

**Begründung der Verordnung über einen Genehmigungsvorbehalt gemäß § 250
Absatz 1 Satz 1 des Baugesetzbuchs für die Begründung oder Teilung von
Wohnungseigentum oder Teileigentum in Gebieten mit angespannten
Wohnungsmärkten (Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB)¹
vom 21. September 2021**

Die Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB wurde am 21. September 2021 vom Senat von Berlin erlassen. Hierzu wird nachstehend die Begründung bekannt gegeben.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) vom 14.06.2021 (BGBl. I. S. 1802) wurde § 250 - Bildung von Wohnungseigentum in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten - als neue temporäre Regelung in das Baugesetzbuch aufgenommen.

Diese Regelung wurde mit der Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB vom 3. August 2021 für das Land Berlin umgesetzt und trat am 6. August 2021 in Kraft. In der Öffentlichkeit wurde die Wirksamkeit dieser Verordnung angezweifelt, weil die Veröffentlichung der ebenfalls am 3. August 2021 beschlossenen Begründung im Amtsblatt für Berlin erst am 13. August 2021 und somit eine Woche nach Inkrafttreten der Verordnung erfolgte. Zur Beseitigung dieser Zweifel und zur Wahrung der Rechtssicherheit für die Mieterinnen und Mieter wird daher die Umwandlungsverordnung neu erlassen. Diese Verordnung wird rechtssicher gemeinsam mit der Begründung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin veröffentlicht und ist inhaltlich mit der Umwandlungsverordnung vom 3. August 2021 identisch. Letztere tritt zeitgleich mit Inkrafttreten dieser Verordnung außer Kraft.

Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten sind nach § 201a Satz 3 und 4 BauGB Gebiete, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders

¹ Auf Grund des § 250 Absatz 1 Satz 3 des Baugesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist, verordnet der Senat:

§ 1

Das Land Berlin ist ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 des Baugesetzbuchs, in dem bei Wohngebäuden, die bereits am Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung bestanden, die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes der Genehmigung bedarf. Die Begründung dieser Verordnung geht aus der Anlage hervor.

§ 2

Die Erteilung der Genehmigung nach § 250 Absatz 1 Satz 1 des Baugesetzbuchs ist bei dem für Planen zuständigen Amt des Bezirks zu beantragen, in dem das antragsgegenständliche Wohngebäude belegen ist.

§ 3

- (1) Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft. Gleichzeitig tritt die Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB vom 3. August 2021 (GVBl. S. 932) außer Kraft.
- (2) Diese Verordnung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft.

gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt, die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt, die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

§ 250 Absatz 1 Satz 3 BauGB ermächtigt die Landesregierung, per Rechtsverordnung Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten zu bestimmen. Über diese Bestimmung wird ein Genehmigungsvorbehalt für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum eingeführt.

§ 250 BauGB greift mit seiner Regelungsmöglichkeit eine richtungsweisende Zielstellung des Wohngipfels im Jahr 2018 auf: "Der Bund strebt an, unter Einbeziehung von Ländern und Kommunen die Möglichkeiten zu reduzieren, Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln. Ausnahmen sollen nur in Einzelfällen geltend gemacht werden dürfen."²

Für Berlin hat die neue Möglichkeit der Einflussnahme auf die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen eine besondere Relevanz und Dringlichkeit:

- In den letzten Jahren wurde mehrfach im Sinne der neuen Regelung im Baugesetzbuch festgestellt, dass Berlin eine Gemeinde mit einem angespannten Wohnungsmarkt ist, in der die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Zuletzt erfolgte dies über die Mietenbegrenzungsverordnung vom 19.05.2020.³
- In Berlin bewegen sich die Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen seit mehreren Jahren anhaltend auf hohem Niveau.
- Seit dem 14.03.2015 ist die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum in den sozialen Erhaltungsgebieten nach § 172 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB genehmigungspflichtig. Grundlage bildet die Umwandlungsverordnung, die zuletzt am 13.03.2020 neu in Kraft getreten ist.⁴ Der überwiegende Anteil aller Umwandlungen in Berlin lag allerdings außerhalb der sozialen Erhaltungsgebiete. Im Jahr 2020 betrug dieser Anteil 55%.⁵

Mit dieser Verordnung wird nicht zugleich eine Verordnung auf der Grundlage des § 201a Satz 1 BauGB erlassen. § 201a Satz 1 BauGB wird daher auch nicht neben § 250 Absatz 1 Satz 3 BauGB als Verordnungsermächtigung zitiert.

² Zitat aus "Ergebnisse des Wohngipfels am 21. September 2018" S. 8

³ Vgl. dazu:

- Verordnung zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn gemäß § 556d Absatz 2 Bürgerliches Gesetzbuch (Mietenbegrenzungsverordnung) vom 19. Mai 2020 (GVBl. S. 343)
- Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 Bürgerliches Gesetzbuch (Kappungsgrenzenverordnung) vom 10. April 2018 (GVBl. S. 370)
- Verordnung im Sinne des § 577a Absatz 2 Bürgerliches Gesetzbuch über den verlängerten Kündigungsschutz bei Umwandlung einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung (Kündigungsschutzklausel-Verordnung - KünSchKIVO) vom 13. August 2013 (GVBl. S. 488)

⁴ Verordnung über einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum in Gebieten einer Erhaltungsverordnung nach § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs (Umwandlungsverordnung 2020 - UmwandV 2020) vom 4. Februar 2020 (GVBl. S. 38)

⁵ IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Grundlagen für die Bestimmung der Anzahl an Wohnungen nach § 250 Abs. 1 S. 6 BauGB

Bestimmung der Anzahl der Wohnungen

Gemäß § 250 Absatz 1 Satz 2 BauGB gilt das Genehmigungserfordernis für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 Wohnungseigentumsgesetz nicht, wenn sich in dem Wohngebäude nicht mehr als fünf Wohnungen befinden. Ziel dieser Regelung ist es, Kleineigentümer zu schützen.⁶ Um dabei regionalen Besonderheiten Rechnung zu tragen, wurde im § 250 Absatz 1 Satz 6 BauGB geregelt, dass in der Rechtsverordnung der Landesregierung eine von fünf Wohnungen abweichende Anzahl bestimmt werden kann. Die Anzahl kann zwischen drei und 15 liegen.

Die Untersuchung der regionalen Besonderheiten Berlins mit Blick auf die Festlegung einer von fünf Wohnungen abweichenden Anzahl führte zu folgendem Ergebnis:⁷

Für den Schutz von Privatpersonen mit geringem Immobilienvermögen haben in Berlin vorrangig kleinere Gebäude mit einer geringen Wohnungszahl eine besondere Bedeutung. Bei Gebäuden mit bis zu sechs Wohnungen sind die Eigentumsanteile von Privatpersonen überdurchschnittlich ausgeprägt.

Zugleich spielen kleinere Gebäude beim berlinweiten Umwandlungsgeschehen eine nur marginale Rolle. Die Veränderung der Anzahl an Wohnungen für die kein Genehmigungserfordernis besteht in der Spanne von drei bis sieben Wohnungen hat nur sehr geringe Mengeneffekte gegenüber der im § 250 Absatz 1 Satz 2 bestimmten Anzahl von fünf Wohnungen. Dagegen hätte eine Erhöhung der Anzahl in der Spanne von acht bis 15 Wohnungen deutlich höhere Mengeneffekte für das Umwandlungsgeschehen.

Unter Würdigung der besonderen Schutzinteressen der Privatpersonen als Eigentümer, der Beachtung der Struktur des Berliner Mietwohnungsbestandes sowie der quantitativen Wirkungen auf das Umwandlungsgeschehen besteht keine Veranlassung, von der Möglichkeit des § 250 Absatz 1 Satz 6 BauGB, eine abweichende Anzahl an Wohnungen zu bestimmen, Gebrauch zu machen. Die erforderliche Begründung für die Einbeziehung von Gebäuden mit weniger oder geringfügig mehr als fünf Wohnungen lässt sich nicht herleiten. Die als Regelfall bestimmte Größe von fünf Wohnungen entspricht den Erfordernissen Berlins.

⁶ Deutscher Bundestag, Drucksache 19/29396 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung - Drucksachen 19/24838, 19/26023 - Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz), 05.05.2021, S. 66

⁷ IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Grundlagen für die Bestimmung der Anzahl an Wohnungen nach § 250 Abs. 1 S. 6 BauGB

II. Besonderer Teil

Zu § 1 (Angespannter Wohnungsmarkt)

Zu Satz 1

Ganz Berlin wird als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt bestimmt, in dem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

1. Räumlicher Geltungsbereich

Gemäß § 201a Satz 3 und 4 BauGB liegt ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist.

Die derzeit geltenden Rechtsverordnungen zu besonderen wohnungspolitischen Instrumenten auf Grundlage von Länderermächtigungen im BGB (vgl. oben: Mietenbegrenzungsverordnung, Kappungsgrenzenverordnung, Kündigungsschutzklausel-Verordnung) beziehen sich alle auf den Berliner Wohnungsmarkt als räumliche Einheit. Die Rechtsverordnung nach § 250 Absatz 1 Satz 3 BauGB folgt diesen Festlegungen.

Der Berliner Wohnungsmarkt kann nicht in geografisch geteilte Teilmärkte ausdifferenziert werden. Er ist aufgrund seiner polyzentrischen Ausrichtung, der überall bestehenden räumlichen Nähe zu Infrastrukturen sowie der verkehrstechnischen Erreichbarkeiten als ein einheitlicher Wohnungsmarkt zu fassen.

Berlin als einen Wohnungsmarkt zu betrachten, entspricht zudem der Zielrichtung der Regelung des § 250 BauGB. Diese ist auf die Sicherung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum gerichtet. Die Versorgungsaufgabe nur in Teilgebieten Berlins zu sichern, entspräche nicht den örtlichen Erfordernissen. Die Umwandlungen erfolgen stadtweit und führen zur Verknappung des Mietwohnungsangebots mit Folgen für die gesamte Stadt.

Eine gebietliche Einflussnahme auf das Umwandlungsgeschehen wird über die Möglichkeiten in sozialen Erhaltungsgebieten nach § 172 BauGB in Verbindung mit der Umwandlungsverordnung 2020 bereits genutzt. Zielstellung ist dabei, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in ihrer sozialen Struktur in den Erhaltungsgebieten aus städtebaulichen Gründen zu schützen. Auf das gesamtstädtische Umwandlungsgeschehen lässt sich über dieses Instrument kein umfassender Einfluss nehmen. Der überwiegende Anteil aller Umwandlungen in Berlin vollzieht sich außerhalb der sozialen Erhaltungsgebiete.

2. Voraussetzungen nach § 201a Satz 3 und 4 BauGB

Nach § 201a Satz 3 und 4 BauGB liegt ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn

1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,
2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,

3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Im folgenden Abschnitt werden die vier Merkmale für den Berliner Wohnungsmarkt geprüft. Zudem wird aufgezeigt:

5. die Entwicklung der Differenz zwischen Angebotsmiete und ortsüblicher Vergleichsmiete in Berlin sowie
6. das Umwandlungsgeschehen und -potential.

2.1 Die Mieten steigen deutlich stärker als im bundesweiten Durchschnitt.

Entwicklung Verbraucherpreisindex, Teilindex Nettokaltmieten

Die Verbrauchspreisstatistik misst die durchschnittliche Preisveränderung aller Waren und Dienstleistungen, die von privaten Haushalten für Konsumzwecke erworben werden. Hierzu gehören auch die Ausgaben für die Nettokaltmiete. Die einheitliche Verbraucherpreisstatistik ermöglicht einen Vergleich der Entwicklung der Nettokaltmiete im Bundesdurchschnitt mit der Entwicklung im Land Berlin.

Verbraucherpreisindex - Entwicklung des Teilindizes Nettokaltmieten (Jahresdurchschnitt); Indexstand 2015 = 100

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Deutschland	100,0	101,1	102,5	104,1	105,6	106,9
Land Berlin	100,0	101,3	103,3	105,6	107,1	107,9

Entwicklung in Prozent gegenüber dem Basisjahr 2015

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Deutschland	-	1,1	2,5	4,1	5,6	6,9
Land Berlin	-	1,3	3,3	5,6	7,1	7,9
Differenz zwischen Land Berlin und Deutschland	-	18,1	32,0	36,6	26,7	14,5

Quellen: Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindizes für Deutschland - Jahresbericht 2020 -, S. 43-44 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Verbraucherpreisindex im Land Berlin Dezember 2020, Statistischer Bericht M I 2 - m 12/20 2. Korrigierte Fassung, S. 8; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, eigene Berechnungen

Im Zeitraum 2015 bis 2020 sind die Nettokaltmieten im Bundesdurchschnitt um 6,9% und im Land Berlin um 7,9% gestiegen. Im Betrachtungszeitraum sind damit die Nettokaltmieten im Land Berlin um 14,5% schneller gestiegen als im Bundesdurchschnitt.

Seit dem Jahr 2019 ist eine Annäherung der Steigerung im Land Berlin zum Bundesdurchschnitt zu beobachten. Die im Vergleich unterdurchschnittliche Steigerung der Nettokaltmieten im Land Berlin im Jahr 2020 kann auf die Wirkungen des vom Bundesverfassungsgericht am 25.03.2021 als nichtig erkannten Gesetzes zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln) zurückgeführt werden. Von Nachholeffekten ist bei den Steigerungen der Nettokaltmieten auszugehen.

Entwicklung der Angebotsmieten

Die aktuellen Vermietungsangebote (Angebotsmieten) stellen das jeweilige Marktgeschehen auf dem Mietwohnungsmarkt zeitnah dar. Seit einigen Jahren können die Angebotsmieten auf der Basis der Datenquellen großer Internetportale für regelmäßige statistische Analysen verwendet werden. Das Land Berlin nutzt im Rahmen der Wohnungsmarktbeobachtung hierfür die Daten des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung auf der Datenbasis von IDN ImmoDaten GmbH. Der Vergleich mit der durchschnittlichen Entwicklung im Bundesdurchschnitt erfolgt auf gleicher Datenbasis.

*Angebotsmieten - Entwicklung im Zeitraum 2015 bis 2020
Angaben in EUR/m² monatlich, Nettokaltmiete*

	2015	2020	Veränderung in %	Veränderung in EUR/m ²
Deutschland	7,29	8,97	23,0	1,68
Land Berlin	8,63	10,93	26,6	2,30

Quellen: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Angebotsmieten von Wohnungen bei Wiedervermietung in € je m² nettokalt, Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH, microm Wohnlagen)

Im Zeitraum 2015 bis 2020 sind die Angebotsmieten im Bundesdurchschnitt um 23,0% gestiegen. Im gleichen Zeitraum betrug die Steigerung im Land Berlin 26,6%. Die Angebotsmieten sind im Betrachtungszeitraum damit im Land Berlin deutlich stärker gestiegen als im Bundesdurchschnitt.

Auch bei der Entwicklung der Angebotsmieten zeigte das (nichtige) Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln) Wirkungen. So lag die durchschnittliche Angebotsmiete im Jahr 2019 bei 11,82 EUR/m² nettokalt und damit um 0,89 EUR/m² höher als im Jahr 2020 (Quelle s.o.). Auch hier ist von Nachholeffekten auszugehen.

2.2 Die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte übersteigt deutlich den bundesweiten Durchschnitt.

Die Mietbelastungsquote eines Haushalts bezeichnet den Anteil am Haushaltsnettoeinkommen, der für die Bruttokaltmiete aufgebracht werden muss. Die folgenden Angaben basieren auf den Ergebnissen der Mikrozensus-Zusatzerhebung 2018 zur Wohnsituation in Deutschland.

Mietbelastungsquoten im Jahr 2018

	durchschnittliche Mietbelastung insgesamt	durchschnittliche Mietbelastung bei Einzug in die Wohnung im Jahr 2015 und später	Abweichung in %-Punkte
Deutschland	27,2%	28,6%	1,4
Land Berlin	28,2%	29,9%	1,7
Differenz zwischen Land Berlin und Deutschland in %-Punkte	1,0	1,3	-

Quellen: Statistisches Bundesamt (destatis), Mikrozensus-Zusatzerhebung 2018

Die Mietbelastungsquote der Berliner Haushalte lag im Jahr 2018 mit 28,2% um 1,0%-Punkt über dem Bundesdurchschnitt (27,2%). Für Haushalte, deren Einzugsjahr in die Wohnung das Jahr 2015 und später war, lag die Mietbelastungsquote auf einem höheren Niveau. Sie betrug im Berliner Durchschnitt 29,9% und lag 1,3%-Punkte über dem Bundesdurchschnitt (28,6%). Die durchschnittliche Mietbelastung der Berliner Haushalte überstieg im Jahr 2018 damit deutlich den bundesweiten Durchschnitt.

2.3 Die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird.

Im Zeitraum 2015 bis 2019 wuchs die Berliner Bevölkerung um 199.642 Personen. Bei einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 1,8 Personen entspricht dies einer Anzahl von rund 110.900 Haushalten. Dagegen betrug die Zahl der fertig gestellten Wohnungen durch Neubau und Maßnahmen im Bestand lediglich 75.755 Wohnungen. Die Zahl der neugebauten Wohnungen lag sogar nur bei 63.676 Wohnungen.

Bevölkerungs- und Wohnungsneubauentwicklung

Jahr	Zuwachs Personen	Zuwachs Haushalte (gerundet)	fertig gestellte Wohnungen	darunter Neubau
2015	50.182	27.900	10.722	8.731
2016	54.799	30.400	13.659	10.781
2017	38.665	21.500	15.669	12.814
2018	31.331	17.400	16.706	14.463
2019	24.665	13.700	18.999	16.887
Gesamt	199.642	110.900	75.755	63.676

Quelle: Statistisches Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Bevölkerung in Berlin 2019, Statistischer Bericht A 13 – j / 19; Statistisches Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Baufertigstellungen, Bauüberhang und Bauabgang in Berlin 2019, Statistischer Bericht F II 2 - j/19; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Berechnung der Haushalte auf Basis der Bevölkerungsentwicklung mit 1,8 Personen/Haushalt

Der Nachholbedarf für den Wohnungsneubau, der sich aufgrund des hohen Zuzugs und der dafür nicht ausreichenden Bautätigkeit für Berlin aufgebaut hat, ergibt auch in den kommenden Jahren die Situation, dass für die bereits vorhandene Nachfrage nicht ausreichend neuer Wohnraum geschaffen wird.

Inwieweit und in welchem Umfang die Wohnbevölkerung weiter zunehmen wird, lässt sich aus heutiger Sicht aufgrund der noch unklaren wirtschaftlichen Wirkungen der Corona-Pandemie nicht sicher abschätzen. Die Bevölkerungsprognose für Berlin 2018 - 2030 ermittelte für den Zeitraum 2020 bis 2025 ein Bevölkerungszuwachs von insgesamt 93.000 Personen bzw. eine Zunahme von rund 51.600 Haushalten.⁸ Zuzüglich zum Nachholbedarf müsste für diese weitere Nachfrage zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden.

2.4 Es besteht geringer Leerstand bei großer Nachfrage.

Die Erhebung der Gebäude- und Wohnraumzählung im Rahmen des Zensus 2011 ermittelte für Berlin einen Wohnungsleerstand von rund 3,5% bzw. 67.000 ungenutzte Wohnungen. Fortschreibungsfähige Daten sind für Berlin seitdem nicht verfügbar.

⁸ Vgl. dazu: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen in Zusammenarbeit mit Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Bericht zur Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2018-2030 vom 10.12.2019

Anhaltspunkte für die gesamtstädtische Entwicklung bieten die regelmäßigen Erhebungen des Verbands Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen (BBU), deren Bestand 44% aller Berliner Mietwohnungen umfasst.

Nach dem Zensus 2011 (09.05.2011) lag der Wohnungsleerstand bei den BBU-Unternehmen bei 2,6%. Zum 31.12.2019 betrug der Wohnungsleerstand 1,6%.⁹

Ein Wohnungsleerstand in dieser Größenordnung liegt unterhalb der als notwendig erachteten Fluktuationsreserve (ca. 3%) für einen funktionierenden Wohnungsmarkt. Er ist zugleich Beleg für die bestehende große Nachfrage, die sich aus dem Bevölkerungswachstum der letzten Dekade für den Berliner Wohnungsmarkt ergeben hat.

2.5 Entwicklung der Differenz zwischen Angebotsmiete und ortsüblicher Vergleichsmiete in Berlin

Ein weiteres Merkmal für einen angespannten Wohnungsmarkt zeigt die Entwicklung der Differenz zwischen der durchschnittlichen Angebotsmiete und der ortsüblichen Vergleichsmiete. Für die Mietspiegel 2017, 2019 und 2021 wurden die Daten im September des jeweiligen Vorjahres erhoben. Zum Vergleich der Entwicklungen der Angebotsmieten wurden daher die III. Quartale 2016, 2018 und 2020 auf Grundlage der empirica-systeme Marktdatenbank herangezogen.

Entwicklung der Differenz zwischen Angebotsmiete und ortsüblicher Vergleichsmiete in Berlin vom III. Quartal 2016 bis III. Quartal 2020, Angaben in EUR/m² monatlich, Nettokaltmiete

jeweils III. Quartal	2016	2018	2020	Veränderung in %	Veränderung in EUR
Angebotsmiete	9,25	10,78	10,44	12,9	1,19
ortsübliche Vergleichsmiete	6,39	6,72	6,79	6,3	0,40
Differenz	2,86	4,06	3,65		

Quellen: RegioKontext GmbH, Datengrundlage: empirica-systeme Marktdatenbank (powered by Value AG); Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Datengrundlage: F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Berliner Mietspiegel 2017 und Berliner Mietspiegel 2019 sowie ALP Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH Hamburg, Berliner Mietspiegel 2021

Im Zeitraum III. Quartal 2016 bis III. Quartal 2020 stieg die Angebotsmiete in Berlin von 9,25 auf 10,44 EUR/m² bzw. um 12,9%. Im gleichen Zeitraum stieg die ortsübliche Vergleichsmiete von 6,39 auf 6,79 EUR/m² bzw. um 6,3%. Die Steigerung der Angebotsmiete war damit mehr als doppelt so hoch, als die Steigerung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Im Betrachtungszeitraum vergrößerte sich die Differenz zwischen beiden Mieten von 2,86 auf 3,65 EUR/m² deutlich. Auch hier sind für das Jahr 2020 die Wirkungen des im März 2021 als ungültig erkannten Gesetzes zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln) zu berücksichtigen (vgl. Punkt 2.1).

2.6 Umwandlungsgeschehen und -potential

Die Marktanspannung für Berlin führte in der vergangenen Dekade zu starken Anstiegen bei Mieten und Kaufpreisen für Immobilien. Die Preissteigerungen sind als entscheidende Ursache anzusehen, dass sich die Umwandlungszahlen in Berlin insgesamt massiv erhöht haben und sich auf hohem Niveau bewegen.

⁹ Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V., BBU-Marktmonitor 2020

Im Zeitraum 2011 bis 2020 wurden insgesamt 124.421 Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in Berlin umgewandelt. Höchstwerte erreichten die Umwandlungen im Jahr 2015 mit über 17.000 sowie im Jahr 2020 mit über 19.000 Wohnungen.

Entwicklungen der Umwandlungen in Berlin (Anzahl der Wohnungen)

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
4.744	7.264	9.178	11.296	17.331	13.225	16.548	12.836	12.689	19.310

Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Immobilienmarktberichte Berlin

Die Umwandlungen im Jahr 2020 verteilten sich zu 45% auf die 64 sozialen Erhaltungsgebiete zum 31.12.2020. Der überwiegende Anteil (55%) der Umwandlungen vollzog sich außerhalb der sozialen Erhaltungsgebiete.¹⁰

Das Potenzial für mögliche Umwandlungen¹¹ beträgt in den sozialen Erhaltungsgebieten Ende 2019 rund 290.000 Wohnungen. Dies entspricht einem Anteil von 55% des Wohnungsbestands in diesen Gebieten. Mit rund 700.000 Wohnungen ist das Umwandlungspotenzial außerhalb sozialer Erhaltungsgebiete zwar deutlich höher, bezogen auf den dortigen gesamten Wohnungsbestand ist der Anteil mit 49% jedoch etwas geringer. Berlinweit beträgt das Umwandlungspotenzial rund 990.000 Wohnungen, was einem Anteil von 51% des Wohnungsbestands entspricht. Der Möglichkeit der Einflussnahme auf das Umwandlungsgeschehen steht daher ein nach wie vor großes Umwandlungspotential gegenüber.

2.7 Resümee

Mit Blick auf die geprüften Merkmale wird festgestellt, dass Berlin insgesamt ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB ist.

Die Mieten sind im Zeitraum von 2015 bis 2020 in Berlin deutlich schneller gestiegen als im Bundesdurchschnitt. Auch im Vergleich zwischen der Entwicklung der Angebotsmieten und der ortsüblichen Vergleichsmieten hat sich die Schere geöffnet.

Die durchschnittliche Bruttomietbelastung lag im Jahr 2018 in Berlin höher als im Bundesdurchschnitt. Bei den ab dem Jahr 2015 oder später in die Wohnung gezogenen Haushalten war der Unterschied zum Bundesdurchschnitt noch deutlich stärker ausgeprägt.

Insbesondere durch Zuwanderung ist in Berlin die Wohnbevölkerung in der letzten Dekade stark gewachsen. Die nicht ausreichende Bautätigkeit hat zu einem Nachholbedarf beim Wohnungsbau geführt, der kurzfristig nicht abgebaut werden kann.

¹⁰ IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Grundlagen für die Bestimmung der Anzahl an Wohnungen nach § 250 Absatz 1 Satz 6 BauGB

¹¹ s.o. - Die Schätzung des Umwandlungspotenzials basiert auf dem beim Zensus 2011 erfassten Wohnungsbestand. Dabei wurden die bereits sich in der Eigentumsform WEG sowie die in der Hand von Wohnungsgenossenschaften und städtischen Wohnungsunternehmen befindenden Wohnungen ausgeklammert. Der verbleibende Wohnungsbestand wurde bis Ende 2019 mit Hilfe der Bautätigkeitsstatistik fortgeschrieben, wobei die als WEG erstellten Wohnungen ausgeklammert und die erfolgten Umwandlungen abgezogen wurden.

Der Wohnungsleerstand bewegt sich im Bereich von Mindestwerten (BBU-Unternehmen 1,6% im Jahr 2019), die Beleg der hohen Marktanspannung sind.

Vor diesem Hintergrund führen Umwandlungen auf hohem Niveau zur weiteren Verknappung bedarfsgerechter Mietwohnungsbestände und damit zu einer Verschärfung der Problemlagen auf dem Berliner Wohnungsmarkt.

Zu § 2 (Zuständigkeit)

Gemäß § 250 Absatz 2 Satz 1 BauGB ist für die Genehmigung die von der Landesregierung bestimmte Stelle zuständig. Die Vorschrift bestimmt das für Planen zuständige Amt des Bezirks wegen seiner Sachnähe als zuständige Stelle.

Zu § 3 (In- und Außerkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und das Außerkrafttreten der Verordnung sowie das Außerkrafttreten der Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB vom 3. August 2021.

Zu Absatz 1

Das Inkrafttreten der Verordnung erfolgt zeitnah zum Beschluss des Senats am Tag nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt. Da auch die Begründung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin veröffentlicht wird, ist die rechtssichere Veröffentlichung vor Inkrafttreten der Verordnung gesichert.

Mit Inkrafttreten dieser Verordnung tritt die Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB vom 3. August 2021 außer Kraft. Insofern ist eine durchgängige Geltung der Genehmigungspflicht gewährleistet.

Zu Absatz 2

Für das Außerkrafttreten der Rechtsverordnung sieht die Ermächtigung in § 250 Absatz 1 Satz 3 BauGB eine Höchstgeltungsdauer bis zum Ablauf des 31. Dezember 2025 vor. Diese wird ausgeschöpft. Eine grundsätzliche Änderung der Lage auf dem Berliner Wohnungsmarkt ist den nächsten fünf Jahren nicht zu erwarten. Trotz zahlreicher wohnungspolitischer Maßnahmen (u.a. Wohnungsneubauförderung, Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung, Berliner Liegenschaftspolitik für mehr Wohnungsneubau) wird der gebildete Nachfrageüberhang sowie die Nachfrage durch fortgesetztes Bevölkerungswachstum durch Wohnungsneubau innerhalb dieses Zeitraums nicht zu befriedigen sein. Da es sich beim Umwandlungsgeschehen und dessen Folgen um tendenziell längerfristige Prozesse handelt, ist ein kurzer Geltungszeitraum für die Rechtsverordnung zudem nicht zweckmäßig. Über das Monitoring zur Anwendung der Umwandlungsverordnung werden die Anwendungsvoraussetzungen der Rechtsverordnung fortlaufend geprüft.