

Rahmenwerk für die Soziale Anleihe der Landeshauptstadt München

1. Einleitung

Zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung hat der Münchner Stadtrat bereits im Jahr 2003 allgemeine Nachhaltigkeitsziele beschlossen. Diese beziehen sich auf die folgenden Themenfelder:

1. Globale Verantwortung
2. Ressourcenschonung
3. Lebensqualität
4. Zukunftstauglich Wirtschaften
5. Chancengleichheit
6. Sicheres Leben
7. Kinder- und Familienstadt
8. Kulturelle Entfaltung
9. Aktive Zivilgesellschaft

In den darauffolgenden Jahren wurden diese Ziele (und entsprechende quantitative Indikatoren) mit der Zielsystematik der Stadtverwaltung verknüpft. Im Juni 2016 unterzeichnete Oberbürgermeister Dieter Reiter außerdem die Resolution des Deutschen Städtetages „Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung“. Hierin wird explizit auf die Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen Bezug genommen und insbesondere das SDG 11 („Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig machen“) begrüßt.

Um im Bereich der nachhaltigen Entwicklung weitere Fortschritte zu erzielen, plant die Landeshauptstadt München eine Soziale Anleihe zu begeben. Mit den Erlösen werden ausschließlich Projekte in den Bereichen bezahlbarer Wohnraum und Bildungsinfrastruktur finanziert.

2. Social Bond Principles



Dieses Rahmenwerk wurde erstellt, um die Soziale Anleihe der Landeshauptstadt München transparent darzustellen. Darüber hinaus soll es aufzeigen, dass diese den Social Bond Principles der ICMA (In-ternational Capital Market Association) entspricht. Vor diesem Hintergrund nimmt das Rahmenwerk Bezug auf die Verwendung der Emissionserlöse, den Prozess der Projektauswahl und -bewertung, das Management der Erlöse sowie die geplante Berichterstattung.

2.1. Verwendung der Emissionserlöse

Die Nettoerlöse der Anleihe werden ausschließlich für die Refinanzierung von geeigneten Projekten verwendet, die den folgenden Projektkategorien zugeordnet werden können:

- Bezahlbarer Wohnraum
- Bildungsinfrastruktur

Die zu finanzierenden Projekte beziehen sich somit auf die in den Social Bond Principles genannten Projektkategorien „Bezahlbarer Wohnraum“ und „Zugang zur Grundversorgung an sozialen Dienstleistungen“:

Kategorie Stadtanleihe	Kategorie Social Bond Principles (ICMA)	Zentrales UN Sustainability Goal
Bezahlbarer Wohnraum	Bezahlbarer Wohnraum	
Bildungsinfrastruktur	Zugang zur Grundversorgung an sozialen Dienstleistungen	

Im Folgenden werden die Projektkategorien beschrieben und ihre Relevanz für die Nachhaltigkeitsstrategie der Landeshauptstadt München dargestellt.

Bezahlbarer Wohnraum

Hintergrund

Die Finanzierung dieser Projektkategorie ist Teil der laufenden Initiativen der Landeshauptstadt München im Bereich Wohnungsbau, welcher im Jahr 2018 mit mehreren hundert Millionen Euro gefördert wurde. Zudem sind über 63.000 Wohnungen im Besitz städtischer Wohnungsbau-Gesellschaften, die Wohnraum zu langfristig günstigen Mieten vergeben.

Das aktuelle wohnungspolitische Handlungsprogramm „Wohnen in München VI“ ist seit 2017 in Kraft und gilt bis 2021. Es legt den strategischen Rahmen für die Wohnungsversorgung und Wohnraumsicherung in München fest und hat im Programmzeitraum einen Fördermittelrahmen von 870 Millionen Euro. Der Wohnungsbau und insbesondere der geförderte Wohnungsbau hat oberste Priorität. Das Programm ist ein wichtiger Baustein der Stadtentwicklungskonzeption „Perspektive München“. Der städtebauliche Grundsatz „kompakt - urban – grün“ sowie die Schaffung bzw. der Erhalt der sozialen „Münchner Mischung“, die in der Perspektive München verankert sind, bilden den Rahmen für das wohnungsbaupolitische Handlungsprogramm.

Hohe Priorität kommt auch hierin dem Neubau geförderter Mietwohnungen für einkommensschwache Zielgruppen zu. In Summe sollen pro Jahr in München insgesamt etwa 8.500 neue Wohnungen geschaffen werden. Die Zielzahl im geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau wird auf 2.000 Wohneinheiten erhöht. Gefördert werden hierbei ausschließlich Mietwohnungen für Haushalte mit unteren und mittleren Einkommen. Die Einkommensgrenzen im München Modell werden erhöht, damit weiterhin 50 bis 60 Prozent der Münchner Haushalte förderfähig bleiben. Im Bereich der energetischen Bestandssanierung wird für den Erhalt bezahlbaren Wohnraums inklusive bezahlbarer Heizkosten und der Erreichung der Münchner Klimaschutzziele die Sanierung weiterentwickelt, die energetischen Standards im Neubau werden beibehalten, die Anforderungen an die Qualität der Gebäudehülle vereinheitlicht und analog zum ökologischen Kriterienkatalog festgelegt.

Aufgrund der wirtschaftlichen Situation und der Standortattraktivität hält die seit über 15 Jahren andauernde Wachstumsphase der Landeshauptstadt München an. Wie in anderen Metropolen führt dieses Wachstum auch hier zu einem stark steigenden Investitionsboom und zur Verringerung des

Angebotes preiswerter und familienfreundlicher Immobilien. Steigende Mieten, etwa durch Umlage von Modernisierungskosten auf die Mieterinnen und Mieter (Luxussanierung) oder die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, führen zu erheblichen Mietpreiserhöhungen und daraus resultierend zur Verdrängung der vorhandenen Bevölkerungsstruktur. Um dieser Verdrängung entgegenzuwirken, macht die Landeshauptstadt München seit 1987 von ihrem gesetzlichen Recht zum Erlass von Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. Abs. 4 des Baugesetzbuchs (BauGB) Gebrauch. Durch den Erlass dieser Erhaltungssatzungen soll die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erhalten bleiben (sog. „Milieuschutz“), soweit dies aus besonderen städtebaulichen Gründen erforderlich ist. Zuständig für die Vorbereitung und Betreuung der Erhaltungssatzungen ist das Referat für Stadtplanung und Bauordnung.

Im Geltungsbereich dieser Erhaltungssatzungen steht der Landeshauptstadt München unter bestimmten Voraussetzungen bei jedem Verkauf eines Grundstücks innerhalb der gesetzlichen Ausübungsfrist von zwei Monaten ein gesetzliches Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 2. Alt. BauGB zu. Derzeit übt die Landeshauptstadt München ihr Vorkaufsrecht in Erhaltungssatzungsgebieten zugunsten der städtischen Wohnbaugesellschaften, d.h. der GEWOFAG Holding GmbH und der GWG Städtische Wohnungsgesellschaft München mbH, aus.

Das gesetzliche Vorkaufsrecht in Erhaltungssatzungsgebieten kann durch die Landeshauptstadt München unter folgenden Voraussetzungen ausgeübt werden (vgl. auch §§ 24 ff. BauGB):

- Es liegt ein wirksamer Grundstückskaufvertrag vor, welcher durch das beurkundende Notariat der Landeshauptstadt München angezeigt wurde.
- Das verkaufte Anwesen liegt in einem Erhaltungssatzungsgebiet.
- Es liegt kein gesetzlicher Ausschlussgrund vor, der der Ausübung des Vorkaufsrechts entgegensteht. Dies kann z. B. bei Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz oder Verkäufen zwischen „nahen Angehörigen“, etwa von Eltern an ihre Kinder, der Fall sein.
- Die Ausübung ist durch das Wohl der Allgemeinheit (Stichwort: „Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“) gerechtfertigt. Die Überprüfung diesbezüglich erfolgt durch das Sozialreferat mittels Analyse von Aufwertungs- und Verdrängungspotentialen.
- Unterzeichnet die Käuferseite die oben erwähnte Abwendungserklärung unterliegt sie für die Geltungsdauer der jeweiligen Erhaltungssatzung u.a. folgenden Bindungen:
 - keine Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen,
 - Verbot von Luxusmodernisierungen,
 - Belegung nur mit sog. förderberechtigten Mieterinnen und Mietern (Einkommensobergrenzen) im Rahmen von Vermietungen,
 - Verbot von Eigenbedarfskündigungen bei förderberechtigten Mieterinnen und Mietern,
 - Begrenzungen betreffend die Miethöhe,
 - Bindung von 30% der Wohnbaurechtsreserven ab Überschreitung einer Bagatellgrenze.

Wenn die Käuferinnen und Käufer nicht bereit sind eine Abwendungserklärung abzugeben, wird dem Stadtrat durch die Verwaltung die Ausübung des Vorkaufsrechtes vorgeschlagen.

Ausgewähltes Projekt

Die Landeshauptstadt München nutzt die Erlöse der Anleihe, um die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum in der Stadt München weiter zu sichern. Bei dem ausgewählten Projekt handelt es sich um folgende Maßnahme:

- Nutzung eines Vorkaufsrechtes nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. Abs. 4 des Baugesetzbuches (BauGB) in Erhaltungssatzungsgebieten

Die Erlöse aus der Anleihe dienen der teilweisen Refinanzierung der Ausübung eines gesetzlichen Vorkaufsrechtes im 6. Stadtbezirk Sendling. Das Objekt liegt im Gebiet der Erhaltungssatzung „Am Harras / Passauerstraße“.

Bei dem ausgewählten Projekt wurde das Vorkaufsrecht zugunsten der städtischen Wohnungsbaugesellschaft GWG Städtische Wohnungsbau mbH ausgeübt und die zur Finanzierung

benötigten Mittel im Weg einer Stammkapitalerhöhung der Gesellschaft zur Verfügung gestellt. Die Gesellschaft hat die notwendige Verpflichtungserklärung zur Sicherung der wohnungspolitischen Ziele abgegeben.

Bildungsinfrastruktur

Hintergrund

Das vom Stadtrat der Landeshauptstadt München im November 2014 einstimmig beschlossene Aktionsprogramm Schul- und Kita-Bau 2020 ist das deutschlandweit größte kommunale Bildungsbauprogramm. In den kommenden Jahren wird die Stadt München Milliardenbeträge in Neubau, Erweiterungen und Sanierungen von Schulen und Kitas investieren. Vor dem Hintergrund einer stetig wachsenden Einwohnerzahl (ca. 223.000 Menschen mehr bis 2030, im Vergleich zu 2015), gehen erste Kalkulationen von mehreren Milliarden Euro an Ausgaben bis 2030 aus.

Die Grundlage für das Aktionsprogramm Schul- und Kita-Bau 2020 sind Schulentwicklungspläne für jede Schulart. Bei der Erarbeitung dieser Planungsgrundlage wurden ergänzend zu den prognostizierten Schülerzahlen alle Faktoren berücksichtigt, um die Stadt zukunftsfähig und bedarfsgerecht mit Schul- und Kitaplätzen zu versorgen wie zum Beispiel der stetig steigende Bedarf an ganztägiger Betreuung und der Flächenbedarf für inklusive Bildung und Betreuung.

Ausgewähltes Projekt

Die Landeshauptstadt München nutzt den anderen Teil der Erlöse der Anleihe, um die Bildungsinfrastruktur der Stadt weiter auszubauen.

Die Mittel aus der Emission der Stadtanleihe dienen der teilweisen Refinanzierung des Projektes „Bildungscampus und Sportpark Freiham“.

Der Bildungscampus liegt im Stadtbezirk 22 (Aubing-Lochhausen-Langwied), er ist für 3000 Schülerinnen und Schüler angelegt und bildet das markante Entrée zum neuen Stadtviertel Freiham, in dem künftig 25 000 Menschen leben werden. Zum Start des Schuljahres 2019/2020 ging der Bildungscampus in Betrieb. Die Landeshauptstadt München hat für die Realisierung des hochmodernen Campus rund 245 Millionen Euro bereit gestellt und das Baureferat hat den Bau nunmehr nach nur gut zwei Jahren in 2019 pünktlich fertiggestellt.

Der Campus beherbergt vier Schulen: die Grundschule an der Helmut-Schmidt-Allee, das Sonderpädagogische Förder- und Kompetenzzentrum München West, die Realschule Freiham und das Gymnasium Freiham. Träger der Schulen ist der Freistaat Bayern, die Landeshauptstadt München hat den Campus als Sachaufwandsträgerin errichtet. Alle vier Schulen sind nach dem Münchner Lernhauskonzept gestaltet, dabei sind erstmals Anforderungen der Inklusion komplett in einem Schulneubau umgesetzt. Die Grundschule ist zudem einer von zehn Standorten der neuen Bildungs- und Betreuungsform Kooperative Ganztagsbildung, Kooperationspartner ist die Innere Mission. Der barrierefreie Bildungscampus ist durch die Lage an der S-Bahnstation Freiham gut erreichbar für das Einzugsgebiet im Münchner Westen.

Der Bildungscampus Freiham verfügt insgesamt über 38 500 Quadratmeter Nutzfläche, sein Herzstück ist die „Campus Mitte“ – das Zentrum für alle Schülerinnen und Schüler. Darin finden sich die Mensa für alle Schulen, die Küche, die Bibliothek, eine Versammlungsstätte für 942 Personen, Kreativbereiche und eine Doppel-Sporthalle für die Grund- und Förderschule. Ein weiterer Baukörper beherbergt die Grundschule (5-zügig) und das Förderzentrum (19 Klassen). Im dritten Baukörper befinden sich schließlich das Gymnasium (6-zügig) und die Realschule (5-zügig). Die Schülerzahlen zum Start: ca. 106 in der Grundschule an der Helmut-Schmidt-Allee, ca. 90 in der Realschule Freiham, ca. 210 im Gymnasium Freiham und ca. 250 im Sonderpädagogischen Förder- und Kompetenzzentrum München West. Außerdem wird der Campus von 2019 bis 2024 die Städtische Fachoberschule für Sozialwesen und Gesundheit mit ca. 550 Schülerinnen und Schülern beherbergen.

Für den Bildungscampus und den Sportpark hatte das Baureferat im Auftrag des Stadtrates einen zweiphasigen Realisierungswettbewerb mit vorgeschaltetem EU-weitem Bewerbungsverfahren durchgeführt. Der Stadtrat stimmte am 6. Mai 2015 den Vorschlägen des Preisgerichts und der Verwaltung zu.

Am 10. September 2019 starteten ca. 1.200 Schülerinnen und Schüler am Campus.

2.2. Prozess der Projektbewertung und -auswahl

Die Projektauswahl und Bewertung der Projekte für bezahlbaren Wohnraum erfolgen auf drei Ebenen. (1) Die Auswahl der Zielgruppen für die Refinanzierung durch die Soziale Anleihe (Wohnungsbau, Schulbau) erfolgte durch Entscheidungsträger in der Referatsleitung der Stadtkämmerei zusammen mit den Verantwortlichen aus den Hauptabteilungen Haushalt und Vermögensmanagement in Absprache mit Vertretern der beteiligten Referate und der städtischen Wohnungsbaugesellschaften. (2) Die konkrete Projektauswahl wurden durch die Projektgruppe in einem mehrstufigen Auswahl- und Abstimmungsprozess festgelegt. Dabei wurde die Eignung hinsichtlich Mittelverwendung, Höhe der investierten Mittel, vertragliche Bindungen etc. geprüft und abgestimmt. (3) Die Koordination erfolgte durch die beauftragte Person in der Abteilung Kreditmanagement.

In Zusammenarbeit mit der Abteilung Haushalt wurden für das Projekt „Bildungscampus und Sportpark Freiham“ durch die innerhalb der Stadtkämmerei Zuständigen für die Investitionsplanung und das Zuschusswesen die geleisteten Zahlungen und empfangenen Zuschüsse aus dem SAP-System ausgewertet. Die Einzelrechnungen für das Projekt wurden nach erfolgter fachlicher und sachlicher Prüfung der Rechnungen und Anordnung der Zahlung (im Vier-Augen-Prinzip) in den jeweiligen Fachdienststellen durch die Geschäftsleitung des Baureferates in der Finanzposition 2320.8100 erfasst und zur Zahlung angewiesen. Die Auszahlung erfolgt durch die Stadtkasse nach Feststellung der Zahlungsreife. In der Stadtkämmerei werden die beantragten und in Aussicht gestellten staatlichen Zuschüsse regelmäßig abgerufen und verbucht.

Das Projekt „Ausübung Vorkaufsrecht“ im Gebiet der Erhaltungssatzung „Am Harras / Passauerstraße“ wurde durch den Stadtrat in der Vollversammlung vom 27.11.2018 beschlossen und in 2019 vollzogen, als die städtische Wohnungsbaugesellschaft GWG mit Übernahme der Vorhabenträgerschaft in alle Rechte und Pflichten des bisherigen Eigentümers eingetreten ist. Die benötigten Mittel zur Finanzierung wurden im Rahmen einer Stammkapitalerhöhung in 2019 durch beide Beteiligte beschlossen und ausgezahlt.

2.3. Management der Erlöse

Die Erlöse der Stadtanleihe dienen der teilweisen Refinanzierung eines kurzfristigen Umschuldungskredites aus dem Jahr 2019, dessen Kreditlaufzeit und Zinsbindung in 2020 endete. Die für die beschriebenen Projekte benötigten Mittel wurden in vollem Umfang in den Jahren 2018 und 2019 bereits verausgabt und teilweise aus Eigenmitteln und kurzfristigen Krediten im Rahmen der Gesamtdeckung des Haushaltes finanziert. Mittels der Anleihe werden die Refinanzierungsmittel aus der laufenden kurzfristigen Umschuldung in eine langfristige Finanzierung überführt. Ausgaben, die über das Volumen der Anleihe hinaus für die Projekte getätigt wurden, werden aus Eigenmitteln oder möglichen Zuschüssen finanziert.

Die städtische Wohnungsbaugesellschaft GWG hat sich mit Vertrag vom 05.12.2018 für den Zeitraum in dem das genannte Anwesen ohne Unterbrechung im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung liegt zur Einhaltung aller Vorgaben gemäß Abwendungserklärung verpflichtet, die übernommenen schuldrechtlichen Pflichten erstrecken sich auch auf Rechtsnachfolger. Im Fall einer Veräußerung oder dem Ablauf der Gültigkeit der Satzung werden andere geeignete Wohnungsbauprojekte, die mit dem vorliegenden Rahmenwerk und hinterlegten Kriterien übereinstimmen, unterlegt.

Falls im Bildungscampus Freiham die Nutzung von schulischen Einrichtungen vor Ablauf der Bindungsdauer endet, werden andere geeignete Schulbauprojekte allokiert.

2.4. Berichterstattung

Die Landeshauptstadt München verpflichtet sich, ein Jahr nach der Emission einen Bericht über die Wirkung der mittels der Sozialen Anleihe eingeworbenen Mittel zu veröffentlichen. Da die Erlöse der Anleihe bereits im ersten Jahr vollständig den beiden ausgewählten Projekten zugewiesen werden, wird in den Folgejahren kein Bericht erstellt, es sei denn, es ergeben sich wesentliche Änderungen (z. B. Vermögensveräußerungen).

Unter der Berücksichtigung der von der ICMA empfohlenen Form der Berichterstattung¹, umfasst der Bericht sowohl qualitative als auch quantitative Informationen. Geplant sind zum derzeitigen Zeitpunkt die Veröffentlichung der folgenden Informationen zu den Emissionserlösen:

- Gesamtbetrag der zugewiesenen Emissionserlöse
- Mittelzuteilung (auf Projektebene):
 - Höhe der zugewiesenen Emissionserlöse
 - Anteil der zugewiesenen Mittel am Gesamtfinanzierungsvolumen der Projekte
 - Anteil der Refinanzierung
- Projektinformationen und -auswirkungen (auf Projektebene):

Bezahlbarer Wohnraum	Bildungsinfrastruktur
Quantitative Beschreibung	Quantitative Beschreibung
<ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der betroffenen Wohnungen bzw. Wohnfläche • Zahl der Bewohner • Höhe der Mieten im Vergleich zu einem vergleichbaren Mietspiegel • Anzahl Neuvermietungen 	<ul style="list-style-type: none"> • geschaffene Nutzfläche in qm • Schulformen und Anzahl der Klassen • Schülerzahlen • Anteil Ganztagsbetreuung

Die Landeshauptstadt München wird den Bericht durch eine geeignete, unabhängige Organisation extern überprüfen lassen.

3. Externe Überprüfung

Die imug Beratungsgesellschaft mbH (imug) wurde beauftragt, in einer sog. „Second Party Opinion“ das Rahmenwerk zu der Sozialen Anleihe extern zu überprüfen. Hierbei wird insbesondere zu folgenden Aspekten Stellung genommen:

- Analyse und Bewertung der Übereinstimmung der Nachhaltigkeitsstrategie der Landeshauptstadt München mit den Zielen der geplanten Sozialen Anleihe sowie (möglicherweise vorhandener) Kontroversen
- Analyse und qualitative Einordnung des Rahmenwerkes der Sozialen Anleihe, der Projekte (Finanzierungszweck), der Projektauswahl (Prozess und Kriterien), des Managements der Erlöse sowie der (geplanten) Berichterstattung. Dies wird ergänzt um eine Beurteilung zur Übereinstimmung der Emission mit den Social Bonds Principles.

Die Second Party Opinion wird der Öffentlichkeit auf der Website der Landeshauptstadt München zur Verfügung gestellt.

¹ Harmonized Framework for Impact Reporting for Social Bonds
 (<https://www.icmagroup.org/assets/documents/Regulatory/Green-Bonds/June-2019/Framework-for-Social-Bond-Reporting-Final-06-2019-100619.pdf>)