

Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 13. November 2019:

- **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des Betrachtungszeitraum für die ortsübliche Vergleichsmiete (BT-Drucksache 19/14245)**
und
- **Stellungnahme zum Antrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen: Rechtssichere regionale Mietobergrenzen für angespannte Wohnungsmärkte ermöglichen – Mieterinnen und Mieter in bestehenden Mietverträgen schützen (BT-Drucksache 19/14369)**

Berlin, den 11.11.2019

**I. Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
(BT-Drucksache 19/14245)**

1. Problem und Ziel

„Der Mietwohnungsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den letzten 10 Jahren stark verändert. In den Ballungszentren führte die anhaltend hohe Nachfrage nach Mietwohnungen zu einem extrem hohen Anstieg der Angebotsmieten. Dieser lag deutlich über dem Anstieg der Bestandsmieten. Wegen der Beschränkung des Betrachtungszeitraums auf 4 Jahre bilden relativ betrachtet sehr viele jüngere Neuvertragsmieten die Grundlage für die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dies hat zu erheblichen Steigerungen deshalb in den Ballungszentren geführt, die deutlich über der Entwicklung des Verbraucherpreisindex lagen. (BT-Drucksache 19/14245)“

Die Ausführungen der Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf bringen es auf den Punkt. Die seit Jahren stark wachsende Nachfrage nach Mietwohnungen bei gleichzeitiger Stagnation bzw. unzureichender Ausweitung des Wohnungsangebots

führt zu extremen Mietsteigerungen – zunächst bei den Angebotsmieten, die weitestgehend frei vereinbart bzw. vorgegeben werden können, dann aufgrund der gesetzlichen Regelung zwangsläufig bei den Bestandsmieten. Gemäß § 558 Abs. 2 BGB ergeben sich die Vergleichsmieten für bestehende Mietverhältnisse aus den Vertragsabschlüssen und Mieterhöhungen der letzten 4 Jahre.

Nach einer Untersuchung von Immowelt sind die Angebotsmieten zwischen 2013 und 2018, also innerhalb von 5 Jahren, beispielsweise in Berlin um 50 %, in Augsburg um 40 %, in München um 35 % und in Hannover um 29 % gestiegen.

Nach aktuellen Angaben des Statistischen Bundesamtes liegen die ab Januar 2015 abgeschlossenen Angebotsmieten 12,3 % über den Bestandsmieten. Für die deutschen Metropolen Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart und Düsseldorf liegen die Angebotsmieten sogar 21,3 % über den Mieten in bestehenden Mietverhältnissen.

Laut Wohngeld- und Mietenbericht 2018 der Bundesregierung betragen im Jahr 2018 die Angebotsmieten in Deutschland durchschnittlich 8,41 Euro/qm nettokalt. Demgegenüber betragen die Bestandsmieten durchschnittlich 7,36 Euro/qm bruttokalt, was einer Nettokaltmiete von etwa 6,36 Euro pro Quadratmeter und Monat entspricht. Damit liegen die aktuellen Angebotsmieten im Durchschnitt 25 % über den Bestandsmieten.

Diese Zahlen belegen nachdrücklich, welche Mietsteigerungen in bestehenden Mietverhältnissen möglich und zu erwarten sind, wenn der Gesetzgeber hier nicht gegensteuert. Dabei reicht eine moderate Nachjustierung der Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete – so die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – nicht aus.

2. Ortsübliche Vergleichsmiete

Mit der Abschaffung der Änderungskündigung – der Möglichkeit, das Mietverhältnis zu kündigen, um die aktuelle Marktmiete zu fordern – wurde 1971 die ortsübliche Vergleichsmiete eingeführt. Unter der ortsüblichen Vergleichsmiete verstand man „die üblichen Entgelte, die in der Gemeinde ... für nicht preisgebundenen Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage gezahlt werden.“

Alle Bestandsmieten flossen in die ortsübliche Vergleichsmiete ein. Sie hatte mit einer Markt- oder Angebotsmiete nichts zu tun. Im Gegenteil: Die ortsübliche Vergleichsmiete war als Gegenentwurf zu der Markt- und Angebotsmiete konzipiert.

Die Mietrechtsänderungen 1982 mit der Begrenzung der Vergleichsmiete auf Vertragsabschlüsse und Mieterhöhungen der letzten 3 Jahre oder 1993 mit der Erweiterung dieses Betrachtungszeitraums auf 4 Jahre ändern nichts daran, dass die ortsübliche Vergleichsmiete keine Markt- oder Angebotsmiete ist.

Die Einschränkung der Vergleichsmiete auf einen bestimmten Betrachtungszeitraum hat aber zur Folge, dass die Angebotsmiete von heute unweigerlich die Vergleichs- und Bestandsmiete von morgen ist. Je kürzer der gesetzlich vorgegebene Betrachtungszeitraum dabei ausfällt, desto schneller dreht sich die Mietpreisspirale auch im Wohnungsbestand, desto mehr rücken die Mieten in bestehenden Mietverhältnissen an die extrem hohen Markt- und Angebotsmieten heran.

3. Die Verlängerung des Betrachtungszeitraums

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht die Verlängerung des Betrachtungszeitraums von 4 auf 6 Jahre vor.

Die Verlängerung des Betrachtungszeitraums und damit die Einbeziehung zusätzlicher Mieten ist richtig. Sie wird von Seiten des Deutschen Mieterbundes (DMB) schon seit vielen Jahren gefordert. Eine Verlängerung des Betrachtungszeitraums um zwei Jahre dürfte aber kaum ausreichen, die Mietpreisspirale zu stoppen und die Preisentwicklung bei der ortsüblichen Vergleichsmiete nachhaltig zu dämpfen.

Bei Mietwohnungen in regional ansteigenden Wohnungsmärkten erhöhen sich die Angebotsmiete jährlich um 5 %. Bei Mietwohnungen in stark ansteigenden Wohnungsmärkten erhöhen sich die Angebotsmieten jährlich um etwa 8 %. Über 50 % der Mietwohnungen liegen in Wohnungsmärkten mit massiv ansteigenden Angebotsmieten (BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung 2019).

Das gilt nicht nur für die Angebotsmieten der letzten 4 Jahre. Mindestens auch die davorliegenden 2 Jahre waren gekennzeichnet durch ein starkes Auseinanderklaffen von Bestands- und Angebotsmieten. Diese Mietpreisentwicklung war letztlich Grund für die Einführung der Mietpreisbremse.

Somit werden auch bei einer Verlängerung des Betrachtungszeitraums auf 6 Jahre die überproportional gestiegenen Angebotsmieten die ortsübliche Vergleichsmiete bestimmen.

Die zu erwartende Dämpfungswirkung der ortsüblichen Vergleichsmiete durch die Ausweitung des Betrachtungszeitraums auf 6 Jahre ist gering. Das belegt die in der Begründung des Gesetzentwurfs wiedergegebene Prognose zur Preisentwicklung des Statistischen Bundesamtes mit Hilfe von Zahlen des BBSR und eigenen Annahmen der Bundesregierung:

Für 28 % der Mietwohnungen auf einem ansteigenden Mietwohnungsmarkt, für den ein jährlicher Anstieg entsprechend dem Durchschnitt der Jahre 2017/2018 (5,1 %) zugrunde gelegt wird, entwickelt sich die angenommene ortsübliche Vergleichsmiete bei einem 4-jährigen Betrachtungszeitraum von 6,89 auf 11,33 Euro in 10 Jahren. Bei dem geplanten 6-jährigen Betrachtungszeitraum würde die ortsübliche

Vergleichsmiete von 6,57 Euro auf 10,80 Euro steigen. Der Unterschied beträgt 0,53 Euro/qm nach 10 Jahren.

Auf einem stark ansteigenden Mietwohnungsmarkt, zu dem etwa 25 % der Mietwohnungen zählen und für den ein jährlicher Anstieg entsprechend dem Durchschnitt der Jahr 2017/2018 (7,8 %) zugrunde gelegt wird, entwickelt sich die prognostizierte ortsübliche Vergleichsmiete bei einem 4-jährigen Betrachtungszeitraum von 7,70 Euro auf 16,32 Euro in 10 Jahren, bei dem geplanten 6-jährigen Betrachtungszeitraum von 7,18 Euro auf 15,21 Euro. Der Unterschied beträgt 1,11 Euro/qm nach 10 Jahren.

Auf stagnierenden Wohnungsmärkten liegt der Preisunterschied bei 0,12 Euro/qm und bei leicht ansteigenden Wohnungsmärkten bei 0,36 Euro/qm nach 10 Jahren.

Fazit: Die Ausweitung des Betrachtungszeitraums von 4 auf 6 Jahre ist im Ansatz richtig, reicht aber nicht aus, den zu erwartenden Mietpreisanstieg bei den Bestandsmieten wirksam zu dämpfen. Hierzu müssten letztlich alle Bestandsmieten in die Betrachtung der ortsüblichen Vergleichsmiete einbezogen werden. Zumindest aber müsste der Betrachtungszeitraum auf 10 Jahre ausgeweitet werden.

Letztlich kann die Ausweitung des Betrachtungszeitraums aber auch nur ein Mosaikstein für die notwendige Neuausrichtung des Mietpreisrechts in Deutschland sein. Weitere gesetzgeberische Maßnahmen sind dringend erforderlich.

4. Weitere erforderliche Maßnahmen zur Ausgestaltung des Mietpreisrechts

a) Senkung der Kappungsgrenze des § 558 Abs. 3 BGB

Nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes muss die bisherige Kappungsgrenze des § 558 Abs. 3 BGB, die Mietsteigerungen innerhalb von 3 Jahren um höchstens 20 % bzw. 15 % für Gebiete, die nach dem jeweiligen Landesrecht als Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten ausgewiesen sind, erlaubt, deutlich reduziert werden. Die Kappungsgrenze sollte bundesweit einheitlich so gesenkt werden, dass Mieten innerhalb eines Zeitraum von 3 Jahren um höchstens 10 % ansteigen dürfen, in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten um höchstens 6 % in 3 Jahren.

b) Reduzierung der Mieterhöhungen nach Modernisierungen

Nach § 559 BGB kann der Vermieter nach einer Modernisierung 8 % der Modernisierungskosten auf die Jahresmiete aufschlagen. Die Miete orientiert sich nicht an der Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete, sondern an der Höhe der Investitionskosten des Vermieters. Damit ist die Umlage ein Fremdkörper im geltenden Vergleichsmietensystem. Nach Ansicht des Deutschen Mieterbundes ist die Möglichkeit der Umlage nach § 559 BGB ersatzlos zu streichen. Um den

Anstieg der Bestandsmieten spürbar abzumildern, muss zumindest eine deutliche Reduzierung der Modernisierungsumlage erfolgen.

Die mit dem Mietrechtsanpassungsgesetz zum 1. Januar 2019 vorgenommene Reduzierung der Umlage von 11 % auf 8 % der Modernisierungskosten ist nicht ausreichend. Aus Sicht des Deutschen Mieterbundes sollten künftig höchstens 4 % der Modernisierungskosten als Mieterhöhung geltend gemacht werden dürfen. Dabei sollte die neue Miete höchstens 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Weitere Anreize für Vermieter, notwendige und sinnvolle Modernisierungsmaßnahmen durchzuführen, müssen durch eine Aufstockung der öffentlichen Fördermittel gesetzt werden, die unmittelbar an den Vermieter ausgezahlt werden sollten.

Die mit dem Mietrechtsanpassungsgesetz zum 1. Januar 2019 ebenfalls eingeführten Kappungsgrenzen für Mieterhöhungen nach Modernisierungen von monatlich 2 Euro/qm in 6 Jahren bei einer Ausgangsmiete von unter 7 Euro/qm und ansonsten von 3 Euro/qm sind weiter zu reduzieren. Kappungsgrenzen von 2 bzw. 3 Euro/qm erlauben im Ergebnis Preissteigerungen von 30, 40 oder sogar 50 %. Von einer wirkungsvollen Begrenzung des Mietenanstiegs kann so keine Rede sein. Der Deutsche Mieterbund fordert die Absenkung der Kappungsgrenzen bei Modernisierungsmieterhöhungen auf 1,50 Euro/qm in 8 Jahren.

c) Mietspiegel rechtssicher ausgestalten

Mietspiegel sind das wichtigste und gleichzeitig einfachste und preiswerteste Instrument zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dadurch kommt Mietspiegeln eine überragende Bedeutung bei Mieterhöhungen auf die ortsübliche Vergleichsmiete und bei der Anwendung der Mietpreisbremse zu. Der Deutsche Mieterbund fordert eine Stärkung von Mietspiegeln durch die Erarbeitung rechtlich verbindlicher Vorgaben zu deren Erstellung, damit ein möglichst großer Kreis von Gemeinden dieses kostengünstige und rechtssichere Instrument in die Hand bekommt, das Transparenz und Rechtssicherheit auf den Wohnungsmärkten herstellt.

Notwendig sind rechtssichere Kriterien für die Mietspiegelerstellung, insbesondere die Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln, um Rechtsstreitigkeiten über das Vorliegen eines wissenschaftlich erstellten Mietspiegels weitgehend auszuschließen. Gleichzeitig bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung, dass die ortsübliche Vergleichsmiete in aller Regel durch einen örtlichen Mietspiegel abschließend beschrieben wird, dass so genannte Stichtagszuschläge unzulässig sind und dass beim Vorhandensein eines Mietspiegels nicht auf die weiteren Begründungsmittel „Sachverständigen-gutachten“ und „Vergleichswohnungen“ zurückgegriffen werden darf.

d) Mietpreisbremse nachschärfen – Mietwucher sanktionieren

Die mit den Regelungen zur Mietpreisbremse in den §§ 556d ff. BGB beabsichtigte Begrenzung des Anstiegs der Wiedervermietungsmieten hat bisher noch nicht die erwartete und gewünschte Wirkung gezeigt.

Grund hierfür ist, dass die Mietpreisbremse nicht bundesweit gilt und vor Ort vielfach Rechtsunsicherheit besteht, ob die notwendige Landesverordnung wirksam erlassen worden ist.

Gleichzeitig werden durch verschiedene Ausnahmegesetze, zum Beispiel zur Vormiete und zu Modernisierungen, die Anwendbarkeit und Wirksamkeit der gesetzlichen Regelungen in Frage gestellt.

Wir begrüßen in diesem Zusammenhang die vorgeschlagene Verlängerung der Mietpreisbremse bis zum Jahr 2025 und die geplante Regelung, dass Mieter eine überhöhte, gegen das Gesetz verstoßende Wiedervermietungsmiete von Beginn des Mietverhältnisses an zurückfordern können. Gleichzeitig fordern wir aber weiter, dass die Mietpreisbremse bundesweit gelten muss und nicht länger davon abhängig sein darf, ob die Länder eine wirksame Mietpreisverordnung erlassen. Daneben müssen die bestehenden Ausnahmegesetze bis auf die Neubaumietenregelung gestrichen werden.

Neben einer Schärfung der Regelungen zur Mietpreisbremse müssen Sanktionsmöglichkeiten eröffnet werden gegenüber Vermietern, die sich nicht an die gesetzlichen Bestimmungen halten. Hierzu muss § 5 Wirtschaftsstrafgesetz reformiert werden. Vermieter, die überhöhte Mietforderungen stellen, müssen sanktioniert werden können.

II. Stellungnahme zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drucksache 19/14369)

Der Deutsche Mieterbund begrüßt den Antrag von Bündnis 90/Die Grünen, mit dem Mieterinnen und Mieter vor Überlastung durch steigende Mieten geschützt werden sollen.

1.a) Begrenzung der Mieten auf 3 % im Jahr

Die Reduzierung der Kappungsgrenzen von derzeit 20 % bzw. 15 % in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten, § 558 Abs. 3 BGB, ist richtig und erforderlich. Der Deutsche Mieterbund fordert eine Absenkung auf 10 % innerhalb eines Zeitraums von 3 Jahren bzw. 6 % in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten. Eine generelle Reduzierung auf 3 % im Jahr entspricht unseren Forderungen weitgehend.

1.b) Keine Vergleichswohnungen aus dem eigenen Bestand

Mieterhöhungen auf die ortsübliche Vergleichsmiete sollten – soweit vorhanden – immer auf die Werte eines Mietspiegels gestützt werden. Dazu ist es notwendig, Regelungen für eine rechtssichere Ausgestaltung und weitere Verbreitung von Mietspiegeln zu erarbeiten. Mit Vergleichswohnungen sollten Mieterhöhungen allenfalls in den Fällen begründet werden, in denen vor Ort kein Mietspiegel existiert. Richtig ist, dass auch dann zur Begründung einer Mieterhöhung nicht auf Vergleichswohnungen aus dem Bestand des Vermieters zurückgegriffen werden darf.

2. Betrachtungszeitraum bei der ortsüblichen Vergleichsmiete auf 20 Jahre erweitern

Die Verlängerung des Betrachtungszeitraums bei der ortsüblichen Vergleichsmiete von 4 auf 6 Jahre wird nicht ausreichen, um den Mietpreisanstieg in bestehenden Mietverhältnissen wirkungsvoll zu begrenzen. Aus Sicht des Deutschen Mieterbundes müssen alle Bestandsmieten Grundlage für die ortsübliche Vergleichsmiete werden, mindestens aber die Vertragsabschlüsse und Mieterhöhungen der letzten 10 Jahre.

3.a) Rechtssichere und gerichtsfeste Grundlagen für Mietspiegel

Mietspiegel, insbesondere qualifizierte Mietspiegel, sind im Mietpreisrecht von größter Bedeutung, sowohl als geeignetstes Begründungsmittel für Mieterhöhungen auf die ortsübliche Vergleichsmiete als auch als Grundlage für die Anwendung der Mietpreiskontrolle. Der Deutsche Mieterbund unterstützt die Forderung nach einer rechtssicheren und gerichtsfesten Ausgestaltung der Mietspiegel.

3.b) Finanzielle Hilfen bei der Erstellung qualifizierter Mietspiegel

Da vielerorts die Aufstellung eines qualifizierten Mietspiegels an der Kostenfrage scheitert, erscheint es sinnvoll, insbesondere Gemeinden mit Wohnraummangel, in denen ein Mietspiegel von großer Wichtigkeit ist, im Rahmen der Städtebauförderung zu fördern.