

neue caritas

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Mietrechtsnovellierungsgesetzes

Der Deutsche Caritasverband nimmt Stellung zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz).

Einleitung

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat einen Referentenentwurf eines Mietrechtsnovellierungsgesetzes (MietNovG) vorgelegt. Mit dem Entwurf soll die Vereinbarung des Koalitionsvertrags, eine Mietpreisbremse einzuführen und das sogenannte Bestellerprinzip bei der Wohnungsvermittlung zu realisieren, umgesetzt werden. Ziel der Reform ist es zum einen, ein wirksames Instrument zur Dämpfung des Preisanstiegs bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen zu schaffen. Für Wiedervermietungen soll eine Mietobergrenze eingeführt werden. Zum anderen enthält der Entwurf Maßnahmen zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung. Es soll der Grundsatz gelten: Wer bestellt, der bezahlt. Damit soll auf angespannten Wohnungsmärkten der Praxis entgegen gewirkt werden, dass die Maklergebühren automatisch dem Mieter auferlegt werden. Das Gesetz soll im Jahr 2015 in Kraft treten.

Im Folgenden bewertet der Deutsche Caritasverband (DCV) die mit diesem Entwurf vorgesehenen Gesetzesänderungen vor allem in ihren Auswirkungen auf einkommensschwache Mieter und Familien.

Der DCV begrüßt grundsätzlich die Einführung einer Mietpreisbremse, nach der die Miete bei Wiedervermietung höchstens zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen darf. Diese Preiskontrolle führt aber nicht zu einer Lösung der Wohnungsknappheit, welche bei hoher Nachfrage in Ballungsgebieten die Miete hochtreibt. Das Gesetz ermächtigt die Bundesländer, durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespannten

Wohnungsmärkten auszuweisen. Diese Voraussetzung und die Ausnahmen, die im Referentenentwurf für Neubauten und modernisierte Wohnungen vorgesehen sind, führen im Ergebnis dazu, dass nur ein vergleichsweise kleiner Teil des Wohnungsmarktes unter die Regelung fällt. Damit einkommensschwache Haushalte und vor allem auch 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 verzahrender Strategien auf den verschiedenen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen. Teil dieser Politik müssen Maßnahmen sein, die das Angebot an preisgünstigen Wohnungen insbesondere in Ballungszentren erhöhen. Diese sind nicht Gegenstand dieser Stellungnahme.

Als bedenklich erachtet der DCV die Streichung der Bußgeldvorschrift für unangemessen hohe Mietentgelte, durch die verhindert werden soll, dass Mietpreise mehr als 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen.

Die Stärkung des Bestellerprinzips begrüßt der DCV. Die Änderung bewirkt, dass diejenige Partei, die die Dienstleistung bestellt hat und in deren Interesse der Wohnungsvermittler tätig wird, auch für die entstandenen Kosten aufkommt.

Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

1. Einführung einer sogenannten Mietpreisbremse

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht die Einführung einer Mietpreisbremse bei Wiedervermietungen von Wohnungen in angespannten Wohnungsmärkten vor. Die Miete darf bei Wiedervermietungen höchstens zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen (§ 556d Abs. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB-neu)). Hiervon abweichende Mietpreisabreden sind unwirksam (§ 556d Abs. 3 BGB-neu). Die Mietpreisbremse gilt nur in Gebieten, in denen ein angespannter Wohnungsmarkt besteht. Die Länder werden ermächtigt, die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung zu bestimmen (§ 556d Abs. 2 BGB-neu). Die Gebiete werden für die Dauer von höchstens fünf Jahren ausgewiesen.

Die Mietpreisbremse gilt nur bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen. Sie gilt nicht für Erstvermietungen von Neubauten und die Wiedervermietung nach umfassender Modernisierung (§ 556f BGB-neu). Auch eine nicht umfassende Modernisierung berechtigt zu einer Überschreitung der Mietobergrenze in Höhe eines Betrags, der einer Mieterhöhung nach Modernisierung entspricht (§ 556e Abs. 2 BGB-neu).

Die neue Regelung gilt auch nicht für solche Mietverhältnisse, bei denen bereits vor der Gesetzesänderung ein Mietpreis, der oberhalb der neuen Mietobergrenze (ortsübliche Vergleichsmiete zuzüglich zehn Prozent) lag, zulässig vereinbart wurde. Vermieter können in diesen Fällen auch in zukünftigen Mietverhältnissen von den neuen Mietern den Mietpreis verlangen, den sie bisher geltend gemacht haben (§ 556e Abs. 1 BGB-neu).

Bei bestehenden Mietverhältnissen mit Mietpreisen unter der neuen Mietobergrenze (ortsüblichen Vergleichsmiete zuzüglich zehn Prozent) bleibt die bisherige Regelung bestehen. Danach sind Mieterhöhungen grundsätzlich nur bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete möglich. Zudem dürfen die Mieten innerhalb von vier Jahren in der Regel nur um insgesamt 20 Prozent, auf besonders angespannten Wohnungsmärkten sogar nur um insgesamt 15 Prozent steigen (§ 558 BGB-alt).

Bewertung

Der DCV begrüßt grundsätzlich die Einführung von Instrumenten, um Mietsteigerungen – insbesondere auf angespannten Wohnungsmärkten – in der Höhe zu begrenzen.

Die Maßnahme ist als solche zwar grundsätzlich geeignet, der Tendenz zur Steigerung von Mietpreisen für den vorhandenen Wohnungsbestand in angespannten Wohnungsmärkten entgegenzuwirken. Sie ist aber zum einen wegen der zahlreichen Ausnahmen in ihren Auswirkungen für Mieter sehr begrenzt. Zum anderen erreicht sie einkommensschwache Mieter kaum, da für sie vor allem die Knappheit an preisgünstigen Wohnraum auf angespannten Märkten das Problem ist. Mit der

Verabschiedung des Gesetzes sollte also nicht der Eindruck erweckt werden, die Handlungserfordernisse für die genannten besonders verwundbaren Zielgruppen seien erfüllt.

a. Begrenzte Auswirkungen auf Mieter allgemein

Die Mietpreisbremse ist in ihren Wirkungen begrenzt, da sie tatsächlich nur einen vergleichsweise beschränkten Anteil des Wohnungsmarktes erfasst:

So soll die Regelung nicht bundesweit gelten, sondern in den Gebieten, die von den Ländern per Rechtsverordnung als angespannter Wohnungsmarkt ausgewiesen werden. Dadurch ist nicht garantiert, dass die Regelung tatsächlich auch überall dort Anwendung findet, wo angemessener Wohnraum für einkommensschwächere Haushalte oder Personengruppen in besonderen Lebenslagen fehlt. Da zudem nicht in allen Gemeinden ein Mietspiegel oder ein vergleichbares Instrument vorliegt, ist es auch für die Länder mitunter schwierig, die Situation auf dem örtlichen Wohnungsmarkt objektiv zu bewerten. Auch für die Bürger(innen) vor Ort ist ohne ein solches Instrument nur schwer nachvollziehbar, wie hoch ihre Miete im Vergleich ist.

Zudem werden Neubauten und umfassend modernisierte Wohnungen von der Mietpreisbremse nicht erfasst. Die erhöhte Miete kann dauerhaft auch bei folgenden Wiedervermietungen beibehalten werden. Dies birgt die Gefahr einer Modernisierungswelle. Vermieter erhalten einen stärkeren Anreiz, ihre Wohnungen vollständig zu modernisieren oder zum Beispiel in größere oder kleinere Wohnungseinheiten umzubauen, um deutlich höhere Mieten zu erzielen. Ebenso wird die Umwandlung von Mietwohnungen zu Eigentumswohnungen forciert, wenn sich die Vermietung von Wohnungen nicht mehr lohnt. Dies kann zur Folge haben, dass die bisherige Bewohnerschaft verdrängt wird und es zur sogenannten „Gentrifizierung“ kommt. Gerade einkommensschwache Bevölkerungsgruppen (zum Beispiel Rentner, Arbeitslosengeld-II-Empfänger, Familien mit einem geringen Einkommen) sind oftmals nicht mehr in der Lage, sich Eigentum zu leisten beziehungsweise nach einer umfassenden Modernisierung den neuen Mietpreis zu entrichten. Sie müssen sich eine neue, nicht modernisierte Wohnung an einem preiswerteren Standort, häufig im Umland oder in Randbereichen der Städte, suchen. Oft handelt es sich dabei um soziale Brennpunkte mit Konzentrationen von städtebaulichen, wirtschaftlichen und/oder sozialen Problemen.

Die Regelung zu modernisierten Wohnungen führt zu Rechtsunsicherheit, da gesetzlich nicht definiert ist, welche Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt werden müssen, damit eine „umfassende Modernisierung“ vorliegt. Die Unterscheidung ist für die Praxis relevant, da bei einer umfassenden Modernisierung die Mietpreisbremse nicht gilt, bei jeder anderen Modernisierung eine Überschreitung der Mietpreisober-

grenze entsprechend der durchgeführten Maßnahme zulässig ist.

Von der Mietpreisbremse ausgenommen sind zudem Bestandsmieten, bei denen bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes in zulässiger Weise eine Miete vereinbart worden ist, die über der neuen Mietobergrenze liegt. Grundsätzlich kann der Vermieter daher auch von einem neuen Mieter weiterhin diese hohe Miete verlangen. Vermieter, die ihre Wohnungen schon zu überhöhten Preisen vermietet haben, werden dadurch letztlich belohnt. Lediglich eine kleine Einschränkung sieht das Gesetz vor: Mieterhöhungen im letzten Jahr vor Ende des Vormietverhältnisses dürfen an den neuen Mieter nicht weitergegeben werden. Der Vermieter darf die Miete aber nicht weiter erhöhen, solange sie über der Mietobergrenze liegt.

Der DCV befürchtet schließlich, dass Vermieter die Mietpreisbremse umgehen könnten. Zum Beispiel könnten sie künftig höhere Abstandszahlungen für Einrichtungsgegenstände verlangen, um auf diese Weise höhere Gewinne zu erwirtschaften. So könnte auch eine Art Schwarzmarkt entstehen. Mieter könnten sich genötigt sehen, sich mittels Sonderzahlungen die besten Chancen bei der Vergabe einer Wohnung zu sichern. Daher ist aus Sicht des DCV eine Evaluation der Wirkungen des Gesetzes erforderlich.

b. Einkommensschwache Haushalte und Personen in besonderen Lebenslagen profitieren kaum

Der DCV hält die sogenannte „Mietpreisbremse“ nicht für geeignet, um einkommensschwachen Mietern einen besseren Zugang zu adäquatem und preisgünstigem Wohnraum auf angespannten Wohnmärkten zu ermöglichen. Denn zum einen sind für diese Haushalte auch Mieten in Höhe von bis zu zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete oftmals nicht finanzierbar. Haushalte mit einem Einkommen unterhalb der Armutrisikoschwelle geben im Schnitt 22 Prozent ihres Einkommens für die Bruttokaltmiete aus. Bei jedem fünften dieser Haushalte liegt die Mietbelastung sogar bei über 40 Prozent.¹ Zudem sind die Mieten in den letzten Jahren in manchen Großstädten bereits sprunghaft gestiegen, zum Teil um 20 bis 40 Prozent bei Wiedervermietung. Dieses Mietniveau wird durch die Mietpreisbremse nicht abgesenkt, sondern kann fortgeführt werden. Schließlich ist für einkommensschwache Mieter und Personen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen (zum Beispiel Wohnungslose, Haftentlassene, Zuwanderer) die Wohnungsknappheit in Bezug auf adäquaten, preisgünstigen Wohnraum ein großes Problem.

Von ursprünglich circa 4,2 Millionen geförderten Sozialwohnungen sind nur noch circa eine Million Wohnungen mit Sozialbindung und Mietpreisbindung übrig.² Auch das Wohnungsangebot insgesamt hat aufgrund geringer Neubautätigkeit nur geringfügig zugenommen.

Lösungsvorschlag

Um eine bundesweite Relevanz der Mietpreisbremse zu erzielen, werden die Länder im Gesetz verpflichtet, alle zwei Jahre per Rechtsverordnung festzulegen, ob und in welchen Gebieten ein angespannter Wohnungsmarkt herrscht. Damit die Länder die Situation auf dem örtlichen Wohnungsmarkt bewerten können, verpflichten sie alle Gemeinden dazu, regelmäßig die Höhe der örtlichen Mieten zu evaluieren, den Ländern zur Verfügung zu stellen und im Sinne der Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger und zur Wahrung ihrer Informationspflichten kostenlos zu veröffentlichen.

Damit einkommensschwache Haushalte und vor allem auch 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. Diesen Personenkreis kann letztlich nur eine Wohnungspolitik unterstützen, die das Angebot preisgünstiger Wohnungen erhöht. Diese Maßnahmen sind indes nicht Gegenstand dieser Stellungnahme.

2. Auswirkungen bei Überschreiten der Mietpreisbremse

Referentenentwurf

Wird die Mietobergrenze überschritten, kann der Mieter den Anteil der Miete zurückverlangen, der über der Schwelle von zehn Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt (§ 556g Abs. 2 BGB-neu).

Der Referentenentwurf hebt die Ordnungswidrigkeit der Mietpreisüberhöhung (§ 5 Wirtschaftsstrafgesetz) auf. Nach dieser Regelung werden Vermieter, die unangemessen hohe Mieten verlangen, mit einem Bußgeld von bis zu 50.000 Euro geahndet. Dabei gelten Mietpreise als unangemessen, die infolge der Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen die üblichen Mietpreise um mehr als 20 Prozent übersteigen. Die Streichung wird damit begründet, dass die Vorschrift sich in der Praxis als nicht wirksames Instrument erwiesen habe, deutliche Preissprünge oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete bei der Wiedervermietung von Bestandsmieten zu verhindern.

Unangetastet bleibt die Strafvorschrift des sogenannten „Mietwuchers“ in § 291 des Strafgesetzbuches. Nach dieser Vorschrift kann eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren und in besonders schweren Fällen sogar von bis zu zehn Jahren verhängt werden, wenn jemand besondere Umstände ausnutzt, um drastisch überhöhte Mieten zu bekommen.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält die Streichung dieser Buß-

geldvorschrift weder für nachvollziehbar noch für erforderlich. Ob die Norm in der Praxis tatsächlich überhöhte Mieten nicht verhindern konnte, vermag der Deutsche Caritasverband nicht zu beurteilen. Die verbleibende Strafvorschrift des Mietwuchers findet nur in extremen Fällen Anwendung. Im „Graubereich“ unterhalb der Strafbarkeit gibt es zukünftig kein Sanktionsinstrument mehr. Es wäre zu analysieren, ob und gegebenenfalls warum die bisherige Bußgeldnorm nicht ausgereicht hat.

Lösungsvorschlag

Die Bestimmung zur Mietpreisüberhöhung (§ 5 Wirtschaftsstrafgesetz) wird nicht aufgehoben.

3. Zahlung der Maklergebühr

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht vor, dass zukünftig derjenige, der den Makler beauftragt hat, auch die Maklercourtage (maximal zwei Nettokaltmieten zuzüglich Mehrwertsteuer) zahlt. Bestellt der Vermieter den Makler, muss er die Gebühr auch zahlen. Ein Abwälzen dieser Kosten auf den Mieter ist zukünftig unwirksam (§ 2 Abs. 5 Wohnungsvermittlungsgesetz neu (WoVermittG-neu) und kann mit einem Bußgeld (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 WoVermittG-neu) geahndet werden. In den angespannten Wohnungsmärkten der Ballungszentren ist es üblich geworden, dass Vermieter ihre Wohnungen fast ausschließlich über einen Wohnungsvermittler anbieten. Die Kosten für die Wohnungsvermittlung werden beim Abschluss eines Mietvertrags dem Mieter auferlegt. Wer die Courtage nicht bezahlen möchte oder kann, scheidet als potenzieller Mieter von Anfang an aus. Durch die Neuregelung soll das sogenannte Bestellerprinzip gestärkt werden: Wer bestellt, bezahlt.

Bewertung

Der DCV begrüßt die Neuregelung. Gerade einkommensschwache Mieterhaushalte können die Maklergebühr oftmals nicht bezahlen. Werden die Wohnungen zukünftig für die Mieter provisiionsfrei vermittelt, kann dies ihre Auswahl bei der Wohnungssuche erweitern. Wird ein Makler beauftragt, besteht allerdings die Gefahr, dass der Vermieter die Kosten für die Vermittlung in die Miete einpreist oder gegebenenfalls entsprechend erhöhte Abstandszahlungen für Einrichtungsgegenstände verlangt. Dies könnte einkommensschwache Haushalte erneut benachteiligen. Die Mietpreisbremse kann dieses Problem nicht lösen: Die Umlage der Courtage kann sie allenfalls bei Mieten verhindern, die schon knapp unterhalb der Mietobergrenze liegen. Jedoch kommen diese Wohnungen für einkommensschwache Menschen von vornherein nicht infrage.

Positiv an der Neuregelung ist, dass der Wettbewerb zwischen den Maklern gestärkt wird, was langfristig zu einer höhe-

ren Qualität der Vermittlungsleistung und zu geringeren Preisen für Vermieter und Mieter führen wird. Denn bislang hatten Wohnungssuchende durch das knappe Wohnungsangebot keine Möglichkeit der Einflussnahme auf die Vermittlungspreise der Makler, unabhängig davon, ob die erbrachte Leistung den geforderten Preis rechtfertigte oder nicht. Durch ihre starke Position auf dem Wohnungsmarkt haben Vermieter die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Preise der Makler. Sie können individuelle, aufwandsgerechte Preise für die Vermittlung ihrer Wohnungen vereinbaren. Oder sie können die Mietersuche selbst in die Hand nehmen und nur die eigenen Suchkosten bezahlen. Die gängige Praxis, grundsätzlich zwei Nettokaltmieten für die Vermittlung einer Wohnung zu verlangen, unabhängig von dem erforderlichen Aufwand für die Vermittlung, kann so eingedämmt werden.

Jedoch besteht die Gefahr, dass Vermieter versuchen könnten, die neue Regelung anderweitig zu umgehen, zum Beispiel durch erhöhte Abstandszahlungen. Auch Mieter könnten sich bereiterklären, unabhängig von der gesetzlichen Regelung freiwillig die Maklercourtage zu übernehmen, um ihre Chance auf eine Wohnung zu erhöhen. Daher ist es auch hier erforderlich, die Wirkungen der Neuregelung zu evaluieren.

Befürchtungen, dass angesichts der Neuregelung bezüglich der Maklergebühren weniger in Wohnraum investiert wird, teilt der DCV nicht. Die Courtage schmälert die Rendite nur geringfügig. Auf den Wohnungsmärkten der Ballungszentren lassen sich nach wie vor gute Renditen erzielen, so dass ein erheblicher Rückgang der Investoren nicht realistisch erscheint.

Freiburg/Berlin, 23. Mai 2014

Deutscher Caritasverband

Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

PROF. DR. GEORG CREMER

Generalsekretär

Kontakt:

Meret Lobenstein, E-Mail: meret.lobenstein@caritas.de

Julia Zürcher, E-Mail: julia.zuercher@caritas.de

Anmerkungen

1. *Lebenslagen in Deutschland – Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Stand 2010, S. 387 f.*
2. *Angaben des Sozialwissenschaftlers Andrej Holm in Frontal 21, Sendung vom 8.4.2014.*