

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Anpassung der Regelungen über die Modernisierung der Mietsache (Mietrechtsanpassungs- gesetz – MietAnpG)

Eva Welskop-Deffaa
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerinnen:

Alexandra Weingart
Telefon-Durchwahl 0761 200 165
alexandra.weingart@caritas.de

Antje Markfort
Telefon-Durchwahl 030 284447-73
antje.markfort@caritas.de

06.08.2018

I. Einführung

Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz hat einen Referentenentwurf für ein Mietrechtsanpassungsgesetz (MietAnpG) vorgelegt. Mit dem Entwurf wird einerseits eine Änderung der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn und nach Modernisierungsmaßnahmen in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten angestrebt und andererseits im Falle von missbräuchlicher Modernisierung ein neuer Ordnungswidrigkeitstatbestand sowie eine Schadensersatzregelung vorgeschlagen.

Mit der geplanten Reform will die Bundesregierung dazu beitragen, die Zielerreichung des Mietrechtsnovellierungsgesetzes vom 21. April 2015 zu verbessern, das dazu beitragen sollte, „der direkten oder indirekten Verdrängung wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Bevölkerungsgruppen entgegenzuwirken.“ Insbesondere auch für einkommensschwächere Haushalte sollte „die Möglichkeit des Umzugs innerhalb ihres angestammten Quartiers erhalten bleiben.“ Da die durch das Gesetz von 2015 erreichte Wirkung bislang noch nicht befriedigend ist, unternimmt die Bundesregierung eine Nachjustierung.

Der Caritasverband teilt die Einschätzung der Bundesregierung, dass „das derzeitige Recht ... immer häufiger zu Belastungen (führt), die für den Mieter kaum oder nicht mehr tragbar sind.“ Mieter können sich „die Miete für ihre Wohnung nach einer umfangreichen Modernisierung nicht mehr leisten und müssen ihr gewohntes Umfeld verlassen, weil sie auch in ihrer angestammten Nachbarschaft keine bezahlbare Wohnung finden.“

Eine Wohnung zu haben gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Sie ist Lebensmittelpunkt, Rückzugsort und elementare Grundlage für Lebensqualität und gesellschaftliche Teilhabe. Auf angespannten Wohnungsmärkten haben besonders einkommensschwache Haushalte (darunter z.B. Familien mit mehreren Kindern, Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten und Personen im Transferleistungsbezug) erhebliche Schwierigkeiten, Wohnungen zu Mietpreisen zu finden und zu behalten, die sie bezahlen können. Der Deutsche Caritasverband setzt sich mit seiner Kampagne „Jeder Mensch braucht ein Zuhause“ als Anwalt für Benachteiligte am Wohnungsmarkt ein und fordert eine starke soziale Wohnungspolitik: auch Menschen mit geringem Einkommen sollen sich eine angemessene Wohnung leisten können.

Hohe Wohnkosten sind ein erhebliches Armutsrisiko. Knapp 80 % der Menschen in Deutschland sind sich dieses Risikos bewusst.¹ In 77 deutschen Großstädten geben mittlerweile 40 % der Haushalte mehr als 30 % ihres Nettoeinkommens für ihre Kaltmiete aus - das sind 5,6 Mio. Haushalte mit 8,6 Mio. Menschen.² Gerade bei kleineren Einkommen führt eine über 30 % hinausgehende Mietbelastungsquote dazu, dass (zu) wenig Einkommen zur sonstigen Lebensführung verbleibt.

Angesichts der hohen Mietquote kommt dem Mietrecht neben dem vorrangigen sozialen Wohnungsbau und einer aktiven Wohngeldpolitik, eine sozialpolitische Bedeutung zu.

92% der Haushalte aller Wohngeldbezieher/innen wohnen zur Miete.³ Wenn durch Mieterhöhungen die Miete von Wohngeldbezieher/innen so stark steigt, dass das Wohngeld nicht mehr ausreicht, um die Miete begleichen zu können, müssen sie wegen einer Mieterhöhung umziehen oder in das Grundsicherungssystem wechseln. Daher ist für die Gruppe der Wohngeldbezieher/innen die Ausgestaltung von mietrechtlichen Schutzmechanismen bei Mieterhöhungen und Mietvertragsbeendigungen ein nicht unwichtiger Baustein im Kontext der notwendigen wohnungspolitischen Vorhaben.

Damit einkommensschwache Haushalte und vor allem Personen in besonderen Lebenslagen wie etwa Wohnungslose, von Wohnungslosigkeit Bedrohte, Haftentlassene, Zuwanderer, Kranke oder Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen Zugang zu bezahlbarem Wohnraum erhalten, braucht es ein Bündel unterschiedlicher Maßnahmen und mittelfristig angelegter, miteinander verzahnter Strategien auf den verschiedenen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen.

Im Folgenden bewertet der Deutsche Caritasverband (DCV) die mit diesem Referentenentwurf vorgesehene Gesetzesänderung vor allem in ihren Auswirkungen auf einkommensschwache Mieter/innen.

¹ So die Caritas-Studie „Menschenrecht auf Wohnen“, im Januar 2018 vorgelegt zum Start der Jahreskampagne „Jeder Mensch braucht ein Zuhause“ (nachzulesen unter: www.zuhause-fuer-jeden.de)

² Dr. Lebuhn, Henrik/ Dr.Holm, Andrej, 2017: Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten; Studie der Hans Böckler Stiftung, Berlin/ Düsseldorf, S. 69.

³ Daten aus 2015 im Wohngeld- und Mietenbericht 2016, BT-Drs. 18/13120, S.182

II. Im Einzelnen

1. Mietpreisbremse

Zur Mietpreisbremse sieht der Gesetzentwurf vor:

- Auskunftspflicht des Vermieters im Falle des § 556e Abs. 1 BGB bereits bei Begründung des Mietverhältnisses (§ 556g Abs. 1a BGB-E)
- Einführung einer einfachen Rüge seitens des Mieters bei Beanstandung der vereinbarten Miete (§ 556g Abs.2 S.2 BGB)

Die 2014 eingeführte Mietpreisbremse soll in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten⁴ die angemessene Versorgung auch gering und normal verdienender Bevölkerungsschichten durch eine Deckelung von Neuvertragsmieten für einen Zeitraum von fünf Jahren fördern.⁵ In diesen Gebieten darf die neue Miete grundsätzlich höchstens 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Dadurch konkretisiert der Gesetzgeber die Sozialbindung des Eigentums. Die Mietpreisbremse hat jedoch mehrere Ausnahmen. Sie gilt nicht für Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmals vermietet worden sind, und auch nicht für umfassende Modernisierungen. Ferner ist sie nicht anwendbar auf bestehende Mietverträge mit einem Mietzins, der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits mehr als 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete lag (§ 556e Abs.1 BGB).

Diese Ausnahmegesetze bleiben bestehen. Der Referentenentwurf sieht nun eine Auskunftspflicht des Vermieters über die Vormiete vor.

Bewertung:

Der DCV begrüßt das Anliegen, Mietsteigerungen – insbesondere auf angespannten Wohnungsmärkten – in der Höhe zu begrenzen. Die geltende Mietpreisbremse ist aber – nicht zuletzt wegen der zahlreichen Ausnahmen - nur schwer verständlich und in ihren Auswirkungen undurchsichtig, nicht nur im Ausnahmefall des § 556e Abs. 1 BGB. Die Caritas sieht in der Ausnahme des § 556e BGB eine ungerechtfertigte Privilegierung der Vermieter/innen, die bereits beim Vormieter/ der Vormieterin eine Miete über der Vergleichsmiete zzgl. 10% in Rechnung gestellt haben. Bei Wiedervermietung kann diese Vormiete ohne besondere Begründung erneut vereinbart werden. Diese Privilegierung führt zu Wertungswidersprüchen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein Vermieter/ eine Vermieterin, der ggfs. sogar eine überhöhte Miete im Sinne von § 5 WirtschaftsstrafG verlangt hat, durch eine Ausnahme von der Mietpreisbremse geschützt sein soll. Zudem ist es nicht zu rechtfertigen, dass diese Vermieter/innen durch die Ausnahme von der Mietpreisbremse besser gestellt sind, als diejenigen, die in der Vergangenheit – u.U. aus besonderer sozialer Verantwortung – besonders niedrige Mietzinsen gefor-

⁴ § 556d Abs.2 BGB bestimmt, dass die Landesregierungen ermächtigt werden, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung für die Dauer von höchstens fünf Jahren zu bestimmen. Nach der Definition des Gesetzes liegen Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde besonders gefährdet ist.

⁵ BT-Drs 18/3121, 1, 11

dert haben. Die Ausnahme sollte aus Sicht der Caritas ganz gestrichen werden, dann müsste auch keine Auskunftspflicht eingeführt werden, die unter Datenschutzgesichtspunkten problematisch erscheint.

Die Erleichterung der Rügeobliegenheit des Mieters/der Mieterin in Form der Streichung des § 556g Abs. 2 S.2 BGB halten wir für sinnvoll. Nach Erfahrungen aus der Praxis hat sich die substantiierte Rügeobliegenheit als nicht geeignet erwiesen, da der Mieter/ die Mieterin die Informationen, die er/sie zur Erfüllung dieser Rügeobliegenheit benötigt hätte, nicht hatte.

Der Mieter/ die Mieterin hat jedoch weiterhin das Problem, ermitteln zu müssen, wie hoch die Vergleichsmiete ist (§ 558 Abs.2 BGB). In Gegenden mit angespannten Wohnungsmärkten, in denen kein Mietspiegel existiert, wird dies für den Mieter sehr schwer, auch wenn ihm neben dem Mietspiegel noch weitere Möglichkeiten offen stehen.⁶ Dazu äußern wir uns unter Ziff.4 näher.

2. Modernisierung

Der Referentenentwurf enthält folgende Regelungen für Modernisierungen:

- Begrenzung der Mieterhöhung nach Modernisierung (§ 559 Abs.1 S.2 BGB-E und § 559 Abs.3a BGB-E)
- Neueinführung des Vereinfachten Verfahrens zur Mieterhöhung nach Modernisierung (§ 559c BGB-E)
- Schadensersatz bei baulicher Veränderung zur Beendigung des Mietverhältnisses (§559d BGB-E) und Ordnungswidrigkeit „Ankündigung oder Durchführung einer baulichen Veränderung in missbräuchlicher Weise“ (§ 6 Wirtschaftsstrafgesetz-E)

Bei Modernisierungen müssen die Interessen der Vermieter/innen, sein/ ihr Gebäude an den aktuellen Stand anzupassen und die Interessen der Mieter/innen in Einklang gebracht werden.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass Modernisierungen dazu führen können, dass sich Menschen mit geringen und durchschnittlichen Einkommen die Wohnung nach der Modernisierung nicht mehr leisten können und in ihrer Umgebung keine gleich geeignete für sie bezahlbare Wohnung mehr finden. In der Folge müssen sie ihr Wohnumfeld verlassen. Dies trifft Menschen mit geringem Einkommen und ggfs. zusätzlichen Problemlagen besonders hart, da sie weder die finanziellen noch die persönlichen Ressourcen haben, sich in einer neuen Umgebung zu beheimaten. Sie sind in dieser Situation, in der ihre Wohnung in einer Art und Weise modernisiert wird, ohne dass sie darauf Einfluss haben können, besonders den Entscheidungen der Vermieter/innen ausgeliefert und benötigen daher besonderen Schutz.

Reduzierung der Modernisierungskosten-Mieterhöhung 8% statt bisher 11%

Der Referentenentwurf sieht eine Begrenzung der Möglichkeiten, die Modernisierungskosten auf die Mieter umzulegen, vor. Statt bisher 11% der Modernisierungskosten sollen zukünftig nur 8% der Modernisierungskosten auf die Mieter/innen umgelegt werden können. Allerdings soll

⁶ Dickersbach in: Erman, BGB, 15. Aufl. 2017, § 556d BGB Rn. 4

dies nur in Gebieten gelten, in denen eine ausreichende Versorgung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Die Reduzierung wird unter anderem damit begründet, dass der Zinssatz sowohl für Kredite als auch für Spareinlagen seit Einführung der Modernisierungsumlage 1974 gesunken ist.

Bewertung:

Die geplante Reduzierung der Modernisierungsumlage soll in ca. 340 Städten und Gemeinden gelten, nämlich dort, wo ein erhöhter Wohnungsbedarf besteht und in denen heute schon eine Kappungsgrenze von 15 % bei Mieterhöhung auf Vergleichsmieten besteht (§558 Abs. 3 BGB). Der DCV begrüßt die Reduzierung der Modernisierungsumlage, jedoch ist es nicht nachvollziehbar, warum die Reduzierung der Modernisierungsmieterhöhung nur in diesen Gebieten erfolgen soll.

Im Sinne einer wirksamen Einschränkung der Mieterhöhungsspielräume nach Modernisierungsmaßnahmen sowie des Schutzes von Haushalten mit niedrigem Einkommen sollte noch stärker auf die individuellen Bedarfe der Mieter/innen eingegangen und entsprechende Härtefallklauseln überlegt werden (s.u.).

Einführung einer Kappungsgrenze

Der Referentenentwurf sieht ferner die Einführung einer Kappungsgrenze für Modernisierungsmieterhöhungen in Höhe von 3,00 EUR/qm vor.

Bewertung:

Da die bisherigen Regelungen dazu geführt haben, dass sich Mieten für modernisierte Wohnungen durch die Umlage stark erhöhen, sogar verdoppeln konnten, befürwortet der DCV die Einführung einer Kappungsgrenze. Da auf allen Wohnungsmärkten eine extreme Erhöhung der Mieten für die Mieter/innen problematisch sein kann, wird mit der bundesweiten Einführung einer Kappungsgrenze ein wirksames Instrument zum Interessenausgleich eingeführt.

Über die Höhe der Kappungsgrenze lässt sich ebenso diskutieren wie über die Bezugnahme auf Quadratmeter ohne Berücksichtigung des bisherigen Quadratmeterpreises. Die Höhe von Wohnungsmieten ist regional sehr unterschiedlich. Bezogen auf den Quadratmeter besteht zwischen der mittleren Angebotsmiete für eine Standardwohnung um 60 m² in München als teuerstem Mittelbereich und Beverungen in Nordrhein-Westfalen als billigstem ein Unterschied von fast dem Faktor 3,5.⁷ D.h. die vorgeschlagene Kappungsgrenze ermöglicht je nach Quadratmeterpreis eine im Verhältnis zur Bestandsmiete sehr unterschiedliche Mieterhöhung. Da sich die Kappungsgrenze aber abstrakt nach dem Investitionsvolumen, das je nach Größe der Wohnung zur Verfügung stehen soll, richtet, erscheint die Bemessung nach einem Quadratmeterpreis an sich sachgerecht, jedoch muss auch das Verhältnis von bisheriger Miete und die durch die Modernisierungsmieterhöhung gestiegene Miete berücksichtigt werden. Der DCV regt an zu prüfen, ob die Kappungsgrenze um den Zusatz ergänzt werden könnte, dass die Miete

⁷ IWU, v. Malottki u.a., Forschungsbericht 478, Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), S. 35

sich nicht um mehr als 20% der bisherigen Bruttowarmmiete erhöhen darf. So könnte auch eine Einsparung bei den Energiekosten günstig berücksichtigt werden.

Einführung des vereinfachten Verfahrens

Beim vereinfachten Verfahren wird bei einer Investitionssumme von bis zu 10.000,00 EUR auf die Berechnung der Kosten verzichtet, die für Erhaltungsmaßnahmen erforderlich gewesen wären, wenn es keine Modernisierung gegeben hätte. Diese werden mit 30 % pauschaliert abgezogen und der Vermieter/ die Vermieterin kann die restlichen 70% pauschal als Modernisierungskosten auf die Mieter/innen umlegen. Der Mieter/ die Mieterin kann keinen Härteeinwand geltend machen.

Bewertung:

Die Miete kann bei kleineren Modernisierungsmaßnahmen bis zu 10.000 Euro zu einer maximalen Erhöhung der monatlichen Miete um 46,66 EUR⁸ führen. Diese Erhöhung kann für Menschen mit niedrigen Einkommen bereits ernste Konsequenzen haben. Für die Wohngeldbezieher/innen kann dies bedeuten, dass sie Grundsicherung beantragen müssen, wenn das Wohngeld nicht mehr ausreicht. Für Bezieher/innen von Grundsicherungsleistungen kann die Angemessenheitsgrenze, bis zu der die Miete als Kosten der Unterkunft vom Sozialamt bewilligt wird, überschritten werden. Dies hat zur Folge, dass nach Scheitern des Kostensenkungsverfahrens, der aktuell für eine alleinstehende Person bei 416,00 EUR liegt, ein Teil der Miete aus dem Regelsatz aufgebracht werden muss und somit das Existenzminimum nicht mehr gedeckt ist. Zudem stellt sich die Frage, welche Modernisierungen mit einem Kostenvolumen von 10.000,00 EUR durchgeführt werden können oder ob die baulichen Maßnahmen, die sich in dieser Größenordnung bewegen, nicht eher der Instandhaltung zuzurechnen sind. Auf die Einführung des vereinfachten Verfahrens für die Modernisierungsmieterhöhung sollte daher verzichtet werden.

Härtefallregelung

Der Referentenentwurf sieht keine Änderung bei der Härteregelung vor. Die Mieterhöhung nach Modernisierungsmaßnahmen ist nach § 559 Abs.4 BGB ausgeschlossen, soweit sie auch unter Berücksichtigung der voraussichtlichen künftigen Betriebskosten für den/ die Mieter/in eine Härte bedeuten würde, die unter Würdigung der berechtigten Interessen des Vermieters nicht zu rechtfertigen ist. Diese Regelung führt in der Praxis zu Anwendungsschwierigkeiten und Rechtsunsicherheit auf beiden Seiten. Die Mieter/innen können sich grundsätzlich auf folgende Härtegründe berufen: die vorzunehmenden Arbeiten, die baulichen Folgen, vorausgegangene Aufwendungen des Mieters und die zu erwartende Mieterhöhung. Besonders relevant ist für die einkommensschwachen Mieter/innen der finanzielle Härteeinwand gegen die zu erwartende Mieterhöhung. Sie haben nur die Chance, den Härtegrund „unbezahlbar“ gegenüber der Mieterhöhung einzuwenden, um nach der Modernisierung die Wohnung nicht aufgeben zu müssen. Dies muss immer anhand der Umstände des Einzelfalls geprüft werden; feste Beträge oder Prozentsätze als Maßstab gibt es nicht.⁹ Und es gibt verschiedene Ausnahmen, bei denen eine

⁸ Hier wird unterstellt, dass der Maximalbetrag ausgeschöpft und mit 8% auf die Jahresmiete umgelegt wird.

⁹ BGH, Beschluss vom 10.12.2013 - VIII ZR 174/13

unzumutbare Härte verneint wird, z.B. wenn die Maßnahmen lediglich der Herstellung eines allgemein üblichen Zustandes dienen sollen.¹⁰ Allgemein üblich ist ein Zustand, der bei mindestens zwei Drittel aller Wohnungen gleichen Alters angetroffen wird. Dies ist nach den konkreten lokalen Verhältnissen zu beurteilen.¹¹ Ferner kann sich der Mieter/ die Mieterin auch dann nicht auf eine unzumutbare Härte berufen, wenn die Modernisierung aufgrund von Umständen durchgeführt wird, die der Vermieter/ die Vermieterin nicht zu vertreten hat.¹² Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn Maßnahmen gemäß der Energieeinsparverordnung (ENEV) durchgeführt werden.

Bewertung:

In der Praxis wird der Härtefalleinwand oft aufgeweicht und führt damit zu Rechtsunsicherheit. Der Mieter/ die Mieterin gehen ein hohes Risiko ein, wenn sie sich bei Modernisierungsmieterhöhungen auf den Härtefall berufen und die Miete nicht vollständig zahlen. Im Zweifel muss dann im Gerichtsverfahren zur Frage der Rechtmäßigkeit der fristlosen Kündigung geklärt werden, ob die Modernisierungsmieterhöhung wegen unzumutbarer Härte zu begrenzen ist. Dies setzt die Mieter/Mieterinnen unter erheblichen Druck.

Der Gesetzgeber sollte über die Senkung der umlagefähigen Kosten und die Einführung der Kappungsgrenze hinaus prüfen, wie durch eine praxistauglichere Härtefallregelung der Schutz einkommensschwacher Mieter/innen gelingen kann und entsprechende Konkretisierungen im Gesetzestext vornehmen.

Schadensersatz bei baulicher Veränderung zur Beendigung des Mietverhältnisses und Ordnungswidrigkeit „Ankündigung oder Durchführung einer baulichen Veränderung in missbräuchlicher Weise“

Der Referentenentwurf sieht Schadensersatz für sogenanntes „Herausmodernisieren“ vor; ebenso möchte er dies als Ordnungswidrigkeit ahnden.

Bewertung:

Für den DCV ist bei beiden Normen nicht erkennbar, auf welche Art und Weise diese in der Praxis die intendierte Wirkung entfalten können. Es erscheint für den Mieter/ die Mieterin schwierig bis unmöglich, dem Vermieter/ der Vermieterin die Absicht bei der Ankündigung der baulichen Veränderung nachzuweisen, den Mieter/die Mieterin zur Kündigung oder Mitwirkung an der Aufhebung des Mietverhältnisses zu veranlassen. Aus Sicht der Caritas sind beim Herausmodernisieren zwei Fallgruppen zu unterscheiden: Zum einen die Fallgruppe, die im Referentenentwurf genannt wird, bei der die baulichen Maßnahmen in einer für den Mieter/ die Mieterin schikanösen Weise durchgeführt werden. Zum anderen die Fallgruppe, bei der die Modernisierungsmieterhöhung zu einer notwendigen Kündigung führen wird, weil die Mietpartei sich die Wohnung nach der Modernisierung nicht mehr leisten kann. Der ersten Fallgruppe sollte mit den jetzt schon zur Verfügung stehenden strafrechtlichen Mitteln begegnet werden. Bei der zweiten Fallgruppe dürfte zwar der Nachweis gelingen, dass dem Vermieter/ der Vermieterin

¹⁰ § 559 Abs. 4 S.2 Nr.1 BGB

¹¹ Heilmann in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 8. Aufl. 2017, § 559 BGB, Rn.20

¹² § 559 Abs. 4 S.2 Nr.2 BGB

die finanziellen Verhältnisse der Mieter/innen bekannt sind. Aus diesem Wissen wird jedoch noch keine Absicht abgeleitet werden können.

Ein Schadensersatzanspruch erscheint daher ebenso wenig wirkungsvoll, wie die Ordnungswidrigkeit. Durch die Einführung besteht die Gefahr, dass unnötige Prozesskosten entstehen und im Einzelfall durch Hinweis auf die Ordnungswidrigkeit eine Schärfe in die zivilrechtliche Auseinandersetzung kommt, die einer Einigung entgegenwirken könnte.

Einem Herausmodernisieren sollte viel eher auf der Ebene der möglichen Modernisierungsmietererhöhungen und der Härtefallregelung begegnet werden. Wenn durch diese Regelungen der Mieter/ die Mieterin geschützt sind, wird das Herausmodernisieren mindestens unattraktiv im besten Fall aber unmöglich werden.

3. Mietspiegel

Der Referentenentwurf schweigt dazu, ob und wie eine Änderung des Mietspiegels dem Ziel des Gesetzes dienlich sein könnte. Der Koalitionsvertrag enthält dazu jedoch einige Vereinbarungen.¹³

Der Mietspiegel dient dem Zweck zu bestimmen, wie hoch die Vergleichsmiete für eine Wohnung ist. Der Begriff der Vergleichsmiete spielt im Wesentlichen bei der Mietpreisbremse, bei Mieterhöhungen, bei Mietüberhöhungen und bei der Behandlung der Ehwohnung bei Scheidung eine Rolle, § 558 Abs. 2 BGB definiert den Begriff der Vergleichsmiete: „Die ortsübliche Vergleichsmiete wird gebildet aus den üblichen Entgelten, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage einschließlich der energetischen Ausstattung und Beschaffenheit in den letzten vier Jahren vereinbart oder, von Erhöhungen nach § 560 BGB abgesehen, geändert worden sind. Ausgenommen ist Wohnraum, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist.“

Unter dem Begriff der ortsüblichen Vergleichsmiete ist die in der Gemeinde oder in vergleichbaren Gemeinden für nach den Wohnwertkriterien des Gesetzes mit der Wohnung des Mieters vergleichbare Wohnungen tatsächlich durchschnittlich gezahlten Miete, also eine aus dem Marktgeschehen objektivierte Größe, zu verstehen. Sie ist nicht mit dem Begriff der Marktmiete gleichzusetzen, also der bei einer Neuvermietung unter Berücksichtigung von Angebot und Nachfrage erzielbaren Miete. Die ortsübliche Vergleichsmiete bezieht sich auf bestehende Mietverhältnisse über vergleichbare Wohnungen in der Gemeinde.¹⁴

Bewertung:

Da die Vergleichsmiete eine aus dem Marktgeschehen objektivierte Größe sein soll und gerade keine Neuvertragsmiete, müssen alle Mieten auf dem Markt berücksichtigt werden.

¹³ Koalitionsvertrag vom 07.02.2018, Z.5229ff.

¹⁴ Dickersbach in: Erman, BGB, 15. Aufl. 2017, § 558 BGB Rn.15

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die Höhe der Vergleichsmiete zu ermitteln: Mietspiegel, Sachverständigengutachten, drei Vergleichswohnungen oder die Auskunft einer Mietdatenbank. Sachverständigengutachten sind teuer. Die Aussagekraft der Vergleichsmiete von drei Vergleichswohnungen ist fraglich; zumal die Rechtsprechung auch die Vergleichswohnungen als solche gebilligt hat, wenn sie im selben Haus liegen und demselben Vermieter gehören.¹⁵ Die praktische Bedeutung der Mietdatenbank ist gering, da nur die Stadt Hannover eine solche hat.¹⁶ Von den vier vom Gesetz vorgesehen Möglichkeiten, die Vergleichsmiete zu bestimmen erscheint daher der Mietspiegel als die geeignetste.

Das Gesetz unterscheidet zwischen dem einfachen und dem qualifizierten Mietspiegel. Ein einfacher Mietspiegel wird durch die Gemeinde und Interessenvertreter ohne formelles Verfahren aufgestellt. Ein qualifizierter Mietspiegel wird nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt und von der Gemeinde oder von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter anerkannt. Allerdings kommt solchen Mietspiegeln lediglich indizielle Wirkung zu. Ein qualifizierter Mietspiegel enthält dagegen eine Vermutungswirkung dahingehend, dass die aufgeführten Mieten die ortsübliche Vergleichsmiete zutreffend wiedergibt.

Der qualifizierte Mietspiegel ist demnach das Instrument, mit dem die Vergleichsmiete am genauesten bestimmt werden kann.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass der Mietspiegel nicht immer und überall zur Anwendung kommt. Dies liegt zum einen daran, dass nicht alle Kommunen einen qualifizierten Mietspiegel erstellen, weil dies mit einem hohen Kostenaufwand verbunden ist. Zum anderen kommt es vor, dass Kommunen Mietspiegel beauftragen und verabschieden, diese jedoch in der Praxis keine Akzeptanz und Anwendung erfahren.

Beide Probleme ließen sich lösen: Ersteres durch einen Zuschuss des Bundes bei der Erstellung der Mietspiegel (auch im Sinne der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse durchaus begründbar), sowie ggfs. über einen verlängerten Fortschreibungszeitraum. Ggfs. könnten die so erhobenen Daten auch für die Ermittlung der Angemessenheitsgrenze im Grundsicherungsbereich hilfreich werden. Das Akzeptanzproblem ließe sich lösen durch eine Erstellung des Mietspiegels auf einer validen Grundlage.

Weil der Mietspiegel Auswirkungen auf die Miethöhe hat, ist entscheidend, dass dieser möglichst objektiv und unter Berücksichtigung der Interessen beider Vertragsparteien erstellt wird. Durch einen Bundeszuschuss an die Kommunen sollten diese befähigt werden, die finanziellen Lasten der Mietspiegelerstellung zu tragen. Kosten ließen sich auch über eine Verlängerung des Fortschreibungszeitraums sparen. Nur auf der Basis fundierter Datenlage lassen sich auch valide Aussagen treffen. Eine Ausdehnung des Vergleichszeitraums von vier auf mindestens 10 Jahre ggfs. unbegrenzt, ermöglicht die Ermittlung einer Bestandsmiete und nicht eine Näherung an die nun am Markt zu erzielenden Mieten. Immerhin hat sich der Vermieter mit dem Mie-

¹⁵ OLG Frankfurt/Main, Rechtsentscheid v. 20.3.1984 – 20 REMiet 2/84, WuM 1984, 123

¹⁶ Heilmann in: Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 8. Aufl. 2017, § 558e BGB Rn.3

ter auf eine Miete bei Mietvertragsbeginn geeignet. Eine Orientierung daran, was aktuell maximal auf dem Markt zu erzielen ist, ist weder sozial verträglich, noch lässt es sich mit dem zuvor geäußerten Willen bzgl. der Miethöhe rechtfertigen.

4. Harmonisierung der Verzugsfolgen im Mietrecht

Der Referentenentwurf enthält keine Regelung, durch die Verzugsfolgen im Mietrecht harmonisiert werden.

Das Gesetz schützt den Mieter/ die Mieterin, die wegen Zahlungsverzugs nach § 543 Abs.2 Nr.3 BGB die fristlose Kündigung erhalten hat. In diesen Fällen kann der Mieter/ die Mieterin durch Ausgleich seiner Mietschulden das Recht zur fristlosen Kündigung des Vermieters/ der Vermieterin ausschließen.¹⁷ Nachdem der BGH¹⁸ entschieden hat, dass dieses Recht des Mieters nur für die fristlose nicht aber die ordentliche Kündigung gilt, wird den Mieter/innen zumeist neben der fristlosen auch die hilfsweise ordentliche Kündigung ausgesprochen.

Bewertung:

Der Mieterschutz, den der § 543 Abs.2 S.2 BGB vorsieht, läuft somit ins Leere. Die Vermieter/innen können kein Interesse begründen, dass die fristlose Kündigung, die einen gravierenden Pflichtenverstoß als Kündigungsgrund erfordert, durch Ausgleich der Schulden ausgeschlossen wird, die schwächere ordentliche Kündigung dagegen nicht. Auf angespannten Wohnungsmärkten können gerade die Mieter/innen, die aufgrund von fristlosen Kündigungen ihre Wohnung verloren haben, nur sehr schwer eine neue Wohnung finden. Nach der aktuellen Schätzung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) waren im Jahr 2016 ca. 860.000 Menschen in Deutschland ohne Wohnung - seit 2014 ist dies ein Anstieg um ca. 150 %. Die BAG W prognostiziert von 2017 bis 2018 einen weiteren Zuwachs um ca. 350.000 auf dann ca. 1,2 Millionen wohnungslose Menschen.¹⁹ Die Zahlen zeigen, wie brisant die Situation für Menschen mit geringem Einkommen und ohne Vermögen ist.

Der Gesetzgeber ist dringend aufgerufen, den Wertungswiderspruch zwischen der fristlosen Kündigung wegen Zahlungsrückstand und der ordentlichen Kündigung aus demselben Grund zu lösen. Für Mieter/innen ist die unterschiedliche Logik der beiden Regelungen in keiner Weise nachvollziehbar und führt gerade bei Mieter/innen, die nur unter großen Schwierigkeiten den Zahlungsrückstand ausgleichen konnten, um die fristlose Kündigung abzuwenden, zu ökonomischen Belastungen ebenso wie zu Zweifeln an der Fairness des Rechtsstaats.

Freiburg, 6. August 2018
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Eva Welskop-Deffaa

¹⁷ § 543 Abs.2 S.2 BGB

¹⁸ BGH 16.02. 2005 (Az. VIII ZR 6/04)

¹⁹ Pressemitteilung vom 14.11.2017 der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V.; eine staatliche Wohnungslosenstatistik wird nicht geführt.

Kontakt:

Antje Markfort, Referentin Rechtspolitik, Deutscher Caritasverband, Berliner Büro, Tel. 030 284447-73, E-Mail: antje.markfort@caritas.de

Astrid Schaffert, Referentin, Referat Sozialraum, Engagement, Besondere Lebenslagen, Deutscher Caritasverband, Tel. 0761 200 449, Email: astrid.schaffert@caritas.de

Alexandra Weingart, Referentin Referat Koordination Sozialpolitik, Deutscher Caritasverband, Tel. 0761 200 165, Email: alexandra.weingart@caritas.de