
Oktober 2015, zuletzt aktualisiert im April 2017

Senkung der Kappungsgrenze / Mietpreisbremse in „angespannten“ Wohnungsmärkten - eine Bestandsaufnahme für Deutschland

Durch den Erlass von Rechtsverordnungen können Landesregierungen in ihrem Landesgebiet die „Kappungsgrenze“ bei Mieterhöhungen senken, bzw. bei Neuvermietungen die „Mietpreisbremse“ einführen.¹ Dazu müssen die Regierungen in den Verordnungen die Gebiete benennen, in denen ein „angespannter“ Wohnungsmarkt vorliegt. Nur für diese, in den so genannten „Gebietskulissen“ aufgeführten Gebieten treten dann die Regelungen zur Begrenzung des Mietpreisanstiegs in Kraft.

In mittlerweile 12 Bundesländern wurden Gebietskulissen für die Senkung der Kappungsgrenze oder für die Mietpreisbremse beschlossen. Die diversen Gebietskulissen werden in diesem Beitrag vorgestellt. Die Diagnose „Marktanspannung“ ist im Rahmen der Einführung beider Regelungen Voraussetzung für die Aufnahme eines Gebiets in die Gebietskulisse. Trotzdem wurden in den 6 Flächenländern, in denen bereits Rechtsverordnungen zur Senkung der Kappungsgrenze und zur Mietpreisbremse vorliegen, jeweils Gebietskulissen mit unterschiedlichen Gebietszusammensetzungen erlassen (bzw. steht wie im Falle Thüringens die Festlegung einer Gebietskulisse für die Kappungsgrenze noch aus).

In Steckbriefen vorgestellt werden auch die von Land zu Land abweichenden Verfahrensweisen zur Ermittlung der Gebiete mit „Marktanspannung“. In den Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse eingeführt wurde, orientieren sich die zulässigen Maximalmieten bei Neuvermietungen am „ortsüblichen“ Mietniveau. Dieses ist direkt nur aus Mietspiegeln zu entnehmen. Daher wird an dieser Stelle auch ein Blick auf die Mietspiegelverbreitung in den Gemeinden geworfen, in denen die Mietpreisbremse in Kraft getreten ist.

1

INFO

- Die Möglichkeit zur Senkung der Kappungsgrenzen ist in § 558 Abs. 3 Satz 3 BGB geregelt und besteht seit dem 1.5.2013. Wird die Kappungsgrenze gesenkt, reduziert sich der maximal mögliche Mietanstieg in bestehenden Vertragsverhältnissen innerhalb von 3 Jahren von 20% auf 15%.
- Die Möglichkeit, eine „Mietpreisbremse“ bei Neuvermietungen einzuführen wurde mit dem Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21.4.2015 geschaffen. Nach der Einführung der Mietpreisbremse darf die Miete bei Neuvermietung das „ortsübliche“ Mietniveau nicht um mehr als 10% überschreiten.

Inhaltsübersicht

	Seite
Welche Gemeinden in Deutschland gelten offiziell als Gemeinden mit „angespanntem“ Wohnungsmarkt?	3
Wie verbreitet sind Mietspiegel in den Gemeinden mit Mietpreisbremse?	4
Wie sind die Gebiete mit „angespanntem Wohnungsmarkt“ ermittelt worden?	7
Was kann als Fazit gezogen werden?	11
Anhang: Steckbriefe zu den Verfahren in den Bundesländern zur Messung von „Marktanspannung“	13

1. Welche Gemeinden in Deutschland gelten offiziell als Gemeinden mit „angespanntem“ Wohnungsmarkt?

Zum Stand April 2017 sind in 12 Bundesländern Rechtsverordnungen zu den Gebietskulissen für die Absenkung der Kappungsgrenzen und für die Einführung der Mietpreisbremse definiert worden. In diesen Gebietskulissen haben die Landesregierungen die Gemeinden mit „angespannten“ Wohnungsmärkten zusammen gefasst. Nur dort wurden entweder die Kappungsgrenzen bei Mietanpassungen in bestehenden Vertragsverhältnissen von maximal 20% auf 15% Mietsteigerung in drei Jahren gesenkt, bzw. die Maximalmiete bei Neuvermietung auf das „ortsübliche“ Mietniveau plus 10% begrenzt.

In Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bilden die Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse gilt, eine Untermenge der Gemeinden, in denen die Kappungsgrenze gesenkt wurde. Die Senkung der Kappungsgrenze wurde somit für mehr Gemeinden beschlossen als die Einführung der Mietpreisbremse. Umgekehrt verhält es in Baden-Württemberg: in der Gebietskulisse „Kappungsgrenze“ sind weniger Gemeinden vertreten als in der Kulisse „Mietpreisbremse“. In Baden-Württemberg sind aber alle Gemeinden, in denen die Kappungsgrenze gesenkt wurde auch in der Gebietskulisse für die Mietpreisbremse aufgeführt. In Hessen und Schleswig-Holstein gibt es momentan alle Kombinationen: Es gibt Gemeinden, in denen zwar die Kappungsgrenze gesenkt wurde, die Mietpreisbremse aber nicht eingeführt wurde. Daneben gibt es Gemeinden, in denen nur die Mietpreisbremse eingeführt jedoch die Kappungsgrenze nicht abgesenkt wurde. Für einige Gemeinden wurden beide Maßnahmen ergriffen. In Thüringen wurde lediglich die Mietpreisbremse in einzelnen Städten eingeführt, die Senkung der Kappungsgrenze steht noch aus. Deckungsgleich sind die Gebietskulissen (Mietpreisbremse / Senkung der Kappungsgrenze) in Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg und Niedersachsen. Nahezu deckungsgleich sind sie in Brandenburg, wo es lediglich eine Gemeinde gibt, in der nur die Mietpreisbremse aber nicht die reduzierte Kappungsgrenze gilt.

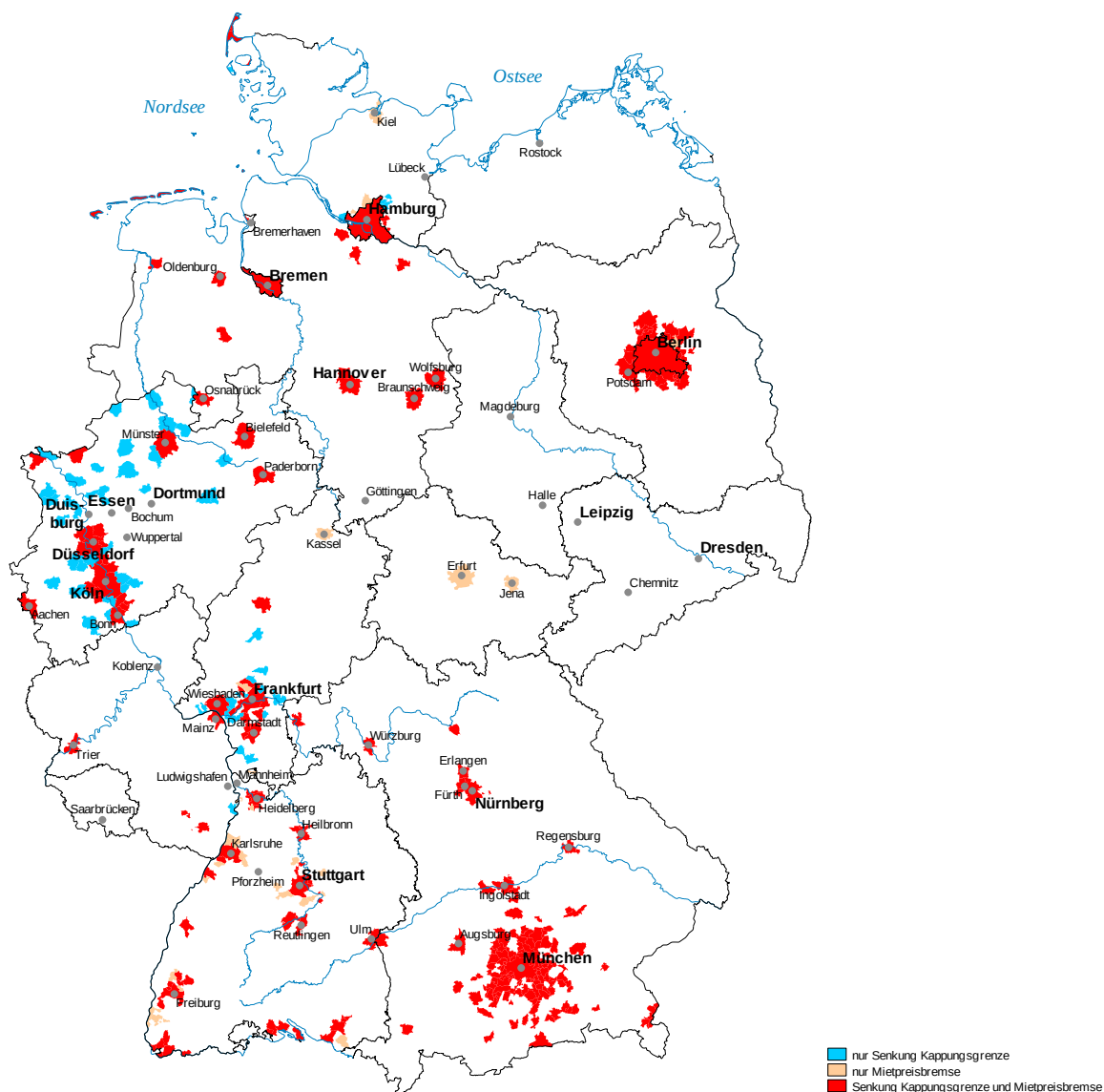
Eine Besonderheit stellt die Gebietskulisse für die Mietpreisbremse in Hessen dar. Denn in den Gemeinden Bad Homburg vor der Höhe, Darmstadt, Kassel und Wiesbaden erfolgte die Einführung der Mietpreisbremse nicht flächendeckend für das gesamte Gemeindegebiet. Die Situation in Hessen ist damit die derzeit komplizierteste:

- In 11 Gemeinden wurde nur die Kappungsgrenze gesenkt,
- in einer Gemeinde wurde nur die Mietpreisbremse eingeführt,
- in einer Gemeinde wurde nur die Mietpreisbremse allerdings nicht gemeindeflächendeckend eingeführt,
- in 11 Gemeinden wurden die Kappungsgrenzen gesenkt und die Mietpreisbremse gemeindeflächendeckend eingeführt,

- in 3 Gemeinden wurde die Kappungsgrenze gesenkt aber die Mietpreisbremse nicht gemeindeflächendeckend eingeführt.

Momentan (Stand April 2017) ergibt sich dieses Kartenbild für die „Gesamt-Gebietskulisse“ in Deutschland:

Karte 1: Gemeinden in Deutschland mit „angespannten“ Wohnungsmärkten (Stand April 2017)



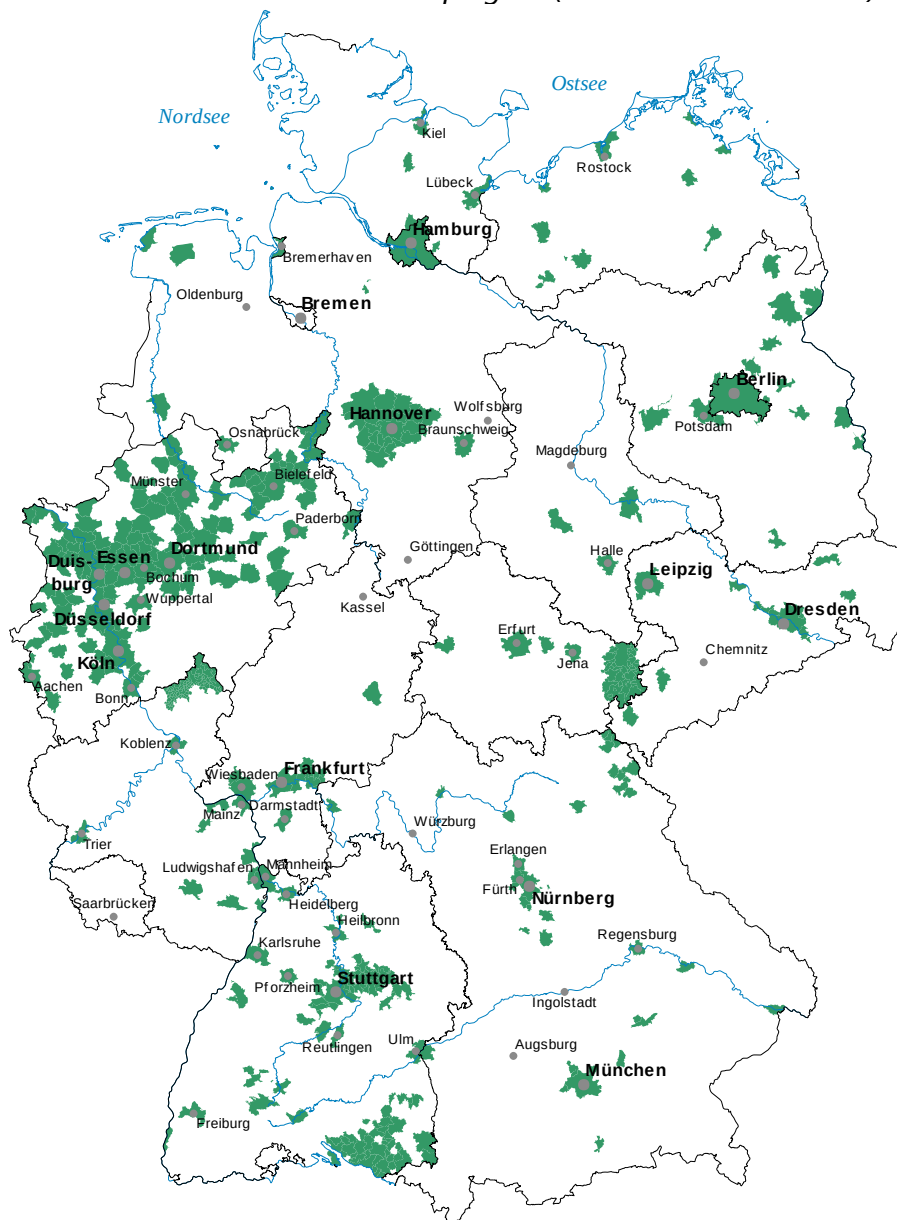
Datenquelle: Internetrecherchen auf den Websites der diversen zuständigen Landesministerien

2. Wie verbreitet sind Mietspiegel in den Gemeinden mit Mietpreisbremse?

In den Gemeinden, in denen die Mietpreisbremse eingeführt ist, bestimmt sich die zulässige Maximalmiete aus dem „ortsüblichen“ Mietniveau plus 10%. Das „ortsübliche“ Mietniveau ist in Mietspiegeln veröffentlicht. Gibt es keinen Mietspiegel muss das „ortsübliche“ Mietniveau auf relativ beschwerlichen Umwegen (z.B. Gutachten oder die

individuelle Recherche von Miethöhen für vergleichbare Wohnungen) ermittelt werden. Ein (ungefähres) Bild der Verbreitung von Mietspiegeln in den Gemeinden Deutschlands gibt die folgende Karte wieder:

Karte 2: Gemeinden in Deutschland mit Mietspiegeln (Stand Dezember 2015)



Quelle: eigene Internetrecherchen, kein Anspruch auf Vollständigkeit

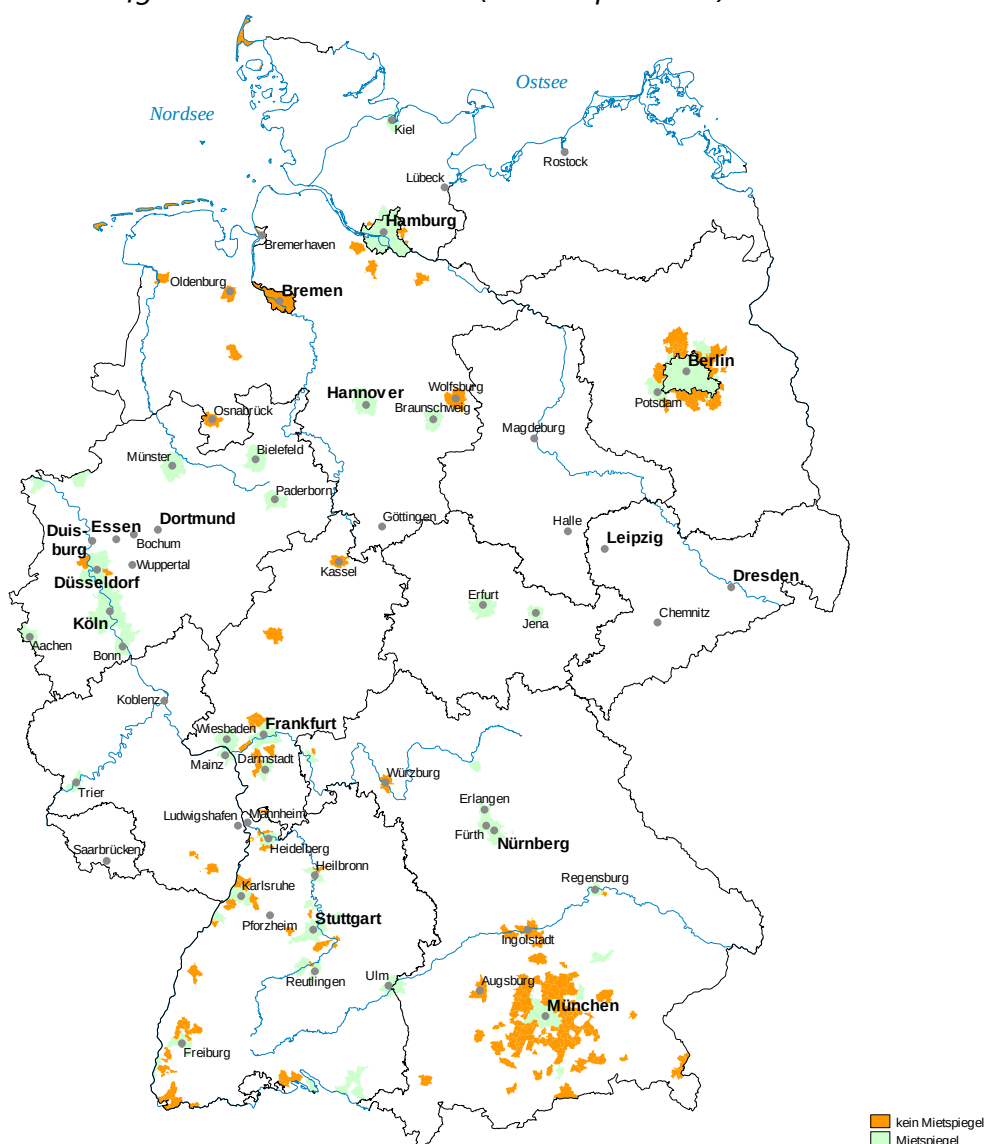
Die Wahrscheinlichkeit, einen Mietspiegel in einer Stadt anzutreffen, steigt mit ihrer Größe: in 9 von 10 Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern gibt es einen Mietspiegel. Von den Gemeinden unter 20.000 Einwohnern haben nur 2,9% einen Mietspiegel. Weitere 2,2%

dieser Gemeinden verweisen auf einen Mietspiegel einer anderen Gemeinde, der im Gemeindegebiet angewandt werden soll.²

Die Schnittmenge der Gemeinden mit Mietspiegeln und den Gemeinden in einer Gebietskulisse zur „Mietpreisbremse“ veranschaulicht die Karte 3. Insbesondere in Baden-Württemberg, Bayern und Brandenburg gibt es augenblicklich relativ viele Gemeinden, in denen zwar die Mietpreisbremse eingeführt wurde, aber kein Mietspiegel vorliegt, die Umsetzung der Mietpreisbremse somit erschwert sein dürfte:

² Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Siehe: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/ProjekteFachbeitraege/Mietspiegel/Mietspiegel.html>

Karte 3: Verbreitung von Mietspiegeln in Gemeinden, die in eine Gebietskulisse zur Mietpreisbremse aufgenommen worden sind (Stand April 2017)



Quelle: eigene Internetrecherchen, kein Anspruch auf Vollständigkeit

3. Wie sind die Gebiete mit „angespanntem Wohnungsmarkt“ ermittelt worden?

Hinsichtlich der Beurteilung der „Marktanspannung“ in einer Gemeinde haben die Landesregierungen einen relativ weiten Beurteilungsspielraum. Die Begründungen müssen letztlich „nur“ nachvollziehbar sein.³ Weil die Landesregierungen jeweils eigene Verfahren zur Gebietskulissenbildung angewandt haben und auch je nach Maßnahme (Senkung der Kappungsgrenze / Mietpreisbremse) unterschiedliche Gebietskulissen gebildet haben,

³ s. Lehmann-Richter, Arnold; „Voraussetzungen und Kontrolle einer Gebietsverordnung zur Mietpreisbremse“ (<http://www.mietgerichtstag.de/app/download/5957508462/Lehmann-Richter%20Kontrolle%20LandesVO.pdf?t=1426970687>), S. 6ff

bietet sich in der Gesamtschau für Deutschland kein sehr systematisches Bild. So gibt es in der Karte 1 große weiße Flecken in den Bundesländern, die den Einsatz der Maßnahmen noch prüfen oder ihn nicht für geboten halten. Weiter sind größere Gebiete mit „angespannten“ Wohnungsmärkten um Hamburg, Berlin, Köln, Düsseldorf und München herum im Kartenbild zu erkennen. „Großräumigkeit“ wäre in Gebietskulissen aus theoretischer Sicht am ehesten zu erwarten, da eine nachhaltige „Marktanspannung“ in einer Gemeinde insbesondere dann entstehen dürfte, wenn auch in den Nachbargemeinden die Märkte angespannt sind und sich den Mieterhaushalten keine preisgünstigen Wohnalternativen im weiteren Umkreis bieten.⁴

Schwerer nachvollziehbar hingegen sind Gebietsinseln oder Lücken in den Kulissen. Also Gemeinden, bei denen man sich fragt, weshalb sie in ihrer Beliebtheit in den Augen der Mieter so stark gegenüber den Nachbargemeinden hervorstechen oder abfallen. So dass nur in ihnen aber nicht in direkter Nachbarschaft Marktanspannung herrscht oder umgekehrt in allen Nachbargemeinden einer Gemeinde der Markt angespannt ist, aber nicht in ihr selbst. In Hessen wurde sogar innerhalb von Stadtgebieten zwischen angespanntem und nicht angespanntem Wohnungsmarkt unterschieden, wodurch sich dort diese Frage noch einmal schärfer stellt. Die Kappungsgrenze nur in besonders gefragten Stadtteilen zu senken, also die Bestandsmieter vor starken und nicht zu erwartenden Preisanstiegen zu schützen, ist nachvollziehbar. Aber wie schutzwürdig ist ein räumlich nur bedingt festgelegter Mieterhaushalt, der vor der Anmietung einer Wohnung steht? Wie generalisierbar ist ein Suchverhalten, bei dem die Wohnungssuche ausschließlich auf Wohnlagen mit angespanntem Markt eingeschränkt wird, wenn es direkt benachbart Gebiete mit einem nicht-angespanntem Wohnungsmarkt mit preisgünstigen Wohnungen geben sollte? Gerade im Rahmen der Einführung der Mietpreisbremse wären eher großflächige Abgrenzungen über Gemeindegrenzen hinweg in der Gebietskulisse zu erwarten. Gebietskulissen, die unterstreichen, dass der Marktanspannung selbst durch

⁴ So diskutieren zum Beispiel die Professoren Blankenagel, Schröder und Spoerr in Ihrem Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit des Mietrechtsnovellierungsgesetzes (http://www.blau-box.de/hugn/download/Gutachten_Mietpreisbremse.pdf) aus dem Jahr 2014 die Schutzwürdigkeit der Mieterhaushalte und fragen sich, bzw. nach der Motivlage des Gesetzgebers: „Ist ein Wohnungsmarkt in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde angespannt, wenn es in einem anderen Gemeindeteil, einer anderen Gemeinde in einer Entfernung von 5, 10, 20, 30 oder mehr Kilometern ausreichenden und erschwinglichen Wohnraum gibt?“ (S. 9)

räumliche Flexibilität bei der Wohnungssuche nicht zumutbar begegnet werden kann.⁵ Wenn wie in Hessen die Mietpreisbremse in besonders günstigen Ortsteilen von Städten mit „angespanntem“ Wohnungsmarkt nicht eingeführt wurde, also Ortsteilen mit wohnlagebedingt niedrigem Mietniveau, so kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Mietpreisbremse vorwiegend in den Ortsteilen nicht in Kraft tritt, in denen die Mietbelastung der Bevölkerung besonders hoch ist. Denn die „Eintrittskarte“ in ein Wohngebiet ist in der Regel oft dann besonders günstig, wenn ein hoher Anteil einkommensschwacher Haushalte im Wohngebiet wohnt, die soziale „Last“, die das Gebiet trägt, somit hoch ist. Teuer ist die „Eintrittskarte“ hingegen in Gebieten, in denen besonders wohlhabende Haushalte wohnen. Im Ergebnis ist in teuren Wohnlagen die Mietbelastung der Haushalte trotz höherer Mietzahlungen in der Regel geringer als in preiswerten Wohnlagen, weil die relativen Einkommensunterschiede zwischen diesen Wohngebieten größer sind als die relativen Miethöhenunterschiede. Die Bruttokaltmietbelastung (Kaltmiete + kalte Nebenkosten) von Haushalten im Bezug von Grundsicherungsleistungen lag in Frankfurt am Main beispielsweise trotz niedriger Mietzahlungen (geringe Wohnfläche, niedrige Ausstattung, nachteilige Wohnlage) gemäß der Daten der Bundesagentur für Arbeit im Juni 2015 bei 41% der „Haushaltsbudgets“, also um etwa 17 Prozentpunkte über dem Schnitt in Frankfurt (im Schnitt betrug die Mietbelastung in Frankfurt gemäß Mikrozensus 23,3%, erhoben wurden diese Daten allerdings bereits im Jahr 2010).

Zum methodischen Vorgehen in den einzelnen Bundesländern wird an dieser Stelle nur ein Überblick gegeben. Genauer sind die Vorgehensweisen in Steckbriefen im Anhang beschrieben. Dort finden sich auch Links zu weiterführenden Informationen.

Die meisten Landesregierungen haben vor ihrer Entscheidung über die Gebietskulissen Gutachten in Auftrag gegeben. Stets wurden statistische Verfahren zur Diagnose von

⁵ Indirekt wird durch die Deckelung der „Neuvermietungsmieten“ in Gemeinden mit Mietspiegeln der Mietspiegelniveauanstieg gedämpft, da auch die Miethöhen von Neuvermietungen das „ortsübliche“ Mietniveau beeinflussen. Von dieser Dämpfung würden auch die Bestandsmieter bei der Mietanpassung profitieren. Durch die Kombination aus Mietpreisbremse und Senkung der Kappungsgrenze würde die praktische Schwierigkeit für die Mietspiegelherausgeber umgangen, dass bei einer Senkung der Kappungsgrenze ohne Einführung der Mietpreisbremse das Mietspiegelniveau aufgrund hoher Neuvermietungsmieten für bestimmte Wohnungstypen schneller steigen könnte, als es gemäß der abgesenkten Kappungsgrenze zulässig wäre. In Gemeinden mit Mietspiegeln erscheint es deshalb ratsam, die Mietpreisbremse in den gleichen Gebieten einzuführen wie die Absenkung der Kappungsgrenze. Der Mietniveauanstieg würde damit (insgesamt stimmig) in einem Mietspiegel für alle Wohnungstypen und Wohnlagen auf maximal 10% in 2 Jahren gedeckelt [Eine Deckelung des Mietanstiegs in Bestandsmietfällen auf 15% in 3 Jahren bedeutet auf den Mietspiegeltturnus (Veröffentlichungsabstand 2 Jahre) bezogen eine Deckelung des Anstiegs auf 9,8% in zwei Jahren; weil alle Neuvermietungen maximal 10% über ortsüblichem Mietniveau erfolgen dürfen, kann unter diesem „Regime“ für keinen Wohnungstyp in einem Mietspiegel das Mietspiegelniveau in längerer Frist um mehr als 10% zwischen zwei Mietspiegel-Veröffentlichungszeitpunkten steigen].

Marktanspannung gewählt. Aufgrund der neuartigen Aufgabenstellung wurden dabei kreative und letztlich auch vielfältige Lösungswege beschritten.

Die methodische Hauptschwierigkeit in den Flächenländern mit ihrer Vielzahl an Gemeinden bestand darin, die unterschiedlichen Indikatoren zur Messung von „Marktanspannung“ (Miet- und Einkommensniveau, Wohnungszahl- und Einwohnerentwicklung, Anteil der einkommensschwachen Bevölkerung ...), zu einem Gesamturteil zur Anspannung eines Wohnungsmarkts einer Gemeinde zu verdichten. Dies geschah in der Regel durch Bepunktungssysteme unterschiedlicher Komplexität.

Grob lassen sich zwei Vorgehensweisen unterscheiden:

- Zählung von erfüllten Kriterien, die mit Marktanspannung in Verbindung stehen. Für die Diagnose „Marktanspannung“ mussten alle oder fast alle Kriterien erfüllt sein. Die Analyse wurde dabei auf wenige, zentrale Indikatoren beschränkt und für diese Indikatoren Schwellenwerte definiert, bei denen davon ausgegangen wird, dass diese in angespannten Märkten überschritten werden. In Baden-Württemberg wurden beispielsweise 2 Indikatoren zur Beurteilung der Marktlage herangezogen und „Marktanspannung“ definiert als Kombination aus Wohnungsunterversorgung (mehr Haushalten als Wohnungen) und einer Warmmietbelastungsquote oberhalb des Landesschnitts. Ähnliche Verfahren kamen auch in Hessen, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen zum Einsatz.
- Daneben gibt es komplexe Punktesysteme, in denen viele Indikatoren einbezogen wurden und für ein Gesamturteil entsprechende Gewichtungen der Indikatoren erfolgen mussten. Diese Verfahren kamen in Schleswig-Holstein, Bremen, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Bayern zum Einsatz. Man kann sich diese Verfahren am leichtesten in Form von Schulzeugnissen vorstellen. Jedem Indikator wurde entsprechend seiner Ausprägung vergleichbar einer Zeugnisnote in einem Schulfach zunächst ein Punktwert zugeordnet. Dann wurde entschieden, ob es sich bei diesem Schulfach um ein Haupt- oder Nebenfach handelt (also einen besonders wichtigen oder weniger wichtigen Indikator). Die Gesamtzeugnisnote ergab sich dann als gewichteter Durchschnittswert der Noten in den einzelnen Fächern („Deutsch“ und „Mathematik“ waren dabei für die Gesamtnote wichtiger als „Sport“ und „Musik“). Für den Gesamtpunktwert wurde dann ein Schwellenwert definiert, ab dem von „Marktanspannung“ auszugehen ist. Im Zeugnisbeispiel: man schaute sich die Notenverteilung in der Klasse an, bildete den Notendurchschnitt der Klasse und definierte eine Schwelle, ab dem der Leistungsstand eines Schülers im Kontext des Leistungsniveaus in der Klasse als besonders problematisch anzusehen ist. Dieser

Schwellenwert wurde in der Praxis auf den Durchschnitt plus eine, bzw. das anderthalbfache der Standardabweichung vom Durchschnitt gesetzt.⁶

Ohne äußere Eingriffe / ad-hoc Annahmen kommen alle diese Rechnungen nicht aus. Diese Eingriffe bestehen z.B. in der Vorauswahl von Gemeinden, in denen überhaupt die „Marktanspannung“ geprüft wird, der Auswahl der für maßgeblich gehaltenen Merkmale, der Zuordnung von „Punkten“ zu Merkmalsausprägungen, die Gewichtung der Merkmale zueinander, der Definition von Schwellenwerten und dem Einfluss, dem die Einschätzung von Gemeindevertretern zur Marktanspannung eingeräumt wird. Diese Eingriffe sind als willkürlich und empirisch nicht belegbar kritisiert worden. Es fragt sich allerdings, welche Alternativen offen stehen, solange es keine allgemein anerkannte, statistische Definition von Marktanspannung gibt.

4. Was kann als Fazit gezogen werden?

Im Rahmen der Einführung der Mietpreisbremse kam auf Bundesebene die Diskussion auf, wie bei der Mietspiegelerstellung einer gewissen methodischen Beliebigkeit begegnet werden kann. Schließlich käme den Mietspiegeln im Rahmen der Mietpreisbremse nun eine gesteigerte Bedeutung zu und die Verlässlichkeit der Mietspiegel sollte entsprechend hoch sein. Vielleicht wäre es nun in einem vorgelagerten Schritt sinnvoll, auch eine größere methodische Einheitlichkeit in der Diagnose von „Marktanspannung“ anzustreben, genügend Beispiele und Gutachten für eine konstruktive Diskussion liegen nun vor. Auch über die Vorstellungen, wie lokale Wohnungsmärkte räumlich zusammenhängen und wie sie abgegrenzt werden können, wäre eine methodische Diskussion vermutlich hilfreich. Gegenwärtig präsentiert sich die bundesdeutsche Gebietskulisse jedenfalls eher als ein Flickenteppich denn als stimmig wirkendes Gesamtergebnis.

Aus einer überörtlichen Perspektive hat sich der Regulierungsrahmen für die Mietmärkte durch die Einführung der Mietpreisbremse / Senkung der Kappungsgrenzen deutlich verkompliziert. Die Kombination der Merkmale Kappungsgrenze reduziert (ja / nein), Mietpreisbremse wirksam (ja / nein), Mietpreisbremse im gesamten Stadtgebiet geltend (ja / nein), Mietspiegel vorhanden (ja / nein) ermöglicht 16 Szenarien für den regulativen Rahmen für die „freien“ Mietwohnungsmärkte in den Gemeinden Deutschlands, die es auch alle gibt. Hinzu kommen dann örtlich noch Verbote von Zweckentfremdungen von Wohnraum.

⁶ Die Standardabweichung ist die mittlere absolute Abweichung vom Mittelwert; bekommt ein Schüler eine 1, ein Schüler eine 3 und ein Schüler eine 5, beträgt der Durchschnitt 3 und die Durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert $(2 + 0 + 2)/3 = 1,33$. Der Schwellenwert für einen problematischen Leistungsstand könnte dann z.B. auf 4,33 (Mittelwert + Standardabweichung) festgelegt werden.

Örtlich stellt sich die Situation für die Betroffenen übersichtlicher dar, da es in der Regel pro Gemeinde nur einen Regulierungsrahmen gibt. Innerörtliche Differenzierungen wie in Hessen verlangen Vermietern und Mietern unter Umständen eine besondere Flexibilität ab. In der Praxis relativ schwierig dürfte für die Mietvertragsparteien vor Ort letztlich die Situation in den zahlreichen Gemeinden sein, die sich in der Gebietskulisse für die Mietpreisbremse befinden, in denen es aber keinen Mietspiegel gibt.

Anhang: Verfahrenssteckbriefe zur Messung von „Marktanspannung“

Land	Baden-Württemberg Senkung der Kappungsgrenze seit 1.7.2015 (in 44 Gemeinden mit 24% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.11.2015 (68 Gemeinden, 29% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	selbstständig wirtschaftende Haushalte, Zahl der Wohnungen, durchschnittliche Warmmiete, durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen. Merkmale wurden zum „Wohnungsversorgungsgrad“ (Wohnungen / Haushalte) und „Warmmietbelastungsquote“ (Warmmiete / Nettoeinkommen) verdichtet.
Methodik	Zur Messung des „Wohnungsversorgungsgrads“ wurde die Zahl der selbstständig wirtschaften Haushalte aus der Zahl der Haushalte gemäß dem Zensuskonzept (Wohnhaushalte) modellrechnerisch ermittelt (Haushalte gemäß Zensus +5%). Mit dem Zuschlag von pauschal 5%, wurde in allen Gemeinden ein Anteil von 5% (unfreiwillig eingegangener) Wohngemeinschaften angenommen. Die Zahl der verfügbaren Wohnungen wurde aus dem Wohnungsbestand abzüglich 3% Fluktuationsreserve ermittelt. Aus Informationen zu den Angebotsmieten (inserierte Kaltmieten abzüglich 10%) wurde die Höhe der durchschnittlichen Warmmiete (Kaltmiete + pauschal 2,65€/qm) geschätzt. Diese Miete wurde durch das örtliche Durchschnittsnettoeinkommens eines Haushalts geteilt, um die Warmmietbelastungsquote abzuschätzen. Marktanspannung wurde definiert als eine Situation, in denen in einer Gemeinde die Haushalte nicht mit Wohnungen vollversorgt sind und die Warmmietbelastungsquote der Mieter im Landesvergleich überdurchschnittlich hoch ausfiel. Die Gründe, warum sich die Zahl der Gemeinden in der Gebietskulisse „Mietpreisbremse“ gegenüber der Gebietskulisse „Kappungsgrenze“ erhöht hat, sind öffentlich zugänglichen Dokumenten nicht zu entnehmen.
Einbezug der Gemeinden	Anhörung der Gemeinden, allerdings ohne größere Folgen für die Gebietskulissen (1 Streichung).
Zuständigkeit	Ministerium für Wirtschaft und Finanzen, Baden-Württemberg
Link	In Umrissen geschildert ist der Rechenweg in der Landtagsdrucksache 15/7071 vom 29.6.2015: http://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP15/Drucksachen/7000/15_7071_D.pdf . Hinweise sind z.B. auch Ratsdokumenten zu entnehmen: s. http://www.stuttgart.de/external/show/ratsdokumente und dort die Antwort der Stadtverwaltung der Stadt Stuttgart auf den Antrag 72/2015 der Fraktion der GRÜNEN im Stuttgarter Gemeinderat vom März 2015.

Land	Bayern Senkung der Kappungsgrenze seit 1.8.2013 (in München bereits seit Mai 2013) (137 Gemeinden, 36% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.8.2015 (137 Gemeinden, 36% der Landesbevölkerung) Ursprünglich wurde in 89 Gemeinden die Senkung der Kappungsgrenze eingeführt und in 145 die Mietpreisbremse. Im Rahmen der Überarbeitung und Vereinheitlichung der beiden Gebietskulissen wurden 13 Gemeinden aus der Gebietskulisse „Kappungsgrenze“ gestrichen, 14 Gemeinden aus der Gebietskulisse „Mietpreisbremse“ und 2 aus der Gebietskulisse „Kappungsgrenze und Mietpreisbremse“. 4 Gemeinden wurden neu in beide Gebietskulissen aufgenommen.
Indikatoren	Senkung der Kappungsgrenze: ursprünglich: Selbstselektion von Gemeinden (kein statistisches Verfahren). Bei der Überarbeitung der Gebietskulisse Ende 2015 wurde die Methodik der Gebietskulissenbildung an die für die Mietpreisbremse angeglichen. Mietpreisbremse: Wohnungsversorgungsquote 2013, Wohnungsüberhang/-defizit 2013, Bauintensität (fertig gestellte Wohnungen 2011-2013/Wohnungsbestand 2010), Bauüberhang in Relation zum Wohnungsbestand 2013, Abstand Erstvermietungsmiete zur zumutbaren Miete (gemäß den Wohnraumförderungsbestimmungen 2012), regionale Mietbelastungsquote (Mikrozensus-Zusatzerhebung 2010), mittlere Wartezeit bis zur Vermittlung einer Sozialwohnung in Monaten, Quote versorgte Sozialmietwohnungssuchende, Entwicklungsprognose: prozentuale Veränderung der Bevölkerung minus prozentuale Veränderung des Wohnungsbestandes
Methodik	Senkung der Kappungsgrenze: ursprünglich erfolgte keine rechnerische Ableitung der Gebietskulisse; Städte mit 30.000 oder mehr Einwohnern, Gemeinden mit einer staatlichen Hochschule, Gemeinden mit gefährdeter Wohnungsversorgung (gemäß der Wohngebieteverordnung von 2012) und die Gemeinden der „Planungsregion München“ wurden befragt, ob sie die Senkung der Kappungsgrenze befürworten, ein entsprechender Wunsch wurde dann umgesetzt. Diese Gebietskulisse wurde allerdings Ende 2015 überarbeitet und mit der Gebietskulisse für die Mietpreisbremse in Übereinstimmung gebracht. Mietpreisbremse: einige der verwendeten Indikatoren konnten direkt aus der amtlichen Statistik entnommen werden. Weitere Indikatoren wurden vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung in der „Erhebung zur Wohnungsversorgung 2014“ ermittelt. Befragt wurden alle Gemeinden mit einem rechnerischen Wohnungsdefizit, Gemeinden, die bereits in einschlägigen anderen Gebietskulissen aufgenommen worden sind (Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf oder gefährdeter Wohnungsversorgung), eine Zweckentfremdungssatzung haben oder planen oder freiwillig an der Befragung teilnehmen möchten. In einer „Gesamtbetrachtung“ der Datenlage wurden dann die Gemeinden für die Gebietskulisse ausgewählt (die Art und Weise dieser „Gesamtbetrachtung“ / Gewichtung von Kriterien ist öffentlich zugänglichen Dokumenten nicht zu entnehmen).
Einbezug der Gemeinden	Kappungsgrenze: ursprünglich: Wahlrecht der Gemeinden im vorselektierten Gebiet. Ende 2015 erfolgte Angleichung der Gebietskulissen „Kappungsgrenze / Mietpreisbremse“ angeglichen. Mietpreisbremse: Erfragung des Votums der Gemeinden in der „Erhebung zur Wohnungsversorgung“ und Berücksichtigung des Votums bei der Bildung der Gebietskulisse.
Zuständigkeit	Datenerhebung durch Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung Bewertung der Datenlage durch das Bayerische Staatsministerium der Justiz
Link	Zum Rechenweg gibt es keine Veröffentlichungen der Landesregierung. Hinweise sind diesem Dokument zu entnehmen: https://www.verkuendung-bayern.de/jmbl/jahrgang:2015/heftnummer:7/seite:86

Land	Berlin Senkung der Kappungsgrenze seit 19.5.2013 (100% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.6.2015 (100% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Entwicklung der Mietwohnungsversorgung (Mietwohnungen / Mieterhaushalte) 2006 bis 2011, Prognose Mietwohnungsversorgungsquote 2020, Entwicklung der Angebotsmieten im Verhältnis zu den Bestandsmieten 2006 bis 2011, Entwicklung der Bruttokaltmieten im Verhältnis zu den Nettoeinkommen, Entwicklung der Mobilitätsrate der Haushalte 2011/2006, Wohnflächenverbrauch 2011/2006, Verhältnis der Zahl der preisgünstigen Mietangebote zur Zahl der Haushalte mit Wohnberechtigungsscheinen
Methodik	In Berlin kam ein Bepunktungssystem zum Einsatz, wobei fast alle Indikatoren eine aus Mietersicht problematische Wohnungsmarktentwicklung anzeigen. Im Gleichklang bewegen sich lediglich die Mietentwicklung und die Nettoeinkommen (im Schnitt steigt die Mietbelastung somit nicht). Das Bepunktungssystem diente somit letztlich nur als Beleg dafür, dass eine „besondere“ Gefährdung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen vorliegt.
Zuständigkeit	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt
Link	http://www.parlament-berlin.de/ados/17/BauVerk/vorgang/bv17-0131-v.pdf

Land	Brandenburg Senkung der Kappungsgrenze seit 1.9.2014 (30 Gemeinden, 27% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.1.2016 (31 Gemeinden, 28% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	<i>Themenkreis „Nachfrage nach günstigem Wohnraum“:</i> Zahl der Bedarfsgemeinschaften (SGB II), Leistungsempfänger (SGB XII), Zahl der Wohngeldempfänger, Zahl der Studierenden <i>Themenkreis „aktuelle Marktlage“:</i> Bevölkerungsentwicklung in zurückliegenden Jahren, Leerstandsquote, Mietwohnungsanteil, Höhe der Vergleichsmieten (durchschnittliches Mietniveau), Entwicklung der Angebotsmieten, Differenz zwischen Angebotsmieten und Vergleichsmieten (=Durchschnittsmieten). <i>Themenkreis „zukünftige Marktlage“:</i> Bevölkerungsvorausrechnung, Zahl der zukünftig aus der Bindung fallenden sozial geförderten Wohnungen
Methodik	In einem Bepunktungsverfahren wurden den Ausprägungen der einzelnen Indikatoren Punktwerte zugeordnet (höhere Punktwerte deuten auf eine höhere Anspannung). Das weitaus größte Gewicht wurde dabei den Indikatoren zur aktuellen Marktlage beigemessen (im Schnitt 75% der Gesamtpunktzahl), das niedrigste den Indikatoren zur zukünftigen Marktlage (im Schnitt 5% der Gesamtpunktzahl). Das in einer Umfrage ermittelte Votum der Gemeinden (ob aus Sicht der Gemeinde eine Marktanspannung vorliegt oder nicht) wurde durch Addition oder Subtraktion von Punkten ebenfalls berücksichtigt. Es ergab sich so für jede Gemeinde eine Gesamtpunktzahl, aus der auf die Marktverhältnisse geschlossen wurde. Wurde ein Schwellenwert (mittlerer Punktwert + eine Standardabweichung) überschritten, galt eine Marktanspannung als nachgewiesen.
Einbezug der Gemeinden	Das Votum der betroffenen Gemeinden wurde im Bepunktungsverfahren berücksichtigt
Zuständigkeit	Gutachten (F+B, Hamburg) Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung
Link	http://www.mil.brandenburg.de/media_fast/4055/Gutachten.16168002.pdf

Land	Bremen Senkung der Kappungsgrenze seit 1.9.2014 (1 Gemeinde, 83% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.12.2015 (1 Gemeinde, 83% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Angebotsmieten (Wohnungsinserte) und Bestandsmieten („Pseudomietpiegel“, Mikrozensus), Zahl der sozial geförderten Wohnungen, Zahl der Mietwohnungen und Zahl der Haushalte
Methodik	Aus der Entwicklung der Miethöhen, einem sinkenden Bestand an Sozialwohnungen und einer sich verschlechternden Versorgungsquote der Haushalte mit Mietwohnungen wurde eine Wohnungsmarkttanspannung in Bremen (aber nicht in Bremerhaven) abgeleitet.
Zuständigkeit	Gutachten „Pseudomietpiegel“ (empirica, Berlin und Bonn) Ressort für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung und Energie
Link	http://www.bauumwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/BdV L S Kappungsgrenzen+V O Endf.pdf

Land	Hamburg Senkung der Kappungsgrenze seit 1.9.2013 (100% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.7.2015 (100% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Haushaltsprognose, Zahl der Haushalte (Mikrozensus), Zahl der Wohnungen, Baufertigstellungen, Wohnberechtigungsscheine, Zahl der vordringlich Wohnungssuchender, Einwohner im Bezug von Transferleistungen (SGB II und XII), Bestand an sozial geförderten Wohnungen, Leerstandsquote, Umzugshäufigkeit, Entwicklung Mietspiegelniveau, Entwicklung Angebotsmieten
Methodik	Alle verwendeten Indikatoren und Entwicklungen deuten auf einen „angespannten“ Wohnungsmarkt hin. Eine Gewichtung der Indikatoren / ein Bepunktungsverfahren ist daher nicht nötig. Der angespannte Wohnungsmarkt wurde im gesamten Stadtgebiet diagnostiziert. Da von den wohnungswirtschaftlichen Verbänden im Rahmen der Einführung der Mietpreisbremse an der flächendeckenden Wohnungsmarkttanspannung Zweifel geäußert wurden, wurde ein externes Gutachten zum Hamburger Wohnungsmarkt in Auftrag zu geben. Sollte das Gutachten keinen angespannten Wohnungsmarkt für das gesamte Stadtgebiet bestätigen, würde die Verordnung für die entsprechenden Teilgebiete ohne Markttanspannung aufgehoben.
Zuständigkeit	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt
Link	http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/umdrucke/2000/umdruck-18-2095.pdf

Land	Hessen Senkung der Kappungsgrenze seit 18.10.2014 (30 Gemeinden, 35% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.12.2015 (16 Gemeinden, 30 % der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Wohnraumversorgungsquote (Wohnungen / Haushalte), Leerstandsquote, Neubauintensität (neu gebaute Wohnungen / Einwohnerdifferenz zwischen 2013 und 2008)
Methodik	Für die Aufnahme in die Gebietskulisse mussten auf Gemeindeebene zwei der drei Bedingungen erfüllt sein: • Wohnraumversorgungsquote unter 103% • Leerstandsquote unter 3%, • Bei Bevölkerungszunahme (=positivem Einwohnersaldo zwischen 2013 und 2008): weniger als eine neue Wohnung je zusätzlicher Person in der Gemeinde Eine Besonderheit in Hessen ist, dass in Bad Homburg, Darmstadt, Kassel und Wiesbaden nicht das gesamte Gemeindegebiet in die Gebietskulisse für die Mietpreisbremse aufgenommen wurde. In den Gemeindeteilen, die nicht in die Gebietskulisse für die Mietpreisbremse aufgenommen wurden, war das Mietpreiswachstum und die Miethöhe im Vergleich zur Gesamtgemeinde verhältnismäßig niedrig.
Einbezug der Gemeinden	In die Gebietskulisse aufgenommen wurden nur Gemeinden, die einer Aufnahme zugestimmt haben.
Zuständigkeit	Gutachten (IWU, Darmstadt) Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Link	Gutachten für die Einführung der Mietpreisbremse: https://umweltministerium.hessen.de/sites/default/files/media/hmuelv/gutachten_neuere_tragsmietbremse.pdf

Land	Niedersachsen Senkung der Kappungsgrenze und Einführung der Mietpreisbremse seit 1.12.2016 (19 Gemeinden, 21% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Höhe Angebotsmieten, Bestandsmieten (jeweils F+B), Haushaltseinkommen (GfK), Wohnungsdefizit (NBank), Wohnungen je Einwohner, Mietangebote im unteren Preissegment, Leerstandsquote
Methodik	Aufgrund der Indikatoren wurden für die 4 Kriterien: Hohe Mietentwicklung, Hohe Mietbelastung der Haushalte, geringe Neubautätigkeit im Verhältnis zur Einwohnerentwicklung und niedrige Leerstandsquote der Abstand zum Landeswert ermittelt. Bei einer Über- oder Unterschreitung einer Schwelle zum Landeswert (10% Differenz) wurde das Kriterium der Marktanspannung als erfüllt angesehen. Waren 4 oder 3 der Kriterien in einer Gemeinde erfüllt, wurde die Gemeinde in die Gebietskulisse aufgenommen.
Einbezug der Gemeinden	Einholung von Stellungnahmen
Zuständigkeit	Gutachten (Niedersächsischen Investitions- und Förderbank Niedersachsen, NBank) Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Bauwesen
Link	Gutachten: http://www.ms.niedersachsen.de/themen/bauen_wohnen/wohnungsmarkt_wohnungswirtschaft/wohnungsmarkt--wohnungswirtschaft-14190.html

Land	Nordrhein-Westfalen Senkung der Kappungsgrenze seit 1.6.2014 (59 Gemeinden, 32% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.7.2015 (22 Gemeinden, 23% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	vgl. Brandenburg
Methodik	Bepunktungsverfahren. Nahezu übereinstimmendes Rechenverfahren wie in Brandenburg (es wurde das gleiche Institut beauftragt. Die Gebietskulisse „Mietpreisbremse“ ist kleiner als die für die Senkung der Kappungsgrenze. Dies ist Folge eines reduzierten Schwellenwerts der Gesamtpunktzahl zur Diagnose „Marktanspannung“ (Mittelwert der Gesamtpunktzahl + 1,5 Standardabweichungen, bei der Gebietskulisse zur Senkung der Kappungsgrenze war der Schwellwert noch auf Mittelwert + 1 Standardabweichung festgelegt worden). Gegen die vom Gutachter (F+B) angewandte Methodik wurden Gegengutachten vom „Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen“ in Auftrag gegeben. Aus Sicht der Gegengutachter sind einige Indikatoren nicht zielführend. Auch werden die willkürliche Gewichtung von Indikatoren im Bepunktungssystem und die Willkür bei der Festlegung von Schwellenwerten moniert.
Einbezug der Gemeinden	vgl. Brandenburg
Zuständigkeit	Gutachten (F+B, Hamburg) Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
Link	Gutachten: https://www.wohnungsmarktbeobachtung.de/bund-und-laender/bak/ft2014/fruehjahrstreffen-2014/140508-fundb-mietbegrenzung-nrw.pdf Gegengutachten Senkung Kappungsgrenze (InWIS, Bochum): http://www.bfw-nrw.de/fileadmin/user_upload/lfw_landesverbaende/LFW_NRW/Dokumente/2014/Stellungnahmen/InWIS_-_Gutachten_KappVO_NRW.pdf Gegengutachten Senkung Mietpreisbremse: (InWIS, Bochum) http://www.vdw-rw.de/fileadmin/relaunch.vdw-rw.de/user_upload/Stellungnahmen/2015/InWIS-Analyse_ergaenzend_zur_Stellungnahme_MietbegrenzVO.pdf

Land	Rheinland-Pfalz Senkung der Kappungsgrenze seit 1.6.2014 (4 Gemeinden, 10% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.7.2015 (3 Gemeinden, 9% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Wohnungsleerstand (Zensus, fortgeschrieben), Angebotsmietniveau, Einkommen der Einwohner / Arbeitnehmer
Methodik	Marktanspannung wurde diagnostiziert, wenn weniger als 4% der Wohnungen leer stehen und die Mietbelastung der Einwohner / Arbeitnehmer deutlich überdurchschnittlich ist (der landes-/bundesweite Durchschnitt um 20% überschritten wird)
Einbezug der Gemeinden	Anhörungsverfahren
Zuständigkeit	Gutachten (empirica, Berlin und Bonn) Ministerium der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz
Link	Gutachten: http://fm.rlp.de/fileadmin/fm/downloads/aktuelles/2015_RLP_Mietpreisbremse.pdf

Land	Schleswig-Holstein Senkung der Kappungsgrenze seit 1.12.2014 (15 Gemeinden, 6% der Landesbevölkerung) Mietpreisbremse seit 1.12.2015 (12 Gemeinden, 14% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Höhe der Angebotsmieten, Anteil relativ niedriger Angebotsmieten, Veränderung der Angebotsmieten, Wohnungsleerstand in Mehrfamilienhäusern, Anteil von Ferienwohnungen an den Wohnungen, Einkommen von Steuerpflichtigen, Anteil von Leistungsempfängern (SGB II) an der Bevölkerung, Verhältnis von Haushalts- zur Wohnungsentwicklung in der Vergangenheit, Haushaltsprognose
Methodik	Auch in Schleswig-Holstein wurde ein Institut mit der Gebietskulissenbildung für die Kappungsgrenze Mietpreisbremse beauftragt (IfS, München) und ein indikatorengestütztes Bepunktungsverfahren entwickelt. In die nähere Prüfung gelangten allerdings nur Gemeinden mit herausgehobener Versorgungsfunktion / Gemeinden in der höchsten Förderstufe der Wohnraumförderung. Den Ausprägungen der Indikatoren wurden Punktwerte zugewiesen und ein Punktschwellenwert für die Aufnahme in die Gebietskulisse definiert (Mittlere Punktzahl der Gemeinden + eine Standardabweichung). Das Votum der Gemeinden (für oder gegen einen Aufnahme in die Gebietskulisse) wurde eingeholt und als Punktzuschlag / Punktabzug berücksichtigt. Im Wesentlichen entsprechen sich die Vorgehensweisen in NRW / Brandenburg und Schleswig-Holstein, allerdings auf einer unterschiedlichen Datenbasis aufsetzend.
Einbezug der Gemeinden	Das Votum der betroffenen Gemeinden wurde im Bepunktungsverfahren berücksichtigt
Zuständigkeit	Gutachten (IfS, München) Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein
Link	Methodik Kappungsgrenze: http://www.patrick-breyer.de/wp-content/uploads/2014/07/2014-07-24-KappungsgrenzenVO-E.pdf Methodik Mietpreisbremse: http://www.patrick-breyer.de/wp-content/uploads/2015/10/Entwurf-Mietpreisbremse-Verordnung-Begr%C3%BCndung.pdf

Land	Thüringen Mietpreisbremse seit 2.3.2016 (2 Gemeinden, 14% der Landesbevölkerung)
Indikatoren	Durchschnittliche Mietpreisentwicklung im Vergleich zum Bundesdurchschnitt, Mietbelastung im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen, Leerstandsquote, Bevölkerungsentwicklung im Verhältnis zur Wohnungsneubauaktivität, Entwicklung der Zahl der belegungsgebundenen Wohnungen und der Wohnberechtigungsscheine.
Methodik	-
Einbezug der Gemeinden	Die Mietpreisbremse wurde von 3 Städten gefordert und in 2 Städten (Jena, Erfurt) nach Prüfung der Datenlage eingeführt.
Zuständigkeit	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
Link	-