



**Haus & Grund**<sup>®</sup>  
**RHEINLANDWESTFALEN**

Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN, Aachener Str. 172, 40223 Düsseldorf

Ministerium für Heimat, Kommunales,  
Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen  
Jürgensplatz 1  
40219 Düsseldorf

Gebietskulisse201aBauGB@mhkbd.nrw.de

**Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN**  
Landesverband Rheinisch-Westfälischer Haus-,  
Wohnungs- und Grundeigentümer e.V.

Durchwahl  
Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht vom  
Unsere Zeichen Am  
Ansprechpartner Ass. jur. Erik Uwe Amaya  
Datum 16.12.1022

**Entwurf der Verordnung zur Bestimmung von Gebieten mit einem  
angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a Satz 1 BauGB  
(BaulandmobilisierungsVO NRW)**

Sehr geehrter Herr Lennertz,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zu dem oben näher bezeichneten Entwurf abgeben zu können. Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN, der Landesverband Rheinisch-Westfälischer Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V., vertritt über 108.000 Haus- und Wohnungseigentümer, Vermieter sowie Kauf- und Bauwillige in Nordrhein-Westfalen. Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN ist damit nach Haus & Grund Bayern der zweitgrößte Landesverband in der Haus & Grund-Organisation in Deutschland.

Zu Ihrem Schreiben vom 2. Dezember 2022 und dem oben näher bezeichneten Entwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

**Präsident** RA Konrad Adenauer  
**Vizepräsident** Dr. Johann Werner Fliescher  
**Verbandsdirektor** Ass. jur. Erik Uwe Amaya  
Stadtsparkasse Düsseldorf  
IBAN: DE17 3005 0110 1006 7069 39  
BIC: DUSSEDDXXX  
Amtsgericht Düsseldorf VR 9914  
**Finanzamt** Düsseldorf-Süd  
**Steuer-Nr.** 106/5746/1395

**Anschrift** Aachener Str. 172  
40223 Düsseldorf  
**Telefon** 02 11 / 416 317 - 60  
**Telefax** 02 11 / 416 317 - 89  
**E-Mail** info@HausundGrund-Verband.de  
**Internet** www.HausundGrund-Verband.de  
**Facebook** facebook.com/HausundGrundVerband  
**Youtube** youtube.com/HausundGrundVerband  
**Twitter** twitter.com/HausundGrundRW

## I.

### 1.

Bauland ist für den Wohnungsbau zentrale Voraussetzung. Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN begrüßt daher sowohl jede planvolle Mobilisierung von Bauland als auch jede nachvollziehbare Boden- und Wohnungspolitik durch unsere Städte und Gemeinden. Dafür brauchen die Kommunen ein Instrumentarium des Städtebaurechts, das es ihnen erlaubt, Bauland zu aktivieren und Wohnungsbau zu erleichtern. Darüber hinaus braucht es politischen Willen und ausreichende Kapazitäten in den Verwaltungen, um die städtebaulichen Strategien und Instrumente um- und einzusetzen.

Das Baulandmobilisierungsgesetz und damit der vorgelegte Entwurf zur Einführung der Baulandmobilisierungsverordnung verfolgt in weiten Teilen jedoch nicht das Ziel der Baulandmobilisierung, sondern der Baulandumverteilung in kommunale Hände – ohne dass erkennbar wird, wie dadurch Bauland mobilisiert werden soll. Die politischen Versäumnisse bei der Mobilisierung von Bauland und das teilweise Fehlen einer vorausschauenden kommunalen Boden- und Wohnungspolitik können nicht geheilt werden, indem man nun in die Rechte und Handlungsoptionen von Eigentümern eingreift. Die Bevorratung von bestehendem Bauland in angespannten Märkten ist sozial nicht verantwortlich, da Bauland nur verknappt wird. Vielmehr muss neues Bauland ausgewiesen werden.

Die vielen positiven Ansätze des Gesetzentwurfes zur Erleichterung des Wohnungsbaus wiegen die erneute Regulierungs- und Eingriffswelle in das Eigentum nicht auf.

Im Gegenteil: Die Regelungen des Verordnungsentwurfes sind in weiten Teilen nicht im Interesse einer zügigen Schaffung von dringend benötigtem Wohnraum, sondern verzögern vielmehr den Wohnungsbau. Bauland wegen Eigentumsfragen zunächst der Bebauung zu entziehen oder durch neue Auflagen die Bebauung zu erschweren, verfehlt das Ziel. Neue und erweiterte Instrumente des Städtebaurechts stehen zudem im Widerspruch zu der derzeitigen personellen Unterbesetzung vieler Bau- und Planungsämter in NRW. Im Vordergrund sollte eine zielgerichtete und transparente Anwendung des bestehenden städtebaulichen Instrumentariums stehen. Schon die Anwendung der vorgesehenen Erleichterungen beim Wohnungsbau braucht funktionierende Prozesse und ausreichende Ressourcen in der Verwaltung.

### 2.

Vorliegend geht es um

- die Erweiterung des gemeindlichen Vorkaufsrechts auf brachliegende Grundstücke oder für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 25 Abs. 1 Nr. 3 BauGB)

- Befreiungen von Festsetzungen eines Bebauungsplanes auch unter Abweichung von den Grundzügen der Planung (§ 31 Abs. 3 BauGB) und
- Verhängung von gemeindlichen Baugeboten zur Wohnbebauung bei dringendem Wohnbedarf der Bevölkerung (§§ 175 Abs. 2, 176 Abs. 1 BauGB)

a)

Das kommunale Vorkaufsrecht ist vor allem ein Mittel zur Sicherung der Bauleitplanung einer Stadt oder Gemeinde. Vorkaufsrechte dürfen nicht dazu missbraucht werden, eine kommunale Bodenvorratspolitik zu etablieren oder gar einen kommunalen Wohnungsbestand zu begründen oder zu erweitern. Diese zweckwidrige Ausübung von Vorkaufsrechten birgt die Gefahr, dass dringend benötigtes Bauland dem Wohnungsbau entzogen und in der Folge Spekulation und Preissteigerungen Vorschub geleistet wird. Durch die Ausübung von Vorkaufsrechten wird die Ursache steigender Baulandpreise nicht beseitigt. Noch immer herrscht in angespannten Wohnungsmärkten ein grundsätzlicher Mangel an verfügbarem Bauland und Baurechten. Darüber hinaus erzeugt die intensive Ausübung von Vorkaufsrechten – unter dem Deckmantel des Mieterschutzes – gleich doppelt eine Zweiklassengesellschaft in den betroffenen Kommunen. Wenn Neueigentümer den Vorkauf durch Abwendungsvereinbarung verhindert haben, werden diese an strikte Vorgaben und Verbote in puncto Modernisierung gebunden. Während Alteigentümer in unmittelbarer Nachbarschaft ihre Immobilie auf einen zeitgemäßen Standard bringen dürfen, bleiben Neueigentümern altersgerechte und energetische Maßnahmen verwehrt. Darüber hinaus werden die Kommunen kaum in der Lage sein, bei allen Häusern das Vorkaufsrecht auszuüben. So kommen nur gut vernetzte Hausbewohner in den vermeintlichen Genuss von Mieterschutz durch Vorkauf.

b)

Befreiungen von Festsetzungen eines Bebauungsplanes auch unter Abweichung von den Grundzügen der Planung sind dazu geeignet, Bauland zu mobilisieren und damit den Wohnungsbau zu erleichtern und zu beschleunigen. Die Erleichterungen bergen aber die Gefahr von Konflikten zwischen dem Bauwunsch des Bauherrn einerseits und dem Schutzinteresse des Nachbarn andererseits. Daher sind die Kommunen bei der Anwendung dieser Erleichterungen in der Verantwortung, den Ausgleich kollidierender Privatinteressen bei der Zulassung einander störender Bauvorhaben besonders zu berücksichtigen. Nach Auffassung von Haus & Grund [RHEINLANDWESTFALEN](#) ist diese Erleichterung vor dem Hintergrund angespannter Wohnungsmärkte umzusetzen.

c)

Mit der Erweiterung des Baugebots sollen nicht im Zusammenhang stehende Grundstücke im Innenbereich zunächst erfasst werden, um eine erleichterte Begründung eines flächenhaften Baugebots zu ermöglichen.

Baugebote sollen in einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt zur Anwendung kommen. Neben der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit sollen auch familiäre Gründe die Eingriffsmöglichkeiten in das Eigentum begrenzen. Kommunale Wohnungsbaugesellschaften, Stiftungen und Genossenschaften sollen anstelle der Gemeinde Grundstücke übernehmen. Haus & Grund RHEINLANDWESTFALEN begrüßt eine planvolle Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik unserer Städte und Gemeinden, die konkrete ortsbezogene Strategien und Ziele der Innenentwicklung für alle Eigentümer transparent macht. Schon heute steht es den Kommunen frei, dispers im Gemeindegebiet verteilte Flächenpotenziale zu identifizieren und auf die zügige Mobilisierung dieser Innenentwicklungspotenziale hinzuwirken. Dabei müssen Information, Beratung und Förderung der privaten Eigentümer im Mittelpunkt stehen, um Entwicklungshemmnisse abzubauen. Die städtebauliche Erforderlichkeit der Bebauung über ein Baugebot sollte weiterhin nur für den Einzelfall und nicht für alle Grundstücke eines Plangebiets feststellbar sein, um den individuellen Umständen von Grundstück und Eigentümer Rechnung zu tragen. Die Notwendigkeit dieser Regelung ist daher nicht zu erkennen. Es sei denn, man begreift diese Regelung als Vorbereitung für eine Regelung zum flächenhaften Eingriff in Eigentumsrechte im Sinne der Innenentwicklungsmaßnahme. Der dort angelegte Automatismus von Baugebot und Enteignung stellt einen völlig unbegründeten „Misstrauensvorschuss“ gegenüber den Eigentümern dar. Unter den Vorzeichen dieses Automatismus sind schon die vorbereitenden Maßnahmen und Untersuchungen sowie die Glaubwürdigkeit der kooperativen Phase durch die Eigentümer infrage zu stellen. Unsere Kommunen brauchen stattdessen ausreichend und qualifizierte Mitarbeiter in ihren Bau- und Planungsämtern, um kooperative und kleinteilige Strategien zur Mobilisierung von Innenentwicklungspotenzialen umzusetzen.

Die Erweiterung des Anwendungsbereichs des Baugebots für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten erscheint nicht notwendig. Bereits mit der derzeitigen Regelung kann der Eigentümer verpflichtet werden, nach Bebauungsplan zu bauen. Mehr Wohnraum kann daher vor allem durch weitsichtigeres, umfassenderes Nachhalten der Planung geschaffen werden.

## II.

Die RegioKontext GmbH wurde beauftragt ein „Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt in Nordrhein-Westfalen gemäß § 201a Satz 3 und 4 Baugesetzbuch als Grundlage einer Landesrechtsverordnung“ zu erstellen. Die gutachterlichen Darlegungen in der Fassung vom 11. November 2022 hat sich die nordrhein-westfälische Landesregierung ausdrücklich zu Eigen gemacht.

1.

Positiv anzumerken ist zunächst, dass das Gutachten selbst einräumt, dass für die BaulandmobilisierungsVO die in § 205a BauGB aufgeführten Fälle, dass die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt (Ziffer 2), die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird (Ziffer 3) oder geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht (Ziffer 4) mangels belastbaren Datenmaterials nicht als Indikatoren ausgewählt worden sind.

Insofern kann das Gutachten in erster Linie nur § 201a Ziffer 1 BauGB als Indikator nutzen. Problematisch ist, ob die zuvor vom Gutachter selbst ausgeschlossenen Kriterien in einem „Indikatorenset“ trotzdem rechtssicher wieder herangezogen werden können.

2.

Fraglich ist, inwieweit als Referenz der Landesdurchschnitt anstelle des Bundesdurchschnitts herangezogen werden kann, auch wenn die örtlichen Wohnungsmarktbedingungen noch besser bewertet werden könnten. Denn in der Tat besitzt NRW mit seinen 396 Städten und Gemeinden eine sehr heterogene Struktur, die unterschiedliche Gebietstypologien mit verschiedenen ökonomischen Rahmenbedingungen und Wohnungsmarktlagen beinhaltet. Allerdings ist § 201a in Ziffer 1 BauGB sehr eindeutig definiert, dass die Mieten deutlich stärker steigen müssen als im bundesweiten Durchschnitt. Die Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf von § 556d BGB, der die gleichen Kriterien wie im Wortlaut von § 201a BauGB als Begründung heranzieht, dürfte selbst bei Anwendung einer historischen Auslegung nicht maßgeblich sein, weil sich die MieterschutzVO und die BaulandmobilisierungsVO in ihrer Zweckrichtung deutlich unterscheiden. Hier wird auf die Pressemitteilung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 5. Dezember 2022 verwiesen.

3.

Im Gutachten wird auf den Status und die Entwicklung der Angebotsmieten abgestellt, da sie eine aktuelle Marktlage angeblich besser beschreiben als es Bestandsmieten oder die ortsüblichen Vergleichsmieten leisten würden. Im Gutachten wird unterstellt, dass auf dem Mietwohnungsmarkt (im Gegensatz zum Kaufmarkt) i.d.R. keine nennenswerten Unterschiede zwischen Angebotspreis und vertraglich vereinbartem Preis bestehen würden, weil nicht verhandelt werden würde. Diese Ausführungen teilen wir nicht. Die Verfasser des Gutachtens stellen im Grunde die These auf, dass die Angebotsmiete gleich der Vertragsmiete ist. Dies ist aber oftmals nicht der Fall, weil der Mietpreis in der Praxis vor allem in der Vielzahl der betroffenen 95 Kommunen von Interessenten noch heruntergehandelt wird. Wie dieser Effekt bei der Erstellung des Gutachtens eliminiert wurde, wird nicht mitgeteilt. Das Gutachten verschweigt, wie die Steigerungen der Angebotsmieten ermittelt und wie mögliche Doubletten eliminiert wurden. Würde die

Steigerung der Mieten bei der Neuvermietung tatsächlich zutreffen, würden auch die Mietspiegelwerte stärker gestiegen sein. Zudem ist das Mietniveau in kleineren Kommunen, in denen kein Mietspiegel existiert, nur geschätzt. Darüber hinaus bilden insbesondere die einfachen Mietspiegel die tatsächliche Marktlage ab. Hierzu werden Daten von tatsächlich zu Stande gekommenen Mietverhältnissen sowohl durch die Mietervereine als auch durch die Haus & Grund-Vereine zur Verfügung gestellt.

4.

Zusätzliche Voraussetzung zum Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201 a Satz 3 BauGB ist, dass die Mangellage gebietsbezogen ermittelt wurde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der Norm zur Begrenzung des Mietpreises um eine Ausnahmeregelung handelt, die nur unter engen Voraussetzungen zulässig und auf das notwendige Maß zu beschränken ist. Mit dem Gebietsbezug wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen, dass der Immobilieneigentümer nur solche Eingriffe in seine Eigentumsrechte hinnehmen muss, die aufgrund eines besonderen öffentlichen Interesses ausnahmsweise erforderlich sind. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urt. vom 12.12.1979 – 8 C 77/78, NJW 1981,242; BVerwG, Urt. vom 13. 3.2003 – 5 B 253/02, NZM 2003, 606) zu Art. 6 § 1 MRVerbG, wonach die nicht auf einzelne Stadtteile bezogene Ermittlung der Mangellage für die Rechtmäßigkeit der Verordnung unschädlich sei, dürfte aufgrund des geänderten Gebietsbezugs „Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde“ nicht übertragbar sein. Dem Argument, der Wohnungsmarkt ließe sich nicht anhand einzelner Stadtteile abgrenzen, ist bereits das AG Mannheim (Urteil vom 18.03.2005 - C 94/04) mit der Begründung entgegengetreten, dass eine solche Behauptung nicht der Wirklichkeit entspreche. In verschiedenen Stadtteilen würden auch verschiedene Mieten bezahlt. Die Schutzbedürftigkeit der Mieter variere daher deutlich.

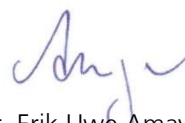
5.

Des Weiteren werden die Baulandpreise aufgeführt. Der Mangel an Bauland schlägt sich in steigenden Baulandpreisen nieder, die sich allerdings nicht direkt, sondern mittelbar auf die Mietpreise auswirken. Entscheidender Grund sind aber auch fehlende Flächenausweisungen für Neubaugebiete.

Haus & Grund [RHEINLANDWESTFALEN](#) e.V.



RA Konrad Adenauer  
Präsident



Ass. jur. Erik Uwe Amaya  
Verbandsdirektor