

Datum: 24. März 2021
Telefon: 233-
Telefax: 233-

Sozialreferat

Sozialreferentin

S-GL-AV

Telefon: 233-
@muenchen.de

Aufgabenkritik; Vorschläge für Aufgabenreduzierung bzw. Aufgabenwegfall im Kommunalreferat, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 10923

An das Kommunalreferat, Frau Kommunalreferentin Kristina Frank

Sehr geehrte Frau Frank,

leider werden die Beschlussvorlagen der Querschnittsreferate zum Thema Aufgabenkritik nicht vorab an die maßgeblich betroffenen Fachreferate versandt. Eine Beteiligung ist hier nicht vorgesehen, aber aus meiner Sicht erforderlich und sinnvoll, da ja die Folgen im gesamtstädtischen Kontext gesehen werden müssen, um auch zu den beabsichtigten Einsparungen führen zu können. Zudem gibt es auch andere Aspekte, die bei der Bewertung berücksichtigt werden müssen. Im Folgenden meine Ausführungen zu Ihrer Aufgabenkritik:

Im Rahmen der Umsetzung des Münchner Facility Managements (mfm) zum 01.01.2012 wurden nicht nur entschieden, dass das Kommunalreferat als zentraler Vermieter agiert, sondern auch, dass personelle Ressourcen entsprechend eines Schlüssels aus den Referaten an das Kommunalreferat übertragen werden, um die Zentralisierung der Tätigkeiten umsetzen zu können. Ziele des mfm waren insbesondere, dass eine bessere Durchsetzung von stadtweiten Vorgaben und Standards, die Bündelung von Fachexpertise ebenso wie eine kaufmännisch/wirtschaftliche Steuerung erreicht werden. Mit der o. g. Beschlussvorlage beabsichtigen Sie, zwei zum damaligen Zeitpunkt übertragene Aufgaben nicht mehr auszuführen:

1. Außerkraftsetzung des Modells Erbbaurecht/Untererbbaurecht z. B. bei Stiftungen zur Ermöglichung von gefördertem Wohnraum und
2. Anmietungen für Dritte (Vereine, Träger) werden nicht mehr vom Kommunalreferat durchgeführt

Zu 1.

Die Immobilien der von der Stadt verwalteten Stiftungen sind fast ausschließlich dem Bereich der Vermögensverwaltung zugeordnet (Art. 84 GO). Das bedeutet, dass aus der Immobilie im Rahmen einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung angemessene Erträge für den Stiftungszweck erwirtschaftet werden müssen. Die Konditionen für die Vergabe und Überlassung von Immobilien richtet sich nach den Vorgaben des Art. 75 GO. Es ist daher nicht zutreffend, dass „das Stiftungsrecht höchstmögliche Einnahmen aus den Immobilien vorschreibt“. So wird der gesamte Immobilienbestand der Stiftungen zu den Konditionen des jeweils aktuell gültigen Mietspielgels vermietet. Dies hat allerdings seine Grenzen, da für das Stiftungsvermögen die Ausnahme des Art. 75 Abs. 2 Satz 2 GO, der einer Kommune für den sozialen Wohnungsbau einen breiteren Spielraum einräumt, keine Anwendung findet. Deshalb kann eine Förderung des sozialen Wohnungsbaus nicht über die Stiftungen direkt erfolgen, sondern bedarf des Zwischenschritts über den Hoheitshaushalt. Um dies interessenkonform für beide Seiten zu gewährleisten, wurde in einem umfassenden Abstimmungsprozess, insbesondere auch unter Einbeziehung der Regierung von Oberbayern als Kommunal- und Stiftungsaufsicht, der Grundsatzbeschluss „Geförderter Wohnungsbau im Erbbaumodell für das Kommunale Wohnungsbauprogramm“ vom Stadtrat mit großer Akzeptanz beschlossen. Dieser Beschluss ist als Meilenstein zur Überwindung des Interessenkonflikts zwischen einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung einerseits und einer sozialen Nutzung der Immobilie andererseits zu bewerten.

Aufgrund des derzeit äußerst angespannten Grundstücksmarkts in München muss es Ziel sein, gerade auch Flächen aus dem Stiftungsbereich für die städtische Aufgabenerfüllung und insbesondere für den geförderten Wohnungsbau zu sichern. Der Vorschlag, die Flächen künftig auf dem freien Markt anzubieten, kann daher nicht nachvollzogen und im Rahmen einer zukunftsorientierten Grundstücks politik für nicht zielführend gehalten werden und hätte zur Folge, dass künftig Stiftungsgrundstücke nicht mehr - wie vom Stadtrat gewünscht - für die kommunale Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen würden. So könnten im Rahmen dieses Modells neben dem Grundstück Denninger Str. 179 für den sozialen Wohnungsbau noch drei weitere Grundstücke (Oselstr. 39, Armanspergerstr. 3 und Böcksteiner Str. 31) für Kinderbetreuungseinrichtungen in unterversorgten Stadtbezirken nach diesem Grundsatzmodell zur Verfügung gestellt werden. Insofern ist es auch nicht zutreffend, dass nur ein Objekt bisher umgesetzt wurde.

Das Modell mag zwar in gewissen Punkten einen Mehraufwand mit sich bringen, im Hinblick auf die gewichtigen Vorzüge halte ich diese jedoch für angemessen. Zudem wird sich dieser bei künftigen Objekten, wenn eine gewisse Routine gegeben ist, reduzieren. Für problematisch halte ich auch die Aussage, dass „die Stadt bereits seit 2015 Erbbauzins an die Stiftung zahlt, ohne dass das Untererbbaurecht beurkundet werden könnte“. Das Untererbbaurecht ist bereits beurkundet. Die Aussage ist insoweit nicht zutreffend. Darüber hinaus wird der Eindruck erweckt, der Hoheitshaushalt wäre bisher umsonst mit Erbbauzinsen belastet worden. Dem muss entschieden widersprochen werden. Bereits parallel zur Vergabe des Erbbaurechts an den Hoheitshaushalt hat die GEWOFAG die Projektentwicklung im Vorgriff auf die rechtliche Umsetzung begonnen und Anfang 2018 die Erlaubnis erhalten, das Bestandsgebäude abzureißen und mit der Baumaßnahme zu beginnen. Dem Hoheitshaushalt sind durch das Verfahren der Erbbaurechtsbestellung daher keine finanziellen Nachteile entstanden.

Die Aussage „Wenn das Untererbaurecht bestellt ist, erhält die Stadt nur einen geringen Anteil dieses Erbbauzinses refinanziert“ erweckt den Anschein, durch das Modell gingen dem Hoheitshaushalt Mittel verloren. Der sich ergebende Mindererlös ergibt sich gerade daraus, dass die GEWOFAG das Grundstück für den sozialen Wohnungsbau erhält. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um einen besonderen Umstand des Modells, sondern ist jeder Nutzung von Grundstücken im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus immanent. Insbesondere die vergünstigten Mietkonditionen führen zu Abschlägen bei Grundstückswerten bzw. zu Mindermieterlösen.

Nicht nachvollzogen werden kann zudem die Aussage „Insgesamt fördere die Stadt beim vorstehend beschriebenen Konstrukt doppelte, zum einen den Stiftungszweck und zum anderen den geförderten Wohnungsbau“. Die Stiftung wird durch dieses Konstrukt nicht gefördert. Die Stiftung hat eine Immobilie in ihrem Eigentum, das damit verbundene Nutzungsrecht überträgt sie im Rahmen eines Erbbaurechts zu dem vom städtischen Bewertungsamt gutachterlich ermittelten Erbbauzins an den Hoheitshaushalt. Leistung und Gegenleistung entsprechen sich daher. Eine Förderung der Stiftung liegt daher nicht vor.

Ebenso problematisch finde ich die Aussage, dass „wenn künftig auf dieses Modell verzichtet wird, könnten freiwerdende Mittel anderweitig für geförderten Wohnungsbau verwendet werden.“. Die Mittel des geförderten Wohnungsbaus werden durch dieses Modell zweckentsprechend eingesetzt.

zu 2.

Amt für Soziale Sicherung

In den letzten Jahren wurden mehrere Planungen von Alten- und Service-Zentren (ASZ), für die kein (Teil-)Eigentumserwerb in Betracht kam, gemeinsam mit dem Kommunalreferat auf den Weg gebracht. Hierzu zählen die ASZ Dependance Oertelplatz, das ASZ Hasenberg am Stanigplatz sowie das ASZ Pasing Bodenseestraße. Durch das Kommunalreferat wurden die Mietverhandlungen geführt und zum Abschluss gebracht. Für das Sozialreferat bzw. die zuständige Fachabteilung wären diese Verhandlungen aufgrund mangelnder Personalressourcen und fehlender Fachexpertise nicht zu bewältigen gewesen.

Hinzu kommt, dass die Träger der ASZ über ein Trägerschaftsauswahlverfahren ermittelt werden. Dies bedeutet, dass zum Zeitpunkt der Bauplanung der Träger noch nicht feststehen kann. Der Träger übernimmt später im Auftrag des Sozialreferates/Amt für Soziale Sicherung diese Einrichtungen/Räumlichkeiten zur Erfüllung der ASZ-Leistung (freiwillige Leistung). Die ASZ sind fester Bestandteil der sozialen Infrastruktur im Sinne der kommunalen sozialen Daseinsvorsorge in München.

Ich sehe auch zukünftig die Anmietleistungen in der Zuständigkeit des Kommunalreferates. Die Unterstützungs- und Beratungsleistung des Kommunalreferats mit seiner Fachexpertise bei der Beurteilung der Angemessenheit der Miete und bei Fragen zu Formulierungen im Mietvertrag sind weiterhin dringend erforderlich.

Eine personelle Einsparung im Kommunalreferat hätte hier kausal zur Folge, dass personelle Ressourcen innerhalb des Sozialreferats geschaffen und qualifiziert werden müssten, um diese Tätigkeiten wahrzunehmen. Damit wäre unter gesamtstädtischer Betrachtung keine Ersparnis, sowohl monetär als auch in der Prozessgestaltung, bewirkt worden. Auch der Vorschlag, für die Beratung Rechtsanwälte und Immobilienmakler hinzuzuziehen, führt zu Mehraufwendungen bei der Stadt, da diese im Rahmen der Zuschussgewährung übernommen werden.

Stadtjugendamt

Bei Anmietungen durch freie Träger der Jugendhilfe wurde in den vergangenen Jahren das Kommunalreferat für die Beurteilung der Angemessenheit der Miete und bei Fragen zu Formulierungen im Mietvertrag beratend hinzugezogen. Dies soll nun laut o. g. Beschlussvorlage nicht mehr möglich sein, sondern eine Beratung für die Träger soll über den Einkauf von Beratungsleistungen durch Rechtsanwälte oder Immobilienmakler erfolgen.

Die anzumietenden Standorte/Räumlichkeiten von Einrichtungen der Jugendhilfe werden häufig vor der Trägersauswahl durch das Sozialreferat in Kooperation mit dem Kommunalreferat und dem Planungsreferat per Beschluss festgelegt. Insbesondere bei Neubaumaßnahmen durch städtische Wohnbaugesellschaften oder sonstige Bauträger in den Fällen, bei denen das Kommunalreferat entscheidet, keinen Teileigentumserwerb vorzunehmen, sondern dass die Liegenschaft nach Erstellung von einem freien Träger angemietet werden soll, fehlt der Träger, der die entsprechenden Verhandlungen vornehmen könnte. In diesen Fällen müssten sich zukünftig die betroffenen Sachgebiete in den Referaten ohne Unterstützung durch das Kommunalreferat selbst um Beratungsleistungen durch Rechtsanwälte und Immobilienmakler bemühen und diese einkaufen.

Der Träger übernimmt jedoch im Auftrag des Sozialreferates/Stadtjugendamts diese Einrichtungen/Räumlichkeiten zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII. Nach § 4 SGB VIII werden die Jugendhilfeleistungen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip von Trägern der freien Jugendhilfe erbracht. Aus meiner Sicht ist es aus oben genannten Gründen eine Aufgabe des Kommunalreferates, das Stadtjugendamt und den späteren Träger der freien Jugendhilfe bei Anmietungen fachlich zu unterstützen und die Anmietverhandlungen zu führen.

Als Fazit sehe ich sowohl den Prozess der Aufgabenkritik in den Querschnittsreferaten ohne Beteiligung der betroffenen Fachreferate als kritisch an, aber insbesondere die beiden genannten Maßnahmen als nicht umsetzbar. Die gemäß mfm übertragenen Aufgaben würden nicht mehr wahrgenommen und zurück in das Fachreferat delegiert werden, ohne die dafür bereitgestellten personellen Ressourcen begleitend zurück zu übertragen. Dies führt in meinem Referat zu einem Mehraufwand und damit gesamtstädtisch zu keiner Einsparung. Auch sehe ich die rechtliche Würdigung zum Erbbaurecht/Untererbbaurecht bei Stiftungen kritisch bis falsch. Vor diesem Hintergrund sollten die beiden Ziffern nicht in Ihre Beschlussvorlage aufgenommen werden. Über die zukünftige Umsetzung und ggf. um eine Optimierung des Prozesses zu besprechen, stehen Ihnen meine Ämter/Bereiche gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen