Landesverband
Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/4080

A02

Stellungnahme

BFW Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.

Verband der mittelständischen Wohnungs- und Immobilienwirtschaft

„Spekulationen und Fehlentwicklungen im Wohnungsbau verhindern“

Antrag der Fraktion der BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

Düsseldorf, 14.06.2021

Vorbemerkung

Der BFW Nordrhein-Westfalen als größter Landesverband der bauenden Wohnungswirtschaft mit knapp 300 mittelständisch geprägten Mitgliedsunternehmen fordert seit vielen Jahren schnellere Planungs- und Genehmigungsverfahren. Er unterstützt mit seiner Forderung einer personellen Stärkung der Planungs- und Bauämter die kommunalen Verwaltungen in ihrer Aufgabe, die politische Forderung von schnellem und bezahlbarem Bauen durch entsprechend hohe Genehmigungszahlen umzusetzen.

Die Mitgliedsunternehmen stehen seit nunmehr 75 Jahren seit Gründung des BFW Bundesverbands für das Schaffen von Wohnraum in lebendigen Quartieren. Sie verantworten mit jährlichen Investitionen von mehrstelligen Milliardenbeträgen den Bau jeder zweiten Wohnung in Nordrhein-Westfalen – in Großstädten mitunter mehr.

Eine rein „spekulative" Erwirkung von Baugenehmigungen, d.h. die Stellung von Bauanträgen, bei denen der Antragsteller von Anfang an keine Bauabsicht verfolgt und die Genehmigung nur nutzt, um ein unbebautes Grundstück deutlich teurer verkaufen zu können, ist nicht Bestandteil der Geschäftspraktiken der BFW-Mitgliedsunternehmen.

Umso ärgerlicher sind die dennoch vorkommenden Einzelfälle, die durch das Nichtumsetzen von lange geplanten Wohnquartieren nicht nur Politik und Verwaltung vor den Kopf stoßen, sondern auch das Image vieler unbescholtener Bauträger und Projektentwickler schädigen.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns daher ausdrücklich.

Bauüberhang: Mengen- und Ursachenanalyse

Der im Antrag festgestellte Bauüberhang für Nordrhein-Westfalen von insgesamt 112.000 Wohneinheiten wird aus Sicht des BFW Nordrhein-Westfalen differenzierter betrachtet und erfährt damit auch eine abweichende Risikobewertung seitens des Verbands.

Die dem Antrag zugrundeliegende Statistik von IT.NRW weist die Gesamtzahl aller nicht fertiggestellten Wohneinheiten richtigerweise mit rund 112.000 Wohneinheiten aus. Im Weiteren wird die Gesamtzahl jedoch unterteilt in die Kategorien „unter Dach", „noch nicht unter Dach" sowie „noch nicht begonnen". In der Kategorie „noch nicht begonnen" dürften sich unter anderem jene Wohnungsbauprojekte bzw. Wohneinheiten wiederfinden, die trotz vorliegender Baugenehmigung gar nicht erst in die Bauphase gehen, sondern brachliegen. Alle übrigen Bauprojekte befinden sich bereits in einer bestimmten Bauphase und damit in der Umsetzung.

Es muss insofern bei einer Bewertung der Sachlage berücksichtigt werden, dass die Zahl der „noch nicht begonnenen" Wohnungsbauten bzw. Wohneinheiten erheblich geringer ist als 112.000 und davon ausgehend die Zahl der von Spekulation betroffenen Wohneinheiten wiederum um ein Vielfaches geringer sein dürfte als dies auf den ersten Blick anzunehmen ist.

Der BFW Nordrhein-Westfalen geht daher davon aus, dass die Spekulation mit bebauungsfähigen Grundstücken im Markt zwar seit jeher vorhanden ist, es sich jedoch um – äußerst bedauerliche – Einzelfälle handelt.

Bedeutend für die Lösung der Probleme auf stark nachgefragten Wohnungsmärkten ist es dagegen, sich mit den tatsächlichen Ursachen auseinanderzusetzen, die zu einem Bauüberhang führen. Dazu gehören die langen Verfahrenslaufzeiten, die sich auf Finanzierung und Baukostenentwicklungen auswirken. Wenn zwischen Beginn der Planung und der Projektkalkulation mitunter mehr als 5 Jahre vergehen, sind Finanzierungen in ihrer ursprünglichen Form nicht mehr haltbar. Hinzu kommen z.B. juristische Auseinandersetzungen, Baubehinderungen durch Baum- und Artenschutz oder Kapazitätsprobleme in der Bauwirtschaft. Eine Statistik darüber gibt es leider nicht.

Aufgrund der aktuell teils verheerenden Situation bei der Rohstoffknappheit leiden zunehmend auch Baustellen unter Bauverzögerungen. Im kommenden Jahr dürfte der Bauüberhang dadurch steigen.

Das BBSR bearbeitet das Forschungsprojekt ‚Struktur und Gründe des Bauüberhangs' seit November 2020. Hier werden Struktur und Veränderungen des Bauüberhangs untersucht und Gründe analysiert. Die Ergebnisse dürften als wissenschaftlich fundierte Grundlage für die weitere wohnungspolitische Diskussion zu den Bauüberhängen und möglichen Abhilfen hilfreich sein.

Spekulationen verhindern

Verkürzung der Geltungsdauer von Baugenehmigungen

Es dürfte spekulationswillige Investoren nicht davon abhalten, Grundstücke weiterzuverkaufen, wenn die Geltungsdauer der Baugenehmigung von drei auf zwei Jahren gekürzt wird. Mit einer nicht genutzten, erloschenen Baugenehmigung verfällt auch die seitens der Verwaltung investierte Arbeit. Die Umsetzung der Baugenehmigung in Wohnungen ist das Ziel. Diese lässt sich aus Verbandssicht wirkungsvoller durch ein entsprechendes Baugebot absichern.

Baugebot gemäß § 176 BauGB

Das Baugesetzbuch sieht ein Baugebot in § 176 BauGB vor. Dieses ermöglicht es den Gemeinden, Eigentümer eines Grundstücks innerhalb einer angemessenen Frist zum Bau zu verpflichten.

In der Praxis wird das Baugebot allerdings selten angewendet aufgrund hoher gesetzlicher Anforderungen. Dies gilt insbesondere für Grundstücke mit ungenutzten Wohnungsbaupotenzialen wie Baulücken, Brachen oder Mindernutzungen. Die Anwendbarkeit im Falle neugeplanter Wohnungsbauquartiere in Städten mit erheblichem Nachfragedruck auf dem Wohnungsmarkt sollte möglich sein.

Wie alle anderen städtebaulichen Gebote auch, setzt das Baugebot voraus, dass seine alsbaldige Durchführung aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist (§ 175 Abs. 2 Hs. 1 BauGB). Ein Bebauungsplan begründet jedoch nicht aus sich heraus eine generelle Pflicht zur Bebauung. Es müssen vielmehr besondere und dringlichere städtebauliche Gründe vorliegen, die in ihrem Gewicht über die für die Aufstellung eines Bebauungsplanes notwendigen hinausgehen. Ausdrücklich bestimmt das Gesetz, dass die Anordnung eines Baugebotes mit einem „dringenden Wohnbedarf der Bevölkerung" als städtebaulicher Grund gerechtfertigt werden kann.

Bei gezielter Anwendung des Baugebots insbesondere in Städten wie Köln oder Düsseldorf sollte dies ohne weitere gesetzliche Maßnahmen sicherstellen, dass Baugenehmigungen umgesetzt werden. Allerdings muss auch dann bedacht werden, dass andere Gründe als die Spekulationsabsicht zur Verzögerung bei Baustarts führen können und hierfür entsprechende Ausnahmen und Fristverlängerungen eingeplant werden müssen. Die pandemische Lage mit ihren vielfältigen Auswirkungen in fast allen Lebens- und Wirtschaftsbereichen zeigt diese Notwendigkeit eindrucksvoll.

Share Deals

Die Beteiligungsschwelle bei Unternehmensverkäufen, ab der ein Grundstückserwerb anzunehmen ist, wurde von 95 Prozent auf 90 Prozent abgesenkt. Parallel wurde die Haltefrist von fünf auf zehn Jahre verlängert.
Grundsätzlich machen Haftungsfragen, Organisation von Betriebsübergängen, verminderte Abschreibungsmöglichkeiten der erworbenen Gesellschaft sowie hohe Due-Diligence-Kosten den Share Deal für einen Investor unattraktiv. Die aktuellen Grunderwerbsteuersätze sind jedoch höher als die Nachteilskosten eines Share Deals, sodass Unternehmen nach einer Abwägung aller betriebswirtschaftlichen Risiken zu Transaktionen mittels Share Deal tendieren.

Erstes Mittel zur Eindämmung der Steuergestaltung durch Share Deals wäre damit die Senkung der Grunderwerbsteuersätze.
In Nordrhein-Westfalen (unter der rot-grünen Landesregierung), dem Saarland, Brandenburg, Thüringen und Berlin hat sich der Steuersatz ausgehend von 3,5 Prozent auf 6,5 Prozent erhöht. Hierdurch sind die Belastungen für private Wohnungskäufer immer stärker gestiegen. Wenn daneben berücksichtigt wird, dass sich in dieser Zeit die durchschnittlichen Preise für Wohneigentum in den Ballungsräumen um mehr als 50 Prozent erhöht haben, potenziert sich die Belastung durch die Grunderwerbsteuer.

Die derzeitigen Grunderwerbsteuersätze sind in vielen Fällen höher als die Nachteilskosten eines Share Deals. Die wesentliche Motivation für Steuergestaltungen mittels Share Deal liegt daher in der Höhe der Grunderwerbsteuersätze begründet. Würde Nordrhein-Westfalen die Grunderwerbsteuersätze senken, würden auch weniger Unternehmen Transaktionen mittels Share Deal durchführen. Der BFW Nordrhein-Westfalen fordert daher eine Absenkung der Grunderwerbsteuersätze.

Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen

Die im Antrag geschilderte Problematik ist hier nicht bekannt. Aus Sicht des Verbandes existieren keine sichtbaren Tendenzen in den Städten und Metropolen in NRW, die die Einführung einer Umwandlungsverordnung rechtfertigen. Eine Umwandlungsverordnung dürfte jedoch auch nicht davon abhalten, dass manche Wohnungen nur vorübergehend von ihren Eigentümern genutzt werden. Die Problematik der Fremdnutzung von Wohnraum für touristische oder auch nur vorübergehende Wohnzwecke ist aus Sicht des Verbands umfangreich im neuen Wohnraumstärkungsgesetz gelöst.

Die zuletzt geltende Umwandlungsverordnung wurde zurecht in 2020 nicht weiter verlängert. In lediglich zwei Fällen war die Verordnung in Kommunen zur Anwendung gekommen.

Die im Antrag geschilderte Verödung der Innenstädte resultiert aus dem strukturellen Wandel im Einzelhandel bzw. durch das veränderte Kaufverhalten der Konsumenten. Um einer Verödung von Innenstädten entgegen zu wirken, ist es aus Sicht des Verbandes nötig, dass die Kommunen individuelle Konzepte für ihre Innenstädte entwickeln, Zwischennutzung ermöglichen und attraktive Plätze und Räume gestalten. Das „Zukunft. Innenstadt. Nordrhein-Westfalen“ Programm seitens der schwarz-gelben Landesregierung kann dabei als wichtigen Schritt in die richtige Richtung bewertet werden.