

stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Bau, Wohnen,
Stadtentwicklung und Kommunen

Ausschussdrucksache
19(24)266-A

18.02.2021

Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz)

Den richtigen Weg weiter beschreiten

04.11.2020

1. Einleitende Bemerkungen

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Gewerkschaften begrüßen, dass die Bundesregierung mit dem vorlegten Gesetzesentwurf wichtige Verbesserungen im Baugesetzbuch und der Baunutzungsverordnung vornimmt. Vor dem Hintergrund steigender Immobilien- und Mietpreise und Wohnungsmangel in vielen Städten der Bundesrepublik, ist es richtig und wichtig der Mobilisierung von Bauland eine hohe Priorität einzuräumen. Denn der Mangel an (preisgünstigem) Bauland entwickelt sich immer mehr zum Flaschenhals für den Wohnungsbau.

Die Maßnahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes basieren auf den Empfehlungen der Expertenkommission für „nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ (Baulandkommission), die im September 2018 von der Bundesregierung eingesetzt wurde und am 2. Juni 2019 ihre Ergebnisse präsentierte.

Bedauerlicherweise war die Besetzung der Kommission unausgewogen. Neben fünf Vertreter/-innen der Wohnungswirtschaft nahm lediglich ein Vertreter der Mieterseite teil. Vertreter/-innen der Gewerkschaften arbeiteten – anders als teilweise medial berichtet – nicht in der Kommission mit. Die Arbeit der Kommission war bereits im Vorfeld durch den Koalitionsvertrag stark eingeschränkt, da „weitere Verschärfungen der Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in Eigentumsrechte durch Gestaltung auf Bundesebene [...] nicht verfolgt“ (CDU/CSU und SPD 2018: S. 109) werden sollten. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass die Ergebnisse der Kommission und der vorliegende Gesetzesentwurf zwar viele Vorschläge zur Baulandmobilisierung beinhalten, aber wichtige Fragen der Bodenpolitik nicht behandeln.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstandsverwaltung
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und
Steuerpolitik

Dr. Maximilian Fuhrmann
Referatsleiter Wohnungs- und
Verbraucherpolitik

maximilian.fuhrmann@dgb.de

Telefon: +49 (0)30 240 60-237
Telefax: +49 (0)30 240 60-218

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

2. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Artikel 1: Änderung des Baugesetzbuches

zu 5. c) Sektorale Bebauungspläne (§ 9 Abs. 2d):

Der DGB begrüßt die Ergänzung des BauGB durch einen neuen § 9 Abs. 2d. Dadurch haben die Kommunen die Möglichkeit auch im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB sektorale Bebauungspläne festzusetzen.

Die Änderungen sehen vor, dass sich der Vorhabenträger zur Realisierung von gefördertem Wohnungsbau verpflichtet. Dies trägt zur sozialen Durchmischung bislang unbeplanter Gebiete bei. Hingegen ist nicht vorgesehen, dass sich der Vorhabenträger an der ursächlichen und zukünftig benötigten sozialen Infrastruktur beteiligt. Dies wäre jedoch sachgerecht, da er von dieser profitiert und nach Auslaufen der Preisbindungen seine Wohnungen zum Marktpreis vermieten kann.

Die Bundesregierung plant, die Aufstellung der beschriebenen sektoralen Bebauungspläne bis zum 31. Dezember 2024 zu befristen. Eine Entfristung würde den Kommunen dauerhafte Planungssicherheit bieten, zumal regionale Engpässe am Wohnungsmarkt periodisch auch nach 2024 auftreten dürften. Außerdem gehen wir nicht davon aus, dass aufgrund der Zeitkorridore, die die Aufstellung eines Bebauungsplans benötigt, bis zum Auslaufen der Regelung ausreichend Erfahrungen gesammelt werden können. Deswegen spricht sich der DGB entschieden gegen eine Befristung des Paragrafen aus.

zu 9.) Beschleunigte Verfahren (§ 13b)

Im Hinblick der Abwägung zwischen Nutzen und negativen Nebeneffekten ist die vorgesehene Verlängerung des § 13b BauGB abzulehnen. Anwendung findet der Paragraf vor allem in kleinen Gemeinden, in denen oftmals kein großer Druck auf dem Wohnungsmarkt besteht. Zudem werden in diesen Gebieten überwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser gebaut, wie eine Umfrage des BMI aus dem Jahr 2019 ergab (vgl. BMI 2019). Der wohnungspolitische Nutzen ist also fraglich. Mit dem beschleunigten Verfahren im Außenbereich gehen eine Zersiedelung und ein erhöhter Flächenverbrauch einher. In der Gesamtbetrachtung sollte deswegen von einer Verlängerung des § 13b BauGB abgesehen werden.

zu 10. bis 12.) Vorkaufsrecht (§ 24 – 28)

Der DGB begrüßt die Ausweitung des allgemeinen Vorkaufsrechts in § 24 BauGB. Die Erweiterung auf geringfügig bebaute Grundstücke und Grundstücke auf denen ein städtebaulicher Missstand besteht gibt den Kommunen ein wichtiges Instrument zur Stadtentwicklung an die Hand. Die Spezifizierung des Wohls der Allgemeinheit im Sinne des Wohnbedarfs und der Innenentwicklung ist zu begrüßen. Diese Spezifizierung darf aber nicht dazu führen, dass die soziale Infrastruktur nicht als dem Wohl der Allgemeinheit dienend interpretiert wird. Deswegen sollten die in § 24, Abs. 3 genannten Gründe mit „Einrichtungen der sozialen Infrastruktur wie insbesondere Kitas und Schulen“ ergänzt werden.

Ebenso positiv zu bewerten ist die Erweiterung des besonderen Vorkaufsrechts durch die Änderung von § 25 Abs. 1. So haben Kommunen erleichterten Zugriff auf ungenutzte Grundstücke und können diese nach Erwerb zur Deckung des Wohnbedarfs verwenden. Die Einschränkung der Anwendung des Paragrafen auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt, ist jedoch nicht sachgerecht. (vgl. auch die Ausführungen zu Nr. 23/ § 201a).

Die Verlängerung des Vorkaufsrechts auf drei Monate ist ein wichtiger Schritt. Wünschenswert wäre allerdings eine Verlängerung auf mindestens vier Monate, um den Kommunen ausreichend Zeit zu geben, notwendige Schritte zur Ausübung des Vorkaufsrechts zu prüfen und zu gehen.

Neben diesen zweifellos wichtigen Änderungen bedauert der DGB, dass eine entscheidende Hürde für ein effektives Vorkaufsrecht durch die Kommune nicht im Gesetz berücksichtigt ist. Die Kaufpreise für Bauland sind zwischen 2015 und 2019 bundesweit um 32 Prozent gestiegen, wie aus den Zahlen des Bundesamts für Statistik hervorgeht. Vor allem in den Städten liegen die Steigerungsraten noch deutlich höher (bspw. Hamburg 59%, Wolfsburg 121%, Münster 154%, Frankfurt 104%, Mainz 211%, Landshut 117%, Potsdam 150%). Da es für viele Kommunen nicht möglich ist, diese enormen Steigerungen aufzubringen, brauchen sie ein preislimitiertes Vorkaufsrecht. Denkbar wäre ein Kauf zum vorherigen Verkaufspreis plus Inflationsausgleich, oder eine Orientierung am Ertragswert des Grundstücks bei sozialer Nutzung. Zum mindesten muss den Kommunen erleichtert werden, den Vorkauf zum Verkehrswert auszuüben. Dazu müsste in § 28, Abs. 3 eine Klarstellung vorgenommen werden, ab welchem Schwellenwert „der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet“. Die diesbezügliche Unklarheit des BauGB führt dazu, dass Kommunen bislang von der Ausübung des Vorkaufsrechts zum Verkehrswert kaum Gebrauch machen. Im Gegenzug muss dafür Sorge getragen werden, dass die Kommune das so erworbene Grundstück dauerhaft einer sozialen Nutzung zuführt.

Zudem wäre es notwendig, dass der Gesetzgeber klarstellt, dass das Vorkaufsrecht nicht durch sogenannte Share-Deals ausgehebelt werden kann. Eine entsprechende Regelung trifft mehrere Rechtsbereiche und müsste ressortübergreifend umgesetzt werden. Hier wäre es wünschenswert, wenn das Bauministerium initiativ tätig würde.

zu 13.) Ausnahme vom Bebauungsplan (§ 31)

Die Befreiung von der Festsetzung eines Bebauungsplans ist ambivalent. Auf der einen Seite kann der DGB die Intention nachvollziehen, den Wohnungsbau zu beschleunigen. Auf der anderen Seite sind negative Folgen nicht auszuschließen. So ist durch die Änderungen nicht geregelt, wie die Folgebedarfe im Zuge des Wohnungsbaus gedeckt werden, sollten zahlreiche Neubaumaßnahmen ohne Bebauungsplan realisiert werden. Zudem muss sichergestellt werden, dass die Vorhabenträger die Kosten des Folgebedarfs übernehmen.

zu 14.) Ausnahme bzgl. Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34, Abs. 3a)

Die neue Regelung sieht vor, dass zwecks Schaffung von Wohnraum vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nicht nur in Einzelfällen, sondern in „mehreren vergleichbaren Fällen“ abgewichen werden kann, wenn die übrigen Anforderungen des § 34 Abs. 3a erfüllt sind. Die Intention des Gesetzgebers, den hierbei zuständigen Kommunen eine größere Flexibilität im Umgang mit Baugenehmigungen nach § 34 zu verschaffen, um ihnen die zügigere Genehmigung von Wohnungsbauvorhaben, beispielsweise in Baulücken, zu ermöglichen, ist generell zu begrüßen. Eine mehrfache Genehmigung von Vorhaben mit größeren Baumassen in einem räumlichen Zusammenhang ohne Bebauungsplan kann allerdings dazu führen, dass ggfs. erforderliche Erweiterungen der sozialen Infrastruktur, insbesondere Kita- und Schulkapazitäten, nicht rechtzeitig realisiert werden. Es wird daher angeregt, die Entscheidungsrelevanz solcher öffentlicher Belange im Gesetzesstext stärker zu betonen.

zu 17.) Ausgleichsmaßnahmen für Bauvorhaben (§ 135 d)

Ziel der neuen Regelung ist die Ermöglichung von Ausgleichszahlungen in § 1a Abs. 3 BauGB. Dass Ausgleichsflächen für Eingriffe in die Natur infolge von Wohnungsbauvorhaben nicht ortsnah nachgewiesen werden können, kann im Einzelfall ein Problem für Träger von Wohnungsbauvorhaben darstellen. Angesichts der in

den letzten Jahren deutlich gestiegenen Baugenehmigungszahlen, ist ein generelles Hemmnis für die Schaffung von Wohnraum hierin allerdings nicht erkennbar. Der DGB ist daher grundsätzlich der Auffassung, dass die Regelungen in § 1a BauGB ausreichend Spielraum für die kommunale Gestaltung von Ausgleichsmaßnahmen lassen. Wenn überhaupt, sollte ein monetärer Ausgleich nur in besonders begründeten Ausnahmefällen und in engen Grenzen zulässig sein, sodass Wald in waldarmen Gebieten nicht über Ausgleichszahlungen, sondern ausschließlich über Fläche ersetztbar ist und zusammenhängende Waldkomplexe als ungestörte Lebensräume erhalten bleiben. Angesichts der hohen Bedeutung des Klimaschutzes für die Bau- leitplanung sollten die Gebote des sparsamen Umgangs mit Boden in § 1a Abs. 2 Satz 1 BauGB und der vorrangigen Innenentwicklung in § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB weiterhin maßgeblich für die kommunale Anwendung sein.

zu 19.) Allgemeines zu städtebaulichen Geboten (§ 175)

Der Referentenentwurf sah vor, dass Modernisierungs- und Instandhaltungsgebote auch ausgesprochen werden können, um den dringenden Wohnbedarf der Bevölke- rung zu decken. Der DGB bedauert, dass diese Erweiterung zur Anwendung der beiden Gebote gestrichen wurde.

zu 20.) Baugebote (§ 176)

Die Zahl der nicht realisierten Bauvorhaben umfasste Ende 2019 719.374 Wohneinheiten. Baugebote können ein Instrument sein, um den Bauüberhang zu reduzieren und Eigentümer/-innen zur Bebauung ihrer Grundstücke zu bewegen. Doch werden bislang in der Praxis kaum Baugebote ausgesprochen, da die Hürden zur Anwendung sehr hoch sind. Leider haben die Änderungen im Baulandmobilisie- rungsgesetz in der Gesamtschau zur Folge, dass neue Hürden errichtet werden.

Die Erweiterung der Anwendung von Baugeboten auf Gebiete in denen ein Bebau- ungsplan besteht und Wohnnutzung zugelassen ist, ist zu begrüßen. Aber auch hier ist die Begrenzung auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nicht sachge- recht (vgl. Ausführungen zu Nr. 23/ § 201a).

Dieser positive Ansatz wird durch die Neufassung des § 176, Abs. 3, Nr. 3 konter- kariert. Die Erweiterung der Ausnahme zur Anwendung von Baugeboten auf eine eventuelle Nutzung des Grundstücks durch Familienmitglieder schwächt das Instru- ment der Baugebote. In der Gesetzesvorlage fehlt sowohl eine Regelung wie der Nachweis über die beabsichtigte Nutzung erbracht werden soll, als auch eine zeitli-

che Perspektive für eine Nutzung. Es ist deshalb zu befürchten, dass diese Ausnahme eine einfache Möglichkeit darstellt, Baugebote abzuwenden und Grundstücke weiterhin über einen langen Zeitraum ungenutzt zu lassen. Solange keine konkreten Regelungen vorliegen, diese Umgehungsstrategien zu verhindern, plädiert der DGB für eine Streichung der geplanten Änderungen von § 176, Abs. 3. Denn bereits heute hat die Gemeinde von einem Baugebot abzusehen, wenn konkrete Bebauungsvorhaben zu Gunsten von Familienmitgliedern vorliegen. Vielmehr wäre es notwendig, den § 176, Abs. 3 in der Form zu ändern, dass es nicht mehr der Kommune obliegt die wirtschaftliche Zumutbarkeit eines Vorhabens nachzuweisen, sondern im Sinne einer Beweislastumkehr der Eigentümer in der Pflicht steht nachzuweisen, warum ihm die Baumaßnahme nicht zumutbar ist.

Der DGB begrüßt hingegen die Möglichkeit einer Übernahme durch Dritte wie im neu gefassten § 176, Abs. 4 vorgeschlagen. Positiv ist, dass die möglichen Rechtsformen und die Gemeinwohlorientierung jener Dritter konkreter benannt werden als im Referentenentwurf.

zu 21.) Stärkung der Innenentwicklung (§ 176a)

Nach wie vor gibt es in bundesdeutschen Städten erhebliche Potentiale für den Wohnungsbau bei gleichzeitigem Mangel an Wohnraum. Vor diesem Hintergrund ist eine Stärkung der Innenentwicklung zu begrüßen. Bisherige Möglichkeiten Baugebote auszusprechen sind auf den Einzelfall beschränkt und sehr aufwendig. Durch den § 176a bekommen Kommunen die Möglichkeit, unzusammenhängende und verteilt liegende Grundstücke zu aktivieren. Es ist jedoch zu befürchten, dass es den neuen Instrumenten an Schärfe fehlt, um auch kooperationsunwillige Eigentümer/-innen zu einer Bebauung der Grundstücke zu bewegen.

Um dieses Problem zu lösen wurde bereits in der AG „Aktive Liegenschaftspolitik“ des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen eine Prüfung des Instruments der Innenentwicklungsmaßnahme (IEM) vorgeschlagen und in den letzten Jahren als Planspiel durchgeführt. Die beteiligten Kommunen begrüßten das Instrument als hilfreiche und zielführende Ergänzung zu bisherigen Instrumenten der Innenentwicklung. Die Anreize zur Mitwirkung der Eigentümer/-innen seien durch das transparente und konsequente Verfahren höher. Der Evaluationsbericht des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung kommt zu dem Schluss: „Mit der Einführung einer IEM würde eine Regelungslücke im derzeitigen Instrumentarium des Besonderen Städtebaurechts geschlossen.“ (BBSR 2018: S. 9). Der DGB würde es begrüßen, wenn die Bundesregierung hier ihren Gesetzesentwurf nachschärft, den Kommunen das Instrument einer Innenentwicklungsmaßnahme an die Hand gibt und so eine bestehende Regelungslücke schließt.

zu 23.) Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt (§ 201a)

Der neu eingeführte § 201a zum Begriff des Gebiets mit einem angespannten Wohnungsmarkt hat mehrere Facetten.

1.) Der DGB bewertet es positiv, dass die Kommunen selbst ermächtigt werden durch Satzung Gebiete festzulegen, in denen der Wohnungsmarkt angespannt ist. Denn bisherige mietrechtliche Regelungen zu angespannten Wohnungsmärkten liegen es in die Hand der Länder solche Gebiete zu bestimmen. So hat bspw. Schleswig-Holstein mietrechtliche Verbesserungen für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten auslaufen lassen. Im gesamten Bundesland sind keine solchen Gebiete ausgewiesen. Außer durch den neu eingeführten § 250 BauGB sind die Kommunen nicht von den politischen Entscheidungen auf Landesebene abhängig. Da die Kommunen den örtlichen Wohnungsmarkt am besten kennen, ist diese Kompetenzübertragung sachgerecht.

2.) Nun liegt es an den Kommunen entsprechende Satzungen aufzustellen. Gerade für kleinere bzw. finanzschwächere Kommunen stellt dies einen erheblichen Verwaltungsaufwand dar. Zudem ist zu befürchten, dass die Satzungen oder die in den Satzungsgebieten eingeleiteten Maßnahmen gerichtlich angefochten werden, was eine zusätzliche Belastung für die Kommunen darstellt.

3.) Die Definition von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt ist im § 201a wortgleich zum Gesetz zur Mietpreisbremse (§ 556d BGB). Bei der Operationalisierung von § 556d BGB traten jedoch Schwierigkeiten auf.

Mittlerweile haben die meisten Länder ihre Rechtsverordnungen mit einem externen Gutachten bzgl. der angespannten Wohnungsmärkte untermauert. Diese Gutachten unterscheiden sich jedoch in der Qualität und Systematik von Land zu Land. Der politische Wille, den Mieterschutz auszuweiten oder einzuschränken zeigt sich bereits in der Auswahl der beauftragten Institute. Darüber hinaus lassen viele Gutachten das Kriterium „Mangelnde Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einem Teil der Gemeinde“ (§ 556d BGB, Abs. 2) außer Acht. Im Gutachten zum Wohnungsmarkt in NRW heißt es dazu:

„Der Gesetzgeber hat zudem die Möglichkeit gesehen, dass ein angespannter Wohnungsmarkt nur in Teilen eines Gemeindegebiets möglich sein könnte und in anderen Teilen nicht. Dies halten wir für ausgeschlossen. Die wohnungssuchenden Haushalte würden dann auf die nicht angespannten Teile der Gemeinde ausweichen und so für eine Angleichung des Anspannungsgrades sorgen. Auf den Versuch einer Identifizierung angespannter Teile eines Gemeindegebiets wurde daher verzichtet.“ (Empirica 2020: S. 38)

Aus Sicht des DGB verkennt diese Annahme, dass es vor allem in Großstädten sehr heterogene Wohnungsmärkte gibt und Verdrängungsprozesse innerhalb einer Gemeinde stattfinden. Dass vor allem Haushalte mit geringem Einkommen auf meist peripherie Teile einer Gemeinde ausweichen müssen und dadurch Segregationsprozesse in den Großstädten zunehmen, halten wir für ein Problem, dem mit mietrechtlichen Instrumenten entgegengewirkt werden muss. Da die vom Gesetzgeber vorgesehenen Analysekategorie Teilgemeinde ausgeklammert wird, gilt bspw. in vielen Großstädten NRWs die Mietpreisbremse nicht. Expert/-innen vor Ort sehen jedoch einen teilweise angespannten Wohnungsmarkt. Sollte das Kriterium „Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt“ in den kommunalen Satzungen nach § 201a (und der Länderverordnung nach § 250, Abs. 1) ebenso operationalisiert werden, ist zu befürchten, dass die betreffenden Regelungen des Baulandmobilisierungsgesetzes in Städten mit einem heterogenen Wohnungsmarkt nicht zur Geltung kommen.

4.) Die im Baulandmobilisierungsgesetz auf angespannte Wohnungsmärkte eingeschränkte Instrumente, können auch für Kommunen mit ausgeglichenen oder schrumpfenden Wohnungsmärkten notwendige Möglichkeiten für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung sein.

Da die Aufstellung einer Satzung zu Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt einen erheblichen Aufwand für die Kommune bedeutet, mit erheblichen rechtlichen Unsicherheiten verbunden ist und oftmals nicht sachgerecht ist, spricht sich der DGB für eine ersatzlose Streichung in den betreffenden Paragraphen aus. Denn bereits nach aktueller Rechtslage bedarf die Anwendung planungs- und baurechtlicher Eingriffe ins Eigentumsrecht einer ausführlichen Prüfung und Begründung. Eine unverhältnismäßige Anwendung ist damit bereits durch bestehende Gesetze abgewendet

zu 27.) Umwandlungsvorbehalt (§ 250)

In vielen Städten werden bezahlbare Mietwohnungen durch Umwandlung in Eigentumswohnungen vom Markt genommen. Die angestammte Bevölkerung wird verdrängt und Segregationsprozesse beschleunigen sich. Bislang ist es nur in so genannten Milieuschutzgebieten möglich (vgl. § 172 BauGB) einen Vorbehalt gegen die Umwandlung auszusprechen. Der geplante neue § 250 BauGB zur Regelung von Umwandlungen, soll den Anwendungsbereich erweitern. Dieses Anliegen wird vom DGB ausdrücklich befürwortet. Aus mehreren Gründen sehen wir bei der geplanten Ausgestaltung Nachbesserungsbedarf, um zu verhindern, dass das Vorhaben gleichzeitig ausgehöhlt wird:

zu Abs. 1: Die Landesregierungen werden ermächtigt, Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt festzulegen in denen die Kommune einen Genehmigungsvorbehalt aussprechen kann. Dies bedeutet eine Abhängigkeit kommunaler Handlungsfähigkeit von landespolitischen Konjunkturen (vgl. Ausführungen zu Nr. 23/ § 201a). Da sich in der Anhörung zum Referentenentwurf bereits mehrere Länder, in denen sich Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt befinden, negativ zum Umwandlungsvorbehalt geäußert haben, ist eine unzureichende Umsetzung der Länder zu befürchten. Der DGB plädiert dafür, die Entscheidung über die Anwendung des Umwandlungsvorbehalts in die Hände der Kommunen zu legen.

zu Abs. 3: Die hier erwähnten Ausnahmen vom Genehmigungsvorbehalt sind nur teilweise nachvollziehbar und sollten generell sehr eng gefasst sein, um Umgehungsstrategien zu verhindern.

Besonders fraglich ist die Ausnahme in Nr. 3. Wenn Zweidrittel der Wohnungen an Mieter/-innen veräußert werden sollen, ist eine Genehmigung zu erteilen. Damit werden die Interessen eines Drittels der Bewohner/-innen übergangen und diese, in der Regel einkommensschwächere, Gruppe nicht vor Verdrängung aus ihrer Wohnung geschützt. Die Interessensabwägung zwischen dem Erwerb von Eigentum und der Verdrängung aus dem angestammten Wohnumfeld kann aber nicht quantitativ gelöst werden. Zudem kann die Regelung sehr negative Prozesse in der Hausgemeinschaft auslösen. Vor dem Hintergrund enormer Gewinnmargen beim Verkauf von Eigentumswohnungen muss damit gerechnet werden, dass es zu einer systematischen Verdrängung kaufunwilliger Mieter/-innen aus ihrer Wohnung kommt. Unklare Mehrheitsverhältnisse können den Hausfrieden massiv stören und die Bewohnerschaft spalten. Außerdem ist schwer zu gewährleisten, dass die Käufer/-innen die Wohnungen nach dem Erwerb selbst nutzen. Deswegen schlägt der DGB vor, diese Ausnahmeregelung zu streichen.

Die in Nr. 4 genannte Ausnahme kann ebenfalls nicht überzeugen, da Eigentümer/-innen jederzeit die Möglichkeit haben ihr Haus mit einer Hypothek zu belasten, um notwendige Instandhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Aufgrund der gestiegenen Preise für Mehrfamilienhäuser in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt, lassen sich viele Immobilientransaktionen nur dann wirtschaftlich darstellen, wenn eine Umwandlung in Eigentumswohnungen mit anschließendem Verkauf erfolgt. Dieses Geschäftsmodell würde durch die Ausnahme Nr. 4 befördert. Deswegen schlägt der DGB vor, diese Ausnahmeregelung zu streichen.

zu Abs. 7: Der DGB begrüßt, dass die Regelungen aus § 250 Vorrang vor den Regelungen zum Umwandlungsvorbehalt in § 172 haben. Dadurch werden einige Aus-

nahmen in § 172 Abs. 4 in den entsprechenden Gebieten unwirksam. Um Verwirrungen zu vermeiden, schlägt der DGB vor, die Ausnahmetatbestände in § 172 den Regelungen im Sinne des § 250 anzugleichen. Dabei wären aber die bereits oben problematisierten Ausnahmen in § 250, Abs. 3, Nr. 3 und 4 zu streichen. So wäre gewährleistet, dass bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen „Ausnahmen [...] nur in Einzelfällen geltend gemacht werden dürfen“, wie Bund, Länder und Kommunen auf dem Wohngipfel 2018 vereinbart haben (BMI 2018:9). Dies sehen wir durch die zahlreichen Ausnahmen im vorliegenden Gesetzesentwurf nicht gegeben.

3. Abschließende Bemerkungen und Ausblick:

Viele der geplanten Vorhaben stärken die Handlungsfähigkeit der Kommunen im Sinne einer nachhaltigen und sozialen Wohnungspolitik. Um die Wirksamkeit der geplanten Regelungen zu gewährleisten, müssen die Kommunen mit zusätzlichen finanziellen, technischen und personellen Ressourcen ausgestattet werden. Doch vor dem Hintergrund der seit Jahren anhaltenden Verwerfungen auf dem Wohnungsmarkt, der steigenden Boden-, Immobilien- und Mietpreise reichen die Regelungen nicht aus. Die Vorschläge dienen in erster Linie der Mobilisierung von Bau-land und klammern wichtige und zukunftsweisende Fragen der Bodenpolitik aus. Ohne ein preislimitiertes Vorkaufsrecht und weitreichendere Eingriffsmöglichkeiten der Kommune in die Innenentwicklung, bleibt die kommunale Gestaltungsfähigkeit auf halbem Weg stecken. Es ist dringend geboten den steigenden Boden- und Bau-landpreisen Einhalt zu gebieten, die Gewinne aus Bodenwertsteigerungen weitreichend abzuschöpfen und für eine soziale und ökologische Stadtentwicklung zu verwenden. Daher warnt der DGB davor die Bodenfrage als erledigt zu erachten. Im Gegenteil: Die Bundesregierung wäre gut beraten eine Kommission einzuberufen, die sich der Bodenpolitik zuwendet und die besondere gesellschaftliche Rolle des Bodens erörtert. Denn die Einschätzung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1967 ist noch heute gültig:

„Die Tatsache, dass der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen, als bei anderen Vermögensgütern.“

Verwendete Literatur:

BBSR 2018: Planspiel zur Einführung einer „Innenentwicklungsmaßnahme“ („Innenentwicklungsmaßnahmengebiet“) in das Baugesetzbuch.

BMI 2019: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/zusammengefasste-ergebnisse-laenderabfrage.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Bundesregierung 2018: Gemeinsame Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen.

CDU/CSU und SPD 2018: Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land.

Empirica 2020: Mantelgutachten zu den miertrechtlichen Verordnungen in Nordrhein-Westfalen.