



# Bayerisches Ministerialblatt

BayMBl. 2023 Nr. 231

17. Mai 2023

## Begründung der Verordnung zur Änderung der Gebietsbestimmungsverordnung Bau

vom 25. April 2023

### A. Allgemeines

#### I. Ausgangslage

Mit dem am 23. Juni 2021 in Kraft getretenen Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz; BGBl. I 2021, S. 1802) wurde den Landesregierungen nach § 250 Baugesetzbuch (BauGB) die Möglichkeit eröffnet, in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes (WEG) einzuführen.

Die Regelung des § 250 BauGB zielt darauf ab, ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Mietwohnungen zu erhalten. Gerade private Investoren und gewerbliche Immobilieneigentümer wandeln häufig Wohnungen in Gebäuden, die aus mehreren Wohneinheiten bestehen und größtenteils vermietet sind, in Wohnungseigentum um und veräußern diese Wohnungen nach einer aufwertenden Modernisierung gewinnbringend an Einzelerwerber. Dies führt im Ergebnis zu einer Verringerung des Angebots an bezahlbaren Mietwohnungen auf dem Wohnungsmarkt. Zudem können Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen eine Änderung der Eigentümerstruktur und dadurch eine Verdrängungsgefahr für die angestammten Mieterinnen und Mieter bewirken. Die bestehenden gesetzlichen Instrumentarien zum Erhalt eines ausreichenden Angebots an bezahlbaren Mietwohnungen genügen nicht, um dieser Problematik effektiv zu begegnen. Innerhalb ausgewiesener Erhaltungssatzungsgebiete besteht im Wege des sogenannten Milieuschutzes zwar bereits die Möglichkeit für die Gemeinden, Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in diesen Gebieten unter einen Genehmigungsvorbehalt zu stellen. Jedoch fehlt es auch außerhalb dieser Gebiete an bezahlbarem Wohnraum. Auch die nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) bestehenden Regelungen zum Kündigungsschutz für vermieteten Wohnraum nach Begründung und Veräußerung des Wohnungseigentums reichen nicht aus, um einen hinreichenden Schutz der Mieterinnen und Mieter vor einer Verdrängung zu gewährleisten.

Um den durch das Baulandmobilisierungsgesetz gewährten Umsetzungsspielraum zum Erhalt bezahlbaren Wohnraums zu nutzen, wird von der Verordnungsermächtigung nach § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB in Bayern Gebrauch gemacht. Der Erlass einer Verordnung auf der Grundlage des § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB stellt ein geeignetes und erforderliches Mittel dar, um der Verringerung des Angebots an bezahlbaren Mietwohnungen auf dem Wohnungsmarkt entgegen zu wirken und ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Mietwohnungen zu erhalten.

#### II. Verordnungsermächtigung nach § 250 BauGB

Nach § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB werden die Landesregierungen ermächtigt, in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB durch Rechtsverordnung einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 WEG einzuführen. Grundstücke mit Wohngebäuden, in denen sich nicht mehr als fünf Wohnungen befinden, sind von dem Genehmigungserfordernis ausgenommen (§ 250 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Die Landesregierungen haben die Möglichkeit, eine hiervon abweichende Anzahl an Wohnungen zu bestimmen, die zwischen drei und 15 Wohnungen je Wohngebäude liegen kann (§ 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB).

In § 250 Abs. 3 BauGB sind Genehmigungstatbestände genannt, bei deren Vorliegen eine Genehmigung bei der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen zu erteilen ist. Nach § 250 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist die Genehmigung zu erteilen, wenn

1. das Grundstück zu einem Nachlass gehört und Wohnungseigentum oder Teileigentum zugunsten von Miterben oder Vermächtnisnehmern begründet werden soll,
2. das Wohnungseigentum oder Teileigentum zur eigenen Nutzung an Familienangehörige des Eigentümers veräußert werden soll,
3. das Wohnungseigentum oder Teileigentum zur eigenen Nutzung an mindestens zwei Drittel der Mieter veräußert werden soll,
4. auch unter Berücksichtigung des Allgemeinwohls ein Absehen von der Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nicht mehr zumutbar ist oder
5. ohne die Genehmigung Ansprüche Dritter auf Übertragung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nicht erfüllt werden können, zu deren Sicherung vor dem Wirksamwerden des Genehmigungsvorbehalts eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen ist.

§ 250 Abs. 4 BauGB dient der Berücksichtigung von atypischen Fällen. Eine Genehmigung darf danach nur versagt werden, wenn dies für die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum erforderlich ist.

Nach § 250 Abs. 5 BauGB darf das Grundbuchamt die Eintragungen in das Grundbuch nur vornehmen, wenn ihm die Genehmigung oder das Nichtbestehen der Genehmigungspflicht nachgewiesen ist.

Mit § 250 Abs. 6 BauGB sollen Umgehungsgestaltungen verhindert werden.

§ 250 Abs. 7 BauGB regelt das Verhältnis zum Umwandlungsvorbehalt in Erhaltungssatzungsgebieten.

Bei der Regelung des § 250 BauGB handelt es sich um eine eigenständige Verordnungsermächtigung gegenüber der Regelung des § 201a BauGB. Auch wenn in § 250 Abs. 1 Satz 1 BauGB auf Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB Bezug genommen wird, weisen die Verordnungsermächtigungen nach § 250 BauGB und § 201a BauGB einen unterschiedlichen Regelungsgehalt auf und verfolgen unterschiedliche Zielrichtungen mit verfassungsrechtlich unterschiedlich zu bewertenden Grundrechtseingriffen. Während die auf der Grundlage des § 201a BauGB erlassene Verordnung zur bauplanungsrechtlichen Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt (Gebietsbestimmungsverordnung Bau – GBestV-Bau – vom 6. September 2022, GVBl. S. 578) den Gemeinden zusätzliche baurechtliche Instrumente eröffnet, sieht § 250 BauGB die Einführung eines Genehmigungsvorbehalts für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum vor, wodurch die Verkehrsfähigkeit des Wohneigentums und damit die Rechte der Eigentümer eingeschränkt werden.

Eine nach § 201a BauGB erlassene Rechtsverordnung eröffnet nicht den Anwendungsbereich des Genehmigungsvorbehalts nach § 250 BauGB. Für die Einführung eines entsprechenden Genehmigungsvorbehalts bedarf es daher des Erlasses einer eigenständigen Verordnung, die zu begründen ist. Zwar setzt § 250 Abs. 1 Satz 1 BauGB tatbestandlich das Vorliegen von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB voraus. Zur Ermittlung der Gebietskulisse nach § 250 BauGB wird daher zunächst auf die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB abgestellt, die im Wege der Gebietsbestimmungsverordnung Bau ermittelt wurden. Aufgrund des mit der Einführung eines Genehmigungsvorbehalts verbundenen Eingriffs in das nach Art. 14 Grundgesetz geschützte Eigentum ist die Einschränkung der Umwandlungen jedoch nur dann sachgerecht und erforderlich, wenn die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum durch eine hohe Umwandlungstätigkeit in der jeweiligen Gemeinde besonders gefährdet ist (besondere umwandlungsspezifische Gefährdung). Diese besondere Gefährdung ist durch Heranziehung zusätzlicher umwandlungsspezifischer Kriterien zu ermitteln. Aus diesem Grund ist es für die Ableitung der Gebietskulisse nach § 250 BauGB sachgerecht, neben dem tatbestandlichen Vorliegen von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB zusätzliche umwandlungsspezifische Kriterien anzulegen. Dies kann im Ergebnis zu einem Abweichen der Gebietskulissen der Verordnungen nach § 250 BauGB und § 201a BauGB führen.

### III. Bestimmung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 BauGB

Die Bestimmung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 BauGB erfolgte in zwei Verfahrensschritten: Im ersten Verfahrensschritt wurde auf Grundlage der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB, die im Wege der GBestV-Bau ermittelt wurden, eine vorläufige Gebietskulisse anhand gutachterlich ermittelter Indikatoren und unter Auswertung statistischer Datengrundlagen erstellt. In einem zweiten Verfahrensschritt wurde den Städten und Gemeinden (im Folgenden: Gemeinden) sowie den betroffenen Verbänden Gelegenheit gegeben, zu der vorläufigen Gebietskulisse sowie dem vorläufig gebilligten Verordnungsentwurf der Staatsregierung vom 6. Dezember 2022 Stellung zu nehmen. Nach Würdigung der in den Stellungnahmen vorgebrachten örtlichen Erkenntnisse der Gemeinden und Verbände wurde die Gebietskulisse für die Rechtsverordnung nach § 250 BauGB abschließend bestimmt.

#### 1. Gutachterliche Ermittlung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB

Die gutachterliche Ermittlung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB erfolgte entsprechend der untenstehenden Methodik. Ergänzend wird auf den Volltext der gutachterlichen Stellungnahme der FUB IGES Wohnen+Immobilien+Umwelt GmbH (im Folgenden: FUB IGES) vom 26. Oktober 2022, die auf der Homepage des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr abrufbar ist, Bezug genommen.

##### a) Raumbezug

Im Rahmen der gutachterlichen Untersuchung zur Ermittlung einer Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB wurde sowohl aus sachlichen wie aus praktischen Gründen auf die Gemeinden innerhalb ihrer politischen Grenzen abgestellt und von einer Differenzierung unterhalb der Gemeindeebene abgesehen. In sachlicher Hinsicht ist in der Fachwissenschaft zwar der Wohnungsmarkt einer Gemeinde grundsätzlich räumlich unterteilbar. Der Gutachter gelangte jedoch zu dem Ergebnis, dass dies für die Gemeinden des Freistaates Bayern aufgrund der kleinteiligen Gemeindeverteilung in Bayern nicht sachgerecht ist. Für kleine Gemeinden liegt mit Blick auf die für den Wohnungsmarkt hauptsächlich maßgebliche infrastrukturelle Anbindung von Orten untereinander bereits eine ausgeprägte räumliche Differenzierung vor. Zugleich ist bei größeren Gemeinden angesichts deren Größe und infrastruktureller Verflechtung räumlich von einem zusammenhängenden Wohnungsmarkt auszugehen. Ebenso gelangte der Gutachter in praktischer Hinsicht zu dem Ergebnis, dass unter anderem mangels flächendeckender Datenverfügbarkeit eine Analyse unterhalb der Gemeindeebene unterbleiben musste.

##### b) Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten

Die Regelung des § 250 Abs. 1 Satz 1 BauGB setzt tatbestandlich das Vorliegen von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB voraus. In diesem Zusammenhang erachtet der Gutachter die vom Institut Wohnen und Umwelt auf der Grundlage des § 201a BauGB ermittelte Gebietskulisse von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten für sachgerecht. Zur Ermittlung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 BauGB ist daher aus gutachterlicher Sicht auf die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB abzustellen, die im Wege der GBestV-Bau ermittelt wurden und die insgesamt 208 Gemeinden umfasst.

##### c) Methodik

Bei der Ermittlung der Gebietskulisse für die Rechtsverordnung nach § 250 BauGB hat der Gutachter eine den rechtlichen Rahmenbedingungen entsprechende Methodik angewendet.

##### aa) Auswahl sachgerechter Indikatoren

Der enumerative Katalog des § 250 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 201a Satz 3 und 4 BauGB stellt eine beispielhafte und daher nicht abschließende Auflistung der Kriterien dar, die bei der Ermittlung der Gebietskulisse zu berücksichtigen sind. Nach Auffassung des Gutachters ist die Einführung eines Genehmigungsvorbehalts in einer Gemeinde nur sachgerecht, wenn die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum auf dem jeweiligen Wohnungsmarkt durch Umwandlungen besonders gefährdet ist. Umwandlungen sind nach

gutachterlicher Einschätzung regelmäßig dort für die Versorgung mit Mietwohnraum relevant, wo folgende Bedingungen kumulativ erfüllt sind:

- Es besteht ein Mehrfamilienhausbestand mit langfristigen Mietverhältnissen.
- Der Mehrfamilienhausbestand wird vermehrt umgewandelt; es erfolgen also Aufteilungen in Wohnungseigentum.

Für den Freistaat Bayern liegen jedoch keine flächendeckenden Daten vor, die zusammenhängend den Verlauf von Umwandlungen darstellen. Ebenfalls liegen keine flächendeckenden und vollständigen Daten über die Anzahl von Eigenbedarfs- oder Verwertungskündigungen vor, die eine Umnutzung von Mietwohnungen in selbstgenutzte Eigentumswohnungen kennzeichnen würden. Jedoch konnte im Rahmen der gutachterlichen Betrachtung festgestellt werden, dass bestimmte Akteure auf dem Wohnungsmarkt nur sehr selten Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umwandeln. Hierbei handelt es sich insbesondere um öffentliche Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und Unternehmen ohne Erwerbszweck, da diese regelmäßig langfristige Bestandhalter von Mietwohnungen sind. Weiterhin setzt eine Umwandlung die Aufteilung von Eigentum an einem Gebäude in selbstständige Wohneinheiten und damit das Vorliegen einer Abgeschlossenheitsbescheinigung voraus. Abgeschlossenheitsbescheinigungen indizieren die mögliche Anzahl der Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen, da die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach dem WEG das Vorliegen einer Abgeschlossenheitsbescheinigung voraussetzen.

Auf dieser Grundlage konnten verschiedene Indikatoren ermittelt werden, um die Beeinträchtigung der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum durch Umwandlungen festzustellen. Die folgenden vom Gutachter herangezogenen Indikatoren weisen jeweils für sich eine Aussagekraft im Hinblick auf die Umwandlung von Wohnungen und den Schutzzweck der Verordnung auf:

- **Indikator Umwandlungspotential:** Ermittlung des Gesamt-Umwandlungspotentials in Form von Wohnungen in Mehrfamilienwohnhäusern, die von bestimmten Marktakteuren gehalten werden.
- **Indikator Umwandlungsgeschehen:** Ableitung des spezifischen Umwandlungsgeschehens aufgrund der Analyse der gemeindeweise vorliegenden Abgeschlossenheitsbescheinigungen.

Während das Umwandlungspotential die potentiellen zukünftigen Umwandlungsmöglichkeiten in der Gemeinde darstellt, ist die Anzahl der Abgeschlossenheitsbescheinigungen maßgeblich für die bisherige durchschnittliche maximale Anzahl der Umwandlungen der letzten Jahre.

#### bb) Auswertungsmodell

Zur Ermittlung der Gebietskulisse hat der Gutachter das Nutzwertanalysemodell verwendet. Hierdurch konnte das Bewertungsmodell an den vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen angepasst werden. Zugleich zeichnet sich dieses Modell durch eine hohe Transparenz und Nachvollziehbarkeit aus.

Für die Operationalisierung des Bewertungsmodells waren bei der Nutzwertanalyse folgende Festlegungen zu treffen:

- **Schwellenwerte für die Einschlägigkeit des einzelnen Indikators:** Festlegung der Grenze für jeden Indikator, das heißt ab welchem Wert wird der Indikator als einschlägig angenommen. Grundlage für die Festlegung der jeweiligen Schwellenwerte ist eine Analyse der Durchschnittswerte für Bayern unter Berücksichtigung der gesetzlichen Rahmenbedingungen gemäß § 250 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 201a Satz 3 und 4 BauGB.
- **Zusammenwirken der Indikatoren:** Festlegung, ob die Indikatoren für die Bestimmung der Gebietskulisse alternativ oder kumulativ erfüllt sein müssen, sowie Festlegung der für die Nutzwertanalyse notwendigen Gewichtung der einzelnen Indikatoren.

- **Schwellenwerte für die Gesamtzahl der vorliegenden Indikatoren:** Festlegung und Definition der Schwellenwerte für die Ermittlung der Gemeinden in Bayern, für die auf Basis der statistischen Analysen und der vorliegenden Indikatoren eine überdurchschnittliche Gefährdung der Wohnraumversorgung durch Umwandlungen angenommen werden kann.

d) Indikatoren zur Ermittlung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 BauGB

Zur Bestimmung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 BauGB ist es aus gutachterlicher Sicht sachgerecht, die Indikatoren Umwandlungspotential und Umwandlungstätigkeit heranzuziehen.

aa) Indikator Umwandlungspotential

Das Umwandlungspotential einer Gemeinde lässt sich durch die Anzahl von Wohnungen in Mehrfamilienwohnhäusern ermitteln, die eine bestimmte Art von Eigentümern aufweisen. Umwandlungen von Bestandsgebäuden durch kommunale Wohnungsunternehmen und Genossenschaften sind selten. Demgegenüber werden Mehrfamilienhäuser, die im Eigentum von privaten Eigentümern als natürliche Personen oder eines privaten (Wohnungs-)Unternehmens stehen, teilweise umgewandelt. Das Verhältnis der Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, die im Eigentum von Privaten stehen, zu dem Gesamtwohnungsbestand zeigt an, welches Umwandlungspotential im Verhältnis zum Gesamtwohnungsmarkt besteht. Durch die Relation wird der Anteil über die Gemeinden in Bayern vergleichbar: Ein niedriger Anteil an Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, die im Eigentum von Privaten stehen, weist im Verhältnis zum Gesamtwohnungsbestand darauf hin, dass in dem Wohnungsmarkt anteilig wenig Verlust von Mietwohnraum droht. Ein hoher Anteil weist auf ein hohes Umwandlungspotential auf dem Wohnungsmarkt der Gemeinde hin.

(1) Datengrundlage

Zur Ermittlung der Wohnungen in Mehrfamilienwohnhäusern, differenziert je Gemeinde nach Art des Eigentümers und der Anzahl der Wohnungen, wurden die Daten des Zensus 2011 fortgeschrieben. Datengrundlage für die Ermittlung der Wohnungen im Eigentum von privaten Eigentümern in Form von natürlichen Personen und privaten (Wohnungs-)Unternehmen war die Zensuserhebung 2011 und die Baufertigstellungsstatistik des Bayerischen Landesamtes für Statistik.

Das Bayerische Landesamt für Statistik hat die Zensusdaten von Wohnungen in Wohnhäusern (ohne Wohnheim) unter anderem differenziert nach Gemeinde, Art des Eigentümers und der Art des Wohnhauses, klassiert nach der Anzahl an Wohnungen, bereitgestellt. Zusätzlich wurden aus der Baufertigstellungsstatistik Daten zur Fertigstellung von Wohnungen in Wohnhäusern mit der dort vorliegenden Differenzierung nach der Art des Bauherrn aus den Jahren 2011 bis 2021 unklassiert bereitgestellt. Zur Ermittlung des Schwellenwertes wurden die entsprechenden Datengrundlagen für den gesamten Freistaat Bayern herangezogen.

(2) Datenaufbereitung

Zur Bildung der Verhältniszahl wurde einerseits der Gesamtwohnungsbestand und andererseits der Wohnungsbestand privater Eigentümer und Unternehmen ermittelt. Beide Werte wurden durch Fortschreibung der Daten des Zensus 2011 mit den Daten der Baufertigstellungsstatistik ermittelt. Zur Ermittlung des Gesamtwohnungsbestandes wurden zunächst die Wohnungsbestände aller Arten von Eigentümern aus dem Zensus 2011 addiert. In einem zweiten Schritt wurden die Baufertigstellungen aus den Jahren 2011 bis 2021 entsprechend der im Zensus 2011 vorliegenden Klassierungen zu diesem Basiswert hinzugezählt.

Zur Ermittlung des Wohnungsbestandes im Eigentum von privaten Eigentümern wurden zunächst die Wohnungsbestände der Eigentümerarten „private Eigentümer“, „private Wohnungsunternehmen“ und „private Unternehmen“ des Zensus 2011 addiert. Eigentümergemeinschaften wurden nicht mitgezählt, da es sich hierbei hauptsächlich um Wohnungseigentümergeinschaften mit bereits aufgeteilten Wohnungen handelt. In einem zweiten Schritt wurde dieser Bestand mit den entsprechenden Daten der Baufertigstellungsstatistik fortgeschrieben.

Zur Ermittlung des Schwellenwertes für den Freistaat Bayern wurden die Daten des Zensus 2011 und der Baufertigstellungen für den Freistaat Bayern insgesamt in der gleichen Art und Weise aufbereitet. Die Datenwerte des Zensus 2011 wurden hierzu für Bayern, unterteilt nach der Art des Eigentümers und der Größe des Wohngebäudes nach der Anzahl der Wohnungen, mit den Daten aus der Baufertigstellungsstatistik fortgeschrieben.

### (3) Ermittlung des Schwellenwertes

Der Schwellenwert für den Freistaat Bayern wurde aus dem Zensus 2011 und der Baufertigstellungsstatistik abgeleitet. Die Daten aus dem Zensus lagen in den gleichen Kategorien vor, die auch für die Ermittlung des gemeindespezifischen Umwandlungspotentials verwendet wurden. Zur Bildung des Schwellenwertes für den Anteil privater Eigentümer und Unternehmen am Gesamtwohnungsbestand wurde der Verhältniswert auf Ebene des Freistaates Bayern gebildet.

Zur Ermittlung des Zählers wurden die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, die im Eigentum privater Eigentümer und privater Unternehmen standen, verwendet. Als Grundlage für die fortzuschreibenden Werte für private Eigentümer wurden die Daten der privaten Eigentümer als natürliche Personen, die Werte für private Wohnungsunternehmen und die Werte für (sonstige) private Unternehmen aus dem Zensus 2011 verwendet. Diese Werte wurden mit den Daten der privaten Eigentümer und der privaten Unternehmen aus der Baufertigstellungsstatistik fortgeschrieben. Zur Ermittlung des Nenners wurden die Werte für den Gesamtwohnungsbestand angesetzt. Hierzu wurde der Gesamtwohnungsbestand aus dem Zensus 2011 ohne Unterteilung nach Art des Eigentümers mit den Werten der Baufertigstellungsstatistik der einzelnen Wohngebäudegrößenklassen fortgeschrieben. Für den Schwellenwert wurde analog zur Datenauswertung bei den Gemeinden die relative Häufigkeit des Eigentums privater Eigentümer und privater Unternehmen am Gesamtwohnungsbestand gebildet.

Der gutachterlich ermittelte Schwellenwert zum Indikator Umwandlungspotential beträgt 21,13 %.

### (4) Datenauswertung

Im Rahmen der Datenauswertung des Indikators Umwandlungspotential wurden vom Gutachter die Verhältniszahlen der Gemeinden auf ihre Verteilung untersucht und sodann anhand des Schwellenwertes gemessen. Die Anteilswerte für die einzelnen Gemeinden wurden auf der Grundlage der oben genannten Datengrundlagen gebildet. Den Zähler bildeten die Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, die privaten Eigentümern oder privaten Unternehmen gehörten. Den Nenner bildete der Wert des fortgeschriebenen Gesamtwohnungsbestandes der jeweiligen Gemeinde. Die Anteilswerte der Gemeinden wurden sodann an dem Schwellenwert gemessen.

Gemeinden, deren Umwandlungspotential den Schwellenwert nicht überschritt, wurden als Gemeinden mit keinem überdurchschnittlichen Umwandlungspotential eingestuft. Der Indikator Umwandlungspotential ist in diesen Gemeinden nicht erfüllt. Gemeinden, deren Wert den Schwellenwert überschritt, wurden als Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Umwandlungspotential eingestuft. Der Indikator Umwandlungspotential ist in diesen Gemeinden erfüllt.

### (5) Teilergebnis

Auf dieser Grundlage weisen 83 Gemeinden überdurchschnittliche Werte auf und erfüllen damit den Indikator Umwandlungspotential.

## bb) Indikator Umwandelungsgeschehen

Die Ermittlung des Indikators Umwandelungsgeschehen erfolgte auf der Grundlage der Datenerhebung des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr zu den Abgeschlossenheitsbescheinigungen. Die Abgeschlossenheitsbescheinigungen indizieren die mögliche Anzahl der Umwandlungen von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen, da die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach dem WEG das Vorliegen einer Abgeschlossenheitsbescheinigung voraussetzt. Die

Abgeschlossenheitsbescheinigung bestätigt dabei, dass Räume, an denen Eigentum begründet werden soll, in sich abgeschlossen sind. Sie dient sowohl zur Aufteilung von Grundstücken als auch zur Aufteilung von Eigentum an Mehrfamilienhäusern in einzelne Eigentumswohnungen. Abgeschlossenheitsbescheinigungen werden von den unteren Bauaufsichtsbehörden auf Antrag erteilt. Sie sind Voraussetzung für die Eintragung der Wohnung als eigenständiges Wohnungseigentum im Grundbuch.

Die Gesamtanzahl der von den erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen betroffenen Wohnungen indiziert damit die maximale Gesamtzahl der in einer Gemeinde möglichen Umwandlungen von Mietshäusern in einzelne Eigentumswohnungen, da letztlich für Wohnungen, für die keine Abgeschlossenheit bescheinigt ist, kein Einzeleigentum begründet werden kann. Der Mittelwert der von den Abgeschlossenheitsbescheinigungen betroffenen Wohnungen in den letzten Jahren im Verhältnis zum Gesamtwohnungsbestand indiziert, inwiefern gegenwärtig eine Beeinträchtigung des Wohnungsmarktes durch Umwandlungen maximal droht. Als Indikator wurde daher das Verhältnis der durch Abgeschlossenheitsbescheinigungen betroffenen Wohnungen zum Gesamtwohnungsbestand herangezogen.

#### (1) Datengrundlage

Datengrundlage für den Indikator Umwandlungsgeschehen war die Erhebung des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr zu den Abgeschlossenheitsbescheinigungen bei den unteren Bauaufsichtsbehörden in Bayern. Die Datenerhebung erfolgte dabei auf Ebene der Gemeinden und reichte über die Jahre 2018 bis 2021. Differenziert wurde bei der Erhebung nach der Gesamtzahl der erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen aller Gebäude, der Anzahl der erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen für Bestandsgebäude sowie der Anzahl der jeweils davon betroffenen Wohnungen. Umfassend erhoben werden konnte die Gesamtzahl der erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen sowie die Gesamtzahl der davon betroffenen Wohnungen. Da die Gesamtzahl der von den Abgeschlossenheitsbescheinigungen betroffenen Wohnungen sehr stark mit den betroffenen Wohnungen in Bestandsgebäuden korrespondiert, konnte diese für die Indikation der betroffenen Wohnungen in Bestandsgebäuden verwendet werden. Als Gesamtwohnungsbestand wurde der fortgeschriebene Wohnungsbestand des Indikators Umwandlungspotential verwendet.

#### (2) Datenaufbereitung

Zur Datenaufbereitung erfolgte eine Datenvervollständigung und eine Ausreißerbereinigung. Sofern als Gesamtzahl bei den Abgeschlossenheitsvorgängen der Wert Null angegeben wurde, wurde als Gesamtzahl der betroffenen Wohnungen ebenfalls der Wert Null angenommen. Sofern sich die Gesamtzahl der betroffenen Wohnungen eindeutig aus dem übrigen Datensatz ergab, wurde diese eingefügt. Da ein größerer Teil der Gemeinden die erforderlichen Statistiken erst ab dem Jahr 2019 führte, wurden im Rahmen der gutachterlichen Betrachtung die Werte aus den Jahren 2019 bis 2021 herangezogen. Durch entsprechende Datenüberprüfungen wurden Ausreißer ermittelt und bereinigt. Die Daten wurden sodann für die weitere Bearbeitung zugrunde gelegt.

#### (3) Ermittlung des Schwellenwertes

Der Schwellenwert wurde auf der Grundlage der für Gesamt-Bayern vorliegenden Werte für die von Umwandlungen betroffenen Wohnungen und des Gesamtwohnungsbestandes ermittelt. Zur Bildung des Verhältniswertes wurde als Zähler das 3-Jahres-Mittel der Abgeschlossenheitsbescheinigungen der Jahre 2019 bis 2021 der Gemeinden verwendet.

Das arithmetische Mittel der Jahre 2019 bis 2021 wurde verwendet, um einen repräsentativen Wert für die jährlich zu erwartenden Abgeschlossenheitsbescheinigungen zu erhalten. Auf diese Weise wurde vermieden, dass höhere oder niedrigere Werte in Einzeljahren stellvertretend für das Umwandlungsgeschehen gezählt wurden. Das arithmetische Mittel wurde aus den vorliegenden Werten der betroffenen Wohnungen in den Gemeinden aus den Jahren 2019 bis 2021 berechnet. Zur Ermittlung des Nenners des Verhältniswertes wurde der

Gesamtwohnungsbestand 2021 für die Gemeinden, für die Werte vorlagen, auf der Grundlage der Zensuserhebung 2011 und der Baufertigstellungen in den Jahren 2011 bis 2021 verwendet.

Der gutachterlich ermittelte Schwellenwert für den Indikator Umwandlungsgeschehen beträgt 0,5228 %.

#### (4) Datenauswertung

Die Datenauswertung zur Ermittlung der Verhältniszahl für die Gemeinden erfolgte nach den folgenden Maßgaben: Zur Berechnung der Verhältniszahl für die Gemeinden war ein Mittelwert für die jährlich zu erwartenden betroffenen Wohnungen und ein Wert für den Gesamtbestand an Wohnungen zu ermitteln. Der Zähler mit den jährlich zu erwartenden Abgeschlossenheitsbescheinigungen wurde auf Grundlage der vorstehend genannten Erhebung ermittelt. Um einen repräsentativen Wert für die jährlich zu erwartenden Abgeschlossenheitsbescheinigungen zu erhalten, wurde auch hier entsprechend der Ermittlung des Schwellenwertes das arithmetische Mittel der Jahre 2019 bis 2021 herangezogen. Als Nenner wurde der jeweils in der Gemeinde ermittelte Gesamtwohnungsbestand verwendet.

Bei Gemeinden, deren Umwandlungsgeschehen den Schwellenwert nicht überschritt, war der Indikator nicht einschlägig. Gemeinden, deren Wert den Schwellenwert überschritt, wurden als Gemeinden mit überdurchschnittlichem Umwandlungsgeschehen eingestuft.

#### (5) Teilergebnis

Auf dieser Grundlage weisen 104 Gemeinden überdurchschnittliche Werte auf und erfüllen damit den Indikator Umwandlungsgeschehen.

### e) Aufstellen der Entscheidungskriterien

Die Indikatoren Umwandlungspotential und Umwandlungsgeschehen weisen jeweils für sich eine Aussagekraft im Hinblick auf die Umwandlung von Wohnungen und den Schutzzweck der Verordnung auf. Während das Umwandlungspotential die potentiellen zukünftigen Umwandlungsmöglichkeiten in der Gemeinde darstellt, kennzeichnet die Anzahl der Abgeschlossenheitsbescheinigungen die bisherige durchschnittliche maximale Anzahl der Umwandlungen und damit das Umwandlungsgeschehen der letzten Jahre. Da die einzelnen Werte der Gemeinden als Anteilswerte ermittelt wurden, waren die einzelnen Indikatorenwerte der Gemeinden miteinander vergleichbar.

#### aa) Grenzwerte der Indikatoren

Für die Anwendung der Nutzwertanalyse wurden vom Gutachter die im Rahmen der beiden Indikatoren abgeleiteten Schwellenwerte angesetzt. Datenwerte für die Anzahl der Abgeschlossenheitsbescheinigungen auf Bundesebene standen nicht zur Verfügung, da keine flächendeckend geführte Statistik existiert. Als Schwellenwerte standen jedoch Durchschnittswerte für Bayern insgesamt zur Verfügung, mit denen die Durchschnittswerte der einzelnen Gemeinden verglichen werden konnten. Für die Ermittlung der Gebietskulisse der Verordnung nach § 250 BauGB erfolgte eine Differenzierung nach zwei Kategorien. Lag der Wert für den Indikator der jeweiligen Gemeinde oberhalb des Schwellenwertes, wurde ein Wert von 1 beziehungsweise „ja“ (Indikator erfüllt) angenommen. Lag der Wert für den Indikator der jeweiligen Gemeinde unterhalb des Schwellenwertes, wurde ein Wert von 0 beziehungsweise „-“ (Indikator nicht erfüllt) angenommen.

#### bb) Gewichtung der Indikatoren

Zur Verdichtung der einzelnen Einschätzungen und Beurteilungen der zwei ausgewerteten Indikatoren wurde vom Gutachter im Rahmen der Nutzwertanalyse eine entsprechende Gewichtung vorgenommen. Sowohl das Umwandlungspotential als auch das Umwandlungsgeschehen weisen in ähnlichem Maße auf eine Beeinträchtigung des Mietwohnungsmarktes durch Umwandlungen hin. Vor dem Hintergrund, dass sachlich beide Indikatoren für die Identifikation von angespannten Wohnungsmärkten im Hinblick auf Umwandlungen eine vergleichbare Relevanz aufweisen, wurden die Indikatoren gleich gewichtet.



cc) Grenzwert für die Aufnahme in die Gebietskulisse

Abschließend erfolgte die Festlegung des Grenzwertes für die Gesamtpunktzahl, ab dem eine Gemeinde in die Gebietskulisse einer Verordnung nach § 250 BauGB aufzunehmen ist. Aus der Nutzwertanalyse ergab sich für jede Gemeinde und jeden Indikator ein Punktwert. Aufgrund der gleichen Gewichtung der beiden Indikatoren konnten sich aus dem Modell drei Ausprägungen ergeben (0 Punkte, 1 Punkt oder 2 Punkte).

Für die Ermittlung der Gebietskulisse reicht es nach gutachterlicher Auffassung für die Annahme eines angespannten Wohnungsmarktes nicht aus, wenn in einer Gemeinde die Versorgung der Bevölkerung mit (Miet-)Wohnraum zu angemessenen Bedingungen lediglich gefährdet ist. Vielmehr ist regelmäßig eine besondere Gefährdung erforderlich. Für die Bestimmung der Gemeinden, die in die Gebietskulisse einer Verordnung nach § 250 BauGB aufzunehmen sind, bedeutet dies, dass sich die Gemeinden aufgrund ihrer Punktwerte deutlich von den übrigen Gemeinden unterscheiden müssen. Es müssen also für die Gemeinden, die aufgenommen werden, deutlich höhere Punktwerte vorliegen. Solche Gemeinden können nach den Grundsätzen der Statistik mit Ausreißern gleichgesetzt werden, da auch Ausreißer Werte aufweisen, die sich auffällig oder deutlich von der Vielzahl der anderen Werte unterscheiden.

Ausreißer können unter anderem auf Grundlage von Mittelwert und Standardabweichung sowie auf der Grundlage der Quartile und des Quartilsabstands bestimmt werden. Eine Ableitung auf Grundlage des Mittelwertes zuzüglich von eineinhalb Standardabweichungen bestimmt den Grenzwert hauptsächlich anhand der Reihenfolge und Verhältnisse der Wertausprägungen. In diesem Sinne stellen Gemeinden mit einem Punktwert, der mehr als 2,03 Punkte beträgt, auffällige Abweichungen nach oben dar. Mit einer Ableitung auf der Basis des sogenannten „Oberen 3. Quartils“ zuzüglich des eineinhalbfachen des Quartilsabstands werden Ausreißer nach ihrem Rang im Verhältnis zur Verteilung der übrigen Werte ermittelt. In diesem Sinne stellen Gemeinden mit einem Punktwert, der mehr als 2,5 Punkte beträgt, auffällige Abweichungen nach oben dar.

Unter der Berücksichtigung der Verteilung der Punktzahlen und der Modellkonstellation ist es aus gutachterlicher Sicht sachgerecht, Gemeinden mit einem Punktwert von 2 in die Gebietskulisse für eine Verordnung nach § 250 BauGB aufzunehmen. Im Ergebnis müssen daher beide Indikatoren erfüllt sein, da dann nach beiden Methoden der Ausreißerbestimmung (Mittelwert plus das Eineinhalbfache der Standardabweichung beziehungsweise 3. Quartil plus dem Eineinhalbfachen des Quartilsabstands) eine gewisse Auffälligkeit besteht.

2. Zwischenergebnis

Nach der gutachterlichen Ermittlung weisen im Ergebnis 50 Gemeinden einen Punktwert von 2 auf.

Gemeinden mit einem Punktwert von 2 im Einzelnen:

Amtlicher Gemeindegemeinschaftsschlüssel (AGS)	Name Gemeinde	Anteil Wohnungen Mehrfamilienwohnhäuser private Akteure am Gesamt Wohnungsbestand	Indikator Umwandlungspotential erfüllt	Anteil 3-Jahres-Mittel Abgeschlossenheitsbescheinigungen am Wohnungsbestand Gesamt	Indikator Umwandlungsgeschehen erfüllt
09161000	Ingolstadt	33,48 %	ja	0,63 %	ja
09162000	München	36,72 %	ja	0,75 %	ja
09163000	Rosenheim	26,65 %	ja	0,56 %	ja
09172114	Bad Reichenhall	34,28 %	ja	0,90 %	ja
09173115	Bichl	22,27 %	ja	0,66 %	ja
09173137	Münsing	22,54 %	ja	1,08 %	ja
09174115	Dachau	23,66 %	ja	0,61 %	ja
09175122	Grafring b.München	21,31 %	ja	1,89 %	ja
09175124	Kirchseeon	23,32 %	ja	0,53 %	ja
09175127	Markt Schwaben	25,11 %	ja	0,60 %	ja

Amtlicher Gemeindegchlüssel (AGS)	Name Gemeinde	Anteil Wohnungen Mehrfamilienwohnhäuser private Akteure am Gesamt Wohnungsbestand	Indikator Umwandlungspotential erfüllt	Anteil 3-Jahres-Mittel Abgeschlossenheitsbescheinigungen am Wohnungsbestand Gesamt	Indikator Umwandlungsgeschehen erfüllt
09175135	Poing	25,99 %	ja	0,63 %	ja
09178120	Eching	25,64 %	ja	1,15 %	ja
09178143	Moosburg a.d.Isar	26,49 %	ja	1,33 %	ja
09179121	Fürstenfeldbruck	28,11 %	ja	1,12 %	ja
09179123	Germering	24,38 %	ja	0,68 %	ja
09179145	Puchheim	22,31 %	ja	0,63 %	ja
09181130	Landsberg am Lech	21,94 %	ja	1,04 %	ja
09182111	Bad Wiessee	31,17 %	ja	0,90 %	ja
09182116	Gmund a.Tegernsee	24,87 %	ja	0,59 %	ja
09182129	Rottach-Egern	26,64 %	ja	0,54 %	ja
09182131	Schliersee	26,37 %	ja	0,92 %	ja
09182132	Tegernsee	25,39 %	ja	0,53 %	ja
09184123	Haar	26,90 %	ja	1,64 %	ja
09184127	Höhenkirchen-Siegertsbrunn	21,42 %	ja	1,72 %	ja
09184147	Unterföhring	26,46 %	ja	4,11 %	ja
09184148	Unterhaching	25,71 %	ja	0,53 %	ja
09185149	Neuburg a.d.Donau	21,42 %	ja	0,61 %	ja
09187117	Bad Aibling	26,65 %	ja	0,95 %	ja
09187118	Bernau a.Chiemsee	25,96 %	ja	0,77 %	ja
09187120	Brannenburg	26,49 %	ja	3,16 %	ja
09187157	Oberaudorf	25,92 %	ja	0,83 %	ja
09187167	Riedering	22,00 %	ja	0,54 %	ja
09187177	Stephanskirchen	23,73 %	ja	0,70 %	ja
09187182	Wasserburg a.Inn	24,02 %	ja	0,65 %	ja
09188141	Tutzing	24,58 %	ja	0,55 %	ja
09189155	Traunstein	25,41 %	ja	0,57 %	ja
09261000	Landshut	27,08 %	ja	0,54 %	ja
09262000	Passau	24,39 %	ja	0,63 %	ja
09362000	Regensburg	32,00 %	ja	0,91 %	ja
09461000	Bamberg	26,09 %	ja	0,60 %	ja
09462000	Bayreuth	29,50 %	ja	0,58 %	ja
09562000	Erlangen	34,87 %	ja	0,98 %	ja
09563000	Fürth	29,95 %	ja	0,90 %	ja
09564000	Nürnberg	30,27 %	ja	0,66 %	ja
09574152	Röthenbach a.d.Pegnitz	22,19 %	ja	0,68 %	ja
09661000	Aschaffenburg	34,78 %	ja	0,53 %	ja
09663000	Würzburg	31,74 %	ja	0,96 %	ja
09761000	Augsburg	26,98 %	ja	0,81 %	ja
09776116	Lindau (Bodensee)	24,95 %	ja	0,67 %	ja
09780139	Sonthofen	22,39 %	ja	1,32 %	ja

#### IV. Festlegung der Anzahl an Wohnungen in einem Wohngebäude

§ 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB ermächtigt die Landesregierungen, im Rahmen der Rechtsverordnung eine von der nach § 250 Abs. 1 Satz 2 BauGB vorgesehenen gesetzlichen Regelgröße von fünf Wohnungen abweichende Anzahl an Wohnungen zu bestimmen, die zwischen drei und 15 liegen kann. Der Gesetzgeber eröffnet dadurch den Ländern die Möglichkeit, auf die unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten einzugehen und diese in der Rechtsverordnung zu berücksichtigen.

Um der Intention des Gesetzgebers, Mieterinnen und Mietern einen umfassenden Schutz vor Verdrängung zu gewährleisten, und den Interessen der privaten Eigentümerinnen und Eigentümers, die nur über einen begrenzten Wohnungsbestand verfügen (sogenannte Kleineigentümerinnen und Kleineigentümers), gleichermaßen Rechnung zu tragen, wird von der Ermächtigung nach § 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB Gebrauch gemacht. Dadurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Einführung des Genehmigungsvorbehalts in erster Linie auf eine Beschränkung der Verkehrsfähigkeit von Immobilien gewinnorientierter Eigentümerinnen und Eigentümers einer Vielzahl von Wohnungen abzielt und sogenannte Kleineigentümerinnen und Kleineigentümers, die Immobilien etwa zum Zweck der Altersvorsorge in nur geringem Umfang erworben haben, einen besonderen Schutz hinsichtlich ihrer Verfügungsgewalt erhalten. Zur Sicherstellung dieses Kleineigentümerschutzes wurde untersucht, ab welcher Anzahl von Wohnungen Gebäude vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen werden.

##### 1. Gutachterliche Ermittlung des Grenzwertes der Wohnungsanzahl je Wohngebäude

Die gutachterliche Ermittlung des Grenzwertes der Wohnungsanzahl je Wohngebäude nach § 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB erfolgte entsprechend der untenstehenden Methodik. Ergänzend wird auf den Volltext der gutachterlichen Stellungnahme der FUB IGES vom 26. Oktober 2022 sowie die ergänzende Stellungnahme vom 3. Februar 2023 zu Ziffer 5 des Gutachtens, die auf der Homepage des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr abrufbar sind, Bezug genommen.

###### a) Datengrundlage

Bei der Untersuchung der Größendifferenzierung wurden vom Gutachter als Datengrundlage die klassierten Daten des Zensus 2011, die durch die Daten der Baufertigstellungsstatistik fortgeschrieben wurden, herangezogen. Diese Daten lagen jeweils gemeindeweise differenziert nach der Art des Eigentümers und der Größe der Wohngebäude vor. Die Größe der Wohngebäude lag klassiert nach Ein- und Zweifamilienhäusern sowie nach Mehrfamilienhäusern mit 3 bis 6 Wohnungen, Mehrfamilienhäusern mit 7 bis 12 Wohnungen und Mehrfamilienhäusern mit 13 oder mehr Wohnungen vor. Ergänzend wurden die Daten aus dem Mikrozensus betrachtet. Diese Daten lagen in den Klassen Mehrfamilienhäuser mit 3 bis 9 Wohnungen und Mehrfamilienhäuser mit 10 Wohnungen und mehr vor. Vom Gutachter wurde zum einen der Gesamtwohnungsbestand abzüglich des Wohnungsbestandes der gemeinnützigen Eigentümer ermittelt. Die Wohnungsbestände der gemeinnützigen Eigentümer wurden abgezogen, da diese als langfristige Bestandhalter nur in untergeordnetem Rahmen am Umwandlungsgeschehen teilnehmen und daher für die Grenzwertermittlung nicht relevant waren. Zum anderen wurde der Wohnungsbestand privater Eigentümer als natürliche Personen differenziert nach Wohnungsgrößenklassen ermittelt. Die Wohnungsbestände lagen jeweils differenziert nach den oben genannten Größenklassen der Wohngebäude vor.

###### b) Datenauswertung

Zur Datenauswertung wurden vom Gutachter für die verschiedenen Größenklassen die Anteile der privaten Eigentümer bestimmt. Die Datenauswertung zeigte einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Größe des Wohngebäudes nach der Anzahl der Wohnungen und dem Anteil privater Eigentümer. Bei der Ermittlung der Größengrenze war dabei sachlich zu ermitteln, inwiefern in den jeweiligen Größenklassen der Gebäude private Eigentümer betroffen sind, und inwiefern diese als Kleineigentümers schutzwürdig sind. Eine Grenzziehung unter Abweichung von der gesetzlich vorgesehenen Regelgröße von fünf Wohnungen ist aus gutachterlicher Sicht sachgerecht, sofern die Gebäude ganz überwiegend im Eigentum Privater und nur wenig bis gar nicht im Eigentum privatwirtschaftlicher Unternehmen stehen. Bei der Ermittlung der Größengrenze war in diesem Zusammenhang zu bestimmen, ob im Gebäudebestand Mehrfamilienhäuser bestimmter Größen, gemessen nach Anzahl der Wohnungen, weit überwiegend, wenn nicht fast ausschließlich im Eigentum Privater als natürliche Personen stehen.

Dies ist nach den vorliegenden Datenauswertungen aus dem Zensus 2011, der Baufertigstellungsstatistik und des Mikrozensus bei zehn Wohnungen pro Gebäude noch der Fall. Die in dem Gutachten ausgewerteten klassierten Daten des Zensus 2011 und der Baufertigstellungsstatistik weisen eindeutig darauf hin, dass der Anteil der privaten Eigentümer als natürliche Person mit der Gebäudegröße (gemessen nach Anzahl der Wohnungen) abnimmt. Klassiert zeigen die Daten, dass im Gebäudegrößenbereich mit 3 bis 6 Wohnungen der Anteil der privaten Eigentümer eher hoch ist, während der Anteil in den Klassen 7 bis 12 Wohnungen und 13 und mehr Wohnungen deutlich abnimmt. Mit von der gesetzlich vorgesehenen Regelgrenze von fünf Wohnungen je Gebäude nach oben abweichender Anzahl sinken damit nachweislich die Anteilswerte privater Eigentümer.

Um über alle Wohnungsgrößen als ganze Zahlen Einzelwerte auszuweisen, wurde ein Regressionsmodell angesetzt. Als Eingangswerte wurden die sechs Größenklassen der Wohnhäuser, die Anteilswerte und – soweit erforderlich – die Klassenmittelwerte herangezogen. Auf der Grundlage dieser Werte wurde eine polynomische Regressionsfunktion abgeleitet. Die Regressionsfunktion wies einen Wert für das Bestimmtheitsmaß ( $R^2$ ) von 0,9645 auf. Da dies als sehr hoher Wert für die Güte der Regressionsfunktion zur Anpassung an die vorliegenden bekannten Werte anzusehen ist, wurde vom Gutachter die Formel der Regressionsfunktion zur kontinuierlichen Schätzung des Anteils der privaten Eigentümer verwendet. Unter Ansatz der unterschiedlichen Wohngebäudegrößen, gemessen an der Anzahl der Wohnungen, konnten die Anteilswerte privater Eigentümer ermittelt werden. Bei der Auswertung durch den Gutachter zeigte sich, dass Mehrfamilienhäuser bis zehn Wohnungen pro Haus mit einem Anteil von 76,50 % noch weit überwiegend in der Hand privater Eigentümer liegen.

Um die Größengrenze wohnungsscharf zu ziehen, wurden die klassierten Daten mit einem Regressionsmodell hinterlegt. Aus diesem ergab sich, dass der Anteil der privaten Eigentümer bei den unterschiedlichen Gebäudegrößen nach und nach abnimmt, bis er bei zehn Wohnungen den in dem Gutachten genannten Grenzwert von 76,50 % erreicht. Ab Gebäudegrößen mit elf Wohnungen verstetigen sich die Anteile der privaten Eigentümer und entsprechen dem geschätzten Durchschnitt der nach oben offenen Klasse von Gebäuden mit 13 und mehr Wohnungen. Der Anteil entspricht daher von da an hauptsächlich Werten, die sonst für Wohngebäude außerhalb des gesetzlichen Größengrenzrahmens von 15 Wohnungen liegen.

Um die Ergebnisse des Regressionsmodells zu plausibilisieren und innerhalb der Klasse 7 bis 12 Wohnungen die Grenzziehung zusätzlich zu überprüfen, wurden ergänzend die Daten aus dem Mikrozensus betrachtet. Eine Auswertung dieser Daten ergab, dass in der Gebäudegrößenklasse 3 bis 9 Wohnungen über 90 % der Eigentümer private, natürliche Personen darstellen. In der Klasse 10 Wohnungen und mehr hingegen sinkt dieser Anteil deutlich auf 75 % und darunter. Ab einer Gebäudegröße von elf und mehr Wohnungen nimmt nach der Auswertung der fortgeschriebenen Zensusdaten der Anteil der privaten Eigentümer als natürliche Personen nicht mehr nennenswert ab und bei der Betrachtung der klassierten Daten des Mikrozensus sinkt der Anteil der privaten Eigentümer deutlich. Bei beiden Datengrundlagen entsprechen die ermittelten Werte ab elf Wohnungen im Gebäude sodann nur noch den auch bei Gebäuden mit über 15 Wohnungen zu beobachtenden Werten. Demgegenüber zeigen beide Datengrundlagen bei Gebäuden mit zehn Wohnungen im Durchschnitt ein gleichlaufendes Überwiegen privater Eigentümer. Bis zu einem Wert von zehn Wohnungen entsprechen die Anteilswerte privater Eigentümer damit eher den Anteilswerten privater Eigentümer der gesetzlich vorgesehenen Regelgröße von fünf Wohnungen.

c) Größendifferenzierung

Der Gutachter hat die Größendifferenzierung für die Geltung der Verordnung an den tatsächlichen Verhältnissen der Eigentümerschaft von Mehrfamilienhäusern unterschiedlicher Größe in Bayern und der Gebietskulisse ausgerichtet. Dabei erachtet es der Gutachter als sachgerecht, bestehende Wohngebäude mit bis zu zehn Wohnungen vom Geltungsbereich der Verordnung aus den folgenden Erwägungen auszunehmen:

Nach den Untersuchungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) setzen sich private Eigentümer als natürliche Personen zu einem größeren Teil aus Selbstnutzern oder Anlegern zur Sicherung der Altersvorsorge zusammen. Diese Eigentümer tendieren zu einer längeren Haltung des Wohnungsbestandes und einer moderaten Modernisierungs- und

Mietenpolitik. Dies unterscheidet sie in Teilen von kapitalfinanzierten Unternehmen. In der Regel sind private Eigentümer als natürliche Personen damit langfristige Bestandhalter. Die Umwandlung und der anschließende Verkauf erfolgen schon aus steuerlichen Gründen selten. Das Investitionsverhalten ist im Allgemeinen absolut vorrangig auf die Substanzerhaltung und die langfristige Vermietbarkeit ausgerichtet. Um steigende Mieten und eine Verdrängung angestammter Mieterschichten zu verhindern, ist eine Einschränkung der Verkehrsfähigkeit von Eigentumswohnungen gerade bei Kleineigentümern nach den Erkenntnissen des BBSR kontraproduktiv. Die Nichtanwendung der Umwandlungsbeschränkungen auf private Eigentümer sichert die Verkehrsfähigkeit von Einzelwohnungen. Sie führt damit gerade auch dazu, dass Kleineigentümer die Möglichkeit haben, am Wohnungsmarkt teilzunehmen. Im Hinblick auf den Marktzugang ermöglicht die Aufteilung von unaufgeteilten Bestandsgebäuden einem breiteren Kreis von privaten natürlichen Personen überhaupt erst, Wohnungseigentum zu begründen, da für den Erwerb von Bestandswohnungen in der Regel deutlich geringere finanzielle Mittel eingesetzt werden müssen als für den Erwerb von Neubauwohnungen. Im Hinblick auf den Marktverbleib von Privateigentümern dienen Umwandlungen auch der Risikovorsorge, da Privateigentümer beispielsweise für unvorhergesehene Kosten oder Mietausfälle Einzelwohnungen verkaufen können.

## 2. Zwischenergebnis

Aus den vorstehenden Erwägungen ist es sachgerecht, bestehende Wohngebäude mit bis zu zehn Wohnungen vom Geltungsbereich der Verordnung auszunehmen.

## V. Erkenntnisse aus dem Beteiligungsverfahren

In einem zweiten Schritt wurden auf Grundlage des Gutachtens und der darin ausgearbeiteten vorläufigen Gebietskulisse alle bayerischen Gemeinden beteiligt. Dazu wurden die gutachterliche Ausarbeitung vom 26. Oktober 2022 sowie der vorläufig gebilligte Verordnungsentwurf der Staatsregierung vom 6. Dezember 2022 zur Kenntnisnahme übersandt und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Ziel war es, die Wohnungsmarktexpertise sowie die örtlichen Erkenntnisse der Gemeinden beim Verordnungserlass einzubeziehen. Von den eingegangenen zwölf gemeindlichen Stellungnahmen wiesen sechs Stellungnahmen eine substantiierte Auseinandersetzung mit dem Gutachten oder dem vorläufig gebilligten Verordnungsentwurf der Staatsregierung auf.

### 1. Stellungnahmen

Die Gemeinde Vaterstetten hat im Wesentlichen folgende Erkenntnisse mitgeteilt:

- Die Gemeinde Vaterstetten spricht sich für eine Aufnahme in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB aus. Die Gebietskulisse sei in ihrer Bestimmung der Gemeinden nicht offen genug. Der Indikator Umwandlungspotential sei nicht vollständig sachgerecht, da die Ergebnisse des Zensus aus dem Jahr 2011 zehn Jahre zurücklägen. Die Baufertigstellungsstatistik sei für einen anderen Zweck erhoben worden und diene ausschließlich der Überprüfung des Baufortschritts sowie der Baufertigstellung. Die Datengrundlagen würden daher nur die Vergangenheit abbilden. Ein sachgerechter Indikator müsse jedoch auch die zu erwartenden Entwicklungen in den kommenden Jahren berücksichtigen.
- Der Indikator Umwandlungsgeschehen müsse zudem eine höhere Gewichtung erhalten. Dieser sei in der Gemeinde Vaterstetten auch im Vergleich zu anderen Gemeinden mit 0,78 % besonders hoch, weshalb die Gemeinde in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB aufgenommen werden müsse.
- Die Größengrenze bei der Anzahl der Wohnungen solle auf fünf oder sieben Wohnungen je Wohngebäude herabgesetzt werden, da in der Gemeinde Vaterstetten eine erhebliche Nachverdichtung durch den Bau neuer kleinerer Mehrfamilienhäuser mit Größen zwischen fünf und zehn Einheiten entstände.

Die Stadt Sonthofen hat im Wesentlichen folgende Erkenntnisse mitgeteilt:

- Die Stadt Sonthofen spricht sich für eine Streichung aus der Gebietskulisse nach § 250 BauGB aus. Die Einstufung der Stadt Sonthofen in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB sei nicht richtig, da vergleichsweise angespanntere Wohnungsmärkte nicht in der Gebietskulisse enthalten seien.

Die verwendeten Indikatoren würden daher die tatsächlichen Verhältnisse am Wohnungsmarkt nur bedingt abbilden.

- Der Wert des Indikators Umwandlungspotential sei unzutreffend. Der Wohnungsbestand gemäß dem Zensus 2011 betrage für die Stadt Sonthofen insgesamt 12.058 Wohneinheiten. Davon seien circa 54 % Mietwohnungen (6.250). Von diesen Mietwohnungen befänden sich 15 % in Gebäuden mit ein bis zwei Wohnungen. Hier würde es sich fast ausschließlich um Privateigentümer handeln. Der Mietwohnungsbestand in der Stadt Sonthofen, der in Hand privater Eigentümer und privatwirtschaftlicher Wohnungsunternehmen liege, würde damit deutlich unter dem gutachterlichen Schwellenwert liegen.
- Der Indikator Umwandlungsgeschehen sei unzutreffend. Der Durchschnitt der erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen der letzten drei Jahre sei nicht geeignet, da es sich um Abgeschlossenheitsbescheinigungen handeln würde, die für Neubauten erteilt wurden. Hierfür spräche, dass sich für die Stadt Sonthofen die Anzahl der Abgeschlossenheitsbescheinigungen mit der Anzahl der durchschnittlichen Baufertigstellungen bei Wohnungen decke.

Der Markt Murnau a.Staffelsee hat im Wesentlichen folgende Erkenntnisse mitgeteilt:

- Der Markt Murnau a.Staffelsee spricht sich für eine Aufnahme in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB aus. Der Markt Murnau a.Staffelsee erreiche bei dem erstellten Gutachten, das der Änderungsverordnung zugrunde liegt, beim Indikator Umwandlungspotential den Schwellenwert 21,13 %. Beim Indikator Umwandlungsgeschehen werde der Schwellenwert mit 0,49 % knapp nicht erreicht. Da die Gemeinde als Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt gemäß § 201a BauGB eingestuft sei und das Instrument des Umwandlungsverbots benötige, um die Wohnraumversorgung für Arbeitskräfte zu sichern, sollten die Schwellenwerte hinterfragt und eventuell angepasst werden.

Die Gemeinde Karlsfeld hat im Wesentlichen folgende Erkenntnisse mitgeteilt:

- Die Gemeinde Karlsfeld spricht sich für eine Aufnahme in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB aus. Die Gemeinde überschreite beim Indikator Umwandlungsgeschehen den Schwellenwert von 0,5228 % vergleichsweise stark. Beim Indikator Umwandlungspotential werde der Schwellenwert von 21,13 % mit 19,66 % nur knapp nicht erreicht. Aufgrund der vergleichsweise starken Überschreitung beim Indikator Umwandlungsgeschehen und der vergleichsweise geringen Unterschreitung beim Indikator Umwandlungspotential sollte die Gemeinde Karlsfeld in die Gebietskulisse aufgenommen werden. Eine reine Schwellenwertbetrachtung würde den örtlichen Besonderheiten der Gemeinde Karlsfeld nicht gerecht.

Die Landeshauptstadt München hat im Wesentlichen folgende Erkenntnisse mitgeteilt:

- Die Landeshauptstadt München wurde in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB aufgenommen, wendet sich aber gegen die Anzahl an Wohnungen je Gebäude, ab welcher der Genehmigungsvorbehalt Anwendung findet. Die Größenbeschränkung auf mehr als zehn Wohnungen sei nicht sachgerecht. Vielmehr sei angesichts der hohen Anspannung des Marktes und der bekannten Verdrängungseffekte für München ein Genehmigungsvorbehalt für Gebäude mit mehr als drei Wohnungen erforderlich.
- Aus rechtlichen Erwägungen sei die Grenze niedriger anzusetzen, da Kleineigentümer von Wohngebäuden mit bis zu zehn Wohnungen nicht in diesem Maße schutzwürdig seien. Die Ermächtigung sehe eine Veränderung des gesetzlichen Schwellenwertes nur bei regionalen Besonderheiten vor. Zudem hätten andere Bundesländer die Größenbeschränkung niedriger angesetzt.
- Aus wohnungspolitischen Erwägungen sei für München ein Herabsetzen des Schwellenwertes erforderlich. Eine Sicherung oder Erweiterung der Verkehrsfähigkeit von Einzelwohnungen sei wohnungspolitisch in München nicht erforderlich. Denn der Eigentumswohnungsmarkt umfasse bereits 40 % des Wohnungsbestands in München.
- Methodisch sei die Grenze für den Eingriff der sachlichen Geltung ebenfalls zu niedrig angesetzt. Denn durch die Fortschreibung der Daten des Zensus 2011 mit den Daten der Baufertigstellungsstatistik läge ein Indikator vor, der unter anderem Eigentümerwechsel im Bestand und bereits erfolgte Umwandlungen nicht berücksichtige.

Die Stadt Landshut hat im Wesentlichen folgende Erkenntnisse mitgeteilt:

- Die Stadt Landshut wurde in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB aufgenommen, wendet sich aber gegen die Anzahl an Wohnungen je Gebäude, ab welcher der Genehmigungsvorbehalt Anwendung findet. Die Größengrenze sei zu hoch angesetzt. Bei der Auswertung der von der Stadt Landshut seit 2018 erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen ergebe sich, dass in 118 Fällen von insgesamt 150 Fällen Gebäude mit bis zu zehn Wohnungen Bescheinigungsgegenstand waren. Die Zahl der Wohnungen in Gebäuden bis zu zehn Wohnungen habe im besagten Zeitraum bei insgesamt 496 gelegen. Davon befänden sich 270 Wohnungen in Gebäuden mit mehr als fünf, höchstens aber zehn Wohnungen. Diese Größenordnung sei bei der Lage in einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt (§ 201a BauGB) für die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum nicht so unerheblich, dass die Freistellung von der Genehmigungspflicht gerechtfertigt sein könne.

## 2. Bewertung der Stellungnahmen

Die Stellungnahmen, die eine substantiierte Auseinandersetzung mit der Ermittlung der Gebietskulisse der Verordnung oder der Ermittlung der Anzahl der Wohnungen aufwiesen, wurden zur gutachterlichen Überprüfung an die FUB IGES übermittelt. Ergänzend wird auf den Volltext der gutachterlichen Bewertung der Stellungnahmen der Gemeinden der FUB IGES vom 3. Februar 2023, die auf der Homepage des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr abrufbar ist, Bezug genommen.

Zu den einzelnen Gemeinden hat der Gutachter im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

Eine Aufnahme der Gemeinde Vaterstetten in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB ist unter Würdigung der vorgebrachten Einwände aus gutachterlicher Sicht nicht sachgerecht. Die Regelung des § 250 Abs. 1 Satz 1 BauGB setzt tatbestandlich das Vorliegen von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB voraus. Wie in dem Gutachten dargelegt, wurde die Gebietskulisse nach § 250 BauGB umwandlungsspezifisch auf Grundlage der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB, die im Wege der GBestV-Bau ermittelt wurden, anhand gutachterlich ermittelter Indikatoren und unter Auswertung statistischer Datengrundlagen bestimmt. In diesem Zusammenhang wurden die Indikatoren Umwandlungspotential und Umwandlungsgeschehen zur Bestimmung der Gebietskulisse ermittelt und herangezogen. Messbezug für die Gemeinden waren nicht die Durchschnittswerte der Gemeinden aus der Gebietskulisse der GBestV-Bau auf Grundlage des § 201a BauGB, sondern alle bayerischen Gemeinden. Es ist nicht zutreffend, dass die Auswertung in dem Gutachten auf zehn Jahre alte Daten gestützt wird. Vielmehr wurden die Datenwerte des Zensus aus dem Jahr 2011 mit den Daten der Baufertigstellungsstatistik bis zum Jahr 2021 durch den Gutachter fortgeschrieben. Zukünftige Entwicklungen der Umwandlungen werden durch den Indikator Umwandlungspotential indiziert. Dabei können nur Daten der Vergangenheit betrachtet werden, da zu derart gelagerten Sachverhalten keine Prognosedaten bestehen. Die Zahl der in der Vergangenheit erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen korreliert zudem von Jahr zu Jahr sehr hoch. So weisen Gemeinden, in denen in den Jahren 2019 und 2020 eine hohe Anzahl an Anträgen vorlag, in der Tendenz auch im Jahre 2021 einen hohen Wert auf. Die Gleichgewichtung der Indikatoren Umwandlungspotential und Umwandlungsgeschehen ist aus gutachterlicher Sicht sachgerecht, da hierdurch sowohl das Potential als auch das vergangene Umwandlungsgeschehen gewürdigt wird. Ein sachlicher Grund, von einer Gleichgewichtung der beiden Indikatoren abzusehen, ist daher nicht ersichtlich.

Eine Streichung der Gemeinde Sonthofen aus der Gebietskulisse nach § 250 BauGB ist unter Würdigung der vorgebrachten Einwände aus gutachterlicher Sicht nicht sachgerecht. Die Aufnahme in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB richtet sich nach den umwandlungsspezifischen Indikatoren Umwandlungspotential und Umwandlungsgeschehen in der jeweiligen Gemeinde. Ein Unterschied im Hinblick auf den Grad der Anspannung erfolgt nicht. Mit der vorgelegten Kalkulation der Stadt Sonthofen wird eine andere Kennziffer berechnet, die so im Gutachten nicht verwendet wird. Maßgeblich für die Einstufung bei dem Indikator Umwandlungspotential ist nicht der Anteil der Mietwohnungen in privater Hand. Anknüpfungspunkt ist der Anteil der Wohnungen in Mehrfamilienwohnhäusern in privater Hand am Gesamtwohnungsbestand, da diese fast ausschließlich der Gefahr unterliegen, umgewandelt zu werden. Die Indikatoren Umwandlungspotential und Umwandlungsgeschehen werden in Literatur und Praxis anerkanntermaßen zur Indikation der Berührung des Wohnungsmarktes durch Umwandlungen herangezogen. Sie sind aus gutachterlicher

Sicht auch sachgerecht, da auf der Grundlage der verfügbaren Daten das maximale Umwandlungspotential und das vergangene Umwandlungsgeschehen indiziert wird. Es ist nach den von der Stadt Sonthofen vorgelegten Daten aus gutachterlicher Sicht nicht zutreffend, dass die Abgeschlossenheitsbescheinigungen in der Stadt Sonthofen überwiegend für Neubauten erteilt wurden. Im Gegenteil wurden im 3-Jahres-Mittel die meisten Abgeschlossenheitsbescheinigungen für Wohnungen in Bestandsgebäuden erteilt. Im Übrigen betragen die durchschnittlichen Baufertigstellungen der letzten Jahre nicht 160 fertiggestellte Wohnungen pro Jahr.

Eine Aufnahme des Marktes Murnau a.Staffelsee sowie der Gemeinde Karlsfeld in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB ist unter Würdigung der vorgebrachten Einwände aus gutachterlicher Sicht nicht sachgerecht. Die Schwellenwerte sind auf der Grundlage der in Bayern vorfindlichen Daten empirisch abgeleitet und dienen der trennscharfen Unterteilung von Gemeinden zur Aufnahme in die Gebietskulisse nach § 250 BauGB. Ein Herab- oder Heraufsetzen des Schwellenwertes ist aus gutachterlicher Sicht sachlich nicht zu rechtfertigen. Eine Aufrechnung oder Saldierung der Indikatoren untereinander findet nicht statt.

Aus gutachterlichen Erwägungen ist es sachgerecht, bestehende Wohngebäude mit bis zu zehn Wohnungen vom Geltungsbereich der Verordnung auszunehmen. Der Grad der Anspannung eines konkret-individuellen Marktes ist regelmäßig nicht Gegenstand der Ableitung der sachlichen und räumlichen Geltung einer Gebietskulisse. Denn nach der differenzierten Datenauswertung bei Gebäuden unterschiedlicher Größe zum Anteil privater Eigentümer als natürliche Person auf Grundlage der Zensus- und Baufertigstellungsstatistikdaten einerseits, sowie der Daten des Mikrozensus andererseits, liegt hier ein deutlicher Unterschied in der Eigentümerstruktur vor. Eine Auswertung der beiden Datengrundlagen ergab, dass der Bereich Wohngebäude bis zu zehn Wohnungen nach den Zensusdaten weit überwiegend durch private Eigentümer gekennzeichnet ist und bei zehn Wohnungen noch 76,50 % beträgt. Nach den klassierten Daten des Mikrozensus für Bayern sind die Wohngebäude mit Größen bis zu zehn Wohnungen durch 90 % private Eigentümer als natürliche Person gekennzeichnet.

#### VI. Bewertung durch die Staatsregierung

Den vorstehend beschriebenen gutachterlichen Darlegungen vom 26. Oktober 2022 zur Ermittlung der Gebietskulisse für eine Verordnung nach § 250 BauGB und der gutachterlichen Bewertung der Stellungnahmen der Gemeinden vom 3. Februar 2023 sowie der ergänzenden gutachterlichen Stellungnahme vom 3. Februar 2023 zu Ziffer 5 des Gutachtens schließt sich die Staatsregierung nach umfassender Würdigung vollumfänglich an und macht sie sich zu eigen.

##### 1. Bestimmung der Gebietskulisse für die Verordnung nach § 250 BauGB

Für die gutachterliche Ermittlung der Gebietskulisse einer Verordnung nach § 250 BauGB hat der Gutachter eine den rechtlichen Rahmenbedingungen entsprechende Methodik entwickelt, um auf statistisch gesicherter Grundlage zu ermitteln, welche Gemeinden in die Gebietskulisse aufzunehmen sind. Hierzu wurde durch den Gutachter eine Auswahl sachgerechter Indikatoren zur Bestimmung der Gebietskulisse einer Verordnung nach § 250 BauGB getroffen. Zunächst wurde dabei in schlüssiger Weise anhand der gesetzlichen Vorgaben festgestellt, dass für die Ermittlung der Gebietskulisse einer Verordnung nach § 250 BauGB auf die im Wege der GBestV-Bau ermittelten 208 Gemeinden abzustellen ist. Dies ist sachgerecht. Zwar stellt die Regelung des § 250 BauGB gegenüber der Regelung des § 201a BauGB eine eigenständige Verordnungsermächtigung dar, die einen eigenständigen Rechtssetzungsakt erfordert, jedoch setzt § 250 Abs. 1 Satz 1 BauGB tatbestandlich das Vorliegen von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3 und 4 BauGB voraus.

In einem weiteren Schritt wurden durch den Gutachter schlüssig und nachvollziehbar Indikatoren ermittelt und ausgewertet, um die Beeinträchtigung der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum durch Umwandlungen festzustellen. Sowohl der Indikator Umwandlungspotential als auch der Indikator Umwandlungsgeschehen weisen jeweils für sich eine Aussagekraft im Hinblick auf die Umwandlung von Wohnungen sowie den Schutzzweck der Verordnung auf. Aufgrund der intendierten Schutzwirkung sowie der Zielrichtung der gesetzlichen Regelung des § 250 BauGB stellt die Einführung eines Genehmigungsvorbehalts nur dann ein geeignetes und erforderliches Mittel dar, wenn die Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum gerade aufgrund einer hohen Umwandlungstätigkeit in der jeweiligen Gemeinde besonders gefährdet ist. Um der Eingriffsintensität sowie der



Rechtfertigungsbedürftigkeit einer Verordnung Rechnung zu tragen, sind Feststellungen über die Beeinträchtigung der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum durch Umwandlungen auf dem jeweiligen (Miet-)Wohnungsmarkt der Gemeinden erforderlich. Es ist daher sachgerecht, diese beiden zusätzlichen Indikatoren heranzuziehen und deren Verwirklichung als weitere Bedingung für die Aufnahme einer Gemeinde in die Gebietskulisse voranzusetzen.

Für die Feststellung, ob die einzelnen Indikatoren erfüllt sind, hat der Gutachter ausgehend von den jeweiligen Berechnungsgrundlagen nachvollziehbare Schwellenwerte bestimmt. Im Rahmen der Nutzwertanalyse wurde sodann eine entsprechende Gewichtung der beiden Indikatoren vorgenommen, wobei beide Indikatoren gleich gewichtet wurden. Dies ist sachgerecht, da sowohl das Umwandlungspotential als auch das Umwandlungsgeschehen in ähnlichem Maße auf eine Beeinträchtigung des Mietwohnungsmarktes durch Umwandlungen hinweisen. Anschließend erfolgte die Festlegung des Grenzwertes für die Gesamtpunktzahl, ab dem eine Gemeinde aus gutachterlicher Sicht in die Gebietskulisse einer Verordnung nach § 250 BauGB aufzunehmen ist. Entsprechend der Bestimmung von Ausreißern nach den Grundsätzen der Statistik sowie unter Berücksichtigung der Verteilung der Punktwerte und der Modellkonstellation wurden im Rahmen der gutachterlichen Betrachtung schlüssig diejenigen Gemeinden ermittelt, die sich aufgrund der Punktwerte deutlich von den anderen Gemeinden abhoben. Dies ist sachgerecht, da nur in diesen Gemeinden eine besondere Versorgungsgefährdung im Sinne der gesetzlichen Anforderungen besteht und dieses Vorgehen damit zugleich der Eingriffsintensität sowie der Rechtfertigungsbedürftigkeit zur Einführung des Genehmigungsvorbehalts nach bei der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen in den ermittelten Gemeinden Rechnung trägt.

Der Gutachter hat nachvollziehbar erläutert, dass eine Untersuchung von Gemeindeteilen aufgrund der Datenlage nicht möglich ist und sachlich auf sie verzichtet werden kann.

Die gutachterliche Ermittlung der Gebietskulisse für eine Verordnung nach § 250 BauGB erfolgte in einem zweistufigen Verfahren unter umfassender Beteiligung der Gemeinden. Im Rahmen der gutachterlichen Bewertung der gemeindlichen Stellungnahmen hat der Gutachter die vorgebrachten Einwände umfassend gewürdigt und schlüssig sowie nachvollziehbar hierzu Stellung genommen.

Die Festlegung sachgerechter Indikatoren, die angemessene Ermittlung der Schwellenwerte, die Verwendung eines mehrstufigen Auswahlverfahrens mit kumulativ zu erfüllenden Indikatoren und die umfängliche Einbeziehung örtlicher Wohnungsmarkterkenntnisse gewährleisten, dass die Festsetzungen auf Gebiete beschränkt bleiben, in denen der damit verbundene Eingriff in die Eigentumsrechte aufgrund einer tatsächlichen Gefährdung der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen erforderlich und verhältnismäßig ist.

Nach alledem konnten die vom Gutachter erzielten Erkenntnisse nach Auffassung der Staatsregierung für die statistisch gesicherte Bestimmung der Gebietskulisse für eine Verordnung nach § 250 BauGB in Bayern ohne Einschränkungen herangezogen werden.

## 2. Festlegung der Anzahl an Wohnungen in einem Wohngebäude

Der Gesetzgeber eröffnet den Ländern die Möglichkeit, auf die regionale Gegebenheiten einzugehen, indem er zum Schutz der sich dort befindlichen Kleineigentümerinnen und Kleineigentümer die Festlegung einer abweichenden Anzahl von Wohnungen zulässt, die zwischen drei und 15 Wohnungen liegen kann (§ 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB).

Die Anzahl von zehn Wohnungen in einem Gebäude, die vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen werden sollen, wurde vom Gutachter unter Heranziehung einer fundierten Datengrundlage nachvollziehbar ermittelt. Im Rahmen der gutachterlichen Bewertung der gemeindlichen Stellungnahmen hat der Gutachter zudem die vorgebrachten Einwände umfassend gewürdigt und schlüssig sowie nachvollziehbar hierzu Stellung genommen.

Die ermittelte Anzahl von zehn Wohnungen stellt ein geeignetes und erforderliches Mittel dar, um den Interessen der Eigentümer an der unbeschränkten Verfügbarkeit über ihr Eigentum sowie dem Schutz privater, nicht gewerblich betriebener Vermietungsaktivitäten gerecht zu werden. Die gutachterliche Untersuchung hat ergeben, dass in der Gebietskulisse der Verordnung noch 76,50 % der Eigentümer von Gebäuden mit zehn Wohnungen private Eigentümer sind. Dies zeigt, dass der Wohnungsbestand privater Vermieter überwiegend in kleineren und mittleren Wohngebäuden konzentriert ist. Gerade private Eigentümer weisen nach den Untersuchungen des BBSR ein moderates Bewirtschaftungs-

und Investitionsverhalten auf, das vorrangig auf eine langfristige Vermietbarkeit ausgerichtet ist. Das Investitionsverhalten privater Eigentümer ist insbesondere durch die Substanzerhaltung des Wohngebäudes gekennzeichnet. Diese Wohnimmobilien, die sich teilweise seit Generationen in der gleichen familiären Hand befinden, dienen oftmals der privaten Altersvorsorge. Die Gefahr von Umwandlungen ist bei diesem Personenkreis daher in der Regel nicht gegeben. Um privaten Kleineigentümerinnen und Kleineigentümern aber auch weiterhin die Verkehrsfähigkeit von Einzelwohnungen zu ermöglichen, um zum Beispiel notwendige Reinvestitionen tätigen zu können, ist es erforderlich und sachgerecht, Wohngebäude mit zehn Wohnungen von dem Anwendungsbereich der Rechtsverordnung auszunehmen.

## **B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **Zu § 1**

Durch Ziffer 1 wird die im folgenden verwendete Abkürzung für die Bezeichnung des Baugesetzbuches eingefügt.

Mit Ziffer 2 wird ein neuer § 2 „Genehmigungsvorbehalt gemäß § 250 BauGB“ eingefügt.

§ 2 Abs. 1 Satz 1 bestimmt durch Verweis auf die Anlage die Gebiete, in denen bei Wohngebäuden, die bereits am 1. Juni 2023 bestanden, das Genehmigungserfordernis nach § 250 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 6 Satz 1 BauGB Anwendung findet. In § 2 Abs. 1 Satz 2 wird von der Ermächtigung des § 250 Abs. 1 Satz 6 BauGB Gebrauch gemacht und die Anzahl an Wohnungen je Wohngebäude festgelegt, die von dem Anwendungsbereich des Genehmigungserfordernisses nach § 250 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 6 Satz 1 BauGB ausgenommen sind.

Mit § 2 Abs. 2 wird die Zuständigkeit für die Genehmigung nach § 250 Abs. 2 Satz 1 BauGB auf die unteren Bauaufsichtsbehörden übertragen. Die unteren Bauaufsichtsbehörden sind nach § 4 der Zuständigkeitsverordnung im Bauwesen (ZustVBau) bereits zuständige Behörden für die Bescheinigungen nach § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und § 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WEG. Aufgrund ihrer Sach- und Ortsnähe sowie aus verwaltungswirtschaftlichen Gründen werden sie daher als zuständige Stelle für die Erteilung der Genehmigung bestimmt.

Nach § 2 Abs. 3 werden Anträge auf Abgeschlossenheitsbescheinigungen, die bis zum 31. Mai 2023 bei den unteren Bauaufsichtsbehörden eingegangen, aber noch nicht verbeschieden sind, von dem Genehmigungserfordernis ausgenommen. Mit dieser Übergangsregelung wird der Vertrauensschutz der Antragsteller gewährleistet, der im Hinblick auf den Eingriff in das Eigentum das staatliche Interesse an der sofortigen Durchsetzung der neuen Regelung überwiegt.

Ziffer 3 stellt eine Folgeänderung dar. Der bisherige § 2 wird § 3.

Ziffer 3a stellt eine Konkretisierung aufgrund des neu eingeführten § 2 dar. Die Regelung des § 3 Satz 2 regelt ausschließlich das Außerkrafttreten des § 1.

In Ziffer 3b wird ein neuer Satz 3 angefügt, der das Außerkrafttreten des § 2 regelt. Die Rechtsverordnung muss nach § 250 Abs. 1 Satz 3 BauGB spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2025 außer Kraft treten. Dieser Zeitraum wird ausgeschöpft.

Ziffer 4 stellt eine Anpassung der Anlage zu der Verordnung aufgrund des neu eingeführten § 2 dar.

### **Zu § 2**

Die Vorschrift bestimmt das Inkrafttreten der Verordnung.

## **Impressum**

### **Herausgeber:**

Bayerische Staatskanzlei, Franz-Josef-Strauß-Ring 1, 80539 München

Postanschrift: Postfach 220011, 80535 München

Telefon: +49 (0)89 2165-0, E-Mail: direkt@bayern.de

### **Technische Umsetzung:**

Bayerische Staatsbibliothek, Ludwigstraße 16, 80539 München

### **Druck:**

Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech, Hindenburgring 12, 86899 Landsberg am Lech

Telefon: +49 (0)8191 126-725, Telefax: +49 (0)8191 126-855, E-Mail: druckerei.ll@jv.bayern.de

**ISSN 2627-3411**

### **Erscheinungshinweis / Bezugsbedingungen:**

Das Bayerische Ministerialblatt (BayMBl.) erscheint nach Bedarf, regelmäßiger Tag der Veröffentlichung ist Mittwoch. Es wird im Internet auf der Verkündungsplattform Bayern [www.verkuendung.bayern.de](http://www.verkuendung.bayern.de) veröffentlicht. Das dort eingestellte elektronische PDF/A-Dokument ist die amtlich verkündete Fassung. Die Verkündungsplattform Bayern ist für jedermann kostenfrei verfügbar.

Ein Ausdruck der verkündeten Amtsblätter kann bei der Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech gegen Entgelt bestellt werden. Nähere Angaben zu den Bezugsbedingungen können der Verkündungsplattform Bayern entnommen werden.