

Bonn / Berlin im März 2025

Gemeinsame Information zu Verfahrens- und Wertermittlungsgrundsätzen

***Information des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben zur Mobilisierung bundeseigener Grundstücke insbesondere für Zwecke des Wohnungsbaus***

**Inhalt**

1. Wohnraumoffensive
2. Beitrag der BImA
3. Verkauf
  - 3.1 Verkaufsverfahren
  - 3.2 Verkehrswertermittlung
  - 3.3 Wertanpassungsklausel
  - 3.4 Herrichtungsfristen
4. BImA als Bauherrin

**1. Wohnraumoffensive**

Bund, Länder und Kommunen haben eine gemeinsame Verantwortung, der Baulandknappheit und speziell dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum zu begegnen. Auch die Grundstücke im Eigentum des Bundes können dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Eine Umnutzung hat zudem den Vorteil, dass nicht zusätzlich Flächen in Anspruch genommen werden. Ziel ist es, die Grundstücke, die nicht für andere Bundeszwecke benötigt werden, zügig für die Schaffung von Wohnraum nutzbar zu machen. Eine wichtige Aufgabe nehmen hier die Kommunen wahr, die aufgrund ihrer Planungshoheit die planungsrechtlichen Grundlagen für den Wohnungsbau und die damit zusammenhängende Infrastruktur schaffen. Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) hat als Eigentümerin der Grundstücke Einfluss darauf, durch wen und in welcher Form die Umsetzung der für die Flächen vorgesehenen städtebaulichen Konzeptionen sowie der bauplanungsrechtlichen Vorgaben erfolgt.

## **2. Beitrag der BImA**

Kernaufgaben der BImA sind insbesondere die Deckung des Grundstücks- und Raumbedarfs für Bundeszwecke, die Wohnungsfürsorge des Bundes sowie die Verwertung der nicht zur Erfüllung für Bundeszwecke erforderlichen Liegenschaften. Bei der Erfüllung dieser Aufgaben hat die BImA gemäß dem 2022 geänderten BImA-Gesetz auch bau-, wohnungs-, stadtentwicklungspolitische und ökologische Ziele des Bundes zu unterstützen (§ 1 Abs. 1a BImAG).

Bereits 2020 hat die BImA damit begonnen, für die Wohnungsfürsorge als Bauherrin auf eigenen Grundstücken Wohnhäuser zu errichten sowie in ihrem Wohnungsbestand (rd. 38.000 Wohnungen) durch Nachverdichtung, Aufstockungen und Dachgeschossausbauten zusätzliche Wohnungen zu schaffen.

Sowohl für den Verkauf als auch für den Eigenbau untersucht die BImA regelmäßig ihr Immobilienportfolio nach Flächen, die für den Wohnungsneubau geeignet sind.

Die Entwicklungsmöglichkeiten der Liegenschaften sollen dann im Lichte der beiderseitigen Interessen und der möglichen Planumsetzung umfassend mit den Belegenheitsgemeinden auf Augenhöhe abgestimmt werden. Gegenstand der Erörterung sollen sowohl Verkaufsfälle sein, damit in kommunaler Entscheidungshoheit baldmöglichst Wohnraum entsteht, als auch gemeinsam zu realisierende Projekte oder eigene Wohnungsbauvorhaben der BImA auf Grundstücken, die in ihrem Eigentum verbleiben. Besteht am Standort Wohnungsfürsorgebedarf des Bundes, ist im Rahmen von Verkäufen auch die Vereinbarung von Belegungsrechten in die Überlegungen einzubeziehen.

## **3. Verkauf**

### **3.1 Verkaufsverfahren**

Seit dem Haushaltsgesetz 2018 hat die BImA die Möglichkeit, alle entbehrlichen Bundesimmobilien im Wege des Direktverkaufs an Kommunen und andere Erstzugriffsberechtigte, wie z. B. kommunale Wohnungsgesellschaften, ohne Bieterverfahren auf der Basis einer gutachterlichen Verkehrswertermittlung zu veräußern, wenn die Kommune das Grundstück unmittelbar zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe benötigt (Erstzugriffsoption). Kaufangebote Dritter bleiben in diesen Fällen unberücksichtigt. Wenn die Kommune von der Erstzugriffsoption keinen Gebrauch macht, kommt die unmittelbare Vermarktung auf dem freien Markt in Betracht, damit Dritte in Abstimmung mit der Kommune und in aller Regel nach Abschluss entsprechender städtebaulicher Verträge bezahlbaren Wohnraum schaffen können.

Beim Erwerb von entbehrlichen Konversionsliegenschaften bietet die BImA den Kommunen zudem eine Vielzahl von Unterstützungsleistungen an, wie bspw. die finanzielle Beteiligung an Markt- und Potenzialanalysen, Planungsleistungen, städtebauliche Bestandsaufnahmen, Fachgutachten, städtebauliche Wettbewerbe und Bürgerbeteiligungen oder die Untersuchung auf Altlasten und Kampfmittel sowie die Mitwirkung bei der Erstellung nutzungsbezogener Sanierungskonzepte.

Kommunen und BImA können Konversionsvereinbarungen schließen, um die Eckpunkte einer vertrauensvollen und zielorientierten Zusammenarbeit festzulegen.

Seit 2015 hat die BImA darüber hinaus die Möglichkeit, für die in der „Richtlinie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zur verbilligten Abgabe von Grundstücken (VerbR)“ aufgeführten Nutzungsarten **Kaufpreisnachlässe** zu gewähren.

In den Jahren 2018 und 2024 wurde die VerbR entscheidend erweitert. Die mit einem zusätzlichen Hinweispapier auf der Internetseite der BImA unter [www.bundesimmobilien.de](http://www.bundesimmobilien.de) veröffentlichte neue VerbR 2024 bietet den Kommunen insbesondere für den sozialen Wohnungsbau folgende Unterstützung:

- Verbilligung von **35.000 € je neu geschaffener Sozialwohnung** im Geschosswohnungsbau unter Beachtung des EU-Beihilferechts.
- **Weiterveräußerungsmöglichkeit an private Dritte** ohne Verpflichtung zur Nachzahlung des Verbilligungsbetrages, wenn sich die Kommune des Dritten zur Erfüllung des Verbilligungszweckes bedient und die Verbilligung in voller Höhe weitergibt. Dabei hat die Kommune beim Weiterverkauf von Flächen, die für die Schaffung von Sozialwohnungen vorgesehen sind, durch Vorlage einer Abschrift des Kaufvertrages gegenüber der BImA nachzuweisen, dass der Zweiterwerber die anteilige Verbilligung für die Zahl der von ihm zu schaffenden Sozialwohnungen erhält. Die Einhaltung EU-beihilferechtlicher oder subventionsrechtlicher Vorschriften und bspw. auch das Risiko eines Ausfalls des Zweiterwerbers durch Insolvenz o. ä. obliegen im Übrigen den Parteien des Weiterverkaufsgeschäfts.
- **Verbilligungsmöglichkeit bis zur Höhe des Kaufpreises**  
Seit 2018 ist eine **Verbilligung grundsätzlich bis zur Höhe des Kaufpreises** möglich. Bei der Gewährung von Kaufpreisnachlässen für die verbilligungsfähigen Nutzungsarten sind die jeweiligen Teilkaufpreise der jeweils maßgeblichen Teilflächen als Obergrenzen zu berücksichtigen. Da es marktüblich ist, Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus zur Vermeidung sozialer Brennpunkte im Rahmen von städtebaulichen Verträgen oder Satzungen in einem ausgewogenen Verhältnis mit frei finanzierten Wohnbauflächen zu kombinieren, **kann nunmehr für die Gewährung von Kaufpreisnachlässen für Zwecke**

**des sozialen Wohnungsbaus der Kaufpreis der gesamten Wohnbaufläche zugrunde gelegt werden.**

- Falls auf einer Immobilie **mehrere verbilligungsfähige Nutzungen** realisiert werden, können außerdem die jeweils möglichen Verbilligungen ggf. bis zur Höhe der jeweiligen Teilkaufpreise der entsprechenden Flächen **nebeneinander gewährt** werden.
- Bei **mehreren Verbilligungstatbeständen** in einem Kaufvertrag (z. B. zwei Kindertagesstätten auf einer Konversionsliegenschaft) ist eine **Mehrfachgewährung des Kaufpreisabschlages** für die jeweilige Nutzungsart bis zur Höhe der (Teil-) Kaufpreise möglich.
- Grundlage **für die** Ausübung der Erstzugriffsoption ist die Zweckerklärung der Kommune. **Für die Abgabe der Zweckerklärung** gilt zur Verfahrensbeschleunigung eine **Regelfrist von sechs Monaten**.
- Alternativ zu einem Erwerb ist auch die **Bestellung eines Erbbaurechts** möglich. Dies ist seit 2024 ebenfalls verbilligungsfähig.

### 3.2 Verkehrswertermittlung

Der Kaufpreis für den Erwerb einer Liegenschaft im Erstzugriff setzt sich aus zwei voneinander unabhängigen Komponenten zusammen: dem Verkehrswert des Grundstücks zum Zeitpunkt der Veräußerung und der möglichen Verbilligung des Wertes gemäß VerbR der BImA.

#### 3.2.1 Prozedere der Gutachtenerstellung

Laut Beschluss des Bundesgesetzgebers ist der Verkehrswert von **unabhängigen Sachverständigen der BImA** zu ermitteln. Sie ermitteln die Werte weisungsfrei unter Anwendung der allgemein anerkannten Wertermittlungsverfahren. Sie verfügen über die notwendige langjährige Erfahrung für die Wertermittlung von Grundstücken des Bundes und insbesondere für Konversionsliegenschaften und stellen somit auch eine rechtskonforme, bundesweit einheitlichen Grundsätzen folgende und regional marktgerechte Wertermittlung sicher. Sie erledigen ihre Aufgaben nicht auf Provisionsbasis. Insbesondere bei Kapazitätsengpässen kann die BImA auch externe Sachverständige (Gutachterausschüsse oder sonstige unabhängige Gutachterinnen und Gutachter) beauftragen, die (wie die Sachverständigen der BImA) die Voraussetzungen von Randnummer 103 der „Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (Amtsblatt Nr. C 262, vom 19. Juli 2016 S. 1 - 50) der EU-Kommission erfüllen.

Das nachstehende Vorgehen wird verabredet, um durch Transparenz den Rahmen gegenseitiger Erwartungen aufzuzeigen und die Verkaufsverhandlungen auf vertrauensvoller Basis zügig und zielgerichtet führen zu können und damit zu beschleunigen:

Unter Wahrung der Unabhängigkeit der Sachverständigen der BlmA wird angestrebt, die Grundlagen der Wertfindung in einem kooperativen Ansatz zwischen der jeweiligen Kommune und der BlmA frühzeitig abzustimmen. Der fachliche Austausch soll dazu beitragen, dass etwaige regionale Besonderheiten sowie die Aspekte der zukünftigen Nutzung des Grundstücks, soweit für die Wertermittlung relevant, bekannt sind und angemessen berücksichtigt werden können. Die Erfahrungen zeigen, dass die frühzeitige und kooperative Verständigung über wesentliche Rahmenbedingungen (z. B. Entwicklungszeiten, Übernahme von Erschließungskosten) die Akzeptanz für das Wertermittlungsergebnis erhöht und dadurch eine qualifizierte Grundlage für zügige Kaufverhandlungen geschaffen wird.

Das Ergebnis der Wertermittlung wird der Erstzugriffsberechtigten schriftlich mitgeteilt und die wesentlichen Faktoren und Eckdaten zur Wertfindung werden bei Bedarf ausführlich erläutert. Im Einzelfall kann der Erstzugriffsberechtigten die Wertermittlung zur Verfügung gestellt werden.

Die Erstzugriffsberechtigte kann zu dem Ergebnis des Wertgutachtens innerhalb eines angemessenen Zeitraums von in der Regel zwei Monaten Stellung nehmen. Bei fachlich begründetem Dissens werden die BlmA und die Erstzugriffsberechtigte unverzüglich auf eine einvernehmliche Lösung hinwirken. Wenn beide Seiten übereinstimmend zum Ergebnis kommen, dass sich der fachliche Dissens nicht ausräumen lässt, kann die BlmA auf die Beauftragung o. g. externer Sachverständiger zurückgreifen. Soll in diesem Fall ein externes Gutachten beauftragt werden, sind die Gutachterkosten jeweils zur Hälfte von der BlmA und der Erstzugriffsberechtigten zu tragen.

Der Verkehrswert ist ein stichtagsbezogener Wert. Der Wertermittlungstichtag ist vorab festzulegen. Es sind die zum Zeitpunkt der Kaufvertragsverhandlungen vorherrschenden Marktbedingungen maßgeblich, so dass Kaufvertragsabschluss und Wertermittlungstichtag in einer gewissen zeitlichen Nähe liegen müssen, was im Regelfall nicht mehr als ein Jahr sein soll. Besonders in Regionen mit sehr dynamischen Märkten sind diese Rahmenbedingungen zu Beginn der Gespräche zwischen der BlmA und der jeweiligen Kommune zu erörtern. In diesem Sinne zeitlich nicht mehr aktuelle Wertermittlungen sind fortzuschreiben. Gleiches gilt, wenn sich die städtebaulichen Grundlagen für die Wertermittlung (das Nutzungskonzept) deutlich geändert haben.

### **3.2.2 Wertermittlungsverfahren**

#### **Grundsätze des Wertermittlungsverfahrens**

Der Verkehrswert ist in § 194 BauGB definiert: „Der Verkehrswert (Marktwert) wird durch den Preis bestimmt, der in dem Zeitpunkt, auf den sich die Ermittlung bezieht, im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach den rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks oder des sonstigen Gegenstands der Wertermittlung ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre.“

Bei einer Veräußerung einer Liegenschaft ist gemäß der Bundeshaushaltsordnung der Verkehrswert entsprechend den Vorschriften der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) sowie den zur Wertermittlung von Grundstücken ergangenen fachlichen Richtlinien und Anwendungshinweisen zu ermitteln. Zulässige Verfahren sind das Vergleichs-, Sach- und Ertragswertverfahren und weitere Verfahren, wenn diese zu sachgerechten Ergebnissen führen und das Wertbild nicht verzerren. Diese Rahmenbedingungen sind für die Sachverständigen allgemein gültig und üblich.

#### **Bezug auf geplante Nutzung**

Bei der Ermittlung des Verkehrswertes ist die Nutzung der Liegenschaft zu unterstellen, die die Marktteilnehmer zum Stichtag der Wertermittlung allgemein und ohne Spekulation erwarten können (Qualitätsstichtag gemäß § 2 Abs. 5 ImmoWertV). Diese ist maßgeblich geprägt von der wahrscheinlichen künftigen planungsrechtlich zulässigen Nutzung. Grundlage der Wertermittlung ist mindestens ein hinreichend konkretes, vom Stadt- bzw. Gemeinderat beschlossenes kommunales Nachnutzungskonzept. Dieses ist mindestens dann hinreichend konkret, wenn darin insbesondere die Art der baulichen (Wohnen, Gewerbe etc.) und sonstigen Nutzung ausgewiesen wird. Diese Anforderung schließt notwendigerweise eine Flächenbilanz (Nettobauland, Verkehrsflächen etc.) ein. Je konkreter das Konzept – beispielsweise auch schon für das Maß der baulichen Nutzung - ist, desto eindeutiger ist die Grundlage der Wertermittlung und desto höher wird die Akzeptanz des Gutachtens sein.

Sollte die von der jeweiligen Kommune beabsichtigte Nachnutzung geringwertiger sein als die bereits ausgeübte baurechtlich zulässige Nutzung (z. B. nach § 34 BauGB) oder als die mit hinreichender Sicherheit zu erwartende Nutzung, bilden diese höherwertigen Nutzungen die Grundlage für die Wertermittlung. Dies entspricht den allgemeinen Marktgepflogenheiten.

Soll die Liegenschaft oder sollen Liegenschaftsteile künftig für Gemeinbedarf genutzt werden, sind Nr. 44.1 bis 44.3 Muster-Anwendungshinweise zur Immobilienwertermittlungsverordnung

(ImmoWertA) zu § 44 ImmoWertV für die Wertermittlung maßgebend: Bei bleibendem Gemeinbedarf gilt in der Regel das aktualisierte Beschaffungswertprinzip. Bei künftigen Gemeinbedarfsflächen gelten die enteignungsrechtlichen Entschädigungsgrundsätze.

### **Deduktives Verfahren**

Für die Bewertung von Flächen, die städtebaulich entwickelt werden sollen – wozu ehemals militärisch genutzte Grundstücke häufig zählen – sind die Standardverfahren oft nicht unmittelbar anwendbar, da vielfach Vergleichspreise und -daten beispielsweise für die Grundstücksqualität „Bauerwartungsland“ fehlen. Für die Ermittlung des Bodenwerts können die erforderlichen Daten gemäß § 40 Abs. 3 und § 42 ImmoWertV deduktiv abgeleitet werden. Hinweise dazu geben Nr. 42 ImmoWertA sowie ergänzend die Richtlinie zur „Ermittlung des Marktwerts (Verkehrswerts) von werdendem Bauland“ der „gif Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V.“.

Die deduktive Bodenwertermittlung erfolgt, als ob der Eigentümer die Entwicklung der Liegenschaft selbst durchführt und anschließend die baureifen Grundstücke vermarktet.

Der Bodenwert des Grundstücks wird ermittelt, indem zunächst der Wert des fertig entwickelten Grundstücks aus Vergleichspreisen und Bodenrichtwerten bestimmt wird und davon dann die auf dem lokalen Grundstücksmarkt marktüblichen Entwicklungskosten (z. B. für Erschließung, soziale Infrastruktur, Altlasten- und Kampfmittelsanierung, Rückbau etc.) unter Berücksichtigung der Chancen und Risiken (u. a. Berücksichtigung der Wartezeiten mittels Abzinsung) abgezogen werden.

Der Differenzbetrag aus potenziellem Wert und Kosten ist ggf. wie bei allen Wertermittlungsverfahren an die Bedingungen des Marktes anzupassen. Rechtlich und wirtschaftlich weiter nutzbare bauliche Anlagen sind bei der Ermittlung des Verkehrswertes marktgerecht einzubeziehen.

### **3.3. Wertanpassungsklausel**

Eine Wertanpassungsklausel (Nachzahlungs- und Rückerstattungsklausel) ist immer dann im Kaufvertrag zu vereinbaren, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich wesentliche Grundlagen für die Kaufpreisbemessung zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nachträglich innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (i. d. R. mindestens zehn Jahre) verändern können – insbesondere durch eine höhere Ausnutzung oder Anhebung oder Reduktion der rechtlich zulässigen Bebauung oder durch zukünftige höherwertigere oder geringwertigere bauplanungsrechtliche Festsetzungen oder städtebauvertragliche Regelungen. Von besonderer Bedeutung ist die Wertanpassungsklausel beim Verkauf von Liegenschaften ohne Baurecht. Dazu werden im Kaufvertrag je nach Einzelfall konkrete Regelungen zur Bemessung des Nachzahlungs- oder Rückerstattungsbetrages getroffen (z. B. Betrag in € je m<sup>2</sup> Geschossfläche

/ wertrelevanter Geschossfläche). Grundlage für die einzelnen Beträge bilden die Daten aus dem Verkehrswertgutachten sowie der vereinbarte Anteil an diesen planungsbedingten Wertzuwächsen, der der Erwerberin verbleiben soll (maximal 50 %). Für die Fälle von qualitativen Änderungen im Baurecht (z. B. Grünfläche anstelle von Wohnungsbau) oder einer geringeren zulässigen baulichen Ausnutzung wird eine Rückerstattungsklausel in den Kaufvertrag aufgenommen.

### **3.4 Herrichtungsfristen**

Mit der Verbilligung wird ein Anreiz geboten, die zügige Schaffung von bezahlbarem Wohnraum als gemeinsames Ziel von Bund, Ländern und Kommunen zu erreichen. Die VerbR der BImA sieht deshalb grundsätzlich für öffentlich geförderte Vorhaben eine Fertigstellungsfrist von drei Jahren vor. Aufgrund der allgemeinen Marktlage in der Baubranche (Fachkräftemangel, Lieferengpässe bei Baumaterialien etc.) wird die Errichtungsfrist derzeit in der Regel im Kaufvertrag auf fünf Jahre vereinbart, insbesondere bei großen Entwicklungsvorhaben. Um den politischen Willen der Bundesregierung nach einer zügigen Verwirklichung der Bauvorhaben umzusetzen, soll die Herrichtungsfrist einen Zeitraum von fünf Jahren nicht überschreiten.

Die vereinbarte Errichtungsfrist kann jedoch im Einzelfall verlängert werden, soweit die Erstzugriffsberechtigten 6 bis 12 Monate vor Ablauf der Frist darlegen, dass insb. die vollständige Errichtung der Sozialwohnungen in der Frist nicht möglich ist und sie die Verzögerung nicht zu vertreten haben.

Hat die Erstzugriffsberechtigte im Zeitpunkt der Beantragung einer längeren Herrichtungsfrist als fünf Jahre nicht mit konkreten Baumaßnahmen zur Errichtung begonnen, ist es der BImA nicht möglich, die Herrichtungsfristen über eine Dauer von insgesamt fünf Jahren hinaus zu verlängern. Werden die vereinbarten Fristen einschließlich der Fristverlängerungen nicht eingehalten, ist die BImA verpflichtet, den gewährten Kaufpreisabschlag nebst Zinsen nachzufordern.

### **4. BImA als Bauherrin**

In Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten und dort, wo Wohnungsfürsorgebedarf besteht, also wo Bundeseinrichtungen wie bspw. die Bundeswehr, der Zoll, die Bundespolizei oder Forschungseinrichtungen des Bundes beheimatet sind, baut die BImA seit 2020 auf eigenen Grundstücken Wohnungen („Werkwohnungen“) und verdichtet den eigenen Wohnungsbestand nach, soweit die Kommunen als Trägerinnen der Planungshoheit dies ermöglichen. Das Wohnungsneubauprogramm umfasst derzeit den Bau von bundesweit rd. 6.000 bis 8.000 Wohnungen. Bis Ende 2028 sollen 6.000 Wohnungen bezugsfertig sein. Schwerpunkte liegen in den Regionen Hamburg, Berlin, Rheinland, Rhein-Main, Rhein-Neckar und München.

In den meisten Fällen sind die baurechtlichen Voraussetzungen noch zu entwickeln. Die BImA steht dazu in intensiven Gesprächen mit den Kommunen. Oft besteht hierbei die Herausforderung, gemeinsam eine Lösung für den Umgang mit der Schaffung öffentlich geförderter Wohnungen (Sozialwohnungen) als Voraussetzung zur Erlangung des Baurechts zu finden. Die BImA als Bundeseinrichtung darf keine öffentlich geförderten Wohnungen bauen. Sie ist ermächtigt, ihre Wohnungen preisgedämpft zu vermieten. Zur Mietpreisbildung wird auf den Haushaltsvermerk Nr. 60.4 zu Kapitel 6004 Titel 121 des Bundeshaushaltsplans verwiesen. Die Wohnungen werden zunächst für einen befristeten Zeitraum dem berechtigten Personenkreis angeboten. Werden diese kurzfristig nicht nachgefragt, werden die Wohnungen zu gleichen Konditionen auf dem allgemeinen Mietmarkt angeboten. Teilweise bestehen Gegenseitigkeitsabkommen mit den Ländern und Kommunen zur Belegung der Wohnungen.

Informationen zur Wohnraumoffensive der BImA sowie zu umgesetzten und geplanten Wohnungsbauvorhaben finden sich im Internet unter <https://wohnraumoffensive.bundesimmobilien.de>.