

Antrag

der Abg. Daniel Born u. a. SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Informationen zur Kappungsgrenze

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich angesichts des enormen Mangels an Wohnraum in Baden-Württemberg, wie zum Beispiel festgestellt durch das Wirtschaftsforschungs- und Beratungsunternehmen Prognos AG in seiner im Oktober 2017 veröffentlichten Studie, die Mietpreise in Baden-Württemberg seit dem Jahr 2011 entwickelt haben;
2. welche Auswirkungen die reduzierte Kappungsgrenze von 15 Prozent in den durch das Land erlassenen Gebietskulissen auf die Bezahlbarkeit von vermietetem Wohnraum hat;
3. wo und wann das Land seit der Einführung der Kappungsgrenze im Jahr 2015 eine Gebietskulisse erlassen hat;
4. nach welchen Kriterien das Land Gebietskulissen erlässt;
5. ob sie angesichts des in der Studie der Prognos AG festgestellten enormen Mangels an Wohnraum in Baden-Württemberg eine Ausweisung von Gebietskulissen in weiteren Kommunen für sinnvoll hält;
6. wann sie die Gebietskulissen an die veränderte Wohnungsmarktsituation anpassen wird;
7. wie sie das Instrument der Kappungsgrenze bewertet;
8. wie sie Mieterinnen und Mieter sowie Vermieterinnen und Vermieter über die Kappungsgrenze informiert;

9. in welchen Kommunen qualifizierte Mietspiegel erstellt werden;
10. ob es in der Landesregierung Überlegungen gibt, auf das notwendige Instrument der Kappungsgrenze zu verzichten beziehungsweise die Regelung einzuschränken.

01.12.2017

Born, Gall, Dr. Weirauch,
Dr. Fulst-Blei, Gruber SPD

Begründung

In Baden-Württemberg herrscht eklatanter Wohnraummangel. Eine der Folgen ist der starke Anstieg der Mieten. Um diesen etwas einzudämmen, kann das Land innerhalb von Bereichen, innerhalb derer der Wohnraum besonders knapp ist, Gebietskulissen erlassen. Hier ist die Kappungsgrenze – der Grad der Mieterhöhung, die innerhalb von drei Jahren maximal zulässig ist – auf 15 Prozent gesenkt. Dieses Instrument ist wichtig, um Mieterinnen und Mieter auf dem angespannten Mietmarkt vor überhöhten Mieten zu schützen. Ein großer Anteil der Beratungsgespräche in den baden-württembergischen Mietervereinen dreht sich um Mieterhöhungen, die die Kappungsgrenze überschreiten und deshalb unzulässig sind. Wie viele Mieterinnen und Mieter keine Beratung in Anspruch nehmen und der unzulässigen Mieterhöhung aus Nichtwissen zustimmen, ist unklar. Umso wichtiger ist es, dass Mieterinnen und Mieter über ihre Rechte aufgeklärt sind. Der Antrag hat zum Zweck herauszufinden, ob und inwieweit das Instrument der Kappungsgrenzen in Gebietskulissen die intendierten Ziele erreicht und ob und inwieweit die Landesregierung Anstrengungen unternimmt, Mieterinnen und Mieter über ihre Rechte aufzuklären.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 22. Januar 2018 Nr. 5-2730.02/1 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Europa zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. wie sich angesichts des enormen Mangels an Wohnraum in Baden-Württemberg, wie zum Beispiel festgestellt durch das Wirtschaftsforschungs- und Beratungsunternehmen Prognos AG in seiner im Oktober 2017 veröffentlichten Studie, die Mietpreise in Baden-Württemberg seit dem Jahr 2011 entwickelt haben;

Zu 1.:

Die landesweite Entwicklung des Mietpreisindex zwischen 2011 und 2016, der vom Statistischen Landesamt im Rahmen des Verbraucherpreisindex Baden-Württemberg regelmäßig erhoben wird, ergibt sich aus der als *Anlage 1* beigefügten Tabelle. Berücksichtigt in diesem Mietpreisindex sind die Nettokaltmiete und Wohnungsnebenkosten. Hiernach sind die Mieten in diesen sechs Jahren um insgesamt ca. 5,7 Prozent gestiegen, somit jährlich um ca. 1,0 Prozent. Der Verbraucherpreisindex insgesamt stieg im selben Zeitraum um ca. 4,6 Prozent, somit jährlich um ca. 0,8 Prozent.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

2. *welche Auswirkungen die reduzierte Kappungsgrenze von 15 Prozent in den durch das Land erlassenen Gebietskulissen auf die Bezahlbarkeit von vermietetem Wohnraum hat;*

Zu 2.:

Die Kappungsgrenzenverordnung vom 9. Juni 2015, GBl. S. 346, wurde aufgrund der bundesrechtlichen Ermächtigung in § 558 Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) erlassen. Sie ist auf Gebiete mit einer besonderen Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen begrenzt. Die Gebietskulisse umfasst 44 Gemeinden, in denen die Miete über Wohnraum während eines laufenden Mietverhältnisses (Bestandsmiete) innerhalb von drei Jahren nicht um mehr als 15 Prozent (bezogen auf die derzeitige Miethöhe, aber maximal bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete) erhöht werden darf, während die Kappungsgrenze in anderen Gebieten 20 Prozent beträgt.

Die Kappungsgrenzenverordnung ist eines von mehreren landesrechtlichen Instrumenten im Rahmen des Mietrechts, insbesondere neben der Kündigungssperrfristverordnung und der Mietpreisbremse (letztere betreffend nicht Bestandsmieten, sondern Neuvertragsmieten) jeweils aus dem Jahr 2015 sowie neben dem Zweckentfremdungsverbot und der Umwandlungsverordnung jeweils aus dem Jahr 2013. Informationen über die Auswirkungen der reduzierten Kappungsgrenze liegen der Landesregierung bislang nicht vor. Bislang kann nach einer ersten Einschätzung nicht festgestellt werden, dass diese Instrumente insgesamt die dynamische Entwicklung der Miethöhen maßgeblich bremsen konnten. Eine nähere Überprüfung der Auswirkungen ist im Jahr 2018 zum Ablauf einer Geltungsdauer von fünf Jahren zunächst nur hinsichtlich des Zweckentfremdungsverbots und der Umwandlungsverordnung vorgesehen. Zur Kappungsgrenzenverordnung läuft die Befristung der landesrechtlichen Regelung nach fünf Jahren erst im Jahr 2020 ab.

3. *wo und wann das Land seit der Einführung der Kappungsgrenze im Jahr 2015 eine Gebietskulisse erlassen hat;*

Zu 3.:

Zeitgleich mit der Kappungsgrenzenverordnung am 9. Juni 2015, ebenfalls GBl. S. 346, wurde die Kündigungssperrfristverordnung aufgrund der bundesrechtlichen Ermächtigung in § 577 a Abs. 2 BGB erlassen. Die Gebietskulisse für beide Verordnungen umfassen dieselben 44 Gemeinden. Bei der Kündigungssperrfristverordnung betrifft die Frist fünf statt drei Jahre, nach Ablauf derer sich – im Falle der Begründung von Wohnungseigentum an vermieteten Wohnräumen und Veräußerung nach der Überlassung an den Mieter – der Erwerber auf berechnete Interessen (in der Regel Eigenbedarf) berufen darf.

Zeitlich etwas später als die Kappungsgrenzenverordnung wurde die Mietpreisbegrenzungsverordnung (sog. Mietpreisbremse) vom 29. September 2015, GBl. S. 852, aufgrund der bundesrechtlichen Ermächtigung in § 556 d Abs. 2 BGB erlassen. Sie ist auf Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt begrenzt. Die Gebietskulisse umfasst 68 Gemeinden, in denen die Miete über Wohnraum zu Beginn des Mietverhältnisses im Rahmen einer Wiedervermietung (Neuvertragsmiete) die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 Prozent übersteigen darf.

4. *nach welchen Kriterien das Land Gebietskulissen erlässt;*

Zu 4.:

Bei der Erstellung der Gebietskulissen für die in der Antwort zur Frage 3 genannten landesrechtlichen Verordnungen wurde 2015 folgendes Verfahren angewandt:

Die Berechnungen zum Wohnungsversorgungsgrad (Verhältnis des Wohnungsbestandes zu den Wohnhaushalten) bilden in einem ersten Schritt die Grundlage für die Ermittlung der betroffenen Gebiete. 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 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, sodass die Gemeinden mit einem Wohnungsbestand von weniger als 2.000 Wohnungen nicht berücksichtigt wurden.

Aufbauend auf dieser quantitativen Analyse des örtlichen Wohnungsmarktes wurden in einem zweiten Schritt die folgenden – flächendeckend verfügbaren – ergänzenden Kriterien herangezogen:

- Vergleich der Warmmietenbelastungsquote (Anteil der Warmmiete am monatlichen Haushaltsnettoeinkommen) in der Gemeinde mit dem Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg zum 31. Dezember 2013.
- Vergleich des durchschnittlichen monatlichen Haushaltsnettoeinkommens der Einwohner der Gemeinde mit dem Landesdurchschnittswert für Baden-Württemberg.

Die in diesem zweiten Schritt relevanten Daten stammen aus verschiedenen Quellen, nämlich zur Größe einer durchschnittlichen Mietwohnung vom Statistischen Landesamt im Rahmen des Zensus 2011, zur durchschnittlichen örtlichen Angebotsmiete aus einer Auswertung der Firma „IDN ImmoDaten GmbH“ Stand Dezember 2013, zur Betriebskostenpauschale aus dem Betriebskostenspiegel für Baden-Württemberg 2013/2014 des Deutschen Mieterbundes sowie zum durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen von der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) zum Stichtag 1. Januar 2014.

5. ob sie angesichts des in der Studie der Prognos AG festgestellten enormen Mangels an Wohnraum in Baden-Württemberg eine Ausweisung von Gebietskulissen in weiteren Kommunen für sinnvoll hält;

6. wann sie die Gebietskulissen an die veränderte Wohnungsmarktsituation anpassen wird;

Zu 5. und 6.:

Die in der Antwort zur Frage 3 genannten landesrechtlichen Verordnungen sind jeweils auf eine Laufzeit von fünf Jahren befristet und treten nach fünf Jahren außer Kraft. Auf die Ausführungen zur Frage 2, wonach diese Instrumente insgesamt nach einer ersten Einschätzung die dynamische Entwicklung der Miethöhen nicht maßgeblich bremsen konnten, wird verwiesen. Die Studie der Prognos AG enthält keine detaillierten Berechnungen zu den für die Gebietskulissen relevanten Kriterien. Eine nähere Überprüfung der Auswirkungen der landesrechtlichen Verordnungen insbesondere hinsichtlich der Gebietskulissen erfordert einen zusätzlichen erheblichen Aufwand zur landesweiten Aktualisierung der Datenerhebung und -bewertung anhand der in der Antwort zur Frage 4 dargestellten Kriterien. Eine solche Überprüfung wird seitens der Landesregierung nicht vorzeitig, sondern erst zum Ablauf der Befristung auf fünf Jahre im Jahr 2020 für sinnvoll erachtet.

7. wie sie das Instrument der Kappungsgrenze bewertet;

Zu 7.:

Eine Bewertung bedarf nach Auffassung der Landesregierung zunächst einer Evaluation in Form einer näheren Überprüfung der Auswirkungen, die gemäß der Antwort zu den Fragen 5 und 6 erst zum Ablauf der Befristung auf fünf Jahre im Jahr 2020 für sinnvoll erachtet wird.

8. wie sie Mieterinnen und Mieter sowie Vermieterinnen und Vermieter über die Kappungsgrenze informiert;

Zu 8.:

Die Gebietskulissen der landesrechtlichen Regelungen sind im Gesetzblatt Baden-Württemberg veröffentlicht. Zusätzlich wurde hierüber zum Inkrafttreten durch Pressemitteilungen informiert. Eine laufende Information an Betroffene erfolgt durch Beantwortung einzelner Anfragen durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, vor allem aber über die Verbandsvertretungen der Mieter (Deutscher Mieterbund) und der Vermieter (Haus & Grund) sowie auch über die Städte, die Gemeinden und die Kommunalen Landesverbände.

9. in welchen Kommunen qualifizierte Mietspiegel erstellt werden;

Zu 9.:

Aufgrund des Rücklaufs auf eine aktuelle Umfrage an alle Städte und Gemeinden verfügen die in *Anlage 2* alphabetisch aufgeführten Kommunen zum 31. Dezember 2017 über einen qualifizierten Mietspiegel im Sinne des § 558 d BGB.

Um den Verbreitungsgrad qualifizierter Mietspiegel zu erhöhen, stellt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau erstmals in den Jahren 2018 und 2019 Haushaltsmittel zur Förderung von Kooperationsprojekten für die Erstellung qualifizierter Mietspiegel in Höhe von jährlich 400.000 Euro zur Verfügung. Damit wird eine Empfehlung der Wohnraum-Allianz umgesetzt. Die finanzielle Förderung soll einen Anreiz für die Gemeinden geben, die noch nicht über einen qualifizierten Mietspiegel verfügen. Baden-Württemberg ist damit bundesweit das erste Land mit einem solchen Förderprogramm. Mit dieser Maßnahme wird ein wichtiger Beitrag dazu geleistet, dass in angespannten Wohnungsmärkten Konflikte zwischen Mietern und Vermietern über die zulässige Miethöhe verringert werden können.

10. ob es in der Landesregierung Überlegungen gibt, auf das notwendige Instrument der Kappungsgrenze zu verzichten beziehungsweise die Regelung einzuschränken.

Zu 10.:

Auf die Antwort zur Frage 7 und die ausstehende Überprüfung der Auswirkungen der Kappungsgrenze wird verwiesen. Aktuell gibt es keine Überlegungen zur Aufhebung oder Einschränkung dieser Regelung.

Dr. Hoffmeister-Kraut

Ministerin für Wirtschaft,
Arbeit und Wohnungsbau

Anlage 1

6

1. Mietpreisindex für Baden-Württemberg 2011 bis 2016 (2010 = 100)

Sondergliederungen/ Hauptgruppen	Wägungs- anteil am Gesamt- index %					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sondergliederungen						
Gesamtindex	1 000	103,9	105,3	106,2	106,4	106,8
Nettokaltniete und Wohnungsnebenkosten	241,00	102,2	103,3	104,9	106,3	107,1
Nettokaltniete	209,93	102,3	103,4	105,1	106,4	107,2
Wohnungsnebenkosten	31,07	101,4	102,6	103,9	105,8	106,6

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Anlage 2

Übersicht über qualifizierte Mietspiegel in Baden-Württemberg, Stand 31. Dezember 2017

Kommunen mit qualifiziertem Mietspiegel gemäß § 558 d BGB

Städte	Gemeinden
Aulendorf ²	Allmersbach
Baden-Baden	Altshausen ²
Bad Waldsee	Amtzell ²
Esslingen	Baienfurt
Freiburg i.Br.	Baindt ²
Friedrichshafen ¹	Bermatingen ¹
Heilbronn	Deggenhausertal ¹
Isny	Eriskirch ¹
Karlsruhe	Frickingen ¹
Konstanz	Fronreute ²
Leutkirch	Grünkraut
Ludwigsburg	Hagnau ¹
Markdorf ¹	Horgenzell ²
Meersburg ¹	Immenstaad ¹
Öhringen	Kressbronn ¹
Pforzheim	Langenargen ¹
Radolfzell	Meckenbeuren ¹
Rastatt	Neukirch ¹
Ravensburg	Oberteuringen ¹
Stuttgart	Owingen
Tettnang	Salem ¹
Tuttlingen	Stetten ¹
Überlingen ¹	Uhdingen-Mühlhofen ¹
Ulm	Vogt ²
Villingen-Schwenningen	Waldburg
Weingarten	

¹ Kommunen mit einem gemeinsamen Mietspiegel im Bodenseekreis

² Kommunen mit einem gemeinsamen Mietspiegel im Landkreis Ravensburg

Kommunen ohne eigenen Mietspiegel,
die sich am qualifizierten Mietspiegel einer Nachbarkommune orientieren,
teils mit prozentualen Abschlägen gemäß § 558 d BGB

Städte	Gemeinden
Bad Wimpfen ³	Altheim ⁵
Freiberg a. N. ⁴	Asselfingen ⁵
Langenau ⁵	Ballendorf ⁵
	Benningen ⁴
	Bernstadt ⁵
	Börslingen ⁵
	Breitingen ⁵
	Holz Kirch ⁵
	Ilvesheim ⁶
	Langenbrettach ³
	Neckarwestheim ³
	Neenstetten ⁵
	Nerenstetten ⁵
	Nordheim ³
	Öllingen ⁵
	Rammingen ⁵
	Setzingen ⁵
	Weidenstetten ⁵

- ³ Orientierung an Stadt Heilbronn
⁴ Orientierung an Stadt Ludwigsburg
⁵ Orientierung des Verwaltungsverbandes Langenau an Stadt Ulm
⁶ Orientierung an Stadt Mannheim