

# Stellungnahme und Informationen zu den jüngsten wohnungs- politischen Gesetzes- änderungen

Zusammengestellt für die nicht öffentliche  
Klausursitzung des Gemeinderats am  
22. November 2014



# Stellungnahme und Informationen zu den jüngsten wohnungs- politischen Gesetzes- änderungen

## 1. Umwandlung von Mietwohnraum in Eigentumswohnungen

- 1.1 Genehmigungspflicht für Umwandlungen in  
Milieuschutzsatzungsgebieten
- 1.2 Verlängerter Kündigungsschutz bei  
Umwandlungen

## 2. Kappungsgrenze bei bestehenden Miet- verhältnissen

## 3. Mietpreisbremse bei Wiedervermietungen

## 4. Neuregelung der Maklergebühren

## 5. Zweckentfremdungsverbot



## **Grundsätzliches vorab:**

Die Gesetzgebungskompetenz liegt bei allen Instrumenten zunächst beim Bund. Dieser kann Kompetenzen an das Land übergeben und auch eine Kommunalisierung vorsehen. Nur beim **Umwandlungsverbot** und bei der **Zweckentfremdung** hat die Kommune das Recht die Einführung des Instrumentes durch den Erlass einer Satzung zu steuern.

## **1. Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen**

### **1.1 Genehmigungspflicht für Umwandlungen in Milieuschutzsatzungsgebieten**

Die Verdrängung von Mietern durch Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen kann beispielsweise durch Veräußerungen von Wohnungsbeständen an große Investoren ausgelöst werden. „Umwandlungsspekulationen“ führen dazu, dass alteingesessene Mieter sich ihre Wohnung nicht mehr leisten können oder diese als Folge von Eigenbedarfsanmeldungen seitens des Erwerbers verlieren und deswegen das Quartier verlassen müssen.

Um dies zu verhindern, hat die Landesregierung am 19. November 2013 eine Rechtsverordnung erlassen, nach der Umwandlungen in sogenannten Milieuschutzsatzungsgebieten (siehe Anlage 1) nach § 172 Abs. 1 S. 4 BauGB genehmigungspflichtig sind. Der Bund sieht für dieses Instrument eine Kommunalisierung vor. Das heißt die Stadt Heidelberg hat nun die Möglichkeit nach Erlass einer Milieuschutzsatzung die Genehmigung für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum innerhalb des genau festgelegten Geltungsbereichs zu versagen, wenn bereits die vorgesehene „Umwandlung“ als solche sachlich begründeten Anlass zur Sorge gibt, dass dadurch die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung nachhaltig verändert wird. Neubauten sind von einem Genehmigungsvorbehalt nicht erfasst. Eine Umwandlungsgenehmigung ist in gesetzlich geregelten Fällen zu erteilen, wenn

- das Grundstück zu einem Nachlass gehört und Wohnungseigentum oder Teileigentum zugunsten von Miterben oder Vermächtnisnehmern begründet werden soll,
- das Wohnungseigentum oder Teileigentum zur eigenen Nutzung an Familienangehörige des Eigentümers veräußert werden soll,
- 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,
- das Gebäude im Zeitpunkt der Antragstellung zur Begründung von Wohneigentum oder Teileigentum nicht zu Wohnzwecken genutzt wird oder
- sich der Eigentümer verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum Wohnungen nur an die Mieter zu veräußern.

## **Stellungnahme**

**Wenn die Stadt Heidelberg Gebrauch von diesem Instrument machen will, geht das nur über den Erlass einer oder mehrerer Milieuschutzsatzungen.** Das Verfahren zum Erlass einer Milieuschutzsatzung ist kompliziert und sehr aufwändig (Anlage 2). **Ob die Stadt diesen Weg gehen soll, sollte in der Arbeitsgruppe B erörtert werden.**

Dem Amt für Baurecht und Denkmalschutz liegen keine belastbaren Daten vor, die belegen, in welchem Umfang durch Umwandlungen Mietwohnraum vernichtet wird.

## 1.2 Verlängerter Kündigungsschutz bei Umwandlungen

Im Zusammenhang mit der neuen Kappungsgrenze wurde auch die Wiedereinführung der verlängerten Kündigungssperrfrist bei Umwandlungen angesprochen. In den Eckpunkten für das zweite wohnungspolitische Maßnahmenpaket hat der Ministerrat der Landesregierung im Mai 2014 beschlossen, dass die mögliche Verlängerung der allgemeinen Kündigungssperrfrist bei Wohnungsumwandlungen von drei auf bis zu zehn Jahre als Instrument in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt im Frühjahr 2015 zur Anwendung kommen soll. Grundlage ist die Ermächtigung zugunsten der Länder in § 558 Abs. 3 BGB, in diesen Bereichen eine Rechtsverordnung zu erlassen. Die Landesregierung legt die Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt fest. Hier hat also der Bund keine Kommunalisierung vorgesehen, das bedeutet, dass **der Heidelberger Gemeinderat tatsächlich keinen direkten Einfluss auf die Einführung des Instruments in unserer Stadt nehmen kann**. Die Stadt Heidelberg wurde lediglich im Juli von der Landesregierung aufgefordert, entsprechende Datenunterlagen über die Situation am Heidelberger Wohnungsmarkt zur Verfügung zu stellen. Dabei hat die Stadtverwaltung ausdrücklich die vorgesehenen Neuregelungen begrüßt. Es liegt nun an der Landesregierung, die Gebietskulissen festzulegen. Es wird noch etwas dauern bis dies passiert ist, da laut Auskunft der dort zuständigen Abteilung die Datenauswertung durch das Statistische Landesamt noch nicht abschließend erfolgen konnte.

### Stellungnahme

Die verlängerte Kündigungssperrfrist ist nach Auffassung der Verwaltung ein nützliches Instrument, um mögliche Verdrängungen von Bestandsmietern aus ihren angestammten Mietwohnungen durch die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zu verhindern. Es verursacht keinen Verwaltungsaufwand. Bis 2006 existierte eine Rechtsverordnung des Landes, nach der bereits der erhöhte Mieterschutz in Heidelberg galt. Diese Verordnung war zeitlich befristet und wurde vom Land wegen einer zu dieser Zeit erkennbaren Entspannung des Wohnungsmarktes nicht mehr verlängert.

## 2. Kappungsgrenze bei bestehenden Mietverhältnissen

Dieses Instrument soll vor zu starken Mieterhöhungen in bestehenden Mietverhältnissen in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt schützen. Hier dürfen Mieten innerhalb von drei Jahren – auch wenn die Differenz zur ortsüblichen Miete mehr zulassen würde – maximal um 15% erhöht werden. Außerhalb der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt ist die Erhöhung auf maximal 20% begrenzt. Damit sollen insbesondere alteingesessene Mieterinnen und Mieter in Ballungsgebieten vor großen Preissprüngen geschützt werden.

Die Gebietskulisse entspricht übrigens der für den verlängerten Kündigungsschutz bei Umwandlungen. Auch hier muss noch abgewartet werden, ob Heidelberg in diese Gebietskulisse aufgenommen wird. Der Bund sieht auch bei diesem Instrument keine Kommunalisierung vor, das heißt, **die Einführung dieses Instruments per Rechtsverordnung regelt alleine die Landesregierung durch die Festlegung der Gebietskulisse**. Dabei hat sie zu prüfen, ob die ausreichende Versorgung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. **Die Stadt Heidelberg hat keine Entscheidungsmöglichkeiten**.

Der Ministerrat von Baden-Württemberg hat am 13.05.2014 die Eckpunkte für das zweite wohnungspolitische Maßnahmenpaket beschlossen, zu dem die Absenkung der Kappungsgrenze von 20 auf 15% gehört. Mit der Umsetzung ist in Baden Württemberg voraussichtlich erst Anfang 2015 zu rechnen.

## Stellungnahme

Die Stadtverwaltung hält diese Regelung für sinnvoll und unterstützt sie, da sich dieses Instrument als preisdämpfend auswirken könnte. Denn bei der Erstellung des Mietspiegels fließen nur die Neuabschlüsse und Veränderungen der Bestandsmieten der letzten 4 Jahre ein.

### 3. Mietpreisbremse bei Wiedervermietungen

Das Bundeskabinett hat am 1. Oktober 2014 beschlossen, eine Mietpreisbremse für Wiedervermietungen einzuführen. Die Gesetzesvorlage sieht vor, dass die ortsübliche Vergleichsmiete künftig maximal um bis zu 10% überschritten werden darf. Dies auch nur in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt. Davon ausgenommen sind die Erstvermietung eines Neubaus und die Erstvermietung nach umfassender Modernisierung.

Nach Auskunft der Landesregierung ist derzeit noch offen, ob der Bund diese Gebietskulisse genau so definiert wie bei der Kappungsgrenze und dem verlängerten Kündigungsschutz nach Umwandlungen. Es besteht die Hoffnung, dass hier keine neue Gebietskulisse geschaffen wird. Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten liegen vor, „wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn

1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,
3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.“

Auch bei diesem Instrument sieht der Bund keine Kommunalisierung vor, das heißt, die **Stadt Heidelberg kann keinen weiteren Einfluss nehmen**. Die Einführung dieses Instruments regelt alleine die Landesregierung durch die Festlegung der Gebietskulisse mit einer Rechtsverordnung, die begründet ist. Aus der Begründung muss auch ersichtlich werden, welche Maßnahmen die Landesregierung in den genannten Gebieten ergreifen wird, um Abhilfe zu schaffen.

Wenn alles planmäßig läuft, können die Mietpreisbremse und die Änderungen im Maklerrecht (siehe unten) in der ersten Jahreshälfte 2015 in Kraft treten. Konkret wirksam werden die Regelungen zur Dämpfung des Mietanstiegs dann, wenn die Länder die genannten Rechtsverordnungen erlassen haben.

## Stellungnahme

Die Stadtverwaltung hält diese Regelung für sehr sinnvoll und unterstützt sie. Die Miethöhen bei Wiedervermietungsfällen liegen laut Untersuchungen in attraktiven Universitätsstädten wie Heidelberg oft deutlich über dem ortsüblichen Mietspiegelwert und wirken dadurch erheblich preistreibend auf das Mietniveau. Dies könnte mit diesem Instrument eingedämmt werden, ohne Investoren dadurch abzuschrecken neuen Wohnraum zu schaffen, da gerade die Erstvermietung von umfassend modernisiertem und neu geschaffenem Wohnraum außen vor bleibt. Ein genereller Rückgang bei der Schaffung von neuem Wohnraum, das heißt ein allgemeiner Angebotsrückgang, wäre wohl nicht zu befürchten.

#### **4. Neuregelung der Maklergebühren**

Makler sollen künftig nur noch Gebühren von ihren Auftraggebern verlangen können und nicht von den nur auf Grund des vorliegenden Angebots nachfragenden bzw. interessierten Kunden.

**Hier handelt es sich um reines Bundesrecht, d.h. weder Land noch Kommunen können hier tätig werden.**

##### **Stellungnahme**

Die Stadt hält diese Regelung für eine sinnvolle finanzielle Entlastung der Mietinteressenten und unterstützt sie daher. Sie wurde am 01.10.2014 von der Bundesregierung beschlossen. Das Gesetz soll in der ersten Jahreshälfte 2015 in Kraft treten.

#### **5. Zweckentfremdungsverbot**

Vom Zweckentfremdungsverbot können Städte mit Gebieten mit Wohnraummangel Gebrauch machen, soweit sie diesem Wohnraummangel nicht mit anderen zumutbaren Mitteln in angemessener Zeit begegnen können. Ein solches Mittel kann auch die Wohnraumförderung sein.

Gemeinden mit Wohnraummangel können durch Satzung mit einer Geltungsdauer von höchstens fünf Jahren bestimmen, dass im Gemeindegebiet **oder in Teilen** davon Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung überwiegend anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Zweckentfremdung umfasst z.B. bauliche Veränderungen die für eine Wohnnutzung ungeeignet sind oder auch Leerstand von Wohnraum über mehr als 6 Monate. Auch die Umwandlung in Gewerbeobjekte oder Ferienwohnungen fällt darunter.

Der Bund sieht für dieses Instrument die Kommunalisierung durch das Satzungsrecht der Kommunen vor. Der Landtag hat das Zweckentfremdungsverbotsgesetz bereits am 19. Dezember 2013 im Zuge des ersten wohnungspolitischen Maßnahmenpakets verabschiedet und damit die Voraussetzung für den Erlass von Satzungen durch die Kommunen geschaffen. Das Land überlässt bei diesem Instrument den Kommunen weitgehend die Umsetzung in eigener Verantwortung. Sie beurteilen, ob im Gemeindegebiet „die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist“. Die Satzungsregelungen können je nach Bedarf sehr differenziert gestaltet werden und je nach Bedarf festlegen, welche Nutzungen im Einzelnen durch die Satzung unter Genehmigungsvorbehalt gestellt werden sollen. Es ist z.B. möglich das Verbot nur auf die Umwandlung von Wohnraum in Ferienwohnung zu beschränken. In Berlin gibt es z.B. das Problem, dass in bestimmten Gebieten jede 3. bis 4. Wohnung als Ferienwohnung genutzt wird. Hier macht die Einführung eines Verbots Sinn.

Die Stadt Freiburg hat als erste und bisher einzige Stadt in Baden-Württemberg eine Satzung für ein Zweckentfremdungsverbot erlassen.

Das Zweckentfremdungsverbot bestand in Heidelberg bereits in den Jahren 1972 bis 2006. Durch die Einnahmen wurde auch die in der Verwaltung eingerichtete Stelle refinanziert. Bei einer erneuten Anwendung wäre es Voraussetzung, dass wieder eine halbe Personalstelle beim Amt für Baurecht und Denkmalschutz eingerichtet wird.



Damals galt dieses Verbot in Heidelberg auf Grund der Verordnung des Landes. Heute hat es der Gesetzgeber so geregelt, dass das Land die Verantwortung per Gesetz auf die Kommunen übertragen hat. **Heidelberg kann dieses Instrument nur anwenden, wenn der Gemeinderat eine Zweckentfremdungsverbotssatzung erlässt.**

### **Stellungnahme**

Eine Auswertung der Bauanträge 2013 hat gezeigt, dass nur 16 Nutzungsänderungen von ca. 1.800 m<sup>2</sup> Wohnfläche in Gewerbefläche gestellt wurden. Im gleichen Zeitraum wurden aber auch 14 Anträge auf Änderung von ca. 1.000 m<sup>2</sup> Nutz- in Wohnfläche eingereicht. Zudem konnte festgestellt werden, dass von der Umwandlung von Wohnen in Gewerbe eher weniger attraktive Wohnlagen betroffen waren (z.B. Untere Straße, Umwandlung eines Appartements in eine Ferienwohnung).

Die empirische Leerstandsquote weist für Heidelberg einen unterdurchschnittlichen Wert aus. Bei Abbrüchen von Wohngebäuden entstehen in der Regel auf dem frei werdenden Gelände erneut Wohngebäude mit deutlich mehr Wohnflächen als zuvor.

Inwieweit eine Abschwächung der Umwandlung von Gewerbe- in Wohnflächen eintritt, wenn seitens der Eigentümer die Nutzungsflexibilität nicht mehr gegeben wäre, ist schwer zu beurteilen, aber durchaus eine relevante mögliche Nebenwirkung.

Insgesamt ist zu beachten, dass die Einführung eines Zweckentfremdungsverbots per Satzung ein schwerwiegender Eingriff in das Eigentumsrecht nach Art. 19 GG darstellt und die Notwendigkeit eindeutig mit Daten und Fakten belegt sein muss. Ansonsten läuft die Stadt Gefahr bei einem eventuellen Normenkontrollverfahren angreifbar zu sein.

Das Amt für Baurecht und Denkmalschutz sieht auf Grund dieser Ausführungen derzeit keine Notwendigkeit bzw. auch keine gerichtsfeste Rechtfertigung zur Einführung eines Zweckentfremdungsverbots. Bei einer geänderten Faktenlage kann man diese Frage erneut prüfen.





**Amt für Baurecht und  
Denkmalschutz**

**Stadt Heidelberg**

Prinz Carl, Kornmarkt 1  
69117 Heidelberg

Telefon 06221 58-25500  
Telefax 06221 58-25900  
baurechtsamt@heidelberg.de  
[www.heidelberg.de](http://www.heidelberg.de)