

## Zusammenfassung:

### **Aktuelle rechtliche und tatsächliche Rahmenbedingungen bei der Ausübung zugunsten Dritter sowie der Ausübung zugunsten der LHM mit anschließender Reprivatisierungspflicht**

#### **1. Gesetzliche Ausgangslage**

Im Folgenden wird die aktuelle Gesetzes- und Beschlusslage der Ausübung zugunsten Dritter bei der Landeshauptstadt München (LHM) dargestellt. Des Weiteren wird ausgeführt, wie andere Kommunen mit der Ausübung zugunsten Dritter umgehen, welche Ansätze davon u. U. auf München übertragbar wären und unter welchen Bedingungen eine Ausweitung in der aktuellen Vorkaufsrechtspraxis ggf. erfolgen könnte.

Das BauGB sieht in § 27a die Möglichkeit vor, ein Vorkaufsrecht (VKR) „*zugunsten eines Dritten aus[zu]üben, wenn der Dritte zu der mit der Ausübung des VKR bezweckten Verwendung des Grundstücks innerhalb angemessener Frist in der Lage ist und sich hierzu verpflichtet [...]*.“

Dies bedeutet, dass begünstigte Dritte

- **wirtschaftlich und organisatorisch „leistungsfähig“ sein müssen**, d. h. in der Lage sind, den Kaufpreis zu entrichten, was insbesondere für die LHM wichtig wird, da sie – sollten die Dritten den Kaufpreis nicht zahlen können – selbst für den Kaufpreis einzustehen hat (sog. gesamtschuldnerische Haftung). Die Dritten müssen zudem das Objekt in Eigenregie bewirtschaften können. Mit der Auswahl von Dritten ist also ein **erhebliches finanzielles Risiko** verbunden;
- sich zu den gleichen Bindungen in einer Verpflichtungserklärung verpflichten müssen, wie der/die Erstkäufer\_in in einer Abwendungserklärung und
- das jeweilige Vorkaufsobjekt direkt erwerben und nicht im Wege eines Durchgangserwerbs über die LHM.

Da mit dem Prüfauftrag Antrag Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021 der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI außerdem eine Bezuschussung der Ankäufe gefordert wird und damit komplexe EU-beihilferechtliche Fragestellungen zusammenhängen, wurde zu diesem Themenkreis ein externes Rechtsgutachten eingeholt, dessen Ergebnis im Folgenden (siehe Ziff. 6) mit dargestellt wird.

## 2. Derzeitige städtische Beschlusslage

Seit dem Grundsatzbeschluss des Stadtrats vom 01.10.2014 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00858) werden die VKR in EHS-Gebieten bei der LHM **nicht** mehr zugunsten der LHM selbst, sondern zugunsten der bislang beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften ausgeübt (seit dem 01.01.2024 nur noch Münchner Wohnen). Diese müssen sich vor der Ausübung entsprechend den Vorgaben des Beschlusses des Stadtrats zur Fortschreibung der Richtlinien zur Vorkaufsrechtsausübung vom 27.06.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 11565) auf die Einhaltung der entsprechenden Bindungen (i. W. analog der Bindungen des\_der Käufer\_in bei einer Abwendungserklärung) verpflichten. Hierfür geben sie zeitlich **vor** der Ausübung stets eine sog. „Verpflichtungserklärung“ ab.

Eine Ausübung zugunsten **sonstiger Dritter** ist nach der **geltenden Beschlusslage nicht** vorgesehen. Sie wäre aber rechtlich möglich, wenn die begünstigten Dritten die Voraussetzungen des § 27a BauGB – wie in Ziff. 1 dargestellt – erfüllen (Leistungsfähigkeit und Verpflichtung). Zu untersuchen ist daher, anhand welcher Kriterien die Auswahl der Dritten erfolgen könnte:

## 3. Praxis in Leipzig und Berlin

Zum Thema „Ausübung zugunsten Dritter“ hat ein intensiver Austausch mit der Stadt Leipzig stattgefunden. Diese hat (kurz vor dem einschneidenden Urteil des BVerwG vom 09.11.2021) bereits ein innovatives Konzept zur Ausübung von VKR zugunsten Dritter entworfen. Ebenso fand ein Austausch mit dem Berliner Stadtbezirk Friedrichshain-Kreuzberg (s. u.) statt, der in der Vergangenheit in Einzelfällen bereits zugunsten von Wohnungsgenossenschaften ausgeübt hat. Ein Austausch mit weiteren Städten war mangels entsprechender Praxis entbehrlich.

### 3.1 Leipzig

Die **Stadt Leipzig** hat für die Ausübung von VKR zugunsten Dritter folgendes Modell entwickelt (siehe öffentlicher Stadtratsbeschluss der Stadt Leipzig vom 13.10.2021, **Anlage 4 zur Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 11899**), das Basis der nachfolgenden Ausführungen ist:

In einem ersten Schritt werden losgelöst von konkreten Vorkaufsfällen (**abstrakt**) in einem **Interessenbekundungsverfahren** grds. geeignete Begünstigte anhand bestimmter objektiver Parameter ermittelt. Diese werden in einen „Pool“ aufgenommen. Mit ihnen wird ein Rahmenvertrag abgeschlossen.

Im Rahmen des Interessenbekundungsverfahrens findet eine erste Prüfung folgender Kriterien für die Aufnahme in den Pool statt:

- wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (abstrakt anhand von Geschäftsberichten etc.),
- organisatorische Leistungsfähigkeit,
- Nachweis der sozialen Ausrichtung (z. B. durch Vorlage von Satzungen, Erklärungen zur

- Unternehmenspolitik, Belege über Engagement in der Vergangenheit) und
- die erklärte Bereitschaft, die Objekte im Sinne der Erhaltungssatzung zu unterhalten.

Der Pool bleibt offen für die Aufnahme weiterer Dritter zu einem späteren Zeitpunkt. Die Auswahlentscheidung, wer in einem **konkreten Vorkaufsfall** zum Zuge kommt, wird dann im Einzelfall unter den vorhandenen Interessent\_innen getroffen. Dabei wird die Anzahl der Interessent\_innen auf die derzeit beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften und maximal drei weitere Beteiligte beschränkt. Ziele sind ein Rotationsprinzip, eine Heterogenität innerhalb der Gruppe sowie die Berücksichtigung „lokaler Präferenzen“ und Synergien aus benachbartem Eigentum. Es erfolgt ferner eine erneute, objektspezifische Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung sollen die Interessent\_innen darlegen, dass sie trotz ggf. erforderlicher Instandsetzungen und moderater Mietentwicklung am konkreten Objekt eine positive Eigenkapitalverzinsung erzielen können und die Immobilie rentabel bewirtschaften können. Für die Prüfung der konkreten Angebote hat die Stadt Leipzig einen Zeitraum von vier Wochen vorgesehen.

Sind **mehrere Dritte** interessiert und geeignet, ein Objekt zu erwerben, so erfolgt unter ihnen eine **Auswahl**. Die Auswahl orientiert sich in erster Linie anhand der für die Mieter\_innen günstigsten Prognose zur Mietentwicklung bei gleichzeitiger Sicherung bestehender Bestandsmietverhältnisse.

**Folgende Kriterien** kommen zur Anwendung:

a) Allgemeine Referenzen und Kennzahlen (30 P.)

- Aktueller Wohnungsbestand des Unternehmens in Leipzig
- Derzeitige Durchschnittsmiete in diesem Bestandsmietverhältnis
- Durchschnittliche Neuvermietungsmiete im letzten Jahr
- Instandhaltungsaufwand im letzten Jahr
- Beschreibungen der Sanierungen in den letzten fünf Jahren

b) Organisatorische Leistungsfähigkeit (60 P.)

- Einhaltung des Prüfzeitraums
- Darstellung von Entscheidungsprozessen
- Nachweis der technischen, wohnungswirtschaftlichen, juristischen und kaufmännischen Leistungsfähigkeit
- Nachweis der Bonität, Finanzierungsnachweis der Instandsetzungsmaßnahmen

und

c) Sozialverträglichkeit und Gemeinwohlorientiertheit (10 P.)

- Bewirtschaftungsprognose über min. 20 Jahre: Verlauf der Miete, der Instandhaltung,

- Höhe der kurzfristigen Instandsetzungskosten, Mittelherkunft, Eigenkapitalverzinsung
- Lokaler Objektbezug: Synergien aus der Nachbarschaft, positive Ausstrahlungseffekte für die Nachbarschaft, besonderer Bezug zur Immobilie

Hierzu gibt es eine Bewertungsmatrix. In Klammern sind die in dem Kriterienblock maximal erreichbaren Punkte ausgewiesen. Es können maximal 100 Punkte erreicht werden.

Die Ausübung zugunsten des von der Verwaltung ausgewählten bzw. vorgeschlagenen Dritten wird final in dem zuständigen Gremium getroffen (in Leipzig in Abhängigkeit von der Höhe des Kaufpreises entweder die Verwaltung oder der zuständige Fachausschuss).

Für den Sonderfall, dass sich die **Mieter\_innen** eines Objekts organisieren, um dieses selbst zu erwerben, werden diese in Leipzig **bevorzugt, wenn sie ein tragfähiges Konzept vorlegen und ihre finanzielle Leistungsfähigkeit nachweisen**. In diesem Fall werden die o. g. Auswahlkriterien **nicht** angewendet.

### 3.2 Berlin

Im Austausch der Vorkaufsrechtsstelle mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen des **Landes Berlin** und dem **Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg** ergab sich, dass dort bislang in **erster Linie zugunsten der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften** ausgeübt wurde. Diese Vorgehensweise entspreche auch dem Willen des Senats. Zuständig für die Ausübung seien die Bezirke. Die Senatsverwaltung habe den Bezirken je zwei landeseigene Wohnungsbaugesellschaften vorgegeben, die im Einzelfall prüfen sollen, ob sie als Dritte zur Verfügung stehen. Die Bezirke würden allerdings keine Befugnis haben, die Wohnungsbaugesellschaften anzuweisen, so dass diese den Erwerb auch ablehnen könnten. **Sekundär** werde in Berlin **in einigen Bezirken zugunsten von Genossenschaften ausgeübt**. Dabei könnten diese eine bestimmte finanzielle Unterstützung durch das Land Berlin erhalten.

Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die Ausübung zugunsten von Genossenschaften auch Gegenstand einer Prüfung durch den Rechnungshof des Landes Berlin gewesen sei. Zudem sei ein Fall auch Gegenstand eines Untersuchungsausschusses des Abgeordnetenhauses von Berlin gewesen, als sich nach der Ausübung die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Dritten (Genossenschaft) **nicht** als so belastbar wie erwartet entwickelt habe und für den Bezirk die Gefahr der gesetzlich vorgesehenen finanziellen Mithaftung bestanden habe. Der Fall zeigt, dass es durchaus **Risiken** bei der Ausübung zugunsten sonstiger Dritter geben kann. Dies gerade auch vor dem Hintergrund der für solche Fälle sehr kurzen Prüfungszeit innerhalb der 3-Monats-Frist für die Ausübung des VKR.

In Berlin Friedrichshain-Kreuzberg seien im Nachgang zu oben bereits erwähntem Fall, der Gegenstand des Untersuchungsausschusses war, erweiterte Maßstäbe an die Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Dritten gelegt worden:

- Bei Genossenschaften würden Jahresabschlüsse geprüft werden.
- Darüber hinaus würden die einzelnen „Finanzierungsbestandteile“ genauer überprüft,

z. B. Eigenkapital, Zuschüsse des Landes Berlin, Bankfinanzierungen.

- Bei Privaten würde eine Verpfändung von Kontoguthaben gefordert als Sicherheit für alle gegenwärtigen und künftigen Ansprüche des Bezirksamtes Friedrichshain-Kreuzberg zur Sicherung des Kaufpreises aus dem Vorkauf.

Die jeweilige Prüfung sei jedoch sehr aufwendig. Trotz sorgfältiger Prüfung könne in der Praxis weiterhin nicht jedes Risiko ausgeschlossen werden. Dies betreffe folglich insbesondere auch den Fall, dass sich nachträglich die Leistungsfähigkeit der Dritten schlechter darstelle als ursprünglich angenommen wurde.

Weiterhin sei in Berlin auch schon zugunsten von Stiftungen oder Privatpersonen ausgeübt worden. Die Idee eines stadtweiten, bezirksübergreifenden Interessenbekundungsverfahrens, eines daraus zu bildenden Pools und des Abschlusses von Rahmenverträgen – ähnlich wie in Leipzig – habe Berlin geprüft, aber verworfen. Die Berliner Wohnungswirtschaft sei so groß und heterogen, hinzu komme die dezentrale Zuständigkeit bei den jeweiligen Bezirken. Daher habe man eine abstrakte Poolbildung gegenüber einer Vergabe im Einzelfall mit den dann interessierten Akteuren als nicht praktikabel angesehen. So würde bzw. würden aktuell im jeweiligen Fall aus Sicht des Bezirks geeignete Akteure gezielt angesprochen. Wenn es mehrere Interessent\_innen gebe – die alle die grundsätzlichen rechtlichen Voraussetzungen erfüllen – erfolge die Auswahl nach pflichtgemäßen Ermessen, wobei die landeseigenen Wohnungsbau-gesellschaften **vorrangig** zum Zug kommen sollen. Einen Katalog mit festgelegten Kriterien gebe es dafür nicht. Auch sei diese Situation in Berlin aktuell sehr theoretisch, da es infolge der Entscheidung des BVerwG vom 09.11.2021 praktisch nur bei begrenzt attraktiven (d. h. stark sanierungsbedürftigen) Objekten zu einer Ausübung kommen könne. Um diese würden i. d. R. nicht mehrere Interessent\_innen konkurrieren.

#### 4. Übertragbarkeit auf München

Das Konzept von Leipzig könnte – in modifizierter Form – auch einem zukünftigen Münchener Modell als Vorlage dienen.

Wie unter Ziff. 1 bereits ausgeführt, haftet die Kommune bei der Vorkaufsrechtsausübung zugunsten Dritter kraft Gesetzes für die Verpflichtungen aus dem Kaufvertrag, insbesondere die Kaufpreiszahlung, gesamtschuldnerisch. Sie gerät also in finanzielle Mithaftung gegenüber der Verkäufer\_innenseite und deren Anspruch auf Kaufpreiszahlung, wenn sich der Dritte nach Ausübung als nicht oder nur begrenzt wirtschaftlich leistungsfähig erweist.

Aus haushalterischen Gesichtspunkten und der gesetzlichen Pflicht der LHM zum wirtschaftlichen Handeln ist daher bei der Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Dritten in einem engen Zeitfenster ein hohes Augenmerk auf Prüfkriterien zu legen, die eine solche Mithaftung der LHM möglichst ausschließen. Ein vollständiger Ausschluss des **Risikos einer Mithaftung** wird sich jedoch – gerade auch angesichts der **sehr kurzen Prüfungsdauer** innerhalb der gesetzlichen Frist – **nicht** sicherstellen lassen.

Eine Prüfung durch externes betriebswirtschaftliches Personal wäre zur Gewährleistung einer schnelleren, der knappen gesetzlichen Frist Rechnung tragenden Einschätzung zu überlegen. Zudem müssten – wie in Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg – im Vorfeld strenge Maßstäbe an die Prüfung der Leistungsfähigkeit gelegt werden, so z. B. die Prüfung von Jahresabschlüssen.

Wichtig ist zudem die Festlegung von transparenten und für alle leicht nachvollziehbaren Parametern für die Auswahl der Begünstigten, an denen sich das Verwaltungshandeln orientieren kann. Insbesondere, wenn sich mehrere Akteure für ein Objekt interessieren, muss die Auswahl unter ihnen offen, transparent, diskriminierungsfrei und im Wettbewerb erfolgen. Dies erfordert einen klar strukturierten und möglichst anfechtungssicheren Prozess.

#### **4.1 Auswahlverfahren zur Ermittlung Begünstigter**

Als mögliche Begünstigte – zu deren Gunsten ausgeübt werden könnte – kommen bei der LHM zunächst einmal die in den Anträgen Genannten in Betracht: Genossenschaften und (andere) Zusammenschlüsse von Mieter\_innen. Aber auch weitere Akteure auf dem Immobilienmarkt wie Stiftungen, Vereine, Personen- und Kapitalgesellschaften oder sonstige Organisationen und Privatpersonen könnten zukünftig Berücksichtigung finden, wenn sie die **gesetzlichen** Voraussetzungen (s. o. unter Ziff. 1) und die sich daraus ableitenden Kriterien erfüllen.

Bei der Ermittlung der Begünstigten sollte ein zweistufiges Verfahren – wie auch oben von der Stadt Leipzig angewendet (vgl. Ziff. 3.1) – zur Anwendung kommen. Auf einer **1. Stufe** ginge es darum, welche Dritte nach welchen Kriterien in einem Bewerber\_innen-Pool aufgenommen werden könnten. Auf der **2. Stufe** ginge es darum, zugunsten welcher Dritter aus diesem Pool unter welchen Kriterien ausgeübt werden könnte.

#### **4.2 Stufe 1 – Auswahl für den Pool**

Der unter Ziff. 1 bereits wiedergegebene Gesetzeswortlaut des § 27a BauGB bildet den abstrakten (d. h. losgelöst von einem bestimmten Vorkaufsfall vorgegebenen) Rahmen für die Festlegung der Einzelkriterien zur Aufnahme in den Pool:

Es sind (wie oben unter Ziff. 1 weiter ausgeführt) **zwei gesetzliche Voraussetzungen** für die Ausübung von VKR zugunsten Dritter und damit für die Bestimmung der Kriterien zur Aufnahme in den Pool maßgeblich:

- Die Fähigkeit zur Verwendung des Grundstücks entsprechend dem Zweck der Ausübung des VKR (konkret dem Schutz der angestammten Wohnbevölkerung) und
- die Verpflichtung hierzu.

Die **Fähigkeit** ist dann gegeben, wenn der/die Poolbewerber\_in die Voraussetzungen der mit der Ausübung des VKR bezweckten Verwendung des Grundstücks in finanzieller, organisatorischer, fachlicher und rechtlicher Hinsicht erfüllt und die nötige Erfahrung dazu besitzt. Die Kommune ist dabei zur Prüfung der **allgemeinen (also unabhängig vom jeweiligen Einzelfall) finanziellen / wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit** i.S. einer Bonitätsprüfung berechtigt und verpflichtet.

Darüber hinaus muss der/die Poolbewerber\_in auch die **Bereitschaft zur Bewirtschaftung künftiger (zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannter) Vorkaufsobjekte nach den Satzungszielen** der jeweiligen Erhaltungssatzung erklären (**Verpflichtung**). Inhaltlich würde diese Erklärung eine Selbstverpflichtung auf die zentralen Inhalte des städtischen Modells der Abwendungserklärung darstellen (wie z. B. das Verbot der Luxusmodernisierung, um ein Beispiel zu nennen).

#### 4.3 Stufe 2 – Auswahl aus den Poolmitgliedern im Vorkaufsfall

Die Erfüllung der Kriterien zur Aufnahme in den Pool kann nur bedeuten, dass eine allgemeine finanzielle / wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des/der jeweiligen Poolbewerber\_in besteht und er bzw. sie mit den in einem Vorkaufsfall einzugehenden Bindungen grds. einverstanden ist. Es entlastet jedoch **nicht** von der **konkreten Prüfung** der finanziellen/ wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unter hohem Zeitdruck (da Fristendruck) im jeweiligen Vorkaufsfall.

Das Gesetz macht deutlich, dass gerade **mit Bezug auf das jeweilige Vorkaufsobjekt diese Fähigkeit erfüllt sein muss**. Hier kann es aber einen erheblichen Unterschied machen, in welchem baulichen Zustand das jeweilige Objekt ist, welcher Kaufpreis im Raum steht und wie sich die Finanzierungssituation im konkreten Zeitpunkt darstellt. So mag beispielsweise eine Leistungsfähigkeit bei einem 10-Millionen-EUR-Objekt, nicht aber bei einem 20-Millionen-EUR-Objekt gegeben sein. Daher ist nicht nur ein Verfahren für die Aufnahme in den Pool, sondern auch ein Verfahren festzulegen, wie ein Poolmitglied im **konkreten Ausübungsfall** zum Zuge kommen kann.

Wenn es nur eine\_n Interessent\_in gibt, ist lediglich das Vorliegen der allgemeinen Voraussetzungen festzustellen, insbesondere der finanziellen/wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bezogen auf das konkrete Objekt. Dies könnte über ein externes Gutachten von Wirtschaftsprüfer\_innen erfolgen. Gibt es gar keine\_n Interessenten\_in, verbleibt nur eine Ausübung zugunsten der derzeit beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften.

Gibt es aber mehrere Interessent\_innen im Pool, die alle eine finanzielle/wirtschaftliche Leistungsfähigkeit für das konkrete Vorkaufsobjekt nachweisen können, ist unter ihnen eine Auswahl zu treffen. Auswahlentscheidungen unterliegen stets einem **Prozessrisiko** und sind daher sorgfältig und möglichst rechtssicher zu treffen. Erforderlich ist daher das Aufstellen eines Kriterienkatalogs für die Auswahl im einzelnen Vorkaufsfall. Hier könnte man sich am oben unter Ziff. 3.1 dargestellten Kriterienkatalog der Stadt Leipzig orientieren.

#### 4.4 Besonderheit bei Interessent\_innenkreis aus dem Vorkaufsobjekt

Eine Besonderheit ergibt sich, wenn unter den Interessent\_innen **Mieter\_innen** des Objekts sind, die „ihr“ Haus als zukünftige Mitglieder einer (Klein-)Genossenschaft erwerben möchten. In dieser Fallkonstellation dürften dann in der Praxis **nicht** die Auswahlkriterien wie oben in Ziff. 4.1 – 4.3 dargestellt berücksichtigt werden. Zudem dürfte es der Regelfall sein, dass sich die Mieter\_innengemeinschaft erst anlässlich des konkreten Verkaufsfalles zusammenschließt und damit gerade nicht vorab das allgemeine (abstrakte) Auswahlverfahren im Vorfeld durchlaufen hat. Diese (Klein)Genossenschaft – der ein bestimmtes Quorum der Mieter\_innenschaft vor dem Erwerb des Vorkaufsrechtsobjekts beitrifft – könnte bevorzugt behandelt werden.

Eine solche Bevorzugung bedarf eines sachlichen Grundes. Dieser könnte darin gesehen werden, dass ein Eigenerwerb einer (Klein-)Genossenschaft und eine daraus folgende Selbstnutzung durch die Mieter\_innen das Schutzziel der Erhaltungssatzung – nämlich den Schutz der angestammten Wohnbevölkerung vor Verdrängung – besonders effektiv verwirklicht. Dafür wäre allerdings erforderlich, dass ein ausreichend hoher Anteil der Mieter\_innenschaft auch tatsächlich der (Klein-)Genossenschaft angehört. In Anlehnung an den Grundsatzbeschluss vom 15.05.2019 zur Reprivatisierung von Altfällen (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14192) wird ein **Quorum von 60% der Mieter\_innenschaft** vorgeschlagen.

Zusammenschlüsse von Mieter\_innen, die sich spontan aus Anlass des Verkaufs eines Objekts gründen und sich **nicht** genossenschaftlich organisieren, sondern z. B. in Form einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR), können theoretisch ebenfalls als Dritte in Betracht kommen. Voraussetzung wäre allerdings, dass sie – wie andere Interessent\_innen auch – die gesetzlichen Kriterien erfüllen. Vor allem im Falle spontaner Zusammenschlüsse dürfte es sehr herausfordernd sein, insbesondere die Leistungsfähigkeit i. S. d. § 27a BauGB – nicht nur in wirtschaftlicher, sondern auch in organisatorischer Hinsicht – fristgerecht (binnen der Ausübungsfrist) zu erlangen und nachzuweisen; denn es dürfte – wie eingangs bereits erwähnt – der Regelfall sein, dass sich die Mieter\_innengemeinschaft erst spontan im **konkreten** Verkaufsfalle zusammenschließt und damit gerade nicht vorab das abstrakte Auswahlverfahren – wie oben geschildert – bereits durchlaufen hat.

#### 5. Sondierungen mit Genossenschaftsvertreter\_innen

Um die Interessenlage der organisierten Mieter\_innenschaft besser verstehen zu können, wurde der in den gegenständlichen Stadtratsanträgen enthaltene Vorschlag, das VKR in EHS-Gebieten zukünftig auch zugunsten von Mietervereinigungen, insbesondere von Genossenschaften auszuüben, mit der GIMA München eG (Genossenschaftliche Immobilienagentur München eG, im Folgenden „GIMA“) als Dachverband erörtert.

Die GIMA begrüßt die Überlegungen zur Einbeziehung der Genossenschaften bei der Ausübung des VKR. Sie weist jedoch darauf hin, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der gemeinwohlorientierten Genossenschaften **nicht** ausreichen werde, um z. B. mit den bislang beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften – seit dem 01.01.2024 der einen städtischen



Wohnungsbaugesellschaft – oder mit privaten Akteuren der Wohnungswirtschaft konkurrieren zu können.

Um die dafür erforderliche Wirtschaftlichkeit und Konkurrenzfähigkeit herzustellen, müsse ein Ausgleich zwischen den Erträgen aus den erworbenen Objekten ("sozialverträgliche" Miethöhe) und den laufenden Bewirtschaftungs- und Finanzierungskosten erfolgen. Dieser Ausgleich könne **nicht** in einem pauschalen Zuschuss, etwa i. H. v. 10 % des Kaufpreises bestehen (so wie im Stadtratsantrag der Fraktion DIE LINKE. / Die PARTEI Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021 angeregt). Aber auch eine höhere Pauschale könne **nicht** die Lösung sein. Es müsse stattdessen in jedem Einzelfall eine **individuelle Wirtschaftlichkeitsbetrachtung** vorgenommen werden. Die Höhe der Unterdeckung/ Lücke zwischen Erträgen und Aufwendungen sei immer abhängig von der Kaufpreishöhe und den Mieterträgen im aktuellen Zinsumfeld.

Die GIMA hat **als Alternative einen anderen Vorschlag** unterbreitet, auf den im Folgenden (Ziff. 7) näher eingegangen wird.

## 6. Beihilferechtliche Rahmenbedingungen

Es war zu prüfen, ob und wie eine Bezuschussung der Ausübung zugunsten eines Zusammenschlusses von Mieter\_innen, insbesondere in genossenschaftlicher Form, beihilferechtlich zulässig wäre.

Eine solche Bezuschussung, aber auch die Ausübung von VKR zugunsten Dritter insgesamt, müsste EU-beihilferechtskonform ausgestaltet werden. Die Verwaltung hat hierzu ein externes Gutachten eines Fachanwaltes eingeholt. Danach ist eine Ausübung des VKR zugunsten Dritter **ohne Zuschüsse beihilferechtlich unproblematisch. Mit finanziellen Zuschüssen** liege jedoch grundsätzlich ein beihilferechtlich relevanter Sachverhalt vor. Dann müssten entsprechende Vorgaben beachtet werden. Diese betreffen gemäß dem Gutachten sowohl das Verfahren zur Auswahl der/des zu fördernden Dritten als auch die Bemessung der Zuschüsse.

Im Gutachten wird empfohlen, etwaige Zuschüsse **nicht als Pauschalen** auszugestalten, sondern sich bei der Bemessung der Höhe an der **tatsächlichen „Wirtschaftlichkeitslücke“** zu orientieren. Dadurch solle eine Überkompensation verhindert werden. Die Empfänger\_innen sollten nicht mehr bekommen, als sie benötigen, um die Lücke zwischen Aufwand und Ertrag zu schließen. Diese Vorgabe deckt sich mit den Vorstellungen der GIMA (vgl. Ziff. 5), die erklärt hatte, dass eine Pauschale aus Sicht der Genossenschaften **nicht** sinnvoll sei. Im Gutachten wird empfohlen, zugunsten der- oder desjenigen auszuüben, die bzw. der **das wirtschaftlichste Angebot** abgibt, also den geringsten Zuschuss bräuchte. Wie bereits unter Ziff. 3.1 erwähnt, müsste eine Bewertungsmatrix entwickelt werden, mit der die Auswahlkriterien festgelegt werden. Im Rahmen dieser Kriterien müsste die Höhe des finanziellen Bedarfs entsprechend berücksichtigt werden, sofern der Stadtrat eine Zuschussgewährung unter bestimmten Bedingungen in einer künftigen Vorlage beschließen würde.

Im Falle der Ausübung zugunsten eines Zusammenschlusses von **Mieter\_innen (Quorum von mindestens 60%) und einer zusätzlichen Zuschussgewährung** würde es **nicht zu einer Auswahl kommen**. Dieser würde – wie oben unter Ziff. 4.4 ausgeführt – aus erhaltungssatzungsrechtlichen Gründen **per se bevorzugt**, ohne dass er sich dem Vergleich mit Konkurrent\_innen aus dem „Pool“ stellen müsste. Dies kann nach Auffassung der Verwaltung auch beihilferechtlich begründet werden. Die Stadt Leipzig kommt nach einem Austausch (auf Arbeitsebene) mit dem Sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zu diesem Thema zum gleichen Ergebnis. Jedenfalls bei – wie Leipzig sie nennt – „Kleinstgenossenschaften“ (als „Dachorganisationen für Mieter\_innengemeinschaften“), entwickle die Förderung eines Kaufs **keine** potenziell handelsbeeinträchtigende Wirkung und könne damit als beihilfefrei bewertet werden. Diese Wertung könne für alle Formen von organisierten Mieter\_innenzusammenschlüssen übernommen werden.

## 7. Abstimmung mit dem Sozialreferat (SOZ)

Die GIMA hat im angesprochenen fachlichen Austausch mit der Vorkaufsrechtsstelle den Vorschlag unterbreitet, die Wirtschaftlichkeitslücke nach einem abgestimmten Verfahren über ein Fördermodell zu schließen. Sie regte hierfür konkret eine Lösung über ein **modifiziertes Belegrechtsprogramm** an.

Das Belegrechtsprogramm **fällt in die Zuständigkeit des SOZ**. In seiner jetzigen Form ist es ein Programm, das den Ankauf von Belegrechten in Wohngebäuden zum Gegenstand hat. Die LHM bezahlt dabei an die Eigentümer\_innen der Wohngebäude einen bestimmten Betrag, dessen Höhe abhängig von der Größe der Wohneinheiten und der Laufzeit der Bindungen (z. B. 10 oder 15 Jahre) ist. Im Gegenzug sichert sich die LHM Belegrechte für Wohnungen für bestimmte Zielgruppen (z. B. für städtische Mitarbeiter\_innen oder sozial Bedürftige). Der Vorschlag der GIMA wurde auf der Arbeitsebene an das SOZ herangetragen.

Die Vorstellungen der GIMA fügen sich nach Mitteilung des SOZ **nicht** in das Belegrechtsprogramm „Soziales Vermieten leicht gemacht“ in seiner bisherigen Form ein. Mit Beschluss der der Vollversammlung vom 20.12.2023 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 11084) wurde die konzeptionelle Überarbeitung des Belegrechtsprogramms auf den Weg gebracht, die eine weitgehende Modularisierung und Ausweitung des bestehenden Programms vorsieht. In diesem Zusammenhang kann ggf. auch ein passendes Angebot für die hier angesprochene Fallkonstellation erarbeitet werden. Dies ergäbe jedoch im Kontext der VKR erst Sinn, wenn – wie in der Sitzungsvorlage bereits ausgeführt – das VKR in EHS-Gebieten wieder durch Änderung des BauGB erstarken würde.

## 8. Ausübung zugunsten der LHM und anschließende Pflicht zur Reprivatisierung

Die obigen Ausführungen legen u. a. den Fokus auf die Frage, wer geeignete\_r **Dritte\_r** für eine direkte Ausübung zu deren bzw. dessen Gunsten (und damit **ohne** Zwischenerwerb durch die LHM) wäre. Demgegenüber **werfen** der Antrag Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021 (Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI) bzw. der Antrag Nr. 20-26 / A 01839 vom

18.08.2021 (SPD/Volt-Fraktion und Fraktion Die Grünen - Rosa Liste) **ergänzend die Frage auf**, ob **anstelle** der direkten Ausübung zugunsten von Dritten die **Vergabe von Erbbaurechten an Dritte** ein ebenfalls gangbarer Weg wäre. Dies würde **jedoch voraussetzen**, dass die LHM zunächst durch Ausübung des VKR selbst (Zwischen-)Eigentümerin des Grundstücks werden würde. Sie müsste in einem zweiten Schritt dann von Gesetzes wegen das Grundstück – mit einigen wenigen Ausnahmen – reprivatisieren, d. h. wieder dem privaten Grundstücksmarkt unter Auferlegung städtebaulicher Bindungen zuführen (vgl. die in Ziff. 1.2 der Sitzungsvorlage erfolgten Erläuterungen hierzu). Sie müsste das Grundstück folglich wieder „veräußern“. Dabei hat das „veräußern“ nicht zwingend – wie bereits ausgeführt – im Wege eines Verkaufs zu erfolgen, sondern kann u. a. auch im Wege der Vergabe eines Erbbaurechts umgesetzt werden.

Insoweit entspräche dieses Vorgehen – also die Vergabe eines Erbbaurechts – auch der oben bereits dargestellten Beschlusslage zur Reprivatisierung der Altfälle aus den Jahren **vor 2014** (vgl. Grundsatzbeschluss vom 15.05.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14192), an die grundsätzlich angeknüpft werden könnte. Danach erfolgt die Reprivatisierung – wie dargestellt – in folgender Reihenfolge:

- Erstkäufer\_in
- Mieter\_innenvereinigung aus dem betreffenden Objekt
- weite Kreise der Bevölkerung.

Damit wäre bereits nach diesem Modell eine Bevorzugung von Mieter\_innenvereinigungen möglich. In Frage steht jedoch, welchem Vorgehen

- a) der direkten Ausübung zugunsten von Dritten oder
- b) der Ausübung zugunsten der Stadt und nachfolgender Vergabe des Erbbaurechts an Dritte

der Vorzug zu geben wäre. Dies auch vor dem Hintergrund, dass sich die LHM in EHS-Gebieten im Jahr 2014 dazu entschlossen hatte, eine Umstellung auf eine Ausübung zugunsten Dritter (städtische Wohnungsbaugesellschaften) vorzunehmen. Insoweit bestehen gute Praxiserfahrungen seit nahezu 10 Jahren. Die Reprivatisierung der oben bereits angesprochenen Altfälle wurde hingegen aufgrund von Klärungsbedarfen im Zusammenhang mit den vorgesehenen Erbbaurechtsbindungen bislang zurückgestellt. Die Gebäude werden durch die LHM ordnungsgemäß verwaltet und vermietet.

Der Vorteil der Vergabe von Erbbaurechten besteht zwar darin, dass die LHM weiterhin Eigentümerin des Grundstücks bliebe und ihr damit z. B. etwaige Bodenwertsteigerungen zufließen. Der Gesetzgeber hat den Gemeinden jedoch mit der Möglichkeit, direkt zugunsten Dritter mit Bindungen und **ohne** Zwischenerwerb der Kommune eine Regelung an die Hand geben, mit geringerem personellen und finanziellen Aufwand und zeiteffizient ihren städtebaulichen Zielen und Zwecken gerecht zu werden. Dies zumindest dann, wenn zugunsten der städtischen Wohnungsbaugesellschaften ausgeübt wird.

Im Falle der Ausübung zugunsten der LHM selbst gilt, dass die öffentliche Hand vollumfänglich die Erwerbskosten (einschließlich der Grunderwerbssteuer) trägt. Bis zum Zeitpunkt, in

dem die Reprivatisierung vollzogen werden kann, müssten die Grundstücke durch die LHM – sowohl personell als auch hinsichtlich anfallender Kosten – unterhalten und verwaltet werden. Dies würde zu zusätzlichen, derzeit nicht abschätzbaren Ausgaben und personellem Mehrbedarf führen. Im Falle der **Ausübung zugunsten von Dritten** tragen grundsätzlich die Dritten die Kosten des Grunderwerbs.

Die Schätzung eines genauen oder ungefähren personellen Aufwands bei der LHM für den Fall, dass **diese wieder zu ihren Gunsten** ausübt, ist derzeit nicht möglich. Zum einen ist derzeit unklar, ob und wenn ja in welchem Umfang das VKR in EHS-Gebieten durch die geplante BauGB-Novelle (voraussichtlich Mitte des Jahres 2024) wiedererstartet. Zum anderen kann nicht angegeben werden, mit welcher Anzahl an VKR-Ausübungen zu rechnen wäre. Der Abschluss und die Überwachung von Erbbaurechtsverträgen würden weitere personelle Ressourcen zwingend erforderlich machen. Erbbaurechtsverträge haben i. d. R. sehr lange Laufzeiten. Dies erfordert eine kontinuierliche Überwachung u. a. dahingehend, ob der bzw. die Erbbauberechtigte seinen bzw. ihren Pflichten z. B. die Zahlung der Erbbauzinsen einhält. Etwaige Vertragsstrafen müssten nachgehalten werden. Auch die Anpassung der Erbbauzinsen wäre zu kontrollieren.