

Ausübung des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten zu Gunsten Dritter

Vorkaufsrechte flächendeckend preislimitiert und zu Gunsten von Dritten ermöglichen
Antrag Nr. 20-26 / A 01839 von der SPD / Volt - Fraktion, Fraktion Die Grünen - Rosa
Liste vom 18.08.2021

Bodenvorratspolitik III: Vorkaufsrechte zu Gunsten von Zusammenschlüssen von
Mieter*innen (z.B. Genossenschaften oder Miethäusersyndikate)
Antrag Nr. 20-26 / A 01591 von der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI
vom 23.06.2021

Damit sich die Mietpreisspirale im Bestand nicht weiter dreht: München unterstützt das
preislimitierte Vorkaufsrecht
Antrag Nr. 20-26 / A 00937 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD/ Volt -
Fraktion vom 19.01.2021

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 11899

Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses vom 07.03.2024 (VB)
Öffentliche Sitzung

Anlass	Stadtratsanträge Nr. 20-26 / A 00937, Nr. 20-26 / A 01591 und Nr. 20-26 / A 01839
Inhalt	Ausübung Vorkaufsrecht (VKR) zugunsten Dritter; Weitergabe der Objekte im Wege von Erbbaurechtsverträgen; Ausübung VKR zu sozialverträglichem Ertragswert; Erweiterter Anwendungsbereich von Vorkaufsrechtsausübungen; Verlängerung der Ausübungsfrist auf sechs Monate
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	./.
Klimaprüfung	Eine Klimaschutzprüfung ist gegeben: Nein Eine Klimaschutzrelevanz ist gegeben: Negativ

	Gemäß dem Leitfaden „Vorauswahl Klimarelevanz“ des Referats für Klima- und Umweltschutz (RKU II-1) haben Aufgaben des Flächen- und Immobilienmanagements, zu denen ausdrücklich auch die Ausübung von Vorkaufsrechten gehört, voraussichtlich keine bzw. eine zu vernachlässigende Auswirkung auf das Klima.
Entscheidungsvorschlag	Die direkte Ausübung von VKR zugunsten weiterer Dritter, z. B. von Wohnungsbaugenossenschaften, wird befürwortet. Eine entsprechende Verwaltungspraxis soll erarbeitet werden, wenn das VKR in Erhaltungssatzungsgebieten (EHS-Gebieten) wieder erstarren sollte.
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	Vorkaufsrecht, Erhaltungssatzung, Ausübung zugunsten Dritter
Ortsangabe	./.

I. Vortrag der Referentin	2
1. Vorbemerkung	2
1.1 Bisherige Vorkaufsrechtspraxis	2
1.2 Vorkaufsrecht und Vorkaufsbegünstigte	2
1.3 Auswirkungen des Urteils des BVerwG vom 09.11.2021 auf die VKR-Praxis der LHM	4
2. Gegenstand der Stadtratsanträge	5
2.1 Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021 (Fraktion Die Grünen - Rosa Liste und SPD/Volt-Fraktion)	5
2.2 Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021 (Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI)	5
2.3 Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 01839 vom 18.08.2021 (SPD/Volt-Fraktion und Fraktion Die Grünen - Rosa Liste)	6
3. Stellungnahme zu den Stadtratsanträgen	6
3.1 Kaufpreislimitierung auf einen „sozialverträglichen Ertragswert“	7
3.2 Verlängerung der Ausübungsfrist auf sechs Monate	9
3.3 Erweiterung des VKR auf alle Verkäufe innerhalb einer Kommune oder eines Bezirks, auf Immobilienerwerbe durch Share-Deals und auf ungenutzte Flächen	10
3.4 Ausübung zugunsten Dritter; Ausweitung des Kreises der Begünstigten sowie Ausübung zugunsten der LHM und anschließende Pflicht zur Reprivatisierung	13
4. Fazit	15
5. Entscheidungsvorschlag	16
6. Klimaprüfung	16
7. Beteiligung anderer Referate	17
8. Beteiligung der Bezirksausschüsse	17
9. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin	17
10. Beschlussvollzugskontrolle	17
II. Antrag der Referentin	17
III. Beschluss	18

Ausübung des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten zu Gunsten Dritter

Vorkaufsrechte flächendeckend preislimitiert und zu Gunsten von Dritten ermöglichen
Antrag Nr. 20-26 / A 01839 von der SPD / Volt - Fraktion, Fraktion Die Grünen - Rosa
Liste vom 18.08.2021

Bodenvorratspolitik III: Vorkaufsrechte zu Gunsten von Zusammenschlüssen von
Mieter*innen (z.B. Genossenschaften oder Miethäusersyndikate)
Antrag Nr. 20-26 / A 01591 von der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI
vom 23.06.2021

Damit sich die Mietpreisspirale im Bestand nicht weiter dreht: München unterstützt das
preislimitierte Vorkaufsrecht
Antrag Nr. 20-26 / A 00937 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD/ Volt -
Fraktion vom 19.01.2021

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 11899

7 Anlagen:

1. Antrag Nr. 20-26 / A 01839 vom 18.08.2021
2. Antrag Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021
3. Antrag Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021
4. Öffentlicher Stadtratsbeschluss der Stadt Leipzig vom 13.10.2021
5. Zusammenfassung: Aktuelle rechtliche und tatsächliche Rahmenbedingungen bei der Ausübung zugunsten Dritter sowie der Ausübung zugunsten der LHM mit anschließender Reprivatisierungspflicht
6. Klimaschutzprüfung
7. Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 02.02.2024

Beschluss des Kommunalausschusses vom 07.03.2024 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Vorbemerkung

Vorab bedankt sich das Kommunalreferat (KR) und insbesondere die Vorkaufsrechtsstelle für die gewährten Fristverlängerungen zur Beantwortung der gegenständlichen Stadtratsanträge. Die Vorkaufsrechtsstelle bittet dies zu entschuldigen, da u. a. umfangreiche Abstimmungen mit anderen Vorkaufsrecht-Anwenderstädten und weiteren Beteiligten sowie der Einholung von Gutachten notwendig war.

1.1 Bisherige Vorkaufsrechtspraxis

Der Hauptanwendungsfall der städtischen Vorkaufsrechtspraxis lag bis zur wegweisenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 09.11.2021 (4 C 1.20) auf der Ausübung des kommunalen (gesetzlichen) Vorkaufsrechts (VKR) in Erhaltungssatzungsgebieten (EHS-Gebieten) zum Erhalt der angestammten Wohnbevölkerung (sog. „Milieuschutzsatzungen“). Mittlerweile gibt es stadtweit 35 EHS-Gebiete (Stand 31.12.2023).

Im Zeitraum seit der Verschärfung der städtischen Vorkaufsrechtspraxis bis zur genannten Entscheidung des BVerwG, d. h. im Zeitraum vom **01.07.2018 bis 09.11.2021**, wurde das VKR in EHS-Gebieten in insgesamt **47 Fällen** zugunsten Dritter in Gestalt der bislang beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften (seit dem 01.01.2024: Münchner Wohnen) ausgeübt. Die **Gesamtkosten** beliefen sich in diesem Zeitraum auf einen Betrag i. H. v. insgesamt **540.787.308,- EUR** (gerundet). Zugleich wurden in diesem Zeitraum **41 Abwendungserklärungen** abgegeben, d. h. die jeweilige Käufer_innenseite wendete die Ausübung des VKR ab, indem sie sich bestimmten Bindungen zum Erhalt der angestammten Wohnbevölkerung unterwarf (insbes. Mietpreis- und Belegungsbindungen). Insgesamt wurden durch die Ausübung des VKR und durch die Abgabe von Abwendungserklärungen in diesem Zeitraum **1485 Wohneinheiten** geschützt. Im Zeitraum von 09.11.2021 bis 31.12.2023 wurde das VKR in EHS-Gebieten in **4** Fällen mit einem Gesamtvolumen von ca. **65.357.000,- EUR** bestandskräftig ausgeübt. Dadurch konnten **74 Wohneinheiten** geschützt werden. In diesem Zeitraum wurden **keine** Abwendungserklärungen abgegeben.

1.2 Vorkaufsrecht und Vorkaufsbegünstigte

Voraussetzung für das **Entstehen** eines VKR ist nach den einschlägigen Regelungen des Baugesetzbuchs (BauGB; vgl. §§ 24 und 25 BauGB), dass

- a) ein **wirksamer Kaufvertrag** über ein Grundstück vorliegt,
- b) das Entstehen des VKR **nicht** von vornherein **gesetzlich ausgeschlossen** ist (wie z. B. bei nach dem Wohnungseigentumsgesetz aufgeteilten Gebäuden) und

- c) ein (oder mehrere) **Vorkaufstatbestand** (-tatbestände) einschlägig ist (sind), wie z. B. die Lage des Vorkaufsgegenstands im Umgriff einer Erhaltungssatzung.

Sofern die oben dargelegten Voraussetzungen für das Entstehen eines VKR vorliegen, muss vor einer möglichen Ausübung weiter geprüft werden, ob

- d) die Ausübung durch das sog. „**Wohl der Allgemeinheit**“ gerechtfertigt ist,
- e) die Ausübung nicht in bestimmten gesetzlich definierten Fällen ausgeschlossen ist (wie z. B. beim Verkauf unter engen Verwandten; **sog. „Ausschlusstatbestände“ des § 26 BauGB**) und
- f) keine **geeignete** Abwendungserklärung durch den bzw. die Käufer_in abgegeben wurde (vgl. § 27 BauGB).

Das BauGB sieht sodann die Möglichkeit der Ausübung des VKR (als **Ermessensentscheidung**)

- für die Kommune selbst oder
- zugunsten Dritter (§ 27a BauGB)

vor.

Nach aktueller Gesetzes- und Beschlusslage erfolgt die Ausübung der VKR nach dem BauGB grds. zugunsten der Landeshauptstadt München (LHM) selbst. Die Ausübung zugunsten der LHM hat die sog. **Reprivatisierungspflicht** nach § 89 BauGB zur Folge. Dies bedeutet, dass die LHM die erworbenen Grundstücke mit den Bindungen, die die Verwirklichung der jeweiligen Ziele beim jeweiligen Vorkaufsrechtstatbestand sicherstellen sollen, grds. wieder an Private zu veräußern hat.

Die Veräußerung kann in Form der Übertragung von Eigentum, aber – für die Kommune vorteilhaft, da sie im Eigentum des Grundstücks verbleibt – auch z. B. durch Begründung und Übertragung eines Erbbaurechts erfolgen. Das Gesetz sieht vor, dass das Grundstück vor Berücksichtigung weiter Kreise der Bevölkerung **zunächst zwingend dem bzw. der Erstkäufer_in anzubieten** ist. Eine **Privilegierung der (bislang zwei) städtischen Wohnungsbaugesellschaft(en) 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).

Eine **Besonderheit** besteht allerdings bei dem in der bisherigen Münchner VKR-Praxis schwerpunktmäßig angewendeten **VKR in EHS-Gebieten**: in diesen Fällen erfolgt seit dem Jahr 2014 eine **Ausübung zugunsten Dritter** in Gestalt der bislang beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften (vgl. Grundsatzbeschluss des Stadtrats vom 01.10.2014, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00858; seit dem 01.01.2024 Münchner Wohnen). Letztere erwerben damit **unmittelbar** das Eigentum an dem Grundstück, ohne dass ein Zwischenerwerb durch die LHM erfolgt. Sie sind ab diesem Zeitpunkt allein für die Durchführung des Eigentumserwerbs und die Verwaltung des Objekts zuständig und

müssen sich ggü. der LHM vor dem Erwerb auf die Umsetzung der Bindungen verpflichten.

Bis zur Umstellung der Vorkaufsrechtspraxis auf die Ausübung zugunsten der bislang beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften im Jahr 2014 wurde das VKR in EHS-Gebieten **nur** zugunsten der LHM ausgeübt – mit der Folge der oben erwähnten gesetzlichen Reprivatisierungspflicht. Nach derzeitiger Beschlusslage (vgl. Grundsatzbeschluss vom 15.05.2019, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14192) muss die LHM bei diesen **Altfällen** die Grundstücke im Erbbaurecht in einer festgelegten Reihenfolge zunächst dem bzw. der Erstkäufer_in und dann einem weiten Kreis von Interessent_innen aus der Bevölkerung zum Kauf anbieten. Eine Bevorzugung von Mieter_innenvereinigungen ist möglich: In einem Zwischenschritt werden die Objekte nach Befragung des/der Erstkäufer_in auch Mieter_innenvereinigungen, die sich zu einem bestimmten Anteil (mindestens 60 %) aus Mietparteien des Vorkaufsobjekts zusammensetzen, angeboten. Zum Stichtag des 21.11.2023 sind beim KR – Immobilienservice 11 Altfälle nach dieser Praxis vorhanden. Diese Fälle wurden aktuell nicht prioritär bearbeitet, weil im Rahmen einer Reprivatisierung die bis zum Urteil des BVerwG üblichen Bindungen nur schwerlich rechtssicher vereinbart werden könnten. Inwieweit hier Lösungsmöglichkeiten durch die für das Jahr 2024 angekündigte BauGB-Novelle aufgezeigt werden können, bleibt abzuwarten.

1.3 Auswirkungen des Urteils des BVerwG vom 09.11.2021 auf die VKR-Praxis der LHM

Im Zuge des Urteils des BVerwG vom 09.11.2021 (Az.: 4 C 1.20) hat der Münchner Stadtrat seine VKR-Praxis in EHS-Gebieten an die neue Rechtslage angepasst. Er hat daher am 15.12.2021 einen Grundsatzbeschluss (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05277) gefasst. Hierin wurde in Antragsziffer 1 für zukünftige Vorkaufsrechtsfälle in EHS-Gebieten Folgendes festgelegt:

*„Bei Grundstücken mit überwiegend vermieteten Wohngebäuden wird bis auf Weiteres auf eine Ausübung des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten aus rechtlichen Gründen **verzichtet**. Von einer überwiegenden Vermietung wird ausgegangen, wenn eine Belegung von mindestens 51 % der Wohneinheiten (Zählung nur ganzer Wohneinheiten) erreicht wird. Die Prüfung wird in diesen Fällen ohne Stadtratsbefassung eingestellt und das Negativattest erteilt.“* [Hervorhebung in fett durch die Verfasser]

Es verbleiben als wenige potenzielle Anwendungsfälle für das VKR in EHS-Gebieten seit dem Urteil des BVerwG vom 09.11.2021 nur noch

- a) Gebäude mit einem **hohen Leerstand** und
- b) Gebäude, die sich in einem sehr schlechten Zustand befinden (sog. **„Schrottimmobilien“**).

Hierfür gilt weiterhin, dass in diesen verbleibenden Anwendungsfällen das VKR zugunsten der (bisher beiden) städtischen Wohnungsbaugesellschaften grundsätzlich ausgeübt wird.

Die Auswirkungen des Urteils des BVerwG vom 09.11.2021 führten nahezu zu einem **Erliegen der VKR-Praxis in EHS-Gebieten**. Seit dem Grundsatzbeschluss vom 15.12.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05277) konnte das VKR bislang lediglich in **vier Fällen** (davon nur in zwei Fällen bestandskräftig) ausgeübt werden (Stand: 31.12.2023).

2. Gegenstand der Stadtratsanträge

Im Jahr 2021 erhielt die Vorkaufsrechtsstelle drei Stadtratsanträge, zwei von den Fraktionen Die Grünen – Rosa Liste und SPD/Volt-Fraktion und einen von der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI, zur Prüfung und Beantwortung.

2.1 Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021 (Fraktion Die Grünen - Rosa Liste und SPD/Volt-Fraktion)

Mit Antrag Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021 der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste und der SPD/Volt-Fraktion wird der Oberbürgermeister gebeten, sich für folgende wohnungspolitischen Forderungen einzusetzen:

„Damit den Kommunen in Brennpunkten des Wohnungsbedarfs – wie u. a. München – für bezahlbare Wohnungen der Vorkauf in Erhaltungssatzungsgebieten und nach den weiteren Voraussetzungen des BauGB gelingen kann, dürfen für sie nicht die Verkehrswerte einer ungezügelter spekulativer Preisspirale gelten. Stattdessen sollen Kommunen zu einem fairen Preis vorkaufen können: dem sozialverträglichen Ertragswert.

Dieser Wert soll sich nach dem Ertrag von sozialverträglichen Mieten richten, die auf dem Grundstück erzielt werden sollen, und nicht nach dem maximal erzielbaren Gewinn, auf den die Immobilienkonzerne aufgrund von überhöhten Mieten spekulieren.

Kommunen und Bezirke brauchen Zeit, um gemeinwohlorientierte Käufer_innen zu finden und die Finanzierung für den Vorkauf zu ermöglichen. Dafür muss die Frist für die Ausübung des VKR von zwei auf sechs Monate verlängert werden.

Das kommunale VKR soll nicht weiter nur in bestimmten von den Kommunen dafür ausgezeichneten Gebieten (Milieuschutzgebieten) gelten, sondern erweitert werden auf alle Verkäufe innerhalb einer Kommune oder eines Bezirks, auf Immobilienerwerbe durch Share-Deals und ungenutzte Flächen.“

2.2 Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021 (Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI)

Mit Antrag Nr. 20-26 / A 01591 vom 23.06.2021 der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI wird die Verwaltung gebeten, darzustellen:

„1. wie die Landeshauptstadt München in Zukunft die Nutzung von Vorkaufsrechten zu Gunsten von Genossenschaften und Zusammenschlüssen von Mieter_innen fördern und

unterstützen kann. Dies könnte mit einem zehnpromtigen Zuschuss mit dem Ziel, bezahlbaren Wohnraum zu erhalten, umgesetzt werden.

2. wie die Landeshauptstadt München nach der Ausübung der Vorkaufsrechte über Erbpachtrechtsverträge das o. g. Ziel ebenfalls erreichen könnte und welche finanziellen sowie personellen Mittel hierfür erforderlich wären.“

2.3 Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 01839 vom 18.08.2021 (SPD/Volt-Fraktion und Fraktion Die Grünen - Rosa Liste)

Mit Antrag Nr. 20-26 / A 01839 vom 18.08.2021 der SPD/Volt-Fraktion und der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste wird die Verwaltung gebeten, die Bedingungen darzustellen,

„wie die Stadt München das VKR auch für Dritte – beispielsweise Genossenschaften oder Mietshäusersyndikate – ausüben kann. Gegebenenfalls ist dazu ein entsprechendes Gutachten einzuholen. Dabei ist auch zu untersuchen, welche für den Rechtsverkehr nachvollziehbaren und anwendbaren objektiven Parameter vorgegeben werden können, die eine generelle preislimitierte Ausübung sowie eine Ausübung zu einem sozialverträglichen Verkehrswert ermöglichen. Außerdem soll durch die Verwaltung dargestellt werden, welche anderen Möglichkeiten es gibt durch VKR erworbene Immobilien zu sozialverträglichen Konditionen und zur Sicherung von dauerhaft bezahlbarem Wohnraum an Dritte weiterzugeben.“

3. Stellungnahme zu den Stadtratsanträgen

Im Folgenden werden die Antworten auf die Stadtratsanträge, die sich teilweise inhaltlich überschneiden und/oder ergänzen, zum besseren Verständnis themenorientiert und zusammenfassend dargestellt.

Behandelt werden im Einzelnen unter Ziff.

- 3.1 Kaufpreislimitierung auf einen „sozialverträglichen Ertragswert“,
- 3.2 Verlängerung der Ausübungsfrist auf sechs Monate,
- 3.3 Erweiterung des VKR auf alle Verkäufe innerhalb einer Kommune oder eines Bezirks, auf Immobilienerwerbe durch Share-Deals und auf ungenutzte Flächen,
- 3.4 Ausübung zugunsten Dritter; Ausweitung des Kreises der Begünstigten sowie Ausübung zugunsten der LHM und anschließende Pflicht zur Reprivatisierung.

Kurz nachdem der erste Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021 gestellt wurde, trat am 23.06.2021 das sog. **Baulandmobilisierungsgesetz** (BaulandMobG) in Kraft. Betreffend einige der Forderungen aus den Stadtratsanträgen hat es bereits zu Verbesserungen geführt, die allerdings noch hinter den Forderungen aus den Stadtratsanträgen und teils den Vorstellungen der Verwaltung zurückbleiben. Hierzu wird neben den nachfolgenden Ausführungen auch auf den Stadtratsbeschluss zum BaulandMobG vom 20.10.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04244) verwiesen.

3.1 Kaufpreislimitierung auf einen „sozialverträglichen Ertragswert“

Zur Einordnung in das Bewertungssystem und dem besseren Verständnis der Forderung nach dem sog. „sozialverträglichen Ertragswert“, werden im Folgenden zunächst das Instrument der Preislimitierung und die regelungstechnisch vorgegebene Bestimmung des Verkehrswerts beleuchtet.

3.1.1 Preislimitierung auf den Verkehrswert

Das BauGB sieht vor, dass im Falle der Ausübung des VKR der/die Vorkäufer_in – also die LHM oder bislang die beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften – das Objekt zu dem Kaufpreis erwerben muss, den die ursprünglichen Kaufvertragsparteien im Kaufvertrag festgelegt haben. Eine **Ausnahme** hiervon besteht nur im Falle der sog. **Kaufpreislimitierung** auf den Verkehrswert. Eine solche ist nach dem Gesetz möglich, wenn der vereinbarte Kaufpreis im Erstvertrag zwischen Verkäufer_in und Käufer_in den Verkehrswert des Grundstücks überschreitet. Dann kann die Gemeinde den zu zahlenden Betrag nach dem Verkehrswert des Grundstücks im Zeitpunkt des Kaufs bestimmen. **Eine Preislimitierung ist daher nach den gesetzlichen Bestimmungen stets nur auf den Verkehrswert (und keinen anderen Wert) möglich.**

Bis zum Inkrafttreten des BaulandMobG am 23.06.2021 war diese Kaufpreislimitierung nur möglich, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise „deutlich“ überschritt. Durch das BaulandMobG ist das Erfordernis eines **deutlichen** Überschreitens des Verkehrswertes **entfallen**. Daher ist schon jetzt eine generelle Preislimitierung – wie im Antrag Nr. 20-26 / A 01839 vom 18.08.2021 (SPD/Volt-Fraktion und Fraktion Die Grünen - Rosa Liste) angesprochen – dem Grunde nach (da stets Einzelfallbetrachtung) möglich. Praxisunsicherheiten bei der Bestimmung des Verkehrswerts verbleiben jedoch auch nach der Gesetzesänderung. Mit Stadtratsbeschluss vom 20.10.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04244) wurde deshalb festgelegt, dass eine **Preislimitierung statt wie zuvor ab einer 20-prozentigen, nun bereits grds. ab einer 15-prozentigen Überschreitung des Verkehrswerts** seitens der Verwaltung dem Stadtrat empfohlen werden soll.

3.1.2 Bestimmung des Verkehrswerts

Der **Verkehrswert** (Marktwert) selbst ist im BauGB definiert und wird durch den Preis bestimmt, der „[...] *im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach den rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks oder des sonstigen Gegenstands der Wertermittlung ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre.*“

Die Verkehrswertdefinition verwendet das Wort „erzielen“ und nimmt damit in erster Linie auf den privaten Rechtsverkehr Bezug. Zugrunde zu legen ist daher der Wert bzw. Preis, der sich am privaten Grundstücksmarkt – und **nicht** einem staatlich regulierten Markt – unter den in der Definition genannten Bedingungen erzielen lässt. Dabei gilt es zunächst zu berücksichtigen, dass das „**Ertragswertverfahren**“, auf das in den gegenständlichen

Anträgen abgestellt wird, **nur ein Verfahren** unter mehreren möglichen zur Bestimmung des Verkehrswerts ist. Auf welche Weise ein Verkehrswert im konkreten Einzelfall ermittelt wird, bestimmt sich nach der Art und dem Typus der zu bewertenden Immobilie. Neben dem Ertragswertverfahren kommen noch das Vergleichsverfahren und das Sachwertverfahren zur Anwendung, wobei bei den hier in Frage stehenden VKR-Fällen in EHS-Gebieten (i. d. R. vermietete Wohngebäude) nahezu ausschließlich auf das **Ertragswertverfahren** zurückgegriffen wird.

Das Ertragswertverfahren ist das Verfahren der Wahl, wenn es um Immobilien geht bei denen – wie der Name schon sagt – die Ertragserzielung durch Mieteinnahmen im Vordergrund steht. Typischerweise sind dies Gewerbeimmobilien wie Büro und Geschäftsgebäude, bzw. im Wohnsektor vor allem Mehrfamilienhäuser ggf. mit einem untergeordneten Gewerbeanteil. Die Wertermittlung erfolgt dabei in mehreren Schritten, bei denen zunächst der Bodenwert und der Gebäudewert getrennt betrachtet und schließlich wieder zusammengeführt werden.

Ausgangspunkt ist der **Rohertrag**, also die Summe aller durch Mieten erzielten Erträge. Dieser wird um die nicht umlagefähigen Bewirtschaftungskosten bereinigt. Im nächsten Schritt wird die Bodenwertverzinsung abgezogen. Auf diese Weise erhält man den **Gebäudereinertrag**. Nachdem man mithilfe der Restnutzungsdauer und des Liegenschaftszinses den Vervielfältiger – d. h. eine Rechengröße, die dabei hilft, die mathematischen Zinsrechnungen durch eine Zahl auszudrücken – bestimmt hat, kann man den **Gebäudeertragswert** berechnen. Zusammen mit dem im Vergleichsverfahren bestimmten **Bodenwert** erhält man – ggf. unter Heranziehung von Korrektur- bzw. Anpassungsfaktoren – dann den **Ertragswert, der den Verkehrswert bildet**. Ohne auf die Details des Verfahrens im Einzelnen einzugehen, ist an dieser Stelle jedoch darauf hinzuweisen, dass die angesetzten Erträge sowie der verwendete Liegenschaftszins wichtige Einflussgrößen sind, die bei nicht korrektem Ansatz dazu führen, dass ein falscher Wert abgeleitet wird.

3.1.3 Möglichkeit, „sozialverträglichen Ertragswert“ der Verkehrswertbestimmung zugrunde zu legen

Die Anträge Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021 und Nr. 20-26 / A 01839 vom 18.08.2021 der SPD/Volt-Fraktion und der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste zielen auf die Ausübung des VKR **mit Hilfe der Preislimitierung** zu einem sog. „**sozialverträglichen Ertragswert**“ ab.

Wie oben bereits ausgeführt, **kann eine Preislimitierung derzeit kraft Gesetzes nur auf den Verkehrswert erfolgen, dessen Ermittlung regelungstechnisch vorgegeben ist**. Daher stellt sich nun die Frage, ob der sog. „sozialverträgliche Ertragswert“ für eine Verkehrswertbestimmung herangezogen werden kann, d. h. ob es mit den regelungstechnischen Vorgaben zur Bestimmung des Verkehrswerts und zur Durchführung des Ertragswertverfahrens vereinbar ist.

Der Begriff des „sozialverträglichen Ertragswerts“ ist gesetzlich **nicht** definiert. Daher bedarf er der Auslegung. Nach dem Wortlaut des Antrags Nr. 20-26 / A 00937 vom 19.01.2021 (SPD/Volt-Fraktion und Fraktion Die Grünen – Rosa Liste; vgl. oben Ziff. 2.1)

soll er sich „nach dem Ertrag von sozialverträglichen Mieten richten, die auf dem Grundstück erzielt werden sollen, und nicht nach dem maximal erzielbaren Gewinn, auf den die Immobilienkonzerne aufgrund von überhöhten Mieten spekulieren.“ Wir gehen aufgrund dieser Definition davon aus, dass es sich um eine Wertbestimmung handeln soll, die **auf Basis von regulierten** (ggf. auch niedrigen Bestandsmieten) und nicht den nach dem Zivilrecht erzielbaren **Mieten** erfolgen soll.

Einen weiteren Anhaltspunkt für das hier zugrunde gelegte Verständnis eines „sozialverträglichen Ertragswerts“ bietet ggf. der Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE an, „Ausverkauf der Städte stoppen – Vorkaufsrecht stärken, Umwandlungen verbieten“ vom 16.09.2020 (BT-Drucksache 19/22594 vom 16.09.2020). Dort werden in der Begründung auf Seite 4 folgende Faktoren zur Berechnung des „sozialverträglichen Ertragswerts“ zu Grunde gelegt: „(...) *Einbeziehung der Kosten für Bewirtschaftung (Instandhaltungsrücklage, Verwaltungskosten und Mietausfallwagnis) und ggf. nötige Sanierungen bzw. der Baukosten sowie über langfristige Finanzierungszeiträume (40 bis 50 Jahre) zu marktüblichen Konditionen bei Berücksichtigung von Mitteln der öffentlichen Wohnraumförderung (...)*“.

Nach welchen Vorgaben die Verkehrswertbestimmung zu erfolgen hat und das Ertragswertverfahren durchzuführen ist, wurde oben unter Ziff. 3.1.2 dargestellt. Daraus wird deutlich, dass der antragsgegenständliche „sozialverträgliche Ertragswert“ **nicht mit diesen Vorgaben** vereinbar ist. Der sozialverträgliche Ertragswert wird nicht bzw. nicht ausschließlich anhand von Parametern ermittelt, die sich am Markt orientieren – wie es das Gesetz vorsieht –, sondern würde „frei“ bzw. regulativ gewählt werden. Objektiven Parameter dafür gibt es nicht.

Die Zugrundelegung eines „sozialverträglichen Ertragswerts“ in der in dieser Beschlussvorlage vorgenommenen Auslegung wäre nur durch eine **Änderung der gesetzlichen und untergesetzlichen Bestimmungen** zur Ermittlung eines Grundstückswerts möglich. **Zuständig hierfür wäre der Bundesgesetz- bzw. -verordnungsgeber.** Eine solche Änderung würde einen tiefgreifenden Paradigmenwechsel bedeuten. Vor dem Hintergrund des weitgehenden Eingriffs solcher regelungstechnischer Änderungen in das Eigentumsgrundrecht muss eine verfassungsrechtliche Vereinbarkeitsprüfung vorgenommen werden. Angesichts des Fehlens eines solchen Vorhabens im aktuellen Koalitionsvertrag der Bundesregierung sowie der Zusammensetzung der Ampel-Fraktionen schätzt das KR eine solche Änderung als eher unwahrscheinlich ein.

3.2 Verlängerung der Ausübungsfrist auf sechs Monate

Mit dem BaulandMobG (in Kraft seit dem 23.06.2021) wurde die Ausübungsfrist von ehemals zwei auf **drei Monate** verlängert.

Aus Sicht der Verwaltung ist auch die Dreimonatsfrist noch immer relativ kurz bemessen und setzt Abläufe innerhalb der Verwaltung unter großen zeitlichen Druck. Innerhalb der Frist müssen umfangreiche Abstimmungsprozesse durchgeführt werden, Gutachten bzw. Stellungnahmen eingeholt und der Stadtrat befasst werden. Sollte sich in Zukunft das Spektrum der Vorkaufsrechtsbegünstigten (s. u. Ziff. 3.4 und **Anlage 5**) ausweiten, würde die Einhaltung der Dreimonatsfrist absehbar sehr herausfordernd werden. Zumindest in diesem Falle würde die Vorkaufsrechtsstelle eine weitere Verlängerung der Frist dem

Grunde nach sehr begrüßen. Bei der Bestimmung des Maßes einer Verlängerung müsste aber die Belastung der Kaufvertragsparteien (so z. B. die Verzögerung der Kaufpreiszahlung) berücksichtigt werden.

Mit der Fristausweitung durch das BaulandMobG von ehemals zwei Monaten auf nunmehr drei Monate hat sich der Bundesgesetzgeber allerdings vor noch nicht allzu langer Zeit für einen Ausgleich zwischen den Interessen der Verkäufer_innenseite (schnelle Kaufpreiszahlung) und dem Interesse der vorkaufsrechtsausübenden Kommunen (längere Prüffrist) entschieden. Es ist daher **kaum** davon auszugehen, dass mittelfristig eine weitere Fristausweitung erfolgen wird. Eine erneute Initiative in Richtung des Gesetzgebers hinsichtlich dieser Fragestellungen schadet allerdings nicht, um ggf. zumindest mittelfristig eine gewisse Verlängerung zu erzielen.

3.3 Erweiterung der VKR auf alle Verkäufe innerhalb einer Kommune oder eines Bezirks, auf Immobilienerwerbe durch Share Deals und auf ungenutzte Flächen

Die unter Ziff. 3. aufgeführten Stadtratsanträge setzen sich weiter dafür ein, die gesetzlichen VKR nach dem BauGB auf

- alle Verkäufe innerhalb der Kommune oder eines Bezirks,
- auf Immobilienerwerbe durch share deals und
- auf ungenutzte Flächen

zu erweitern.

3.3.1 Erweiterung auf alle Verkäufe innerhalb der Kommune oder eines Bezirks

Zur Forderung, das gesetzliche VKR nicht auf bestimmte Tatbestände (z. B. auf die Lage eines Grundstücks in Erhaltungs- und Sanierungssatzungsgebieten) zu beschränken, sondern es auf **jeden Verkauf eines Grundstücks im Stadtgebiet** zu erstrecken, wurde bereits in der Stadtratsbeschlussvorlage vom 25.09.2019 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14805) Stellung genommen und diese Forderung unterstützt. Der Stadtrat hatte damals den Oberbürgermeister gebeten, mit diesem Anliegen auf den Bundesgesetzgeber zuzutreten. Mit Schreiben vom 18.10.2019 an den damals zuständigen Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat hat der Oberbürgermeister dem Wunsch des Stadtrats entsprochen und das Anliegen vorgebracht. Die Forderung nach einer auf das gesamte Gemeindegebiet auszuweitenden Ausübung von Vorkaufsrechten ist auch in einem Beschluss des Hauptausschusses des Deutschen Städtetags vom 26.01.2022 enthalten.

Eine gesetzliche Änderung liegt jedoch bis heute **nicht** vor. Ein solches VKR würde sicher zu einer erheblichen Vereinfachung führen und wohl die bisher unterschiedlichen Vorkaufsrechtstatbestände weitestgehend entbehrlich machen. Es würde jedoch erhebliche personelle und finanzielle Kapazitäten notwendig machen. Eine Besonderheit besteht jedoch in Folgendem: Der Gesetzgeber verfolgt nach der derzeitigen Fassung des BauGB mit den einzelnen VKR-Tatbeständen (wie z. B. das VKR in Erhaltungs- und Sanierungsgebieten) jeweils bestimmte **städtebauliche Ziele** (wie in den Beispielfällen

den Erhalt der angestammten Wohnbevölkerung und die Beseitigung von sanierungsrechtlichen Missständen). Diese können entweder über den Erwerb oder – vorrangig – über die Bindung der Käufer_innenseite auf diese Ziele in einer Abwendungserklärung verfolgt werden. Würde man der Kommune ein generelles VKR für das ganze Stadtgebiet gewähren, würden diese städtebaulichen Einzelzielsetzungen in Frage gestellt werden. Es müsste vielmehr für die Gesamtstadt bei jedem Grundstück ein einheitliches städtebauliches Ziel verfolgt werden, was herausfordernd wäre. Dies ist dennoch ein wichtiger und weiter zu verfolgender Ansatz, da der Kommune bei der Ausübung größere Entscheidungsmöglichkeiten zukämen.

Eine dem Grunde nach bestehende Möglichkeit der Ausweitung des gesetzlichen VKR wäre, das VKR z. B. auch auf Erbbaurechte zu erweitern. Ein dahingehendes VKR ist nach derzeitiger Gesetzeslage ausgeschlossen. Zu diesem Ausschluss hatte sich der Gesetzgeber 1987 aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung entschlossen und hält seither daran fest.

Die Vorkaufsrechtsstelle plant, die unter Ziff. 3.3.1 genannten Punkte in die Stellungnahme der LHM ggü. dem Deutschen Städtetag zur erwarteten BauGB-Novelle 2024 erneut einzubringen.

3.3.2 Erweiterung auf Immobilienerwerbe durch „Share Deals“

Für ein Aufgreifen des Themas der **Erstreckung der Vorkaufsrechtsausübung auf sog. „Share Deals“** hat sich die LHM bereits im Vorfeld des BaulandMobG (in Kraft seit dem 23.06.2021) eingesetzt, jedoch ohne Erfolg. Das VKR steht der Gemeinde beim **Kauf von Grundstücken** zu. Es entsteht dagegen **nicht** bei anderen Vertragsgestaltungen, die formal keine Grundstückskaufverträge sind, aber wirtschaftlich das gleiche Ergebnis haben, so z. B. bei Tausch- oder Schenkungsverträgen. Grundstücke können auch mittels sog. „Share Deals“ übertragen werden. Bei einem Share Deal werden Anteile an einer Gesellschaft erworben, die Inhaberin der Vermögensgegenstände ist. **Wird ein Grundstück in eine Gesellschaft eingebracht, handelt es sich nicht um einen Kauf, es entsteht kein VKR. Werden Anteile eines Unternehmens veräußert, löst dies ebenfalls i. d. R. keinen VKR-Fall aus**, da die Gesellschaft weiterhin Eigentümerin des Grundstücks bleibt. Es verändern sich lediglich die Anteilseigner_innen der Gesellschaft. Nur unter sehr engen und durch die Kommune schwer nachweisbaren Voraussetzungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung kann im Ausnahmefall eine Umgehung angenommen werden, die eine Ausübung des VKR auch bei einem Share Deal rechtfertigen kann.

Zur Thematik der Erfassung des Share Deals durch die gesetzlichen VKR nach dem BauGB hatte das Land Berlin am 11.02.2021 einen Gesetzesantrag in den Bundesrat eingebracht (BR-Drucksache 124/21; abrufbar unter <https://dip.bundestag.de>). Der Gesetzesantrag sieht u. a. vor, dass ein VKR auch bei vertraglichen Gestaltungen entsteht, die bei wirtschaftlicher Betrachtung dem Verkauf eines Grundstücks entsprechen. Der Gesetzesantrag wurde nach Mitteilung der Fachebene des Landes Berlin an den zuständigen Ausschuss verwiesen, dort aber bislang nicht weiterverfolgt.

Am 01.07.2021 ist jedoch eine Änderung des Grunderwerbssteuergesetzes in Kraft getreten, wonach Share Deals zukünftig **stärker steuerlich berücksichtigt werden**. Nach alter Rechtslage musste bei einem Verkauf von weniger als 95 % der Anteile an der immobilienbesitzenden Kapitalgesellschaft und einer Haltefrist des Co-Investors von fünf Jahren für den restlichen Teil **keine Grunderwerbssteuer** entrichtet werden. Mit der Neuregelung bleiben Share Deals unter bestimmten Voraussetzungen nur noch steuerfrei, wenn ihr Anteil an der Personengesellschaft **unter 90 %** bleibt und der Restanteil vom Co-Investor **mindestens zehn Jahre gehalten** wird. Somit bleibt dem/r Käufer_in über einen langen Zeitraum das volle uneingeschränkte Verfügungsrecht vorenthalten. Die Neuregelung führt folglich zu einer geringeren Attraktivität von Share Deals, was zu einer Reduzierung der Anzahl an Share Deals und damit zu weniger Umgehungen eines VKR führen dürfte.

Die Vorkaufsrechtsstelle beabsichtigt, die Forderung nach einer besseren Erfassung der Share Deals durch die gesetzlichen VKR nach dem BauGB in die Stellungnahme der LHM ggü. dem Deutschen Städtetag zur erwarteten BauGB-Novelle 2024 (und damit erneut) einzubringen. Die Forderung, dass eine Regelung getroffen werden solle, die das derzeitige Leerlaufen des Vorkaufsrechts bei "Share Deals" unterbindet, ist auch in einem aktuellen Beschluss des Präsidiums des Deutschen Städtetags vom 13.09.2023 enthalten.

3.3.3 Erweiterung auf „ungenutzte“ Flächen

Hinsichtlich der Forderung, auch „ungenutzte Flächen“ einem VKR zugänglich zu machen, gilt das Folgende:

Der in dem Antrag Nr. 20-26 / A 00937 gewählte Begriff der „ungenutzten“ Fläche findet sich weder im Gesetzeswortlaut noch in der Gesetzesbegründung zum BaulandMobG (BT-Drucksache 19/24838). Auch der Antrag Nr. 20-26 / A 00937 selbst geht hierauf nicht näher ein. Aus Sicht der Vorkaufsrechtsstelle liegt es nahe, **hierunter „derzeit nicht für Wohnen genutzte“ Grundstücke zu verstehen**. Diese werden aktuell schon folgendermaßen geschützt:

Unbebaute, geringfügig bebaute und brachliegende Grundstücke sind durch die Erweiterung durch das BaulandMobG nunmehr vom Satzungs-VKR des § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB erfasst. Es handelt sich dabei um einen (unter Vorbehalt einer Verordnung des Freistaats Bayern und Satzungs Vorbehalt der Kommune stehenden) **neuen Vorkaufsrechtstatbestand**. Die entsprechende Verordnung des Freistaats Bayern ist am 16.09.2022 in Kraft getreten und zunächst bis zum 31.12.2026 begrenzt. Hierdurch definiert der Freistaat Bayern Gebiete, für die eine angespannte Wohnungsmarktlage besteht (§ 201 a BauGB). Zusätzlich muss die Gemeinde durch Satzung ein Gebiet bzw. Gebiete bestimmen, in dem/denen sie von diesem VKR Gebrauch machen will. Eine **städtische Satzung** existiert derzeit noch **nicht**. Sie bietet insbesondere für brachliegende Grundstücke im Geltungsbereich eines Bebauungsplans keine/n nennenswerten zusätzlichen Nutzen bzw. weitere Vorteile im Vergleich zu den bisher eingesetzten Instrumenten. Denn derartige Grundstücke unterliegen im Anwendungsbereich der Verfahrensgrundsätze der Sozialgerechten Bodennutzung einer vertraglichen Bauverpflichtung.

Zusätzlich wäre zu bedenken, dass der Anwendungsbereich des § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB durch die mit o.g. Beschluss des Stadtrates vom 20.10.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04244) festgelegte Mindestausübungsschwelle von 15 Wohneinheiten, die auf dem brachliegenden Grundstück verwirklicht werden könnten, eingeschränkt ist.

Ein VKR an unbebauten Flächen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans nach § 30 BauGB, eines in der Planaufstellung nach § 33 befindlichen Bebauungsplans, im unbeplanten Innenbereich nach § 34 Abs. 2 BauGB sowie im Außenbereich gibt es bereits nach den jetzigen gesetzlichen Bestimmungen. Hierzu darf auf die Sitzungsvorlage vom 05.05.2021 (Nr. 20-26 / V 01925) verwiesen werden.

Weiteren Regelungsbedarf gibt es daher derzeit aus Sicht der Vorkaufsrechtsstelle weniger. Vereinfachend denkbar wäre nur, das obige Satzungsvorkaufsrecht von dem Erfordernis einer Satzung zu entbinden und es unmittelbar kraft Gesetzes zur Anwendung zu bringen. Auch dies plant die Vorkaufsrechtsstelle, in die Stellungnahme der LHM ggü. dem Deutschen Städtetag zur erwarteten BauGB-Novelle 2024 einzubringen.

3.4 Ausübung zugunsten Dritter; Ausweitung des Kreises der Begünstigten sowie Ausübung zugunsten der LHM und anschließende Pflicht zur Reprivatisierung

Mit Antrag Nr. 20-26 / A 01839 der SPD/Volt-Fraktion und der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste vom 18.08.2023 wird darum gebeten, darzustellen, *„wie die Stadt München das VKR auch für Dritte – beispielsweise Genossenschaften oder Mietshäusersyndikate – ausüben kann.“*

Der Antrag Nr. 20-26 / A 01591 der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI vom 23.06.2023 zielt unter anderem darauf ab, darzustellen, *„wie die Landeshauptstadt München in Zukunft die Nutzung von VKR zu Gunsten von Genossenschaften und Zusammenschlüssen von Mieter*innen fördern und unterstützen kann. Dies könnte mit einem zehnprozentigen Zuschuss mit dem Ziel, bezahlbaren Wohnraum zu erhalten, umgesetzt werden.“*

Die Ausübung des VKR zugunsten Dritter – wie z. B. Genossenschaften oder Mietshäusersyndikate – sowie die Ausübung zugunsten der LHM mit anschließender Reprivatisierungspflicht (im Wege der Vergabe von Erbbaurechten) ist grds. möglich. Es wird aber darauf hingewiesen, dass sie vor dem Hintergrund des Urteils des BVerwG vom 09.11.2021 und ohne Vorliegen einer Gesetzesänderung derzeit nahezu keine praktische Relevanz hat. Sollte es zu einem Wiedererstarken des VKR in EHS-Gebieten (z. B. in der kommenden BauGB-Novelle 2024) kommen, wird die konkrete Möglichkeit der Ausgestaltung der Ausübung des VKR zugunsten Dritter – abhängig von den neuen gesetzlichen Vorgaben – in einer Folgebeschlussvorlage dargestellt. Ohne Kenntnis der neuen gesetzlichen Voraussetzungen ist eine vorratsweise zielführende Ausarbeitung nicht möglich.

Vor diesem Hintergrund wird in dieser Beschlussvorlage lediglich kurz auf die aktuelle Gesetzes- und Beschlusslage der LHM eingegangen. Im Übrigen wird auf **Anlage 5** verwiesen. Dort findet sich eine ausführliche Zusammenfassung dazu, welche Rahmenbe-

dingungen zur Ausübung zugunsten Dritter derzeit in Leipzig und Berlin gelten und inwieweit sich diese Rahmenbedingungen für ein mögliches Konzept für die LHM eignen könnten. Dies ist – wie bereits erwähnt – als Gedankensammlung für den Fall zu verstehen, dass das VKR in EHS-Gebieten wieder erstarkt.

3.4.1 Aktuelle Gesetzes- und Beschlusslage bei Ausübungen zugunsten Dritter

Das BauGB sieht in § 27a die Möglichkeit vor, 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 ebenfalls in **Anlage 5** dargestellt wird. Danach sei eine Ausübung des VKR zugunsten Dritter ohne Zuschüsse seitens der LHM beihilferechtlich unproblematisch. **Mit finanziellen Zuschüssen liege jedoch grundsätzlich ein beihilferechtlich relevanter Sachverhalt vor.**

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 01.01.2024: Münchner Wohnen; s. o.). 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 eingangs dargestellt – erfüllen (Leistungsfähigkeit

und Verpflichtung). Zu untersuchen ist daher, anhand welcher Kriterien die Auswahl der Dritten erfolgen könnte. Hierzu wird auf die ausführliche Darstellung in **Anlage 5** verwiesen.

3.4.2 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.

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. 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 sowie einem Zeitversatz führen. Auch das anschließende Erbbaurecht müsste durch die LHM verwaltet werden.

Für weitere Details zur **Ausübung zugunsten der LHM und der anschließenden Pflicht zur Reprivatisierung (im Wege des Erbbaurechts)** wird auf die ausführliche Darstellung in **Anlage 5** verwiesen.

4. Fazit

Die gegenständlichen Stadtratsanträge befassen sich neben alle VKR nach dem BauGB betreffenden Fragestellungen (insb. Share Deal, Fristverlängerung und Ausweitung des VKR auf alle Verkäufe in der LHM) insbesondere mit verschiedenen Fragestellungen rund um das Thema Ausübung der VKR in EHS-Gebieten.

Das KR setzt sich für die Erhaltung bezahlbaren Wohnraums, gegen die Verdrängung angestammter Mieter_innen und für das Wiedererstarken und die Weiterentwicklung des VKR ein und wird das auch künftig tun. Das KR steht in stetigem Austausch mit anderen Anwenderstädten und Institutionen, wie z. B. den Ländern Berlin und Hamburg und dem Deutschen Städtetag. Die Vorkaufsrechtsstelle wird die Gelegenheit nutzen, sich im Rahmen der Anhörung der Mitglieder des Deutschen Städtetags zu einer möglichen BauGB-Novelle 2024 sowie weiteren Gesetzesnovellen einzubringen. Dabei werden auch die Forderungen einer besseren Erfassung von Share Deals sowie die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Vorkaufsrechts auf das gesamte Gemeindegebiet einfließen.

Der Vorschlag, das VKR in EHS-Gebieten auch zugunsten anderer Dritter, z. B. Wohnungsbaugenossenschaften und (anderer) Zusammenschlüsse von Mieter_innen auszuüben, wird angesichts der Haushaltslage begrüßt. Er würde gemeinsam mit dem SOZ

aufgegriffen werden, wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen die Ausübung dieses VKR wieder (vermehrt) zulassen. Ohne eine Änderung des BauGB, insbesondere ohne ein Wiedererstarken des VKR, wäre aktuell eine Ausweitung des Kreises der Begünstigten praktisch wirkungslos. Die mit dieser Beschlussvorlage, insbesondere in **Anlage 5** dargestellten Möglichkeiten müssten sodann vor dem Hintergrund etwaiger Neuregelungen im Rahmen der BauGB-Novelle geprüft werden.

Vorzugswürdig bezüglich der Auswahl von geeigneten Dritten erscheint derzeit ein gestuftes Verfahren, ähnlich dem, das in Leipzig praktiziert wird (vgl. hierzu im Detail **Anlage 5**).

Anstelle der Ausübung von VKR zugunsten Dritter käme auch eine Ausübung zugunsten der LHM und eine Weitergabe an Dritte im Wege von Erbbaurechtsverträgen unter Beibehaltung des Eigentums grundsätzlich in Betracht. Dieses Vorgehen wird mit Blick auf notwendige personelle und finanzielle Ressourcen und längere Umsetzungszeiträume bei einem Wiedererstarken der VKR ebenfalls in die Abwägung eingestellt.

5. Entscheidungsvorschlag

VKR in EHS-Gebieten sollen künftig grundsätzlich nicht nur zugunsten der bislang beiden städtischen Wohnungsbaugesellschaften (seit 01.01.2024: Münchner Wohnen), sondern auch zugunsten anderer Dritter, insbesondere zugunsten von Mieter_innengenossenschaften oder anderen Zusammenschlüssen von Mieter_innen, ausgeübt werden. Es ist dafür abzuwarten, ob und wenn ja wie der Bundesgesetzgeber hinsichtlich eines Wiedererstarkens des VKR in EHS-Gebieten tätig wird. Sollte sich abzeichnen, dass aufgrund einer Gesetzesnovelle künftig wieder die Möglichkeit besteht, in relevantem Umfang von der Ausübung von VKR in EHS-Gebieten Gebrauch zu machen, gilt Folgendes: Das KR wird beauftragt, dem Stadtrat ein – an die aktuelle Gesetzeslage angepasstes – ausgearbeitetes Konzept inkl. Auswahlkriterien zur Ausübung auch zugunsten anderer Dritter vorzulegen.

Das KR wird beauftragt, die Forderungen einer besseren Erfassung von Share Deals und die Ausweitung des Anwendungsbereichs des VKR auf das gesamte Gemeindegebiet im Rahmen der Beteiligung der LHM durch den Deutschen Städtetag bei der Anhörung zur BauGB-Novelle 2024 aufzugreifen und einzubringen.

6. Klimaprüfung

Es ist keine Klimaschutzrelevanz gegeben.

Gemäß dem Leitfaden „Vorauswahl Klimarelevanz“ des Referats für Klima- und Umweltschutz (RKU II-1) haben Aufgaben des Flächen- und Immobilienmanagements, zu denen ausdrücklich auch die Ausübung von Vorkaufsrechten gehört, voraussichtlich keine bzw. eine zu vernachlässigende Auswirkung auf das Klima. Gegenstand der vorliegenden Beschlussvorlage ist die Ausübung eines Vorkaufsrechts. Eine Klimaschutzrelevanz ist in Abgleich mit dem Leitfaden des RKU damit nicht gegeben. Gegenteilige Anhaltspunkte, die ausnahmsweise zu einer Klimarelevanz führen könnten, sind vorliegend nicht ersichtlich.

7. Beteiligung anderer Referate

Die Sitzungsvorlage ist mit der Stadtkämmerei (SKA), PLAN und SOZ abgestimmt. Die SKA stimmt der Sitzungsvorlage zu, s. **Anlage 7**.

Das SOZ befürwortet eine Konzepterstellung durch das KR, die sich – wie in der Beschlussvorlage ausgeführt – an der noch anstehenden Novellierung des Baugesetzbuches in Verantwortung des Bundes orientiert. Aus oben genannten Gründen zeichnet das SOZ die Beschlussvorlage mit.

Das PLAN stimmt dem Fazit zu, dass das VKR in EHS-Gebieten nicht nur zugunsten der städtischen Wohnungsbaugesellschaft, sondern künftig grundsätzlich auch zugunsten anderer Dritter, ggf. auch zugunsten Mieter_innengemeinschaften oder anderer Zusammenschlüsse von Mieter_innen ausgeübt werden sollte. Sofern sich abzeichnen sollte, dass aufgrund einer Gesetzesnovelle künftig wieder die Möglichkeit besteht, in relevantem Umfang von einer Ausübung des VKR in EHS-Gebieten Gebrauch zu machen, unterstützt PLAN den Auftrag ans KR, dem Stadtrat ein ausgearbeitetes Konzept inklusive Auswahlkriterien zur Ausübung auch zugunsten anderer Dritter vorzulegen. Die inhaltlichen Änderungsvorschläge des PLAN wurden berücksichtigt. Das PLAN zeichnet daher die Beschlussvorlage mit.

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 ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

10. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen.

II. Antrag der Referentin

1. Vorkaufsrechte in Erhaltungssatzungsgebieten sollen künftig grundsätzlich nicht nur zugunsten der städtischen Wohnungsbaugesellschaft, sondern auch zugunsten anderer Dritter, insbesondere zugunsten von Mieter_innengemeinschaften oder anderen Zusammenschlüssen von Mieter_innen, ausgeübt werden.

Es ist dafür abzuwarten, ob und wenn ja wie der Bundesgesetzgeber hinsichtlich eines Wiedererstarkens des Vorkaufsrechts in Erhaltungssatzungsgebieten tätig wird. Sollte sich abzeichnen, dass aufgrund einer Gesetzesnovelle künftig wieder die Möglichkeit

besteht, in relevantem Umfang von der Ausübung von Vorkaufsrechten in Erhaltungs-
satzungsgebieten Gebrauch zu machen, gilt Folgendes: Das Kommunalreferat wird
beauftragt, dem Stadtrat ein – an die aktuelle Gesetzeslage angepasstes – ausgear-
beitetes Konzept inkl. Auswahlkriterien zur Ausübung auch zugunsten anderer Dritter
vorzulegen.

2. Das Kommunalreferat wird beauftragt, die Forderungen einer besseren Erfassung von
Share Deals und die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Vorkaufsrechts auf
das gesamte Gemeindegebiet i. d. R. der Beteiligung der LHM durch den Deutschen
Städtetag bei der Anhörung zur BauGB-Novelle 2024 aufzugreifen und einzubringen.
3. Der Antrag Nr. 20-26 / A 00937 der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste und SPD/Volt
vom 19.01.2021 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Der Antrag Nr. 20-26 / A 01591 der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI vom
23.06.2021 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
5. Der Antrag Nr. 20-26 / A 01839 der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste und SPD/Volt
vom 18.08.2021 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
6. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollver-
sammlung 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 HAll/V – Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
z.K.
- V. Wv. Kommunalreferat - Recht und Verwaltung

Kommunalreferat

- I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
- II. An
Referat für Stadtplanung und Bauordnung
Sozialreferat
z.K.

Am _____