



Mieterforum Ruhr - Brückstr. 58 - 44787 Bochum

An die Präsidentin des Landtags NRW
An den Ausschuss für Bauen und Verkehr
des Landtags NRW



- **Mieterforum Ruhr**
- Arbeitsgemeinschaft der Mietervereine
- Bochum, Hattingen und Umgegend e. V.
- Dortmund und Umgebung e. V.
- Witten und Umgebung e. V.
- ● ● ● ● ●

3. März 2006

Öffentliche Anhörung zum Thema: „Novellierung/Abschaffung der Ausgleichs- abgabe“ im Landtag NRW am 02. März 2006

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Vereine Mieterverein Dortmund, Mieterverein Bochum und MieterInnenverein Witten in der Arbeitsgemeinschaft Mieterforum Ruhr e.V. plädieren für eine Beibehaltung der Ausgleichsabgabe, bei offensichtlichem Bedarf für eine behutsame Weiterentwicklung.

Die Erhebung der Abgabe ist ein Gebot sozialer Gerechtigkeit. Sie schöpft einen Subventionsvorteil ab, dessen die betroffenen Haushalte nicht mehr bedürfen. Ein Verzicht auf die Abgabe würde die Frage aufwerfen, warum es überhaupt Einkommensgrenzen im Sozialen Wohnungsbau gibt.

Die Abgabe führt in der Regel auch nicht zu einseitigen Bewohnerstrukturen durch Verdrängung der Leistungspflichtigen aus den Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus. Die Abgabe ist in Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete gekappt, so dass Fehlbeleger nicht teurer wohnen als in einer vergleichbaren freifinanzierten Wohnung. Wichtig ist uns in diesem Zusammenhang allerdings die Orientierung am Mittelwert des Mietspiegels. Die Begründung für die frühere Orientierung am Oberwert der Preisspanne (nämlich, dass die Mietspiegel alle zwei Jahre steigen, die Ausgleichsabgabe aber nur alle drei Jahre angepasst wird), ist heute nicht mehr stichhaltig, da vielerorts Mietspiegelwerte bei Neufassung stagnieren oder in Teilbereichen sogar sinken.

Die Abgabe trägt als zweites Standbein zur Finanzierung der weiterhin dringend gebotenen Wohnraumförderung in NRW bei. Ein Verzicht auf diese Solidar-Abgabe führt zu Einnahmeausfällen jährlich 45 Millionen Euro. Es handelt sich um Ausfälle, für die angesichts der Lage der öffentlichen Haushalte keine Kompensation erwartet werden kann. Die Streichung der Abgabe würde zu einem Abschmelzen des Wohnraumsondervermögens führen, welches das Land langfristig wohnungspolitisch handlungsunfähig macht. Dabei ist nicht nur die augenblickliche Situation auf den Wohnungsmärkten zu beachten. Es geht auch um den Beitrag der Solidarabgabe für die langfristige Daseinsvorsorge und eine vor-

sorgende Wohnungspolitik. Die Einnahmen werden aktuell und in Zukunft für die Weiterentwicklung der Wohnraumförderung dringend benötigt.

In Teilräumen des Landes, vor allem an der Rheinschiene, bestehen erhebliche Wohnraumdefizite, vor allem für einkommensärmere Haushalte. Auch in weniger angespannten Teilmärkten ist im Bereich der preisgünstigen bedarfsgerechten Angebote nach wie vor ein deutliches Defizit festzustellen, zumal preisgünstige Sozialwohnungsbestände in großem Umfang aus den Bindungen fallen. Zudem werden ehemalige Sozialwohnungsbestände in großem Umfang in Einzeleigentum umgewandelt und an gewinnorientierte Finanzinvestoren veräußert. Beides führt dazu, dass nach Auslaufen der Sozialbindungen die Verknappung der preisgünstigen Mietwohnungsbestände beschleunigt wird.

In Folge der Arbeitsmarkt- und Armutsentwicklung, aber auch aufgrund der Bevölkerungsentwicklung müssen wir für die Zukunft mit einem wachsenden Handlungsbedarf für eine modernisierte Wohnraumförderung rechnen. Durch die Förderung von städtebaulich integrierten Neubau- und Umbaumaßnahmen muss der sozialräumlichen Segregation und der Konzentration der Armutsbevölkerung auf benachteiligte Wohnsiedlungsbereiche gezielt entgegengewirkt werden. Die Wohnraumförderung wird auch benötigt, um im Wohnungsbestand erforderliche Erneuerungen und Umbauten zu fördern, die eine Zuspitzung von lokalen Leerstandsentwicklungen entgegenwirkt. Gleichzeitig besteht ein riesiger Handlungsbedarf für die Bereitstellung seniorengerechten und barrierefreien Wohnraums, wobei wir für die Zukunft aufgrund der Rentenentwicklung mit einer wachsenden Altersarmut rechnen müssen. Schließlich muss die Wohnraumförderung einen Beitrag leisten zur kinder- und familienfreundlichen Ausgestaltung der Wohnformen. Sie kann in Zukunft auch zu einer notwendigen Ressource werden, Auffanglösungen für Wohnungsbestände zu entwickeln, die im Zuge der Spekulationsblase auf der Strecke bleiben.

Auf diesem Weg ist eine Ausgestaltung der Wohnraumförderung erforderlich, die hier heute ebenso wenig zur Debatte steht wie das augenblickliche Nachfragetief bei der sozialen Mietwohnraumförderung. Wer allerdings heute die Einnahmequellen für eine vorausschauende, nachhaltige Wohnraumförderung kappt, schafft die Handlungsdefizite von morgen. Wir müssen feststellen, dass die Pläne zur Abschaffung der Abgabe sich nahtlos einreihen in eine neo-liberale Ordnungspolitik, die durch die Privatisierung öffentlichen Wohnungsvermögens, die Deregulierung von Bewohnerrechten sowie die Zweckentfremdung des Wohnungssozialvermögens für die Vermögensbildung von Mittelschichten, die Anheizung der Zersiedlung und den Wohnungsabriss die bisherigen Grundlagen der nachhaltig sozialen Wohnungs- und Städtebaupolitik aufkündigt. Eine derartige Politik der Ausplünderung des sozialen Wohnens ist für die Mieterorganisationen in NRW nicht akzeptabel und wird breite Proteste nach sich ziehen.

Die Ausgleichsabgabe wird in NRW derzeit in sieben Stufen zwischen 0,35 € und 3,50 € erhoben. Eine solche Abstufung, die sich am Ausmaß der Überschreitung der Einkommensgrenzen orientiert, ist sachgerecht und sinnvoll, da sie die Betroffenen in enger Anlehnung an ihrer Leistungsfähigkeit zur Finanzierung des Gemeinwohls heranzieht. Die Abgabe muss insgesamt in einer Höhe erhoben werden, der den damit verbundenen Verwaltungsaufwand um ein Mehrfaches übersteigt, damit sie einerseits ihren Sinn erfüllt und andererseits vermittelbar bleibt. Ein Einstieg in die Abgabe erst bei 60 % Überschreitung und dann gleich mit 2,50 € wäre dagegen ein harter Schnitt mit kaum nachvollziehbaren Sprüngen, der dazu führen könnte, dass die Kostendeckung nicht mehr gegeben wäre.

Die Ausgleichsabgabe gibt den Kommunen schon jetzt die Möglichkeit, flexibel auf Probleme mit einseitigen Bewohnerstrukturen in bestimmten Gebieten einzugehen. Eine Begründung für den flächendeckenden Verzicht auf die Abgabe ist hier nicht zu erkennen.

Siehe bitte Einzelheiten in unseren Antworten auf den Fragenkatalog.

Zum Fragenkatalog

ad 1.)

Nein, die bisher bekannten Tatsachen belegen eher das Gegenteil. Mindestvoraussetzung für die Annahme, dass die Ausgleichsabgabe zu Verdrängung einkommensstärkerer Haushalte aus Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus führt, wäre der Umstand, dass die Umzugsquote unter Fehlbelegern höher ist als unter Nicht-Fehlbelegern. Dies ist jedoch in der Vergangenheit regelmäßig nicht der Fall gewesen, im Gegenteil. Nach den von der WfA vorgelegten Zahlen hat sich dies erstmals 2005 geändert. Über die Ursachen ist ebenso wenig bekannt wie darüber, ob es sich dabei um ein einmaliges Ergebnis oder eine Trendumkehr handelt. Die 2005 erstmals höhere Umzugsquote unter Fehlbelegern jedoch als einen Beweis für die Verdrängungsthese zu werten, würde im Umkehrschluss bedeuten, dass in den vergangenen Jahren die niedrigere Umzugsquote unter Fehlbelegern „bewiesen“ hat, dass die Ausgleichsabgabe zu einer Stabilisierung der Bewohnerstrukturen führt.

ad 2.)

Die Ausgleichsabgabe wird unseres Wissens derzeit außer in NRW auch in

- Baden-Württemberg (0,25 € ab 40 % Überschreitung bis 2,25 € bei mehr als 100 %),
- Bayern (0,50 € ab 55 % bis 3,50 € bei mehr als 140 %),
- Berlin (0,51 € ab 50 % bis 2,56 € bei mehr als 130 %),
- Bremen (0,51 € ab 10 % bis 1,53 € bei mehr als 40 %),
- Hamburg (1,00 € ab 40 % bis 5,00 € bei mehr als 100 %),
- Hessen (1,02 € ab 40 % bis 4,59 € bei mehr als 150 %),
- Niedersachsen (1,02 € ab 30 % bis 4,35 € bei mehr als 75 %),
- Rheinland-Pfalz (0,26 € ab 20 % bis 4,09 € bei mehr als 230 %) und
- Schleswig-Holstein (30 – 90 % des Differenzbetrages einer extra bestimmten Vergleichsmiete bei 20 % bis über 80 % Überschreitung der Einkommensgrenzen) erhoben.

ad 3.)

Die Einkommensgrenzen erscheinen angemessen. Insbesondere die mit der letzten Novelle eingeführte Dynamisierung stellt sicher, dass sie mit der Entwicklung der Löhne Schritt hält. Die Einkommensgrenzen insgesamt zu erhöhen entspräche zwar der alten

Maxime, dass der Soziale Wohnungsbau „breite Schichten der Bevölkerung“ versorgen soll. Dieses Konzept erscheint jedoch heute überholt, insbesondere weil die Stückzahlen mit den dann steigenden Anforderungen nicht Schritt halten. Die Zahl der Sozialwohnungen ist in den letzten 15 Jahren dramatisch gesunken und sinkt schnell weiter. Höhere Einkommensgrenzen würden nur dazu führen, mehr Bewerber auf diesen immer kleineren Markt „loszulassen“. Ein verschärfter Verdrängungswettbewerb zu Lasten der Einkommensschwächsten wäre die Folge. Zur Verhinderung sozialer Segregation im öffentlich gebundenen Wohnungsbestand und Neubau sind innerhalb der Ausgestaltung der Wohnraumförderung zahlreiche gezielte Maßnahmen erprobt oder denkbar.

ad 4.)

Eine Einschränkung der Ausgleichsabgabe hätte, wenn die Verdrängungsthese aus Frage 1 falsch ist, keinerlei Konsequenzen für die Nachfrage auf dem Sozialwohnungsmarkt. Sollte es aber richtig sein, dass die Ausgleichsabgabe zur Verdrängung Besserverdienender aus den Beständen des Sozialen Wohnungsbaus führt, würde die Nachfragesituation zweifellos verschärft, weil weniger Sozialwohnungen frei würden, wenn die Abgabe eingeschränkt oder abgeschafft würde.

ad 5.)

Die Wohnungsbauförderung in NRW speist sich schon seit einigen Jahren überwiegend aus dem Sondervermögen und der Ausgleichsabgabe. Mittel aus dem laufenden Landeshaushalt – sieht man von den sehr begrenzten Bundesmitteln ab - stehen dafür nicht mehr zur Verfügung – was wir für einen Fehler halten, weil trotz einer deutlichen Entspannung auf den Wohnungsmärkten der mittleren und oberen Preiskategorien die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum ungebrochen hoch ist und durch die Hartz-Gesetze derzeit akut weiter ansteigt. Durch Abschmelzung oder Abschaffung der Ausgleichsabgabe weitere Geldquellen zu entziehen, würde diesen Fehler kurz-, mittel- und langfristig vergrößern.

ad 6.)

Im Prinzip ja. Die Freistellung bestimmter Quartiere gibt den Kommunen die Möglichkeit, dort, wo sich tatsächlich einseitige Bewohnerstrukturen entwickeln, entlastend einzugreifen. Dies bietet auch den Vorteil, dass die Verdrängungsthese aus Frage 1 eben nicht flächendeckend für ein ganzes Stadtgebiet bejaht oder negiert werden muss, sondern differenziert beantwortet werden kann. Allerdings ist die Freistellungsmöglichkeit derzeit nur mit der Einschränkung gegeben, dass die Kommune Vereinbarungen mit den Wohnungsanbietern in den betroffenen Quartieren zur Verbesserung des Bestandes treffen muss. Dies ist zwar im Prinzip sinnvoll, aber schwierig bis gar nicht zu realisieren, wenn in bestimmten Quartieren die Eigentümerstruktur - beispielsweise nach Privatisierungen - stark zersplittert ist. Hier können wir uns eine weitere Flexibilisierung vorstellen.

ad 7.)

Siehe Antwort auf Frage 4. Es sollte auch nicht vergessen werden, dass durch das Auslaufen der Verordnung nach § 5a WoBindG viele Kommunen erheblich weniger Belegungsrechte haben, mit denen sie einkommensschwache Haushalte versorgen könnten, so dass die Nachfragesituation in diesem Marktsegment ohnehin erheblich verschärft ist.

ad 8.)

Der Verwaltungsaufwand ist zumindest im ersten Schritt (Einkommensüberprüfung) unabhängig von der Höhe der Ausgleichsabgabe und der dadurch erzielten Einnahmen. Eine Verringerung der Einnahmen durch Abschmelzung der Abgabe führt daher notwendig zu einem ungünstigeren Einnahmen/Ausgaben-Verhältnis. Erst im zweiten Schritt sind zum Beispiel weniger Widersprüche zu bearbeiten, wenn weniger Haushalte zu der Abgabe herangezogen werden, so dass hier mit weniger Verwaltungsaufwand zu rechnen ist. Eine Ausgleichsabgabe, bei der die Einnahmen die Ausgaben für den Verwaltungsaufwand nicht deutlich übersteigen, halten wir für sinnlos.

ad 9.)

§ 14 AFWoG gibt den Ländern schon heute die Möglichkeit, die wesentlichen Bestimmungen dieses Bundesgesetzes durch landesrechtliche Vorschriften außer Kraft zu setzen, was in NRW durch das AFWoG NW geschehen ist. Insofern erwarten wir durch die Föderalismusreform keine Änderungen an der bestehenden Rechtslage.

Wir wollen flexible Gestaltungsmöglichkeiten für die Kommunen - siehe Antwort ad 6.). Die Landesregierung ist nicht gehindert, ihre vom Bund übertragenen Kompetenzen an die Kommunen weiterzugeben. Ein vollständiger Verzicht auf die Ausgleichsabgabe wäre jedoch das Gegenteil von Entscheidungsspielraum für die Kommunen.

ad 10.)

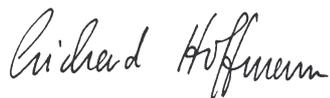
In der Rechtsprechung wird die Abschöpfung von Subventionsvorteilen als unbillig angesehen, wenn der Verwaltungsaufwand 15 % des Erlöses übersteigt. In NRW wurden nach Angaben des Bauministeriums 2004 45 Mio. € Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe mit einem Verwaltungsaufwand von 5,5 Mio. € erzielt. Das entspricht einem Anteil von 12,2 % und ist somit vertretbar. Ob sich der Verwaltungsaufwand senken lässt, vermögen wir nicht zu beurteilen.

ad 11.)

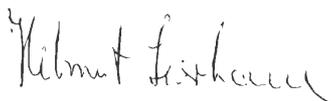
Das Bundesverfassungsgericht hat sich 1988 grundsätzlich zur Fehlbelegungsabgabe geäußert - und sie als verfassungskonform, wenn nicht für geboten bezeichnet. Die Ursache liegt im Gleichbehandlungsgrundsatz des Grundgesetzes. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, Gleiches gleich, Ungleiches aber auch ungleich zu behandeln. Die Möglichkeit für einen Teil der Haushalte, zu einer aus staatlichen Mitteln künstlich niedrig gehaltenen Miete zu wohnen, ist eine Ungleichbehandlung, die durch den Einkommensunterschied der

Haushalte gerechtfertigt wird. Besteht dieser Einkommensunterschied nicht (mehr), entfällt der Rechtfertigungsgrund für die Ungleichbehandlung. Der gleiche Rechtsgrundsatz, der die Bezugsberechtigung zum Sozialen Wohnungsbau an die Einhaltung bestimmter Einkommensgrenzen koppelt, zwingt dazu, den Subventionsvorteil wieder abzuschöpfen, wenn die Einkommensgrenzen nicht mehr eingehalten werden.

Mit freundlichen Grüßen



Mieterverein Bochum



Mieterverein Dortmund



Mieterverein Witten