

Mitteilung des Senats vom 30. April 2013**Bundespolitische Entscheidungen zugunsten von Mieterinnen und Mietern umsetzen!**

Die Fraktion der CDU hat in der Sitzung der Bürgerschaft (Landtag) am 20. Februar 2013 unter dem Titel „Bundespolitische Entscheidungen zugunsten von Mieterinnen und Mietern umsetzen“ den folgenden Antrag (Drs. 18/790) gestellt:

„Im Dezember 2012 hat der Deutsche Bundestag neue Regelungen beschlossen, um Mieterinnen und Mieter in Großstädten und Ballungsräumen, wo der Wohnraum momentan besonders knapp ist, bei Mieterhöhungen wirkungsvoller zu schützen. Von diesen Änderungen werden insbesondere Mieter mit kleinen Einkommen, Familien, Rentner und Menschen, die von Transferleistungen leben, profitieren.

Die neue Regelung sieht vor, dass die Bundesländer für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten per Rechtsverordnung die bisherige Obergrenze der Mietpreiserhöhung von 20 % alle drei Jahre auf 15 % absenken können. Für die betroffenen Mieter bedeutet dies eine deutliche Erleichterung ihrer finanziellen Situation. Den Ländern wird somit die Möglichkeit gegeben, diese Maßnahmen gezielt vor Ort einzusetzen und flexibel auf örtliche Anforderungen reagieren zu können.

Vor diesem Hintergrund möge die Bürgerschaft (Landtag) beschließen:

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. umgehend eine dementsprechende Rechtsverordnung für die Stadtgemeinde Bremen bzw. entsprechende Gebiete innerhalb der Stadtgemeinde vorzubereiten und diese unmittelbar nach endgültigem Inkrafttreten des geänderten Bundesgesetzes umzusetzen.
2. der Bürgerschaft (Landtag) bis zum Mai 2013 über die Umsetzung dieser Rechtsverordnung Bericht zu erstatten.“

Daraufhin hat die Bürgerschaft (Landtag) am 21. Februar 2013 folgenden Beschluss gefasst:

„Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. umgehend eine dementsprechende Rechtsverordnung für die Stadtgemeinden Bremen bzw. entsprechende Gebiete innerhalb der Stadtgemeinde vorzubereiten und diese unmittelbar nach endgültigem Inkrafttreten des geänderten Bundesgesetzes umzusetzen.
2. der Bürgerschaft (Landtag) bis zum Mai 2013 über die Umsetzung dieser Rechtsverordnung Bericht zu erstatten.“

Bericht des Senats

Der Senat beabsichtigt, zum nächstmöglichen Zeitpunkt nach § 558 Abs. 3 BGB eine Verordnung zur Begrenzung des Mietenanstiegs zu erlassen. Sie soll für die gesamte Stadtgemeinde Bremen gelten. Sie soll nicht auf Teile des Stadtgebiets beschränkt werden. Die Stadtgemeinde Bremerhaven soll nicht von der Verordnung erfasst werden.

Vor dem Erlass einer Verordnung nach § 558 Abs. 3 BGB sind folgende Schritte erforderlich:

- Feststellung der rechtlichen Voraussetzungen für den Erlass der Verordnung,
- Durchführung einer Verbändeanhörung.

1. Rechtliche Voraussetzungen für den Erlass der Verordnung

Für den Erlass einer Verordnung zur Begrenzung des Mietanstiegs ist es nach § 558 Abs. 3 BGB erforderlich, dass „die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist“.

1.1 Inhalt des Begriffs der besonderen Gefährdungslage

Die besondere Gefährdungslage bei der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen, die nach § 558 Abs. 3 BGB Voraussetzung für den Erlass einer Verordnung zur Begrenzung des Mietanstiegs ist, ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der gerichtlich überprüfbar ist. Es ist daher im Interesse der Rechtssicherheit erforderlich, dass die Feststellung einer solchen Gefährdungslage durch geeignete Daten und Fakten konkret untermauert wird.

Welche Daten und Fakten hier zur Begründung der besonderen Gefährdungslage herangezogen werden können, kann man in Anlehnung zu § 577a BGB (= Ermächtigung zur Verlängerung der Kündigungssperrfrist nach Aufteilung in Wohneigentum) ermitteln. Beide Vorschriften sind zwar nicht deckungsgleich, ähneln sich jedoch strukturell. Daraus kann abgeleitet werden, dass für die Feststellung einer Gefährdungslage in beiden Regelungen vergleichbare Kriterien gelten. In Rechtsprechung und Rechtsliteratur gibt es dazu allerdings keine einheitliche Meinung.

- Auswertung von Rechtsprechung und Rechtsliteratur

In Rechtsprechung und Literatur werden unterschiedliche Auffassungen dazu vertreten, welche Anforderungen an die Feststellung einer besonderen Gefährdungslage zu stellen sind und ob und inwieweit dafür statistische Feststellungen erforderlich sind.

Teilweise wird die Auffassung vertreten, von einer besonderen Gefährdungslage sei bereits dann auszugehen, wenn das Wohnungsangebot geringer sei als die Nachfrage. Dabei sei keine allgemeine Unterversorgung erforderlich, sondern es reiche aus, wenn der Marktzugang für einzelne abgrenzbare Mietergruppen infolge der Mangelsituation – z. B. kinderreiche Familien, ältere Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund, Transferleistungsempfängerinnen/Transferleistungsempfänger – verengt sei. Davon dürfte man in weiten Teilen der Stadtgemeinde Bremen ausgehen können.

Nach einer anderen Auffassung reicht es für die besondere Gefährdungslage nicht aus, wenn nur einzelne Bevölkerungsgruppen betroffen sind oder wenn nur eine latente Gefährdung gegeben ist. In diesem Sinne hat das Bundesverfassungsgericht zu den Begriffen „ausreichende Versorgung“ und „angemessene Bedingungen“ ausgeführt, dass eine Beeinflussung des Wohnungsangebots durch den Staat nur in besonders gefährdeten Gebieten einsetzen dürfe. In diesem Zusammenhang dürfe es nicht das Ziel sein, staatliche Hilfen entbehrlich zu machen. Angemessene Bedingungen sind danach bereits dann gegeben, wenn Mieten erhoben werden, die von einem durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmerhaushalt allgemein tatsächlich aufgebracht werden und zwar einschließlich der vom Staat gewährten finanziellen Hilfen. Legt man diese Anforderungen zugrunde, folgt daraus die Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtungsweise für die einzelnen Gebiete der Stadtgemeinde Bremen.

- Kriterien für die Feststellung der besonderen Gefährdungslage

Es gibt weitere Rechtsgebiete, in denen „die Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen“ Voraussetzung für den Erlass einer Rechtsverordnung oder Satzung ist. Das sind neben der oben genannten Rechtsgrundlage für den Erlass einer Kündigungssperrfristverordnung z. B. die Rechtsgrundlagen für den Erlass von Zweckentfremdungsverboten oder für Regelungen zur Belegung von Sozialwohnungen.

Dazu sind von anderen Ländern in der Vergangenheit Kriterien zu deren Feststellung entwickelt worden. Solche Kriterien sind z. B. Neuvermietungsmieten, die

mindestens 15 % über Marktmiete liegen, die allgemeine Mietentwicklung, die Entwicklung des Mietniveaus im Vergleich zu den allgemeinen Lebenshaltungskosten, registrierte Wohnungslosenfälle sowie behördliche Bedarfsprognosen. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass die betreffende Rechtsverordnung geeignet ist, die konkrete festgestellte Gefährdungslage zu beseitigen.

Der Senat wird unter Berücksichtigung der bisherigen Praxis der anderen Bundesländer und der dortigen Verfahren zum Erlass von Verordnungen nach § 558 Abs. 3 BGB geeignete Kriterien zur Feststellung der Gefährdung der Wohnungsversorgung ermitteln. Dabei werden insbesondere die Verordnungen in den beiden anderen Stadtstaaten Hamburg und Berlin herangezogen. Der Senat wird dann unverzüglich die weiteren Schritte zum Erlass einer entsprechenden Verordnung einleiten.

1.2 Vorläufige Einschätzung der Ausgangslage in der Stadtgemeinde Bremen

Der Mietwohnungsmarkt hat sich in der Stadtgemeinde Bremen in den letzten Jahren erheblich verengt. Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen haben es zunehmend schwerer, sich mit bezahlbarem Wohnraum zu versorgen.

- Umfang des Wohnungsangebots

Aufgrund der Erkenntnisse aus der Wohnungsbaukonzeption fehlen in der Stadtgemeinde Bremen insbesondere Wohnungen, die für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen bezahlbar sind. Diese Erkenntnisse haben sich in letzter Zeit bestätigt und waren Grundlage der Senatsbeschlüsse vom 28. August 2012 zum „Wohnraumförderprogramm 2012/2013“ und zum Thema „Stadtentwicklung durch soziales Wohnen stärken“.

Obgleich sich die in der Vergangenheit schwache Neubautätigkeit inzwischen erhöht hat, hat sich das Angebot für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen nicht verbessert, sondern eher verschlechtert. Denn die Wohnungsneubauten, die in der letzten Zeit entstanden sind, gehören überwiegend zum höheren Preissegment. Preiswerte Mietwohnungen sind nach Einschätzung des Senats nur in geringem Maß verfügbar.

- Entwicklung des Sozialwohnungsbestands

Für die Versorgung von Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen ist die Entwicklung des Sozialwohnungsbestands von besonderer Relevanz. Deren Zahl wird in Zukunft weiter zurückgehen. Der Bestand wird gegenüber 29 600 Wohnungen im Jahr 2000 und 10 400 im Jahr 2012 im Jahr 2020 voraussichtlich nur noch 5 500 Wohnungen betragen.

Der Senat hat zwar für das Land Bremen ein Wohnraumförderprogramm 2012/2013 mit einem Darlehensvolumen von 39,2 Mio. € (rd. 700 Wohneinheiten) sowie eine Sozialwohnungsquote beschlossen, die beim Verkauf von städtischen Grundstücken und bei der Schaffung neuen Baurechts gilt. Dies kann das Auslaufen der Sozialbindungen aber nicht annähernd ausgleichen.

- Entwicklung der Mieten

In der Stadt Bremen sind die Mieten ebenso wie in anderen Ballungsräumen erheblich mehr als die allgemeinen Lebenshaltungskosten und die Einkommen angestiegen. Das hat dazu geführt, dass insbesondere für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen immer weniger Wohnraum bereitsteht, der für diesen Personenkreis bezahlbar ist. Diese Entwicklung wird noch durch die stetig steigenden Nebenkosten, insbesondere infolge der Energiepreiserhöhungen verstärkt. Infolge dieser Entwicklung müssen insbesondere Geringverdiener in aller Regel mehr als 40 % ihres Einkommens für das Wohnen ausgeben.

Andererseits ist zu beachten, dass die durchschnittlichen Nettokaltmieten in Bremen im Vergleich zu anderen Großstädten eher niedrig sind. Aus dem statistischen Jahrbuch des vdw (Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Niedersachsen und Bremen e. V.) ergibt sich für das Land Bremen für das Jahr 2011, dass die durchschnittliche Miete für die rd. 70 000 Wohnungen der Mitgliedsunternehmen unter 5,00 €/m²/Monat liegt. Die GEWOBA erhebt für ihre rd. 31 000 Wohnungen in der Stadtgemeinde Bremen bei einem guten Ausstattungsstandard durchschnittlich ca. 5,10 €/m²/Monat.

Unter Berücksichtigung dieser Daten sind weitere Prüfungen erforderlich, um Aussagen zur Angemessenheit der Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen machen zu können. Diesbezüglich soll geprüft werden, ob die in den Ressorts ge-

gebenenfalls vorhandenen Daten ausreichend sind. Des Weiteren sollen die Verbände von Mietern und Vermietern gebeten werden, ihrerseits Daten zur Verfügung zu stellen.

- Vorläufiges Fazit für die Stadtgemeinde Bremen

Für den Erlass einer Verordnung nach § 558 Abs. 3 BGB sprechen nach jetziger Einschätzung, der erhebliche Rückgang der Sozialwohnungen, der vom Senat festgestellte Neubaubedarf sowie die zunehmenden Versorgungsschwierigkeiten von Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen.

Weitere Prüfungen im Hinblick auf das Vorliegen einer besonderen Gefährdungslage sind hinsichtlich der Mietbelastung sowie hinsichtlich der Situation in den einzelnen Stadtteilen erforderlich.

1.3 Situation in der Stadtgemeinde Bremerhaven

In der Stadtgemeinde Bremerhaven sind die Voraussetzungen für den Erlass einer Verordnung zur Begrenzung des Mietanstiegs nach Einschätzung des Magistrats, dem sich der Senat anschließt, nicht gegeben.

Anders als in der Stadtgemeinde Bremen fehlen hier eher höherwertige Angebote. Für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen gibt es hier eine ausreichende Anzahl von preiswerten Wohnungen, die bezahlbar sind. Auch Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, können angemessen mit Wohnraum versorgt werden. Diese Umstände sprechen ebenso wie der Leerstand von rd. 5 000 Wohnungen dagegen, dass die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in Bremerhaven besonders gefährdet ist.

2. Durchführung der Verbändeanhörung

Vor dem Erlass der Verordnung müssen die Interessensvertreter der Akteure am Wohnungsmarkt im Rahmen einer Verbändeanhörung beteiligt werden. Erste Schritte zur Anhörung sind im „Bündnis für Wohnen“ im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft zum Wohnungsbestand eingeleitet worden. Die formelle Durchführung dieser Anhörung kann jedoch erst nach Abschluss der notwendigen Datenerhebung und nach Erstellung des Verordnungsentwurfs nebst einer Begründung erfolgen.