

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Bau

Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisie-
rungsgesetz)

Den richtigen Weg weiter beschreiten

02.07.2020

1. Einleitende Bemerkungen

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und seine Gewerkschaften begrüßen, dass die Bundesregierung mit dem vorliegenden Referentenentwurf 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 Kommission für „nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“, 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 war lediglich ein Vertreter der Mieterseite vertreten. Vertreter/-innen der Gewerkschaften waren – anders als teilweise medial berichtet – nicht an der Kommission beteiligt. 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 [...] dabei 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 2.) Aufgabe der Bauleitplanung

Änderungen im Baugesetzbuch sollten aus Sicht des DGB die Grundsätze der Bauleitplanung aus § 1 Abs. 3 im Blick haben. Es ist fraglich, ob technologische Entwicklungen wie Mobilfunk oder Elektromobilität hier besondere Erwähnung finden müssen. Jedenfalls sollte die absolute Priorität für eine flächendeckende und sozial gerechte Grundversorgung der ganzen Bevölkerung (durch ÖPNV /Breitbandnetz) nicht in Frage gestellt werden.

Deshalb sollten Änderungen in § 1 Absatz 6 wie folgt vorgenommen werden:

- In Nummer 8 müsste die Ergänzung wenigstens „insbesondere des Breitband- und Mobilfunkausbaus,“ lauten. Der DGB befürchtet, dass die Fokussierung auf das Mobilfunknetz eine Vernachlässigung des flächendeckenden Breitbandausbaus zur Folge haben könnte.
- Aus Sicht des DGB ist die Elektromobilität ein wichtiger Baustein einer notwendigen Wende in der Verkehrsgestaltung. Insbesondere in den Ballungsräumen muss die Priorität mit Blick auf die Grundversorgung aller aber auf ÖPNV, Rad- und Fußverkehr liegen. In Nummer 9 soll der Hinweis auf die Elektromobilität also nicht nach „Bevölkerung“, sondern entsprechend nach der Nennung von ÖPNV, Rad- und Fußverkehr erfolgen:
„9. die Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung, einschließlich des öffentlichen Personennahverkehrs und des nichtmotorisierten Verkehrs, auch im Hinblick auf die neueren Entwicklungen beim Betrieb von Kraftfahrzeugen, etwa der Elektromobilität,“

zu 4. d) Ausweitung städtebauliche Verträge auf den Innenbereich:

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. Vor allem Punkt 2 und 3 ermöglichen Vorgaben im Hinblick auf die spätere Miethöhe und tragen zur sozialen Durchmischung bislang unbeplanter Gebiete bei.

Die Möglichkeit, für Vorhaben im Innenbereich städtebauliche Verträge abzuschließen ist wichtig. Gegenstand dieser Verträge sollte jedoch nicht nur die Anzahl der geförderten Wohnungen sein, sondern auch eine Beteiligung des Vorhabenträgers an der ursächlichen sozialen Infrastruktur, da er von dieser profitiert.



Im Sinne der Planungssicherheit für Kommunen plädieren wir dafür, den Paragraphen nicht zu befristen.

zu 8.) Beschleunigte Verfahren

Im Hinblick der Abwägung zwischen Nutzen und negativen Nebeneffekten ist die vorgesehene Verlängerung des § 13b BauGB eher negativ zu bewerten. Anwendung findet der Paragraph 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. 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 9.) bis 11.) Vorkaufsrecht

Der DGB begrüßt die Ausweitung des allgemeinen Vorkaufsrechts in § 24 BauGB. Die Erweiterung auf Problemimmobilien gibt den Kommunen ein wichtiges Instrument zur Behebung von Missständen 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 Nr. 9 b) 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 Paragraphen auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt, ist jedoch nicht sachgerecht. Prinzipiell sollten der Kommune die Entscheidung und der entsprechende Nachweis überlassen sein, ob sie das Grundstück zur Deckung des Wohnbedarfs oder der sozialen Infrastruktur benötigt. Zudem ist die gegenwärtige Operationalisierung des Kriteriums „angespannter Wohnungsmarkt“ mangelhaft (siehe dazu die Ausführungen in Abschnitt 3). Von daher plädiert der DGB dafür, die Einschränkung auf angespannte Wohnungsmärkte ersatzlos zu streichen.

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. Da es für viele Kommunen nicht möglich ist, die enormen Steigerungen der Bodenpreise der letzten Jahre zu zahlen, bedarf es eines preislimitierten Vorkaufsrechts. Denkbar wäre ein Kauf zum vorherigen Verkaufspreis plus Inflationsausgleich, oder eine Orientierung am Ertragswert des Grundstücks bei sozialer Nutzung. Zumindest muss den Kommunen ermöglicht werden, den Vorkauf in Höhe der Bodenrichtwerte auszuüben. Im Gegenzug muss dafür Sorge getragen werden, dass die Kommune das so erworbene Grundstück dauerhaft einer sozialen Nutzung zuführt.

zu 12.) Ausnahme vom Bebauungsplan

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 Vorhabnehmer die Kosten des Folgebedarfs tragen.

Zu 13.) Ausnahme bzgl. Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung

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 Gesetzestext stärker zu betonen.



Zu 15.) Ausgleichsmaßnahmen für Bauvorhaben

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 ersetzbar ist und zusammenhängende Waldkomplexe als ungestörte Lebensräume erhalten bleiben. Angesichts der hohen Bedeutung des Klimaschutzes für die Bauleitplanung 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 17.) Erleichterung des Modernisierungs- und Instandhaltungsgebots

Der DGB begrüßt die Erleichterung, ein Modernisierungs- oder Instandhaltungsgebot auszusprechen. Die Formulierung in Nr. 17 b) „Dies ist unter anderem insbesondere dann der Fall, wenn es sich um Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt“, ist entweder redundant oder birgt die Gefahr einer Einschränkung von Bau-, Modernisierungs- und Instandhaltungsgeboten. Dass ein dringender Wohnbedarf „unter anderem insbesondere“ in angespannten Wohnungsmärkten vorliegt, erklärt sich von selbst. Sollte mit dieser Formulierung eine Einschränkung von §§ 176 und 177 auf angespannte Wohnungsmärkte einhergehen, wäre sie nicht sachgerecht. Aus den genannten Gründen, fordern wir eine Streichung von Nr. 17 b).

zu 18.) Baugebote

Die Erweiterung der Anwendung von Baugeboten auf Mischgebiete ist zu begrüßen. Aber auch hier ist die Begrenzung auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nicht sachgerecht (siehe 3.).



Bereits heute ist die Anwendung von Baugeboten für eine Kommune mit erheblichem Aufwand verbunden. Eine Erweiterung der Ausnahme in Nr. 18 b) auf eine eventuelle Nutzung des Grundstücks durch Familienmitglieder, würde das Instrument weiter einschränken. In der Gesetzesvorlage fehlt sowohl eine Regelung wie der Nachweis über die beabsichtigte Nutzung erbracht werden soll, als auch eine zeitliche 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 von Nr. 18 b).

Der DGB begrüßt die Möglichkeit einer Übernahme durch Dritte wie in Nr. 18 c) vorgeschlagen. Bezüglich einer Übernahme durch ein gemeinnütziges Wohnungsunternehmen oder einer Stiftung bleibt offen, ob die anschließende Nutzung im Sinne des Gemeinwohls erfolgt. Da es seit der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit keine Unternehmen mehr gibt, die zwingend nach gemeinnützigen Zwecken handeln, stellt sich die Frage, welche Unternehmen der Gesetzgeber hier im Sinn hat. Zudem engagieren sich verschiedene Stiftungen im Wohnungsbau, von denen nicht alle im Sinne des Gemeinwohls handeln. Deswegen schlägt der DGB vor, die Reihe der Begünstigten auf kommunale oder landeseigene Wohnungsbau-gesellschaften und Genossenschaften zu beschränken, da hier eine Kontrolle hinsichtlich einer gemeinwohlorientierten Nutzen durch die Öffentlichkeit bzw. Genossenschaftsmitglieder gegeben ist.

zu 19.) Stärkung der Innenentwicklung

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. Der vorliegende Entwurf geht aber, vor allem in Anbetracht der bereits diskutierten weitergehenden Maßnahmen, nicht weit genug. 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. Baugebote, städtebauliche Verträge und ggf. eine Ausübung des Vorkaufsrechts kommen für diese Gebiete in Frage. Es ist jedoch zu befürchten, dass es den neuen Instrumenten an Schärfe fehlt, um Eigentümer/-innen zu einer Bebauung der Grundstücke zu bewegen, da teilweise enorme Gewinne mit dem Handel unbebauter Grundstücke möglich sind.

Um das beschriebene 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.) Umwandlungsvorbehalt

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

zu Abs. 1: Der Genehmigungsvorbehalt soll durch die Länder in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt umgesetzt werden. Hier möchten wir auf die Problematik der Bestimmung angespannter Wohnungsmärkte verweisen (siehe 3.)

zu Abs. 3: Die hier erwähnten Ausnahmen vom Genehmigungsvorbehalt sind nur teilweise nachvollziehbar und sollten generell sehr eng gefasst sein, um Umgehungsstrategien zu verhindern. Außerdem vereinbarten Bund, Länder und Kommunen auf dem Wohngipfel 2018, dass „Ausnahmen [...] nur in Einzelfällen geltend gemacht werden dürfen“ (BMI 2018: 9). Dies sehen wir durch die zahlreichen Ausnahmen nicht mehr gegeben.

Besonders fraglich ist die Ausnahme bei Nr. 3. Wenn Zweidrittel der Mieter/-innen ihre Wohnung als Eigentum erwerben möchten, ist eine Genehmigung zu erteilen. Damit werden die Interessen eines Drittels der Bewohner/-innen übergangen und diese Gruppe nicht vor Verdrängung aus ihrer Wohnung geschützt. Die Interessens-



abwägung 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 nicht gewährleistet, 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 begehrten Lagen, lassen sich viele Immobilien-transaktionen 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. 4: Vor dem Hintergrund der Verhältnismäßigkeit ist es sinnvoll, dass die zuständige Behörde (voraussichtlich im Regelfall in der Kommune angesiedelt), die Genehmigung nur versagt, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in Frage steht. Aufgrund § 250 Abs. 1 liegt jedoch eine Doppelprüfung vor. In einem ersten Schritt erlässt das Land eine Verordnung für angespannte Wohnungsmärkte und in einem zweiten Schritt prüft die Kommune den Mangel an angemessenen Mietwohnungen. Unseres Erachtens wird durch Abs. 4 die Verordnungspflicht durch die Landesregierungen obsolet. Die Bewertung über die Wohnraumversorgung können die Kommunen am besten selbst vornehmen.

Es ist nicht abschließend geklärt, wie der § 250 BauGB mit dem Umwandlungsverbot in Milieuschutzgebieten nach § 172 zusammenwirkt. Nicht sachgerecht wäre eine Schlechterstellung von Milieuschutzgebieten. Deswegen ist es notwendig (und überfällig) die Sieben-Jahres-Regel in § 172 Abs. 4 Nr. 6 zu streichen.

3. Anmerkung zur Einschränkung vieler Artikel auf angespannte Wohnungsmärkte

Mehrere Regelungen des Gesetzes sollen nur in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten greifen (vgl. v.a. Nr. 10, 17, 18, 23). Aus Sicht des DGB sind mit dieser Einschränkung erhebliche Probleme verknüpft.

1. Aus dem Gesetz wird nicht abschließend klar, wer diese Gebiete festlegt und wie. In der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass die Definition von angespannten Wohnungsmärkten dem § 556d BGB entnommen ist. Bezogen auf Nr. 23 ist dies jedoch nicht der Fall. Hier ist hingegen festgehalten, dass die Landesregierungen befugt sind, diese Gebiete festzulegen. Bei allen anderen Nummern ist im Gesetz nicht näher ausgeführt, welcher Institution die Festlegung vorbehalten ist. Wir gehen aufgrund der genannten Hinweise aber davon aus, dass jene Gebiete gemeint sind, in denen auch die sogenannte Mietpreisbremse (§ 556d BGB) gilt.

2. Die Festlegung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch die Länder nach § 556d BGB erwies sich in den letzten Jahren als sehr fehleranfällig:

a) Die Mietpreisbremse wurde in vielen Ländern für ungültig erklärt, da die Länder es versäumten ausreichend zu begründen, warum in manchen Gemeinden angespannte Wohnungsmärkte existieren.

b) Mittlerweile haben die meisten Länder ihre Rechtsverordnungen mit einem entsprechenden 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 zu NRW heißt es dazu:

„Der Gesetzgeber hat zudem die Möglichkeit gesehen, dass ein angespannter Wohnungsmarkt nur in Teilen eines Gemeindegebietes 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 Gemeindegebietes 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 periphere 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 vorgesehen Analysekatgorie Teilgemeinde ausgeklammert wird, gilt bspw. in vielen Großstädten NRWs die Mietpreisbremse nicht. Expert/-innen vor Ort sehen jedoch einen teilweise angespannten Wohnungsmarkt. Die bisherige Systematik wird



also dazu führen, dass viele Regelungen des Baulandmobilisierungsgesetzes in Städten mit einem heterogenen Wohnungsmarkt nicht gelten werden.

c) Die Landesregierungen von Sachsen-Anhalt und dem Saarland haben bislang keine landesspezifischen mietrechtlichen Regelungen erlassen und somit auch keine Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt definiert. Das Land Schleswig-Holstein hat die mietrechtlichen Regelungen auslaufen lassen, sodass gegenwärtig keine Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 556d BGB ausgewiesen sind. Nach bisheriger Informationslage müssen wir daraus folgern, dass viele Regelungen im vorliegenden Gesetz in keiner Kommune der drei Bundesländer zur Anwendung kommen. Dies ist der Situation in vielen Gemeinden und des Bedarfs an bau- und planungsrechtlichen Instrumenten nicht angemessen.

d) Aus dem Gesetz geht nicht hervor, was passiert, wenn in Zukunft die Verordnungen zur Mietpreisbremse in einzelnen Ländern auslaufen. Würde dies automatisch den Entzug von planungsrechtlichen Instrumenten für die Kommunen bedeuten? Dies wäre hinsichtlich der Planungssicherheit nicht zu rechtfertigen.

3. Unklar ist, ob die Länderverordnungen in Nr. 23 mit einem neuen Gutachten zu angespannten Wohnungsmärkten einhergehen müssen.

4. Die Kommunen brauchen die entsprechenden Instrumente nicht erst, wenn der Wohnungsmarkt angespannt ist, sondern bevor sich die Preisspirale in Gang setzt.

Um die genannten Probleme und Unsicherheiten zu beseitigen, schlägt der DGB vor, die Beschränkungen auf Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten zu streichen. Die Maßnahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes sollten flächendeckend gültig sein. Zur Anwendung kämen sie dann in den Kommunen, die auch entsprechenden Bedarf hätten. Eine Übertragung der Entscheidungskompetenz auf die Kommunen deckt sich mit der Einschätzung der Bundesregierung in der Begründung des Konjunkturpakets: „Die Kommunen kennen den örtlichen Wohnungsmarkt am besten“ (Bundesregierung 2020: S. 5). Kommunale Handlungsfähigkeit darf nicht von landepolitischen Konjunkturen anhängig sein.

4. Abschließende Bemerkungen und Ausblick:

Viele der geplanten Vorhaben stärken die Handlungsfähigkeit der Kommunen im Sinne einer nachhaltigen und bedarfsgerechten Wohnungspolitik. Um die Wirksamkeit der geplanten Regelungen zu gewährleisten, müssen die Kommunen mit zusätzlichen finanziellen, technischen und personellen Ressourcen ausgestattet werden. Der DGB begrüßt es sehr, dass die Bundesregierung eine ausführliche Novelle des BauGB vorgelegt hat. Doch vor dem Hintergrund der seit Jahren anhaltenden Verwerfungen auf dem Wohnungsmarkt, der steigenden Boden-, Immobilien- und



Mietpreise reichen die Maßnahmen nicht aus. Die Vorschläge dienen in erster Linie der Mobilisierung von Bauland 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 Baulandpreisen Einhalt zu gebieten, die Gewinne aus Bodenwertsteigerungen besser 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 diskutiert. 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“ („Innenentwicklungsmaßnahmenggebiet“) in das Baugesetzbuch.

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

Bundesregierung 2020: Eckpunkte des Konjunkturpakets: Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken.

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 mietrechtlichen Verordnungen in Nordrhein-Westfalen.