

An die
Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses
- Unterrichtung nach Art.89 b LV i.V.m.
der hierzu geschlossenen Vereinbarung
Behandlung gem. § 65 GOLT -



Rheinland-Pfalz

STAATSKANZLEI

Staatskanzlei Rheinland-Pfalz | Postfach 38 80 | 55028 Mainz

Präsidenten des
Landtags Rheinland-Pfalz
Herrn Hendrik Hering, MdL
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz



DER CHEF DER
STAATSKANZLEI

Peter-Altmeier-Allee 1
Eingang Deutschhausplatz
55116 Mainz
Telefon 06131 16-0
Telefax 06131 16-4771
Mail: Poststelle@stk.rlp.de
www.stk.rlp.de

18. April 2023

Mein Aktenzeichen	Ihr Schreiben vom	Ansprechpartner/-in / E-Mail	Telefon
0506-0002#2023/2 Bitte immer angeben!		Dr. Nicole Schneider nicole.schneider@stk.rlp.de	06131 16-4762

Unterrichtung des Landtags über Entwürfe von Rechtsverordnungen der Landesregierung
hier: **Entwurf einer Neufassung der Landesverordnung über die Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

anbei übersende ich Ihnen nach Abschnitt IV der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung gemäß Artikel 89 b der Landesverfassung den Entwurf einer Neufassung der Landesverordnung über die Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs.

Mit freundlichen Grüßen

Fabian Kirsch

Landesverordnung
über die Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt
nach § 201 a des Baugesetzbuchs
Vom ...

Aufgrund des § 201 a Satz 1 des Baugesetzbuchs vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. Januar 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 6), verordnet die Landesregierung:

§ 1

Die Landkreise Ahrweiler, Alzey-Worms, Bad Dürkheim, Bad Kreuznach, Germersheim, Mainz-Bingen, Rhein-Pfalz-Kreis, Südliche Weinstraße und Trier-Saarburg sowie die Gemeinden Frankenthal, Landau in der Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Neustadt an der Weinstraße, Speyer, Trier und Worms sind Gebiete im Sinne des § 201 a des Baugesetzbuchs.

§ 2

(1) Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft und mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung tritt die Landesverordnung über die Bestimmung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs vom 8. Juni 2022 (GVBl. S. 224, BS 213-7) außer Kraft.

Mainz, den ...

Die Ministerpräsidentin

Begründung

A. Allgemeines

I. Wesentlicher Inhalt des Verordnungsentwurfs

1. Anlass und Rechtsgrundlage

Das am 23. Juni 2021 in Kraft getretene Baulandmobilisierungsgesetz vom 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1802) hatte eine Reihe von Neuregelungen für das Baugesetzbuch (BauGB) und die Baunutzungsverordnung zur Folge.

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

Spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 muss die Rechtsverordnung außer Kraft treten. Sie muss begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, aufgrund welcher Tatsachen ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden.

Die Rechtsverordnung gilt für die Anwendung der neu geschaffenen Regelungen in § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, § 31 Abs. 3 und § 175 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 176 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB.

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 § 201 a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.

§ 31 Abs. 3 BauGB regelt, dass in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, das nach § 201 a BauGB bestimmt ist, mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans 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 § 201 a 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 Bebauungsplans 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 § 201 a BauGB bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt. Dabei kann die Gemeinde auch ein den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechendes Maß der Nutzung anordnen.

Die Landesverordnung über die Bestimmung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs vom 8. Juni 2022 (GVBl. S. 224, BS 213-7) ist am 2. Juli 2022 in Kraft getreten. Bereits im Vorfeld hatte die Landesregierung als Reaktion auf die Stellungnahmen der Kommunen eine sofortige Evaluierung der dort bestimmten Gebietskulisse zugesagt. Die Instrumente, die den Kommunen durch eine Verordnung nach dem Baugesetzbuch zur Verfügung gestellt werden, haben im Gegensatz zu den Rechtsfolgen einer Verordnung nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) auch einen vorbeugenden Charakter. Da sie zudem in deutlich geringerem Ausmaß als die BGB-Instrumente in die Eigentumsrechte und die Vertragsfreiheit eingreifen, verfestigte sich die Auffassung, dass ein breiterer Einsatz der BauGB-Instrumente vertretbar ist. Daher soll der Begriff „angespannter Wohnungsmarkt“ im Sinne einer Landesverordnung nach § 201 a BauGB nunmehr weiter gefasst werden.

2. Verfahren

2.1 Erstellung des Gutachtens zur Evaluierung der Gebietskulisse

Wie für die Ursprungsverordnung beauftragte das Ministerium der Finanzen die empirica AG, Berlin, mit der Erstellung eines weiteren Fachgutachtens. So soll eine gesicherte Datenbasis auf wissenschaftlicher Grundlage zur Ermittlung angespannter Wohnungsmärkte in Rheinland-Pfalz geschaffen werden. Dieses Gutachten wurde dem Ministerium der Finanzen am 6. Dezember 2022 übermittelt. Im Gegensatz zu dem Gutachten, das der Ursprungsverordnung zugrunde liegt, wurden hier die Kriterien Mietbelastungsquote und Leerstandsquote deutlich erweitert, um der Situation der angespannten Wohnungsmärkte im Sinne von § 201 a BauGB gerecht zu werden (im Einzelnen siehe unten).

2.2 Voraussetzungen

2.2.1 Allgemeines

Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten liegen gemäß § 201 a BauGB 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 § 201 a Satz 4 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 Gesetzestext greift der Gesetzgeber auf den Begriff des „angespannten Wohnungsmarkts“ zurück, den er bereits im Kontext der Mietpreisbremse und Kappungsgrenze nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch verwendet hat. Er überlässt es also im Wesentlichen dem Ordnungsgeber, mit welchen Indikatoren ein angespannter Wohnungsmarkt begründet wird. Die in § 201 a Satz 4 BauGB aufgeführten Indikatoren sind weder verpflichtend noch abschließend.

Die Landesregierung hat in der Begründung zur ursprünglichen Landesverordnung bereits festgestellt und ausgeführt, dass ein stärkerer Anstieg der Mieten als im Bundesgebiet (§ 201 a Satz 4 Nr. 1 BauGB) und Bevölkerungswachstum ohne ausreichenden Neubau (§ 201 a Satz 4 Nr. 3 BauGB) nicht geeignet sind, einen angespannten Wohnungsmarkt zu belegen. Das gleichzeitige Vorliegen einer überdurchschnittlichen Mietbelastung (§ 201 a Satz 4 Nr. 2 BauGB) und eines geringen Leerstands bei großer Nachfrage (§ 201 a Satz 4 Nr. 4 BauGB) wurden hingegen als geeignete Kriterien angesehen. Die statistischen Grenzwerte, die bei der Ermittlung der angespannten Wohnungsmärkte nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch zur Anwendung kamen, wurden auch hier zugrunde gelegt.

2.2.2 Neue Methodik zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte

Die vorbeugenden BauGB-Instrumente sollen nunmehr in einer weiter gefassten Gebietskulisse eingesetzt werden als die BGB-Instrumente. Zusätzlich zu den bereits im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuchs als angespannt identifizierten Wohnungsmärkten sollen daher die BauGB-Instrumente auch in den Gebieten eingesetzt werden, in denen der Wohnungsmarkt zwar schon angespannt ist, aber noch nicht in dem Ausmaß, dass die stärker eingreifenden Instrumente des Bürgerlichen Gesetzbuchs gerechtfertigt wären. Diesem Gedanken folgend wurde eine neue Methodik mit einer breiteren Gebietskulisse entworfen, damit der Einsatz der BauGB-Instrumente eine weitere Anspannung in den betreffenden Gebieten abmildert.

Diese Überlegungen führen zu einer Trichotomie der Landkreise und kreisfreien Städte:

1. Angespannte Wohnungsmärkte nach bisheriger Methodik
2. Angespannte Wohnungsmärkte nach neuer Methodik
3. Entspannte Wohnungsmärkte, die auch in der (nahen) Zukunft nicht angespannt sein können

Wohnungsmärkte können grundsätzlich nur angespannt sein, wenn die Mietbelastung überdurchschnittlich und der Leerstand zu niedrig ist, um die Funktionsfähigkeit des Wohnungsmarktes zu gewährleisten (Fluktuationsreserve). Weitere in § 201 a BauGB genannte Wohnungsmarktindikatoren wie die Miethöhe, der Mietanstieg oder das Neubauvolumen sind für sich genommen nicht hinreichend

zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte, da ihnen der Referenzmaßstab fehlt. So ist ein Anstieg der Mieten von unterdurchschnittlichem Niveau aus ebenso unproblematisch wie unzureichender Neubau, wenn gleichzeitig noch hinreichend Wohnungen leer stehen. Daraus folgt nicht, dass die Miethöhe oder der Neubau irrelevant sind, sondern dass diese einfachen Indikatoren in Relation gesetzt werden müssen. Dies geschieht bei der Verwendung der Indikatoren Mietbelastung und Leerstand (Fortschreibung).

Beide Indikatoren eignen sich auch dafür, den Anspannungsgrad zu bestimmen, d. h. um wieviel die Mietbelastung über dem deutschen Durchschnitt beziehungsweise die Leerstandsquote unterhalb der Fluktuationsreserve liegt. Sie sind daher auch geeignet, innerhalb der Kreise mit angespanntem Wohnungsmarkt Unterschiede aufzuzeigen.

Die Erweiterung der Gebietskulisse für angespannte Wohnungsmärkte soll auch vor dem Hintergrund erfolgen, dass eine noch weitere Anspannung der Wohnungsmärkte zukünftig verhindert werden soll. Dazu ist es notwendig, mögliche zukünftige Verschärfungen des Anspannungsgrades zu berücksichtigen. Der betrachtete Zeithorizont entspricht dabei der Geltungsdauer der Verordnungen von fünf Jahren.

2.2.2.1 Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte nach bisheriger Methodik (Aktualisierung 2022)

Es werden die Mietbelastung und der Leerstand in Rheinland-Pfalz zum aktuellen Stand für die Jahre 2021 beziehungsweise 2020 auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise betrachtet. Die bislang verwendeten Grenzwerte zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte lauteten:

1. Als „deutlich überdurchschnittlich“ gilt eine Mietbelastung von 20 v. H. über dem bundesweiten Durchschnitt, und
2. eine Leerstandsquote von unter 4 v. H. gilt als „geringer“ Leerstand.

2.2.2.1.1 Geringer Leerstand bei großer Nachfrage

Amtliche und flächendeckende Daten zum Wohnungsleerstand in Deutschland werden bei der Gebäude- und Wohnungszählung nur im Rahmen des Zensus erhoben. Die Daten des Zensus 2011 sind nunmehr über zehn Jahre alt und die Erhebungen zum Zensus 2022 sind noch nicht abgeschlossen beziehungsweise die

Ergebnisse werden voraussichtlich erst ab Ende 2023 vorliegen. Wie in den bisherigen Gutachten zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte in Rheinland-Pfalz werden die Mehrfamilienhaus-Leerstandsquoten gemäß Zensus 2011 daher mit dem aktuellen CBRE-empirica-Leerstandsindex fortgeschrieben (derzeitiger Datenstand 2020). Von einem „geringen“ Leerstand wird weiterhin ab einer Leerstandsquote von unter 4 v. H. ausgegangen.

Ergebnis: Im Jahr 2020 beträgt die mit dem CBRE-empirica-Leerstandsindex fortgeschriebene Leerstandsquote in acht kreisfreien Städten und sieben Landkreisen weniger als 4 v. H. Am niedrigsten ist sie in der Stadt Mainz mit weniger als 1 v. H. (Tabelle 1).

2.2.2.1.2 Mietbelastung deutlich über bundesweitem Durchschnitt

Für die Mietbelastung auf Kreisebene werden in Rheinland-Pfalz zwei Indikatoren berechnet. Zum einen die Mietbelastung bezogen auf die verfügbaren Einkommen der Haushalte vor Ort und zum anderen die Mietbelastung bezogen auf die vor Ort gezahlten Arbeitnehmerentgelte. Tabelle 2 enthält die entsprechenden Daten für das Jahr 2021 (jeweils dargestellt als Index Deutschland=100).

Datengrundlage zu den Einkommen sind die Kreisergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder (VGRdL) für das Jahr 2020 (Arbeitnehmerentgelte) und für das Jahr 2019 (Haushaltseinkommen). Die Arbeitnehmerentgelte werden mittels des RLP-Landeswertes auf das Jahr 2021 fortgeschrieben. Die Haushaltseinkommen werden zunächst mit dem RLP-Landesergebnis zu den Haushaltseinkommen auf das Jahr 2020 fortgeschrieben. Die Fortschreibung bis 2021 erfolgt dann mit den RLP-Landesergebnissen zu den Arbeitnehmerentgelten, da die Einkommensdaten noch nicht vorliegen.

Zur Berechnung der durchschnittlichen Mietbelastung im Jahr 2021 werden diese ins Verhältnis gesetzt zur durchschnittlichen Jahresmiete (nettokalt) für Bestandswohnungen und auf den bundesweiten Durchschnittswert normiert. Datengrundlage zu den Mieten sind die in der empirica-Preisdatenbank (Basis: VALUE Marktdaten) erfassten Wohnungsangebote aus dem Kalenderjahr 2021.

Im Vergleich zur bisherigen Methodik wurde eine geringfügige Umstellung des Mietindikators vorgenommen. Um insbesondere in der Dynamikbetrachtung Verzerrungen durch veränderte Neubauanteile zu vermeiden, wird beim Mietniveau nunmehr nur auf das Bestandssegment (ohne Neubau) abgestellt.

Ergebnis: In Rheinland-Pfalz ist im Jahr 2021 in drei kreisfreien Städten (Landau in der Pfalz, Neustadt an der Weinstraße und Speyer) und fünf Landkreisen die Mietbelastung der Arbeitnehmerentgelte „deutlich überdurchschnittlich“. Die Mietbelastung der verfügbaren Haushaltseinkommen ist hingegen in den Städten Mainz und Ludwigshafen am Rhein „deutlich überdurchschnittlich“ (Tabelle 2).

2.2.2.1.3 Angespannte Wohnungsmärkte nach bisheriger Methodik

Zur Einschätzung der Anspannungssituation werden die Kriterien „überdurchschnittliche Mietbelastung“ und „geringer Leerstand“ gemeinsam herangezogen. Als nach bisheriger Methodik angespannt zu bewerten sind Wohnungsmärkte, wenn dort mindestens ein Indikator zur Mietbelastung über dem Grenzwert von 120 liegt und gleichzeitig der Leerstand geringer als 4 v. H. ist.

Ergebnis: Nach bisheriger Methodik sind die Wohnungsmärkte in den kreisfreien Städten Mainz, Ludwigshafen am Rhein, Landau in der Pfalz und Speyer sowie im Rhein-Pfalz-Kreis und den Landkreisen Alzey-Worms, Bad Dürkheim und Trier-Saarburg angespannt (Tabelle 3).

2.2.2.2 Neue Grenzwerte für angespannte Wohnungsmärkte im Sinne des Baugesetzbuchs

2.2.2.2.1 Geringer Leerstand bei großer Nachfrage

Die zukünftige Veränderung des Leerstands in einer Region hängt von der Entwicklung der Zahl der Haushalte und der Zahl der Wohnungen ab. Zumindest kurzfristig ist diese für die Zahl der Wohnungen in einer Region zwar vergleichsweise gut vorhersagbar (anhand des Wohnungsbestands und der erteilten Baugenehmigungen). Anders ist dies jedoch bei den Bevölkerungs- und damit verbundenen Haushaltszahlen, deren Entwicklung in den letzten Jahren immer wieder von externen Schocks und Sondereffekten betroffen waren. Aktuelles Beispiel im Jahr 2022 ist die Flüchtlingszuwanderung infolge des Ukraine-Krieges, welche zeigt, dass belastbare Prognosen schwer möglich sind. Vor diesem Hintergrund wird an dieser Stelle von einer Leerstandsprognose Abstand genommen.

Aus der Vergangenheit lassen sich jedoch Schlüsse ziehen, in welchem Ausmaß Veränderungen des Wohnungsleerstands im Bereich des Möglichen sind. So hat in den Jahren 2015 bis 2020 der MFH-Leerstand in den meisten Landkreisen und kreisfreien Städten in Deutschland abgenommen (Abbildung 1). Dieser Zeitraum

enthält überwiegend die hohe Zuwanderung nach Deutschland im Zuge der Flüchtlingszuwanderung 2015/2016. In 90 v. H. der Landkreise und kreisfreien Städte betrug die Veränderung des Leerstands zwischen +2,5 und -1,2 Prozentpunkte. In nur 5 v. H. der Kreise gab es also innerhalb von 5 Jahren eine Leerstandsabnahme von mehr als -1,2 Prozentpunkten. Solche Extremfälle, wie z. B. die Stadt Leipzig mit über -3 Prozentpunkten in fünf Jahren, werden nicht berücksichtigt, da sie nur unter extremen Bedingungen vorkommen können.

2.2.2.2 Mietbelastung deutlich über bundesweitem Durchschnitt

Bei einer Prognose der Mietbelastung würden sehr große Unsicherheiten sowohl bezüglich der Größe im Nenner (Höhe der zukünftigen Einkommen) als auch der Größe im Zähler (Höhe der zukünftigen Mieten) bestehen. Daher wird zur Beurteilung, welche maximalen Entwicklungen (ohne extreme Ausnahmefälle) kurz- beziehungsweise mittelfristig bei den beiden Mietbelastungsindikatoren realistisch sind, die tatsächliche Veränderung der letzten 5 Jahre auf Kreisebene in Deutschland herangezogen (Abbildung 2). In 90 v. H. der Landkreise und kreisfreien Städte liegt die Veränderung des Index der Mietbelastung in einer Spanne zwischen rund +10 und -10 Indexpunkten.

In Landkreisen und kreisfreien Städten mit einer Mietbelastung von heute weniger als 110 Indexpunkten ist daher kurz- beziehungsweise mittelfristig nicht mit einer Mietbelastung zu rechnen, die zu einer besonders starken Gefährdung der Wohnraumversorgung führen könnte. Der Grenzwert für die beiden Mietbelastungsindikatoren zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte im Sinne des Baugesetzbuchs wird also bei 110 Indexpunkten angesetzt.

3. Neue Gebietskulisse für die BauGB-Instrumente

Als angespannte Wohnungsmärkte im Sinne des Baugesetzbuchs gelten Landkreise und kreisfreie Städte, in denen mindestens einer der Indikatoren zur Mietbelastung über 110 Indexpunkten liegt und gleichzeitig der Leerstand geringer als 5,2 v. H. ist.

Mit Ausnahme der Stadt Frankenthal und des Landkreises Mainz-Bingen erfüllt die gesamte südliche Rhein-Schiene in Rheinland-Pfalz die beiden Kriterien. Zudem sind die Stadt Trier und der Landkreis Trier-Saarburg sowie der Landkreis Ahrweiler Teil der Gebietskulisse (Tabelle 4).

Die Festlegung einer Gebietskulisse auf Basis administrativer Grenzen birgt stets das Problem, dass nahe beieinanderliegende Orte nur deshalb unterschiedlich zugeordnet werden, weil zwischen ihnen eine Kreisgrenze verläuft. Für die Akteure des Wohnungsmarkts, allen voran die Wohnungsuchenden, spielen diese administrativen Grenzen hingegen keine Rolle. Sie suchen Wohnraum beiderseits der Kreisgrenze und weichen tendenziell in Richtung des weniger angespannten Wohnungsmarktes aus. Die Folge ist, dass sich dort die Nachfrage erhöht und der Wohnungsmarkt sich anspannt. Dies gilt sogar selbst dann, wenn die Suche erfolglos blieb, sie nicht in den Nachbarkreis umziehen und dadurch nicht zum statistisch messbaren Bevölkerungswachstum beitragen, da sie während der Suche Teil der Nachfrage waren. Im Ergebnis sind die Wohnungsmärkte in benachbarten Kreisen nicht unabhängig voneinander zu betrachten, vielmehr sind sie Teil eines Systems von Wohnungsmärkten, die miteinander verbunden sind. Messbarer Ausdruck dieser Interdependenzen ist der sogenannte Mietgradient, auch „Mietpreisgebirge“ genannt, der seinen Preisgipfel in der Regel im Zentrum einer Großstadt hat und dann nach außen hin abfällt. Dies gilt auch in Rheinland-Pfalz. Die Preisgipfel sind in Mainz, Trier, Koblenz, Kaiserslautern und Ludwigshafen/Speyer sowie Landau. Auf Rheinland-Pfalz strahlen zudem die Preisgipfel in Bonn, Mannheim und Karlsruhe aus.

Bei der Interpretation der Indikatoren zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte müssen daher auch stets die benachbarten Kreise berücksichtigt werden, insbesondere, wenn sie gleichgerichtete Mietpreisgradienten ausweisen, also zum gleichen „Mietpreisgebirge“ gehören.

Relevant sind diese Überlegungen hier insbesondere für die Stadt Frankenthal sowie den Landkreis Mainz-Bingen. In beiden Fällen erreichen die Mietbelastungsindikatoren zwar nicht den Schwellenwert von 110, aber der Landkreis Mainz-Bingen grenzt im Norden/Osten direkt an die Stadt Mainz (Mietbelastung Einwohner 125) und im Süden an das „Mietpreisgebirge“, dessen Gipfel die Städte Ludwigshafen/Mannheim (Mietbelastung Einkommen Ludwigshafen 126) bilden. Hier ist aus diesen beiden Richtungen mit zusätzlichem Nachfragedruck zu rechnen, der die Wohnraumversorgung vor Ort gefährdet. Im Ergebnis wird im Gutachten empfohlen, den Landkreis Mainz-Bingen ebenfalls als angespannten Wohnungsmarkt im Sinne des Baugesetzbuchs zu werten. Entsprechendes gilt für die Stadt Frankenthal, die direkt an die Stadt Ludwigshafen anschließt. In beiden

Fällen ist zudem der Leerstandsindikator deutlich unterhalb des Schwellenwertes von 5,2 v. H.

Die Stadt Koblenz weist zwar ähnliche Werte auf (Mietbelastung Einwohner 105, Leerstand 2,9 %). Aber die Stadt selbst bildet hier den Mietpreisgipfel, sodass nicht mit zusätzlichem Nachfragedruck aus der Umgebung zu rechnen ist. Vielmehr ist hier sogar mit einer Entlastung des Nachfragedrucks durch die benachbarten Landkreise Mayen-Koblenz und Rhein-Lahn-Kreis zu rechnen. Von einer Anspannung im Sinne des Baugesetzbuchs kann hier nicht ausgegangen werden, da die Indikatorwerte der Kernstadt selbst nicht ausreichend sind.

Abbildung 3 enthält eine zusammenfassende kartografische Darstellung der im Ergebnis des vorliegenden Gutachtens empfohlenen Gebietskulisse gemäß § 201 a BauGB in Rheinland-Pfalz zum Stand 2022.

II. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Verordnung entstehen keine Kosten.

III. Ergebnis der Beteiligung

IV. Folgenabschätzung

Es handelt sich nicht um ein Verordnungsvorhaben mit großer Wirkungsbreite oder erheblichen Auswirkungen, das eine Gesetzesfolgenabschätzung erforderlich machen würde.

V. Gender-Mainstreaming

Das Prinzip des Gender-Mainstreaming ist beachtet worden. Die geplanten Neuregelungen haben keine unterschiedlichen Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern. Maßnahmen, um tatsächliche geschlechtsspezifische Nachteile auszugleichen, sind nicht erforderlich.

VI. Demografische Entwicklung

Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz geht in seiner Analyse über die Bevölkerungsentwicklung in Rheinland-Pfalz (Fünfte regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung 2019) bis zum Jahr 2022 von einer steigenden

Bevölkerungszahl aus. Erst ab dem Jahr 2023 ist demnach zunächst mit einem sehr leichten Bevölkerungsrückgang zu rechnen.

Allerdings sind die Bevölkerungsentwicklungen regional sehr unterschiedlich. Regionen mit einem Bevölkerungsrückgang stehen Regionen mit einem Bevölkerungswachstum gegenüber.

Diese Verordnung trägt den unterschiedlichen regionalen Entwicklungen Rechnung. Denn in Regionen mit besonders großer Wohnungsnachfrage können mietpreisdämpfende Maßnahmen umgesetzt werden. In Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten verbessern sich insbesondere die Chancen einkommensschwächerer Haushalte, wie zum Beispiel für ältere Mieterinnen und Mieter, wenn ein Umzug ansteht, beispielsweise nach Auszug der Kinder, nach dem Tod der Lebenspartnerin oder des Lebenspartners oder aufgrund geänderter Wohnbedürfnisse, eine neue Wohnung im gewohnten Lebensumfeld zu finden.

VII. Mittelstandsverträglichkeit

Wesentliche Auswirkungen auf den Mittelstand sind nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

§ 1 bestimmt die Landkreise Ahrweiler, Alzey-Worms, Bad Dürkheim, Bad Kreuznach, Germersheim, Mainz-Bingen, Rhein-Pfalz-Kreis, Südliche Weinstraße und Trier-Saarburg sowie die Gemeinden Frankenthal, Landau in der Pfalz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz, Neustadt an der Weinstraße, Speyer, Trier und Worms zu Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt.

Die oben aufgezeigten Wohnungsmarktkriterien (Indikatoren) gelten jeweils für das ganze Gemeindegebiet der Landkreise und Städte.

Zu § 2

Diese Bestimmung regelt das In- und Außerkrafttreten der Landesverordnung.

Unter Beachtung des § 201 a Satz 5 BauGB wird der Ermächtigungsrahmen vollständig ausgeschöpft.

C. Datengrundlage

Tabelle 1: MFH-Leerstandsquote 2020 in Rheinland-Pfalz

	MFH-Leerstandsquote 2020 Zensus 2011 fortgeschrieben mit CBRE- empirica-Leerstandsindex		MFH-Leerstandsquote 2020 Zensus 2011 fortgeschrieben mit CBRE- empirica-Leerstandsindex
Mainz (KS)	0,9%	Eifelkreis Bitburg-Prüm (LK)	4,4%
Landau in der Pfalz (KS)	1,6%	Ahrweiler (LK)	4,5%
Germersheim (LK)	2,0%	Kaiserslautern (KS)	5,1%
Speyer (KS)	2,0%	Neuwied (LK)	5,2%
Ludwigshafen am Rhein (KS)	2,0%	Westerwaldkreis (LK)	5,7%
Rhein-Pfalz-Kreis (LK)	2,1%	Bernkastel-Wittlich (LK)	6,0%
Mainz-Bingen (LK)	2,8%	Donnersbergkreis (LK)	6,2%
Trier (KS)	2,9%	Kaiserslautern (LK)	6,3%
Frankenthal (Pfalz) (KS)	2,9%	Vulkaneifel (LK)	6,4%
Koblenz (KS)	2,9%	Rhein-Lahn-Kreis (LK)	6,8%
Worms (KS)	3,3%	Rhein-Hunsrück-Kreis (LK)	7,4%
Alzey-Worms (LK)	3,4%	Altenkirchen (Ww.) (LK)	7,9%
Bad Kreuznach (LK)	3,8%	Zweibrücken (KS)	9,1%
Trier-Saarburg (LK)	3,9%	Kusel (LK)	9,5%
Bad Dürkheim (LK)	3,97%	Birkenfeld (LK)	9,8%
Südliche Weinstraße (LK)	4,03%	Cochem-Zell (LK)	10,1%
Neustadt a.d. Weinstraße (KS)	4,2%	Südwestpfalz (LK)	11,0%
Mayen-Koblenz (LK)	4,4%	Pirmasens (KS)	14,6%

Rote Markierung, wenn Wert unter 4 %.

Quelle: Destatis (Zensus 2011), CBRE-empirica-Leerstandsindex, eigene Berechnungen

empirica

Tabelle 2: Verfügbares Einkommen, Arbeitnehmerentgelt und Mietbelastung in Rheinland-Pfalz und Deutschland 2021

	Fortschreibung 2021 - Index Deutschland=100			
	Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer	Verfügb. EK der privaten Haushalte je Einwohner	Mietbelastung der...	
			Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer	Einkommen je Einwohner
Koblenz (KS)	104	94	95	105
Ahrweiler (LK)	83	103	120	96
Altenkirchen (Ww.) (LK)	84	97	94	81
Bad Kreuznach (LK)	87	97	110	99
Birkenfeld (LK)	83	95	87	76
Cochem-Zell (LK)	81	100	95	77
Mayen-Koblenz (LK)	88	98	104	93
Neuwied (LK)	89	102	101	89
Rhein-Hunsrück-Kreis (LK)	88	103	95	81
Rhein-Lahn-Kreis (LK)	90	97	90	84
Westerwaldkreis (LK)	84	106	106	83
Trier (KS)	93	93	111	111
Bernkastel-Wittlich (LK)	84	98	107	91
Eifelkreis Bitburg-Prüm (LK)	88	97	109	98
Vulkaneifel (LK)	84	96	94	82
Trier-Saarburg (LK)	76	103	138	101
Frankenthal (Pfalz) (KS)	106	95	93	104
Kaiserslautern (KS)	95	83	91	104
Landau in der Pfalz (KS)	88	95	128	118
Ludwigshafen am Rhein (KS)	132	85	81	126
Mainz (KS)	108	97	113	125
Neustadt a.d. Weinstraße (KS)	84	112	126	94
Pirmasens (KS)	87	86	75	75
Speyer (KS)	98	107	126	115
Worms (KS)	90	91	111	110
Zweibrücken (KS)	92	90	87	89
Alzey-Worms (LK)	81	100	136	109
Bad Dürkheim (LK)	77	115	138	92
Donnersbergkreis (LK)	88	96	100	92
Germersheim (LK)	104	101	107	111
Kaiserslautern (LK)	78	94	129	106
Kusel (LK)	78	92	98	83
Südliche Weinstraße (LK)	85	106	120	97
Rhein-Pfalz-Kreis (LK)	78	115	149	101
Mainz-Bingen (LK)	103	110	107	99
Südwestpfalz (LK)	73	102	106	76
Rheinland-Pfalz	93	100	102	95
Deutschland	100	100	100	100

Rote Markierung, wenn Wert 120 und größer.

Quelle: empirica regio / empirica ag (VGRdL, Destatis und VALUE Marktdaten)

empirica

Tabelle 3: Zusammenfassung - Angespannte Wohnungsmärkte nach bisheriger Methodik, Rheinland-Pfalz, 2022

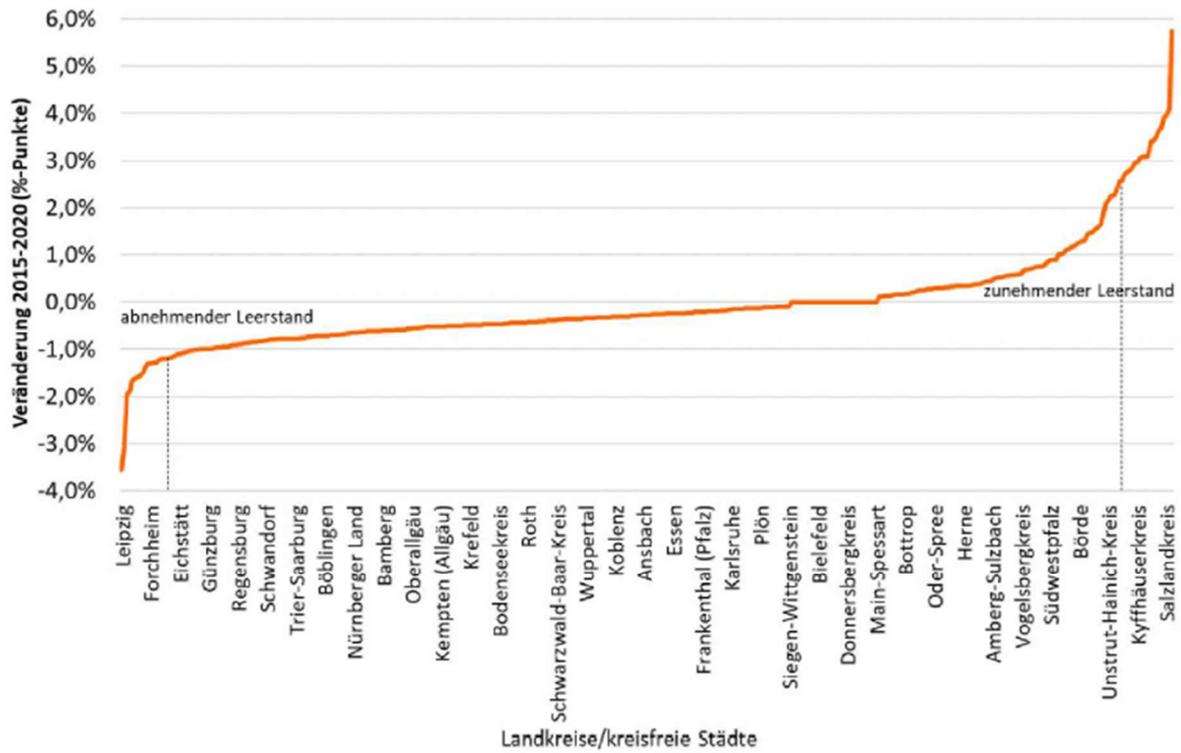
	Fortschreibung 2021 - Index		MFH-Leerstandsquote 2020 <small>Zensus 2011 fortgeschrieben mit CBRE-empirica-Leerstandsindex</small>	Angespannter Wohnungsmarkt nach bisheriger Methodik?
	Mietbelastung der...			
	Arbeitnehmer- entgelte je Arbeitnehmer	Einkommen je Einwohner		
Koblenz (KS)	95	105	2,9%	nein
Ahrweiler (LK)	120	96	4,5%	nein
Altenkirchen (Ww.) (LK)	94	81	7,9%	nein
Bad Kreuznach (LK)	110	99	3,8%	nein
Birkenfeld (LK)	87	76	9,8%	nein
Cochem-Zell (LK)	95	77	10,1%	nein
Mayen-Koblenz (LK)	104	93	4,4%	nein
Neuwied (LK)	101	89	5,2%	nein
Rhein-Hunsrück-Kreis (LK)	95	81	7,4%	nein
Rhein-Lahn-Kreis (LK)	90	84	6,8%	nein
Westerwaldkreis (LK)	106	83	5,7%	nein
Trier (KS)	111	111	2,9%	nein
Bernkastel-Wittlich (LK)	107	91	6,0%	nein
Eifelkreis Bitburg-Prüm (LK)	109	98	4,4%	nein
Vulkaneifel (LK)	94	82	6,4%	nein
Trier-Saarburg (LK)	138	101	3,9%	ja
Frankenthal (Pfalz) (KS)	93	104	2,9%	nein
Kaiserslautern (KS)	91	104	5,1%	nein
Landau in der Pfalz (KS)	128	118	1,6%	ja
Ludwigshafen am Rhein (KS)	81	126	2,0%	ja
Mainz (KS)	113	125	0,9%	ja
Neustadt a.d. Weinstraße (KS)	126	94	4,2%	nein
Pirmasens (KS)	75	75	14,6%	nein
Speyer (KS)	126	115	2,0%	ja
Worms (KS)	111	110	3,3%	nein
Zweibrücken (KS)	87	89	9,1%	nein
Alzey-Worms (LK)	136	109	3,4%	ja
Bad Dürkheim (LK)	138	92	3,97%	ja
Donnersbergkreis (LK)	100	92	6,2%	nein
Germersheim (LK)	107	111	2,0%	nein
Kaiserslautern (LK)	129	106	6,3%	nein
Kusel (LK)	98	83	9,5%	nein
Südliche Weinstraße (LK)	120	97	4,0%	nein
Rhein-Pfalz-Kreis (LK)	149	101	2,1%	ja
Mainz-Bingen (LK)	107	99	2,8%	nein
Südwestpfalz (LK)	106	76	11,0%	nein

Rote Markierung, wenn Index der Mietbelastung 120 und größer und Leerstand unter 4 %.

Quelle: empirica regio / empirica ag (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018-2022, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>; CBRE-empirica-Leerstandsindex; VGRdL, Destatis und VALUE Marktdaten)

empirica

Abbildung 1: Veränderung der MFH-Leerstandsquote* 2015-2020 in Deutschland (Kreisebene)

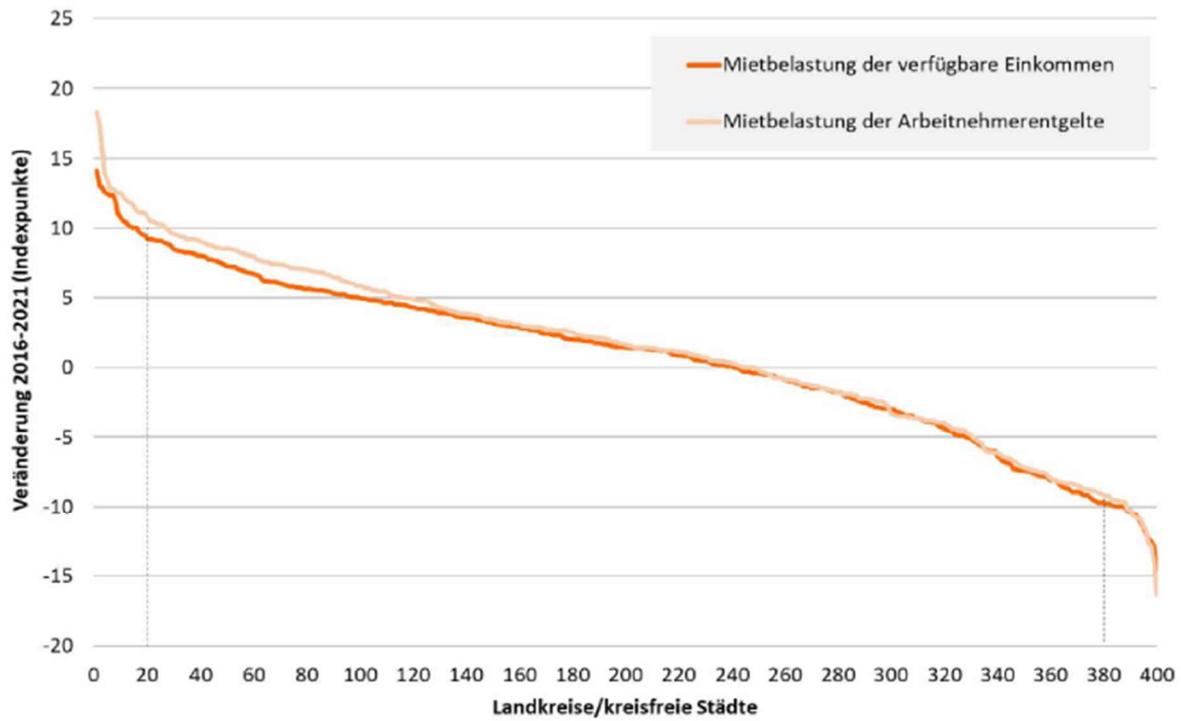


* MFH-Leerstand gemäß Zensus 2011 fortgeschrieben mit CBRE-empirica-Leerstandsindex.

Quelle: empirica regio / empirica ag (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018-2022, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>; CBRE-empirica-Leerstandsindex)

empirica

Abbildung 2: Veränderung der Mietbelastung 2016-2021 in Deutschland (Kreisebene)



Quelle: empirica regio / empirica ag (VGRdL, Destatis und VALUE Marktdaten)

empirica

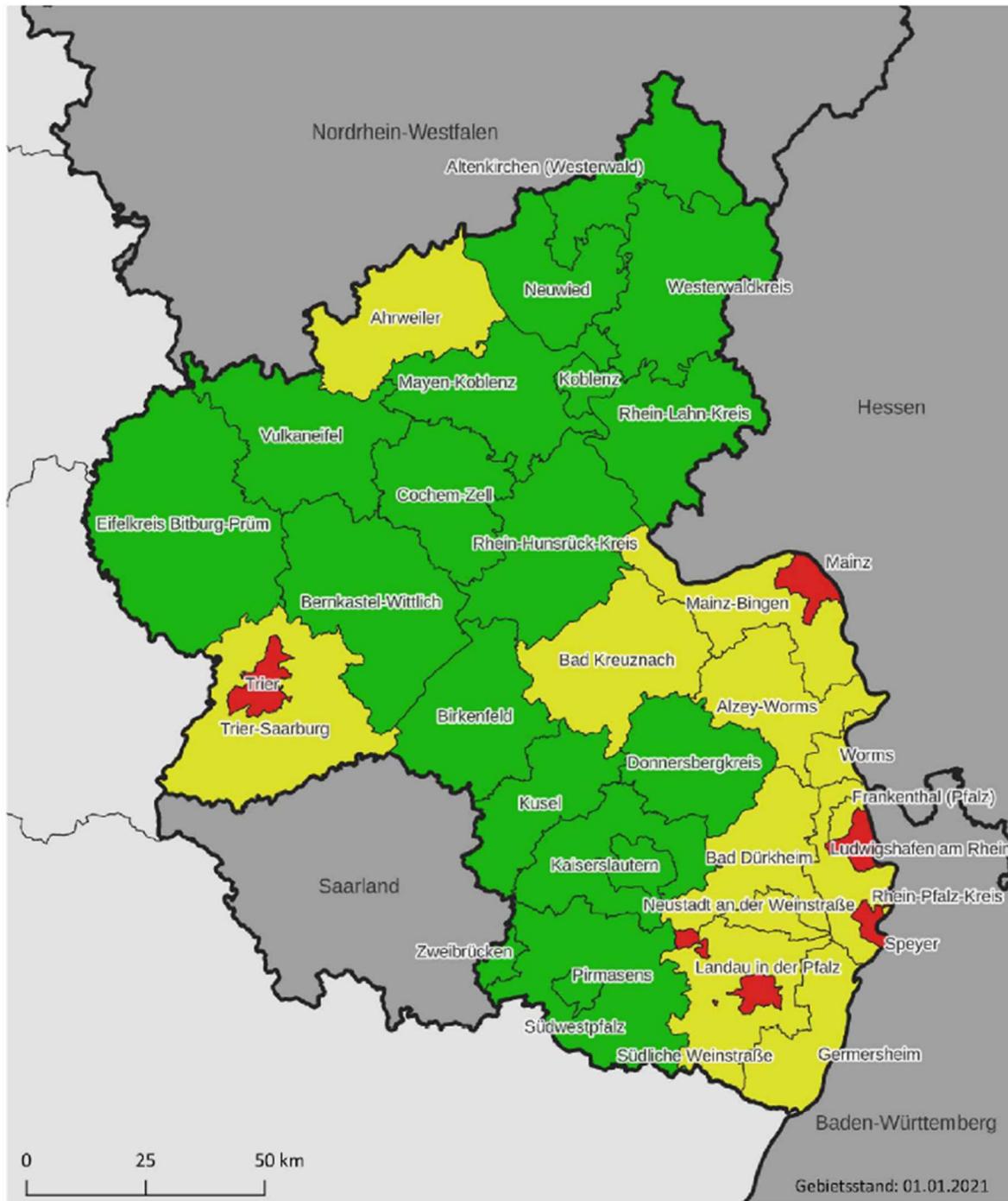
Tabelle 4: Zusammenfassung - Angespannte Wohnungsmärkte im Sinne des BauGB in Rheinland-Pfalz 2022

	Fortschreibung 2021 - Index		MFH-Leerstandsquote 2020 Zensus 2011 fortgeschrieben mit CBRE-empirica-Leerstandsindex	Angespannter Wohnungsmarkt nach bisheriger Methodik?	Angespannter Wohnungsmarkt nach neuer Methodik?
	Mietbelastung der...				
	Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer	Einkommen je Einwohner			
Koblenz (KS)	95	105	2,9%	nein	nein
Ahrweiler (LK)	119,97	96	4,5%	nein	ja
Altenkirchen (Ww.) (LK)	94	81	7,9%	nein	nein
Bad Kreuznach (LK)	110	99	3,8%	nein	ja
Birkenfeld (LK)	87	76	9,8%	nein	nein
Cochem-Zell (LK)	95	77	10,1%	nein	nein
Mayen-Koblenz (LK)	104	93	4,4%	nein	nein
Neuwied (LK)	101	89	5,18%	nein	nein
Rhein-Hunsrück-Kreis (LK)	95	81	7,4%	nein	nein
Rhein-Lahn-Kreis (LK)	90	84	6,8%	nein	nein
Westerwaldkreis (LK)	106	83	5,7%	nein	nein
Trier (KS)	111	111	2,9%	nein	ja
Bernkastel-Wittlich (LK)	107	91	6,0%	nein	nein
Eifelkreis Bitburg-Prüm (LK)	109	98	4,4%	nein	nein
Vulkaneifel (LK)	94	82	6,4%	nein	nein
Trier-Saarburg (LK)	138	101	3,9%	ja	ja
Frankenthal (Pfalz) (KS)	93	104	2,9%	nein	nein
Kaiserslautern (KS)	91	104	5,1%	nein	nein
Landau in der Pfalz (KS)	128	118	1,6%	ja	ja
Ludwigshafen am Rhein (KS)	81	126	2,0%	ja	ja
Mainz (KS)	113	125	0,9%	ja	ja
Neustadt a.d. Weinstraße (KS)	126	94	4,2%	nein	ja
Pirmasens (KS)	75	75	14,6%	nein	nein
Speyer (KS)	126	115	2,0%	ja	ja
Worms (KS)	111	109,8	3,3%	nein	ja
Zweibrücken (KS)	87	89	9,1%	nein	nein
Alzey-Worms (LK)	136	109	3,4%	ja	ja
Bad Dürkheim (LK)	138	92	3,97%	ja	ja
Donnersbergkreis (LK)	100	92	6,2%	nein	nein
Germersheim (LK)	107	111	2,0%	nein	ja
Kaiserslautern (LK)	129	106	6,3%	nein	nein
Kusel (LK)	98	83	9,5%	nein	nein
Südliche Weinstraße (LK)	119,8	97	4,0%	nein	ja
Rhein-Pfalz-Kreis (LK)	149	101	2,1%	ja	ja
Mainz-Bingen (LK)	107	99	2,8%	nein	nein
Südwestpfalz (LK)	106	76	11,0%	nein	nein

Rote Markierung: Kriterium für angespannten Wohnungsmarkt nach bisheriger Methodik schlägt an. Gelbe Markierung: Kriterium für angespannten Wohnungsmarkt nach neuer Methodik schlägt an.

Quelle: empirica regio / empirica ag (Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland, 2018-2022, dl-de/by-2-0, <https://www.govdata.de/dl-de/by-2-0>; CBRE-empirica-Leerstandsindex; VGRdL, Destatis und VALUE Marktdaten) **empirica**

Abbildung 3: Gebietskulisse gemäß § 201a BauGB in Rheinland-Pfalz – Stand 2022



Gebietskulisse gemäß § 201a BauGB in Rheinland-Pfalz – Stand 2022

- Gebietskulisse der aktuell geltenden BauGB-Verordnung
- Erweiterte Gebietskulisse nach neuer Methodik und zum neuen Datenstand
- Sonstige Kreise und kreisfreie Städte

© GeoBasis-DE / BKG 2018

empirica

Landesverordnung über die Bestimmung der Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Das am 23. Juni 2021 in Kraft getretene Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz) vom 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1802) hatte eine Reihe von Neuregelungen für das Baugesetzbuch (BauGB) und die Baunutzungsverordnung zur Folge. Eingeführt wurde unter anderem mit der Aufnahme von § 201 a BauGB eine Verordnungsermächtigung der Länder zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt. Die Rechtsverordnung muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten. Sie muss begründet werden.

Die Rechtsverordnung gilt für die Anwendung der neu geschaffenen Regelungen in § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 (Vorkaufsrecht der Gemeinde an brachliegenden Grundstücken), § 31 Abs. 3 (Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans) und § 175 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 176 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB (Baugebot). Im Gesetzestext greift der Gesetzgeber auf den Begriff des „angespannten Wohnungsmarkts“ zurück, den er bereits im Kontext der Mietpreisbremse und Kapazitätsgrenze nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) verwendet hat. Die Formulierungen in dem neuen Paragraphen im Baugesetzbuch sind dabei identisch zu § 556 d Abs. 2 BGB (Mietpreisbegrenzung).

Die Landesregierung hat von der Verordnungsermächtigung bereits Gebrauch gemacht (Landesverordnung über die Bestimmung von Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt nach § 201 a des Baugesetzbuchs vom 8. Juni 2022 - GVBl. S. 224, BS 213-7 -). Schon während dieses Verfahrens hatte die Landesregierung als Reaktion auf die Stellungnahmen der Kommunen eine sofortige Evaluierung der dort bestimmten Gebietskulisse zugesagt. Die Instrumente, die den Kommunen durch eine Verordnung nach dem Baugesetzbuch zur Verfügung gestellt werden, haben im Gegensatz zu den Rechtsfolgen einer Verordnung nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch auch einen vorbeugenden Charakter. Da sie zudem in deutlich geringerem Ausmaß als die BGB-Instrumente in die Eigentumsrechte und die Vertragsfreiheit eingreifen,

verfestigte sich die Auffassung, dass ein breiterer Einsatz der BauGB-Instrumente vertretbar ist. Daher soll der Begriff „angespannter Wohnungsmarkt“ im Sinne einer Landesverordnung nach § 201 a BauGB nunmehr weiter gefasst werden.

B. Lösung

Durch den vorliegenden Verordnungsentwurf wird erneut von der Ermächtigungsgrundlage in § 201 a BauGB Gebrauch gemacht und es werden zusätzliche Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt unter Zugrundelegung erweiterter Kriterien bestimmt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Dem Land entstehen durch diese Verordnung keine Kosten. Das Konnexitätsprinzip ist nicht betroffen.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium der Finanzen.