

Konversionsproblematik von Militärstandorten

- Kleine Einführung -

I. Sparpaket und Militäretat

Das Sparpaket der Bundesregierung fordert auch Einsparungen im Militärbereich in Höhe von 8,3 Mrd € für den Zeitraum 2011 bis 2014. Das Bundesministerium der Verteidigung offeriert sogar Einsparsummen zwischen 8,9 Mrd. bis 9,5 Mrd. € für den genannten Zeitraum. Zugleich heißt es aus den Reihen der Koalition: *„Keine Bundeswehr nach Kassenlage!“* Dies soll heißen, dass im Zweifelsfall die Bundeswehr ggf. einen unterproportionalen Beitrag zum Sparpaket leisten muss. Dabei räumt die Bundesregierung selbst ein, *„eine unmittelbare Bedrohung Mitteleuropas und damit Deutschlands (...) besteht heute nicht mehr“*.

II. Bundeswehrstandorte

Die Reform der Bundeswehr und der Sparbeitrag des Militärhaushalts wirken sich in den nächsten Jahren auch auf den Personalumfang der Bundeswehr aus. Nicht unberührt davon werden Bundeswehrstandorte sein. In ganz Deutschland sind über mehrere Hundert Militärstandorte – einschließlich ziviler Behörden, wie Kreiswehrrersatzämter etc. – verteilt.

Die Antwort auf die Frage, welche Standorte geschlossen werden, wird, wenn die konzeptionelle Logik obsiegt, am Ende der Strukturreformkonzeption stehen. Bundesverteidigungsminister Thomas de Maizière hat nach seinem Amtsantritt die Veröffentlichung des Standortkonzepts auf den Herbst 2011 verschoben. Bereits jetzt herrscht in vielen Kommunen Unruhe über die Zukunft „ihres“ Militärstandortes.

Viele MdBs der anderen Fraktionen in deren Wahlkreise Militärstandorte stehen, werden sich für den Erhalt „ihrer“ Standorte einsetzen, denn eine Schließung der Standorte könnte sich abträglich auf die Wiederwahl von Abgeordneten, insbesondere mit Direktmandat, auswirken.

III. Bundeswehrstandorte, Arbeitsplätze und gesicherte Kommunen

Die Vorstellung, dass Bundeswehrstandorte Arbeitsplätze schaffen/sichern und für Kommunen die einzige oder zumindest wesentliche Steuerquelle und somit Überlebenschance darstellen, ist bis heute vorherrschend, wenn auch so nicht richtig. Richtig ist, dass die Abhängigkeit mancher Städte und Kreise von den dort befindlichen Militäreinrichtungen groß ist; viele Arbeitsplätze würden durch Standortschließungen gefährdet.

DIE LINKE vertritt eine andere Position:

Hier eine vernünftige Antwort zu finden, mit der wir unsere friedenspolitischen Positionen mit den sozialen Belangen in Einklang bringen, ist nicht einfach.

In den Tenor der übrigen Parteien und Fraktionen einzustimmen, gleichsam einen militärischen Standortwettbewerb zu veranstalten, halten wir für friedenspolitisch kontraproduktiv und unter ökonomisch-infrastruktureller Perspektive defensiv. Denn es wird eine Reihe von Standorten definitiv geschlossen und nicht zuletzt wir sind gefragt, zukunftsweisende Antworten zu liefern.

IV. Umfang der Bw-Liegenschaften und der zu erwartenden Schließungsgröße

Laut dem Stationierungskonzept 2010¹ aus dem Jahre 2004 sollten bis zum Jahre 2010 eine Reduktion von 572 auf 392 Bundeswehrstandorte² erfolgen. Welche und wie viele Standorte für die weitere Schließung im Rahmen der einstweilig finalen Bundeswehrreform anstehen, ist bislang nicht bekannt (s.o.). Allerdings gibt es einige Kriterien, nach denen die Wahrscheinlichkeit von Standortschließungen höher bzw. niedriger ist:

- Kleinere Standorte sind leichter zu schließen – ggf. werden sie zusammengelegt
- Ausbildungs- und Übungsstandorten für Interventionseinsätze werden eher nicht geschlossen
- Ausgewogenheit zwischen den Bundesländern wird ein Kriterium sein
- Durchgesickerte interne Infos über einzelne Standorte – hier sind die kommunalen Mandatsträger gefragt

¹ BMVg, „Die Stationierung der Bundeswehr in Deutschland“, Berlin, 1. Nov. 2004.

² Nicht enthalten sind Dienstliegenschaften mit nicht-militärischem Charakter - beispielsweise Kreiswehersatzämter.

V. Beispiele erfolgreicher Konversionen

Die Bundesanstalt bzw. frühere Bundesvermögensverwaltung haben seit Beginn der Konversion im Jahre 1990 rd. 65.000 Verkäufe mit einem Gesamtverkehrswert von ca. 17 Mrd. € getätigt. Etwa 100.000 ha wurden dabei wieder einer zivilen Nutzung zugeführt.³

Im Folgenden soll anhand von acht Beispielen das positive Potential von Konversionsprojekten aufgezeigt werden⁴.

³ Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (Sparte Verkauf) - Verwertungsverfahren - März 2009, S. 1

⁴ Bundesanstalt für Immobilienaufgaben – „Beispiele erfolgreicher Konversionsfälle“-
Geschäftsbereich Verkauf

a. Konversion von NVA-Liegenschaften

Liegenschaftsbz.	Nutzung	Verkauft	Käufer	Heutige Nutzung
Wernsdorfer Straße Königs Wusterhausen BB 80 ha	Kaserne	1994	Gemeinden Niederlehme & Wernsdorf sowie Seniorenheim GmbH	Schulnutzung Niederlehme & Wernsdorf Neubau Seniorenheim & altersgerechter Wohnungen
Truppenübungsplatz Dauban Sachsen 270 ha	Übungsplatz	1997	Sachsen	Biosphärenreservat „Oberlausitzer Heide“
Bunkeranlage mit Außengelände Rothestein/Jena TH 31 ha	Bunkeranlage	2003	Privater Investor	Gewerbe
Flugplatz Drewitz BB	Flugplatz	2000	Flughafen Süd Brandenburg Cottbus GmbH	Ziviler Flugplatz

b. Konversion von Bw-Liegenschaften (West)

Liegenschaftsbz.	Nutzung	Verkauft	Käufer	Heutige Nutzung
Hemau BY 18 ha	Munitionslager	2002	Aktiengesellschaft	Solarpark Schaffung Arbeitsplätze
Hindenburg- und Wittich-Kaserne Kassel HS 37 ha	Kasernen	44 Einzel- verkäufe	Gewerbebetriebe	Gewerbliche Nutzung im „Technologiepark Marbachshöhe“. Ansiedlung zahlreicher Firmen & Schaffung neuer Arbeitsplätze
Hermann-Löns-Kaserne NRW 239.153 qm	Kaserne	1999	Entwicklungsgesellschaft	Mischnutzung: Wohnen & Gewerbe mit Kinder- & Jugendeinrichtungen
Prinz-Albrecht-Kaserne Hannover NS 13 ha	Kaserne	1996-98	Einzelwerber & Investoren	Neubau 127 Einfamilienhäuser, Altenwohnungen Behinderten- & Gemeindebedarfseinrichtungen

VI. Konversionsschritte im Kontext der Bw-Reform

a. Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA) – Auftrag und Kompetenzen⁵

Bundeseigene Liegenschaften, die nicht mehr für Verwaltungszwecke des Bundes oder im Rahmen des Gemeingebrauchs im Aufgabenbereich des Bundes benutzt werden, sind dem Allgemeinen Grundvermögen (AGV) zuzuführen. Diese Liegenschaften werden von der am 1. Januar 2005 gegründeten Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA) verwaltet und nach kaufmännischen Grundsätzen verwertet.⁶ Die BlmA unterliegt dem Geschäftsbereich des Bundesfinanzministeriums.

Bisher von der Bundeswehr genutzte und künftig aufzugebende Militärstandorte werden somit künftig nicht durch das BMVg, sondern durch die BlmA verwaltet bzw. veräußert.

b. Verfahrensschritte⁷

1. Prüfung von Rückübertragungsansprüche

Besteht kein Bundesbedarf, ist zu prüfen, ob Rückübertragungsansprüche der vorherigen Grundstückseigentümer bestehen. Diese können z.B. durch einen gesetzlichen Rückenteignungsanspruch begründet sein, wenn die Grundstücke oder Teile davon ursprünglich für Zwecke der Landesverteidigung enteignet wurden. Solche Ansprüche verjähren spätestens 30 Jahre nach der Enteignung.

Erfolgte die Beschaffung nicht durch Enteignung sondern im Wege des freihändigen Erwerbs, kann ein Rückübertragungsanspruch aus dem Kaufvertrag oder den vorvertraglichen Ankaufsverhandlungen begründet sein.

Liegen Grundstücke in den neuen Bundesländern, sind vermögensrechtliche Ansprüche oder Restitutionsansprüche Dritter zu prüfen.

2. Freigabeankündigung

Frühzeitig werden die Landes- und Kommunalbehörden über die Beendigung der militärischen Nutzung von Liegenschaften unterrichtet. Die Bundesanstalt nimmt dann Gespräche mit den Kommunen auf, um die notwendigen Schritte für eine zivile

⁵ Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (Sparte Verkauf) - Verwertungsverfahren - März 2009, S. 1 - 5

⁶ Ebd., S. 1.

⁷ Ebd., S. 1-4.

Anschlussnutzung einzuleiten und damit von den Kommunen - *in ihrer Eigenschaft als Planungsträgerin* – insbesondere die stadtplanerischen Prozesse als Voraussetzung für eine weitere Nutzung eingeleitet werden.

3. Erwerbsinteresse des Landes oder der Kommune – Primat des Öffentlichen

Bevor eine Liegenschaft auf dem freien Grundstücksmarkt angeboten wird, werden eventuelle Erwerbsabsichten des Landes oder der Belegenheits-Kommune zur unmittelbaren Durchführung der ihnen obliegenden Aufgaben vorrangig berücksichtigt.

4. Kommunale Planungshoheit

Die Liegenschaften sind für die Dauer der militärischen Nutzung dem kommunalen Planungsrecht entzogen und unterliegen dem Fachplanungsrecht des Bundes nach § 37 Baugesetzbuch.

Nach Aufgabe der militärischen Nutzung muss zunächst seitens der Kommunen die Frage nach dem jeweiligen Bedarf einer zivilen Nachfolgenutzung geklärt werden. Wird dieser Bedarf festgestellt, muss die zivile Anschlussnutzung durch Dritte von den Kommunen genehmigt werden.

In enger Zusammenarbeit zwischen der Bundesanstalt und den Kommunen – gegebenenfalls unter Einbeziehung privater Investoren - werden mögliche Nutzungsalternativen gesucht. Die Bundesanstalt leistet hierbei Unterstützung, im Bedarfsfall u.a. durch

- die finanzielle Beteiligung an Machbarkeitsstudien oder Nutzungskonzepten bis hin
- zur Bauleitplanung und
- beteiligt sich an einzelnen Standortentwicklungsmaßnahmen zur Förderung künftiger Nutzungsmöglichkeiten.

Mit diesen Überlegungen wird in der Regel bereits vor der tatsächlichen Freigabe der Liegenschaften begonnen, um eine zügige Anschlussnutzung u. a. im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung einer Region zu erreichen. Für die Verwertung ist es sehr wichtig, dass schnellstmöglich Klarheit über die künftig zulässige Nutzung besteht. Es lastet eine große Verantwortung auf den kommunalen Planungsträgern rasch zu (re-)agieren und Folgenutzungskonzepte zu erarbeiten.

5. Kosten der Konversion

Entscheidend für die Kosten der Konversion ist der Umgang mit dem vorhandenen Bestand der Gebäude und der technischen Infrastruktur sowie mit den Altlasten in Boden und Gebäuden oder mit störenden baulichen Anlagen (z.B. Bunkern, Panzerflächen, Fundamenten).

6. Förderung von Konversionsprojekten

6.1. Städtebauförderprogramm

Insbesondere das **Städtebauförderungsprogramm** ist ein geeignetes Finanzierungsprogramm, um eine städtebauliche Konversion in Gang bringen und stadtverträglich gestalten zu können. Welche Kosten durch Finanzhilfen der Städtebauförderung mitgetragen werden können, ist in den jeweiligen **Städtebauförderungsrichtlinien der Länder** geregelt. Die wichtigsten Grundsätze als Voraussetzung einer Förderung sind:

- Konversion dient als eine städtebauliche Gesamtmaßnahme der von der Kommune geplanten Stadt- oder Ortsentwicklung.
- Die Konversionsmaßnahme ist in das entsprechende Förderprogramm aufgenommen.
- Die Fördermittel sind nachrangig (subsidiär) gegenüber anderen fachlich zuständigen Programmen einzusetzen. Vor einer Förderung sind daher alle anderen Einnahmen (optimale Wertabschöpfung, andere staatliche Förderprogramme) auszuschöpfen, die sich aus der Anwendung von städtebaulichen Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahmen ergeben, die auch Voraussetzung der Förderung sind.

6.2. Was wird mit welchem Ziel gefördert?

Planung der Konversion

Gefördert werden alle Untersuchungen und Planungen (von Befunduntersuchungen bis hin zu Städtebau- und Bauwettbewerben sowie Machbarkeitsstudien), die für eine sinnvolle Gebietsentwicklung, für Planungssicherheit und Investitionsbereitschaft notwendig sind. Untersuchungen und Planungen, die auch über das Gebiet selbst hinausreichen können, müssen von Anfang an als **Teil eines integrierten Handlungskonzepts** angelegt, also mit Überlegungen zur Finanzierung und Steuerung eng verknüpft sein.

Gutachten

Begleitend zur Planung sind meist weitere Gutachten erforderlich, etwa zur Machbarkeit oder zur Altlastenproblematik. Auch diese können ganz oder anteilig Gegenstand der Förderung sein. Auch finanzielle Beteiligungen des Bundes als Grundstückseigentümer sind möglich. Einzelheiten sind mit dem zuständigen Bundesvermögensamt zu erörtern.

Steuerung, Moderation und Finanzierung

Die für eine erfolgreiche Konversion erforderliche Projektsteuerung (z.B. Sanierungs- oder Entwicklungsträger im Sinne des Baugesetzbuchs) und/oder Moderation kann gefördert werden, allerdings nur, wenn sie von der Kommune extern vergeben wird. Extern erbrachte Arbeiten für die Kosten- und Finanzierungsplanung, die das Projekt über den ganzen Zeitraum der Konversion begleiten, sind ebenso förderfähig.

Verringerung kommunaler Risiken

Je stärker sich eine Kommune in den Prozess der Konversion einschaltet, z.B. bei Zwischenerwerb, desto höher sind für sie auch die finanziellen Risiken. Um dies zu verringern, können z.B. gefördert werden:

- Machbarkeitsstudien in Verbindung mit der städtebaulichen Planung, Erschließung und Bebauung,
- Erkundung und Beseitigung von baulichen Altlasten oder
- Finanzierungskosten für einen vorübergehenden Zwischenerwerb der Liegenschaft.

Anstöße für Investitionen

Will eine Kommune derartige Investitionen auf die Konversionsfläche lenken, die sie für ihre Stadtentwicklungsplanung im Rahmen ihres Qualitätsanspruchs haben möchte, muss sie meist Vorleistungen erbringen, die auch gefördert werden können, wie z.B.

- die Erschließung der Fläche und Gestaltung eines attraktiven Umfeldes,
- den Bau von sozialer und kultureller Infrastruktur,
- Ausgaben für erhöhte Gestaltqualität und Ökologie oder
- Werbung und Vermarktung.

Umbau des Bestands

In vielen Fällen gibt es auf den Konversionsflächen alte Gebäude, die es wert sind, erhalten zu werden und für neue Nutzungen (Wohnen, Gewerbe, Infrastruktur, Kultur etc.) umzubauen. Hier können oft hohe unrentierliche Kostenteile meist nur durch eine staatliche Förderung abgedeckt werden.

Auf EU-Ebene gab es verschiedene Fördermöglichkeiten. Insbesondere zu nennen sind hier:

- Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
- EU-Programm „KONVER“

Da die EU-Fördermittel bzw. die -töpfe einer gewissen Dynamik unterliegen, muss jeweils geprüft werden, ob diese Töpfe noch existieren und welche Förderkriterien ihnen zu Grunde liegen.

7. Wertermittlungsverfahren

Grundstücke der Bundesanstalt dürfen grundsätzlich nur zum vollen Verkehrswert verkauft werden (§ 63 Abs. 3 BHO).

Der Verkehrswert kann entweder durch eine offene Anbietung auf dem Immobilienmarkt (Insertion) oder durch eine förmliche Wertermittlung nach den Vorschriften der Wertermittlungsverordnung und den dazu ergangenen Richtlinien ermittelt werden. Im Interesse einer beschleunigten Verwertung und der Markt- und Preistransparenz wird möglichst von der Insertion Gebrauch gemacht.

Ein Verkauf auf der Grundlage einer Wertermittlung findet regelmäßig dann statt, wenn vorrangige Erwerbsinteressen eines Landes oder einer Kommune zu berücksichtigen sind.

8. Vermarktung

Die Vermarktung erfolgt durch Veröffentlichungen in regionalen und/oder überregionalen Tageszeitungen sowie im Internet unter der Adresse www.bundesimmobilien.de.

Dieses Verfahren ist nicht identisch mit dem bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Sinne der Vergabevorschriften anzuwendenden Ausschreibungsverfahren. Vielmehr handelt es sich um eine unverbindliche Aufforderung zur Abgabe von Angeboten. Die Bundesanstalt behält sich die Entscheidung darüber vor, ob, wann, an wen und zu welchen Bedingungen das Grundstück verkauft wird.

Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen erfolgt die Vermarktung im Rahmen eines EU-weiten Vergabeverfahrens.

9. Besonderheiten⁸

9.1. Veräußerung an einen Gesamtinvestor

Ein Gesamtinvestor erwirbt eine Liegenschaft unter Berücksichtigung der Kosten der notwendigen Erschließung von der Bundesanstalt und schließt parallel mit der Kommune einen städtebaulichen Vertrag, in dem er sich zur Herstellung bzw. Finanzierung der Erschließungs- und Infrastrukturanlagen verpflichtet. Hierdurch können die Verwertung und Umnutzung beschleunigt werden. Die Entwicklung der Liegenschaft kann am konkreten Bedarf des Investors ausgerichtet werden. Die Kommune wird durch den Abschluss des städtebaulichen Vertrages mit dem Investor finanziell entlastet.

9.2. Unmittelbare Beteiligung der Bundesanstalt an den Entwicklungskosten

Besteht Kaufinteresse nur für entwickelte, erschlossene Flächen, sind zur Beschleunigung der Konversion folgende finanzielle Beteiligungen der Bundesanstalt möglich:

a) Die Bundesanstalt beteiligt sich auf der Grundlage eines städtebaulichen Vertrages finanziell an der Entwicklung und Erschließung. Dadurch können komplexe Bauvorhaben rasch realisiert werden. Diese Regelung führt gleichzeitig zu einer finanziellen Entlastung der Kommune. Voraussetzung ist, dass die finanzielle Beteiligung der Bundesanstalt wirtschaftlich vertretbar ist, d. h. die Kosten müssen sich aus der Wertsteigerung der Flächen finanzieren.

b) Die Bundesanstalt führt selbst verkaufsfördernde Planungs-, Erschließungs- und Entwicklungsinvestitionen durch, z. B. durch die Einschaltung eines Immobilienunternehmens zur Entwicklung eines Nutzungskonzeptes oder durch die Beauftragung von Standortentwicklungsmaßnahmen. Voraussetzungen sind eine positive Vermarktungsprognose und eine nachhaltige Erhöhung des Grundstückswertes sowie eine enge Kooperation zwischen Bundesanstalt und Kommune.

⁸ Ebd., S. 4 f.

9.3. Altlasten

Soweit die Bundesanstalt als Grundstückseigentümerin aufgrund der gesetzlichen Regelungen nicht verpflichtet ist, Altlastenuntersuchungen oder -sanierungen unverzüglich selbst zu veranlassen, stehen mögliche Kontaminationen der ehemals militärisch genutzten Liegenschaften einer zügigen Anschlussnutzung nicht entgegen. Die BImA legt ihre Erkenntnisse über Altlastenverdachtsflächen oder Altlasten nicht nur gegenüber den Fachbehörden offen dar, sondern macht sie auch zum Gegenstand der Verkaufsgespräche. Die Kosten der Sanierung werden beim Kaufpreis berücksichtigt. Bei stärkeren Verunreinigungen oder erheblicher Unsicherheit hierüber kann auch eine spätere Kostenbeteiligung der Bundesanstalt im Kaufvertrag vereinbart werden.

Sollten Anhaltspunkte für das Vorhandensein von Munition oder Munitionsresten (insbesondere aus der Zeit der beiden Weltkriege) bestehen, werden in den Kaufvertrag Sonderregelungen aufgenommen, die im Ergebnis den Käufer von der Kostenlast freistellen.