LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1575

A02

Frau Präsidentin
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Carina Gödecke
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Ansprechpartner:
Rudolf Graaff (StGB NRW)
Tel.-Durchwahl: 0211-4587-239
Reiner Limbach
Tel.-Durchwahl: 0211-300491-200

Aktenzeichen: II gr-ko

Datum: 03.04.2014

Per Mail an: hans-georg.schroeder@landtag.nrw.de

Keine Kappungsgrenze auf tönernen Füßen – Dialog mit Betroffenen suchen
Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 16/5034
Ihr Schreiben vom 28.03.2014

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Gelegenheit, zu dem entsprechenden Verordnungsentwurf und dem ihm zugrunde liegenden Gutachten des Instituts F + B Hamburg zur „Erarbeitung von Grundlagen für die Festlegung der Gebietskulisse einer Mietbegrenzungsverordnung nach § 558 BGB“ Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen.

Wir begrüßen das Ziel des Landes, sich für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen einzusetzen. Die beabsichtigte Verordnung zur Bestimmung von 59 Kommunen, in denen diese Versorgung gefährdet ist und daher dort die Kappungsgrenze bei der Anpassung von bestehenden Mietverträgen an die ortsübliche Vergleichsmiete gemäß § 558 Absatz 3 Satz 2 und 3 BGB um 5 % auf 15 % herabgesetzt wird, mag dazu grundsätzlich einen Beitrag leisten können.

Allerdings wird mit der in dem Gutachten verwendeten Nutzwertanalyse die hierfür erforderliche besondere Gefährdungslage nicht nachvollziehbar bestimmt. Darüber hinaus steht zu befürchten, dass die Regelung in bestimmten Gebieten und Konstellationen mittel- und langfristig gegenteilige Effekte erzeugen wird. Hierzu sowie zur Methodik des Gutachtens erlauben wir uns auf folgende Aspekte hinzuweisen:

1. Aufgabe des Gutachtens müsste es zunächst sein, den unbestimmten Rechtsbegriff der „Gefährdungslage“ für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen zu definieren und für ihr Vorliegen Kriterien festzulegen. Hieran fehlt es ebenso wie an der weiteren notwendigen Bestimmung, wann die für § 558 Abs. 2 BGB erforderliche „besondere Gefährdung“ eintritt und worin sie sich von der normalen Gefährdungslage unterscheidet.

   Darüber hinaus ist die im Gutachten unter 5.2 genannte Gewichtung der Indikatoren ohne nähere Begründung der einzelnen Quoten nicht plausibel.

   Bei der Entwicklung der Angebotsmieten von Bestandswohnungen werden vier Wohnungsgrößenklassen differenziert (bis 40 m², 40 bis 60 m², 60 bis 80 m² und ab 80 m² Wohnfläche). Durch die Festlegung des gleichen Gewichtungskoeffizienten von je ¼ für diese Wohnungsgrößenklassen werden die Entwicklungen bei kleineren Wohnungen bis 40 m² und bei größeren Wohnungen ab 80 m² Wohnfläche aber stärker berücksichtigt, als es ihrem tatsächlichen Anteil am Mietwohnungsmarkt entspricht.

Unklar bleibt auch, warum bei der Gewichtung der einzelnen Nachfragegruppen nach preisgünstigem Wohnraum die Zahl der Leistungsempfänger nach SGB XII und die Zahl der Studenten halbiert wurden.

Des Weiteren wird nicht dargelegt, welche Gründe für die Festlegung der jeweiligen Gewichtung der einzelnen Indikatoren vorgelegen haben und wie diese Gründe für die Festlegung der Gewichtungskoeffizienten bewertet wurden. So bleibt beispielsweise für die Ermittlung der derzeitigen Wohnungsmarktlage unklar, warum der Wohnungsleerstand mit 24 % und die Entwicklung der Angebotsmieten mit 25 % gewichtet wurden.

Schließlich erfolgt keine Begründung für die unterschiedliche Festlegung der Kategoriegrenzen zur Bestimmung der Kategoriewerte. Zum Teil werden Schritte von 0,2 % für die Bestimmung der Kategoriewerte angenommen (Leistungsempfänger SGB XII), zum Teil 0,5 % (Wohngeldempfänger), zum Teil 2 % (Bedarfsgemeinschaften SGB II). Da die Festlegung der jeweiligen Kategoriegrenzen entscheidenden Einfluss auf die Punktevergabe (Kategoriewert) hat, kann durch die unterschiedliche Festsetzung eine signifikante Ergebnisabweichung erzielt werden. Dies muss auf Plausibilität überprüft werden.

Allein dies führt bereits dazu, dass die 23 Kommunen, die gegen ihr Votum in die Gebietskulisse der Verordnung einbezogen worden sind, die Entscheidung des Landes mangels hinreichender Transparenz nicht nachvollziehen können. So sind z. B. Kommunen, die unter einer relativ hohen Leerstandsquote leiden, in die Gebietskulisse aufgenommen worden, obwohl in diesen Fällen eher davon ausgegangen werden kann, dass kein hohes Mietpreissteigerungspotenzial vorliegt und insoweit die Gefährdung für ein ausreichendes Wohnungsangebot zu angemessenen Bedingungen gering ist, jedenfalls nicht besonders hoch ist. Umgekehrt bleibt auch für die 24 Kommunen, die der Auffassung sind, dass bei ihnen eine Gefährdungslage gegeben ist, unplausibel, warum sie nicht in die Gebietskulisse aufgenommen worden sind.

Schließlich halten wir es für kritikwürdig, dass die Bevölkerungs- bzw. Haushaltsentwicklung in der Nutzwertanalyse unberücksichtigt geblieben ist. Wir hatten dies in der Besprechung der am 20.09.2013 u. a. gefordert. In Kommunen, in den in der jüngsten Vergangenheit die Zahl der Haushalte abgenommen hat oder zukünftig abnehmen wird, kann ohne eine weitere Untersuchung, die über die in der Nutzwertanalyse vorgenommenen Indikatoren hinausgeht, nicht von einer besonderen Gefährdung der ausreichenden Versorgung mit Mietwohnungen in den nächsten fünf Jahren ausgegangen werden.

2. Hinsichtlich der Zielsetzung der Verordnung ist zu berücksichtigen, dass die Verordnung dazu führen kann, dass vor ihrem Erlass noch zügig entsprechende Mietpreiserhöhungen durchgesetzt werden und damit die intendierte Wirkung egalisiert wird. Denn in diesem Fall sind ab sofort dauerhaft die entsprechend erhöhten Mieten zu zahlen.

3. Darüber hinaus ist zu besorgen, dass in den durch die Verordnung festgelegten Kommunen – auch aus Angst vor weiteren Eingriffsmaßnahmen der öffentlichen Hand in den Wohnungsmarkt - weitere Neubauinvestitionen reduziert werden, da zukünftige Mietpreisanpassungen – im Anschluss an die Erstvermietung – ebenfalls unter die Kappungsgrenze fallen. Dies wäre insbesondere in den Kommunen fatal, in deren Wohnungsmarkt in der jüngeren Vergangenheit Mieterhöhungen im unteren Preissegment von 15 % und mehr innerhalb von drei Jahren nicht nachgewiesen werden konnten und für die Zukunft auch nicht prognostiziert werden können.

Die Investitionseinstellung kann langfristig zu einer weiteren Verknappung des Mietwohnungsangebots führen und damit das verfolgte Ziel einer ausreichenden Versorgung der relevanten Nachfragegruppen mit preisgünstigen Mietwohnungen gefährden. Im günstigeren Falle würde die Neubauinvestition zwar durchgeführt, dabei aber im Zuge der Erstvermietung ein höherer Mietzins festgelegt.

4. Des Weiteren besteht die Gefahr, dass wegen der beabsichtigten Herabsetzung der Kappungsgrenze Investitionen mit Ausnahme solcher im Sinne von § 559 bis § 560 BGB aufgeschoben oder gar aufgehoben werden und die Wohnungen dementsprechend nicht modernisiert werden. Dies gilt auch für die Fälle, in denen nicht klar ist, ob sie der Privilegierung der §§ 559 bis 560 BGB unterfallen oder nicht. Beispielhaft sei hier auf den Begriff der nachhaltigen Einsparung i.S.v. § 555 b BGB verwiesen.

5. Die Preisbildung für Wohnungsmieten hängt u. a. vom Wohnungsangebot auf dem lokalen Wohnungsmarkt ab. Wohnungsmangel führt zu höheren Mieten. Insofern ist ein effektives Mittel zur Begrenzung überhöhter Mieten ein größeres Angebot an Mietwohnungen, insbesondere im preisgebundenen Segment. Daher ist das Land gefordert, die Mangelsituation im sozialen Mietwohnungsangebot auch durch geeignete Instrumente im Rahmen der Wohnraumförderung zu beheben.

   Vor dem Hintergrund, dass für den Mietwohnungsneubau im Jahr 2012 nur Mittel i. H. v. 274,7 Mio. Euro und im vergangenen Jahr i. H. v. 331 Mio. Euro vom Wohnraumförderungsprogramm abgerufen worden sind, obwohl hierfür jeweils 450 Mio. Euro zur Verfügung standen, ist eine Neujustierung der Förderbedingungen zur Erhöhung von Neubauvorhaben erforderlich.

6. Dem Land ist darin zuzustimmen, dass einem Mangel an Mietwohnraum auch durch die Ausweisung entsprechender Baugebiete entgegengewirkt werden kann. Dann steht das Land aber auch in der Verantwortung, die gemeindliche Ausweisung von Wohnflächen nicht durch die beabsichtigten strengen Regelungen im vorliegenden Entwurf des Landesentwicklungsplans zu konterkarieren.

   Angesichts der vorgetragenen Bedenken ist aus Sicht des Städte- und Gemeindebundes NRW und des Landkreistages NRW das Gutachten des Instituts F + B in der vorliegenden Fassung nicht dazu geeignet, die Gebietskulisse der beabsichtigten Kappungsgrenzenverordnung plausibel zu bestimmen. Das Gutachten könnte nach unserer Auffassung allenfalls dazu dienen, in einem weiteren Schritt in den ermittelten Kommunen detaillierter zu untersuchen, ob in ihnen eine besondere Gefährdungslage für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen gegeben ist. Dabei sind die Ortskenntnisse der betroffenen Kommunen dezidiert mit den vorliegenden statistischen Daten zu vergleichen, eventuelle Differenzen zu analysieren und die Validität der Ergebnisse zu überprüfen. Das gilt insbesondere für diejenigen Kommunen, die entgegen ihrer Einschätzung in die Gebietskulisse aufgenommen werden sollen. Denn sie kennen die spezifische Situation des Wohnungsmarktes vor Ort besser als ein Gutachter, dessen Analysesystem auf der Grundlage einer beschränkten Auswahl von Indikatoren eine Berechnung durchführt, über deren Gewichtung und Kategorisierung der einzelnen Indikatoren man trefflich streiten kann. Entscheidend ist, dass das Land die betroffenen Kommunen nicht einseitig in die Verordnung einbezieht, sondern gemeinsam mit ihnen die Wohnungsmarktlage prüft und den Bedarf für ihr Einbeziehung in die Verordnung feststellt.

Im Übrigen regen wir an, dass in die Verordnung eine Pflicht zur Evaluierung der Auswirkungen der Absenkung der Kappungsgrenze aufgenommen wird.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes NRW

Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages NRW