

Bodenpolitik im Rathausblock

Eigentum, Entwicklung und Vergabe

FINAL-Version: 01. Juli 2018

1. Grundsätze

1.1. Übertragung an das Land Berlin

Das Dragonerareal als Teil des Rathausblocks wird gemäß der Regelungen des Hauptstadtfinanzierungsvertrages bis **30.06.2018 (?)** in kommunales Eigentum übertragen.

1.2. Kommunales Eigentum

Das Dragonerareal soll dauerhaft und unveräußerlich kommunales Eigentum bleiben. Privatisierungsmöglichkeiten werden systematisch und rechtlich ausgeschlossen. Bei der Vergabe im Erbbaurecht wird die Bildung von Teileigentum an Immobilien ausgeschlossen (z.B. Eigentumswohnungen oder Teilflächenvergabe an Gewerbe in einer Immobilie). Die weitergehende Rekommunalisierung des Bodens im Rathausblock wird angestrebt und mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterstützt.

1.3. Demokratische Verfügung über Bodeneigentum

Um das Dragonerareal als dauerhaftes und unveräußerliches kommunales Eigentum sowie zudem die langfristige Mitbestimmung der Mieter*innen, Nutzer*innen, der Nachbarschaft, der Kommune und der Stadtgesellschaft bei allen zentralen Fragen und Entscheidungen abzusichern, muss die Verfügung über das Eigentum an Grund und Boden demokratisiert werden. Im zukünftigen Eigentumsmodell soll die öffentliche Daseinsvorsorge sowie die Möglichkeit der Selbstverwaltung der Nutzer*innen verankert werden.

1.4. Kommunal und Selbstverwaltet

Das Dragonerareal wird künftig zugleich kommunal und selbstverwaltet betrieben.

Dies bedeutet z.B., dass

- kommunale Institutionen gemeinsam mit Nutzer*innen und zivilgesellschaftlichen Akteuren im Stadtteil und der Stadt die konzeptionelle Ausgestaltung des Areals gemeinsam erarbeiten,
- das Eigentum in kommunaler Hand verbleibt und zugleich Mieter*innen umfassende Mitbestimmungsmöglichkeiten erhalten - bis hin zur Selbstverwaltung, sobald sich eine Mehrheit der Mieter*innen in einem Objekt zu diesem Zwecke organisiert,
- gemeinwohlorientierte Nutzungsformen (z.B. soziale und kulturelle Infrastrukturen) geschaffen werden, die kommunal finanziert, sowie kommunal und/oder selbstverwaltet betrieben werden.

Diese Aufführung ist an dieser Stelle nicht abschließend, eine entsprechende Anlage mit Beispielen wird erarbeitet. Als Lernbeispiele kommen Objekte bei der Treuhänderin *Gesellschaft für Stadtentwicklung gGmbH* (GSE) oder kommunale Einrichtungen in Selbstverwaltung in Frage. Des Weiteren können die Selbstverwaltungsstrukturen der Berliner Hochschulen, das Vollversammlungssystem der Kammern (berufliche Selbstverwaltung), das System der Sozialwahlen oder auch Selbsthilf Häuser im kommunalen Bestand eine Orientierung für mögliche Modelle und Selbstverwaltungsstrukturen geben.

1.5. Zukünftiges Eigentums- und Betriebsmodell

Das zukünftige Eigentums- und Betriebsmodell insbesondere des Dragonerareals wird verbindlich im Rahmen des Sanierungsgebietsverfahrens entwickelt und in der gemeinsamen Zusammenarbeit der Kooperationspartner*innen vertieft. Jegliche eigentumsrechtlichen Entscheidungen werden gemeinsam im Verfahren getroffen.

2. Maßnahmen

2.1. Zur Eigentums- und Betriebsstruktur

Für das Dragonerareal ist eine Eigentumsstruktur erforderlich, die gemeinwohlorientierte Immobilienbewirtschaftung vor politischen und unternehmerischen Konjunkturen schützt. Im Rahmen des Sanierungsgebietsverfahrens wird daher auf Grundlage der in dieser Kooperationsvereinbarung beschriebenen Eckpunkte für ein Eigentums- und Betriebsmodell (siehe nachfolgenden Abschnitt 3.) eine Studie konzipiert und beauftragt. Ziel der Studie ist es, geeignete Rechtsformen und Instrumente zu prüfen und verschiedene Eigentums- und Entscheidungsstrukturen vorzuschlagen und diese zur Abstimmung im Zukunftsrat zu stellen. Auf der Grundlage der Studienergebnisse wird die endgültige Eigentums- und Trägerstruktur für das Dragonerareal im Rahmen des Beteiligungsverfahrens verbindlich entwickelt. Beispiele aus internationalen Kontexten, wie z.B. Community Land Trusts oder Vorschläge kommunal organisierter Bodenfonds werden hier für geprüft und diskutiert. Auch die Ergebnisse der Erbbaurechtswerkstatt (2017)¹ des Runden Tisch Liegenschaftspolitik sollen in der Studie und bei der Erarbeitung der Eigentums- und Betriebsstruktur Berücksichtigung finden. Die Studie zum Eigentums- und Betriebsmodell soll von anderen Formaten begleitet werden, z.B. Lernlaboren.

2.2. Zur Vergabepolitik

Für das Raum- und Flächenkuratorium (siehe 4.2.) sind Maßgaben einer Vergabepolitik zu entwickeln, auf deren Grundlage über Zwischennutzung, Vermietung und spätere Vergaben kommunalen Bodens im Erbbaurecht entschieden wird.

2.3. Zur Entwicklungsträgerschaft

Ein geeigneter Entwicklungsträger für das Dragonerareal ist zu suchen oder zu schaffen. Im Zukunftsrat werden entsprechende Rahmenbedingungen für die Entwicklungsträgerschaft beschlossen.

3. Eckpunkte des Eigentums- und Betriebsmodells

3.1. Eigentumsrechtliches Zusammenhalten des Bodens

Der Boden des Dragonerareal verbleibt in einer Gesamteigentümerschaft. Einzelne Teile werden an unterschiedliche Akteure im Erbbaurecht vergeben. Möglichkeiten der Privatisierung des gesamten Dragonerareals oder dessen Teilflächen werden systematisch und rechtlich ausgeschlossen. Bei der Vergabe im Erbbaurecht wird die Bildung von Teileigentum an Immobilien ausgeschlossen (z.B. Eigentumswohnungen oder Teilflächenvergabe an Gewerbe in einer Immobilie). Eine Veräußerung des Erbbaurechts ist nicht ohne weiteres möglich. Eine Vergabe von Erbbaurechten an natürliche Personen ist grundsätzlich ausgeschlossen.

3.2. Bodenrat

Für eine demokratisierte Verfügung über Bodeneigentum wird ein Bodenrat eingesetzt, in dem zivilgesellschaftlichen Interessen mindestens paritätisch vertreten sind. Er übernimmt die Verwaltung übergreifender Belange der Träger*innen bzw. Erbbaurechtsnehmer*innen auf dem Dragonerareal und stellt eine Verbindung zum umliegenden Quartier her.

Der Bodenrat übernimmt alle dem Raum- und Flächenkuratorium zugewiesenen Aufgaben, sobald eine geeignete rechtliche Form im oben genannten Sinne gefunden und installiert ist.

Im Bodenrat als einer Dachstruktur sind alle Träger*innen bzw. Erbbaurechtsnehmer*innen in Gestalt ihrer Geschäftsführungen/Vorstände vertreten, ebenso wie die Mitbestimmungsgremien der Mieter*innen, die Vertreter*innen des Bezirks sowie gewählte Vertreter*innen des Quartiers. Jede dieser drei Gruppen (Mieter*innen, Bezirk, Quartier) erhält eine Sperrminorität bei allen Entscheidungen des Bodenrates, welche die Verfügung über den Boden betreffen. Dadurch werden die maßgeblichen Interessen aller Seiten repräsentiert, zwischen ihnen vermittelt und es wird eine Privatisierung systematisch ausgeschlossen.

1 Link zur Dokumentation:

http://www.exrotaprint.de/wp-content/uploads/2018/01/Erbbaurechtswerkstatt_Dokumentation.pdf

Die konkrete Ausgestaltung des Bodenrates, seine rechtlichen und ökonomischen Grundlagen und sein Verhältnisses zum Zukunftsrat, wird im Rahmen der zu beauftragenden Studie zum Eigentums- und Betriebsmodell entwickelt.

3.3. Formen solidarischer Umverteilung

Erwirtschaftete Überschüsse² des Grundstückeigentümers aus vermieteten und verpachteten Flächen dürfen nicht abgeschöpft werden, sondern fließen in einen Solidarfonds für eine sozial gerechte Stadtentwicklung. Über die Verwendung des Solidarfonds entscheidet der Zukunftsrat. Die so erwirtschafteten Mittel des Solidarfonds fließen in die Weiterentwicklung von Nachbarschaft und Rathausblock und fördern dort bezahlbaren Wohn- und Gewerberaum sowie ansässige und sich entwickelnde soziale und kulturelle Einrichtungen und Angebote (z.B. Weiterentwicklung nachbarschaftlicher und gemeinschaftlicher (Infra-)Strukturen; Verbesserung der Freiraumqualität; Kultur mit Bezug zum Rathausblock; Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Nachbarschaft). Teilweise können sie für die Bereitstellung bezahlbarer Wohnungen und bezahlbaren Gewerbes an anderen Orten genutzt werden, sie fließen in diesem Fall in vergleichbare quartiersbezogene Projekte (Multiplikation des Modells).

Im Rahmen der o.g. Eigentumsstudie sollen mögliche Ausgestaltungen dieser Umverteilungsmechanismen erarbeitet werden. Weitere nutzerbezogene Modelle der Umverteilung werden im laufenden Verfahren, in den vorgesehenen bzw. noch zu entwickelnden Gremien und im Rahmen der Selbstverwaltung erarbeitet und konkretisiert.

4. Vergabe

4.1 Vergabe in Erbbaurecht

Alle Flächen werden ausschließlich im Erbbaurecht vergeben. Über die Erbbaurechtsverträge werden 100 Prozent bezahlbare Mieten garantiert. Um diese zu gewährleisten, orientieren sich die Wertermittlung und die Festsetzung der Erbbauzinsen an den zukünftigen Miethöhen.

Über die Erbbaurechtsverträge werden außerdem umfassende Mitbestimmungsrechte für die Mieter*innen sowie das Recht zur Einrichtung eines jeweiligen Haus-Mieter*innenrates garantiert. Im Fall von Erbbaurechtsverträgen mit größeren Träger*innen werden den Mieter*innen Mitbestimmungsrechte in Angelegenheiten, die ihr eigenes Haus betreffen, garantiert. Die Mieten im Wohnbereich orientieren sich an den gegenwärtig übernommenen Kosten der Unterkunft für Bezieher*innen von Leistungen nach SGB II und XII.

- Rolle der kommunalen Wohnraumversorger*innen: Auch die Vergabe von Flächen an kommunale Wohnraumversorger*innen wird über Erbbaurechte realisiert. Dabei ist die Sozialbindung der Wohnungen dauerhaft einzurichten und im Erbbaurechtsvertrag festzuschreiben.
- Andere gemeinwohlorientierte Akteure: Auch andere gemeinwohlorientierte Träger*innen erhalten Flächen im Erbbaurecht. Eine Vielfalt an Betriebsmodellen, Trägern und Nutzungen ist anzustreben.

4.2 Raum- und Flächenkuratorium

Ein vom Zukunftsrat benanntes Raum- und Flächenkuratorium ist für die Vermietung und Vergabe auf der Grundlage einer zu entwickelnden Vergabepolitik zuständig. Mit der rechtlichen Verankerung und Installation des Bodenrates werden alle bisherigen Aufgaben des Raum- und Flächenkuratoriums an den Bodenrat übertragen.

² Überschüsse meint Gewinne abzüglich der notwendigen Investitions- und Instandhaltungsrücklagen oder etwaiger anderer vergleichbarer Kosten.

4.3 Erste Maßgaben für die Vergabe

- Die aktuell in einer Studie des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg entwickelte, aus zehn Kriterien bestehende Matrix für gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung ("Gemeinwohlmatrix"/ Gemeinnutzkriterien siehe Anlage 1) bildet die Grundlage für die Vergabepolitik des Raum- und Flächenkuratoriums und später des Bodenrates.
- Die Vergabepolitik sichert eine Vielfalt an Betriebssystemen, gemeinwohlorientierten Trägerschaften und Nutzungen ab. Möglichkeiten für nichtkommerzielle, soziale, kulturelle und künstlerische Einrichtungen müssen bereit gestellt werden.
- Es gilt, alle Bestandsmieter*innen auf dem Areal zu schützen und ihren Verbleib auf dem Areal zu sichern. Teilweise befinden sich die Betriebe seit Jahrzehnten auf dem Gelände. Ihre Investitionen sowie ihr Schaffen am Standort und in ihren Betrieben wird daher in der Vergabepolitik anerkannt. Diese steht daher aktiv gegen die Zerstörung von Arbeitsplätzen und für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ein. Priorität bei der Vergabe haben daher die bereits bestehenden Gewerbebetriebe. Bevorzugt werden außerdem kontinuierliche Nutzungen anstelle wechselnder Zwischennutzungen.
- Wohnungen bzw. Hausprojekte für gemeinschaftliches Wohnen sollen nach dem Genossenschaftsprinzip oder in anderen starken Formen der Gemeinwohlökonomie umgesetzt werden.
- Alle Mieter*innen sollen eine Option zur Selbstverwaltung haben, sobald sich eine Mehrheit der Mieter*innen in einem Objekt zu diesem Zwecke organisiert.
- Der städtebauliche Entwurf, der in einem kooperativen Verfahren entsteht, stellt die Grundlage für alle Vergaben dar.
- Eine zentrale Zielstellung der Vergabepolitik besteht darin, noch innerhalb der laufenden Legislaturperiode vertraglich bindende und politisch nicht rückholbare Vereinbarungen über langfristige Verfügungsrechte abzuschließen.

5. Entwicklungsträgerschaft

Das Eigentum am Grundstück Dragonerareal ist von der Träger*innenschaft für die Entwicklung des Dragonerareals zu trennen, um wirtschaftliche Eigeninteressen einer Entwicklungsträgerin bei der Entwicklung auszuschließen. Die Entwicklungsträger*innenschaft ist an die durch den Zukunftsrat beschlossenen Rahmenbedingungen gebunden. Die Steuerungs- und Aufsichtsgremien der Entwicklungsträgerin werden mindestens zur Hälfte aus Vertreter*innen der Zivilgesellschaft und Initiativen besetzt.

Eine geeignete gemeinwohlorientierte Entwicklungsträgerin muss in der Lage sein, sowohl unternehmerische, zivilgesellschaftliche als auch öffentliche Interessen gleichermaßen zu berücksichtigen. Es gilt, dieses Know-How perspektivisch und unternehmensunabhängig aufzubauen und dadurch übertragbar zu machen.

6. Interimseigentümerschaft

Das Dragonerareal verbleibt vorerst im Sondervermögen Daseinsvorsorge beim Land Berlin, dieses Sondervermögen wird von der BIM verwaltet. Die künftige Eigentümerin und Verwalterin des Dragonerareals und die künftige Entwicklungsträgerin verpflichten sich zur vollständigen Transparenz. Alle wesentlichen Aktivitäten, Gespräche und Gesprächsinhalte sowie neu entwickelte Vorschläge und Vorhaben zum Rathausblock werden den Mitgliedern des Zukunftsrates dargelegt.

6.1 Übertragung an das Sondervermögen Daseinsvorsorge

Mit Übergabe in das Sondervermögen Daseinsvorsorge werden keine rechtlichen und vertraglichen Setzungen hinsichtlich Bebauung und Nutzung, beschränkter Quote der geförderten Wohnungen, Pacht- und Betriebsmodellen, Vergabe von Teilflächen oder Partizipationsstrukturen festgesetzt, da diese die realen Mitbestimmungsmöglichkeiten des Beteiligungsverfahrens stark beeinträchtigen würden.

6.2 Rolle der BIM

Die Rolle der BIM ist die treuhänderische Interimsverwaltung. Diese Interimsverwaltung stellt eine „Vorverwaltung“ dar, bis die letztendliche Verwaltungs- und Eigentumsstruktur im Verfahren erarbeitet ist (z.B. Bodenrat, Erbbaurechtsvergaben).

Die Treuhänderfunktion beinhaltet die Verwaltung von Bestandsmietverträgen auf dem Dragonerareal, einschließlich des neu geschaffenen Kiezraums, sowie die Durchführung notwendiger Instandsetzungen, um den weiteren Verfall von Gebäudesubstanz und Infrastruktur zu verhindern. Während der Sanierungsphase und der Gültigkeit der Kooperationsvereinbarung verzichtet die Interimsverwaltung auf Mieterhöhungen für die bestehenden Gewerbe.

Die Interimsverwaltung wird an die Beschlüsse des Zukunftsrats gebunden. Die Vereinbarung zwischen Senat und Treuhänderin muss die Offenheit der endgültigen Eigentumsstruktur festhalten und sie explizit an die bisherigen und zukünftigen Ergebnisse des Beteiligungsprozesses und dieser Kooperationsvereinbarung binden. Die Bindung an Verfahrensergebnisse gilt auch für alle zukünftigen Eigentümer*innen.

Die Verwaltung des Grundstückes soll von der Trägerschaft für die Entwicklung des Geländes getrennt bleiben, um so wirtschaftliche Eigeninteressen eines Entwicklungsträgers bei der Entwicklung auszuschließen.

Gemeinnutzkriterien / Gemeinwohlmatrix

Die Bewertung von Akteuren und ihren Vorhaben anhand einer abgestimmten Liste von Gemeinnutzkriterien ist eine Voraussetzung für gerechte politische Aushandlungsprozesse. Folgende Gemeinnutz-Kriterien zur Bewertung von Gemeinwohlorientierung wurden im Rahmen der Studie für eine Beauftragtenstelle für gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung in Friedrichshain-Kreuzberg ermittelt und können herangezogen werden, um Vorhaben zu bewerten. Als Richtwerte der Gemeinwohlorientierung sind sie nicht nur für die Beauftragtenstelle, sondern für alle Beteiligten der gemeinwohlorientierten Immobilienwirtschaft relevant.

ABLEITUNGEN AUS DER WOHNUNGSGEMEINNÜTZIGKEIT

- Bezahlbarkeit und Zugänglichkeit
- Dauerhaftigkeit und dauerhafte Absicherung der Zugänglichkeit
- Zweckbindung, Nutzungsbindung
- Kostendeckung

ABLEITUNGEN AUS DEM GENOSSENSCHAFTSPRINZIP

- Reinvestition von Erträgen, Gewinnen oder Renditen in Infrastrukturen des Wohnens oder anderer Daseinsvorsorge
- Selbstverwaltung, Demokratische Governance

NACHHALTIGKEITSGRUNDSATZ

- Ressourcenschonung und Resilienz

GEMEINGÜTERTHEORIE

- Diskriminierungsfreiheit, Offener Nutzer*innenkreis

RESILIENZ- UND NACHBARSCHAFTSDEBATTE

- Beitrag zur und Beteiligung von Nachbarschaft, Stadt und Gemeinwesen
- Erhalt und Erzeugung von Diversität, Nutzungsmischung

Quelle:

GEMEINWOHL ENTWICKELN: KOOPERATIV UND LANGFRISTIG!

Studie für eine Beauftragtenstelle für gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung in Friedrichshain-Kreuzberg

Auftraggeber: Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg
Abteilung Bauen, Planen und Facility Management
Bearbeitung: coop.disco
Veröffentlichung: erfolgt im Juli 2018