

11.02.2014

Antrag

der Fraktion der FDP

Keine Kappungsgrenze auf tönernen Füßen – Dialog mit Betroffenen suchen

I. Ausgangslage

Die Vermietung von Wohneigentum in Deutschland erfolgt unter zahlreichen Bedingungen und Auflagen. Insbesondere für bestehende Mietverhältnisse enthält das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) Regelungen zum Schutz von Mieterinteressen, die notwendigerweise mit Eingriffen in das Privateigentum einhergehen. In § 558 Abs. 1 BGB heißt es hierzu:

*„Der Vermieter kann die Zustimmung zu einer Erhöhung der Miete **bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete verlangen**, wenn die Miete in dem Zeitpunkt, zu dem die Erhöhung eintreten soll, seit 15 Monaten unverändert ist. Das Mieterhöhungsverlangen kann frühestens ein Jahr nach der letzten Mieterhöhung geltend gemacht werden. Erhöhungen nach den §§ 559 bis 560 werden nicht berücksichtigt“* (§ 558 Abs. 1 BGB; Hervorhebungen durch d. V.).

Die maximale reguläre Mietpreisanpassung, die ein Wohnungseigentümer im Rahmen eines bestehenden Mietverhältnisses verlangen darf, endet also auf dem Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete. Darüber hinaus sieht § 558 Abs. 3 BGB zusätzlich eine *Kappungsgrenze* vor, nach der Mietpreissteigerungen innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren nicht mehr als 20 Prozent betragen dürfen. Hierdurch will der Gesetzgeber übermäßige Mieterbelastungen vermeiden, die sich aus erheblichen Differenzen zwischen bestehenden Vertragsmieten und ortsüblichen Vergleichsmieten ergeben könnten.

In Gebieten mit Wohnungsmangel darf diese Kappungsgrenze seit der Mietrechtsreform 2013 auf 15 Prozent abgesenkt werden, wenn „[...] die **ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist** [...]“ (§ 558 Abs. 3 BGB; Hervorhebungen durch d. V.). Zur Umsetzung wird den Landesregierungen die Kompetenz zugesprochen, entsprechende Gebiete zu definieren und per Rechtsverordnung für die

Datum des Originals: 11.02.2014/Ausgegeben: 11.02.2014

Dauer von maximal fünf Jahren festzulegen. Die bereits vorhandenen Mieterschutzfunktionen des BGB werden hierdurch nochmals erheblich ausgeweitet.

Die rot-grüne Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat beschlossen, von ihrer Kompetenz zur Ausweisung von Gebieten Gebrauch zu machen, in denen die *ausreichende Versorgung* mit Mietwohnungen zu *angemessenen Bedingungen besonders gefährdet* ist. Dieser weitgehende Eingriff in den Wohnungsmarkt und in das Privateigentum verlangt nach einer vollumfänglichen, sorgfältigen und möglichst objektivierten Erfassung der Wohnsituation in allen Teilmärkten des Landes nach wissenschaftlichen Maßstäben. Nur auf diesem Wege lassen sich Gebiete identifizieren, in denen die ausreichende Wohnraumversorgung tatsächlich gefährdet und die Absenkung der Kappungsgrenze sachlich gerechtfertigt ist.

Die rot-grüne Landesregierung hat hierzu vom Beratungsunternehmen F + B aus Hamburg ein Gutachten erarbeiten lassen. Ausweislich der Ergebnisse dieses Gutachtens definiert ein aktueller Verordnungsentwurf des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr 59 NRW-Kommunen, in denen zukünftig die reduzierte Kappungsgrenze von 15 Prozent gelten soll. Dieser Vorgang ist in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert und hat in der Fachöffentlichkeit zahlreiche Fragen aufgeworfen. Während im Vorfeld zwar vermutet werden konnte, dass ein Versorgungsmangel in einzelnen Stadtteilen gefragter Wohnstandorte wie Düsseldorf, Köln oder Bonn vorliegt, will die rot-grüne Landesregierung nun pauschale Markt- und Eigentumsbeschränkungen nach § 558 Abs. 3 BGB für die Gesamtgebiete von 15 Prozent (59 von 396) aller Städte und Gemeinden des Landes festlegen.

Unter den betroffenen Gebietskörperschaften finden sich zahlreiche kleinere und mittlere Kommunen, in denen das Thema Wohnraumknappheit nicht offensichtlich im Fokus der örtlichen Wahrnehmung steht. Hierzu gehören Städte wie Emmerich, Kamp-Lintfort, Euskirchen, Bottrop oder Rheine, die allesamt einen Wohnungsleerstand von drei Prozent und mehr aufweisen und durchschnittliche Kaltmieten zwischen fünf und fünfeneinhalb Euro vorliegen. Ob hier tatsächlich der harte Tatbestand einer besonderen Gefährdung der ausreichenden Versorgung mit Mietwohnraum zu angemessenen Bedingungen erfüllt wird, darf zumindest kritisch hinterfragt werden.

Darüber hinaus nimmt der aus dem F + B Gutachten abgeleitete Verordnungsentwurf auch in Großstädten keinerlei Binnendifferenzierung nach Stadtteilen bzw. Wohnungsteilmärkten vor, obwohl dies sachlich geboten und notwendig wäre. Stattdessen beruft sich der Bauminister auf fehlende statistische Grundlagen und will die Kappungsgrenzenverordnung flächendeckend anwenden. Dieses Vorgehen verkennt die Realitäten lokaler Wohnungsteilmärkte unserer Großstädte.

Vor diesem Hintergrund konnte der fragwürdige Verordnungsentwurf der rot-grünen Landesregierung seitens der Wohnungswirtschaft nicht unkommentiert bleiben. Unter anderem Haus & Grund NRW sowie der BFW Landesverband Nordrhein-Westfalen bemängeln in ihren Stellungnahmen erhebliche Schwachpunkte hinsichtlich der inhaltlichen und methodischen Grundlagen, auf deren Basis die vom Land beauftragten Gutachter ihre Analyse durchführen sollten bzw. durchgeführt haben. Allgemein wird beanstandet, dass das Gutachten an zahlreichen Stellen mit hypothetischen Annahmen operiert. Darüber hinaus

wird das verwendete Punktesystem der zugrundeliegenden Nutzwertanalyse angezweifelt. Auch gibt es wohlbegründete Kritik an den im Gutachten verwendeten Indikatoren und ihrer Gewichtung.

Die Zweifel an der Richtigkeit des landesseitigen Vorgehens haben den VdW Rheinland Westfalen, den BFW Landesverband Nordrhein-Westfalen und Haus & Grund NRW sogar dazu bewogen, das renommierte Bochumer InWIS-Institut mit einer kritischen Würdigung des F + B Gutachtens zu beauftragen. In ihrer Stellungnahme kommen die Bochumer Experten zu der Auffassung, dass die von F + B verwendete Nutzwertanalyse nicht per se dazu geeignet ist, um eine abschließende Gebietskulisse zu definieren. Richtig angewendet könnten durch die Nutzwertanalyse zwar Indizien für eine Gefährdungslage gesammelt werden. Die identifizierten Gebiete (hier: 59 Städte und Gemeinden) sollten dabei aber allenfalls als „Suchraum“ begriffen werden, in dessen Grenzen eine vertiefende Überprüfung durchgeführt werden müsste. Die 1:1-Überführung der im F + B Gutachten genannten Kommunen in eine Landesverordnung ist vor diesem Hintergrund abzulehnen.

Der Diskurs zeigt, dass der Verordnungsentwurf des Bauministers in seiner derzeitigen Form sachlich nicht plausibel begründet und damit unhaltbar ist. Stattdessen muss die Landesregierung erneut den Dialog mit der Wohnungswirtschaft suchen und die vorhandenen Kritikpunkte wissenschaftlich aufarbeiten lassen. Wenn die Landesregierung es für unabdingbar hält, ortsspezifische Markt- und Eigentumsbeschränkungen im Sinne des § 558 Abs. 3 BGB vorzunehmen, dann müssen diese treffgenau und rechtssicher bestimmt werden. Dies vorzubereiten, kann in wechselseitiger Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft auf Augenhöhe gelingen.

Die von der rot-grünen Landesregierung von 3,5 auf 5 Prozent erhöhte Grunderwerbsteuer und deren diskutierte noch weitere Anhebung, das *Wohnungspolizeigesetz* in der vom Bauminister geplanten Form, die Kappungsgrenzenverordnung, die Zweckentfremdung des Wohnungsbauvermögens für sozialpolitische Zwecke, überbordende Standards oder Einschränkungen der Siedlungsentwicklung durch restriktive Vorgaben bei der Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans sind nur einige Beispiele dafür, wie SPD und Grüne jedwedes Engagement für Investitionen in den Wohnungsneubau konterkarieren. Doch ohne dieses privatwirtschaftliche Engagement im Wohnungsmarkt wird der Gebäudebestand in NRW weder umfassend modernisiert noch im notwendigen Maße erweitert. NRW braucht daher Investitionsanreize wie die Wiedereinführung der degressiven AfA statt Kappungsgrenzen und andere Markthemmnisse im Wohnungsbau.

II. Beschlussfassung

1. Die Landesregierung erhält den Auftrag, ihren unzulänglichen Entwurf für eine Kappungsgrenzenverordnung zurückzuziehen und erneut den Dialog mit der Wohnungswirtschaft zu suchen.
2. Basierend auf der Kritik an ihrem Verordnungsentwurf erhält die Landesregierung den Auftrag, weitergehende wissenschaftliche Expertise einzuholen und diese mit den wohnungswirtschaftlichen Verbänden auf Augenhöhe zu erörtern.

3. Sollte nach den Beratungen mit der Wohnungswirtschaft Konsens über die Notwendigkeit einer Kappungsgrenzenverordnung für einzelne Teilgebiete NRWs erzielt werden, wird die Landesregierung einen Verordnungsentwurf vorlegen, der die Beratungsergebnisse widerspiegelt und die Notwendigkeit der jeweiligen Eigentumsbeschränkung erschöpfend begründet.

Christian Lindner
Christof Rasche
Holger Ellerbrock
Ernst-Ulrich Alda

und Fraktion