



**DEUTSCHER MIETERBUND**

---

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,  
Bauwesen und Kommunen  
Ausschussdrucksache  
20(24)25-G  
TOP 1 - 9. Mai 2022  
05.05.2022

Berlin, den 07.05.2022

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Wiederherstellung  
des Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten (Neues Vorkaufsrecht-  
Gesetz – VorkG)**

## I. Einleitung

Die Wohnungskrise in Deutschland spitzt sich immer mehr zu. Die Mieten steigen während der Corona-Pandemie ungebremst weiter, trotz nur langsam wieder in Schwung kommender Wirtschaft. Große Wohnungskonzerne konnten ihre Mieteinnahmen trotz dieser historischen Krise zum Teil deutlich steigern und üppige Dividenden ausschütten. Zugleich stagniert der Wohnungsneubau und schafft keine Entlastung für die extrem angespannten städtischen Wohnungsmärkte. Etwa 2 Millionen Wohnungen fehlen, insbesondere in den Großstädten, Ballungszentren und Universitätsstädten. Von den 2020 rund 300.000 neu gebauten Wohnungen sind weniger als ein Drittel klassische Mietwohnungen und weniger als ein Zehntel bezahlbare Sozialwohnungen. Die Zahl der genehmigten und noch nicht fertiggestellten Wohnungen erreichte 2020 mit rund 780.000 Wohnungen den höchsten Stand seit 1998. Bauland war in Deutschland noch nie so teuer wie im Jahr 2020 und macht einen immer größeren Anteil an den Baukosten aus. Die Mietbelastung ist besonders bei einkommensärmeren Haushalten dramatisch hoch. Die Situation wird sich noch weiter verschärfen, da die Kaltmieten weiter steigen, die galoppierenden Energiepreise die Kosten für Heizung und Warmwasser mehr als verdoppeln und die steigende Inflation die Ersparnisse der Mieter aufbraucht.

Gerade in den großen Städten mit angespanntem Mietmarkt wurde das Vorkaufsrecht regelmäßig und viele Jahrzehnte genutzt: In Frankfurt bislang insgesamt neunmal, in Hamburg 35-mal, in München 63-mal und in Berlin sogar 96-mal. Anfang November 2021 hatte das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts durch die Gemeinde ausgeschlossen ist, solange das Grundstück entsprechend der städtebaulichen Vorgaben genutzt wird und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage nicht mangelhaft ist. Aufgrund dieses Urteils mussten die Städte und Kommunen ihre bis dato erfolgreiche und übliche Praxis, Häuser in Milieuschutzgebieten zu kaufen, um so eine drohende Verdrängung der Mieterschaft aus ihren Wohnungen zu verhindern, stoppen. Dieses Urteil betrifft Mieterinnen und Mieter bundesweit. Die Folgen des Urteils sind verheerend. Der Handel mit Wohnimmobilien boomt, sehr zum Leidwesen der Mieterinnen und Mieter. Wird das Baugesetzbuch nicht reformiert, ist das Vorkaufsrecht aus Sicht des Deutschen Mieterbundes (DMB) ausgehöhlt und nutzlos.

Der DMB unterstützt daher den vorliegenden Gesetzesentwurf der Fraktion DIE LINKE zur Wiederherstellung des Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten (Drs. 20/679) und fordert darüber hinaus noch weitere Anpassungen, um das Vorkaufsrecht praxistauglich, rechtssicher und effizient anwenden zu können.

## II. Bedeutung des kommunalen Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten

Das Vorkaufsrecht der Kommunen in Milieuschutzgebieten ist ein zentrales Instrument, um die Verdrängung von Mieterinnen und Mietern in angespannten Wohnungsmärkten aufzuhalten und der Immobilienspekulation entgegenzuwirken. Damit kann eine Kommune beim Verkauf eines bebauten oder unbebauten Grundstücks in den Kaufvertrag eintreten und das Grundstück z. B. für ein öffentliches Wohnungsunternehmen oder eine Genossenschaft erwerben. Anstatt des Erwerbs durch die Kommune kann im Zuge der Vorkaufsregelung auch eine sogenannte Abwendungsvereinbarung (§ 27 Abs. 1 Satz 1 BauGB) geschlossen werden, in der sich der Käufer u.a. dazu verpflichtet, keine Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln oder auf teure Luxusmodernisierungen zu verzichten<sup>1</sup>.

Insgesamt wurden z.B. in Berlin über das Vorkaufsrecht zwischen 2015 und Dezember 2021 durch Genossenschaften und landeseigene Unternehmen 2.674 Wohnungen für insgesamt knapp 530 Millionen Euro gekauft<sup>2</sup>. Im Durchschnitt hat das Land Berlin also **pro Wohnung rund 198.200 Euro** gezahlt, was zeigt, dass das Instrument Vorkaufsrecht keinesfalls dem Stigma Steuerverschwendung entspricht. Und das trifft nicht nur vor dem Hintergrund der aktuellen Verkaufspreise für Bestandswohnungen zu, sondern auch für die vergleichbaren Baukosten im Neubau. Laut der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen (ARGE) lag 2020 in deutschen Großstädten allein die Kostenspanne bei den Herstellungskosten<sup>3</sup> für den Geschosswohnungsneubau im Median bei fast 3.000 Euro je Quadratmeter Wohnfläche, die Kosten für das Grundstück sind dabei noch nicht mal berücksichtigt<sup>4</sup>. Insgesamt summieren sich die Baukosten in angespannten Wohnungsmärkten im Geschosswohnungsbau inkl. Grundstückskosten im Mittel auf **über 4.000 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche**<sup>5</sup>, die exorbitanten Preissteigerungen von Baumaterialien seit der Ukraine-Krise sind hierbei noch gar nicht eingepreist. Solch hohe Baukosten sind nur über hohe Mieten refinanzierbar, die ARGE beziffert die wirtschaftliche Mindestmiete auf **12,50 Euro kalt im freifinanzierten Neubau**<sup>6</sup>. In der Realität liegen die sich am Markt bildenden Mieten nochmal deutlich darüber, so kosteten 2020 in Berlin fast die Hälfte aller Neubauwohnungen **kalt mindestens 16 Euro pro Quadratmeter** und fast zwei Drittel der Neubauwohnungen **14 Euro pro Quadratmeter** und

---

<sup>1</sup> Bis Ende 2021 sind z.B. in Berlin rund 370 Abwendungsvereinbarungen abgeschlossen worden.

<sup>2</sup> Vgl. Berlin Mieterverein, 2022, [Link](#).

<sup>3</sup> Bau und Baunebenkosten, ohne Grundstück.

<sup>4</sup> Vgl. ARGE, 2021, [Link](#): „Die vorhandene Kostenspanne bei den Herstellungskosten für den Geschosswohnungsneubau liegt aktuell zwischen ca. 2.200,- und ca. 5.400,- € je Quadratmeter Wohnfläche (im Median ca. 2.980,- €) und besitzt in allen deutschen Großstädten eine ähnliche Größenordnung.“

<sup>5</sup> Vgl. Hamburger Baukosten 2021 „Insgesamt sind die sogenannten Gestehungskosten für den Bau eines Quadratmeters Wohnfläche in Hamburg zwischen 2016 und 2020 im Mittel um etwa 17,6 Prozent gestiegen, von 3.391 auf 3.987 Euro.“, 2021, [Link](#).

<sup>6</sup> Vgl. ARGE, 2021, [Link](#), S. 8.

mehr<sup>7</sup>. Daraus folgt, dass Neubau eben nicht wirtschaftlicher ist als der Ankauf von Bestandswohnungen durch das Vorkaufsrecht, wie das Beispiel Berlin belegt. Zudem liegen die Mieten in diesen Neubauten deutlich über dem Mietniveau in Bestandswohnungen und sind für die Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen in Milieuschutzgebieten in der Regel nicht bezahlbar. Demzufolge leistet der freifinanzierte Neubau bisher keinen ausreichenden Effekt zur Lösung der Wohnungskrise, wie aktuelle Beispiele in angespannten Märkten wie Berlin und Hamburg zeigen<sup>8</sup>. So ziehen hohe Neubaumieten den Mietspiegel insgesamt nach oben und tragen zur Negativspirale auf den Mietmärkten bei, während preisgebundene Sozialbauten bei der Abbildung der ortsüblichen Vergleichsmiete bisher nicht berücksichtigt werden. Eine mietpreisdämpfende Wirkung durch Neubau bleibt bislang aus und der sogenannte Sickereffekt<sup>9</sup> führt in der Realität ins Leere und muss spätestens seit der Ukraine-Krise und der erhöhten Wohnraumnachfrage in Frage gestellt werden. Daher ist der **Aufkauf von Bestandswohnungen ein effektives Instrument**, um Mietwohnungen bezahlbar zu halten.

Eine weitere These, die oft gegen das kommunale Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten verwendet wird, ist der Klimaschutz. Demnach würde die notwendige Sanierung des Gebäudebestands durch Milieuschutzgebiete blockiert und den Kommunen nach der Wahrnehmung des Vorkaufsrechts die finanziellen Mittel zur Sanierung fehlen. Die zentrale Studie zu dieser Thematik kommt von Berliner Forschungsinstitut IÖW<sup>10</sup>, die darin zu Recht auf die bestehenden Defizite bei der Vereinbarkeit von Klima- und Milieuschutz hinweisen. Ein zentrales Problem dabei ist die Genehmigungspraxis der Bezirke, die oft keine ambitionierten energetischen Sanierungen oder klimaneutrale Heizungswechsel zulassen und dabei eher abschreckend auf Eigentümer wirken. Die Studie zeigt aber auch, dass bereits durch wenige rechtliche Anpassungen, die Bedingungen für energetische Sanierungen in Milieuschutzgebieten enorm verbessert werden können. Diese Verbesserungen sind dabei nicht zwingend mit den rechtlichen Regelungen von Milieuschutzgebieten oder Vorkaufsrechten zu verbinden, sondern vor dem Hintergrund der stagnierenden Sanierungstiefe und -rate auch unabhängig davon zu betrachten. Mietervereine und Umweltverbände sind sich seit Jahren einig, dass das bestehende rein kostenbasierte System der Modernisierungsumlage weder ökonomisch noch ökologisch oder sozial ist<sup>11</sup>. Eine grundlegende Überarbeitung wird von zahlreichen Akteuren – auch aus der Wohnungswirtschaft – seit Jahren gefordert und ist im Rahmen der Einführung einer

---

<sup>7</sup> Vgl.: rbb: 14 Euro und mehr: Die Miete jeder zweiten Neubauwohnung ist für viele unbezahlbar, 2021, [Link](#).

<sup>8</sup> Vgl. z.B. Haufe: Hamburg: Wohnungsmieten steigen rasant, 2021, und NDR, [Link](#), 2021.

<sup>9</sup> „Die Sickereffekt-Theorie besagt, dass auch der Neubau hochpreisiger Wohnungen den Markt für alle entspannt, denn die Leute, die in die neuen Wohnungen ziehen, machen eine etwas günstigere Wohnung frei, in die wiederum Mieter ziehen, die eine preiswertere Wohnung frei machen.“ Vgl. Berliner Mieterverein, 2021, [Link](#).

<sup>10</sup> Vgl. IÖW: Energetische Sanierungen Milieuschutzgebieten: Empfehlungen zur Umsetzung ambitionierter Klimaschutzmaßnahmen in den Sozialen Erhaltungsgebieten in Berlin Arbeitsbericht Nr. 2, 2021, [Link](#).

<sup>11</sup> Vgl. DMB & DUH: Sofortprogramm für Klimaschutz und bezahlbares Wohnen, 2022, [Link](#).

Teilwarmmiete im aktuellen Koalitionsvertrag enthalten. Ein zentraler Hebel für eine sozialverträgliche Sanierung ist der Einsatz von Fördermitteln, um die umlegbaren Kosten auf die Mieterinnen und Mieter zu senken und entsprechende Sanierungstiefen auszulösen<sup>12</sup>. Im Rahmen der aktuell stattfindenden Überarbeitung der 18 Mrd. schweren „Bundesförderung effiziente Gebäude“, in der im Jahr 2021 das CO2-Gebäudesanierungsprogramm und das Markanreizprogramm für Wärme aus erneuerbaren Energien zusammengeführt wurden, bieten sich zahlreiche Anknüpfungsmöglichkeiten, um die Bedingungen für energetische Sanierungen gerade auch in Milieuschutzgebieten zu verbessern. Die Studie des IÖW schlägt z.B. spezifische Fördermittel für Milieuschutzgebiete vor oder die Ausschüttung von Fördermitteln auch für solche Maßnahmen, die gesetzlich eingehalten werden müssen und nicht nur über dem Mindestniveau liegen<sup>13</sup>.

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts<sup>14</sup> kippte im November die Ausübung des Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten weitgehend. Es zählt laut des Urteils nicht, ob durch den hohen Kaufpreis oder das Versagen der Abwendungsvereinbarung deutlich absehbar ist, dass die Bewohnerinnen eines Hauses in Zukunft verdrängt werden könnten. Maßgeblich sei nur, ob das Grundstück zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Ausübung des Vorkaufsrechts entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans oder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel aufweist. In der Folge haben die Kommunen außer bei Schrottimmobilien oder massiven Baumängeln im Grunde keine Möglichkeit mehr, das Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten auszuüben. Seit dem Urteilsspruch können auch bereits beschlossene Käufe nicht mehr durchgeführt und Mieterinnen und Mieter vor Verdrängung geschützt werden, allein in **München betrifft dies 15 Häuser**<sup>15</sup>. **In Berlin wurden Ende 2021 ganze 50 Prüfverfahren gestoppt**, in zwölf Fällen, wo das Vorkaufsrecht bereits ausgesprochen wurde, musste es zurückgenommen werden. Eine Zumutung für die betroffenen Mieterinnen und Mieter. Mittlerweile haben sich zahlreiche Akteure für eine schnelle Wiedereinführung des Vorkaufsrechts ausgesprochen - darunter Mietervereine, die regierenden Bürgermeister von Berlin, Hamburg und München, die Bauminister von 15 Bundesländern sowie die Mehrheit des Bundesrates und damit die Bundesländer<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> IÖW, 2021, S. 44: „Aus Sicht des Mieterschutzes ist eine Ausweitung der gesetzlichen Vorgaben – sei es über das BauGB oder das GEG – daher nur sinnvoll, wenn gleichzeitig die Modernisierungumlage gesenkt wird und somit Anreize gesetzt werden, Fördermittel in Anspruch zu nehmen.“, [Link](#).

<sup>13</sup> Vgl. ebd., S. 42.

<sup>14</sup> Urteil vom 09.11.2021 - BVerwG 4 C 1.20, [Link](#).

<sup>15</sup> Vgl. SZ, Wohnen in München: Bangen um die Mietwohnung, 2022, [Link](#).

<sup>16</sup> Vgl. u.a. [138. Bauministerkonferenz](#) (18./19. November 2021) und Votum mit 15:1 Stimmen für Fortführung des Vorkaufsrechts oder [gemeinsame Initiative](#) zur Stärkung des gemeindlichen Vorkaufsrechts Berlin, Hamburg und München oder Beschluss des [Bundesrates](#) vom 8.4.2022.

### **III. Rechtliche Regelungsmöglichkeiten**

Zu der dringend gebotenen Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Vorkaufsrechtes in Milieuschutzgebieten schlägt der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE vor, § 26 Nr. 4 BauGB um einen Zusatz zu ergänzen, wonach im Fall des § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB ein Vorkaufsrecht (nur) ausgeschlossen sein soll, wenn das Grundstück künftig entsprechend den Zielen und Zwecken einer Erhaltungssatzung genutzt werden soll.

Mit dieser Änderung wird es wieder möglich, auch künftige Entwicklungen der Grundstücksnutzung zu berücksichtigen. Allein damit ist unseres Erachtens jedoch die bisherige Verwaltungspraxis nicht ausreichend gesichert. Denn das Gesetz lasse offen, wann konkret eine den Zielen und Zwecken einer Erhaltungssatzung widersprechende künftige Nutzung anzunehmen ist und das Vorkaufsrecht besteht. Deshalb sollte ergänzend eine Regelung in das Gesetz aufgenommen werden, dass eine widersprechende künftige Nutzung insbesondere bei einem hohen Kaufpreis sowie dann anzunehmen ist, wenn sich der Eigentümer weigert, eine auf die Einhaltung der Ziele und Zwecke der Erhaltungssatzung gerichtete Erklärung abzugeben.

Ein alternatives Regelungsmodell ist die Einführung eines eigenen Tatbestandes für ein Vorkaufsrecht zur Sicherung von städtebaulichen Erhaltungszielen. Als Vorbild kann der frühere § 24a BBauG dienen. Danach stand der Gemeinde ein besonderes Vorkaufsrecht zur Sicherung städtebaulicher Ziele zu, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigten, dass diese Ziele durch den Erwerb des Grundstücks und die damit verfolgten Zwecke beeinträchtigt werden. Durch die Aufnahme einer an die heutige Regelung des § 172 BauGB angepassten entsprechenden Vorschrift lasse sich ebenfalls ein Vorkaufsrecht begründen, dessen Ausübung (auch) an die zu erwartende künftige Entwicklung eines Grundstücks im Milieuschutzgebiet geknüpft werden kann. Auch hier sollte klargestellt werden, dass eine beeinträchtigende bzw. widersprechende künftige Nutzung insbesondere bei einem hohen Kaufpreis sowie dann anzunehmen ist, wenn sich der Eigentümer weigert, eine auf die Einhaltung der Ziele und Zwecke der Erhaltungssatzung gerichtete Erklärung abzugeben.

### **IV. Weitere Anpassungen zur Preislimitierung des Vorkaufsrechts**

Ein zentrales Problem des gemeindlichen Vorkaufsrechtes ist der zu zahlende Kaufpreis der Immobilie bzw. des Grundstücks. 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 2009 im bundesdeutschen Mittelwert um 146 Prozent für Eigentumswohnungen<sup>17</sup>. In den großen Städten haben sich die **Kaufpreise für Eigentumswohnungen** seit 2008 **verdreifacht**, seit 2016 um mindestens 10 Prozent pro Jahr und mehr<sup>18</sup> auf Quadratmeterpreise von durchschnittlich über **9.000 Euro in München**<sup>19</sup> und über **5.000 Euro in Berlin**<sup>20</sup>. 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 40 Prozent zu hoch** eingestuft<sup>21</sup>. Dies zwingt Gemeinden, die bezahlbaren Wohnraum erhalten wollen, für Höchstkaufpreise öffentliche Gelder in einem Umfang ausgeben zu müssen, der diese Zielsetzung zu konterkarieren droht.

Hier muss der Gesetzgeber im Zuge der im Koalitionsvertrag vereinbarten Reform des Baugesetzbuchs<sup>22</sup> einschreiten, um Kommunen vor der Spekulationsblase zu schützen. Es ist deshalb dringend notwendig, dass die Maßnahmen zur Wiederherstellung des gemeindlichen Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten noch durch Regelungen im BauGB ergänzt werden, die die bei der Ausübung des Vorkaufsrechts zu zahlenden Kaufpreise unabhängig von den vertraglich vereinbarten Kaufpreisen limitieren. Zwar hat es im Rahmen der letzten Reform des BauGB bereits Verbesserungen geben, indem Gemeinden seit Juni 2021 „nur“ noch den Verkehrswert an den Verkäufer zahlen müssen. Denn bis zur letzten Reform des BauGB konnten Kommunen den Preis nur reduzieren, wenn festgestellt wird, dass der Kaufpreis den Verkehrswert erkennbar deutlich überschreitet, was erst bei einer Überschreitung von mehr als 25 Prozent in Betracht gezogen wurde<sup>23</sup>. Diese Verbesserung verpufft in der Praxis aber vor dem Hintergrund, dass Kommunen weiterhin die enorm gestiegenen Kaufpreise – gerade in Milieuschutzgebieten – zahlen müssen<sup>24</sup>. Denn der Definition des Verkehrswertes nach § 194 BauGB folgend, „entspricht der Verkehrswert dem Marktwert, und wird durch den Preis bestimmt, der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr ohne

---

<sup>17</sup> Vgl. Frühjahrsgutachten Immobilienwirtschaft 2022, Berlin, 2022, S. 11, [Link](#).

<sup>18</sup> Vgl. ebd., S. 209, [Link](#).

<sup>19</sup> Vgl. Statista: Entwicklung der Angebotspreise für Eigentumswohnungen in München, 2022, [Link](#).

<sup>20</sup> Vgl. Entwicklung der Angebotspreise für Eigentumswohnungen in Berlin, 2022, [Link](#).

<sup>21</sup> Vgl. Tagesschau: Bundesbank-Analyse: Immobilien bis zu 40 Prozent überbewertet, 2022, [Link](#).

<sup>22</sup> Vgl. Koalitionsvertrag 2021-2025: „Wir werden das Baugesetzbuch (BauGB) mit dem Ziel novellieren, seine Instrumente noch effektiver und unkomplizierter anwenden zu können, Klimaschutz und -anpassung, Gemeinwohlorientierung und die Innenentwicklung zu stärken sowie zusätzliche Bauflächen zu mobilisieren und weitere Beschleunigungen der Planungs- und Genehmigungsverfahren vorzunehmen. Wir werden die entsprechenden Regelungen im Baulandmobilisierungsgesetz entfristen und die rechtlichen Grundlagen für eine vollständige Digitalisierung der Bauleitplanverfahren schaffen. Wir werden prüfen, ob sich aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. November 2021 zum gemeindlichen Vorkaufsrecht in Gebieten einer Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung) gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt. Wir wollen die Bauforschung stärken.“, [Link](#).

<sup>23</sup> DMB, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz), 2021, [Link](#).

<sup>24</sup> Vgl. dazu u.a. Berliner Mieterverein, Milieuschutzgebiete – Was Mieter wissen sollten, 2022, [Link](#).

Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre<sup>25</sup>. Dazu gehören z.B. auch die über Bieterverfahren zu erzielenden Preise, die dann von den Kommunen zu zahlen sind. Neben den bereits beschriebenen Kaufpreisentwicklungen wirken sich die massiv gestiegenen Baulandpreise, die sich in den Metropolen<sup>26</sup> zwischen 2010 und 2018 um 175 Prozent erhöht haben<sup>27</sup>, spekulativ auf die Immobilienpreise aus. Entscheidend ist daher, dass zum einen Kommunen grundsätzlich in die Lage versetzt werden, bei der Ausübung des Vorkaufsrechts einen **spekulationsbereinigten Verkehrswert** heranzuziehen. Daher 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, deren letzte Novellierung im Sommer 2021 die Chance für eine gerechtere Preisbildung verpasst hat. In dieser Verordnung müssen dringend **bodenpreissenkende Maßnahmen** ergriffen werden, um die Ermittlung des Verkehrswertes sozial gerechter zu gestalten. Denn in den für den Mietwohnungsbereich entscheidenden Berechnungsverfahren 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 Verkehrswertbestimmung, dass Grundstücke mit Sozialbindung in den Katalog der Grundstücksmerkmale verbindlich 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

---

<sup>25</sup> Ebd.

<sup>26</sup> Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt, Stuttgart und Düsseldorf.

<sup>27</sup> Vgl. DGB: Der Wohnungskrise auf den Grund gehen. Hintergründe und gewerkschaftliche Positionen für eine soziale gerechte Bodenpolitik, Berlin, 2020, S. 4.



ausgesprochen hat. Zudem hat die Expertenkommission empfohlen, Verfahren zur Ermittlung des Werteinflusses von Grundstücken mit Belegungsbindung zu entwickeln. Im Rahmen der letzten Reform der ImmoWertV wurden diese Punkte zwar zum Teil aufgegriffen, aber nicht verbindlich vorgeschrieben bzw. eine zeitnahe Umsetzung vertagt<sup>28</sup>.

Ein weiteres Defizit des gemeindlichen Vorkaufsrechts betrifft seinen begrenzten Anwendungsbereich. So wird das gemeindliche Vorkaufsrecht zum Schutz vor Verdrängung der Mieterinnen und Mieter von sogenannten Share Deals unterlaufen. Bei Share Deals<sup>29</sup> 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. Laut Koalitionsvertrag sollen diese Geschäftspraktiken zwar zukünftig unterbunden werden, bisher liegt aber kein Gesetzentwurf dazu vor. Zwar hatte das Bezirksamt Neukölln in Berlin in einem Präzedenzfall 2021 erstmals das Vorkaufsrecht bei einem sogenannten Share Deal angewendet, rechtlich abschließend geklärt ist dieser Fall aber noch nicht<sup>30</sup>. Zusammenfassend fordert der DMB 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,
- ❖ Verbindliche Aufnahme von Grundstücken mit Sozialbindung in den Katalog der Grundstücksmerkmale der ImmoWertV.

---

<sup>28</sup> Vgl. dazu GdW Prüfungsverbände: Immobilienwertermittlungsverordnung, 2021, [Link](#).

<sup>29</sup> Derzeit gilt: Werden weniger als 90 Prozent dieser Anteile erworben, fällt keine Grunderwerbsteuer an. Nach zehn 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.

<sup>30</sup> Vgl. Freshfields Bruckhaus Deringer: Gilt das gemeindliche Vorkaufsrecht auch für Share Deals?, 2021, [Link](#).