

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Bau, Wohnen,
Stadtentwicklung und Kommunen

Ausschussdrucksache
19(24)265-I

18.02.2021

^



DEUTSCHER MIETERBUND

Berlin, den 18.2.2021

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Bau,
Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen am 22.2.2021 zum
Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland
(Baulandmobilisierungsgesetz) und zu den Anträgen der Fraktionen
Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und FDP.**

Inhalt

I.	Einleitung	3
II.	Hintergrund	4
III.	Beschränkung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen	5
IV.	Gemeindliches Vorkaufsrecht.....	7
V.	Einschränkung auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt.....	10
VI.	Verlängerung des § 13b und sektoraler Bebauungsplan	12
VII.	Anträge der Fraktion DIE LINKE.....	12
VIII.	Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.....	13
IX.	Antrag der FDP-Fraktion	13

I. Einleitung

Der Deutsche Mieterbund (DMB) begrüßt ausdrücklich, dass nun ein Entwurf eines Baulandmobilisierungsgesetzes vorliegt. Die Kommunen brauchen dringend mehr Handlungsspielraum für die Schaffung und den Erhalt bezahlbarer Wohnungen. Die aktuelle Reform des Baugesetzbuches soll dieser Aufgabe mit der Erweiterung kommunaler Vorkaufsrechte, der Ausweitung der Baugebote und der Begrenzung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen gerecht werden. Der DMB hat bereits den Referentenentwurf von Juli 2020 in seiner Stellungnahme¹ grundsätzlich begrüßt, aber gleichzeitig effektiveren Mieterschutz und weiterreichende Gestaltungsmöglichkeiten für Kommunen gefordert. Dies betrifft insbesondere die missbrauchsanfällige Ausnahmeregelung des Genehmigungsvorbehalts für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sowie die Ausgestaltung des kommunalen Vorkaufsrechts.

Das zentrale wohnungspolitische Vorhaben der Bundesregierung zur Ausweisung von bezahlbarem Bauland drohte zwischendurch ganz zu scheitern, da die Immobilienwirtschaft und Teile der größeren Regierungsfraction die erschwerte Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen durch einen Genehmigungsvorbehalt massiv kritisiert haben, trotz klarer Beschlüsse auf dem Wohngipfel 2018 und des Koalitionsausschusses 2019. Dass dieser Vorbehalt im nun vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung mit derart vielen Ausnahmen versehen wurde, ist aus Sicht der Mieterinnen und Mieter, die von Verdrängung bedroht sind, inakzeptabel.

Der Deutsche Mieterbund fordert daher die ersatzlose Streichung der zum Teil willkürlichen Ausnahmen des Umwandlungsvorbehalts. Insbesondere die neu geschaffene Ausnahmeregelung der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit für den Eigentümer wirft die Frage auf, ob der Gesetzgeber ernsthaft an einer Beschränkung der in Ballungszentren häufig vorkommenden Umwandlungspraxis interessiert ist. Zudem läuft die vorgesehene Ausnahmeregelung, wonach bei geplanter Veräußerung an zwei Drittel der Mieter eine Umwandlung zu genehmigen ist, vor dem Hintergrund der enorm gestiegenen Kaufpreise für Wohneigentum völlig ins Leere.

Weitere notwendige Nachbesserungen betreffen die Stärkung des kommunalen Vorkaufsrechts und die nicht sachgerechte Beschränkung vieler Regelungen auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt.

¹ DMB: Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat für ein Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz), 03.07.2020, Berlin, [Link](#).

II. Hintergrund

Die jüngsten Zahlen zur Entwicklung der Baulandpreise sind alarmierend. Wie den aktuellen Daten des Statistischen Bundesamts² zu entnehmen ist, sind die durchschnittlichen Kaufwerte baureifer Grundstücke innerhalb von 10 Jahren bundesweit um 55 Prozent gestiegen. In den Metropolen sind die Baulandpreise seit 2010 förmlich explodiert, mit aberwitzigen Steigerungsraten von 136 Prozent in Hamburg bis 450 Prozent in Berlin. Auf diesen Grundstücken können weder bezahlbare Wohnungen noch Kitas oder Schulen entstehen.

Die Bundesregierung hat für diese Legislaturperiode den Neubau von 1,5 Millionen Wohnungen als Ziel ausgegeben. Statt der dafür benötigten 375.000 Wohnungen pro Jahr wurden 2018 aber nur 285.000 und 2019 rund 293.000 Wohnungen fertiggestellt. Zudem liegt der Bauüberhang derzeit bei 740.400 Wohnungen. Die Zahl der genehmigten und noch nicht fertiggestellten Wohnungen erreichte 2019 den höchsten Stand seit 1998. Die Bereitstellung von bezahlbarem Bauland und der Abbau des enormen Bauüberhangs gehört zu den wichtigsten Aufgaben des Baulandmobilisierungsgesetzes.

Daneben ist der Schutz vor Umwandlung eine zentrale Aufgabe dieses Gesetzentwurfs, der auf die zunehmende Gentrifizierung und die Verdrängung von Mieterinnen und Mietern in großen Ballungsräumen reagieren soll. Wird eine Miet- in eine Eigentumswohnung umgewandelt, ist das nicht selten der Beginn der Verdrängung der in der Wohnung lebenden Mieterinnen und Mieter. Die umgewandelten Wohnungen werden im Anschluss häufig luxussaniert und zu Maximalpreisen verkauft. Die wenigsten Mieterinnen und Mieter können sich die aufgerufenen Kaufpreise leisten. So zeigen beispielsweise Zahlen aus Berlin, dass bei den rund 18.000 zwischen 2015 und 2019 umgewandelten Wohnungen in Milieuschutzgebieten nur 54 Mieter und Mieterinnen von ihrem gesetzlichen Vorkaufsrecht Gebrauch gemacht haben³. Das heißt im Umkehrschluss, dass die Verkaufspreise der umgewandelten Wohnungen für die bisherigen Mieter nicht finanzierbar waren. Die Wohnungsbestände der börsennotierten Wohnungsunternehmen sind dagegen in Berlin in den letzten acht Jahren um über 176 Prozent gestiegen, von rund 72.000 in 2012 auf knapp 200.000 im Jahr 2019. Zugunsten der Gewinnmaximierung der börsennotierten Wohnungsunternehmen werden Mieterinnen und Mieter somit der Verdrängung und im schlimmsten Fall der Wohnungslosigkeit ausgesetzt.

² Vgl. Statistisches Bundesamt: Neuer Rekordwert: Baureifes Land kostete 2019 im Schnitt 189,78 Euro pro Quadratmeter, 2020, [Link](#)

³ Vgl. rbb24: Vorkaufsrecht in Berlin. Nur die wenigsten Mieter kaufen die eigene Wohnung, 20.8.2020, [Link](#).

III. Beschränkung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen

Der DMB begrüßt ausdrücklich, dass im Entwurf des Baulandmobilisierungsgesetzes formal ein Genehmigungsvorbehalt für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen (§ 250 BauGB – E) verankert ist. Dass die Umwandlung erschwert werden soll, wurde auf dem **Wohngipfel 2018** und in einem **Grundsatzbeschluss der Regierungskoalition 2019** vereinbart. Der im Gesetzesentwurf enthaltene Vorbehalt wird in der aktuellen Ausgestaltung aber kaum wirken. Dem bereits mit Ausnahmeregelungen versehenen Referentenentwurf des BMI von Juni 2020 wurden weitere Ausnahmen im Regierungsentwurf hinzugefügt, so dass die Wirkung von § 250 BauGB – E zur Reduzierung des Geschäftsmodells Umwandlung und Verkauf zu bezweifeln ist.

In seiner Stellungnahme⁴ vom 3.7.2020 hat der DMB bereits darauf hingewiesen, dass die vorgesehene Ausnahmeregelung, wonach bei geplanter Veräußerung an zwei Drittel der Mieter eine Umwandlung zu erteilen ist, vor dem Hintergrund der enorm gestiegenen Kaufpreise für Wohneigentum völlig ins Leere läuft.

Zudem ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die die Genehmigungspflicht nicht daran geknüpft ist, dass die Mieter bereits Wohnungseigentümer oder Teileigentümer sind. Denn § 250 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB-E formuliert ausdrücklich, dass die Genehmigung zu erteilen ist, wenn das Wohnungs- oder Teileigentum an mindestens zwei Drittel der Mieter veräußert werden soll. Die Absicht muss gemäß Gesetzentwurf weder zeitlich noch anderweitig präzisiert werden. Welche Folgen es hat, wenn Genehmigungen vor der Veräußerung erteilt werden, zeigt ein Blick auf § 172 BauGB. Die Vorschrift betrifft Erhaltungsgebiete (Milieuschutzgebiete) und ordnet an, dass hier die Bildung von Wohnungs- oder Teileigentum genehmigungspflichtig gemacht werden kann, um die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten (§ 172 Abs. 1, 4 Satz 1 BauGB). Die Genehmigung ist u.a. zu erteilen, wenn sich der Eigentümer verpflichtet, innerhalb von 7 Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an die Mieter zu veräußern (§ 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB). Die Tatsache, dass die Genehmigung unabhängig von der tatsächlichen Veräußerung erteilt wird, führt vielfach dazu, dass die Regelung missbraucht wird und die Genehmigung den Startschuss zur Verdrängung bildet, zum Beispiel, wenn die Genehmigung für Gebäude erteilt wird, deren Mieterschaft von vornherein wirtschaftlich nicht in der Lage ist, die Wohnungen später überhaupt zu kaufen.

Entsprechendes droht für § 250 BauGB-E. Wie ein Erwerb durch die Mieter sichergestellt werden soll, ist für uns nicht ersichtlich. Zudem ist dem DMB kein Fall aus Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt bekannt, in dem zwei Drittel der Wohnungen an die Mieter veräußert wurden. Die

⁴ [Link](#).

Regel hat also keinen praktischen Nutzen. Es bedarf ergänzender Vorschriften, mit denen dafür Sorge getragen wird, dass ein Missbrauch des Ausnahmetatbestandes zur Verdrängung von Mietern ausgeschlossen ist.

Der zur Anhörung des Ausschusses vorliegende Regierungsentwurf zum Baulandmobilisierungsgesetz wurde gegenüber dem Referentenentwurf des BMI in puncto kommunalem Genehmigungsvorbehalt noch einmal deutlich verschlechtert. Dies trifft insbesondere auf die neu geschaffene Ausnahme zu, wonach ein „Absehen von der Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nicht mehr zumutbar“⁵ ist. Dabei fehlt jegliche Eingrenzung und Definition des Begriffs „Zumutbarkeit“ und eröffnet somit Interpretationsspielraum, der wie zuvor anhand der Regelungen in Milieuschutzgebieten beschrieben, voll ausgenutzt werden könnte. Zwar wird in der Begründung des Gesetzes⁶ der Ausnahmefall näher erläutert und in den Kontext „wirtschaftlicher“ Zumutbarkeit gebracht, aber auch hier fehlt jegliche Eingrenzung bzw. Definition. Zudem ist unklar, warum der nach § 535 und § 538 BGB zu Instandhaltung und Instandsetzung verpflichtete Vermieter in wirtschaftliche Unzumutbarkeit gerät, wenn er sein Mehrfamilienhaus nicht aufteilen und gewinnbringend weiter veräußern kann. Die Mieten sind gerade in den von Umwandlung betroffenen Gebieten derart hoch, dass eine Instandsetzung damit jederzeit refinanzierbar ist. Diesem Ausnahmetatbestand fehlt daher genau wie der geplanten Veräußerung an zwei Drittel der Mieter jegliche Realitäts- und Praxisbezogenheit. Beides führt zur völligen Aushöhlung des Genehmigungsvorbehalts und macht Umwandlungen weiter flächendeckend möglich.

Zudem sorgt sich der DMB um das Zusammenspiel zwischen den vorgeschlagenen Regelungen von § 250 BauGB – E und dem bestehenden Bewohnerschutz in sozialen Erhaltungsgebieten⁷. Denn die geplante Regelung hebt den Umwandlungsschutz in Milieuschutzgebieten möglicherweise vollständig aus, was nicht im Sinne des Gesetzgebers liegen kann. Der missbrauchsanfällige Schutz in Milieuschutzgebieten muss aber erhöht und nicht abgeschwächt werden. Insbesondere die Vorrangregelung in § 250 Abs. 7 BauGB – E ist zu streichen, weil sonst für die Bewohner von sozialen Erhaltungsgebieten der Umwandlungsschutz gegenüber dem Status quo deutlich verringert wird, da die mehrjährige Schutzfrist (7 Jahre) ab 2025 wegzufallen droht.

⁵ § 250 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB-E.

⁶ „Gemäß § 250 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 BauGB besteht ein Anspruch auf Genehmigung insbesondere in Fällen, in denen es für den Eigentümer auch unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses am Erhalt von Mietwohnraum wirtschaftlich nicht zumutbar ist, auf eine Einzelveräußerung zu verzichten, etwa weil nur so das Kapital für erforderliche Erhaltungsmaßnahmen am Gesamtgebäude aufgebracht werden kann.“

⁷ Vgl. Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen. Bedeutung, Folgen und Eingriffsmöglichkeiten, Gutachten im Auftrag der Bundestagsfraktion B90/Die Grünen, Bearbeiter: Dr. Armin Hentschel, Dr. Rainer Tietzsch, 12/2020, [Link](#), S. 59 ff.

Der DMB fordert eine ersatzlose Streichung von § 250 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und Nr.4 BauGB-E. Mit der Gewährung der Ausnahmen im § 250 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1,2 und 5 des Gesetzentwurfs werden dem berechtigten Interesse und den Bedürfnissen privater Vermieter hinreichend Rechnung getragen. Zudem darf § 250 BauGB-E nur auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt anwendbar sein, die nicht als soziale Erhaltungsgebiete festgesetzt sind oder werden. Der DMB fordert daher die Streichung der Vorrangregelung in § 250 Abs. 7 BauGB.

IV. Gemeindliches Vorkaufsrecht

Der Deutsche Mieterbund e.V. begrüßt die vorgeschlagenen Änderungen beim gemeindlichen Vorkaufsrecht. Dazu gehören die Erstreckung des gesetzlichen Vorkaufsrechts auf Problemimmobilien (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 BauGB-E), die ausdrückliche Festschreibung der Deckung eines Wohnbedarfs in der Gemeinde oder der Förderung der Innenentwicklung als die Ausübung des Vorkaufsrechts rechtfertigende Belange des Wohls der Allgemeinheit (§ 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB-E). Daneben werden die Einräumung eines Satzungsrechts für Gemeinden mit angespanntem Wohnungsmarkt, ein Vorkaufsrecht an brachliegenden oder unbebauten Grundstücken begründen zu können (§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB-E) sowie die Verlängerung der Ausübungsfrist für das Vorkaufsrecht von zwei auf drei Monate (§ 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB-E) begrüßt.

Ein zentrales Problem des gemeindlichen Vorkaufsrechts lässt der Entwurf jedoch außer Acht. Das Vorkaufsrecht berechtigt die Gemeinde zum Eintritt in einen geschlossenen Kaufvertrag und führt im Falle der Ausübung dazu, dass die Gemeinde den vertraglich vereinbarten Preis zahlen muss. Bisher zahlen Kommunen in der Regel den zwischen Verkäufer und Erstkäufer vereinbarten Kaufpreis. Insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten mit hoher Nachfrage steigen die Kaufpreise aber rasant an, seit 2010 im bundesdeutschen Mittelwert um 93 Prozent für Eigentumswohnungen⁸. In diesem Zusammenhang haben auch die Europäische Zentralbank und die Bundesbank auf überhitzte Immobilienmärkte hingewiesen. Die Immobilienpreise werden in vielen Städten um mindestens 15 bis 30 Prozent zu hoch eingestuft⁹. Dies zwingt Gemeinden, die bezahlbaren Wohnraum erhalten wollen, für Höchstkaufpreise öffentliche Gelder in einem Umfang ausgeben zu müssen, der diese Zielsetzung zu konterkarieren droht.

⁸ Vgl. Frühjahrsgutachten Immobilienwirtschaft 2020, Berlin, 2020, S. 169

⁹ Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Februar 2020, Frankfurt, 2020, S. 55.

Hier muss der Gesetzgeber einschreiten, um Kommunen vor der Spekulationsblase zu schützen. Es ist deshalb dringend notwendig, dass die Maßnahmen zur Stärkung des gemeindlichen Vorkaufsrechts noch durch Regelungen im BauGB ergänzt werden, die die bei der Ausübung des Vorkaufsrechts zu zahlenden Kaufpreise unabhängig von den vertraglich vereinbarten Kaufpreisen limitieren. Bisher können Gemeinden den Preis nur reduzieren, wenn festgestellt wird, dass der Kaufpreis den Verkehrswert erkennbar deutlich überschreitet (§ 28 Abs. 3 Satz 1 BauGB), was bei einer Überschreitung von mehr als 25 Prozent in Betracht gezogen wird. Die Bestimmung des Verkehrswertes einer Immobilie soll im Rahmen der anstehenden Novellierung des Wertermittlungsrechts überprüft werden. Gegebenenfalls kann auch hier eine Lösung gefunden werden, die spekulative Entwicklungen berücksichtigen lässt, um Gemeinden vor übersteuerten Kaufpreisen zu schützen.

Das gemeindliche Vorkaufsrecht gemäß § 24 BauGB ist ein wichtiges Instrument für Kommunen um Mieter vor Verdrängung zu schützen. Ein wesentliches Hindernis zur Ausübung dieser wohnungspolitischen Maßnahme sind die hohen Immobilienpreise in den Metropolen. Zwar kann unter bestimmten Voraussetzungen der zu zahlende Preis auf den Verkehrswert herabgesenkt werden¹⁰. Allerdings ist selbst in diesem Fall von einem hohen und durch spekulative Entwicklungen geprägten Marktpreis auszugehen. Ein Indikator dafür sind die massiv gestiegenen Baulandpreise, die sich in den Metropolen¹¹ zwischen 2010 und 2018 um 175 Prozent erhöht haben¹². Entscheidend ist daher, dass zum einen Kommunen grundsätzlich in die Lage versetzt werden, bei der Ausübung des Vorkaufsrechts den Verkehrswert heranzuziehen.

So kann sichergestellt werden, dass spekulative Entwicklungen weniger stark zu Lasten von öffentlichen Haushalten gehen. Darüber hinaus müssen in die Berechnung des Verkehrswertes auch Faktoren einbezogen werden, die spekulativen Entwicklungen entgegenwirken, um so einen realistischeren Marktwert bestimmen zu können.

Die Grundsätze der Wertermittlung werden in der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) geregelt. Hier müssen im Rahmen der Novellierung bodenpreissenkende Maßnahmen ergriffen werden, um die Ermittlung des Verkehrswertes sozial gerechter zu gestalten. Denn in den für den Mietwohnungsbereich entscheidenden Berechnungsverfahren

¹⁰ Laut § 28 Abs. 3 BauGB ist dies der Fall, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet. Wann dies der Fall ist, ist gesetzlich nicht eindeutig geregelt. Das Landgericht Berlin hat in diesem Zusammenhang 2017 entschieden, dass die Absenkung des ursprünglich vereinbarten Kaufpreises auf den Verkehrswert nur rechtmäßig ist, wenn der Verkehrswert im Sinne des § 28 Abs. 3 Satz 1 BauGB um mehr als 25 Prozent überschritten ist. Vgl. dazu: LG Berlin, Urt. v. 26. April 2017, O 2/15 Baul, Grundeigentum 2017, 1554.

¹¹ Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt, Stuttgart und Düsseldorf.

¹² Vgl. DGB: Der Wohnungskrise auf den Grund gehen. Hintergründe und gewerkschaftliche Positionen für eine soziale gerechte Bodenpolitik, Berlin, 2020, S. 4.

zur Wertermittlung von Immobilien – Ertragswert- und Sachwertverfahren – spielen Bodenwerte eine zentrale Rolle. Der DMB fordert, dass zukünftig spekulative Grundstückstransaktionen nicht mehr in die Ermittlung von Bodenrichtwerten einbezogen werden. Als Abgrenzung bietet sich hier an, dass Grundstücke, deren Wert mehr als 15 Prozent vom durchschnittlichen Bodenrichtwert – bei gleichen Grundstücksmerkmalen – abweicht, nicht mehr in die Wertermittlung einbezogen werden.

Zu den preissenkenden Maßnahmen gehört außerdem, dass Grundstücke mit Miet- und Belegungsbindungen zwingend in die Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse und damit in die Wertermittlung miteinbezogen werden müssen. Ansonsten haben die bodenpreissenkenden Maßnahmen der öffentlichen Hand, u.a. vergünstigte Grundstückspreise bei Konzeptvergaben, keine Auswirkungen auf die Bodenrichtwerte und damit auch nicht auf die Verkehrswertermittlung. Daher fordert der DMB im Rahmen der Novellierung der ImmoWertV, dass Grundstücke mit Sozialbindung in den Katalog der Grundstücksmerkmale aufgenommen werden. Diese Forderung schließt unmittelbar an die Handlungsempfehlungen der Baulandkommission an, die sich für eine Kennzeichnung und Erfassung solcher Grundstücke im Rahmen der Gutachterausschüsse ausgesprochen hat. Zudem hat die Expertenkommission empfohlen, Verfahren zur Ermittlung des Werteinflusses von Grundstücken mit Belegungsbindung zu entwickeln.

Ein weiteres Defizit des gemeindlichen Vorkaufsrechts betrifft seinen begrenzten Anwendungsbereich. So wird das gemeindliche Vorkaufsrecht zum Schutz vor Verdrängung der Mieter und Mieterinnen von sog. Share Deals unterlaufen. Bei Share Deals¹³ werden anstatt ganzer Grundstücke nur Anteile an Gesellschaften mit Immobilienbesitz verkauft. Das kommunale Vorkaufsrecht wird in der Praxis ausgehebelt, weil es nur bei Angabe eines Eigentümerwechsels im Grundbuch greift. Da bei dieser Art der Transaktion keine Änderung der Grundbucheintragung erforderlich ist, greift das kommunale Vorkaufsrecht hier nicht. Solche Praktiken kommen gerade in sozialen Erhaltungsgebieten zum Einsatz und werden oft von internationalen Immobilienkonzernen angewendet.

¹³ Derzeit gilt: Werden weniger als 95 Prozent dieser Anteile erworben, fällt keine Grunderwerbsteuer an. Nach fünf Jahren können die restlichen Anteile gekauft werden, ebenfalls steuerfrei. Solche Praktiken zur Steuervermeidung werden insbesondere beim Kauf großer Wohnungsbestände angewandt, wodurch die Konzentration von Immobilienportfolios in wenigen Unternehmen unterstützt wird, welche sich wiederum preistreibend auf Mieten und Immobilienwerte auswirkt.

Zusammenfassend fordert der DMB im Rahmen der Novellierung des BauGB folgende Anpassungen zur Ausweitung und Preislimitierung des Vorkaufsrechts:

- **Vorkaufsrecht ausschließlich über spekulationsbereinigten Verkehrswert ausüben,**
- **Anwendung auch bei Verkäufen von Immobilienanteilen mittels sog. Share Deals,**
- **Ausschluss spekulativer Grundstückstransaktionen bei der Ermittlung von Bodenrichtwerten,**
- **Aufnahme von Grundstücken mit Sozialbindung in den Katalog der Grundstücksmerkmale der ImmoWertV.**

V. Einschränkung auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt

Durch die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen zur Baulandaktivierung bekommen Kommunen die Möglichkeit, Baulücken besser zu schließen. Dazu gehören insbesondere die Baugebote, städtebauliche Verträge und die Ausübung des kommunalen Vorkaufsrechts. Auch der Umwandelungsvorbehalt nach § 250 BauGB – E soll nur in angespannten Wohnungsmärkten gelten.

Da diese Instrumente des Baulandmobilisierungsgesetzes nur in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt gelten sollen, ist die Wirkung der Maßnahmen in den Speckgürteln der Metropolen begrenzt¹⁴. Gerade dort, wo potientiell Bauland in größerem Maße und wesentlich preisgünstiger zur Verfügung steht als in den engen und überbeuerten Metropolen, finden die Baugebote und Vorkaufsrechte zur Mobilisierung von Bauland keine Anwendung. Gerade hier muss aber bezahlbarer Wohnraum entstehen, da die explodierenden Grundstückspreise der wesentliche Kostentreiber beim Wohnungsbau sind. So hat eine Auswertung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) schon 2017 ergeben, dass die bodenpreisbedingten Mehrkosten die Finanzierung von Wohnungsbauprojekten und damit die Bezahlbarkeit erheblich beeinflussen. Machen die Grundstückskosten bei einem Neubauprojekt üblicherweise bis zu einem Viertel der Gesamtkosten aus, liegt der Anteil in begehrten Lagen und mit teuren Bodenpreisen bei einem

¹⁴ Zwar können Kommunen durch Satzung auch selbst Gebiete festlegen, in denen der Wohnungsmarkt angespannt ist. Allerdings ist dies mit einem erheblichen Aufwand und rechtlichen Unsicherheiten für die Kommune verbunden. Vgl. dazu: Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz), 4.11.2020, [Link](#), S. 7.

Drittel, Tendenz steigend. Daher ist es elementar für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, dass die Baulandpreise vertretbar sind. In den großen Metropolen ist das schon lange nicht mehr Fall, daher ist die Wirkung der Instrumente des Baulandmobilisierungsgesetzes in den Speckgürteln der großen Metropolen umso wichtiger.

Zum anderen hat die Einschränkung der Gebietskulisse auf angespannte Wohnungsmärkte schon bei der Mietpreisbremse zu erheblichen rechtlichen Unsicherheiten bei Mietern und Vermietern geführt. So wurde z.B. die Mietpreisbremse in einigen Bundesländern für ungültig erklärt, da die Länder es versäumt hatten ausreichend zu begründen, warum in manchen Gemeinden angespannte Wohnungsmärkte existieren. Zudem sind die genannten Faktoren zur Einschränkung der Gebietskulisse kontinuierlicher Gegenstand politischer Entscheidungen. Etwa in Schleswig-Holstein wurde Ende 2019 sowohl die Mietpreisbremse als auch die reduzierte Kappungsgrenze abgeschafft und damit auf die Definitionsgrundlage von angespannten Wohnungsmärkten verzichtet. Auch in Nordrhein-Westfalen wurden Mietpreisbremse und Kappungsgrenzen zum 1. Juli 2020 in bestimmten Gemeinden ersatzlos abgeschafft¹⁵. Die Landesregierungen von Sachsen-Anhalt und des Saarlands haben bislang keine landesspezifischen mietrechtlichen Regelungen erlassen und somit auch keine Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 556d BGB ausgewiesen. D.h. im Umkehrschluss, dass die Baugebote und die anderen Regelungen des Gesetzesentwurfs in diesen Ländern bzw. Gebieten nicht zum Zuge kommen.

Der DMB fordert die Beschränkungen auf Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten zu streichen. Die Maßnahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes sollten flächendeckend gültig und praxisnah umsetzbar sein. Dies würde die Wirkung der Maßnahmen und die Planungssicherheit für alle Beteiligten deutlich erhöhen.

¹⁵ Vgl. Mieterbund NRW, Neue Mieterschutz-Beseitigungsverordnung tritt heute in Kraft, [Link](#), 2020.

VI. Verlängerung des § 13b und sektoraler Bebauungsplan

Skeptisch sehen wir die den Außenbereich betreffenden Maßnahmen des Gesetzesentwurfs. Dies gilt zum einen hinsichtlich der vorgeschlagenen Verlängerung der Geltung des § 13b BauGB bis zum 31. Dezember 2022 (§ 13b BauGB-E). Die Vorschrift erlaubt Außenbereichsflächen mit einer Grundfläche von weniger als 10.000 Quadratmetern, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen, in das vereinfachte Verfahren nach § 13a BauGB zur Aufstellung von Bebauungsplänen der Innenentwicklung einzubeziehen. Eine vom BMI durchgeführte Umfrage¹⁶ unter den Bundesländern ergab, dass bis Mai 2019 aufgrund dieser Regelung bisher ganz überwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser im Außenbereich errichtet wurden, Mehrfamilienhäuser jedoch kaum. Im Hinblick auf das Ziel, die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, insbesondere Mietwohnraums zu befördern, ist die Vorschrift danach nicht zielführend, ebenso wenig ihre Verlängerung.

Wir begrüßen ferner die Einführung eines sektoralen Bebauungsplans für den unbeplanten Innenbereich, die insbesondere die Förderung des sozialen Wohnungsbaus ermöglicht (§ 9 Abs. 2d BauGB-E). Nicht nachvollziehbar ist für uns allerdings, dass die Einführung nur zeitlich befristet bis zum 31. Dezember 2024 erfolgen soll. Das Instrument sollte den Gemeinden stattdessen unbefristet zur Verfügung stehen.

Die Verlängerung des § 13b BauGB muss gestrichen werden, da der wohnungspolitische Nutzen sehr begrenzt ist, jedoch eine Flächenversiegelung beschleunigt wird.

VII. Anträge der Fraktion DIE LINKE

Positiv zu bewerten sind die Anträge der Fraktion DIE LINKE „Ausverkauf der Städte stoppen – Vorkaufsrecht stärken, Umwandlungen verbieten“ und „Bauland in Gemeinschaftshand – Bodenpreissteigerungen bekämpfen“ ausdrücklich. Dazu gehört insbesondere, dass das kommunale Vorkaufsrecht ausgeweitet und preislimitiert zu einem sozialverträglichen Ertragswert angewandt werden soll. Auch die Anwendung kommunaler Vorkaufsrechte bei Verkäufen von Immobilienanteilen mittels sog. Share Deals hält der DMB für dringend geboten. Das Verbot von Umwandlungen von Mietwohnungen in Wohneigentum ist aufgrund der aktuellen Situation am Wohnungsmarkt in Milieuschutzgebieten und in bereits festgelegten Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten sachgerecht. Dies gilt auch für die Vorschläge für eine gerechtere Bodenpolitik.

¹⁶ [Link](#).

VIII. Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zielführend sind auch die Anträge der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Mit Stadtentwicklung Innenstädte und Ortskerne lebendig halten – Kleine Gewerbe schützen und Stadt der kurzen Wege stärken“, „Klimaresilienz der Städte durch mehr Natur und Freiräume erhöhen“ und „Spekulation den Boden entziehen, soziale Mischung erhalten und Baurecht nachhaltig ausrichten“. Dazu gehört insbesondere ein gemeinnütziger Bundesbodenfonds, der eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik betreibt. Auch die Ausweitung der Baugebote für Kommunen und die verstärkte Anwendung von Konzeptvergaben sind zu begrüßen.

Dies gilt auch für die Maßnahmen, die den sozialen Zusammenhalt und den Milieuschutz stärken sollen. Hervorzuheben ist dabei die Streichung der Ausnahmen vom Umwandlungsschutz in Milieuschutzgebieten und die Ausweitung der Anwendungsmöglichkeit des kommunalen Vorkaufsrechts. Insbesondere die fehlenden Zugriffsrechte des Vorkaufsrechts bei Share Deals müssen dringend vom Gesetzgeber angegangen werden. Auch die Vorschläge für ein preislimitiertes Vorkaufsrecht sind ein Beitrag, um bezahlbaren Wohnraum für Mieterinnen und Mieter zu erhalten.

IX. Antrag der FDP-Fraktion

Hingegen stellt der Antrag der FDP-Fraktion „Mehr, schneller und günstiger bauen für bezahlbare Mieten und Eigenheime“ keinen positiven Lösungsansatz dar, da die darin vorgeschlagenen Maßnahmen keine Antworten für die zentralen wohnungspolitischen Herausforderungen darstellen. Kommunen und Länder brauchen mehr und nicht weniger Eingriffsmöglichkeiten, um bezahlbaren Wohnraum zu erhalten und Bauland auszuweisen. Die Notwendigkeit von bundesgesetzlichen Mietpreisregulierungen und Baugeboten sind elementar für die Sicherung von bezahlbaren Mietpreisen und kommunalen Handlungsspielräumen. Die Kritik der FDP an einem sektoralen Bebauungsplan und den ausgeweiteten Vorkaufsrechten hält der DMB für nicht sachgerecht.