

### **Finanzierung von Grundstückskäufen mittels Bodenfonds**

Finanzierung von Grundstückskäufen mittels Bodenfonds  
Empfehlung Nr. 20-26 / E 01654 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 6 - Sendling vom  
22.11.2023

### **Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 13944**

### **Beschluss des Finanzausschusses vom 23.07.2024 (SB)**

Öffentliche Sitzung

### **Kurzübersicht**

zum beiliegenden Beschluss

<b>Anlass</b>	Empfehlung aus der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 06 - Sendling vom 22.11.2023
<b>Inhalt</b>	Finanzierung von Grundstückskäufen mittels Bodenfonds, Finanzierungsalternative, Prüfung Umsetzungsmöglichkeiten
<b>Gesamtkosten / Gesamterlöse</b>	-/-
<b>Klimaprüfung</b>	Eine Klimaschutzrelevanz ist gegeben: Nein
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	Die Finanzierung von Grundstückskäufen mittels Bodenfonds und Bürgeranleihe ist nicht rechtsgültig umsetzbar
<b>Gesucht werden kann im RIS auch unter</b>	Bodenfonds, Bürgeranleihe, Immobilienmarkt
<b>Ortsangabe</b>	-/-



Telefon: 0 233-92519

**Stadtkämmerei**  
SKA 1.1 Finanzmanagement,  
Finanzanlagen- und Schulden-  
management, Kreditähnliche  
Rechtsgeschäfte  
SKA-1-1

## **Finanzierung von Grundstückskäufen mittels Bodenfonds**

**Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 13944**

1 Anlage

**Beschluss des Finanzausschusses vom 23.07.2024 (SB)**  
Öffentliche Sitzung

## I. Vortrag des Referenten

### 1. Anlass der Vorlage

Die nachfolgende Empfehlung der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 06 - Sendling auf Antrag eines Bürgers vom 23.11.2023 wurde der Stadtkämmerei zur federführenden Bearbeitung zugeleitet. Der Bitte um eine Fristverlängerung zur Prüfung der Empfehlung bis zum 31.07.2024 wurde dankenswerter Weise zugestimmt.

*Die Stadtverwaltung wird aufgefordert, Bürgeranleihen als Bodenfonds zu organisieren, deren Aufgabe es sein soll, angesichts der günstigen Marktsituation den Ankauf möglichst vieler Immobilien zu finanzieren. Institutionen wie z.B. die Stadtparkasse sollen damit Grundstücke und Häuser kaufen und im Erbbaurecht vergünstigt an Genossenschaften, städtische Wohnungsbaugesellschaften o.ä. vergeben. Dafür sollen dort Wohnungen mit sozialverträglichen Mieten gebaut werden. Die Bürger, die das finanzieren, sollen für diesen sozialen Zweck mit weniger Zinsen zufrieden sein.*

*Begründung:*

*Seit Jahrzehnten leidet München darunter, für Mieter die teuerste Stadt Deutschlands zu sein. In den letzten Jahren hat sich diese Situation massiv verschlechtert. Ein Grund ist der ungebremste Anstieg der Grundstückspreise, besonders seit der Finanzkrise und der folgenden Zeit billigen Geldes.*

*Nach der Zinswende hat sich der Wind gedreht. Grundstücksspekulanten und gierige Investoren haben sich verrechnet und bieten jetzt der Stadt massenhaft Grundstücke und Immobilien an.*

*Ein Beispiel ist das inzwischen berühmte „Sendlinger Loch“.*

*Die Stadt hat aber nicht genug Geld, um das zu nutzen, Kredite dafür darf sie kaum aufnehmen.*

*Ich glaube, daß es in München genügend wohlhabende Mitbürger gibt, die maximale Zinsen für Geldanlagen nicht brauchen und lieber eine gesunde Stadtgesellschaft erhalten wollen.*

### 2. Darstellung der Rechtslage und Prüfung der Umsetzung im Rahmen des städtischen Haushaltes

Zur Prüfung des Vorschlages, dass Münchnerinnen und Münchner (oder gemeinwohlorientierte institutionelle Anleger) Geld für den sozialen Wohnungsbau über Bürgeranleihen zur Verfügung stellen, sind juristische, wirtschaftliche und praktische Bedingungen zu klären: u.a. wer darf das Geld entgegennehmen, wie wird es verwaltet und zu welchen Konditionen erfolgt einerseits die Verzinsung des bereitgestellten Geldes und welche Kosten entstehen bei der Verwaltung?

Unter dem Stichwort „Bürgerfonds“ sind in den vergangenen Jahren verschiedene Modelle der Gestaltung und Zielrichtung derartiger Instrumente in der Diskussion gestanden und teilweise auch bereits umgesetzt worden.

Die Ausrichtung eines „Bürgerfonds“ oder eines speziellen „Bodenfonds“ für die Landeshauptstadt München unterscheidet sich von diesen genannten Initiativen. Hier soll grundsätzlich ein Instrument geschaffen werden, mit dem gegen hohe Miet- und

Immobilienpreise in München angegangen und die aktuell günstige Situation an den Immobilienmärkten genutzt werden kann. Gemeinwohl orientierten Anlegern soll die Möglichkeit gegeben werden, den Bau von vergünstigten Münchner Wohnungen zu finanzieren. Der „Bodenfonds“ soll diese günstigen Refinanzierungsmittel nutzen, um Immobilien anzukaufen, günstig im Erbbaurecht an geeignete Gesellschaften zu vergeben und damit dauerhaft bezahlbare Mieten für die Bewohner sicherstellen. Die Grundstücke verbleiben auf Dauer im Eigentum des Bodenfonds und werden im Rahmen eines Erbbaurechtes an Garanten für bezahlbares Wohnen verpachtet.

Die Landeshauptstadt München (LHM) als Körperschaft des öffentlichen Rechtes unterliegt den Bestimmungen des Kreditwesengesetzes (KWG) und darf keine Bankgeschäfte betreiben, da sie nicht über die dazu notwendige Banklizenz verfügt. Als Bankgeschäfte gilt dabei nach § 1 Abs. 1 KWG z.B. die Annahme fremder Gelder des Publikums, die rückzahlbar sind und nicht in Inhaber- oder Orderschuldverschreibungen verbrieft sind. Damit ist es nicht möglich Darlehen von Bürgern oder Firmen anzunehmen (verbotenes Einlagengeschäft) oder Kreditvergaben zu tätigen, die nicht durch das Konzernprivileg gedeckt sind. Damit kann die LHM diese Gelder nicht direkt annehmen, um im Rahmen eines „Sondervermögens Bodenfonds“ aktiv zu werden.

Wenn die LHM Bürgeranleihen emittiert, um mit diesen Erlösen entsprechende Investitionen zu tätigen, unterliegt sie in vollem Umfang den entsprechenden kommunalrechtlichen Vorschriften. Die Emission von Stadtanleihen/Bürgeranleihen stellt eine Kreditaufnahme gem. Art. 71 Gemeindeordnung (GO) dar, die nur unter Berücksichtigung der haushaltsrechtlichen Voraussetzungen möglich ist. Dazu zählt u.a. die vollständige Veranschlagung der geplanten Investitionen im städtischen Haushalt sowie eine entsprechende Kreditermächtigung als Teil einer genehmigten Haushaltssatzung. Mögliche Finanzierungsprobleme (z.B. die LHM hat nicht genügend finanzielle Mittel zur Umsetzung der Finanzierungsvorhaben) können damit nicht gelöst werden, da auch für die ausgegebenen Bürgeranleihen die LHM als Schuldner in der Haftung steht und dies einer Kreditaufnahme wirtschaftlich und kommunalrechtlich gleichkommt. Als Beispiel sei hier die Emission des Social Bonds als Münchner Stadtanleihe im Jahr 2020 genannt, deren Erlöse zum Teil der Refinanzierung eines Wohnungsportfolios im Rahmen der Ausübung eines Vorkaufsrechtes in einem Erhaltungssatzungsgebiet gedient hat.

Im Rahmen der städtischen Haushaltsplanung kann eine Bodenvorratspolitik mit entsprechender Veranschlagung von Grundstücksankäufen betrieben werden. Dies wird auch seit vielen Jahren im Rahmen der langfristigen Stadtentwicklungsplanung und in Zusammenarbeit mit der städtischen Wohnungsbaugesellschaft umgesetzt.

### **3. Bodenfonds als Sondervermögen**

Im Rahmen einer Anfrage des Abgeordneten Jürgen Mistol, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an den Bayerischen Landtag (Drucksache 18/6718) wurde in 2020 ebenfalls die Einrichtung kommunaler (revolvierender) Bodenfonds gefordert. In der Antwort des Staatsministeriums des Inneren, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr wurde detailliert beschrieben, welche Voraussetzungen bei Kommunen vorliegen müssen, um derartige Fonds z.B. hinsichtlich der kommunalen Aufgabe und des Erhalts der dauernden Leistungsfähigkeit innerhalb des kommunalen Haushaltes bilden und entwickeln zu dürfen (siehe Nr. 1).

Es wird weiter deutlich darauf hingewiesen, daß die Ausgliederung von Aufgaben aus der

allgemeinen Haushaltswirtschaft in Sondervermögen nicht dazu dienen darf, der Kommune finanzielle Spielräume zu eröffnen, die sie im Rahmen ihrer allgemeinen Haushaltswirtschaft nicht besäße. Des Weiteren wird erläutert, daß, soweit in Ausnahmefällen die dauernde Leistungsfähigkeit einer Gemeinde nicht gewährleistet ist, die Einrichtung (revolvierender) Bodenfonds als Sondervermögen grundsätzlich abzulehnen ist, weil sonst die durch Grundstücksveräußerungen (oder die Vergabe von Erbbaurechten) erzielbaren Einnahmen dem allgemeinen Gemeindehaushalt entzogen würden und die freiwillige Aufgabe der Liegenschaftspolitik eine sachlich nicht gerechtfertigte Privilegierung im Verhältnis zu anderen, möglicherweise vorrangigen kommunalen (Pflicht-)Aufgaben und deren Finanzierung erfahren würde.

Auch dieser Weg ist damit nicht umsetzbar.

#### 4. Fazit/Entscheidungsvorschlag

Leider konnte im Rahmen der Prüfung der Empfehlung zur Errichtung eines gemeinwohlorientierten Bodenfonds in dieser Form keine Umsetzungsmöglichkeit gefunden werden, die rechtlich zulässig ist, um neben den bereits vorhandenen Instrumenten im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung und -aufstellung und der aktiven Wohnungsbaupolitik auch durch die städtische Wohnungsbaugesellschaft „Münchner Wohnen“ weitere Spielräume auf diesem Gebiet unter Regie der LHM und dem Einsatz von Finanzmitteln Münchner Bürgerinnen und Bürger zu eröffnen.

#### 5. Klimaprüfung

Ist Klimaschutzrelevanz gegeben: Nein

#### 6. Behandlung einer Empfehlung einer Bürgerversammlung

##### 6.1 Finanzierung von Grundstückskäufen mittels Bodenfonds, Empfehlung Nr. 20-26 / E 01654 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 6 - Sendling vom 22.11.2023

Der Empfehlung einer Bürgerversammlung wird entsprochen:		
<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> teilweise

#### Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Eine rechtzeitige Zuleitung der Vorlage an die Gremiumsmitglieder nach Nr. 5.6.2 Abs. 1 der AGAM war nicht möglich, da wegen der Komplexität der zu prüfenden rechtlichen und wirtschaftlichen Umsetzungsmöglichkeiten umfangreiche Recherchen notwendig waren. Die Behandlung im heutigen Ausschuss ist erforderlich, weil die Empfehlung fristgerecht behandelt werden soll.

Der Korreferent der Stadtkämmerei, Herr Stadtrat Sebastian Weisenburger, und der Verwaltungsbeirat der SKA 1, Vermögens- und Beteiligungsmanagement, Herr Stadtrat Leo Agerer, haben einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

## II. Antrag des Referenten

1. Nach erfolgter Prüfung wird festgestellt, dass es kein rechtlich zulässiges Umsetzungsmodell gibt, im Rahmen dessen ein Bodenfonds mit Finanzierung durch Bürgeranleihen organisiert werden kann.
2. Die Empfehlung Nr. 20-26 / E 01654 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 06 - Sendling vom 22.11.2023 ist damit gemäß Art. 18 Abs. 4 Gemeindeordnung behandelt.
3. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

## III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Christoph Frey  
Stadtkämmerer

## IV. Abdruck von I. mit III.

über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)

**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**  
**an das Revisionsamt**  
**an die Stadtkämmerei 1.1**  
z. K.

**V. Wv. Stadtkämmerei SKA-1-1**

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An D-HAII-BA- BA-Geschäftsstelle Süd 2x  
z. K.

Am.....

Im Auftrag