

Entwurf

(Stand: 29.07.2020)

Begründung

A Allgemeiner Teil

1. Anlass, Ziele und Schwerpunkte

Der Bundesgesetzgeber hat die Landesregierungen in § 556d Abs. 2 Satz 1, § 558 Abs. 3 Satz 3 und § 577a Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) ermächtigt, durch Rechtsverordnung Gebiete festzulegen, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, d. h. in denen der Wohnungsmarkt angespannt ist. Ziel ist es, den Schutz der Mieterinnen und Mieter in diesen Gebieten zu verbessern.

Nur in den ausgewiesenen Gebieten finden folgende mieterschützende Vorschriften des BGB Anwendung:

- Begrenzung der Wiedervermietungsmiete bei Mieterwechseln, sogenannte Mietpreisbremse (§§ 556d Abs. 1 BGB)
- Senkung der Kappungsgrenze bei der Erhöhung von Bestandsmieten (§ 558 Abs. 3 Satz 2 BGB) und
- Verlängerung der Kündigungssperrfrist bei Wohnungsumwandlung (§ 577a Abs. 2 Satz 1 BGB)

Die Niedersächsische Verfassung verpflichtet das Land in Artikel 6a, darauf hinzuwirken, dass die Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum versorgt ist. Angesichts dieses Verfassungsauftrags hat die Landesregierung die NBank beauftragt, eine aktuelle „Analyse zur Festlegung der Gebietskulisse für eine Mietbegrenzungsverordnung in Niedersachsen“ zu erstellen.

In der Analyse von März 2020 hat die NBank die für eine Gebietsbestimmung nach § 556d Abs. 2 BGB maßgebenden bundesrechtlichen Vorgaben zugrunde gelegt, weil im Vergleich der o. a. mieterschützenden Vorschriften mit der „Mietpreisbremse“ der intensivste Eingriff in die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes erfolgt. Folgende Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Sinn des § 556d Abs. 2 BGB wurden von ihr identifiziert:

- die Gebiete der Städte Braunschweig, Gifhorn, Göttingen, Hannover, Laatzen, Langenhagen, Lüneburg, Oldenburg (Oldenburg) und Osnabrück sowie

- die Gebiete der ostfriesischen Inselgemeinden Baltrum, Borkum, Juist, Langeoog, Norderney, Spiekeroog und Wangeroog.

Zur Begründung wird auf die Anlage zu § 1 Abs. 2 der Verordnung verwiesen.

Im Hinblick auf den Verfassungsauftrag aus Artikel 6a der Niedersächsischen Verfassung sollen die von der NBank identifizierten 16 Gemeindegebiete durch Rechtsverordnung befristet als Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Sinn der §§ 556d Abs. 2, 558 Abs. 3 und 577a Abs. 2 BGB festgelegt werden, damit die o. a. mieterschützenden Vorschriften dort Anwendung finden können.

2. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Neufassung der Niedersächsischen Mieterschutzverordnung ist notwendig, weil auf anderem Wege keine Dämpfung der steigenden Mieten in den Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten erreicht werden kann. Die verstärkte Wohnraumförderung, die den Ausgleich zwischen Wohnungsangebot und –nachfrage wiederherstellen soll, wird erst in einigen Jahren voll wirksam werden. Bis dahin ist ein besserer Schutz der Mieterinnen und Mieter vor steigenden Mieten erforderlich. Außerdem gilt es die Mieterschaft in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten verstärkt vor Eigenbedarfskündigungen im Zuge der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zu schützen.

Unmittelbare Folgen, die über den verbesserten Mieterschutz hinausgehen, sind nicht zu erwarten. Mittelbar werden dämpfende Effekte auf die ortsübliche Vergleichsmiete innerhalb einer Kommune erwartet. Dem stehen verminderte Renditeerwartungen der Vermieterinnen und Vermieter gegenüber, weil sie bei der Wiedervermietung nicht mehr die maximal am Markt erzielbare Miete bzw. bei bestehenden Mietverhältnissen nicht die sonst mögliche Mieterhöhung verlangen dürfen. Unter dem Gesichtspunkt der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 des Grundgesetzes) ist diese Beeinträchtigung jedoch hinzunehmen. Rücksicht wird von den Eigentümerinnen und Eigentümern vor allem dann verlangt, wenn andere auf die Nutzung des Eigentumsobjekts angewiesen sind. Eine Modernisierung der Mietsache ist weiterhin wirtschaftlich möglich. Umlagefähige Modernisierungskosten sind von der Mietbegrenzung bei Wiedervermietung bzw. bei Bestandsvermietungen ausgenommen und können wie bisher auf die Miete aufgeschlagen werden.

3. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Durch den verbesserten Mieterschutz werden Haushalte mit mittlerem oder geringem Einkommen in die Lage versetzt, länger innenstadtnah zu wohnen. Die Verdrängung an die Peripherie oder in das Umland wird verlangsamt. Dadurch werden Pendlerbewegungen in die Innenstädte reduziert und die Lärm- und Schadstoffbelastung verringert.

4. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Der Schutz gegen eine Verdrängung aus den infrastrukturell gut ausgestatteten Bereichen ist insbesondere für Alleinerziehende, Ältere und Menschen mit niedrigem Einkommen von Bedeutung. In diesen Bevölkerungsgruppen sind Frauen überdurchschnittlich vertreten. Die Mieterschutzverordnung leistet somit einen Beitrag zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern.

5. Auswirkungen auf Familien

Durch den verbesserten Mieterschutz wird es insbesondere Familien mit eher geringem oder mittlerem Einkommen erleichtert, in den nachfragestarken Innenstadtquartieren der identifizierten Städte, aber auch auf den Ostfriesischen Inseln eine Mietwohnung zu bezahlen und längerfristig zu halten. Wegen des hohen Mietniveaus auf den Inseln ziehen immer mehr Familien auf das Festland, was die Funktion wichtiger Infrastruktureinrichtungen auf den Inseln (Kindertagesstätten, Schulen, Sportvereine, Feuerwehr) beeinträchtigen kann. Die Mieterschutzverordnung kann dem entgegenwirken.

6. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen sind in den unteren Einkommensbereichen überrepräsentiert. Viele von ihnen sind auf innenstadtnahe Wohnquartiere mit gutem Infrastrukturangebot angewiesen. Sie profitieren daher besonders von den gedämpften Mieten und der verlängerten Kündigungsfrist.

7. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Durch die Begrenzung der Mieten werden die Ausgaben der Kommunen für die Erstattung der Kosten der Unterkunft an Hilfebedürftige nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II) und dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB XII) in den identifizierten Kommunen weniger stark steigen. Zudem können dämpfende Effekte bei den Wohngeldausgaben des Landes und des Bundes nicht ausgeschlossen werden. Die Kostenersparnis ist jedoch nicht bezifferbar.

8. Wesentliche Ergebnisse der Verbandsbeteiligung

(Darstellung der Ergebnisse erfolgt nach Durchführung der Verbandsbeteiligung)

B Besonderer Teil

Zu § 1:

Zu Absatz 1:

Die Regelung bestimmt die Gebietskulisse, in der die Vorschrift des § 556d Abs. 1 BGB (sogenannte Mietpreisbremse) gilt. In den aufgeführten 16 Kommunen darf die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 Prozent

übersteigen. Ausgenommen ist Wohnraum, der nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt und vermietet wird sowie die erste Vermietung nach umfassender Modernisierung (§ 556f BGB). Eine höhere Miete kann nur dann verlangt werden, wenn diese bereits vom Vormieter geschuldet wurde (§ 556e Abs. 1 BGB).

Zu Absatz 2:

Für eine Verordnung nach § 556 Abs. 2 Satz 1 BGB besteht ein Begründungsgebot (§ 556d Abs. 2 Satz 5 BGB) und damit einhergehend die Pflicht, die Begründung der Öffentlichkeit an einer allgemein zugänglichen Stelle bekannt zu machen. Damit die Begründung zusammen mit der Verordnung veröffentlicht werden kann, ergeht sie als Anlage zu dieser.

Zu § 2:

§ 2 definiert die Gebietskulisse, in der gemäß § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB die Kappungsgrenze bei der Erhöhung von Bestandsmieten gesenkt wird.

Die Gebietskulisse entspricht der in § 1 Abs. 1. Das liegt darin begründet, dass die Datenanalyse unter Berücksichtigung der Bestimmungen des Bundesgesetzgebers für die Festlegung der Gebiete nach § 556d Abs. 2 BGB erfolgt ist, d. h. der Gebiete, in denen mit der Anwendung der Regelung nach § 556d Abs. 1 BGB („Mietpreisbremse“) im Vergleich der mieterschützenden Vorschriften für angespannte Wohnungsmärkte in Bezug auf Art. 14 GG der grundrechtsintensivste Eingriff vorgenommen wird. Dementsprechend können die nach § 556d Abs. 2 BGB identifizierten Gebiete auch für die mit einer geringeren Eingriffsintensität einhergehende Gebietsfestlegung nach § 558 Abs. 3 Satz 3 BGB herangezogen werden.

Gemäß § 558 Abs. 3 Satz 1 BGB darf sich die Miete bei Mieterhöhungen innerhalb von drei Jahren grundsätzlich um nicht mehr als 20 Prozent bis zur Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete erhöhen (Kappungsgrenze). In den 16 Kommunen, die in § 2 ausgewiesen sind, ist diese Kappungsgrenze gemäß § 558 Abs. 3 Satz 2 auf 15 Prozent abgesenkt.

Zu § 3:

In den Städten und Gemeinden, die in § 3 ausgewiesen sind, wird die gesetzliche dreijährige Kündigungssperrfrist gemäß § 577a Abs. 2 BGB auf fünf Jahre verlängert.

Wie in § 2 entspricht die Gebietskulisse der für die „Mietpreisbremse“ in § 1 Abs.1. Die zu § 2 erfolgten Ausführungen zum räumlichen Anwendungsbereich gelten entsprechend für die Gebietsbestimmung für die verlängerte Kündigungssperrfrist.

Die Sperrfrist tritt dann ein, wenn eine Mietwohnung in Wohneigentum umgewandelt und dieses veräußert wird. Voraussetzung ist, dass das Wohneigentum erst nach der Überlassung an den Mieter begründet worden ist (§ 577a Abs. 1 BGB).

Erst nach Ablauf der Sperrfrist kann sich die Erwerberin oder der Erwerber der Wohnung auf Eigenbedarf oder auf die Hinderung an einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertung des Grundstücks zur Begründung einer Kündigung berufen (so genannte Eigenbedarfs- oder Verwertungskündigung).

Die Kündigungsbeschränkung gilt nach § 577a Abs. 1a BGB entsprechend, wenn vermieteter Wohnraum nach der Überlassung an den Mieter

1. an eine Personengesellschaft oder an mehrere Erwerber veräußert worden ist oder
2. zu Gunsten einer Personengesellschaft oder mehrerer Erwerber mit einem Recht belastet worden ist, durch dessen Ausübung dem Mieter der vertragsgemäße Gebrauch entzogen wird.

Hiervon werden die Fälle erfasst, in denen an veräußerten Mehrfamilienhäusern gerade kein Wohneigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz begründet wird, weil bestimmte bauplanungsrechtliche Vorgaben umgangen werden sollen. In Niedersachsen betrifft dies insbesondere die so genannte Bruchteilseigentumsbildung (§§ 1008 ff BGB) an Wohnhäusern auf den Ostfriesischen Inseln. Auch in diesen besonderen Fällen des Eigentumsübergangs sind Mieterinnen und Mieter vor vorzeitiger Kündigung wegen Eigenbedarfs oder Hinderung an einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertung des Grundstücks durch die Sperrfrist geschützt.

Die Landesregierung wird in § 577a Abs. 2 Satz 2 BGB ermächtigt, die Kündigungssperrfrist bei Umwandlungen von Mietwohnungen in Wohneigentum von drei auf bis zu zehn Jahre zu verlängern. Zum Schutz der Mieterinnen und Mieter wird in allen 16 identifizierten Kommunen eine Kündigungssperrfrist von fünf Jahren als hinreichend, aber auch als notwendig angesehen. Bei Bedarf kann dieser Zeitraum verlängert werden. Damit wird ein angemessener Interessenausgleich geschaffen zwischen der Mieterschaft, die sich nach einer Kündigung des Mietverhältnisses um neuen Wohnraum in einem angespannten Marktumfeld bemühen muss, und den neuen Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern, die die erworbene Wohnung selbst nutzen möchten.

Zu § 4:

Zu Absatz 1:

§ 4 bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens und des Außerkrafttretens der Verordnung. Die Gültigkeitsdauer von fünf Jahren für die Regelungen nach §§ 1 und 2 entspricht den Vorgaben in den §§ 556d Abs. 2 Satz 1 und 558 Abs. 3 Satz 3 BGB.

Für die verlängerte Kündigungssperrfrist nach § 3 ist eine Gültigkeitsdauer von sieben Jahren festzusetzen. Damit ist sichergestellt, dass alle relevanten Veräußerungsgeschäfte, die bis zu drei Jahren vor und bis zu zwei Jahren nach Inkrafttreten der Regelung wirksam geworden sind, der vollen fünfjährigen Kündigungssperrfrist unterliegen. Dadurch wird im Ergebnis auch bei der verlängerten Kündigungssperrfrist der Mieterschutz für fünf Jahre verbessert.

Nach Ablauf kann die Gültigkeitsdauer der Regelungen zu den §§ 2 und 3 bei Bedarf neu festgesetzt werden.

Zu Absatz 2:

Aufgrund der Neufassung der Verordnung ist die bisherige Mieterschutzverordnung außer Kraft zu setzen.