wurde 2004 in Form von zentraler Wertbestimmung begonnen. Zwischenzeitlich sind 70 % der Ausgleichsbeträge über freiwillige Vereinbarungen dem Sondervermögen wieder zugeführt worden. Das ist eine sehr gute Quote.

Bis Herbst 2013 werden noch Einzelmaßnahmen durchgeführt. Ende 2013 ist geplant, die restlichen Ausgleichsbeträge per Bescheid zu erheben. Die Abrechnung wird bis Ende 2013 voraussichtlich fertig gestellt sein. Im Frühjahr 2014 ist die Aufhebung der Sanierungssatzung geplant.

### **Empfehlungen/Fazit:**

Ganz wichtig ist es, in einer großen Verwaltung koordinierend tätig zu sein, denn die vielen guten Ideen, Erfahrungen und Kenntnisse der KollegInnen lohnt es „einzusammeln“! Wichtig sind weiterhin eine klare Aufgabenzuordnung, eine klare Federführung sowie das Einschalten eines Sanierungsträgers, der die abrechnungstechnischen Rahmenbedingungen darstellen kann, den bilateralen Austausch übernimmt und die Ergebnisse mit den Fachämtern dann zusammen in die Arbeitsgruppe mit einbringt. Bei fehlenden Nachweisen ganz alter Maßnahmen sollte in Abstimmungen mit dem Ministerium mit Plausibilitäten gearbeitet werden.

Abrechnung wird im politischen Raum viel zu wenig gewürdigt! Man schreitet lieber zu neuen Projekten. Abrechnung ist jedoch keine Nebensache und kann Konsequenzen haben.

### **Diskussion:**

Aus dem Publikum kam die Frage, warum die Satzungsaufhebung zu einem so späten Zeitpunkt erfolgt: Dies bietet die Möglichkeit, Ausgleichsbeträge frühzeitig über freiwillige Vereinbarungen zu erheben und die Beträge zur Finanzierung der Gesamtmaßnahme einsetzen zu können. Satzungsaufhebungen sollten deshalb so spät wie möglich erfolgen.

In der Schlussabrechnung sind noch nicht erhobene Ausgleichsbeträge von der Gemeinde vorzufinanzieren. Eingegangene Ausgleichsbeträge sind als Einnahmen in die Abrechnung einzustellen.

Es wurde noch einmal der Unterschied zwischen Diskontierung, Abzinsung und Verfahrensabschlag besprochen. Der Verfahrensabschlag (in der Regel 20 %), gestaffelt bis zur Satzungsaufhebung, hat nichts mit der Diskontierung/Abzinsung des vorzeitigen und per freiwillige Vereinbarung gezahlten Ausgleichsbetrages zu tun. Die Diskontierung wurde in einigen Bundesländern an den Liegenschaftszins gekoppelt, um hier Maßstäblichkeit zu bewahren. Das BauGB sieht die Möglichkeit vor, über die Härtefallregelung von Ausgleichsbeträgen abzusehen. Hierzu wurde die Konformität zur Kommunalverfassung Rheinland-Pfalz infrage gestellt. Beantwortet wurde die Frage damit, dass Aufwand und Nutzen abgewogen werden müssen und es im Ermessen der Gemeinde liegt. Trotzdem wurde betont, dass die Ansätze des Verwaltungsaufwandes dafür durchaus durch das Ministerium überprüft werden. Empfohlen wurden dazu die Leitfäden zur Ausgleichsbetragserhebung aus Bayern und Rheinland-Pfalz. Hierzu vergleichbar lassen Erschließungsbeiträge keine Abschläge zu! Das Sanierungsrecht muss an dieser Stelle deutlich als bürgerfreundliche bezeichnet werden!

## 5 Allgemeine Hinweise des Bundes zu Abrechnungsfragen und Abschlussdiskussion



Abbildung 10: Joachim Gerth, Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Joachim Gerth vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung berichtet aus der Sicht des Bundes zu Abrechnungsfragen.

Bisher sind erst rund 1.300 Gesamtmaßnahmen aller Städtebauförderungsprogramme bundesweit abgerechnet worden. Das sind rund 20 % aller Maßnahmen. Im Programm „Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ liegt die Abrechnungsquote aktuell bei rund einem Drittel (das heißt, 1.280 von rund 3.900 Gesamtmaßnahmen sind abgerechnet).

Er erläutert, dass die Länder verpflichtet sind, dem Bund Abrechnungen in auswertbarer Form vorzulegen.

Der Bund wird zukünftig verstärkt auf die Länder zugehen, um Abrechnungen zu beschleunigen. Noch gibt es keine zeitliche Vorgabe seitens des Bundes, Maßnahmen abzuschließen und abzurechnen. Auslaufende Fördermaßnahmen sind jedoch zeitnah abzurechnen.

Die Prüfungstiefe des Bundes bezieht sich auf sachlich und rechnerische Richtigkeit und Plausibilität. Es wird auch geprüft, ob der Förderanteil eingehalten wurde. Augenmerk wird auch auf den Abschlussbericht gelegt: Ist das Programmziel erreicht worden? Besteht ein Zahlungsüberschuss, haben die Länder zwei Möglichkeiten: Entweder ist ein Wiedereinsatz in andere Gesamtmaßnahmen des gleichen Förderprogramms vorgesehen oder der Überschuss wird anteilmäßig an den Bund ausgekehrt. Was die Länder zurückzahlen, geht nicht unmittelbar an die Städtebauförderung zurück, sondern fließt in den allgemeinen Bundeshaushalt.

Eine unmittelbare Kontrolle der kommunalen Mittelverwendung erfolgt aufgrund der föderalen Aufgabenverteilung in der Bundesrepublik nicht. Die Prüfungstiefe des Bundes ergibt sich u. a. aus den Vorgaben des Bundeshaushaltsrechts sowie den Regelungen der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung. Die Schlussabrechnungen werden von den Ländern an den Bund übersandt. Zwischenabrechnungen werden vom Bund nicht geprüft. Seitens des Bundes werden folgende Punkte im Rahmen der Schlussabrechnung konkret geprüft:

- Höhe der Bundesmittel
- prozentualer Anteil des Bundes an der Gesamtförderung
- Abschlussbericht, programmgemäßer Mitteleinsatz
- Verwendung als Zuschuss/Darlehen
- Bestehen eines (evtl. auszugehenden) Überschusses

Empfehlenswert ist immer einer Länderrichtlinie zur Abrechnung, um ein jeweils landesweites einheitliches Verfahren zu garantieren. Aus den vorangegangenen Workshops zu dem Thema sind auf der Seite des Bundes [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info) über Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen eine Vielzahl konkreter Erfahrungsberichte der einzelnen Bundesländer nachlesbar.

Herr Gerth nutzte die Gelegenheit, auf das Thema „Öffentliche Darstellung von Städtebaufördermaßnahmen“ aufmerksam zu machen. Er bat, die Dokumentationspflicht der Bundesförderung während der Bauphase und nach Fertigstellung zu beachten. Dazu ist u. a. in der aktuellen Verwaltungsvorschrift Städtebauförderung, in Artikel 25 II VV 2012 formuliert:

„...nach Abschluss der Bundesförderung zu einer städtebaulichen Gesamtmaßnahme bzw. nah Fertigstellung wichtiger Einzelmaßnahmen ist die Bundesförderung dauerhaft, z. B. durch Plaketten, Hinweisschilder usw. darzustellen...“. Das neue einheitliche Logo Städtebauförderung wurde dafür entwickelt. Die hierzu relevanten Verwendungsregelungen sowie Logodateien stehen unter [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info) zur Verfügung. Herr Gerth stellte den neuen Informationsleitfaden des Bundes vor. Er ist als Arbeitshilfe gedacht, die Akteure der Städtebauförderung in den Phasen von Antragstellung, Umsetzung bis zur Nachbereitung besser kommunikativ zu unterstützen.

Die dauerhafte Darstellung der Gesamtmaßnahme ist nach Abrechnung angemessen öffentlich darzustellen. Dabei geht darum, ein vernünftiges Maß im Sinne einer praktikablen Darstellung vor Ort zu finden. Zum Beispiel gehört nicht an jedes Haus nach Fertigstellung eine Plakette. Das heißt, es reicht, wenn die Gebietsförderung z. B. mittels einer Stele an geeigneter Stelle öffentlich und dauerhaft dargestellt wird. Die Regelung dazu konkret bleibt jedoch den Ländern/ Kommunen überlassen.

Herr Gerth schließt mit der Bitte, nach Abrechnung der Sanierung auf die Darstellung der Förderung zu achten. Im Vergleich zur EU-Förderung sind die hier festgelegten Darstellungen zur Städtebauförderung eher als „frei“ zu bezeichnen, aber es ist zu tun!

### **Ausblick Städtebauförderung 2013**

455 Mio. EUR Bundesmittel liegen dem Bundestag zur Beschlussfassung vor. Die Summe entspricht der des vergangenen Jahres. Soweit sich die Länderverteilerschlüssel (basierend auf statistischen Daten) nicht wesentlich ändern, werden auch in ähnlicher Größenordnung die Programmmittel in den Ländern ankommen. Das Programm „Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ wird nach 41 Jahren beendet. Die Änderung des Grundgesetzes zu Art. 104 a, 104 b: „...Bundesfinanzhilfen sind problembezogen einzusetzen ... sind zeitlich zu befristen und sind degressiv auszugestalten ...“ gaben den Auslöser dafür.

### **Diskussion:**

Die Stadt Darmstadt sieht hinsichtlich der dauerhaften Kennzeichnung von Privatgebäuden große datenschutzrechtliche Bedenken und vor Ort konkrete „Neiddebatten“. Herr Gerth wiederholte die angemessene öffentliche Darstellung und die Länderregelung dazu.

Joachim Gerth dankt für die guten Redebeiträge. Der Bund wird aufgrund der föderal festgelegten Aufgabenteilung auch weiterhin die Wissensplattform zur Thematik Abrechnung bieten und den Austausch unter den Ländern anregen.