Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/2126

Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen
Landesverband Schleswig-Holstein e.V.

Mitglied im: KLIMAPAKT schleswig-holstein

Frau Vorsitzende
Barbara Ostmeier (MdL)
Innen- und Rechtsausschuss im
Schleswig-Holsteinischen Landtag
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Ansprechpartner
Christoph Kostka
Tel. 040/520 11-225
E-Mail: kostka@vnw.de

03. Dezember 2013

Stellungnahme
Bezahlbaren Wohnraum durch Zweckentfremdungsverbot sichern (Drs. 18/899)
Mietanstieg bremsen, bezahlbaren Wohnraum sichern (Drs. 18/1049)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme herzlichen Dank. Unsere Mitgliedsunternehmen bewirtschaften gut 1/4 des gesamten Mietwohnungsbestandes in Schleswig-Holstein und sind dort nahezu flächendeckend vertreten. Mit einer Durchschnittsmiete von 5 Euro netto-kalt stehen sie für bezahlbares Wohnen. Im Interesse eines attraktiven und zeitgemäßen Wohnungsangebotes haben sie allein in Schleswig-Holstein in den letzten 12 Jahren über 3 Mrd. Euro in Instandhaltung und Modernisierung sowie in den Neubau von gut 6.800 Wohnungen investiert. Zahlreiche Arbeitsplätze im regionalen Baugewerbe und Handwerk wurden so gesichert und zugleich wichtige Beiträge zur Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels und der demografischen Entwicklung geleistet. Unser Verband ist Mitglied im *Klimapakt Schleswig-Holstein* sowie Anstoßgeber und Mitunterzeichner des *Bündnisses für bezahlbares Wohnen*.

Grundsätzliche Bewertung
Die Anträge der Drs. 18/899 und 18/1049 lehnen wir beide als nicht zielführend ab.

Stellungnahme zur Drs. 18/899 (Zweckentfremdungsverbot)
§ 1 MietRVerbG ermächtigt die Landesregierungen *„für Gemeinden, in denen die Versorgung der Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, … zu bestimmen, dass Wohnraum anderen als Wohnzwecken nur mit Genehmigung … zugeführt werden darf. … Aufgabe des Wohnzweckes … ist es auch …, wenn Wohnraum zum Zwecke einer dauernden Fremdenbeherbergung, insbesondere einer gewerblichen Zimmervermietung oder der Einrichtung von Schlafstellen verwendet werden soll. …“*. Die Frage ist, ob mit einem Zweckentfremdungsverbot das Gewünschte erreichbar ist (bezahlbaren Wohnraum sichern).

Bewertung
Die Unterbindung von Zweckentfremdungen ist <u>kein</u> Beitrag zur Sicherung eines bedarfsgerechten/bezahlbaren Wohnungsangebotes und daher abzulehnen.

- So ist es keineswegs sicher, dass es sich um bezahlbaren Wohnraum handelt, der infolge des Verbots auf den Markt kommt.

- Auch verhindert ein Zweckentfremdungsverbot nicht die Umwandlung von Mietwohnungen in Wohneigentum. Obgleich in beiden Fällen eine Wohnnutzung vorliegt, steht nach aller Erfahrung Wohneigentum meist nicht als besonders preiswerter Mietwohnraum zur Verfügung.
- Außerdem: Der Wohnungsmarkt ist sehr weitgehend reguliert. Jede neue Beschränkung senkt die Bereitschaft, in den nötigen Wohnungsneubau zu investieren. Gerade sehr langfristig orientierte Wohnungsunternehmen müssen sich fragen, mit welchen politisch motivierten Verschlechterungen der Rahmenbedingungen noch zu rechnen ist. Dass weitere Markteingriffe im Raum stehen, zeigt allein schon der Blick in den vorliegenden Berliner Koalitionsvertrag. Ein Zweckentfremdungsverbot wäre also kontraproduktiv ausgerechnet für Teilmärkte mit tendenziell knappem Wohnraumangebot und relativ hohen Mieten. Denn hierauf zielt u.a. das Zweckentfremdungsverbot.
- Im Übrigen mangelt es an einer plausiblen Begründung für ein Zweckentfremdungsverbot.

Zweckentfremdungsverbot: Fehlende Begründbarkeit
Ein Zweckentfremdungsverbot ist laut Gesetz gerechtfertigt, wenn „... *die Versorgung ... mit ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen* <u>*besonders gefährdet*</u> *ist ...*". Mit Ausnahme von Sylt kann davon in Schleswig-Holstein nicht die Rede sein. Insbesondere ist der Darstellung der Drs. 18/899 zu widersprechen, wonach „... *in den Städten und Gemeinden in direkter Nähe zur Hamburger Landesgrenze, in Kiel und Lübeck* ..." die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum „*besonders gefährdet*" ist.

Es ist irreführend, diese *besondere Gefährdung* dort zu unterstellen, wo „*deutlich über dem Landesdurchschnitt liegende Mietsteigerungen und Miethöhen* ..." vermutet werden. Denn es ist zu fragen, was „*deutlich*" in diesem Zusammenhang heißt. Auch taugt der *Landesdurchschnitt* in einem Flächenland mit sehr unterschiedlichen Wohnungsteilmärkten nicht als Indikator zur Diagnose einer *besonderen Gefährdung.* Dazu sind die marktbeeinflussenden *regionalen* Rahmendaten einfach zu unterschiedlich.

Es wird nicht bestritten, dass in einzelnen regionalen Wohnungsmärkten in letzter Zeit wieder steigende Mieten zu beobachten sind. Jedoch ist diese Entwicklung bislang auf einzelne *bevorzugte Wohnlagen* und *bestimmte Wohnungstypen* begrenzt. Hintergrund sind die derzeit hohen Studentenzahlen (doppelte Abiturjahrgänge/Bundeswehrreform), die Wiederentdeckung der Stadt als Wohnstandort (zurück in die Stadt, urbanes Wohnen) und die vor allem in den Städten immer noch sehr hohe Zahl an Transferleistungsempfängern (SGB II und XII), die als Nachfrager kleiner und besonders preiswerter Wohnungen in wachsender Konkurrenz zu Studenten und Senioren stehen. Hier handelt es sich also um strukturelle Angebotsdefizite, die nicht mit Beschränkungen sondern allein durch nachfragegerechten Neubau zu beheben sind.

Zur Einordnung der Mieten und der Mietentwicklung der letzten Jahre verweisen wir auf das jüngst von der Landesregierung vorgelegte *Mietgutachten*.

1. Danach liegen die *Angebotsmieten* (freie Wohnungen) in Lübeck bei € 6,63 und in Kiel bei € 6,51 je m² und damit auf vergleichsweise moderatem Niveau (Landesdurchschnitt € 6,44).
2. Der Durchschnitt der *Bestandsmieten* (alte Verträge) liegt in Lübeck bei € 4,95 und in Kiel bei € 5,40. Landesdurchschnittlich werden für Wohnungen mit Altverträgen € 5,30 gezahlt.
3. Die durchschnittliche jährliche Mietsteigerung in den beiden Städten lag im Betrachtungszeitraum zwischen 1,5 und 1,7% und damit noch unterhalb der allgemeinen Teuerung. Inflationsbereinigt mussten Vermieter de facto Verluste hinnehmen.
4. Auch unter Ausblendung der Inflation war die Mietenentwicklung der letzten Dekade vielfach von Stagnation geprägt. Beispielhaft ist die Landeshauptstadt. Der Kieler Mietspiegel der Jahre 2004/2006 stellte im Schnitt sinkende Mieten fest (- 5,5% gesamt). Erst die Erhebungen der Jahre 2008/2012 belegen ein Ende des Abwärtstrend (+ 3,3% gesamt).

5. Nicht neu ist, dass die Wohnkosten im Hamburger Umland teilweise deutlicher über dem Landesdurchschnitt liegen. Ursächlich sind das begrenzte Baulandangebot und die der Nähe zur Metropole geschuldete höhere Nachfrage. Beides treibt die Baulandpreise, die zusammen mit den seit Jahren ebenfalls deutlich steigenden Planungs- und Baukosten die wohnungswirtschaftliche Investitionsrechnung und damit die notwendige Miethöhe bestimmen.
6. Unbestritten ist die besondere Wohnungsmarktsituation auf Sylt. Durchschnittliche *Angebotsmieten* in Höhe von € 17,85 und *Bestandsmieten* bis zu € 8,20 belegen den Handlungsbedarf. Allerdings sind die Ursachen weitgehend hausgemacht: Denn allein in der letzten Dekade wurden auf der Insel netto knapp 2.000 Wohnungen neu gebaut (Neubau abzüglich Rückbau). Die große Masse wird jedoch nicht als Dauerwohnung angeboten. Es wäre zu hinterfragen, warum hier keine entsprechenden Auflagen in den Baugenehmigungen gemacht wurden. Aber selbst wenn es sich um Wohnraum zur dauernden Nutzung handeln würde, wäre dieser wegen auf der Insel extrem hoher Bau- und insbesondere Bodenpreise für die Masse nicht bezahlbar.

Auch auf Sylt möglich: Bezahlbare Mietwohnungen
Gleichwohl gäbe es Möglichkeiten, auf Sylt bezahlbare Mietwohnungen zu bauen. Flächen des Bundes wie des Landes sind vorhanden, die mit gutem Willen und entsprechenden Konditionen für bezahlbare Wohnungsneubauprojekte verfügbar gemacht werden könnten. Und grundsätzlich sind nachhaltig wirtschaftende Wohnungsbaugenossenschaften und -unternehmen (die auf Sylt bereits aktiv sind) immer bereit, in bedarfsgerechte und langfristig bezahlbare Wohnungen zu investieren und diese sehr langfristig zu bewirtschaften.

Fazit
Ein Zweckentfremdungsverbot ist kein Beitrag zur Sicherung bezahlbarer Wohnangebote und deshalb abzulehnen. Investitionswillige werden in einem entsprechenden Verbot einen weiteren politisch motivierten Markteingriff erkennen. Das kann Zulasten des tatsächlich benötigten Neubaus gehen. Zudem fehlt es in Schleswig-Holstein (mit Ausnahme von Sylt) an Belegen, die auf eine besondere Gefährdung der Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum schließen lassen.

Unverständlich ist auch die in der Drs. 18/899 aufgestellte Behauptung, wonach eine Umwandlung des vorhandenen bezahlbaren Wohnraums die kostenintensiven Bemühungen zur Schaffung neuer Wohnungen konterkariert. Zu vermuten ist, dass hier die Bemühungen des Landes gemeint sind. Allerdings entstehen dem Land durch sein Engagement im geförderten Wohnungsbau keine Kosten. Im Gegenteil: Die Förderung erfolgt in Form rückzahlbarer Darlehen, die zudem ein Mehrfaches an privaten Investitionen auslösen. Das sichert regionale Beschäftigung und generiert zusätzlich Steuern und Abgaben. Außerdem schließen die Förderbestimmungen eine Zweckentfremdung geförderter Wohnungen grundsätzlich aus.

Stellungnahme zur Drs. 18/1049 (Mietpreisbremse)
Mit dem Antrag wird das Land aufgefordert von § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB Gebrach zu machen. Die Möglichkeit, die Miete bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete zu erhöhen (bisher auf maximal 20% binnen drei Jahren gedeckelt), kann danach in Gebieten mit unzureichender Versorgung mit angemessenen Mietwohnungen auf 15% beschränkt werden. Voraussetzung ist eine Rechtsverordnung der Landesregierung, die Gebiete mit *besonders gefährdeter* Wohnraumversorgung bestimmt.

Bewertung
Auch hier ist zur klären, ob eine Rechtsverordnung aus Basis § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB für ein ausreichendes Angebot an bezahlbaren Wohnungen sorgen kann. Aus mehreren Gründen ist das zu verneinen und der Antrag der Drs. 18/1049 als nicht zielführend abzulehnen.

- Wohnungsbau ist und bleibt der beste Mieterschutz! Bedarfsgerechter und bezahlbarer Wohnraum wird nicht dadurch geschaffen (oder erhalten), dass der Gesetzgeber Wohnungsunternehmen immer neue Beschränkungen diktiert.
- Aus Mietersicht sind Wohnungsmärkte dann entspannt, wenn der *aktuellen* Nachfrage ein ausreichendes Angebot gegenübersteht. Hierfür erforderlich sind (hohe und kontinuierliche) Investitionen.
- Voraussetzung ist die Aussicht auf eine langfristig stabile Mietenentwicklung und damit eine *angemessene* Wirtschaftlichkeit. Steigende Mieten sind daher fester und zwingender Bestandteil einer jeden Investitionsrechnung. Das gilt für den frei finanzierten Wohnungsbau ebenso wie für den geförderten.
- Zweck von Mietsteigerungen ist es, die Wirtschaftlichkeit eines Wohngebäudes angesichts laufender Kostensteigerungen während der (sehr langen) Nutzungsdauer zu erhalten. Beispielsweise sind allein die Instandhaltungskosten in den letzten 12 Jahren um 33% gestiegen.
- Wirtschaftlichkeit ist die zwingende Voraussetzung, um u.a. die Fähigkeit des Wohnungseigentümers zur dauerhaft sachgerechten Bewirtschaftung und Instandhaltung zu erhalten. Die Wirtschaftlichkeit des vorhandenen Wohnungsbestandes schafft wiederum die notwendige Grundlage, um in den nachfragegerechten Neubau investieren zu können. Ein Mangel an Wirtschaftlichkeit im Bestand verhindert unmittelbar den erforderlichen Neubau.
- Eine Mietbremse würde vor allem die sozialverträgliche Mietenpolitik von Baugenossenschaften und Wohnungsunternehmen konterkarieren (vgl. € 5 Durchschnittsmiete). Unter den Voraussetzungen einer Mietpreisbremse ließe sich diese Mietenpolitik nicht länger durchhalten. Denn eine Fortsetzung ginge zu Lasten der Investitionsfähigkeit im Vergleich zu weniger mietpreissensiblen Wettbewerbern.
- Zur Existenzsicherung müssten Baugenossenschaften und Wohnungsunternehmen gesetzlich noch zulässige Mietsteigerungen regelmäßig und in voller Höhe umsetzen, um den Anschluss an die tatsächliche Marktentwicklung nicht vollends zu verlieren. Anderenfalls könnten unsere Mitgliedsunternehmen in angespannten Wohnungsteilmärkten als Investoren für bezahlbaren Wohnraum kaum noch in Erscheinung treten. Zudem müssten die Erstvermietungsmieten deutlich steigen.
- Mit Verweis auf die dargelegten Zahlen aus dem *Mietgutachten* der Landesregierung sind Gebiete mit *besonders gefährdeter* Wohnraumversorgung derzeit nicht zu erkennen.
- Ausnahme wiederum: Sylt. Dort hätte eine Mietpreisbremse für Normalverdiener aufgrund des heute schon sehr hohen Vergleichsmietniveaus aber keinerlei entlastende Wirkung. Deutlich profitieren würden hingegen Haushalte mit überdurchschnittlicher (Wohn)Kaufkraft, die entsprechend weniger Einkommen für eine Wohnung aufwenden müssten. Entlastung kann einzig der bedarfsgerechte Mietwohnungsneubau bringen.

Fazit

Der Antrag 18/1043 ist aus den vorgenannten Gründen abzulehnen. Die Bezahlbarkeit des Wohnens kann nicht gesetzlich garantiert werden und Wohnungsbau kann ordnungsrechtlich nicht erzwungen werden. Es sei denn, der Staat selbst wäre bereit, als Bauherr und langfristiger Bestandshalter Verantwortung und erhebliche Risiken zu übernehmen. Tatsächlich hat sich der Staat in den letzten Jahren u.a. durch den massenhaften Verkauf kommunaler Wohnungsbestände sowie von Landes- und Bundeswohnungen seiner Verantwortung weitgehend entzogen.

Im Übrigen sind die seit Kurzem wieder stabileren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Grund für wieder steigende Baufertigstellungszahlen. Die hier diskutierten Beschränkungen sind aber geeignet, den gerade erst wieder belebten Wohnungsbau im Keim zu ersticken.

Bezahlbarer Wohnraum entsteht, wenn der Bau und die dauernde Pflege wirtschaftlich sind. Hier sind ebenso die Politik gefordert, durch passende Rahmenbedingungen grundlegende Voraussetzungen zu schaffen. Immer neue Beschränkungen kosten die Politik zwar nichts – allerdings schaffen sie auch nicht eine einzige bezahlbare Wohnung.

Ganz grundsätzlich und auch als Unterzeichner der *Offensive für bezahlbares Wohnen in Schleswig-Holstein* sind wir gern bereit, weiter in gutes und bezahlbares Wohnen zu investieren. Dazu braucht es aber keine (weiteren) Gesetze sondern eine tragfähige/partnerschaftliche Zusammenarbeit aller für den Wohnungsbau wichtigen Entscheider in Schleswig-Holstein. Beiträge dazu sind uns herzlich willkommen. Hier sind vor allem auch die Kommunen gefragt. Denn zwingende Voraussetzung für den Wohnungsneubau ist die Verfügbarkeit geeigneter bezahlbarer (ggf. kommunaler) Grundstücke und eine entsprechende kommunale Bauleitplanung. Angesichts der gerade in den Städten vergleichsweise hohen Zahl von Transferleistungsempfängern ist zudem eine Sozialpolitik erforderlich, die sich hinsichtlich der Höhe der zu übernehmenden Unterkunftskosten an den Mieten des sozialen Wohnungsbaus orientiert. Es ist widersinnig, mehr Sozialwohnungen zu fordern und gleichzeitig die für eine Mindestwirtschaftlichkeit notwendige Sozialmiete als unangemessen hoch abzulehnen.

Politik kann etwas zur Schaffung bezahlbarer Wohnungen tun
Wenn Politik ernsthaft etwas zur Bezahlbarkeit von Wohnraum beitragen will, muss sie bei den Bau- und Planungskosten ansetzen. Die im Berliner Koalitionsvertrag angesprochen *Baukostensenkungskommission* kann dazu Beiträge liefern. Wenn es hier endlich gelänge (ebenso bei den Energie- und Wohnnebenkosten) die ungebremste, *vom den Wohnungsunternehmen nicht zu verantwortende*, Kostenentwicklung zu stoppen, wäre im Interesse der Mieter viel gewonnen!

Allein in den letzten 12 Jahren sind die Baukosten vor allem wegen immer schärfer ordnungsrechtlicher Vorgaben um 30% gestiegen. U.a. die neue EnEV wird für weiter steigende Kosten sorgen. Das Plus für Architekten und Ingenieure lag bei 25% - nach der jetzt in Kraft getretenen HOAI-Novelle ist hier absehbar mit weiteren deutlichen Steigerungen zu rechnen (bis zu 30%). Im selben Zeitraum haben sich die Energiekosten (ohne Strom) um 117% und Haushaltsstrom um 80% verteuert. Die Baulandpreise haben im Schnitt um rund 60% angezogen – die laufenden Grunderwerbsteuererhöhungen sind hier noch nicht eingerechnet.

Wir wollen das gutes Wohnen bezahlbar bleibt. Das ist essenziell auch für den langfristigen Bestand unserer Unternehmen. Dazu wünschen wir uns eine ressortübergreifende Wohnungs-, Klima- und Sozialpolitik, die die vielfältigen politischen Ansprüche so austariert, dass weder Mieter noch Wohnungsunternehmen überfordert werden.

Freundliche Grüße

Verband norddeutscher
Wohnungsunternehmen e.V.

Dr. Joachim Wege
Verbandsdirektor

Verband norddeutscher
Wohnungsunternehmen
Landesverband Schleswig-Holstein e.V.

Raimund Dankowski
Vorsitzender