

Kiel, den 18.11.2008

innenausschuss@landtag.ltsh.de
Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/3667

UNSER AKTENZEICHEN: 47.386.00 pl

SACHBEARBEITER: Herr Kiersch

IHR ZEICHEN: L 215

IHRE NACHRICHT: 18.09.2008

Gesetz über die Wohnraumförderung in Schleswig-Holstein (Schleswig-Holsteinisches Wohnraumförderungsgesetz SHWoFG - Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/2134)

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir danken für Ihr Schreiben vom 18.09.2008 und die uns damit gegebene Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen wie folgt:

Wir schicken vorweg, dass der Entwurf beim Verband und den ihm angeschlossenen Mietervereinen auf allergrößte Bedenken trifft. Dabei teilen wir durchaus die Auffassung, dass ein Schleswig-Holsteinisches Wohnraumförderungsgesetz dem Wohnungsmarkt unseres Landes möglicherweise sehr viel besser gerecht werden könnte als eine bundesgesetzliche Regelung. Die Umsetzung im Detail - so wie der Gesetzentwurf gefasst ist - wird aber nach unserer Einschätzung dem schleswig-holsteinischen Wohnungsmarkt eher schaden, und zwar insbesondere dem bedauerlicherweise zunehmenden Anteil einkommensschwacher Haushalte. Im Einzelnen:

Die Zielsetzung, die soziale Wohnraumversorgung zu sichern und Quartiersstrukturen zu verbessern, wird von uns natürlich ohne Einschränkung geteilt. Dies gilt auch für Neuregelungen, die dem Klimaschutz und der Energieeinsparung dienen sollen. Wir unterstützen auch Überlegungen zur Verwaltungsvereinfachung und zur besseren Praktikabilität des rechtlichen Rahmens für die Marktbeteiligten. Allerdings enden die Gemeinsamkeiten bei der Umsetzung im Detail:

§ 1 Gesetzeszweck und Zielgruppen

Diese Regelung begegnet keinen großen Einwänden. Wir erlauben uns allerdings den Hinweis, dass die Ausweitung der Förderziele untrennbar mit einer Ausweitung der Fördermittel verbunden sein muss. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass Fördermaßnahmen, die nicht zwingend mit der Schaffung neuer Bindungen verbunden sind, die Fördermittel in Bereichen versickern lassen, die die Wohnungswirtschaft aus Eigenmitteln bezahlen müsste. Dies gilt beispielsweise für Wohnumfeldmaßnahmen sowie allgemeine Instandhaltungsmaßnahmen und pflegerische Maßnahmen. Der Vermieter ist nach Bürgerlichem Recht verpflichtet, das Mietobjekt in vertragsgemäßem Zustand zu erhalten und bezieht hierfür auch kalkulatorische Instandhaltungskosten, die jedoch häufig anderweitig verwendet werden.

Kiel, den 18.11.2008

Schon an dieser Stelle erscheint es angebracht darauf hinzuweisen, dass angesichts einer sich ständig weiter öffnenden Schere zwischen einkommensstarken und einkommensschwachen Haushalten nach Auffassung unseres Verbandes eine steigende Zahl von preis- und belegungsgebundenen Wohnungen erforderlich ist. Preis- und Belegungsbindungen sind auch keineswegs ein Relikt aus der wohnungswirtschaftlichen Steinzeit oder der unmittelbaren Nachkriegszeit, sie geben den Kommunen Steuerungsmöglichkeiten für den Wohnungsmarkt an die Hand, lassen sich tauschen und üben einen Dämpfungseffekt auf das ortsübliche Vergleichsmietengefüge aus. Wir wissen, dass die Wohnungswirtschaft Preis- und Belegungsbindungen ablehnt. Gleichwohl sind wir von deren Notwendigkeit nachdrücklich überzeugt.

§ 2 Beteiligung der Kommunen

Diese Bestimmung erfährt gleichermaßen unsere Unterstützung. Allerdings wünschen wir uns, dass die Mieterorganisation in die Erarbeitung von Kooperationsverträgen eingebunden wird, entweder durch den vor Ort aktiven örtlichen Mieterverein oder in Ermangelung eines solchen durch den DMB Landesverband Schleswig-Holstein. Die Mietervereine vor Ort respektive der zuständige Landesverband haben detaillierte Kenntnisse über das Auftreten einzelner Wohnungsanbieter vor Ort, insbesondere aus dem Bereich der unternehmerischen Wohnungswirtschaft. Vereine und Verband sind in der Lage, die Kommunen vor Fehlentwicklungen zu warnen. Sie sind schon bislang beratend für Kommunen und Transferleistungsträger aktiv gewesen, insbesondere auch bei der wichtigen Frage angemessener Miethöhen sowie im Bereich der Betriebskosten, bei denen insbesondere die unternehmerische Wohnungswirtschaft gerne eine zusätzliche Rendite generiert.

§§ 3 - 5

begegnen keinen Bedenken.

§ 6 Kooperationsvertrag

Wir verweisen auf unsere Ausführungen oben: Vereine oder Verband sollten Gelegenheit bekommen, ihre Kenntnisse vom örtlichen Wohnungsmarkt und der dort aktiven Anbieter zum Vorteil der Kommunen, der betroffenen Mieterschaft und der Transferleistungsträger einzubringen.

§ 7 Fördergegenstände

Wir verweisen auf unsere einleitenden Ausführungen: Maßnahmen der Wohnumfeld- und Quartiersförderung sowie solche zur Schaffung stabiler Bewohnerstrukturen sind Maßnahmen, die die Anbieterseite von sich aus ergreifen und bezahlen muss. Es erscheint uns sehr wichtig darauf hinzuweisen, dass die vielfach beklagten Segregationsprozesse in der Regel solche sind, die die Anbieterseite zu vertreten hat, die ganz überwiegend das alleinige Bestimmungsrecht über die jeweilige Belegung hat. Vorsorglich wiederholen wir: Preis- und Belegungsbindungen sind tauschbar. Modelle dazu werden von uns ausdrücklich unterstützt.

Kiel, den 18.11.2008

Die Verwendung von Wohnraumfördermitteln für Konzepte und vorbereitende Untersuchungen, die die soziale Wohnraumförderung unterstützen sollen, sowie insbesondere die Verwendung für „sonstige Maßnahmen“ halten wir für kontraproduktiv. Die Maßnahmen verbrauchen Fördermittel, ohne dass damit neue Bindungen entstehen.

§ 8 Begünstigte Haushalte und Wohnberechtigungsschein

Die Regelung begegnet hier keinen Bedenken.

§ 9 Anforderungen an den Wohnraum

Die Regelung begegnet hier keinen Bedenken.

§ 10 Art der Gegenleistungen

Anknüpfend an unsere Ausführungen oben sind wir der Auffassung, dass die Gegenleistungen sich auf die in Absatz 2 Ziffer 1 beschriebenen Tatbestände beschränken sollten. Wohnumfeld- und Quartiersmaßnahmen sind originäre Aufgaben der Anbieterseite bzw. sollten aus anderen Mitteln gefördert werden. Die Förderung „sonstiger Gegenleistungen“ ist viel zu unspezifiziert, um die knappen Wohnraumfördermittel hierfür zu verwenden.

§ 11 Belegungsbindungen und -rechte

Die Bestimmung begegnet keinen Bedenken.

§ 12 Höchstzulässige Miete

Natürlich ist in der Förderzusage eine höchstzulässige Miete zu bestimmen. Unser Verband ist jedoch der Auffassung, dass ein modernes Gesetz auch Neuerungen wagen sollte. Gerade die explosionsartig ansteigenden Betriebskosten sollten jedenfalls für öffentlich geförderte Wohnungen einem Mechanismus unterworfen werden, der geeignet ist, den Anstieg zu dämpfen. Dies kann nach Auffassung unseres Verbandes in der Bestimmung von Bruttokaltmieten als höchstzulässige Mieten verwirklicht werden. Damit entstünde für die Anbieterseite ein starker Anreiz, Betriebskosten zu senken z.B. durch Verhandlungen mit Versicherern was die Prämien anbelangt, mit Wartungsfirmen was Fahrstühle und sonstige wartungsintensive Gebäudebestandteile anbelangt, mit externen Dienstleistern was Hauswartstätigkeiten u.ä. betrifft, um nur einige zu nennen.

Nach Wahrnehmung unseres Verbandes und der ihm angeschlossenen Mietervereine sind die höchsten Betriebskosten jedoch ausgerechnet bei der unternehmerischen Wohnungswirtschaft anzutreffen, von der man doch annehmen sollte, dass die große Zahl der von ihnen verwalteten Wohnungen Spielräume zur Kostensenkung eröffnet. Das genaue Gegenteil ist jedoch der Fall. Hier könnte eine Bruttobetachtung nach Auffassung unseres Verbandes sehr effektiv ansetzen. Dies wäre mit der Verpflichtung zu verbinden, nach kleinstmöglichen Abrechnungseinheiten umzulegen.

Kiel, den 18.11.2008

Natürlich darf sich diese Betrachtung nur auf Betriebskostenpositionen beschränken, die nicht verbrauchsabhängig anfallen. Heizenergie, Wasserverbrauch und Abwasser, die in der Regel ohnehin verbrauchsabhängig - in vielen Fällen sogar mit Dritten abgerechnet werden - müssten ausgenommen werden. Dies könnte auch für die Abfallentsorgung gelten, soweit Messsysteme für das Entsorgungsvolumen eingeführt sind. Die Umstellung auf eine Bruttobetrachtung muss nicht zwingend alle Altverträge umfassen - für zukünftige Förderung und für Neuförderung im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen sollte die Bruttobetrachtung jedoch eingeführt werden. Es ist uns bekannt, dass die Wohnungswirtschaft die Bruttobetrachtung vehement ablehnt. Stichhaltige Argumente dagegen sind nach unserer Kenntnis allerdings nicht vorgetragen worden.

§ 13 Zeitlicher Rahmen der Gegenleistung

Begegnet keinen Bedenken.

§ 14 Freistellung

Begegnet keinen Bedenken.

§ 15 Mitteilungspflichten als Sicherung der Zweckbestimmung

Die angedachte Regelung wird von unserem Verband unterstützt. Wir halten es jedoch für erforderlich, den örtlichen Mieterverein und/oder dem zuständigen Landesverband ein eigenständiges Auskunftsrecht im Sinne von Absatz 7 Satz 2 zu gewähren. Dies folgt der Erfahrung, dass Mieter gelegentlich - aus Furcht vor Repressalien oder aus sonstigen Gründen - diese Ansprüche nicht wahrnehmen können oder wahrnehmen wollen. In diesen Fällen wäre es sinnvoll, den Mietervereinen oder unserem Verband das Auskunftsrecht zu gewähren. Letztendlich verfolgt die Organisation neben den Mieterinteressen auch Interessen der öffentlichen Hand in die Richtung, dass Fördermittel möglichst effizient eingesetzt werden und dass die Wirkungen der Fördermittel möglichst ungeschmälert den geförderten Haushalten zugute kommen.

§ 16 Überleitungsvorschrift

Unsere größten Bedenken begegnen jedoch den in § 16 normierten Bestimmungen. Dies beginnt in Absatz 3, wonach für den gesamten Altbestand eine Kappung der Belegungsbindungen nach längstens 35 Jahren erfolgen soll. Diese Regelung wird nach Einschätzung unseres Verbandes - auch unter Berücksichtigung der Nachwirkungsfrist - den Verlust an belegungsgebundenen Wohnungen wieder beschleunigen. Diese Zielsetzung steht jedoch unserer Überzeugung, dass der belegungsgebundene Bestand ausgebaut werden müsste, diametral entgegen.

Wir erinnern in diesem Zusammenhang an die Tatsache, dass das Mietgefüge in Schleswig-Holstein außerordentlich hoch ist. Auch wenn dies gerne bestritten wird: Der Fakt lässt sich sowohl aus der Wohngeldverordnung ableiten, wie er sich auch unmittelbar aus einer Untersuchung des wohnungswirtschaftlichen Instituts F+B aus Hamburg ergibt, wonach im Mietspiegel-Ranking z.B. die Stadt Norderstedt Platz 7 im Bundesgebiet einnimmt unmittelbar hinter München, Germering, Dachau, Köln, Wiesbaden und Düsseldorf.

Nach diesem Ranking liegt z.B. die Freie- und Hansestadt Hamburg „nur“ auf Platz 22 der 30 teuersten Städte. Was für Norderstedt gilt, gilt jedoch für das gesamte hamburgische Umland. Nor-

Kiel, den 18.11.2008

derstedt fällt nur deswegen auf, weil es dort einen Mietspiegel gibt, den es in Pinneberg, Elmshorn und Wedel nicht gibt. Dennoch ist das Mietgefüge dort vergleichbar hoch. Es besteht also nach wie vor ein großer Bedarf an preis- und belegungsgebundenen Wohnungen, wenn auch die Modalitäten (Kostenmiete, Bindungsdauer, Bindungstausch) durchaus modernisiert und flexibilisiert werden sollten.

Absatz 4 sieht eine Nachwirkungsfrist in Form einer Mietbindung vor für Wohnungen, deren Belegungsbindungen vorzeitig gekappt werden. Die Regelung wird durch Absatz 6 ergänzt, wonach die bis dahin geschuldete Kostenmiete in eine „Basismiete“ umgewandelt wird. Die Regelung erfüllt ihren Zweck nicht.

Unsere Einschätzung geht auf die Erkenntnis zurück, dass sich das Mietgefüge im Land über mehrere Jahre kontinuierlich abgesenkt hat. Abzulesen ist diese Entwicklung beispielhaft an den Mietspiegeln von Kiel: Der Mietspiegel 2004 wies gegenüber dem Mietspiegel 2002 eine Senkung des Gefüges um 3,5 % aus. Weitere 2 % sank das Gesamtgefüge mit dem Mietspiegel 2006. Die Kostenmiete hat diese Senkungen nicht nachvollzogen. Die Unternehmen haben hierauf mit sogenannten „Ertragsverzichten“ reagiert, um die übersteuerten geförderten Mieten an die ortsübliche Vergleichsmiete anzupassen. Unser Verband rechnet daher damit, dass die Wohnungswirtschaft als erste Maßnahme ihre Ertragsverzichte aufheben wird, um zu einer möglichst hohen Basismiete zu gelangen. Schon dies spricht gegen die Regelung in Absatz 6.

Demgemäß bestehen gegen Absatz 5 keine Bedenken, wenn die Mieterorganisation in die Erarbeitung von Kooperationsverträgen eingebunden wird.

Bedenken begegnet jedoch auch Absatz 7: Die gut gemeinte Kappungsgrenze von 9 % in 3 Jahren läuft auf einen Mieterhöhungsspielraum von knapp 3 % jährlich hinaus. Dies wird nach Einschätzung unseres Verbandes die besonders preiswerten älteren und kleineren Wohnungen des Altbestandes treffen, deren Mieten teilweise noch unter 4,00 € liegen. Während die Steigerungsraten in der Vergangenheit um die 1%-Marke pendelten, würde der Gesetzentwurf den Mieterhöhungsspielraum mit fast 3 % für die einfachen Wohnungen fast verdreifachen.

Darüber hinaus sollen Bestandsgarantie und Kappungsgrenze gerade nicht gelten bei Modernisierungen nach § 559 BGB. Um keinen Zweifel aufkommen zu lassen: Wir unterstützen ausdrücklich die Zielsetzung, den älteren Wohnungsbestand energetisch nachzurüsten und möglichst bald auf Verbrauchswerte von deutlich unter 100 Kilowattstunden je Quadratmeter Wohnfläche zu drücken. Wir warnen allerdings vor den wirtschaftlichen Folgen! Es ist eine Utopie anzunehmen, dass eine energetische Nachrüstung „warmmietenneutral“ erfolgen könnte.

Erfahrungen der schleswig-holsteinischen Mietervereine zeigen immer wieder, dass Modernisierungsmieterhöhungen nach Energiesparmaßnahmen regelmäßig bei weitem höher ausfallen als die ersparten Energiekosten. Eine energetische Modernisierung, die 300,00 € je Quadratmeter kostet, würde eine Mieterhöhung in Höhe von 2,75 € je Quadratmeter monatlich nach sich ziehen. Eine Modernisierungsmaßnahme, die ein Mehrfamilienhaus von 180 auf 100 Kilowattstunden je Quadratmeter verbessert, spart rein rechnerisch 80 Kilowattstunden ein, entsprechend 8 Liter Heizöl je Quadratmeter im Jahr.

Kiel, den 18.11.2008

Selbst wenn man Spitzenpreise von 1,00 € je Liter Heizöl zu-grundelegen würde, betrüge das Einsparpotential 8,00 € je Quadratmeter Wohnfläche jährlich, die wir nicht klein reden wollen. Dennoch bleibt die Ersparnis weit hinter der zu erwartenden Mieterhöhung zurück.

Für unseren Verband steht daher fest, dass die gewünschte energetische Nachrüstung durch die Bindungskappung jedenfalls nicht ausgelöst wird, und zwar weil die Gesamtrechnung nicht aufgeht. Es ist aber nach unserer Auffassung zu erwarten, dass die Wohnungswirtschaft die Gelegenheit beim Schopfe greifen und bestehende Mieterhöhungsspielräume ausschöpfen wird ohne nachhaltige Modernisierungen.

Dem liegt die Erfahrung zugrunde, dass schon jetzt auch mit kleineren Wohnungsbeständen ein schwunghafter Handel betrieben wird, der um so ertragreicher ist, je höher die Mieterträge eines veräußerten Bestandes sind. In Schleswig-Holstein sind praktisch alle großen Wohnungsunternehmen, die als Kapitalgesellschaft organisiert sind, teils mehrfach weiterveräußert worden. Mit jeder Veräußerung wurde Liquidität abgeschöpft, die den Unternehmen für nachhaltige Investitionen fehlt. Dieser Handel würde durch eine Kappung der Bindungen unseres Erachtens nur wieder angeheizt werden. Aus diesem Grunde lehnt unser Verband Absatz 3 der Überleitungsvorschrift auch unter Berücksichtigung der sich aus den Absätzen 4 - 8 ergebenden Einschränkungen ab.

Als Kompromissformel hielten wir es allenfalls für vertretbar darüber nachzudenken, ob nicht Bestände, die tatsächlich nachhaltig energetisch modernisiert werden, vorzeitig aus den Bindungen entlassen werden können. Als nachhaltig könnten wir uns einen Modernisierungsaufwand (ohne enthaltene Instandhaltungsaufwendungen) in Höhe von 400,00 € je Quadratmeter vorstellen. Eine derartige Regelung hätte den Vorzug, dass nicht der gesamte Altbestand in Bausch und Bogen vorzeitig entlassen wird, sondern nur der Bestand, der auch tatsächlich energetisch angefasst wird. Dies hätte eine starke Anreizfunktion für die Wohnungswirtschaft, sich in energetischer Modernisierung zu engagieren.

Und auch das Interesse der Wohnungswirtschaft, sich von der komplizierten Kostenmiete zu trennen, halten wir für unterstützenswert. Dieses Ziel könnte dadurch erreicht werden, dass die Mieten des Altbestandes an die ortsübliche Vergleichsmiete angebunden werden, und zwar dergestalt, dass sie zuverlässig 20 % unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen müssen. Für Mietspiegel-Kommunen wäre dies kein allzu großes Problem. Für Nicht-Mietspiegel-Kommunen müsste die ortsübliche Vergleichsmiete durch Landesverordnung definiert werden. Dies könnte konsensual geschehen, indem z.B. die beteiligten Verbände sich für die Regionen auf bestimmte Miethöhen verständigen. In Mietspiegel-Verhandlungen an verschiedenen Orten des Landes haben sich die Mietspiegel-Arbeitskreise seit vielen Jahren bewährt. Wir glauben, dass dies ein gangbarer Weg auch für eine entsprechende Landesverordnung sein könnte.

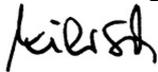
Summa summarum sind wir der Auffassung, dass insbesondere die in § 16 vorgesehene vorzeitige Kappung von Preis- und Belegungsbindungen so schwerwiegend ist, dass damit die positiven Ansätze des Entwurfes nicht aufgewogen werden. In der dem Ausschuss vorliegenden Fassung beurteilen wir den Entwurf als untauglich und für Schleswig-Holstein eher schädlich. Kein anderes Bundesland plant einen derart radikalen Einschnitt in den geförderten Altbestand.

Wir weisen darauf hin, dass das Wohnraumförderungsgesetz des Bundes, das so lange weitergelten wird, bis eine landesgesetzliche Regelung greift, durchaus ein modernes Gesetz ist. Es stammt aus dem Jahre 2001 und hat für die Neuförderung eine weitgehende Flexibilisierung zuge-

Kiel, den 18.11.2008

lassen, die den Anforderungen des Wohnungsmarktes gerecht wird. Mit diesem Gesetz kann durchaus erfolgreich gearbeitet werden. Wir fassen zusammen: Schleswig-Holstein braucht mehr gebundene Wohnungen und nicht weniger. Über die Ausgestaltung der Bindungen kann durchaus Einigkeit erzielt werden. Diesem Anspruch wird der Entwurf in der vorliegenden Fassung jedoch nicht gerecht.

Mit freundlichen Grüßen
Deutscher Mieterbund
Landesverband Schleswig-Holstein e.V.



Kiersch
Geschäftsführer