

## DEBV – Politische Themen

### Appelle an die Politik - Brachflächen:

#### Wertvolle Reserven für eine nachhaltige, generationengerechte Bodenstrategie

##### Präambel

Die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen und die Ziele des Green Deals der Europäischen Union haben einen immensen Gestaltungs- und Veränderungswillen auf allen politischen und gesellschaftlichen Feldern in Deutschland entfaltet, hin zu einer nachhaltigen, weil gerechteren, grüneren und produktiveren Gesellschaftsform.

Gute, gemeinwohlorientierte Stadt- und Raumentwicklungspolitik soll diese Transformation unterstützen. Ebenso sind die Grundprinzipien einer „aktiven strategischen Bodenpolitik und Flächennutzungsplanung“ entwickelt.

Allerdings leben wir in Zeiten, in denen bebaubare Flächen in Deutschland immer knapper werden, auch weil die Reduzierung der Inanspruchnahme neuer „grüner“ Flächen und die Begrenzung neuer Flächenversiegelungen höchsten Stellenwert hat.

Damit rückt die Revitalisierung innerstädtischer Brachflächen und die Umnutzung von Industriebrachen (BROWNFIELDS) in den Fokus.



Die Reaktivierung von BROWNFIELDS hilft, den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck nicht weiter zu erhöhen. Die EU hat klare Zielvereinbarungen für eine signifikante Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen festgeschrieben. Mit der Umsetzung des New Green Deals sowie der Ziele der Bundesregierung (30 Hektar Flächenverbrauch pro Tag als Ziel bis 2030, Netto-Null Hektar bis 2050 als EU-Ziel) sind für die Flächenkreislaufwirtschaft weitere wesentliche Vorgaben gemacht.

Mit der Revitalisierung bereits versiegelter Flächen werden zum einen bestehende Altlasten verantwortungsvoll beseitigt, zum anderen Grünflächen effektiv vor der Neuversiegelung geschützt. Baumaterialien, die im Zuge des Abrisses und der Bodensanierung generiert werden, sind im Kreislauf wiederverwertbar (Ressourcenschonung), wodurch zusätzliche Klimabelastungen vermieden

werden („verbautes CO2 bleibt verbaut“). Erste größere Standort-Entwicklungsgesellschaften und Investoren konzentrieren sich inzwischen ausschließlich auf BROWNFIELDS.

Zudem verfügen Brachflächen auf Grund ihrer meist industriellen Vornutzung oft über Baurecht und auch die Vorbehalte der Nachbarschaft ist meist geringer gegen eine nachhaltige, ressourcenschonende Folgenutzung.

Die Sanierung und Revitalisierung von BROWNFIELDS hin zu neuen lebendigen Quartieren und urbanen Flächen sind demnach wesentlicher Teil des nachhaltigen und umweltgerechten Transformationsprozesses.

### Selbstverständnis des DEBV

Der **DEBV** bekennt sich zu den Zielen und Maßnahmen eines aktiven, nachhaltigen Flächen- und Bodenmanagements, zur Zusammenarbeit mit allen gesellschaftlichen Akteuren der Zivil- und Privatgesellschaft, ob politische oder administrative Entscheidungsträger, wirtschaftliche Akteure, betroffene und allgemeine Öffentlichkeit, zivilgesellschaftliche Netzwerke und Organisationen oder sonstige Stakeholder.

Der **DEBV** stellt sich mit der Kompetenz seiner Mitglieder dem offenen und konstruktiven Dialog, zur Stärkung von Akzeptanz, Planungs- und Investitionssicherheit für die Revitalisierung von BROWNFIELDS als Beitrag für eine „klimaneutrale Zukunft Deutschlands und Europas“.

Der **DEBV** richtet, im Interesse aller Beteiligten an diesem Dialog Appelle an Politik und Verwaltung.



## 1. Appell

### Kommunen bei der Erstellung von „Potenzialflächenregistern“ unterstützen

Die Briten aber auch die Schweizer zeigen, wie eine landesweite Kartierung hilft, brachliegende bzw. mindergenutzte Flächen und Gebäude zu identifizieren und umfangreicher als bisher zu entwickeln. In beiden Ländern müssen die Kommunen die Flächen in eine Datenbank eintragen und sind auch verpflichtet, diese zu aktualisieren. Ein für berechnigte Interessenten einsehbares digitales Brachflächenkataster schafft Transparenz und kann die Entwicklung der Liegenschaften für neues Leben in

modernen Quartieren und die Schaffung von Ansiedlungsflächen für Industrie und Handel beschleunigen.

Neben der Kartierung sind auch Informationen zu den Nutzungsmöglichkeiten und das aktuelle Planungsrecht von Bedeutung. Weitere Informationen wie z.B. Altlasten und Bodenbeschaffenheit können ergänzt und je nach Berechtigung eingesehen werden.

Wichtig ist, dass kein Informationskataster, sondern ein Steuerungsinstrument für aktive Raum- und Stadtplanung entwickelt wird. Als gutes Beispiel sei hier das Brachflächenkataster der Stadt Düsseldorf genannt.

**Der DEBV empfiehlt**, dass bei der auch im Ampel-Koalitionsvertrag 2021 festgeschriebenen Einführung von „Potenzialflächenregistern“ für nachhaltige Stadtentwicklungen BROWNFIELDS berücksichtigt werden müssen. Zudem sollten Kommunen für die Erarbeitung und Einführung von Potenzialflächenregistern durch Aufstockung und inhaltliche Ausweitung von bisherigen Finanzmitteln für die Reaktivierung brachliegender und mindergenutzter Flächen unterstützt werden:

- Mit deutschlandweit mehr als 150.000 ha ist der Beitrag von BROWNFIELDS an Potenzialflächen erheblich;
- die Wiederbebauung und Wiedernutzung von Brachflächen verfolgen die gesellschaftlich gewünschte städtebauliche Verdichtung;
- aus Vornutzung bestehendes Baurecht (teils inkl. der Nutzungsgenehmigungen) sorgt für beschleunigte Planungs- und Genehmigungsverfahren;
- Abbruch- und Aushubmassen vorgenutzter Gebäude und Anlagen können zum Schutz primärer Ressourcen nach Aufbereitung direkt vor Ort wieder verwendet werden (Kreislaufwirtschaft), was einen positiven Einfluss auf die CO<sub>2</sub>-Bilanz hat im Vergleich zu jeder Inanspruchnahme von Greenfields.

## 2. Appell

### **Städtebauförderung speziell für Brachflächen für einen gesonderten „Entwicklungsfonds für die Revitalisierung von Brachflächen“ aufstocken und Fördermittel intelligent einsetzen**

Brachflächen „in Wert zu setzen“ braucht oft Jahre, bis die Revitalisierung in die Umsetzung kommt. Arbeiten Kommune (oft Eigentümer, immer Planungshoheit) und private Wirtschaft (Eigentümer, Entwickler oder Nutzer) als Partner eng zusammen, kann die Entwicklung der Brachflächen beschleunigt werden.

In der Frühphase einer Projektentwicklung für eine Revitalisierung von Altlastenflächen oder Industriebrachen kommt es oft zu Finanzierungsengpässen bei den Kommunen (in ihrer Rolle als Eigentümer oder potenzieller Käufer), auch weil die Risiken vorher nicht immer kalkulierbar sind. Dafür benötigt die Kommune eine auskömmliche Finanzierung durch den Bund und/oder die Länder, um zu einem Interessenausgleich zwischen immer noch preisgünstigen Flächenneuausweisungen vs. der notwendigen Flächenrevitalisierung zu kommen.

Ein „Entwicklungsfonds für die Revitalisierung von Brachflächen“ könnte die Anschubfinanzierung für die Umwandlung von Brachflächen übernehmen. Der Brachflächenentwicklungsfonds wird mit

Mitteln der Städtebauförderung ausgestattet und bietet der Kommune und dem Entwickler eine bewährte Form der Finanzierung, ohne die deutsche Fördersystematik zu belasten. Die Gemeinden sollten die Möglichkeit bekommen, von der Pflicht zur Kofinanzierung befreit zu werden.

Ein solches Förderprogramm wird u.a. durch das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft geführt (Richtlinie zur Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung und der Revitalisierung von Brachflächen FR ILE/REVIT).

Die **Förderprogramme** auf Bundes- wie auf Länderebene sind oft sehr komplex in ihrer Beantragung und in den Rahmenbedingungen. Nicht umsonst werden nennenswerte Beträge an Fördermitteln vielerorts nicht oder unzureichend abgerufen. Der Deutsche Städtetag hat zusammen mit der PD (Berater der öffentlichen Hand GmbH) eine „Analyse der kommunalen Förderlandschaft vorgenommen“ und die wesentlichen Gründe für die unzureichenden Abrufe ermittelt und daraus einen 8-Punkte-Plan entwickelt, um die Missstände abzubauen. Ein wesentlicher Punkt ist das fehlende Personal sowie die komplexen Antragsverfahren.

<https://www.staedtetag.de/themen/2021/8-punkte-plan-erfolgreiche-foerderprogramme-fuer-kommunen>

Die Landesförderinstitute können dabei die Kommunen, aber auch private Investoren personell und finanziell unterstützen, neutral und unabhängig. In Nordrhein-Westfalen geschieht dies beispielsweise durch den AAV – Verband für Flächenrecycling und Altlastensanierung sowie Bau.Land.Partner.

#### **Der DEBV empfiehlt:**

- eine „Koordinierungs-Stelle Brachflächen“ im Bundesbauministerium einzurichten, das alle entsprechend geeigneten EU-/Bundes-Förderungen „im Blick“ hat und Transparenz sowie Vereinfachung im komplexen Antragswesen und der Nutzungsmöglichkeiten von Förderprogrammen schafft,
- das Haushaltsvolumen für die Städtebauförderung erneut um 200 Millionen Euro aufzustocken, um einen „Entwicklungsfonds für die Revitalisierung von Brachflächen“ zu etablieren.

Der DEBV bietet sich hier als „Sachverständigen-Unit“ an, die Förderungen zu erfassen und daraus Handlungsempfehlungen abzuleiten.

### **3. Appell Erbbaurecht**

In Deutschland werden zunehmend kommunale Grundstücke nicht verkauft, sondern gegen Erbbaurecht an Investoren und Eigennutzer übergeben, um die städtebaulichen, sozialen und bodenpolitischen Ziele dauerhaft gewährleisten zu können und das über alle Nutzungsarten hinweg.

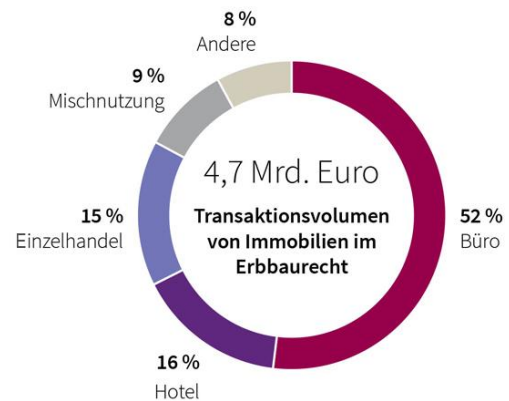
Der Einsatz von Steuermitteln (Raum- und Städtebauförderung) sollte an die Bedingung geknüpft werden, dass nur Erbbaurechts-Grundstücke begünstigt sind, die im kommunalen Eigentum stehen

– oder werden. Dann würde die öffentliche Förderung direkt in die Boden-Aufbereitung und Sanierung fließen, den Boden-Wert entsprechend steigen.

Für Investoren von Wohn- und Gewerbeimmobilien besteht bei dem Erbbaurechtsmodell der Vorteil, dass keine Bindung von Kapital für den Kauf des Grundstücks eingesetzt werden muss. Investoren bleibt somit ein größerer finanzieller Spielraum, z.B. für die energetische Sanierung oder Bodenaufarbeitung erhalten.

Somit hat der Erbbauberechtigte die Möglichkeit, das Grundstück – wie ein Eigentümer - langfristig (i.d.R. 99 Jahre, Verlängerungen möglich) nach Maßgabe des Erbbaurechtsvertrags zu nutzen und zu bebauen, ohne Bindung von Kapital für das Grundstückseigentum.

Des Weiteren ist der jährliche Erbbauzins bei vermieteten Objekten steuerlich als Aufwand absetzbar, während Investitionen in Grund und Boden nach deutschem Steuerrecht nicht abschreibungsfähig sind. Zusätzlich fallen Zahlungen von Erbbauzinsen nicht unter die steuerliche Schuldzinsengrenze („Zinsschranke“) für Unternehmen.



JLL hat 2.400 Verkaufstransaktionen im Zeitraum 2016 bis 2018 in den deutschen Big 7-Städten analysiert. In den drei betrachteten Jahren wurden jährlich zwischen 1,5 und 1,7 Mrd. Euro in Immobilien im Erbbaurecht investiert.  
Quelle: JLL Research

Die Belastung des Erbbaurechts mit dem Erbbauzins bedeutet andererseits eine Verpflichtung für den Gebäudeinvestor, da der Zins selbst dann zu entrichten ist, wenn aus dem Gebäude keine Mieteinnahmen generiert werden. Mit abnehmender Restlaufzeit und bevorstehendem Heimfall reduziert sich die Chance auf eine gewinnbringende Veräußerung des Erbbaurechts. Reine Bodenwert-Spekulationen werden somit ausgeschlossen. Für die Kommune besteht zudem der Vorteil, dass diese nach Beendigung der Nutzung (z.B. Standortschließung) unmittelbar wieder Zugriff auf die Grundstücke erhalten, so dass die Entstehung von Brachflächen vermieden werden kann. Der Flächenbedarf bzw. -verbrauch kann somit effizienter gesteuert werden.

Vorrangiges Ziel sollte daher sein, die Städte und Kommunen bei der Anwendung und Vergabe von innovativen Erbbaurechtsmodellen stärker zu unterstützen. Hierzu zählen beispielsweise praxisgerechte Umsetzungshilfen (z.B. Leitfäden) oder rechtliche bzw. finanzielle Handlungsmöglichkeiten. Städte und Kommunen sollten in die Lage versetzt werden, das Erbbaurecht bei Brachflächen, für die eine kostenaufwändige Reaktivierung erforderlich ist, zu einem vergünstigten Betrag übernehmen zu können. Dies hätte den Vorteil, dass die Städte und Kommunen belastete Grundstücke schnell wieder aktivieren könnten und Projektentwicklern so die Umsetzung städtebaulich erwünschter Vorhaben ermöglichen. Die Refinanzierung der Sanierungsmaßnahmen könnte dann durch die Vergabe eines Erbbaurechts mit entsprechendem Erbbauzins und langen Laufzeiten flexibel und passgenau erfolgen.

## 4. Appell Bau- und Umweltrecht novellieren

Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz wurden bereits einige (nützliche) Paragraphen im Baugesetzbuch novelliert wie z.B. die Befreiung von Vorhaben i.S.d. § 34 Absatz 3a BauGB oder auch die Anpassung der in der BauNVO enthaltenen Obergrenzen.

Auch auf europäischer Ebene wird der Flächenverbrauch im Sinne der effizienten baulichen Nutzung von bereits vorhandenen Ressourcen zunehmend deutlich gemacht. Diesen Ansatz gilt es nun weiter umzusetzen.

Weitere Beschleunigungspotenziale, um den Bedarf an Wohnraum und die Entwicklung von Quartieren zügiger zu decken, Wirtschaftsstandorte zu erschließen und landschaftsschädliche Brachflächen zu neuem Leben zu verhelfen, sind aus Sicht des DEBV zu verfolgen:

- Vorrangregelung für die Wiedernutzung von Brachflächen in der Landes-, Regional- und Bauleitplanung („Fast Lane BROWNFIELDS“). Dies kann durch alle Formen der Begünstigung von Investitionen auf Brachflächen gegenüber Neuverbrauch von Flächen erreicht werden, z.B. durch verstärkte Anwendung von Vorhaben- und Erschließungsplänen.
- Begünstigung bei der landes-/raum-/regionalplanerischen Bewertung von zusätzlichen industriellen und / oder gewerblichen Flächen (z.B. durch die Festsetzung entsprechender Vorranggebiete)
- Digitalisierung der Genehmigungsprozesse und Aufstockung der Personalkapazitäten in den Genehmigungsbehörden:  
Die digitale Bauakte muss Schnittstellen-übergreifend entwickelt werden, um sämtliche Beteiligte und Träger öffentlicher Belange zeitgleich mittels digitaler Wege einzubinden.
- Ermöglichung von Ausgleichszahlungen statt der Schaffung von Ausgleichsflächen wie es ursprünglich im Referentenentwurf zum Baulandmobilisierungsgesetz mit der Schaffung des Ersatzgeldes (§ 135d BauGB-E) bereits einmal vorgesehen war.  
Der DEBV vertritt ergänzend eine konsequente Verpflichtung zu klimabedeutsamen Maßnahmen wie Photovoltaikflächen, Dachflächenbegrünung oder Grünflächen in Außenanlagen, die der Förderung der Biodiversität dienen.
- Novellierung der BauNVO, der TA-Lärm mit den dazu geltenden Messbestimmungen sowie der Geruchsimmissionsrichtlinie.

## 5. Appell Steuern für Reaktivierung von Brachflächen erleichtern

Mit einer steuerlichen Gestaltung kann ein guter Beitrag zum Bestandserhalt geleistet werden, um alte Industriebrachen schneller zu reaktivieren und die Ökobilanz von Bauprojekten zu verbessern. Da es sich bei dem Grund und Boden (Grundstück) um ein nicht abnutzbares Wirtschaftsgut handelt, ist eine Abschreibung in Bezug auf das reine Grundstück nach der Systematik des Steuerrechts nicht denkbar. Jedoch könnte die Kommune bei der Grundsteuer und bei der Grunderwerbsteuer die Revitalisierung positiv unterstützen.

## **6. Appell Bildungs- und Schulungsmaßnahmen unterstützen**

Ein wichtiger Punkt für die Entwicklung erfolgreicher Flächenreaktivierungen für alle Akteure in der Immobilienwirtschaft sind spezieller Bildungs- und Schulungsmaßnahmen.

Der DEBV engagiert sich für das spezielle Wissen bei BROWNFIELDS.

Seit 2021 gibt es innerhalb des DEBV eine Arbeitsgruppe, die sich hierzu bereits mit geeigneten Hochschulen in Verbindung gesetzt hat, um zusätzliche Vorlesungen zu diesem Thema zu organisieren, aber auch einen gesamtheitlichen BROWNFIELD-Studiengang zu entwickeln.

### **Deutscher Brownfield Verband e.V.**

#### **Vorstand**

Rick Mädels - Hagedorn Holding GmbH  
Sun Jensch - DAPB | Deutsche Agentur für Politikberatung GmbH  
Dr. Thomas Franke - CDM Smith Consult GmbH  
Sönke Kewitz - P3 Logistic Parks GmbH  
Mustafa Kösebay - Drees & Sommer SE  
Raimund Paetzmann – Zalando SE

#### **Geschäftsführer**

Raphael Thießen

eMail: [thiessen@brownfieldverband.de](mailto:thiessen@brownfieldverband.de)  
Web: [www.deutscherbrownfieldverband.de](http://www.deutscherbrownfieldverband.de)