

Telefon: 0 233-22433
Telefax: 0 233-21238
Az.: IS-L

Kommunalreferat
Immobilien-service

Grundstücksgeschäfte der Stadt München

**Antrag Nr. 14-20 / A 00206 von Frau StRin Ulrike Boesser,
Herrn StR Hans Dieter Kaplan, Herrn StR Alexander Reissl,
Frau StRin Heide Rieke, Herrn StR Jens Röver, Herrn StR Klaus Peter Rupp
vom 26.08.2014**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01668

Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses vom 13.11.2014 (VB) Öffentliche Sitzung

Stichwort	Grundstücksgeschäfte der Stadt München
Anlass	Behandlung des Antrages Nr. 14-20 / A 00206 von Frau StRin Ulrike Boesser, Herrn StR Hans Dieter Kaplan, Herrn StR Alexander Reissl, Frau StRin Heide Rieke, Herrn StR Jens Röver, Herrn StR Klaus Peter Rupp vom 26.08.2014
Inhalt	Bericht über Verfahren und Konsequenzen beim Verkauf städtischer Grundstücke; grundsätzliche Ausführungen zu Wettbewerben und zur Projektentwicklung; Verwendung von Mehreinnahmen; Zusammenfassung
Entscheidungsvorschlag	Der Antrag ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
Gesucht werden kann auch nach:	Grundstück, Verkauf, Ausschreibung, Wettbewerb, Projektentwicklung

I. Vortrag des Referenten	1
1. Anlass	1
2. Allgemeines zum Verfahren bei Grundstücksverkäufen und Hintergründe	1
3. Städtebaulicher Wettbewerb – Realisierungs-/Architektenwettbewerb Merkmale und Funktionen	3
4. Stufen der Projektentwicklung	4
5. Sinn von Realisierungs-/Architektenwettbewerben	4
6. Zweckgebundene Verwendung von Mehreinnahmen zur Schaffung günstigen Wohnraums und der Förderung von Genossenschaften	5
7. Zusammenfassung	5
8. Entscheidungsvorschlag	6
9. Beteiligung der Bezirksausschüsse	6
10. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates	6
11. Beschlussvollzugskontrolle	6
12. Mitzeichnung	6
II. Antrag des Referenten	6
III. Beschluss	7

Grundstücksgeschäfte der Stadt München

**Antrag Nr. 14-20 / A 00206 von Frau StRin Ulrike Boesser,
Herrn StR Hans Dieter Kaplan, Herrn StR Alexander Reissl,
Frau StRin Heide Rieke, Herrn StR Jens Röver, Herrn StR Klaus Peter Rupp
vom 26.08.2014**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01668

Anlage:

Antrag Nr. 14-20 / A 00206 vom 26.08.2014

Beschluss des Kommunalausschusses vom 13.11.2014 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass

Mit Antrag Nr. 14-20 / A 00206 vom 26.08.2014 (vgl. Anlage) haben die Stadtratsmitglieder Frau Ulrike Boesser, Herr Hans Dieter Kaplan, Herr Alexander Reissl, Frau Heide Rieke, Herr Jens Röver und Herr Klaus Peter Rupp die Stadtverwaltung gebeten zu überprüfen, ob es für die Landeshauptstadt München rentabel ist, vor dem freien Verkauf städtischer Grundstücke generell einen städtebaulichen Wettbewerb durchzuführen. Sofern der Wert der Grundstücke dadurch gesteigert werden kann, sollen die Mehreinnahmen zweckgebunden für die Schaffung günstigen Wohnraums und die Förderung von Genossenschaften ausgegeben werden.

2. Allgemeines zum Verfahren bei Grundstücksverkäufen und Hintergründe

Das Kommunalreferat praktiziert den Verkauf seiner bebauten und unbebauten Grundstücke bereits seit 1999 nach dem sog. Konzept der „Leitlinien für Ausschreibung und Bewerberauswahl“. Dieses Reglement wurde in den Jahren 2009 und 2012 aufgrund vorliegender Urteile des Oberlandesgerichtes Düsseldorf und des Europäischen Gerichtshofes der aktuellen Rechtsprechung angepasst.

Im Rahmen der Ausschreibung werden Informationen zu den zum freien Verkauf anstehenden Grundstücken durch Annoncierung in der überregionalen Presse und im Internet einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Über Vormerklisten und „Mailing-Aktionen“ werden außerdem gezielt geeignete Interessenten und Geschäftskunden angesprochen. Auch über die Foren der internationalen Immobilienmessen MIPIM und EXPO-REAL werden die Verkaufsflächen alljährlich dem Fachpublikum präsentiert.

Im Verkaufsfall des Kerngebietsgrundstücks MK 1 in der ehemaligen Funkkaserne, der wohl dem vorliegenden Antrag Nr. 14-20 / A 00206 vom 26.08.2014 zugrunde liegt, verliefen beide öffentlichen Ausschreibungen im Frühjahr 2011 und im Sommer 2012 ergebnislos. Das Echo war von Anfang an sehr verhalten. Schon in der Vorrunde der ersten Ausschreibung reagierten von den ursprünglich kontaktierten ca. 50 Interessenten lediglich drei mit entsprechenden Angeboten. Ein endgültiges Angebot legte nur ein einziger Bieter vor, der dieses jedoch später wieder zurückzog, weil sich kein Investor fand. Die zweite Ausschreibung endete bereits in der Vorrunde ohne Gebot. Erst bei einem anschließenden freihändigen Vergabeverfahren mit eingeschränktem Teilnehmerkreis ging im September 2012 ein angemessenes Angebot ein, aufgrund dessen der Stadtrat im Januar 2013 dem Verkauf der Fläche zustimmte. Das Grundstück konnte schließlich im September 2013 veräußert werden.

Das Kommunalreferat hat bereits wiederholt die Erfahrung gemacht, dass der Markt Objekte mit gemischter Nutzung (z. B. Einzelhandel, Gastronomie, höherwertiges Gewerbe, relativ geringer Wohnanteil) nicht in erster Linie als sog. Bauträgermodell mit anschließender Verwertung, sondern eher als Investorenobjekt (einheitliche Bewirtschaftung und Vermietung ohne Aufteilung in Teileigentum) kalkuliert und realisiert. Diese Einschätzung wurde durch die ebenfalls erfolglos verlaufenen Vermarktungskampagnen der beiden benachbarten Kerngebietsgrundstücke in der ehemaligen Funkkaserne – dem MK 2 (später zu WA umgeplant) und dem MK 3 – bestätigt.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) im Bereich der ehemaligen Funkkaserne einzuhaltenden Fristen, die mit Vertragsstrafen bewehrt sind, z. B. für die Überplanung und die Verwertung der Flächen. Alle Grundstücke müssen spätestens bis Mitte 2018 bezugsfertig bebaut sein.

3. Städtebaulicher Wettbewerb - Realisierungs-/Architektenwettbewerb Merkmale und Funktionen

Der Antrag stellt auf das Ziel ab, in der Wertschöpfungskette Planungsleistungen selbst zu erbringen und so einen höheren Kaufpreis zu erzielen. Planungswettbewerbe können sich über unterschiedliche Aufgabenfelder erstrecken¹.

Städtebauliche Wettbewerbe sind als Teil der Baulandentwicklung größerer Areale in München bereits die Regel. Allerdings stehen sie ganz am Anfang der konkreten Entwicklung, zwischen der Ermittlung der faktischen Rahmenbedingungen und der politischen Entscheidung über Eckdaten einerseits und andererseits vor dem eigentlichen Bebauungsplanverfahren. Gegenstand dieser Wettbewerbe ist die städtebauliche (Neu-) Ordnung aufgrund von Größe oder Stadtlage bedeutender Grundstücke und Areale. Sie setzen auf den Flächennutzungsplan oder auf Master- und Rahmenpläne auf und ordnen grundsätzlich die Funktionen und Räume. Ziel ist die Gewinnung der besten Ideen, die einem Standort einen eigenen, unverwechselbaren Charakter geben und/oder ein attraktives Stadtquartier generieren. Insofern tragen Städtebauliche Wettbewerbe auch zur Wertsteigerung von Grundstücken bei, indem sie städtebauliche Qualität sichern und bereits die Basis für spätere architektonische Qualität bilden. Diese Wettbewerbe werden in der Regel ohnehin von der Stadt selbst ausgelobt, soweit es sich um städtische Grundstücke handelt, so auch im vorliegenden Fall bereits vor etlichen Jahren.

Der Antrag bzw. die Fragestellung zielt jedoch im Kern nicht auf Städtebauliche Wettbewerbe, sondern auf **Architektur- oder Realisierungswettbewerbe** ab. Architekturwettbewerbe setzen in aller Regel ein verbindliches Baurecht, einen rechtsverbindlichen Bebauungsplan voraus. Auf der Grundlage eines konkreten Raum- und Funktionsprogramms soll der optimale Entwurf gefunden werden². Da Architekturwettbewerbe für die sich beteiligenden Büros deutlich mehr Aufwand mit sich bringen, als reine Städtebauliche Wettbewerbe, sind sie für den Auslober entsprechend teuer. Deshalb werden sie, sofern die Stadt als Bauherr auftritt, von ihr nur durchgeführt (in aller Regel vom Baureferat), wenn das Raumbuch und die geforderten Bauqualitäten im Wesentlichen feststehen. Dazu müssen natürlich auch die unterschiedlichen Nutzungen und Funktionen, also die Nutzerin oder der Nutzer bekannt sein. *Architekturwettbewerbe* heißen z. B. in der Schweiz auch *Projektwettbewerbe*.

1 Richtlinie für Planungswettbewerbe (RPW 2013), § 1 Abs. 1:

Wettbewerbe sind Auslobungsverfahren, die dazu dienen, dem Auftraggeber einen Plan oder eine Planung zu verschaffen (...).

Wettbewerbe können sich insbesondere auf folgende Aufgabenfelder erstrecken und sollen in geeigneten Fällen interdisziplinär ausgelegt sein:

- Städtebau, Stadtplanung, Stadtentwicklung
 - Landschafts- und Freiraumplanung
 - Planung von Gebäuden und Innenräumen
 - Planung von Ingenieurbauwerken und Verkehrsanlagen
 - technische Fachplanungen
- (...)

2 Im Bereich der [Architektur](#) werden **Wettbewerbe** (auch *Architekturwettbewerbe* oder allgemein *Planungswettbewerbe*) veranstaltet, wenn für eine anstehende Bauaufgabe oder für eine generelle Ideenfindung der optimale [Entwurf](#) gefunden werden soll. Da es trotz teils sehr präziser Vorgaben ([Raumprogramm](#)) immer noch viele verschiedene Möglichkeiten gibt, ein [Bauwerk](#) zu strukturieren, zu konstruieren und zu gestalten, versucht man so die individuell beste Lösung zu finden. Architekturwettbewerbe sind eines der besten qualitäts- und projektorientierten Mittel zur Ermittlung der besten Lösung hinsichtlich Funktion, Ökonomie und Ästhetik für ein bestimmtes Projekt. Darüber hinaus spielt zunehmend auch die Nachhaltigkeit eines Gebäudes eine Rolle in der Bewertung. (<http://de.wikipedia.org/wiki/Architektenwettbewerb>; 02.09.2014)

4. Stufen der Projektentwicklung

Die Projektentwicklungsleistung des Kommunalreferats und des Referats für Stadtplanung und Bauordnung beschränkt sich deshalb bei den Grundstücken, die verkauft werden sollen, auf das *"Produkt Bauland"* mit all seinen Fakten und Qualitätsmerkmalen sowie Chancen und Risiken, unter Beachtung der von der Stadt angestrebten Ziele, aber auch - zwangsweise - unter Berücksichtigung der Interessen des Marktes, also unserer Geschäftspartner.

So versucht die Stadt natürlich bestmöglich, Chancen zu wahren und gleichzeitig Risiken zu vermeiden, aber genau das Gleiche versuchen die Geschäftspartner. Selbstverständlich kennt das Kommunalreferat, sowohl das Bewertungsamt, als auch die Immobilienbereiche, aus unzähligen Vertragsabschlüssen und ständigen Geschäftskontakten die grundsätzlichen Detailinteressen der Geschäftspartner und versucht, darauf aufbauend marktfähige Produkte zu entwickeln. Die Entwicklung endet aber in aller Regel beim risikoreichen Bauland, also nach

- Entwicklung des Baurechts über einen Bebauungsplan, eventuell mit vorausgehendem Städtebaulichen Wettbewerb,
- nötigenfalls Klärung des Baurechts durch Vorbescheid,
- Freimachung, Altlastenbeseitigung und Entmunitionierung,
- unterschiedliche Vorarbeiten, z. B. durch Gutachten (Artenschutz, Verkehr, Lärm etc.) und
- durch entsprechende risikomindernde Vertragsgestaltungen, wie z. B. Optionsverträge bei schwer marktgängigen Produkten, z. B. bei MI- oder MK-Grundstücken in ungünstigen oder noch nicht entwickelten Lagen.

Trotzdem kommt es hin und wieder vor, dass auch bei angemessenen Preisen, mehreren Ausschreibungen und breiter Ausschreibungskommunikation die Nachfrage ausbleibt, wie im konkreten Fall. In derartigen Fällen versucht das Kommunalreferat, die Ursachen zu erforschen und nach Möglichkeit unter den gegebenen Rahmenbedingungen die Ziele der Stadt doch noch zu erreichen.

5. Sinn von Realisierungs-/Architektenwettbewerben

In solchen Fällen, in denen die Marktteilnehmer nicht sofort bereit sind, ein Grundstück und die ausgeschriebenen Vertragsbedingungen zu akzeptieren, ist es nicht zielführend, einen Architektenwettbewerb durchzuführen, weil die Stadt mangels Nutzer und Endinvestor buchstäblich "ins Blaue hinein" planen müsste. Das Risiko von hohen Ausgaben für einen Architektenwettbewerb in Relation zur äußerst geringen Chance, dass eine Käuferin oder ein Käufer etwas mit dieser Planungsleistung anfangen kann, ist extrem hoch.

Auch führen Wettbewerbe nicht per se zu einer Geschossflächenmehrung, die in jeden Fall dem Baugenehmigungsverfahren unterliegt. Sollte dies, wie z.B. hier im MK 1, der Fall sein, erhöht sich über die stadtübliche Kaufpreisnachbesserungsklausel der Kauf-

preis entsprechend; die Stadt partizipiert also bereits jetzt ggf. an der planerischen Entwicklung.

Außerdem ist zu beachten, dass nach Architektenwettbewerben das Siegerbüro die Urheberrechte an seinem Entwurf hat und die Bindung des Grundstückskäufers an das Architekturbüro aus kartellrechtlichen Gründen unzulässig ist. Die Stadt müsste also, wollte sie die Umsetzung des Siegerentwurfes sicher stellen, mindestens bis zur Leistungsphase 4³ weiter beauftragen, womit das Risiko, in eine Entwicklungssackgasse zu geraten, weiter steigen würde.

6. Zweckgebundene Verwendung von Mehreinnahmen zur Schaffung günstigen Wohnraums und der Förderung von Genossenschaften

Die Zweckbindung von Einnahmen aus Grundstücksgeschäften wäre grundsätzlich haushaltsrechtlich möglich. Es kann allerdings dahingestellt bleiben, ob tatsächlich **bezifferbare** Mehreinnahmen erzielbar wären, wenn die Stadt – entgegen den vorstehenden Ausführungen – Realisierungs-/Architektenwettbewerbe in Eigenregie durchführen würde.

Im Rahmen der zentralen Mittelbewirtschaftung fließen ohnehin die Erlöse aus Grundstücksverkäufen des Allgemeinen Grundvermögens grundsätzlich in den gesamtstädtischen Haushalt und dienen damit der städtischen Zielerfüllung (Wohnungsbau, Bildung etc.). Bekanntermaßen unterliegt in München gerade der Wohnungsbau mit all seinen Ausprägungen der besonderen Förderung, wie insbesondere der Beschluss des Stadtrates vom 01.02.2012 zum wohnungspolitischen Handlungsprogramm 2012 - 2016 "Wohnen in München V" (WiM V) zeigt, mit dem das umfangreichste kommunale Wohnungsbauförderprogramm Deutschlands aktualisiert und fortgeschrieben wurde.

7. Zusammenfassung

Die Durchführung eines Realisierungs- oder Architektenwettbewerbs durch die Stadt als Grundstücksverkäuferin vor einem Verkauf ist aus den genannten Gründen nicht zielführend.

Das Kommunalreferat hat auch im konkreten Fall "nach allen Regeln der Kunst" bewertet und ausgeschrieben. Dass sich dem Vernehmen nach – sofern es überhaupt zutrifft – nun ein Interessent gefunden hat, der – aus welchen Gründen auch immer und offenbar entgegen aller wirtschaftlichen Vernunft – bereit ist, einen völlig überhöhten Preis zu zahlen, ist nach wie vor nicht nachvollziehbar. Der in der Presse kolportierte Weiterverkauf des Grundstücks mit „Traum-Rendite“ ist mit allergrößter Wahrscheinlichkeit nicht alleine in der inzwischen erfolgten Weiterentwicklung des Grundstücks durch einen Realisierungswettbewerb begründet.

Ob aufgrund der historisch niedrigen Zinsen angezeigt ist, in vergleichbaren Situationen verstärkt Eigenkapitalgeber (Equity-Partner, national/international) anzusprechen, um so die Wertschöpfung mehr zum Grundstück hin zu verlagern und die Leistung der Entwick-

³ Die Leistungsphase 4 nach HOAI ist die sog. Genehmigungsplanung, dazu gehört u.a. das Erarbeiten der Unterlagen für die erforderlichen Baugenehmigungen und das Führen noch notwendiger Verhandlungen mit Behörden.

ler (Developer) auf ein angemessenes Maß zu beschränken, wäre zu überlegen. Dies wäre nämlich die einzige halbwegs plausible Erklärung für derartige Preissprünge, nämlich dass der Entwickler – als einziger – an einen Endinvestor "herangekommen" ist, der sich mit einer sehr niedrigen Rendite zufrieden gibt. Allerdings ist auch noch offen, wie lange diese Niedrigzinsphase andauert.

Marktüblich, also auf Basis empirischer Daten durch Gutachten prognostizierbar, ist so etwas jedoch nie. Nach Beobachtung des Bewertungsamts folgen derartige Preissprünge auf dem Münchner Immobilienmarkt einer eigenen Dynamik, die sich kaum noch mit der Werthaltigkeit der einzelnen Objekte begründen lässt.

8. Entscheidungsvorschlag

Der Antrag Nr. 14-20 / A 00206 vom 26.08.2014 der Stadtratsmitglieder Frau Ulrike Boesser, Herr Hans Dieter Kaplan, Herr Alexander Reissl, Frau Heide Rieke, Herr Jens Röver und Herr Klaus Peter Rupp ist damit abschließend geschäftsordnungsgemäß erledigt.

9. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht des Bezirksausschusses.

10. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Der Korreferentin des Kommunalreferates, Frau Stadträtin Ulrike Boesser, und dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Hans Podiuk wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

11. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil mit diesem Beschluss eine abschließende geschäftsordnungsgemäße Erledigung des Stadtratsantrages erfolgt.

12. Mitzeichnung

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung hat der Beschlussvorlage zugestimmt.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 00206 der Stadtratsmitglieder Frau Ulrike Boesser, Herr Hans Dieter Kaplan, Herr Alexander Reissl, Frau Heide Rieke, Herr Jens Röver und Herr Klaus Peter Rupp vom 26.08.2014 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
3. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Josef Schmid
2. Bürgermeister

Axel Markwardt
Berufsmäßiger Stadtrat

- IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
z.K.
- V. Wv. Kommunalreferat - Immobilienservice - KD-GV-Nord

Kommunalreferat

- I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
- II. An
das Planungsreferat
z.K.
- Am _____