Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

Frau
Ellen Stock MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Vorsitzende des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/2561

A20, A02

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

8. Mai 2025

Städtetag NRW
Referent
Sebastian Klöppel
Telefon 0221 3771-206
Sebastian.kloeppel@
staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 64.20.11 N

Landkreistag NRW
Hauptreferentin
Dorothée Heimann
Telefon 0211 300491-220
d.heimann@
lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 64.10.10

Städte- und Gemeindebund NRW
Leon von der Mark
Referent
Telefon 0211 4587-244
leon.vondermark@
kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 20.4.2.2-006/002

Sehr geehrte Frau Stock,

wir bedanken uns, zum Antrag der Fraktion der SPD „Mieterschutzvermeidung und kein Ende: Die Mieterschutzverordnung der Landesregierung ist dringend nachzubessern“ (Drs. 18/12776) Stellung nehmen zu können.

Hintergrund

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBD) hat die RegioKontext GmbH beauftragt, ein Gutachten zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach §§ 556d, 558, 577a BGB (Gutachten) als Grundlage der neuen Mieterschutzverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (MietSchVO NRW) zu erstellen. Dieses Gutachten datiert auf Mai 2024 und dient der Landesregierung als Grundlage, eine gemeindescharfe Gebietskulisse der angespannten Wohnungsmärkte neu zu benennen, in denen zukünftig erweiterte mieterschützende Vorschriften zur Anwendung kommen sollen.

Es handelt sich bei den erweiterten mieterschützenden Vorschriften um folgende regional geltende Regelungen:

- § 556d Abs. 1, Abs. 2 BGB, der die zulässige Miethöhe bei Neuvermietungen auf 10 % oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt (sogenannte **„Mietpreisbremse"**). Um Modernisierungen und Neubauten von Wohnungen weiterhin wirtschaftlich attraktiv zu halten, bleiben gemäß § 556f BGB

Wohnungen, die seit dem 01.10.2014 erstmals genutzt und vermietet wurden und solche, die nach umfassender Modernisierung erstmals vermietet werden, außen vor. Zudem gilt gemäß § 556e Abs. 1 BGB die Vormiete als Obergrenze, sofern diese Vormiete höher war als die nach § 556d Abs. 1 BGB zulässige Miete.

- § 558 Abs. 3 BGB, der bei Mieterhöhungen bis maximal zur ortsüblichen Vergleichsmiete, die nicht auf Modernisierungen beruhen, diese auf 15 % Erhöhung innerhalb von drei Jahren begrenzt (sogenannte **„verringerte Kappungsgrenze"**). In Gebieten, die nicht von der Gebietskulisse der MietSchVO NRW umfasst sind, beträgt die Kappungsgrenze 20 % der bislang vereinbarten Miethöhe bis maximal zur ortsüblichen Vergleichsmiete.

- § 577a Abs. 2 BGB, der bei Wohnungsumwandlungen nach Mietvertragsabschluss vorsieht, dass das Kündigungsrecht nach § 573 Abs. 2 Nr. 2 und 3 BGB und damit vor allem die sogenannte „Eigenbedarfskündigung" für einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren ausgesetzt ist (sogenannte **„Kündigungssperrfrist"**).

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW hat im Rahmen der vom MHKBD im Januar 2025 durchgeführten Verbändeanhörung zu dem bereits im Mai 2024 fertig erstellten Gutachten sowie dem darauf beruhenden Eckpunktepapier zur MietSchVO NRW Stellung bezogen und dabei Änderungsbedarfe aufgezeigt. Folgende Punkte waren dabei zentral:

- Wir begrüßen ausdrücklich das Vorhaben, die MietSchVO NRW neu zu fassen. Das betrifft die Verlängerung der regional geltenden Mieterschutzbestimmungen („Mietpreisbremse“, „verringerte Kappungsgrenze“ und „Kündigungssperrfrist“) wie auch grundsätzlich die neue Gebietskulisse.

- Wir haben bedauert, erneut nicht in den Prozess der Gutachtenerstellung zur Gebietskulisse der MietSchVO NRW einbezogen worden zu sein. Wir sind überzeugt, dass die intensive Einbeziehung der kommunalen Perspektive sowohl bei der Gebietskulisse zum Baulandmobilisierungsgesetz als auch zur öffentlichen Wohnraumförderung des Landes zu einem guten und breit akzeptierten Ergebnis beigetragen hat. Jetzt auftretende Fragen und Kritikpunkte an der Entwicklung und dem Ergebnis des Gutachtens zur Gebietskulisse MietSchVO NRW hätten bei einer früheren Beteiligung gewiss geklärt werden können.

- Die gutachterlichen Berechnungen zur Gebietskulisse der MietSchVO NRW müssen u.E. auf Grundlage des aktuell vorliegenden Datenstands aktualisiert werden. Es ist nicht nachvollziehbar, dass weit in die Zukunft reichende, zum Teil tiefgreifende Markteingriffe auf eindeutig veralteten Daten fußen, obwohl inzwischen längst deutlich aktuellere Daten zur Verfügung stehen. Es stellt sich die Frage, ob diese Vorgehensweise einer gerichtlichen Überprüfung stand halten würde.

- Zwischen den Gebietskulissen der MietSchVO NRW und der Baulandmobilisierungsverordnung gibt es hinsichtlich der Anzahl der aufgenommenen Gemeinden zahlenmäßig signifikante Unterschiede. Da beide auf „angespannte Wohnungsmärkte“ abstellen, bleibt dies erklärungsbedürftig und führt zu Rechtsunsicherheiten.

Keinen der genannten Punkte hat die Landesregierung aufgegriffen. Insofern sind die Parameter und das Ergebnis o.g. Gutachtens in die Gebietskulisse der neuen MietSchVO NRW (Anlage 1 der MietSchVO NRW) und Verordnungsbegründung (Anlage 2 der MietSchVO NRW) unverändert übernommen worden.

Nachdem die Landesregierung am 28.01.2025 die MietSchVO NRW beschlossen hat, ist sie am 06.02.2025 im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet worden. Gemäß § 3 Abs. 1 MietSchVO NRW trat die neue MietSchVO NRW zum 01.03.2025 in Kraft, bei gleichzeitigem Außerkrafttreten der vorherigen MietSchVO NRW vom 09.06.2020.

Die neue MietSchVO NRW gilt in 57 Kommunen, statt bisher in 18 Kommunen.

Gemäß § 3 Abs. 2 S. 1 MietSchVO NRW tritt dessen § 1 Abs. 1 (betrifft die Mietpreisbremse, § 556d Abs. 2 S. 2 BGB) mit Ablauf des 31.12.2025 außer Kraft. Im Übrigen (verringerte Kappungsgrenze im Sinne des § 558 Abs. 3 BGB und Kündigungssperrfrist im Sinne des § 577a Abs. 2 BGB) tritt die MietSchVO NRW mit Ablauf des 28.02.2030 außer Kraft, vgl. § 3 Abs. 2 S. 2 MietSchVO NRW.

1. „Anpassungschance“ zur Nachbesserung des Gutachtens nutzen

Dreh- und Angelpunkt des Antrages ist die Forderung, den vorgelegten Entwurf der „Mieterschutzverordnung 2025“ unverzüglich und grundlegend zu überarbeiten. Der auf den 11.02.2025 datierten Antrag ist allerdings unterdessen vom Verfahren zum Erlass der MietSchVO NRW „überholt“ worden.

Da aber am 31.12.2025 § 1 Abs. 1 MietSchVO NRW (betrifft die Mietpreisbremse gemäß § 556d Abs. 2 S.2 BGB) außer Kraft tritt und sich ausweislich des Koalitionsvertrags von CDU, CSU und SPD auf Bundesebene (Zeilen 779ff.) abzeichnet, dass die bundesgesetzliche Regelung der Mietpreisbremse in § 556d Abs. 2 S. 2 BGB fortgeführt wird, muss die MietSchVO NRW ohnehin absehbar angepasst werden.

Diese Gelegenheit sollte aus unserer Sicht genutzt werden, um die MietSchVO NRW – wie unter 2. bis 5. und 7. im zugrundliegenden Antrag beschrieben – nachzubessern. Die Zeitachse zur Nachbesserung von Mai 2025 bis zum 31.12.2025 bietet die Option, dass das hinter Anlage 1 und Anlage 2 der MietSchVO NRW stehende Gutachten mit aktuelleren Daten nachgebessert wird und knapp nicht erfasste Kommunen, Mieter- und Vermieterverbände sowie die kommunalen Spitzenverbände bei dem Prozess der Nachjustierung bzw. Erstellung eines Gutachtens beteiligt werden können.

2. Datengrundlage aktualisieren und verbreitern

Gemessen an der Eingriffstiefe der Instrumente der MietSchVO NRW, der damit verbundenen Notwendigkeit möglichst hoher Rechtssicherheit und der deutlichen Abweichung des im Gutachten verwendeten Datenstands im Vergleich zum inzwischen (und auch schon seit Sommer 2024) verfügbaren Datenstands, wird dem Antrag, soweit er die Aktualisierung und Verbreiterung der Datengrundlage fordert, zugestimmt.

Schon in der Stellungnahme zur geplanten, vorzeitigen Neufassung der MietSchVO NRW haben wir gegenüber dem MHKBD darauf hingewiesen, dass die im Gutachten der RegioKontext GmbH vom 29.05.2024 genutzten Daten größtenteils durch zwischenzeitlich vorliegende, neuere Daten längst überholt sind. Insoweit bleibt es bei den damals artikulierten und hier nochmals dargelegten Hinweisen.

Zum Zeitpunkt des geplanten Inkrafttretens der MietSchVO NRW lagen für sämtliche der genutzten Indikatoren deutlich aktuellere Daten vor – zum Teil sogar für bis zu zwei Jahre.

Im Gutachten wird überdies auf einen in § 556d BGB genannten Indikator (Leerstand) mit der Begründung verzichtet, es „lägen keine aktuellen, flächendeckenden Daten für Nordrhein-Westfalen auf Gemeindeebene vor (Datenstand: Zensus 2011)“ (S. 9 des Gutachtens). Genau diese Daten aus dem Zensus 2022 liegen seit Ende Juni 2024 vor und hätten unterdessen ebenfalls genutzt werden können.
Die Daten aus dem Mikrozensus Wohnen bspw. zur Mietbelastung hätten ebenfalls zur Prüfung der Ergebnisse auf Aktualität Verwendung finden können.

Die für die Berechnungen des Gutachtens sehr grundlegenden Angebotsmieten der Value Marktdatenbank sind zwischenzeitlich mehrfach aktualisiert worden. Viele Kommunen nutzen für ihre eigene Wohnungsmarktbeobachtung dieselbe Datenquelle. Allerdings liegen dort vielfach wesentlich aktuellere Auswertungen vor. Diese weisen für eine Reihe von Kommunen, die knapp nicht Teil der Gebietskulisse sein sollen,

eine deutliche Zunahme der Dynamik in den Jahren 2023 und 2024 gegenüber den Jahren 2019 bis 2022 auf.

Die vorgenommene Abwertung des Faktors Dynamik bei der Bewertungsmatrix durch ein Gewicht von 0,5 überzeugt nicht. Hierzu wird bei **5.** ausführlich Stellung bezogen.

Auch bei aktuelleren als im Gutachten verwendeten Baulandpreisen lässt sich zum Teil eine erhöhte Dynamik vor Ort feststellen. Irritierend wirkt ferner, dass das Gutachten zur Ermittlung der neuen Gebietskulisse für die MietSchVO NRW Baulandpreise für individuellen Wohnungsbau des Oberen Gutachterausschusses für Grundstückswerte im Land Nordrhein-Westfalen (OGA NRW) aus dem Jahr 2021 verwendet (S. 34 des Gutachtens zur Gebietskulisse MietSchVO NRW), wohingegen das eigentlich ältere „Gutachten zur sachlichen und räumlichen Differenzierung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen (Gebietskulissen) – Aktualisierung 2023“ mit Datum aus Dezember 2023 desselben Gutachters (RegioKontext GmbH) im Analysemodell aktuellere Bodenpreise für individuellen Wohnungsbau des OGA NRW aus dem Jahr 2022 berücksichtigt hat (S. 79 des Gutachtens Gebietskulisse Wohnraumförderung).

3. Wirksamer Schutz vor Umwandlung

Schon in der gemeinsamen Stellungnahme von Städtetag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW zur Verordnung zur Bestimmung von Gebieten im Land Nordrhein-Westfalen mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a S. 1 des Baugesetzbuches (BaulandmobilisierungsVO NRW) vom 16.12.2022 wird die Landesregierung aufgefordert, auch den Erlass einer Verordnung nach § 250 Abs. 1 S. 3 BauGB in Erwägung ziehen. Daran halten wir fest. Das Land NRW sollte sich darüber hinaus im Sinne einer langfristigen Lösung im Bundesrat für eine Verlängerung der Verordnungsbefugnis nach § 250 Abs. 1 S. 3 BauGB einsetzen.

Denn ein Genehmigungserfordernis für im Verordnungswege festgestellte Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten als Voraussetzung zur Umwandlung von Mietwohnungen in Wohneigentum trägt zum Erhalt von angestammten Wohnquartieren für die dortige Bevölkerung bei. Hier ist allerdings auch zu beachten, dass jene Verordnung spätestens mit Ablauf des 31.12.2025 außer Kraft treten muss.

4. Beteiligung der Mieterschutzvereine und der kommunalen Spitzenverbände

Soweit der Antrag die Beteiligung der Mieterschutzvereine sowie der kommunalen Spitzenverbände in den Überarbeitungsprozess fordert, weist erin die richtige Richtung. Er sollte aber auch eine Beteiligung der Vertretung der Vermieter vorgesehen werden.

Es wird abermals darauf verwiesen, dass die RegioKontext GmbH für das Gutachten, das zur Gebietskulisse der §§ 566d, 558, 577a BGB für das Land Schleswig-Holstein erstellt wurde, eine Verbändebeteiligung schon während der Gutachtenerstellung erfolgreich durchgeführt hat. Warum derselbe Gutachter für NRW ein vergleichbares Vorgehen nicht empfiehlt, erscheint unverständlich. Die Erfahrungen im Zuge der Erstellung der Gutachten zur BaulandmobilisierungsVO NRW und der Wohnraumförderung waren durchweg positiv. Auch in der Stellungnahme zur BaulandmobilisierungsVO NRW vom 16.12.2022 wird betont, dass die Erarbeitung der Gebietskulisse, bei der die kommunalen Spitzenverbände frühzeitig und umfassend eingebunden wurden, positiv zu bewerten ist und die Forderung aufgestellt, die MietSchVO NRW in vergleichbar transparenter und nachvollziehbarer Vorgehensweise zu erneuern.

Nicht nachvollziehbar erscheint, warum im Antrag die Beteiligung der Mieterschutzvereine und nicht gleichsam die Beteiligung der von Vermietervertretungen postuliert wird. Insoweit dürfte sich nach hiesiger Auffassung ein logischer Bruch ergeben, da ein transparenter, breit akzeptierter und nachhaltiger Interessenausgleich nur unter Beteiligung beider Lager – Vermieter und Mieter – sinnvoll erscheint. Eine Gleichbehandlung ist schon gemäß Art. 3 GG angezeigt.

5. Indikatoren gestütztes Bewertungssystem wie in Niedersachsen

Aus kommunaler Sicht ist dem Antrag darin zuzustimmen, dass er fordert, das Indikatoren gestützte Bewertungssystem, mit Blick auf das Gutachten der RegioKontext GmbH für Niedersachsen, anzupassen.

Die in NRW vorgenommene Abwertung des Faktors Dynamik bei der Bewertungsmatrix durch ein Gewicht von 0,5 überzeugt nicht. Der „Dynamik-Indikator" liefert auch Aussagen einer zurückliegenden Entwicklung für künftig zu erwartende Entwicklung am Mietwohnungsmarkt. Die Mietendynamik kann von großer Bedeutung sein. Dies ist insbesondere mit Blick auf sehr geringe Angebotselastizitäten sowie in angespannten Märkten ebenfalls geringen Nachfrageelastizitäten und oft von langfristigen Perspektiven geprägten Wohnungsmärkten der Fall. Der Gutachter für NRW selbst bestätigt dies im aktuellen Gebietskulissen-Gutachten der RegioKontext GmbH für das Land Niedersachen (Gutachten Gebietskulisse Niedersachsen, S. 27). Im Gutachten für NRW dagegen weist RegioKontext der Dynamik der Angebotsmieten ein geringeres Gewicht als im Gutachten für Niedersachsen zu.

6. Ausweitung der Gebietskulisse auf mit den Faktor 4,5 bewertete Kommunen

Soweit der Antrag fordert, dass zu einer „realitätsnahen deutlichen Ausweitung der Gebietskulisse" gekommen werden soll, indem pauschal auch die mit Faktor 4,5 aufwärts bewerteten Kommunen in die Gebietskulisse aufnehmen sind, ist dem aus kommunaler Sicht so nicht zuzustimmen.

Das Gutachten stellt auf S. 55 fest, dass eine Aufnahme in die Gebietskulisse bei Überschreiten der Hälfte der maximalen Punktzahl erfolgt – also wenn eine Kommune 5 Punkte erreicht. Diese Grenzziehung bei über der Hälfte der zu vergebenen Punkte erscheint vom Beurteilungsspielraum der Landesregierung gedeckt.

Alle Kommunen, die bei dem jeweiligen Indikator im Landesmittel liegen, erhalten keinen Punkt. Kommunen über dem Landesmittel erhalten – je nachdem ob sie über oder unter dem Median der Gemeinden über dem Landesmittel liegen –, ein bzw. zwei Punkte (vgl. Gutachten, S. 53). Zur zusammenführenden Bewertung sind die Einzelwerte in einem Punktwert je Kommune zu überführen und im Zuge dieser Zusammenführung wird eine Gewichtung der Indikatoren vorgenommen (a.a.O.). Zur Festsetzung des Schwellenwertes wird dann erneut untersucht, ob eine Kommune insgesamt über dem Landesmittel liegt (a.a.O.).

Dieses in sich geschlossene System macht sich die Landesregierung zu eigen. Ab welchen Schwellenwert, eine Aufnahme in die Gebietskulisse zu erfolgen hat, dürfte der Einschätzungsprärogative der Landesregierung zuzuweisen sein. Die Orientierung an einem Mittelwert, von dem ausgehend Abweichungen per statistischem Maß definiert wird, erscheint darüber hinaus nicht sachfremd.

Dies entkräftet allerdings nicht den „Vorwurf", das System mit zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der MietSchVO NRW deutlich veralteten Daten unterlegt und die Indikatoren im Verhältnis zueinander inkonsistent gewichtet zu haben.

7. Möglichkeit zur Stellungnahme für Kommunen mit der Punktsumme 4

Wir stimmen dem Antrag in dem Punkt zu, dass den Kommunen, die im Gutachten mit 4 Punkten bewertet worden sind, die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben ist. Diese Möglichkeit sollte darüber hinaus selbstverständlich auch Kommunen gewährt werden, die mit 4,5 Punkten bewertet wurden.

Auch im Hinblick auf das sogenannte Prüffallverfahren wird an den Ausführungen der Stellungnahme zur geplanten, vorzeitigen Neufassung MietSchVO NRW festgehalten.

Grund hierfür sind zum einem die positiven Erfahrungen durch Beteiligung der „Prüffall-Kommunen“ im Zuge der Erstellung der Gutachten zur BaulandmobilisierungsVO NRW und zum anderen dieses Vorgehen desselben Gutachters in anderen Bundesländern.

Die Beteiligung der „Prüffall-Kommunen“ hat sich – wie auch schon in der Stellungnahme zur Erstellung des Gutachtens bei der BaulandmobiliserungsVO NRW dargetan – auch im Ergebnis niedergeschlagen und darf nicht als bloßer Formalismus abgetan werden.

Denn den Wohnungsmarktbeobachtungen auf kommunaler Ebene liegen oft weitere Daten und Informationen zugrunde, die in dem vorliegenden Gutachten nicht berücksichtigt wurden und im Einzelfall zu dem Ergebnis führten, dass ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegt. Hierbei können zudem Ausstrahlungswirkungen angespannter Wohnungsmärkte auf umliegende oder gut angebundene Nachbarkommunen in Betracht zu ziehen sein. Diese Erkenntnisse konnten die Kommunen, die nach Auswertung der im Gutachten verwendeten Indikatoren und Daten zumindest Anspannungstendenzen aufwiesen, noch ergänzen, was in 13 Fällen bei der BaulandmobiliserungsVO NRW dann zu einer Einbeziehung in die Gebietskulisse führte.

Die RegioKontext GmbH formuliert im Gebietskulissen-Gutachten für die seit 01.01.2025 in Niedersachsen gültige Mieterschutzverordnung auf S. 28: „Mithilfe des indikatorengestützten Bewertungssystems für alle Kommunen lassen sich diejenigen Kommunen identifizieren, in denen eine Anspannung im Wohnungsmarkt vorliegt. Gleichwohl gibt es noch weitere Sachverhalte, die eine genauere Prüfung erforderlich machen, weil Anzeichen und Hinweise für eine Anspannung vorliegen, diese aber aufgrund der verwendeten Datengrundlagen nicht sicher festgestellt wurden. Diese Kommunen wurden daher als „Prüffälle“ eingeordnet, die Gelegenheit zur Stellungnahme erhielten.“

Ein vorgeschaltetes Prüfverfahren kann die Landesregierung auch bei dem schwierigen Unterfangen unterstützen, die Begründung der Verordnung (§ 566d Abs. 2 S. 5-7 BGB) in Bezug auf die bereits ergriffenen Maßnahmen – zur Schaffung von Abhilfe bzgl. der identifizierten angespannten Wohnungsmärkte – gerichtsfest zu machen.

Für Rückfragen stehen wir gerne im Rahmen der Anhörung zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung

Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
Städtetag Nordrhein-Westfalen

Dr. Kai Zentara
Beigeordneter
Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Rudolf Graaff
Beigeordneter
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen