

**Stellungnahme zum Referentenentwurf eines
Gesetzes zur Stärkung der integrierten
Stadtentwicklung
vom 29. Juli 2024**

**Immobilienverband Deutschland IVD
Bundesverband der Immobilienberater, Makler,
Sachverständigen und Verwalter e.V.**

15. August 2024

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung

Allgemein

In Deutschland wird zu wenig Wohnraum geschaffen, um den Bedarf zu decken. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll das Bauplanungsrecht geändert werden, um den vielfältigen Herausforderungen im Bereich der Wohnraumversorgung zu begegnen. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält hierzu gute Ansätze. Das gilt insbesondere für die Vorschläge zur Nachverdichtung. Ohne sie wäre die Novelle im Sinne einer Unterstützung des Wohnungsbaus wenig hilfreich. Positiv sind aber auch die Aspekte der reduzierten Umweltprüfung und der Beschleunigung der Bauleitplanung.

Gleichzeitig enthält der Entwurf Regelungen, die mit dem Bauen nichts zu tun haben und geeignet sind, die Diskussion zugunsten des Bauens zu belasten. Das gilt insbesondere für die Ausweitung von Vorkaufsrechten und die Umwandlungsbeschränkung (§ 250 BauGB), die mit dem Gesetzentwurf zeitlich verlängert und inhaltlich verschärft werden soll.

Der Gesetzentwurf enthält zudem zahlreiche Regelungen, die dem Klimawandel begegnen sollen oder zumindest eine Anpassung an den Klimawandel vorsehen. Dass es eine Notwendigkeit gibt, auch das Bauplanungsrecht an die Erfordernisse des Klimaschutzes anzupassen, ist unbestritten. Bereits nach aktueller Rechtslage muss das Bauplanungsrecht diesem bereits Rechnung tragen, wobei der Umfang aber im Ermessen der Gemeinde liegt. Es steht zu befürchten, dass die zahlreichen Vorgaben, die weniger Spielraum für eine Ermessungsausübung der Behörde bieten, zu einem Vollzugsdefizit und somit auch zu mehr Streit führen. Einige Regelungen sind gar nicht oder unzureichend begründet, was eine Rechtsanwendung erschwert. Hier muss sich zunächst eine Rechtsprechung und Meinung entwickeln, um eine Praxistauglichkeit zu ermöglichen. Wir bezweifeln, dass die Gemeinden – ungeachtet der Unbestimmtheit der Regelungen – bereits in der Lage sind, die Vorgaben entsprechend der Neureglung umzusetzen. Das gilt auch für das Pflanzgebot (§ 178 BauGB), das in eine Sollvorschrift umgewandelt werden soll. Auch hier ist zweifelhaft, ob die Gemeinden auf genügend eigenen Sachverstand zurückgreifen können oder ob hier externe Sachverständige zu Rate gezogen werden müssen, was sich nicht nur auf die Dauer der Planungs- und Genehmigungsprozesse, sondern auch auf die Kosten auswirken würde. Sofern vertreten wird, dass diese Maßnahmen auch im Sinne der Eigentümer sind, weil sie das Bauwerk resilienter machen, stimmen wir diesem grundsätzlich zu. Gerade aus diesem Grund werden aber bereits heute – ohne gesetzliche Pflicht – entsprechende Maßnahmen ergriffen. Die Eigeninitiative der Bauherren wird offenbar unterschätzt.

Um den Wohnungsbau wirklich effektiv zu unterstützen, muss das Vorhaben zur Einführung einer befristeten Sonderregelung für den Wohnungsbau in das Baugesetzbuch (Einführung eines § 246e BauGB – „Bau-Turbo“) vorangetrieben werden. Mit dem § 246e BauGB-E könnten tatsächlich die nötigen Impulse gesetzt werden. Es ist klar, dass der Regelungsvorschlag in seiner aktuellen Fassung ebenfalls geeignet ist, die Diskussion um den vorliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung zu belasten und in die Länge zu ziehen. Um diesem Risiko zu begegnen, sollte der „Bau-Turbo“ - entgegen der Formulierungshilfe aus dem November 2023 - keine Anwendung im Außenbereich finden. Es gibt in den Großstädten und Ballungsgebieten noch zahlreiche Flächen, die entwickelt werden können.

Im Nachfolgenden beschränken wir uns aufgrund der kurzen Stellungnahme-Frist auf ausgewählte Punkte des Gesetzentwurfs. Für eine umfassende Stellungnahme fehlt die Zeit.

Stellungnahme zu ausgewählten konkreten Punkten des Gesetzentwurfes

Folgende Punkte erscheinen uns besonders wesentlich, weshalb wir uns in unserer Stellungnahme auf diese beschränken.

I. Artikel 1

1) Zu Nr. 2 – § 1a Abs. 3 BauGB-E – Digitalisierung der städtebaulichen Planung

Es besteht Einigkeit darüber, dass die Prozesse in der Bauleitplanung digitaler werden müssen. Diesem soll mit dem § 1a Abs. 3 BauGB-E Rechnung getragen werden. Dieser ist wie folgt formuliert:

„Bei der Erstellung von Planunterlagen für Bauleitpläne und sonstige städtebauliche Satzungen verwenden die Gemeinden den Standard XPlanung gemäß dem Beschluss 2017/37 des IT-Planungsrats vom 5. Oktober 2017 (BAnz AT 08.02.2018 B5).“

Aus unserer Sicht ist die Formulierung etwas missverständlich. Derzeit ist der Satz wie die Wiedergabe eines aktuellen Stands formuliert, nicht aber wie eine Verpflichtung. Hier sollte die Vorschrift in der Weise geändert werden, dass der Standard XPlanung ab einem bestimmten Tag zu nutzen ist. Zudem sollte noch klargestellt werden, zumindest in der Begründung, dass zu den Planunterlagen auch beispielsweise der Umweltbericht etc. gehört.

2) Zu Nr. 11 – § 9 BauGB-E – Verstetigung des sektoralen Bebauungsplanes

§ 9 BauGB regelt die Inhalte des Bebauungsplans. Er soll die Grundlage für die präzise Planung und Steuerung der baulichen Entwicklung in den Gemeinden sein und sicherstellen, dass eine geordnete städtebauliche Entwicklung und eine nachhaltige Nutzung der Flächen gewährleistet werden. Derzeit umfasst die Vorschrift eine Vielzahl von Vorgaben, die in einem Bebauungsplan aufgenommen werden können. Der Gesetzentwurf sieht eine Erweiterung des Kataloges in Abs. 1 vor. In Nr. 7 soll die Begrenzung auf sozialen Wohnungsbau präzisiert und erweitert werden. In lit. b) soll die Festlegung aufgenommen werden, wonach sich „ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen dazu verpflichten soll, die zum Zeitpunkt der Verpflichtung geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird“.

Damit soll die Figur des sektoralen Bebauungsplanes in den allgemeinen Festsetzungskatalog für beplante Gebiete überführt und entfristet werden. Aus unserer Sicht sollte hierauf verzichtet werden, weil dies zu einer unnötigen Verengung der Bauleitplanung führt. Bevor der sektorale Bebauungsplan verstetigt wird, sollte zunächst geprüft werden, ob dieser in der Praxis überhaupt eine Rolle spielt. Offenbar liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor (BT-Drs. 20/9441).

3) Zu Nr. 19 lit. b) bb) – § 13a Abs. 2 Nr. 5 BauGB-E – Klimaanpassung im Bereich der Innenentwicklung

Nach aktueller Rechtslage muss den Erfordernissen der Klimaanpassung bei der Aufstellung von Bauleitplänen Rechnung getragen werden. Daher soll in § 13a Abs. 2 BauGB-E eine neue Nummer 5 hinzugefügt werden, die die Bedeutung der Berücksichtigung der Auswirkungen des Klimawandels durch ein ausdrückliches Darlegungserfordernis in der Begründung hervorhebt. Die Vorgabe ist durch die Formulierung „ist darzulegen“ verbindlich.

Aus unserer Sicht sollte darauf verzichtet werden, weil es bei § 13a Abs. 2 BauGB um beschleunigte Verfahren geht. Durch das explizite Darlegungserfordernis kommt es voraussichtlich zu Verzögerungen und zu einem Mehraufwand. Ohnehin muss dem Umstand der Klimaanpassung bereits heute Rechnung getragen werden, was durch den neuen § 1b BauGB-E verstärkt wird, der die Klimaanpassung in den Grundsätzen der Abwägung bei der Erstellung von Bauleitplänen vorsieht. Zumindest sollte die Vorgabe nicht als verbindlich ausgestaltet werden. Das Wort „ist“ sollte durch das Wort „sollte“ ersetzt werden.

4) Zu Nr. 23 – § 24 BauGB-E – Erweiterung des allgemeinen Vorkaufsrechts – nach WEG aufgeteilte Gebäude und sog. share deals –

Beim Verkauf von nach WEG aufgeteilten Wohngebäuden oder bei Share Deals gibt es Unsicherheiten bezüglich der Anwendbarkeit des gemeindlichen Vorkaufsrechts. Die Neuregelung in § 24 Abs. 2 BauGB-E soll verhindern, dass durch die Teilung und Veräußerung von Immobilien das kommunale Vorkaufsrecht umgangen wird.

Der Vorschlag reagiert zum einen auf eine Entscheidung des OVG Hamburg (Beschluss vom 12.05.2022, AZ. 2 Bs 50/22), die das Vorkaufsrecht bei einem insgesamt verkauften, nach WEG aufgeteilten Wohngebäude ausschließt. Der Gesetzgeber will die Umgehung einschränken, indem er den Verkauf von Eigentumseinheiten als wirtschaftlich gleichwertig mit dem Verkauf eines Grundstücks betrachtet, was sich auch in § 9 Abs. 1 Nr. 2 WEG widerspiegelt.

Zum anderen enthält der Gesetzentwurf eine neue Regelung in § 24 Absatz 2a BauGB, die eine Umgehung gemeindlicher Vorkaufsrechte durch Share Deals in den Anwendungsbereich aufnimmt, bei denen der Käufer Geschäftsanteile (shares) statt des Grundstücks (asset) erwirbt. Das soll aber nur gelten, wenn das Grundstück (insgesamt) in eine Gesellschaft eingebracht wird, nicht aber generell bei Übertragung von Gesellschaftsanteilen.

Nach unserer Auffassung besteht hier kein Regelungsbedürfnis, da in einigen Fällen das Vorkaufsrecht auch bei Share Deals bereits anerkannt wurde (z.B. OVG Hamburg, Urteil vom 21.03.2024, 2 Bf 61/23), wenn der Grundstückseigentümer das Grundstück zur Umgehung des Vorkaufsrechts in eine Gesellschaft einbringt und dann die Geschäftsanteile verkauft. Auch in dem WEG-Fall hat das OVG Hamburg zu erkennen gegeben, dass der Fall anders zu entscheiden gewesen wäre, wenn die Aufteilung zur Umgehung erfolgt wäre (OVG Hamburg, Beschluss vom 12.05.2022, AZ. 2 Bs 50/22, Rn. 5). Die aktuelle Rechtsprechung ist daher bereits ausreichend, um den Zweck des Gesetzentwurfes zu erfüllen, der ja insbesondere die Umgehungsfälle im Blick hat (S. 86 des GE). Die Share-Deal-Regelung in § 24 Abs. 2a BauGB-E wird dem Anspruch der Missbrauchsvermeidung auch nicht gerecht, da das Vorkaufsrecht bereits an die bloße Einbringung eines Grundstücks anknüpft, was alleine nicht missbräuchlich sein kann. Das kann so nicht gewollt sein.

Eine generelle Ausweitung, soweit es die WEG-Fälle betrifft, so wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen ist, würde über das Ziel der Missbrauchsvermeidung ebenfalls hinausschießen (Abs. 2).

Die Änderungen in § 24 BauGB-E und mithin in § 28 BauGB-E sind somit abzulehnen.

5) Zu Nr. 26 lit. a) – Ausnahmen und Befreiungen – § 31 Abs. 3 BauGB

Abweichungen vom Bebauungsplan sind in der Praxis schwierig. § 31 Abs. 3 BauGB sollte in der Weise geändert werden, dass Aufstockungen oder Umbauten, aber auch eine Hinterlandbebauung möglich ist. Entsprechende Befreiungen wären nach dem geltenden § 31 Absatz 3 BauGB aufgrund des Einzelfallerfordernisses nicht möglich. Aus diesem Grund soll mit dem vorgeschlagenen neuen § 31 Abs. 3 S. 2 BauGB die Möglichkeit geschaffen werden, in bestimmten Fällen vom Einzelfallerfordernis abzuweichen. Ein Absehen vom Einzelfallerfordernis ist unter der Voraussetzung möglich, dass entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen.

Der Vorschlag wird unsererseits außerordentlich befürwortet. Er ist genauso wie die geplanten Regelungen in § 34 Absatz 3a BauGB (Nummer 27 lit. c)) und in § 7 Abs. 1 BauNVO (Artikel 2 Nr. 9 lit. a)) sinnvoll, da hierdurch eine Nachverdichtung möglich ist. Durch eine Nachverdichtung können enorme Potentiale gehoben werden. Etwas fraglich erscheint die Voraussetzung, dass „entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen“. Hier stellt sich die Frage, welche Anforderungen an eine solche Prognose zu stellen sind. Wir regen an, nochmals zu prüfen, ob dieses Erfordernis wirklich nötig ist.

6) Zu Nr. 27 lit. a) – Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile – § 34 BauGB-E

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Baubehörde ergänzende, der Klimaanpassung dienende Anforderungen an ein Vorhaben stellen kann. Hierdurch sollen die Erfordernisse der Klimaanpassung im unbeplanten Innenbereich Berücksichtigung finden, ohne dass es hierzu der Aufstellung eines Bebauungsplans bedarf. Nach der Gesetzesbegründung sollen ergänzende Anforderungen die Vorhaben im Geltungsbereich des § 34 BauGB „zukunftsfest“ machen. Als zusätzliche Anforderungen kommen nach der Gesetzesbegründung beispielsweise die Schaffung von Versickerungsanlagen, Dachbegrünung, Baumpflanzungen oder die Verwendung hochwasserresistenter Baustoffe in Betracht. Die Gemeinden können den Inhalt der ergänzenden Anforderungen allgemein in einer Satzung regeln.

Wir befürworten sämtliche Maßnahmen, die der Klimaanpassung/Klimaschutz Rechnung tragen. Bei dem vorliegenden Regelungsvorschlag sehen wir aber dennoch erhebliche Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung, um dem Gebot der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen. Die Verwaltung könnte hier häufig überfordert sein. Zwar kann sie externen Sachverstand einholen. Hierdurch ist sie aber mit höheren Kosten belastet. Zudem verzögert sich das Verfahren. Vor allem aber wird der Vorhabenträger mit höheren Kosten belastet. Der Gesetzentwurf geht von 3.000 Euro je Baugenehmigung aus (S. 51). Dazu kommen höhere Baukosten, die zwar sinnvoll angelegt sind, letztlich aber vom Nutzer (z. B. Mieter) der Immobilie bezahlt werden müssen. Bereits heute tragen Bauherren den Klimaveränderungen Rechnung, indem sie entsprechende Baumaßnahmen ergreifen, soweit die Gesamtkalkulation dies zulässt. Es wird angeregt, auf die Regelung zu verzichten. Sofern dies nicht erfolgt, sollte zumindest die Satzung die Bedingung für eine solche Anordnung sein. Hier kann der Bund durch eine Mustersatzung unterstützen. Dabei können Klimarisiko-, Klimaanalyse-, Starkregen- und Hitzebelastungskarten herangezogen werden.

7) Zu Nr. 27 lit. c) – § 34 Abs. 3a BauGB-E – Abweichungen zugunsten der Nachverdichtung

Bisher kann vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung in den Fällen der Erweiterung oder Nutzungsänderung abgewichen werden. Mit § 34 Abs. 3a lit. d) soll dies grundsätzlich auch für die Errichtung einer baulichen Anlage zu Wohnzwecken gelten, wenn sich das Vorhaben nach seiner Art einfügt. Damit soll eine Bebauung in zweiter Reihe oder Hinterhöfen in einer Wohnbebauung ermöglicht werden. Zudem soll bei Bestandsgebäuden, die nicht unbedingt zu Wohnzwecken dient, neuer Wohnraum geschaffen werden können, beispielsweise durch Aufstockung einer Gewerbeimmobilie (Abs. 3a lit. b)).

Beide Regelungen sind ausdrücklich zu begrüßen, weil hierdurch eine Nachverdichtung ermöglicht wird. Die Deutschlandstudie der TU Darmstadt und des Pestel Instituts, 2019, weist ein Potenzial von 2,3 bis 2,7 Wohneinheiten auf bestehenden Gebäuden aus. Die Potentiale in der zweiten Reihe sind ebenfalls enorm. Aus unserer Sicht sind diese Regelungen ein essentieller Bestandteil dieser BauGB-Novelle. Ohne sie würde die Reform insgesamt abzulehnen sein.

8) Zu Nr. 32 – § 58a BauGB-E – Sozialer Flächenbeitrag

In Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt (§ 201a BauGB) soll die Gemeinde statt eines Wertausgleichs in Geld von den Eigentümern Flächenfordern können, sofern die Voraussetzungen für einen Vorteilsausgleich nach § 57 BauGB und § 58 BauGB erfüllt sind. Diese Flächen soll die Gemeinde dann für den sozialen Wohnungsbau nutzen.

Aus unserer Sicht sollte darauf verzichtet werden. Das bisherige System, das bereits schon sehr komplex ist, hat sich bewährt und als ausreichend erwiesen.

9) Zu Nr. 48 – § 178 BauGB-E – Änderung des Pflanzgebots in eine Sollvorschrift

Das BauGB enthält bereits seit den 1970er Jahren ein Pflanzgebot. In seiner bisherigen Form ist das Pflanzgebot eine Maßnahme, die im Ermessen der Gemeinde liegt, um die Festsetzungen eines Bebauungsplans nach § 9 Absatz 1 Nummer 25 BauGB durchzusetzen. Ursprünglich diente es dazu, die gärtnerische Gestaltung von Baugebieten zu sichern. Mit der Einführung des § 1a und des § 9 Absatz 1a BauGB 1998 wurde es erweitert, um Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft zu berücksichtigen.

Der Gesetzentwurf sieht nun eine Änderung des § 178 BauGB von einer Ermessensentscheidung zu einer Sollvorschrift vor. Nach § 135a Absatz 1 BauGB sind Ausgleichsmaßnahmen nun vom Vorhabenträger durchzuführen und nach dem vorliegenden Entwurf deren Durchführung anzuzeigen. Damit soll auch der Verwaltungsaufwand der Gemeinde verringert werden.

Die Regelung sollte als Ermessensentscheidung beibehalten werden, da die Umsetzung als Sollvorschrift für die Verwaltung und den Vorhabenträger unter dem Strich einen höheren zeitlichen und finanziellen Aufwand bedeutet. Mit der vorliegenden BauGB-Novelle soll das Bauen beschleunigt und nicht verlangsamt werden. Es ist zudem fraglich, ob jede Gemeinde in der Lage ist, das Pflanzgebot auch inhaltlich auszufüllen.

10) Zu Nr. 52 – § 201a BauGB – Entfristung und Ermächtigung der Kommunen

Mit dem Baulandmobilisierungsgesetz von 2021 wurden die Länder ermächtigt, Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt in einer Rechtsverordnung zu bestimmen. Dabei bestimmt § 201a BauGB, dass die entsprechenden Rechtsverordnungen spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten müssen. Diese Regelung soll nun aufgrund des Koalitionsvertrages der Regierungskoalition entfristet werden. Zahlreiche Ausnahmeregelungen, die nur im Geltungsbereich der Rechtsverordnungen gelten, können verstetigt werden, wobei der Gesetzentwurf vorsieht, dass die Geltungsdauer einer Rechtsverordnung jeweils maximal fünf Jahre beträgt. Zu den Sonderregelungen zählen derzeit das erweiterte besondere Vorkaufsrecht nach § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB, Befreiungsmöglichkeiten von den Festsetzungen eines Bebauungsplans nach § 31 Abs. 3, das erweiterte Baugebot nach § 176 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB und grundsätzlich auch die Umwandlungsbeschränkung nach § 250 BauGB.

Zudem sieht der Referentenentwurf vor, dass die Länder ihrerseits ermächtigt werden, die Entscheidung den Gemeinden zu übertragen. Diese können durch Satzung eine inhalts- und wirkungsgleiche Bestimmung eines Gebietes mit angespanntem Wohnungsmarkt vornehmen.

Nach unserer Auffassung sollte die Kompetenz in der Hand der Länder bleiben. Eine Übertragung auf die Gemeinden ist auch nicht nötig, weil die Gemeinden an der Festlegung beteiligt werden (vgl. § 36 Abs. 2 BauGB). Im Gesetzgebungsverfahren zum Baulandmobilisierungsgesetz hat man sich damals zudem bewusst gegen eine Bestimmung der Gebiete durch gemeindliche Satzung entschieden (BT-19/29396, S. 60), weil dies verfassungsrechtlich aufgrund des Eingriffes in die Eigentumsgarantie nach Art. 14 GG geboten ist. Sollte es bei einer Entfristung bleiben, sollten die Länder aus unserer Sicht dazu verpflichtet werden, genau darzulegen, was sie bisher unternommen haben, um den Wohnungsmarkt zu entspannen, also welche konkreten Maßnahmen bisher

ergriffen wurden. Zudem sollten die Stadtstaaten nicht pauschal ihr gesamtes Stadtgebiet zum angespannten Wohnungsmarkt bestimmen können. Dies ist auch verfassungsrechtlich notwendig. Mit der Befristung der Rechtsverordnung sollte sichergestellt werden, dass die Bestimmung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten nur so lange erfolgt, wie sie als Grundlage der baurechtlichen Instrumente zur Schaffung von Wohnraum und Mobilisierung von Bauland erforderlich ist (BT-Drs. 19/29396). Daraus folgt auch, dass die Regelungen einen Ausnahmecharakter haben. Dem damit verbundenen Eingriff sollte mit einem erhöhten Begründungserfordernis Rechnung getragen werden.

11) Zu Nr. 64 - § 250 BauGB – Verlängerung der Umwandlungsbeschränkung

Die Regelung zum Umwandlungsbeschränkung nach § 250 BauGB soll um zwei Jahre verlängert werden. Die Landesverordnungen nach § 250 Absatz 1 BauGB sollen spätestens zum 31. Dezember 2027 außer Kraft treten. Zudem soll den Ländern die Möglichkeit genommen werden, eine abweichende Anzahl von einem Mehrfamilienhaus festzulegen, das in den Anwendungsbereich der Regelung fällt. Damit soll die Regelung Anwendung finden bei Wohngebäuden mit mehr als fünf Wohneinheiten. Der abweichende Korridor von drei bis 15 Wohnungen (§ 250 Abs. 1 S. 6 BauGB) soll entfallen, was aus unserer Sicht abzulehnen ist. Den Ländern sollte weiterhin die Möglichkeit gegeben werden, den Korridor gemäß den Städteklassen und deren typischen Bebauung anzupassen. So wie sie es in der Hand haben, ob sie von der Regelung Gebrauch machen, sollten Sie auch bestimmen können, für welche Mehrfamilienhäuser die Umwandlungsbeschränkung gilt.

Aus unserer Sicht ist § 250 BauGB insgesamt abzulehnen, zumal sich seine Verlängerung auch nicht zwangsläufig aus dem Koalitionsvertrag ergibt.

Die Umwandlungsbeschränkung soll ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Mietwohnungen sichern, indem sie die Verkehrsfähigkeit von Immobilien einschränkt, um der Verdrängungsgefahr durch Änderungen der Eigentümerstruktur entgegenzuwirken. Eine Studie aus Nordrhein-Westfalen ergab, dass Umwandlungen meist keine Folgen für Mieter haben, da die Aufteilung oft nur auf Vorrat erfolgt (Mantelgutachten zu den mietrechtlichen Verordnungen in Nordrhein-Westfalen, empirica AG, 2020).

a) Mieterschutz ausreichend vorhanden

Bereits vor der Neuregelung war der Mieter durch verschiedene Regelungen vor Verdrängung geschützt. Beispielsweise gewährt § 577 BGB ein Vorkaufsrecht, solange der Mietvertrag bereits bei der Aufteilung bestand. Ohne Aufteilung gibt es keinen Vorkaufsfall. Zudem schützt § 577a BGB Mieter für mindestens drei Jahre vor Kündigungen wegen Eigenbedarfs, was in Städten mit angespanntem Wohnungsmarkt auf bis zu zehn Jahre verlängert werden kann. Erhaltungssatzungen nach § 172 BauGB setzen ebenfalls Genehmigungsvorbehalte, wobei eine Genehmigung nur erteilt wird, wenn der Eigentümer zusagt, sieben Jahre lang nur an Mieter zu verkaufen. In Gebieten mit solchen Regelungen und Kündigungssperrverordnungen sind Mieter daher bis zu zwölf Jahre geschützt.

Mieterhöhungen sind ebenfalls stark reguliert. Nach § 558 BGB darf die Miete innerhalb von drei Jahren um maximal 20 Prozent steigen, und die Bundesländer können diese Kappungsgrenze auf 15 Prozent absenken. Seit dem Mietrechtsanpassungsgesetz 2018 sind auch Mieterhöhungen nach Modernisierungen begrenzt (§ 559 BGB begrenzt diese Erhöhungen auf zwei bzw. drei Euro).

Letztlich bietet das Mietrecht bereits zahlreiche Schutzmechanismen. Die Beratungsstatistik des Deutschen Mieterbundes zeigt, dass Umwandlungen und Eigentümerwechsel nur 0,9 Prozent der Beratungsfälle im Jahr 2020 ausmachten.

b) Eigentumsbildung erschwert

Die Wohneigentumsquote in Deutschland ist im internationalen Vergleich niedrig. Die Wohnungspolitik ist stark auf Mieten ausgerichtet, während Selbstnutzer keine steuerlichen Vorteile wie Vermieter haben (z. B. können Vermieter Hypothekenzinsen und Grunderwerbsteuer absetzen). Trotz des Wunsches vieler Mieter, Wohneigentum zu erwerben, unternimmt die Politik wenig, um dies zu fördern. Die aktuellen Förderungen kommen ohne Klimaschutzkomponente nicht aus.

Das Wohnungseigentumsgesetz (WEG) von 1950 sollte die Bildung von Wohneigentum erleichtern, um Mietern die Möglichkeit zu geben, eigenheimähnliche Teile eines größeren Hauses zu erwerben. Heute steht jedoch der Schutz von Mietern im Vordergrund, was zu einem Rückgang der Bildung von Wohneigentum führt. Die Umwandlungsbeschränkung erschwert es Kleinvermietern, Eigentum zu erwerben, und begünstigt große Vermieter, was die Wohnkonzentration bei größeren Gesellschaften fördert. Mieter verlieren so nicht nur die Möglichkeit, ihre Wohnung selbst zu kaufen, sondern auch die Aussicht auf einen Kleinvermieter, mit dem ein Mietverhältnis möglicherweise mehr auf Augenhöhe bestünde.

c) Weitere schädliche Nebeneffekte

Die Umwandlungsbeschränkung hat negative Auswirkungen auf Investitionen in Immobilien. Aufteilungen führen oft zu Modernisierungen, die nun seltener werden könnten. Dies betrifft nicht nur energetische Modernisierungen, sondern auch notwendige Sanierungen, die durch den Verkauf einzelner Wohnungen finanziert werden könnten. Ältere Eigentümer haben oft Schwierigkeiten, Kredite zu erhalten (aufgrund der Wohnimmobilienkreditrichtlinie), weshalb eine Aufteilung eine wichtige Finanzierungsoption darstellt. Fehlt diese Möglichkeit, könnten Modernisierungen ausbleiben, was letztlich auch den Mietern schadet.

d) Nachbesserungsbedarf an § 250 BauGB-E

aa) Kauf durch Mieter

Sofern die Regelung beibehalten wird, sollte sie in Teilen geändert werden. So ist die Ausnahmeregelung, wonach eine Erlaubnis zur Aufteilung zu erteilen ist, wenn das Wohnungseigentum oder Teileigentum zur eigenen Nutzung an mindestens zwei Drittel der Mieter veräußert werden soll, in der Praxis nicht handhabbar. Es gibt keine Fälle, in denen die Regelung zur Anwendung gekommen ist. Denn selbst wenn zwei Drittel der Mieter kaufen wollten, stellt sich die Frage, wie das in der Praxis umgesetzt werden soll, insbesondere dann, wenn einer der bisher kaufwilligen Mieter aussteigt und so die Quote gerissen wird. Ein weiterer Dealbreaker, zumindest für die Finanzierung, dürfte darin liegen, dass nach § 250 Abs. 3 S. 2 BauGB die Aufteilungsgenehmigung grundsätzlich nur unter der Auflage erteilt wird, dass die Weiterveräußerung ausgeschlossen ist. Diese Einschränkung dürfte der finanzierenden Bank, aber auch dem kaufenden Mieter nicht entgegenkommen. Letztlich dürfte diese Ausnahme nur dann zur Anwendung kommen, wenn alle Mieter den Kauf aus Eigenmitteln finanzieren und der Verkäufer ebenfalls Verbraucher ist. **Es sollte daher für die Aufteilung künftig ausreichen, dass der Mieter künftig gegenüber der Behörde schriftlich bestätigt, die Wohnung kaufen zu wollen. Zudem sollte die erforderliche Mehrheit auf die Hälfte der Mieterhaushalte reduziert werden.**

bb) Schaffung von neuem Wohnraum

Nach § 250 Abs. 1 Satz 1 BauGB gilt die Beschränkung nur für Gebäude, die bereits am Inkrafttreten der Rechtsverordnung bestanden haben. Neuer Wohnraum soll nicht betroffen sein. Es gibt aber Konstellationen, in denen auch neuer Wohnraum in den Anwendungsbereich fallen kann. Und zwar dann, wenn dieser durch Anbau oder Aufstockung entsteht. Zwar kann das Bestandsgebäude wohnungseigentumsrechtlich in einem Wohnungsgrundbuch als eine Einheit zusammengefasst werden, so dass hier die Ziele des Gesetzes weiter erreicht werden. Nach dem Wortlaut der

Regelung des § 250 BauGB bedarf die Umwandlung aber dennoch der Erlaubnis. Diese ist grundsätzlich zu versagen, auch wenn der Bestand weiterhin im gleichen Umfang geschützt ist. An den neuen Einheiten kann nicht isoliert, also losgelöst vom Bestandsgebäude, Wohnungseigentum begründet werden. Hier bedarf es einer Klarstellung in § 250 BauGB, die das ermöglicht.

B. Artikel 2 Baunutzungsverordnung (BauNVO)

1. Zu Nr. 9 – Kerngebiet – § 7 Abs. 1 BauNVO

Aus unserer Sicht ist es zu begrüßen, dass Kerngebiet nach Maßgabe des Bebauungsplans Kerngebiete auch dem Wohnen dienen können.

2. Zu Nr. 20 – Versiegelungsfaktor – § 19a BauNVO

In § 19a BauNVO ist ein neuer Versiegelungsfaktor vorgesehen. Hier stellt sich die Frage nach der Zweckmäßigkeit, weil die Grundflächenzahl diesem Aspekt bereits Rechnung trägt.

Immobilienverband Deutschland IVD
Bundesverband der Immobilienberater, Makler,
Sachverständigen und Verwalter e.V.
Präsident: Dirk Wohltorf
Bundesgeschäftsführerin: Carolin Hegenbarth
Littenstraße 10 • 10179 Berlin
Tel.: 030 – 27 57 26 0
info@ivd.net
www.ivd.net

Lobbyregisternummer: R001210