

Telefon: 0 233-22689
Telefax: 0 233-27833

Kommunalreferat
Recht und Verwaltung

**Baulandmobilisierungsgesetz,
Änderungen der Vorkaufsrechtspraxis,
Stellenbedarf**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04537

Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses vom 28.10.2021 (VB)
Öffentliche Sitzung

Anlass	Konkretisierung der Personalforderungen aufgrund Inkrafttreten des Baulandmobilisierungsgesetzes (BauGB-Novelle) am 23.06.2021
Inhalt	Stellenbedarfe in der Vorkaufsrechtsstelle und beim Bewertungsamt
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	Die Personalkosten betragen jährlich 412.030 € sowie einmalig 10.000 €.
Entscheidungs- vorschlag	Im Kommunalreferat werden aufgrund der Änderungen der Vorkaufsrechtspraxis im Zusammenhang mit der BauGB-Novelle fünf Stellen (5,0 VZÄ) zugeschaltet.
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	Vorkaufsrecht, Baulandmobilisierungsgesetz, BauGB-Novelle
Ortsangabe	./.

I. Vortrag der Referentin

1. Baulandmobilisierungsgesetz	1
2. Stellenbedarf für das KR	2
2.1 Abteilung Recht und Verwaltung – VKR (RV-G)	2
2.2 BewA	8
3. Entscheidungsvorschlag	10
4. Finanzielle Abwicklung	10
4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit	11
4.2 Unabweisbarkeit und Nichtplanbarkeit des Personalbedarfs	11
5. Beteiligung anderer Referate	12
6. Beteiligung der Bezirksausschüsse	12
7. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin	12
8. Termine und Fristen	12
9. Beschlussvollzugskontrolle	12

II. Antrag der Referentin **13****III. Beschluss** **13**

**Baulandmobilisierungsgesetz,
Änderungen der Vorkaufsrechtspraxis,
Stellenbedarf**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04537

Anlagen:

1. Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates vom 05.10.2021
2. Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 15.10.2021

Beschluss des Kommunalausschusses vom 28.10.2021 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Baulandmobilisierungsgesetz

Am 23.06.2021 ist die Baugesetzbuch(BauGB)-Novelle in Kraft getreten. Die Landeshauptstadt München (LHM) hat damit für notarielle Kaufverträge ab dem **23.06.2021** in mehr Fällen als bislang ein gesetzliches Vorkaufsrecht (VKR) und zudem – in begrenztem Umfang – erweiterte Möglichkeiten bei der Kaufpreislimitierung. Weitere Regelungen der Novelle enthalten Klarstellungen und Anpassungen.

Mit Beschluss der Vollversammlung vom 20.10.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04244) wurde das Kommunalreferat (KR) beauftragt, den konkreten Personalmehrbedarf im Zusammenhang mit der Prüfung und Bearbeitung der gesetzlichen VKRe zu ermitteln und den Stadtrat im heutigen Kommunalausschuss bzw. der Vollversammlung am 25.11.2021 mit der konkreten Stellenforderung zu befassen.

Die Begründung des Stellenbedarfs aus dem Grundsatzbeschluss vom 20.10.2021 wird aus Gründen der Klarheit nochmals ausführlich aufgeführt.

2. Stellenbedarf für das KR

Aufgrund der

- umfassenden Änderungen im BauGB zur VKR-Ausübung, welche sich aufgrund der Einführung der BauGB-Novelle ergeben haben, und der damit verbundenen erhöhten Anforderungen in der Sachbearbeitung im KR,
- bereits jetzt deutlich über ihren Grenzen genutzten Kapazitäten der Vorkaufsrechtsstelle,
- zunehmenden rechtlichen Komplexität der VKR-Fälle,
- insbesondere durch die Ausweitung der Erhaltungssatzungs(EHS)-Gebiete und Verschärfung der Abwenderklärung (AWE) bedingten stetig steigenden Zunahme der VKR-Anfragen und Prüffälle,
- steigenden und künftig durch Änderungen bei der Kaufpreislimitierung absehbar noch deutlich stärker ansteigenden Klageverfahren,
- in einem deutlicheren Umfang als früher erfolgenden Befassung der Vorkaufsrechtsstelle mit Grundsatzfragen (Grundsatzbeschlüsse, Stadtratsanträge, Stellungnahme zur BauGB-Novelle), Bürger_innen- und Presseanfragen

ist es **dringend notwendig, zusätzliches Personal von 5,0 VZÄ bei der Vorkaufsrechtsstelle und im BewA zuzuschalten**. Davon entfallen auf die Abteilung Recht und Verwaltung (RV) 3,0 VZÄ und 2,0 VZÄ auf das Bewertungsamt (BewA). RV und BewA benötigen zudem nicht nur die formelle Stellenzuschaltung, sondern auch die **sofortige Finanzierung** der Stellen, damit deren Besetzung umgehend erfolgen kann.

2.1 Abteilung Recht und Verwaltung – VKR (RV-G)

2.1.1 Derzeitige Personalsituation

Die Ressourcen der Vorkaufsrechtsstelle (v. a. im Bereich der juristischen Betreuung der VKR) sind bereits jetzt deutlich über ihre Grenzen ausgeschöpft. Die Fallprüfungen und Erstellungen der Beschlussvorlagen gelingen derzeit nur noch mit deutlicher Prioritätensetzung bei den fachlichen und personellen Kapazitäten innerhalb der Abteilung RV zu Gunsten der Vorkaufsrechtsstelle. Dies erfolgt zu Lasten der anderen Arbeitsbereiche (RV-Verwaltung und RV-Recht) sowie zu Lasten der Arbeitsqualität. Zuletzt wurden sogar bis auf Weiteres juristische Personalressourcen aus dem Büro der Referatsleitung zugeschaltet, um den stetig wachsenden Arbeitsanfall zu bearbeiten.

Seit der schrittweisen **Verschärfung der AWE in EHS-Gebieten ab Juli 2018** sind erheblich mehr VKRe ausgeübt worden. Die Fälle haben an **rechtlicher Komplexität** (vgl. zuletzt den Fall Candidstraße, Hans-Mielich-Straße, Agilolfingerstraße, Nähe Candidstraße, nichtöffentliche Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03359 vom 09.06.2021) zugenommen.

Auch die **räumliche Ausweitung und Neuausweisung der EHS-Gebiete** führte bzw. führt zu einer spürbaren **Erhöhung der Prüfungsfälle**. Allein in den letzten beiden Jahren vermehrte sich die Fläche an EHS-Gebieten um 39 %. Dieser Trend wird sich auch in den nächsten Jahren fortsetzen. So gab es im Jahr 2019 stadtweit 23 EHS-Gebiete, in

welchen rund 281.000 Einwohner_innen in ca. 160.000 Wohnungen geschützt wurden. 2020 waren es bereits 28 Gebiete (Schutz von rund 300.000 Einwohner_innen in ca. 171.000 Wohnungen). Im Juni 2021 liegen bereits 32 EHS-Gebiete vor (rund 334.000 Einwohner_innen in ca. 192.000 Wohnungen).

Zudem haben auch die Prüfungsfälle im Bereich der **VKR nach dem Bayerischen Naturschutzgesetz (BayNatSchG) deutlich zugenommen**. Die Prüfungsfälle sind bei Abwendungsmöglichkeiten sehr komplex, da hier meist individuelle Dienstbarkeiten zur Absicherung der Belange des Naturschutzes im Grundbuch erstellt werden müssen. Diese Fälle haben sich von 2019 im Vergleich zu 2020 um 43 % erhöht (vgl. Bekanntgabe im Kommunalausschuss am 08.07.2021, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03260).

Die Vorkaufsrechtsstelle war und ist zudem in einem deutlich stärkeren Umfang mit Grundsatzfragen (Grundsatzbeschlüsse, Stadtratsanträge, Stellungnahmen zu Beschlüssen von anderen Referaten), Bürger_innen- und Presseanfragen befasst.

Die Vorkaufsrechtsstelle besteht derzeit aus 3,4 VZÄ, die mit der Leitung der Vorkaufsrechtsstelle sowie der Sachbearbeitung und Organisation befasst sind. Ferner bestehen zwei Stellen (2,0 VZÄ) für die juristische Betreuung von Vorkaufsrechten inkl. der Klageverfahren.

Die Arbeit der Vorkaufsrechtsstelle umfasst u.a.

- Prüfen aller Eingänge bzgl. VKR-Tatbestände +/- (grobe Vorprüfung)
- die Anforderung und Auswertung von Kaufvertragsurkunden,
- die Verhandlungen mit den Kaufvertragsparteien insbesondere zu möglichen AWE, die z. B. bei den Sanierungsgebieten oft sehr einzelfallbezogenen und daher nicht übertragbaren Anforderungen unterliegen,
- die Beauftragung von Gutachten,
- die konkrete fachliche und juristische Prüfung der VKR mit Auswertung der Gutachten und Risikobewertung,
- Abstimmungen innerhalb des KR sowie mit den jeweils zuständigen Fachreferaten und den städtischen WBG sowie der Stadtspitze,
- die Vorbereitung der Beschlussvorlagen für den Stadtrat,
- die Herbeiführung und Umsetzung der Stadtratsentscheidungen in Form von (Ausübungs-)Bescheiden oder Negativattesten,
- die telefonische und schriftliche Beantwortung von Presse-, Bürger- und Stadtrats-/Bezirksausschussanfragen,
- die Mitzeichnung zu Beschlüssen anderer Referate (insbesondere zu Beschlüssen über EHS des Referats für Stadtplanung und Bauordnung - PLAN) und
- die juristische Betreuung bei Klageverfahren.

In nahezu allen Fällen ist aufgrund der komplizierten Sachverhalte und Strukturen der VKR-Fälle und intensiver Gespräche mit den Parteien eine ausführliche juristische Prüfung und Beratung erforderlich. Hier spiegeln sich die fachlichen Herausforderungen auf-

grund der Komplexität des angespannten Münchner Wohnungsmarktes wieder. Eine Priorisierung, Steuerung und Koordinierung der Fälle inkl. der Bündelung und gemeinsamen Prüfung von Problemstellungen wird stets angestrebt und durch die Erarbeitung von digitalen Arbeitsprozessen unterstützt. Sie steht jedoch immer vor der Herausforderung der kurzen gesetzlichen **Ausübungsfrist von zwei (BayNatSchG) bzw. drei Monaten (BauGB)**.

Die Verhandlungen mit den Käufer_innen haben vorrangig das Ziel, mit diesen eine geeignete AWE in Form einer Vereinbarung gemäß § 27 BauGB bzw. Art. 39 BayNatSchG abzuschließen. In dieser Erklärung verpflichten sich die Käufer_innen, die Ziele und Zwecke der städtebaulichen Maßnahme (wie z. B. eine EHS) einzuhalten. Wenn diese Erklärung nicht rechtzeitig innerhalb der gesetzlichen 2- bzw. 3-monatigen Ausübungsfrist abgegeben wird, hat der Stadtrat über eine Ausübung des VKR zu entscheiden.

Der weit überwiegende Teil der der Vorkaufsrechtsstelle zur Prüfung der Ausübung eines VKR vorgelegten Kaufverträge betrifft ein **VKR in EHS-Gebieten**. Bis Mitte 2018 enthielt die in diesen Fällen verwendete AWE im Wesentlichen das Verbot der Luxusmodernisierung und das Verbot einer Aufteilung nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG). Es bestand eine hohe Bereitschaft der Käufer_innen zur Abgabe dieser AWE. Der Aufwand für die Abstimmung und Verhandlung der AWE war vergleichsweise gering. Es gab kaum Ausübungsfälle. Auch von dem VKR nach BayNatSchG wurde bis 2018 vergleichsweise wenig Gebrauch gemacht.

Die vom Stadtrat am 27.06.2018 beschlossene erste Novellierung der AWE (Sitzungsvorlage Nr. 14–20 / V 11734) enthält im Vergleich zur vorherigen Version wesentlich weitergehende Bindungen, wie z.B. Mietpreis- und Belegungsbindungen, und das grundsätzliche Verbot von Eigenbedarfskündigungen. Diese Bindungen reduzierten in der Folge die Bereitschaft der Erwerber_innen von betroffenen Immobilien, eine AWE zu unterzeichnen, in nicht unerheblichem Umfang. Aktuell werden vergleichsweise wenige AWE abgegeben, bevor über einen VKR-Fall im Stadtrat entschieden wird. Der Zeitaufwand für die interne und referatsexterne Abstimmung und Verhandlung der AWE mit den Käufer_innen ist daher erheblichst angestiegen.

Gleiches gilt für die juristische Betreuung von Rechtsstreitigkeiten. So sind auch die Klagen infolge der Verschärfung der Abwendungspraxis durch die Grundsatzbeschlüsse des Stadtrates aus den Jahren 2018 und 2019 erheblich gestiegen (z. B. in EHS-Gebieten: 2018: 1 Klageverfahren (KV); 2019: 3 KV; 2020: 4 KV; 2021 1. Quartal: 2 KV). Die anwaltliche Vertretung ist in Verfahren vor dem Landgericht gesetzlich vorgeschrieben. In den vor dem Verwaltungsgericht geführten Fällen hat die anwaltliche Vertretung Ende des Jahres 2020 maßgeblich zum Erfolg in zwei Verfahren beigetragen. Bisher ist die LHM noch in keinem Verfahren unterlegen. In einem der beiden Verfahren wurde die VKR-Praxis in EHS-Gebieten, in der insbesondere im Hinblick auf die Mietpreis- und Belegungsbindung bundesweit juristisches Neuland beschritten wurde, mit mittlerweile rechtskräftigem Urteil des VG München gebilligt. Eine nachhaltige Sicherstellung der VKR-Praxis mit einem Ankaufovolumen von über einer halben Mrd. € seit Mitte 2018 erfordert deshalb eine anwaltliche Vertretung. Eine juristische Begleitung der anwaltlichen Betreuung, die steuernd und koordinierend in diese Verfahren eingreift, ist zur Erreichung der städtischen VKR-Ziele unerlässlich.

Derzeit werden die Klageverfahren durch 15 Wochenstunden juristisch begleitet. Diese reichen jetzt schon kaum zur Betreuung der Verfahren aus.

Mit Grundsatzbeschluss vom 10.04.2019 (Sitzungsvorlage Nr. 14–20 / V 14193) wurde die VKR-Praxis auch auf unbebaute Grundstücke und Wohnbaurechtsreserven ausgeweitet. Auch diese Entscheidung hat die Bearbeitung der VKR-Anfragen umfangreicher gemacht. Es ist notwendig, dass in allen Fällen bei der Lokalbaukommission (LBK) abgefragt wird, ob mögliche Wohnbaurechtsreserven auf den betreffenden bebauten und unbebauten Grundstücken vorhanden sind. Diese Ergebnisse müssen dann von der Vorkaufsrechtsstelle in die rechtliche und wirtschaftliche Prüfung einbezogen und für die Entscheidung des Stadtrats aufbereitet werden.

Die vorgelegten Kaufverträge haben deutlich an Komplexität zugenommen. So werden häufig umfangreiche (mehrere hundert Seiten umfassende) Verträge oder sog. Portfolioverträge, welche mehrere Immobilien – auch in unterschiedlichen Städten – umfassen, zur Prüfung vorgelegt. Hier ist es unbedingt notwendig, eine gründliche juristische Prüfung des Sachverhalts in kurzer Zeit vorzunehmen. Im Rahmen der bestehenden Kapazitäten ist diese Aufgabenmehrung selbst unter der o. g. Zuschaltung von Ressourcen anderer Bereiche nicht mehr bewältigbar.

Die LHM hat, wie oben bereits ausgeführt, in jüngster Zeit **vor** Inkrafttreten der BauGB-Novelle 2021 von der Möglichkeit zur Kaufprelimitierung bei dem Verkauf von drei Objekten (siehe Sitzungsvorlage Nr. 14–20 / V 17749) Gebrauch gemacht. Alle Limitierungen sind bzw. waren Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. Um eine längere kostenaufwendige gerichtliche Auseinandersetzung mit Einholung verschiedener Gutachten zu vermeiden und dem Risiko eines vollständigen Verlustes der drei Objekte für die LHM bzw. die städtischen Wohnbaugesellschaften (WBG) entgegen zu wirken, wird das gerichtliche Verfahren derzeit bei allen drei Objekten wohl durch Vergleich beendet werden. Die Vergleichsverhandlungen unter Einbeziehung der beiden städtischen WBG und die Abfassung der Sitzungsvorlage mit dem Vergleichsergebnis waren trotz Einschaltung externer anwaltlicher Beratung extrem zeitaufwändig und hatten die Ressourcen der damit befassten Juristin über einen Zeitraum von 2-3 Monaten stark beansprucht.

Als fast sicher kann angenommen werden, dass es bei preislimitierten Ausübungen regelmäßig zu Gegengutachten kommen wird. Angesichts der im Raum stehenden Summen lohnen sich Rechtsstreite für die Privaten.

2.1.2 Entwicklung der Anforderungen und Aufgaben

Der Stadtrat wird weiterhin in der Mehrzahl der Vorkaufsfälle in EHS-Gebieten mit der Ausübung oder Nichtausübung des VKR befasst werden, soweit kein gesetzlicher Ausschlussstatbestand im Sinne von § 26 BauGB vorliegt (z. B. Verkauf unter Angehörigen), eine sonstige rechtliche Unmöglichkeit der Ausübung vorliegt oder nach Maßgabe der genannten Grundsatzbeschlüsse des Stadtrats vom 27.06.2018 und 10.04.2019 keine Befassung des Stadtrats notwendig ist (so z. B. bei Unterschreitung der 4-Wohneinheiten-Grenze). Gesetzliche Ausschlussstatbestände liegen durchschnittlich nur in etwa 10 % der Fälle vor.

Die in den letzten Jahren – wie oben unter Ziffer 2.1.1 bereits dargestellt – erfolgte und absehbar weitere zusätzliche räumliche **Ausweitung und Neuausweisung der EHS-Gebiete** wird weiter zu einer spürbaren Erhöhung der Prüfungsfälle führen. Hinzu kommt die weiterhin zu erwartende **spürbare Steigerung der Prüfungsfälle** nach dem **BayNatSchG**. Auch im Bereich der zuletzt erweiterten **Sanierungsgebiete** ist mit einer Steigerung zu rechnen. Dort werden sich insbesondere die sehr einzelfallbezogenen und nicht für eine Vielzahl von Fällen verwendbaren AWE sehr **aufwändig** in der Erstellung und Verhandlung gestalten.

Durch das Inkrafttreten der BauGB-Novelle wurde der Anwendungsbereich zur Ausübung des VKR und die Möglichkeit zur Kaufpreislimitierung erweitert. Sofern trotz bestehender gutachtenimmanenter Risiken künftig in einem weiteren Umfang als bisher von der Möglichkeit der **Kaufpreislimitierung** Gebrauch gemacht werden würde, wird dies absehbar zu einer deutlichen **Zunahme an Rechtsstreitigkeiten und Klageverfahren** führen. Auch diese wären wegen einer Sonderzuständigkeit bei Kaufpreislimitierungen nicht vor dem Verwaltungs-, sondern vor dem Landgericht zu führen, wo **Anwaltszwang** herrscht. Hier sind erhebliche Mehraufwendungen für Anwaltsbeauftragungen, aber auch erheblicher personeller Mehraufwand bei der **verwaltungsinternen Betreuung und Koordination der Verfahren** durch die Vorkaufsrechtsstelle zu erwarten.

Vor den Zivilgerichten gelten enge Fristen, so dass teilweise ein zeitnahes Handeln erforderlich ist. Der entscheidende Streitpunkt in diesen Verfahren ist die Frage, ob tatsächlich und wenn, in welcher Höhe, eine Überschreitung des Verkaufswerts (VKW) vorliegt. Diese Frage kann nur von Gutachter_innen entschieden werden. Die Einholung von (gerichtlichen) Sachverständigengutachten und die Auseinandersetzung mit den Feststellungen der Gutachter_innen nimmt viel Zeit in Anspruch und führt zu sehr viel längeren und aufwändigeren Gerichtsverfahren. Um das Risiko des Verlustes des Objektes aufgrund von Rücktritt oder des Unterliegens aufgrund anderer Feststellungen in einem abweichenden Gutachten sowie eine sehr lange Ungewissheit für alle Beteiligten aufgrund eines langen Verfahrens zu minimieren, kann eine Beendigung des Verfahrens durch einen Vergleich angestrebt werden. Dann sind jedoch umfangreiche **Vergleichsverhandlungen** zu führen, die zu einer erheblichen personellen Mehrbelastung bei der Vorkaufsrechtsstelle und dem BewA führen werden. In diese Vergleichsverhandlungen sind nicht nur die Parteien des Rechtsstreits und deren Rechtsanwält_innen, sondern auch die Erstkäufer_innen und – in EHS-Gebieten – die städtischen WBG miteinzubeziehen.

Für die Vorkaufsrechtsstelle und das BewA bedeutet die neue Praxis sowohl in der fachlichen, als auch in der juristischen Bearbeitung eine erhebliche Aufgabenmehrung.

Die bereits erwähnte zunehmende rechtliche Komplexität der VKR-Fälle wird sich fortsetzen. Oft enthalten derartige Verträge komplexe zivil-, gesellschafts- und steuerrechtliche Regelungen, teilweise kombiniert mit verschiedenen öffentlich-rechtlichen Fragestellungen (Zweckentfremdungsrecht; sog. „40 %-Beschluss“, SoBoN, etc.).

Es ist damit zu rechnen, dass Presse-, Bürger- sowie Stadtrats- und Bezirksausschussanfragen quantitativ und auch qualitativ weiterhin zunehmen werden. Die städtische VKR-Praxis steht stark im Fokus der Öffentlichkeit.

Die Erweiterung der Bearbeitungsfrist für VKR nach dem BauGB (nicht nach Bay-

NatSchG) von zwei auf drei Monate wird zwar – wie oben bereits erwähnt – begrüßt. Allerdings wird der Arbeitsaufwand hierdurch nicht verringert, sondern lediglich zeitlich entzerrt werden, da die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle gleich bleibt bzw. sich – wie ausgeführt – erhöhen wird. Ferner wird die Erweiterung der Bearbeitungsfrist zwischen allen Beteiligten (Verwaltung, WBG, politische Entscheidungsträger_innen) aufgeteilt.

Sollten künftig tatsächlich Ausübungen zugunsten Dritter (z. B. Mietergenossenschaften oder sonstige Dritte) erfolgen (vgl. hierzu den Antrag Nr. 20-26 / A 01591 der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI vom 23.06.2021), würde dies aufgrund des in jedem Einzelfall erheblichen hinzukommenden Abstimmungsbedarfs noch zusätzlichen Personalbedarf generieren. Dieser wurde in dieser Sitzungsvorlage noch gar nicht berücksichtigt und lässt sich derzeit nicht abschätzen. Es wird gesondert behandelt.

Doch auch für den Fall, dass sich der Stadtrat **gegen** eine Ausübung zugunsten Dritter entscheidet, ist der Antrag Nr. 20-26 / A 01591 jedenfalls zu bearbeiten und dem Stadtrat in einer Beschlussvorlage zur Entscheidung vorzulegen. Die Bearbeitung wird aufgrund der diversen rechtlichen Themenstellungen absehbar vorhandene knappe Ressourcen stark in Anspruch nehmen. Neben den vorkaufsrechtlichen Themenstellungen stellen sich – soweit derzeit absehbar – Fragen aus dem Beihilfe-, dem Vergabe- und dem Haushaltsrecht. Diese werden eine intensive Abstimmung mit anderen Referaten wie insbesondere mit dem Sozialreferat (SOZ) und der Stadtkämmerei (SKA) erforderlich machen. Es besteht zu diesem Themenbereich bereits ein erster Kontakt mit anderen Anwenderstädten. Aus ersten Gesprächen lässt sich entnehmen, dass eine derartige Neuausrichtung der VKR-Praxis sowohl in der Vorbereitung als auch der praktischen Durchführung erheblichen Personalaufwand verursacht.

2.1.3 Erforderliche Personalressourcen

Der sowohl in fachlicher als auch in juristischer Hinsicht erhöhte Arbeitsanfall, der auch vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgabe einer VKR-Entscheidung innerhalb von zwei bzw. drei Monaten zu sehen ist, kann nur durch entsprechende Stellen- und Personalausstattung bewältigt werden.

Die Abteilung RV benötigt für die Aufrechterhaltung einer funktionierenden VKR-Praxis dringend mehr Personal.

Die Zuschaltung von einer Stelle (1,0 VZÄ) in der Besoldungsgruppe A10 für die Sachbearbeitung bei den Vorkaufsrechten ist unabdingbar. Ferner werden zwei zusätzliche Stellen (2,0 VZÄ) für die juristische Betreuung in der Besoldungsgruppe A14 benötigt.

Für die Personalbedarfsermittlung wurde das analytische Schätzverfahren angewendet. Detaillierte Unterlagen zur Bemessung sind nicht in den Vortrag aufgenommen.

2.1.4 Zusätzlicher Büroraumbedarf

Durch die beantragten Stellen wird Flächenbedarf ausgelöst. Der Arbeitsplatzbedarf kann in den zugewiesenen Flächen untergebracht werden. Es wird daher kein zusätzlicher Büroraumbedarf angemeldet.

2.2. Bewertungsamt (BewA)

Die Abteilung Städtische Immobilienbewertung (SIB) im BewA erstellt Wertgutachten für alle Bereiche des Münchner Immobilienmarktes. Dies umfasst neben den klassischen Gutachten für VKW von bebauten und unbebauten Grundstücken auch Erbbaurechte, Dienstbarkeiten, Mieten und Pachten sowie Entschädigungen und Sondernutzungsentgelte. Die Gutachten dienen sowohl klassischen Immobiliengeschäften, Enteignungsfällen, Beleihungsfragen oder SoBoN-Berechnungen, aber eben auch bei VKR-Prüfungen und Reprivatisierungen als wichtige Grundlage für das weitere Vorgehen.

2.2.1 Derzeitige Personalsituation

Derzeit sind beim BewA rd. 400 offene Aufträge anhängig. Dieser Auftragsüberhang resultiert zum einen aus einer ohnehin bestehenden langjährigen chronischen Unterbesetzung durch Personaleinsparungen vergangener Jahre. Zum anderen beruht er auf einer gleichzeitigen Aufgabemehrung, die u.a. auch durch die schrittweise Verschärfung der AWE in EHS-Gebieten ab Juli 2018 gerade bei VKR zu verzeichnen ist.

Das BewA ist deshalb kaum mehr in der Lage, alle eiligen und eiligsten Aufträge abzuarbeiten und überschreitet die Grenze seiner Leistungsfähigkeit bereits seit Längerem.

Gutachten für VKR können nur als Übersicht erstellt werden. Eine insbesondere für gerichtliche Auseinandersetzungen erforderliche, angemessene Ausfertigung kann aktuell nicht erstellt werden, weil nicht ausreichend Personal zur Verfügung steht.

Die aktuellen strengen Vorgaben zu Personaleinsparungsmaßnahmen und ein daraus resultierender Stellenbesetzungsstopp sowie die PEIMAN-Einsätze verschärfen die angespannte Situation im BewA massiv, weil selbst die Nachbesetzung vorhandener Stellen nicht mehr möglich ist.

2.2.2 Entwicklung der Anforderungen und Aufgaben

Zahlreiche Aufträge haben schon jetzt Wartezeiten von mehreren Jahren, da laufend dringende Sonderaufträge anfallen, die aus politischen und/oder wirtschaftlichen Gründen vorrangig zu bearbeiten sind.

Bereits die schrittweise Verschärfung der AWE in EHS-Gebieten ab Juli 2018 verursachte einen spürbaren Anstieg der Nachfrage nach Bewertungsgutachten. Durch die BauGB-Novelle wird erneut mit einer Verschärfung der Auftragslage im BewA zu rechnen sein. Gleichzeitig bedeutet dies, dass die VKW des BewA im Ergebnis noch stärker als schon bisher hinterfragt werden, was eine Zunahme an Gerichtsverfahren nach sich ziehen wird. Dies ist wiederum mit Aufgabemehrung verbunden, da Rechtsstreite aufgrund der fachlastigen Diskussionen ganz erhebliche Ressourcen im BewA binden und vor dem Hintergrund beschränkter Personalverfügbarkeit andere wichtige Projekte beeinträchtigen werden.

Aufgrund der mittlerweile immer komplizierter werdenden Strukturen der Verkaufsfälle muss konsequenterweise auch der Bewertungsvorgang noch ausführlicher erfolgen.

Der besondere Umstand, dass in den vielen Fällen angesichts der Fristsetzungen bei VKR die nötigen Unterlagen bzw. Informationen nur unvollständig vorliegen, erschwert den Bewertungsvorgang zusätzlich. Für die zu erwartenden Gerichtsverfahren werden die Gutachten, die zunächst nur als Kurzfassung erstellt werden, in einer Langfassung ausgefertigt werden. Zudem müssen die offenen Punkte wie z.B. Baurechtsreserven, Altlastenverdachtsflächen dann rechtssicher geklärt und auf ihre Bedeutung für die Wertminderung beurteilt werden. Dies macht gerade wegen der zwingend erforderlichen Detailschärfe einen erheblichen Mehraufwand aus, der den bis dahin erforderlichen Aufwand oftmals übersteigt.

Seit der schrittweisen Verschärfung der AWE haben die VKR-Fälle im BewA spürbar zugenommen. Erwartungsgemäß konnte seit 2019 ein Anstieg an Aufträgen verzeichnet werden, welchen das BewA bereits in seinem Textbeitrag in der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14193 vom 10.04.2019 korrekt einschätzte. Schon im Juli 2021 erreicht das BewA 60 % des Vorjahresniveaus bei Bewertungsaufträgen zu VKR. Dies bestätigt die Etablierung der VKR als Daueraufgabe. Zudem muss von einer eher exponentiellen, denn linearen Zunahme bis Ende des Jahres durch die BauGB-Novelle ausgegangen werden.

2.2.3 Erforderliche Personalressourcen

Aus den unter Ziff. 2.2.2 genannten Entwicklungen der Aufgaben ergibt sich eine spürbare Mehrbelastung des BewA. Das BewA überschreitet die Grenze seiner Leistungsfähigkeit jetzt schon und ist kaum mehr in der Lage, die bestehende Auftragslage mit dem vorhandenen Personal zu bearbeiten. Insbesondere können termingebundene Aufträge – wie sie bei VKR der Fall sind – nur noch dann fristgerecht bearbeitet werden, wenn sie gegenüber anderen Aufträgen priorisiert werden. Andere Aufträge müssen also zurückgestellt werden.

Das BewA benötigt zusätzliche, erfahrene Sachverständige für die Bewertung von Immobilien. Die Zuschaltung ist dringend erforderlich, weil gerade im Fall von VKR die Gutachten immer in einem besonders engen zeitlichen Rahmen (2- bis 3- monatige Ausübungsfrist) gefertigt werden müssen, ungeachtet der Frage, welche sonstigen Aufträge im gleichen Zeitraum anhängig sind. Je nach Auftragsituation müsste entsprechend der faktischen Mehrbelastung trotz der hier beantragten Stellen weiteres Personal innerhalb der städtischen Immobilienbewertung flexibel zugeschaltet werden, um die Fristen halten zu können. Ob mit diesen Stellenzuschaltungen die erwarteten Mehrbelastungen im gebotenen Umfang bearbeitet und die zusätzlichen Aufgaben erfüllt werden können – ohne andere Aufgaben wie etwa Bewertungen für Wohnraumschaffungen, Sonderprojekte etc. zu vernachlässigen – wird sich erst im Fortgang der Verfahren und ggf. Rechtsstreite zeigen.

Die Zuschaltung von zwei Stellen (2,0 VZÄ) in der Entgeltgruppe E12 für die Bearbeitung der VKR-Fälle im BewA ist unabdingbar.

Für die Personalbedarfsermittlung wurde das analytische Schätzverfahren angewendet. Detaillierte Unterlagen zur Bemessung sind nicht in den Vortrag aufgenommen.

2.2.4 Zusätzlicher Büroraumbedarf

Durch die beantragten Stellen wird Flächenbedarf ausgelöst. Der Arbeitsplatzbedarf kann in den zugewiesenen Flächen untergebracht werden. Es wird daher kein zusätzlicher Büroraumbedarf angemeldet.

3. Entscheidungsvorschlag

Im KR werden bei RV-G zwei Stellen (2,0 VZÄ) in A14 und eine Stelle (1,0 VZÄ) in A10 für die Bearbeitung von Vorkaufsrechtsfällen geschaffen. Für das BewA werden zwei Stellen (2,0 VZÄ) in E12 geschaffen.

4. Finanzielle Abwicklung

In seiner Beschlussfassung über den Eckdatenbeschluss 2022 hat der Stadtrat am 28.07.2021 folgendes entschieden: *„Das Kommunalreferat und das Referat für Stadtplanung und Bauordnung erhalten zur Umsetzung des Programms „Bezahlbares Wohnen und Leben in München“ 2.000.000 Euro für zusätzliche Personal- und Sachmittel. Die genaue Ausweitung erfolgt bis zum Haushaltsbeschluss.“*

Der in dieser Vorlage angekündigte Bedarf von fünf Stellen ist hiervon nicht gedeckt. Die Mittel in Höhe von 2.000.000 EUR sollen ausschließlich der Wohnbaurechtsschaffung dienen. Bei den VKR handelt es sich jedoch um den Erwerb von Bestandsobjekten mit i.d. R. vorhandenem Baurecht. Die VKR-Ausübung dient damit nicht der Wohnbaurechtsschaffung. Damit steht im Rahmen dieser vorgesehenen Mittelzuweisung kein Budget für die Vorkaufsrechtsausübung zur Verfügung. Es bedarf einer weiteren Haushaltsausweitung für zusätzliche Personalausgaben im Bereich der Vorkaufsrechte.

Die Mittel konnten nicht zum Eckdatenbeschluss 2022 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03492) angemeldet werden, weil zu diesem Zeitpunkt nicht klar war, mit welchem Wortlaut die am 23.06.2021 in Kraft getretene BauGB-Novelle verabschiedet werden würde. Damit war auch nicht klar, welche Änderungen auf die Verwaltung zukommen.

In seiner Beschlussfassung hat der Stadtrat am 28.07.2021 allerdings Folgendes entschieden: *„Alle Referate, bei denen sich unabweisbare oder vertragliche Verpflichtungen ergeben, sollen diese im Herbst mit Einzelbeschlüssen einbringen. Entschieden wird über diese Bedarfe im Rahmen des Haushaltsbeschlusses im Dezember.“*

Eine unabweisbare oder vertragliche Verpflichtung der LHM liegt in diesem Fall vor, da es sich um die Fortsetzung notwendiger Aufgaben handelt. Nur durch eine sofortige Stel-lenzuschaltung kann sichergestellt werden, dass eine umfassende und gründliche Bearbeitung der VKR-Fälle in der Vorkaufsrechtsstelle weiterhin innerhalb der gesetzlichen Frist von drei bzw. zwei Monaten erfolgt. Es muss sichergestellt werden, dass alle Gutachten des BewA rechtzeitig für die jeweiligen VKR-Ausübungen erstellt werden können, da sonst das VKR wegen Versäumen der Frist – bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen und bei gegebener Notwendigkeit – nicht mehr ausgeübt werden könnte. Erklärter politischer Wille ist es, die Ziele und Zwecke der EHS in der LHM effektiv umzusetzen. Die Geltendmachung des gesetzlichen VKR ist hierzu ein notwendiges Mittel. Ferner

ist die Kapazitätenausweitung aufgrund der am 23.06.2021 in Kraft getretenen bundesgesetzlichen BauGB-Novelle und der damit verbundenen Änderungen für die VKR-Praxis der LHM fremdbestimmt.

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem Budget des KR erfolgen.

4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	Dauerhaft	Einmalig	Befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	412.030,-- € ab 2022	10.000,-- € in 2022	
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*	408.030,-- €		
Recht und Verwaltung (RV) (Produkt 34511300)			
• 2,0 VZÄ (A14)	159.640,-- €		
• 1,0 VZÄ (A10)	57.030,-- €		
Bewertungsamt (BewA) (Produkt 34111740)			
• 2,0 VZÄ (E12)	191.360,-- €		
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)			
• lfd. Arbeitsplatzkosten	4.000,-- €		
• Ersteinrichtung Arbeitsplatz		10.000,-- €	
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	5,0		

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

4.2 Unabweisbarkeit und Nichtplanbarkeit des Personalbedarfs

Die genannten Personalbedarfe des KR sind aufgrund rechtlicher und politischer Gründe insgesamt unabweisbar (Art. 66 GO). Die rechtlichen Gründe ergeben sich aus der oben geschilderten BauGB-Novelle, welche die Ausübungstatbestände erweitert. Die geänderte Möglichkeit zur Limitierung des Kaufpreises in mehr Ausübungsfällen zieht bei bisher fehlender Rechtsprechung zusätzliche Gerichtsverfahren mit deutlich erhöhtem Betreuungsaufwand nach sich. Nur durch eine sofortige Zuschaltung der beantragten Stellen kann sichergestellt werden, dass eine umfassende und gründliche Bearbeitung der Vor-

kaufsrechtsfälle sowie der aufwändigen Klageverfahren in der Vorkaufsrechtsstelle weiterhin erfolgen kann. Die Vorkaufsrechtsausübung muss innerhalb der gesetzlichen Ausschlussfristen von drei (Fälle in EHS-Gebieten) bzw. zwei (sonstige VKR-Anfragen) Monaten ab Eingang des Kaufvertrags erfolgen und kann zeitlich nicht aufgeschoben werden. Bei den Klageverfahren sind ebenfalls gerichtliche Fristen einzuhalten. Es muss sichergestellt werden, dass alle Gutachten des BewA rechtzeitig für die jeweiligen VKR-Ausübungen erstellt werden können, da sonst letztendlich das VKR nur wegen Versäumen der Frist – bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen und bei gegebener Notwendigkeit – nicht mehr ausgeübt werden könnte. Erklärter politischer Wille ist es, die Ziele und Zwecke der EHS in der LHM effektiv umzusetzen. Die Geltendmachung des gesetzlichen VKR ist hierzu ein Mittel.

Die Nichtplanbarkeit ergibt sich aus der Tatsache, dass die Auswirkungen der Einführung des Baulandmobilisierungsgesetzes auf die Arbeitsweise im KR nicht absehbar waren.

5. Beteiligung anderer Referate

Die Sitzungsvorlage wurden dem Personal- und Organisationsreferat (POR) und der Stadtkämmerei (SKA) zur Stellungnahme zugeleitet. Die Stellungnahmen, mit denen Einwände gegen die Unabweisbarkeit mangels gesetzlicher Pflichtaufgabe erhoben werden, sind als Anlagen beigefügt.

6. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht eines Bezirksausschusses.

7. 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.

8. Termine und Fristen

Die Behandlung in der heutigen Sitzung ist erforderlich, da das KR in der Vollversammlung vom 20.10.2021 beauftragt wurde, den konkreten Personalmehrbedarf im Zusammenhang mit der Prüfung und Bearbeitung der gesetzlichen Vorkaufsrechte zu ermitteln und den Stadtrat im Kommunalausschuss am 28.10.2021 bzw. der Vollversammlung am 25.11.2021 mit dieser konkreten Stellenforderung zu befassen.

Eine frühere Vorlage der Sitzungsvorlage war aufgrund der kurzen Zeitspanne seit der Vollversammlung vom 20.10.2021 nicht möglich

9. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil über die Stellenausweitung für die Vorkaufsrechtsausübung im Zusammenhang mit der BauGB-Novelle mit dieser Beschlussvorlage abschließend entschieden wird.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat nimmt die Notwendigkeit, für die Bearbeitung der Vorkaufsrechtsfälle im Kommunalreferat zusätzliches Personal zur Verfügung zu stellen, zur Kenntnis.
2. Den Ausführungen zur Unabweisbarkeit und Nichtplanbarkeit wird zugestimmt.
3. Das Kommunalreferat wird beauftragt, gemäß Ziff. 3 des Vortrags der Referentin die Einrichtung von fünf Stellen (5,0 VZÄ) zu beantragen, sowie deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.
4. Das Kommunalreferat wird beauftragt, die hierfür ab 2022 erforderlichen laufenden Haushaltsmittel i.H.v. 408.030 EUR im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2022 bei der Stadtkämmerei anzumelden. Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamtinnen / Beamten zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von bis zu 40 % des Jahresmittelbetrages.
5. Das Kommunalreferat wird außerdem beauftragt, die mit der Schaffung der Stellen verbundenen einmaligen Sachauszahlungsmittel für die Ersteinrichtung der Arbeitsplätze i.H.v. 10.000,- EUR in 2022 sowie die für laufende Büroarbeitsplatzkosten ab 2022 erforderlichen Auszahlungsmittel i. H. v. 4.000,- EUR im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2022 bei der Stadtkämmerei anzumelden. Das Produktkostenbudget der Produkte 34511300 und 34111740 erhöht sich entsprechend.
6. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

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 HAll/V – Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
z.K.
- V. Wv. Kommunalreferat - Recht und Verwaltung - G

Kommunalreferat

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

II. An

das Personal- und Organisationsreferat

das Kommunalreferat – R

das Kommunalreferat – GL

das Kommunalreferat – RV

das Kommunalreferat – Bewertungsamt

z.K.

Am _____