

## **Wohnungsbau auf kommunalen Grundstücken – Welche beihilferechtlichen Anforderungen sind zu beachten?**

18. May 2021

Der Bedarf an zusätzlichen Wohnflächen, insbesondere in den Groß- und Universitätsstädten, ist bekanntlich groß. Grundstücke im Eigentum der Kommunen, aber auch Konversionsflächen des Bundes und der Länder können für den Wohnungsbau genutzt werden, wenn sie entsprechend ausgewiesen werden. Falls die Kommunen nicht selbst Wohngebäude errichten wollen, können sie den Wohnungsmangel reduzieren und die steigenden Preise dämpfen, indem sie Bauland veräußern. Jedoch sind bei den Grundstücksgeschäften von den Kommunen und den Erwerbern die Vorgaben des europäischen Beihilferechts zu beachten.



### **1. Warum ist das Beihilferecht relevant beim Wohnungsbau?**

Das Beihilferecht verbietet grundsätzlich, dass Unternehmen mit staatlichen Mitteln begünstigt werden, wenn dies Auswirkungen auf den Wettbewerb oder den zwischenstaatlichen Handel haben kann (Art. 107 Abs. 1 AEUV). Praktisch jede Förderung des Wohnungsbaus durch den Staat (Bund, Länder, Kommunen und ihre jeweiligen Einrichtungen) stellt daher eine Beihilfe dar. Dies gilt beispielsweise für die Förderung

der Schaffung von Sozialwohnungen oder Energieeffizienzmaßnahmen durch Zuschüsse, zinsgünstige Darlehen oder staatliche Bürgschaften.

Die öffentliche Hand begünstigt aber auch Wohnungsbauunternehmen, Bauträger etc., wenn sie ihnen Bauland zu günstigen Bedingungen verkauft. Der Verkauf unter Marktwert stellt daher in der Regel eine Beihilfe dar (zur Bestimmung des Marktwerts unter 2.).

Nicht erfasst ist dagegen der Kauf, Bau oder Umbau eines Eigenheims oder – allgemeiner gesprochen – von Wohnflächen zur Eigennutzung; denn Privatpersonen sind nicht wirtschaftlich tätig und daher keine Unternehmen im Sinne des Beihilferechts, wenn sie die Flächen selbst nutzen und nicht vermieten. Auch allgemeine Fördermaßnahmen, wie die Senkung der Grunderwerbssteuer, haben keine beihilferechtliche Relevanz.

Sofern der Grundstücksverkauf oder eine Fördermaßnahme Beihilfeelemente beinhaltet, bedeutet dies jedoch nicht zwingend, dass sie rechtswidrig ist. Die Beihilfe muss dann allerdings vor Abschluss des Vertrages bzw. vor der Erteilung des Zuwendungsbescheids von der Europäischen Kommission genehmigt werden. Alternativ können Freistellungstatbestände genutzt werden, die eine beihilferechtskonforme Förderung des Umweltschutzes (z.B. bei Energieeffizienzmaßnahmen) oder der Daseinsvorsorge (z.B. bei Sozialwohnungen) erlauben, wenn die jeweiligen Voraussetzungen erfüllt sind.

Die beihilferechtlichen Vorgaben werden oft übersehen, haben aber erhebliche Bedeutung, da ein Verstoß gegen das Beihilferecht regelmäßig zur Nichtigkeit oder jedenfalls zur Teilnichtigkeit des Vertrages führt. Um eine Rückabwicklung und damit verbundene Folgefragen zu vermeiden, sollte das Thema bei der Vertragsgestaltung geklärt werden.

## **2. Wer ist für die Einhaltung des Beihilferechts verantwortlich?**

Das europäische Beihilferecht ist primär an die Mitgliedstaaten gerichtet, die danach Beihilfen grundsätzlich nur nach einer Genehmigung durch die Europäische Kommission gewähren dürfen. Die Folgen eines Verstoßes treffen aber in der Regel die begünstigten Unternehmen, da sie die Begünstigung, einschließlich Zinsen, zurückgeben müssen. Da das Vertrauen oder der gute Glaube in die Beihilferechtskonformität nicht geschützt ist, hilft es Unternehmen nicht, die Augen vor dem Thema zu verschließen.

## **3. Wie können Grundstückskaufverträge beihilferechtskonform gestaltet werden?**

Eine Begünstigung des Käufers durch den Staat ist ausgeschlossen, wenn die Kommune das Grundstück zum Marktpreis verkauft. Dabei ist der Marktpreis jeweils der höchste

Preis, den ein Käufer unter normalen Wettbewerbsbedingungen zu zahlen bereit ist.

Folgende Methoden sind anerkannt, um den marktüblichen Preis für ein Grundstück zu ermitteln:

- wettbewerbliches, transparentes, diskriminierungs- und bedingungsfreies Bieterverfahren
- unabhängiges Sachverständigengutachten
- Vergleichspreissysteme auf der Grundlage „regionaler Wertansätze“

In Deutschland ist eine Wertermittlung gemäß § 194 BauGB üblich und grundsätzlich geeignet, um den Verkehrswert zu ermitteln.

Da der Marktpreis ermittelt werden soll, den ein hypothetischer privater Verkäufer verlangt hätte, darf die öffentliche Hand bei dem Verkauf keine Bedingungen stellen, die sich negativ auf den Wert auswirken. Vertragliche Verpflichtungen hinsichtlich der Errichtung von Wohnraum, der Wohnungsgrößen oder der Mietpreise führen jedoch regelmäßig dazu, dass das Grundstück nicht zum Maximalpreis verkauft werden kann und bedürfen einer näheren beihilferechtlichen Prüfung.

#### **4. Gelten Besonderheiten bei Erbbaurechtsverträgen?**

Um das Eigentum an den Grundstücken nicht aus der Hand zu geben, entscheiden sich viele Kommunen dafür, Erbbaurecht zu vergeben, statt zu verkaufen. Aus beihilferechtlicher Sicht gelten dabei die gleichen Grundsätze, sodass eine Beihilfe ausgeschlossen werden kann, indem ein marktüblicher Erbbauzins vereinbart wird. Die Herausforderung liegt bei Erbbaurechten darin, belastbare Vergleichswerte festzustellen. In der Praxis kommt dazu beispielsweise ein Vergleich mit den Renditenerwartungen eines Eigentümers in Betracht, der die Immobilie selbst errichtet und vermietet. Dabei müsste ein Risikoabschlag berücksichtigt werden, da der Erbbaurechtsgeber weder die Immobilie errichten noch mit Mietausfällen rechnen muss.

#### **> #wohnungsbau\_kapellmann**

Unser Kompetenzteam Wohnungsbau berät bundesweit Projektentwickler, Wohnungsbauunternehmen und Investoren. Es bündelt die Expertise und langjährige Erfahrung aus allen für den Wohnungsbau relevanten Bereichen: Immobilienrecht, öffentliches Recht, Vergaberecht, Bau- und Architektenrecht, Mietrecht wie auch IT- und Datenschutzrecht.

Mehr > **hier**.


> **#beihilferecht\_kapellmann**


Wir beraten Unternehmen, Verbände und öffentliche Einrichtungen in allen Fragen des EU-Beihilferechts – präventiv und in Verfahren vor der EU-Kommission und der EU-Gerichtsbarkeit. Mehr > **hier**.


## AUTHORS



### **Dr Christian Wagner**

 Office Brussels

 +32 2 23411-60

 christian.wagner@kapellmann  
.de