

DIE KOMMISSION FÜR BODENORDNUNG

Dieter Segelcken / Michael Lindau

Vorwort

Seit fast 60 Jahren begleitet und kontrolliert die Kommission für Bodenordnung die Immobiliengeschäfte der Freien und Hansestadt Hamburg. Ob Stadtplanung und Wohnungsbau oder Wirtschaftsförderung und Verkehrsentwicklung: Viele Projekte und Aufgaben der Stadt sind mit einem Kauf oder Verkauf von Immobilien verbunden. Hamburg muss in großem Umfang städtische Flächen für Immobilieninvestitionen zur Verfügung stellen und an anderer Stelle Flächen ankaufen, um sie für öffentliche Zwecke zu nutzen oder als neue Wohn- und Gewerbeflächen zu entwickeln.



Grundstücke und Gebäude sind Vermögenswerte, die stark von der jeweiligen Lage, den Nutzungsmöglichkeiten und dem Zustand der Immobilie abhängen. Nach den Vorgaben der Landeshaushaltsordnung und der Hamburgischen Verfassung dürfen Vermögenswerte nur zu ihrem vollen Wert veräußert und nur zu angemessenen Preisen erworben werden. Wertbeurteilungen und Wertermittlungen, aber auch viele andere immobilienwirtschaftliche Fragen zu Vorkaufsrechten, Enteignungen oder Erbbaurechten werden von der Kommission für Bodenordnung mit großer Sach- und Ortskenntnis beraten. Die Kommission prüft dabei die Vorlagen des Senats und entscheidet stellvertretend für die Hamburgische Bürgerschaft.

Nach einer Erstauflage im Jahre 1999 liegt hiermit eine aktuelle Schrift über die Entwicklung und Arbeitsweise der Kommission für Bodenordnung vor, die einen guten Einblick in die Arbeit dieser hamburgtypischen Institution gewährt. Dank und Anerkennung gebührt den über die Jahrzehnte zahlreichen Mitgliedern der Kommission und insbesondere auch ihrem langjährigen Vorsitzenden, Herrn Senatsdirektor Michael Lindau, der diese Broschüre federführend erstellt und dabei seine weit reichenden Einblicke und Erfahrungen eingebracht hat.

Dr. Peter Tschentscher
Senator und Präses der Finanzbehörde

Inhalt

Vorwort	3
Einleitung	7
I. Die Bedeutung von Grundstücksgeschäften der Stadt . . .	8
II. Zustimmungsvorbehalte bei Grundstücksgeschäften der Stadt	10
1. Regelungen beim Bund und – als Beispiel eines Flächenstaats – in Niedersachsen	10
2. Die Regelung in Hamburg	11
III. Entstehung und Entwicklung der Kommission für Bodenordnung	13
1. Die städtebauliche Situation in Hamburg nach Ende des Zweiten Weltkrieges und das Aufbaugesetz von 1949.	13
2. Umfang der Grundstücksgeschäfte und Gründung der Kommission für Bodenordnung durch die Änderung des Aufbaugesetzes 1957.	15
2.1 Anstieg der Grundstücksgeschäfte der Stadt nach dem Kriege	15
2.2 Gründung der Kommission für Bodenordnung	16
3. Das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 22.12.1960 nebst Änderungen	18
3.1 Notwendigkeit einer neuen Rechtsgrundlage.	18
3.2 Spätere Gesetzesänderungen	19
4. Wechselnde Schwerpunkte der Tätigkeit der Kommission für Bodenordnung	20
4.1 Der Zeitraum von 1957 – 1960	21
4.2 Der Zeitraum von 1990 – 1997	23

5.	Die Neufassung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 29.04.1997	25
5.1	Nachteil der Beschränkung der Entscheidungskompetenz auf die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen	25
5.2	Problematische verfassungsrechtliche Kompetenzabgrenzung zur Bürgerschaft.	25
5.3	Grundlegende Gesetzesänderungen nach Anstoß durch die Enquete-Kommission „Parlamentsreform“	27

IV. Das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 29. April 1997 im einzelnen und seine Anwendung in der Praxis 32

1.	Die Zusammensetzung der Kommission für Bodenordnung	32
2.	Die Aufgaben der Kommission für Bodenordnung.	35
2.1.	Aufgaben gemäß § 3 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung	35
2.1.1	Veräußerung von Grundvermögen gegen Entgelt	35
2.1.2	Erwerb von Grundvermögen gegen Entgelt.	37
2.1.3	Die übrigen Aufgaben nach § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung.	38
2.2	Reduzierung des Aufgabenumfangs nach § 3 Abs. 3 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung	39
2.3	Zuweisung von Aufgaben durch Haushaltsbeschluss und Haushaltsplan	40
3.	Das Verhältnis der Kommission für Bodenordnung zu Senat und Bürgerschaft – Konfliktlösungsmechanismen. . .	40
4.	Die Entscheidung der Kommission für Bodenordnung . . .	44
5.	Die Stellung des Vorsitzenden	46
6.	Ergänzende Bemerkungen zum Verfahren.	48

V. Zusammenfassende Würdigung 54

Gesetz über die Kommission für Bodenordnung 57

Geschäftsordnung 62

Einleitung

Die Kommission für Bodenordnung entscheidet in Hamburg über die Grundstücksgeschäfte der Stadt.

In der Voraufgabe dieser Broschüre wurde die Kommission als „frühes Beispiel der Verwaltungsmodernisierung“ bezeichnet. Diese Einstufung ist auch heute noch vollkommen zutreffend. Sie beruht darauf, dass mit der Einrichtung der Kommission und der späteren Erweiterung ihrer Aufgaben Zuständigkeiten zusammengefasst, Wege verkürzt und dadurch viel Zeit gewonnen wurde.

Die Kommission für Bodenordnung ist eine Hamburgensie. Sie stellt auf dem Grundstückssektor eine pragmatische Lösung für die sich aus den stadtstaatlichen Besonderheiten und der historischen Entwicklung Hamburgs ergebenden verwaltungsorganistorischen Probleme dar.

Die Kommission für Bodenordnung ist ein frühes Beispiel für Verwaltungsmodernisierung

Der erste Verfasser dieser Abhandlung war zunächst 8 Jahre lang stellvertretender Vorsitzender der Kommission für Bodenordnung und von 1990 bis 1998 deren Vorsitzender. Die Überarbeitung in der 2.Auflage erfolgte durch einen späteren Vorsitzenden nach fast 15jähriger Tätigkeit in dieser Aufgabe (2001 – 2016).

Mit der Überarbeitung ist insbesondere der historische Teil (Abschnitt III) nahezu unverändert geblieben, neu ist vor allem die Darstellung der heutigen Gesetzeslage (Abschnitt IV). Hier konnten die Erfahrungen seit 1997 in der täglichen Arbeit mit diesem Gesetz verarbeitet werden.



I. Die Bedeutung von Grundstücksgeschäften der Stadt

Es gibt nur wenige Politikfelder, die ohne Grundstück auskommen. Bezieht man die Behördengebäude mit ein, in denen Politik entwickelt und organisiert wird, sind Ausnahmen vom Grundstückserfordernis kaum noch vorstellbar.

Das bedeutet nun nicht, dass das benötigte Grundstück stets vom Staat oder von der Gemeinde erworben, angemietet, geleast oder zur Verfügung gestellt werden muss. Dies umso weniger, je mehr vormals staatliche oder gemeindliche Aufgaben privaten Unternehmen übertragen werden. Wer eine private Universität oder für den Staat ein Wohnheim betreibt, mag dies auf seinem, gegebenenfalls von Privat beschafften Grundstück tun. Aber sogar nach herkömmlichem Aufgabenverständnis setzt beispielsweise die Realisierung von Wohnungspolitik durch Neubau oder von Gewerbeansiedlungspolitik nicht notwendig die Bereitstellung von Grundstücken durch die Stadt voraus. Die staatliche/gemeindliche Förderung kann sich auch auf die Bauleitplanung, finanzielle Förderung und sonstige Rahmenbedingungen beschränken. Es kommt jedoch auf die jeweilige Situation an.

Der private Markt ist bei weitem nicht in der Lage, die Nachfrage nach Grundstücken für den Geschosswohnungsbau oder Einfamilienhausbau zu befriedigen. Hinsichtlich unbebauter Gewerbe- und Industriegrundstücke ist die Stadt sogar nahezu der alleinige Anbieter. Insofern liegen der Vergabe städtischer Grundstücke wohnungspolitische bzw. wirtschaftspolitische Zielvorstellungen zugrunde. Unabhängig von solchen fachpolitischen Zielen hat in den vergangenen Jahren wegen der kritischen Haushaltslage häufig die Veräußerung städtischer, vornehmlich bebauter Grundstücke aus Gründen der Vermögensmobilisierung stattgefunden.

Was die Erwerbssseite betrifft, wird beispielsweise auf das Hafenenwicklungs-gesetz – Hafen EG – ¹ hingewiesen. Nach § 1 Abs. 5 Hafen EG obliegen die Hafenenwicklung und die dafür erforderliche dauern-de Bereitstellung für Hafenzwecke nutzbarer Flächen als öffentliche Aufgabe der Freien und Hansestadt Hamburg. Zur Erfüllung dieser Aufgabe soll sie das Eigentum an den Grundstücken des Hafengebiets erwerben.

Grunderwerb für größere Vorhaben des Straßenbaus oder Schnellbahnbaus ist in seinem Umfang zurückgegangen, aber keineswegs bedeutungslos. Als Beispiele für notwendige Ankäufe durch die Stadt seien weiter genannt die Bereiche Deichbau, Erholung und Freizeit, Naturschutz und Ausgleich. Zu nennen sind auch die sogenannten Vorratsankäufe, d. h. Ankäufe, die die Stadt ohne konkreten Zweck, jedoch in der Absicht tätigt, künftige im Einzelnen noch nicht erkennbare Stadtentwicklungen zu erleichtern. Vorratskäufe können auch in Zeiten angespannter Haushaltslage in „interessanten“ Gebieten und bei günstigen Konditionen gerechtfertigt sein. Sie sind ein wesentliches Element vorausschauender Grundstückspolitik.

Schließlich müssen die Grundstücksregelungen im Rahmen von Umlenungsverfahren und von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen erwähnt werden, die in vielen Gebieten Hamburgs durchgeführt werden.

Deshalb sind in Hamburg die Grundstücksgeschäfte der Stadt auch am Ende des 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts von erheblicher Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger. Dies zeigen die vielfältigen Beispiele, die in dieser Broschüre benannt sind.



Grundstücksgeschäfte der Stadt sind auch in heutiger Zeit von großer Bedeutung für die Bürgerinnen und Bürger Hamburgs

II. Zustimmungsvorbehalte bei Grundstücksgeschäften der Stadt

Das öffentliche Recht sieht vielfach für die Grundstücksgeschäfte der Verwaltung wegen ihrer wirtschaftlichen oder sonstigen Bedeutung Zustimmungsvorbehalte zugunsten übergeordneter Behörden sowie parlamentarischer und anderer Gremien vor.

1. Regelungen beim Bund und – als Beispiel eines Flächenstaats – in Niedersachsen

Gemäß § 64 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung² dürfen bundeseigene Grundstücke nur mit Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen und des für das Bundesvermögen zuständigen Bundesministeriums veräußert werden; die Bundesministerien können auf ihre Mitwirkung verzichten. Gleiches gilt nach Abs. 4 für die Bestellung dinglicher Rechte. Nach Abs. 2 dürfen Grundstücke, die erheblichen Wert oder besondere Bedeutung haben, sofern ihre Veräußerung im Haushaltsplan nicht vorgesehen ist, grundsätzlich nur mit Einwilligung des Bundestages und des Bundesrates veräußert werden.

Gemäß § 64 Abs. 1 der Niedersächsischen Landshaushaltsordnung³ bilden die landeseigenen Grundstücke ein Sondervermögen. Die Mittel des Sondervermögens dürfen insbesondere nur zum Grundstückserwerb verwendet werden. Der Erwerb obliegt dem Finanzministerium (Abs.2 Satz 1), ebenso die Veräußerung nicht mehr benötigter Grundstücke (Abs.2 Satz 3), für die ein Veräußerungsgebot besteht. Ein Zustimmungserfordernis des Landtags aufgrund von § 63 Abs.3 S. 2 LHO ist bei Grundstückswerten von über 1 Mio. EUR gegeben.⁴

2 BGBl. I 1969 S.1284, letzte Änd. BGBl. I 2013 S. 2395

3 Nds. GVBl. 2001 S.276

4 Ziff.6.4.1 VV zu § 64 (Nds. MBl. 1996 S.1868, letzte Änderung Nds.MBl.2016 S.1250.

Nach § 58 Abs. 1 Nr. 14 des Nds. Kommunalverfassungsgesetzes⁵ beschließt die Gemeindevertretung ausschließlich über die Verfügung über Gemeindevermögen, insbesondere u. a. die Veräußerung oder Belastung von Grundstücken; ausgenommen sind Rechtsgeschäfte, deren Vermögenswert eine von der Hauptsatzung bestimmte Höhe nicht übersteigt. Eine Regelung über den Erwerb besteht nicht.

2. Die Regelung in Hamburg

Gemäß § 64 Abs. 1 und 3 der Landeshaushaltsordnung – LHO –⁶ dürfen Grundstücke nur mit Einwilligung der für die Finanzen zuständigen Behörde, das ist die Finanzbehörde, erworben, veräußert oder mit dinglichen Rechten belastet werden.

Nach Art. 72 Abs. 6 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg⁷ ist „die Veräußerung von Staatsgut, die nicht zum regelmäßigem Gang der Verwaltung gehört“, nur auf Beschluss der Bürgerschaft (des Landesparlaments) zulässig. Auf die Problematik dieser Bestimmung wird später eingegangen.

Aufgrund des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung in der Neufassung vom 29.04.1997–⁸ der Text ist als Anhang beigefügt – haben die zuständigen Behörden die Entscheidung der Kommission für Bodenordnung, eines „Parlamentarischen Nebengremiums“,⁹ herbeizuführen u. a. über „die Veräußerung von Grundvermögen – auch durch Bestellung von Erbbaurechten – gegen Entgelt, soweit sie zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört“, und über den Erwerb von Grundvermögen gegen Entgelt § 3 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2.

5 Nds. GVBl. 2010, 576

6 Gesetze und Verordnungen der Freien und Hansestadt Hamburg, Loseblattausgabe, Nomos-Verlagsgesellschaft, Reg.Nr. 63-1

7 Gesetze und Verordnungen der Freien und Hansestadt Hamburg a.a.O., 100-1

8 Hamburgisches Gesetz- und Ordnungsblatt 1997, S. 131

9 vgl. Bericht der Enquete-Kommission „Parlamentsreform“, Drucksache 14/2600 der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg vom 20.10.92, S. 126 „Hamburgische Bürgerschaft 14, Wahlperiode Drucksachen Band 10“

Bis zu einer Neufassung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung im Jahre 1997 musste je nach Art und Wert des Geschäfts eine größere Anzahl von Gremien befasst werden.

Bis zum Inkrafttreten der Neufassung des Gesetzes am 08.08.1997 war die Zuständigkeit der Kommission auf „die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen“ beschränkt. Wenn ein Grundstücksgeschäft hierunter einzuordnen war und – im Falle einer Veräußerung – als regelmäßiger Gang der Verwaltung betrachtet werden konnte, war es grundsätzlich ausschließlich und abschließend von der Kommission für Bodenordnung zu behandeln. Wenn dagegen diese Voraussetzungen nicht erfüllt waren – und das traf für eine Vielzahl von Grundstücksgeschäften zu – musste je nach Art und Wert des Geschäfts ein Beschlussweg eingehalten werden, der von der regelmäßigen Befassung von Ausschüssen der Bezirks- und Ortsämter über das ehrenamtliche Gremium der Finanzdeputation in der Finanzbehörde und ihres Grundstücksausschusses bis in den Senat und bei Veräußerungen über den Senat hinaus bis in die Bürgerschaft reichen konnte.¹⁰ Dieser sogenannte lange Beschlussweg kommt nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung nur noch ausnahmsweise in Betracht.

¹⁰ vgl. die Anlage zur Drucksache der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Nr. 15/6345 vom 06.11.96, „Hamburgische Bürgerschaft, 15. Wahlperiode, Drucksachen Band 30“

III. Entstehung und Entwicklung der Kommission für Bodenordnung

1. Die städtebauliche Situation in Hamburg nach Ende des Zweiten Weltkrieges und das Aufbaugesetz von 1949

Im Krieg wurden 295.980 Wohnungen, das sind 52,7% des Wohnungsbestandes, und etwa 50 % aller Arbeitsstätten vernichtet. Außerdem gab es in allen Bereichen der Infrastruktur schwere Zerstörungen.¹¹ Ganze Stadtteile, wie Hamm, Hammerbrook, Eilbek, Barmbek, Altona und Eimsbüttel, waren vollständig oder weit überwiegend zerstört worden.¹²

Schwere Kriegszerstörungen ermöglichten eine umfassende Neuordnung der Bodenverhältnisse und der Bebauung Hamburgs. Wichtige Rechtsgrundlage war das Aufbaugesetz von 1949.

Diese Situation eröffnete die Möglichkeit zu einer umfassenden Neuordnung der Bodenverhältnisse und der Bebauung Hamburgs. Dementsprechend war der Begriff „Aufbau“ des Gesetzes über den Aufbau der Hansestadt Hamburg vom 11.04.1949¹³ nicht auf die Wiederherstellung der zerstörten Gebiete in unveränderter Form verengt, sondern als eine ordnende und gestaltende Tätigkeit im weitesten Sinne zu verstehen. Das Gesetz musste daher auch Rechtsgrundlagen schaffen, die den Umbau einzelner Teile des Stadtgebietes und die Erweiterung und den Neuaufbau von Stadtteilen ermöglichten. Dies geschah insbesondere mit dem Planungsinstrument der Durchführungspläne und einer Reihe von Vollzugsinstrumenten für die Bodenordnung.¹⁴

11 vgl. im einzelnen Arthur Dähn: „Zerstörung Hamburgs im Kriege 1939 – 1945“, in: „Hamburg und seine Bauten 1929 – 1953“, S. 28 ff, Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg 1953

12 Arthur Carlsson: „Die Umlegung von Grundstücken“, in: „Hamburg und seine Bauten 1954 – 1968“, S. 70, Hammonia-Verlag GmbH, Hamburg 1969

13 Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1949, S. 45

14 vgl. Andrew Grapengeter: „Die Aufbaugesetzgebung nach dem Kriege“, In: „Hamburg und seine Bauten 1929 – 1953“, S.531



2. Umfang der Grundstücksgeschäfte und Gründung der Kommission für Bodenordnung durch die Änderung des Aufbaugesetzes 1957

2.1 Anstieg der Grundstücksgeschäfte der Stadt nach dem Kriege

Drexelius/Weber schreiben, durch Wiederaufbau, Sanierung, Neuplanung ganzer Stadtteile seien Grundstückskäufe und -verkäufe in einem früher nie genannten Umfang angewachsen. In der Legislaturperiode 1953/57 habe allein der Bürgerausschuss¹⁵ über 2000 Senatsanträge, meist Grundstücksangelegenheiten, erledigt.¹⁶

Der Umfang der – städtischen – Grundstücksgeschäfte wird auch an dem Beispiel der grundlegenden Neuordnung des Gebietes der früheren, durch den Krieg stark zerstörten Altstadt von Altona deutlich. Auf den Aufsatz „Neu-Altona“ von Arthur Dähn¹⁷ wird hingewiesen. Einige Zahlen seien herausgegriffen:

- » 72 % der Grundstücke waren unter 400 qm groß und daher, wie Dähn zutreffend bemerkt, für moderne Stadtgestaltung ungeeignet.
- » 38 % der Grundstücke waren sogar unter 200qm groß
- » Der städtische Grundbesitz belief sich auf 34,2 % der Bauflächen.
- » Vorgesehen war Grunderwerb für
 - Grünflächen von 92.039 qm,
 - Straßenflächen von 123.543 qm
 - Andere öffentliche Nutzung von 127.379 qm

15 Anmerkung: Ein bis zur Reform der Verfassung im Jahre 1996 bestehender besonderer Ausschuss der Bürgerschaft

16 Drexelius /Weber: „Der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952“, Kommentar von Wilhelm Drexelius und Rhenatus Weber, 2. Auflage 1972, Anmerkung 3

17 in: „Hamburg und seine Bauten 1954 – 1968“ S. 239 ff

2.2 Gründung der Kommission für Bodenordnung

Der enorme Anstieg der Grundstücksgeschäfte der Verwaltung und ihre Bedeutung für den Aufbau der Stadt einerseits und der eine zügige Realisierung der Planungen behindernde, meistens lange Beschlussweg durch die Instanzen andererseits, führte zur Gründung der Kommission für Bodenordnung.

Die Rechtsgrundlage schuf das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Aufbau der Hansestadt Hamburg und zur Änderung des Bebauungsplangesetzes vom 23.03.1957.¹⁸ Die aufgrund dieses Gesetzes bekanntgemachte Neufassung des Aufbaugesetzes vom 12.04.1957¹⁹ enthielt in den §§ 69-71 Vorschriften über die Zusammensetzung der Kommission für Bodenordnung, deren Tätigkeit und deren Aufgaben.

Zusammensetzung der Kommission bei ihrer Gründung

Gemäß § 69 besteht die Kommission bei ihrer Gründung aus dem von der Bürgerschaft auf Vorschlag des Senats gewählten Vorsitzenden, sechs ehrenamtlichen von der Bürgerschaft auf Vorschlag der Deputationen²⁰ bei der Bau- und Finanzbehörde gewählten Beisitzern, von denen vier der Bürgerschaft angehören müssen, jeweils zwei Bezirksverordneten und zwei vom Senat bestellten Angehörigen der Verwaltung. § 70 regelt das Verfahren und legt insbesondere fest, dass die Mitglieder der Kommission bei ihrer Entscheidung an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind. § 71 listet im Einzelnen die Grundstücksgeschäfte auf, für die „die mit der Bodenordnung beauftragten Behörden im regelmäßigen Gang der Verwaltung“ die Entscheidung der Kommission für Bodenordnung herbeizuführen haben. Die Zuständigkeit umfasst im Wesentlichen bei der Durchführung des Aufbaus (§§ 1 und 2 des Aufbaugesetzes) Erwerb und Veräußerung von Grundvermögen gegen Entgelt, Gewährung von Entschädigungen und Kredithilfen, Ausübung des Vorkaufsrechts, Entscheidungen im Umlegungsverfahren sowie Entscheidungen über Anträge zur Einleitung

Weisungsfreiheit der Mitglieder

Aufgaben der Kommission bei ihrer Gründung

18 Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1957 S. 217

19 Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1957, S 241

20 gemäß § 7 des Gesetzes über Verwaltungsbehörden (Gesetze und Verordnungen der Freien und Hansestadt Hamburg, a.a.O., 2000-1 bei den Fachbehörden gebildete ehrenamtliche Gremien

von Enteignungsverfahren und bei Übernahmeansprüchen von Eigentümern planbetroffener Grundstücke. § 71 Abs. 2 stellt klar, dass die Kommission für den Kreis ihrer Aufgaben an die Stelle aller sonst in der Verwaltung mitwirkenden Ausschüsse tritt; das sind die Deputationen nebst Ausschüssen und die ehrenamtlichen Gremien der Bezirksverwaltung.

Ausschluss der
Mitwirkung anderer
Ausschüsse

Bei der Einbringung der Novelle zum Aufbaugesetz führte der Senatsvertreter aus, ihr Kernstück bilde die Neuregelung der Bodenordnung, das heißt, die Einsetzung einer Kommission für Bodenordnung. Damit solle dem dringenden Wunsch nach Verkürzung des Instanzenweges und Zusammenfassung aller materiellen Entscheidungen des Staates in der Bodenordnung Rechnung getragen werden.²¹ Der Senat glaube, dass die Einsetzung einer Bodenordnungs-Kommission zu einer wesentlichen Vereinfachung und Beschleunigung des ganzen Verfahrens führen könne. Der lange Weg über Ausschüsse, Deputationen, Senat, Bürgerschaft werde wesentlich verkürzt. Sobald sich der Apparat eingespielt haben werde, dürfe eine erhebliche Beschleunigung für den freiwilligen Grunderwerb wie für die Bodenordnung und damit für den Aufbau erwartet werden.²² Die Einrichtung einer Kommission für Bodenordnung wurde sowohl von den Abgeordneten des den damaligen Senat tragenden Hamburg-Blocks als auch von der Opposition begrüßt. Dabei hat die Bürgerschaft großen Wert darauf gelegt, dass sie den größtmöglichen Einfluss in der Kommission behält, Sie veränderte den Senatsentwurf²³, der eine Bestellung bzw. Ernennung der Mitglieder der Kommission durch den Senat vorsah, dahingehend, dass die Mehrzahl der Mitglieder durch die Bürgerschaft gewählt wird und vier Mitglieder der Bürgerschaft angehören müssen. Man sah in der Bodenordnungs-Kommission „gewissermaßen ein kleines Parlament für Bodenangelegenheiten“. Außerdem wurde eine Beteiligung der Bezirksverordneten sichergestellt“²⁴

21 „Stenographische Berichte der Bürgerschaft“ 1956, S. 549

22 S. 550

23 Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 134 vom 10.04.1956, „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ 1956, S. 381 (393)

24 „Stenographische Berichte der Bürgerschaft“ 1956, S. 548 ff, 1957, S. 87ff

Die Praxis der Kommission für Bodenordnung umfasste zunächst nicht die Veräußerung von Flächen für den Wohnungsbau. Ende 1958/Anfang 1959 verständigten sich Senat und Bürgerschaft jedoch darüber, dass auch die Veräußerung von Flächen zur planungsgemäßen Bebauung im Wohnungsbau – mit Ausnahme von Einzelbauplätzen – gemäß der im Aufbaugesetz für alle Zwecke des Aufbaus getroffenen Regelung ohne Einschaltung anderer Ausschüsse und mit größter Beschleunigung der Kommission für Bodenordnung vorzulegen sei. Um in „Fällen von besonderer Bedeutung“ weiterhin die Mitwirkung der Bürgerschaft sicherzustellen, war ein solches Geschäft auf Verlangen von mindestens zwei nichtbeamteten (gemeint war ehrenamtlichen) Mitgliedern der Kommission über den Senat der Bürgerschaft zu unterbreiten.²⁵

3. Das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 22.12.1960 nebst Änderungen

Das erste Gesetz über die Kommission für Bodenordnung ersetzte 1960 die Regelungen des Aufbaugesetzes ohne substantielle Änderungen

3.1 Notwendigkeit einer neuen Rechtsgrundlage

Mit der Aufhebung des Aufbaugesetzes durch das Bundesbaugesetz von 1960 wurde der Kommission für Bodenordnung ihre Rechtsgrundlage entzogen. Die Kommission hatte sich jedoch in den wenigen Jahren ihres Bestehens bereits so bewährt, dass das vom Senat zwecks ihrer Aufrechterhaltung am 06.12.1960 in der Bürgerschaft eingebrachte Gesetz noch im Dezember 1960 ohne Einzelberatung einstimmig angenommen wurde.²⁶

Das neue „Gesetz über die Kommission für Bodenordnung“ vom 22.12.1960²⁷ enthielt keine substantiellen Änderungen gegenüber den Regelungen im Aufbaugesetz. Das trifft auch für die abweichenden Formulierungen in dem die Aufgaben der Kommission festlegenden § 3 zu, wie sich im Einzelnen aus der Gesetzesbegründung in der o.a. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft ergibt.

²⁵ vgl. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 322, vom 23.12.1958, „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ 1958, S. 1027 (1028)

²⁶ Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 250, vom 06.12.1960 „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ 1960, S. 745; „Stenographische Berichte der Bürgerschaft“ 1960, S. 1079

²⁷ Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1960, S. 473, 1961, S. 9 – Druckfehlerberichtigung

Insbesondere bedeutet die Formulierung im Einleitungssatz in § 3 Abs. 1 „die zuständigen Behörden haben *bei der Verwirklichung von Planungsmaßnahmen* die Entscheidung der Kommission für Bodenordnung herbeizuführen über...“ keine inhaltliche Änderung; denn auch bei den in § 71 des Aufbaugesetzes genannten Grundstücksangelegenheiten handelt es sich um Durchführung des Aufbaus, um die Verwirklichung insbesondere der Durchführungspläne.

3.2 Spätere Gesetzesänderungen

Das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung hat bis zur Neufassung im Jahre 1997 nur wenige Änderungen erfahren.

Mit dem (ersten) Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 16.03.1962²⁸ wurde zum einen die Zahl der notwendig der Bürgerschaft angehörenden Beisitzer von vier in drei geändert. Dies geschah aus der praktischen Erwägung, der Kommission für die Legislaturperiode 1961–1965 sachverständige Beisitzer zu erhalten, die aus der Bürgerschaft ausgeschieden waren, aber innerhalb der Deputation noch an der Hamburgischen Verwaltung beteiligt blieben.²⁹ Zum anderen wurde aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die Möglichkeit eröffnet, den Vorsitzenden der Kommission durch die Geschäftsordnung zu ermächtigen, über Fälle nach § 3 Abs. 1 Nr. 1, d.h. Erwerb und Veräußerung von Grundvermögen gegen Entgelt sowie Gewährung von Entschädigungen und Kredithilfen bei Bereitstellung von Grundstücken, allein zu entscheiden, sofern es sich um Fälle von geringer Bedeutung handelt.

Ermächtigung des
Vorsitzenden zur Allein-
entscheidung

Mit dem zweiten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 05.03.1971 wurde die Entscheidungskompetenz der Kommission ausgedehnt auf die Nichtausübung von Wiederkaufsrechten, den Verzicht auf solche Rechte und die Verlängerung von Fristen zur Erfüllung vereinbarter Bauverpflichtungen,

Ausdehnung der
Kompetenzen der
Kommission

28 Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1962, S. 70

29 Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 33, vom 27.02.1962, „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ 1962, S. 100

wenn sie über das Ausgangsgeschäft entschieden hatte.³⁰ Anlass war ein konkretes Grundstücksgeschäft der Verwaltung, welches von allen Fraktionen der Bürgerschaft kritisiert wurde. Es löste eine breite politische Diskussion über die Ausgestaltung und Handhabung von Wiederkaufsrechten beim Verkauf städtischer Grundstücke aus unter den Aspekten Vermeidung von Bodenspekulation, Ausschöpfung von Bodengewinnen und Erreichen der mit dem Verkauf beabsichtigten Nutzung.³¹

Änderung der Zusammensetzung der Kommission

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 08. 11. 1970³² wurde der die von der Bürgerschaft zu wählenden Beisitzer betreffende Absatz 3 des § 1 dahingehend neu gefasst, dass acht ehrenamtliche Beisitzer und acht Vertreter von der Bürgerschaft gewählt werden und drei Beisitzer und deren Vertreter der Bürgerschaft, je ein Beisitzer und je ein Vertreter den Deputationen der Baubehörde, der Finanzbehörde und der Behörde für Wirtschaft und Verkehr angehören müssen. Maßgebend für diese Regelung waren Zweckmäßigkeitserwägungen, die hauptsächlich darauf zurückzuführen sind, dass eine Änderung des Gesetzes über Verwaltungsbehörden die Unvereinbarkeit von Bürgerschaftsmandat und Mitgliedschaft in einer Deputation festlegte³³

4. Wechselnde Schwerpunkte der Tätigkeit der Kommission für Bodenordnung

In knapp 60 Jahren hat die Kommission für Bodenordnung über Grundstücksgeschäfte im Werte von 8 Mrd. Euro entschieden.

Im Zeitraum von 1957 bis 2015 hat die Kommission in über 2.100 Sitzungen auf der Grundlage von gut 38.000 Vorlagen der Verwaltung über Grundstücksgeschäfte im Werte von rund 8 Milliarden Euro entschieden. Art und Zielsetzung der Grundstücksgeschäfte der Verwaltung ergeben sich im Wesentlichen aus den Anforderungen der Stadtentwicklung und der finanziellen Situation der Stadt. Diese Anforderungen und Umstände verändern sich im Laufe der Zeit. Damit

30 Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1971, S. 45

31 "Stenographische Berichte der Bürgerschaft" 1979, S. 393 ff

32 Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1971, S. 210

33 s. dazu die Begründung in der Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft Nr. 59 vom 11.05.71, „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ 1971, S. 257

ändern sich im auch die Schwerpunkte der Tätigkeit der Kommission für Bodenordnung. Hinweise auf die wechselnden Schwerpunkte lassen sich vor allem aus den gemäß § 3 Abs. 8 der Neufassung des Gesetzes vom 22.04.1997 jährlich (früher halbjährlich) zu erstattenden Berichten der Kommission an die Bürgerschaft entnehmen.³⁴

4.1 Der Zeitraum von 1957 – 1960

In den ersten Jahren nach Gründung der Kommission bis 1964 übersteigt beispielsweise die Zahl der Ankäufe die der Verkäufe um ein Vielfaches. Etwa 200 und zeitweilig bis zu 260 Ankäufen standen im jeweiligen Halbjahr 20 bis knappe 40 Verkäufe gegenüber. In dieser Zeit ging es noch vorrangig um den Wiederaufbau der Stadt, der, wie das oben genannte Beispiel Neu-Altona zeigt, in erheblichem Umfang Grunderwerb durch die Stadt erforderte. Daneben spielte aber auch der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur eine immer größere Rolle. Von 1954 bis 1968 wuchs das Hamburger Straßennetz um 400 km (12 %)³⁵. 1955 begann die umfangreiche Erweiterung des Hamburger U-Bahn-Netzes.³⁶ Beides setzt Ankäufe von Grund und Boden oder beim Tunnelbau Erlangung von Dienstbarkeiten voraus. Ende der fünfziger Jahre war das Hafenvorratsgelände knapp geworden. Das 1961 erlassene Hafenerweiterungsgesetz schuf die Grundlage für den notwendigen Flächenerwerb.³⁷ Demzufolge hieß es im Halbjahresbericht der Kommission für Bodenordnung für die Zeit vom 01.10.1962 bis 31.03.1963, die Liegenschaftsverwaltung habe umfangreiche Grunderwerbsverhandlungen für die Hafenerweiterung begonnen. Nach der Flutkatastrophe von Februar 1962 tritt der Grunderwerb für den Hochwasserschutz hinzu. Grunderwerb ist insbesondere in innerstädtischen Gebieten häufig mit Eingriffen in Gewerbebetriebe und

Schwerpunkte im Zeitraum von 1957 bis 1969: Grunderwerb für den Wiederaufbau der Stadt, den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, die Hafenerweiterung und den Hochwasserschutz; in der zweiten Hälfte der 60er Jahre zunehmend auch Vergabe von Flächen für den Wohnungsbau und besonders zur Wirtschaftsförderung

34 Wegen der Vielzahl der inzwischen erstatteten Berichte wird auf einzelne Fundstellennachweise verzichtet. Die Berichte sind gesammelt in den nach Jahrgängen geordneten „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ und (ab der 6. Wahlperiode, April 1966) in den nach Wahlperioden geordneten Drucksachenbänden der Hamburgischen Bürgerschaft

35 Friedrich Willigerod: „Stadtstraßenbau“, in: „Hamburg und seine Bauten 1954-1968“ S.77

36 vgl. dazu Alexander Eichhorst: „U-Bahnbau“ in: „Hamburg und seine Bauten 1954 – 1968“, S.107ff

37 vgl. Karl-ERduard Naumann: „Hafenentwicklung“, in: „Hamburg und seine Bauten 1954 – 1968“ S.146

entsprechenden Entschädigungszahlungen, Kredithilfen und Zurverfügungstellung von Ersatzgrundstücken verbunden (Betriebsverlagerungen). Den in dem oben angenommenen Zeitraum bis 1964 relativ hohen Zahlen der Tauschfälle von durchschnittlich rund 70 im Halbjahr sowie der Entschädigungen von rund 38 und der Kredithilfen von rund 19 dürften vor allem derartige Fälle zugrunde liegen.

Ab 1965 sinkt die Zahl der Ankäufe im Halbjahr auf zunächst deutlich unter 200, dann auf 100 – 150 Fälle, während die Zahl der Verkäufe allmählich bis Ende 1969 auf 70 – 80, also auf über 50 % der Ankäufe steigt. Neben der Vergabe von Wohnungsbauflächen liegt der Grund vor allem in der Vergabe an gewerbliche Unternehmen zum Zwecke der Wirtschaftsförderung. Ebenfalls zum Zwecke der Wirtschaftsförderung wird Grunderwerb zur Schaffung von Industrie- und Gewerbegebieten getätigt.

Die Zahl der Umlegungssachen bewegt sich im Betrachtungszeitraum 1957 – 1969 zwischen 18 und 37 beläuft sich auf durchschnittlich 26 je Halbjahr. Zu unterscheiden ist die Erschließungsumlegung, deren Ziel die Neuordnung der Grundstücksverhältnisse für die erstmalige Bebauung ist, von der Neuordnungsumlegung, welche die Neuordnung der Grundstücksverhältnisse für die Neugestaltung bereits erschlossener und bebauter Gebiete in Anpassung an die in einem Bebauungsplan geänderten Nutzungsmöglichkeiten bezweckt. Die Neuordnungsumlegung hat in den ersten Jahrzehnten nach dem letzten Weltkrieg ganz im Vordergrund gestanden und nahezu ganze Stadtteile wie Hammerbrook, Eilbek, Barmbek und Neu-Altona erfasst.³⁸

Um den Umfang dieser Abhandlung in Grenzen zu halten, wird drauf verzichtet, die Tätigkeit der Kommission für Bodenordnung auch in den siebziger und achtziger Jahren zu betrachten. Zur Veranschaulichung des immer wieder eintretenden Wechsels der Schwerpunkte genügt es, noch einen Blick auf die neunziger Jahre zu werfen.

³⁸ Helmut Auler: „Die Umlegung von Grundstücken“, in: „Hamburg und seine Bauten 1969 – 1984“, S. 154, Christians-Verlag, Hamburg 1964

4.2 Der Zeitraum von 1990 – 1997

Im Vergleich mit der zuvor ausgewerteten Periode fällt auf, dass im Zeitraum von 1990 bis 1997 das Verhältnis zwischen Verkauf und Ankauf umgekehrt ist. Die Ankäufe belaufen sich auf nur 12 bis 37 Fälle, die Verkäufe auf 52 bis 111 (meistens rund 70) Fälle pro Halbjahr. Auf der selben Linie liegt, dass die Zahl der Tauschgeschäfte nur noch zwischen vier und zehn und die der Entschädigungen und Kredite für Planungsbetroffene nur noch zwischen null und 12 beträgt.³⁹

Die Erklärung für diese Entwicklung ist einfach, Die Zeit des Wiederaufbaus ist längst vorbei. Auch die durch große Infrastrukturmaßnahmen ausgelösten Ankäufe und Eingriffe in Gewerbebetriebe gehören der Vergangenheit an. Für den Bau der vierten Elbtunnelröhre genügt ganz überwiegend die Begründung von Dienstbarkeiten. Einen Schwerpunkt des Grunderwerbs bildet jetzt der Ankauf von Grün- und Landschaftsflächen, vor allem für Zwecke des Naturschutzes, Herrichtung von Wanderwegen und Grünzügen, aber auch zur Arrondierung städtischen Grundbesitzes und zur Sicherung künftiger Planungen. Im Jahre 1997 nahm aufgrund eines neuen Hochwasserschutzprogramms des Senats der Grunderwerb für Hochwasserschutz zu. Insgesamt liegen die Schwerpunkte der von der Verwaltung in der hier ausgewerteten Periode der Kommission für Bodenordnung vorgelegten Grundstücksgeschäfte jedoch eindeutig bei den Vergaben für Zwecke des Wohnungsbaus und der Wirtschaftsförderung Ende der achtziger Jahre waren angesichts beachtlicher Wohnungsleerstände die öffentlichen Wohnungsprogramme erheblich reduziert worden. Insbesondere aufgrund der umwälzenden politischen Entwicklungen 1989/1990 in Deutschland und Osteuropa stieg aber Anfang der neunziger Jahre die Nachfrage sowohl nach Wohnungen als auch nach Gewerbe- und Kerngebietsflächen explosionsartig an. So wurden von 1990 bis 1997 jährlich durchschnittlich 21,35 ha Wohnungsbau land – ohne Flächen für das Eigenheimprogramm – vergeben. Zum Zwecke der Wirtschaftsförderung wurde in 1990 67 Grundstücke (30,3 ha),

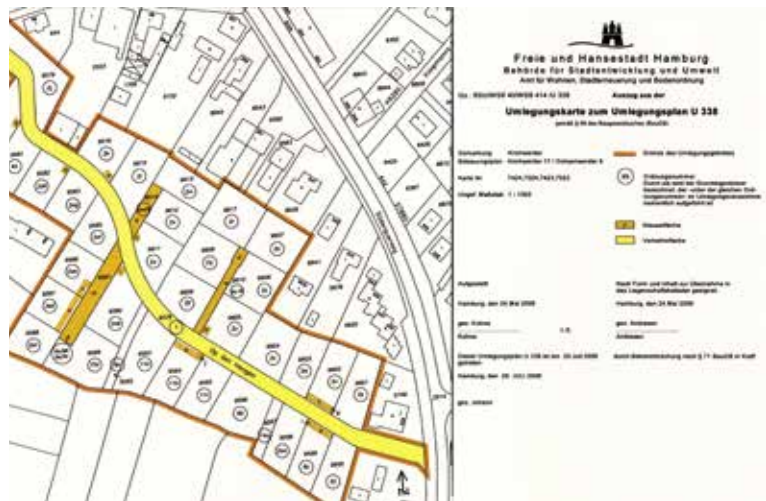
Eindeutige Schwerpunkte in den 90er Jahren: Grundstücksvergabe für Zwecke des Wohnungsbaus und der Wirtschaftsförderung

³⁹ Bei diesen Zahlen sind die Alleinentscheidungen des Vorsitzenden vernachlässigt worden.

in 1991 80 Grundstücke (49,9 ha) und in 1992 60 Grundstücke (30,8 ha) vergeben, jeweils zuzüglich einer Reihe von Kerngebietsflächen, deren Verwendung zumindest teilweise unter Wirtschaftsförderungs-Aspekten interessant ist. In den Jahren ab 1993 geht die Nachfrage der Wirtschaft nach Grundstücken deutlich zurück; im Durchschnitt werden nur noch knapp 16 ha jährlich veräußert.

Was die Umlegungssachen betrifft, so ist ihre Zahl im Vergleich mit dem Zeitraum 1957 – 1969 erheblich geringer geworden. Sie beläuft sich auf im Durchschnitt knapp 13 im Jahr. Es handelt sich teils um meist kleinteiligere Neuordnungsumlegungen innerhalb und außerhalb von städtebaulichen Sanierungsgebieten, teils um größere Erschließungsumlegungen wie im Stadtteil Schnelsen im Bereich der Haltestelle Burgwedel der AKN-Bahn für den Neubau von 680 Wohnungen oder im Bereich nördlich des S-Bahnhofes Neugraben für den Neubau von (ursprünglich) 3.000 Wohnungen sowie in den Plangebieten Finckenwerder 32 bzw. Kirchwerder 17/ Ochsenwerder 8.

Was schließlich die durch die im Folgenden näher behandelte Neufassung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 29.04.1997 bewirkte Erweiterung der Aufgaben anbelangt, soll an dieser Stelle der Hinweis genügen, dass sich dieses sogleich nach Inkrafttreten des Gesetzes am 08.08.1997 in der Kommissionsarbeit zunehmend bemerkbar gemacht hat.



5. Die Neufassung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 29.04.1997

5.1 Nachteil der Beschränkung der Entscheidungskompetenz auf die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen

Die Beschränkung der Zuständigkeit der Kommission für Bodenordnung auf die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen schloss für viele Grundstücksgeschäfte die Möglichkeit einer schnellen Entscheidung aus. Dies traf insbesondere zu auf die Veräußerung von Grundstücken zum Zwecke des Eigenheimbaus, auf Grundstücksverkäufe an Erbbauberechtigte oder Mieter sowie zur Vermögensmobilisierung und auf Grundstücksgeschäfte außerhalb der hamburgischen Landesgrenzen.

Dieser Zustand war unbefriedigend, da für Grundstücksgeschäfte generell gilt, dass zügige Entscheidungen vorteilhaft, in vielen Fällen dringend erforderlich sind. In der Praxis der Kommission wurde zwar der Begriff „Verwirklichung von Planungsmaßnahmen“ möglichst weit ausgelegt. Beispielsweise wurde es auf der Erwerbseite als ausreichend angesehen, wenn der Ankauf städtischen Grundbesitz arron-dierte und so den Spielraum für künftige Planungen vergrößerte, oder auf der Veräußerungsseite genügte es, wenn der Verkauf dem Ziel der Wirtschaftsförderung diene. Bei Veräußerungen vergrößerte diese Praxis jedoch tendenziell ein anderes Problem, die unscharfe Kompetenzabgrenzung zwischen der Kommission und der Bürgerschaft.

Der zeitaufwendige
Beschlussweg für viele
Grundstücksgeschäfte
blieb unbefriedigend

5.2 Problematische verfassungsrechtliche Kompetenzabgrenzung zur Bürgerschaft.

Da weder das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung von 1969 noch, in Bezug auf die Kommission, das vorhergehende Gesetz zur Änderung des Aufbaugesetzes als verfassungsdurchbrechendes Gesetz beschlossen wurde⁴⁰, blieb Art. 72 Abs. 3 (künftig Abs. 6) der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg und damit die Zu-

⁴⁰ Klaus David: „Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg“, Richard Boorberg Verlag 2.Auflage 2004, Artikel 72 Rdnr. 61

ständigkeit der Bürgerschaft für eine Grundstücksveräußerung, „die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört“, unberührt. Das heißt, selbst wenn es sich eindeutig um die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen handelte, stand damit nicht automatisch die Zuständigkeit der Kommission fest. Dies wurde lange Zeit in der Praxis, auch von Senat und Bürgerschaft, anders gesehen.⁴¹ Zutreffend führt David dagegen aus, dass zumindest der Grundsatz unberührt bleiben müsse, dass die Kompetenz der Kommission für Bodenordnung in den Fällen begrenzt sei, in denen eine Grundstücksveräußerung wegen ihres Umfangs oder ihrer Bedeutung nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehöre und mithin der Zuständigkeit der Bürgerschaft unterliege.⁴² Damit ergeben sich allerdings eine Vielzahl von Fragen: In welcher Hinsicht kommt es auf den Umfang an? Sollen die Größe, der Wert des Grundstücks oder auch weitere Umstände maßgeblich sein? Wann wird der kritische Umfang erreicht? An welchen Kriterien soll die Bedeutung gemessen werden? Können zum Beispiel die besondere Lage des Grundstücks, die Konditionen eines Geschäfts, die Person des Vertragspartners, der mit der Veräußerung verfolgte Zweck, ein besonderes Interesse der Öffentlichkeit relevant sein? Wo liegt die kritische Grenze der Zuständigkeit der Kommission? Eine genaue Definition ist unmöglich. Was zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, ist Tatfrage.⁴³

Bei Entscheidung der Frage, ob eine Veräußerung aus dem üblichen Rahmen herausfällt, müssen alle Umstände des Einzelfalles⁴⁴ ins Auge gefasst werden. Der Begriff „regelmäßiger Gang der Verwaltung“ ist auch nicht statisch, sondern unterliegt dem Wandel tatsächlicher Entwicklungen, staatlicher Aufgabenstellungen und politischer Auffassungen.

41 David , Art. 72 Rdnr. 59

42 David, Art. 72 Rdnr. 63; ebenso schon Drexelius/Weber, a.a.O.

43 David, Art. 72 Rdnr. 55; Drexelius/Weber, a.a.O.

44 Bernzen/Sohnke: „Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg“, Kommentar mit Entscheidungsregister von Dr. Uwe Bernzen und Michael Sohnke Hamburg 1977, Art. 72 Rdnr. 7

Der Grad der Unbestimmtheit dieses Rechtsbegriffs bedeutete für die Arbeit der Kommission für Bodenordnung einen verfassungsrechtlichen Unsicherheitsfaktor und musste in der Praxis zwangsläufig gelegentlich zu Kollisionen mit Art. 72 Abs. 3 (künftig Abs. 6) der Verfassung führen, ohne dass dies den handelnden Personen bewusst geworden zu sein braucht. Versuche des Senats, die Kompetenzen der Kommission im Verhältnis zur Bürgerschaft durch eine Ergänzung des Artikel 72 Abs. 3 der Verfassung um einen Gesetzesvorbehalt besser abzusichern, sind 1971 und 1978 in der Bürgerschaft gescheitert. Mit dem zweiten Versuch scheiterte auch der mit einer Änderung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung angestrebte Wegfall der Begrenzung der Zuständigkeit der Kommission auf die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen.⁴⁵

Spätere Bemühungen haben noch nicht einmal die Bürgerschaft erreicht.

5.3 Grundlegende Gesetzesänderungen nach Anstoß durch die Enquete-Kommission „Parlamentsreform“

Erst der Bericht der von der Bürgerschaft eingesetzten Enquete-Kommission „Parlamentsreform“ vom 20.10.1992⁴⁶ gab den entscheidenden Anstoß zur Lösung der beschriebenen Probleme.

Die Enquete-Kommission⁴⁷ ist der Meinung, dass sich die Kommission für Bodenordnung in der Praxis bewährt hat. Ein besonderes Indiz sah sie darin, „dass es in Hamburg im Gegensatz zu anderen deutschen Großstädten nicht zu nennenswerten Grundstücksskandalen gekommen sei.“⁴⁸ Die Kommission sei ein weiterhin sinnvolles Gremium der bürgerschaftlichen Mitwirkung unter den besonderen Bedingungen des Stadtstaates. Allerdings sei das verfassungsrechtliche Verhältnis der Kommission für Bodenordnung zur Bürgerschaft klärungsbedürftig.“

Die unscharfe Kompetenzabgrenzung zwischen der Kommission für Bodenordnung und der Bürgerschaft erschien seit langem verbesserungsbedürftig.

Die Enquete-Kommission „Parlamentsreform“ beurteilte die Arbeit der Kommission für Bodenordnung positiv, hielt jedoch das verfassungsrechtliche Verhältnis zur Bürgerschaft für klärungsbedürftig

45 vgl. im Einzelnen David, Art. 72 Rdnr. 69

46 s. o. II.2 Fußnote 9

47 a.a.O. S.128

48 auch der Verfasser hat während seiner Tätigkeit in der Kommission keinen Fall erlebt, der die Bezeichnung Grundstücksskandal rechtfertigen würde

Die Enquete-Kommission empfiehlt daher:

„Im Gesetz über die Kommission für Bodenordnung ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass die Bürgerschaft in Fällen der Veräußerung von Staatsgut, die wegen ihrer politischen oder wirtschaftlichen Bedeutung nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehören, nicht übergangen wird.“

Gemeinsamer Antrag von SPD, GAL und STATT Partei in der Bürgerschaft mit dem Ziel: Konzentration aller Beschlusszuständigkeiten in Grundstücksangelegenheiten bei der Kommission für Bodenordnung und Sicherung der Rechte der Bürgerschaft nach Artikel 72 Absatz 3 der Verfassung.

Hieran anknüpfend brachten SPD-Fraktion, GAL-Fraktion und STATT Partei Gruppe Die 5 Unabhängigen mit Drucksache 15/6345 vom 06.11.1996 gemäß Art. 48 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg einen gemeinsamen Antrag betreffend Verfassungs- und Parlamentsreform, hier „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung“ bei der Bürgerschaft ein.⁴⁹ Inhalt dieses Antrags war ein Gesetzentwurf, den die Behörden dem Verfassungsausschuss der Bürgerschaft im Wege technischer Amtshilfe zugeleitet hatten. Dabei behielten sich die Fraktionen und die Gruppen vor, während des parlamentarischen Verfahrens in der Sache abweichend von dem Antrag zu entscheiden.

Der Gesetzentwurf hatte eine doppelte Zielrichtung:⁵⁰

- » Konzentration aller Beschlusszuständigkeiten in Grundstücksangelegenheiten bei der Kommission für Bodenordnung, unbeschadet der Rechte der Bürgerschaft nach Art. 72 Abs. 3 der Verfassung und
- » Vorkehrungen zur Wahrung eben dieser Rechte

Streichung der Kompetenzbeschränkung „Verwirklichung von Planungsmaßnahmen“

Die Konzentration der Beschlusszuständigkeiten wurde im Wesentlichen durch Streichung der Beschränkung auf die Verwirklichung von Planungsmaßnahmen in § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung bewirkt.

49 „Hamburgische Bürgerschaft 15. Wahlperiode, -Drucksachen Band 30“

50 vgl. im Einzelnen die Begründung in der Drucksache 15/6345

Was die Sicherung der Entscheidungszuständigkeit der Bürgerschaft bei Grundstücksveräußerungen, die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehören, betrifft, musste auch der Gesetzentwurf davon ausgehen, dass die Abgrenzung des regelmäßigen Geschäftsganges sich abstrakt nicht eindeutig definieren lässt. Auch wenn zutreffend angenommen wird, dass bei Grundstücksveräußerungen, die von der Kommission für Bodenordnung beschlossen werden, die Grenze des regelmäßigen Geschäftsganges weiter gezogen werden kann, als wenn die Verwaltungsbehörden allein entscheiden würden, bleibt das Problem für die Praxis bestehen. Es konnte allerdings wesentlich abgemildert werden.

So wurde in § 3 Abs. 1 der Vorbehalt des regelmäßigen Ganges der Verwaltung bei der Veräußerung von Grundvermögen ausdrücklich erwähnt. Das mag dazu beitragen, das Bewusstsein der Handelnden, das sind vor allem die Bediensteten der Liegenschaftsdienststellen und die Mitglieder der Kommission, für das Problem zu schärfen und wach zu halten. Auch die Klarstellung in § 3 Abs. 4, dass der Senat im Falle der Evokation über Veräußerungen einen Beschluss der Bürgerschaft herbeizuführen hat, liegt auf dieser Linie. Die eigentliche Vorkehrung zur Wahrung der Rechte der Bürgerschaft ist jedoch in der Einführung eines sogenannten Minderheitenvolums in § 2 Abs. 6 zu sehen. Danach ist bei einer Grundstücksveräußerung auf Antrag von mindestens drei von der Bürgerschaft gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern über den Senat eine Entscheidung der Bürgerschaft einzuholen, wenn nach Auffassung dieser Mitglieder die Veräußerung nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört.

Einführung eines sogenannten Minderheitenvotums zur Wahrung der Rechte der Bürgerschaft

Der Verfassungsausschuss hat sich ausweislich seines Berichts vom 08.04.1997⁵¹ ausführlich mit dem vorgeschlagenen Minderheitenvotum befasst. Umstritten war die Mindestzahl der Antragsberechtigten. Ein Teil der Abgeordneten sprach sich für eine Senkung des Quorums auf zwei Kommissionsmitglieder aus, entsprechend der außergesetzlichen Regelung von 1958 bei der Veräußerung von Grundstücken für

51 Drucksache 15/7230, „Hamburgische Bürgerschaft 15. Wahlperiode, Drucksachen Band 35“

den Geschosswohnungsbau. In der Begründung des Gesetzentwurfs war dazu unter Ziffer 1.3 ausgeführt, die Mindestzahl von drei Antragsberechtigten sei vorgesehen, um einer Ausuferung des Minderheiten-votums vorzubeugen. Die mit der Konzentration der Beschlusszuständigkeiten angestrebte Beschleunigung der Entscheidungsprozesse würde sonst unterlaufen werden. Aus dem gleichen Grunde müsse ein entsprechender Antrag vor Beschlussfassung der Kommission gestellt werden. Diese Auffassung hat sich letztlich durchgesetzt.

Der Verfassungsausschuss verständigte sich auf eine Neufassung des Gesetzes unter Verwendung einer geschlechtergerechten Sprache. Inhaltlich übernahm der Ausschuss insgesamt die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des Kommissionsgesetzes von 1960. Sie betreffen, wie bereits zum Teil vorstehend dargelegt, vor allem die Sicherung der Rechte der Bürgerschaft nach Art. 72 Abs. 3 (künftig Abs.6) der Verfassung und die Konzentration der Beschlusszuständigkeiten bei der Kommission sowie die sich daraus ergebenden Folgerungen. Schließlich werden einige Vorschriften aus Gründen der Klarstellung, Straffung oder Praktikabilität geändert.

Am 23. April 1997 beschloss die Bürgerschaft die Neufassung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung

Aufgrund der einstimmigen Empfehlung des Verfassungsausschusses wurde das neue Gesetz über die Kommission für Bodenordnung am 23. April 1997 von der Bürgerschaft beschlossen.⁵² Gleichzeitig hob die Bürgerschaft Nr. 1 Ihres Beschlusses vom 19.08.1992⁵³ über die Beschlusszuständigkeit bei der Veräußerung von Grundstücken ersatzlos auf.⁵⁴ Danach gehörte die Veräußerung von Grundstücken der Freien und Hansestadt Hamburg, wenn nicht die Kommission für Bodenordnung zuständig ist, zum regelmäßigen Gang der Verwaltung, sofern der Wert des Grundstücks 500.000 DM nicht übersteigt.⁵⁵

52 „Hamburgische Bürgerschaft 15. Wahlperiode, Plenarprotokolle Band 6“, S. 4825C

53 Drucksache 14/2152, „Hamburgische Bürgerschaft 14. Wahlperiode, Drucksachen Band 9“ „Hamburgische Bürgerschaft 14. Wahlperiode Drucksachen Band 9“, „Hamburgische Bürgerschaft 14. Wahlperiode, Plenarprotokolle Band 2“, S. 1585A

54 Auch wenn dieser Punkt nicht ausdrücklich angesprochen wurde; denn Gegenstand der Beschlussfassung der Bürgerschaft am 23.04.1997 war die Drucksache 15/7230, mit der der Verfassungsausschuss empfahl, 1) das neue Gesetz zu beschließen und 2) Nr. 1 des Beschlusses vom 19.08.1992 aufzuheben.

55 vgl. auch Drucksache 15/6345, Begründung des Gesetzentwurfs Ziffer 1.1

Das vom Senat am 29. April 1997 ausgefertigte und im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt am 07. Mai 1997 verkündete Gesetz trat gemäß seinem § 4 am 08. August 1997 in Kraft. Gleichzeitig trat das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 22. Dezember 1960 außer Kraft.



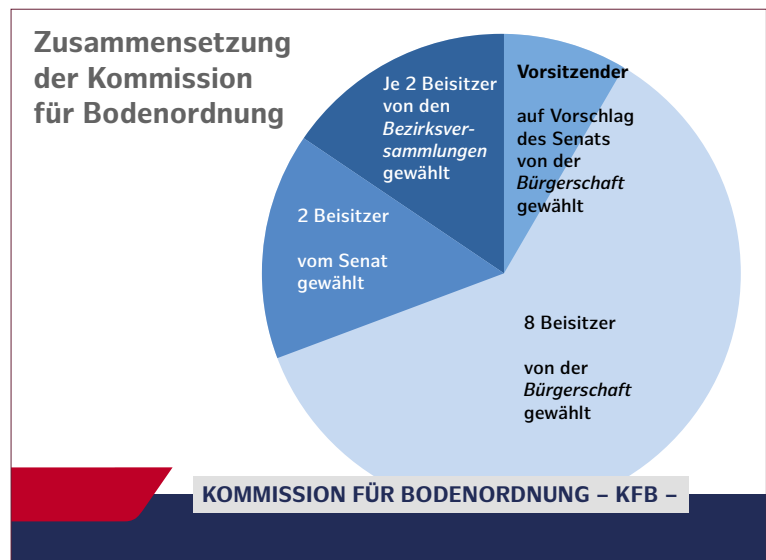
IV. Das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 29. April 1997 im einzelnen und seine Anwendung in der Praxis

1. Die Zusammensetzung der Kommission für Bodenordnung

Die Zusammensetzung der Kommission für Bodenordnung ergibt sich aus § 1 Abs.1

Wahlen durch mehrere Gremien

- » Die / der Vorsitzende wird von der Bürgerschaft auf Vorschlag des Senats gewählt,
- » Acht ehrenamtliche Mitglieder wählt die Bürgerschaft,
- » Je zwei ehrenamtliche Mitglieder wählt jede Bezirksversammlung,
- » zwei Mitglieder bestellt der Senat.



Über Vorlagen der Verwaltung entscheiden also im Normalfall 13 stimmberechtigte Mitglieder. Hinzu kommt die Berufung von Vertreterinnen und Vertretern (§ 1 Abs. 6). Im Laufe der Zeit sind mehrfach Vorstöße unternommen worden, die Anzahl der Kommissionsmitglieder zu erhöhen. Diese Anträge wurden in der Bürgerschaft von kleineren Fraktionen gestellt, deren Größe nicht für einen „Sitz“ in der Kommission ausreichte. Die Versuche blieben jedoch ohne Erfolg.

Für die von der Bürgerschaft zu wählenden ehrenamtlichen Mitglieder (und ebenso die Vertreter) gibt es die Besonderheit nach § 1 Abs. 3, dass drei von ihnen selbst der Bürgerschaft und je eins den Deputationen der Behörden angehören müssen, die für die Stadtentwicklung, die Finanzen und die Wirtschaft zuständig sind. Diese Anforderungen bewirken in jeder Legislaturperiode einen sorgfältigen und aufwändigen Abstimmungsprozess unter den in Bürgerschaft vertretenen Fraktionen. Nicht selten werden die neuen Mitglieder der Kommission für Bodenordnung erst viele Monate nach der Bürgerschaftswahl durch die neue Bürgerschaft gewählt.

In der Zwischenzeit führen die bisherigen Mitglieder ihr Amt fort (§ 1 Abs. 4 Satz. 2). Diese scheiden also nicht automatisch aus, wenn sie z. B. ihr Mandat in der Bürgerschaft oder einer Deputation verlieren.

Bei Abstimmungen nehmen die von den Bezirksversammlungen gewählten Mitglieder jeweils nur hinsichtlich der ihren Bezirk betreffenden Angelegenheiten teil (§ 2 Abs. 3 Satz 1). Daraus folgt auch, wie die Regelung über die Beschlussfähigkeit gem. § 2 Abs. 2 Satz 3 auszulegen ist: Die erforderliche Anzahl von sieben Mitgliedern außer dem Vorsitzenden ist „bezirksweise“ zu ermitteln: So kann der seltene Fall eintreten, dass die Kommission für den Bezirk A beschlussfähig ist, für den Bezirk B jedoch nicht.

Beschlussfähigkeit

Das in § 1 vorgegebene „Machtgefüge“ innerhalb der Kommission folgt aus der Notwendigkeit, frühere Entscheidungsbefugnisse in einem Gremium zusammenzufassen.

Die Zusammensetzung der Kommission trägt dem Verlust von Mitwirkungs- und Entscheidungsrechten anderer Gremien dadurch Rechnung, dass den hauptsächlich betroffenen Gremien Rechte zur Mitwir-

kung bei der Bildung der Kommission und/oder Mitgliedschaftsrechte eingeräumt werden, wie sich im einzelnen aus § 1 Abs. 1 bis 3 und 6 ergibt und bereits dargestellt wurde. Den größten Einfluss hat die Bürgerschaft, deren Mehrheitsverhältnisse sich bei den acht von ihr in die Kommission gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern und Vertretern widerspiegeln.

Entsprechendes gilt für die Mehrheitsverhältnisse in den Bezirksversammlungen, die von Bezirk zu Bezirk durchaus unterschiedlich sein können. Die zwei vom Senat bestellten Mitglieder gehören traditionell den Bereichen Haushalt und Bau bzw. städtebauliche Planung an. Dass die oder der Vorsitzende auf Vorschlag des Senats von der Bürgerschaft gewählt wird, § 1 Abs. 2, weist auf die Ansiedlung der Kommission für Bodenordnung im Grenzbereich von Legislative und Exekutive hin.

Sachkunde

Unabhängig von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Gremium und unabhängig von der das Mitglied wählenden oder bestellenden Institution besteht Einigkeit darüber, dass die oft komplexen Sachverhalte der Grundstücksgeschäfte hohe Anforderungen an die Mitglieder der Kommission stellen. Was den Sachverstand angeht, ergibt sich jedoch ein gewisses Problem daraus, dass alle Parteien seit einiger Zeit zunehmend Bedenken haben, Personen zu wählen, die beruflich mit Grundstücksgeschäften befasst sind. Man ist besorgt um die politische Integrität. Schon der Anschein, die Politiker nutzten ihr politisches Amt zu privatem Vorteil, soll in der Öffentlichkeit vermieden werden. Das ist verständlich. Es ist auch nicht zu bestreiten, dass das betreffende Mitglied durch seine Tätigkeit in der Kommission generell, für seinen Beruf nützliche Informationen und Kontakte leichter erhält als ein Außenstehender.

Keine Mitberatung bei Befangtheit

Es wird aber in der Kommission streng darauf geachtet, ob ein Mitglied an einem konkreten Geschäft wirtschaftlich interessiert ist. In diesem Fall erhält das Mitglied weder die betreffende Vorlage der Verwaltung, noch nimmt es an Beratung und Abstimmung dieses Punktes teil, § 2 Abs. 4. Es ist üblich, dass ein Mitglied schon dann nicht mitwirkt, wenn nur der Anschein einer Interessenkollision gegeben sein könnte. Unter diesen Umständen erscheint es unbedenklich, auch beruflich versierte

Personen in die Kommission zu entsenden. Die Kommission ist gerade auch auf solchen Sachverstand angewiesen. Ebenso muss bei der Neuwahl nach Ablauf der Legislaturperiode der Bürgerschaft darauf geachtet werden, dass nach Möglichkeit der Sachverstand, den beruflich nicht einschlägig erfahrene Mitglieder durch ihre Arbeit in der Kommission erworben haben, durch die Wiederwahl der Kommission für Bodenordnung erhalten bleibt.

2. Die Aufgaben der Kommission für Bodenordnung

2.1. Aufgaben gemäß § 3 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung

Inhalte und Ziele der Grundstücksgeschäfte, die die Verwaltung der Kommission für Bodenordnung zur Entscheidung vorlegt, wurden schon durch zahlreiche Beispiele beschrieben. § 3 definiert die Aufgaben der Kommission nach der Art der Geschäfte wie Veräußerung und Erwerb von Grundvermögen gegen Entgelt, Anträge zur Einleitung von Enteignungsverfahren, im Umlegungsverfahren festzusetzende Geldleistungen usw. Die Einzelheiten ergeben sich aus § 3 Abs.1. Mit den zur Vorlage verpflichteten zuständigen Behörden sind die der Freien und Hansestadt Hamburg gemeint. Nicht erfasst sind städtische Gesellschaften (wie z.B. die SAGA) oder rechtsfähige Anstalten öffentlichen Rechts wie die Hamburg Port Authority. Das Sondervermögen „Stadt und Hafen“ demgegenüber ist Teil der unmittelbaren Verwaltung Hamburgs und demnach vorlagepflichtig.

Keine Zuständigkeit für Anstalten öffentlichen Rechts, städtische Firmen usw

2.1.1 Veräußerung von Grundvermögen gegen Entgelt

Zur „Veräußerung von Grundvermögen gegen Entgelt“ (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1) gehört auch die Anhandgabe als Vorstufe, weil damit in der Regel bereits rechtliche Bindungen gegenüber dem Vertragspartner eingegangen werden.

Anhandgaben

Um einen Vorgang, der wirtschaftlich dem Verkauf von Grundvermögen seitens der Stadt gleichzusetzen ist und deshalb ebenfalls der Kompetenz der Kommission für Bodenordnung unterfällt, handelt es sich auch bei der Vergabe sogenannter gesteigerter Nutzungsrechte. Diese Konstruktion wird allerdings vornehmlich im Hafen gewählt, um die dort geltende rechtliche Grundregel durchzusetzen, dass die Grundstücke der Stadt gehören, die Hafengebäude aber Eigentum an

Gesteigerte Nutzungsrechte

den Gebäuden haben sollen. Nachdem jedoch im Jahre 2005 die Hamburg Port Authority gegründet wurde (HGVB. S.256), sind die Aufgaben an diese Anstalt öffentlichen Rechts übertragen worden, so dass die Kommission für Bodenordnung in der Regel nicht mehr zuständig ist. In anderen Stadtgebieten kann die Vergabe eines gesteigerten Nutzungsrechts allerdings in Sonderfällen zum Tragen kommen.

Von Bedeutung sind zwei Einschränkungen der Zuständigkeit der Kommission: Zum einen erstreckt sie sich nur auf Veräußerungen gegen Entgelt, zum anderen muss das Geschäft zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehören. Beide Einschränkungen haben das Ziel, die Rechte der Bürgerschaft zu wahren. Denn die Veräußerung von Staatsgut, die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, ist nach Artikel 72 Abs. 6 der Hamburgischen Verfassung nur auf Beschluss der Bürgerschaft zulässig.

Symbolische Kaufpreise

Wegen dieses besonderen Zusammenhanges ist es z. B. geboten, „symbolische“ Kaufpreise nicht als Entgelt im rechtlichen Sinne anzusehen, sondern die Beschlussfassung über derartige Verkäufe der Bürgerschaft zu überlassen. Deshalb hat 1998 über den Verkauf des Volksparkstadions für 1,00 DM an den Hamburger SV richtigerweise auch die Bürgerschaft entschieden (Bü.-Drs. 16/888). In solchen Fällen wird man auch schwerlich von einem Geschäft im regelmäßigen Gang der Verwaltung sprechen können. Entsprechendes gilt für Einzelfälle, in denen durch Schadstoffe hoch belastete Grundstücke weitergegeben werden und die entsprechenden Sanierungskosten den eigentlichen Kaufpreis vollständig ausgleichen.

Bei einem größeren Projekt in Barmbek ging man davon aus, dass ein beabsichtigter Flächentausch wegen der damit zusammenhängenden Leistungen (Herrichtung einer Grünanlage und Bau einer Fußgängerbrücke) nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehöre und daher eines zustimmenden Beschlusses der Bürgerschaft bedürfe (Bü.-Drs. 16/6079 Seite 1 – Vorbemerkung).

Ist ein Kaufvertrag aufgrund eines Beschlusses der Bürgerschaft geschlossen worden, sollte auch der Weiterverkauf des Grundstücks der Genehmigung der Bürgerschaft und nicht der Kommission für Boden-

ordnung bedürfen, wenn der Vertrag eine solche Genehmigung der Stadt überhaupt vorsieht.

Zum Aufgabenbereich nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 gehören außer den klassischen Fällen der Veräußerung und der Bestellung von Erbbaurechten auch die Gewährung von Entschädigungen und Kredithilfen bei der Bereitstellung von Grundstücken. Während die Kommission über Kredithilfen nach meiner Erinnerung in den letzten gut 14 Jahren nicht zur Entscheidung aufgerufen war, hat es mehrere Entschädigungsfälle gegeben.

Entschädigungen und
Kredithilfen

Diese betreffen in erster Linie die Auflösung von Mietverträgen oder ähnlichen Rechtsverhältnissen, um eine Fläche durch die Stadt nutzen zu können. Beispiele dafür bieten die Entwicklung der HafenCity oder andere Betriebsverlagerungen.

Für die Festsetzung solcher Entschädigungen gilt der für Verkäufe geregelte „Bürgerschaftsvorbehalt“ nicht. Die Bürgerschaft kann jedoch aus haushaltsrechtlichen Gründen einen finanziellen Rahmen beschließen, den die Kommission für Bodenordnung dann ausfüllt (vgl. z. B. Bü.-Drs. 17/893).

2.1.2 Erwerb von Grundvermögen gegen Entgelt

Der Grunderwerb ist neben der Veräußerung die zweite „Hauptaufgabe“ der Kommission

Dazu gehört nicht nur der klassische Grundstückskauf, sondern auch die Ausübung von Wiederkaufs-, Vorkaufs und Heimfallrechten. Damit korrespondieren weitere Zuständigkeiten hinsichtlich dieser Rechte nach Nr. 5, auf die unten noch eingegangen wird.

Auch beim Grunderwerb ist die Kommission nur zuständig, wenn dieser gegen Entgelt erfolgt. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um eine Schutzvorschrift zur Wahrung der Rechte der Bürgerschaft. Denn diese ergeben sich nur für Veräußerungen aus Art. 72 Abs. 3 bzw. 6 HV. Vielmehr bezieht sich die Einschränkung lediglich auf die Aufgabe der Kommission, auf die Wirtschaftlichkeit der Grundstücksgeschäfte zu achten. Daraus folgt, dass anders als bei Veräußerungsgeschäften

die Zuständigkeit der Kommission auch dann gegeben ist, wenn ein Erwerb unter dem Verkehrswert oder gar nur zu einem symbolischen Preis erfolgen soll. Das ergibt sich auch daraus, dass beim Grunderwerb die Einschränkung, dass er „zum regelmäßigen Gang der Verwaltung“ gehören muss, nach dem Wortlaut des Gesetzes nicht besteht.

2.1.3 Die übrigen Aufgaben nach § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung.

Enteignungsanträge

Nach § 3 Abs.1 Satz 1 Nr.3 entscheidet die Kommission auch über Anträge der Stadt auf Einleitung eines Enteignungsverfahrens, allerdings nicht über die Enteignung selbst. Dafür besteht ein eigener Verfahrens- und Rechtsweg.

Umlegungsverfahren

In Umlegungsverfahren gem. §§ 45 ff Baugesetzbuch bedürfen die festzusetzenden Geldleistungen gem. § 3 Abs.1 Satz 1 Nr.4 der Zustimmung der Kommission, während die eigentlichen Grundstücksregelungen von der Umlegungsstelle eigenständig entschieden werden.

Wiederkaufsrecht

Während die Nichtausübung von Wiederkaufs- und Heimfallrechten oder der Verzicht darauf nach § 3 Abs.1 Satz 1 Nr. 5 der Zustimmung der Kommission für Bodenordnung bedürfen, gilt dies nicht für Vorkaufsrechte. Deshalb werden der Kommission z.B. die vielfältigen Verzichtserklärungen über Vorkaufsrechte nach dem Baugesetzbuch zu Recht nicht vorgelegt. Anders ist es bei der Ausübung eines Vorkaufsrechts, dieses ist zustimmungsbedürftig als Grunderwerb nach Nr. 2.

Vorkaufsrecht

Das Zustimmungserfordernis gilt auch in den Fällen, in denen der Kaufvertrag die Weiterveräußerung des (vormals) städtischen Grundstücks an die Zustimmung der Stadt bindet und überhaupt erst bei Weiterveräußerung ohne diese Zustimmung das Wiederkaufsrecht entstehen würde. Diese Auslegung ergibt sich aus der politischen Vorgeschichte (oben III.3.2).

Die Entscheidungsfreiheit der Kommission in Wiederkaufsfällen kann durch vorangegangene Entscheidungen der Verwaltung erheblich eingeschränkt werden, soweit diese nämlich Grundstücksbelastungen oder baulichen Änderungen oder Nutzungsänderungen seitens des Geschäftspartners zustimmt, die sich auf den von der Stadt bei Aus-

übung von Wiederkaufs- und Heimfallrechten oder bei Ablauf von Erbbaurechten zu leistenden finanziellen Aufwand auswirken. Die Verwaltung hat daher auch vor einer solchen Zustimmung einen Beschluss der Kommission für Bodenordnung einzuholen.

Schließlich unterfallen der Regelung nach Nr. 5 auch Verlängerungen von Erbbaurechten, von Fristen zur Ausübung von Wiederkaufsrechten sowie zur Erfüllung vereinbarter Bauverpflichtungen. Zur letztgenannten Fallgruppe gehören auch Fallgestaltungen, in denen von einer Hemmung der Fristen ausgegangen werden könnte, eine „Verlängerung“ demnach gar nicht notwendig wäre. Die Entscheidung über den Standpunkt der Stadt trifft in solchen Fällen stets die Kommission.

Baufristen u. ä.

2.2 Reduzierung des Aufgabenumfangs nach § 3 Abs. 3 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung

Wie seine Vorgänger sieht auch das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 29.04.1997 vor, dass die Kommission für Angelegenheiten von geringer Bedeutung auf ihre Beteiligung verzichten kann. § 3 Abs. 3 der Neufassung von 1997 verdeutlicht lediglich, dass auch ein teilweiser Verzicht zulässig ist. Nach der erheblichen Ausweitung der Zuständigkeiten der Kommission durch das Gesetz von 1997, aber auch schon in früherer Zeit, hat die Kommission von der Möglichkeit, sich von Routinegeschäften ohne nennenswerte Risiken für die Stadt zu entlasten, mehrfach Gebrauch gemacht. Beispielsweise müssen Anträge von Erbbauberechtigten auf Zustimmung zur Belastung der Erbbaurechte nur dann der Kommission zur Beschlussfassung vorgelegt werden, wenn ein bestimmter Rahmen überschritten wird.

Bei Stundung oder Erlass von geringwertigen Ansprüchen hat die Kommission auf ihre Beteiligung verzichtet, wenn dem Fall keine grundstätzliche Bedeutung zukommt. Auch geringe Überschreitungen von Baufristen sind freigestellt worden.

Als weiteres sehr wichtiges Beispiel ist die Vergabe von Bauplätzen im Rahmen des Eigenheimprogramms des Senats zu erwähnen. Die Vergabe erfolgt nach einem Punktesystem. Die Kommission beschliesst für die jeweils zur Verfügung stehenden Grundstücke die Preise mit

Eigenheimprogramm

einer bestimmten Geltungsdauer, entscheidet jedoch nicht über die einzelnen Vergabefälle.

2.3 Zuweisung von Aufgaben durch Haushaltsbeschluss und Haushaltsplan

Zusätzlich zu den durch das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung festgelegten Aufgaben werden der Kommission regelmäßig Aufgaben durch den jährlichen Haushaltsbeschluss und Haushaltsplan zugewiesen. Als Beispiele seien genannt:

Verlängerungen von Überlassungen zur unentgeltlichen Nutzung von stadteigenen Grundstücken an freie Träger der Jugendhilfe (Haushaltsbeschluss Art.14) sowie unentgeltliche Veräußerungen von städtischen Liegenschaften an Sanierungsträger in ein Treuhandvermögen (Art.16).

3. Das Verhältnis der Kommission für Bodenordnung zu Senat und Bürgerschaft – Konfliktlösungsmechanismen

Die Kommission für Bodenordnung ist kein Ausschuss der Bürgerschaft. Rechtlich ist sie als Verwaltungsausschuss zu qualifizieren, der sich einerseits durch eine große Unabhängigkeit auszeichnet, andererseits aber in einzelnen Beziehungen nicht nur hinsichtlich seines Zustandekommens mit Senat und Bürgerschaft rechtlich verknüpft ist.

Verwaltungsausschuss
mit großer Unabhängigkeit

Gemäß § 2 Abs. 1 sind die Mitglieder der Kommission bei ihrer Entscheidung an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Die Kommission entscheidet nach ihrer freien, aus den gesamten Verhandlungen und Ermittlungen gewonnenen Überzeugung. Selbstverständlich hat sie hierbei geltendes Recht zu beachten. Sie kann auch keine eigene Politik gegenüber Bürgerschaft und Senat betreiben. So könnte sie beispielsweise nicht entgegen der Mehrheitsmeinung in der Bürgerschaft und der Auffassung des Senats beantragte Verkäufe jeweils ablehnen, weil nach ihrer Meinung städtische Grundstücke nur noch im Erbbaurecht vergeben werden sollten.

Weisungsfreiheit

Keine eigene Politik

§ 3 Abs. 2 schreibt vor, dass die Kommission für den Kreis ihrer Aufgaben an die Stelle aller sonst in der Verwaltung mitwirkenden Ausschüsse tritt. Entsprechend der Zielsetzung des Gesetzes wird damit

auch eine Mit- oder Vorbefassung der Ausschüsse ausgeschlossen. Dies betrifft die Deputationen der Fachbehörden und die Bezirksversammlungen nebst ihren Ausschüssen. Deshalb gibt es z.B. die früheren „Liegenschaftsausschüsse“ in den Bezirken nicht mehr. Die Bezirke und ihre Gremien haben natürlich ihre Zuständigkeit in den Bereichen des Bau- und Planungsrechts.

Die Kommission untersteht der Dienstaufsicht des Senats, § 1 Abs. 7, nicht aber der Fachaufsicht; das wäre mit der Weisungsfreiheit gemäß § 2 Abs. 1 nicht vereinbar. Der Senat kann und muss sich vergewissern, ob die Kommission ihre Geschäfte ordnungsgemäß abwickelt. Sollte sie zum Beispiel während der sechswöchigen Sommerschulferien keine Sitzung abhalten, müsste er eingreifen und den Vorsitzenden anweisen. Für die Dienstaufsicht über den Vorsitzenden ist die Behördenleitung der Finanzbehörde zuständig.

Dienstaufsicht des
Senats

Inhaltlich begründet § 3 Abs. 1 die Entscheidungszuständigkeit der Kommission (auch) zu Lasten des Senats. Er kann zwar den Inhalt der Geschäfte bestimmen, welche die Behörden der Kommission zur Entscheidung vorlegen, die Entscheidung, das heißt Zustimmung, Ablehnung oder Änderungen, jedoch trifft allein die Kommission. So hat der Senat mit der Neufassung des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung auch die bis dahin noch bestehenden Entscheidungskompetenzen für Ankäufe von Grundstücken mit einem Wert von über damals 500.000,- DM, die nicht der Verwirklichung von Planungsmaßnahmen dienen, verloren. Der Senat hat lediglich die Möglichkeit, ausnahmsweise ein Geschäft gemäß § 3 Abs. 4 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung in Verbindung mit § 1 Abs. 4 des Gesetzes über Verwaltungsbehörden zur eigenen Erledigung an sich zu ziehen.

Evokationsrecht des
Senats

Die Neufassung des § 3 Abs. 4 ergibt klarer als die Vorfassung, dass der Senat auch Angelegenheiten, für die die zuständigen Behörden gemäß § 3 die Entscheidung der Kommission herbeizuführen haben, selbst erledigen kann, bei Veräußerungen allerdings (nur) durch Weiterleitung an die Bürgerschaft.

Sollte die Kommission, um das obige Beispiel wieder aufzugreifen, Grundstücksgeschäfte im Widerspruch zur politischen Linie des Se-

nats beschließen, oder sollten in einem Einzelfall gegensätzliche Interessen innerhalb der Kommission eine zeitgerechte Entscheidung der Kommission verhindern, könnte der Konflikt durch das Evokationsrecht des Senats gelöst werden.

Anders als beim Minderheitenvotum nach § 2 Abs. 6 kann das Evokationsrecht ggf. auch noch nach Beschlussfassung der Kommission ausgeübt werden.

Nur als Ausnahme-
regelung

Die Anwendung des Evokationsrechts sollte allerdings nach Möglichkeit, wie auch sonst in der Verwaltung, auf Ausnahmefälle beschränkt bleiben. Davon beliebig Gebrauch zu machen, wäre auch rechtlich unzulässig. Was die Kommission für Bodenordnung betrifft, hat der Senat das Evokationsrecht nur äußerst selten angewandt. Er hat nur politisch bedeutsame Ankäufe evoziert wie zum Beispiel zeitlich sehr dringliche Ankäufe für die Unterbringung von Flüchtlingen.

Was die Bürgerschaft anbelangt, kann das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung als einfaches Gesetz zwar, wie oben unter III.5.2 ausgeführt, rechtlich nicht deren Kompetenz zur Entscheidung über Grundstücksveräußerungen, die nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehören, beschneiden. Die obigen Ausführungen haben aber auch gezeigt, dass eine uneingeschränkte Absicherung dieser Rechtsposition nicht möglich ist. Die Bürgerschaft hat die bis zur Neufassung des Gesetzes praktizierte problematische Abgrenzung des regelmäßigen Ganges der Verwaltung allein nach dem Wert des Grundstücks aufgegeben (III.5.3). Damit hat sie jedenfalls auf faktische Entscheidungskompetenzen zugunsten der Kommission für Bodenordnung verzichtet.

Anregung der Kommission gegenüber dem Senat zur Evokation

Vorgekommen ist es gelegentlich, dass die Kommission von sich aus den Senat gebeten hat, wegen der besonderen politischen Bedeutung oder wirtschaftlichen Tragweite eine Vorfrage oder ein Geschäft zu entscheiden oder der Bürgerschaft zur Entscheidung vorzulegen. Anzumerken ist, dass der Senat in einem solchen Fall nicht gezwungen werden kann. Es handelt sich nur um eine Anregung, das Evokationsrecht auszuüben. Lehnt der Senat ab, muss die Kommission entscheiden; denn das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung begründet im § 3 ihre Entscheidungszuständigkeit.

Im Falle einer Grundstücksveräußerung hat allerdings der Kommission die Möglichkeit, unter Berufung auf das Minderheitenvotum gem. § 2 Abs. 6 über den Senat die Befassung der Bürgerschaft zu erzwingen. Danach reicht es aus, wenn nach Auffassung von mindestens drei von der Bürgerschaft gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern die Veräußerung nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört. Die Einschätzung, ob ein Geschäft „nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung“ gehört, ist nicht justiziabel. Es genügt dass mindestens drei von der Bürgerschaft gewählte ehrenamtliche Mitglieder subjektiv dieser Auffassung sind.

Ausnahmsweise Erzwingung der Befassung der Bürgerschaft durch Minderheitenvotum

Der Antrag gem. § 2 Abs. 6 kann (und muss) ggf. auch bei Anhandgaben gestellt werden, da mit der Anhandgabe bereits Zusagen über die spätere Veräußerung gegeben werden. Ansonsten würde eine spätere negative Entscheidung der Bürgerschaft ins Leere laufen, weil der Erwerber bereits rechtliche Ansprüche hat.

Zur Konfliktlösung mit Senat oder Bürgerschaft könnte notfalls auch § 1 Abs. 4 Satz 3 herangezogen werden, auch wenn hier in erster Linie an Normalsituationen wie Eintritt in den Ruhestand oder Verlust des Abgeordnetenmandats gedacht sein dürfte. Danach könnten die oder der Vorsitzende und die ehrenamtlichen Mitglieder vom Senat mit Zustimmung der Bürgerschaft aus ihrem Amt abberufen werden. Die vom Senat aus Angehörigen der Verwaltung bestellten (nicht gewählten) Mitglieder können selbstverständlich jederzeit vom Senat abberufen werden.

Abberufung von Kommissionsmitgliedern aus dem Amt

Konflikte, die die Anwendung der skizzierten Lösungsmechanismen erfordern, dürften auch in Zukunft selten auftreten.

Denn in aller Regel liegt eine sachbezogene und zügige Behandlung durch die Kommission für Bodenordnung sowohl im Interesse der Stadt als auch im Interesse ihres Geschäftspartners bzw. des von hoheitlichen Maßnahmen betroffenen Bürgers oder Unternehmens. Dessen muss sich jedes Kommissionsmitglied bewusst sein. Außerdem ist das Grundstücksgeschäft nicht einfach. Es wirft häufig schwierige Rechts- und Bewertungsfragen auf. Wirtschaftliche einschliesslich betriebswirtschaftliche Probleme müssen verstanden und beurteilt wer-

Seltene Anwendung der Instrumente zur Konfliktlösung

den. Grundstücks- und finanzpolitische Aspekte müssen berücksichtigt werden. Oft müssen sozialpolitische, wirtschaftspolitische oder fachpolitische Gesichtspunkte in die Abwägung und Entscheidung einbezogen werden.

Schon in der Begründung des die Kommission für Bodenordnung schaffenden Gesetzes und bei Einbringung des Gesetzes in der Bürgerschaft ist davon die Rede, dass als Mitglieder qualifizierte, sachverständige und verantwortungsbewusste Persönlichkeiten gefunden werden müssten und dass der Vorsitzende eine besonders große Verantwortung zu tragen habe.⁵⁶ Diesen Anforderungen sind die Mitglieder der Kommission für Bodenordnung nach allgemeiner politischer Auffassung stets gerecht geworden.

Jahresbericht an die
Bürgerschaft

Was das Verhältnis zwischen der Kommission für Bodenordnung und der Bürgerschaft betrifft, so soll noch auf § 2 Abs. 8 hingewiesen werden. Danach hat die Kommission über ihre Tätigkeit jährlich über den Senat einen Bericht an die Bürgerschaft zu erstatten. Diese der Öffentlichkeit zugänglichen Berichte werden ohne die Namen der auf privater Seite Beteiligten und ohne die Konditionen des einzelnen Geschäfts zu nennen, abgefasst, damit die persönlichen und wirtschaftlichen Daten Privater und die finanziellen Interessen der Stadt geschützt bleiben.

4. Die Entscheidung der Kommission für Bodenordnung

Zuständige Behörden

Nach § 3 Abs. 1 haben die zuständigen Behörden die Entscheidung der Kommission herbeizuführen. Die Initiative liegt je nach Zuständigkeit beim Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen –LIG– (Finanzbehörde) bzw. der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen als Umlegungsstelle und in Einzelfällen bei den Bezirksämtern. Die Vorlagen des Sondervermögens Stadt und Hafen werden von der HafenCity Hamburg GmbH eingebracht und vertreten. Teilweise treten auch private Firmen vor der Kommission auf, wie z.B. die IBA Hamburg GmbH, diese handeln jedoch in Vollmacht für den LIG.

⁵⁶ Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Nr. 134, vom 10.04.1956, „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“, 1956, S. 393; „Stenographische Berichte der Bürgerschaft“ 1956, S. 548

Kommissionsmitglieder können nicht etwa selbst Grundstücksge-
schäfte bei der Kommission einbringen.

Die Beschlüsse der Kommission werden durch Abstimmung gefasst.
Sie ist jedoch nicht erforderlich, wenn der Vorsitzende ausdrücklich
feststellt, dass kein Widerspruch gegen die vorgeschlagene Entschei-
dung erhoben wird. Dabei muss diese Feststellung nicht wörtlich ge-
troffen werden. Selbstverständlich genügt es, beispielsweise, wenn der
Vorsitzende auf seine Frage, ob das Wort gewünscht werde, feststellt,
dass das nicht der Fall ist. Bei der Mehrzahl der Grundstücksgeschäfte
erfolgt eine Beschlussfassung ohne ausdrückliche Abstimmung, eine
namentliche Abstimmung gemäß Ziffer 5 der Geschäftsordnung ist
weder dem Verfasser noch seinen Vorgängern in Erinnerung.

Abstimmung

Wie schon erwähnt, kann die Kommission dem Antrag der Verwaltung
entweder zustimmen, ihn ablehnen oder den Inhalt des vorgeschlage-
nen Geschäfts ändern. Das folgt daraus, dass das Gesetz in § 3 Abs.1
keinen bloßen Zustimmungsvorbehalt statuiert, sondern der Kommis-
sion die „Entscheidung“ zuweist.

Änderungen durch
Beschluss der
Kommission

Eine zustimmende, wenn auch ggf. den Vorschlag der Verwaltung ab-
ändernde Entscheidung der Kommission ermächtigt die Verwaltung
zu entsprechendem Handeln. Die Verwaltung ist nicht verpflichtet, das
Geschäft durchzuführen; auch dann nicht, wenn die Kommission dem
Vorschlag ohne Änderungen zustimmt. Führt sie es aber durch, darf
sie von dem Beschluss der Kommission für Bodenordnung nicht ab-
weichen. Erweisen sich etwa bei den weiteren Verhandlungen mit dem
Geschäftspartner die Vorstellungen der Stadt als nicht durchsetzbar,
muss die Verwaltung notfalls erneut an die Kommission herantreten.
Entschließt sich die Verwaltung, ein Geschäft nicht zu verwirklichen,
wird dies in besonderen Fällen der Kommission ausdrücklich und zeit-
nah mitgeteilt. Generell erhält sie außerdem seit einigen Jahren halb-
jährlich eine tabellarische Übersicht über durchgeführte bzw. nicht
durchgeführte Geschäfte.

Wirkungen der
Entscheidungen

Darüber hinaus gilt auch generell, dass die Verwaltung die Kommissi-
on über die Entwicklung eines konkreten Geschäfts oder über Sach-
verhalte unterrichtet, wenn die Kommission darum wegen der be-

Regelmäßige
Information

sonderen Bedeutung des Geschäfts oder der besonderen Bedeutung des Sachverhalts für die Arbeit der Kommission bittet. Im Übrigen ist der Vorsitzende nach Ziffer 3 der Geschäftsordnung verpflichtet, die Kommission einzuberufen, wenn mindestens drei Mitglieder dieses schriftlich unter Benennung der zu behandelnden Fragen und Angaben von Gründen beantragen. Zumindest während der Amtszeit des Verfassers und seiner Vorgänger ist das nicht vorgekommen

Keine Außenwirkung im
Zivilrecht

Für den Bürger besitzt die Entscheidung der Kommission für Bodenordnung insofern keine Außenwirkung, als er rechtlich weder eine für ihn ungünstige Entscheidung angreifen, noch die Umsetzung einer für ihn günstigen Entscheidung unter Berufung auf dieselbe erzwingen kann. Im zivilrechtlichen Bereich berührt das Fehlen einer erforderlichen Entscheidung der Kommission oder der Verstoß gegen deren Inhalt auch nicht die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns gegenüber Dritten; so ist ein dennoch abgeschlossener Kaufvertrag uneingeschränkt rechtsgültig. Im öffentlichrechtlichen Bereich, beispielsweise bei der Ausübung eines Vorkaufsrechts nach dem Baugesetzbuch, kann dagegen ein solcher Verfahrensfehler zur Rechtswidrigkeit des Verwaltungshandelns gegenüber dem betroffenen Bürger führen, ebenso im Enteignungsverfahren.

5. Die Stellung des Vorsitzenden

Der Vorsitzende führt die Geschäfte der Kommission für Bodenordnung. Insbesondere bereitet er die Entscheidungen der Kommission vor und leitet deren Sitzungen. Er wird von einer Geschäftsstelle unterstützt.

Der Vorsitzende besitzt volles Stimmrecht. Nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung gibt seine Stimme bei Stimmgleichheit den Ausschlag.

Alleinentscheidungen
des Vorsitzenden

Gemäß § 2 Abs. 7 des Gesetzes in Verbindung mit Ziffer 2 der Geschäftsordnung der Kommission für Bodenordnung ist der Vorsitzende ermächtigt, in Fällen des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes, also insbesondere über An- und Verkäufe, bis zu einem Wert von 50.000 EUR allein zu entscheiden. Dies erstreckt sich auch auf die Einräumung eines gesteigerten Nutzungsrechts. Die Ermächtigung wurde auch auf Fälle der Nr. 5 „von geringer Bedeutung“ ausgedehnt, jedoch

vorbehaltlich einer weiteren Konkretisierung durch das Plenum. Bei Tauschgeschäften darf der jeweils höhere Wert des Veräußerungs- oder Erwerbsgeschäfts 50.000 EUR nicht übersteigen. Für die Verkäufe von Grundstücken an die bisherigen Erbbauberechtigten wurde die Wertgrenze durch Änderung der Geschäftsordnung mit Zustimmung des Senats auf 150.000 EUR erhöht. Diese Fälle ergeben nach Auffassung der Kommission in der Regel keinen Beratungsbedarf im Plenum.

Auch für eine weitere Fallgruppe wurde die Befugnis des Vorsitzenden zur alleinigen Entscheidung vergrößert: Über Ankäufe als naturschutzrechtliche Ausgleichflächen in bestimmten Suchräumen kann der Vorsitzende bis zu einer Größe von 50.000m² allein entscheiden, muss dabei aber die von der Kommission regional festgesetzten Preise einhalten.

Im Übrigen schliesst nach der Praxis der Kommission die Ermächtigung des Vorsitzenden seine Befugnis ein, innerhalb des Wertrahmens auch vorhergehende Entscheidungen der Kommission anzuändern.

Anders als in den Fällen des § 3 Abs. 3 handelt es sich bei der Alleinentscheidung des Vorsitzenden nicht um eine Entlastung der Kommission als Ganzes, sondern nur des Plenums. Dieses unterrichtet er vierteljährlich über die von ihm getroffenen Entscheidungen.

Der Vorsitzende muss sich bei seiner Amtsführung von dem der Kommission für Bodenordnung vorgegebenen obersten Ziel, durch schnelle und sachkundige Beratung und Entscheidung die ihr übertragenen Grundstücksgeschäfte zügig zu erledigen, leiten lassen. Da die Kommission die letzte „Prüfstation“ ist, bevor die Stadt rechtsverbindliche Vereinbarungen mit Dritten eingeht, ist insbesondere vom Vorsitzenden eine kritische Prüfung der Vorlagen der Verwaltung gefordert.

Neutrale Amtsführung

Dabei sollte sich Kritik nicht in Bedenken und Einwänden erschöpfen, sondern, wenn irgend möglich, konstruktiv auf rasche Lösungen ausgerichtet sein.

Der Vorsitzende ist nicht Vorgesetzter der Verwaltungsdienststellen. Er kann keine Anweisungen erteilen, sondern nur Bitten äußern und Empfehlungen aussprechen. Gleichwohl ist er auf umfassende Infor-

mation und Diskussionsbereitschaft seitens der Verwaltung angewiesen. Solange sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch auf Seiten der Kommission die Überzeugung herrscht, dass die Bewältigung des komplexen, immer wieder neue Aspekte und Probleme aufwerfenden Grundstücksgeschäfts nur bei einer vertrauensvollen, engen und offenen Zusammenarbeit zwischen Kommission und Verwaltung möglich ist, wird es insoweit keine Probleme geben.

Die Amtsführung des Vorsitzenden darf weder den Anschein erwecken, er vertrete stets nur den Standpunkt der Verwaltung, noch den Anschein, er richte sich, ohne die Belange der Verwaltung zu berücksichtigen, nach den Meinungen anderer Kommissionsmitglieder. Vielmehr bedingt die notwendige vertrauensvolle Zusammenarbeit innerhalb der Kommission und mit der Verwaltung, dass der Vorsitzende nach allen Seiten eine gewisse Distanz wahrt.

Schließlich muss sich der Vorsitzende auch der in der Kommission vertretenen unterschiedlichen Interessen bewusst sein und „Minderheiten“ fair behandeln. An Fraktionsvorbesprechungen der in der Kommission vertretenen Parteien sollte der Vorsitzende nicht teilnehmen. Eine Kontaktaufnahme mit einzelnen Mitgliedern der Kommission ausserhalb der Sitzungen kann dagegen im Einzelfall gerechtfertigt sein.

6. Ergänzende Bemerkungen zum Verfahren

Das Verfahren der Kommission ist im Wesentlichen durch § 2 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung und die Geschäftsordnung der Kommission geregelt.

Sitzungsrhythmus

Das Plenum der Kommission tagt bei normalem Arbeitsanfall zweibis dreimal monatlich, der nach Ziffer 6 der Geschäftsordnung gebildete sogenannte Grundstücksausschuss bei Bedarf.

Schriftliche Vorlagen

Im Normalfall werden die Geschäfte anhand schriftlicher Vorlagen beraten und möglichst in einer einzigen Sitzung entschieden. Vertagungswünschen, zum Beispiel weil sich ein Mitglied noch nicht hat ausreichend vorbereiten können, sollte nur stattgegeben werden, wenn das Geschäft eine Verzögerung verträgt.

Besonders schwierige oder umfangreiche Fälle, deren Beratung viel Zeit in Anspruch nimmt, werden zur Vorbereitung der Entscheidung in den Grundstücksausschuss überwiesen. Dabei gilt die ungeschriebene Regel, dass das Plenum ein Grundstücksgeschäft an den Ausschuss verweist, wenn auch nur ein Mitglied dies verlangt. Aber auch hier kommt es darauf an, ob das Geschäft die damit verbundene Verzögerung verträgt. Der Ausschuss kann nur Empfehlungen an das Plenum beschließen. Eine frühere Praxis, den Ausschuss zu ermächtigen, bei Einstimmigkeit anstelle des Plenums zu entscheiden, wurde vor mehreren Jahren wegen rechtlicher Bedenken aufgegeben. Bei besonderer Eilbedürftigkeit muss statt einer Ausschusssitzung eine Sondersitzung des Plenums mit ausreichender Beratungszeit anberaumt werden. Von der Möglichkeit, auch als Nicht-Ausschuss-Mitglied an den Ausschusssitzungen mit Rede- aber ohne Stimmrecht teilzunehmen, wird häufig Gebrauch gemacht. Sachverständige werden naturgemäß gerade im Ausschuss zur Beratung hinzugezogen.

Grundstücksausschuss

Die Regelung in Ziffer 6 der Geschäftsordnung, dass bei zu behandelnden Punkten allgemeiner Natur die Vertreter des Bezirks Hamburg-Mitte stellvertretend für die übrigen Bezirke stimmberechtigt an den Sitzungen des Ausschusses teilnehmen, wird auch im Plenum praktiziert. Berührt ein konkretes Geschäft mehrere Bezirke, ist der stimmberechtigt, in dem der Schwerpunkt des Geschäfts liegt.

Stimmberechtigung bei Angelegenheiten allgemeiner Natur

Befinden sich bei Tauschgeschäften die Grundstücke in verschiedenen Bezirken, ist der jeweils betroffene Bezirk stimmberechtigt. Auch diese Verfahren entsprechen der Praxis.

Stimmberechtigung wenn mehrere Bezirke betroffen sind



Von der in Ziffer 4 der Geschäftsordnung vorgesehenen Möglichkeit, in Fällen von größerer finanzieller und wirtschaftlicher Bedeutung für den Betroffenen oder für den Staat, in denen die Verwaltungsbehörden kein für beide Seiten annehmbares Verhandlungsergebnis vorschlagen können, die Parteien vor dem Ausschuss oder Plenum persönlich zu hören, wird zu Recht höchst selten Gebrauch gemacht; denn die Kommission sollte schon den Eindruck vermieden, sie verhandele selbst mit Betroffenen. Während der Amtszeit des Verfassers haben auch nur sehr selten Ortsbesichtigungen des Plenums oder des Ausschusses stattgefunden. Praktische Gründe sprechen dafür, Ortsbesichtigungen durch den Vorsitzenden vornehmen zu lassen. Interessierten Mitgliedern bleibt es unbenommen, sich ebenfalls einen eigenen Eindruck vor Ort zu verschaffen.

Die Kommission für Bodenordnung muss während des ganzen Jahres ohne Rücksicht auf Parlaments- oder Schulferien arbeitsfähig, das heißt ihre Beschlussfähigkeit (§ 2 Abs. 2 des Gesetzes) gewährleistet sein. Dies erleichtert Ziffer 5 Abs. 2 der Geschäftsordnung, wonach die von der Bürgerschaft gewählten ehrenamtlichen Mitglieder sich im Falle der Verhinderung durch jede(n) von der Bürgerschaft gewählte(n) Vertreterin/ Vertreter und die ehrenamtlichen Mitglieder aus den Bezirken sich durch jede Vertreterin/ jeden Vertreter aus dem gleichen Bezirk vertreten lassen können. Der Vorsitz wird dadurch sichergestellt, dass normalerweise zwei stellvertretende Vorsitzende gewählt sind.

Ausführliche Niederschriften

Die Niederschriften über die Sitzungen des Plenums und des Grundstücksausschusses sind relativ ausführlich. Zwar wird kein Wortprotokoll geführt. Jedoch werden die Beiträge der Mitglieder der Kommission, der Verwaltung und ggf. der Sachverständigen in ihrer Substanz wiedergegeben und zumeist namentlich zugeordnet. Das ist sinnvoll, weil eine Angelegenheit mehrfach Gegenstand der Verhandlungen der Kommission sein kann, zum Beispiel bei einer Anhandgabe, Vergabe, Verlängerung von Baufristen, Zustimmung zur Weiterveräußerung usw., oder für ein anderes Geschäft von Bedeutung sein kann und es dann wichtig ist, die früheren Erwägungen zu kennen, welche in der Sitzung der Kommission angestellt worden sind.

schwiegenheitspflicht der Mitglieder und der Ziffer 4 der Geschäftsordnung, wonach die Sitzungen der Kommission nicht öffentlich sind. Die Kommission ist nur dann in der Lage, ihre Aufgaben ordnungsgemäß zu erfüllen, wenn ihr sämtliche für die Entscheidung relevanten Daten der Geschäftspartner und betroffenen Bürger wie auch die auf Seiten des Staates maßgebende Fakten und Erwägungen vorgetragen werden. Private wie öffentliche Geschäftspartner müssen andererseits aber darauf vertrauen können, dass die offenbaren Fakten und Umstände, welche häufig sensible wirtschaftliche und persönliche Daten darstellen, nur dem Kreise der Entscheidungsträger bekannt werden. Deshalb werden auch gem. § 6 Abs.2 Nr. 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes v. 19.06.2012 (GVBl. S.271) die Vorgänge in der Kommission für Bodenordnung von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen. Dies ist in der Gesetzesbegründung ausdrücklich so vorgesehen (Bü.-Drs. 20/4466 S.18).

Keine Veröffentlichung
nach dem Transparenz-
gesetz

Verstöße gegen die Verschwiegenheitspflicht kommen gelegentlich vor. Zwar kann es in Fällen erhöhter politischer Bedeutung gerechtfertigt sein, dass Mitglieder der Kommission sich mit Bürgerschafts- oder Bezirksabgeordneten rückkoppeln. Der Kreis der Beteiligten und die Informationen müssen jedoch auf das für die politische Abstimmung unabweisbar Notwendige beschränkt werden und die vertrauliche Behandlung durch diesen Kreis gewährleistet sein.

Absolut unzulässig ist es dagegen, dass Mitglieder der Kommission über Einzelheiten eines Geschäfts mit dem betreffenden Partner der Stadt sprechen oder sogar verhandeln. Einen krassen Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht stellt ferner die Information der Presse über ein konkretes Geschäft dar. Das kommt hin und wieder vor, wenn ein Kommissionsmitglied aus falsch verstandenem politischen Engagement versucht, eine seiner Überzeugung nach falsche Entscheidung der Kommission zu verhindern oder zumindest vor der Öffentlichkeit seine abweichende Meinung kundzutun. Es liegt auf der Hand, dass mit einem solchen Vorgehen nicht nur der Geschäftspartner der Stadt verprellt werden kann, sondern unter Umständen Druck von außen erzeugt wird, der die unabhängige, freie Meinungsbildung der Kommission für Bodenordnung gefährdet. Glücklicherweise ist die Zahl der Indiskretionen offenbar gering. Es ist auch meist nicht ohne weiteres

festzustellen, ob der Verursacher zum Kreise der Kommissionsmitglieder oder zur Verwaltung gehört.

Die jeweiligen Vorsitzenden der Kommission haben stets sehr deutlich gemacht, welche Bedeutung die Beachtung des Gebots der Verschwiegenheit für die Arbeit der Kommission für Bodenordnung besitzt.

Sollten sich wider Erwarten die Indiskretionen in der Zukunft einmal häufen, wird der Vorsitzende nicht umhin können, die Einschaltung der Staatsanwaltschaft wegen Verdachts von Straftaten gemäß §§ 203, 353b Strafgesetzbuch anzuregen. Er könnte dem Verletzten empfehlen, Strafantrag gemäß § 205 StGB zu stellen und dem Senat anraten, gemäß § 353b StGB die Ermächtigung zur Strafverfolgung auszusprechen. Wenn ein Kommissionsmitglied in besonders krasser Weise gegen die Verschwiegenheitspflicht verstößt, könnte der Vorsitzende darüber hinaus dessen Abberufung aus der Kommission anregen (§ 1 Abs. 4 Satz 3 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung)

V. Zusammenfassende Würdigung

Die Freie und Hansestadt Hamburg besitzt mit der Kommission für Bodenordnung ein effizientes Verwaltungsinstrument, das sich in fast sechzig Jahren bewährt hat. Die Kommission ist auf einem Feld tätig, welches für die Entwicklung der Stadt, für die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft von herausragender Bedeutung ist.

Die Kommission für Bodenordnung gewährleistet in ihrem Aufgabebereich zügiges Verwaltungshandeln. Die Verwaltung kann bei wöchentlichem Sitzungsrhythmus einen Beschluss der Kommission binnen eineinhalb Wochen nach Eingang der Vorlage in der Geschäftsstelle herbeiführen, ausnahmsweise noch schneller. Gehen Vorlagen vor dem spätesten Anmeldetermin ein oder fällt eine Sitzung wegen zu geringer Vorlagenzahl oder wegen eines Feiertages aus, ist ein Beschluss immerhin noch binnen zwei bis drei Wochen zu erreichen. Erfordern Geschäfte eine intensive Beratung im Grundstücksausschuss oder Plenum, kann der Zeitbedarf für einen Beschluss etwas größer sein. Machen die Umstände gleichwohl eine schnelle Entscheidung zwingend erforderlich, wird die Kommission einen Weg finden, diese in der üblichen Zeit zu treffen.

Man kann sich unschwer vorstellen, dass ohne die Kommission für Bodenordnung die Vielzahl der dann zu beteiligenden Gremien ein Mehrfaches an Zeit erfordern würde, zumal da die bezirklichen Gremien und die Bürgerschaft in den Parlamentsferien nicht tagen. Nach Schätzung eines früheren Vorsitzenden der Kommission würde die Verwaltung vom Abschluss der Verhandlungen mit dem Geschäftspartner bis zu dem den Abschluss des Vertrages gestattenden Gremienbeschluss bis zu sechs Monate, ggf. verlängert um die Parlamentsferien, benötigen, je nachdem, welche Gremien im Einzelfall zu beteiligen wären.

Zeitgewinn durch die
Kommission für Boden-
ordnung

Dagegen reicht bei Zuständigkeit der Kommission für Bodenordnung für diese Phase, welche die den jeweiligen Gremienbeschluss vorbereiten den Arbeiten der Verwaltung einschließt, ein Zeitraum von vier bis acht Wochen aus. Ein solcher Zeitunterschied ist auf dem Grundstückssektor von erheblicher Bedeutung. Nicht selten kommt ein Geschäft überhaupt oder zu angemessenen Bedingungen nur zustande,

wenn schnell gehandelt werden kann. Und allein ein möglicher Zinsverlust oder Zinsgewinn macht die wirtschaftliche Relevanz des Zeitfaktors deutlich.

Der in der Kommission für Bodenordnung vorhandene Sachverstand, die Erfahrung und das Verantwortungsbewusstsein ihrer Mitglieder sowie die Offenheit der Verwaltung ermöglichen eine kritische Prüfung der Grundstücksgeschäfte und bieten grundsätzlich Gewähr für sachgerechte, ausgewogene Ergebnisse. Zugleich wirken Zusammensetzung und Arbeitsweise der Kommission Grundstücksskandalen entgegen.

Die Existenz der Kommission für Bodenordnung entlastet Senat und Bürgerschaft politisch nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. Die Neigung, sich mit Wünschen und Beschwerden unmittelbar an Senat oder Bürgerschaft zu wenden, ist bei manchen Unternehmen und Bürgern groß. Hier ist es von Vorteil, bei Grundstücksgeschäften auf ein weisungsfreies Gremium verweisen zu können, welches sachkundig ist und überdies alle politischen Instanzen repräsentativ in sich vereinigt.

Entlastung von Senat
und Bürgerschaft

In der Sitzung der Kommission für Bodenordnung vom 29.11.1971 hat der damalige Vorsitzende bei der Einführung neuer Mitglieder sinngemäß Folgendes ausgeführt:

Die Kommission habe sich immer bemüht, sowohl den Bedürfnissen der Verwaltung als auch den Interessen des Bürgers weitestgehendes Verständnis entgegen zu bringen. Erleichtert werde dies durch die Offenheit der Verwaltung. Kollegialität, eine gewisse Großzügigkeit und Gelassenheit bei der Entscheidungsfindung hätten das Arbeitsklima der Kommission geprägt. Wenn auch politisches Fingerspitzengefühl stets für die Arbeit der Kommission notwendig gewesen sei, seien weltanschauliche Gesichtspunkte nur ausnahmsweise in Erscheinung getreten. Die wichtigste Forderung an ein Mitglied der Kommission seien Gewissenhaftigkeit, Unparteilichkeit und Verschwiegenheit.

Der Verfasser kann für die gut vierzehn Jahre seines Vorsitzes in der Kommission sowie Erfahrungen aus ebenfalls langjährigen Tätigkeiten

seiner Vorgänger in der Kommission diese Ausführungen nur bestätigen. Nach seiner Überzeugung kommt in ihnen ein Grundverständnis zum Ausdruck, welches auch in Zukunft eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit der Kommission für Bodenordnung bleiben wird.

Gesetz

über die Kommission für Bodenordnung

Vom 29. April 1997

Zum 28.09.2015 aktuellste verfügbare Fassung der Gesamtausgabe

Stand: letzte berücksichtigte Änderung: § 1 geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Februar 2015 (HmbGVBl. S. 39) 1)

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft beschlossene Gesetz:

§ 1

Errichtung, Zusammensetzung

(1) Die Kommission für Bodenordnung besteht aus

1. der oder dem Vorsitzenden,
2. acht von der Bürgerschaft gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern,
3. je zwei von jeder Bezirksversammlung gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern und
4. zwei vom Senat aus Angehörigen der Verwaltung bestellten Mitgliedern.

(2) ¹ Die oder der Vorsitzende wird auf Vorschlag des Senats von der Bürgerschaft gewählt. ² Sie oder er muss die Befähigung zum Richteramt haben.

(3) Von den von der Bürgerschaft zu wählenden ehrenamtlichen Mitgliedern müssen drei der Bürgerschaft, je eines den Deputationen der für Stadtentwicklung zuständigen Behörde, der für Finanzen zuständigen Behörde und der für Wirtschaft zuständigen Behörde angehören.

(4) ¹ Die von Bürgerschaft zu wählenden ehrenamtlichen Mitglieder werden für die Dauer der Wahlperiode der Bürgerschaft, die von den Bezirksversammlungen zu wählenden ehrenamtlichen Mitglieder für die Amtsdauer der Bezirksversammlungen gewählt. ² Sie führen ihr Amt bis zur Wahl der ihnen nachfolgenden Mitglieder fort. ³ Die oder der Vorsitzende und die ehrenamtlichen Mitglieder können vom Senat mit Zustimmung der Bürgerschaft aus ihrem Amt abberufen werden.

(5) Die an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder mit Ausnahme der oder des hauptamtlichen Vorsitzenden erhalten eine Aufwandsentschädigung.

(6) ¹ Für die Mitglieder der Kommission werden Vertreterinnen und Vertreter berufen. ² Die Absätze 1 bis 5 gelten sinngemäß.

(7) Die Kommission untersteht der Dienstaufsicht des Senats.

§ 2 **Tätigkeit der Kommission**

(1) ¹ Die Mitglieder der Kommission sind bei ihrer Entscheidung an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. ² Die Kommission entscheidet nach ihrer freien, aus den gesamten Verhandlungen und Ermittlungen gewonnenen Überzeugung.

(2) ¹ Die Kommission entscheidet mit Stimmenmehrheit. ² Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme der oder des Vorsitzenden den Ausschlag. ³ Die Kommission ist beschlussfähig, wenn außer der oder dem Vorsitzenden mindestens sieben Mitglieder anwesend sind. ⁴ Die Beschlussfähigkeit gilt für die Dauer der Sitzung als festgestellt, solange sie nicht in Frage gestellt wird; in diesem Falle hat die oder der Vorsitzende sie erneut festzustellen.

(3) ¹ Die von den Bezirksversammlungen gewählten ehrenamtlichen Mitglieder nehmen nur an der Beratung und Abstimmung über Angelegenheiten aus ihren Bezirken teil. ² Über Grundstücke außerhalb der Landesgrenzen entscheidet die Kommission daher in der Besetzung mit nur elf Mitgliedern.

(4) ¹ Ein Mitglied der Kommission darf an der Beratung und Abstimmung nicht mitwirken, wenn es an der zu treffenden Entscheidung wirtschaftlich interessiert ist. ² Das Gleiche gilt, wenn das wirtschaftliche Interesse in einer Person begründet ist, mit der das Mitglied der Kommission verwandt oder verschwägert ist oder das sie kraft Gesetzes oder Vollmacht vertritt.

(5) Die Mitglieder der Kommission sind, auch nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt, zur Verschwiegenheit über alle Angelegenheiten verpflichtet, die ihnen durch ihre Mitwirkung bekannt geworden sind.

(6) ¹ Bei der Veräußerung von Grundvermögen nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 ist auf Antrag von mindestens drei von der Bürgerschaft gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern über den Senat eine Entscheidung der Bürgerschaft einzuholen, wenn nach Auffassung dieser Mitglieder die Veräußerung nicht zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört. ² Der Antrag ist vor Beschlussfassung der Kommission zu stellen.

(7) ¹ Im Übrigen regelt die Kommission ihr Verfahren durch eine Geschäftsordnung; diese bedarf der Genehmigung des Senats. ² Durch die Geschäftsordnung kann die oder der Vorsitzende ermächtigt werden, über Fälle des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1, 2 und 5 von geringer Bedeutung allein zu entscheiden.

(8) Die Kommission hat über ihre Tätigkeit jährlich über den Senat einen Bericht an die Bürgerschaft zu erstatten.

§ 3

Aufgaben der Kommission

(1) ¹ Die zuständigen Behörden haben die Entscheidung der Kommission herbeizuführen über

1. die Veräußerung von Grundvermögen - auch durch Bestellung von Erbbaurechten - gegen Entgelt, soweit sie zum regelmäßigen Gang der Verwaltung gehört, sowie über die Gewährung von Entschädigungen und Kredithilfen bei der Bereitstellung von Grundstücken;

2. den Erwerb von Grundvermögen gegen Entgelt;
3. Anträge der Freien und Hansestadt Hamburg zur Einleitung von Enteignungsverfahren bei der Inanspruchnahme von Grundstücken;
4. die im Umlegungsverfahren festzusetzenden Geldleistungen nach §§ 68 und 76 Baugesetzbuch in der Fassung vom 8. Dezember 1986 (Bundesgesetzblatt I Seite 2254), zuletzt geändert am 20. Dezember 1996 (Bundesgesetzblatt I Seiten 2049, 2076), in der jeweils geltenden Fassung und Entschädigungen nach § 77 Baugesetzbuch;
5. die Nichtausübung von Wiederkaufs- und Heimfallrechten, den Verzicht auf solche Rechte und die Verlängerung von Erbbaurechten sowie von Fristen zur Ausübung von Wiederkaufsrechten und zur Erfüllung vereinbarter Bauverpflichtungen in Fällen nach Nummer 1.

² Das Gleiche gilt für die Änderung von Verträgen sowie die Stundung oder den Erlass von Ansprüchen in Fällen, in denen die Kommission beschlossen hat.

(2) Die Kommission tritt für den Kreis ihrer Aufgaben an die Stelle aller sonst in der Verwaltung mitwirkenden Ausschüsse.

(3) Die Kommission kann für Angelegenheiten von geringer Bedeutung auf ihre Beteiligung ganz oder teilweise verzichten.

(4) § 1 Absatz 4 des Gesetzes über Verwaltungsbehörden vom 30. Juli 1952 (Sammlung des bereinigten hamburgischen Landesrechts I 2000-a), zuletzt geändert am 5. April 2004 (HmbGVBl. S. 197), in der jeweils geltenden Fassung bleibt nur insoweit unberührt, als der Senat Angelegenheiten selbst erledigen kann; in diesem Fall entscheidet über Veräußerungen die Bürgerschaft auf Antrag des Senats.

§ 4
Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt drei Monate nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Zum selben Zeitpunkt tritt das Gesetz über die Kommission für Bodenordnung vom 22. Dezember 1960 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1960 Seite 473, 1961 Seite 9) in der geltenden Fassung außer Kraft.

Ausgefertigt Hamburg, den 29. April 1997.

Der Senat

Geschäftsordnung

1.

Aufgaben der Kommission

Die nach § 1 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung vom 29. April 1997 (Hamb. GVBl. I vom 7. Mai 1997 S. 131) gebildete Kommission für Bodenordnung (Kommission) soll durch schnelle und sachkundige Beratung und Entscheidung die ihr vom Gesetz oder durch den Haushaltsplan übertragenen Grundstücksgeschäfte zügig erledigen.

2.

Stellung der/des Vorsitzenden

Die/der Vorsitzende führt die Geschäfte der Kommission. Sie/er setzt insbesondere Zeit-punkt und Ort der Sitzung fest, bestimmt die Tagesordnung und leitet die Sitzungen des Ple-nums. Die/der Vorsitzende bereitet die Entscheidungen der Kommission vor und erlässt die zu diesem Zweck erforderlichen Verfügungen. Ihr/ihm steht eine Geschäftsstelle zur Verfü-gung.

Die/der Vorsitzende ist ermächtigt, in den Fällen des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung bis zu einem Wert von 50.000 EURO allein zu entscheiden. In den Fällen des Verkaufs von Grundstücken an die bisherigen Erbbauberechtigten sowie die Verlängerung von Erbbaurechten gilt eine Wertgrenze von 150.000 EURO. Sie/er ist auch ermächtigt, in den Fälle des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Zustimmung zum Wechsel in der Person des Erwerbers nach Beschluss der Kommission aber vor Durchführung des Vertrages sowie zur Weiterveräußerung von verkauften Grundstücken allein zu entscheiden, wenn das Grundstück nicht oder nur unwesentlich verändert wird und der Kaufpreis den Wiederkaufpreis nicht oder nur unwesentlich übersteigt und – in Wirtschaftsförderungsfällen – der Nutzer unverändert bleibt. Über Fälle des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung von geringer Bedeutung kann sie/er ebenfalls allein entscheiden. Die Kommission kann den Vorsitzenden ermächti-

gen, über die Wertgrenzen hinausgehende Fälle allein zu entscheiden, indem sie für gleichartige Fälle einen Rahmen setzt.

Sofern bei solchen Fällen grundsätzliche Erwägungen Bedeutung haben können, soll die/der Vorsitzende die Fälle dem Plenum der Kommission zur Entscheidung vorzulegen.

Die/der Vorsitzende soll dem Plenum vierteljährlich über die von ihr/ ihm getroffenen Entscheidungen berichten. Der/dem Vorsitzenden obliegt die Vorbereitung des jährlichen Berichtes an die Bürgerschaft.

3.

Ladung der Mitglieder zu den Sitzungen

Die Einladung zu den Sitzungen soll die/der Vorsitzende den Mitgliedern der Kommission unter Mitteilung der Tagesordnung und - soweit erforderlich - unter Beifügung der von den Verwaltungsbehörden eingereichten schriftlichen Vorlagen zu den zu treffenden Entscheidungen mindestens fünf Tage vorher zugehen lassen. Den durch die Bezirksversammlungen gewählten Mitgliedern werden nur die ihren Bezirk betreffenden Vorlagen zugesandt.

Im Verhinderungsfall ist ein Mitglied der Kommission verpflichtet, unverzüglich unter Benennung einer Vertreterin/eines Vertreters der Geschäftsstelle Mitteilung zu machen.

Die/der Vorsitzende muss die Kommission einberufen, wenn mindestens drei Mitglieder dieses schriftlich unter Benennung der zu behandelnden Fragen und Angabe von Gründen beantragen.

4.

Sitzungen der Kommission

Die Sitzungen der Kommission sind nicht öffentlich.

Die Verwaltungsbehörden sind zu den Sitzungen, in denen über die von ihnen eingereichten Vorlagen beraten oder entschieden werden soll, zu laden, damit sie ihre Vorlagen im mündlichen Vortrag vertreten können.

Die Kommission kann beschließen, in Fällen von größerer finanzieller und wirtschaftlicher Bedeutung für die Betroffene/den Betroffenen oder für den Staat, in denen die Verwaltungs-behörden ein für beide Seiten annehmbares Verhandlungsergebnis nicht in Vorschlag bringen können, die Parteien vor einem Ausschuss oder dem Plenum persönlich zu hören.

Die Kommission kann Sachverständige zu ihrer Beratung hinzuziehen und mit der Erstattung von Gutachten beauftragen.

Über jede Sitzung der Kommission ist eine Niederschrift zu fertigen. Die Protokollführerin/der Protokollführer gehört der Geschäftsstelle an und wird von der/dem Vorsitzenden bestimmt.

Die Niederschrift muss enthalten

- » Ort und Tag der Sitzung sowie Zeitpunkt ihres Beginns und Endes,
- » die Namen der anwesenden Mitglieder der Kommission,
- » die Namen aller anderen Teilnehmerinnen/ Teilnehmer,
- » den allgemeinen Verlauf und die wesentlichen Ergebnisse der Sitzung, insbesondere die von der Kommission oder der/dem Vorsitzenden getroffenen Entscheidungen und Anordnungen.

Die Niederschrift ist von der/dem Vorsitzenden und der Protokollführerin/dem Protokollführer zu unterzeichnen. Sie ist unverzüglich den Mitgliedern der Kommission vollständig, den Mit-gliedern aus den Bezirken jedoch nur bezogen auf die in ihren Bezirken anfallenden Einzelfälle, darüber hinaus den Verwaltungsbehörden zu übermitteln.

5. Verfahren der Kommission

Das Verfahren der Kommission ist durch § 2 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung geordnet.

Jedes von der Bürgerschaft gewählte ehrenamtliche Mitglied (§ 1 Abs. 1 Ziffer 2 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung) kann sich im Falle der Verhinderung durch jede Vertreterin/jeden Vertreter vertreten lassen. Die ehrenamtlichen Mitglieder aus den Bezirken (§ 1 Abs. 1 Ziffer 3 des Gesetzes über die Kommission für Bodenordnung) können sich im Falle der Verhinderung durch jede Vertreterin/jeden Vertreter aus dem gleichen Bezirk vertreten lassen.

Die Beschlüsse der Kommission werden durch Abstimmung gefasst.

Die Abstimmung muss namentlich erfolgen, wenn dieses von drei Mitgliedern der Kommission beantragt wird.

Eine Abstimmung ist nicht erforderlich, wenn die/der Vorsitzende ausdrücklich feststellt, dass kein Widerspruch gegen die vorgeschlagene Entscheidung erhoben wird.

6.

Bildung von Ausschüssen

Die Kommission kann zur Vorbereitung ihrer Entscheidungen aus dem Kreise ihrer Mitglieder Ausschüsse bilden.

Der Ausschuss besteht aus drei von der Bürgerschaft gewählten ehrenamtlichen Mitgliedern der Kommission, zu denen noch zwei Mitglieder aus dem jeweils betroffenen Bezirk treten, unter dem Vorsitz der/des Vorsitzenden oder einer/eines stellvertretenden Vorsitzenden der Kommission bzw. von Mitgliedern der Kommission, die als Angehörige der Verwaltung vom Senat bestellt worden sind. Bei zu behandelnden Punkten allgemeiner Natur nehmen die Vertreter des Bezirkes Hamburg-Mitte stellvertretend für die übrigen Bezirke stimmberechtigt an den Sitzungen des Ausschusses teil.

Die Sitzverteilung im Ausschuss leitet sich aus der Sitzverteilung der von der Bürgerschaft gewählten Mitglieder in der Kommission nach dem gleichen Verfahren ab, nach dem die Sitzverteilung in der Kommission bestimmt worden ist.

Die Beratungen und Besichtigungen der Ausschüsse sind Arbeitssitzungen der Kommission.

Die Verwaltungsbehörden sind zu den Sitzungen der Ausschüsse zu laden.

An den Ausschusssitzungen können weitere Mitglieder der Kommission mit Rede – aber ohne Stimmrecht teilnehmen.

Das Beratungsergebnis der Ausschüsse ist protokollarisch festzuhalten. Vor dem Plenum der Kommission ist es mündlich vorzutragen.

7.

Urkunden – Schriftverkehr

Urkunden über die von der Kommission zu treffenden Beschlüsse und Entscheidungen werden von der/dem Vorsitzenden unter Bezeichnung der Kommission unterschrieben und sind mit dem Dienstsiegel der Kommission zu versehen.

Genehmigt durch den Senat am 29.07.1997 / 20.08.2002 / 16.07.2013

Impressum

Herausgeberin

Freie und Hansestadt Hamburg
Kommission für Bodenordnung
Gänsemarkt 36, 20354 Hamburg

Verfasser: Dieter Segelcken†, Michael Lindau

Redaktion

Michael Lindau
Christoph Klamp, Finanzbehörde

V.i.S.d.P.: Daniel Stricker

Bildnachweis

Vorwort: Finanzbehörde Hamburg; S. 7 Christoph Klamp, Finanzbehörde; S. 9 www.mediaserver.hamburg.de/imagefoto.de; S. 14 Sprinkenhof GmbH, S. 24 Behörde für Stadtentwicklung und Wohnungsbau; S. 31 IBA Hamburg GmbH/[bloomimages](http://bloomimages.com); S. 49 www.mediaserver.hamburg.de/Vallbracht

Layout

Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung

März 2017

