

Vorlage – zur Kenntnisnahme –
(gemäß Artikel 50 der Verfassung von Berlin)

**Beitritt zur Bundesratsinitiative der Freien und Hansestadt Hamburg über den
„Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse“**

Der Senat von Berlin
- SenStadt – SenLS Bund
Telefon: (90)173 - 4007

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Vorlage

- zur Kenntnisnahme -
des Senats von Berlin
gemäß Artikel 50 der Verfassung von Berlin
Beitritt zur Bundesratsinitiative der Freien und Hansestadt Hamburg über den „Entwurf eines
Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse“

Der Senat legt gemäß Artikel 50 der Verfassung von Berlin nachstehende Vorlage dem
Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Der Senat hat beschlossen, der länderübergreifenden Bundesratsinitiative „Entwurf eines
Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse“ beizutreten.

A. Begründung:

Durch die anhaltend hohe Nachfrage nach Mietwohnungen in Ballungszentren und großen Städten steigen die Wiedervermietungsmieten dort weiter stark an. Die staatlichen Investitionen in die Schaffung von Wohnraum wurden intensiviert. Eine ausreichend spürbare Entspannung der Wohnungsmärkte ist hierdurch seit der letzten Verlängerung der Mietpreisbremse jedoch noch nicht eingetreten und ist angesichts des zusätzlichen Wohnraumbedarfs auch erst längerfristig zu erwarten. In der Vergangenheit wurden verschiedene Maßnahmen zum Schutz von Mieterinnen und Mietern umgesetzt, um den Mietanstieg in einem tragbaren Rahmen zu halten und gleichzeitig den Interessen der Vermieterinnen und Vermieter an einer wirtschaftlichen Verwendung ihres Eigentums gerecht zu werden.

Trotz dieser Regelungen ist der Mietwohnungsmarkt in den Ballungszentren der Bundesrepublik Deutschland und insbesondere in Berlin weiterhin angespannt. Es besteht hier weiterhin ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Wohnungsnachfrage und Wohnungsangebot. Die erhöhten Bau- und Finanzierungskosten erschweren es außerdem derzeit, die Anzahl der neugebauten Wohnungen weiter zu steigern. Ein Auslaufen der Mietpreisbremse zum 31. Dezember 2025 würde in der Folge zu einem weiteren Anstieg der Wiedervermietungsmieten

führen. Dieser kann in der Gesamtschau mit den hohen Energiekosten und der Inflation insbesondere Menschen mit niedrigem Einkommen, und zunehmend auch Durchschnittsverdienerinnen und -verdiener, vor allem Familien mit Kindern aus ihren angestammten Stadtvierteln verdrängen, weil sie keine angemessenen und leistbaren Wohnungen mehr finden können.

Die Mietpreisbremse ist seit ihrer Einführung im Jahr 2015 bereits einmal verlängert worden. Wie das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) festgestellt hat, schränkt eine an der ortsüblichen Vergleichsmiete orientierte Mietobergrenze mit fortschreitender Geltungsdauer den Vermieter in zunehmendem Maß in der wirtschaftlichen Verwertung seines Eigentums ein. Infolgedessen sind höhere Anforderungen an die Begründung der Landesverordnungen zu erfüllen, um die erneute Verlängerung der Mietpreisbremse verfassungsrechtlich zu rechtfertigen, so wie es die Bundesratsinitiative aus Hamburg vorsieht.

Der Entwurf sieht eine Verlängerung der Mietpreisbremse bis Ende 2029 vor.

B. Rechtsgrundlage:

Artikel 50 der Verfassung von Berlin.

C. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter:

Keine.

D. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit der Länder Berlin und Brandenburg:

Keine.

E. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen:

Vermieterinnen und Vermieter von Wohnungen in angespannten Wohnungsmärkten i.S.d. § 556d BGB sollen durch die Verlängerung der Mietpreisbremse auch weiterhin verpflichtet werden, die Beschränkung der zulässigen Miethöhe zu Mietbeginn nach § 556d Abs. 1 BGB zu berücksichtigen. Hierdurch entstehen ihnen Mindereinnahmen, die nicht allgemein beziffert werden können.

F. Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

Keine.

Berlin, den 17. Dezember 2024

Der Senat von Berlin

Kai Wegner

.....

Regierender Bürgermeister

Christian Gaebler

.....

Senator für Stadtentwicklung, Bauen und
Wohnen

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse

Der Präsident des Senates
der Freien und Hansestadt Hamburg

Hamburg, den XX.XX.2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Anke Rehlinger

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat beschlossen, dem Bundesrat den
anliegenden Gesetzesantrag

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf
die Tagesordnung der 10XX. Sitzung am 20. Dezember 2024 zu setzen. Der Gesetzesantrag
soll nach Vorstellung im Plenum den zuständigen Ausschüssen zur Beratung überwiesen
werden.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Peter Tschentscher

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Mietpreisbremse

Vom...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

§ 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 16. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 240) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Wörter „für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren“ gestrichen.
2. In Satz 4 wird die Angabe „2025“ durch die Angabe „2029“ ersetzt.
3. Der folgende Satz wird angefügt:

„Im Fall der wiederholten Bestimmung eines Gebietes durch Rechtsverordnung nach Satz 1 muss sich aus der Begründung zudem ergeben, welche Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden und weshalb auch unter Berücksichtigung dieser Abhilfemaßnahmen die Bestimmung eines Gebietes durch Rechtsverordnung erforderlich ist.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Mietwohnungsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland ist weiterhin angespannt. Dies gilt insbesondere für den Mietwohnungsmarkt in Ballungszentren. Dieser Tatsache muss auch das Mietrecht Rechnung tragen. Die Energiekosten und die Inflation sind insgesamt stark angestiegen. Mieterinnen und Mieter müssen einen zunehmend größeren Anteil ihres Einkommens für Lebenshaltungskosten und die Mietnebenkosten der Wohnung ausgeben. In dieser Gesamtschau stellen hohe Wiedervermietungsmieten insbesondere Menschen mit niedrigem Einkommen, zunehmend aber auch Durchschnittsverdienerinnen und -verdiener, vor allem Familien mit Kindern, vor zusätzliche finanzielle Herausforderungen bei der Wohnungssuche und führen zur Verdrängung eines Teiles der Wohnbevölkerung aus ihren angestammten Wohnquartieren. Um Zugang zu bezahlbarem Wohnraum für alle zu sichern, wie es auch Ziel 11 der Ziele für nachhaltige Entwicklung verlangt, und um den mit steigenden Mieten einhergehenden Risiken der Armut und der Segregation entgegenzuwirken, bedarf es – solange kein ausreichendes Angebot an bezahlbarem Wohnraum vorhanden ist – flankierender Maßnahmen im sozialen Mietrecht.

Zur Verlangsamung des Mietenanstiegs werden die Regelungen zur Beschränkung der Miethöhe bei Mietbeginn bis Ende des Jahres 2029 verlängert. Durch das Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21. April 2015 (BGBl. I S. 610) wurde die Mietpreisbremse eingeführt und durch das Gesetz zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn vom 19. März 2020 (BGBl. I S. 540) bis zum 31. Dezember 2025 verlängert.

Die Mietpreisbremse hat den Mietenanstieg in den durch die Landesregierung durch Rechtsverordnung festgelegten Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten moderat verlangsamt. Dies wurde bestätigt durch die im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) erstellte Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin (DIW Berlin) „Evaluierung der Mietpreisbremse – Untersuchung der Wirksamkeit der in 2015 eingeführten Regelungen zur Dämpfung des Mietenanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten (Mietpreisbremse)“¹. Die Mietpreisbremse wirkt zielgerichtet dort, wo besonders starke Mietenanstiege – von jährlich über 3,9 Prozent – vorliegen² und nicht in anderen Marktsegmenten.

Die Mietpreisbremse wird von weiteren Maßnahmen zur Schaffung von zusätzlichem bezahlbarem Wohnraum flankiert, insbesondere von der Förderung des Wohnungsbaus, aber auch von der erweiterten Gewährung von Wohngeld zur Verbesserung der finanziellen Lage der Wohnungssuchenden. Allerdings stellen die durch den Anstieg der Energiekosten sowie die Inflation gestiegenen Lebenshaltungs- und Mietnebenkosten eine erhebliche finanzielle Belastung für viele Mieterinnen und Mieter dar, während gestiegene Baukosten zu Hemmnissen beim Neubau führen. Eine ausreichend spürbare Entspannung der Wohnungsmärkte ist daher seit der letzten Verlängerung der Mietpreisbremse noch nicht

¹

https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachpublikationen/MPB_Gutachten_DIW.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Abruf: 14. Oktober 2024).

² DIW-Wochenbericht 7/2018, https://doi.org/10.18723/diw_wb:2018-7-1, Seite 112 (letzter Abruf: 14. Oktober 2024).

eingetreten und ist trotz der derzeitigen Stabilisierung der Baufertigstellungszahlen angesichts des zusätzlichen Bedarfs auch nicht zu erwarten. Die flankierenden Maßnahmen reichen deshalb allein nicht aus, um eine Verdrängung einkommensschwächerer Mieterinnen und Mieter, zunehmend aber auch mit Durchschnittseinkommen, insbesondere Familien mit Kindern aus ihren Wohnvierteln zu verhindern. Dadurch übersteigt in vielen stark nachgefragten Gebieten die Nachfrage weiterhin das Angebot an bezahlbarem Wohnraum und führt zu einem strukturellen Ungleichgewicht zwischen Mieterinnen und Mietern einerseits und Vermieterinnen und Vermietern andererseits. Die Möglichkeiten, hier kurzfristig Abhilfe zu schaffen, sind begrenzt. Der anhaltende Bevölkerungszuwachs in Ballungsregionen und die Situation auf dem Wohnungsbausektor sorgen für eine Verschärfung der angespannten Lage auf dem Mietwohnungsmarkt. Der Zeitraum, in dem Rechtsverordnungen zur Mietpreisbremse wirken können, soll deshalb bis zum 31. Dezember 2029 verlängert werden.

Dabei ist es weiterhin das Ziel des Gesetzgebers, die Belange des Eigentums als Sicherung der Freiheit des Einzelnen im persönlichen Bereich einerseits und des Eigentums in seinem sozialen Bezug sowie seiner sozialen Funktion andererseits in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, verfügt der Gesetzgeber dabei auf dem Gebiet des Mietrechts über einen entsprechenden Gestaltungsspielraum bei der Abwägung der betroffenen Belange (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 -, Rn. 74).

Die mit der Mietpreisbremse verbundene Regulierung der Miethöhe ist mit einem Eingriff in das durch Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 GG geschützte Eigentum zur Vermietung bereiter Eigentümer verbunden, der sich mit fortschreitender Geltungsdauer der Mietpreisbremse verstärkt. Dies liegt nicht nur daran, dass die mit der Miethöhenregulierung bewirkte Einschränkung des vermögensrechtlichen Freiheitsraums in zeitlicher Hinsicht verlängert wird. Je länger die Maßnahme gilt, desto mehr Mieten, die der Höhe nach beschränkt sind, fließen in die ortsübliche Vergleichsmiete ein. Insofern verstärkt sich mit Zeitablauf auch die Wirkung des Preisbeschränkungsmechanismus. Dieser Effekt wird durch Mietverträge abgeschwächt, auf die die Mietpreisbremse keine Anwendung findet, was unter anderem auf Neubauten zutrifft, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt und vermietet werden.

Die Eingriffsintensität der Mietpreisbremse wird ferner durch die Höhe der Inflationsrate beeinflusst (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 -, Rn. 89, das darauf abstellte, dass der Zuschlag „jedenfalls derzeit“ zumindest die Inflation kompensiere und zugleich grundsätzlich einen angemessenen Ausgleich etwaiger Kostensteigerungen ermögliche). Die der Höhe nach beschränkten Mieten entfernen sich bei hoher Inflation immer mehr vom allgemeinen Lohn- und Preisniveau. Zuletzt stieg im Jahr 2022 der Verbraucherpreisindex um 6,9 Prozent und im Jahr 2023 um 5,9 Prozent. In der aktuellen Frühjahrsprojektion der Bundesregierung wird jedoch eine deutliche Reduktion der Inflationsraten auf 2,4 Prozent im Jahr 2024 und 1,8 Prozent im Jahr 2025 erwartet und damit der Effekt stark verringert. Es sind hinreichende Anforderungen zu stellen, um die erneute Verlängerung der Mietpreisbremse verfassungsrechtlich zu rechtfertigen.

Der mit der Verlängerung der Mietpreisbremse verbundenen höheren Eingriffsintensität begegnet der Gesetzentwurf dadurch, dass die Verlängerung nur bis zum 31. Dezember 2029 erfolgt.

Die Verlängerung der Mietpreisbremse um diesen kurzen, klar umrissenen Zeitraum ist auch unter Berücksichtigung der Grundrechte der Vermieterinnen und Vermieter angemessen. Die Befugnisse des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumsrechts richten sich maßgeblich danach, in welchem sozialen Bezug und in welcher sozialen Funktion das Eigentumsobjekt steht. So hat das BVerfG festgestellt, dass die von Art. 14 Abs. 1 GG gezogenen Grenzen dann überschritten würden, wenn eine Miethöhenregulierung auf Dauer zu Verlusten für die Vermieterinnen und Vermieter oder zu einer Substanzgefährdung der Mietsache führt (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 -, Rn. 69). Explizit nicht durch die Eigentumsgarantie geschützt wird hingegen das Vertrauen, mit einer Wohnung höchstmögliche Mieteinkünfte erzielen zu können, weil ein solches Interesse seinerseits vom grundrechtlich geschützten Eigentum nicht umfasst ist (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 -, Rn. 76).

Diese Erwägungen, aufgrund derer das BVerfG in seiner Entscheidung zur Mietpreisbremse aus dem Jahr 2019 (vgl. BVerfG Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 – 1 BvL 1/18) die Regelung für verfassungsgemäß erklärt hat, tragen weiterhin und rechtfertigen die vorgeschlagene, erneute Verlängerung. Dauerhafte Verluste für die Vermieterinnen und Vermieter oder Substanzgefährdungen der Mietsache drohen derzeit nicht. Das gilt auch in Anbetracht der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung. Vermieterinnen und Vermieter können die Miete bei Neuvermietungen um 10 Prozent über die ortsübliche Vergleichsmiete hinaus steigern, was zugleich grundsätzlich einen angemessenen Ausgleich etwaiger Kostensteigerungen ermöglicht. Durch das weiterhin geltende Kriterium der ortsüblichen Vergleichsmiete im Zusammenspiel mit dem zehnprozentigen Aufschlag bleibt der Marktbezug der erzielbaren Miete erhalten und die Wirtschaftlichkeit der Wohnung wird für den Vermieter nicht unzumutbar eingeschränkt. Ferner stellen die in den §§ 556e und 556f BGB geregelten Ausnahmen sicher, dass die Vermieterinnen und Vermieter beispielsweise beim Neubau oder bei vorgenommenen Modernisierungsmaßnahmen in ihrer Nutzungsmöglichkeit der Wohnung nicht unzumutbar eingeschränkt werden.

Die Verlängerung der Mietpreisbremse wird zum anderen begleitet, indem die Anforderungen an die Ausweisung eines Gebietes mit angespanntem Wohnungsmarkt fortentwickelt werden. Ob eine Gemeinde oder ein Gemeindeteil weiterhin als angespannter Wohnungsmarkt ausgewiesen werden kann, haben die Länder bei der Entscheidung, ob und für welche Dauer ein Gebiet im Sinne von § 556d Absatz 2 Satz 1 BGB durch Rechtsverordnung bestimmt wird, im Einzelfall unter Beachtung der Grundrechte der Mieter und Vermieter zu prüfen. Dass die Miethöhenregulierung nicht über das nach den gesetzgeberischen Zielen gebotene Maß hinausgeht, wird durch Begründungsanforderungen an die Rechtsverordnungen verfahrensrechtlich abgesichert. Im Rahmen der Begründung ist bei der wiederholten Bestimmung eines Gebietes durch eine Rechtsverordnung nach Satz 1 auch darzulegen, welche Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden und weshalb der Wohnungsmarkt in dem betreffenden Gebiet trotzdem angespannt ist. Hierdurch soll der Ordnungsgeber im Fall einer wiederholten Ausweisung eines Gebietes durch Rechtsverordnung zu einer besonders sorgfältigen Prüfung der Erlassvoraussetzungen und der zeitlichen und räumlichen Reichweite der Verordnung auch im Hinblick auf deren Verhältnismäßigkeit angehalten werden. Zu dieser Prüfung gehört auch die Auseinandersetzung mit der bereits eingetretenen Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen.

Bis zu einer spürbaren Entspannung der regionalen Wohnungsmärkte wird die Mietpreisbremse um weitere vier Jahre verlängert. Die Regelungen der Mietpreisbremse können dann bundesweit bis einschließlich 31. Dezember 2029 angewendet werden. Spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 sollen alle Rechtsverordnungen außer Kraft treten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1

Die Streichung der Begrenzung der Verordnungsermächtigung auf fünf Jahre trägt dem Umstand Rechnung, dass die zeitliche Grenze sich bereits aus Satz 4 ergibt. Danach muss die Verordnung ohnehin spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft treten, so dass eine Verordnung mit fünfjähriger Geltungsdauer ohnehin nicht mehr möglich sein wird und eine zeitliche Begrenzung nicht mehr notwendig ist.

Zu Nummer 2

Mit der Änderung wird die sogenannte Mietpreisbremse um weitere vier Jahre verlängert. In Satz 4 BGB-E wird geregelt, dass alle von den Landesregierungen erlassenen Rechtsverordnungen zur Bestimmung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten statt bisher mit Ablauf des 31. Dezember 2025 spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft treten müssen.

Die Änderung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Lage auf dem Wohnungsmarkt in vielen Gebieten immer noch angespannt ist und Mieten weiterhin ansteigen. Vor diesem Hintergrund soll den Ländern noch einmal die Möglichkeit eingeräumt werden, die Vorschriften der Mietpreisbremse nach Maßgabe der Modifikationen durch dieses Gesetz für einen kurzen, klar umrissenen Zeitraum bis maximal 31. Dezember 2029 weiter anzuwenden.

Zu Nummer 3

Satz 8 knüpft an Satz 7 an, wonach sich aus der Begründung der Verordnung auch ergeben muss, welche Abhilfemaßnahmen die Landesregierung ergreifen wird. Wird ein Gebiet wiederholt zum Gegenstand einer Verordnung nach Satz 1 gemacht, soll die Begründung der Verordnung auch nachvollziehbare Argumente dazu enthalten, welche konkreten Maßnahmen durchgeführt wurden und weshalb gleichwohl noch eine Ausweisung des jeweiligen Gebietes durch Rechtsverordnung nach Satz 1 erforderlich ist. Insofern ist eine Auseinandersetzung mit

bereits ergriffenen sowie geplanten Maßnahmen und deren eingetretener und noch erwarteter Wirkung erforderlich. Diese Ergänzung soll dem Umstand Rechnung tragen, dass die Mietpreisbremse mit zunehmender Fortdauer die Vermieter in ihrer Freiheit zur wirtschaftlichen Verwertung ihres Eigentums einschränkt (BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 -, Rn. 84) und es sich – wie sich auch schon an ihrer befristeten Einführung zeigt – nur um eine kurzfristig wirkende Übergangslösung handelt, bis andere Maßnahmen wirken, welche die Lage auf dem Wohnungsmarkt entspannen. Daher wird die Landesregierung verpflichtet darzulegen, welche Maßnahmen bereits ergriffen worden sind, um den angespannten Wohnungsmarkt in einem Gebiet zu entlasten. Darüber hinaus muss sie darlegen, welche Abhilfemaßnahmen neben der Mietpreisbremse konkret in der Gemeinde geplant sind (z.B. die Ausweisung zusätzlicher Bauflächen oder Nutzung von Nachverdichtungspotentialen).

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Die Vorschrift tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Dadurch wird die Möglichkeit einer nahtlosen Geltung der Mietpreisbremse sichergestellt.