



**Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur
Mobilisierung von Bauland
(Baulandmobilisierungsgesetz)**

**Immobilienverband Deutschland IVD
Bundesverband der Immobilienberater, Makler,
Sachverständigen und Verwalter e.V.**

3. Juli 2020

A. Vorbemerkung

Der Bau neuer Wohnungen muss erleichtert und beschleunigt werden. Der Ausweis von neuem Bauland durch die Gemeinden muss gefördert werden. Um den Bau preiswerter Wohnungen zu ermöglichen, müssen außerdem die überbordenden Baunormen auf den Prüfstand gestellt und auf das erforderliche Maß zurückgeführt werden. Hierüber besteht seit vielen Jahren Konsens unter den beteiligten Stakeholdern. In den vergangenen Legislaturperioden wurden bereits verschiedene Maßnahmen ergriffen, um der Situation Herr zu werden. Soweit es das Bauplanungsrecht betrifft, das in der Zuständigkeit des Bundes liegt, wurden nur wenige Änderungen vorgenommen. So wurde 2017 beispielsweise mit einem § 13b Baugesetzbuch (BauGB) ein beschleunigtes Verfahren zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen für den Wohnungsbau geschaffen, das bis Ende 2019 befristet wurde. Zudem wurde der Gebietstyp des „Urbanen Gebiets“ geschaffen.

Da die getroffenen Maßnahmen aber nicht ausreichen und Wohnungspolitik mehr ist, als nur die Änderung des Mietrechts, wurden im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 zahlreiche Verabredungen u.a. zur Baulandmobilisierung getroffen. Hierin heißt ab Zeile 5114: „Wir werden die Kommunen bei der Aktivierung von Bauland und Sicherung bezahlbaren Wohnens unterstützen und streben dazu weitere Verbesserungen im Bauplanungsrecht an.“

Außerdem ist es gerade in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise aufgrund der Corona Pandemie wichtig, Investitionen in den Wohnungsbau zu erleichtern und anzuregen. Denn dies würde zugleich der notwendigen Ankurbelung der Konjunktur dienen und zwar in einer Weise, die mehr ist als nur ein Strohfeuer. Anders als viele andere Maßnahmen würde es sich um langfristig und nachhaltig wirkende Investitionen handeln, die die Lebensverhältnisse vieler Menschen verbessern.

Mit dem Entwurf der Baugesetzbuchnovelle hat Bundesbauministerium jedoch ein Gesetzesvorhaben vorgelegt, das eher eine Konjunktur-Bremse ist. Fast alle Vorschläge, die den Wohnungsbau erleichtern und beschleunigen sollten, sind letztlich „unter den Tisch gefallen“ Hierzu zählen beispielsweise:

- Einführung eines digitalen Bauantrags- und Genehmigungsverfahrens,
- Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift Baulärm, (AVV Baulärm),
- Finanziellen Anreizen für die Schaffung von Bauland/Baurecht,
- Ausweitung der Städtebauförderung auf neue Quartiere,
- Übernahme von Erschließungskosten für neue Stadtquartieren durch Aufstockung der Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden, GVFG) oder mit Hilfe des Entflechtungsgesetzes oder
- finanzielle Unterstützung der Kommunen bei der Altlastenbeseitigung im Zuge der Baulandgewinnung und Einbringung von bundeseigenen Flächen in einen Flächenpool für die erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen bzw. im Rahmen von Umlegungsverfahren.

Stattdessen erhalten die Gemeinden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf Instrumente an die Hand, die es ihnen erlauben, ihre eigene Flächenpolitik zu betreiben, was nicht unbedingt der Errei-

chung der übergeordneten Ziele zugunsten der Privaten dienlich ist, die bauen wollen. Dies wird besonders an der Ausweitung des kommunalen Vorkaufsrechts sichtbar, mit dem im in das Eigentum des Verkäufer eingriffen wird. Gleiches gilt grundsätzlich für die Erweiterung des kommunalen Baugebots, mit dem ebenfalls in das Eigentum eingegriffen wird, obwohl im Koalitionsvertrag in Zeile 5118 vereinbart wurde, dass „weitere Verschärfungen der Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in Eigentumsrechte durch Gestaltung auf Bundesebene“ nicht verfolgt werden.

Zudem stellt sich das Vorhaben denjenigen in den Weg, die eine Bestandseigentumswohnung erwerben wollen, entweder um diese selbst zu nutzen oder weiterhin an den Bestandsmieter zu vermieten. Mit der in § 250 BauGB-E geplanten Umwandlungsbeschränkung wird Eigentum verhindert, obwohl die Förderung des Eigentums zentraler Bestandteil der Politik von Union und SPD ist. Man kann nicht einerseits das Baukindergeld einführen, das WEG novellieren und andererseits den Zugang zum Wohneigentum durch Umwandlungsbeschränkungen im BauGB erschweren, zumal dort bereits Regelungen in Gestalt eines Genehmigungsvorbehalts für Gebiete mit einer Erhaltungssatzung vorgesehen sind.

B. Einzelanmerkungen

I. Zu Art. 1, Nr. 4, § 9 Abs. 2d BauGB-E – Bebauungsplan zur Festsetzung von Flächen für den sozialen Wohnungsbau

Durch Einfügung eines § 9 Abs. 2 d BauGB soll für die Gemeinden eine Möglichkeit geschaffen werden, für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB in einem Bebauungsplan festsetzen zu können, dass nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen oder bei denen ein Vorhabenträger sich in einem städtebaulichen Vertrag dazu verpflichtet hat, die Förderungsbedingungen der sozialen Wohnraumförderung insbesondere der Mietpreisbindung einzuhalten.

Dies ist abzulehnen, da dadurch vorhandene Grundstücke entwertet würden und der Anreiz, hierauf Wohnungen zu bauen, geringer werden würde. Stattdessen sollte der Staat die Förderbedingungen so ausgestalten, dass es wirtschaftlich Sinn macht, Wohnungen im Wege des sozialen Wohnungsbaus zu errichten.

Außerdem verzögert die Regelung den Wohnungsbau. Denn mit dem sektoralen Bebauungsplan wird dem Genehmigungsverfahren ein Planungsverfahren vorgeschaltet, das bisher nicht notwendig war. Das zusätzliche Planverfahren wird das Bauen deutlich verzögern und letztlich zu einer Verknappung des Wohnungsangebots führen.

II. Zu Art. 1, Nr. 9, 10 und, §§ 24, 25 und 28 BauGB-E – Vorkaufsrecht

Durch Änderung der §§ 24 und 25 BauGB soll das Vorkaufsrecht der Gemeinden verstärkt werden. Dies ist abzulehnen. Viele Gemeinden klagen derzeit über ihre Finanznot, die nicht erst durch die Corona-Krise verursacht ist. Es kann nicht sein, dass die Gemeinden nach finanziellen Hilfen durch

den Steuerzahler rufen und gleichzeitig Geld für die Ausübung von Vorkaufsrechten ausgeben sollen. Vielmehr sollte die Regelung in dem geplanten § 24 Abs. 3 Satz 2 konkretisiert und geregelt werden, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht zulässig ist, wenn das Grundstück bereits mit Wohnungen bebaut ist.

Außerdem soll die Frist für die Ausübung des Vorkaufsrechts in § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB von zwei auf drei Monate verlängert werden. Diese Änderung ist abzulehnen. Sie würde einen Erwerb des Grundstücks durch einen Investor erheblich erschweren, weil er die Finanzierungszusage für einen längeren Zeitraum aufrechterhalten müsste.

III. Zu Art. 1, Nr. 12, § 31 BauGB-E Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes

Nach § 31 Abs. 2 BauGB kann in bestimmten Fällen auf Antrag von den Festsetzungen befreit werden. Nach § 31 Abs. 2 Nr. 1 BauGB-E soll eine Befreiung ergänzend auch dann möglich sein, wenn die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung dies erfordern.

Zudem ist ein neuer Absatz 3 vorgesehen, wonach in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt bis zum Ablauf des 31. Dezember 2024 im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Soweit es um die Gebietskulisse geht, werden die Tatbestandsmerkmale des § 556d BGB übernommen, ohne aber zu verlangen, dass eine entsprechende Rechtsverordnung vorhanden ist.

Grundsätzlich sind beide Regelungen zu begrüßen, da sie mehr Flexibilität zulassen. Fraglich ist aber, ob die Kommunen die Neuregelungen auch anwenden werden, da die Tatbestandsvoraussetzungen recht unbestimmt sind. Sie eröffnen grundsätzlich ein weites Ermessen der Kommune, das wiederum mit einer Ungewissheit für die Bauherren verbunden ist. Soweit es § 31 Abs. 3 BauGB-E betrifft, wäre wünschenswert, wenn diese Regelung an konkrete Vorliegen einer Rechtsverordnung der Landesregierung nach § 556d BGB anknüpft.

IV. Zu Art. 1, Nr. 13, § 34 Abs. 3a BauGB-E – Abweichung nicht nur im Einzelfall

§ 34 BauGB soll um eine Regelung erweitert werden, wonach in den Fällen des § 34 Abs. 3a Nr. 1 lit. b) und c) BauGB (Erweiterung, Änderung oder Erneuerung bzw. Nutzungsänderung eines Wohngebäudes) vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nicht nur im Einzelfall abgewichen werden kann. Dies soll dann der Fall sein, wenn die Vorhaben vergleichbar sind.

Diese Regelung ist aus Sicht des IVD zu begrüßen, wobei weitere Ausnahmen wünschenswert gewesen wären.

V. Zu Art. 1, Nr. 18, § 176 BauGB – Erweiterung des Baugebotes

Die Erweiterung der Möglichkeit, ein Baugebot zu erlassen, wird abgelehnt.

Der IVD hat bereits mehrmals und ausführlich in der Baulandkommission dargelegt, dass ein Unterlassen der Bebauung in den meisten Fällen keine spekulativen Gründe hat. Ursächlich hierfür sind meistens die Rahmenbedingungen, die einer Bebauung im Wege stehen. Dies hat eine im Mai 2019 durchgeführte Umfrage des IVD ergeben. Häufigster Grund für eine Bevorratung von kleinen, im Familienbesitz befindlichen Grundstücken ist die beabsichtigte Selbstnutzung durch einen Familienangehörigen (62,1 Prozent). Diese Grundstücke eignen sich in erster Linie für Einfamilienhäuser und nicht für den großflächigen Geschossneubau. Es folgen mit 40,3 Prozent Probleme bei der Baurechtsbeschaffung und mit 39,5 Prozent Erbstreitigkeiten. Weitere Gründe sind unter anderem eine zu geringe Kapitalausstattung für die Entwicklung. Denn nicht jeder Grundstückseigentümer kann bauen. So kann auch nicht jedes Dachgeschoss ausgebaut oder Flächen aufgestockt werden, wenn die finanziellen Mittel dazu nicht vorhanden sind. Ungeklärte Eigentumsverhältnisse, Grundstückszuschnitte, Altlasten oder auch Nachbarschaftskonflikte sind ebenso Gründe für brachliegendes Bauland.

VI. Zu Art. 1, Nr. 23, § 250 BauGB – Aufteilung von Mehrfamilienhäusern

Die Aufteilung von Mehrfamilienhäusern in Eigentumswohnungen soll nach einem neuen § 250 BauGB-E in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten unter den Vorbehalt einer Genehmigung gestellt werden. Mieter soll so vor Verdrängung durch Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen geschützt werden.

Die Regelung ist abzulehnen.

Es ist ein Irrtum, dass Umwandlungen einen Entzug von Mietwohnungen zugunsten von selbstgenutzten Eigentumswohnungen zur Folge haben. Aus der Erfahrung der Mitglieder des IVD ist bekannt, dass eine Umwandlung nicht zwangsläufig mit einem Nutzerwechsel einhergeht, da Käufer und bisheriger Mieter entweder identisch sind oder der Erwerber weiterhin an den bisherigen Nutzer vermietet.

Dies resultiert zum einen aus den vorhandenen Schutzmechanismen, die der Staat bereits geschaffen hat. So ist über das soziale Wohnraummietrecht abgesichert, dass der Mieter gegenüber anderen potentiellen Erwerbern privilegiert wird. Ihm steht nach § 577 BGB ein Vorkaufsrecht zu. Selbst wenn der Mieter dies aus finanziellen oder anderen Gründen nicht nutzen kann, ist er vor dem Verlust der Wohnung geschützt. Eine Kündigung wegen Eigenbedarf kann nach § 577a BGB für bis zehn Jahre ausgeschlossen werden. Zusätzlich können die Kommunen durch Umwandlungsbeschränkungen in Erhaltungsgebieten Umwandlungen einschränken. Es drängt sich daher die Frage auf, ob eine weitere Regelung überhaupt erforderlich und somit auch verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist.

Zum anderen ist eine Verdrängung aus Sicht des Erwerbers/Vermieters auch überhaupt nicht erwünscht. Denn in der Regel erfolgt die Änderung sich für den Mieter nach einer Umwandlung überhaupt nichts, es sei denn, er erwirbt selbst. In den meisten Fällen ist es so, dass die Umwandlung nur auf Vorrat erfolgt oder der Käufer die Wohnung als Kapitalanlage erwirbt, etwa zur Altersvorsorge (vgl. hierzu ausführlich am Beispiel NRW, Mantelgutachten zu den mietrechtlichen Verordnungen in Nordrhein-Westfalen, Empirica 2020, S. 64-73). Mit der Erschwerung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen würde man also nicht nur das eigentliche Ziel des Mieter- und Milieuschutzes verfehlen, sondern auch einen erheblichen Kollateralschaden in Kauf nehmen müssen. Klein-Kapitalanlegern würde der Zugang zu Eigentumswohnungen als Geldanlage/Altersvorsorge deutlich erschwert. mit der Konsequenz, dass der Anteil der Kleinvermieter ab- und der der Großvermieter zunimmt. Diese Folgewirkung kann politisch nicht gewollt sein, da man weiß, dass Kleinvermieter in der Regel niedrigere Mieten verlangen und ein hohes Interesse an stabilen Mietverhältnissen haben.

Hinzu kommt, dass in den wenigen Fällen, in denen Käufer zum Zweck der Selbstnutzung eine umgewandelte Wohnung erwerben, der Erfolg des Baukindergeldes zunichte gemacht werden würde, indem man das Wohnungsangebot im Bestand verringert und die Preis nach oben treibt. Potentielle Erwerber müssten auf den teuren Neubau ausweichen. Dies ist sozialpolitisch das Gegenteil von dem, was in Deutschland erreicht werden muss. Der Erwerb der selbstgenutzten Wohnung ist der Königsweg der kapitalgedeckten Altersvorsorge. Deutschland gilt innerhalb der EU als eines der reichsten Länder. Die Wahrheit ist aber, dass in allen Ländern die Eigentumsquote wesentlich höher ist. In Deutschland verdienen die Menschen zwar gut, sie sind aber überwiegend „besitzlos“ und deshalb allen wirtschaftlichen Krisen ausgeliefert. Trotz hoher Einkommen in der Erwerbsphase droht ihnen im Alter der wirtschaftliche Abstieg. Eigentum an der selbstgenutzten Wohnung stabilisiert ein Land wirtschaftlich und sozial und ist die Basis der Freiheit des Einzelnen.

Umfragen haben ergeben, dass viele Menschen sich wünschen, in der eigenen Wohnung wohnen zu können. Es ist daher das erklärte Ziel dieser Bundesregierung, die Eigentumsquote zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Bundesregierung das Baukindergeld eingeführt, das sehr gut angenommen wird. Allerdings ermöglicht es diese Förderung kaum, Wohneigentum auch in einer der Großstädte zu erwerben, da hier die Preise zu hoch sind. Durch den vorgeschlagenen Genehmigungsvorbehalt in § 250 BauGB-E und die dadurch hervorgerufene Verknappung des Wohneigentums wird diese soziale Schieflage verschlimmert.

VII. Zu Art. 2, Nr. 4, § 17 BauNVO

Bei der Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung dürfen, auch wenn eine Geschossflächenzahl oder eine Baumassenzahl nicht dargestellt oder festgesetzt wird, bestimmte Obergrenzen nicht überschritten werden. Nach § 17 BauNVO-E ist vorgesehen, dass diese Oberwerte nicht als starre Grenze zu verstehen sind, sondern als Orientierung dienen. Diese Flexibilisierung wird begrüßt, auch wenn die Geschossflächenzahl in Kerngebieten und im urbanen Gebiet etwas höher sein sollte.

VIII. Zu Art. 2, Nr. 4, § 17 BauNVO – dörfliches Wohngebiet

Zur Erleichterung des Zusammenlebens auf dem Land soll mit § 5a BauNVO eine neue Gebietskategorie eingefügt werden. Das Dörfliche Wohngebiet soll nach seiner Konzeption unter anderem dem Wohnen und der Unterbringung von land- und forstwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen einschließlich der dazugehörigen Wohnungen und Wohngebäuden dienen.

Der neue Gebietstyp wird aus Sicht des IVD begrüßt, da hierdurch das Leben außerhalb der überfüllten Ballungsgebiete flexibilisiert wird. Insgesamt ist der IVD für eine Stärkung des ländlichen Raumes, wobei natürlich auch die entsprechende Infrastruktur (ÖPNV, Breitbandausbau) geschaffen werden muss.

Immobilienverband Deutschland IVD
Bundesverband der Immobilienberater,
Makler, Verwalter und Sachverständigen e.V.
[REDACTED]
[REDACTED]
Littenstraße 10 • 10179 Berlin
[REDACTED]
www.ivd.net