

Telefon: 0 233-22628

Telefax: 0 233-27833

**Kommunalreferat**

Recht und Verwaltung

Belegexemplar

Übereinstimmung mit  
Original geprüft

24. März 2021

Am  
D-II-V

Stadtrat

**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:****Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch****Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020, eingegangen am 12.02.2020****Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925**2 Anlagen:

A) Beschlussvorlage des Kommunalausschusses vom 11.03.2021

B) Änderungsantrag der Fraktion ÖDP/FW vom 11.03.2021

**Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 24.03.2021**

Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag und Antrag der Referentin**

Wie in der Sitzung des Kommunalausschusses vom 11.03.2021. Der Kommunalausschuss hat die Entscheidung in die heutige Vollversammlung des Stadtrates vertagt.

In der Sitzung am 11.03.2021 hat die Fraktion ÖDP/FW den als Anlage B beigefügten Änderungsantrag gestellt. Der Änderungsantrag gilt als eingebracht.

Das Kommunalreferat (KR) nimmt hierzu wie folgt Stellung:

**1. Anwendungsbereich des sog. Außen- und Innenbereichsvorkaufsrechts bei unbebauten Flächen unter den Rahmenbedingungen der Landeshauptstadt München (LHM)**

Die im Kommunalausschuss von den Stadträt\_innen gestellten Fragen, der Änderungsantrag der Stadtratsfraktion ÖDP/FW „Housing First in kleineren Vorkaufsfällen“ und die qualifizierte Vertagung in die Vollversammlung geben Anlass, die Grundsatzproblematik der Geltendmachung von Vorkaufsrechten (VKR) bei unbebauten Grundstücken im Innen- und Außenbereich noch einmal näher zu beleuchten und darzustellen.

Die VKR bei unbebauten Flächen im Außenbereich gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB (nachfolgend als „**Außenbereichs-VKR**“ bezeichnet) und bei unbebauten Flächen im beplanten und unbeplanten Innenbereich gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB (nachfolgend als „**Innenbereichs-VKR**“ bezeichnet) sind hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs bzw. ihrer praktischen Bedeutung im Kontext mit bereits in der LHM bestehenden städtebaulichen Instrumenten zu sehen. Beide VKR sollen nach der gesetzgeberischen Intention bewirken, dass entsprechend den Bedürfnissen der unmittelbaren Nachwendzeit (Anfang der 90er Jahre) verstärkt und schneller Wohnbauland ausgewiesen und Wohnungsbauvorhaben erleichtert werden konnten.

#### **a) Außenbereichs-VKR**

Wie in der Beschlussvorlage dargestellt, kann das Außenbereichs-VKR nur im planungsrechtlichen Außenbereich nach § 35 BauGB zur Anwendung kommen. Das Wohl der Allgemeinheit rechtfertigt die Ausübung dieses VKR nach der Rechtsprechung nur dann, wenn erkennbar ist, dass die Gemeinde alsbald einen Bebauungsplan (B-Plan) aufstellt, um ihr städtebauliches Ziel zu verwirklichen (wenn nicht bereits kraft Gesetzes Wohnbebauung möglich ist, so z.B. bei Splittersiedlungen im Außenbereich).

Nach der gesetzgeberischen Begründung des Wohnungsbau-Erleichterungsgesetzes 1990 soll mit Hilfe dieses VKR „*die Vorbereitung und Durchführung von Wohnbauvorhaben in Gebieten, die die Gemeinde durch Bebauungspläne entwickeln will, erleichtert werden*“ (Begr. des RegE - BT-Drs. 11/6508, S. 11). Historisch entstand die Regelung zu einem Zeitpunkt, bei dem es das Instrument des städtebaulichen Vertrags, auf dessen Grundlage in München heute das Baulandmodell der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) umgesetzt wird, noch nicht gab und auch größere Kommunen noch keine „Angebotsbebauungspläne“ aufstellten. Sie sollten mit Hilfe des VKR befähigt werden, Grundstücke in einem Bereich zu erwerben, für den die Aufstellung eines B-Plans mit Wohnbebauung beabsichtigt ist, um diese später wieder mit Bauverpflichtung zu reprivatisieren. Da die eigentliche Reprivatisierungspflicht des § 89 BauGB kraft Gesetzes entfällt, wenn das Grundstück für „sonstige öffentliche Zwecke benötigt“ wird, konnten auf diese Weise künftige, im B-Plan ebenfalls festgesetzte öffentliche Flächen (wie z. B. Verkehrsflächen) für die Kommune gesichert werden, ohne dass es dazu eines späteren Enteignungsverfahrens bedurfte.

Die vorgenannten Zwecksetzungen haben jedoch in München seit Einführung der SoBoN im Jahre 1994 an Relevanz verloren, da die Stadt die „Vorbereitung und Durchführung von Wohnbauvorhaben“ im oben zitierten gesetzgeberischen Sinne über die SoBoN absichert. Diese sieht mit dem Mittel des Städtebaulichen Vertrags u.a. eine Bauverpflichtung für Wohnbauflächen und Flächenabtretungen für öffentliche Verkehrs- und Grünflächen vor.

Bei den eigenen Standards unterliegenden Entwicklungsbereichen Nord und Nordost bedarf es des Außenbereichs-VKR zudem nicht, da dort bereits Vorkaufsrechte auf Basis der beiden vom Stadtrat beschlossenen Vorkaufssatzungen bestehen.

Da Baurecht im grundsätzlich von Bebauung freizuhaltenen Außenbereich zudem nur im seltenen Ausnahmefall schon kraft Gesetzes besteht, verbleibt im Ergebnis ein kaum relevanter Anwendungsbereich des Außenbereichs-VKR in München. Es wird daher bei

der weiteren Betrachtung **nicht** weiter berücksichtigt. Dass es in seltenen Einzelfällen dennoch relevant werden könnte, kann nicht vollständig ausgeschlossen werden. In Zweifelsfällen über das Vorliegen des Wohls der Allgemeinheit würde sodann der Stadtrat zur Entscheidungsfindung befasst werden.

### **b) Innenbereichs-VKR**

Wie in der Beschlussvorlage dargestellt, kommt das Innenbereichs-VKR bei Flächen im beplanten und unbeplanten Innenbereich zur Anwendung, sofern diese Gebiete vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können. Dies sind – etwas vereinfacht ausgedrückt – Grundstücke im Bereich von B-Plänen, deren festgesetzte Baugebiete vorwiegend Wohnen zulassen (wie z. B. ein allgemeines Wohngebiet, WA). Für die Anwendung reichen unter bestimmten Voraussetzungen auch in Aufstellung befindliche B-Pläne, bei denen die öffentliche Auslegung bereits abgeschlossen ist. Weiter findet das Innenbereichs-VKR auch Anwendung in bestimmten Bereichen des sog. unbeplanten Innenbereichs, d. h. in Gebieten, in denen kein B-Plan existiert und die nähere Umgebung des in Frage stehenden Grundstücks einem Baugebietstypus entspricht, der eine Bebauung vorwiegend mit Wohngebäuden vorsieht.

Im Ergebnis kann das Innenbereichs-VKR in weiten Teilen des Innenbereichs grds. zur Anwendung kommen, jedoch nur dann, wenn das betreffende Grundstück unbebaut ist. In aller Regel handelt es sich dabei um Grundstücke, die sich aufgrund ihrer geringen Flächengröße nur für eine kleinteilige Bebauung eignen. In größeren Bereichen des Stadtgebiets sind zudem unbebaute Grundstücke bereits über die EHS-Gebiete erfasst.

## **2. Umsetzung des Innenbereichs-VKR**

Nach der gesetzgeberischen Begründung des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes 1993 soll „mit Hilfe dieses Vorkaufsrechts, der Abwendungsmöglichkeit des Käufers nach § 27 BauGB durch Begründung vertraglicher Baupflichten und der Veränderungspflicht der Gemeinde nach § 89 BauGB an Bauwillige [...] verstärkt sichergestellt werden, dass unbebaute Grundstücke auch tatsächlich einer baulichen Nutzung zugeführt werden“ (Begr. des RegE - BT-Dr. 12/3944, S. 40). Dem Gesetzgeber kommt es daher vor allem auf eine schnelle Bebauung der Grundstücke an, die im Rahmen der gesetzlich notwendigen Reprivatisierung über eine Bauverpflichtung umgesetzt werden soll. Dies hat Folgen a) für den Inhalt der Abwendungserklärung und b) für die erforderliche Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit als Voraussetzung für eine Ausübung.

### **a) Inhalt der Abwendungserklärung des bzw. der Käufer\_in**

Der bzw. die Käufer\_in hat bis zur Bestandskraft des Ausübungsbescheids kraft Gesetzes die Möglichkeit (vgl. § 27 BauGB), die Ausübung des VKR abzuwenden. Dies erfolgt dadurch, dass er bestimmte Bindungen eingeht, mit denen er die Erreichung der Ziele und Zwecke des jeweiligen Vorkaufsrechts sicherstellt. In Erhaltungssatzungsgebieten ist beispielsweise das sicherzustellende Ziel, dass die angestammte Wohnbevölkerung erhalten bleibt.

Beim Innenbereichs-VKR ist das alleinige Ziel des Gesetzgebers, dass das Grundstück bebaut wird. Wenn der bzw. die Käuferin eine geeignete Abwendungserklärung abgibt,

die dieses Ziel sicherstellt, ist eine Ausübung **nicht** mehr gesetzlich zu rechtfertigen und wäre rechtswidrig. Dies kann über eine zeitlich angemessene Bauverpflichtung erfolgen. Mehr ist nicht erforderlich. Weitere (auch soziale) Bindungen können nicht gefordert werden.

### **b) Rechtliche Rechtfertigung der Ausübung**

**Nur** wenn der bzw. die Käufer\_in **keine** geeignete Abwendungserklärung abgibt, kann die Stadt das VKR final ausüben. Voraussetzung hierfür ist neben weiteren gesetzlichen Voraussetzungen, dass die Ausübung durch das Wohl der Allgemeinheit gerechtfertigt ist (vgl. § 24 Abs. 3 BauGB). Zudem muss der Gleichbehandlungsgrundsatz bei gleich gelagerten Fällen gewahrt werden.

**Ob das Wohl der Allgemeinheit bei einem Vorkaufsrechtstatbestand im jeweiligen Fall zu bejahen ist, hat sich ausschließlich an den Zielen zu orientieren, die mit den einzelnen Vorkaufsrechtstatbeständen der §§ 24 und 25 BauGB verfolgt werden.**

Daher ist das Wohl der Allgemeinheit beispielsweise bei den VKR in Erhaltungssatzungsgebieten anders zu rechtfertigen als bei dem Innenbereichs-VKR. Mit Letzterem wird das Ziel verfolgt, dass Grundstücke tatsächlich einer baulichen Nutzung zugeführt werden (s. o.). Andere Ziele dürfen nicht für die Allgemeinwohlrechtfertigung herangezogen werden. Daher bestehen aus Sicht der Vorkaufsrechtsstelle erhebliche rechtliche Risiken, die Ausübung mit der (sozialpolitischen) Zielsetzung des „housing first“ für einen beschränkten Personenkreis zu begründen.

Das BVerwG hat in einer Entscheidung aus dem Jahre 2010 am Beispiel des Außenbereichs -VKR (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB) deutlich gemacht, dass das Wohl der Allgemeinheit nur mit dem städtebaulichen Ziel des jeweiligen VKR-Tatbestands begründet werden kann:

*„Mit § 24 Absatz 1 Nr. 5 (und 6) BauGB wird insbesondere das Ziel verfolgt, Flächen für den Wohnungsbau verfügbar zu machen. [...] Dagegen steht das Vorkaufsrecht der Gemeinde nicht als Instrument einer allgemeinen Bodenbevorratung („zur Vergrößerung ihres Eigentumsanteils“) oder zum Erwerb von Grundstücken zur Verfügung, die später möglicherweise als Tauschgrundstücke im Rahmen der Verfolgung gänzlich anderer Zwecke verwendet werden sollen, wie dies die Bekl. offenbar meint [...].“*

### **3. Ausübung des Innenbereichs-VKR zugunsten der LHM oder der städtischen Wohnungsbaugesellschaften**

Die Ausübung des Innenbereichs-VKR kann entweder zugunsten der Stadt oder zugunsten Dritter, d. h. in München wie in den Erhaltungssatzungsgebieten zugunsten der städtischen Wohnungsbaugesellschaften (**WBGs**), erfolgen. Beide Wege haben jedoch unterschiedliche rechtliche Folgen.

#### **a) Ausübung zugunsten der LHM**

Sollte das VKR zugunsten der Stadt ausgeübt werden – dies ist der Standardfall nach dem Gesetz – **greift die Reprivatisierungspflicht des § 89 BauGB**. Dass diese auch beim Innenbereichs-VKR einschlägig ist, hat der Gesetzgeber in der unter obiger

Ziff. 2 zitierten Gesetzesbegründung klargestellt („Veräußerungspflicht der Gemeinde nach § 89 BauGB“). Der Zweck der Reprivatisierungspflicht ist u. a. bödenpolitischer Natur. Die Grundstücke sollen einer privaten Nutzung zugeführt werden. Die Gemeinde soll nicht durch Ausübung hoheitlicher Eingriffsbefugnisse eine Mehrung ihres Fiskalvermögens, eine Hortung von Bauland erreichen können (vgl. Begr. des RegE - BT-Drs. 10/4630, S. 110).

**Die Reprivatisierung verläuft grds. zweistufig.** Zunächst ist in einer **ersten Stufe** das Grundstück wieder dem bzw. der ursprünglichen Käufer\_in anzubieten, der bzw. die das mit dem Innenbereichs-VKR verfolgte Ziel – wie oben ausgeführt im Wege der Bauverpflichtung – zusagen muss. Bei unterbleibendem Ankauf ist in einer **zweiten Stufe** das Grundstück „unter Berücksichtigung weiter Kreise der Bevölkerung“ mit der Bauverpflichtung zu veräußern, d. h. es hat eine öffentliche Ausschreibung zu erfolgen. Ein bevorzugter Verkauf an die WBGs ist **nicht** möglich. Anstelle des Verkaufs ist u.U. auch die Vergabe von Erbbaurechten möglich.

**Im Ergebnis kann bei der Ausübung zugunsten der Stadt nur erreicht werden, dass im Rahmen der Reprivatisierung private Dritte das Grundstück innerhalb einer bestimmten Frist bebauen.** Weitere Bindungen sind **nicht** möglich. Demgegenüber steht ein unverhältnismäßig hoher finanzieller und personeller Aufwand beim Erwerb, bei der Verwaltung und der Reprivatisierung der Grundstücke. Zudem wird durch den Zwischenerwerb durch die Stadt der Bau dringend benötigten Wohnraums vermutlich nur verzögert.

#### **b) Ausübung zugunsten der WBGs**

**Bei einer Ausübung zugunsten der WBGs verbleiben die Grundstücke** entsprechend der Praxis in den Erhaltungssatzungsgebieten **bei ihnen**. Diese müssen sich gegenüber der Stadt auf die Einhaltung der Ziele des Innenbereichs - VKR verpflichten, d. h. eine Bauverpflichtung eingehen. Im Rahmen allgemeiner Vorgaben der Stadt gegenüber den WBGs aufgrund ihrer Eigentümerstellung können diesen jedoch **außerhalb** der rechtlichen Bestimmungen zu den VKR weitere allgemeine Vorgaben zur Verwendung von Grundstücken in ihrem Immobilienvermögen gemacht werden.

#### **4. Konkrete Notwendigkeit der Ausübungsschwelle von 20 Wohneinheiten (WE)**

Aus obigen Ausführungen geht bereits der eingeschränkte Nutzen des Innenbereichs-VKR für die städtebaulichen Zielsetzungen der LHM hervor, wenn man die Zielsetzung einer zeitnahen Bebauung von Grundstücken (Baurechtsaktivierung) in den Blick nimmt. Eine VKR-Ausübung ist final auch nur möglich, wenn der bzw. die Käufer\_in keine Abwendungserklärung (Bauverpflichtung) abgibt. Davon ist in der Vielzahl von Fällen jedoch auszugehen.

Im Falle einer Ausübung können auf der Grundlage der Eigentümerstellung der Stadt nur bei den WBGs allgemeine weitere Zielsetzungen außerhalb der VKR für deren Immobilienvermögen verfolgt werden, deren Einbringung in den Stadtrat und Umsetzung in die Zuständigkeit des Betreuungsreferats fallen würde. Hierfür eignen sich jedoch aus Sicht des Kommunalreferates (KR), des Referates für Stadtplanung und Bauordnung (PLAN) und des Sozialreferates (SOZ) nur Grundstücke ab einer bestimmten Größenordnung.

Empfohlen wird die in der Beschlussvorlage dargelegte 20-WE-Schwelle. Sie stellt sicher, dass nur Grundstücke erworben werden, auf denen Mietwohnungsbau von einer solchen Größe (z. B. 2-Spänner mit 5 Geschossen, 3-Spänner mit 3 Geschossen und ausgebautem Dach) verwirklicht werden kann, der rentabel von den WBGs errichtet und betrieben werden kann. Die VKR-Ausübung auch auf Grundstücke zu erstrecken, auf denen nur eine kleinteiligere Bebauung möglich wäre, würde einen enormen und wohl nicht erbringbaren Aufwand für Verwaltung, Vermietung, Abrechnung und Betreuung von über das Stadtgebiet verstreuten „Mini-Immobilien“ bedeuten.

Auch die GWG hält die Anwendung einer 20-WE-Schwelle für sinnvoll. Die GEWOFAG regt an, die Stadt solle die Grundstücke selbst erwerben, um sie später der GEWOFAG im Rahmen einer Sacheinlage weiter zu übertragen. Dieser Weg ist jedoch wegen der Reprivatisierungspflicht an breite Teile der Bevölkerung ohne rechtliche Möglichkeit einer Bevorzugung der WBG kaum gangbar (s.o.).

**Im Ergebnis stünde ohne Anwendung der Ausübungsschwelle ein hoher finanzieller und personeller Aufwand einem Nutzen für nur wenige Bürger\_innen gegenüber.**

**Der finanzielle Aufwand lässt sich nur schwer schätzen. Er dürfte aber je nach Anzahl der Ausübungen bei vorsichtig geschätzten ca. 20 jährlichen Fällen (von ca. 40 in den Stadtrat eingebrachten) und im Hinblick auf die Erwerbskosten im zweistelligen Millionenbereich (grob anhand der Bodenrichtwerte geschätzt 26.120.551 EUR) liegen. Hier ist aus Sicht der Verwaltung die momentan angespannte Haushaltssituation zu berücksichtigen. Hinzu kämen Bau- und Planungskosten sowie Personalkosten (s.u. Ziff. 6).**

#### **5. Änderungsantrag ÖDP/FW „Housing First“ in kleineren Vorkaufsfällen**

Zu dem obigen Änderungsantrag wird wie folgt Stellung genommen:

Wie bereits unter Ziff. 2 b) ausgeführt, bestehen aus Sicht der Vorkaufsrechtsstelle erhebliche rechtliche Risiken, die Ausübung mit der (sozialpolitischen) Zielsetzung des „housing first“ zu begründen. Zu dem finanziellen, personellen und organisatorischen Problem bei einer Ausübung bei kleineren Grundstücken siehe oben Ziff. 4.

Das (SOZ) teilt zu der Eignung von Grundstücken für das Projekt „Housing First“ Folgendes mit:

*„Generell ist selbstverständlich jede Schaffung von Wohnraum sinnvoll, auch bei kleineren Einheiten. Gleichzeitig ist es notwendig, dass das Grundstück für die städtischen WBGs bewirtschaftbar bleibt. Dies setzt eine Mindestgröße voraus, ab der ausgeübt wird. Hier sind 20 WE angemessen.“*

*Grundsätzlich könnte auch bei 5-19 WE das Vorkaufsrecht zu Gunsten der städtischen WBGs ausgeübt werden. In der Folge müssten diese dann im Rahmen eines noch zu erstellenden Konzepts in Abstimmung mit S-III eine Vermietung z.B. an freie Träger durchführen, die dort die Wohnungen errichten oder anmieten. Dieses Vorgehen ist juristisch noch komplett durchzuprüfen und nur möglich, wenn geeignete freie Träger durch*

*ein Trägersauswahlverfahren ermittelt wurden. Deshalb ist ein reiner Prüfungsauftrag nicht zielführend, da er mangels geeignetem Konzept immer die Nichtausübung des Vorkaufsrechts zur Folge hätte.“*

## **6. Übersicht Personalforderungen im Falle des Verzichts auf die Ausübungsschwelle**

Schon ohne Berücksichtigung des Innenbereichs-VKR (und ggf. in seltenen Einzelfällen des Außenbereichs-VKR) steigt die Arbeitsbelastung der mit der Bearbeitung der VKR befassten Mitarbeiter\_innen in den beteiligten Referaten stetig an. Die Prüffälle insbesondere in den Erhaltungs-, Sanierungs- und Naturschutzgebieten nehmen stetig zu. So wurden im Jahr 2019 insgesamt 34 Fälle, im Jahr 2020 schon 46 Fälle mittels einer Beschlussvorlage in den Stadtrat eingebracht. Die Anzahl der Prüffälle betrug im Schnitt der Jahre 2019 und 2020 pro Jahr 70.

Durch die stetige Ausweitung der Erhaltungssatzungsgebiete und auch der steigenden Anzahl der in den Stadtrat eingebrachten Naturschutz-VKR arbeiten die Mitarbeiter\_innen bereits jetzt an der Belastungsgrenze. Bei der VKR-Stelle sind derzeit 3,4 VZÄ Verwaltungskräfte (inkl. der Teamleitung) und knapp 2 VZÄ Jurist\_innen exklusive der Unterabteilungsleitung für die Bearbeitung der VKR zuständig, wobei 1,0 VZÄ bei den Verwaltungskräften derzeit nicht besetzt ist. Die jährlich leicht zunehmenden Klageverfahren können **nur** dank anwaltlicher Unterstützung betreut werden.

Bei auf ein Jahr vorsichtig hochgerechnet ca. 40 Prüffällen (ohne die 20-WE-Schwelle) und deren überwiegender Einbringung in den Stadtrat würde das – soweit auf die Schnelle abschätzbar – mind. 4,0 VZÄ in der Rechtsabteilung des KR erforderlich machen. Abwendungserklärungen werden oft erst nach Befassung des Stadtrats abgegeben. Ohne Zuschaltung der neuen Stellen wären die zusätzlichen Fälle **nicht** bewältigbar. Zudem bleibt abzuwarten, ob die Ausweitungen von VKR-Tatbeständen durch das Baulandmobilisierungsgesetz nicht ohnehin eine Erhöhung an Prüffällen zur Folge haben.

Beim Bewertungsamt (BewA) muss im Falle der Erhöhung der Anzahl der Prüffälle mindestens mit einem Mehrbedarf von 2,0 VZÄ gerechnet werden. Die Kampfmittelstelle des KR könnte bei einer erheblichen Zunahme an Prüffällen eine fristgerechte Prüfung ggf. nicht mehr garantieren, was ebenfalls durch Personalzuschaltung aufzufangen wäre.

Das Referat für Klima- und Umweltschutz (RKU), bei dem von der Vorkaufsrechtsstelle die Stellungnahmen zur Altlastensituation eingeholt werden, teilt mit, dass die VKR mittlerweile 70 % aller Anfragen des KR zum Grundstücksverkehr ausmachen würden. Der Arbeitsaufwand würde durch eine Erhöhung der Prüffälle zunehmen.

Das PLAN weist auch mit Blick auf die derzeit laufende Diskussion um Aufgabenkritik, Optimierung der Verwaltungsprozesse und Einsparvorgaben daraufhin, dass die Verwaltung beim Vorschlag der Ausübungsschwelle auf ein aus ihrer Sicht sinnvolles und handhabbares Kosten/Nutzen-Verhältnis geachtet hat. Bei der Prüfung der fachlichen Belange bei dem Thema VKR-Ausübung sind verschiedene Stellen im Referat betroffen. Dies hängt vom jeweiligen VKR selbst ab. In diesem konkreten Fall bedarf es einer Prüfung durch die Kolleg\_innen der Stadtplanung sowie der Lokalbaukommission. Sofern es zur Ausübung zugunsten der WBGs kommt, wären zudem die Kolleg\_innen des Betteil-

gungsmanagements einzubinden. Eine Darstellung der genauen VZÄ sei kurzfristig schwer benennbar, allerdings sei bereits jetzt festzuhalten, dass die derzeitigen Prüfungen zusätzlich zu diversen anderen Aufgaben getreten sind. Daher wären Personalzuschaltungen bei höheren Fallzahlen notwendig, wobei die Personalforderungen auch im Kontext mit der Ausweitung der VKR-Tatbestände im geplanten Baulandmobilisierungsgesetz zu betrachten wären.

Das KR geht davon aus, dass im Falle einer Umsetzung des Änderungsantrags der ÖDP/FW auch ein Personalmehrbedarf beim SOZ bestünde. In der Kürze der Zeit könnte aber keine Abstimmung mit dem SOZ erfolgen.

Der Antrag der Referentin bleibt unverändert.

II. **Beschluss** siehe Beschlussseite

~~nach Antrag~~

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Ober-/Bürgermeister/-in

Die Referentin

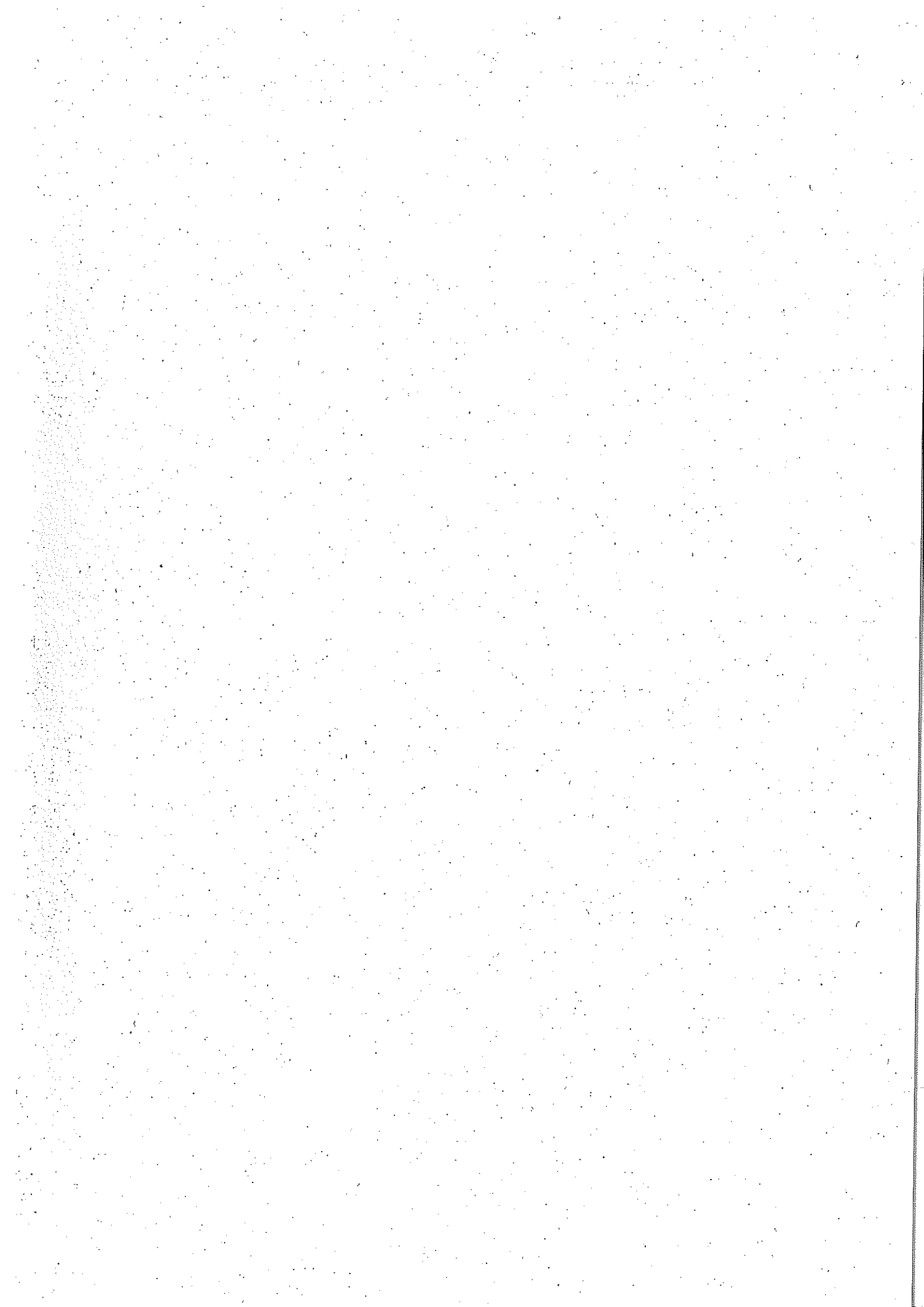
Kristina Frank *ÖD-A-4*  
Berufsmäßige Stadträtin



**Beschluss:**

**Vertagt** in die nächste Sitzung des Kommunalausschusses.

Der Änderungs-/Ergänzungsantrag von DIE LINKE./Die PARTEI  
gilt als eingebracht.



An den Oberbürgermeister  
der Landeshauptstadt München  
Herrn Dieter Reiter  
Rathaus, Marienplatz 8  
80331 München

**DIE LINKE.**

**Die PARTEI**

**Stadtratsfraktion München**

München, 23. März 2021

**Änderungs- und Ergänzungsantrag zu TOP 4 Teil A Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925  
Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch  
Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020,  
eingegangen am 12.02.2020**

Punkt 1 wie im Antrag der Referentin.

Der Antrag der Referentin wird im Punkt 2 geändert:

Sollten Vorkaufrechtsfälle im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Baugesetzbuch) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Baugesetzbuch) auftreten, bei denen aufgrund einer groben Einschätzung die Verwirklichung von mindestens **12 20 Wohneinheiten** möglich ist, wird die Verwaltung beauftragt, diese Fälle sorgsam zu prüfen und dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts zu unterbreiten. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft erfolgt, entscheidet der Stadtrat im jeweiligen Einzelfall. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufrechtsverfahren eingestellt.

Punkt 3 bis 5 wie im Antrag der Referentin.

**Punkt 6 neu: Das Kommunalreferat wird beauftragt, den zusätzlichen Stellenbedarf von ca. 3 VZÄ im Haushalt 2022 anzumelden und diese Stellen zu besetzen.**

**Punkt 7 neu: Wie im Antrag der Referentin Punkt 6.**

**Initiative:**

**Stadtrat Stefan Jagel**

Gezeichnet:

Stadträtin Marie Burneleit

Stadträtin Brigitte Wolf

Stadtrat Thomas Lechner

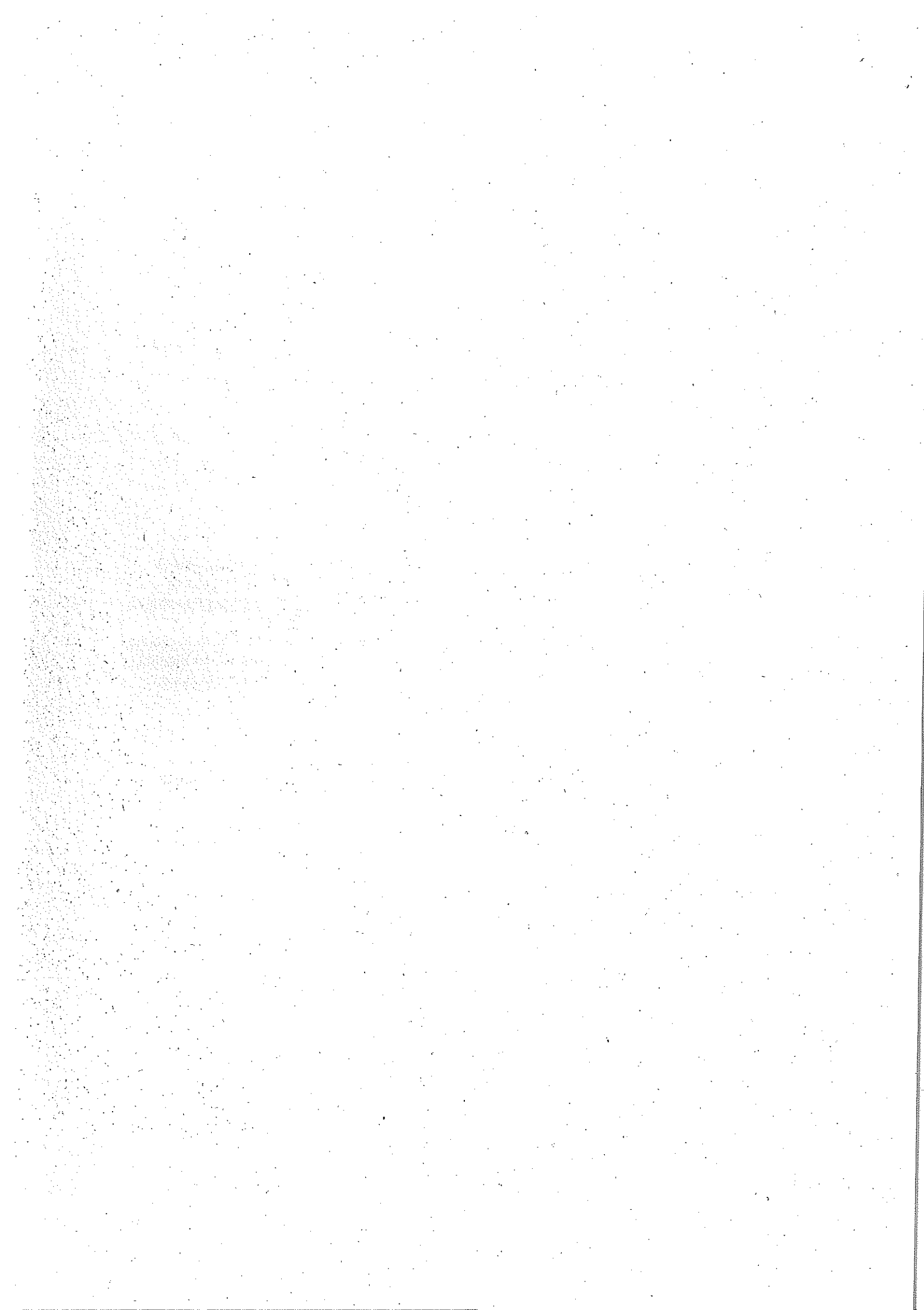
Stadtratsfraktion

DIE LINKE, / Die PARTEI

dielinke-diepartei@muenchen.de

Telefon: 089/233-25 235

Rathaus, 80331 München



- III. Abdruck von I. und II.  
über das Direktorium HAII/IV – Stadtratsprotokolle  
an das Revisionsamt.  
an das Direktorium – Dokumentationsstelle  
an die Stadtkämmerei  
z.K.

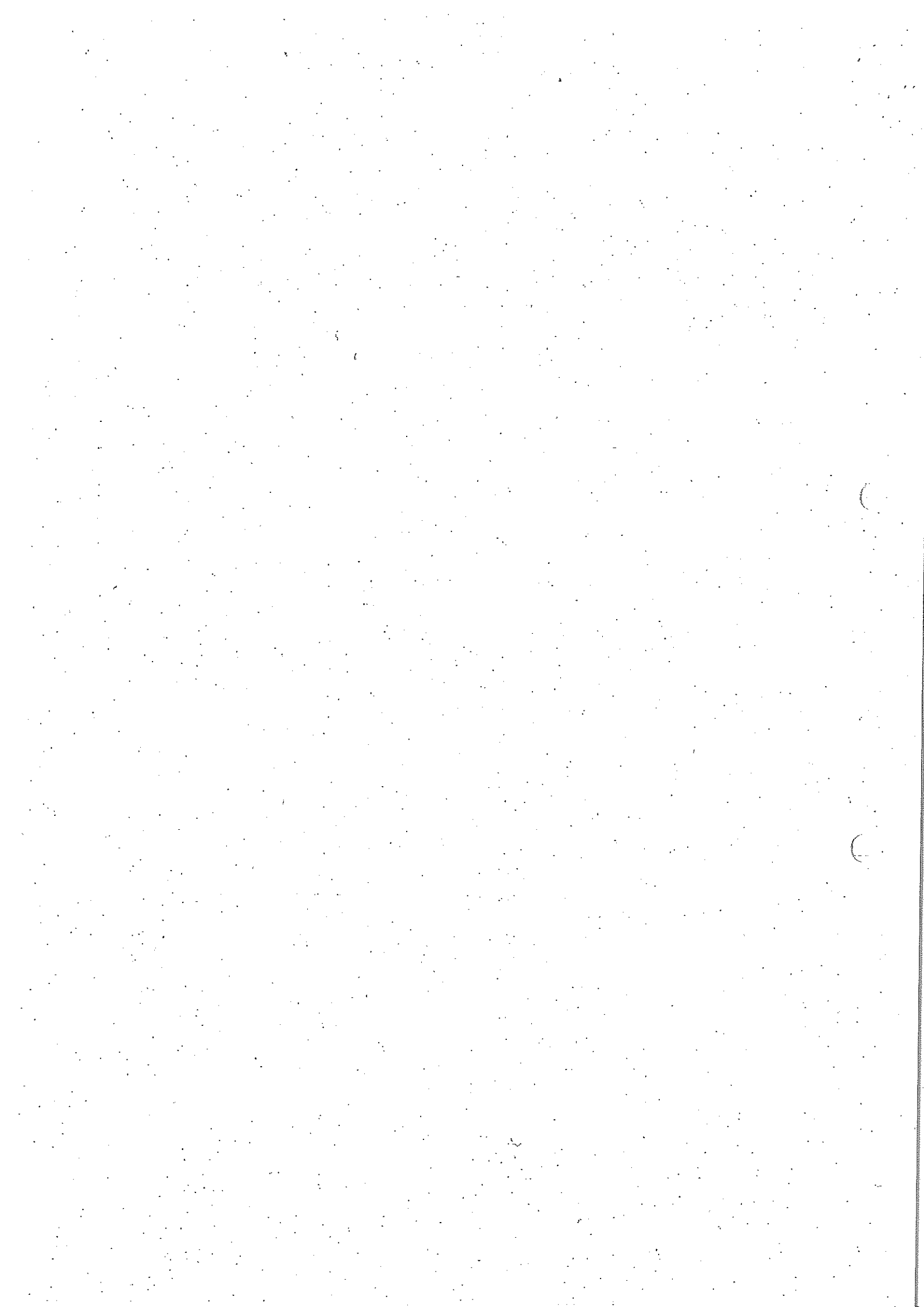
- IV. Ww. Kommunalreferat - Recht und Verwaltung - Grundsatzthemen

**Kommunalreferat**

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II. An  
das Referat für Stadtplanung und Bauordnung  
z.K.

Am \_\_\_\_\_



Telefon: 0 233-22628  
Telefax: 0 233-27833

Zweitschrift

Anlage A

Kommunalreferat  
Recht und Verwaltung

Belegexemplar

Übereinstimmung mit  
Original geprüft

Am 11. März 2021  
D-II-V  
Stadtratsprotokolle

**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch  
Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020,  
eingegangen am 12.02.2020**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925

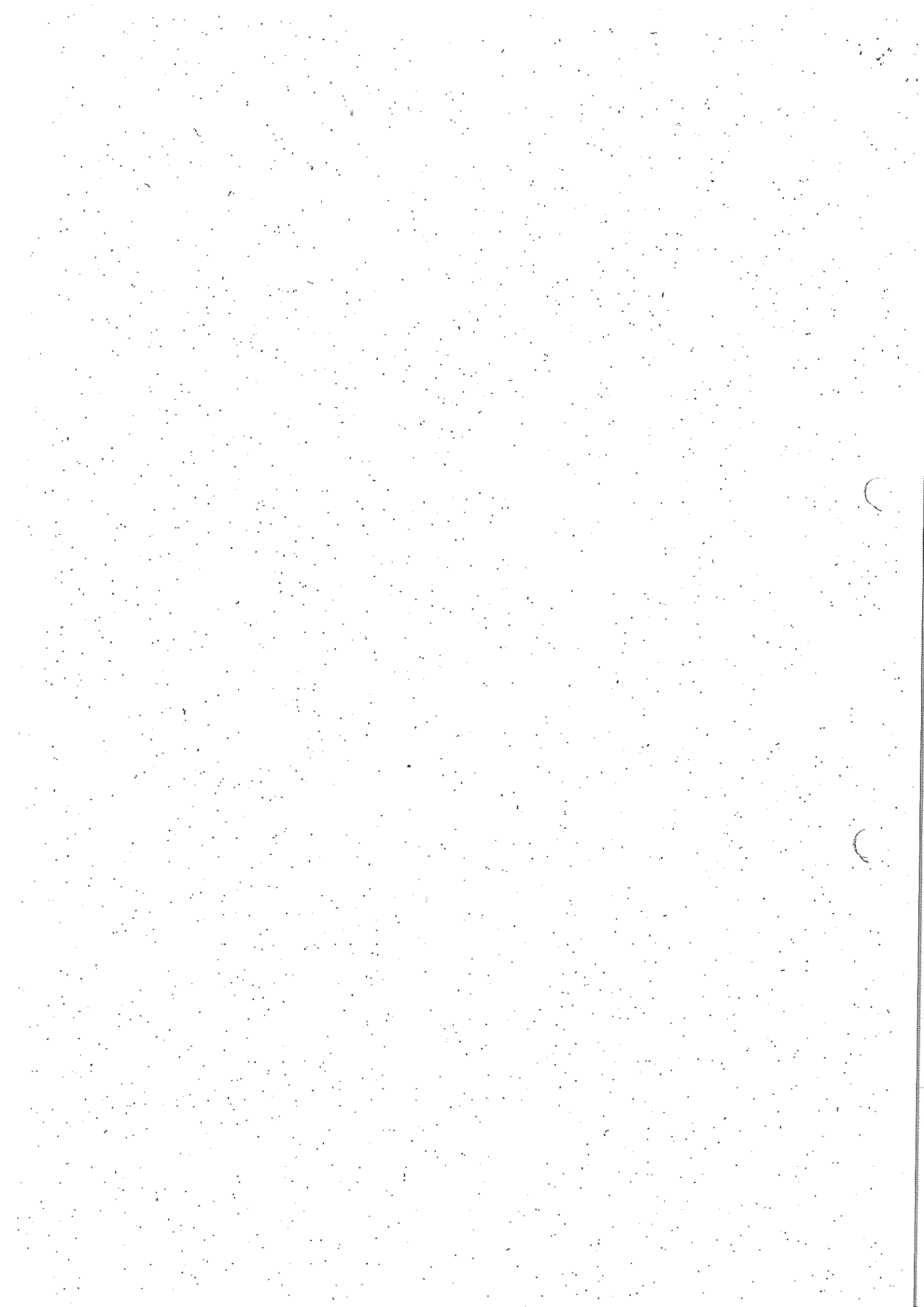
**Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses vom 11.03.2021 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

<b>Anlass</b>	Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020 auf Prüfung der konsequenten Nutzung aller Vorkaufsrechte.
<b>Inhalt</b>	Die Verwaltung nutzt Vorkaufsrechte und informiert den Stadtrat über mögliche Kaufangebote.
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	/.
<b>Entscheidungs- vorschlag</b>	Sollten Vorkaufsrechtsfälle im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB) auftreten, bei denen aufgrund einer groben Einschätzung die Verwirklichung von mindestens 20 Wohneinheiten möglich ist, wird die Verwaltung beauftragt, diese Fälle sorgsam zu prüfen und dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts zu unterbreiten. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft erfolgt, entscheidet der Stadtrat im jeweiligen Einzelfall. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufsrechtsverfahren eingestellt.

	<p>Hinsichtlich des Vorkaufsrechts für unbebaute Flächen im Außenbereich werden Abwendungserklärungen in jedem Einzelfall dem Stadtrat vorgelegt.</p> <p>Eine wirksame Abwendungserklärung für das Vorkaufsrecht bei unbebauten Flächen im Innenbereich muss künftig mindestens eine Pflicht zur Bebauung des Grundstücks innerhalb von 5 Jahren ab Abschluss des Kaufvertrages enthalten. Dabei kann sich bei Verzögerungen in der Realisierung des Bauvorhabens, die der bzw. die Käufer_in nicht zu vertreten hat (z.B. bei Nachbarklagen gegen die Baugenehmigung), die 5-Jahresfrist um die Zeit der tatsächlich und nachgewiesenen unausweichlichen oder rechtlich unumgänglichen Verzögerung verlängern. Fehlt eine solche Bauverpflichtung als Mindestinhalt einer Abwendungserklärung, wird der Vorkaufrechtsfall dem Stadtrat zur Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts vorgelegt.</p> <p>Sollten sich durch das Baulandmodernisierungsgesetz Neuerungen im Hinblick auf mögliche weitere Inhalte der Abwendungserklärung ergeben, werden diese von der Verwaltung geprüft und dem Stadtrat erneut zur Entscheidung vorgelegt.</p> <p>Die Verwaltung wird beauftragt, weiterhin eine aktive Grundstücks-vorratspolitik zu betreiben und insbesondere Grundstücke mit Entwicklungspotential nach Möglichkeit zu erwerben.</p>
<p><b>Gesucht werden kann im RIS auch unter:</b></p>	<p>Erhaltungssatzung; Vorkaufsrecht; Flächennutzungsplan</p>
<p><b>Ortsangabe</b></p>	<p>/.</p>



<b>I. Vortrag der Referentin</b>	<b>1</b>
1. Vorbemerkung	1
1.1 Bisherige Vorkaufsrechtspraxis	1
1.2 Vorkaufsbegünstigter	2
1.3 Beschlusslage des Stadtrats	2
2. Gegenstand des Antrags Nr. 14-20 / A 06745 vom 11.02.2020	3
3. Stellungnahme	3
3.1 Anwendung des Vorkaufsrechts bei unbebauten Flächen im Außenbereich gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB	3
3.1.1 Anwendungsbereich / -voraussetzungen	3
3.1.2 Städtebauliche Zielsetzung	4
3.1.3 Bisherige Bedeutung in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis	5
3.1.4 Frage der verstärkten künftigen Anwendung	6
3.1.5 Inhalte einer möglichen Abwendungserklärung	7
3.2 Anwendung des Innenbereichsvorkaufsrechts zur Wohnbaulandbereitstellung bisher unbebauter Flächen gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB	7
3.2.1 Anwendungsbereich / -voraussetzungen	7
3.2.2 Städtebauliche Zielsetzung	8
3.2.3 Bisherige Bedeutung in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis	8
3.2.4 Frage der verstärkten künftigen Anwendung	9
3.2.5 Inhalte einer möglichen Abwendungserklärung	9
4. Information des Stadtrats zum freihändigen Erwerb von unbebauten Grundstücken im Außenbereich bzw. Innenbereich	9
5. Mittel- und Personalbedarf	10
6. Entscheidungsvorschlag	11
7. Beteiligung anderer Réferate	11
8. Beteiligung der Bezirksausschüsse	11
9. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin	11
10. Beschlussvollzugskontrolle	12
<b>II. Antrag der Referentin</b>	<b>12</b>
<b>III. Beschluss</b>	<b>13</b>



**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch  
Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020,  
eingegangen am 12.02.2020**

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925**

3 Anlagen:

1. Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020
2. Stellungnahmen des Referats für Stadtplanung und Bauordnung vom 11.12.2020/  
05.02.2021.
3. Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 23.12.2020

**Beschluss des Kommunalausschusses vom 11.03.2021 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag der Referentin**

**1. Vorbemerkung:**

**1.1 Bisherige Vorkaufsrechtspraxis**

Die gesetzlichen Vorkaufsrechte sind im Wesentlichen in §§ 24 und 25 BauGB und im Bayerischen Naturschutzgesetz (BayNatschG) geregelt. Der Fokus der städtischen Vorkaufsrechtspraxis lag in den letzten Jahren auf den mittlerweile 28 Erhaltungssatzungsgebieten und damit auf dem gesetzlichen Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Alt. 2. BauGB. Die Gesamtkosten der Vorkaufsausübung in Erhaltungssatzungsgebieten beliefen sich im Zeitraum von 01.07.2018 bis 29.01.2021 auf einen Betrag i.H.v. **588.002.317 EUR**.

Neben den Vorkaufsrechten in Erhaltungssatzungsgebieten umfasste die städtische Vorkaufsrechtspraxis der letzten Jahre insbesondere Vorkaufsrechte nach dem BayNatschG (vgl. Art. 39 Abs. 1 BayNatschG), Vorkaufsrechte im Geltungsbereich eines Bebauungsplans (B-Plan) zum Erwerb von Flächen für die Nutzung zu öffentlichen Zwecken (z.B. für den Straßenbau, vgl. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB), Vorkaufsrechte in einem förmlich

festgelegten Sanierungsgebiet (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB) und Vorkaufsrechte in den Vorkaufsrechtssatzungsgebieten Nord und Nordost (vgl. § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB).

Auf die letztgenannten Vorkaufsrechtsfälle entfielen im gleichen Zeitraum Gesamtkosten von **26.909.000 EUR**.

Sonstige Vorkäufe schlugen mit **309.000 EUR (inkl. Teilflächen) oder 6.422.008 EUR (inkl. Gesamtflächen)** zu Buche.

Weitere gesetzliche Vorkaufsrechte, wie auch die in dem Antrag Nr. 14-20 / A 06745 (vgl. Anlage) vom 11.02.2020 zum Gegenstand gemachten Vorkaufsrechte bei unbebauten Flächen im Außenbereich (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB) und von Flächen im Geltungsbereich von B-Plänen (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB), wurden zwar von der Verwaltung erfasst, waren jedoch in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis der letzten Jahre aus unterschiedlichen Gründen gegenüber den oben genannten Vorkaufsrechten von eher untergeordneter Bedeutung.

## 1.2 Vorkaufsbegünstigter

Nur bei den Vorkaufsrechten in Erhaltungssatzungsgebieten erfolgt derzeit eine Ausübung zugunsten der beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften.

Bei allen anderen Vorkaufsrechten erfolgt die Ausübung zugunsten der Stadt. Letzteres hat grundsätzlich die Reprivatisierungspflicht des § 89 BauGB (mit gesetzlichen Ausnahmen) zur Folge. Danach muss die Stadt auf der Grundlage der derzeitigen städtischen Praxis (vgl. Grundsatzbeschluss vom 15.05.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14192) in diesen Fällen die Grundstücke im Erbbaurecht in einer festgelegten Reihenfolge zunächst dem Erstkäufer, dann Mietervereinigungen und zuletzt einem weiten Kreis weiterer Interessenten im Erbbaurecht anbieten.

Eine Privilegierung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften bei der Reprivatisierung ist **nicht** möglich (vgl. Grundsatzbeschlüsse vom 01.10.2014, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00858 und vom 15.05.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14192). Nur in bestimmten Ausnahmefällen kann die Stadt die erworbenen Flächen behalten und für bestimmte städtebauliche Zielsetzungen (z.B. als Tausch- und Ersatzflächen bei den beiden städtischen Entwicklungsbereichen oder zur Entschädigung in Land oder für sonstige öffentliche Zwecke) einsetzen.

## 1.3 Aktuelle Beschlusslage des Stadtrats

Mit Stadtratsbeschluss vom 13.05.2020 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00225) beschloss die Vollversammlung, dass „aufgrund der derzeitigen Wirtschaftskrise im Kontext der Corona-Pandemie (...) die Ausübung von Vorkaufsrechten nicht im bisherigen Umfang aufrecht erhalten werden (kann). Vor diesem Hintergrund kann eine Vorkaufsrechtsausübung bis auf Weiteres nur im begründeten Einzelfall und unter Berücksichtigung der laufenden, aktuellen Finanzsituation der Landeshauptstadt München erfolgen“.

## 2. Gegenstand des Antrags Nr. 14-20 / A 06745 vom 11.02.2020

Mit Antrag Nr. 14-20 / A 06745 der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020 (s. Anlage 1) wurde die Stadtverwaltung beauftragt, die konsequente Nutzung aller Vorkaufsrechte, insbesondere gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB und gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB, zu prüfen und den Stadtrat über mögliche Kaufangebote zu informieren.

Die Fraktion DIE GRÜNEN/RL fordert u.a.:

*„Die von der Bundesregierung eingerichtete Baulandkommission empfiehlt eine kommunale Bodenvorratspolitik. Durch Baulandentwicklung auf eigenen Flächen können städtebauliche und soziale Ziele am effizientesten verfolgt werden. Deshalb ist eine langfristig ausgerichtete Bodenvorratspolitik von zentraler Bedeutung für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung.*

*Dies erfordert die konsequente Nutzung der Vorkaufsrechte nach § 24 BauGB, insbesondere nach*

- *§ 24 (5) im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist, und*
- *§ 24 (6), d.h. in Gebieten, die nach § 30, 33 oder 34 Absatz 2 vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind“*

### 3. Stellungnahme

#### 3.1 Anwendung des Vorkaufsrechts bei unbebauten Flächen im Außenbereich gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB

Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB (im Folgenden auch „Außenbereichsvorkaufsrecht“) steht der Gemeinde ein allgemeines Vorkaufsrecht an Grundstücken im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans (FNP) zu, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem FNP eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist. Dieses Vorkaufsrecht war in der Vergangenheit – auch aufgrund des Baulandmodells der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN) – von eher untergeordneter Bedeutung.

##### 3.1.1 Anwendungsbereich / -voraussetzungen

Das Vorkaufsrecht wird begründet für diejenigen bisher unbebauten Außenbereichsflächen, für die im FNP der Stadt eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist. Soweit der FNP statt Wohnbauflächen (bereits konkretisierte) Baugebiete darstellt, kommt das Vorkaufsrecht nur in Betracht bei der Darstellung von reinen oder allgemeinen Wohngebieten (WR, WA) oder von Kleinsiedlungsgebieten (WS).

### a) Außenbereich

Die Flächen müssen im sog. planungsrechtlichen „Außenbereich“ gem. § 35 BauGB liegen. In den Außenbereich fallen alle Grundstücke, die nicht im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans liegen und die auch nicht zu einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil (sog. „unbeplanter“ Innenbereich gem. § 34 BauGB) gehören. Auch größere, von Bebauung umgebene Freiflächen können zum Außenbereich gehören, wenn sie den Bebauungszusammenhang deutlich unterbrechen (sog. „Außenbereichsinseln im Innenbereich“).

Die Abgrenzung zwischen unbeplantem Innenbereich und Außenbereich kann sich im Einzelfall durchaus als schwierig erweisen. Zudem muss eine Einschätzung über das jeweils zulässige Baurecht auf dem Vorkaufsgrundstück und etwaiger Nachbargrundstücke erfolgen. Auch in diesen Fällen gilt die kurze Frist von derzeit zwei Monaten für die Ausübung des Vorkaufsrechts.

### b) Unbebaute Fläche

Die verkaufte Außenbereichsfläche muss zudem „unbebaut“ sein. Maßgeblich ist – weil es sich um eine Voraussetzung für das Bestehen des Vorkaufsrechts handelt – der Zeitpunkt des Abschlusses des Kaufvertrages. Unbebaut ist ein Grundstück, wenn eine bauliche Anlage fehlt. Darauf, ob tatsächlich genutzte oder nutzbare Gebäude vorhanden sind oder ob eine vorhandene Bausubstanz sonst funktionsfähig ist, kommt es nach der Rechtsprechung nicht an. So ist ein Grundstück als „bebaut“ angesehen worden, auf dem sich im Ausübungszeitpunkt nicht mehr genutzte Gleisanlagen einer ehemaligen Werksbahn befanden, die nach den gerichtlichen Feststellungen jederzeit wieder hätten in Betrieb genommen werden können. Diese eher enge Auslegung des Begriffs „unbebaut“ kann bei einigen Außenbereichsgrundstücken im Stadtbereich, die zumindest über nicht nur geringfügige bauliche Anlagen verfügen, dazu führen, dass das Vorkaufsrecht nicht ausgeübt werden kann.

Die abschließende Prüfung, ob im Sinne der Rechtsprechung relevante bauliche Anlagen vorhanden sind, die einer Vorkaufsrechtsausübung entgegenstehen, kann sich im Einzelfall innerhalb der knappen gesetzlichen Ausübungsfrist als schwierig erweisen.

### c) Zeitpunkt der Ausübung

Das Außenbereichsvorkaufsrecht kann bereits dann ausgeübt werden, wenn die Kommune einen Beschluss gefasst und ortsüblich bekannt gemacht hat, einen FNP zu ergänzen oder zu ändern und nach dem Stand der Planungsarbeiten anzunehmen ist, dass der künftige FNP eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet darstellen wird.

### 3.1.2 Städtebauliche Zielsetzung

Das Vorkaufsrecht verfolgt das Ziel, zur Deckung eines dringenden Wohnbedarfs beschleunigt Flächen für den Wohnungsbau verfügbar zu machen. Es soll die Vorbereitung und Durchführung von Wohnbauvorhaben in Gebieten, die die Gemeinde durch B-Pläne entwickeln will, erleichtern. Es darf nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt, § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Davon ist regelmäßig auszugehen, wenn

die Gemeinde plant, das Kaufgrundstück für Zwecke der sozialen Wohnraumförderung zu nutzen oder die Grundstücke zur Wohnbebauung für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf zu verwenden. Voraussetzung dafür ist, dass entsprechende Bedarfe bestehen.

Das Ziel, Flächen für den Wohnungsbau verfügbar zu machen, schließt solche Grundstücke ein, die der infrastrukturellen Ausstattung des zu entwickelnden Wohngebiets dienen sollen (z.B. Flächen für Straßen oder Kindertageseinrichtungen). Dabei ist das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB (Vorkaufsrecht zum Erwerb von Flächen für die Nutzung zu öffentlichen Zwecken) gegenüber dem Außenbereichsvorkaufsrecht vorrangig.

### 3.1.3 Bisherige Bedeutung in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis

In der Vergangenheit hat das Außenbereichsvorkaufsrecht keine hervorgehobene Rolle in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis gespielt. Dies liegt darin begründet, dass die Stadt bei einem Großteil unbebauter und flächenmäßig ausreichend großer Flächen innerhalb des Siedlungsbereichs i.d.R. einen B-Plan aufstellt, der häufig den Kriterien der SoBoN unterliegt. Eine zügige und sozial ausgewogene (im Sinne der „Münchner Mischung“) Bebauung der Flächen ist dann bereits durch die Bauverpflichtung und den derzeit festgelegten 30%-Anteil geförderten Wohnungsbaus und eines zusätzlichen 10%-igen Anteils preisgedämpften Wohnungsbaus sichergestellt.

Wenn eine Bebauung wie im Bereich der Entwicklungsbereiche Nord und Nordost mittelfristig in Prüfung bzw. Planung ist, besteht bereits ein anderes gesetzliches Vorkaufsrecht auf der Grundlage der beiden für diese Bereiche geltenden Vorkaufsrechtssatzungen. Außerhalb der Siedlungsbereiche, d.h. in den Siedlungsrandbereichen der Stadt, war und ist eine zeitnahe Bebauung oft nicht planerisch vorgesehen.

Bei den Außenbereichsflächen stellt sich die Frage, ob ein (Wohn-)Baurecht auf der Grundlage der Außenbereichsschutznorm des § 35 BauGB (Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung) überhaupt besteht bzw. ob ein solches durch eine mögliche Aufstellung eines B-Plans zeitnah erreichbar ist.

Nach Mitteilung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung (PLAN) sind Flächen im Sinne des Außenbereichsvorkaufsrechts zwar im Stadtgebiet vorhanden. Allerdings habe der weit größere Teil der im FNP als Wohnbaufläche dargestellten Flächen die Ausweisung als Wohnfläche gerade deshalb erhalten, weil diese Ausweisung bereits im Vorgriff auf die Aufstellung eines B-Plans mit der Zielrichtung „Wohnen“ erfolgt ist. Als Beispiel seien die Flächen im Münchner Westen (Freiham) zu nennen: Häufig werde der FNP im sog. Parallelverfahren zum B-Plan zur Wohnfläche geändert, sodass zuvor das Außenbereichsvorkaufsrecht keine Anwendung findet. Aufgrund der Bauungsplanung erfolge die weitere Entwicklung solcher Flächen dann nach den Regularien der Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN).

### 3.1.4 Frage der verstärkten künftigen Anwendung

#### a) Ausgangslage

Im Außenbereich ist trotz der Darstellung einer Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet im FNP nicht automatisch eine Wohnbebauung zulässig. Vielmehr ist der Außenbereich im Grundsatz von Bebauung freizuhalten bzw. nur sog. privilegierten Vorhaben wie z.B. der Landwirtschaft vorbehalten (vgl. § 35 BauGB). Im Einzelfall kann eine Wohnnutzung im Außenbereich bei Ergänzung von sog. Splittersiedlungen oder bei einer Grundstückslage in unmittelbarer Nähe zum Innenbereich möglich sein. In der Praxis sind diese Fälle selten und meist nur mit sehr kleinteiliger Bebauung realisierbar.

Das Vorkaufsrecht für Flächen, die im FNP als Wohnbauflächen ausgewiesen sind, eignet sich daher nur eingeschränkt zur Schaffung von gefördertem Wohnraum. Aus Sicht des PLAN wird dieses Ziel in der Regel durch eine B-Planentwicklung eines größeren Bereichs unter den Voraussetzungen der SoBoN gewährleistet (s.o.). Die Stadtkämmerei (SKA) teilt ergänzend mit, dass aktuell eine Novellierung der SoBoN diskutiert wird. Dabei könnte es u.a. in erheblichem Umfang zum Erwerb von unbebauten Grundstücken durch die Stadt für den Wohnungsbau kommen.

Darüber hinaus könnten sich bei der zukünftigen verstärkten Anwendung Schwierigkeiten bei der Identifizierung von Flächen – wie unter Ziff. 3.1.1 lit. a) dargestellt – ergeben.

#### b) Einführung einer Regel-Mindestausübungsschwelle

Aus Sicht der Verwaltung wird – ähnlich wie bei den Vorkaufsrechten in Erhaltungssatzungsgebieten – die Einführung einer Regel-Mindestausübungsschwelle für erforderlich angesehen. Gründe hierfür sind die Konzentration auf Objekte mit herausgehobener städtebaulicher Relevanz, die derzeit angespannte Haushaltslage sowie die vorhandenen begrenzten personellen Kapazitäten bei allen beteiligten Dienststellen.

Insbesondere im Hinblick auf die besondere städtebauliche Relevanz wird – bei unterstelltem Baurecht – eine Schwelle von 20 realisierbaren Wohneinheiten (WE) auf der jeweiligen Vorkaufsfläche als sinnvoll erachtet. Nach allgemeinen Erfahrungswerten wird die Möglichkeit zur wirtschaftlichen Bebauung und Verwaltung der Grundstücke umso schwieriger, je geringer die Zahl der Wohneinheiten ist. Bauungen mit einem gewissen städtebaulichen Gewicht sind besser geeignet, den städtischen Zielsetzungen Rechnung zu tragen. Den städtischen Zielsetzungen kann am Besten mit kostengünstigem Mietwohnungsbau von einem gewissen städtebaulichen Gewicht Rechnung getragen werden.

**Sollte der Stadtrat der Festlegung des oben genannten Schwellenwerts zustimmen, würde künftig eine inhaltliche Vorkaufsrechtsprüfung und – wenn die rechtlichen Voraussetzungen für eine Vorkaufsrechtsausübung vorliegen – die Befassung des Stadtrats erst dann erfolgen, wenn der Schwellenwert erreicht wird. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft empfohlen wird, ist im jeweiligen Einzelfall von der Vorkaufsrechtsstelle im Einvernehmen mit den weiteren betroffenen Dienststellen und der betroffenen städtischen Wohnungsbaugesellschaft zu entscheiden. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufsrechtsverfahren eingestellt.**



Die Einschätzung, ob 20 WE oder mehr bei unterstelltem Baurecht auf einem Vorkaufsgrundstück realisierbar sind, obliegt dem PLAN. Hierbei kann es sich nur um eine grobe Einschätzung der Baurechtsreserven handeln. Nur in Fällen, in denen offensichtlich ist, dass die 20-WE-Schwelle nicht erreicht wird (z. B. bei Grundstücken sehr kleinen Zuschnitts oder bei Grundstücken, auf denen nur Ein-, Zweifamilien- oder Doppelhäuser realisiert werden könnten), wird diese Einschätzung (zur Bündelung der Personalressourcen) durch die Vorkaufsrechtsstelle im KR vorgenommen.

### 3.1.5 Inhalte einer möglichen Abwendungserklärung

Beim Außenbereichsvorkaufsrecht ist es zunächst schwierig zu beurteilen, ob und in welchem Umfang Baurecht auf den betroffenen Flächen geschaffen werden kann (s.o.). Daher ist es aus Sicht der Verwaltung nicht sinnvoll, generelle Anforderungen an unverzichtbare Inhalte einer Abwendungserklärung zu stellen.

Vielmehr muss bei Erreichen einer Überschreitung des obigen Schwellenwerts im Falle der Abgabe einer Abwendungserklärung durch den bzw. die Käufer\_in im jeweiligen Einzelfall geprüft werden, ob diese rechtlich eine Abwendung bewirken kann oder nicht und dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der bzw. die Käufer\_in die Möglichkeit hat, das Vorkaufsrecht durch eine einseitige Erklärung abzuwenden. Es bedarf also zur wirksamen Abwendung des Vorkaufsrechts keiner Annahme durch die Stadt.

### 3.2 Anwendung des Innenbereichsvorkaufsrechts zur Wohnbaulandbereitstellung bisher unbebauter Flächen gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB

Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB (im Folgenden auch „Innenbereichsvorkaufsrecht“) steht der Gemeinde ein allgemeines Vorkaufsrecht beim Kauf von unbebauten Grundstücken in Gebieten mit wirksamen und im Planaufstellungsverfahren befindlichen B-Plänen (§§ 30 und 33 BauGB) sowie in Gebieten nach § 34 Abs. 2 BauGB zu, sofern diese Gebiete vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können.

#### 3.2.1 Anwendungsbereich / -voraussetzungen

##### a) Anwendungsbereich

Im Unterschied zu dem in Ziff. 3.1 dargestellten Außenbereichsvorkaufsrecht bezieht sich das Innenbereichsvorkaufsrecht auf Innenbereichsflächen.

Das Innenbereichsvorkaufsrecht erstreckt sich auf Grundstücke im Geltungsbereich eines qualifizierten B-Plans (§ 30 Abs. 1 BauGB) oder eines einfachen B-Plans (§ 30 Abs. 3 i.V.m. § 34 BauGB). Auf einen vorhabenbezogenen B-Plan (§ 30 Abs. 2 i.V.m. § 12 BauGB) ist § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB trotz des allgemeinen Verweises auf § 30 BauGB nicht anzuwenden. Denn § 12 Abs. 3 BauGB sieht vor, dass der Gemeinde an unbebauten Grundstücken im Geltungsbereich eines vorhabenbezogenen B-Plans generell kein Vorkaufsrecht zusteht.

Darüber hinaus besteht das Innenbereichsvorkaufsrecht für Grundstücke in Gebieten, für die ein B-Plan aufgestellt wird (Verweis auf § 33 BauGB). Der Gemeinde steht ein Vorkaufsrecht zu, wenn das Grundstück nach den anzunehmenden künftigen Festsetzungen des B-Plans in einem Wohngebiet (§§ 2 bis 4a Baunutzungsverordnung (BauNVO)) liegen wird.

Nicht zuletzt besteht das Innenbereichsvorkaufsrecht für Grundstücke, die in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil liegen und nach § 34 Abs. 2 BauGB („deren Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete der BauNVO entspricht“) vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können.

### **b) Vorwiegende Wohnbebauung**

Das Innenbereichsvorkaufsrecht setzt in allen Fällen voraus, dass die Gebiete vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können. Entscheidend ist, ob das jeweilige Grundstück in einem Baugebiet liegt, das vorwiegend der Nutzung zu Wohnzwecken dient. Nach den Baugebietsvorschriften der BauNVO zählen dazu Kleinsiedlungsgebiete (WS), reine Wohngebiete (WR), allgemeine Wohngebiete (WA) und besondere Wohngebiete (WB).

### **c) Unbebaute Flächen**

Zum Begriff „unbebaut“ vgl. die hier entsprechend geltenden Ausführungen in Ziff. 3.1.1. lit. b).

### **3.2.2 Städtebauliche Zielsetzung**

Nach dem gesetzgeberischen Willen dient das Innenbereichsvorkaufsrecht dem Ziel sicherzustellen, dass unbebaute Grundstücke einer baulichen Nutzung tatsächlich zugeführt werden.

Wie beim Außenbereichsvorkaufsrecht (vgl. Ziff. 3.1.2) erfasst das Innenbereichsvorkaufsrecht auch Flächen, die der infrastrukturellen Ausstattung des Gebiets dienen. Dabei ist das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB (Vorkaufsrecht zum Erwerb von Flächen für die Nutzung zu öffentlichen Zwecken) gegenüber dem Innenbereichsvorkaufsrecht ebenfalls vorrangig.

### **3.2.3 Bisherige Bedeutung in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis**

Wie bereits oben ausgeführt, hatte in der Vergangenheit das Vorkaufsrecht bei Flächen im Umgriff von B-Plänen und in bestimmten Bereichen des unbeplanten Innenbereichs – sofern auf diesen Flächen Wohnbebauung vorgesehen ist und die Bereiche unbebaut sind – insbesondere aufgrund des Baulandmodells der SoBoN keine hervorgehobene Rolle in der städtischen Vorkaufsrechtspraxis (s.o.).

Von den Grundstücken im Innenbereich ist nur ein geringer Teil unbebaut. Für die Grundstücke, die im Geltungsbereich eines B-Plans liegen, greifen seit dem Jahr 1994 die Verfahrensgrundsätze der SoBoN. In den entsprechenden städtebaulichen Verträgen sind seitdem Bauverpflichtungen enthalten, die die jeweiligen Planungsbegünstigten zur Be-

bauung der Grundstücke innerhalb einer bestimmten Frist verpflichtet. In diesen Gebieten haben unbebaute Grundstücke daher nahezu keine Bedeutung.

### **3.2.4 Frage der verstärkten künftigen Anwendung**

Bei den zuvor beschriebenen Grundstücken wird es sich in aller Regel um Grundstücke handeln, die sich aufgrund ihrer geringen Flächengröße nur für eine kleinteilige Bebauung eignen. Eine herausgehobene städtebauliche Relevanz wird auch hier erst ab Erreichen der unter Ziff. 3, 1.4 lit. b) empfohlenen Mindestausübungsschwelle von 20 realisierbaren WE gegeben sein und daher zur Anwendung empfohlen. Die dortigen Ausführungen gelten entsprechend.

### **3.2.5 Inhalte einer möglichen Abwendungserklärung**

Im Unterschied zum Außenbereichsvorkaufsrecht wird bei dem Innenbereichsvorkaufsrecht i. d. R. Baurecht gegeben sein. Hier stellt sich daher die Frage, welche Mindestanforderungen an die Inhalte einer Abwendungserklärung des bzw. der Käufer\_in gestellt werden können.

Eine rechtliche Prüfung hat ergeben, dass auf der Grundlage der derzeitigen Fassung des Baugesetzbuchs im Wesentlichen nur eine Bauverpflichtung als Mindestinhalt einer rechtlich wirksamen Abwendungserklärung gefordert werden kann. Das Gesetz bietet derzeit jedoch keine Grundlage, darüber hinaus beispielsweise soziale Bindungen (z. B. in Form einer Mietpreis- und Belegungsbindung) bei einer Bebauung des Grundstücks zu verlangen. Diese Bindungen daher zur Voraussetzung für eine wirksame Abwendung zu machen, wäre mit hohen rechtlichen Risiken behaftet.

Zur wirksamen Abwendung des Vorkaufsrechts empfiehlt die Verwaltung, als einzige künftig generell geltende Anforderung an eine Abwendungserklärung bei Erreichen des Schwellenwerts von 20 realisierbaren Wohneinheiten eine Pflicht zur Bebauung des Grundstücks innerhalb von 5 Jahren seit Abschluss des Kaufvertrages durch den bzw. die Käufer\_in vorzusehen. Dabei kann sich bei Verzögerungen in der Realisierung des Bauvorhabens, die der bzw. die Käufer\_in nicht zu vertreten hat (z.B. bei Nachbarklagen gegen die Baugenehmigung), die 5-Jahresfrist um die Zeit der tatsächlich und nachgewiesenen unausweichlichen oder rechtlich unumgänglichen Verzögerung verlängern.

Gibt ein bzw. eine Käufer\_in künftig eine entsprechende Abwendungserklärung ab, wäre das Vorkaufsrecht wirksam abgewendet und das Negativattest zu erteilen.

Sollten sich durch das Baulandmobilisierungsgesetz Neuerungen im Hinblick auf mögliche weitere Inhalte für eine Abwendungserklärung ergeben, werden diese durch die Verwaltung geprüft und dem Stadtrat erneut zur Entscheidung vorgelegt.

## **4. Information des Stadtrats zum freihändigen Erwerb von unbebauten Grundstücken im Außenbereich bzw. Innenbereich**

Das Kommunalreferat (KR) erreichen jede Woche zwischen zwei bis zehn Kaufangebote für Grundstücke inner- und außerhalb Münchens. Darüber hinaus sondiert das Team Akquise der Abteilung Immobilienservice den Grundstücksmarkt sowie die anstehenden

Zwangsversteigerungsverfahren beim Amtsgericht München. Nicht jedes Kaufangebot führt zu Kaufverhandlungen. Einige der Angebote scheitern im Rahmen einer Ersteinschätzung aufgrund z.B. völlig unrealistischer Preisvorstellungen, mangelnder Ernsthaftigkeit (z.B. durch vollmachtslose Makler\_innen) oder aufgrund der Beschaffenheit und Lage des Grundstücks (z.B. zu geringe Größe).

Alle Kaufangebote, die für die Stadt grundsätzlich interessant sein könnten, werden in weiteren Schritten intensiv geprüft. Hierzu zählt insbesondere die Ermittlung des Baurechts sowie eventueller Entwicklungsaussichten und eine darauf gestützte Wertermittlung. Erreichen die Ermittlungen und Verhandlungen mit den Anbieter\_innen ein Stadium, wonach der Kauf dem Grunde nach in Frage kommt, wird der Stadtrat entsprechend den nach seiner Geschäftsordnung geltenden Wertgrenzen informiert und mit der Kaufentscheidung befasst.

Eine Information über alle bei der Stadt eingehenden Kaufangebote von unbebauten Grundstücken oder Abbruchobjekten ist auch in Anbetracht der langen Vorlaufzeiten für Stadtratsvorlagen weder leistbar noch zielführend. Die vorgelagerte Filterfunktion der Verwaltung ist notwendig und sinnvoll.

Es wird vorgeschlagen, das bestehende Prinzip beizubehalten. Bei der Betrachtung der Angelegenheit wird gebeten insbesondere zu berücksichtigen, dass eine Aufbereitung von Informationen für den Stadtrat Kapazitäten bindet, die nicht in die Ankäufe selbst investiert werden können.

## **5. Mittel- und Personalbedarf**

Der verstärkte und effiziente Einsatz der genannten Vorkaufsrechte wird im KR und PLAN einen zusätzlichen Mittel- und Personalbedarf auslösen. Die Ausweitung der Vorkaufsrechte führt zu einer Aufgabenmehrung bei der Sachbearbeitung der Vorkaufsrechtsstelle des KR und im Bewertungsamt (BewA), die aufgrund der stetigen Ausweitung der Erhaltungssatzungsgebiete ohnehin schon unter höherem Arbeitsdruck stehen. Für den Fall, dass der Beschluss ohne Mindestausübungsschwelle gefasst wird, kann das BewA erst nach einer Ausweitung des Personalbestandes eine fristgerechte Bearbeitung in Aussicht stellen. Für eine größere Anzahl an Ankäufsfällen sind Stellungnahmen und Einbindungen des PLAN notwendig. Die genauen Auswirkungen sind noch nicht prognostizierbar. Daher wird nach einer ersten Evaluierung nach Umsetzung dieses Beschlusses im Sommer 2021 dazu gesondert eine Befassung des Stadtrats im Hinblick auf zusätzliche personelle und finanzielle Mittel erfolgen, sofern nach aktueller Haushaltslage möglich.

Die SKA weist ferner auf die bekanntermaßen bis auf weiteres sehr angespannte Haushaltssituation hin. Angesichts der kritischen Nettokreditaufnahme von 6,67 Mrd. EUR bis 2024 zur Finanzierung der bereits beschlossenen investiven Maßnahmen, ist eine weitere Kreditaufnahme für zusätzliche Vorkaufsrechtsausübungen von unbebauten Grundstücken finanziell nicht mehr darstellbar. Unabhängig davon sollte die Prüfung und Entscheidung zur Ausübung von Vorkaufsrechten weiterhin unter Beachtung des noch zu entwickelnden Kriterienkatalogs stattfinden.

## 6. Entscheidungsvorschlag

Sollten Vorkaufsrechtsfälle im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB) auftreten, bei denen aufgrund einer groben Einschätzung die Verwirklichung von mindestens 20 Wohneinheiten möglich ist, wird die Verwaltung beauftragt, diese Fälle sorgsam zu prüfen und dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts zu unterbreiten. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft erfolgt, entscheidet der Stadtrat im jeweiligen Einzelfall. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufsrechtsverfahren eingestellt.

Hinsichtlich des Vorkaufsrechts für unbebaute Flächen im Außenbereich werden Abwendungserklärungen in jedem Einzelfall dem Stadtrat vorgelegt.

Eine wirksame Abwendungserklärung für das Vorkaufsrecht bei unbebauten Flächen im Innenbereich muss künftig mindestens eine Pflicht zur Bebauung des Grundstücks innerhalb von 5 Jahren ab Abschluss des Kaufvertrages enthalten. Dabei kann sich bei Verzögerungen in der Realisierung des Bauvorhabens, die der bzw. die Käufer\_in nicht zu vertreten hat (z.B. bei Nachbarklagen gegen die Baugenehmigung), die 5-Jahresfrist um die Zeit der tatsächlich und nachgewiesenen unausweichlichen oder rechtlich unumgänglichen Verzögerung verlängern. Fehlt eine solche Bauverpflichtung als Mindestinhalt einer Abwendungserklärung, wird der Vorkaufsrechtsfall dem Stadtrat zur Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts vorgelegt.

Sollten sich durch das Baulandmodernisierungsgesetz Neuerungen im Hinblick auf mögliche weitere Inhalte der Abwendungserklärung ergeben, werden diese von der Verwaltung geprüft und dem Stadtrat erneut zur Entscheidung vorgelegt.

Die Verwaltung wird beauftragt, weiterhin eine aktive Grundstücksvorratspolitik zu betreiben und insbesondere Grundstücke mit Entwicklungspotential nach Möglichkeit zu erwerben.

Dem Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020 kann somit entsprochen werden. Dieser ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.

## 7. Beteiligung anderer Referate

Die Sitzungsvorlage wurde mit dem PLAN und der SKA abgestimmt (s. Anlage 2 und 3).

## 8. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht eines Bezirksausschusses.

## 9. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin

Der Korreferentin des KR, Frau Stadträtin Anna Hanusch, und der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Nicola Holtmann, wurde jeweils ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

## 10. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil von den Inhalten laufende Angelegenheiten mit ständig wechselnden Fällen betroffen sind.

### II. Antrag der Referentin

1. Von den Ausführungen im Vortrag der Referentin wird Kenntnis genommen.
2. Sollten Vorkaufsrechtsfälle im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Baugesetzbuch) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Baugesetzbuch) auftreten, bei denen aufgrund einer groben Einschätzung die Verwirklichung von mindestens 20 Wohneinheiten möglich ist, wird die Verwaltung beauftragt, diese Fälle sorgsam zu prüfen und dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts zu unterbreiten. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft erfolgt, entscheidet der Stadtrat im jeweiligen Einzelfall. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufsrechtsverfahren eingestellt.
3. Hinsichtlich des Vorkaufsrechts für unbebaute Flächen im Außenbereich werden Abwendungserklärungen in jedem Einzelfall dem Stadtrat vorgelegt.

Eine wirksame Abwendungserklärung für das Vorkaufsrecht bei unbebauten Flächen im Innenbereich muss künftig mindestens eine Pflicht zur Bebauung des Grundstücks innerhalb von 5 Jahren ab Abschluss des Kaufvertrages enthalten. Dabei kann sich bei Verzögerungen in der Realisierung des Bauvorhabens, die der bzw. die Käufer\_in nicht zu vertreten hat (z.B. bei Nachbarklagen gegen die Baugenehmigung), die 5-Jahresfrist um die Zeit der tatsächlich und nachgewiesenen unausweichlichen oder rechtlich unumgänglichen Verzögerung verlängern. Fehlt eine solche Bauverpflichtung als Mindestinhalt einer Abwendungserklärung, wird der Vorkaufsrechtsfall dem Stadtrat zur Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts vorgelegt.

Sollten sich durch das Baulandmodernisierungsgesetz Neuerungen im Hinblick auf mögliche weitere Inhalte der Abwendungserklärung ergeben, werden diese von der Verwaltung geprüft und dem Stadtrat erneut zur Entscheidung vorgelegt.

4. Die Verwaltung wird beauftragt, weiterhin eine aktive Grundstücksvorratspolitik zu betreiben und insbesondere Grundstücke mit Entwicklungspotential zu erwerben.
5. Dem Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/ RL „Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II: Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch“ vom 11.02.2020 wird entsprochen. Er ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
6. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## III. Beschluss

siehe Beschlussseite

~~nach Antrag~~

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl  
3. Bürgermeisterin

Kristina Frank  
Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III.  
über das Direktorium HAII/IV – Stadtratsprotokolle  
an das Revisionsamt  
an das Direktorium – Dokumentationsstelle  
an die Stadtkämmerei  
 z.K.

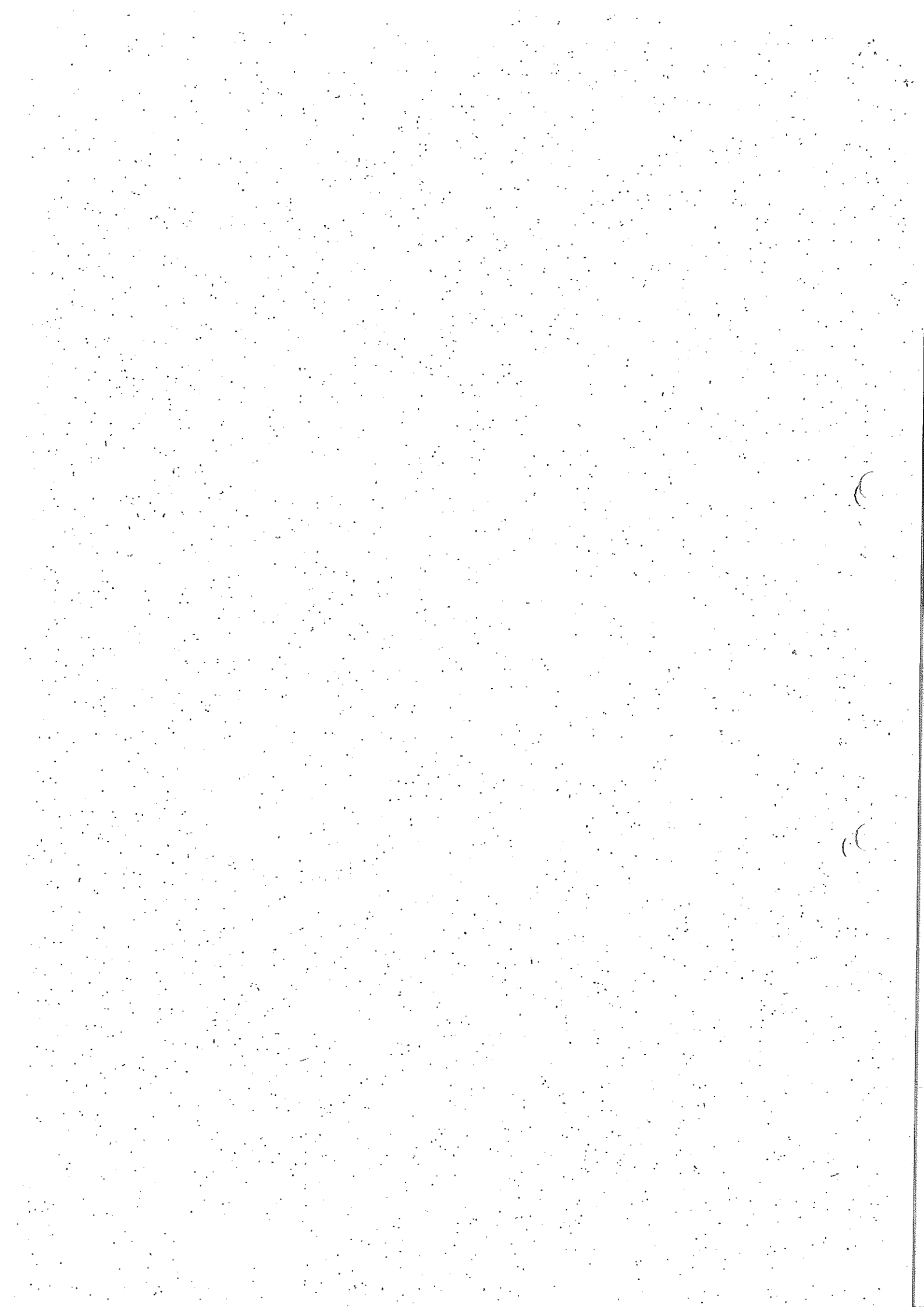
- V. Wv. Kommunalreferat - Recht und Verwaltung - Grundsatzthemen

## Kommunalreferat

I.: Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

- II. An  
das Referat für Stadtplanung und Bauordnung  
 z.K.

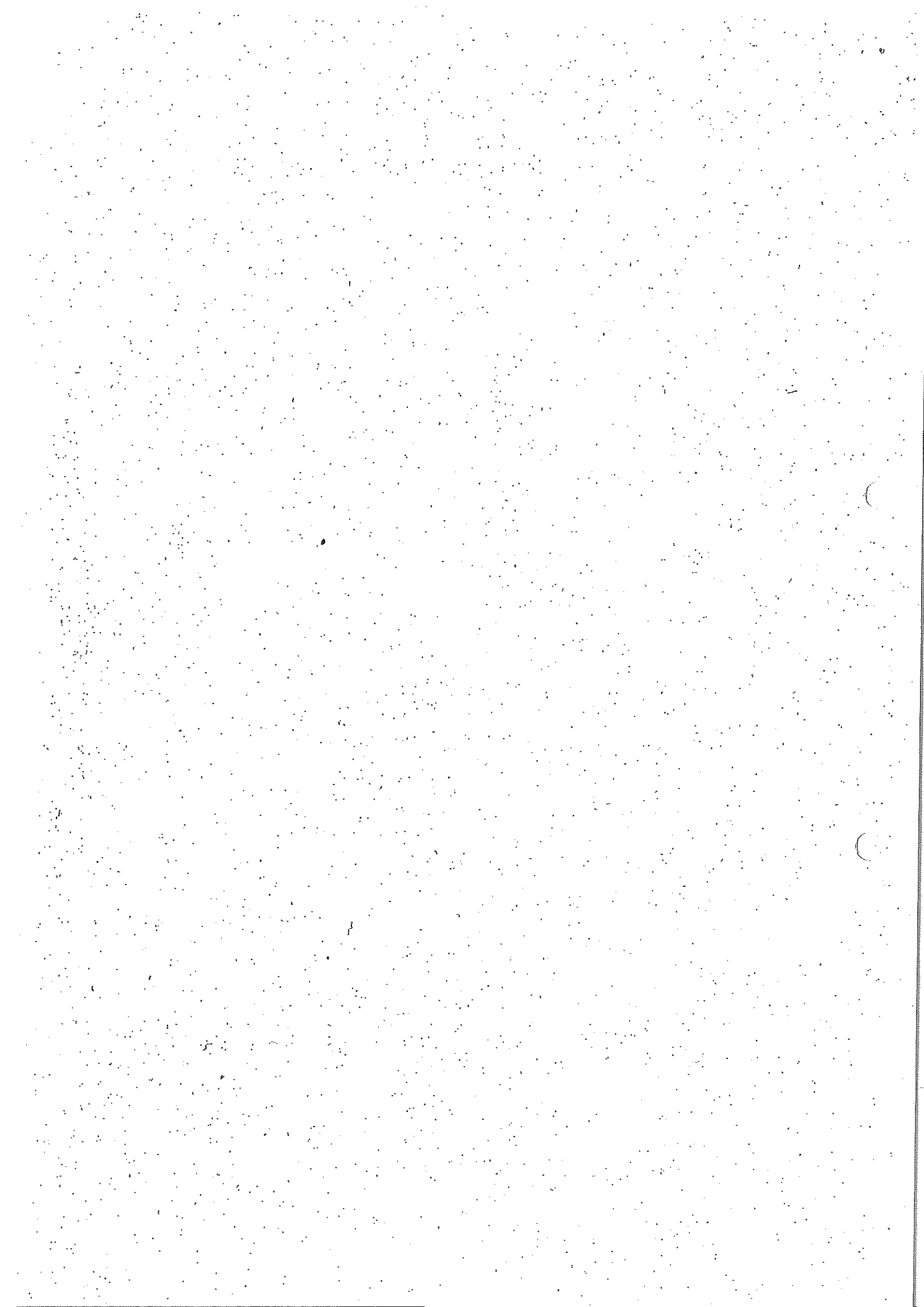
Am \_\_\_\_\_





Vertagt in die nächste Sitzung der Vollversammlung.

Der Änderungsantrag von ÖDP/FW gilt als eingebracht.



An den Oberbürgermeister  
der Landeshauptstadt München  
Herrn Dieter Reiter  
Rathaus, Marienplatz 8  
80331 München

**Änderungsantrag für den Kommunalausschuss am 11.03.2021**  
**Mehr dauerhaft bezahlbaren Wohnraum II:**  
**Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch**  
**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925**

**„Housing First“ in kleineren Vorkaufsfällen**  
**Der Antrag der Referentin wird wie folgt verändert:**

Ziffer 1	unverändert
<b>Ziffer 2 verändert</b>	<p>Sollten Vorkaufsfälle im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Baugesetzbuch) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Baugesetzbuch) auftreten, bei denen aufgrund einer groben Einschätzung die Verwirklichung von mindestens 20 5 Wohneinheiten möglich ist, wird die Verwaltung beauftragt, diese Fälle sorgsam zu prüfen und dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts zu unterbreiten. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft erfolgt, entscheidet der Stadtrat im jeweiligen Einzelfall. Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufsrechtsverfahren eingestellt.</p> <p><b>Bei Vorkaufsfällen im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Baugesetzbuch) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Baugesetzbuch) bei denen die Verwirklichung von 5 bis 20 Wohneinheiten möglich ist, prüft das Kommunalreferat gemeinsam mit dem Sozialreferat, ob sich Grundstücke für das Projekt „Housing First“ eignen und legt gegebenenfalls dem Stadtrat einen entsprechenden Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts vor.</b></p>
Ziffer 3 bis 6	unverändert

**Begründung:**

„Housing First“ wurde in den 1990er Jahren in Amerika entwickelt. Das Konzept sieht vor, dass die obdachlosen Menschen so schnell wie möglich in einer „richtigen“, eigenen Wohnung, anstatt einer Gemeinschafts- oder Notunterkunft untergebracht werden. Auf dieser stabilen Basis kann dann begonnen werden, den Ursprung der Obdachlosigkeit (Schulden, Sucht, Arbeitslosigkeit, psychische Erkrankung etc.) anzugehen. Experten schätzen, dass diese Art der Unterbringung sogar kosteneffizienter ist als die anderen Unterstützungskonzepte.<sup>1</sup> Studien zeigen, dass „Housing First“ die Wohnungslosigkeit bei mindestens acht von zehn Personen beendet. Amerikanische Städte wie Salt Lake City die Obdachlosigkeit um 78 Prozent reduziert.<sup>2</sup>

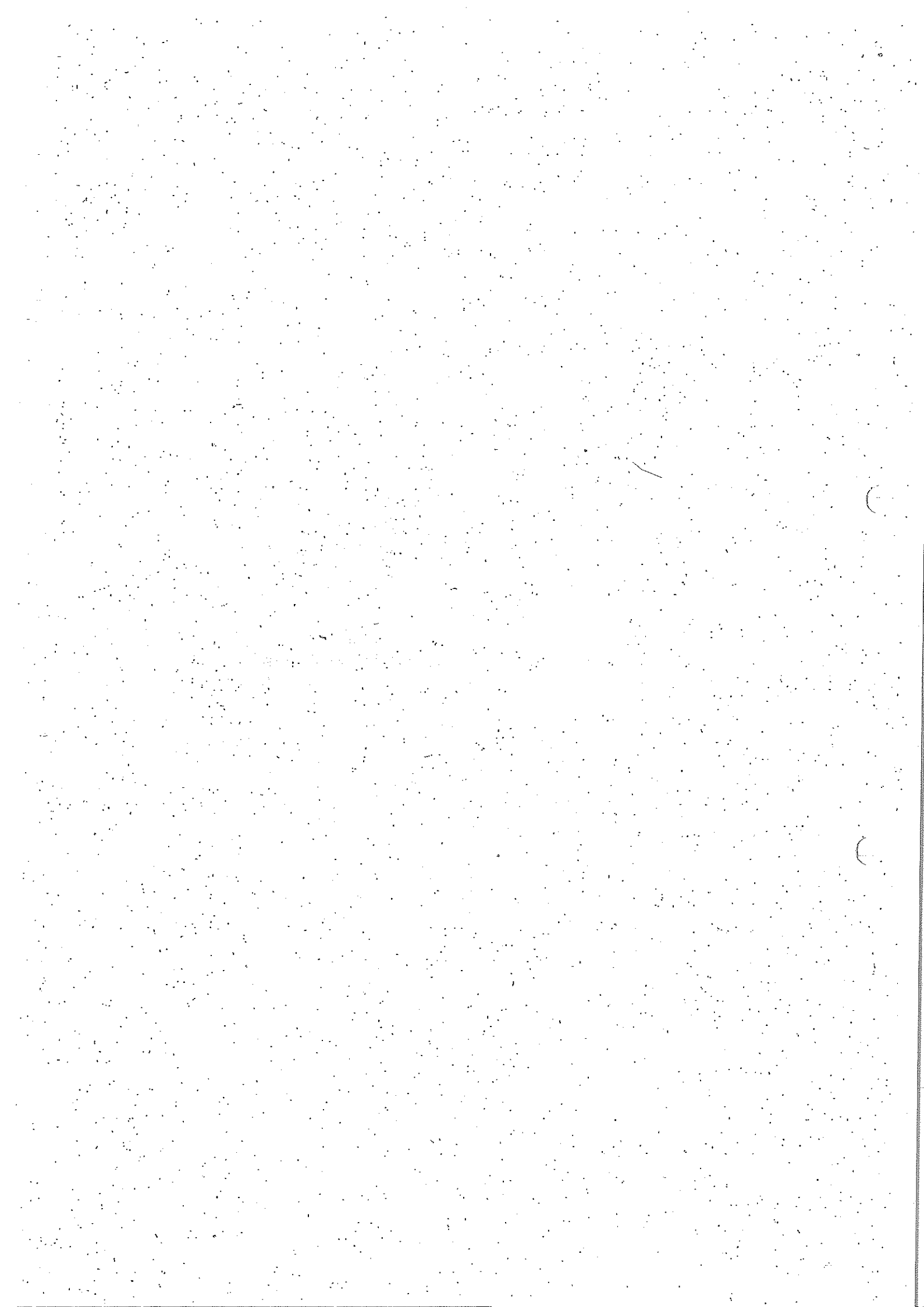
Da die „Housing First“ Wohnungen möglichst dezentral und inmitten der Gesellschaft geschaffen werden sollen, bieten sich Vorkäufe mit geringerer Anzahl an Wohneinheiten an.

**Initiative:**

Nicola Holtmann  
Kommunalpolitische Sprecherin  
Stadträtin

<sup>1</sup> <https://housingfirstberlin.de/projekt/>

<sup>2</sup> <https://sz-magazin.sueddeutsche.de/die-loesung-fuer-alles/die-kunst-zu-wohnen-84281>



Herrn  
Oberbürgermeister  
Dieter Reiter  
Rathaus

**DIE GRÜNEN  
ROSA LISTE**  
STADTRATSFRAKTION MÜNCHEN

München, den 11.02.2020

**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach §24 Baugesetzbuch**

**Antrag**

Die Verwaltung nutzt konsequent alle Vorkaufsrechte und informiert den Stadtrat über mögliche Kaufangebote.

**Begründung:**

Die von der Bundesregierung eingerichtete Baulandkommission empfiehlt eine kommunale Bodenvorratspolitik. Durch Baulandentwicklung auf eigenen Flächen können städtebauliche und soziale Ziele am effizientesten verfolgt werden. Deshalb ist eine langfristig ausgerichtete Bodenvorratspolitik von zentraler Bedeutung für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung.

Dies erfordert die konsequente Nutzung der Vorkaufsrechte nach §24 BauGB, insbesondere nach

- §24 (5) im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist, und
- §24 (6) in Gebieten, die nach § 30, 33 oder 34 Absatz 2 vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können, soweit die Grundstücke unbebaut sind,

Die erforderlichen finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen hierfür werden geschaffen bzw. bereitgestellt.

Darüber hinaus ist der Stadtrat auch über Kaufangebote an die Stadt zu informieren. Denn immer wieder müssen sich Mitglieder des Stadtrats mit der Frage auseinandersetzen, warum die Stadt bestimmte Flächen nicht gekauft hat, die ihr angeboten wurden. Wenn dann einige Zeit später Immobilienentwickler mit dem Anliegen an Baurechtsschaffung an die Stadt herantreten, entstehen auf diesem Wege deutlich weniger bezahlbare Wohnungen als wenn die Stadt ihre Kaufoption genutzt hätte (Eggarten, Ludwigsfeld etc.).

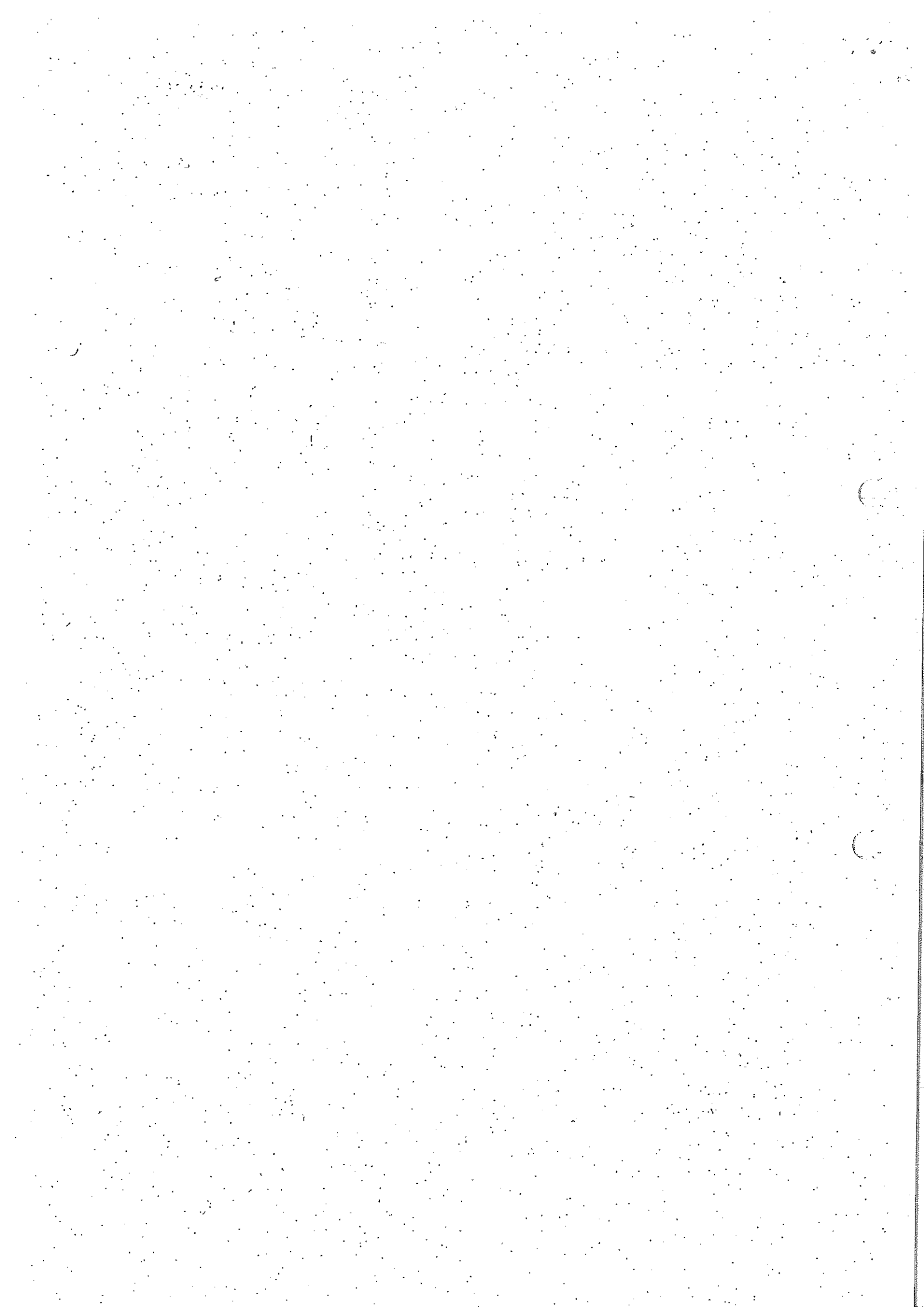
**Fraktion Die Grünen – Rosa Liste**

Initiative:

Anna Hanusch

Katrin Habenschaden

Mitglieder des Stadtrates



Datum: 11.12.2020  
Telefon: 0 233-22118  
Telefax: 0 23-24238

l@muenchen.de

Referat für Stadtplanung  
und Bauordnung  
Stadtplanung  
PLAN-HAII-11

**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch**

Sitzungsvorlagen Nr. 20 – 26 / V 01925

hier: Mitzeichnung des Referats für Stadtplanung und Bauordnung

**An das Kommunalreferat, KR-RV**

Mit E-Mail vom 01.12.2020 wurde das Referat für Stadtplanung und Bauordnung um Mitzeichnung der o.g. Sitzungsvorlage gebeten. Im Vorfeld hierzu war das Referat für Stadtplanung und Bauordnung bereits auf Arbeitsebene mit der Thematik befasst.

Mit der übermittelten Sitzungsvorlage (Stand 01.12.2020) besteht seitens des Referats für Stadtplanung und Bauordnung grundsätzlich Einverständnis. Wir bitten jedoch im Vortrag der Referentin in 1.1 im zweiten Absatz zu ergänzen, dass die städtische Vorkaufsrechtspraxis der letzten Jahre auch Vorkaufsrechte in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet (vergleiche § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB) umfasst.

Im Hinblick auf die Ausführungen im Vortrag der Referentin unter 3.2.2 („Anwendung des Innenbereichsvorkaufsrechts zur Wohnbaulandbereitstellung bisher unbebauter Flächen gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BauGB – städtebauliche Zielsetzung“) auf Seite 7, 2 Absatz weisen wir noch ergänzend darauf hin, dass § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB dem Bebauungsplanvorkaufsrecht der Nr. 6 beim Verkauf von unbebauten Flächen vorgeht, die nach dem Bebauungsplan für eine öffentliche Nutzung vorgesehen sind und deshalb ggf. auch enteignet werden könnten.

Zudem bitten wir im Vortrag der Referenten unter 3.1.1 a) Außenbereich im ersten Satz die folgende Änderung vorzunehmen:

„Die Flächen müssen im sog. planungsrechtlichen „Außenbereich“ gem. § 35 BauGB liegen. In den Außenbereich fallen alle Grundstücke, die nicht im Geltungsbereich eines qualifizierten ~~oder einfachen~~ Bebauungsplans liegen und die auch nicht zu einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil (...)“

Darüber hinaus bitten wir im Vortrag der Referentin unter 5. die folgende Ergänzung mit aufzunehmen:

„(...) Daher wird nach einer ersten Evaluierung nach Umsetzung dieses Beschlusses im Sommer 2021 dazu gesondert eine StR-Befassung im Hinblick auf zusätzliche personelle und finanzielle Mittel erfolgen, sofern nach Haushaltslage möglich.“

In formaler Hinsicht wird noch gebeten, im Vortrag der Referentin unter 4. auf Seite 8, letzter Absatz eine neutrale Formulierung zu wählen, etwa derart: „~~Wir schlagen vor, Es wird vorgeschlagen~~, das bestehende Prinzip beizubehalten. Bei der Betrachtung der Angelegenheit ~~bitten wir~~ wird gebeten insbesondere zu berücksichtigen, (...)“

Prof. Dr. (Univ. Florenz) Elisabeth Merk  
Stadtbaurätin



Datum: 05.02.2021  
Telefon: 0 233-24169  
Telefax: 0 233-24238

Referat für Stadtplanung  
und Bauordnung  
Stadtplanung  
PLAN-HAII-11

1@muenchen.de

**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch  
Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020,  
eingenagen am 12.02.2020  
Sitzungsvorlagen Nr. 20 – 26 / V 01925**

hier: Mitzeichnung der aktualisierten Sitzungsvorlage des KR durch das Referat für  
Stadtplanung und Bauordnung

**An das Kommunalreferat, KR-RV (per E-Mail)**

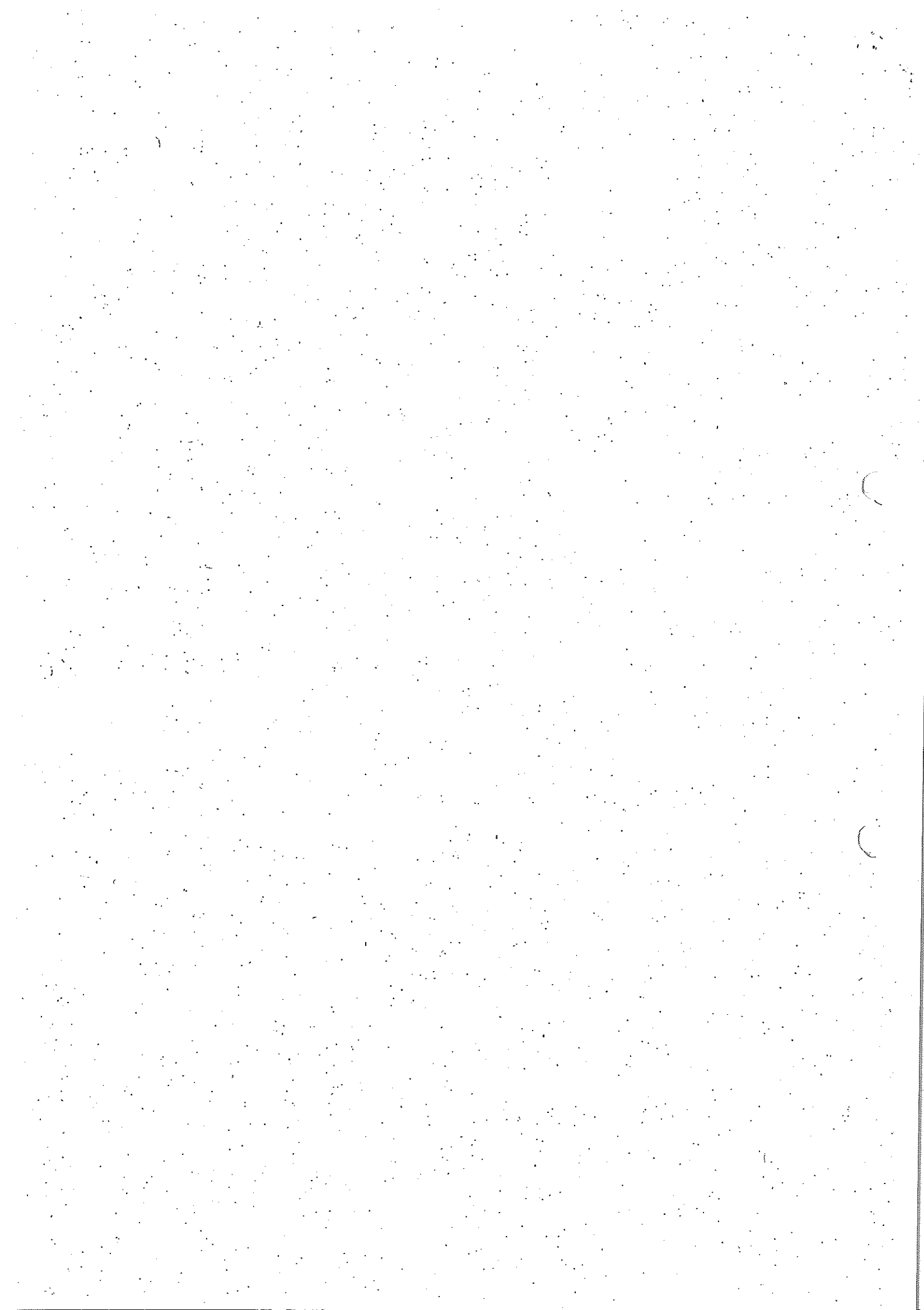
Mit E-Mail vom 04.02.2021 wurde das Referat für Stadtplanung und Bauordnung um  
nochmalige förmliche Mitzeichnung der o.g., aktualisierten Sitzungsvorlage durch das KR  
gebeten.

Mit der aktualisierten Sitzungsvorlage (Stand 04.02.2021) besteht seitens des Referats für  
Stadtplanung und Bauordnung grundsätzlich Einverständnis.

Es wird jedoch gebeten, im Vortrag der Referentin in nachfolgende Änderungen (siehe die  
kursiven Unterstreichungen bzw. die Streichungen) vorzusehen:

- In Kap. 3.1.4 a) „Ausgangslage“ müsste der 1. Satz lauten:  
„Im Außenbereich ist trotz der Festsetzungen Darstellung einer Nutzung als  
Wohnbaufläche oder Wohngebiet im FNP mit ~~Wohnbauland~~ nicht automatisch eine  
Wohnbebauung zulässig.“
- In Kap. 3.1.4 b) „Einführung einer Regel-Mindestausübungsschwelle“ müsste der letzte  
Absatz wie folgt geändert werden:  
„Die Einschätzung, ob 20 WE oder mehr bei unterstelltem Baurecht auf einem  
Vorkaufsgrundstück realisierbar sind, obliegt dem PLAN. Hierbei kann es sich nur um  
eine grobe Einschätzung der Baurechtsreserven handeln. Nur in Fällen, in denen  
offensichtlich ist, dass die 20-WE-Schwelle nicht erreicht wird (z.B. bei Grundstücken  
sehr kleinen Zuschnitts oder bei Grundstücken, auf denen nur Ein-, Zweifamilien- oder  
Doppelhäuser realisiert werden könnten), kann wird diese Einschätzung (zur  
Bündelung der Personalressourcen) ausnahmsweise auch durch die  
Vorkaufsrechtsstelle vernehmen im Kommunalreferat vorgehommen.“

Prof. Dr. (Univ. Florenz) Elisabeth Merk



Datum: 23.12.2020  
Telefon: 0 233-22302  
Telefax: 0 233-28998

@muenchen.de

Stadtkämmerei  
Investitionsplanung und  
controlling  
SKA 2.21

**Mehr dauerhaft bezahlbarer Wohnraum II:  
Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrechte nach §24 Baugesetzbuch  
Antrag Nr. 14-20 / A 06745 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 11.02.2020,  
eingegangen am 12.02.2020**

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925**

**Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 14.01.2020 (VB)**

**An das Kommunalreferat – Recht und Verwaltung**

Die Stadtkämmerei nimmt die o.g. Beschlussvorlage zur Kenntnis, da diese keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen hat.

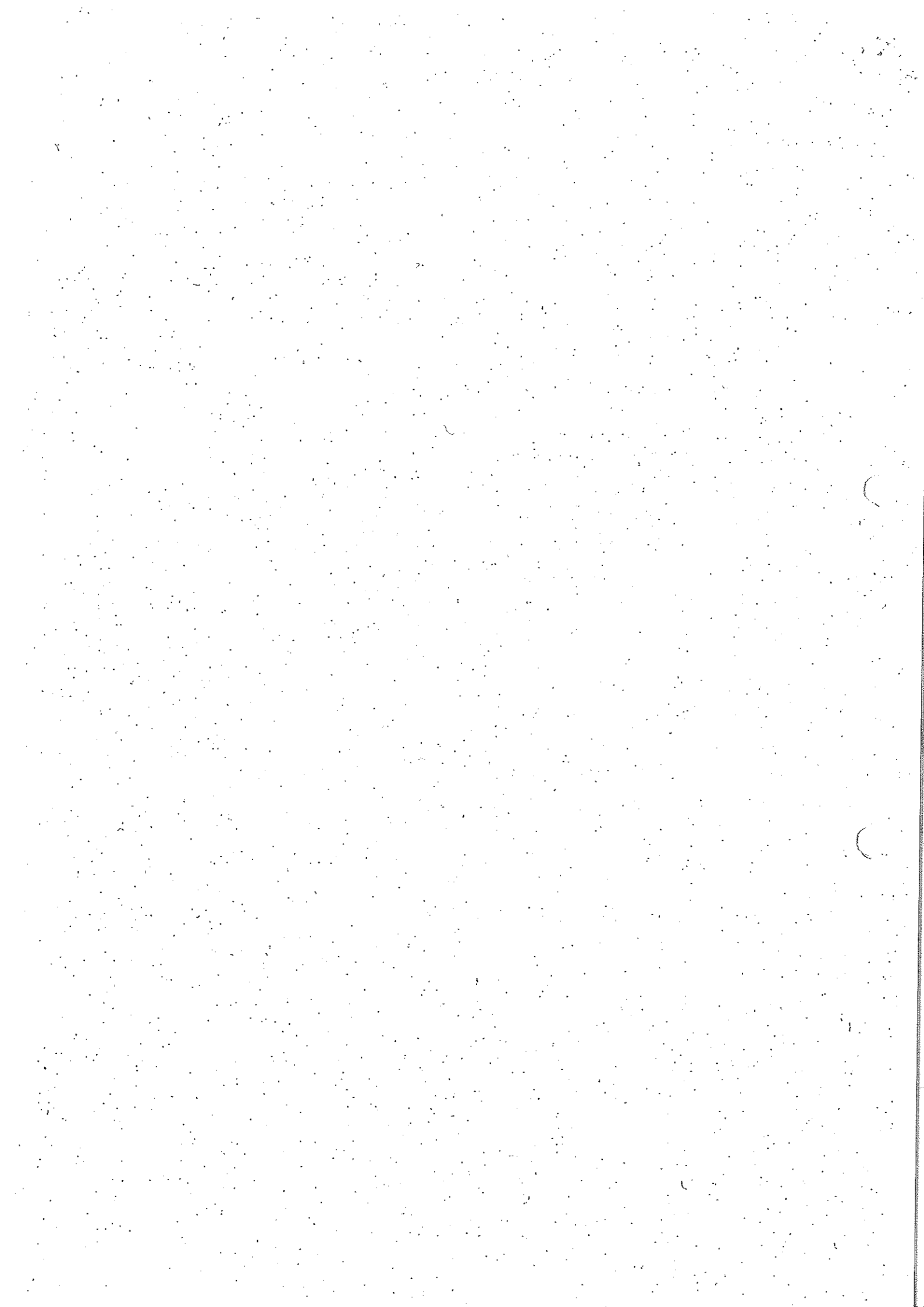
Wir bitten allerdings im Vortrag und Antrag den Begriff „größere Anzahl an Wohneinheiten“ zu präzisieren, in dem beispielsweise eine Untergrenze genannt wird. Alternativ könnte auch an Stelle von Wohneinheiten eine Mindestzahl von geschaffenen qm Geschossflächen angegeben werden.

Zudem bitten wir folgende zwei Textbausteine an geeigneter Stelle aufzunehmen:

Den Hinweis, dass das Baulandmobilisierungsgesetz, auf das Bezug genommen wird, vom Bund noch nicht verabschiedet ist und zudem aktuell eine Novellierung der städtischen SoBoN diskutiert wird, die u.a. in erheblichem Umfang den Erwerb von unbebauten Grundstücken durch die Stadt für den Wohnungsbau vorsieht.

Die Stadtkämmerei weist ferner auf die bekanntermaßen bis auf weiteres sehr angespannte Haushaltssituation hin. Angesichts der kritischen Nettokreditaufnahme von 6,67 Mrd. € bis 2024 zur Finanzierung der bereits beschlossenen investiven Maßnahmen; ist eine weitere Kreditaufnahme für zusätzliche Vorkaufrechtsausübungen von unbebauten Grundstücken finanziell nicht mehr darstellbar. Unabhängig davon sollte die Prüfung und Entscheidung zur Ausübung von Vorkaufsrechten weiterhin unter Beachtung des entwickelten Kriterienkatalogs stattfinden.

Wir bitten uns vor dem Druck die geänderte Fassung nochmals zu übermitteln.





An den Oberbürgermeister  
der Landeshauptstadt München  
Herrn Dieter Reiter  
Rathaus, Marienplatz 8  
80331 München

**Änderungsantrag für den Kommunalausschuss am 11.03.2021**  
**Mehr dauerhaft bezahlbaren Wohnraum II:**  
**Sicherung von unbebauten Flächen über Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch**  
**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01925**

**„Housing First“ in kleineren Vorkaufsfällen**  
**Der Antrag der Referentin wird wie folgt verändert:**

Ziffer 1.	unverändert
<b>Ziffer 2 verändert</b>	<p>Sollten Vorkaufsfälle im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Baugesetzbuch) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Baugesetzbuch) auftreten, bei denen aufgrund einer groben Einschätzung die Verwirklichung von mindestens <b>20 5</b> Wohneinheiten möglich ist, wird die Verwaltung beauftragt, diese Fälle sorgsam zu prüfen und dem Stadtrat einen Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts zu unterbreiten. Ob die Ausübung zugunsten der Stadt oder einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft erfolgt, entscheidet der Stadtrat im jeweiligen Einzelfall. <del>Wird der Schwellenwert nicht erreicht, so wird künftig das Negativattest erteilt und das Vorkaufsrechtsverfahren eingestellt.</del></p> <p><b>Bei Vorkaufsfällen im unbebauten Außenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Baugesetzbuch) bzw. im unbebauten Innenbereich (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Baugesetzbuch) bei denen die Verwirklichung von 5 bis 20 Wohneinheiten möglich ist, prüft das Kommunalreferat gemeinsam mit dem Sozialreferat, ob sich Grundstücke für das Projekt „Housing First“ eignen und legt gegebenenfalls dem Stadtrat einen entsprechenden Entscheidungsvorschlag zur Frage der Ausübung des Vorkaufsrechts vor.</b></p>
Ziffer 3 bis 6	unverändert

**Begründung:**

„Housing First“ wurde in den 1990er Jahren in Amerika entwickelt. Das Konzept sieht vor, dass die obdachlosen Menschen so schnell wie möglich in einer „richtigen“, eigenen Wohnung, anstatt einer Gemeinschafts- oder Notunterkunft untergebracht werden. Auf dieser stabilen Basis kann dann begonnen werden, den Ursprung der Obdachlosigkeit (Schulden, Sucht, Arbeitslosigkeit, psychische Erkrankung etc.) anzugehen. Experten schätzen, dass diese Art der Unterbringung sogar kosteneffizienter ist als die anderen Unterstützungskonzepte.<sup>1</sup> Studien zeigen, dass „Housing First“ die Wohnungslosigkeit bei mindestens acht von zehn Personen beendet. Amerikanische Städte wie Salt Lake City die Obdachlosigkeit um 78 Prozent reduziert.<sup>2</sup>

Da die „Housing First“ Wohnungen möglichst dezentral und inmitten der Gesellschaft geschaffen werden sollen, bieten sich Vorkäufe mit geringerer Anzahl an Wohneinheiten an.

**Initiative:**

Nicola Holtmann  
Kommunalpolitische Sprecherin  
Stadträtin

<sup>1</sup> <https://housingfirstberlin.de/projekt/>

<sup>2</sup> <https://sz-magazin.sueddeutsche.de/die-loesung-fuer-alles/die-kunst-zu-wohnen-84281>