

„Verantwortung für Deutschland“: Welche Auswirkungen ergeben sich aus dem Koalitionsvertrag für das Immobilienrecht und die Immobilienwirtschaft?

RA Dr. iur. Leopold Winkler, Lehrbeauftragter im Immobilienrecht an der Universität Regensburg im Master-Studiengang der IRE|BS sowie Dozent im Immobilienrecht an der IRE|BS Immobilienakademie

Vor wenigen Tagen haben sich die Parteien aus CDU, CSU und SPD auf ihren Koalitionsvertrag mit dem Titel „Verantwortung für Deutschland“ geeinigt. Zeit, einen vertieften Blick auf diesen zu werfen und der Frage nachzugehen, welche Auswirkungen sich für das Immobilienrecht und die Immobilienwirtschaft ergeben. In einem ersten Schritt ist hierfür ein Überblick über die geplanten Maßnahmen zu geben (A.). In einem zweiten Schritt sind diese einzuordnen und zu bewerten (B.). Zuletzt ist ein Fazit zu ziehen und ein kurzer Blick auf andere denkbare Maßnahmen des Gesetzgebers zu werfen (C.).

A. Überblick über die geplanten Maßnahmen

Zum Thema Bauen und Wohnen sind im Koalitionsvertrag mehrere Ziele verankert, die mit den künftigen Maßnahmen erreicht werden sollen: Das Wohnen soll bezahlbar, verfügbar und umweltverträglich gestaltet werden. Vor allem haben die Koalitionäre dabei die Stärkung der städtebaulichen Entwicklung, der Innenstädte und der sozialen Infrastrukturen sowie die Bekämpfung des Leerstands im Blick. Alle Wohnformen, ob Eigentum oder Mietwohnung, ob in der Stadt oder im ländlichen Raum, seien gleichwertig. Der Wohnungsbau und die Eigentumsbildung sollen durch eine Investitions-, Steuerentlastungs- und Entbürokratisierungsoffensive angekurbelt werden.

Bauplanungsrecht

Im Bauplanungsrecht ist in den ersten 100 Tagen ein Gesetzentwurf „Wohnungsbau-Turbo“ geplant. Daneben soll die eigentlich am 31.12.2025 auslaufende Genehmigungspflicht für neues Wohnungseigentum im Bestand in angespannten Wohnungsmärkten (§ 250 BauGB) um fünf Jahre bis Ende 2030 verlängert werden. Die gleiche Verlängerung erfahren andere Vorschriften für angespannte Wohnungsmärkte im BauGB: § 25 Abs. 1 Nr. 3b (das kommunale Vorkaufsrecht bei unbebauten oder brachliegenden Gebieten), § 31 Abs. 3 (die Befreiungsmöglichkeiten von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus) und §§ 175 f. (das Baugebot).

Das kommunale Vorkaufsrecht soll in Milieuschutzgebieten und bei Schrottimmobilien gestärkt, das preislimitierende Vorkaufsrecht nach § 28 Abs. 3 BauGB vereinfacht und die Umgehung der Vorkaufsrechte beim Share Deal verhindert werden. Beides fand sich in ähnlicher Form bereits im Koalitionsvertrag der Ampelregierung.

Mietrecht – Vermietung in angespannten Wohnungsmärkten

Die bis Ende 2025 befristete Mietpreisbremse nach §§ 556d ff. BGB soll ein zweites Mal bis zum 31.12.2029 verlängert werden. Daneben soll ein Expertengremium vor allem die Reform der Mietwucher-Vorschrift § 5 WiStG und eine künftige Bußgeldbewehrung bei Verstoß gegen die Mietpreisbremse bis Ende 2026 vorbereiten.

Die bisher mietpreisbremsenkonformen Indexmieten bei der Wohnraumvermietung (§ 557b BGB) sollen nun erstmals, möblierte Vermietungen und Kurzzeitvermietungen weiter reguliert werden.

Generell im Werk- und Mietrecht

Um den Gebäudetyp E voranzutreiben, ist einerseits eine gesetzliche Verknüpfung mit den technischen Länderbaubestimmungen geplant, andererseits soll ein Abweichen von den anerkannten Regeln der Technik künftig keinen Mangel mehr darstellen. Außerdem soll die Modernisierungumlage (§§ 559 ff. BGB) für ein Mehr an Investitionen in Wohnungen bei gleichzeitiger besserer Bezahlbarkeit der Miete novelliert werden. Für Kleinmodernisierungen nach § 559c BGB soll die dortige Wertgrenze auf 20.000 € verdoppelt werden.

Heizen, Finanzierung, Förderung und Sonstiges

Das Heizungsgesetz der Ampelregierung soll abgeschafft werden. Das neue Gebäudeenergiegesetz soll technologieoffener werden und als zentrale Steuerungsgröße die erreichbare CO₂-Vermeidung im Blick haben. Sanierungen und Heizungen sollen weiter, der Effizienzhaus-55-Standard zeitlich befristet gefördert werden. Im Erbfall sollen energetische Sanierungen steuerlich absetzbar werden. Ebenfalls soll steuerlich privilegiert sein, wer günstig vermietet (Details hierzu werden aber nicht genannt).

Außerdem sollen die Finanzierungskosten für die Wohnungswirtschaft durch eine Beteiligung des Bundes gesenkt werden sowie ein Investitionsfonds für den Wohnungsbau mit Vergabe von Eigen- und Fremdkapital aufgelegt werden. Damit sollen in angespannten Wohnungsmärkten im Wohnungsneubau Kaltmieten von unter 15 €/m² (wieder) möglich werden. Daneben ist geplant, die Förderprogramme der KfW zu vereinfachen und zu zwei Programmen zusammenzuführen („Neubau“ und „Modernisierung“).

Im Übrigen soll der Wohnungsbau aus den Beihilfavorschriften der EU ausgenommen, eine neue Stelle zur Kostenfolgeprüfung von DIN-Normen eingesetzt und das Building Information Modeling (BIM) zum zentralen Instrument der Digitalisierung des Bauwesens weiterentwickelt werden. Auch geprägt von den Erfahrungen aus der Flutkatastrophe im Ahrtal und den damaligen staatlichen, finanzstarken Wiederaufbauförderungen soll künftig eine Pflicht zur Elementarschadenversicherung für Neu- und Bestandsverträge eingeführt werden. Gleichzeitig sollen die Mieterbelange berücksichtigt werden, was vermutlich eine nur partielle Umlagemöglichkeit auf die Mieter in den Betriebskostenabrechnungen erlauben dürfte.

B. Einordnung und Bewertung

Auf dem Gebiet des Immobilienrechts haben sich – wenig verwunderlich – viele sozialdemokratische Vorschläge mit einem Schwerpunkt auf Erhalt und Verlängerung bestehender Regulatorik durchgesetzt. So wurde beispielsweise für angespannte Wohnungsmärkte die Genehmigungspflicht für neues Wohnungseigentum nach § 250 BauGB ein erstes, die Mietpreisbremse ein zweites Mal verlängert: Befristetes Recht wird damit zunehmend zu Dauerrecht.

Der § 250 BauGB soll Mieter vor Eigenbedarfskündigungen künftiger Wohnungseigentümer schützen. Studien bestätigen aber, dass der Kauf zur Selbstnutzung die deutlich geringere Motivation für den Wohnungserwerb darstellt. Wenn der Verkaufsfall eintritt, kann somit nur das Haus in Gänze verkauft werden – die Folgen: Ein Verkauf des ganzen Hauses an finanzkräftigere Käufer wird damit motiviert. Dies verknüpft das (günstigere) Angebot an Eigentumswohnungen im Bestand und zum Kauf verbleiben die in der Regel teureren Eigentumswohnungen aus dem Neubau, während der Erwerb von Wohnungseigentum zur Vermietung und damit zur Altersvorsorge erschwert bleibt.

Ökonomische Studien zur Mietpreisbremse bestätigen eine nur geringfügige und mancherorts gar keine Verlangsamung der Mietpreisentwicklung. Doch selbst bei gebremstem Mietanstieg profitieren eher einkommensstarke Haushalte, denn wenn der Vermieter bei seiner Mieterauswahl nicht mehr über den Mietpreis differenzieren kann, dann wird er das anhand des Ausfallrisikos für die regulierte Miete tun. Einkommensschwächere Haushalte würden vor allem durch zusätzliches Angebot profitieren. Eine weitere Verlängerung der Mietpreisbremse ist vor diesem Hintergrund keine sinnvolle Maßnahme.

Mietpreisbremsenkonform waren bisher im Mietvertrag vereinbarte Indexierungen. Vor allem in angespannten Wohnungsmärkten wird zunehmend auf dieses Instrument gesetzt, da es bei Mieten, die sich bereits über der ortsüblichen Vergleichsmiete befinden, überhaupt ein Mietsteigerungspotenzial bietet. Es bleibt aber vor dem Hintergrund des Inflationsausgleichs und verfassungsrechtlicher Erwägungen abzuwarten, wie hier eine stärkere Regulierung der Indexmieten konkret angestrebt werden soll.

Ein weiterer Trend in angespannten Wohnungsmärkten ist das Vermieten möblierter Wohnungen, um neben der Mietpreisbremse teils kräftige Möblierungszuschläge durchzusetzen. Vor diesem Hintergrund ist ein Regelungsbedürfnis nachvollziehbar. Ein Lösungsweg könnte beispielsweise ein Orientieren an den typisierten Nutzungsdauern für Arten an Wohnungsinventar aus den AfA-Tabellen des Steuerrechts sein. Der Möbelkaufpreis wird somit über die Nutzungsdauer verteilt und der monatliche Möblierungszuschlag lässt sich (einfach, mit wenig Aufwand und transparent) berechnen.

Dagegen überrascht das Bedürfnis nach einer stärkeren Regulatorik von Kurzzeitvermietung auf Bundesebene. Im Zweckentfremdungsrecht hat der Bundesgesetzgeber seit 2006 keine Gesetzgebungskompetenz mehr. Vielmehr haben die Länder eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz, wovon viele bereits Gebrauch gemacht und entsprechende Gesetze auf den Weg gebracht haben. Beispielsweise werden in Bayern Kurzzeitvermietungen auf acht Wochen im Jahr begrenzt (Art. 1 S. 2 Nr. 3 ZWEWG). Bundesgesetzliche Regelungen wären daher in diesem Fall verfassungswidrig. Denkbar könnte aber der Weg über das BauGB sein.

Bauplanungsrechtlich bewegen sich Kurzzeitvermietungen (je nach der im konkreten Fall gewöhnlichen Aufenthaltsdauer und dem Nutzungskonzept) im Spannungsfeld von Wohnnutzung, Ferienwohnungsnutzung oder Beherbergungsbetrieb, sodass hier (klarstellend) reguliert werden könnte. Daneben befinden sich Kurzzeitvermietungen im Konflikt mit dem Milieuschutz nach § 172 BauGB, und das unabhängig von der gewöhnlichen Aufenthaltsdauer des Nutzungskonzepts. Regulatorische Ansatzpunkte im BauGB wären daher vorhanden, wegen der Nähe zum Zweckentfremdungsrecht, aber verfassungsrechtlich gleichwohl nicht unbedenklich.

Die Ideen zu den Veränderungen beim Vorkaufsrecht wurden bereits in der Vorgängerregierung vorgebracht, gelangten dort aber nicht zur Umsetzung. Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts Ende 2021 zu § 26 Nr. 4 BauGB in den Milieuschutzgebieten können die Kommunen dort nun deutlich seltener ihr Vorkaufsrecht ausüben bzw. den Käufer zu einer teils auch mieterfreundlichen Vereinbarung zur Abwendung des Vorkaufsrechts bewegen. Dieses nach dem Urteil bestehende Regelungsdefizit soll nun zugunsten der Kommunen wieder behoben werden. Beim preislimitierenden Vorkaufsrecht, bei dem die Gemeinde in den bereits zwischen Verkäufer und Käufer geschlossenen Kaufvertrag eintritt und den Kaufpreis reduziert, bleibt dagegen unklar, welche weiteren Vereinfachungen angestrebt werden sollen, zumal es für die Bestimmung des Verkehrswertes in der Praxis keinen einheitlichen und transparenten Weg gibt.

Der Vorschlag, dass ein Abweichen von den anerkannten Regeln der Technik keinen Mangel mehr darstellen soll, ist zu begrüßen. Kosteneinsparungen sind damit möglich. Als ein weiterer Kostentreiber wird in der Praxis kritisiert, dass sich DIN-Normen zu schnell ändern. Früher wurden diese in größeren Zeitabständen geändert, sodass sich Mengeneffekte kostendrückend auswirken konnten. Das Schaffen einer neuen Stelle zur Kostenfolgenprüfung von DIN-Normen ist daher ein erster Schritt in die richtige Richtung. Ähnliches gilt auch für das Gebäudeenergiegesetz. Richtig ist, die erreichbare CO₂-Vermeidung als zentrale Steuerungsgröße in den Blick zu nehmen. Zu hoffen ist jedoch, dass dabei auch der Blick auf die Kosten-Nutzen-Relation geweitet wird, um die Bezahlbarkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum sowie die Umweltverträglichkeit gleichzeitig zu ermöglichen.

C. Fazit und kurzer Ausblick auf weitere gesetzgeberische Maßnahmen

Der Koalitionsvertrag enthält für das Bauen und Wohnen einige sinnvolle Maßnahmen und Ansätze. Leider ist jedoch auch weiter ein Bekenntnis zu Instrumenten zu konstatieren, die teils nur begrenzt wirken oder teils sogar konträr zu gesetzgeberischen Zielsetzungen sind. Die Genehmigungsvorbehalte bei der Begründung von Wohnungseigentum (§ 250 BauGB) sind aus den genannten Gründen wenig überzeugend und könnten daher entfallen.

Am Beispiel der Mietpreisbremse wäre es zielführender – soweit man sie überhaupt dauerhaft beibehalten möchte –, diese zu vereinfachen und die regulierten Preise wieder stärker an die Marktmiete heranzuführen. Denkbar wären hier die Verkürzung der Bemessungszeiträume für die ortsübliche Vergleichsmiete, denn aktuell wird diese nach § 558 Abs. 2 BGB als Durchschnittswert der Mieten der letzten sechs Jahre ermittelt, oder die Vereinfachung der

Modernisierungsumlage ohne fiktive Abzüge „Neu für Alt“ bei den umzulegenden Kosten. Zweckmäßig wäre es, bei der Mietpreisbremse Mindestbaukostengrenzen für neu geschaffene Wohnungen im Bestand (§ 556f S. 1 BGB) abzuschaffen, denn im Kontext angespannter Wohnungsmärkte zählt nicht nur jede einzelne neue Wohnung, sondern auch deren günstige Fertigstellung, die dann auch eine niedrigere Wohnungsmiete zulässt.

Literatur:

Verantwortung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2025), abrufbar unter: <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/koalitionsvertrag-2025-der-koalitionsvertrag-als-pdf-zum-download/30290756.html>

Winkler (2023), Die Regulierung von Bestandsbauten in angespannten Wohnungsmärkten, Eine ökonomisch fundierte Analyse zivil- und öffentlich-rechtlicher Regulierungsinstrumente, 1. Auflage, 583 Seiten, mit weiteren Nachweisen, dort insbesondere zur Kurzzeitvermietung S. 249 ff., zu § 250 BauGB S. 354 ff. sowie zu den Zielen und Eignung zur Zielerreichung der Mietpreisbremse S. 437 ff.

Rechtsanwalt Dr. iur. Leopold Winkler

E-Mail: Leopold.Winkler@jura.uni-regensburg.de

Nach Abschluss beider juristischer Staatsexamina in Bayreuth und München war Dr. Leopold Winkler Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht von IRE|BS-Professor Dr. Jürgen Kühling, LL.M., und promovierte dort zum Thema „Die Regulierung von Bestandsbauten in angespannten Wohnungsmärkten – Eine ökonomisch fundierte Analyse zivil- und öffentlich-rechtlicher Regulierungsinstrumente“. In dieser Zeit war er auch mit Professor Kühling im Gerichtsverfahren zu den Vorkaufsrechten in den Milieuschutzgebieten gutachterlich tätig, wo letztlich das Bundesverwaltungsgericht der von beiden vertretenen Auffassung folgte und damit eine bundesweite Wende in der Vorkaufsrechtspraxis einleitete (BVerwG, Urt. v. 09.11.2021, Az: 4 C 1.20).

Während seiner Lehrtätigkeit erhielt er für die Vorlesung zum Öffentliches Immobilienrecht im Studiengang „Master of Science in Real Estate“ der IRE|BS den Fakultätspreis für besondere Leistungen in Lehre und Betreuung. Seit 2018 ist er als selbstständiger Rechtsanwalt und seit 2022 in der Geschäftsführung des mittelständischen Familienunternehmens tätig. Daneben ist er Lehrbeauftragter im Immobilienrecht im Master-Studiengang der IRE|BS und Dozent im Immobilienrecht an der IRE|BS Immobilienakademie.

