

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Rechtsgrundlage

Durch das Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21. April 2015 (BGBl. I S. 610) erhielten die Länder in § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches die Möglichkeit, in Gebieten, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, die Miethöhe zu Beginn des Mietverhältnisses auf die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches) zuzüglich 10 Prozent zu begrenzen. Die Landesregierungen sind in § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches ermächtigt, durch Rechtsverordnung diese Gebiete für höchstens fünf Jahre zu bestimmen.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches sind anhand folgender Kriterien zu prüfen:

- ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen
- angemessene Bedingungen bei der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen
- besondere Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen

II. Verfahren

Der Bundesgesetzgeber hat in der Gesetzesbegründung ausgeführt, dass die Ermittlung und Ausweisung eines Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt auf Basis einer statistischen Analyse erfolgen soll. In § 556d Absatz 2 Satz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches werden Indikatoren aufgeführt, die einen angespannten Wohnungsmarkt oder Gefährdungsgebiete anzeigen können. Entscheidend für die Ermittlung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt sind die individuellen Gegebenheiten, weshalb der Gesetzgeber keine starren Vorgaben erlassen hat, sondern nur mögliche Indikatoren aufgeführt hat. Daher besteht keine Pflicht, die in Satz 3 genannten Indikatoren zur Ermittlung der angespannten Wohnungsmarktlage in den Gebieten anzuwenden. Es können auch andere Indikatoren, die die genannten Kriterien ausreichend abbilden, verwendet werden.

Um festzustellen, welche Gebiete die Voraussetzungen erfüllen, beauftragte das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung das Institut F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH. Das im September 2015 fertiggestellte Gutachten zur „Mietsituation im Land Brandenburg zur Festlegung von Gebieten nach §§ 556 ff BGB“ dient als Grundlage zur Bestimmung der Gebietskulisse (Anlage 1). Die im September 2015 abgeschlossenen Untersuchungen betrachteten die Entwicklungen bestimmter Indikatoren sowohl in den vorausgegangenen fünf Jahren als auch für die darauffolgenden fünf Jahre. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, dass die Entwicklung der Wohnungsmärkte bis 2020, dem Jahr des Außerkrafttretens der Verordnung, zum jetzigen Zeitpunkt anders zu beurteilen wäre. Die unter V. dargestellten Maßnahmen zur Beseitigung des Wohnungsmangels konnten noch nicht in dem Maße greifen, als dass eine Entspannung der Wohnungsmärkte zu verzeichnen wäre. Insbesondere nimmt die Gesamtzahl des mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungsbestandes im Land weiterhin ab (Anlage 2).

Die in einer gutachterlichen Untersuchung verwendete Nutzwertanalyse auf Basis themenbezogener Indikatoren ermöglicht ein auf statistischen Daten basierendes nachvollziehbares Modell.

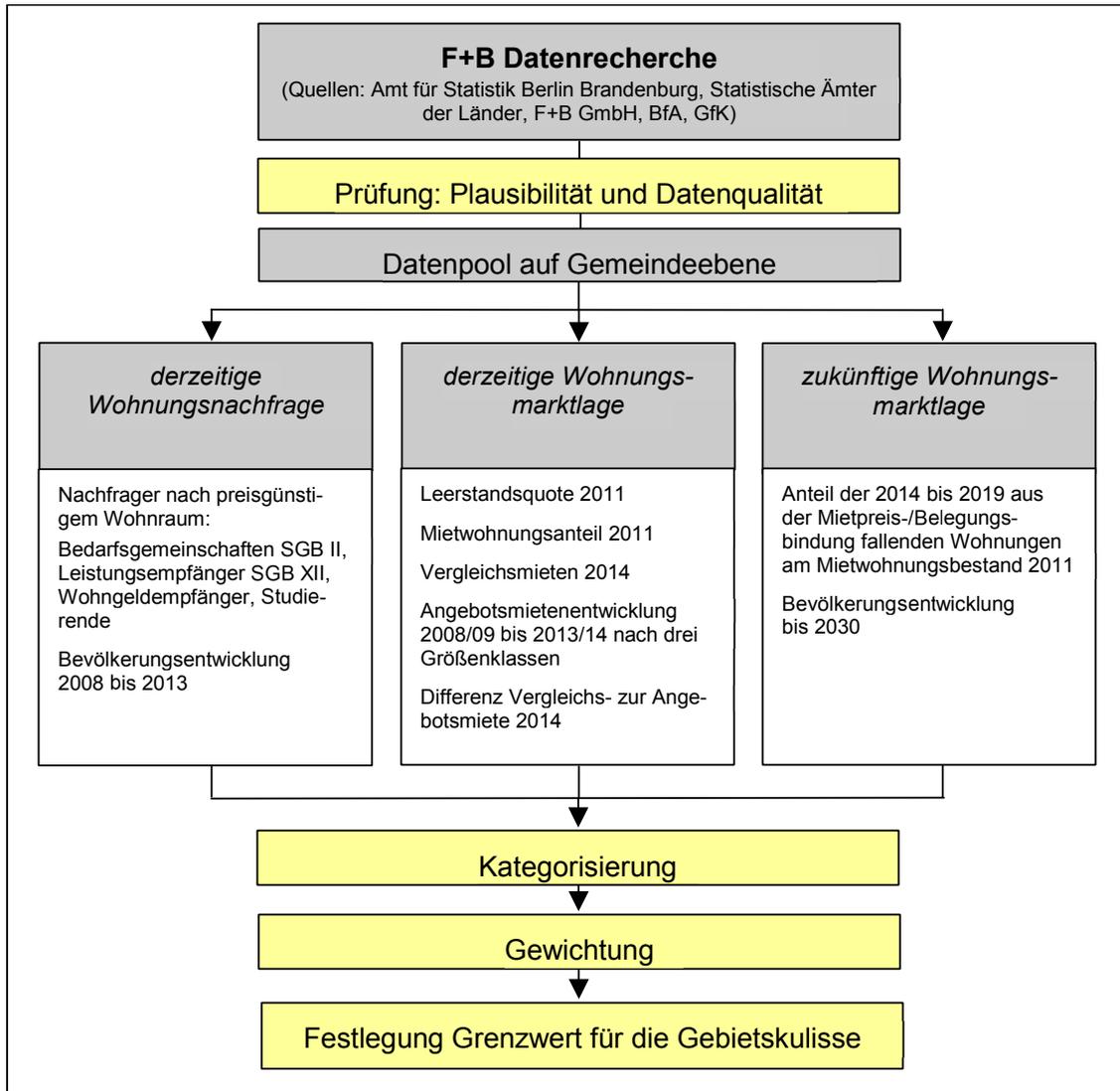
Die Gebietskulisse wird auf der Basis themenbezogener Indikatoren auf Gemeindeebene gebildet. Das Modell und die Indikatoren basieren auf der Methodik zur Ermittlung angespannter Wohnungsmärkte für die Kappungsgrenzenverordnung vom 5. August 2014 (GVBl. II Nr. 54), weil die gesetzlichen Anforderungen an die Festlegung der Gebietskulisse identisch sind. Zum Untersuchungsauftrag gehörte die Aktualisierung der Indikatoren und zugrundeliegender Daten aus dem im Mai 2014 von der F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH erstellten Gutachten „Mietsituation im Land Brandenburg zur Festlegung von Gebieten nach § 558 Abs. 3 BGB“ (Anlage 3).

Für die Indikatoren wurden Kategorien mit entsprechenden Wertigkeiten gebildet. Jeder Indikator ist einer von drei übergeordneten, nach ihrer Relevanz gewichteten Wohnungsmarktcharakterisierungen (derzeitige Wohnungsnachfrage nach preisgünstigem Wohnraum mit 20 Prozent derzeitige Wohnungsmarktlage mit 75 Prozent und zukünftige Wohnungsmarktlage mit 5 Prozent) zugeordnet worden. Danach erfolgte eine Gewichtung der einzelnen Indikatoren und eine Zusammenfassung zu einem Punktwert für jede Gemeinde. Für eine Einstufung in die Gebietskulisse muss der Punktwert deutlich über dem Durchschnitt liegen. Nach der Modellkonzeption können Punktzahlen von 0 bis 100 erreicht werden.

Nach der Auswahl der 14 relevanten Indikatoren oder Teilindikatoren für die Nutzwertanalyse erfolgte die Kategorisierung der Merkmale. Bei den Indikatoren handelt es sich jeweils bezogen auf das Land Brandenburg um:

- Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch zum 31. Dezember 2013
- Zahl der Leistungsempfänger nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch zum 31. Dezember 2013
- Zahl der Wohngeldempfänger zum 31. Dezember 2013
- Zahl der Studierenden im Wintersemester 2013/2014
- Bevölkerungsentwicklung in den Jahren 2008 bis 2013
- Leerstandsquote im Mai 2011
- Mietwohnungsanteil in 2011
- Vergleichsmiete im Jahr 2014
- Angebotsmietenentwicklung in den Jahren 2008 und 2009 sowie 2013 und 2014 für Wohnungen bis 50 Quadratmeter
- Angebotsmietenentwicklung in den Jahren 2008 und 2009 sowie 2013 und 2014 für Wohnungen 50 bis 80 Quadratmeter
- Angebotsmietenentwicklung in den Jahren 2008 und 2009 sowie 2013 und 2014 für Wohnungen ab 80 Quadratmeter
- Mietpreisdifferenz zwischen Vergleichsmiete und Angebotsmiete im Jahr 2014
- Anteil der in den Jahren 2014 bis 2019 aus der Mietpreis- und Belegungsbindung fallenden Wohnungen am Mietwohnungsbestand im Jahr 2011
- Bevölkerungsentwicklung bis 2030

Für jeden Indikator wurden fünf Kategorien gebildet. Die Festlegung der Grenzen für die Kategoriewerte erfolgte auf der Basis der vorhandenen Daten. Der untersten Kategorie wurde der Wert 0,00 und der obersten Kategorie der Wert 1,00 zugewiesen. Einen Überblick über die Vorgehensweise gibt das nachfolgende Diagramm.

Ablaufschema der Untersuchung

© F+B 2015

Nach Festlegung der Kategoriewerte wurden durch eine Gewichtung die einzelnen Indikatoren zu einem Gesamtwert zusammengeführt. Bei der Festlegung der Gewichtung wurde zunächst differenziert nach der bei Erhebung des Gutachtens (im Jahr 2015) geltenden Wohnungsnachfrage nach preisgünstigem Wohnraum (20 Prozent Modellgewicht) und Wohnungsmarktlage (75 Prozent Modellgewicht) und abschließend nach der zukünftigen Wohnungsmarktlage (5 Prozent Modellgewicht). Die Gewichtung erfolgte gemäß ihrer Bedeutung für die Fragestellung. Die den jeweiligen Komponenten zugeordneten themenbezogenen Indikatoren wurden innerhalb einer Wohnungsmarktcharakterisierung mit demselben Gewichtungskoeffizienten in der Nutzwertanalyse berücksichtigt. Die nachfolgende Übersicht zeigt die verwendeten Modellgewichte im Detail.

Die Gewichtung der Einzelindikatoren der derzeitigen Wohnungsnachfrage nach preisgünstigen Wohnungen entspricht dem Anteil der jeweiligen Teilgruppen an der gesamten Nachfrage nach preisgünstigen Wohnungen in Brandenburg.

Indikatorenauswahl mit Gewichtungskoeffizienten

Indikator		Gewichtung der Einzelindikatoren	Modellgewicht insgesamt
1	derzeitige Wohnungsnachfrage (2015)	100,0 %	20,0 %
1.1	Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum	50,0 %	10,0 %
	<i>Bedarfsgemeinschaften SGB II 2013</i>	68,0 %	6,8 %
	<i>Leistungsempfänger SGB XII 2013</i>	7,0 %	0,7 %
	<i>Wohngeldempfänger 2013</i>	13,0 %	1,3 %
	<i>Studierende Wintersemester 2013/2014</i>	12,0 %	1,2 %
1.2	Bevölkerungsentwicklung 2008 bis 2013	50,0 %	10,0 %
2	derzeitige Wohnungsmarktlage (2015)	100,0 %	75,0 %
2.1	Wohnungsleerstand unter Berücksichtigung des Mietwohnungsanteil	25,0 %	18,8 %
	<i>Leerstandquote 2011</i>	20,0 %	15,0 %
	<i>Mietwohnungsanteil 2011</i>	5,0 %	3,8 %
2.2	Vergleichsmiete 2014	25,0 %	18,8 %
2.3	Angebotsmietenentwicklung 2008/09 – 2013/14	25,0 %	18,8 %
	<i>bis 50 m²</i>	8,3 %	6,3 %
	<i>50 m² bis 80 m²</i>	8,3 %	6,3 %
	<i>ab 80 m²</i>	8,3 %	6,3 %
2.4	Differenz Vergleichs- zur Angebotsmiete 2014	25,0 %	18,8 %
3	zukünftige Wohnungsmarktlage	100,0 %	5,0 %
3.1	Anteil der 2014 bis 2019 aus der Mietpreis- und Belegungsbindung fallenden Wohnungen am Mietwohnungsbestand 2011	50,0 %	2,5 %
3.2	Bevölkerungsentwicklung bis 2030	50,0 %	2,5 %

Beispiel Potsdam

Indikator	Indikatorwert	Kategorie	Kategoriewert	Modellgewicht	Modellwert
1. derzeitige Wohnungsnachfrage					
Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum					
Bedarfsgemeinschaften SGB II 2013	9,6 %	2	0,25	6,8 %	0,017
Leistungsempfänger SGB XII 2013	1,2 %	2	0,25	0,7 %	0,002
Wohngeldempfänger 2013	2,1 %	2	0,25	1,3 %	0,003
Studierende Wintersemester 2013/14	7,4 %	5	1,00	1,2 %	0,012
Bevölkerungsentwicklung 2008 - 2013	6,5 %	5	1,00	10,0 %	0,100
2. derzeitige Wohnungsmarktlage					
Wohnungseerstand unter Berücksichtigung des Mietwohnungsanteil					
Leerstandsquote 2011	2,9 %	5	1	15,0 %	0,150
Mietwohnungsanteil 2011	81,7 %	5	1	3,8 %	0,038
Vergleichsmiete 2014 in EUR pro m ²	6,07	5	1	18,8 %	0,188
Angebotsmietenentwicklung 2008/09 – 2013/14 in %					
für Wohnungen bis 50 m ²	104,7	4	0,75	6,3 %	0,047
für Wohnungen 50 m ² bis 80 m ²	104,9	4	0,75	6,3 %	0,047
für Wohnungen ab 80 m ²	107,8	5	1,00	6,3 %	0,063
Differenz Vergleichs-/ Angebotsmiete	29,7 %	5	1,00	18,8 %	0,188
3. zukünftige Wohnungsmarktlage					
Anteil der bis 2019 aus der Mietpreis- und Belegungsbindung fallenden Wohnungen am Mietwohnungsbestand 2011	5,0 %	1	0,00	2,5 %	0,000
Bevölkerungsentwicklung bis 2030	17,9 %	5	1,00	2,5 %	0,025
Gesamt-Modellwert					0,878
Punktwert					87,8

1. Datengrundlage und Vorstellung der Indikatoren

Aus landesweit verfügbaren statistischen Daten wurden Indikatoren abgeleitet. Die Indikatoren der Kappungsgrenzenverordnung gemäß § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches wurden überprüft, ob inzwischen aktuellere Daten verfügbar sind.

Mit den, sofern möglich, aktualisierten Daten wurde ein entsprechender Datenpool aufgebaut, der Daten aus unterschiedlichen Quellen zusammenführte:

- Amt für Statistik Berlin Brandenburg
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder
- Landesamt für Bauen und Verkehr Brandenburg
- Bundesagentur für Arbeit
- Mietendatenbank der F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH

Die wichtigsten Kriterien bei der Auswahl der Indikatoren waren, neben dem thematischen Bezug, die direkte Verfügbarkeit und die regionale Differenzierung auf Gemeindeebene. Neben der Qualitätskontrolle der einzelnen Indikatoren erfolgte zusätzlich eine statistische Analyse, ob gegebenenfalls starke Abhängigkeiten zwischen den Datenreihen bestehen. Hierzu wurde auf das statistische Verfahren der Korrelationsanalyse zurückgegriffen. Um eine nach § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches zulässige kleinräumigere Differenzierung auf Teile von Gemeinden durchzuführen, reichten die Datengrundlagen für eine modellgestützte Analyse nicht aus.

Nach einer Datenplausibilisierung wurden folgende Indikatoren als bewertungs- und modellrelevant erachtet:

1.1 Wohnungsnachfrage im Jahr 2015

1.1.1 Wesentliche Nachfragergruppen nach preisgünstigem Wohnraum (Kriterium besondere Gefährdung)

Die relevanten Nachfragergruppen umfassen die Haushalte, die im Wesentlichen auf preisgünstigen Wohnraum auf den regionalen Wohnungsmärkten angewiesen sind:

- Bedarfsgemeinschaften nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch zum 31. Dezember 2013
- Leistungsempfänger nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch zum 31. Dezember 2013
- Wohngeldempfänger zum 31. Dezember 2013
- Studierende des Wintersemesters 2013/2014

Mit diesen Gruppen von Nachfragenden werden die Haushalte erfasst, die bei hohen Wiedervermietungsmieten von Verdrängung am stärksten betroffen sind. Je höher der Anteil innerhalb einer Gemeinde ist, desto größer ist die Zahl der betroffenen Haushalte, die durch hohe Wiedervermietungsmieten stark belastet werden.

1.1.2 Bevölkerungsentwicklung in den Jahren 2008 bis 2013 (Kriterium besondere Gefährdung)

Eine positive Bevölkerungsentwicklung ist ein Indikator für eine ansteigende Nachfrage auf dem regionalen Wohnungsmarkt, die zu einer Anspannungssituation führen kann. Eine negative Entwicklung ist ein Indikator für eine Wohnungsmarktentspannung.

1.2 Wohnungsmarktlage im Jahr 2015

1.2.1 Leerstandsquote im Verhältnis zum Mietwohnungsanteil im Mai 2011 (Kriterium ausreichende Versorgung)

Durch den Leerstand wird die verfügbare Wohnungszahl für mögliche Wohnungswechsel angezeigt. Ein hoher Wohnungsleerstand in einer Gemeinde ermöglicht in der Regel keine hohen Mietpreiserhöhungen. Für die Wohnungsmarktlage entscheidend ist jedoch der vorhandene Mietwohnungsbestand, auf den sich der Leerstand bezieht. In Gemeinden mit einem hohen Mietwohnungsanteil am Gesamtwohnungsbestand wird für einen funktionsfähigen Mietwohnungsmarkt ein höherer Leerstand benötigt als in Gemeinden mit einem hohen Anteil von selbst genutzten Eigentumswohnungen.

1.2.2 Vergleichsmieten im Jahr 2014 (Kriterium angemessene Bedingungen)

Die Höhe der Vergleichsmiete zeigt die Mietsituation der Haushalte auf den regionalen Wohnungsmärkten im Jahr 2014 auf. Eine hohe Vergleichsmiete zeigt, dass die Mieterhaushalte eine hohe Mietbelastung haben. Zusätzlich ist sie Indikator für eine angespannte Marktlage, da ein hohes Vergleichsmietniveau sich in der Regel nur ergibt, wenn die Nachfrage das Angebot über einen längeren Zeitraum hinweg übersteigt.

1.2.3 Entwicklung der Angebotsmieten in den Jahren 2008 und 2009 sowie 2013 und 2014 (Kriterien angemessene Bedingungen und besondere Gefährdung)

In die Analyse wurden die Angebotsmieten aus dem Bestand differenziert nach drei Wohnungsgrößenklassen einbezogen: bis 50 Quadratmeter, 50 bis 80 Quadratmeter und ab 80 Quadratmeter.

Die Entwicklung der Angebotsmieten zeigt die Dynamik der regionalen Mietwohnungsmärkte auf. Eine hohe positive Entwicklung deutet auf eine Anspannungssituation hin, wodurch die ausreichende Versorgung zu angemessenen Bedingungen derzeit und kurzfristig gefährdet ist.

Darüber hinaus ist die Entwicklung der Angebotsmieten über einen Zeitraum von fünf Jahren entscheidend für die Mietpreissituation in den darauffolgenden fünf Jahren, da diese Mieten einen erheblichen Bestandteil bei der Bildung der zukünftigen ortsüblichen Vergleichsmieten bilden. Bei einer geschätzten Fluktuation von jährlich 10 Prozent und unter Berücksichtigung von im selben Zeitraum mehrfach umziehenden Haushalten ist von einem Anteil der Angebotsmieten an den zukünftigen ortsüblichen Vergleichsmieten von rund 40 Prozent auszugehen.

1.2.4 Differenz zwischen Vergleichsmiete und Angebotsmiete im Jahr 2014 (Kriterien angemessene Bedingungen und besondere Gefährdung)

Eine hohe positive relative Mietpreisdifferenz (Angebotsmiete größer als Vergleichsmiete) zeigt eine hohe Dynamik auf dem regionalen Wohnungsmarkt auf. Hierbei ist davon auszugehen, dass die Mieten entsprechend angepasst werden. Dadurch verringert sich das Angebot an Wohnungen zu angemessenen Bedingungen und Haushalte mit geringem Einkommen haben es schwerer, finanzierbaren Wohnraum zu finden.

1.3 Zukünftige Wohnungsmarktlage

1.3.1 Anteil der in den Jahren 2014 bis 2019 aus der Mietpreis- und Belegungsbindung fallenden Wohnungen am Mietwohnungsbestand im Jahr 2011 (Kriterium besondere Gefährdung)

Der Anteil der in den Jahren 2014 bis 2019 aus der Mietpreis- und Belegungsbindung fallenden Wohnungen am Gesamtmietwohnungsbestand ist ein Risikoindikator, der den Gültigkeitszeitraum der Rechtsverordnung berücksichtigt. Mietpreis- und belegungsgebundene Wohnungen, die zukünftig keiner staatlichen Regulierung mehr unterliegen, stellen ein sinkendes Angebot an preisgünstigem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen dar. Ein hoher Anteil von aus der Mietpreis- und Belegungsbindung fallenden Wohnungen ist ein Risikopotenzial für die betroffenen Haushalte, da mit einer deutlichen Steigerung der Miete bei Wiedervermietung zu rechnen ist.

1.3.2 Bevölkerungsentwicklung bis 2030 (Kriterium besondere Gefährdung)

Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung ist ein Indikator für die Entwicklung der Nachfrage nach Wohnraum. Eine positive Bevölkerungsentwicklung bewirkt eine erhöhte Nachfrage, die zu einer Verringerung oder Verknappung des Wohnungsangebots führt. Eine deutliche Erhöhung der Nachfrage innerhalb einer Gemeinde bedingt zumeist eine Erhöhung der Vergleichsmiete und ist ein hohes Risikopotenzial für die betroffenen Haushalte, da mit einer entsprechenden Mietanpassung zu rechnen ist.

2. Festlegung des Grenzwertes für die Gebietskulisse

Die Festlegung des Grenzwertes ergibt sich aus der Verteilung der Punkte der 418 Brandenburger Gemeinden. Aus den Punktzahlen aller Gemeinden wurden ein Mittelwert von 43,1 und eine Standardabweichung von 13,4 berechnet. Die Standardabweichung ist ein gängiges Maß für die Ermittlung der Streuung einer Merkmalsverteilung. Bei einer Normalverteilung der Werte werden durch die Berücksichtigung der zweifachen Standardabweichung, also Mittelwert zuzüglich zwei Standardabweichungen, rund 95 Prozent der Punkteverteilung erfasst. Diese Modellrechnung bildete auch die Grundlage für die Ermittlung der Gebietskulisse der Kappungsgrenzenverordnung.

Aus der Verteilung der Punkte ergibt sich ein Grenzwert von 69,9 Punkten (Mittelwert + zweifache Standardabweichung).

Gemeinden mit Überschreitung des Grenzwertes

Kreis	Stadt/Gemeinde	Punkte
Potsdam	Potsdam	87,8
Barnim	Ahrensfelde	76,1
	Bernau bei Berlin	80,5
	Panketal	76,8
Dahme-Spreewald	Königs Wusterhausen	78,4
	Schönefeld	73,9
	Wildau	76,4
	Zeuthen	73,1
Havelland	Dallgow-Döberitz	72,1
	Falkensee	84,7
Märkisch-Oderland	Hoppegarten	77,2
	Neuenhagen bei Berlin	81,3
	Petershagen/Eggersdorf	74,7
Oberhavel	Birkenwerder	70,6
	Glienicke/Nordbahn	83,4
	Hennigsdorf	83,7
	Hohen Neuendorf	79,4
	Mühlenbecker Land	73,8
	Velten	70,6
Oder-Spree	Erkner	73,6
	Schöneiche bei Berlin	74,1
Potsdam-Mittelmark	Kleinmachnow	85,6
	Nuthetal	74,1
	Teltow	80,3
Teltow-Fläming	Blankenfelde-Mahlow	80,8
	Großbeeren	73,3
	Rangsdorf	78,3

III. Befragung der Gemeinden

Die Ergebnisse der Befragung sind ohne Einfluss auf die Punktebewertung. Sie dienen der Abwägung bei der Festlegung der Gebietskulisse durch den Ordnungsgeber.

Parallel zur datengestützten Analyse erfolgte eine Befragung der 50 Brandenburger Gemeinden des Stadt-Umland-Zusammenhangs von Berlin und Potsdam gemäß Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg. In einer Vorprüfung stellte das mit der Erstellung des Gutachtens beauftragte Institut anhand ausgewählter Indikatoren fest, dass es außerhalb der Gebietskulisse des Stadt-Umland-Zusammenhangs keine sich dynamisch entwickelnden Gemeinden gibt, die für die Mietpreisbremse in Frage kämen.

Die Gemeinden wurden in 2015 gebeten, die aktuelle und zukünftige örtliche Wohnungsmarktlage, die Miethöhe bei Wiedervermietung sowie ihren Bedarf an einer Rechtsverordnung im Sinne des § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen

Gesetzbuches einzuschätzen. Von den 50 angeschriebenen Gemeinden haben 38 geantwortet. Viele Gemeinden haben nur Teile des Fragebogens beantwortet oder die Antwortrubrik „keine Aussage möglich“ gewählt. Unter den Rückläufen waren 18 Gemeinden oder 47 Prozent, die einen Bedarf an der Verordnung sahen.

Im Ergebnis sahen von den 31 ausgewählten Gemeinden zehn Bedarf an der Verordnung, dreizehn sahen keinen Bedarf, eine Gemeinde traf zu dieser Frage keine Aussage und sieben Gemeinden haben sich an der Befragung nicht beteiligt. Die Voten der Gemeinden wirken sich nicht auf die Punktzahl der jeweiligen Gemeinde aus. Im Rahmen der Auswahlentscheidung wurde geprüft, ob sich die Ergebnisse der Untersuchung mit den Selbsteinschätzungen der Gemeinden decken.

IV. Ergebnis

Die Analyse zur derzeitigen und zukünftigen Wohnungsmarktlage ergab für die 31 in § 1 genannten Gemeinden eine Einstufung in die Gebietskulisse. Für diese Gemeinden kann eine derzeitige und zukünftige Wohnungsmarktanspannung gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches nachgewiesen werden, welche eine Begrenzung der Miete bei Wiedervermietung ermöglicht.

Mit der Gemeinde Werneuchen zählt eine Gemeinde zur Gebietskulisse, deren Punktzahl (68,8) knapp unterhalb des Grenzwertes liegt. Werneuchen wurde im Ergebnis der Abwägung in die Verordnung aufgenommen, weil die Gemeinde für ihre Aufnahme in die Mietbegrenzungsverordnung votiert hat und in der Gebietskulisse der Kappungsgrenzenverordnung liegt.

Die Zugehörigkeit zur Gebietskulisse der Kappungsgrenzenverordnung ist auch tragender Grund für die Berücksichtigung der Gemeinden Eichwalde (68,8), Schulzendorf (67,5) und Oranienburg (69,0). Die Gemeinden unterschreiten zwar den für die Mietpreisbegrenzungsverordnung relevanten Grenzwert, jedoch nur ausgesprochen gering. Da unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus den Untersuchungen im Vorfeld der Kappungsgrenzenverordnung bei diesen drei Gemeinden im Ergebnis einer Gesamtschau nicht davon ausgegangen werden kann, dass sich der Wohnungsmarkt zwischenzeitlich entspannt hat, sollen sie zur Gebietskulisse gehören.

V. Maßnahmen zur Beseitigung des Wohnungsmangels

Die Landesregierung hat konkrete Maßnahmen ergriffen, um der Anspannung der betroffenen Wohnungsmärkte zu begegnen.

1. Wohnraumförderung

Der Bund hat dem Land Brandenburg folgende jährlichen Beträge als Kompensationsleistungen jährlich zur Verfügung gestellt:

2016 – circa 60 Millionen Euro

2017 – circa 75 Millionen Euro

2018 – circa 75 Millionen Euro

Auch für 2019 werden vom Bund circa 60 Millionen Euro Kompensationsmittel erwartet. Neben den Kompensationsleistungen hat das Land Brandenburg weitere Mittel zur Verfügung gestellt, um damit ein Gesamtbewilligungsvolumen von 100 Millionen Euro jährlich für den sozialen Wohnungsbau zur Verfügung stellen zu können.

Gefördert wird einerseits der Mietwohnungsneubau, der insbesondere in den angespannten Wohnungsmärkten zur Entlastung beitragen soll. Die Förderung von Investitionen im Mietwohnungsbestand im Rahmen der Förderung von Maßnahmen der Modernisierung und Instandsetzung zur generationsgerechten Anpassung von Mietwohnungen dient durch damit einhergehende Mietpreis- und Belegungsbindungen sowie die Begrenzung von Mietpreisteigerungen der Sicherung von zeitgemäßem und bezahlbarem Wohnraum, auch in Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten.

Die Förderkonditionen wurden mit Wirkung vom 4. September 2018 erheblich verbessert. Wohnungsbaugesellschaften und -genossenschaften, aber auch private Investoren können eine höhere Förderung für Neubauprojekte des sozialen Wohnungsbaus in Anspruch nehmen. Bei 25-jähriger Belegungsbindung beträgt die Finanzierung bis zu 2 500 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche, wovon 350 Euro pro Quadratmeter als Zuschuss und bis zu 2 150 Euro pro Quadratmeter als Darlehen ausgereicht werden können. Die Zuschüsse können im ganzen Land in Anspruch genommen werden. Für die Modernisierung und Instandsetzung von Wohnungen wurde das Förderdarlehen auf bis zu 1 800 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche angehoben.

2. Bündnis für Wohnen

Am 16. März 2017 wurde das Bündnis für Wohnen gegründet. Das Bündnis geht auf eine Initiative des Bundesbauministeriums zurück, das zur Gründung entsprechender Bündnisse aufgerufen hatte. Das Bündnis will erreichen, dass mehr bezahlbare Wohnungen verfügbar sind und den Bestand an barrierefreien und energieeffizienten Wohnungen erhalten und weiter ausbauen.

Mit dabei sind der Bauindustrieverband, der BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V., BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Landesverband Berlin-Brandenburg e. V., Landesverband der Brandenburgischen Haus- und Grundeigentümerversine, die Brandenburgische Architektenkammer, die Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e. V., der Deutsche Mieterbund e. V., das Städteforum Brandenburg sowie der Städte- und Gemeindebund Brandenburg e. V.

Zu den Themen des Bündnisses zählen unter anderem die Ausgestaltung der Wohnraumförderung, Schaffung und Erhalt von Miet- und Belegungsbindungen, Bereitstellung von Bauland, Standards, Planungskosten, Baukosten, Bauqualität. In den Jahren 2017 und 2018 fanden mehrere Werkstatttermine statt, unter anderem zu den Themen Baukosten und Bezahlbarkeit des Wohnens. Das Bündnis bildete die Arbeitsgemeinschaften „Wohnraumförderung“ und „Baukosten“. Sie erarbeiteten Empfehlungen, die im Bündnis im Hinblick auf Ihre Umsetzbarkeit ausgewertet wurden. Hierzu zählten in der Arbeitsgemeinschaft Wohnraumförderung:

- Ausweitung der Zuschussförderung
- Anhebung der Darlehensförderung
- Keine, zum Beispiel bautechnischen oder energetischen, Standards über geltende Rechtsvorschriften hinaus
- Mehr Gewicht auf die Neuschaffung von Wohnraum im Berliner Umland als auf Modernisierung des Bestandes
- Verstetigung der Mittel für die Wohnraumförderung nach 2019 mindestens in der bisherigen Höhe
- Flexibilisierung von Bindungen
- Förderung in Abhängigkeit des regionalen Bedarfs

Die Arbeitsgemeinschaft Baukosten empfahl unter anderem:

- Mindestnormen für sozialen Wohnungsbau festlegen
- Stellplatzanforderungen reduzieren
- Nachverdichtung bei Förderung stärker berücksichtigen
- Brandschutzanforderungen der örtlichen Feuerwehren dürfen das Bauordnungsrecht nicht verschärfen
- Grunderwerbssteuersenkung
- Ingenieurkammer und Bauindustrieverband im Bündnis zur Beratung der Arbeitsgruppen hinzuziehen

Im Herbst 2018 fand im Namen des Bündnisses für Wohnen eine Wohnungsbaukonferenz mit dem Ziel des verstärkten Wohnungsbaus und der Kommunikation der Bündnisarbeit statt.

3. Standortmodelle zur Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen

Seit 2009 entwickelt das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung zusammen mit den kommunalen Akteuren und der ILB kommunal und wohnungswirtschaftlich passgenaue Standortmodelle zu Schaffung und Erhalt von Mietpreis- und Belegungsbindungen. Vorreiterprojekt ist das sogenannte „Potsdamer Modell“, welches auf weitere Standorte ausgeweitet werden konnte. Diese Finanzierungsmodelle dienen der Neugenerierung und Reaktivierung sowie Verlängerung von Mietpreis- und Belegungsbindungen. Ziel ist jeweils eine einzelvertragliche Vereinbarung zwischen dem Wohnungsunternehmen als Fördernehmer und der Investitionsbank des Landes Brandenburg als Geschäftsbesorgerin. Das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung ist nicht Vertragspartner. Die Zustimmung stellt im weiteren Sinn eine Entscheidung nach den §§ 58, 59 der Landeshaushaltsordnung (Vertragsänderung) dar.

Mit diesen Standortmodellen konnten bisher circa 4 300 Mietpreis- und Belegungsbindungen haushaltsschonend generiert werden. An einigen Standorten ist es hierdurch weiter möglich gewesen, den Fördernehmern die Möglichkeit zu eröffnen, in neue Fördervorhaben zu investieren. Auch hier werden wiederum Mietpreis- und Belegungsbindungen neu entstehen.

4. Landeswohnraumförderungsgesetz

Für das Jahr 2019 ist das Inkrafttreten eines Wohnraumförderungsgesetzes des Landes vorgesehen. Darin soll die Wohnraumförderung orientiert an den Bedürfnissen Brandenburgs modernisiert und flexibilisiert werden.

Wesentliche Neuerungen im Vergleich zum Bundesgesetz wären:

- Änderung der Einkommensgrenzen des Wohnraumförderungsgesetzes in Anpassung an die aktuelle Preisentwicklung und demographischen Bedürfnisse
- Dynamische Anpassung der Einkommensgrenzen an die Einkommensentwicklung in Brandenburg alle vier Jahre
- Berücksichtigung gemeinschaftlicher Wohnformen durch Erweiterung der Zielgruppen des Gesetzes und des Haushaltsbegriffs
- Ermöglichung von Abweichungen, zum Beispiel vom Haushaltsbegriff, vom Erfordernis eines Wohnberechtigungsscheines oder von den Einkommensgrenzen, um den Anforderungen besonderer Wohnformen (Studierende und Auszubildende, Menschen mit Behinderung oder Wohngemeinschaften zur Unterstützung im Alter) besser gerecht zu werden

5. Zweckentfremdungsverbotsgesetz

In Anbetracht der aktuell angespannten Wohnungsmärkte und der in der Landeshauptstadt zu verzeichnenden ansteigenden Nutzung von Mietwohnungen zur Fremdbeherbergung soll im Jahr 2019 mit dem Zweckentfremdungsverbotsgesetz eine landesgesetzliche Regelung zur Zweckentfremdung geschaffen werden.

Da die Zweckentfremdung von Wohnraum kein landesweites Problem ist, soll das Gesetz kein Zweckentfremdungsverbot für alle Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten festlegen, sondern diese Gemeinden zum Erlass einer Satzung zum Verbot der Zweckentfremdung ermächtigen. Das Gesetz bietet den Gemeinden ein Instrument zu verhindern, dass Wohnraum ungenehmigt dem Wohnungszweck entzogen wird. Bestehender Wohnraum kann so erhalten und die Verringerung des Wohnraumangebotes gebremst werden. Die Gemeinden sollen durch Satzung bestimmen können, dass Wohnraum nur mit ihrer Genehmigung anderen als Wohnzwecken zugeführt werden darf. Verstöße sollen als Ordnungswidrigkeit ahndbar sein. Somit wird ermöglicht, zumindest einen Teil der betroffenen Wohnungen in den Mietwohnungsmarkt zurückzuführen und über den Genehmigungsvorbehalt ein belastbares Monitoring im Rahmen der Wohnungsaufsicht aufzubauen und so einen Beitrag zur Verbesserung der Wohnraumversorgung zu leisten.

VI. Ermittlungsaufwand der zulässigen Miethöhe für die Vertragsparteien

Bei der Entscheidung, ob eine Gemeinde oder ein Teil der Gemeinde als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt ausgewiesen werden soll, sollte laut Gesetzesbegründung zu § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BT-Drucksache 18/3121, S. 29) auch berücksichtigt werden, ob die Vertragsparteien die nach Inkrafttreten einer Verordnung zulässige Miethöhe mit zumutbarem Aufwand ermitteln können. Stehe kein örtlicher Mietspiegel zur Verfügung, so habe der Vermieter Schwierigkeiten, die zulässige Miethöhe zu ermitteln. Auch für den Mietinteressenten entstehen dann Probleme, die Berechtigung der Mietförderung zu überprüfen.

Die vom Bundesgesetzgeber gesehene Schwierigkeit, die zulässige Miethöhe zu ermitteln, wenn kein örtlicher Mietspiegel zur Verfügung steht, ist nicht von der Hand zu weisen. Sie betrifft 26 von den 31 Städten und Gemeinden der Gebietskulisse, da nur Potsdam, Hennigsdorf, Oranienburg, Schöneiche bei Berlin und Bernau bei Berlin über einen qualifizierten oder einfachen Mietspiegel verfügen (Stand August 2018). Einen gesetzlichen Anhaltspunkt für die ortsübliche Vergleichsmiete bietet die Vorschrift des § 558a Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches, wonach ein Mieterhöhungsverlangen allgemein auch durch eine Auskunft aus einer Mietdatenbank im Sinne von § 558e des Bürgerlichen Gesetzbuches, ein Sachverständigengutachten oder die Benennung von Entgelten von mindestens drei vergleichbaren Wohnungen begründet werden kann.

Mangels einer gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinden, einen Mietspiegel zu erstellen und wegen des Fehlens von Mietdatenbanken im Land Brandenburg sowie wegen des Kostenaufwandes für die Erstellung eines Gutachtens über die Miethöhe wird sich der Vermieter bei der Darlegung der ortsüblichen Vergleichshöhe nach den für vergleichbaren Wohnraum gezahlten Mieten erkundigen müssen. Dies ist auch Kleinvermietern zumutbar, die nicht über Vergleichswohnungen im eigenen Bestand verfügen. In Betracht kommen Auskünfte von Grundeigentümer- und Vermieterverbänden und von Vermietern in der Nachbarschaft. Auf diese Weise erscheint das Prognoserisiko für beide Vertragsparteien tragbar.

Darüber hinaus kann im Einklang mit der Gesetzesbegründung davon ausgegangen werden, dass für diejenigen 26 Gemeinden, die noch nicht über einen Mietspiegel verfügen, mit Aufnahme in die Gebietskulisse der Mietpreisbegrenzungsverordnung in Zukunft ein Bedürfnis im Sinne von § 558c Absatz 4 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches entstehen dürfte, einen entsprechenden Mietspiegel zu erstellen.

B. Besonderer Teil

I. Zu § 1

§ 1 bestimmt die in den Anwendungsbereich der Rechtsverordnung fallenden 31 Gemeinden. Die Verordnung findet gemäß § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches auf Gemeinden Anwendung, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in der Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet ist. Voraussetzung ist die Bestimmung der Gebiete durch eine Rechtsverordnung der Landesregierung.

In diesen 31 Gemeinden ist die Miethöhe zu Beginn des Mietverhältnisses auf die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches) zuzüglich 10 Prozent begrenzt.

Die Auswahl der Gemeinden ist das Ergebnis einer Analyse zur Wohnungsmarktlage basierend auf einer gutachterlichen Untersuchung aus dem Jahr 2015 durch das Institut F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH zur „Mietsituation im Land Brandenburg zur Festlegung von Gebieten nach §§ 556 ff BGB“ sowie einer Abwägung des Ordnungsgebers, in die Ergebnisse einer Befragung von Gemeinden sowie die Gebietskulisse der Kappungsgrenzenverordnung mit einfließen.

Die Untersuchung erfolgte aufbauend auf dem Gutachten zur „Mietsituation im Land Brandenburg zur Festlegung von Gebieten nach § 558 Abs. 3 des BGB“ unter Aktualisierung der Datengrundlage dieses Gutachtens bei Anwendung der gleichen Methodik.

An einer parallel zur datengestützten Analyse erfolgten Befragung wurden die 50 Gemeinden des Stadt-Umland-Zusammenhangs von Berlin und Potsdam gemäß Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg beteiligt. Die Gemeinden wurden im Jahr 2015 gebeten, die derzeitige und zukünftige örtliche Wohnungsmarktlage, die Miethöhe bei Wiedervermietung sowie ihren Bedarf an einer Rechtsverordnung im Sinne des § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches einzuschätzen. Von den 38 Gemeinden, die sich zurückmeldeten, hatten einige nur Teile des Fragebogens beantwortet oder die Antworttrik „keine Aussage möglich“ gewählt. Unter den Rückläufen waren 18 Gemeinden (47 Prozent der Befragten), die einen Bedarf an der Verordnung sahen.

Von den 31 ausgewählten Gemeinden sahen zehn Bedarf an der Verordnung, dreizehn sahen keinen Bedarf, eine Gemeinde traf zu dieser Frage keine Aussage und sieben Gemeinden haben sich an der Befragung nicht beteiligt. Die Voten der Gemeinden wirkten sich nicht auf die Punktzahl der jeweiligen Gemeinde aus. Im Rahmen der Auswahlentscheidung wurde geprüft, ob sich die Ergebnisse der Untersuchung mit den Selbsteinschätzungen der Gemeinden decken.

Mit der Gemeinde Werneuchen zählt eine Gemeinde zur Gebietskulisse, deren Punktzahl (68,8) knapp unterhalb des Grenzwertes liegt. Werneuchen wurde im Ergebnis der Abwägung in die Verordnung aufgenommen, weil die Gemeinde in der Befragung für ihre Aufnahme in die Mietbegrenzungsverordnung votiert hatte und in der Gebietskulisse der Kappungsgrenzenverordnung liegt. Die Zugehörigkeit zur Gebietskulisse der Kappungsgrenzenverordnung ist auch tragender Grund für die Berücksichtigung der Gemeinden Eichwalde (68,8), Schulzendorf (67,5) und Oranienburg (69,0). Die Gemeinden unterschreiten den für die Mietpreisbegrenzungsverordnung relevanten Grenzwert nur ausgesprochen gering. Da unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus den Untersuchungen im Vorfeld der Kappungsgrenzenverordnung bei diesen drei Gemeinden im Ergebnis einer Gesamtschau nicht davon ausgegangen werden konnte, dass sich der Wohnungsmarkt zwischenzeitlich entspannt hatte, sollen sie zur Gebietskulisse gehören.

II. Zu § 2

§ 2 legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens und die Geltungsdauer fest. Die Verordnung tritt rückwirkend mit Wirkung zum 1. Januar 2016 in Kraft. Gleichzeitig tritt die Mietpreisbegrenzungsverordnung vom 8. Dezember 2015 (GVBl. II Nr. 65) außer Kraft.

Das rückwirkende Inkrafttreten der Verordnung ist zulässig, weil die neue Verordnung dazu dient, Recht, dessen Gültigkeit zweifelhaft war, durch gültiges Recht zu ersetzen. Echte Rückwirkungen sind zulässig, wenn es darum geht, Recht, dessen Gültigkeit zweifelhaft war, durch gültiges Recht zu ersetzen (BVerfGE 30, 367 ff, 388). Solche Zweifel liegen hier vor. In den vergangenen Monaten wurde die Wirksamkeit von Mietpreisbegrenzungsverordnungen in mehreren Bundesländern wegen nicht erfolgter Veröffentlichung ihrer Begründung angegriffen. In seinem Urteil vom 14. Juni 2018, Az. 333 S 28/17 hat z. B. das LG Hamburg entschieden, dass die Mietpreisbegrenzungsverordnung mangels Veröffentlichung ihrer Begründung nicht rechtswirksam in Kraft gesetzt wurde. Ebenso entschieden Gerichte in Hessen und Bayern. Die Begründung lautet, dass der Bundesgesetzgeber ausdrücklich eine Begründungspflicht mit inhaltlichen Vorgaben vorgegeben hat. Die Veröffentlichung der Begründung sei eine Wirksamkeitsvoraussetzung. In der ersten im Land Brandenburg zur Wirksamkeit der Mietpreisbegrenzungsverordnung ergangenen Entscheidung vertritt auch das AG Potsdam die Rechtsauffassung, dass die Verordnung wegen nicht erfolgter Veröffentlichung der Begründung unwirksam ist (Urteil vom 27. September 2018, Az. 23 C 93/17). Das Gericht führt in den Entscheidungsgründen aus, dass es für erforderlich hält, die Begründung mit der Rechtsverordnung zu veröffentlichen. Insoweit schließt sich das Gericht der o. g. Entscheidungen des LG Hamburg und einer Entscheidung des LG Frankfurt am Main (Urteil vom 27. März 2018, Az. 2/11 S 183/17) an und nimmt auf die dortigen Begründungen Bezug.

Das Vertrauen von den Betroffenen, dass die Mietpreisbegrenzungsverordnung unwirksam ist und deshalb nicht nachträglich durch eine gültige ersetzt wird, ist nicht schützenswert. Die neue Verordnung führt auch nicht zu einer höheren Belastung der Betroffenen. Seit dem Inkrafttreten der für unwirksam erklärten Mietpreisbegrenzungsverordnung mussten die Vermieter in den betreffenden Gemeinden mit einer wirksamen Regelung rechnen. Daher ist seit diesem Zeitpunkt kein schützenswertes Vertrauen entstanden, denn die bloße Hoffnung eines Vermieters, eine Verordnung möge sich später einmal als unwirksam erweisen, ist im Rechtsstaat nicht als schützenswerte Vertrauensposition zu werten. Vielmehr muss ein Bürger immer damit rechnen, dass möglicherweise ungültiges Recht bereinigt und durch gültiges Recht ersetzt wird.

Die Befristung der Verordnung hält sich an die vom Gesetzgeber vorgegebene maximale Geltungsdauer. In § 556d Absatz 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches werden die Landesregierungen ermächtigt, die Gebiete durch Rechtsverordnung für die Dauer von höchstens fünf Jahren zu bestimmen.

Alternativtext im Sinne der Brandenburgischen Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung vom 24. Mai 2004 (GVBl. II S. 482)

Abb. zum Ablaufschema der Untersuchung S. 5

Die Ermittlung und Ausweisung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt erfolgte auf Basis einer statistischen Analyse. Ausgewertet wurden Daten des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg, der Statistischen Ämter der Länder, der F+B GmbH, der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und der Gesellschaft für Konsumforschung. Die vorliegenden Daten bezogen sich auf die derzeitige Wohnungsnachfrage, die derzeitige Wohnungsmarktlage und die zukünftige Wohnungsmarktlage in den Gemeinden. Die Daten wurden zunächst auf Plausibilität und Datenqualität geprüft. Sodann wurden sie kategorisiert und gewichtet. Schließlich wurden aus den Daten Grenzwerte für die Gebietskulissen ermittelt.