



Haus & Grund Niedersachsen e. V.
Landesverband Niedersächsischer
Haus-, Wohnungs- und
Grundeigentümer-Vereine e.V.
Schützenstraße 24
30853 Langenhagen

Der Verbandsvorsitzende

Ansprechpartner Dr. Hans Reinold Horst
Durchwahl 0511 / 97 32 97 - 31
E-Mail horst@haus-und-grund-nds.de

Datum 08. August 2024
Ho/Ki

**Stellungnahme zum Entwurf der Neufassung der Verordnung zur Festlegung des Anwendungsbereichs bundesrechtlicher Mieterschutzvorschriften (Niedersächsische Mieterschutzverordnung
Ihr Zeichen: Ref66 – 25322/1/002; Ihr Schreiben vom 03.07.2024**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband Niedersächsischer Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e. V. - Haus & Grund Niedersachsen - dankt zunächst sehr für die Gelegenheit zur Stellungnahme in obiger Angelegenheit. Auf der Grundlage der nachfolgenden Stellungnahme unseres Hauses werden wir auch, vertreten durch den Unterzeichner, im Rahmen einer etwa zusätzlich geplanten persönlichen Verbandsanhörung wie folgt vortragen:

A. Ergebnis der Stellungnahme:

- Im Falle seines Erlasses wäre der beabsichtigte Verordnungsentwurf nichtig. Er ist von der aktuell existierenden bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage nicht gedeckt und auch nicht von einer etwa geplanten zeitlichen Erweiterung der Ermächtigungsgrundlage auf Bundesebene (siehe unter B. I.).
- Die mit der Verordnung individualisierte Gebietskulisse angespannter Wohnungsmärkte in Niedersachsen ist nicht tragfähig. Sowohl die Entwurfsbegründung als auch das zugrunde liegende Gutachten zur Bestimmung von angespannten Wohnungsmärkten in Niedersachsen der RegioKontext GmbH/Berlin vom 6.12.2023 stellen ausdrücklich und ausschließlich nur auf Mietwerte ab, die aus Angeboten in Zeitungen und Internetplattformen stammen sollen (so ausdrücklich die Entwurfsbe-

gründung, S. 7 3. Absatz). Entscheidend zur Beurteilung einer Marktlage sind Bestandsmieten, d. h. tatsächlich genommene Mieten in Gestalt einer Neuvertragsmieten oder in Gestalt einer erhöhten Miete während des Vertragslaufs (siehe unter B. II.).

- Die angegebenen Abhilfemaßnahmen zur Entspannung des Wohnungsmarkts füllen diesen Begriff nicht aus (siehe unter D.).
- Niedersachsen krankt aber vor allem an fehlenden und ständig weiter reduzierten Sozialwohnungen. Die beabsichtigte mietdämpfende Wirkung der Mietpreisbremse wird im sozialen und öffentlich geförderten Wohnungsbau nicht erzielt. Für diesen Bereich gilt die Preisbremse nicht, sondern nur für den freifinanzierten Wohnungsbau.

Haus & Grund Niedersachsen lehnt den vorgelegten Entwurf einer Nds. MieterschutzVO deshalb nachdrücklich ab.

B. Bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen nicht beachtet

I.) Mietpreisbremse

1.)

Die aktuelle Ermächtigungsgrundlage im Bundesmietrecht, niedergelegt in § 556 d Abs. 2 Satz 3 BGB, reicht zeitlich längstens bis zum 31.12.2025. Wie die Entwurfsbegründung selbst zitiert, hat das Bundesverfassungsgericht keinerlei Verlängerung erlaubt (BVerfG, Beschluss vom 18.07.2019 - 1 BvL 1/18, 1 BvL 4/18 und 1 BvR 1595/18). Schon die aktuell existierende Mieterschutzverordnung in Niedersachsen ist deshalb nichtig, weil sie bis zum 31.12.2026 reicht und diese Grenze nicht beachtet. Schon die vorhergehende Mieterschutzverordnung wurde als unzulässig und nichtig verworfen (LG Hannover, Urteil vom 12.08.2020 - 7 S 7/20, juris).

2.)

Der Verordnungsentwurf entspricht in keiner Form der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage zur Einführung einer Mietpreisbremse, einer abgesenkten Kappungsgrenze und einer verlängerten Kündigungssperrfrist nach der Umwandlung in Wohnungseigentum. Das zugrunde liegende Gutachten der RegioKontext GmbH/Berlin vom 06.12.2023 (so ausdrücklich das Anschreiben vom 03.07.2024, S. 1, vorletzter Absatz; die Begründung des Verordnungsentwurfs zu § 1, 2. Absatz) verkennt mit seinen Indikatoren Sinn und Zweck der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage in § 556 d Abs. 2 Satz 3 BGB. Wenn der Verordnungsentwurf in seiner Begründung an angegebenen Orten wörtlich ausführt,

„die Landesregierung ist von dem Gutachten der RegioKontext GmbH methodisch und inhaltlich überzeugt und hat dieses daher ihrer Entscheidung über die Festlegung der Gebiete zugrunde gelegt“

so kann dies die mit dem Verordnungsentwurf klar zutage tretenden Rechtsverstöße sicherlich nicht heilen, wie im Folgenden zu zeigen sein wird:

Das Gutachten stützt sich genau wie die anderen zitierten Datenquellen ausschließlich auf Angebotsmieten (Begründung zum Verordnungsentwurf unter Punkt 3 „Datenquellen“, S. 6, Gliederungspunkt 5, S. 7, Gliederungspunkt III „Indikatoren“, dort 1. a), S. 9, 10, 11, 12 ff; Gutachten zur Bestimmung von angespannten Wohnungsmärkten in Niedersachsen vom 06.12.2023, unter Gliederungspunkt 3.2 „Indikatoren“, Seite 12-22 und unter Gliederungspunkt 0 „Zusammenfassung“, S. 3). Schon der Wortlaut der Vorschrift

„Dies kann 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.“

bezieht sich klar auf „Bestandsmieten“ (Neuvertragsmieten und erreichte Mietwerte im Rahmen des Vertragslaufs durch Mietanpassung/Mieterhöhung), nicht auf Angaben in Wohnungsangeboten. Angebotswerte bilden den realen Markt nicht ab. Lediglich durch Angebote kann eine (tatsächliche) Mietbelastung eines Haushalts auch nicht entstehen (Nr. 2). Nur tatsächlich existente Mietniveaus können steigen (Nr. 1).

Die bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage zur Einführung der Mietpreisbremse stellt also schon nach ihrem Wortlaut nur auf die tatsächlichen Marktverhältnisse ab. Denn es kommt ja gerade auf die Beurteilung eines vorgefundenen Wohnungsmarkts als angespannt und damit auf die dort vorgefundenen Bestandsmieten an. Die Mietpreisbremse bindet an - aktuell existierende - angespannte Wohnungsmarktverhältnisse an (§ 556 d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB). Dies richtet sich auch nach der steigenden Entwicklung der Mieten in einer Gemeinde oder in einem Gemeindeteil. Entscheidend sind deshalb die Bestandsmieten, also die Mieteinkünfte, die in laufenden Mietverträgen erzielt werden (vgl. § 558 Abs. 2 Satz 1 BGB).

Schon der Gesetzgeber äußert dieses Begriffsverständnis ausdrücklich (Gesetzesentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Sicherung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung - Deutscher Bundestag, Drucksache 18/3122 vom 10.11.2014, S. 29; Bundesrat-Drucksache 447/14 vom 06.10.2014, S. 27, letzter Absatz).

Die Fachliteratur hat sich diesem Begriffsverständnis einmütig angeschlossen (einhellige Meinung: Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, Kommentar zu Mietrecht, 16. Aufl. 2024, § 556 d BGB Rn. 38-39 mit zahlreichen weiteren Nachweisen; Siegmund, in: Blank/Börstinghaus/Siegmund, Kommentar zu Mietrecht, 7. Aufl. 2023 Rn. 21 und 22).

Der Mietenbegriff im Vergleichsmietensystem, und nur darauf bezieht sich die Mietpreisbremse, geht ebenfalls von einer Bestandsmiete aus (§ 558 Abs. 2 Satz 1 BGB).

Angebotsmieten haben in der Betrachtung der Mietentwicklung deshalb absolut nichts zu suchen.

Ein verwendeter Bodenrichtwert als weiterer Indikator kann ebenfalls nicht herangezogen werden. Er wird ausschließlich aus bauplanungsrechtlichen Gründen von den Gutachterausschüssen der Gemeinden gebildet und kann schon als Bezugsgrundlage für die Ermittlung einer Realsteuer nur verwendet werden, wenn die Möglichkeit besteht, einen niedrigeren gemeinen Wert (Verkehrswert) nachzuweisen (so jüngst noch: BFH, Beschluss vom 27.05.2024 - II B 78/23 und 79/23). Denn der Bodenrichtwert wird im 2-jährigen Abstand gebildet aus einer Sammlung von Kaufpreisen im Gemeindegebiet zu vergleichbaren Grundstücken, die mit einem realen Wertansatz nichts zu tun haben. Dann aber kann er erst recht nicht im Ergebnis zur Bestimmung eines verschärften Mietpreisrechts herangezogen werden.

II.) Abgesenkte Kappungsgrenze

§ 558 Abs. 3 Satz 2 BGB erlaubt als bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage eine landesrechtliche Verordnung zur Absenkung der Kappungsgrenze in angespannten Wohnungsmärkten mit einer Laufzeit von bis zu 5 Jahren. Der Wortlaut des Gesetzes in § 558 Abs. 3 Satz 3 BGB „... für die Dauer von jeweils bis zu 5 Jahren ...“ veranschaulicht, dass eine solche Verordnung zeitlich auch mehrfach hintereinander geschaltet werden kann. So ist die Rechtslage in Niedersachsen.

Gleichwohl trägt die Ermächtigungsgrundlage § 2 des Verordnungsentwurfs nicht. Denn auch hier basiert die Entscheidung der Landesregierung zur gebietsbezogenen Absenkung der Kappungsgrenze auf dem dazu völlig untauglichen Gutachten zur Bestimmung von angespannten Wohnungsmärkten in Niedersachsen der RegioKontext GmbH/Berlin vom 06.12.2023 zur Einordnung einer Kommune in einen angespannten Wohnungsmarkt nur auf der Basis von Angebotsmieten und von Bodenrichtwerten. Auch dieses Vorhaben muss deshalb, wie die in § 1 des Verordnungsentwurfs geplante Verlängerung und Ausweitung der Mietpreisbremse, scheitern. Es zeigt sich derselbe Rechtsverstoß gegen Verfassungsrecht und gegen einfaches Bundesrecht mit der Folge der Nichtigkeit des Verordnungsvorhabens. Auf die obigen Darlegungen dazu ist zu verweisen.

III.) Verlängerte Kündigungssperrfrist

§ 3 des Verordnungsentwurfs beabsichtigt eine zeitliche Ausdehnung der Kündigungssperrfrist nach Umwandlung in Wohnungseigentum auf der Basis der Ermächtigungsgrundlage in § 577 a Abs. 1 und Absatz 1a BGB. Eigenbedarfskündigungen und Verwertungskündigungen sollen für 5 Jahre, statt nach der Ermächtigungsgrundlage für 3 Jahre, nach Umwandlung und Veräußerung eines vermieteten Wohnungseigentums ausgeschlossen sein. Die Ermächtigungsgrundlage gibt diese Möglichkeit in Abs. 2 der Vorschrift, der jedoch in der Verordnung nicht erwähnt wird. Ebenfalls bleibt in einer Gesamtschau mit § 4 Abs. 1 des Entwurfs unscharf, ob die Ausweitung der Kündigungssperrfrist nun für 7 Jahre nach dem Inkrafttreten der Verordnung gilt oder ausweislich von § 3, der in § 4 nicht in Bezug genommen worden ist, nur für 5 Jahre. Damit fehlt es dem Verordnungstext, verstanden als rechtlicher Eingriff, an der notwendigen Transparenz. Er ist schon deshalb unwirksam.

Mehr als unwirksam, nämlich nichtig, wird die verlängerte Kündigungssperrfrist, weil sie auf der Basis von § 577 a Abs. 2 Satz 2 BGB von der Landesregierung auf der Grundlage des hier bereits als völlig untauglich bezeichneten Gutachtens zeitlich ausgedehnt wird. Denn

im Ergebnis wird auch die hier zu kommentierende Ermächtigungsgrundlage durch die Verwertung von Angebotsmieten und Bodenrichtwerten als Indikation für vorliegende angespannte Wohnungsmärkte nicht ausgefüllt.

IV.) Nichtigkeit der Verordnung als Rechtsfolge

Hält aber eine Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben auf Landesebene die Erfordernisse der Ermächtigungsgrundlage nicht ein, so ist die Verordnung nichtig (Ossenbühl in: Isensee / Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band V, 3. Auflage 2007, S. 299; Lehmann-Richter, WuM 2015, S. 204, 204; Stürzer, DWW 2015, S. 375, 375; Sieg, DWW 2016, S. 204, 204; für die Nichtigkeit, wenn die Begründung fehlt, ebenso: Derleder, WuM 2015, 409, 412 und speziell für Niedersachsen bestätigend: LG Hannover, Urteil vom 12.08.2020 - 7 S 7/20 - Revision nicht zugelassen; Vorinstanz AG Hannover, Urteil vom 19.12.2019 - 514 C 7045/19). Auch deshalb ist eine Rechtsverordnung zur Einführung der Mietpreisbremse und anderer Restriktionen einseitig zu Lasten des Vermieters abzulehnen.

Nicht eine einzige niedersächsische Gemeinde lässt sich deshalb auf der Basis von analysierten Mietangeboten aus Internetportalen und aus Zeitungen als angespannter Wohnungsmarkt einordnen (so aber ausdrücklich die Begründung des Verordnungsentwurfs, unter Gliederungspunkt 3 „Datenquellen“ Seite 7 3. Absatz), geschweige denn die geplante umfangreiche Erhöhung der so eingeordneten Gemeinden von 18 auf 57 Kommunen rechtfertigen!

Schließlich führt ein solches Verordnungsvorhaben unmittelbar zu unverhältnismäßigen Eingriffen in das Grundrecht der Immobilieneigentümer und Vermieter aus Art. 14 GG. Wahrt es nicht das verfassungsrechtlich aufgegebene Verhältnismäßigkeitsprinzip bei hoheitlichen Eingriffen in Grundrechte, so ist es verfassungswidrig.

C. Einzelkommentierung zur Verordnungsbegründung (Anlage zu § 1 Abs. 2)

Bundesrechtlich ist der Landesgesetzgeber verpflichtet, seine Verordnung zur Einföhrung ordnungsrechtlicher Instrumente (Mietpreisbremse, abgesenkte Kappungsgrenze, Verlängerung der Kündigungssperrfrist) zu begründen (§ 556 d Abs. 2 S. 5 BGB). Das bezieht sich insbesondere auf die Ermittlung angespannter Wohnungsmärkte sowie auf geplante Abhilfemaßnahmen (§ 556 d Abs. 2 S. 7 BGB).

1. Ungeeignete Kriterienauswahl

a) Angebotsmieten ungeeignet

Die Analyse zur Ermittlung angespannter Wohnungsmärkte stellt auf Angebotsmieten ab. Wie bereits gezeigt ist dies falsch. Angebotsmieten, entnommen aus Annoncen, geben nicht die Mieten in bestehenden Mietverhältnissen wieder. Darauf kommt es aber zur Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete als Voraussetzung zur Berechnung der Mietpreisbremse (110 % der ortsüblichen Vergleichsmiete) an.

b) Fehlende Differenzierung nach Wohnungsarten

Mietpreisbremse, abgesenkte Kappungsgrenze und verlängerte Kündigungsfrist nach Umwandlung in Wohnungseigentum sind ebenso nicht auf bestimmte Arten von Wohnungen begrenzt. Dies ist aber notwendig (§ 556 d Abs. 2 S. 1 BGB). Denn eine Anwendung der Mietpreisbremse auf Wohnungen, mit denen die Bevölkerung ausreichend versorgt ist, ist nicht erforderlich (Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, S. 1, 18). Da die Mietpreisbremse angespannte Wohnungsmärkte ausgleichen soll, darf sie nur auf solche Wohnungen angewendet werden, die übermäßig nachgefragt werden (Lehmann-Richter, WuM 2015, S. 204, 208). Deshalb ist die Landesregierung dazu verpflichtet, die Mietpreisbremse auf die Arten von Wohnungen zu begrenzen, die von der Mangelsituation betroffen sind. Zwar besteht im Hinblick auf die Entscheidung ein Beurteilungsspielraum, doch gehört die Abwägung hierzu in die Entwurfsbegründung hinein.

Der Verordnungsentwurf unterscheidet nicht nach einzelnen Wohnungsarten wie zum Beispiel Luxuswohnungen, Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, Einfamilienhäusern, oder Wohnungsgrößen nach Fläche oder Anzahl der Zimmer. Die Analyse bleibt pauschal. Vor allem fehlt jede Darlegung dazu, ob eine solche Begrenzung möglich ist. Die Landesregierung hat deshalb ihren Beurteilungsspielraum nicht genutzt und gegen die durch das Bundesrecht aufgegebene Pflicht verstoßen, die Mietpreisbremse auf die von der Mangelsituation betroffenen Arten von Wohnungen zu begrenzen (ebenso für die bayerische Staatsregierung: Sieg, DWW 2016, S. 204, 207).

c) Fehlende Differenzierung nach sonstigen Marktsegmenten

Ebenso falsch ist es, dass bei den genannten Mieten nicht nach Quartierslage (zum Beispiel Ortskern oder Stadtrand) unterschieden und damit ebenso nicht nach einzelnen Nutzergruppen aufgefächert wird.

Ist zum Beispiel der Wohnungsmarkt für Studenten angespannt, kann daraus nicht auf die gesamte Lage in der Kommune geschlossen werden.

d) Regelungsbeschränkung auf den freifinanzierten Wohnungsbau missachtet

Entsprechend der bundesrechtlichen Ermächtigungsnorm (§ 556 d Abs. 1, letzter Halbs. BGB) kann die Verordnung nur im freifinanzierten Wohnungsbau gelten, nicht für den sozialen Wohnungsbau oder für sonstige öffentlich geförderte Vorhaben. Das zeigt der ausdrückliche Verweis des Bundesmietrechts auf die „ortsübliche Vergleichsmiete“ deutlich. Daten zur preisgebundenen Kostenmiete im öffentlichen Wohnungsbau scheiden bei ihrer Ermittlung aus.

Die Betrachtungen zur Mietentwicklung unterscheiden dies nicht. Aufgrund des Hinweises im Begründungsentwurf zur sozialen Wohnraumförderung (Entwurfsbegründung, S. 31 - 32) muss davon ausgegangen werden, dass der hier notwendig auszusondernde soziale

Wohnungsbau in die Datenerhebung involviert ist. Vor allem wird wie bereits dargelegt unisono nur auf „Privathaushalte“ undifferenziert abgestellt.

Aufgetretene Knappheiten von Wohnraum im sozialen Wohnungsbau können deshalb argumentativ gar nicht verwendet werden. Denn die im sozialen Wohnungsbau geltende Kostenmiete bildet nicht die ortsübliche Vergleichsmiete ab, die nur im freifinanzierten Wohnungsbau gilt.

e) Notwendigkeit einer geographisch differenzierenden Datenerhebung für einzelne Gemeindeteile

Die bundesrechtliche Ermächtigungsnorm gibt eine Datenerhebung auch geographisch differenziert nach Gemeindeteilen vor. Eine Landesregierung, die die Mietpreisbremse nicht auf bestimmte Teile einer Gemeinde begrenzt, sondern in der gesamten Gemeinde anwendet, muss begründen, warum dies notwendig ist (Derleder, NZM 2015, S. 413, 415). Nur dann, wenn davon auszugehen ist, dass schon bald auch in den restlichen Teilen einer Gemeinde ein angespannter Wohnungsmarkt vorliegen wird, darf sich die Mietpreisbremse ausnahmsweise auf die gesamte Gemeinde erstrecken und damit auch die Flächenteile erfassen, in denen aktuell noch kein angespannter Wohnungsmarkt besteht (Lehmann-Richter, WuM 2015, S. 204, 207). Dann gehören entsprechende Prognosen ebenfalls in die Begründung. Die niedersächsische Landesregierung hat für keine Gemeinde die Anwendung der Mietpreisbremse auf bestimmte Flächenteile beschränkt. Nähere Ausführungen dazu finden sich jedoch nicht.

Allein die Tatsache, dass nach dortiger Behauptung die notwendigen Daten für eine kleinräumig auf Gemeindeteile abstellende Analyse nicht vorliegen, kann von der Notwendigkeit einer geographisch differenzierenden Datenerhebung für einzelne Gemeindeteile nicht befreien. Denn mit keinem Wort ist weder in der VO-Begründung noch in der Analyse der NBank erwähnt, dass diese Daten durch eine entsprechende Erhebung nicht ermittelt werden könnten. Insgesamt macht es sich die Landesregierung auch wesentlich zu einfach, indem sie die Analyseergebnisse der NBank ohne Auseinandersetzung mit der Frage, ob sie bundesrechtlichen Vorgaben entsprechen, kritiklos als Grundlage verwendet und in die Begründung des Verordnungsentwurfs übernimmt (vgl. dort, S. 4, 1. Absatz).

f) Einbezug von Gemeinden mit fehlendem (qualifiziertem) Mietspiegel

Es wird nicht darauf Bedacht genommen, ob in den fraglichen Gemeinden ein (qualifizierter) Mietspiegel besteht oder nicht. Wenn überhaupt, so kann die ortsübliche Vergleichsmiete auch nur einigermaßen streitsicher durch einen qualifizierten Mietspiegel bestimmt werden. Die gerichtsfeste Feststellung der ortsüblichen Vergleichsmiete ohne einen solchen Mietspiegel ist so gut wie unmöglich, worauf der Bundesgesetzgeber in seiner Begründung zur Ermächtigungsgrundlage auch ausdrücklich hinweist (Deutscher Bundestag, Drucks. 18/3121, S. 31). Deshalb ergeht dort auch der Appell an den Landesgesetzgeber, möglichst nur Gemeinden mit vorhandenem (qualifiziertem) Mietspiegel bei der Einführung

der Mietpreisbremse zu berücksichtigen, oder zumindest vor Einführung dieser Mietpreisbremse sicherzustellen, dass dort entsprechende Mietspiegel geschaffen werden.

Ausdrücklich gerügt wird die geplante Einführung der MieterschutzVO deshalb insbesondere für die Gemeinden, in denen keine (qualifizierten) Mietspiegel existieren.

In allen Gemeinden ohne (qualifizierten) Mietspiegel wird es für die Mieter wie auch für die Vermieter unmöglich sein, eine ortsübliche Vergleichsmiete gerichtsfest zu bestimmen. Entsprechend hoch ist die Gefahr zusätzlicher mietrechtlicher Streitigkeiten vor Gericht, worauf der Bundesgesetzgeber ebenso in seinen Gesetzesbegründungen zum Mietrechtsnovellierungsgesetz aus dem Jahre 2015 hinweist.

2. Unverhältnismäßiger Grundrechtseingriff

Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass die hier zu kommentierende Verordnung in das Eigentumsgrundrecht des Immobilieneigentümers eingreift. Nach ebenso unstrittigen verfassungsrechtlichen Vorgaben muss dieser Eingriff verhältnismäßig und angemessen sein. Er muss in der mildest möglichen Form erfolgen (dazu im Einzelnen: Sieg, DWW 2016, S. 204, 205).

Gebietskulissen mit angespannten Wohnungsmärkten können nach der hier bewerteten Methodik nicht gebildet werden. Die Verordnung entspricht nicht der Ermächtigungsgrundlage in § 556 d Abs. 2 Satz 2 BGB.

Es wird nicht gemeindebezogen nach einzelnen Gebietsteilen geographisch differenziert. Daraus ist zwingend der Schluss zu ziehen, dass der Eingriff unverhältnismäßig und außerhalb einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage erfolgt. Schon deshalb trägt die geplante Landesverordnung den Makel der Verfassungswidrigkeit. Von der Erwartung „optimaler Bedingungen einer Vermietbarkeit“ kann überhaupt keine Rede sein (so aber Entwurfsbegründung, S. 17, 3. Absatz). Vor allem ersetzt diese Annahme nicht die notwendige Begründung der Verhältnismäßigkeit eines Grundrechtseingriffs mit der Darstellung einer Interessenabwägung auch zu den Belangen des Vermieters als Vorfrage.

Wenn die Landesregierung von der Unmöglichkeit einer geographischen Differenzierung ausgeht, die Ermächtigungsgrundlage im Bundesmietrecht in § 556 d Abs. 2 S. 2 und 6 BGB diese Differenzierung aber ausdrücklich vorschreibt, dann ist die Verordnung auf eine unmögliche Leistung gerichtet und auch aus diesem Grunde verfassungswidrig (so Börstinghaus, DWW 2014, S. 202, 204 re. Sp.; vgl. näher auch: Blank, Die Regelungen zur Mietpreisbremse im Entwurf zum Mietrechtsnovellierungsgesetz, WuM 2014, S. 641, 644 sowie 646).

3. Starre zeitliche Geltung

Unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig ist auch die angeordnete starre zeitliche Geltungsdauer des Verordnungsentwurfs. Die bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage gestattet eine Regelung höchstens für fünf Jahre und nicht automatisch fest für diesen Zeitraum (§§ 556 d Abs. 2 S. 1, 558 Abs. 3 S. 2 BGB, so aber die Entwurfsbegründung, S. 17).

Nach Erlass der Verordnung ist laufend weiter zu evaluieren, ob es in den in Aussicht genommenen Gemeinden oder Gemeindeteilen angespannte Wohnungsmärkte noch gibt oder nicht. Dieses Evaluierungsvorbehalts bedarf es auch in der Begründung (Hannemann, in Hannemann/Horst, Das neue Mietrecht 2013, S. 93), was hier fehlt. Erst nach dem Ablauf der höchstmöglichen zeitlichen Geltungsdauer der Verordnung überhaupt erst neu zu evaluieren, ist unverhältnismäßig und deshalb wieder ein verfassungswidriger Eingriff in das Eigentumsgrundrecht der betroffenen Immobilieneigentümer (Hannemann, in Hannemann / Horst, Das neue Mietrecht 2013, S. 93, AG Mannheim DWW 2005, 205 und ausführlich Horst, NZM 2015, S. 393, 409).

D. Teil B. Abhilfemaßnahmen der Landesregierung

Entgegen der Verpflichtung, in der Ermächtigungsgrundlage konkrete und geeignete Abhilfemaßnahmen in die Begründung der Verordnung aufzunehmen, um einen festgestellten angespannten Wohnungsmarkt während der zeitlichen Geltungsdauer zu entspannen (§ 556 d Abs. 2 S. 7 BGB), hat die Landesregierung im Ergebnis dazu überhaupt keine beachtlichen Darlegungen gemacht (Entwurfsbegründung, S. 17 ff). Im Einzelnen:

1. Soziale Wohnraumförderung

Der Ordnungsgeber sieht das landeseigene Programm zur sozialen Wohnraumförderung als Abhilfemaßnahme. Hier geht es (auch) um die Förderung des sozialen Wohnungsbaus (hinweisend auch Entwurfsbegründung, S. 18, 3. Absatz). Die Mietpreisbremse ist ein Preisregulierungsinstrument allein für den freifinanzierten Wohnungsbau. Denn sie bindet ausdrücklich an die ortsübliche Vergleichsmiete an, die nur dort gilt. Mit sozialer Wohnraumförderung hat sie nichts zu tun. Folglich kann eine soziale Wohnraumförderung auch keine Abhilfemaßnahme verkörpern, die im Segment eines freifinanzierten Wohnungsbaus gesehene Wohnungsunterversorgung beseitigt.

2. Bündnis für bezahlbares Wohnen

Das Bündnis hat einen reichen Katalog an Handlungsempfehlungen erarbeitet, um billiger und effizienter bauen zu können. Durch Bauverdichtung (Aufstockung und Lückenschluss) sollen zusätzliche Wohnungseinheiten geschaffen werden. Baugenehmigungsverfahren sollen vereinfacht und schneller abgewickelt werden, Bauland vermehrt bereitgestellt werden.

Haus & Grund Niedersachsen hat als Gründungsmitglied des Niedersächsischen Bündnisses für bezahlbares Wohnen zeit- und arbeitsaufwändig viele Vorschläge unterbreitet, um dies zu erreichen. Insbesondere wurden Vorschläge zur Novelle der Nds. Bauordnung zur Umsetzung all dieser Ziele unterbreitet; so wurde eine befristete Suspendierung von der Stellplatzpflicht und eine nur noch befristet eingeschränkte Pflicht zum barrierefreien Neubau vorgeschlagen. Ebenso wurden Regeln für energiesparendes Bauen erarbeitet. Abgekehrt von einem ersten Entwurf dreht die Landesregierung jetzt in dem beschlossenen Re-

gierungsentwurf alles wieder zurück. Er setzt keine der gemachten Handlungsempfehlungen mehr um. Auch bei der Barrierefreiheit wird es beim Schließen von Baulücken ebenfalls keine Suspendierung geben. Stattdessen aber eine Mietpreisbremse, die dem Markt nur Kapital entzieht und die Wohnungswirtschaft sowohl auf Mieterseite wie auf Vermieterseite nur behindert? Man darf bezweifeln ob es so zu Abhilfemaßnahmen gegen eine unterstellte defizitäre Wohnraumversorgung kommen kann.

3. Bündnis „Niedersachsen packt an!“

Bei dem Engagement im Bündnis "Niedersachsen packt an", dessen Schwerpunkt im Übrigen bei der Versorgung von Flüchtlingen und Asylbewerbern mit Wohnraum liegt, handelt es sich nicht um einzelne Maßnahmen zur Ankurbelung des Wohnungsbaus/zur Entspannung des Wohnungsmarkts. Arbeitskreise und Mitgliedschaften ersetzen keine konkreten wohnungs- oder baupolitischen Maßnahmen.

4. Spezielle Beratungsangebote für Kommunen

Dies gilt in gleicher Weise für die beratende Tätigkeit der Landesregierung über die NBank. Auch mit vorgehaltenen Beratungsangeboten wird kein Wohnraum geschaffen.

5. Niedersächsisches Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum

Hier geht es ebenso nicht um die Schaffung neuer Wohnungen, sondern um die Gewähr des Status quo; Wohnraum, der bis jetzt als solcher gewidmet ist und genutzt wird, soll Wohnraum bleiben. Ergebnis: auch hier handelt es sich nicht um eine Abhilfemaßnahme im gesetzlich geforderten Sinne.

6. Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über den Schutz und die Erhaltung von Wohnraum

Es geht um die Einhaltung von Mindeststandards bei der Ausstattung und bei der Belegungsdichte von Mietwohnungen. Der Entwurf hat also mit der Qualität eines Wohnungsangebots, nicht aber mit der Absenkung einer ohnehin nur modellhaft rechnerisch entwickelten Leerstandquote zu tun. Eine Abhilfemaßnahme zeigt sich hier ebenfalls nicht.

7. Fehlende Abhilfemaßnahmen mit Gemeindebezug

Ferner hat die Landesregierung in ihrer Begründung nicht dargelegt, welche Maßnahmen sie mit jeder einzelnen Gemeinde vereinbart hat, um den Mangel an Wohnungen zu beheben. Diese Pflicht aber ist ihr aufgrund der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage ebenso aufgegeben, wie eine Gesamtscheu von § 556 d Abs. 2 S. 6 und 7 BGB zeigt (dazu im Einzelnen: Sieg, DWW 2016, S. 204, 208).

8. Gründung einer Landeswohnungsgesellschaft

Es darf bezweifelt werden, dass eine landeseigene Wohnungsbaugesellschaft in den ausgemachten 57 Kommunen auf absehbare Zeit den analysierten Wohnungsmarkt beeinflussen, geschweige denn entspannen kann. Die Gesellschaft ist gerade erst gegründet. Sie muss sich am Markt etablieren und ist den Gesetzen des Marktes - abgesehen von Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung im Rahmen von eigenen Förderungsprogrammen - unterworfen. Zwar ist sie als Marktteilnehmerin zu verstehen, doch wird sie landesweit während des geplanten zeitlichen Geltungszeitraums der Verordnung den angespannt gesehenden Wohnungsmarkt nicht entspannen (können).

Insgesamt zeigen zumindest die letzten 5 Jahre, dass die vom Verordnungsentwurf vorgestellten Abhilfemaßnahmen keinerlei Abhilfe gebracht haben, ganz im Gegenteil. Noch am 16.01.2024 („Sozialer Wohnungsbau: Lage in Niedersachsen dramatisch“) und am 23.05.2024 („Zahl der neu gebauten Wohnungen in Niedersachsen gesunken“) bestätigt der NDR diese Entwicklung. Die in der Entwurfsbegründung genannten Maßnahmen lassen sich deshalb nicht als Abhilfemaßnahmen im Sinne der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen sowie der dazu ergangenen höchstrichterlichen Rechtsprechung begreifen.

E. Wirtschaftliche und politische Aspekte

Die Verordnung soll in ermittelten angespannten Wohnungsmärkten die Mietentwicklung dämpfen.

Zu Mieterhöhungen kommt es ohnehin nicht mehr, wie eine bundesweite Studie ergeben hat (ausführlich: Weidemann, Mietpreiserhöhungen kommen zum Erliegen, veröffentlicht in: DWW 2016, S. 209 ff).

Auch Mietrenditen scheiden schon seit Jahren vollständig aus (vgl.: Fabricius, Der falsche Traum von der Mietrendite, in: DIE WELT vom 18.07.2016, Seite 14). Dementsprechend rückläufig entwickelt sich die Modernisierungs- und Sanierungsquote, deren Entwicklung „nach oben“ zeitgleich immer wieder von der Politik eingefordert wird, insbesondere bei der mit Wucht eingeforderten energetischen Gebäudesanierung.

Die Mieterschutzverordnung ist darüber hinaus kontraproduktiv, weil sie den Wettbewerb noch mehr einschränkt, dem Wohnungsmarkt Kapital entzieht und damit den Wohnungsbau bremst. Durch immer weiter gesetzlich nach unten regulierten Mieten ist noch keine einzige zusätzliche Wohnung entstanden. Die Mietpreisbremse hat im Gegenteil keinen Einfluss auf die Herstellungskosten beim Bau neuer Wohnungen, die durch ständig neue bauliche und energetische Auflagen immer weiter verteuert werden. Sie ist und bleibt das völlig falsche und untaugliche Mittel, um bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Das betont Haus & Grund Niedersachsen seit Jahren.

Der Bau neuer Wohnungen ist und bleibt alleiniges und wirksamstes Mittel zur Schaffung neuen und bezahlbaren Wohnraums. Mit der Mietpreisbremse ist noch nicht eine einzige neue Wohnung finanziert worden.

Ganz parallele politische Entwicklungen mit derselben sachlichen Unzulänglichkeit zeigen sich zum Beispiel in Bremen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Es muss vermutet werden, dass es sich hier um eine „konzertierte Aktion“ handelt, weil die „Mietpreisbremse“ etc. schlicht im aktuellen politischen Trend liegt. Ihre kontraproduktiven Auswirkungen auf die Marktentwicklung sind wirklich das letzte, was der Wohnungsmarkt brauchen kann.

Und dieser Wohnungsmarkt wird weiterhin von privaten Anbietern dominiert, wie die Ergebnisse des Zensus 2022 belegen:

Zum Stichtag im Jahre 2022 gab es in Deutschland insgesamt 43.106.589 Wohnungen.

79,4 % aller Wohnungen und 93,8 % aller Gebäude befinden sich im Eigentum von Privatpersonen. Der Vermietungsanteil liegt bei ca. 69 % im Vergleich zu allen vermieteten Immobilien.

F. Schlussbemerkung

Bereits von den jetzt bekannt gewordenen Plänen einer MieterschutzVO in der zur Stellungnahme vorgelegten Entwurfs- und Begründungsform sollte nach alledem unbedingt Abstand genommen werden.

Wenn die Staatskanzlei überdies in ihrem Internetartikel vom 02.07.2024 mitteilt, die Mieterschutzverordnung „soll aber bis 2029 verlängert werden, sobald der Bund dafür die gesetzliche Grundlage beschlossen hat“, so ist darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz - Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse - Stand 06.05.2024 - eine Verlängerung nur bis 2028 vorsieht, und dies auch unter verschärften Anforderungen. Das Gutachten vom 06.12.2023 geht darauf in keiner Weise ein! Auch deshalb „hängt das Verordnungsvorhaben in der Luft“.

Abschließend bitten wir höflich um Berücksichtigung innerhalb einer etwaigen mündlichen Verbandsführung, in jedem Fall aber um Prüfung und Berücksichtigung der hier vorgetragenen Argumente.

Ebenso bitten wir höflich darum, uns über den Fortgang des Ordnungsverfahrens zeitnah zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Hans Reinold Horst
Verbandsvorsitzender