

17. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Katrin Lompscher (LINKE)**

vom 29. August 2016 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 30. August 2016) und **Antwort**

Umwandlungen ohne Ende trotz Umwandlungsverordnung?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1: Wie hat sich die Zahl der Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen in den Jahren 2013 bis 2015 und im ersten Halbjahr 2016 in den Milieuschutzgebieten und im Vergleich dazu in den gleichen Bezirken außerhalb der Milieuschutzgebiete entwickelt?

Antwort zu 1: Die Zahl der Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen hat sich in den Jahren 2013 bis 2015 sowohl in den sozialen Erhaltungsgebieten wie in den restlichen Gebieten der jeweiligen Bezirke deutlich erhöht. In den zum 31.12.2015 bestehenden 22 sozialen Erhaltungsgebieten stieg im Vergleich der Jahre 2013 und 2015 die Zahl um 2.263 Wohnungen bzw. um 83,0 Prozent und in den restlichen Bezirksgebieten um 2.881 Wohnungen bzw. um 90,4 Prozent.

Zugleich ist eine genaue Auswertung des Jahresverlaufes 2015 notwendig, da der besondere Genehmigungsvorbehalt erst ab dem 14.03.2015 gilt. Es ist davon auszugehen, dass im Vorfeld der Umwandlungsverordnung zahlreiche Anträge beim Grundbuchamt gestellt wurden, die zeitlich über das Jahr 2015 gestreckt zu Grundbucheintragungen führten. Gemäß der Sonderregelung des § 3 Satz 3 Umwandlungsverordnung (UmwandV) ist der Genehmigungsvorbehalt nach § 1 UmwandV auf Anträge auf Begründung von Wohnungs- oder Teileigentum, die vor dem 3. März 2015 beim Grundbuchamt gestellt worden sind, nicht anzuwenden.

Werden die vollzogenen Umwandlungen nach Quartalen für die 22 sozialen Erhaltungsgebiete ausgewertet, zeigt sich im Jahr 2015 eine deutliche Abnahme des Umfangs: von 2.042 Wohnungen im I. Quartal auf 787 Wohnungen im IV. Quartal bzw. um 61,5 %. Auch wenn es aufgrund der Sonderregelung (Antragstellung bis 3. März 2015) zur Mischung von ungesteuerten und gesteuerten Umwandlungen ab dem 14. März 2015 kam, ist eine deutliche Dämpfung des Umwandlungsgeschehens festzustellen. Zugleich nahmen in den restlichen Bezirksgebieten die Umwandlungen erheblich zu: von 1.039 Wohnungen im I. Quartal auf 1.807 Wohnungen im IV. Quartal bzw. um 80,8 %.

Eine kleinräumige Auswertung der über Grundbucheintrag vollzogenen Umwandlungen einschließlich der im Jahr 2016 neu festgelegten Gebiete liegt für das erste Halbjahr 2016 nicht vor.

Anzahl umgewandelter Wohnungen in sozialen Erhaltungsgebieten und den jeweiligen Bezirken im Zeitraum 2013-2015, Auswertung für die zum 31.12.2015 bestehenden 22 sozialen Erhaltungsgebiete

	2013	2014	2015	2015 nach Quartalen			
				I.	II.	III.	IV.
Mitte	1.524	1.252	2.264	570	474	614	606
in sozialen Erhaltungsgebieten	105	62	56	0	20	36	0
im übrigen Bezirksgebiet	1.419	1.190	2.208	570	454	578	606
Friedrichshain-Kreuzberg	1.707	2.414	3.428	831	731	914	952
in sozialen Erhaltungsgebieten	960	1.343	1.978	557	580	393	448
im übrigen Bezirksgebiet	747	1.071	1.450	274	151	521	504
Pankow	1.984	1.648	3.666	1.214	818	784	850
in sozialen Erhaltungsgebieten	1.471	1.262	2.441	1.164	497	504	276
im übrigen Bezirksgebiet	513	386	1.225	50	321	280	574
Tempelhof-Schöneberg	698	754	1.699	466	676	299	258
in sozialen Erhaltungsgebieten	190	229	514	321	93	37	63
im übrigen Bezirksgebiet	508	525	1.185	145	583	262	195
Gesamt	5.913	6.068	11.057	3.081	2.699	2.611	2.666
in sozialen Erhaltungsgebieten	2.726	2.896	4.989	2.042	1.190	970	787
in übrigen Bezirksgebieten	3.187	3.172	6.068	1.039	1.509	1.641	1.879

Quelle: SenStadtUm, AKS 12.05.2016

Frage 2: Wie viele Anträge, die sich auf Milieuschutzgebiete beziehen und nach dem Stichtag 3. März 2015 einen (mit Abgeschlossenheitsbescheinigung vollständigen) Antrag auf Begründung von Wohnungs- oder Teileigentum gestellt haben, sind genehmigt worden, wie viele nicht (bitte nach Milieuschutzgebieten und Genehmigungs- bzw. Ablehnungsgründen differenziert auflisten)?

Antwort zu 2: Im Zeitraum 14.03.2015 bis 30.06.2016 wurden in den zum 30.06.2016 bestehenden 29 sozialen Erhaltungsgebieten (inklusive des am 25.05.2016 aufgehobenen Gebiets Oranienburger Vorstadt) 136 Anträge für insgesamt 2.940 Umwandlungen genehmigt. 28 Anträge für insgesamt 598 Umwandlungen wurden abgelehnt. In den folgenden Tabellen sind die genehmigten und unter- sagten Umwandlungen (Wohnungszahlen) und Begrün- dungen zusammengefasst.

Anzahl genehmigter Umwandlungen nach Begründung im Antrag im Zeitraum 14.03.2015-30.06.2016
Auswertung für die zum 30.06.2016 bestehenden 29 sozialen Erhaltungsgebiete inklusive des am 25.05.2016 aufgehobenen Gebiets Oranienburger Vorstadt

	§ 172 Absatz 4 BauGB	Satz 2: wirtschaftliche Unzumutbarkeit	Satz 3 Nummer 2: Nachlassgrundstück	Satz 3 Nummer 3: Veräußerung an Familienangehörigen	Satz 3 Nummer 4: Bestehen einer Vormerkung im Grundbuch	Satz 3 Nummer 5: nicht zu Wohnzwecken genutztes Gebäude	Satz 3 Nummer 6: Selbstverpflichtung Veräußerung nur an Mieter	keine Angabe	Gesamt
Friedrichshain-Kreuzberg	-	-	-	6	69	1.414	19		1.508
Bergmannstraße Nord	-	-	-	-	69	37	-		106
Boxhagener Platz	-	-	-	-	-	330	-		330
Chamissoplatz	-	-	-	-	-	69	19		88
Graefestraße	-	-	-	-	-	190	-		190
Hornstraße	-	-	-	-	-	74	-		74
Luisenstadt	-	-	-	4	-	561	-		565
Petersburger Straße	-	-	-	2	-	153	-		155
Mitte	-	-	-	-	-	41	-		41
Birkenstraße	-	-	-	-	-	-	-		-
Leopoldplatz	-	-	-	-	-	-	-		-
Oranienburger Vorstadt	-	-	-	-	-	-	-		-

	Seestraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Sparrplatz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Waldstraße	-	-	-	-	-	41	-	41
Neukölln		-	-	-	-	-	-	-	-
	Reuterplatz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Schillerpromenade	-	-	-	-	-	-	-	-
Pankow		41	16	-	57	5	971	-	1.090
	Arnimplatz	-	-	-	24	-	107	-	131
	Bötzowstraße	-	16	-	-	-	74	-	90
	Falkplatz	-	-	-	-	-	48	-	48
	Helmholtzplatz	-	-	-	33	5	164	-	202
	Humannplatz	-	-	-	-	-	64	-	64
	Kollwitzplatz	41	-	-	-	-	99	-	140
	Ostseestraße / Grellstraße	-	-	-	-	-	107	-	107
	Pankow Zentrum	-	-	-	-	-	98	-	98
	Teutoburger Platz	-	-	-	-	-	133	-	133
	Winsstraße	-	-	-	-	-	77	-	77
Tempelhof-Schöneberg		-	-	-	2	-	277	22	301
	Barbarossaplatz / Bay. Platz	-	-	-	-	-	54	22	76
	Bautzener Straße	-	-	-	1	-	97	-	98
	Kaiser-Wilhelm-Platz	-	-	-	1	-	20	-	21
	Schöneberger Insel	-	-	-	-	-	106	-	106
Gesamt		41	16	0	65	74	2.703	41	2.940

Quelle: Bezirke

Anzahl untersagter Umwandlungen nach Begründung im Antrag im Zeitraum 14.03.2015-30.06.2016

Auswertung für die zum 30.06.2016 bestehenden 29 sozialen Erhaltungsgebiete inklusive des am 25.05.2016 aufgehobenen Gebiets Oranienburger Vorstadt

	§ 172 Absatz 4 BauGB	Satz 2: wirtschaftliche Unzumutbarkeit	Satz 3 Nummer 2: Nachlassgrundstück	Satz 3 Nummer 3: Veräußerung an Familienangehörigen	Satz 3 Nummer 4: Bestehen einer Vor- merkung im Grundbuch	Satz 3 Nummer 5: nicht zu Wohnzwecken genutztes Gebäude	Satz 3 Nummer 6: Selbst- verpflichtung Ver- äußerung nur an Mieter	keine Angabe	Gesamt
Friedrichshain-Kreuzberg									
	Bergmannstraße Nord	-	-	-	-	-	-	-	-
	Boxhagener Platz	-	-	-	-	-	-	22	22
	Chamissoplatz	32	-	-	-	-	-	32	64
	Graefestraße	-	-	-	-	-	-	80	80
	Hornstraße	-	-	-	-	-	-	19	19
	Luisenstadt	-	-	-	20	-	-	168	188
	Petersburger Straße	-	-	-	-	-	-	39	39
Mitte									
	Birkenstraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Leopoldplatz	-	-	-	-	-	-	-	-

	Oranienburger Vorstadt	-	-	-	-	-	-	-	-
	Seestraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Sparrplatz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Waldstraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Neukölln	-	-	-	-	-	-	-	-
	Reuterplatz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Schillerpromenade	-	-	-	-	-	-	-	-
	Pankow	-	-	-	131	-	-	-	131
	Arnimplatz	-	-	-	31	-	-	-	31
	Bötzowstraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Falkplatz	-	-	-	25	-	-	-	25
	Helmholtzplatz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Humannplatz	-	-	-	55	-	-	-	55
	Kollwitzplatz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Ostseestraße / Grellstraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Pankow Zentrum	-	-	-	20	-	-	-	20
	Teutoburger Platz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Winsstraße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Tempelhof-Schöneberg	-	-	-	-	-	19	36	55
	Barbarossaplatz / Bay. Platz	-	-	-	-	-	19	22	41
	Bautzener Straße	-	-	-	-	-	-	-	-
	Kaiser-Wilhelm-Platz	-	-	-	-	-	-	-	-
	Schöneberger Insel	-	-	-	-	-	-	14	14
	Gesamt	32	0	0	151	0	19	396	598

Quelle: Bezirke

Die Auswertung nach Begründungen der genehmigten Umwandlungen zeigt, dass sich von den insgesamt 2.940 Umwandlungen 2.073 Umwandlungen bzw. 70,5 Prozent auf das Tatbestandsmerkmal des § 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 6 Baugesetzbuch (BauGB) beziehen. Hier verpflichtet sich der Eigentümer, innerhalb von sieben Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum, Wohnungen nur an die Mieterinnen und Mieter zu veräußern.

Für die insgesamt 598 untersagten Umwandlungen hatte der größte Anteil (396 Umwandlungen bzw. 66,2 Prozent) keine Angaben zur Begründung im Antrag.

Frage 3: Welche Erklärung hat der Senat für die bemerkenswert niedrige Zahl von Ablehnungen einer Umwandlungsgenehmigung in Milieuschutzgebieten?

Antwort zu 3: Das Verhältnis genehmigte zu untersagten Wohnungsumwandlungen beträgt 5:1. Der hohe Anteil der Genehmigungen ist durch die Vorgaben des § 172 Absatz 4 BauGB mit seinen sechs Tatbestandsmerkmalen bestimmt. Die Antragstellerinnen und Antragsteller orientieren sich an diesen Vorgaben. Auffallend ist in diesem Zusammenhang der hohe Anteil an Anträgen, die sich auf das Tatbestandsmerkmal des § 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 6 BauGB beziehen.

Frage 4: Auf der Grundlage welcher rechtlichen Einschätzung (welcher Rechtsprechung bzw. rechtlichen Auslegung) ist folgender Satz auf S. 11 in der „Arbeitshilfe für die Berliner Bezirksämter zur Anwendung der Umwandlungsverordnung“ formuliert worden: „Der Kreis der Mieter, an die die in Sondereigentum umgewandelte Wohnung verkauft werden darf, [...] umfasst auch erst nach Umwandlung in die Wohnung oder das Gebäude eingezogene Personen“?

Antwort zu 4: Die Genehmigung zur Veräußerung einer umgewandelten Wohnungen ist regelmäßig zu erteilen, wenn es sich beim Kaufinteressenten um eine/einen Mieterin/Mieter handelt, die/der bereits zum Zeitpunkt der Umwandlung in der Wohnung wohnte (Bundesverwaltungsgericht [BVerwG], Urt. V. 30.06.2004 - 4 C 1/03). Im Übrigen ist Mieterin oder Mieter nur, wer als Folge einer auf Dauer angelegten Gebrauchsüberlassung eine tatsächliche Nutzungsbeziehung zu der veräußerten Wohnung hat. Zu den Mindestvoraussetzungen gehören dabei neben dem Vorliegen eines Mietvertrages, die ordnungsgemäße Meldung in der Wohnung sowie die reale Zahlung einer Miete (Oberverwaltungsgericht [OVG] Hamburg, Urt. V. 28.11.2002 - 2 Bs 2009/00). Auch wenn ein soziales Erhaltungsgebiet in Kraft gesetzt wird, gibt es weiterhin Fluktuation. Eine Einschränkung auf einen „Stichtags-Mieter“ enthält das Gesetz nicht. Denn das Gesetz bezweckt gerade keinen individuellen Mieter-

schutz im engeren Sinn (BVerwG, Urteil vom 30.06.2004 - 4 C 1/03; Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch Kommentar, Stand Mai 2016, § 172 Rn 199). Das Gesetz sieht jeden als Mieterin oder Mieter an, der die genannten Voraussetzungen erfüllt, unabhängig davon, wann er die Wohnung angemietet hat.

Die Erhaltungssatzung dient als städtebauliches Instrument nicht - jedenfalls nicht unmittelbar - dem Schutz einzelner konkreter Bewohnerinnen und Bewohner oder miethypothetischen Erwägungen, sondern dem allgemeineren und längerfristigen städtebaulichen Ziel, die Struktur der Wohnbevölkerung zu erhalten.

Aus der Verdrängung der Bewohnerinnen und Bewohner können sich unerwünschte Auswirkungen ergeben, die § 1 Absatz 6 Nummer 2 BauGB, nämlich dem Ziel der Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen, widersprechen (Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch Kommentar, Stand Mai 2016, § 172 Rn 42 und 46). So ist es folgerichtig, dass auch leerstehende einzelne Wohnungen in einem Gebäude dem Schutz unterstellt sind, und nicht vor Ablauf der Frist veräußert werden dürfen. Die Erteilung der Genehmigung kann in Fällen gerechtfertigt sein, die am Ziel der Erhaltung der Bevölkerungsstruktur gemessen, ähnlich zu bewerten sind, wie der Verkauf an eine/einen in der Wohnung wohnende(n) Mieterin/Mieter (BVerwG, Urteil vom 30.06.2004 - 4 C 1/03). Hintergrund ist, dass sich die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Gebiet zwar verändern kann, dies aber nicht dem Modernisierungsgeschehen oder sonstigen durch die Eigentümerinnen und Eigentümer verursachten Gründen geschuldet sein darf.

Frage 5: Teilt der Senat die Auffassung, dass diese Rechtsauffassung dem Ziel der Gesetzgebung zuwiderläuft, da doch in § 172 Absatz 4 Satz 1 ausdrücklich das Ziel ist, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten, wenn nein, warum nicht?

Antwort zu 5: Zielsetzung des § 172 BauGB ist der Erhalt der strukturellen, nicht aber der statisch unveränderbaren Wohnbevölkerung in einem sozialen Erhaltungsgebiet.

Frage 6: Wie gedenkt der Senat einem möglichen Missbrauch entgegen zu wirken, der sich wie folgt vollziehen könnte: Der Eigentümer stellt einen Antrag auf Umwandlung seines Miethauses in Eigentumswohnungen und legt dem Antrag eine notarielle Erklärung bei, dass er die kommenden sieben Jahre Wohnungen nur an die Mieter (dieser Wohnung) verkauft. Diese Verpflichtung lässt sich das Bezirksamt grundbuchlich sichern. So bekommt der Eigentümer die Genehmigung des Bezirksamtes und er vollzieht grundbuchlich die Aufteilung in Eigentumswohnungen. Nach Auszug des Mieters innerhalb der kommenden sieben Jahre schließt der Eigentümer einen neuen Mietvertrag mit dem künftigen Käufer. Dies würde dem Passus in der Arbeitshilfe nicht widersprechen, wonach „zur Vermeidung von Umgehungen des Gesetzeszwecks diese als Mieter nur dann anzuerkennen [sind],

wenn sie als Folge einer auf Dauer angelegten Gebrauchsüberlassung eine tatsächliche Nutzungsbeziehung zu der veräußerten Wohnung erlangt haben. Hierfür müssen sie mindestens über einen entsprechenden Mietvertrag verfügen, eine reale Miete (und nicht nur ein „vorgezogenes“ Wohngeld) zahlen und in der Wohnung gemeldet sein.“

Antwort zu 6: In der Fragestellung sind bereits einige Voraussetzungen benannt, die das Gesetz (zum Teil optional) vorsieht, um einen Missbrauch zu erschweren: notarielle Erklärung des Eigentümers, grundbuchliche Sicherung und Genehmigungsvorbehalt. Dies befähigt das Stadtentwicklungsamt den Einzelfall der Veräußerung im Wege der Amtsermittlung zu prüfen. Sobald Tatsachen den Verdacht stützen, dass die gesetzlichen Vorschriften umgangen werden sollen, wird - nach Bestätigung durch die Ermittlungen - die Genehmigung versagt werden. Die Versagung der Genehmigung ist das einzige Mittel, das das BauGB vorsieht.

Frage 7.: Wie viele Verkäufe an nachträglich eingezogene Mieterinnen und Mieter fanden nach Antragsgenehmigung tatsächlich statt und wie viele an Mieterinnen und Mieter, die bereits zum Zeitpunkt des Antrags auf Umwandlung die Wohnung bewohnten?

Antwort zu 7: Nach Auskunft der Anwenderbezirke gibt es bisher nur im Bezirk Pankow einen Antrag für den Verkauf der Wohnung an eine Mietpartei, die nach Antragsgenehmigung in die Wohnung eingezogen ist. Verkäufe an Mieterinnen und Mieter, die bereits zum Zeitpunkt des Antrags auf Umwandlung die Wohnung bewohnten, fanden bislang in keinem Anwenderbezirk statt.

Frage 8.: Wurde bei allen erteilten Genehmigungen aufgrund der Verpflichtung, beim Verkauf innerhalb von sieben Jahren nur an die Mieterinnen und Mieter zu veräußern, der Genehmigungsvorbehalt der Behörde für den Verkauf der Wohnungen im Grundbuch gesichert; wenn nein, in wie vielen Fällen nicht und warum nicht?

Antwort zu 8: Nach Auskunft der sechs Anwenderbezirke wurde der Genehmigungsvorbehalt des § 172 Absatz 4 Satz 4 BauGB bei sämtlichen Genehmigungen auf der Grundlage des Satzes 3 Nummer 6 grundbuchlich gesichert.

Frage 9.: Plant der Senat vor dem Hintergrund der unzulänglichen Kontrollmöglichkeit der bezirklichen Behörden, ob eine auf Dauer angelegte Gebrauchsüberlassung tatsächlich vorliegt, die Arbeitshilfe entsprechend zu ändern; wenn ja, bis wann; wenn nein, welche Gründe hat er hierfür?

Antwort zu 9: Eine Änderung der Arbeitshilfe ist nicht geplant, da sich die Rechtsauffassung nicht geändert hat.

Frage 10.: Plant der Senat eine Bundesratsinitiative zur Änderung des § 172 Abs. 4 BauGB mit dem Ziel einer Verringerung oder Streichung der Ausnahmen vom Umwandlungsverbot; wenn nein, welche Gründe hat er hierfür; wenn ja, wann wird der Senat eine Bundesratsinitiative einbringen?

Antwort zu 10: Das nach den bisherigen Auswertungen von den Antragstellerinnen und Antragstellern überdurchschnittlich in Anspruch genommene Ausnahmekriterium, dass die/der Eigentümerin/Eigentümer sich verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren nur an die Mieterinnen und Mieter zu veräußern, bedarf der weiteren Beobachtung in der Anwendungspraxis. Grundsätzlich steht der Erwerb von Wohneigentum durch die im Gebiet wohnenden Mieterinnen und Mieter dem Ziel, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten, nicht entgegen. Allerdings gibt es nach anderthalb Jahren der Wirksamkeit der Umwandlungsverordnung nur einen Fall, wo ein Verkauf an Mieterinnen und Mieter überhaupt beantragt wurde. Findet auch zukünftig kein signifikanter Verkauf an Mieterinnen und Mieter statt, wäre dieses Ausnahmekriterium hinsichtlich seiner Wirksamkeit für einen längerfristigen Schutzzweck kritisch zu hinterfragen.

Berlin, den 14. September 2016

In Vertretung

Prof. Dr.-Ing. Lütke Daldrup

.....
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 20. Sep. 2016)