



Aktenzeichen: 61-S/Kt

Datum: 07.01.2022

Hinweis:

Beratungsfolge: Planungs- und Umweltausschuss, Stadtrat

Entwurf einer Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a BauGB, hier: Stellungnahme der Stadt Frankenthal (Pfalz)

Die Verwaltung bittet zu beschließen wie folgt:

1. Der beigefügten Stellungnahme der Stadt Frankenthal (Pfalz) im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zum Entwurf einer Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB wird zugestimmt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt die Stellungnahme an das zuständige Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz zu senden.

Beratungsergebnis:

Gremium	Sitzung am	Top	Öffentlich:	<input type="checkbox"/>	Einstimmig:	<input type="checkbox"/>	Ja-Stimmen:	
			Nichtöffentlich:	<input type="checkbox"/>	Mit	<input type="checkbox"/>	Nein-Stimmen:	
					Stimmenmehrheit:	<input type="checkbox"/>	Enthaltungen:	
Laut Beschlussvorschlag:	Protokollanmerkungen und Änderungen		Kenntnisnahme:	Stellungnahme der Verwaltung ist beigefügt:		Unterschrift:		
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> siehe Rückseite:		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		

Begründung:

Durch das am 23. Juni 2021 in Kraft getretene Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) vom 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1802) werden neue Instrumente eingeführt, die der Baulandmobilisierung und damit der Schaffung von Wohnraum dienen sollen.

Eingeführt wurde unter anderem mit der Aufnahme von § 201a BauGB eine Verordnungsermächtigung der Länder zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt.

In diesen Gebietskulissen wird die Anwendung des Vorkaufsrechts sowie die Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplanes erleichtert und die Möglichkeiten der Gemeinde ein Baugebot zu erlassen werden erweitert.

- Gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB kann die Gemeinde im Geltungsbereich eines Bebauungsplans an brachliegenden Grundstücken oder für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) an unbebauten oder brachliegenden Grundstücken durch Satzung ihr Vorkaufsrecht begründen, wenn diese vorwiegend mit Wohngebäuden bebaut werden können und es sich um ein nach § 201a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.
- § 31 Abs. 3 BauGB regelt, dass in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, das nach § 201a BauGB bestimmt ist, mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplanes zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden kann, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Von der Möglichkeit der Befreiung kann nur bis zum Ende der Geltungsdauer der Rechtsverordnung nach § 201a BauGB Gebrauch gemacht werden.
- Durch § 175 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 176 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB werden schließlich die Möglichkeiten der Gemeinde ein Baugebot zu erlassen erweitert. Danach kann die Gemeinde im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist sein Grundstück mit einer oder mehreren Wohneinheiten zu bebauen, wenn in dem Bebauungsplan Wohnnutzungen zugelassen sind und wenn es sich um ein nach § 201a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt. Dabei kann die Gemeinde auch ein an den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechendes Maß der Nutzung anordnen.

Die Rechtsverordnung muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten und muss zudem begründet werden. Aus dieser Begründung muss deutlich werden, aufgrund welcher Tatsachen ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt.

Ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann gemäß § 201a Satz 3 BauGB insbesondere dann der Fall sein, wenn:

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

Im Entwurf der Landesverordnung (siehe Anlage 2) wird verdeutlicht, dass die im Baugesetzbuch genannten Indikatoren weder verpflichtend noch abschließend sind und daher letztlich im Wesentlichen dem Ordnungsgeber überlassen wird mit welchen Indikatoren ein angespannter Wohnungsmarkt begründet wird.

Aus Sicht der Landesregierung sind ein stärkerer Anstieg der Mieten als im Bundesgebiet (§ 201a Satz 3 Nr. 1 BauGB) und Bevölkerungswachstum ohne ausreichenden Neubau (§ 201a Satz 3 Nr. 3 BauGB) keine hinreichenden Indikatoren, um einen angespannten Wohnungsmarkt zu belegen.

Der Begriff des „angespannten Wohnungsmarkts“ beschreibt nach Auffassung des Landes einen Zustand und nicht eine Entwicklung und könne daher nicht durch einen dynamischen Indikator beschrieben werden, sondern nur durch einen Niveau-Indikator. Dynamische Indikatoren könnten lediglich ergänzend herangezogen werden. Auch ein Bevölkerungswachstum ohne entsprechenden Neubau erscheine nur sehr bedingt geeignet. Dieser Indikator habe den Nachteil, dass die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner einer Stadt nicht der Zahl der Wohnungsnachfragenden entspricht. Darüber hinaus sei die Zahl der Haushalte unbekannt, die gerne in einer Stadt wohnen möchten und zudem sei nur der reine Wunsch in keiner Weise mit einer tatsächlich wirksamen Nachfrage gleichzusetzen, so dass letztlich die Nachfrage nicht quantifiziert und dem Angebot gegenübergestellt werden könne.

Als Entscheidungsgrundlage zur Identifizierung von angespannten Wohnungsmärkten in Rheinland-Pfalz diene dem Finanzministerium daher ein Fachgutachten der empirica AG, Berlin. Dieses Gutachten liegt seit dem 28.09.2021 vor und soll eine gesicherte Datenbasis auf wissenschaftlicher Grundlage schaffen. Die Landesregierung ist dabei der Auffassung, dass die von der empirica AG herangezogenen Kriterien Mietbelastungsquote und Leerstandsquote besonders geeignet sind, um angespannte Wohnungsmärkte zu identifizieren.

Demnach schließt die Existenz von ausreichend leerstehenden Wohnungen eine Marktanspannung sicher aus. Ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes aus dem Jahr 1983 hat dazu allerdings ausgeführt, dass „selbst dann noch eine Unterversorgung mit Wohnraum für die breiteren Bevölkerungsschichten gegeben ist oder doch in beachtlicher Weise droht, wenn der Wohnungsmarkt in seinem vollem Umfang, d.h. bei Berücksichtigung des gesamten Angebots und der gesamten Nachfrage, einen Ausgleich bereits erreicht hat oder sogar schon ein leichtes Übergewicht des Angebots erreicht zu haben scheint“ (Urteil vom 11. März 1983, Az.: 8 C 102/81). Insofern kann erst ab einem gewissen Mindestleerstand ein Wohnungsdefizit sicher ausgeschlossen werden. Folglich sollte dieser Mindestleerstand etwas oberhalb der gemeinhin als notwendig angesehenen Fluktuationsreserve von 2,5 v. H. angesetzt werden. Daher soll von einem Mindestleerstand von 4 v. H. ausgegangen werden, ab dem kein Wohnungsdefizit vorliegen kann.

Unterhalb des Schwellenwertes von 4 v. H., unter dem eine Anspannung des Wohnungsmarkts vermutet werden kann, liegt der Leerstand in den kreisfreien Städten Frankenthal (Pfalz), Koblenz, Landau in der Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Speyer, Trier und Worms sowie im Rhein-Pfalz-Kreis und den Landkreisen Alzey-Worms, Bad Kreuznach, Germersheim und Mainz-Bingen.

Ein Leerstand von unter 4 v. H. ist für sich genommen aber nach Ansicht des Landes nicht hinreichend, vielmehr muss zusätzlich die Mietbelastung der Einwohnerinnen und Einwohner oder der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich überdurchschnittlich sein. Als deutlich überdurchschnittlich soll, wie bei den bisherigen entsprechenden Gutachten des Landes, weiterhin 120 v. H. des Durchschnitts interpretiert werden. Dieses Kriterium wurde dabei wie folgt konkretisiert:

Als Miethöhe zur Berechnung der Mietbelastung werden die Angebotsmieten aus der empirica-Preisdatenbank für das Jahr 2020 verwendet. Die Mietbelastung allerdings bezieht sich auf die Wohnungsmiete insgesamt und nicht auf die Miete pro Quadratmeter. Die Wohnungsmiete insgesamt wird berechnet, indem die Medianmiete je Quadratmeter mit der Mediengröße der angebotenen Wohnungen multipliziert wird, jeweils auf Kreisebene. Diese „Gesamtmiete“ (Nettokalt) wird anschließend in Bezug zum Einkommen gesetzt.

Das lokale Haushaltseinkommen ist als mittleres verfügbares Einkommen der privaten Haushalte aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder (VGRdL) verfügbar und beschreibt das Einkommen als Summe aller Einkommensarten (Löhne, Vermögenseinkommen, staatliche Transfers) abzüglich direkter Steuern und Abgaben. Diese Daten liegen auf Landkreisebene für das Jahr 2018 vor, sie werden daher bis zum Jahr 2020 fortgeschrieben.

Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte wird je Einwohner und nicht je Haushalt berechnet, sodass die Mietbelastung zunächst in der nicht interpretierbaren Einheit „Miete pro Einkommen pro Person“ ausgewiesen wird. Die Mietbelastung wird schließlich durch Division gebildet, wobei die Miete durch die Multiplikation mit zwölf auf eine Jahresmiete umgerechnet wurde und dann durch das Einkommen pro Person geteilt wird. Schließlich wird die so berechnete Mietbelastungsquote mit der bundesdeutschen Mietbelastungsquote ins Verhältnis gesetzt.

Das Ergebnis lässt sich dann wie folgt interpretieren. Die Mietbelastung des durchschnittlichen Haushalts (mit lokal durchschnittlicher Haushaltsgröße und lokal durchschnittlicher Wohnungsgröße und lokal durchschnittlichem Einkommen) ist um x v. H. höher/niedriger durch die Nettomiete belastet als der durchschnittliche Haushalt in Deutschland insgesamt.

Bei einem Schwellenwert für die geforderte überdurchschnittliche Belastung der Einkommen von 20 v. H. würden die Städte Mainz, Landau in der Pfalz und Ludwigshafen am Rhein über dieser Schwelle liegen. Diese Vorgehensweise greift zu kurz, da sie nicht berücksichtigt, dass das lokal erzielbare Einkommensniveau deutlich unterschiedlich sein können. Als Beispiele werden hierbei im Entwurf der Landesverordnung der Rhein-Pfalz-Kreis und die Stadt Ludwigshafen genannt. Im Rhein-Pfalz-Kreis werden relativ geringe Löhne gezahlt, während die verfügbaren Einkommen der dort wohnenden Haushalte deutlich überdurchschnittlich sind. In der Stadt Ludwigshafen werden dagegen die mit Abstand höchsten Arbeitnehmerentgelte in Rheinland-Pfalz gezahlt (Hinweis: nach Ansicht der Verwaltung ist dies allein auf die Anwesenheit der BASF zurückzuführen), denen vergleichsweise niedrige Haushaltseinkommen gegenüberstehen. Die Ursache hierfür liegt laut der Landesregierung „im Auseinanderfallen von Wohn- und Arbeitsort und dem täglichen Pendeln zwischen beiden Orten.“

Darüber hinaus stellt die Landesregierung diesbezüglich fest, dass „gerade im Land Rheinland-Pfalz und dort insbesondere entlang der Rheinschiene die Kreise sehr klein geschnitten und relativ kleine Städte selbst kreisfrei sind“, daher „bestehen diese erheblichen Unterschiede zwischen Einkommen und Löhnen häufig“. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, dass zusätzlich zum Indikator „Mietbelastung der Wohnbevölkerung“ der Indikator „Mietbelastung der Arbeitnehmer“ erstellt wird. Der Indikator „Mietbelastung der Arbeitnehmer“ wird wiederum als Verhältniszahl zum Bundesdurchschnitt ausgedrückt und es wird wieder eine Schwelle von 20 v. H. gesetzt.

Demnach ist die Mietbelastung der Arbeitnehmer in den kreisfreien Städten Mainz, Landau in der Pfalz, Trier, Speyer und Neustadt an der Weinstraße sowie in sechs Landkreisen (Landkreis Alzey-Worms, Landkreis Bad Dürkheim, Landkreis Kaiserslautern, Landkreis Südliche Weinstraße, Rhein-Pfalz-Kreis, Landkreis Trier-Saarburg) überdurchschnittlich hoch.

Nach Berücksichtigung von sowohl einer Leerstandsquote von weniger als 4 v. H. als auch einer überdurchschnittlichen Mietbelastung werden daher zunächst die kreisfreien Städte Landau in der Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Speyer und Trier sowie der Rhein-Pfalz-Kreis und der Landkreis Alzey-Worms als Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt identifiziert.

Im vorliegenden Entwurf einer entsprechenden Landesverordnung werden jedoch lediglich die Gemeinden Landau in der Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Speyer und Trier als Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Sinne des § 201a des Baugesetzbuches festgelegt. Der Rhein-Pfalz-Kreis und der Landkreis Alzey-Worms werden nicht berücksichtigt, obwohl sie beide o.g. Kriterien erfüllen. Das Land begründet dies damit, dass der Rhein-Pfalz-Kreis „angesichts seines bandartigen Zuschnitts um die kreisfreien Städte Frankenthal (Pfalz), Ludwigshafen am Rhein, Speyer und Worms keinen eigenen Wohnungsmarkt bildet.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass einzelne Teile des Landkreises wie das unmittelbare Umland der Städte Ludwigshafen am Rhein und Speyer zwar stärkere Anspannungstendenzen aufweisen, hingegen jedoch für andere Teile, wie z. B. die Umlandgemeinden von Frankenthal (Pfalz), keine Anspannung vorliegt.“ In Bezug auf den Landkreis Alzey-Worms wird u.a. angeführt, dass „der Landkreis ländlich geprägt ist“ und „die Wohnraumversorgung hier meist durch selbstgenutzte Einfamilienhäuser sichergestellt wird; weniger als ein Drittel aller Wohnungen sind vermietet....Der etwas erhöhte Mietbelastungswert dürfte – soweit sich das aufgrund der geringen Zahl an Mietwohnungen überhaupt sicher bestimmen lässt – von Gemeinden in Richtung Mainz (Saulheim, Wörrstadt) herrühren, die aufgrund der guten Verkehrsanbindung (Bundesautobahn 63) zum Suburbanisierungsgebiet von Mainz zu zählen sind.“ Daher ist nach Ansicht des Landes im Landkreis Alzey-Worms nicht von einem angespannten Wohnungsmarkt auszugehen.

Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden. Beteiligt werden sollen darüber hinaus die Gemeinden Frankenthal (Pfalz), Koblenz, Worms, der Rhein-Pfalz-Kreis und die Landkreise Alzey-Worms, Bad Kreuznach, Germersheim und Mainz-Bingen. Demgemäß wurde die Verwaltung seitens des Finanzministeriums mit Schreiben vom 22.12.2021 um eine Stellungnahme bezüglich des vorliegenden Entwurfes gebeten.

Die Verwaltung hat eine entsprechende Stellungnahme formuliert (siehe Anlage 1). Darin fordert die Verwaltung auch die Stadt Frankenthal (Pfalz) in die Gebietskulisse der Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a des Baugesetzbuches aufzunehmen. Nach erfolgter Zustimmung der städtischen Gremien wird diese Stellungnahme dann fristgemäß an das zuständige Ministerium der Finanzen gesandt. Darüber hinaus wird auch der Städtetag Rheinland-Pfalz eine Stellungnahme zum Entwurf der Landesverordnung abgeben. Die Verwaltung hat hierzu den Entwurf der Stellungnahme der Stadt Frankenthal bereits an den Städtetag gesandt, um die Frist zu wahren.

STADTVERWALTUNG FRANKENTHAL (PFALZ)

Martin Hebich
Oberbürgermeister

Anlage:

- Anlage 1: Stellungnahme der Stadt Frankenthal (Pfalz) zum Entwurf der Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB.
- Anlage 2: Entwurf einer Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a des Baugesetzbuches (Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Dezember 2021).