



Sanierungsausgleichsbetrag

Die Berücksichtigung „wendebedingter Effekte“

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat mit Urteil vom 10. Juli 2017¹⁾ die bisherige Berliner Praxis zur Ermittlung der Sanierungsausgleichsbeträge – jedenfalls für das Sanierungsgebiet „Spandauer Vorstadt“ in Berlin-Mitte – für fehlerhaft erklärt und die streitigen Beitragsbescheide aufgehoben. Zu Unrecht sei das Land Berlin nämlich davon ausgegangen, dass die gesamte im Zeitraum der Sanierung stattgefundenene Bodenwertsteigerung in vollem Umfang sanierungsbedingt und beim Eigentümer abschöpfbar sei. Richtigerweise hätten die nicht kausal durch die Sanierungsmaßnahme bewirkten „wendebedingten Effekte“ herausgerechnet werden müssen.

Bereits in der ersten Instanz²⁾ hatte das VG Berlin dem Umstand Rechnung getragen, dass im Sanierungsgebiet „Spandauer Vorstadt“ ein Großteil der im Sanierungszeitraum stattgefundenen Wertverbesserungen durch Bau- und Modernisie-

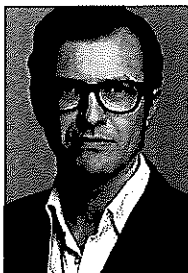
rungsmaßnahmen der Eigentümer ohne Inanspruchnahme staatlicher Förderung bewirkt worden war³⁾. Während das Verwaltungsgericht diesen Umstand lediglich im Rahmen der Anrechnung gemäß § 155 Abs. 1 Nr. 2 BauGB berücksichtigen wollte, fehlt es nach Auffassung des OVG hinsichtlich der sogenannten „wendebedingten Effekte“ bereits an der Kausalität zwischen Sanierungsmaßnahme und Bodenwertsteigerung.

1. Hintergrund

Gemäß § 154 BauGB haben die Eigentümer von Grundstücken in einem Sanierungsgebiet nach Abschluss der Sanierung einen Ausgleichsbetrag zu entrichten, „der der

durch die Sanierung bedingten Erhöhung des Bodenwertes seines Grundstücks entspricht“. Mit der Formulierung „durch die Sanierung bedingt“ macht der Gesetzgeber klar, dass nur solche Bodenwertsteigerungen abgeschöpft werden können, die kausal auf die öffentliche Sanierungsmaßnahme zurückzuführen sind.

Diese vom Gesetz geforderte Kausalität zwischen Sanierungsmaßnahme und Bodenwertsteigerung ist bislang von der Berliner Verwaltung mehr oder weniger ungeprüft als quasi „naturgegeben“ vorausgesetzt worden. Das von der Berliner Verwaltungsgerichtsbarkeit bislang für im Grundsatz zulässig erachtete „Zielbaumschema“ und die hierzu erlassenen „Ausführungsvorschriften zur Ermittlung der sanierungsbedingten Bodenwerterhöhung und zur Festsetzung von Ausgleichsbeträgen nach §§ 152 bis 155 BauGB“ (AV Ausgleichsbeträge) vom 15. Januar 2015⁴⁾ sehen insofern auch keine Differenzierung zwischen sanierungsbedingten und nicht sanierungsbedingten Werterhöhungen vor. Im Gegenteil: Die Vertreter von Bezirk und Senatsverwaltung haben sich bislang ausdrücklich geweigert, überhaupt in Erwägung zu ziehen, dass bestimmte



Der Autor
Axel Dyroff ist Rechtsanwalt in der Kanzlei Schültz und Seldeneck in Berlin und auf öffentliches Baurecht spezialisiert.

Undichte Fenster? Undichte Türen?

- Abdichtungen
- Einstellungsarbeiten
- Reparaturen
- Wartungsarbeiten

Tel. 411 62 96 FENOTherm Fachbetrieb Jörg Schiffer
Fax 40 91 30 46 www.fenothermfachbetrieb.de
Waidmannsluster Damm 124 13469 Berlin



1) OVG 2 B 1.16

2) VG 19 K 242.10 - GE 2016, 129 ff.

3) siehe hierzu Dyroff, „Sanierungsausgleichsbetrag: Die Baumaßnahmen des Eigentümers sind anzurechnen!“ GE 2016, 96 ff.

4) ABl. Nr. 10 vom 13. März 2015, 354 ff.



positive Wertentwicklungen auch ohne die Festsetzung des Sanierungsgebiets stattgefunden haben könnten. Diese Verweigerungshaltung behielt das Land sogar bei, als das OVG seine Auffassung im Laufe des anhängigen Berufungsverfahrens durch gerichtliche Verfügung zu erkennen gab und eine entsprechende „Alternativrechnung“ anregte. Nach der Argumentation der Verwaltung wäre die Anerkennung derartiger nicht-kausaler Effekte gleichbedeutend mit einer nach Wertermittlungsgrundsätzen unzulässigen „dynamischen Anfangswertermittlung“ oder gar mit dem Eingeständnis, dass die Festsetzung des Sanierungsgebiets gar nicht zulässig gewesen sei. Schließlich wurde sogar unter Berufung auf die Aussage eines Sachverständigen behauptet, dass eine Herausrechnung nicht-kausaler Effekte „wertermittlungstechnisch unmöglich“ sei.

2. Die Entscheidung

Das OVG hat die im Streit stehenden Ausgleichsbetragsbescheide (im jeweils angegriffenen Umfang) vollständig aufgehoben. Zwar sei die damalige Festsetzung des Sanierungsgebiets rechtlich nicht zu beanstanden. Das Land sei aber nach Sanierung bei der Bemessung des Ausgleichsbetrages fehlerhaft davon ausgegangen, dass die im Zielbaumverfahren ermittelte Bodenwertsteigerung „in vollem Umfang sanierungsbedingt“ sei. Wegen der gleichzeitig mit der Sanierung wirksam gewordenen Effekte der Wiedervereinigung sowie der besonderen räumlichen Lage und Qualität des Gebiets liege – jedenfalls für die „Spandauer Vorstadt“ – ein Sonderfall vor, „in dem auch ohne Sanierung mit einer qualitativen Fortentwicklung des Gebiets und einer entsprechenden Bodenwertsteigerung zu rechnen gewesen wäre“. Diesen nicht kausal auf die Sanierung zurückzuführenden Anteil der Bodenwertsteigerung hätte die Sanierungsverwaltungsstelle nicht in den Ausgleichsbetrag einberechnen dürfen. Den festgestellten Kausalitätsmangel führt das OVG auf mehrere „Besonderheiten“ zurück:

■ So sei das Gebiet „zeitgleich mit der Sanierung in den Einfluss des wende- und wiedervereinigungsbedingten Systemwechsels“ gekommen, was eine „Investitionsbereitschaft und -fähigkeit“ freigesetzt habe, die wiederum erwarten ließ, „dass es auch ohne die förmliche Sanierung in demselben Zeitrahmen zu einer Eigenentwicklung und einer hierdurch bedingten Bodenwerterhöhung gekommen wäre“.

■ Eine weitere Besonderheit des Sanierungsgebiets sei „seine zentrale Lage in

der Mitte von Berlin und seine besonderen städtebaulichen Qualitäten aufgrund der historischen Bebauung“. Dies lege „eine hohe Attraktivität für eine Entwicklung zu einem nachgefragten Wohn- und Arbeitsgebiet nahe“.

■ Zudem habe der für weite Teile des Gebietes geltende Denkmalschutz mit den daran anknüpfenden Steuerbegünstigungen und Fördermöglichkeiten „bereits unabhängig von einer Festlegung als förmliches Sanierungsgebiet günstige Rahmenbedingungen für Investitionen“ geschaffen.

■ Der Unterschied zu „herkömmlichen Sanierungsgebieten“ zeige sich auch darin, dass aus Sicht des Sanierungsbeauftragten „Investitionen nicht angereizt und gefördert“, sondern „mit einem Bündel von planungs- und sanierungsrechtlichen Instrumenten gezielt gesteuert werden“ mussten. Es habe „aufgrund der stadträumlichen Lage des Gebiets und der Entwicklung Berlins als gesamtdeutsche Hauptstadt ein hoher Investitionsdruck bestanden, den es (lediglich) zu steuern gegolten“ habe.

Das OVG macht deutlich, dass die Anerkennung des von den Klägern geprägten Begriffs der „wendebedingten Effekte“ kein Abweichen von der bisherigen Dogmatik und Systematik des Sanierungsrechts oder gar eine Aufgabe der bisherigen Senatsrechtsprechung bedeutet. Die diesbezüglichen Einwendungen des Landes lässt es nicht gelten:

■ Auf den Vorwurf, die Berücksichtigung „wendebedingter Effekte“ laufe auf eine „dynamische Anfangswertermittlung“ bzw. eine „Honorierung spekulativer Wert erhöhungen“ hinaus, stellt das OVG klar, dass es im vorliegenden Fall allein um die Anwendung des gesetzlich vorgegebenen Kausalitätserfordernisses „auf einen besonders gelagerten Einzelfall“ geht.

■ Auch den Einwand, die Annahme einer sanierungsunbeeinflussten Wertentwicklung stelle die Erforderlichkeit der Sanierungsmaßnahme als solche in Frage, weist das Gericht zurück. Der Ordnungsgeber sei zutreffend vom Vorliegen städtebaulicher Missstände im Sanierungsgebiet sowie der Sanierungsbedürftigkeit des Gebiets im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung ausgegangen. Die von den Klägern geltend gemachte Atypik des Sanierungsgebiets habe er erkannt und in seine Abwägung eingestellt.

■ Erfolglos bleibt auch das Argument der Verwaltung, die Herausrechnung der „wendebedingten Effekte“ sei wertermittlungstechnisch nicht möglich. Zutreffend hält der Senat dem Land vor, dass Letzteres

sich mit der Zielbaumethode selbst eines Wertermittlungsverfahrens bediene, „das in erheblichem Umfang auf eine zerlegende Schätzung der Bodenwertrelevanz verschiedener Einflussfaktoren zurückgreift, die nicht im Einzelnen empirisch belegt werden“.

Der festgestellte Berechnungsfehler führte zur vollständigen Aufhebung der angegriffenen Heranziehungsbescheide, weil das Berufungsgericht weder berechtigt noch verpflichtet sei, die sanierungsbedingte Bodenwertsteigerung selbst neu zu berechnen. Angesichts des dem Land zustehenden Wertermittlungsspielraums liege die Bemessung des Ausgleichsbetrags allein in dessen Zuständigkeit und Kompetenz. Aus diesem Grund komme auch die Einholung eines Sachverständigengutachtens durch das Gericht nicht in Betracht.

Das Gericht hat die Revision nicht zugelassen; über die Nichtzulassungsbeschwerde des Landes hat das BVerwG noch nicht entschieden.

Jalousien - Böttcher

Wir reparieren fast alles in unseren eigenen Werkstatträumen, unter anderem:

- Holzrolläden nach handwerklicher Tradition in jeder Art und Ausführung
 - Außenjalousien - Außenraffstoreanlagen
 - Markisenanlagen sämtlicher Ausführungen
 - Rolltore, Rollgitter — und Sektionaltoranlagen
 - Antriebs- und Steuerungsanlagen
 - sämtlicher Innensonnenschutz wie Plissees, Quells, Jalousien, Rollos, Vertikalanlagen
- Betreuung – Wartung – Inspektion
Planung- und Angebotserstellung**

Herstellung Dekorationsmalerei von Gardinen, Storen, Rollläden in eigenem Malerstudio, Berlin



Ronald Böttcher & Co OHG
ASSMANNSTRASSE 54

D - 12587 BERLIN-FRIEDRICHSHAGEN
TEL: 030 / 645 16 20 | FAX: 030 / 645 28 25

home: www.boettcher-sonnenschutz.de
email: info@boettcher-sonnenschutz.de

LIVE ERLEBEN

<http://video.boettcher-sonnenschutz.de>



3. Bedeutung der Entscheidung

Jedenfalls für das ehemalige Sanierungsgebiet „Spandauer Vorstadt“ ist die Entscheidung des OVG – vorbehaltlich einer anderslautenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in einer eventuellen Revisionsinstanz – von enormer Bedeutung, führt sie doch dazu, dass jeder einzelne Sanierungsausgleichsbetragsbescheid rechtswidrig ist und alle noch anhängigen Widerspruchs- und Klageverfahren erfolgreich sein werden. Soweit eine „Nachberechnung“ noch möglich ist, müsste sie für jeden noch streitigen Fall erfolgen. Der Umstand, dass das OVG die „wendebedingten Effekte“ bereits im Rahmen der Kausalität (und nicht wie die Vorinstanz im Rahmen der Anrechnung nach § 155 BauGB) verortet hat, ist nicht nur dogmatischer Natur, sondern schlägt sich im Ergebnis deutlich nieder: Während von einer Anrechnung nach § 155 Abs. 1 Nr. 2 BauGB nur diejenigen Eigentümer profitieren, die während des Sanierungszeitraumes sanierungskonforme Baumaßnahmen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Fördermittel durchführten, wirkt sich der vom OVG festgestellte Berechnungsfehler für alle Grundstückseigentümer aus, also auch für solche, die auf dem Grundstück gar keine oder nur öffentlich geförderte Maßnahmen durchgeführt haben. Das Urteil lässt allerdings auch eine Vielzahl alter Fragen offen und wirft neue auf:

a) Zutreffende Berechnung weiterhin ungeklärt

So trifft das Gericht, welches sich (anders als das VG in erster Instanz) für eine eigene Berechnung unzuständig fühlt, keine Aussagen darüber, wie die Herausrechnung der „wendebedingten Effekte“ nun konkret zu erfolgen hat und in welcher Größenordnung mit einer Reduzierung der streitigen

Beträge zu rechnen ist. Dies lässt befürchten, dass auch die nun vom Land Berlin zu erwartenden Neuberechnungen weiterhin vor den Gerichten landen werden.

b) Anrechnung nach § 155 Abs. 1 Nr. 2 BauGB daneben möglich?

Ebenso lässt das OVG offen, ob neben der geforderten generellen Kausalitätskorrektur auch noch Raum für die vom VG vorgenommene individuelle Anrechnung nach § 155 Abs. 1 Nr. 2 BauGB bleibt. Hierfür dürfte sprechen, dass sich die beiden Sachverhalte zwar überschneiden, aber beileibe nicht deckungsgleich sind.

c) Neuerlass bereits aufgehobener Bescheide?

Weiterhin drängt sich die Frage auf, ob die Verwaltung in den Fällen, in denen das OVG die Bescheide aufgehoben hat, nunmehr neue Bescheide unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts, also unter „Herausrechnung“ der „wendebedingten Effekte“ erlassen kann. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Festsetzung von Ausgleichsbeträgen nach § 21 Abs. 1 des Berliner Gesetzes über Gebühren und Beiträge nur innerhalb von drei Jahren, beginnend mit dem Jahr, das auf die Entstehung der Ausgleichsbeträge folgt, möglich ist. Da das Sanierungsgebiet im Jahr 2008 aufgehoben wurde, bedeutet dies im Regelfall, dass die Frist für die Festsetzung von Ausgleichsbeträgen bereits am 31. Dezember 2011 abgelaufen wäre. Entscheidend ist daher, ob die anhängigen Widerspruchs- bzw. Klageverfahren zu einer Hemmung dieser Frist führen. Dies ist in den meisten Bundesländern der Fall: Über die Kommunalabgabengesetze gilt dort § 171 Abs. 3a der Abgabenordnung, wonach im Falle eines Einspruchs- oder Klageverfahrens die Festsetzungsfrist nicht abläuft, „bevor über den Rechtsbehelf unanfechtbar entschieden ist“. Die Besonderheit in Berlin ist jedoch, dass § 21 Abs. 2 des Berliner Gesetzes über Gebühren und Beiträge auf die Reichsabgabenordnung verweist, die eine dem § 171 Abs. 3a AO entsprechende Regelung nicht kennt. Dies spricht dafür, dass ein Neuerlass von aufgehobenen Sanierungsausgleichsbetragsbescheiden in der hier vorzufindenden Konstellation nicht möglich ist⁵⁾.

d) Bedeutung für andere Sanierungsgebiete?

Von besonderer Bedeutung ist schließlich die Frage, inwieweit die vom OVG aufgestellten Grundsätze auch für die sonstigen Sanierungsgebiete im Ostteil der Stadt

Geltung beanspruchen. Ein Großteil der vom OVG angeführten „Besonderheiten“ dürfte auch dort anzutreffen sein:

☐ So ist der ganz überwiegende Teil der abgerechneten und noch abzurechnenden Sanierungsgebiete in den Jahren 1993 und 1994, also „gleichzeitig mit den wirksam gewordenen Effekten der Wiedervereinigung“, festgesetzt worden⁶⁾.

☐ Auch die Merkmale der „zentralen Lage“ und des „hohen Anteils an historischen Gebäuden“ sowie der „hohen Attraktivität für eine Entwicklung zu einem nachgefragten Wohn- und Arbeitsgebiet“ dürften z. B. auf die Sanierungsgebiete „Rosenthaler Vorstadt“, „Kollwitzplatz“, „Helmholtzplatz“ usw. in gleicher Weise zutreffen. Vor diesem Hintergrund liegt die Vermutung nahe, dass die vom OVG festgestellte „Sondersituation“ in erster Linie die Abgrenzung zum „klassischen Sanierungsgebiet“ meint und insofern letztlich für alle „Nachwendsanierungsgebiete“ im Ostteil der Stadt anzunehmen ist. Alle diese Gebiete waren und sind von einem enormen Investitionsdruck geprägt, der nicht durch die Sanierungsmaßnahme entstanden ist, sondern vielmehr durch sie „gezügelt“ werden sollte.

☐ Der Anteil der von den Eigentümern ohne Förderung selbst bewirkten Bodenwertsteigerungen dürfte nach dem schrittweisen Auslaufen der Förderprogramme in den übrigen – zeitlich nach der „Spandauer Vorstadt“ abzurechnenden – Sanierungsgebieten sogar noch deutlich höher sein. Angesichts dieser weiterhin offenen Fragen ist davon auszugehen, dass in Sachen „Sanierungsausgleichsbeträge“ das erhoffte letzte Wort noch lange nicht gesprochen ist. Oder, um es positiv auszudrücken: Es bleibt spannend!

5) Dies entspricht offenbar auch der Rechtsauffassung des Landes Berlin, welches sich zur Begründung seiner Nichtzulassungsbeschwerde vor dem BVerwG ausdrücklich auf die fehlende rechtliche Möglichkeit eines Neuerlasses beruft. Wörtlich heißt es dort: „Da das maßgebliche (Landes-) Verfahrensrecht keine dem § 171 Abs. 3 AO entsprechende Vorschrift kennt (für das Land Berlin gilt insoweit über die Verweisung in § 21 Abs. 2 GebBeitrG die RAO in der Fassung des Jahres 1957), hätte die Rechtskraft der angegriffenen Entscheidung zur Folge, dass die Aufhebung der Bescheide in einem Umfang endgültig wäre, den selbst das Berufungsgericht nicht für geklärt hält.“

6) 9. Verordnung vom 21. September 1993 (Sanierungsgebiete „Spandauer Vorstadt“, „Helmholtzplatz“, „Kollwitzplatz“, „Samariterviertel“ und „Köpenick-Altstadt/Kietz Vorstadt“) und 10. Verordnung vom 18. November 1994 (Sanierungsgebiete „Rosenthaler Vorstadt“, „Beusselstraße“, „Teutoburger Platz“, „Winsstraße“, „Warschauer Straße“, „Trapeplatz/Ostkreuz“, „Niederschöneweide“, „Kaskelstraße“, „Weitlingstraße“, „Komponistenviertel“ und „Wollankstraße“)

H·A·T·A·G

Altbautensanierungs GmbH

Fassadensanierung
Fassadendämmung
Dachsanierung/-ausbau
Wohnungsmodernisierung
Treppenhaussanierung
Außenanlagen
Energieberatung

Meinekestraße 13, 10719 Berlin
Fon (030) 21 28 84 - 0
www.hatag-bau.de • info@hatag-bau.de