

Landessynode
der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz
23. bis 26. Oktober 2019

V o r l a g e
der Kirchenleitung
betreffend Kirchengesetz zur Schaffung eines Vorerwerbsrechts

Die Landessynode möge den als Anlage beigefügten Entwurf eines Kirchengesetzes zur Schaffung eines Vorerwerbsrechts beschließen.

Dr. Markus Dröge

Begründung:

Die IV. Landessynode hat sich auf ihrer Herbsttagung 2018 im Rahmen ihres Schwerpunktthemas „Gesellschaftlicher Frieden – reich, arm, raus?“ in einem Arbeitskreis mit dem Umgang mit kirchlichen Grundstücken und insbesondere den Zugangsmöglichkeiten der Diakonie zum kirchlichen Immobilienmarkt beschäftigt. Folgend hat die IV. Landessynode den Ständigen Ausschuss Gemeinde und Diakonie beauftragt, mit dem Konsistorium eine Beschlussvorlage mit Regelungen für die sozial abgewogene Nutzung kirchlicher Immobilien zu erarbeiten und sodann vorzulegen (vgl. Beschluss zu DS 08/ H 2019). Dies aufnehmend hat das Konsistorium in steter Begleitung durch den Ständigen Ausschuss Gemeinde und Diakonie mit der Erarbeitung einer Immobilienstrategie begonnen, die die unterschiedlichen Dimensionen des kirchlichen Umgangs mit ihren Immobilien auf den verschiedenen Ebenen der Landeskirche beleuchten und mögliche Hilfestellungen erarbeiten und etablieren soll.

Berlin, Potsdam und das Berliner Umland (vorrangig entlang der Zufahrtswege nach Berlin) erfahren seit Jahren einen steten Zuzug von Menschen. Dadurch steigt der Bedarf an Wohnungen. In den übrigen Regionen Brandenburgs geht das Land auch wegen der Urbanisierung ins Berliner Umland zumeist von einem Rückgang der Einwohnerzahlen und zunehmender Überalterung aus. Zudem dringt auf den Berliner Markt ausländisches Anlagekapital, das nicht allein eine rentable Anlage sucht, sondern –neben der Kapitalsicherung- auch spekulativ auf Preissteigerungen bedingt durch den knappen Wohnraum und Preissteigerungen bedingt durch die Nachfrage anderer Spekulanten setzt.

Infolge der hohen Kaufpreise steigen die Einstiegsrenten bei Neubauprojekten, wodurch Gentrifizierung und Suburbanisierung trotz einhergehender Angebotsverbesserung unterstützt wird. Bei der Bewirtschaftung der kirchlichen Immobilien kommen zunehmend Zielkonflikte zwischen der Verpflichtung der Kirche zum kirchlichen Dienst und dadurch zur tätigen Nächstenliebe und Verpflichtung zur wirtschaftlichen Vermögensverwaltung auf. Zudem wird die Kirche von staatlicher Seite derzeit jedoch nicht als Partner bei der Schaffung von Wohnraum und bei der Verhinderung von Gentrifizierung wahrgenommen.

Die Preisentwicklung in Berlin und Umland ist mit Vorteilen für kirchliche Immobilieneigentümer und Nachteilen für kirchliche Immobiliensuchende verbunden. Vorteilhaft ist, dass sich kirchliche Immobilien rentabel entwickeln und vermarkten lassen bzw. vorhandene Vermietungsobjekte wirtschaftlich und auch mit Gewinn vermieten lassen. Von Nachteil ist jedoch, dass möglicher zusätzlicher kirchlicher Immobilienbedarf für Pfarrdienstwohnungen (sofern diese angemietet werden müssen) und kirchliche Dienste (z.B. gemeindliche Wohnungslosenprojekte, Laib und Seele und die Diakonie) nicht oder nur mit erheblichen Investitionen gedeckt werden kann und dies im diakonischen Arbeitsfeld nicht wirtschaftlich möglich ist.

Kirchengemeinden und Kirchenkreise haben ein grundsätzliches Interesse an der Realisierung des wirtschaftlichen Potenzials ihrer Grundstücke. Im Berliner Umland liegt das Potenzial regelmäßig in der Entwicklung freier Flächen, während im städtischen Bereich die Bestands- und Standortoptimierung Potenzial verspricht. Hierzu fehlt allerdings regelmäßig das erforderliche Know-how. Die Landeskirche und die KVÄs halten entsprechende Kompetenzen und Finanzierungsmöglichkeiten ebenfalls nicht vor.

In den ländlichen Gebieten Brandenburgs und der schlesischen Oberlausitz besteht ein Überangebot an Wohnraum, jedoch eine gute Nachfrage nach landwirtschaftlichen Flächen. Nicht mehr für den kirchlichen Dienst benötigte Pfarr- und Gemeindehäuser sind somit schwer vermarktbar, während kirchliche Ackerflächen gefragt sind. Diese werden ohne verbindlich vorgegebenes Konzept und Ausschreibung lokal vermarktet.

Um dieser Situation angemessen zu begegnen, wurden fünf Kernziele herausgearbeitet, die sukzessive verfolgt werden sollen:

1. Kirchliche Immobilien sollen im verfasstkirchlichen Immobilienkreislauf verbleiben, um kirchliche Arbeit entweder unmittelbar oder durch ihre Erträge nachhaltig zu sichern oder Entwicklungschancen zu geben.
2. Das wirtschaftliche Potenzial der kirchlichen Immobilien soll optimiert und durch die verfasst kirchlichen Körperschaften selbst realisiert werden. Dafür sollen den Kirchengemeinden Hilfen zur Entwicklung von Grundstücken, insbesondere durch Fachtage und Vertragsmuster sowie einer digitalen Ansprechpartnerdatenbank angeboten werden.
3. Schaffung verlässlicher Zugangsmöglichkeiten für diakonische Träger zum kirchlichen Immobilienbestand.
4. Kirchliche Immobilien sind im Einklang mit dem kirchlichen Auftrag zu bewirtschaften. Aus dem christlichen Auftrag heraus sind ethische Standards für die Schaffung, Neuvermietung und laufende Verwaltung von Immobilien zu entwickeln.
5. Die (mit dem kirchlichen Auftrag vereinbare) Vermarktung von landwirtschaftlichen Flächen soll durch einheitliche Standards, insbesondere bei Vergabekriterien und die Möglichkeit einer regionalisierten Gesamtvermarktung optimiert werden.

Das nunmehr vorgelegte Kirchengesetz widmet sich dem ersten und zweiten Kernziel und schafft eine Rechtsgrundlage für spätere rechtliche Umsetzung des vierten Kernziels. Die übrigen Kernziele werden sukzessive weiter bearbeitet. Zur Problematik der ethisch angemessenen Bewirtschaftung von Immobilien hat die Kirchenleitung am 27. September 2019 einen Arbeitskreis eingesetzt.

Hervorzuheben ist insbesondere, dass keine kirchliche Körperschaft verpflichtet sein wird, ihre Immobilie zu verkaufen. Ziel ist weiterhin, dass das (wirtschaftliche) Potenzial einer Immobilie durch die Körperschaft selbst genutzt wird. Das Vorerwerbsrecht greift ausschließlich dann, wenn sich eine Körperschaft selbst dazu entscheidet, eine Immobilie zu veräußern. Auf Erbbaurechte als weiterhin gesetzlich bevorzugte Vermarktungsform ist das Vorerwerbsrecht nicht anwendbar. Vorerwerbsberechtigt werden ausschließlich Kirchengemeinden, Kirchenkreise, die Landeskirche sowie ihre Verbände sein. Ein Vorerwerbsrecht für privatrechtliche Dritte besteht nicht. Unangemessene Extreme beim spekulationsbereinigten Verkehrswert werden durch eine Kappungsgrenze ausgeschlossen.

Der Zugang diakonischer Einrichtungen zum verfasstkirchlichen Immobilienmarkt soll durch eine online-Plattform, auf der kirchliche Immobilieneigentümer ihre Immobilien einstellen können, erleichtert werden. Hierdurch soll der allseits häufig als Problem aufgezeigten Unkenntnis der Anbietenden über Interessenten und der Interessenten über mögliche Angebote begegnet werden. In der Vertragsgestaltung sollen die wirtschaftlichen Interessen der anbietenden Körperschaft und die Leistungsfähigkeit der interessierten diakonischen Einrichtung in einen Ausgleich gebracht werden. Aufgrund der erhebliche Unterschiede in der Refinanzierungsstruktur diakonischer Arbeit wird auf die Nennung eines konkreten Wertes verzichtet.

Zu den vorgeschlagenen Regelungen im Einzelnen:

Der Grundsatz des Bestandsschutzes wird nochmals einfachgesetzlich wiederholt. Hinzu kommen klarstellende Regelungen, in welchen Fällen eine Veräußerung von Immobilien möglich ist. Hervorzuheben ist dabei, dass die eigentumserhaltende Vermarktung durch die derzeitige Eigentümerin, insbesondere durch Vermietung, Verpachtung und Vergabe von Erbbaurechten weiterhin stets Vorrang hat (§ 66a Absatz 1).

Zur Konkretisierung des Grundsatzes des Bestandsschutzes wird ein innerkirchliches Vorerwerbsrecht neu eingeführt (§ 66a Absatz 2). Dadurch soll auch das Gebot der Grundordnung, das kirchliche Vermögen für die Erfüllung der kirchlichen Aufgaben in seinem Bestand zu erhalten (Artikel 99 Absatz 3 Grundordnung), zusätzlich unterstützt werden. Bevor eine Immobilie zukünftig an Dritte veräußert werden kann, müssen innerkirchliche Veräußerungsbemühungen erfolglos geblieben sein. Um diesen innerkirchlichen Markt zu strukturieren, entwickelt die HWS derzeit nach Vorgaben des Konsistoriums eine online-Plattform, auf welcher entsprechende Immobilien kirchenintern angeboten werden können. Hervorzuheben ist auch, dass die Initiative zur Veräußerung weiterhin von der aktuellen Eigentümerin ausgehen muss. Eine Verpflichtung zur Veräußerung besteht nicht.

Zu bedenken ist, dass in Berlin und einigen umliegenden Regionen die Immobilienpreise zunehmend spekulationsgetrieben sind und insoweit keinen angemessenen Preis mehr abbilden. Diese spekulationsgetriebenen Preise sollen nicht Grundlage des Vorerwerbsrechts zwischen verfasstkirchlichen Körperschaften der EKBO sein und die spekulativen Preise damit auch noch mittelbar rechtfertigen. Bei diesen Preisen würde eine verfasstkirchliche

oder diakonische Nutzung faktisch unmöglich gemacht werden. Stattdessen wird die Einführung eines gutachterlich festgestellten verbindlichen spekulationsbereinigten Verkehrswertes vorgeschlagen (§ 66a Absatz 2). Dabei wird der Bodenrichtwert eines Jahres als Berechnungsgrundlage für die Verkehrswertgutachten fest- und dieser lediglich um die Entwicklung des Baulandpreisindex fortgeschrieben. Der Berliner Senat zieht für die vergleichbare Problematik steigender Mieten derzeit das Jahr 2013 in Betracht. Die Festlegung, dass beim Kaufpreis mindestens 30% des aktuellen Bodenrichtwerts zu berücksichtigen sind, kann unangemessene Extreme verhindern.

Die Formulierung des Gesetzes lässt Ausnahmen von diesem Grundsatz in besonderen Situationen, die bspw. im Grundstück selbst oder in der finanziellen Situation der Kirchengemeinde begründet sind, im Einzelfall zu.

§ 66a Absatz 4 dient der Umsetzung des ersten Kernziels. Neben einer Konkretisierung des in § 66 Absatz 1 bereits normierten Grundsatzes des Ausgleichs zwischen kirchlichem Auftrag und wirtschaftlicher Notwendigkeit eröffnet dieser Absatz durch den gesetzlich verankerten erleichterten Zugang die Möglichkeit, dass auch diakonische Träger Zugriff auf die online-Datenbank gegeben werden kann. Diese soll so konzipiert werden, dass nicht nur Veräußerungen, sondern auch übrige Vermarktungsangebote (Vermietung, Erbbaurecht) in der online-Plattform eingestellt werden können. Die bisher sowohl von diakonischen Trägern, als auch von Kirchengemeinden als Hindernis wahrgenommene fehlende Kenntnis von Angeboten und Interessenten kann so begegnet werden (Schaffung eines kircheninternen Immobilienmarktes). Wichtig ist jedoch auch, dass sich aus Absatz 4 keine Verpflichtung von Kirchengemeinden zur Vermarktung an diakonische Träger ableiten lässt. Auch werden gegenüber privatrechtlichen Trägern keine verbindlichen Vorgaben für die wirtschaftliche Ausgestaltung (Kaufpreis) der Verträge gemacht werden können, da die Refinanzierungsstrukturen in den einzelnen diakonischen Arbeitsfeldern zu unterschiedlich sind.

§ 66a Absatz 5 ermöglicht es verfasstkirchlich dominierten Gesellschaften des Privatrechts, einen erleichterten Zugang zu den verfasstkirchlichen Immobilien zum Marktpreis zu erhalten.

Sowohl das konkrete Verfahren zum Vorerwerbsrecht, als auch die konkreten Vorgaben zur Ermittlung des spekulationsbereinigten Verkehrswertes sollen einer Rechtsverordnung vorbehalten bleiben (§ 66a Absatz 6). Eine entsprechende Rechtsverordnung wird derzeit erarbeitet. Die wesentlichen angedachten Aspekte sind in der Anlage 2 dargestellt.

Anlagen

1. Entwurf Kirchengesetz
2. Zusammenfassung Rechtsverordnung