Deutscher Mieterbund
Nordrhein-Westfalen e.V.

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/2553

A20, A02

Stellungnahme des Deutschen Mieterbundes NRW e.V.

zum Antrag der Fraktion der SPD „Mieterschutzvermeidung und kein Ende: Die Mieterschutzverordnung der Landesregierung ist dringend nachzubessern. Drucksache 18/12776

Düsseldorf, 07.05.2025

Ansprechpartner:
Deutscher Mieterbund Nordrhein-Westfalen e.V.
Hans-Jochem Witzke, Vorsitzender
Kreuzstraße 60, 40210 Düsseldorf
Tel.: 0211/586009-0, Fax: 0211/586009-29, Mobil: 0173/5384431

Der Deutsche Mieterbund Nordrhein-Westfalen e.V. (DMB NRW) ist die Dachorganisation für 47 örtliche Mietervereine. Er vertritt die wohnungspolitischen Interessen der Mieterinnen und Mieter in Nordrhein-Westfalen. Über eine halbe Million Mieterinnen und Mieter vertrauen auf die Rechtsberatung der Mietervereine im DMB NRW.

Der hier diskutierte Antrag wurde am 11.02.2025 gestellt und wird in einer Anhörung am 15.05.2025 diskutiert. In der Zwischenzeit ist die Mieterschutzverordnung (MietSchVO) in Kraft getreten, weswegen einzelne Punkte überholt erscheinen. Außerdem zeichnet sich ab, dass die kommende Bundesregierung die Mietpreisbremse um vier Jahre verlängert. Der Deutsche Mieterbund NRW e.V. (DMB NRW) nimmt die Möglichkeit für eine Stellungnahme wahr.

1. Kernaussagen

- Der DMB NRW teilt die Einschätzung des Antragstellers, dass die MietSchVO NRW die soziale Realität der Wohnungsmärkte in NRW nicht widerspiegelt.
- Der DMB NRW kritisiert an dem der Verordnung zugrunde liegenden Gutachten die unzureichende Auswahl der Indikatoren und die teils veralteter Datengrundlage.
- Der DMB NRW hält es für geboten, die Kommunen stärker in den Prozess hin zu einer MietSchuVO einzubeziehen, da diese die Wohnungsmarktsituation vor Ort in der Regel sehr gut einschätzen können.
- Der DMB NRW schlägt vor, auf Grund der im Koalitionsvertrag der Bundesregierung angestrebte Verlängerung der Mietpreisbremse zum 1.1.2026 eine neue MietSchVO für NRW auf den Weg zu bringen, die unsere nachstehenden Anregungen berücksichtigt.

2. Zu der MietSchVO

Der DMB NRW begrüßt, dass die bestehende Mieterschutzverordnung vorzeitig verlängert wurde und bereits zum 1. März 2025 in Kraft getreten ist. Positiv bewertet der DMB NRW auch die Erweiterung des Mieterschutzes von aktuell 18 auf 57 Gemeinden. Dies ist eine entscheidende Verbesserung für die Mieterinnen und Mieter in den betroffenen Städten. Trotz der erheblichen Erweiterung der Gebietskulisse geht der DMB NRW jedoch davon aus, dass nicht alle angespannten Wohnungsmärkte erfasst wurden, da das Gutachten mehrere Mängel aufweist (siehe Abschnitt 3).

Leider hat es das MHKBD NRW versäumt im Zuge der Mieterschutzverordnung die bundesrechtlich gegebenen Möglichkeiten eines Schutzes vor Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnung in der Form eines Genehmigungsvorbehalt (§§ 172, Abs. 1 und 250 BauGB) einzuführen. Denn eine Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen führt in der Regel zur Vernichtung von preisgünstigem Mietwohnungsbestand. Die Eindämmung dieser Praxis wäre ein effektiver Mieterschutz, den die Landesregierung den Mieterinnen und Mietern in NRW bislang nicht gewährt.

3. Zum Gutachten

Das Gutachten der RegioKontext GmbH wurde im Mai 2024 fertiggestellt und identifiziert die Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt anhand von fünf Indikatoren, die aus den §§ 556d, 558, 577a BGB und deren Begründungen abgeleitet wurden (**RegioKontext 2024**). Im November 2022 legte dasselbe Institut ein Gutachten vor, das Grundlage der Baulandmobilisierungsverordnung ist. Dieses Gutachten identifiziert ebenfalls angespannte Wohnungsmärkte in NRW und weist 95 Kommunen als angespannt aus (**RegioKontext 2022)**. Die Grundlage des Gutachtens von 2022 basiert auf § 201a des BauGB und ist im Wortlaut identisch mit den gesetzlichen Vorgaben des BGB.

Der DMB NRW möchte einige Kritikpunkte am aktuellen Gutachten darlegen, um anschließend an ausgewählten Beispielstädten die Folgen der gutachterlichen Prämissen aufzuzeigen.

Auswahl und Aussagekraft der Indikatoren

Auf den ersten Blick irritiert, dass ein Gutachten aus dem Jahr 2022 38 Kommunen mehr als angespannte Wohnungsmärkte ausweist, als ein Gutachten desselben Forschungsinstituts aufgrund der wortgleichen gesetzlichen Definition 18 Monate später. Denn es ist nicht davon auszugehen, dass sich die Wohnungsmarktsituation in NRW in der Zwischenzeit signifikant entspannt hat – das Gegenteil ist der Fall (NRW Bank 2023).

Das Gutachten aus dem Jahr 2024 setzt sich aus fünf Indikatoren zusammen:

1. Höhe der Angebotsmieten 2022
2. Dynamik der Angebotsmietpreise 2019–2022
3. Baulandpreise 2021
4. Rechnerische Mietbelastung 2020 (neu)
5. SGB II-Anteil an der erwerbsfähigen Bevölkerung 2022 (neu)

Das Gutachten zur Baulandmobilisierungsverordnung (RegioKontext 2022) verwendet die ersten drei Indikatoren, um angespannte Wohnungsmärkte zu identifizieren. Die neu hinzugenommen Indikatoren sind inhaltlich schlüssig, ihre Anwendungen weisen jedoch mehrere Schwächen auf:

Während bei den Indikatoren 1 bis 3 ein Bezug zum Landesdurchschnitt und damit eine Abkehr vom Gesetzeswortlaut (§ 556d BGB) nachvollziehbar ist, da Wohnungsmärkte in Deutschland sehr heterogen sind, eignet sich diese Begründung für die Mietbelastungsquote und den SGB II Bezug nicht. Denn die Mietbelastungsquote

trifft unmittelbar, auch ohne regionale Vergleichswerte, eine Aussage über den lokalen Wohnungsmarkt. Sinnvoll wäre hier die Bezugnahme auf einen objektiven Wert. Als Faustregel wird eine Wohnung als bezahlbar angesehen, wenn die Bruttokaltmiete nicht mehr als 30 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens überschreitet.[1] Wenn also eine Gemeinde einer Mietbelastungsquote, unter Berücksichtigung von Nettokaltmiete und durchschnittlichen Betriebskosten, von mehr als 30 Prozent hat, hätte dies direkt zu einer Aufnahme in die Gebietskulisse führen müssen.

Auffallend ist, dass im Gutachten der Wert des Landesdurchschnitts nicht genannt wird, also nicht deutlich wird, welche Mietbelastung als Norm angenommen wird. Dies erschwert die Überprüfbarkeit der Ergebnisse. Da andere Studien zeigen, dass die Mietbelastung in NRW deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegt,[2] ist davon auszugehen, dass dieser Indikator die Problematik in NRW systematisch unterschätzt. Ähnliches gilt auch für den Indikator 5 (SGB II-Anteil an der erwerbsfähigen Bevölkerung 2022). Hier liegt NRW ebenfalls weit über dem Bundesschnitt und durch die Konzentration der Bezieherinnen und Bezieher von SGB II-Leistungen auf wenige Gemeinden, liegen von den 396 Gemeinden lediglich 59 über dem Landesdurschnitt. **Kurzum: Die Hinzunahme der beiden zusätzlichen Indikatoren fügt sich nicht ins bisherige Begründungsschema ein und verzerrt die Ergebnisse systematisch zuungunsten der Mieterinnen und Mieter.**

Eine weitere Verzerrung findet im Indikator 2 statt. Die Dynamik der Angebotsmieten wird anhand absoluter Steigerungen von bspw. 45 Cent pro Quadratmeter gemessen. Dies benachteiligt Städte mit einem niedrigen Ausgangsniveau aber hoher prozentualer Steigerungen. Betroffen hiervon sind bspw. Städte des Ruhrgebiets. Der DMB NRW schlägt vor, Punkte zu vergeben, wenn eine absolute oder prozentuale Mietsteigerung über dem Landesdurchschnitt vorliegt.

Hinzunahme aktuellerer Daten und weiterer Indikatoren

Das Gutachten ist auf den 29. Mai 2024 datiert und am 7. Januar 2025 mit Bitte um Stellungnahme versendet. Im Juni 2024 wurden die Zensusdaten 2022 veröffentlicht und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Darin enthalten sind aktuelle und relevante wohnungspolitische Zahlen, die bis auf die Gemeindeebene aufgeschlüsselt sind. So wäre es ab Juni 2024 möglich gewesen, das in § 556d aufgeführte Kriterium für angespannte Wohnungsmärkte „geringer Leerstand bei großer Nachfrage“ einzubeziehen. Die Zensusdaten zeigen, dass die Leerstandsquote in NRW (3,3 %) deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (4,3 %) liegt und einige Städte mit deutlich unterdurchschnittlichem Leerstand nicht in die Verordnung aufgenommen wurden (siehe Abschnitt 4). Ebenfalls im Laufe des Jahres 2024 wurden die Daten des Mikrozensus

[1] Andere Stimmen nehmen die Bruttowarmmiete als Bezug, da diese Ausgabe aufgrund steigender Heizkosten immer mehr an Bedeutung gewinnt (Holm et al 2021).
[2] Die Mietbelastung bzgl. der Bruttokaltmiete liegt in NRW bei durchschnittlich 29,1 Prozent und damit 1,2 Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt (Mieten und Wohnkosten | Sozialbericht 2024 | bpb.de)

zugänglich, die eine gute Grundlage zur Berechnung der Mietbelastung geben und die überdurchschnittliche Mietbelastung von Mieterhaushalten in NRW zeigen (siehe FN 4).

Kurzum: Da zwischen Abschluss des Gutachtens und dessen Anwendung mit politischen Entscheidungsprozess erschienene relevante Daten nicht berücksichtigt wurden, wurde die angespannte Wohnungsmarktlage in NRW systematisch unterschätzt.

Darüber hinaus sind seit der Fertigstellung des Gutachtens neuere Zahlen zu Angebotsmieten und Baulandpreisen erschienen. Aufgrund dieser Tatsache und der 5-jährigen Laufzeit der Verordnung ist es geboten, das Gutachten zu aktualisieren, um die Analyse der lokalen Wohnungsmärkte möglichst zeitgemäß abzubilden.

Festsetzung des Schwellenwertes und Wegfall der kommunalen Prüfung

Im Gutachten zur Baulandmobilisierungsverordnung (RegioKontext 2022) konnten maximal 10 Punkte erreicht werden. Je Indikator waren zwei Punkte möglich und die Indikatoren 1 und 3 wurden doppelt gewertet. Alle Kommunen mit 5 Punkten galten als angespannt, Kommunen mit 4 Punkten wurden zu einer Stellungnahme aufgefordert. Durch die kommunale Stellungnahme konnte ein weiterer Punkt erzielt werden, was die Aufnahme in die Verordnung zur Folge hatte. Im aktuellen vorliegenden Gutachten können zu allen 5 Indikatoren bis zu 2 Punkte erreicht werden. Der Indikator „Dynamik der Angebotsmieten“ wird mit 0,5 gewertet, sodass insgesamt 9 Punkte erreicht werden können. Die Gewichtung kann nicht nachvollzogen werden. Die Mietpreisbremse und die Reduzierung der Kappungsgrenze begrenzen gerade eine hohe Dynamik der Mietpreisentwicklung. Gerade auf diesen Wohnungsmärkten würden die Instrumente daher eine hohe Wirkung erzielen.

Trotz der geringeren erreichbaren Gesamtpunktpunktzahl (9 statt 10) wird mit 5 der gleiche Schwellenwert zur Aufnahme in die Verordnung angewendet. Die Hälfte der Punktzahl (4,5) reicht also nicht mehr zur Aufnahme in die Verordnung. Darüber hinaus wird Kommunen im Grenzbereich (4 oder 4,5 Punkte) keine Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Dies ist sehr bedauerlich, da in vielen Fällen vor Ort aktuellere und aussagekräftigere Zahlen vorliegen, die im Zweifelsfall zu Rate gezogen werden sollten. Warum hier vom erprobten und begrüßenswerten Verfahren bei der Baulandmobilisierungsverordnung abgewichen wurde, erschließt sich dem DMB NRW nicht.

4. Folgen aus Sicht der Gemeinden

Im Vergleich zur Baulandmobilisierungsverordnung sind mit Lotte und Elsdorf zwei Gemeinden neu hinzugekommen, die laut Gutachten 2022 nicht als angespannt galten. Hingegen sind 40 Gemeinden nicht berücksichtigt und haben ihren Status als

„angespannte Wohnungsmärkte“ an dieser Stelle eingebüßt.[3] Bad Honnef ist als einzige der 18 Gemeinden aus der bisherigen Mieterschutzverordnung nicht mehr in der neuen Gebietskulisse berücksichtigt.

Viele Gemeinden im Umland der Metropolen oder boomender Städte wie Münster sind aufgrund der neu hinzugekommenen (und oben kritisierten) Indikatoren 4 und 5 nicht mehr in der Gebietskulisse enthalten. Hier trifft eine relativ gutverdienende Bevölkerung auf einen sehr teuren Wohnungsmarkt. Bspw. hat die Gemeinde Odenthal in der Baulandmobilisierungsverordnung mit 10 die höchste Punktzahl erreicht und ist in der Gebietskulisse der Mieterschutzverordnung nicht enthalten. Ähnlich verhält es sich bei Bad Honnef, Mettmann und Altenberge. Auch Städte wie Gütersloh oder Rheine mit einem relativ hohen Einkommensniveau, aber stark angespannten Wohnungsmärkten sind nicht in der Verordnung aufgeführt.

Diese Auslassung trifft vor allem Angestellte und Facharbeiterinnen und Facharbeiter, die keinen Anspruch auf eine Sozialwohnung haben, aber mit den stark steigenden Mieten in ihren Gemeinden kämpfen. Durch Zuhilfenahme der aktuellen Zensusdaten würde deutlich werden, dass die genannten Städte wie bspw. Mettmann oder Gütersloh eine sehr niedrige Leerstandsquote ausweisen, was zusätzlich auf einen angespannten Wohnungsmarkt hindeutet. Eine Aufnahme der genannten Städte in die Mieterschutzverordnung ist also geboten.

Eine andere Gruppe von Städten hat zwar einen relativ hohen Anteil SGB II-Bezieherinnen und Bezieher, hat aber durch die Verschiebung der Grenzwerte und des Ausbleibens der Anhörung von Kommunen den Status als angespannten Wohnungsmarkt gegenüber der Baulandmobilisierungsverordnung verloren. Hervorzuheben sind hier vor allem Großstädte im Ruhrgebiet wie Essen, Duisburg, Bochum und auch die Bergische Großstadt Wuppertal.

5. Empfehlungen

Der DMB NRW empfiehlt:

- Die Mietpreisbremse ist in der aktuellen Fassung der MietSchVO bis zum 31.12.2025 befristet, da dann die bundesrechtliche Grundlage für das Instrument ausläuft. Die neue Bundesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag auf eine Verlängerung der Mietpreisbremse geeinigt. Der DMB NRW fordert die Landesregierung auf, die Regelung zur Mietpreisbremse dann über den 31.12.2025 hinaus zu verlängern. Dies erfordert eine Anpassung der

[3] Alpen, Altenberge, Bad Honnef, Bedburg, Bocholt, Bochum, Borken, Burscheid, Delbrück, Drensteinfurt, Duisburg, Dülmen, Emsdetten, Eschweiler, Essen, Gronau, Gütersloh, Haan, Haltern, Havixbeck, Hövelhof, Langerwehe, Lengerich, Marl, Mettmann, Mönchengladbach, Neunkirchen-Seelscheid, Odenthal, Rheda-Wiedenbrück, Rheine, Senden, Solingen, Velbert, Verl, Wermelskirchen, Willich, Wülfrath, Wuppertal, Würselen, Xanten.

MietSchVO. Der DMB NRW schlägt vor, diese Anpassung durch ein aktualisiertes Gutachten zu begründen. Ein solches Gutachten kann bereits heute auf den Weg gebracht werden, damit es im Herbst mit den Kommunen und mieten- und wohnungspolitischen Verbänden diskutiert werden kann. Es muss die oben genannten Kritikpunkte berücksichtigen.

Quellen:

Holm, Andrej; Regnault, Valentin; Sprengholz, Maximilian; Stephan, Meret 2021: Die Verfestigung sozialer Wohnversorgungsprobleme - Entwicklung der Wohnverhältnisse und der sozialen Wohnversorgung von 2006 bis 2018 in 77 deutschen Großstädten. Düsseldorf

NRW Bank 2023: Wohnungsmarktbericht Nordrhein-Westfalen 2023

RegioKontext 2022: Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt in Nordrhein-Westfalen gemäß 201a Satz 3 und 4 Baugesetzbuch als Grundlage einer Landesrechtsverordnung.

RegioKontext 2024: Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt gemäß § 556d, 558, 577a BGB als Grundlage einer Rechtsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen.