



Landesverband
Niedersachsen/Bremen

Stellungnahme

zur Verlängerung der Verordnung

**zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen
Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung) in Bremen und Bremerhaven**

Präambel

Der BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Verlängerung der Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Kappungsgrenzen-Verordnung). Nach ausführlicher Prüfung der uns zur Verfügung gestellten Unterlagen und Abstimmung mit der ARGE freier Wohnbau in Bremen nehmen wir mit dieser Stellungnahme für beide Organisationen Stellung.

Über den BFW

BFW Niedersachsen/Bremen e.V.

Der BFW Niedersachsen/Bremen e.V. vertritt die Interessen der mittelständischen Immobilienwirtschaft in Niedersachsen und Bremen. Er ist als Unternehmerverband der Ansprechpartner für wohnungswirtschaftliche und wohnungspolitische Fragestellungen. Aktuell vertreten wir 91 Unternehmen aus Niedersachsen und Bremen. Diese Unternehmen haben im Jahr 2020 über 4.200 Wohneinheiten fertiggestellt und übergeben. Sie verwalten als WEG-Verwalter, Eigentümer oder Mietverwalter derzeit rund 135.000 Wohnungen in Niedersachsen und Bremen.

<http://www.bfw-nb.de>

BFW Bundesverband

Dem BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen als Interessenvertreter der mittelständischen Immobilienwirtschaft gehören derzeit rund 1.600 Mitgliedsunternehmen an. Als Spitzenverband wird der BFW von Landesparlamenten und Bundestag bei branchenrelevanten Gesetzgebungsverfahren angehört. Die Mitgliedsunternehmen stehen für 50 Prozent des Wohnungs- und 30 Prozent des Gewerboneubaus. Sie prägen damit entscheidend die derzeitigen und die zukünftigen Lebens- und Arbeitsbedingungen in Deutschland. Mit einem Wohnungsbestand von 3,1 Millionen Wohnungen verwalten sie einen Anteil von mehr als 14 Prozent des gesamten vermieteten Wohnungsbestandes in der Bundesrepublik. Zudem verwalten die Mitgliedsunternehmen Gewerberäume von ca. 38 Millionen Quadratmetern Nutzfläche.

<https://www.bfw-bund.de/>

Präambel

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur geplanten Verlängerung der Kappungsgrenzenverordnung in Bremen und Bremerhaven.

Die sehr kurze Zeit, die den Verbänden zur Stellungnahme zur Verfügung steht, stützt die Vermutung, dass die Verlängerung der Kappungsgrenzenverordnung bereits beschlossene Sache ist, ohne dass es auf die Argumente in der Anhörung maßgeblich ankäme. Dieser Eindruck darf nicht entstehen, weil er die demokratischen und fachlichen Willensbildungsprozesse konterkariert.

Der BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen hat um eine Fristverlängerung gebeten, der letztlich auch stattgegeben wurde. Die zusätzliche Woche, die nun zur Abstimmung und Stellungnahme zur Verfügung steht, ist ein Zeitgewinn aber keine echte Erleichterung. Nachfolgend unsere Stellungnahme, die wir gemeinsam mit der ARGE freier Wohnbau in Bremen verfasst haben.

Wir zitieren in dieser Stellungnahme immer wieder aus dem uns vorliegenden Verordnungsentwurf. Sofern das der Fall ist, sind die Textstellen in *kursiv* kenntlich gemacht.

Bereits die Grundprämissen für diesen miethpreisrechtlichen Eingriff wurden nicht beachtet. Denn es ist unbestritten, dass Wohnmangellagen nur durch die Schaffung eines ausreichenden Angebots von Wohnungen beseitigt werden kann. Wegen des Interessenausgleichs zwischen Eigentumsgarantie und Sozialpflichtigkeit des Eigentums ist es essentiell, dass die Kappungsgrenzenverordnung nur in Kombination mit Maßnahmen zur Behebung des Wohnungsmangels zum Tragen kommen kann. Ohne adäquate Maßnahmen zur Behebung des Wohnungsmangels fehlt demzufolge auch die Rechtfertigung für eine Kappungsgrenzenverordnung.

Die reduzierte Kappungsgrenze kann nur die Symptome eines angespannten Wohnungsmarktes mildern. Damit wird kein neuer Wohnraum geschaffen. Ganz im Gegenteil. In Zeiten der Immobilienkrise sinkt die Investitionsbereitschaft der Immobilienwirtschaft weiter. Mietpreisrechtliche Eingriffe verstetigen die Immobilienkrise. Die Folgenbetrachtung fehlt und muss insbesondere in Bezug auf Fehllenkungseffekten im Rahmen einer Vorprüfung nachgeholt werden.

Im Einzelnen:

Verfassungsrechtliche Vorprüfung nachholen.

Die Summe einseitiger, miethpreisrechtlicher Beschränkungen gefährdet den miethrechtlichen Interessenausgleich zwischen Vermietern und Mietern. Zudem greifen derartige Instrumente in der Summe weit in die Grundrechte des Vermieters ein. Die gilt umso mehr, weil die Kappungsgrenzenverordnung nicht mehr nur zur vorübergehenden Mietpreisregulierung, sondern mittlerweile als dauerhaften Regulierungsinstrument genutzt wird. Dies widerspricht jedoch der Grundintention von § 558 Abs. 3 S.2, S. 3 BGB. Die verfassungsrechtliche Vorprüfung zu den Grenzen der miethpreisrechtlichen Regulierung ist nachzuholen.

Investitionen in den Wohnungsbau erhalten- Plan für Wohnungsbauoffensive vorlegen.

Es ist unmöglich, dass allein mit mieterpreisrechtlichen Eingriffen erschwinglicher, angemessener Wohnraum für breite Bevölkerungsschichten gesichert werden kann. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es adäquate Investitionen in den Wohnungsbau. Zunächst muss daher der Plan für eine Wohnungsbauoffensive vorgelegt werden. Die Kappungsgrenzenverordnung kann dann vorübergehend den Mietpreis bis zum Wirksamwerden der Wohnungsbauoffensive mildern.

Soziale Ausgewogenheit des Mietrechts sicherstellen- Vorprüfung nachholen.

Flächendeckende Obergrenzen führen dazu, dass vor allem die Mieten hochpreisiger, aufwändig modernisierter Altbauwohnungen in guter Lage sinken. Andere Wohnungen in einfacheren Lagen bleiben dagegen häufig von der Absenkung unberührt. Die Fehllenkungseffekte sind in einer Folgenbetrachtung vorab zu untersuchen und in die Entscheidungsfindung zum Erlass der Kappungsgrenzenverordnung einzubeziehen.

Soziale Durchmischung außerhalb des Mietrechts fördern- Vorprüfung nachholen.

Verdrängungsprozesse werden bei Neu- und Wiedervermietung auch durch mieterpreisrechtliche Eingriffe nicht verhindert. Bei 50 Bewerbern für eine Wohnung gehen auch weiterhin 49 leer aus. Damit bleiben die Vermögensverhältnisse das entscheidende Kriterium bei der Wiedervermietung. Der Mieter mit der besten Bonität bekommt die Wohnung. Diese Fehllenkungseffekte sind in die Entscheidung zum Erlass der Kappungsgrenzenverordnung einzubeziehen.

Neubautätigkeit forcieren- Vorprüfung nachholen.

Massive staatliche Eingriffe in den Markt verunsichern die Marktteilnehmer. Die Investitionsbereitschaft sinkt weiter. Diese Fehllenkungseffekte sind in die Entscheidung zum Erlass der Kappungsgrenzenverordnung einzubeziehen.

Investitionsbereitschaft im Bestand erhalten- Vorprüfung nachholen.

Geringere Mietanpassungspotenziale verringern die Investitionsbereitschaft der Vermieter. Wenn Investitionen ausbleiben, nähert sich die Wohnqualität schrittweise dem staatlich regulierten Mietpreis an. Der Standard der Wohnungen sinkt. Diese Fehllenkungseffekte sind in die Entscheidung zum Erlass der Kappungsgrenzenverordnung einzubeziehen.

Flexibilität für Wohnungssuchende erhalten- Vorprüfung nachholen.

Die Bereitschaft, aus einer Wohnung auszuziehen, wird durch mieterpreisrechtliche Eingriffe geringer. Denn die zum Beispiel gedeckelte Miete macht es künstlich attraktiv, in einer Wohnung zu bleiben – auch wenn sie nicht mehr dem Bedarf entspricht. Wenn die Bereitschaft der Mieterinnen und Mieter auszuziehen, sinkt, ist es für viele Wohnungssuchende kaum noch möglich, neuen bedarfsgerechten Wohnraum zu finden. Diese Fehllenkungseffekte sind in die Entscheidung zum Erlass der Kappungsgrenzenverordnung einzubeziehen.

Geltungsdauer der Verordnung in Bremen

Die Kappungsgrenzenverordnung sollte fünf Jahre gelten und danach auslaufen. Man ging 2013 davon aus, dass die Kommunen, die diese Verordnung anwenden, die Zeit nutzen und für ausreichend neuen, zusätzlichen Wohnraum sorgen würden. In den Protokollen der parlamentarischen Debatte zur Kappungsgrenzenverordnung kann man heute noch lesen, dass dies der ausdrückliche Wille des Parlaments war und dass davon ausgegangen wurde, dass eine Verlängerung nicht in Frage kommt.

Wir zitieren aus der uns zur Stellungnahme vorliegenden Verordnung: „Zum 01.05.2013 ist § 558 Abs. 3 BGB mit den Sätzen 2 und 3 ergänzt worden. Diese Ergänzung sieht vor, dass die Landesregierungen die Kappungsgrenze durch den Erlass einer Rechtsverordnung auf 15 % reduzieren dürfen, wenn „die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet“ ist. Eine entsprechende Verordnung darf jeweils höchstens für fünf Jahren erlassen werden.“

II. Folgen für den Wohnungsmarkt

Die Kappungsgrenzen-Verordnung ist geeignet dazu beizutragen, die ausreichende Versorgung der Bevölkerung in der Stadtgemeinde Bremen mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen sicherzustellen. Ohne eine solche Verordnung ist von einer besonderen Gefährdung im Sinne von § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB auszugehen.

Dieser Auffassung widersprechen wir. Die Kappungsgrenzen stellen einen Eingriff in das freie Recht der Preisgestaltung dar. Gerade deshalb hat der Gesetzgeber 2013 die Geltungsdauer auf 5 Jahre begrenzt.

Eine Entlastung des Mietermarktes kann nur dann erfolgen, wenn ausreichend Wohnraum zur Verfügung steht. Das ist in Bremen nicht der Fall, wie die in der Verordnung zitierten Gutachten eindeutig beweisen. Der BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V. hat in Zusammenarbeit mit der ARGE freier Wohnbau in Bremen immer wieder darauf hingewiesen, dass zu wenig gebaut wird. Das gilt gleichermaßen für das Bauen im Bestand als auch für den Neubau. In den Sitzungen des „Bündnis für bezahlbares Wohnen“ haben wir immer wieder mahndend darauf hingewiesen, dass Bauen in Bremen ein hochkomplizierter Vorgang ist.

1. Ausgangslage in der Stadtgemeinde Bremen

Der Senat verfolgt das Ziel einer wachsenden Stadt. Am 20.10.2020 beschloss der Senat den Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 (STEP Wohnen). Der STEP Wohnen ist die gesamtstädtische Handlungskonzeption, die das vom Bremer Senat vorgegebene Leitbild einer wachsenden Stadt fortschreibt, weiterentwickelt und mit einem konkreten Instrumentarium für die Wohnungspolitik hinterlegt. Danach werden rund 580.000 Einwohnerinnen und Einwohner für das Jahr 2030 in Bremen erwartet. Ziel des Senats ist es, all diese Menschen mit attraktivem, bezahlbarem und passendem Wohnraum zu versorgen.

Der Stadtentwicklungsplan 2030 (STEP Wohnen) ging 2020 von einer Fortschreibung der damals gegebenen Gesamtlage aus. Schon damals haben wir darauf hingewiesen, dass der „Bremer Standard“, der in Diskussion war, kontraproduktiv zu diesem Vorhaben steht. Auch die Praxis der Anforderungen an die Bauherren weit über die Bremer Bauordnung hinaus hochzuschrauben, wurde immer wieder kritisiert. Zudem sind die Anforderungen an Bauherren, die in den städtebaulichen Verträgen geregelt

werden, oftmals unverhältnismäßig und werden nur akzeptiert, weil es ansonsten keine Baugenehmigung gibt.

Seit 2020 hat sich die Lage dramatisch verändert. Zum einen sind es geopolitische Umstände, die nicht vorhersehbar waren. Zum anderen sind es bundespolitische Vorgaben, die bezahlbares Bauen nahezu unmöglich machen. Hier hätte das Land Bremen im Rahmen der Bundesbauministerkonferenz Einflussmöglichkeiten gehabt, die aber nicht genutzt wurden. Ganz im Gegenteil: Der „Bremer Standard“ wurde entgegen der von Experten und Unternehmen vorgetragenen Einwände durchgesetzt. Wir begrüßen an dieser Stelle ausdrücklich, dass zumindest dieser Punkt inzwischen revidiert wird.

Angespannter Wohnungsmarkt

Ein angespannter Wohnungsmarkt liegt laut der Legaldefinition des § 556d Abs. 2 Satz 2 BGB vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies ist gemäß § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB insbesondere dann der Fall, wenn:

- *Nr. 1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,*
- *Nr. 2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,*
- *Nr. 3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder*
- *Nr. 4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.*

Die vorgenannten Voraussetzungen sind beispielhaft, sodass auch andere Kriterien im Einzelfall aussagekräftig sein können, wie zum Beispiel das Mietniveau oder die innerstädtischen Umzüge in dem betroffenen Gebiet.

Zu Punkt 1: Dieser Punkt ist in den Gutachten, die zur Begründung der Verlängerung zitiert werden, nicht oder nicht ausreichend belegt. Es gibt hier keinerlei Vergleichswerte zu Städten und Kommunen, die in etwa dieselben Rahmenbedingungen wie Bremen haben. Wir fordern das Land Bremen daher auf, Belege dafür zu erbringen, die beweisen, dass die Mieten in Bremen **deutlich stärker** als im bundesweiten Durchschnitt steigen.

Zu Punkt 2: Dieser Punkt ist in den Gutachten, die zur Begründung der Verlängerung zitiert werden, ebenfalls nicht ausreichend nachgewiesen. Die uns vorliegenden Zahlen zur Wanderbewegung der Bürger belegen, dass überdurchschnittlich viele „Bedarfshaushalte“ nach Bremen ziehen. Die Hintergründe dazu werden wir in dieser Stellungnahme nicht diskutieren. Auch hier ist das Land Bremen gefordert, den Nachweis zu erbringen, dass die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt **deutlich übersteigt**.

Zu Punkt 3. Die Kappungsgrenzenverordnung ist seit 2013 in Kraft. In den vergangenen 10 Jahren wurde die Neubautätigkeit nicht wesentlich beschleunigt. Durch die neue Verlängerung der

Kappungsgrenzenverordnung wird das Versagen der bisherigen Bremischen Baupolitik quasi ausgebügelt und die Kosten auf die Vermieter abgewälzt.

Zu Punkt 4. Dieser Fakt steht im kausalen Zusammenhang zu Punkt 3. Das Land Bremen hat in Bremen gleich zwei städtische Wohnungsunternehmen. Diese Unternehmen haben aus unserer Sicht die allererste Aufgabe, für ausreichend bezahlbaren Wohnraum zu sorgen. Dies ist zurzeit nicht der Fall. Das Land Bremen ist gefordert, die beiden Gesellschaften mit den nötigen Mitteln auszustatten, um insbesondere geförderten Wohnraum zur Verfügung zu stellen.

Bestand Sozialwohnungen

Außerdem hat sich die Zahl der Sozialwohnungen in der Stadtgemeinde Bremen dramatisch verringert. Aufgrund der neuen Wohnraumförderungsprogramme (siehe oben unter II. 1.) konnte der Abbau der Belegungsbindungen gebremst werden. Zusätzlich zur Förderung des Neubaus von Mietwohnungen in zwei Mietenstufen sind neue Förderbausteine wie die Modernisierungsförderung sowie der Ankauf von Miet- und Belegungsbindungen eingeführt worden. Die Zahl der Sozialwohnungen liegt dennoch auf einem niedrigen Niveau. Eine vollständige Kompensation dieses Rückgangs durch die Begründung neuer Bindungen ist nicht möglich.

Das Land Bremen hat zwei Wohnungsunternehmen mit großen Beständen. Es ist nicht vermittelbar, dass diese Unternehmen es nicht schaffen, genügend Sozialwohnungen zu bauen bzw. zur Verfügung zu stellen und gleichzeitig die freien Unternehmen sowie die Privatvermieter dafür indirekt zur Kasse gebeten werden.

Kosten Kappungsgrenzen

Die Anforderungen an die Vermieter in Bezug auf energetische Standards, Sanierungspflichten, CO₂-Kosten etc. sind in den letzten Jahren überproportional gestiegen. Für viele Vermieter ist es wirtschaftlich unabdingbar, auskömmliche Mieten zu fordern. Sie sind in den letzten 10 Jahren den Weg mitgegangen. Die weitere Verlängerung der Kappungsgrenzenverordnung stellt diese Unternehmer vor weitere, enorme Herausforderungen.

Fazit:

Die Verlängerung der Kappungsgrenzenverordnung wird nicht dazu beitragen, dass die bedarfsgerechte Wohnraumversorgung verbessert wird. Ganz im Gegenteil: Unternehmer haben immer weniger Investitionsanreiz, neue Wohnungen zu bauen oder im Bestand neuen Wohnraum zu schaffen. Daher wird die Verlängerung eher für eine weitere Verschärfung und nicht für eine Entlastung sorgen.

Wir fordern daher alle Beteiligten in den zuständigen Senaten auf, schnellstmöglich dafür zu sorgen, dass der Wohnungsbau einen neuen Impuls bekommt und der Wohnbau wieder startet. Die uns vorliegenden Zahlen und Informationen deuten darauf hin, dass der Neubau total eingebrochen ist. Wohnraum, der heute nicht geplant wird, wird morgen nicht gebaut und steht übermorgen nicht zu Verfügung. Unsere Vorschläge liegen vor:

- Senkung der Grunderwerbsteuer
- Ausweitung der Förderungen
- Schnellere Bearbeitung im Antragsverfahren
- Vereinfachung der Baunormen und
- Vereinfachung und Reduktion der kommunalen Vorgaben.

Ausreichend vorhandener und bezahlbarer Wohnraum ist eine Grundlage des sozialen Friedens. Aktuell ist das Augenmerk besonders auf die Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen zu legen. Hier finden jetzt schon Verwerfungen statt, die den Bürgern nicht mehr vermittelbar sind und unsere Unternehmen in der Entscheidung der Wohnungsvergabe belasten.

Schlussbemerkungen

Wir sind gerne bereit, die Punkte, an denen wir Verbesserungsbedarf sehen, auch in einer mündlichen Anhörung zu diskutieren. Für Rückfragen zu dieser Stellungnahme erreichen Sie uns per Mail info@bfw-nb.de oder per Telefon +49 (0)511 38 88 54 86

Diese Stellungnahme wurde in enger Abstimmung mit dem BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen verfasst. Dabei sind auch Erfahrungen aus anderen Bundesländern mit eingeflossen.

Wir hoffen auf einen konstruktiven Dialog und eine Berücksichtigung unserer Stellungnahme im weiteren Verfahren.

Mit freundlichen Grüßen

BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V.



David Jacob Huber
Geschäftsführer

BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V.
Steuer-Nr. des Vereines 25/277/00548