

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,
Bauwesen und Kommunen

Ausschussdrucksache

20(24)25-A

TOP 1 - 9. Mai 2022

02.05.2022

Anne-Kathrin Krug

H48 Hausgemeinschaft

Hermannstr. 48

12049 Berlin

Berlin, den 02.05.2022

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Wiederherstellung des Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten (Neues Vorkaufsrecht-Gesetz – VorkG) der Fraktion DIE LINKE – Bundestagsdrucksache 20/679

Ich wurde angefragt, als Sachverständige an der Anhörung im Bauausschuss des Bundestages zum o.g. Gesetzesentwurf am 09.05.2022 teilzunehmen. In diesem Zusammenhang lege ich die nachfolgende Stellungnahme vor und bitte zu berücksichtigen, dass sich in meiner Perspektive drei Positionen vereinen: Ich spreche als betroffene Mieterin, als Vorstandsvorsitzende des Hausvereins Hermannshöfe e.V. und als Volljuristin, wenn auch nicht auf Baurecht spezialisiert.

1. Inhalt des Gesetzesentwurfs

Das Bundesverwaltungsgericht vertritt in seinem Urteil vom 09.11.2021, Aktenzeichen 4 C 1.20, die Auffassung, dass der Ausübungsausschlussgrund des § 26 Nr. 4 BauGB auch bei Vorkaufsfällen im Gebiet einer Erhaltungssatzung (§ 24 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. § 172 BauGB) greift, wenn das Grundstück entsprechend deren Zielen und Zwecken bebaut ist und genutzt wird (Rn. 21). Dabei komme es maßgeblich auf die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung über die Ausübung des Vorkaufrechts an, während mögliche zukünftige Entwicklungen nicht von Bedeutung seien (ebd., Rn. 22). Auch vor dem Hintergrund neuer Entwicklungen und drängender Probleme auf dem Wohnungsmarkt sei es Sache des Gesetzgebers, eine als wünschenswert und sinnvoll erachtete Regelung zu schaffen (Rn. 24). Allein eine den Wortlaut des Gesetzes berichtigende Interpretation genüge nicht (ebd.). Der vorgelegte Gesetzesentwurf zielt mit seinem Einschub „oder im Fall des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 künftig entsprechend den Zielen und Zwecken einer Erhaltungssatzung genutzt werden soll“ darauf ab, der bisherigen Vorkaufsrechtsausübungspraxis eine rechtssichere gesetzliche Grundlage zu geben und festzulegen, dass es in Erhaltungsgebieten auf zukünftige Nutzungen des Grundstückes ankommt.

2. Bedeutung des kommunalen Vorkaufsrechts für Mieter*innen und Hausgemeinschaften

Das kommunale Vorkaufsrecht war (seit der gekippten Mietpreisbremse in Berlin) ein noch verbleibendes Instrument, um Mieter*innen vor Verdrängung zu schützen, um die Spekulationsspirale im Immobiliensektor leicht abzumildern, um ein wenig Einfluss auf die Stadt- und Mietenentwicklung zu nehmen oder um den gemeinnützigen Wohnungssektor etwas auszubauen. Mieter*innengemeinschaften hatten über die Variante der Ausübung des Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten die Möglichkeit, ihre Häuser selbst zu erwerben, sie ggf. auch dauerhaft dem Immobilienmarkt zu entziehen und für sich somit sicheren Wohnraum zu schaffen, d.h. nicht mehr oder nur hürdenreich zum Gegenstand von Kauf und Verkauf werden zu lassen (z.B. in der Form von Genossenschaften, als Teil des Mietshäuser Syndikats oder als Hausverein).

3. Situation seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

Seit dem o.g. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts haben die Kommunen und Bezirke keine wirksamen Einflussmöglichkeiten mehr, um dem Steigen der Mietpreise und der Verdrängung der Wohnbevölkerung entgegenzuwirken. Dass der Markt hier nichts zugunsten der angestammten Wohnbevölkerung mit Sozialleistungen, unteren und mittleren Einkommen regelt, ist eine Binsenweisheit.

Was es zurzeit bräuchte, wäre eine Vielzahl von Instrumenten, von denen das kommunale Vorkaufsrecht nur einen Teil bildet. Es bräuchte die Enteignung größerer Immobiliengesellschaften und die Rekommunalisierung ihrer Häuser, eine Mietobergrenze, die sich an den Einkommen der Mieter*innen orientiert, die Förderung von gemeinwohlorientiertem Wohneigentum und die Beschleunigung des kommunalen Wohnungsbaus.

Die Frage, ob Eigentum an Wohnraum überhaupt begründet werden können sollte, wenn die Eigentümer*innen ihn nicht persönlich nutzen, gehört grundsätzlich auf die Tagesordnung.

Gemeinwohlorientiertes Wohnen sollte prinzipiell die angestrebte Wohnform und zum Maß aller Dinge werden.

Für unsere Hausgemeinschaft hatte das Urteil gravierende Folgen und die Situation ist weiterhin ungewiss:

Der Bezirk Neukölln, federführend Bezirksstadtrat Jochen Biedermann, hat Anfang letzten Jahres das Vorkaufsrecht, bezogen auf die Hermannstr. 48, 12049 Berlin-Neukölln, zugunsten der Hausgemeinschaft (in ihrer juristischen Form als Hermanes48 GmbH) ausgeübt. Zuvor hatte die Eigentümerin die Häuser (insgesamt vier) kurz vor Weihnachten 2020 an eine Vorrats-GmbH verkauft, die Teil einer komplexeren Immobiliengesellschaftskonstruktion ist, deren Aufbau und Sinnhaftigkeit sich nicht ohne weiteres erschließt. Da sich das Grundstück im Gebiet einer Erhaltungssatzung

(Erhaltungsverordnung Schillerpromenade) befindet, prüfte der Bezirk Neukölln die Voraussetzungen zur Ausübung des Vorkaufsrechts. Über die zukünftigen Nutzungsabsichten, bezogen auf die betroffenen Häuser des Grundstücks, ließ die vorgelegte, unterzeichnete, aber von der Käuferin modifizierte Abwendungsvereinbarung deutlich werden, dass das seit Jahrzehnten überwiegend für vielfältige Wohngemeinschaften genutzte ehemalige Fabrikgebäude nach dem Kauf vorerst nicht mehr zu Wohnzwecken genutzt werden sollte. Die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung sollte also nicht erhalten werden. Vor diesem Hintergrund rechtfertigte der Bezirk Neukölln den Vorkauf mit dem Wohl der Allgemeinheit gem. § 24 Abs. 3 BauGB. Gegen den Vorkaufsrechtsausübungsbescheid legten sowohl die Verkäuferin als auch die Käuferin Widerspruch und Klage ein. Während des Klageverfahrens erging das o.g. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, dessen Folgen für die Mieter*innen der Häuser gravierend sind:

1. Der Erwerb der vier Häuser durch die Hausgemeinschaft in einer Form des Gemeineigentums ist nicht mehr möglich.
2. Die Bewohner*innen sind nicht mehr vor Verdrängung geschützt. Die Wohngemeinschaften im ehemaligen Fabrikgebäude müssen nun erst vor dem Zivilgericht ihre Wohnmietverhältnisse erstreiten. Die Prozesse sind nicht frei von Risiken für die Mieter*innen.
3. Mit der Verdrängung der Wohnbevölkerung und der Nutzung von Wohnraum als profitable Geldanlage steigen die Immobilien- und Mietpreise auch bei uns im Kiez weiter. Für Personen mit Sozialleistungen, unteren und mittleren Einkommen wird es immer schwieriger, leistbaren Wohnraum zu finden. Eltern mit Kindern, aber auch viele andere Menschen sind an die örtlichen Gegebenheiten gebunden und die räumliche Nähe angewiesen (Kita, Schule, Ärzt*innen, soziale Strukturen etc.).

4. Wiederherstellung des kommunalen Vorkaufsrechts

Die Wiederherstellung des kommunalen Vorkaufsrechts ist ein dringendes Anliegen und ist in der hier geplanten Form geeignet, der bisherigen Vorkaufsrechtspraxis (mit allen schon vorher gegebenen Unsicherheiten) eine gesetzliche Grundlage zu geben. Im Fall von Verkäufen von Häusern in den Gebieten von Erhaltungssatzungen kann der Verdrängung der Wohnbevölkerung und dem Ansteigen der Mietpreise damit schnell entgegengewirkt werden.

Es wird an den § 24 a BauGB a.F. erinnert, der in nahezu identischer Weise hätte wiedereingeführt werden können. Eine Bezugnahme darauf findet sich im vorgelegten Entwurf nicht, was etwas überraschend ist und die Frage nach dem Grund aufwirft.

Es bedarf jedoch mehrerer zusätzlicher Regelungen. Im Folgenden werden Vorschläge gemacht, die geeignet sind, die Verdrängung der Wohnbevölkerung im Falle eines Verkaufs zu verhindern und die Mieter*innenselbstbestimmung zu stärken.

a. Anhaltspunkte für die beabsichtigte Nutzung gemäß den Zielen und Zwecken der Erhaltungssatzung

Mit der o.g. Einfügung in den § 26 Nr. 4 BauGB ist der Vorkauf nicht ausgeschlossen, wenn das Grundstück entsprechend den Zielen und Zwecken der Erhaltungssatzung genutzt werden soll. Um feststellen zu können, ob die Nutzung entsprechend den Zielen und Zwecken der Erhaltungssatzung erfolgen soll, braucht es Anhaltspunkte. Es empfiehlt sich hier, in Anlehnung an die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Berlin und des OVG Berlin-Brandenburg zum Kaufpreis und zur Abwendungsvereinbarung etwa folgenden Satz anzufügen: *„Im Fall des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 ist anzunehmen, dass das Grundstück nicht entsprechend den Zielen und Zwecken einer Erhaltungssatzung genutzt werden soll, wenn beispielsweise der Kaufpreis höher ist als eine gemeinwohlorientierte Struktur bei unveränderten Mieten innerhalb von 25 Jahren aus dem Grundstück erwirtschaften könnte oder keine Bereitschaft der Käufer*in dazu besteht, eine auf die Einhaltung der Erhaltungsziele gerichtete Erklärung abzugeben.“*

b. Vorrang für Mieter*innenselbstbestimmung

Um die Mieter*innen nicht zum Spielball der Gemeinden und von fremden Eigentumsinteressen zu machen, ist es angezeigt, im Fall dessen, dass die Voraussetzungen für einen Vorkauf gegeben sind, die betroffenen Mieter*innen darüber zu informieren und es ihnen anheim zu stellen, selbst zu entscheiden, ob ihr Haus von einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft, einer Genossenschaft oder einer anderen gemeinwohlorientierten Struktur erworben werden soll und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich dazu zu organisieren. Dazu könnte in § 27 a Abs. 1 ein Satz 3 eingefügt werden, der folgendermaßen lauten könnte: *„Hat sich die Mieter*innengemeinschaft in einer juristischen Form, beispielsweise einem Verein, mit der in der Satzung vorgesehenen demokratischen Mehrheit für eine gemeinwohlorientierte Erwerbsstruktur entschieden und liegen die Erwerbsvoraussetzungen vor, so übt die Gemeinde den Vorkauf zugunsten dieser gewählten Struktur aus.“*

c. Mehr Transparenz für Mieter*innengemeinschaften

Im Fall eines Verkaufs werden Mieter*innen in der Regel weder über die natürlichen/juristischen Personen, die ihre Häuser gekauft haben, informiert, noch über den Inhalt der Abwendungsvereinbarungen, die zur Unterzeichnung angeboten werden. Bei einem derart wichtigen Gut wie dem Wohnraum, das einen bedeutenden Teil der Existenzgrundlage für Mieter*innen ausmacht und bei dem Änderungen, die mit einem Verkauf einhergehen können gravierende Auswirkungen auf die Lebensumstände haben können, ist das Wissen über die Kaufenden bzw. die Konditionen des Kaufs essenziell. Nur so können sich Mieter*innen ein Bild darüber machen, was sie bei einer Unterzeichnung der Abwendungsvereinbarung erwartet bzw. was sie im Falle dessen, dass keine Abwendungsvereinbarung unterzeichnet wurde und sich auch kein Drittkäufer gefunden hat, blüht. Auch das Wissen über die natürliche und juristische Person (d.h. Identität,

Transparenz der Firmenstruktur, bisherige Aktivitäten etc.) können Aufschluss über eine mögliche Zukunft oder auch Gefahren geben.

d. Beratung und engmaschige Begleitung der Hausgemeinschaften

Die zunächst zweimonatige Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechts wurde mit dem Baulandmobilisierungsgesetz vom 14.06.2021, das seit 23.06.2021 in Kraft getreten ist, auf insgesamt drei Monate verlängert. In dieser Zeit müssen die Mieter*innengemeinschaften im Falle des eigenen Erwerbs eine Selbstorganisation, eine Einigung über eine juristische Erwerbsstruktur, die juristische Struktur selbst, den Finanzplan, die finanziellen Mittel (Eigen- und Fremdkapital), inklusive nötiger Gutachten etc. nebenberuflich bewerkstelligen. Damit das auch für Hausgemeinschaften möglich ist, die sich erst ab dem Zeitpunkt des Verkaufs zusammenfinden und über die Zukunft ihres Hauses entscheiden und auch gewisse Schritte selbst ergreifen wollen, müsste eine erneute Verlängerung der Frist erneut diskutiert werden, jedenfalls bedarf es aber einer umfassenden Unterstützung. Mieter*innengemeinschaften sollten daher in dieser Zeit einen Anspruch auf Beratung und engmaschige Begleitung durch spezialisierte Organisationen haben. Als Beispiele können hier Beratungs- und Unterstützungsstrukturen wie der AKS Gemeinwohl, die ASUM GmbH oder die Regionalberatung des Mietshäuser Syndikats genannt werden.

e. Kaufpreis für Wohnhäuser orientiert an dem, was gemeinwohlorientierte Strukturen refinanzieren können

Bei der Ausübung des preislimitierten Vorkaufsrechts nach § 28 Abs. 3 BauGB sollte bei der Bestimmung des Verkehrswerts berücksichtigt werden, dass die im Gebiet der Erhaltungssatzung wohnende Bevölkerung von Sozialleistungen, kleineren und mittleren Einkommen lebt, mithin, dass es sich nicht um einen Kaufpreis handeln kann, der durch die bisherigen Mieten nicht in üblichen Zeiträumen refinanziert werden kann. Der Verkehrswert sollte also nicht durch den Preis bestimmt werden, der üblicherweise für ein Grundstück bezahlt wird, sondern nach der Höhe, die durch unveränderte Mieten in überschaubaren Zeiträumen durch gemeinwohlorientierte Strukturen bereitgestellt werden kann. Der Zeitraum hat sich an den für die Kreditvergabe bei Immobilienerwerben gängigen Zeiträumen zu bemessen. Nur so kann einer Steigerung der Mieten, die mit einem Verkauf einhergeht, wirksam entgegengewirkt werden. Für § 28 Abs. 3 Satz 1 wird folgender Satz vorgeschlagen: *„Abweichend von Absatz 2 Satz 2 bestimmt die Gemeinde den zu zahlenden Betrag in einer Höhe, wie er durch unveränderte Mieten in einem Zeitraum von 25 Jahren durch gemeinwohlorientierte Strukturen aus dem verkauften Grundstück zahlbar wäre.“*

f. Rechtssicherheit für langjähriges Wohnen in Gewerberäumen

Als über die Erhaltungssatzung zu schützende Wohnbevölkerung müssen auch Mieter*innen gelten, die langjährig in Gewerberäumen wohnen, für die die Eigentümer*innen keine Genehmigung zum Wohnen beantragt hat. Auch solche Mieter*innen müssen vor

Verdrängung geschützt werden, denn sie gehören auch zur Wohnbevölkerung im Gebiet der Erhaltungssatzung. Auch dieser Wohnraum muss erhalten und (erstmalig) legalisiert werden. Dort seit Jahren ansässiges Kleingewerbe, das einvernehmlich nachbarschaftlich bestanden hat, sollte ebenfalls erhalten bleiben.

g. Entwurf für Vorkaufsrecht vom Bauministerium

Auf den Entwurf, den Bundesbauministerin Klara Geywitz (SPD) laut Süddeutscher Zeitung (<https://www.sueddeutsche.de/politik/geywitz-gesetzentwurf-vorkaufsrecht-1.5575538>) am vergangenen Freitag, den 29.04.2022, in die Abstimmung mit weiteren Ministerien gegeben hat, kann hier nicht detailliert eingegangen werden, da er hier noch nicht vorliegt und auch nicht direkt Gegenstand der Anhörung sein wird. Nur zu den Plänen, die Abwendungsvereinbarungen nur für einen Zeitraum von „höchstens 20 Jahren“ gelten zu lassen, muss bereits jetzt festgestellt werden, dass eine solche Regelung geeignet ist, die Milieuschutzgebiete Stück für Stück über die Jahre zu erodieren. Das läuft dem Sinn und Zweck der Erhaltungssatzungen gänzlich zuwider und öffnet einer Verdrängung der Wohnbevölkerung Tür und Tor. Das kommunale Vorkaufrecht wird damit eher ein Vehikel langfristiger Verdrängung.

5. Fazit

Allein die durch den Entwurf vorgeschlagene Einfügung wird Verdrängung der Mieter*innen nicht in relevantem Umfang verhindern können. Sie wird auch der Spekulationsspirale keinen Einhalt gebieten können. Sinnvoll und effektiv wäre hierzu allein ein Paradigmenwechsel, der gemeinwohlorientiertem Eigentum und Mieter*innenselbstbestimmung den Vortritt lässt. Das Ziel, das es zu verfolgen gilt, liegt darin, die Wohnungen von Bezieher*innen von Sozialleistungen und Menschen mit kleinen und mittleren Einkommen auch für diese dauerhaft leistbar und sicher zu machen.