

In der Senatssitzung am 29. Oktober 2019 beschlossene Fassung

Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau
Senatorin für Justiz und Verfassung

24.10.2019

Tischvorlage für die Sitzung des Senats am 29.10.2019

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches (BauGB) und Stärkung der Wirksamkeit der sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB

Mittragstellung zu einem Gesetzesantrag der Freien und Hansestadt Hamburg für die 982. Sitzung des Bundesrates am 8.11.2019

A. Problem

Soziale Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB¹ dienen dem Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung urbaner innenstadtnaher Quartiere und fördern den sozialen Zusammenhalt. Dabei bilden soziale Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB im Zusammenhang mit Umwandlungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB einen wesentlichen Teil der Wohnungsbestandspolitik der Länder, indem die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter Genehmigungsvorbehalt gestellt wird. Insbesondere Altbauquartiere mit urbaner

¹ § 172 BauGB - Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten (Erhaltungssatzung)

(1) Die Gemeinde kann in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung Gebiete bezeichnen, in denen

1. zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt (Absatz 3),
2. zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (Absatz 4) oder
3. bei städtebaulichen Umstrukturierungen (Absatz 5)

der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen. In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 bedarf auch die Errichtung baulicher Anlagen der Genehmigung. Auf die Satzung ist § 16 Absatz 2 entsprechend anzuwenden. Die Landesregierungen werden ermächtigt, für die Grundstücke in Gebieten einer Satzung nach Satz 1 Nummer 2 durch Rechtsverordnung mit einer Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum (§ 1 des Wohnungseigentumsgesetzes) an Gebäuden, die ganz oder teilweise Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind, nicht ohne Genehmigung erfolgen darf. Ein solches Verbot gilt als Verbot im Sinne des § 135 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. In den Fällen des Satzes 4 ist § 22 Absatz 2 Satz 3 und 4, Absatz 6 und 8 entsprechend anzuwenden.

[...]

(4) In den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 2 und Satz 4 darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen erhalten werden soll. Sie ist zu erteilen, wenn auch unter Berücksichtigung des Allgemeinwohls die Erhaltung der baulichen Anlage oder ein Absehen von der Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum wirtschaftlich nicht mehr zumutbar ist. Die Genehmigung ist ferner zu erteilen, wenn

1. die Änderung einer baulichen Anlage der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient,
- 1a. die Änderung einer baulichen Anlage der Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen der Energieeinsparverordnung dient,
2. das Grundstück zu einem Nachlass gehört und Wohnungseigentum oder Teileigentum zugunsten von Miterben oder Vermächtnisnehmern begründet werden soll,
3. das Wohnungseigentum oder Teileigentum zur eigenen Nutzung an Familienangehörige des Eigentümers veräußert werden soll,
4. ohne die Genehmigung Ansprüche Dritter auf Übertragung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nicht erfüllt werden können, zu deren Sicherung vor dem Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen ist,
5. das Gebäude im Zeitpunkt der Antragstellung zur Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nicht zu Wohnzwecken genutzt wird oder
6. sich der Eigentümer verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an die Mieter zu veräußern; eine Frist nach § 577a Absatz 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs verkürzt sich um fünf Jahre; die Frist nach § 577a Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entfällt.

In den Fällen des Satzes 3 Nummer 6 kann in der Genehmigung bestimmt werden, dass auch die Veräußerung von Wohnungseigentum an dem Gebäude während der Dauer der Verpflichtung der Genehmigung der Gemeinde bedarf. Diese Genehmigungspflicht kann auf Ersuchen der Gemeinde in das Wohnungsgrundbuch eingetragen werden; sie erlischt nach Ablauf der Verpflichtung.

[...].

Mischung und zunehmend auch Quartiere der Nachkriegsjahrzehnte sind begehrt und stehen unter einem starken Aufwertungs- und Verdrängungsdruck.

In Hamburg hat eine Abfrage bei den betroffenen Bezirksämtern ergeben, dass die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen überwiegend über die Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6, Satz 4 und 5 BauGB genehmigt wird. Auch Ergebnisse aus Berlin zeigen, dass in ca. 90 % der Fälle eine Umwandlung aufgrund dieser Ausnahmeregelung genehmigt werden musste. Der Koalitionsvertrag der Bremer Regierungskoalition verweist unter dem Punkt „Mietenpolitik“ auf den Einsatz „präventiv ausgerichtetete[r] Instrumente des besonderen Städtebaurechts als auch [auf] Erhaltungs- und Milieuschutzsatzungen“, um eine sozial ausgewogene Entwicklung in Gebieten mit erkennbaren Verdrängungs- und Gentrifizierungseffekten zu sichern (Zeilen 1225 – 1227).

Zur Sicherung des Mietwohnungsbestandes mit bezahlbaren Mieten soll die Möglichkeit, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln, in Gebieten mit Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB eingeschränkt werden.

Die Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB führt zu einem Anspruch auf Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen, wenn sich der Eigentümer bzw. die Eigentümerin verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an Mieterinnen und Mieter zu veräußern.

Diese Ausnahmeregelung mindert damit die Schutzwirkung der sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB erheblich. Die schutzwürdigen Mieterinnen und Mieter in den Gebieten mit einer sozialen Erhaltungssatzung können sich den Erwerb einer Wohnung in der Regel nicht leisten. Der derzeit schon knappe Mietwohnungsbestand mit bezahlbaren Mieten wird so dauerhaft verringert. Die sich daraus ergebenden negativen städtebaulichen Folgen müssen durch Staatsausgaben ausgeglichen werden.

Ziel der Bundesratsinitiative ist daher, die Streichung der Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB.

B. Lösung

Als Mit Antragsteller bringt die Freie Hansestadt Bremen gemeinsam mit der Freien und Hansestadt Hamburg einen Gesetzentwurf zur Streichung der Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6, Satz 4 und 5 BauGB in der 982. Sitzung des Bundesrates am 8.11.2019 ein.

C. Alternativen

Alternativ ist eine bloße Zustimmung zu einem allein durch die Freie und Hansestadt

Hamburg einzubringenden Gesetzentwurf zur Streichung der Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6, Satz 4 und 5 BauGB denkbar.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Keine

E. Beteiligung und Abstimmung

Eine Abstimmung mit der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem

Informationsfreiheitsgesetz

Mit Blick auf die vorerwähnten Aussagen des Koalitionsvertrages bietet sich Öffentlichkeitsarbeit zumindest in Form einer Pressemitteilung der federführenden Ressorts an.

Einer Veröffentlichung der Senatsvorlage nach Beschlussfassung im zentralen elektronischen Informationsregister stehen keine Bedenken entgegen.

G. Beschluss

Der Senat beschließt eine Mittragstellung der Freien Hansestadt Bremen zur Streichung der Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6, Satz 4 und 5 BauGB in der 982. Sitzung des Bundesrates am 8.11.2019.

**Gesetzesantrag
der Länder Hamburg, Bremen**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuches (BauGB) und Stärkung der Wirksamkeit der sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB**A. Problem und Ziel**

Soziale Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB dienen dem Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung urbaner innenstadtnaher Quartiere und fördern den sozialen Zusammenhalt. Dabei bilden soziale Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB im Zusammenhang mit Umwandlungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB einen wesentlichen Teil der Wohnungsbestandspolitik der Länder, indem die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter Genehmigungsvorbehalt gestellt wird. Insbesondere Altbauquartiere mit urbaner Mischung und zunehmend auch Quartiere der Nachkriegsjahrzehnte sind begehrt und stehen unter einem starken Aufwertungs- und Verdrängungsdruck.

In Hamburg hat eine Abfrage bei den betroffenen Bezirksämtern ergeben, dass die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen überwiegend über die Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB genehmigt wird. Auch Ergebnisse aus Berlin zeigen, dass in ca. 90 % der Fälle eine Umwandlung aufgrund dieser Ausnahmeregelung genehmigt werden musste. Zur Sicherung des Mietwohnungsbestandes mit bezahlbaren Mieten muss die Möglichkeit, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln, in Gebieten mit Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB eingeschränkt werden.

Diese Ausnahmeregelung führt zu einem Anspruch auf Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen, wenn sich der Eigentümer bzw. die Eigentümerin verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an Mieterinnen und Mieter zu veräußern.

Diese Ausnahmeregelung mindert damit die Schutzwirkung der sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB erheblich. Die schutzwürdigen Mieterinnen und Mieter in den Gebieten mit einer sozialen Erhaltungssatzung können sich den Erwerb einer Wohnung in der Regel nicht leisten. Der derzeit schon knappe Mietwohnungsbestand mit bezahlbaren Mieten wird so dauerhaft verringert. Die sich daraus ergebenden negativen städtebaulichen Folgen müssen durch Staatsausgaben ausgeglichen werden.

Ziel der Bundesratsinitiative ist daher, die Streichung der Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB.

B. Lösung

Streichung des Ausnahmetatbestandes des § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB.

C. Alternativen

Im Sinne der Zielsetzung keine.

D. Finanzielle Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte

Keine.

E. Sonstige Kosten

F. Bürokratiekosten

Keine.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuchs

Vom...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 172 Absatz 4 des Baugesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634) wird wie folgt geändert:

1. In Satz 3 wird nach Nummer 4 das Komma durch das Wort „oder“ und nach Nummer 5 das Wort „oder“ durch einen Punkt ersetzt sowie Nummer 6 aufgehoben.
2. Die Sätze 4 und 5 werden aufgehoben.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeiner Teil

Soziale Erhaltungssatzungen dienen der Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus städtebaulichen Gründen. Einer in städtebaulicher Hinsicht nachteiligen Veränderung der Sozialstruktur kann in diesen Gebieten entgegengewirkt werden. Bewohnerinnen und Bewohner sollen vor Verdrängung geschützt werden. Insbesondere Altbauquartiere mit urbaner Mischung und zunehmend auch Quartiere der Nachkriegsjahrzehnte sind begehrt und stehen unter einem starken Aufwertungs- und Verdrängungsdruck. Dabei kommt dem Schutz von Mieterinnen und Mietern vor den Folgen einer Umwandlung ihrer Wohnung in Wohnungseigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz heute eine zunehmend größere Bedeutung zu.

Soziale Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB im Zusammenhang mit Umwandlungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB bilden in diesem Zusammenhang einen wesentlichen Teil der Wohnungsbestandspolitik der Länder, indem die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen unter Genehmigungsvorbehalt gestellt wird.

In Hamburg hat eine Abfrage bei den betroffenen Bezirksämtern ergeben, dass die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen überwiegend über die Ausnahmeregelung des § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB genehmigt wird. Auch Ergebnisse aus Berlin zeigen, dass in ca. 90 % der Fälle eine Umwandlung aufgrund dieser Ausnahmeregelung genehmigt werden musste. Zur Sicherung des Mietwohnungsbestandes mit bezahlbaren Mieten muss die Möglichkeit, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln in Gebieten mit sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB, eingeschränkt werden.

Diese Ausnahmeregelung führt zu einem Anspruch auf Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen, wenn sich der Eigentümer bzw. die Eigentümerin verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an Mieterinnen und Mieter zu veräußern.

Diese Ausnahmeregelung mindert damit die Schutzwirkung der sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB erheblich. Die schutzwürdigen Mieterinnen und Mieter in den Gebieten mit einer Erhaltungssatzung können sich den Erwerb einer Wohnung in der Regel nicht leisten. Der derzeit schon knappe Mietwohnungsbestand mit bezahlbaren Mieten wird so dauerhaft verringert. Die sich daraus ergebenden negativen städtebaulichen Folgen müssen durch Staatsausgaben reguliert werden. Der mittelbare Schutz bestehender Mietverhältnisse ist vom städtebaulichen Schutzzweck sozialer Erhaltungssatzungen gedeckt.

Ziel der Änderung des BauGB ist daher, die Ausnahmemöglichkeiten von der Genehmigungspflicht der Umwandlungsverordnung einzuschränken und den Mietwohnungsbestand mit bezahlbaren Mieten zu schützen.

Mit der Abschaffung der Ausnahmeregelung wird Art. 14 GG nicht unverhältnismäßig eingeschränkt. Auch ohne diesen Genehmigungsanspruch ist der Genehmigungsvorbehalt gem. § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 4 BauGB für Umwandlungen in Gebieten mit sozialer Erhaltungssatzung mit geltender Umwandlungsverordnung gem. § 172 Abs. 1 S. 4 BauGB eine verhält-

nismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung von Art. 14 GG, die dem Allgemeinwohl dient. Denn erst mit dem Erlass der Umwandlungsverordnung wird der zusätzliche Genehmigungsvorbehalt eingeführt. Die Umwandlungsverordnung hat eine Geltungsdauer von 5 Jahren, um sicherzustellen, dass spätestens zu diesem Zeitpunkt die Erforderlichkeit erneut zu überprüfen ist. Schließlich wird im Genehmigungsverfahren der konkrete Einzelfall auf seine Vereinbarkeit mit den Erhaltungszielen der sozialen Erhaltungssatzung geprüft. Umwandlungen bedeuten typischerweise, dass die Wohnungen in einem Mietshaus in Eigentumswohnungen überführt werden, sodass sie anschließend verkauft werden können. Die neue Eigentümerin bzw. Eigentümer meldet dann häufig Eigenbedarf an oder erhöht die Mietpreise nach entsprechender Modernisierung, so dass grundsätzlich eine Verdrängungsgefahr der vorhandenen Bevölkerung in diesen Fällen vorliegt.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1:

Artikel 1 sieht die Streichung des Ausnahmetatbestandes des § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 6, S. 4 und 5 BauGB vor.

Zu Artikel 2:

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.