

Stadt Heilbronn	Dez. I	Amt: Stabsstelle Stadtentwicklung und Zukunftsfragen	Datum: 24.03.2015	GR-Drucks. Nr. 93
Az.: 15.21.01		App: 2726		
Vorberatung		Entscheidung		
V B+U BE Wi J Uml BBR <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>		V B+U BE Wi J Uml GR BMA <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>		
Tag:		Tag: 14.04.2015		
<input type="checkbox"/> öffentlich <input type="checkbox"/> nichtöffentlich		<input checked="" type="checkbox"/> öffentlich <input type="checkbox"/> nichtöffentlich		
Anlage 1: Anhörung zur Gebietskulisse des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft Anlage 2: Stellungnahme der Stadt Heilbronn				
Betreff:	Stellungnahme der Stadt Heilbronn zum wohnungspolitischen Maßnahmenpaket (Kappungsgrenzenverordnung und Kündigungssperrfrist) - Anhörung der Städte zur Gebietskulisse			

I. Antrag

Der Gemeinderat beschließt die als Anlage 2 beigefügte Stellungnahme der Stadt Heilbronn zum Entwurf der Rechtsverordnungen zur Bestimmung der Gebiete mit abgesenkter Kappungsgrenze und verlängerter Kündigungssperrfrist bei Wohnungsumwandlungen.

II. Sachverhalt

Bis zum 15. April 2015 besteht die Möglichkeit zum wohnungspolitischen Maßnahmenpaket des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft Stellung zu nehmen. Dieses Maßnahmenpaket umfasst zum einen die Reduzierung der allgemeinen Kappungsgrenze für Mieterhöhungen bei bestehenden Mietverhältnissen von 20% auf 15% innerhalb von 3 Jahren. Zum anderen die Verlängerung der allgemeinen Kündigungssperrfrist bei der Umwandlung vermieteter Wohnungen in Eigentumswohnungen. Nach der vorgesehenen Verordnung soll die im Gesetz grundsätzlich geltende 3-Jahressperrfrist für Kündigungen auf 5 Jahre verlängert werden.

Aus dem Schreiben des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft geht hervor, dass die Stadt Heilbronn in den Anwendungsbereich der Rechtsverordnung der Kappungsgrenzenverordnung sowie der verlängerten Kündigungssperrfrist fällt.

Aus Sicht der Verwaltung der Stadt Heilbronn ist die Erlass einer Kappungsgrenzenverordnung und/oder einer Kündigungssperrfristverordnung auf der Gemarkung Heilbronn nicht erforderlich.

Aus den in der Stellungnahme aufgeführten Gründen sehen wir die Voraussetzungen zur pauschalen Feststellung eines angespannten Wohnungsmarktes in Heilbronn, nach der verwendeten Berechnungsgrundlage, als nicht gegeben an. Gleichwohl kann dies für einzelne Teilmärkte nicht ausgeschlossen werden. Insbesondere vor dem Hintergrund einer so weitreichenden Beeinträchtigung im Eigentumsrecht lässt sich eine rechtlich valide Gebietskulisse auf der vorliegenden Berechnungsgrundlage nicht hinreichend begründen.

Nicht zu verwechseln ist die aktuelle Anhörung zur Kappungsgrenzenverordnung (bei Bestandsmieten) mit der sogenannten Mietpreisbremse. Das Gesetz zur Mietpreisbremse tritt voraussichtlich im Frühsommer 2015 in Kraft. Gegenwärtig fehlt noch die Zustimmung des Bundesrates, die für Ende März erwartet wird. Grundidee der Mietpreisbremse ist es drastische Mietpreissprünge zu verhindern, wenn eine Wohnung neu vermietet wird.

Voraussetzung für die Anwendung der Mietpreisbremse ist der Erlass von Rechtsverordnungen durch die Länder. Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft wird hierzu ein separates Anhörungsverfahren durchführen. Die beiden Gebietskulissen (aktuelle Anhörung zur Kappungsgrenzenverordnung und die noch ausstehende Rechtsverordnung zur Mietpreisbremse) müssen nicht identisch sein.

III. Finanzwirtschaft

Keine finanziellen Auswirkungen.

IV. Bürgerbeteiligung

Der Antragsgegenstand ist kein Vorhaben im Sinne der „Leitlinien für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung in Heilbronn“. Eine Bürgerbeteiligung ist nicht vorgesehen.

Gesehen!

gez.
Bernd Berggötz
Stabsstellenleiter

gez.
Harry Mergel
Oberbürgermeister



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR FINANZEN UND WIRTSCHAFT

Ministerium für Finanzen und Wirtschaft
Baden-Württemberg • Pf. 10 14 53 • 70013 Stuttgart

Stadt Heilbronn
Marktplatz 7
74072 Heilbronn

Stuttgart 5. März 2015

Name Marcus Wiedmann

Telefon 0711 123-2428

Telefax 0711 123-2174

E-Mail Marcus.Wiedmann@mfw.bwl.de

Gebäude Theodor-Heuss-Strasse 4

Aktenzeichen 67-4444/24

(Bitte bei Antwort angeben!)

Wohnungspolitisches Maßnahmenpaket **Anhörung zur Gebietskulisse**

Anlage

Sehr geehrte Damen und Herren,

die auf eine Entspannung des Mietwohnungsmarkts zielenden Maßnahmen der Landesregierung sollen sobald wie möglich durch ein weiteres wohnungspolitisches Maßnahmenpaket ergänzt werden. Dieses umfasst zum einen die Absenkung der allgemeinen Kappungsgrenze für Mieterhöhungen in bestehenden Mietverhältnissen von 20 Prozent auf 15 Prozent innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren und zum anderen die Verlängerung der allgemeinen Kündigungssperrfrist bei Umwandlungen vermieteter Wohnungen in Eigentumswohnungen. Hintergrund sind die Ermächtigungen zugunsten der Länder in § 558 Abs. 3 BGB sowie § 577a Abs. 2 BGB, in diesen Bereichen Rechtsverordnungen zu erlassen.

Die Voraussetzung für die Anwendung der beiden Rechtsverordnungen ist jeweils das Vorliegen einer besonderen Gefährdung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen, woraus sich die Notwendigkeit der Ermittlung einer entsprechenden Gebietskulisse für das Landesgebiet ergibt.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft ist bei der Ermittlung der Gebietskulisse folgendermaßen vorgegangen:

Der Wohnungsversorgungsgrad, das ist das Verhältnis des Wohnungsbestandes zu den Wohnhaushalten, bildet die Grundlage der Ermittlung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten. Zurückgegriffen wurde dabei auf die Daten des Statistischen Landesamtes der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus 2011 in der Fortschreibung auf den 31. Dezember 2013. In diesem ersten Schritt wurde bei einer Unterschreitung eines Wohnungsversorgungsgrades von 100 Prozent eine Anspannung des örtlichen Wohnungsmarktes angenommen. Bei einem günstigeren Verhältnis wurde dagegen nicht von einer Anspannung ausgegangen.

Diese Auswertung hat zu dem Ergebnis geführt, dass in der Stadt/Gemeinde **Heilbronn** ein Wohnungsversorgungsgrad von **99,43 Prozent** besteht.

Bei den so herausgefilterten Städten und Gemeinden wurden in einem zweiten Schritt folgende flächendeckend verfügbaren ergänzenden Kriterien miteinbezogen:

- Vergleich der Warmmietenbelastungsquote, d.h. Anteil der Warmmiete am monatlichen Haushaltsnettoeinkommen, in der Stadt/Gemeinde mit dem Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg von gerundet 18 Prozent zum 31. Dezember 2013.
- Vergleich des durchschnittlichen monatlichen Haushaltsnettoeinkommens der Einwohner der Stadt/Gemeinde mit dem Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg von 4.077 Euro zum 31. Dezember 2013.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft hat für die Stadt/Gemeinde **Heilbronn** eine Warmmietenbelastungsquote von **20,0 Prozent** bei einem durchschnittlichen monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von **3.667 Euro** festgestellt. Selbst bei einem über dem Landesdurchschnitt liegenden monatlichen Haushaltsnettoeinkommen ergibt sich bei einem entsprechend hohen örtlichen Mietniveau eine überdurchschnittliche Warmmietenbelastungsquote.

Diese beiden weiteren Kriterien rechtfertigen die Einschätzung, in insgesamt 45 Städten und Gemeinden des Landes den Wohnungsmarkt als angespannt anzusehen und diese Kommunen als Gebiete im Sinne des § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB sowie des § 577a Abs. 2 Satz 1 BGB zu bestimmen.

Die Landesregierung hat deshalb das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft durch Beschluss des Ministerrats vom 3. März 2015 beauftragt, die betroffenen Städte und Gemeinden zu der Absicht anzuhören, sie in den Geltungsbereich der o.a. Rechtsverordnungen aufzunehmen.

Sie werden gebeten, den beiliegenden Erhebungsbogen zur Wohnraumversorgung in **Heilbronn** auszufüllen und mit einem begründeten Votum zu versehen, ob und ggf. unter welchen weitergehenden innergemeindlichen gebietlichen Beschränkungen Sie den Erlass einer Kappungsgrenzenverordnung und/oder einer Kündigungssperrfristverordnung auf der Gemarkung **Heilbronn** für erforderlich halten.

Ihrer Stellungnahme sehen wir bis zum

15. April 2015

per Post - unmittelbar an das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, Referat 67, Schlossplatz 4, 70173 Stuttgart - oder

per Email unter Marcus.Wiedmann@mfw.bwl.de entgegen.

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an Herrn Wiedmann unter der Telefonnummer 0711-123-2428.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Dr. Meyberg

Anlage 1

Entwürfe der Rechtsverordnungen

1. Rechtsverordnung zu § 558 Abs. 3 BGB

Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit abgesenkter Kappungsgrenze nach § 558 Abs. 3 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (Kappungsgrenzenverordnung Baden-Württemberg)

Aufgrund des § 558 Abs. 3 Satz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, zuletzt ber. 2003 S. 738), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3719) verordnet die Landesregierung:

§ 1

Die Gemeinden und Städte Altbach, Asperg, Bad Krozingen, Bad Säckingen, Baienfurt, Denzlingen, Dossenheim, Edingen-Neckarhausen, Emmendingen, Eppelheim, Fellbach, Freiberg am Neckar, Freiburg im Breisgau, Friedrichshafen, Grenzach-Wyhlen, Heidelberg, Heilbronn, Karlsruhe, Kirchentellinsfurt, Konstanz, Leimen, Lörrach, March, Merzhausen, Möglingen, Neckarsulm, Neuenburg am Rhein, Offenburg, Radolfzell am Bodensee, Rastatt, Ravensburg, Reutlingen, Rheinfelden (Baden), Rheinstetten, Rielasingen-Worblingen, Singen (Hohentwiel), Steinen, Stuttgart, Tübingen, Ulm, Umkirch, Waldkirch, Weil am Rhein, Weingarten, Wendlingen am Neckar sind Gebiete im Sinne des § 558 Abs. 3 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

§ 2

Diese Verordnung tritt am <Angabe des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Monats> in Kraft. Sie tritt mit Ablauf des <Angabe des Tages und des Monats des Inkrafttretens dieser Verordnung sowie die Jahreszahl des fünften darauf folgenden Jahres> außer Kraft.

2. Rechtsverordnung zu § 577a Abs. 2 BGB

Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit verlängerter Kündigungssperrfrist bei Wohnungsumwandlungen in Eigentumswohnungen nach § 577a Abs. 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (Kündigungssperrfristverordnung Baden-Württemberg - KSpVO BW)

Aufgrund des § 577a Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, zuletzt ber. 2003 S. 738), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3719) verordnet die Landesregierung:

§ 1

Die Gemeinden und Städte Altbach, Asperg, Bad Krozingen, Bad Säckingen, Baienfurt, Denzlingen, Dossenheim, Edingen-Neckarhausen, Emmendingen, Eppelheim, Fellbach, Freiberg am Neckar, Freiburg im Breisgau, Friedrichshafen, Grenzach-Wyhlen, Heidelberg, Heilbronn, Karlsruhe, Kirchentellinsfurt, Konstanz, Leimen, Lörrach, March, Merzhausen, Möglingen, Neckarsulm, Neuenburg am Rhein, Offenburg, Radolfzell am Bodensee, Rastatt, Ravensburg, Reutlingen, Rheinfelden (Baden), Rheinstetten, Rielasingen-Worblingen, Singen (Hohentwiel), Steinen, Stuttgart, Tübingen, Ulm, Umkirch, Waldkirch, Weil am Rhein, Weingarten, Wendlingen am Neckar sind Gebiete im Sinne des § 577a Abs. 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

§ 2

Die Kündigungssperrfrist bei Wohnungsumwandlungen beträgt in den in § 1 bezeichneten Gebieten fünf Jahre.

§ 3

Diese Verordnung tritt am <Angabe des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Monats> in Kraft. Sie tritt mit Ablauf des <Angabe des Tages und des Monats des Inkrafttretens dieser Verordnung sowie die Jahreszahl des fünften auf die Verkündung folgenden Jahres> außer Kraft.

3. Begründung

a) Allgemeines

Seit Inkrafttreten der Mietrechtsnovelle am 1. Mai 2013 sind die Landesregierungen durch § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gemeinden oder Teile von Gemeinden zu bestimmen, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und in denen deshalb bei Mieterhöhungen im Bestand die allgemein gültige Kappungsgrenze von 20 Prozent für zulässige Erhöhungen während drei Jahren auf 15 Prozent herabgesetzt wird.

Diese Verschärfung der Kappungsgrenze stellt eine Beeinträchtigung der im Eigentumsrecht wurzelnden Befugnisse dar und bedarf daher zu ihrer Rechtfertigung einer sorgfältigen, auf Datenerhebungen gestützten Begründung. Grundsätzlich ist dem Eigentümer Dispositionsfreiheit garantiert, hiervon ist auch die Höhe des vereinbarten Mietzinses umfasst. Inwieweit eine Erhöhung im Bestandsmietverhältnis gesetzlich begrenzt werden kann, ergibt sich aus der Abwägung zwischen der Sozialbindung des Eigentums und der Eigentumsgarantie als Grundrecht.

Auch die durch § 577a Abs. 2 BGB im Wege einer Rechtsverordnung der Landesregierung ermöglichte Verlängerung der allgemeinen Kündigungssperrfrist in Fällen nachträglicher Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen bedeutet eine Beschränkung der Dispositionsfreiheit der Eigentümer. Zu ihrer Rechtfertigung bedarf es gleichermaßen einer Abwägung zwischen Sozialbindung des Eigentums und der Eigentumsgarantie als Grundrecht.

Die Tatbestandsvoraussetzungen zur Feststellung eines angespannten Wohnungsmarktes nach § 558 Abs. 3 BGB sind strukturell den schon vor der Mietrechtsnovelle vom 1. Mai 2013 bestehenden Regelungen des § 577a Abs. 2 BGB nachgebildet, so dass die dazu ergangene Rechtsprechung zur Auslegung beider Regelungsbefugnisse herangezogen werden kann.

Dem Bundesverwaltungsgericht zufolge muss quantitativ auch in die Zukunft hinein eine Mangelsituation für breite Schichten der Bevölkerung nachgewiesen werden. Ein staatlicher Eingriff in den Markt ist insbesondere gerechtfertigt, wenn ein Marktversagen festzustellen ist. Dieses kann anhand von Indikatoren nachgewiesen werden. Die Wohnungsmarktsituation lässt sich durch

Marktindikatoren (z.B. Miete), Angebotsindikatoren (z.B. Leerstand) und Nachfrageindikatoren (z.B. Einkommen) abbilden. Die Kappungsgrenzenverordnung sowie die Kündigungssperrfristverordnung dienen der Steuerung des Marktgeschehens im Sinne eines gerechten Ausgleichs.

Weiterhin muss die Zielrichtung der zu erlassenden Verordnungen beachtet werden: Wesentliches Ziel beider Rechtsverordnungen ist der Schutz der Bestandsmieterinnen und -mieter. Durch die Einschränkung der Mieterhöhungsmöglichkeit von 20 auf 15 Prozent innerhalb von drei Jahren in bereits bestehenden Mietverhältnissen wird der Anstieg von Bestandsmieten gedämpft. Verhindert werden soll, dass Mieterinnen und Mieter in begehrten Wohnlagen aufgrund eines für sie unbezahlbaren Wohnraumes aus ihren Wohnungen verdrängt werden. Durch die Verlängerung der Kündigungssperrfrist von drei auf fünf Jahre wird Mieterinnen und Mietern die Möglichkeit eingeräumt, bei Wohnungsumwandlungen in Eigentumswohnungen länger geschützt insbesondere vor Eigenbedarfskündigungen in ihren angestammten Wohnungen zu verbleiben.

b) Zu den einzelnen Vorschriften

(1) Kappungsgrenzenverordnung

zu § 1

Zur Ermittlung der Gebiete im Sinne des § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB wurde folgendes Verfahren angewendet:

Die Berechnungen zum Wohnungsversorgungsgrad (Verhältnis des Wohnungsbestandes zu den Wohnhaushalten) bilden die Grundlage der Ermittlung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten. Zurückgegriffen wurde dabei auf die Daten des Statistischen Landesamtes der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus 2011 in der Fortschreibung der Daten mit Bezugsdatum 31. Dezember 2013.

Für die Berechnung des Wohnungsversorgungsgrades wurden bei den Daten des Statistischen Landesamtes folgende Korrekturen vorgenommen:

- Der Wohnungsbestand wurde um die wohnungswirtschaftlich weitgehend anerkannte Fluktuationsreserve von drei Prozent reduziert.

- Die Zahl der Wohnhaushalte wurde um fünf Prozent erhöht, um dem Umstand der Existenz mehrerer wirtschaftlicher Haushalte in einer Wohnung gerecht zu werden.
- Für eine für Vergleichsberechnungen hinreichend verlässliche Aussage zum Wohnungsversorgungsgrad ist eine Mindestmenge an Datensätzen erforderlich, so dass die Gemeinden mit einem Wohnungsbestand von weniger als 2.000 Wohnungen nicht berücksichtigt wurden.

In diesem ersten Schritt wurde bei einer Unterschreitung des Wohnungsversorgungsgrades von 100 Prozent eine Anspannung des örtlichen Wohnungsmarktes angenommen. Bei einem günstigeren Verhältnis wurde dagegen nicht von einer Anspannung ausgegangen.

Bei den so herausgefilterten Städten und Gemeinden wurden in einem zweiten Schritt folgende flächendeckend verfügbaren ergänzenden Kriterien miteinbezogen:

- Vergleich der Warmmietenbelastungsquote (Anteil der Warmmiete am monatlichen Haushaltsnettoeinkommen) in der Stadt / der Gemeinde mit dem Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg von gerundet 18 Prozent zum 31. Dezember 2013.
- Vergleich des durchschnittlichen monatlichen Haushaltsnettoeinkommens der Einwohner der Stadt / der Gemeinde mit dem Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg von 4.077 Euro zum 31. Dezember 2013.

Diese beiden weiteren Kriterien haben dazu geführt, dass im Ergebnis in 45 Städten und Gemeinden der Wohnungsmarkt als angespannt angesehen wird und als Gebiet im Sinne des § 558 Abs. 3 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches bestimmt wird.

zu § 2

Die Landesregierung wird in § 558 Abs. 3 Satz 3 BGB ermächtigt, die betroffenen Gebiete für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren zu bestimmen. Um den angesichts der absehbaren Dauer der Anspannung der Wohnungsmärkte in den bezeichneten Gemeinden gebotenen Schutz der Mieter

bei Mieterhöhungen in angespannten Wohnungsmärkten zu erzielen, schöpft die Landesregierung den ihr eingeräumten Zeitrahmen voll aus.

(2) Kündigungssperrfristverordnung

zu § 1

Bei der Ermittlung der Gebiete im Sinne des § 577a Abs. 2 Satz 1 BGB wurde entsprechend der Verfahrensweise bei der Kappungsgrenzenverordnung vorgegangen. Deshalb sind die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten in beiden Rechtsverordnungen identisch. Zur Begründung wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

zu § 2

Die Landesregierung wird in § 577a Abs. 2 Satz 1 BGB ermächtigt, die Kündigungssperrfrist bei Wohnungsumwandlungen in Eigentumswohnungen von drei auf bis zu zehn Jahren zu verlängern. Zum Schutz von Mieterinnen und Mietern wird eine Kündigungssperrfrist von fünf Jahren als hinreichend, aber auch in den betroffenen Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten als notwendig angesehen.

zu § 3

Die Landesregierung wird in § 577a Abs. 2 Satz 2 BGB ermächtigt, die betroffenen Gebiete für die Dauer von jeweils höchstens zehn Jahren zu bestimmen. Angesichts der identischen Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten bei der Kappungsgrenzenverordnung und der dort gegebenen gesetzlichen Begrenzung der Geltungsdauer der Rechtsverordnung auf fünf Jahre, wird die Geltungsdauer der Kündigungssperrfristverordnung unabhängig von der auch währenddessen bestehenden Notwendigkeit einer regelmäßigen Überprüfung des Fortbestandes der Anspannung der örtlichen Wohnungsmärkte ebenfalls auf fünf Jahre begrenzt.

Die Sperrfristverlängerung auf fünf Jahre nach § 2 gilt für alle Fälle einer ersten Veräußerung des Wohnungseigentums nach dem Inkrafttreten und vor dem Außerkrafttreten der Kündigungssperrfristverordnung. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass auch Mieterinnen und Mietern einer erst kurz vor Ablauf der auf fünf Jahre begrenzten Geltungsdauer dieser Rechtsverordnung der

ungeschmälerte Schutz der Verlängerung der Kündigungssperrfrist auf fünf Jahre zuteil wird.

Anlage 2 zu GR-Drucks. Nr. 93

Stellungnahme der Stadt Heilbronn

Wohnungspolitisches Maßnahmenpaket (Kappungsgrenzenverordnung und Kündigungssperrfrist) – Anhörung der Städte zur Gebietskulisse

Aus Sicht der Stadt Heilbronn ist die Einbeziehung der Stadt Heilbronn in den Anwendungsbereich der Rechtsverordnung der Kappungsgrenzenverordnung sowie der verlängerten Kündigungssperrfrist nicht sachgerecht. Dies betrifft nicht nur die Gesamtstadt, sondern auch die Stadtteile.

Im Nachfolgenden zeigen wir auf, an welchen Punkten wir diese Einschätzung festmachen können. Bevor wir auf die vom Ministerium für Finanzen und Wirtschaft vorgelegte Berechnungsmethodik näher eingehen, möchten wir im Vorfeld einige grundsätzliche Bedenken zur Wirksamkeit des Maßnahmenpakets anbringen.

Wesentliches Ziel beider Rechtsverordnungen ist der Schutz der Bestandsmieterinnen und -mieter. Dieses Ziel könnte jedoch durch die geplante Reduzierung der Kappungsgrenze durch Vorzieheffekte konterkariert werden, indem Vermieter für ihre Wohnungen in begehrten Wohnlagen, die bislang unter dem Mietspiegel lagen, die Mieten deutlich anheben. Durch die geplante Einführung der Kappungsgrenzenverordnung könnten Bestandsmieter folglich noch stärker belastet werden als bislang.

Die Kappungsgrenzenverordnung wirkt als Hemmnis für Investitionen im Bestand und im Neubau. Kein Investor erstellt oder kauft eine Immobilie mit bereits absehbar eingefrorenen Mieten. Nur wenn Bestandsmieten marktkonform angepasst werden können, löst dies die dringend erforderlichen Investitionen privaten Kapitals für den Wohnungsneubau, sowie die notwendigen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen aus, um Wohnen bezahlbar, energieeffizient und generationengerecht zu gestalten. Ausreichender Neubau und ein damit hinreichendes Angebot an Wohnraum ist aber der effektivste und einzig tatsächlich wirksame Mieterschutz. Diese Erkenntnis wird in der wohnungswirtschaftlichen Diskussion einhellig geteilt.

Die Preisentwicklung der letzten Jahre zeigt, dass die Inflationsrate stets über der Steigerung des Mietpreisindex liegt und damit zu einer schleichenden Entwertung von Immobilien führt. Die Verteuerung des Wohnens wird dabei im Wesentlichen durch die gestiegenen Nebenkosten (v.a. Energiepreise) verursacht.

Die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Zahlen zeigen, dass 2013 die Nettokaltmieten langsamer gestiegen sind als die Gesamtteuerung. Die Mieten legten im Bundesdurchschnitt nur um 1,3 Prozent zu und lagen somit unterhalb der Gesamtteuerung (Verbraucherpreisindex) von 1,5 Prozent. Diese preisdämpfende Wirkung ist bereits seit 2008 zu verzeichnen: Zwischen 2008 und 2013 stieg der Mietpreisindex um 9,8 Prozent. Der Verbraucherpreisindex, Indikator für die Inflation, jedoch um 14,3 Prozent.

1. Warmmietbelastungsquote:

Hier sehen wir die größten methodischen Schwächen der verwendeten Methodik, die die Rechtsverordnung rechtlich angreifbar machen. Der im Entwurf der Rechtsverordnung genannte Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg von gerundet 18 Prozent zum 31. Dezember 2013 ist fragwürdig. Das Wirtschaftsforschungsinstitut Prognos hat für die Postbank die Wohnkaufkraft in 402 deutschen Kreisen und kreisfreien Städten ermittelt. Für verschiedene Einkommensgruppen und Wohnungs-/Hausgrößen wurde untersucht, in welchen Regionen Deutschlands Wohnraum zur Miete und zum Kauf bezahlbar ist. Bezahlbar bedeutet in der genannten Studie, dass die Kaltmiete nicht mehr als 30 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens beträgt. Die Annahmen sind konservativ gerechnet, denn laut Statistischem Bundesamt betrug die Mietbelastungsquote, das heißt der Anteil der Bruttokaltmiete¹ am verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen, im Jahr 2010 in Deutschland 22,5 Prozent und für Baden-Württemberg 21,5 Prozent.

Es ist daher nicht nachvollziehbar, dass die durchschnittliche Warmmietbelastungsquote für Baden-Württemberg bei gerundet 18 Prozent liegen kann, und damit unter der Mietbelastungsquote durch die Bruttokaltmiete für Baden-Württemberg von 21,5 Prozent.

Selbst wenn man den genannten Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg von gerundet 18 Prozent anerkennen würde, stellt sich doch die Frage, ob für das Oberzentrum Heilbronn nicht eine Warmmietbelastungsquote, die über dem Landesdurchschnittswert liegt, angemessen ist. Hochverdichtete Ballungsräume werden grundsätzlich eine Warmmietbelastungsquote über dem Landesdurchschnittswert (inkl. ländlich geprägter Kommunen) aufweisen, gerade weil sie oberzentralen Funktionen und Angebote für ihr Umland bereitstellen. Dieser wichtige regionalentwicklungspolitische Aspekt bleibt jedoch bei dieser Betrachtung gänzlich unberücksichtigt.

Zudem ist die Verwendung des durchschnittlichen Haushaltseinkommens für Heilbronn nur mit eingeschränkter Aussagekraft zu sehen. Wir wissen aus eigenen Untersuchungen, basierend auf der Lohn und Einkommensteuerstatistik, dass es eine signifikante Ungleichverteilung der Haushaltseinkommen gibt. Die Gruppe der Spitzenverdiener und die Gruppe der Geringverdiener sind überrepräsentiert. Daher ist das arithmetische Mittel nicht der geeignete Maßstab, um die faktische Verteilung der Haushaltseinkommen in Heilbronn wirklichkeitsnah abzubilden. Die Aussagekraft der Warmmietbelastungsquote für die Gesamtstadt reduziert sich damit stark. Für einzelne Stadtteile lassen sich so überhaupt keine validen Aussagen treffen.

¹ Zur Bruttokaltmiete zählen neben der Grundmiete auch die "kalten" Betriebskosten, also die monatlich aufzuwendenden Beträge für Wasser, Kanalisation, Straßenreinigung, Müllabfuhr, Hausreinigung und -beleuchtung, Schornsteinreinigung, Hauswart, öffentliche Lasten, Gebäudeversicherungen, Kabelanschluss. Nicht zur Bruttokaltmiete gehören dagegen die "warmen" Betriebskosten, also die Umlagen für den Betrieb einer Zentralheizung oder Warmwasserversorgung, die Beträge für eine Garage oder einen Einstellplatz, Zuschläge für Möblierung, Gewerberäume, untervermietete Räume oder Grundgebühren für eine Zentralwaschanlage (Statistisches Bundesamt).

Grundsätzlich halten wir die Vorgehensweise bei der Berechnung der Warmmietbelastungsquote für problematisch, da hier sowohl Heilbronn-spezifische Werte mit Landesdurchschnittswerten für Baden-Württemberg vermischt werden. So ist beispielsweise die Heilbronn-spezifische durchschnittliche Wohnfläche (zur Miete) mit 72,7m² geringer. Damit fällt die Warmmietbelastungsquote geringer aus als angenommen.

Der bei der Ermittlung der Bestandsmieten vorgenommene pauschale Abschlag von 10 Prozent auf die Angebotsmieten ist in der genannten Höhe nicht nachvollziehbar und willkürlich gesetzt.

In Heilbronn beträgt die Angebotsmiete² für frei finanzierte Mietwohnungen im Stadtgebiet im Durchschnitt rund 7,60 Euro/m² (eigene Erhebung der Stadt Heilbronn).

Der Mietspiegel (Stand Juni 2014) nennt 6,63 Euro/m² (Durchschnitt über alle Baualtersklassen und Wohnungsgrößen) als ortsübliche Vergleichsmiete (Nettokaltmiete). Damit liegt die prozentuale Abweichung zwischen den Angebots- und den Mietspiegelmieten für die Gesamtstadt bei rund 16 %. „Im bundesdeutschen Vergleich betragen die prozentualen Abweichungen zwischen den Angebots- und den Mietspiegelmieten in den teuren Städten im Schnitt ca. 23 % (Medianwert). Die Mehrzahl der Städte weist Abweichungen von ca. 15 % bis 25 % auf“.³

2. Wohnungsversorgungsgrad:

Bei einer Unterschreitung des Wohnungsversorgungsgrades von 100 Prozent wird eine Anspannung des örtlichen Wohnungsmarktes angenommen. Der rein quantitative Wohnungsversorgungsindikator macht aber weder Aussagen zur qualitativen noch zum Umfang der tatsächlichen Anspannung etwa durch die Nachfrage zuzugswilliger Personen.

Wohnungsbestand:

Die Prüfung der vom Statistischen Landesamt übermittelten Daten aus der Erhebung der Gebäude- und Wohnungszählung im Rahmen des Zensus 2011 ergab eine hohe Zahl an falschen Werten für die Stadt Heilbronn. Zum Teil wurden Gebäude (und Wohnungen) dazu gezählt, die gar nicht auf Heilbronner Gemarkung liegen – oder schlicht nicht richtig erfasst. Oder die Zahl der Wohneinheiten in einem Gebäude wurde ganz offensichtlich falsch zugeordnet.

Wohnhaushalte:

Der Argumentation des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft, dass mehr Haushalte einen eigenständigen Haushalt bilden würden, sofern sie eine Chance auf dem Wohnungsmarkt sähen und daher ein pauschaler Aufschlag von +5 Prozent auf alle Haushalte, für alle Gemeinden, gerechtfertigt sei, können wir nicht folgen. (Als Beispiel wurden angeführt: Studierende, die einen eigenen Haushalt bilden würden, es sich aber nicht leisten können und deswegen bei der Familie wohnen bleiben oder Geschiedene.)

² Kaltmiete aus aktueller Neuvermietung

³ „Hintergrundpapier: Aktuelle Mietentwicklung und ortsübliche Vergleichsmiete: Liegen die erzielbaren Mietpreise mittlerweile deutlich über dem örtlichen Bestandsmietenniveau?“, Hrsg: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn Juni 2014; S. 6

Bei der stadteigenen Wohnungsbedarfsprognose 2013-2030 (Bedarfsermittlung auf Basis der kommunalen Melderegister-Daten) werden von allen Haushalten - 2,5 Prozent der Einpersonenhaushalte ohne Wohnungsbedarf abgezogen, da diese keine wohnraumnachfragenden Haushalte darstellen (erwachsene Kinder, Studenten, Monteure, etc.).

3. Fazit:

Insgesamt sehen wir, wie oben ausgeführt, eine derart große Unschärfe bei den getroffenen Annahmen und pauschalen Zuschlägen, dass der vom Ministerium für Finanzen und Wirtschaft ermittelte Wohnungsversorgungsgrad von 99,43 Prozent innerhalb des Unschärfebereichs liegt.

Aus oben genannten Gründen sehen wir die Voraussetzungen zur pauschalen Feststellung eines angespannten Wohnungsmarktes in Heilbronn, nach der verwendeten Berechnungsgrundlage, als nicht gegeben an. Gleichwohl kann dies für einzelne Teilmärkte nicht ausgeschlossen werden. Insbesondere vor dem Hintergrund einer so weitreichenden Beeinträchtigung im Eigentumsrecht lässt sich eine rechtlich valide Gebietskulisse auf der vorliegenden Berechnungsgrundlage nicht hinreichend begründen.