



Stellungnahme

Berlin, 23. Mai 2014.

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG

Der Gesetzentwurf ist verfassungswidrig und verletzt das Grundrecht auf Eigentum (Art. 14 GG) sowie das Grundrecht auf Vertragsfreiheit (Art. 2 GG). Der Entwurf stützt sich auf falsche wohnungspolitische Daten und ignoriert folglich die Fakten. Er erreicht das vom Gesetzgeber selbst gesteckte Ziel nicht, sondern konterkariert es. Das Gesetz verursacht schon nach den zweifelhaften Berechnungen des Entwurfsverfassers einen volkswirtschaftlichen Schaden von mindestens 1,3 Mrd. Euro und mindert das Bruttoinlandsprodukt.

Haus & Grund Deutschland schließt sich der deutlichen Kritik von DIW, Deutscher Bundesbank, dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, dem Institut für Weltwirtschaft Kiel, der OECD sowie der Europäischen Kommission an und fordert, dass das Gesetzesvorhaben aufgegeben wird. Für den Fall, dass die Bundesregierung ihre grundgesetzwidrigen Pläne nicht aufgibt, trägt Haus & Grund hilfsweise zu einigen der handwerklich verbesserungswürdigen Regelungen vor, um Rechtsstreitigkeiten zu minimieren, Widersprüche zu lösen und gesetzesimmanente Verpflichtungen zur Begehung von Ordnungswidrigkeiten zu verhindern.

A. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

I. Wohnungspolitische Ausgangsdaten

Die weit verbreitete und durch die Medien wiederholt vorgebrachte Annahme einer allgemeinen Mietpreisexplosion in Deutschland ist mit seriösen Daten nicht zu belegen. Das Statistische Bundesamt weist für den Zeitraum der letzten zehn Jahre eine Steigerung der Wohnungsmieten von lediglich 11,9 Prozent aus. Diese ist deutlich geringer als die Inflation. Der Verbraucherpreisindex ist in der gleichen Zeit um 18,0 Prozent gestiegen. Signifikante Mietpreissteigerungen sind nur für wenige Ballungsräume zu verzeichnen, die sich sowohl durch wirtschaftliche Stärke als auch durch ein attraktives kulturelles Angebot auszeichnen und damit eine Bevölkerungszuwanderung verzeichnen können. Selbst in diesen Städten sind die Mietpreissteigerungen zumeist auf wenige „In-Quartiere“ begrenzt, während in anderen Stadtteillagen weiterhin preisgünstiges Wohnen möglich ist.

Das Wohnen hat sich vorwiegend durch die in den letzten Jahren enorm ansteigenden Energiekosten deutlich verteuert. So wuchsen die Kosten für den Betrieb einer Zentralheizung im Zehnjahreszeitraum um über 70 Prozent und die Strompreise um über 74 Prozent an. Neben diesen Positionen, bei denen zumindest hinsichtlich des Strompreises der politische Wille zur Beschränkung des Anstiegs in der Vergangenheit fehlte oder gar zu einem stärkeren Anstieg beigetragen hat, ist im gleichen Atemzug ebenfalls der politisch verursachte übermäßige Anstieg der Grundsteuer zu nennen.

Um die große Differenz zwischen Bestands- und Angebotsmieten zu zeigen, führt der Referentenentwurf einen Vergleich zwischen den Angaben des F+B Mietspiegelindex und des Wohnindex aus gleichem Hause auf. Diese Darstellung ist nicht haltbar, mehr als tendenziös und falsch. Der Mietspiegelindex bildet das Mietniveau einer Gemeinde ab, ohne zwischen Baualters- und Ausstattungsklassen sowie Wohnraumgröße zu unterscheiden. Der Wohnindex berücksichtigt dagegen ausschließlich Mieten von Wohnungen mit einer Größe von ungefähr 75 Quadratmetern und mit einem Baualter von lediglich zehn Jahren. Durch den Vergleich beider Mietpreisindizes lässt sich demnach keine Aussage über die Differenz zwischen Bestands- und Neuvertragsmieten treffen, da er zwei nicht miteinander vergleichbare Werte in Relation setzt.

Die genannten Zahlen zur Differenz zwischen Mieten in Bestandsverhältnissen und Marktmieten sind darüber hinaus das logische und natürliche Ergebnis der bisherigen, intensiven Regulierung des Mietwohnungsmarktes. Da die Mieterhöhungsspielräume bei Bestandsmieten in erheblichem Umfang gesetzlich eingeschränkt sind, müssen Vermieter die Möglichkeit nutzen, bei Abschluss eines neuen Mietvertrages die bisherige Miete an die allgemeine Preisentwicklung anzupassen. Dies geschieht vor allen Dingen, weil im Normalfall insbesondere von privaten Vermietern in laufenden Mietverhältnissen die Miete nicht angehoben wird. Kommt es durch den Auszug des Mieters zu einem Mieterwechsel, wird der erhebliche Nachholbedarf durch die Preiserhöhung im Zuge des Mieterwechsels befriedigt. Die amtlich erhobenen Werte zur Steigerung von Wohnungsmieten in den letzten zehn Jahren zeugen mehr als deutlich davon, dass dieses Verhalten in der Vergangenheit nicht zu einer übermäßigen Preissteigerung geführt hat. Der Entwurfsverfasser geht ausweislich der Entwurfsbegründung davon aus, dass Vermieter nach Einführung der Mietpreisbremse nunmehr regelmäßig von der gesetzlich vorgesehenen Mieterhöhungsmöglichkeit Gebrauch machen. Dies dürfte in Bestandsmietverhältnissen weiteres Konfliktpotenzial schaffen. Es mag im Interesse der Justiz liegen, die eigene Bedeutung durch forcierte Prozesse zu heben, im Interesse der Bürger ist dies nicht.

Darüber hinaus ist der im Entwurf unter E.1 aufgeschlüsselte „Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger“ unter wirtschaftswissenschaftlichen Gesichtspunkten nur als ungenügend zu bezeichnen, denn dieser verschleiert die ökonomischen Auswirkungen. Unabhängig davon, ob auf Seiten der Mieter von „einer Ersparnis“ von 854,18 Millionen Euro oder auf Seiten der Vermieter von „einem Erfüllungsaufwand“ von 520,88 Millionen Euro gesprochen werden kann, ist festzustellen, dass beide Summen praktisch beinahe vollumfänglich eine Verminderung der inländischen Wertschöpfung darstellen. Subtrahiert man von der Summe der Positionen in Höhe von 1.375,06 Millionen Euro die 18,99 Millionen, die tatsächlich eine zusätzliche Wertschöpfung (Rechtsberatungskosten etc.) darstellen, so ist der volkswirtschaftliche Schaden auf 1.356,07 Millionen Euro zu beziffern. Dies entspricht einem Rückgang des Bruttoinlandsproduktes von rund 0,05 Prozent.

Die Schädlichkeit der Mietpreisbremse für die Versorgung der Bevölkerung mit Neubauwohnungen wurde von mehreren Seiten, zuletzt vom DIW, belegt (ebenso kritisch haben sich die Deutsche Bundesbank, der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, das Institut für Weltwirtschaft Kiel, die OECD sowie die Europäische Kommission geäußert). Das DIW kommt zu dem Schluss, dass Vermieter von Neubauwohnungen die abzusehende Unmöglichkeit der Anpassung von Mieten an die sich unvermeidlich

realisierenden Kostensteigerungen mit einer erhöhten Anfangsmiete kompensieren werden. Berechnungen von Haus & Grund belegen dieses Postulat: Die Anfangsmiete von Neubauten erhöhte sich um rund einen Euro pro Quadratmeter. Die Rechnungen zeigen, dass dies bei einer Kostenmiete des Neubaus von etwas unter elf Euro einer Mieterhöhung von über neun Prozent entspricht, bevor die neugebaute Wohnung überhaupt ein erstes Mal vermietet wurde. Darüber hinaus wäre eine Mieterhöhung für die beispielhafte Neubauwohnung bis zum Jahr 2037 ausgeschlossen, wenn die Mietspiegelsteigerungen sich in ähnlicher Weise realisierten, wie sie es in den letzten Jahren getan haben. Auch dies würde dazu führen, dass Investoren Neubauprojekten grundsätzlich viel skeptischer gegenüberstünden, da dieser lange Zeitraum der erzwungenen Inaktivität im Hinblick auf Umschuldungen oder andere Kostenfaktoren große Risiken mit sich brächte, die die Rentabilität von Investitionen in Wohnraum mit großer Unsicherheit belegten. In der Folge käme es zu weniger Neubauvorhaben als aktuell geplant sind; die Mietpreisbremse würde somit das gesetzte Ziel, mehr bezahlbaren Wohnraum, konterkarieren.

Die Generaldirektion für Ökonomie und Finanzen der Europäischen Kommission hat ein Papier zum Thema Mietpreisregulierungen veröffentlicht:

(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/ecp515_en.htm).

Darin kommt sie ebenfalls zu dem Ergebnis, dass Mietpreisregulierungen regelmäßig negative Folgen für die Wohnungsmarktentwicklung mit sich bringen. Diese erhöhen die Kaufpreise für Immobilien in Zeiten fundamentaler Änderungen, beispielsweise durch Verschiebungen in der Gesellschaft, Einkommen, Immobilieninvestitionen und Zinsen.

Auf der einen Seite steigen die Kaufpreise für Immobilien, auf der anderen Seite nehmen Investitionen in Mietwohnungen und in den Neubau massiv ab mit der Folge, dass wirtschaftlich weniger leistungsstarke Bevölkerungsgruppen aufgrund fehlender Mietwohnungen zu Investitionen in Wohneigentum gedrängt werden. Diese Folgen werden langfristig den Wohnungsmarkt (weg von Mietwohnungen hin zum Eigentum) und damit die Gesellschaft verändern.

II. Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht

Die Verordnungsermächtigung zur Begrenzung der Mietpreise bei der Wiedervermietung ist unverhältnismäßig und stellt damit einen verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigenden Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum (Art. 14 Absatz 1 GG) und in die durch Art. 2 Absatz 1 GG geschützte Vertragsfreiheit dar. Letztere ist bei der Interessenabwägung von vornherein gänzlich unberücksichtigt geblieben. Der Entwurfsverfasser geht ausdrücklich davon aus, dass die Verordnungsermächtigung allein in die aus Art. 14 Absatz 1 GG geschützte Eigentumsfreiheit eingreift.

1. Bestandsgarantie des Eigentums als verfassungsrechtliche Eingriffsgrenze

Die in Art. 14 Absatz 1 GG geschützte Eigentumsfreiheit kann zum Wohle der Allgemeinheit durch Gesetze verkürzt werden. Die Regelungen des sozialen Mietrechts sind Ausdruck dieser Grundrechtsverkürzung. Von der Frage der Verhältnismäßigkeit abgesehen, findet die gesetzliche Beschränkung des freien Umgangs mit dem Eigentum spätestens dann seine Grenze, wenn die Bestandsgarantie des Art. 14 Absatz 1 GG nicht mehr gewährleistet ist. Das ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dann der Fall, wenn die Vermietung von Wohnraum auch bei vollständiger Ausschöpfung des Mieterhöhungsrechts im Ergebnis zu Verlusten führen würde (BVerfG Beschluss vom 4. Dezember 1985 – 1 BvL 23/84, NJW 1986, 1669 ff.). Die

Wirtschaftlichkeit der Wohnraumvermietung kann mit der Mietpreisbegrenzung bei der Wiedervermietung in den durch entsprechende Verordnung bestimmten Gebieten nicht mehr sichergestellt werden. Eine Miete ist fortan auf maximal 10 Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt ohne Rücksicht darauf, ob diese im Einzelfall zu Verlusten führt. In den beliebten Stadtlagen, in denen sich die Mietpreise nach oben entwickelt haben, sind zeitgleich die Kaufpreise stark angestiegen. So haben sich die Kaufpreise für Eigentumswohnungen in Berlin seit 2008 um durchschnittlich 35 Prozent erhöht. (<http://www.morgenpost.de/berlin-aktuell/article123621976/Berliner-Wohnungen-werden-in-diesem-Jahr-noch-teurer.html>).

Im Raum München haben sich die Mietpreise in der Zeit von 2007 bis heute um durchschnittlich 22, 5 Prozent erhöht. Im gleichen Zeitraum sind aber die Kaufpreise für Immobilien um 59, 7 Prozent gestiegen (A. Kursitzky/M. Franke, Immobilien 2014 – Boom oder Blase?, Focus Nr. 20/14 vom 12. Mai 2014, Seite 72). Ein Verlustrisiko besteht also insbesondere für private Eigentümer, die eine Immobilie in den letzten Jahren ursprünglich zum Zweck der Selbstnutzung erworben haben.

Beispiel:

„Bestandswohnung, Baujahr 1968, 3 Zimmer, 80 m², gute Lage:
Die monatliche Nettomiete für diese Wohnung beträgt nach dem Münchner Mietspiegel 2013 €9,51/m² zzgl. Zuschlag für gute Lage €0,74/m², somit €10,25/m².

Bei einem Zuschlag von 10 Prozent dürfte die Miete für diese Wohnung maximal €11,28/m², somit **€902,00** (€11,28/m² x 80 m²) betragen.

Der Kaufpreis für diese Wohnung beträgt nach dem Jahresbericht 2012 des Gutachterausschusses München €3.700/m², somit €296.000 (€3.700 x 80 m²) zzgl. 3,5 % Grunderwerbssteuer, Grundbuchgebühren und Notarkosten in Höhe von €14.800; insgesamt somit **€310.800**.

Bei Einsatz von 20 Prozent -- zinslosem – Eigenkapital muss der Käufer bei einem Darlehenszins von 3,5 Prozent zzgl. 1 Prozent Tilgung monatlich noch €932 an die finanzierende Bank zzgl. €120 an die Hausverwaltung (für nicht auf den Mieter umlegbare Verwaltungs- und Instandhaltungskosten); somit insgesamt monatlich **€1.052** zahlen.

Daraus ergibt sich eine **Unterdeckung** in Höhe von €150 monatlich bzw. **€1.800** jährlich, auch wenn für die 20 Prozent Eigenkapital keine Zinsen in Ansatz gebracht werden.

Nicht berücksichtigt ist ferner eine in der Regel anfallende Maklerprovision sowie der Kaufpreisanstieg seit 2012.

Sowohl bei Neubau- als auch bei den Bestandswohnungen ergibt sich auch bei Ansatz der steuerlichen AfA von 2 Prozent nur eine geringfügige Reduzierung dieser Unterdeckung (Rudolf Stürzer, <http://www.haus-und-grund-muenchen.de/mainw/presse/mietpreisbremse.html>).

Parallel zur Kaufpreisentwicklung müssen entsprechend hohe Darlehen zurückgezahlt werden, die aufgrund der Mietpreisbegrenzung zu einem nicht kalkulierbaren finanziellen Insolvenzrisiko führen können. Zwar ist der Vermieter befugt, eine einmal wirksam vereinbarte Miete auch nach Einführung der Mietpreisbegrenzung weiterhin zu verlangen. Dies gilt auch im Falle der Wiedervermietung, soweit die zuletzt vereinbarte Miete oberhalb der nach der Einführung der Mietpreisbegrenzung zulässigen Höchstmiete liegt. Diese Regelung greift aber dann nicht, wenn der Wohnraum zunächst selbst genutzt wurde und erst nach Inkrafttreten einer entsprechenden Landesverordnung vermietet werden muss.

2. Verhältnismäßigkeit

Die Regelungen des Referentenentwurfes sind auch im Übrigen bereits mangels Geeignetheit unverhältnismäßig.

a. Legitimer Zweck

Ausweislich der Entwurfsbegründung verfolgt der Gesetzesentwurf das sozialpolitische Ziel, der Verdrängung wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Bevölkerungsgruppen aus stark nachgefragten Wohnquartieren entgegenzuwirken (Gentrifizierung). Handlungsbedarf bestehe, weil durch stark ansteigende Mietpreise bereits Durchschnittsverdiener, besonders Familien mit Kindern, betroffen seien. Durch die Begrenzung der Miete bei der Wiedervermietung sei es diesen Bevölkerungsgruppen möglich, sich auf die nunmehr für sie finanzierbaren Wohnungen zu bewerben. Ohne die regulierten Mieten stünden die Wohnungen nur noch zahlungskräftigen Miethaushalten zur Verfügung. Die Regelung wirke auch der Verdrängung der Mieter aus bestehenden Mietverhältnissen entgegen, da der mit einer Neuvermietung verbundene Anreiz einer Mietpreissteigerung verringert werde.

b. Geeignetheit

Der Referentenentwurf ist nicht geeignet, den zuvor beschriebenen Zweck zu erreichen. Die Verdrängung wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Miethaushalte aus stark nachgefragten Stadtteilen kann mit dem Gesetz nicht verringert oder womöglich verhindert werden. Regulierte Mieten können keinen Zugang zu Wohnraum eröffnen. Mieten steigen dort, wo die Nachfrage größer ist als das vorhandene Angebot. Das Angebot wird sich, wie die Entwurfsbegründung zutreffend darstellt, durch die Regelungen nicht erweitern. Ferner wird auch für wirtschaftlich weniger leistungsfähige Miethaushalte keine neue Möglichkeit geschaffen, sich auf den stark nachgefragten Wohnraum zu bewerben. Die Möglichkeit dazu besteht bereits jetzt, so dass mit der Verordnungsermächtigung allenfalls die Erfolgsaussichten einer Bewerbung verbessert werden könnten. Doch auch diesem Ziel ist die Entwurfsfassung nicht förderlich, da finanziell weniger leistungsstarke Bewerber sich in der Regel nicht gegen die besser situierten Konkurrenten durchsetzen können. Die Auswahl des richtigen Mieters aus einer Vielzahl von Bewerbern erfolgt in erster Linie nach dem vorhandenen sicheren Einkommen der Mieter. Je höher dieses ist und je weniger Risikofaktoren für unvorhergesehene Ausgaben bestehen, desto sicherer kann der Vermieter sein, die Miete regelmäßig und pünktlich zu empfangen. Insofern werden also ausschließlich zahlungskräftigere Bevölkerungsgruppen von der Mietpreisbegrenzung profitieren.

Durch die regulierten Mietpreise wird sich darüber hinaus auch die Nachfrage in den subjektiv für attraktiv befundenen Stadtlagen weiter erhöhen. Zusätzlich werden größere Wohnungen für wirtschaftlich leistungstärkere Miethaushalte erschwinglich. Diese Entwicklung hat eine weitere Verengung des Marktes zur Folge. Die Gentrifizierung wird also -- entgegen der mit dem Entwurf verfolgten Zielrichtung -- vielmehr deutlich intensiviert.

Darüber hinaus verfehlt der Referentenentwurf gänzlich das Ziel, die Verdrängung der Bestandsmieter aus ihren Wohnungen zu verhindern, indem der Anreiz, eine höhere Miete mit dem Neuabschluss zu erzielen, gemindert wird. Eine Begrenzung der Mietpreise wird kaum dazu beitragen, etwaige Wünsche und Motive von Vermietern zu beeinflussen. Eine solche Motivregulierung entfaltet jedenfalls keine nennenswerte Wirkung, da zunächst die Kündigung nach den dafür einschlägigen Vorschriften wirksam sein müsste. Eine Neuvermietung kann nur dann erfolgen, wenn das vorherige Mietverhältnis beendet und die Wohnung geräumt ist. Die Beendigung eines Mietverhältnisses ist ausschließlich Gegenstand des Kündigungsrechtes. Zum Schutz des Mieters ist die ordentliche Kündigung des Vermieters nach derzeit geltendem Mietrecht weitestgehend ausge-

geschlossen. Auch die Befristung eines Wohnraummietvertrages ist nur in wenigen, vom Gesetz vorgegebenen Fällen zulässig. Ist die Kündigung allerdings wirksam, so ist auch der Wunsch des Vermieters, bei einer Neuvermietung einen höheren Mietpreis zu erzielen, nicht verwerflich. Schließlich steht eine Preissteigerung von 10 Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete bei Abschluss eines neuen Mietvertrages Vermietern auch nach dem Willen des Entwurfsverfassers mindestens zu.

Wie sich aus der Entwurfsbegründung ergibt, geht der Verfasser selbst davon aus, dass durch eine Mietpreisbegrenzung das damit verfolgte Ziel nicht erreicht werden kann, sondern dass es darüber hinaus insbesondere der Schaffung neuen Wohnraums bedürfe.

c. Angemessenheit

Die mit den Regelungen des Referentenentwurfs verbundenen Nachteile der Vermieter stehen außer Verhältnis zu den mit dem angestrebten Zweck vermeintlich verbundenen Vorteilen für die Allgemeinheit.

Entgegen der Ansicht des Entwurfsverfassers kann zunächst das ebenfalls grundrechtlich geschützte Besitzrecht der Mieter vorliegend nicht in die Abwägung eingestellt werden. Ein solches Besitzrecht entsteht erst infolge des Abschlusses eines Mietvertrages. Die mit dem Entwurf vorgelegte Mietpreisbegrenzung regelt nicht das durch einen Mietvertrag begründete Rechtsverhältnis zwischen Mieter und Vermieter, sondern vielmehr die Modalitäten, die künftig für den Abschluss von Mietverträgen selbst gelten sollen.

Von Belang für die Abwägung mit der Eigentums- und Vertragsfreiheit der Vermieter kann somit allein das Interesse der Allgemeinheit an einer ausreichenden Versorgung mit bezahlbaren Mietwohnungen sein.

Die belastenden Auswirkungen der Mietpreisbremse auf die Eigentums- und Vertragsfreiheit stehen völlig außer Verhältnis zu ihrem nicht nachweisbaren Nutzen. Da der Entwurfsverfasser selbst davon ausgeht, dass durch die Mietpreisbremse kein zusätzlicher Wohnraum geschaffen werde, dieser aber das einzige Mittel für eine stabile Preisentwicklung ist, bleibt als Nutzen nur die durch die Mietpreisregulierung geschaffene Möglichkeit für wirtschaftlich leistungsschwächere Bevölkerungsgruppen, sich auf den vorhandenen und stark nachgefragten Wohnraum zu bewerben. Im Gegenzug dazu verursacht die Mietpreisbremse vor allem im Hinblick auf die Eigentumsfreiheit i. S. des Art. 14 GG schwerwiegende Nachteile. Zunächst ist, wie bereits dargestellt, eine wirtschaftliche Vermietung künftig nicht mehr sichergestellt. Die Kaufpreise für Eigentumswohnungen werden aufgrund der niedrigen Zinsen weiterhin ansteigen. Eine ursprünglich zur Selbstnutzung angekaufte Immobilie kann aufgrund eines vorübergehenden Arbeitsortwechsels oder anderer privater Gründe zur Kostenfalle werden. Auch der Verwaltungsaufwand einer Mietimmobilie erhöht sich weiter. Insbesondere ist unklar, wie ein Vermieter in Gemeinden ohne Mietspiegel die ortsübliche Vergleichsmiete bestimmen kann. Etwaige hierfür anfallende Kosten können nicht in die Miete einkalkuliert werden.

Darüber hinaus belastet die Mietpreisbremse die durch Art. 2 Absatz 1 GG geschützte Vertragsfreiheit in besonderem Maße. Die Mietpreisbildung bleibt nicht den Vertragsparteien überlassen. Eine marktgerechte und an der Verbraucherpreisentwicklung orientierte Mietentwicklung ist künftig ausgeschlossen. Zwar ist die Mietpreisbremse an die ortsübliche Vergleichsmiete geknüpft. Dennoch wirken hier bereits verschiedene preisregulierende Instrumente zusammen. So wird die Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete durch die Regelungen der Mieterhöhungsmöglichkeit im bestehenden Mietverhältnis sowie die Kappungsgrenze außerordentlich beeinflusst. Die Mietpreisbremse begrenzt die ortsübliche Vergleichsmiete zusätzlich auf eine rechnerisch kalkulierbare Mietpreisentwicklung. Insofern bedeutet die Einführung der Mietpreisbremse das Ende der ortsüblichen Vergleichsmiete.

III. Zu den Regelungen im Einzelnen

Ungeachtet der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Problematik einer Mietpreisbremse sind die einzelnen Vorschriften nicht praxistauglich. Sie werden in ihrer vorgeschlagenen Fassung lediglich zu Rechtsunsicherheit führen. Dies wird erhebliche negative Folgen auf das in der Regel gute Vertragsverhältnis zwischen Mietern und Vermietern haben und enorme zusätzliche Belastungen der Gerichte mit sich bringen.

1. § 556d Absatz 1

Nach § 556d Absatz 1 darf bei Abschluss eines Mietvertrages über Wohnraum, der in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt, die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete nach § 558 Absatz 2 BGB höchstens um 10 Prozent überschreiten.

Die vorgesehene Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete ist praxisuntauglich, da weder Vermieter noch Mieter diese rechtssicher ermitteln können. Der Entwurfsverfasser geht in der Begründung seines Entwurfs selbst davon aus, dass es bei Fehlen eines Mietspiegels schwierig ist, die ortsübliche Vergleichsmiete zu bestimmen. Diese Ausführung ist insoweit richtig, als dass von den in § 558a Absatz 2 BGB aufgeführten formellen Begründungsmitteln für eine Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete die Auskunft aus einer Mietdatenbank und die Benennung von drei Vergleichswohnungen als prozessualer Beweis für die tatsächliche Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete ungeeignet sind. Es bleiben der einfache Mietspiegel, der qualifizierte Mietspiegel oder ein Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen.

Doch auch der einfache Mietspiegel eignet sich im Gerichtsverfahren allenfalls als Indiz und wird häufig nicht von den Gerichten akzeptiert. Auch kann die Richtigkeit des einfachen Mietspiegels verhältnismäßig einfach bestritten werden. Vermieter und Mieter selbst können nicht beurteilen, ob einfache Mietspiegel technisch richtig erstellt wurden und ob die in ihnen enthaltenen Werte die tatsächliche ortsübliche Vergleichsmiete abbilden. Für qualifizierte Mietspiegel gilt zumindest nach § 558d Absatz 3 BGB die (widerlegbare) Vermutung, dass diese die ortsübliche Vergleichsmiete wiedergeben. Deutschlandweit existieren aber in weniger als 100 Städten und Gemeinden qualifizierte Mietspiegel. Für die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete bleibt den Eigentümern also zumeist nur der Rückgriff auf ein Gutachten, um die zulässige Miethöhe bestimmen zu können. Dessen Erstellung ist nicht nur kostenintensiv, sondern auch zeitaufwendig. Daher ist nicht ersichtlich, wie die ortsübliche Vergleichsmiete praktikabel nachgewiesen werden kann.

Haus & Grund lehnt eine Kopplung der Wiedervermietungsmiete an die ortsübliche Vergleichsmiete ab.

2. § 556d Absatz 2

Nach § 556d Absatz 2 liegen Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und diese Gebiete von den Landesregierungen durch Rechtsverordnung für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren bestimmt worden sind.

a. Nachweis einer angespannten Marktsituation

Bei der Definition der angespannten Wohnungsmärkte greift der Entwurfsverfasser auf die identischen Formulierungen zur Senkung der Kappungsgrenze (§ 588 Absatz 3 Satz 2 und 3 BGB) und zur Kündigungsbeschränkung bei Wohnungsumwandlung (§ 577a Absatz 2 BGB) zurück. Die Regelung enthält eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe. Eine Gefahr für die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem Wohnraum liegt nach der herrschenden Literaturansicht zu § 577a BGB bereits dann vor, wenn die Nachfrage das vorhandene Angebot übersteigt, also eine Mangelsituation besteht. (Blank in Schmidt-Futterer, Mietrecht Kommentar, 11. Auflage, München 2013, § 577a Rn. 19a). Ob der Landesgesetzgeber zur Bestimmung und Ausweisung der Stadteillagen mit angespannten Wohnungsmärkten das Vorliegen einer Mangelsituation in diesen zuvor prüfen muss, wird hingegen nicht bestimmt. Wie der mitunter leichtfertige Umgang mit den Ermächtigungsgrundlagen der §§ 588 Absatz 3, 577a Absatz 2 BGB in den vergangenen Jahren zeigt, ist die Regelung nicht geeignet, dem verfassungsrechtlich gebotenen Eigentumsschutz zu genügen. Viele Länder nutzen die Ermächtigung als politisches Instrument. Eine konkrete Tatsachenermittlung zum Nachweis einer Mangelsituation erfolgt oftmals nicht. So hat das Land Bayern die Kappungsgrenze neben der Stadt München auch für 89 weitere Gemeinden in der Regel ohne Ansehung der tatsächlichen Gegebenheiten und damit ohne Prüfung der Marktsituation erlassen. Auch das Land Berlin hat eine Senkung der Kappungsgrenze für das ganze Bundesland beschlossen, obwohl Einigkeit darin besteht, dass in Bezirken wie Spandau oder Marzahn nicht von einer Mangelsituation gesprochen werden kann.

Die nur in der Begründung aufgeführten Forderungen nach tatsächlichen statistischen Erhebungen und der Erarbeitung eines Maßnahmenplans zu Beseitigung des Wohnungsmangels muss eine im Gesetzestext verankerte Voraussetzung für die Ausweisung der Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten sein. Zudem müssen im Gesetzestext bestimmte Kriterien aufgeführt werden, anhand derer statistische Daten zu erheben sind. So müssen die statistischen Daten zum einen durch ein unabhängiges Institut ermittelt werden. Zum anderen müssen die erhobenen Daten den gesamten Wohnungsmarkt erfassen und dürfen nicht nur anhand des kommunalen Wohnungsangebotes ermittelt werden.

In der Begründung des Referentenentwurfs wird weiter ausgeführt, dass bei der Entscheidung, ob eine Gemeinde oder ein Teil einer Gemeinde als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt ausgewiesen wird, ebenfalls berücksichtigt werden soll, ob die zulässige Miete mit zumutbarem Aufwand ermittelt werden kann. Auch hier erfordert es der verfassungsrechtlich gebotene Eigentumsschutz, dass diese Voraussetzung für die Ausweisung der Gebiete im Gesetzestext verankert wird. Wie oben ausgeführt, kann jedoch allenfalls in Gebieten im Geltungsbereich eines qualifizierten Mietspiegels von einem zumutbaren Aufwand zur Ermittlung der zulässigen Miethöhe ausgegangen werden. Die Erstellung eines Gutachtens für jede einzelne Wiedervermietung überschreitet die Grenze der Zumutbarkeit.

Haus & Grund fordert eine gesetzliche Konkretisierung der Voraussetzungen für die Ausweisung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten. Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne des § 556d dürfen nur ausgewiesen werden, wenn der Wohnungsmangel anhand aktueller und umfassend erhobener Statistiken über den gesamten regionalen Wohnungsmarkt festgestellt wurde, Maßnahmenpläne zur Behebung dieses Wohnungsmangels erstellt wurden und für die entsprechenden Gebiete ein qualifizierter Mietspiegel existiert.

b. Kompetenz

Im Vergleich zur Senkung der Kappungsgrenze und der Kündigungsbeschränkung bei einer Wohnungsumwandlung stellt die Begrenzung der Miethöhe bei der Wiedervermietung einen sehr viel gravierenderen Eingriff sowohl ins Eigentum als auch in die Vertragsfreiheit dar. Während bei den beiden erstgenannten Regelungen eine Verabschiedung entsprechender Verordnungen durch die jeweilige Landesregierung noch vertretbar erscheinen mag, ist dies bei der Begrenzung der Miethöhe bei Wiedervermietungen nicht mehr der Fall. Um der Schwere des Eingriffs in die Grundrechte der Vermieter gerecht zu werden, müssen diese von den entsprechenden Landesgesetzgebern erlassen werden.

Haus & Grund fordert, dass Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne des § 556d nur durch Gesetz ausgewiesen werden dürfen.

c. Befristung

Der Referentenentwurf soll die Vorgaben des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD vom 27. November 2013 zum Thema bezahlbare Mieten umsetzen. Dieser sieht vor, dass die Beschränkung der Wiedervermietungsrente maximal für eine Dauer von fünf Jahren möglich sein soll. Der Referentenentwurf geht über diese Vorgaben hinaus, indem er die Landesregierungen ermächtigt, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten für die Dauer von jeweils höchstens fünf Jahren auszuweisen. Durch eine stetige Verlängerung der Ausweisung können die Landesregierungen die Wiedervermietungsrente also dauerhaft begrenzen. Aufgrund dessen besteht kein Anreiz für die Länder, Maßnahmen zur Beseitigung etwaiger Wohnungsengpässe zu ergreifen.

Haus & Grund fordert, in § 556d Absatz 2 Satz 2 das Wort „jeweils“ zu streichen und nach den Wörtern „diese Gebiete“ das Wort „einmalig“ zu ergänzen.

3. § 556e Absatz 1

Ist die Miete, die der vorherige Mieter zuletzt schuldete (Vormiete) höher als die nach § 556d Absatz 1 zulässige Miete, so darf eine Miete bis zur Höhe der Vormiete vereinbart werden.

Bei der Ermittlung dieser Miethöhe sollen Mieterhöhungen unberücksichtigt bleiben, die nach § 557 Absatz 1 BGB innerhalb des letzten Jahres vereinbart wurden.

a. Vormiete

Der Entwurfsverfasser definiert die Miete, die der vorherige Mieter zuletzt schuldete, als „Vormiete“. Dieser Begriff ist eine rechtstechnische Bezeichnung, die dem Vormietrecht zuzuordnen ist. Die konkrete Verwendung des Begriffes im Referentenentwurf ist daher systemwidrig und sollte geändert werden.

b. Mietminderungen

Die Formulierung „die Miete, die der vorherige Mieter zuletzt schuldete“ ist rechtstechnisch fehlerhaft. Gemeint sein sollte die Miete, die zuletzt wirksam vereinbart oder verlangt wurde. Denn sollte der Mieter gegen Ende des Mietverhältnisses berechtigterweise die Miete mindern, schuldet er zuletzt nur die geminderte Miete. Der Vermieter dürfte also zukünftig allenfalls die geminderte Miete verlangen, auch wenn der Mangel nach Auszug

des vorherigen Mieters behoben wurde. Zudem wird die Formulierung für weitere Unsicherheit hinsichtlich der zulässigen Miethöhe sorgen. Denn oftmals wird gegen Ende eines Mietverhältnisses auch über Mietminderungen gerichtlich gestritten. Die Klärung dieser Rechtsstreitigkeiten nimmt in der Regel längere Zeit in Anspruch. So klärt sich mitunter erst Monate oder gar Jahre nach Abschluss des neuen Mietvertrages, ob die Mietminderung des vorherigen Mieters berechtigt war. Die neuen Vertragspartner wären über diesen Zeitraum hinweg im Ungewissen, ob die zwischen ihnen vereinbarte Miete zulässig wäre.

Haus & Grund fordert, die Wörter „die der vorherige Mieter zuletzt schuldete (Vormiete)“ durch die Wörter „die zuletzt wirksam vereinbart oder verlangt wurde“ zu ersetzen.

c. Modernisierungsvereinbarungen

Mit der Mietrechtsreform vom 11. März 2013 wurde in § 555f BGB die Möglichkeit ins Gesetz eingeführt, dass Vermieter und Mieter Vereinbarungen über Erhaltungs- oder Modernisierungsmaßnahmen treffen. Im Rahmen dieser Vereinbarungen kann auch die Miethöhe bestimmt werden. Es handelt sich also in Teilen auch um Vereinbarungen nach § 557 Absatz 1 BGB. Mit der Regelung, dass solche Vereinbarungen, die innerhalb des letzten Jahres vor Beendigung des Mietverhältnisses getroffen wurden, bei der zulässigen Miethöhe für Wiedervermietungen nicht berücksichtigt werden, werden Modernisierungsvereinbarungen praxisuntauglich. Der Vermieter läuft immer Gefahr, dass sich die aufgrund der Modernisierungsvereinbarung getroffenen Investitionen nicht dauerhaft in der Miete widerspiegeln können, falls der Mieter innerhalb eines Jahres nach der Modernisierung die Wohnung kündigen sollte. Dem Vermieter bliebe dann allenfalls die Berücksichtigung der Modernisierung nach § 556e Absatz 2 BGB. Diese kann jedoch unter Umständen sehr viel geringer ausfallen, insbesondere wenn bei der Modernisierung spezielle Wünsche des Mieters berücksichtigt worden sind. Um Modernisierungsvereinbarungen weiterhin praxistauglich zu ermöglichen, müssen diese umfassend bei der zulässigen Miethöhe bei Wiedervermietungen berücksichtigt werden.

Haus & Grund fordert, nach den Wörtern „§ 557 Absatz 1“ die Wörter „mit Ausnahmen von Vereinbarungen nach § 555f“ einzufügen.

4. § 556f

Nach § 556f soll die Begrenzung der Miethöhe bei Wiedervermietungen nicht bei der ersten Vermietung neu errichteter Wohnungen und bei der Wiedervermietung umfassend modernisierter Wohnungen greifen.

Der Begriff „umfassend modernisierte Wohnung“ ist unbestimmt. Auch der Verweis in der Entwurfsbegründung auf § 16 Absatz 1 Nummer 4 des Wohnraumförderungsgesetzes ist unbefriedigend. Denn demnach muss es sich um Änderungen von Wohnraum unter wesentlichem Bauaufwand zur Anpassung an geänderte Wohnbedürfnisse handeln. Auch hierzu gibt es allenfalls vereinzelte nicht abschließende Rechtsprechung, welchen Umfang solche Maßnahmen haben müssen (vgl. BGH, Urteil vom 10.08.2010, Az. VIII ZR 316/09).

Insbesondere mit Blick auf die notwendige Abgrenzung zu den durchgeführten Modernisierungen im Sinne des § 556e Absatz 2 erscheint es erforderlich, dass der Gesetzgeber klare Vorgaben macht. Die Frage, ob die Beschränkung der Wiedervermietungsmiete greift, darf nicht erst nach Jahren durch eine sich etablierende Rechtsprechung geklärt werden.

Haus & Grund fordert, dass der Begriff „umfassend modernisierte Wohnung“ legal definiert wird.

5. § 556g Absatz 1

Nach § 556g Absatz 1 muss der Vermieter auf Verlangen des Mieters Auskunft über die Tatsachen erteilen, die für die Zulässigkeit der vereinbarten Miete maßgeblich sind, soweit diese nicht allgemein zugänglich sind. Auskünfte über Modernisierungsmaßnahmen müssen der Form einer Modernisierungsmieterhöhung genügen.

a. Allgemeine Zugänglichkeit

Unklar ist, welche Informationen als allgemein zugänglich gelten. In der Entwurfsbegründung wird erläutert, dass es dem Mieter zumutbar sein soll, allgemein zugängliche Quellen zu nutzen. Hierunter soll insbesondere der örtliche Mietspiegel fallen. Als Beispiele für vom Vermieter auf Verlangen des Mieters mitzuteilende Tatsachen benennt der Entwurfsverfasser in seiner Begründung die Baualtersklasse des Gebäudes sowie die Beschaffenheit des zentralen Heizkessels, soweit diese für die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete eine Rolle spielen. Das einzige bisher für die Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete relevante Merkmal des Heizungskessels ist der verwendete Energieträger. Beide Angaben, sowohl das Baujahr als auch der verwendete Energieträger, sind auf dem Energieausweis für das Gebäude angegeben, der inzwischen dem Mieter in der Regel bei Vertragsabschluss übergeben werden muss. Warum diese Angaben dennoch dem Mieter auf Anfrage mitzuteilen sind, ist nicht ersichtlich. Selbst bei Heranziehung der Entwurfsbegründung bleibt also vollkommen unklar, welche Angaben als allgemein zugänglich zu bewerten sind. Um Rechtssicherheit für die beteiligten Vertragspartner zu schaffen, wäre daher eine exemplarische Aufzählung der Informationen hilfreich, die der Vermieter dem Mieter auf dessen Verlangen mitteilen muss.

Haus & Grund fordert, dass die Informationen, die der Vermieter dem Mieter auf dessen Verlangen mitteilen muss, im Gesetzestext aufgeführt werden.

b. Datenschutz

Bei der Höhe der Miete handelt es sich gemäß § 1 Absatz 1 BDSG um personenbezogene Daten, soweit eine konkrete Person der Miethöhe zugeordnet werden kann. Um Leerstände zu vermeiden, finden Wohnungsbesichtigungen in der Praxis oftmals zu einem Zeitpunkt statt, zu welchem die Mietwohnung noch von dem vorherigen Mieter bewohnt wird. Der zukünftige Mieter lernt dabei den vorherigen Mieter kennen oder kann zumindest dessen Namen am Türschild ermitteln. Sofern der Entwurfsverfasser meint, die Weitergabe eines bis auf den Mietpreis geschwärzten Dokuments sei aus datenschutzrechtlicher Sicht unbedenklich, kann dieser Auffassung nicht gefolgt werden. Der ausziehende Mieter ist im Übrigen auch nicht verpflichtet, der Datenweitergabe durch den Vermieter zuzustimmen. In der Entwurfsbegründung wird darauf verwiesen, dass die Weitergabe dieser personenbezogenen Daten zumindest im Prozess über die Miethöhe mit dem neuen Mieter unbedenklich sei, da dessen schutzwürdiges Interesse das Interesse des vorherigen Mieters überwiegt. Durch den Referentenentwurf wird aber somit billigend in Kauf genommen, dass der Vermieter, der die Informationen zur Miethöhe des vorherigen Mieters bereits auf dessen Anfrage übermitteln muss, gegen das Datenschutzrecht verstoßen muss. Die Verpflichtung des Vermieters zum Rechtsbruch ist nicht hinnehmbar. Es obliegt dem Gesetzgeber, eine seinen eigenen Gesetzen gerecht werdende Regelung zu finden.

Haus & Grund fordert, dass Vermieter durch die Neuregelung nicht zur Vornahme von Ordnungswidrigkeiten gezwungen werden dürfen.

6. § 557a

Nach § 557a sind die Regelungen zur Begrenzung der Miethöhe bei der Wiedervermietung auf jede Mietstaffel anzuwenden. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Berechnung der zulässigen Miethöhe ist die Fälligkeit der ersten Miete in der jeweiligen Staffel. Eine in einer vorangegangenen Mietstaffel wirksam begründete Miethöhe bleibt erhalten.

Nicht eindeutig geregelt ist hierbei, was passiert, wenn eine einzelne Mietstaffelvereinbarung unwirksam ist, weil sie mehr als 10 Prozent oberhalb der jeweils geltenden ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. So könnte die Rechtsfolge sein, dass die ganze jeweilige Staffelvereinbarung unwirksam ist und der Vermieter somit lediglich die Höhe der zuvor wirksam vereinbarten Staffel verlangen kann. Alternativ könnte die Staffelvereinbarung auch nur in Bezug auf den mehr als 10 Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegenden Teil unwirksam sein.

Haus & Grund fordert, dass § 557a Absatz 4 so ergänzt wird, dass die in den einzelnen Staffeln zulässige Miete nie unter der zulässigen Wiedervermietungsmiete zum Zeitpunkt der Fälligkeit der jeweiligen ersten Miete einer Staffelung fällt.

7. § 557b

Nach § 557b sind die Regelungen zur Begrenzung der Miethöhe bei der Wiedervermietung nur auf die Ausgangsmiete einer Indexmietvereinbarung anzuwenden.

Nach dem Vorschlag des Referentenentwurfs ist die Ausgangsmiete einer Indexmiete limitiert. Somit kann der Vermieter dem Risiko einer Indexentwicklung unterhalb der Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht mehr durch die Vereinbarung einer entsprechend hohen Ausgangsmiete begegnen. Daher sollte als Ausgleich gewährleistet werden, dass er stets zumindest eine Miete verlangen kann, die 10 Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt.

Haus & Grund fordert, dass die Regelungen zur Indexmiete so ergänzt werden, dass der Vermieter stets zumindest eine Miete verlangen kann, die 10 Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt.

B. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Haus & Grund lehnt die Änderungen der aktuellen Praxis der Tragung der Maklercourtage ab. Bisher hat der Markt geregelt, wer die Maklercourtage bezahlen muss. Lediglich in wenigen Regionen mit einem geringen Wohnungsangebot wurde der Mieter verpflichtet, die Courtage zu bezahlen. In den meisten Regionen Deutschlands hat die Courtage grundsätzlich der Vermieter geleistet, soweit er diesen beauftragt hat.

Mit den Regelungen des Referentenentwurfs wird außerdem nicht das Bestellerprinzip gestärkt. Im Gegenteil: künftig wird grundsätzlich der Vermieter die Courtage zahlen müssen. Denn bei einer Stärkung des Bestellerprinzips müsste bei einer parallelen Beauftragung des Maklers durch Vermieter und Wohnungssuchenden entweder die Courtage zwischen beiden geteilt werden oder es müsste derjenige zahlen, der zuerst den Makler beauftragt hat. In der Konstellation einer parallelen Beauftragung hat der Makler entgegen dem neuen § 2 Absatz 1a Nr. 2 Wohnungsvermittlungsgesetz nicht ausschließlich wegen des Suchauftrages des Mieters vom Vermieter den Auftrag eingeholt, die Wohnung anzubieten. Der Mieter ist also von der Courtage befreit, auch wenn er den Makler ebenfalls beauftragt hat.

Zudem ist es nicht ersichtlich, warum der Mieter in § 2 Absatz 1a Nr. 1 WoVermRG durch das Textformerfordernis geschützt ist, der Vermieter aber nicht in den Genuss dieses Schutzes kommt. Denn im Verhältnis zum Makler sind sowohl Vermieter als auch Mieter im gleichen Maße schutzwürdige Verbraucher.

Haus & Grund fordert, dass die neuen Regelungen im Wohnungsvermittlungsgesetz ersatzlos gestrichen werden. Stattdessen soll in § 652 ff. BGB das Textformerfordernis für alle Mäklerverträge eingeführt werden.