

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen
(24. Ausschuss)**

- a) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Caren Lay, Dr. Gesine Löttsch, Clara Bünger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/679 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Wiederherstellung des Vorkaufsrechts
in Milieuschutzgebieten
(Neues Vorkaufsrecht-Gesetz – VorkG)**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Caren Lay, Dr. Gesine Löttsch, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/236 –

**Kommunales Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten sofort
wiederherstellen**

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. hat einen Gesetzentwurf eingebracht, mit dem erreicht werden soll, dass die Kommunen rechtssicher zu ihrer bisherigen Vorkaufsrechtspraxis zurückkehren können.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. hat einen Antrag eingebracht, mit dem die Bundesregierung aufgefordert werden soll, einen Gesetzentwurf für ein rechtssicher anwendbares gemeindliches Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten vorzulegen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/679 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/236 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Zu Buchstabe a

Annahme des Gesetzentwurfs.

Zu Buchstabe b

Annahme des Antrags.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zu Buchstabe a

Die Auswirkung auf die Haushalte ist abhängig von der Anzahl der ausgeübten Vorkaufsrechte. Zudem ist entscheidend, ob das Vorkaufsrecht zugunsten der Gemeinde oder gemäß § 27a des Baugesetzbuchs zugunsten eines Dritten ausgeübt wird. Im letzteren Fall können – je nach Beschlusslage in den Bundesländern – Eigenkapitalzuführungen zugunsten der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften oder Fördermittel zugunsten von Wohnungsbaugenossenschaften anfallen. Nach dem Baugesetzbuch ist vorrangig zu prüfen, ob eine Abwendungsvereinbarung gemäß § 27 des Baugesetzbuchs in Betracht kommt, die mit ihrem Inhalt die Ziele des Erhaltungsrechts sichert und bei Abschluss das Vorkaufsrecht entfallen lässt. In diesem Fall wird der öffentliche Haushalt – mit Ausnahme von Personalkosten – nicht mit Ausgaben belastet.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die personellen Kapazitäten in vielen Städten sind bereits hergestellt. Für deren Arbeit fehlt zurzeit die Rechtsgrundlage. Durch das Gesetz wird lediglich die gängige behördliche Praxis von vor dem Bundesverwaltungsgerichtsurteil vom 9.11.2021 wieder ermöglicht. Für die aktive Nutzung des Rechts auf Vorkäufe bzw. das Aushandeln von Abwendungsvereinbarungen bedarf es ggf. zusätzlichen Personals mit entsprechenden Personalkosten.

F. Weitere Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/679 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 20/236 abzulehnen.

Berlin, den 22. Juni 2022

Der Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen

Sandra Weeser
Vorsitzende

Caren Lay
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Caren Lay

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/679** in seiner 17. Sitzung am 17. Februar 2022 erstmals beraten und an den Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 20/236** in seiner 15. Sitzung am 28. Januar 2022 erstmals beraten und an den Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss und den Finanzausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Zu Buchstabe a

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass § 26 Baugesetzbuch wie folgt geändert werden soll: In § 26 Absatz 4 des Baugesetzbuches sollen nach dem Wort „wird“ die Wörter „oder im Fall des § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 künftig entsprechend den Zielen und Zwecken einer Erhaltungssatzung genutzt werden soll“ eingefügt werden.

Der Gesetzentwurf reagiere auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 9. November 2021 – Az. 4 C 1.20 –, wonach § 26 Nummer 4 des Baugesetzbuches in wortlautgetreuer Auslegung die Ausübung des gemeindlichen Vorkaufsrechts auch in sozialen Erhaltungsgebieten ausschließe, wenn das Grundstück gegenwärtig entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut sei und genutzt werde und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel aufweise. Einer in Rechtsprechung und Literatur weit verbreiteten Ansicht, wonach in sozialen Erhaltungsgebieten – entsprechend der dort verfolgten städtebaulichen Zielrichtung, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung vor gegenwärtigen wie künftigen Veränderungen zu schützen – auch und vor allem zu erwartende zukünftige Entwicklungen des betreffenden Grundstücks in den Blick zu nehmen seien, hätte sich das Gericht damit nicht angeschlossen.

Diese Entscheidung entziehe der bisher in Berlin, Hamburg, München oder auch andernorts gängigen Vorkaufspraxis die Grundlage und führe im Ergebnis dazu, dass das Vorkaufsrecht in den Erhaltungsgebieten, vor allem in den sozialen Erhaltungsgebieten gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs, praktisch kaum noch Anwendung finden könne.

Zu Buchstabe b

Der Antrag beinhaltet im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll,

1. sofort einen Gesetzentwurf für ein rechtssicher anwendbares gemeindliches Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten vorzulegen. Insbesondere müsse die Neufassung des § 26 Nummer 4 BauGB auch die Anwendung des Vorkaufsrechts bei zukünftig zu erwartender erhaltungswidriger Nutzungsabsicht ermöglichen;
2. dabei sicherzustellen, dass auch für klageanhängige Vorkaufsfälle eine rechtssichere Lösung im Interesse der Kommunen bzw. der Bewohnerinnen und Bewohner gefunden werde;
3. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der dafür Sorge trage, dass die bereits getroffenen Abwendungsvereinbarungen rechtssicher Bestand hätten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2022 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, dem Plenum die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Bundestagsdrucksache 20/679 zu empfehlen.

Zu Buchstabe b

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 17. Sitzung am 22. Juni 2022 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, dem Plenum die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Bundestagsdrucksache 20/679 zu empfehlen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 16. Sitzung am 22. Juni 2022 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, dem Plenum die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Bundestagsdrucksache 20/679 zu empfehlen.

IV. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen hat in seiner 10. Sitzung am 9. Mai 2022 eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 20/679 durchgeführt.

Dazu hat der Ausschuss folgende Verbände und Sachverständige eingeladen:

Dr. Mathias Hellriegel, LL.M.

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Andreas Hentschel

Regierungsrat, Integrierte Stadtteilentwicklung, Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen

Prof. Dr. Martin Kment, LL.M.

Professor Universität Augsburg

Anne-Kathrin Krug

Mieterin

Hilmar von Lojewski

Leiter des Dezernats für Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr, Deutscher Städtetag, vertrat auch den Deutschen Landkreistag und den Deutschen Städte- und Gemeindebund

Dirk Salewski

Vorstandsmitglied Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e. V.

Dr. Melanie Weber-Moritz

Bundesdirektorin des Deutschen Mieterbundes

Oliver Wittke

Hauptgeschäftsführer Zentraler Immobilien Ausschuss (ZIA) e. V.

Die Ergebnisse sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 20(24)025-A bis 20(24)025-H sowie das Wortprotokoll der Anhörung (10. Sitzung) sind der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich gemacht worden (www.bundestag.de/bau).

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/679 und den Antrag auf Drucksache 20/236 in seiner 13. Sitzung am 22. Juni 2022 abschließend beraten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, dass in der Öffentlichen Anhörung sehr deutlich geworden sei, welche Folgen es für betroffene Mieterinnen und Mieter habe, wenn das Vorkaufsrecht vom Bezirk bzw. der Kommune nicht ausgeübt werden könne. Daher sei von der Fraktion DIE LINKE. zunächst ein Antrag auf Drucksache 20/236 eingebracht worden, der die Regierung aufgefordert habe, einen Gesetzentwurf vorzulegen. Da dies nicht geschehen sei, habe die Fraktion einen Gesetzentwurf eingebracht, der inhaltlich dem vom Land Berlin beim Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurf entspreche. Dieser Entwurf reagiere auf die Rechtslage nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, und wolle somit in Milieuschutzgebieten den Kommunen das Vorkaufsrecht wieder ermöglichen. Die Anhörung habe dann ergeben, dass auch eine Änderung des Passus zur Abwendungsvereinbarung erforderlich sei. Daher sei ein die Abwendungsvereinbarung betreffender Änderungsantrag eingebracht worden. Dabei habe man sich an dem Referentenentwurf des Bundesministeriums orientiert. In der Anhörung hätten viele Experten dafür plädiert, das Vorkaufsrecht schnell wieder herzustellen. Besonders die kommunalen Spitzenverbände hätten darum gebeten, damit die Städte es in kommunaler Eigenverantwortung ausüben könnten. Weiterhin sei Verbesserungsbedarf bei den Punkten Preislimitierung und Ausweitung auf andere Gebiete gegeben, was noch nicht in der Vorlage berücksichtigt sei. Mit diesem Gesetzentwurf habe man jetzt aber schnell die Möglichkeit, die Rechtslage zu präzisieren und die alte kommunale Praxis wieder herzustellen.

Die **Fraktion der SPD** wies darauf hin, dass die Koalition sich dahingehend einig sei, dass sie Mieterinnen und Mieter vor ungerechtfertigten Mietsteigerungen schützen wollten. Im Koalitionsvertrag sei festgehalten worden, dass geprüft werden solle, wie das Vorkaufsrecht in vernünftiger Weise gesichert werden könne. Da innerhalb der Koalition umstritten sei, auf welche Art und Weise dies geschehen solle, liege noch kein Gesetzentwurf der Bundesregierung vor. Die Fraktion DIE LINKE. nehme mit ihrem Antrag ein wichtiges Begehren auf, welches in der Zielrichtung der Fraktion der SPD entspreche. Die Fraktion werde dem Antrag der Linken allerdings nicht zustimmen. Dies sei jedoch keine Entscheidung gegen die Sache, es liege vielmehr daran, dass ein eigener Gesetzentwurf der Regierung zu erwarten sei.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, es sei wichtig, nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts eine neue Regelung zu finden. Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. gehe nach Ansicht der Fraktion jedoch in die falsche Richtung. Im Grunde diene die Ausübung des Vorkaufsrechts im Wesentlichen als Druckmittel zur Erzwingung von Abwendungsvereinbarungen. Außerdem führten die Auflagen bzgl. Des Verbots der Modernisierung, des Einbaus von Fahrstühlen, Balkonen etc. dazu, dass in Milieuschutzgebieten ältere Bürger und Familien mit kleinen Kindern verdrängt würden. Daher müssten die Erhaltungsschutzziele nicht über das Vorkaufsrecht geregelt werden. Es sollte vielmehr bei den Erhaltungssatzungen in den §§ 172 ff. BauGB geregelt werden. Er betone außerdem die Bereitschaft der Fraktion zu einer gemeinsamen Lösungsfindung.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte die Wichtigkeit der Wiederherstellung des kommunalen Vorkaufsrechts, um die Menschen vor Verdrängung und Spekulationen zu schützen. Wenn das Vorkaufsrecht ein schlagkräftiges Instrument werden solle, dann gehe der Gesetzentwurf der Linken aber nicht weit genug. Der von den Regierungsfractionen geplante Gesetzentwurf gehe über das hinaus, was die Fraktion DIE LINKE. vorschlage und nehme das Vorkaufsrecht bei der Ausweitung des Geltungsbereichs auf die gesamte Kommune stärker in den Blick. Außerdem greife dieser Themen wie die Fristverlängerung und Möglichkeiten des Abschlusses von Verpflichtungserklärungen auf.

Die **Fraktion der AfD** unterstrich, die Fraktion könne dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. aus mehreren Gründen nicht zustimmen. Zum einen diene das Vorkaufsrecht zur Erpressung von Abwendungsvereinbarungen. Außerdem nütze es den Mietern nichts, weil dadurch u. a. Sanierungen verhindert werden könnten. Momentan handele es sich um eine Politik für die Minderheit. Man wisse jedoch nicht, wie weit die Milieuschutzgebiete

in Deutschland noch ausgeweitet würden und was dies dann bedeuten würde. Dies sei mit erheblichen Kosten verbunden. Darüber hinaus sei der Staat in keiner Weise der bessere Immobilieneigentümer. Man erlebe noch immer, dass Kommunen Immobilien verkauften, weil Ihnen die Mittel zur Sanierung fehlten.

Die **Fraktion der FDP** führe aus, es sei Konsens, dass die Wohnkosten begrenzt und gewisse Milieus geschützt werden müssten. Es sei jedoch bei der Anhörung deutlich geworden, dass es auch innerhalb der Sachverständigen unterschiedliche Meinungen gebe. Einige seien der Ansicht gewesen, es werde eine Verschärfung des Vorkaufsrechts benötigt, andere hingegen nicht. Außerdem halte die Fraktion wesentliche Punkte für noch nicht geklärt. Zum einen müsse zunächst betrachtet werden, wie Milieuschutzgebiete generell weiter entwickelt würden. Zum anderen sei das Vorkaufsrecht nicht das einzige Recht in Milieuschutzgebieten. Insofern müsse zunächst geklärt werden, wie effektiv dieser zusätzliche Eingriff in Eigentumsrechte im Verhältnis zu den bereits bestehenden Möglichkeiten sei.

Der Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD, gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE., den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 20(24)27 abzulehnen. Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(24)27 hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

Der Ausschuss wolle beschließen

den Gesetzesentwurf auf Drucksache 20/679 wie folgt zu ändern:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird zu Nummer 1.

2. Folgende Nummer 2 wird eingefügt:

„2. § 27 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt: „Für Grundstücke im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung nach § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 kann die Gemeinde zur Abwendung der Ausübung des Vorkaufsrechts vom Käufer die Verpflichtung zur Nutzung entsprechend den Zielen und Zwecken der Satzung verlangen. Diese Verpflichtung muss vor Ablauf der Frist nach § 28 Absatz 2 Satz 1 erfolgen.“

b) Im neuen Satz 5 werden die Wörter „die in Satz 1 oder 2 genannten Voraussetzungen“ durch die Wörter „die in Satz 1 bis 4 genannten Voraussetzungen“ ersetzt.“

Berlin, den 16.05.2022

Begründung

Zu 1.

Der bisherige Wortlaut des Artikel 1 wird zu Nummer 1, der Regelungstext zu § 26 Nummer 4 bleibt unverändert erhalten. Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung einer Nummer 2 mit der Änderung des § 27 Baugesetzbuch.

Zu 2.

Die Einfügung des Nummer 2 Buchstabe a) ist notwendig, um die Anforderungen an die in § 27 Absatz 1 Satz 1 des Baugesetzbuchs genannten Verpflichtungen zu konkretisieren. Die Änderung regelt, dass Käufer, die ein Vorkaufsrecht abwenden, auf die Einhaltung der Ziele und Zwecke einer Erhaltungssatzung verpflichtet werden können. Diese Änderung ist notwendig, um die Erweiterung des Anwendungsbereiches des gemeindlichen Vorkaufsrechts durch Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzesentwurfs mit den Anforderungen an die in § 27 Absatz 1 des Baugesetzbuchs genannten Verpflichtungen zu synchronisieren. Damit können Kommunen die Ziele und Zwecke der Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB zum Inhalt einer Verpflichtung des Käufers machen und sind damit wieder befähigt, die Abwendung eines Vorkaufsrechts mit dem Ziel der Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu verbinden.

Die Änderungen in Buchstabe b) sind notwendige redaktionelle Änderungen im Hinblick auf die unter Buchstabe a) genannten Einfügungen.

Weiter beschloss der **Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE., dem Plenum die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/679 zu empfehlen.

Schließlich beschloss der **Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE., dem Plenum die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/236 zu empfehlen.

Berlin, den 22. Juni 2022

Caren Lay
Berichterstatterin

