Mieterverein Dortmund · Postfach 10 27 62 · 44027 Dortmund

an
Landtag NRW

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/358

A02

Mieter schützen
Mietern nützen!

Mieterverein
Dortmund und
Umgebung e.V.

Mitglied im DMB
Kampstraße 4
44137 Dortmund
Tel.: 02 31/55 76 56-0
Fax.: 02 31/55 76 56-16

Mitgliedsnummer
(bitte immer angeben)

Mietpreisbremse

Datum
16.02.2018 / sti

bearbeitet von
Rainer Stücker

Anhörung zum Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen

„Wirksamkeit der Mietpreisbremse erhöhen – kein Kahlschlag beim Schutz von Mieterinnen und Mietern", Drucksache 17/1118

Sehr geehrte Damen und Herren,

einleitend zum Verständnis der Hinweis, dass der Verfasser auf Kenntnisse und Erfahrungen zurückgreifen kann, die er seit 1987 als Mietrechtsberater und auch Geschäftsführer von Mietervereinen im östlichen Ruhrgebiet gewonnen hat. Insbesondere sind hierbei die Erfahrungen aus den Jahren 1990 bis 1994 wesentlich, da damals auch im Ruhrgebiet stark angespannte Wohnungsmärkte bestanden und eine erhebliche Steigerung der Neuvermietungsmieten gegeben war.

Der Verfasser war als Sachverständiger Mitglied der Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Finanzinvestoren in NRW". Auch damals ging es in der Aufgabenstellung und vielfältigen Gesprächen zwischen Abgeordneten und Fachleuten um die Frage der Wirksamkeit mietrechtlicher Regelung bzw. die Gründe für die geringe Inanspruchnahme von Klagemöglichkeiten durch Mieter (dort zum Thema Rechtsansprüche gem. § 535 BGB und der Option von Instandsetzungsklagen). „Gedanklich" schließen meine Hinweise an damalige Diskurse an.

Zu dem Antrag nehme ich wie folgt Stellung:

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird von mir zunächst auf folgende Stellungnahmen zustimmend Bezug genommen:

- des DMB NRW e. V. sowie

- von Herrn Aichard Hoffmann für den Mieterverein Bochum und Umgebung e. V. ,

in denen aus der Sicht von Mieterinteressenvertretungen bereits zur sog. Mietpreisbremse sowie zu § 5 Wirtschaftsstrafgesetz Stellung genommen wird.

Für einen vertieften fachlichen Diskurs zur Thematik „optimierte Mietpreisbremse" und deren rechtliche Zulässigkeit verweise ich auf die unverändert zutreffende Darstellung

- des DMB e.V. aus dem Jahr 2014 im damaligen Anhörungsprozess auf Bundesebene (Anlage)

Ich beschränke mich auf ergänzende bzw. weitergehende Aspekte und Fragestellungen und versuche Gesamtzusammenhänge „offener Baustellen" des Mieterschutzes zu erläutern.

Der aktuelle Koalitionsvertrag (Bund)

Unterstellt, die angestrebte Bundesregierung von CDU/CSU und SPD kommt zustande, bedeutet dies gemäß des Koalitionsvertrages vom 07.02.2018 bezogen auf das Thema Mietpreisbremse gem. den §§ 556 ff BGB, dass

- die dann neue Bundesregierung an der Mietpreisbremse festhält, auch wenn eine spätere Evaluation vereinbart ist und

- eine Novellierung bzgl. der Aspekte „Bekanntgabe Vormiete" und „Anforderungen an die Rüge des Mieters (Erleichterung angestrebt) erfolgt."

Die fachliche Debatte zum gestellten Antrag hat deshalb faktisch für die dann folgende Beratungsprozesse Bedeutung. Es sind aber weitergehende Gesichtspunkte zu beachten.

Die geringe Wirksamkeit der aktuellen Mietpreisbremse

Festzustellen ist, dass es

- eine ausschließlich zivilrechtliche Regelung ist, die jeden einzelnen Mieter „zwingt" im Zweifelsfall gerichtlich gegen den neuen Vermieter vorgehen zu müssen.

Für den Bereich der Verbraucherrechte ist allgemein anerkannt, dass generell nur ein geringer Anteil Betroffener bestehende Rechtsansprüche nutzt.

Entscheidend für die „Wirksamkeit (miet-) rechtlicher Regelungen ist generell

- die Klarheit der vom Gesetzgeber gewollten Schutzregelung sowie

- eine möglichst eindeutige Einschätzung des zu Grunde liegende Sachverhalts und

- die von den Betroffenen vermuteten Erfolgsaussichten in Abwägung zu möglichen bzw. befürchteten Nachteilen im weiteren Verlauf des Mietverhältnisses.

(Positives Beispiel im vg. Sinne ist die Kappungsgrenze gemäß § 558 Abs. 3 BGB: Diese hat nach meinen Beobachtungen eine sehr hohe Wirksamkeit (ca. 99%). Zu erklären ist dies, daraus, dass die vorgenannten Kriterien erfüllt sind und ihre Beachtung auch für (fast alle) Vermieter selbstverständlich ist.)

Die begrenzten Änderungen des Koalitionsvertrages werden in der Realität u.a. deshalb nur geringe Effekte erzielen, da weiterhin

- die allgemeine 3-jährige Verjährung nicht gilt und eine Mietreduzierung nur für die Zukunft nach der Rüge des Mieters gem. § 556g Abs. 2 BGB(= Outing des Konfliktfalles gegenüber dem Vermieter) geltend gemacht werden kann.

Aktuelle verfassungsrechtliche Bedenken der Instanzgerichte

Die Mietpreisbremse in der aktuell geltenden Fassung stößt bei Juristen ergebnisunabhängig gerade aufgrund der Vielzahl von Ausnahmeregelungen und der Ermessensspielräume der Landesregierungen auf verfassungsrechtliche Bedenken. Beispielhaft hierfür steht der Vorlagebeschluss des Landgerichts Berlin im Verfahren 67 S 218/17 an das Bundesverfassungsgericht (Anlage zur Information).

Die „inhaltliche Botschaft" des Vorlagebeschlusses an den Bundesgesetzgeber ist an sich das Einfordern eines klaren „***Wenn dann auch richtig***" in dem Sinne, dass ein dann auch konsequenter und Vermieter gleich betreffender Mieterschutz bei der Neuvermietung von Wohnungen geschaffen wird und dies dann bundesweit einheitlich zu gelten hat. Der Vorlagebeschluss unterstreicht insoweit, dass die angesprochene Vielzahl von Ausnahmeregelungen auch in rein rechtlicher Hinsicht und nicht nur für Mieterinnen und Mieter die bestehende Regelung angreifbar macht.

Im Rahmen einer ggf. kommenden Novellierung sollten diese Hinweise beachtet werden.

Abschließend ein „Exkurs", da an sich nicht überzeugend ist, dass Bestandsmieter mietrechtlich geschützt sind und über Jahrzehnte parteiübergreifend daran festgehalten wurde, dass Neumieter (fast) gar nicht zu schützen sind. Im Einzelnen:

„Lebenslügen" der Wohnungs- und Mietenpolitik:

Weitestgehend unumstritten ist, dass beginnend mit den frühen siebziger Jahren ein „soziales Mietrecht" geschaffen wurde, das Mieterinnen und Mieter vor dem Verlust ihrer Wohnung schützen soll.

Die Besonderheit war von Beginn an, dass weitestgehend darauf verzichtet wurde, Mieterinnen und Mieter in der Situation der Anmietung einer neuen Wohnung zu schützen, da die Mietpreisüberhöhung des § 5 Wirtschaftsstrafgesetz nie so qualifiziert wurde, dass sie Wirksamkeit hätte entfalten können..

Übliche Fluktuationsraten liegen bei ca. 7-8%. Dies bedeutet, dass z. B. in einem „Zeitfenster" von drei Jahren ca. ein Fünftel der Mieterinnen und Mieter ihre Wohnung gewechselt haben. In angespannten Märkten sind sie dann völlig ohne Mieterschutz.

Auslöser für die Wohnungssuche sind zumeist Veränderungen in den persönlichen Lebensverhältnissen.

Dies bedeutet insbesondere, dass Mieterinnen und Mieter umziehen, wenn es eine Veränderung der Haushaltsgröße gibt und eine größere Wohnung benötigt wird oder man bewusst entscheidet, „kleiner" wohnen zu wollen.

Hieraus ergibt sich, dass insbesondere Familien mit Kindern einen überwiegenden Anteil der Gruppe der Wohnungssuchenden und Neuanmietenden stellen. Dieser Hinweis ist mir wichtig, da Politik oft ausdrücklich betont, gerade Familien mit Kindern fördern zu wollen. Dies würde dann allerdings bedeuten, sie konsequent in allen Lebenssituationen zu schützen. Wenn z. B. Erhöhungen des Kindergeldes mehrfach durch steigende Mietbelastungen „verbraucht" werden, ist eine reale Verbesserung tatsächlich nicht erfolgt.

Zu beachten ist auch, dass bei angespannten Wohnungsmärkten sich der Mechanismus einstellt, dass der Markt als solcher eben nicht mehr funktioniert (Stichwort „der verbaute Markt").
Haushalte, die an sich gerne eine kleinere Wohnung anmieten würden, machen die Erfahrung, dass die Mietbelastung der neuen Wohnung trotz kleinerer Wohnfläche deutlich oberhalb der bisherigen Bestandsmiete liegt. Dann bleibt man eben wohnen.

Es ist tatsächlich so, dass wir als Mieterverein auf die Frage „Was empfehlen Sie bei angespannten Märkten...", nur empfehlen können, möglichst „wohnen zu bleiben". Die nicht mehr funktionierende Marktsituation führt also faktisch dazu, dass Mieterinteressenvertreter Betroffenen nur eine Art „Umzugsstreik" empfehlen können, was nur ein Ratschlag für Mieter in größeren Wohnungen ein handhabbarer Vorschlag ist (hierzu als Anlage .ein Pressebericht aus Dortmund). Volkswirtschaftlich wird als durch fehlenden Mieterschutz auf die Mobilisierung von größeren Wohnungen verzichtet.

Hier gab bzw. gibt es folgende Motive/Argumentationen:

- Generell die Annahme, so auch aktuell, dass speziell eine Mietpreisbremse Investoren „abschreckt". Zwar stellt sich für Investoren die Frage des „Return of Invest", aber bei Immobilien immer in einer längerfristigen Betrachtung. Bewiesen ist die „Annahme" in keiner Weise. Im Übrigen geht es faktisch bislang um eine wirksame Mietpreisbremse für die Wiedervermietungsmiete bei Bestandswohnungen (die ortsübliche Vergleichsmiete für Neubauwohnung wird im Übrigen durch diese selbst gebildet!).

- Historisch war die Annahme prägend, dass „demnächst" die Wohnungsfrage „gelöst" wäre und deshalb zukünftig nur ausgeglichene Wohnungsmärkte bestehen würden. Folglich wäre es angemessen, bei der Neuvermietungsmiete auf Mieterschutz zu verzichten und dem Markt die Preisbildung zu überlassen

Irritierend ist, dass diese widerlegte „Phantasie" auch 2017/2018 für Städte mit extrem angespannten Märkten vertreten wird, obwohl zugleich unbestritten ist, dass ein Mehrbedarf an Immobilien, wenn überhaupt, nur in einem „Zeitfenster" von vier bis fünf Jahren geschaffen werden kann. Damit werden bislang wohnungssuchende Haushalte, schutzlos den Verwerfungen des Marktes ausgesetzt.

Mit freundlichen Grüßen

Mieterverein Dortmund
und Umgebung e.V.

Die Wohnungen im Kreuzviertel sind begehrt. Wer dort wohnen will, wartet mitunter lange auf ein geeignetes Angebot, das nicht zu teuer ist.

RN-FOTO (A) NEUBAUER

Zerreißproben für Mieter

Die Situation: 40 Wohnungs-Bewerber, die anstehen für einen Besichtigungstermin, Wartelisten bei Wohnungsfirmen, die immer länger werden, Schrott-Wohnungen für 8 Euro pro Quadratmeter. Was können Mieter tun?

Von Ulrike Böhm-Heffels

Die beiden Anlaufstellen in Dortmund, Mieterbund und Mieterverein, waren selten so gefragt wie heute. Wir baten Rainer Stücker, den Geschäftsführer des Mietervereins, um guten Rat für Menschen auf Wohnungssuche oder mit Umzugsabsicht.

Wozu raten Sie angesichts der angespannten Situation auf dem Dortmunder Wohnungs-

Wohnung nicht zusagt, darf man ja ablehnen. Man muss nicht die erstbeste nehmen.

Wie viel Geduld müssen Wohnungssucher aufbringen?

Wer kurzfristig eine Wohnung finden muss, der hat Probleme. Er findet oft nur schlechte Angebote.

Wonach urteilen Vermieter, wenn sie aus 30, 40 Wohnungsbewerbern den geeigneten für sich heraussuchen sollen?

» Vermieter filtern über Einkommen und den äußeren Eindruck. «

Rainer Stücker, Geschäftsführer des Mietervereins

einem bevorstehenden Auszug, einer leerstehenden Wohnung. Es kann sich viel tun über Mund-zu-Mund-Propaganda.

Bezogen auf allgemeine Mieterhöhungen bin ich als Mieter rechtlich am stärksten geschützt, wenn ich die Wohnung bereits bewohne. Für eine Neuanmietung trifft dies nicht so zu. Der Vermieter kann eine Mischmiete verlangen aus gewohnter Altmiete und den Mietanpassungen für Neuanmietungen. Die Mieterhöhung darf aber nicht über 20 Prozent liegen innerhalb von drei Jahren. Stimmt die Wohnungsausstattung nicht mit der Mietforderung überein, kann der Mieter sich notfalls vor Gericht gegen die höhere Miete wehren.

Und wie sieht es bei Modernisierungen aus? Ein besonders krasses Beispiel von geplanten Mieterhöhungen zeigt sich bekanntlich in den Wohnhäusern an der Gode-

markt generell – abgesehen von der besonderen Situation der Hannibal-Bewohner?

Wohnen bleiben! Auch wenn man sich kleiner setzen möchte, könnte die gewünschte Ersparnis in der neuen Wohnung durch eine höhere Kaltmiete wieder aufgehoben werden. Wer unbedingt umziehen will oder muss, sollte in Ruhe suchen und sich für bessere Angebote auf Wartelisten setzen lassen.

Wohnungsgesellschaften haben oft einen zweifelhaften Ruf, sollten Mieter sich lieber auf die Wartelisten von gemeinnützigen Wohnungsgenossenschaften setzen lassen?

Genossenschaften sind fairer als andere.

Worauf sollten Menschen mit niedrigem Einkommen achten?

Ob sie Anspruch auf eine Sozialwohnung haben. Der Begriff schreckt viele, aber neuere Wohnungen sind schon deutlich besser ausgestattet. Und die älteren sind bereits raus aus der Preisbindung. 40 Prozent der Dortmunder haben aufgrund ihres niedrigen Einkommens Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein. Und: Wenn einem die angebotene Sie filtern über Einkommen und den äußeren Eindruck. 70 Prozent der Bewerber haben von Anfang an keine Chance. Der Vermieter ist frei in seiner Entscheidung. Aber: Vielen Vermietern macht es bestimmt auch keinen Spaß, wenn da 40 Leute für eine Wohnungsbesichtigung vor ihnen stehen.

Und was raten Sie den abgelehnten Bewerbern?

Woanders suchen, sich nicht beirren lassen. Im Freundes- und Verwandtenkreis fragen oder bei Nachbarn, ob sie etwas wissen von

Wer Zweifel am Preis der Wohnung hat, sollte ...

... in den aktuellen Mietspiegel schauen. Auch wenn dieser keine Rechtsbindung hat, so bekommt der Mietwillige doch ein Gefühl für die Preislage. Die Ausstattung einer Wohnung ist entscheidend, welche Böden sie hat und ob sie wärmegedämmt ist. Der Mietspiegel ist kostenfrei und online verfügbar. Auf den Internetseiten der beiden Mietervereine in Dortmund gibt es Mietspiegel-Rechner.

Wie sieht es bei angekündigten Mieterhöhungen aus?

friedstraße in Wellinghofen.

In dem Fall muss Vermieter Berke seine beabsichtigte Mieterhöhung von 4,50 Euro pro Quadratmeter begründen. Es gibt einen Berechnungs-Schlüssel, nach dem man die Baukosten des Vermieters hernimmt, abzüglich erforderlicher Reparaturen. Unterm Strich führt dies zu einer Mieterhöhung, bei der bis zu drei Euro Kaltmiete pro Quadratmeter möglich sind.

Vermieter wie die Wohnungsgesellschaften LEG, Vonovia und private Großvermieter sanieren ihre Wohnungen öfter stark über eine dann deutlich höhere Mietpreisforderung, als dies zum Beispiel gemeinnützige Wohnungsgenossenschaften tun.

Empfänger von staatlicher Hilfe sind gesetzlich besser geschützt vor Modernisierungserhöhungen als andere Mieter.

Wie sollen sich Mieter bei Modernisierungsankündigungen verhalten?

Den Brief nicht weglegen, sondern sofort reagieren, damit ihre Rechte in einer bestimmten Frist gewahrt bleiben. Auf keinen Fall aber sofort unterschreiben, sondern sich erst gründlich beraten lassen.

Nebenkosten und Schimmel

- Der Mieterverein Dortmund lädt regelmäßig **zu kostenlosen Mietrechtsvorträgen** ohne vorherige Anmeldung ein. Die Treffen sind von 19 bis 20.30 Uhr in den Räumen der Volkshochschule an der Hansastraße 2-4.
- Um die Frage, ob die **Nebenkostenabrechnung** stimmt, geht es am Montag (16. 10.). Rechtsanwalt Martin Grebe spricht zu Betriebs- und Heizkosten. Erfahrungen zeigen, dass annähernd jede zweite Betriebskostenabrechnung Fehler aufweist. Dann aber gilt es, Fristen zu wahren. Der Vortrag informiert auch darüber, welche Kosten auf die Miete umgelegt werden können, welche Überprüfungsmöglichkeiten es gibt.
- **Feuchte- und Schimmelschäden**, Rechte und Tipps für Mieter und Vermieter, sind Inhalt des Vortrags am 4. Dezember.
- Infos: **www.mieterschutz-do.de** **www.mieterverein-dortmund.de**

DEUTSCHER MIETERBUND E. V.

Littenstr. 10 • 10179 Berlin
Telefon: 0 30 / 2 23 23 - 0

Postfach 02 10 41 • 10121 Berlin
Telefax: 0 30 / 2 23 23 - 100

Stellungnahme des Deutschen Mieterbundes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 18/3121)

Entwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG)

Hinweis: hier gekürzte Fassung (Thema Wohnraumvermittlung nicht aufgeführt) RSt

I. Einleitung

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG, BT-Drs. 18/3121) vom 10.11.2014 vorgelegt.

1. Wohnungspolitischer Hintergrund

Ein erklärtes Ziel dieses Gesetzentwurfes liegt in der Begrenzung des rasanten Anstiegs der Wiedervermietungsmieten. Der Deutsche Mieterbund unterstützt dieses Vorhaben. Bezahlbare Wohnungen und ein gerechtes Mietrecht sind für unsere Gesellschaft von größter Bedeutung. Die Realität sieht für die Mehrzahl der Mieter jedoch anders aus. So wächst in vielen deutschen Großstädten eine neue Wohnungsnot heran. Selbst in Regionen mit scheinbar ausgeglichenem Wohnungsmarkt oder Regionen mit einem Überangebot von Wohnungen gibt es Versorgungsprobleme für bestimmte Personengruppen wie beispielsweise Geringverdiener, Studenten oder Rentner. Gerade in den letzten Jahren ist ein enormer Anstieg der Wiedervermietungsmieten in Ballungszentren, attraktiven Städten und Hochschulstandorten zu verzeichnen. Die Nachfrage nach freiwerdenden Mietwohnungen in ansprechenden Wohnlagen auf bestimmten Teilmärkten ist enorm. Auf eine freie Wohnung kommen etliche Bewerber. Diese angespannte Mietwohnsituation ermöglicht die Durchsetzung erheblich gesteigerter Mieten. So liegen die Wiedervermietungsmieten nach Statistiken des Deutschen Mieterbundes teilweise

30 Prozent und mehr über den Vergleichsmieten. Die Kluft zwischen Bestandsmiete und Wiedervermietungsmiete ist damit klar erkennbar und nur noch von einem kleiner werdenden Teil der Mieter überwindbar. Einkommensschwächere Haushalte dagegen haben immer größere Schwierigkeiten, auf den angespannten Teilmärkten bezahlbaren Wohnraum zu finden und sind gezwungenermaßen auf die Außenbezirke verwiesen, was wiederum lange Arbeitswege und die Verdrängung aus ihrem vertrauten sozialen Wohnumfeld bedeutet. Die Bevölkerungsstruktur wird durch die momentane Entwicklung auf dem Mietwohnmarkt in den nachgefragten Städten und Regionen deutlich verändert.
Um die aktuellen Preisauswüchse und die damit verbundene „Gentrifizierung“ zu stoppen, ist eine gesetzliche Regelung zur Begrenzung der Wiedervermietungsmieten zwingend notwendig. Durch die Einführung einer „Mietpreisbremse“ kann die aktuelle Fehlentwicklung auf den deutschen Mietwohnmärkten abgemildert werden. Eine Dämpfung der Miethöhe bei der Wiedervermietung ist für das sozialpolitisch notwendige Ziel, die weitere Verdrängung einkommensschwacher Haushalte aus nachgefragten Teilmietwohnmärkten zu stoppen, unumgänglich. Aufgrund des enormen Preisanstiegs bei der Wiedervermietungsmiete ist nicht nur die Verdrängung einkommensschwacher Haushalte bereits in vollem Gang, sondern auch Durchschnittsverdiener, insbesondere Familien, sind von ihr betroffen. Natürlich schafft die Begrenzung der Wiedervermietungsmiete keinen neuen Wohnraum, sie ist aber zur Sicherung bezahlbaren Wohnraums für breite Bevölkerungsschichten dringend notwendig.

2. Verfassungsrechtliche Zielvorgabe

Die geplante Regelung zur „Mietpreisbremse“ ist nicht wegen der Verletzung von Vermietergrundrechten verfassungswidrig. Durch die geplanten Regelungen wird zwar unstreitig in die verfassungsrechtlich gewährleistete Eigentumsgarantie eingegriffen. Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) gewährleistet den Schutz des Eigentums. Eigentümer dürfen grundsätzlich mit ihren Wohnungen nach ihrem Belieben verfahren, also auch den Mietzins verlangen, den der Markt hergibt. Allerdings unterliegt die Eigentumsgarantie des Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 GG Schranken. Gemäß Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG werden Inhalt und Schranken des Eigentums durch die Gesetze bestimmt. Das die Eigentumsgarantie einschränkende MietNovG ist verhältnismäßig, verfolgt einen legitimen öffentlichen Zweck und ist zur Zweckerreichung geeignet, erforderlich sowie angemessen. Die geplanten Regelungen zur Dämpfung des Mietanstiegs stellen einen verhältnismäßigen und damit gerechtfertigten Eingriff in den Schutz des Eigentums aus Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 GG dar. Legitimer Zweck der geplanten Regelung ist die Begrenzung des exorbitanten

Mietenanstiegs auf Teilwohnungsmärkten. Indem die Vorschrift die Miethöhe auf 10 Prozent über der Vergleichsmiete begrenzt, ist sie zur Erreichung des Gesetzeszwecks geeignet.

Die Erforderlichkeit und die Angemessenheit der „Mietpreisbremse“ ergeben sich aus der existenziellen Bedeutung des sozialen Wohnraummietrechts für die Mehrheit der (mietenden) Bevölkerung, die eine spürbare Sozialbindung des Eigentums an Wohnraum rechtfertigt. Dies ergibt sich aus Artikel 14 Abs. 2 GG, der einen angemessenen Ausgleich verlangt zwischen dem Interesse des Vermieters, sein Eigentum möglichst gewinnbringend einzusetzen, und dem Interesse des Mieters an bezahlbarem Wohnraum. Es ist die Pflicht des Gesetzgebers, diese schutzbedürftigen Interessen des Vermieters und des Mieters in ein gerechtes Verhältnis zu bringen (BVerfGE 91, 294, 308; BVerfGE 110, 1, 28). Die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums gemäß Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG reicht dabei umso weiter, desto mehr das Schutzgut in einem sozialen Bezug steht (BVerfGE 95, 64, 84), und findet ihre Grenze dort, wo die Bestandsgarantie des Eigentums betroffen ist (BVerfGE 71, 230). Dabei ist maßgeblich zu berücksichtigen, dass dem Besitzrecht des Mieters an seiner gemieteten Wohnung ebenfalls der Grundrechtsschutz aus Art. 14 Abs. 1 GG zukommt (BVerfG, Beschluss vom 26.05.1993 – 1 BvR 208/93). Für nicht zweifelsfrei verhältnismäßig hält das Bundesverfassungsgericht daher nur Regelungen, die „die Wirtschaftlichkeit der Vermietung ernstlich in Frage stellen“ (BVerfG, NJW 1992, 1377).

Die Wirtschaftlichkeit der Vermietung und damit die Verhältnismäßigkeit der Mietpreisbremse wird nach der geplanten Vorschrift sichergestellt. Vermieter dürfen nach der geplanten Regelung eine Miete vereinbaren, die 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Lag die bisher geschuldete Miete darüber, ist der Vermieter nicht daran gehindert, diese Miete weiterhin zu fordern, § 556e Abs. 1 BGB-E. Der Vermieter kann also auch mit der Neuregelung sein Eigentum gewinnbringend einsetzen, wobei zugleich das ebenso schutzwürdige Interesse des Mieters an bezahlbarem Wohnraum berücksichtigt wird. Die geplante Regelung ist erforderlich, um die sich im Falle der Wohnungsvermietung gegenüberstehenden Vermieter- und Mieterinteressen in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Die Regulierung des Mietzinses bei Wiedervermietungsmieten ist daher aus Sicht des Deutschen Mieterbundes sogar verfassungsrechtlich geboten.

Aus diesem Grund ist verfassungsrechtlich nur zu beanstanden, dass der Gesetzentwurf Art. 3 Abs. 1 GG nicht ausreichend beachtet. Zu bedenken ist nämlich, dass derjenige Vermieter, der schon vor der Vermietung eine mehr als 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegende Miete oder gar eine weit überhöhte bis wucherische Miete erzielt

hat, diese auch weiterhin bei der Neuvermietung erheben darf. Ein solcher Vorteil lässt sich nicht rechtfertigen. Zudem benachteiligt diese Regelung den Vermieter unangemessen, der sich gesetzestreu mit der ortsüblichen Miete zufriedengegeben hat. Dieser Verfassungsverstoß, den der Gesetzentwurf fehlerhaft mit einem Bestandsschutz rechtfertigt (siehe auch Gutachten Prof. Dr. A. Blankenagel, Prof. Dr. R. Schröder, Prof. Dr. W. Spoerr im Auftrag von Haus und Grund Deutschland vom 12. November 2014, Verfassungswidrigkeit der Mietpreisbremse, S. 72, Ziff. 3), ist zu beheben. Schutzwürdig ist aus Sicht des Deutschen Mieterbundes allenfalls eine Vormiete, die nicht mehr als 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Diese Regelung orientiert sich an der Grenze zur Mietpreisüberhöhung des § 5 WiStG.

3. Keine regionale Begrenzung

§ 556d Abs. 1 BGB-E bestimmt, dass die Mietpreisbegrenzung nur dann wirken soll, wenn der betreffende Wohnraum in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt. Positiv ist anzumerken, dass der Gesetzentwurf auf ein bewährtes Instrument zurückgreift. Die im Entwurf aufgestellten Kriterien sind identisch mit denjenigen der Sperrfristenverordnung nach § 577a Abs. 2 BGB und der Kappungsgrenzenverordnung nach § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB. Somit genügt für die Anwendung der Vorschrift eine Mangellage, die bei einer gegenüber dem Angebot erhöhten Nachfrage gegeben ist (Schmidt-Futterer/Blank, § 577a BGB Rdn. 19a; MünchKomm/Häublein, § 577a BGB Rdn. 11). Bereits mit Bekanntgabe des Referentenentwurfs sind Stimmen laut geworden, die „Mietpreisbremse“ müsse mit verbindlichen Planungen zur Bereitstellung von mehr Wohnungen durch die Kommunen rechtlich verbindlich gekoppelt werden. Ein solches Anliegen lässt sich aber schon rechtstechnisch nicht umsetzen. Es würde aber auch verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht standhalten.

Vorzugswürdig wäre allerdings die bundesweite Geltung der „Mietpreisbremse“. Denn nur durch eine flächendeckende, bundesweit gültige Regelung wird die für den Rechtsfrieden erforderliche Rechtssicherheit hergestellt. Da die Landesverordnungen lediglich eine Laufzeit von fünf Jahren haben sollen, lässt sich kaum voraussehen, ob es wegen der jeweiligen politischen Situation in dem Bundesland zu einer Verordnung bzw. zu ihrer Verlängerung kommt. Da in ausgeglichenen Wohnungsmärkten eine flächendeckende „Mietpreisbremse“ ins Leere läuft, bringt sie dort weder Vorteile für die Mieter noch Nachteile für die Wohnungswirtschaft mit sich.

4. Fortgeltung des § 5 WiStG

Der Deutsche Mieterbund spricht sich zudem für eine Korrektur des § 5 WiStG aus, mit der die Vorschrift wieder eine angemessene Bedeutung erhält. Die durch den Bundesgerichtshof aufgebauten Hürden für ihre praktische Anwendung müssen beseitigt werden, so dass die Festlegung unangemessen überhöhter Mieten wieder über § 5 WiStG sanktioniert werden kann. Mit den geplanten regionalen Begrenzungsmöglichkeiten der Mieten durch das MietNovG wird eine Novellierung des § 5 WiStG nicht überflüssig, weil das gesetzgeberische Ziel des § 5 WiStG, Wettbewerbsstörungen zu verhindern (Schmidt-Futterer/Blank § 5 WiStG Rdn. 1), nicht aufgegeben werden darf.

5. Korrektur des WoVermG

….

Im Einzelnen

II. Artikel 1 des Gesetzentwurfs

1. § 556d BGB-E – Zulässige Miethöhe bei Mietbeginn; Verordnungsermächtigung

§ 556d Abs. 1 BGB-E verpflichtet den Vermieter, grundsätzlich nur eine Miete zu vereinbaren, die bei Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete nicht um mehr als 10 Prozent übersteigt.

Die ortsübliche Vergleichsmiete ist ein geeigneter Anknüpfungspunkt für die Ermittlung der Maximalmiete. Bereits heute nimmt die ortsübliche Vergleichsmiete eine Schlüsselposition im Mietrecht ein. Es ist davon auszugehen, dass jährlich bundesweit 40.000 Mieterhöhungsverfahren gerichtlich anhängig sind. Nach der vom Deutschen Mieterbund geführten Beratungsstatistik werden aber jährlich zwei Millionen Mieterhöhungen vereinbart. Das belegt, dass nur zwei Prozent der Mieterhöhungen gerichtlich überprüft werden, während 98 Prozent mit Hilfe von Mietspiegeln oder vergleichbaren Nachweisen außergerichtlich erledigt werden. Daran zeigt sich, dass die ortsübliche Vergleichsmiete kein Hindernis bei der Überprüfung der Miete darstellt, sondern sich in der Vergangenheit überzeugend bewährt hat. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass es auch keine auf die Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete zurückzuführenden Hindernisse bei der Anwendung des § 5 WiStG gab.

a) Bundeseinheitliche Regelung erforderlich

Allerdings soll dieses Instrument nur dann eingreifen, wenn der Wohnraum in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt. Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass die Regelung erforderlich ist, um der Heterogenität der lokalen Mietwohnungsmärkte Rechnung zu tragen, da nur in angespannten Wohnungsmärkten eine Mietpreisbegrenzung erforderlich sei. Daher soll das Instrument auch nach fünf Jahren einer Evaluierung unterliegen.

Richtig sieht die Bundesregierung zunächst, dass in Deutschland sehr unterschiedliche Wohnungsmärkte existieren und nicht in jedem Fall ein Instrument zur Begrenzung der Wiedervermietung erforderlich ist, um z.B. berufsbedingte Wohnungswechsel auch für Normalverdiener und für Familien mit geringem Einkommen zu ermöglichen oder um dem Prozess einer Gentrifizierung wirksam entgegenzutreten. Gegen eine regionale Begrenzung des Instruments der Mietpreisbremse spricht aber zunächst der hohe Aufwand, den die Länder zur Feststellung der regionalen Mangellage treffen müssen. Zudem könnten die Länder allein durch Untätigkeit die Einführung der 10-Prozent-Begrenzung bei der Wiedervermietung unterlaufen. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass mit Wegfall der einmal durch den Landesgesetzgeber festgestellten Mangellage eine Verordnung ohne Aufhebungsakt des Verordnungsgebers außer Kraft tritt (OVG Berlin, Urteil vom 13.06.2002 – 5 B 18.01, ebenso BVerwG, Beschluss vom 13.03.2003 – 5 B 254.02). Wenn aber der Bestand der Rechtsverordnung allein von der faktischen Mangellage abhängt, beeinträchtigt dies die Rechtssicherheit in erheblichem Maße. Eine bundesweite Einführung der Mietpreisbegrenzung beseitigt diese Hemmnisse, ohne dabei der Wohnungswirtschaft weitere Restriktionen aufzuerlegen. Zwar weist die Bundesregierung in ihrer Entwurfsbegründung zu Recht darauf hin, dass in einigen Städten und Regionen die Wiedervermietungsmieten stagnieren oder sogar unter den Bestandsmieten liegen. Dies spricht aber nicht gegen eine bundesweite Regelung. Denn das Instrument der „Mietpreisbremse“ wirkt nur dort, wo der Vermieter Marktchancen hat, die Miete bei Vertragsschluss weit über die ortsübliche Vergleichsmiete hinaus zu erhöhen. In Gebieten mit Angebotsüberhängen oder in ausgeglichenen Wohnungsmärkten läuft die Regelung daher automatisch ins Leere und ist unschädlich.

Eine flächendeckend bundesweit einheitliche und zeitlich unbegrenzte Regelung der Begrenzung der Wiedervermietungsmiete ist daher vorzugswürdig. Sie ist für die zügige Eindämmung der übersteigerten Wiedervermietungsmieten und zur Erhaltung der verfassungsrechtlich gebotenen Rechtssicherheit erforderlich.

b) Angespannte Wohnungsmärkte

§ 556d Abs. 2 Satz 3 BGB-E beschreibt Kriterien, die dem Nachweis für ein Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt dienen sollen. Der Deutsche Mieterbund teilt die Auffassung des Bundesrates (BR-Drs. 447/14 vom 07.11.2014 zu Artikel 1 Nr. 3), dass diese Kriterien nicht geeignet sind, als verbindliche Regelung im Gesetz aufgenommen zu werden. Sie können allenfalls grobe Anhaltspunkte für eine Mangellage geben und sollten daher mit dieser Einschränkung nur in der Gesetzesbegründung vermerkt werden.

So ist beispielsweise der in Nummer 1 aufgeführte Indikator des deutlich stärkeren Anstiegs der Mieten als im Bundesdurchschnitt nicht hinreichend aussagekräftig. Städte mit Wohnungsmangel und hochpreisigen Mieten müssen nicht zwingend besondere Mietsteigerungen aufweisen. Umgekehrt können, ausgehend von einem sehr niedrigen Mietniveau, starke Mietsteigerungen zu verzeichnen sein, ohne dass eine Mangellage schon eingetreten wäre.

Der in Nummer 2 genannte Indikator berücksichtigt nicht, dass in wirtschaftlich schwachen Regionen durchaus Mangellagen entstehen können, die – am bundesweiten Durchschnitt gemessen – keine überhöhten Mieten erzeugen. Zudem ist unklar, wie und insbesondere nach welchen Kriterien eine bundesweite durchschnittliche Mietbelastung ermittelt werden soll. Wer soll für die Durchführung eines solchen Ermittlungsverfahrens verantwortlich sein und wer trägt die Kosten?

In Nummer 3 wird die Wohnbevölkerung in Beziehung gesetzt zur unterlassenen Wohnbebauung. Dies ist kaum nachvollziehbar. Sinnvoller wäre es nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes, auf den vorhandenen Wohnungsbestand abzustellen.

Vorzugswürdig erscheint aber, auf diese Kriterien ganz zu verzichten und es den Ländern selbst zu überlassen, wie sie eine vorhandene Wohnungsmangellage feststellen. Gesetzestechnisch würde dies auch zu einem Gleichklang mit den Regelungen in §§ 558 Abs. 3 Satz 2, 577a Abs. 2 BGB führen.

Zudem führt die Verpflichtung in § 556d Absatz 2 Satz 7 BGB-E, in der Rechtsverordnung darzulegen, welche Maßnahme die Landesregierung in dem jeweils bestimmten Gebiet zur Behebung des Wohnungsmangels ergreifen wird, zum vollständigen Stillstand der diesbezüglichen Landesgesetzgebung. Denn in diesem Fall müsste das Land zunächst anhand kostspieliger Erhebungen diejenigen Kommunen festlegen, in welchen die Mangellagen bestehen, und zudem einen Maßnahmenplan zur Abhilfe der Mangellagen mit diesen Kommunen erarbeiten. Der Landesregierung wird es dann aber kaum möglich sein,

eine Rechtsverordnung innerhalb der durch § 556d Absatz 2 Satz 4 BGB vorgegebenen Zeit zu erlassen. Die Ermittlung der Mangellage, die Prüfung der geeigneten Maßnahmen und die Absprache mit den Kommunen wird mehr Zeit in Anspruch nehmen. Eine Vorfestlegung von Maßnahmen durch die Regierung ohne Absprache mit der Gemeinde wäre aber ein Eingriff in ihre Planungshoheit. Die Kopplung der Festlegung der Mangellage für ausgewiesene (Teil-)Märkte an einen Maßnahmenplan zur Abhilfe behindert die Einführung einer Mietpreisbremse auch im Übrigen bei entsprechendem Willen der Landesregierung erheblich. Auch dieser Umstand spricht für eine bundesweite flächendeckende Einführung.

c) Keine zeitliche Begrenzung

Die Regelung zur Mietpreisbremse sollte zudem zeitlich unbefristet sein. Nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes ist die Befristung der Regelung entsprechend der Ausführungen zum örtlichen Geltungsbereich überflüssig. Denn ein Vermieter in einem zuvor angespannten Mietmarkt wird nicht mehr durch die Mietpreisbremse beschwert, wenn sich der Wohnungsmarkt entspannt hat. Bei Entspannung des Wohnungsmarktes wäre der Vermieter sowieso nicht mehr in der Lage, die Wohnung überteuert zu vermieten. Die Notwendigkeit einer zeitlichen Begrenzung entfällt daher. Zudem erscheint es nicht sachgerecht, den Landesregierungen zu untersagen, über die Dauer von fünf Jahren hinaus Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten auszuweisen, zumal die Mangellage von sich wandelnden gesellschaftlichen Gegebenheiten abhängig ist und sich auch nach Ablauf der Frist zu einem drängenden Problem entwickeln kann, auf welches das Land dann nicht mehr angemessen reagieren könnte. Sollte die zeitliche Befristung beibehalten werden, müsste zumindest eine Regelung geschaffen werden, wonach den Landesregierungen die Befugnis zum Erlass von Rechtsverordnungen über die Fünf-Jahres-Frist hinaus eingeräumt wird.

d) Keine unbeschränkte Freigabe der Neubaumieten

Die Eindämmung der Wiedervermietungsmieten verhindert entgegen anderer Ansicht nicht den Wohnungsneubau. Die Mietpreisbremse gilt ausdrücklich nicht für Neubauwohnungen, § 556f BGB. Hier bleibt die Miete auch weiterhin frei verhandelbar. Dass der Vermieter bei jeder weiteren Vermietung über die Erstvermietung hinaus nicht den Begrenzungen der Mietpreisbremse unterliegen soll, privilegiert die Vermietung neu errichteter Wohnungen jedoch in einem nicht mehr nachvollziehbaren Umfang. Die Privilegierung neu errichteter Wohnungen sollte sich – wie es im Referentenentwurf bereits vorgesehen war – nur auf die erste Vermietung beziehen. Diese Regelung trägt dem Bedürfnis der Vermieter nach

Investitionssicherheit ausreichend Rechnung. Folgevermietungen sollen jedoch wieder den Begrenzungen der Mietpreisbremse unterliegen. Hier erfährt der Vermieter genügend Schutz über § 556e Absatz 1 BGB, wonach er bei folgenden Vermietungen die frei vereinbarte Vormiete verlangen darf.

e) Sonstiges

Im Übrigen fehlt es der Regelung an der gebotenen Schärfe, um Missbrauch zu vermeiden. Sie verhindert nicht, dass der Vermieter neben der Nettomiete eine überhöhte Betriebskostenpauschale vereinbart, die regelmäßig nicht durch die ortsübliche Vergleichsmiete erfasst und gespiegelt wird. Daher ist durch eine geeignete Formulierung sicherzustellen, dass Betriebskostenpauschalen – wie heute schon Betriebskosten-vorauszahlungen – nur in angemessener Höhe vereinbart werden dürfen.

Der Deutsche Mieterbund e.V. ist zwar in erster Linie der Wohnraumsicherung verpflichtet. Zu bedenken ist aber auch, dass insbesondere kleine Gewerbetreibende häufig durch hohe Mieten verdrängt werden und so die wirtschaftliche und kulturelle Landschaft des Stadt- und Gemeindegebiets erheblich verändert wird. Darüber hinaus gehen solche Veränderungen häufig mit Insolvenzen einher, da der über Jahre erworbene und angestammte Kundenkreis mit der Verdrängung verloren geht. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte daher geprüft werden, ob eine Ausweitung der Mietpreisbremse auf Kleingewerbetreibende erforderlich ist.

2. § 556e BGB-E – Berücksichtigung der Vormiete oder einer durchgeführten Modernisierung

Die Vorschrift des § 556e BGB-E formuliert Ausnahmen von dem in § 556d BGB-E festgelegten Grundsatz. So soll der Vermieter aus Gründen des Bestandsschutzes an einer im Vormietverhältnis vereinbarten Miethöhe festhalten dürfen, auch wenn diese die aktuelle ortsübliche Vergleichsmiete überschreitet.

a) Bestandsschutz bei der Vormiete

Der Deutsche Mieterbund schließt sich der in dieser Vorschrift enthaltenen Überlegung nur mit Vorbehalten an. Eine höhere Miete kann dadurch zustande kommen, dass der Vermieter im Vormietverhältnis von dem besonderen Interesse des Mieters an der Wohnung profitieren konnte, oder dass er Modernisierungen durchgeführt hat, die wegen der Umlage nach §§ 559 ff. BGB zu einem über der ortsüblichen Miete liegenden Mietzins geführt haben. Nach Auffassung der Bundesregierung soll dies eine Bestandsschutzregelung insbesondere für Neubauten sein (Begründung S. 30). Dies ist aus Sicht des Deutschen Mieterbundes allerdings nicht nachvollziehbar. Insbesondere Altbauten in begehrten Wohnlagen werden bereits jetzt weit oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete vermietet. Diese Regelung konterkariert somit das Ziel der Begrenzung der Wiedervermietungsmieten gerade in denjenigen Wohnlagen, die von der Verordnungsermächtigung des § 556d BGB-E angesprochen werden. Daher sind insbesondere einkommensschwächere Mieter durch diese Regelung besonders benachteiligt. Mit der so formulierten Ausnahmeregelung werden überhöhte Mieten pauschal legalisiert.

Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass der Gedanke des Bestandsschutzes über Gebühr beansprucht wird, wenn der Vermieter unter Ausnutzung einer hohen Mangellage eine Vormiete vereinbaren konnte, die z.B. mehr als 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Die Rechtsordnung hat bislang unter Geltung des § 5 WiStG anerkannt, dass bei einer Überschreitung der Miete um mehr als 20 Prozent gegenüber der ortsüblichen Vergleichsmiete ein ordnungswidriges Verhalten des Vermieters vorliegen kann. Die „Mietpreisbremse“ konterkariert diese Anforderung zu Lasten des Mieters. Daher wäre es widersprüchlich, solche unangemessenen Mietvereinbarungen unter den Bestandsschutz zu stellen und das, was jahrzehntelang als objektive Mietpreisüberhöhung anerkannt war, nunmehr praktisch gegen den eigenen gesetzgeberischen Willen zu billigen.

Dies zeigt, dass es nicht angezeigt ist, jedem Vermieter in jedem Umfang Bestandsschutz zu gewähren. So ist auch der Vermieter nicht schutzwürdig, der die Preisbegrenzung dadurch umgehen will, dass er kurz vor Beendigung des laufenden Mietverhältnisses die Miete einvernehmlich mit seinem Vormieter erhöht und ihm dafür Gegenleistungen verspricht. Das hat die Bundesregierung richtig erkannt und lässt Mieterhöhungen innerhalb des letzten Jahres vor Beendigung des Mietverhältnisses unberücksichtigt. Zu bedenken ist aber auch, dass die Parteien schon vor Beginn des letzten Mietjahres eine Mieterhöhungsvereinbarung schließen können, die aber erst innerhalb des letzten Mietjahres vollzogen wird. Diese Situation sollte ebenfalls durch eine gesetzgeberische Klarstellung erfasst werden.

Weiterhin trägt der Gedanke des Bestandsschutzes dann nicht, wenn ein Mietverhältnis schon nach sehr kurzer Zeit endet, weil sich beispielsweise kurz nach dem Mietvertragsabschluss die Lebensverhältnisse des Mieters oder seiner Familie erheblich verändert haben und er die Wohnung kurzfristig verlassen muss. Auch kommt es zu fristlosen Kündigungen des Mieters wegen erheblicher Vertragsverletzungen des Vermieters. In diesen Fällen rechtfertigt die (kurze) zeitliche Komponente kein besonderes Vertrauen dahingehend, dass die vereinbarte Vormiete beim Neuabschluss als Rechtfertigung eines mehr als 10-prozentigen Zuschlags genommen werden kann.

Gemäß § 556e Abs. 1 Satz 2, 1. Halbsatz BGB-E sollen Mietminderungen unberücksichtigt bleiben. Hier ist aus Sicht des Deutschen Mieterbundes zwischen behebbaren und nicht behebbaren Mängeln zwingend zu unterscheiden. Zwar wird argumentiert, dass der Nachmieter bei gleicher Mängellage wiederum Mängelbeseitigungsansprüche wie der mindernde Vormieter hätte. Dieses Argument trägt aber in den folgenden Fallkonstellationen nicht. Ist in dem neu abgeschlossenen Mietvertrag der vertragsgemäße Gebrauch des Nachmieters anders und zwar eingeschränkt vereinbart, so ist – rechtlich betrachtet – der früher vorliegende Mangel nicht mehr existent. Beispiel: Der Vormieter mindert wegen schlechten Fernsehempfangs, der Nachmieter enthält einen Mietvertrag ohne Fernsehversorgung durch den Vermieter. Bei diesen veränderten Vermieterleistungen darf eine frühere Mietminderung nicht unberücksichtigt bleiben. Auch nicht behebbare Mängel dürfen nicht unberücksichtigt bleiben. Beispiel: Ein Mangel wegen zu kleiner Wohnfläche kann vom Vermieter rein praktisch nicht beseitigt werden. Würde man hier die ursprünglich vereinbarte, nicht geminderte Miete bei der Wiedervermietung zugrunde legen, dann würde der im Vormietverhältnis unrechtmäßig erhobene Mietzins bei der Wiedervermietung über die Ausnahmevorschrift legalisiert.

Der Anwendungsbereich des § 556e Abs. 1 BGB-E ist auch bei untypischen Mieterwechseln problematisch. Untypische Mieterwechsel sind beispielsweise die Auflösung des Mietverhältnisses für einen von mehreren Mietern, der Neuabschluss eines Mietvertrages mit dem gleichen Mieter nach vorheriger Kündigung oder der Neuabschluss eines Mietvertrages mit einem von mehreren Miterben im Fall der Kündigung einer Erbengemeinschaft nach 564 BGB insbesondere dann, wenn der Miterbe, der die Wohnung weiter nutzen möchte, bereits vorher Mitbewohner dieser Wohnung war. In all diesen Fällen ist eine Privilegierung durch § 555e BGB-E nicht gerechtfertigt.

Ähnlich ist die Problematik bei einem Eigentümerwechsel zu sehen. Hat der frühere Vermieter die Wohnung verkauft, so ist nicht einzusehen, warum der Käufer die zwischen dem Verkäufer und dem Mieter vereinbarte (Vor)Miete entgegen der Vorschrift des § 556d BGB-E mit einem Nachfolgemieter vereinbaren dürfen soll. Hier fehlt es am Vertrauensschutz, weil der Erwerber bei den Vertragsverhandlungen die gesetzlichen Rahmenbedingungen kennt und dementsprechend vorhandene Restriktionen „einpreisen“ kann.

b) Ausnahmen bei Modernisierungen

Der Gesetzentwurf privilegiert mit § 556e Abs. 2 BGB-E diejenigen Vermieter, die in den letzten drei Jahren vor Beginn des Mietverhältnisses Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt haben und bisher keine Modernisierungsmieterhöhung realisiert hatten. In solchen Fällen soll der Vermieter bei der Wiedervermietung die Modernisierungs-mieterhöhung nachholen können. Richtig ist nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes die in der Begründung zum Regierungsentwurf geäußerte Meinung, dass Abs. 1 und Abs. 2 des § 556e BGB-E nur alternativ, nicht kumulativ anwendbar sein sollen. Dies sollte allerdings im Gesetzestext eine deutliche Stütze finden, da nach dem Wortlaut der Vorschrift durchaus eine andere Auslegung möglich ist.

Das größte Problem bei der tatsächlichen Anwendung des § 556e Abs. 2 BGB-E sieht der Deutsche Mieterbund in der Tatsache, dass der Mieter beim Abschluss eines neuen Vertrages nicht erkennen kann, ob diese Ausnahmevorschrift tatsächlich zu Recht angewendet wird. Der arglose Mieter weiß bei der Anmietung gar nicht, dass die verlangte Miete auch modernisierungsberechtigte Umlagenbestandteile enthält. Der Vermieter wird aus eigenem Interesse auch alles tun, um den Mieter im Unklaren zu lassen. Das ist auch nicht schwierig, da das Gesetz keinerlei qualifizierte Begründungsanforderung für den Vermieter vorsieht, sondern nur einen nachträglichen Auskunftsanspruch des Mieters

enthält. Dies ist unzureichend und unpraktikabel. Der Deutsche Mieterbund fordert eine im Gesetz verankerte Verpflichtung für den Vermieter zur zwingenden Offenlegung der Berechnungsgrundlage bei Überschreiten der zulässigen Miete nach § 556d BGB-E im Mietvertrag hinsichtlich der durchgeführten Modernisierungsmaßnahmen. Hierbei muss der Vermieter auch dem Umstand Rechnung tragen, dass Instandsetzungsmaßnahmen von der Modernisierungsumlage abzusetzen sind.

Im Zweifel sind 40 Prozent der Baukosten als in der Modernisierung enthaltene Instandsetzungskosten abzuziehen. Ohne qualifizierte Angaben des Vermieters ist zudem ein neu einziehender Mieter schlicht überfordert, frühere bauliche Maßnahmen des Vermieters aus einem Zeitraum vor Beginn seines Mietverhältnisses sachgerecht zu beurteilen. Aus der bisherigen Instanzrechtsprechung ist unschwer abzuleiten, dass schon jetzt für Bewohner die Themenbereiche Instandhaltung, Instandsetzung und Modernisierung sehr schwer abgrenzbar sind. Will der Vermieter also von der Privilegierung des § 556e Abs. 2 BGB-E Gebrauch machen, dann muss er dem neuen Mieter vor Vertragsunterzeichnung diejenigen Unterlagen und Berechnungen zur Verfügung stellen, die er auch bei einer Mieterhöhungserklärung im laufenden Mietverhältnis nach § 559 BGB erstellen müsste. Eine unzumutbare Schlechterstellung des Vermieters ist hier nicht ersichtlich, da auch bei einem weiterlaufenden Vormietverhältnis diese Pflichten nach § 559 Abs. 6 BGB unabdingbar wären.

Der Wortlaut des § 556e BGB-E lässt zu, dass der Vermieter bei einem neuen Mietverhältnis die Modernisierungsumlage nicht nur geltend machen kann, wenn er zeitlich zwischen dem beendeten Vormietverhältnis und dem neu begründeten Mietverhältnis modernisiert hat, sondern auch dann, wenn er im Vormietverhältnis die Umlage bewusst gar nicht oder nur teilweise vorgenommen hat. In dem letzteren Fall hat der Vermieter aber sein Recht auf Umlage der Modernisierungskosten nach §§ 559 ff. BGB verbraucht. Daher ist es gerechtfertigt, dem Vermieter in solchen Fällen nur die Miete gemäß § 556d Abs.1 BGB zuzusprechen (ortsübliche Vergleichsmiete der modernisierten Wohnung plus 10 Prozent).

Alle vorgenannten Überlegungen und Aspekte zu § 556e Abs. 2 BGB-E führen im Ergebnis nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes dazu, dass diese Ausnahmevorschrift komplett zu streichen ist. Der Vermieter sollte stattdessen die Möglichkeit haben, die Neuvermietungsmiete gemäß § 556d BGB-E zu vereinbaren und als Bezugsgröße die ortsübliche Miete der Wohnung in modernisiertem Zustand ansetzen dürfen.

3. § 556f BGB-E – Ausnahmen

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Mietpreisbegrenzung des § 556d BGB-E nicht anzuwenden ist, wenn eine Wohnung nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt oder vermietet wird. Zur Frage der erstmaligen Nutzung bzw. Vermietung führt die Begründung (S. 32) des Gesetzentwurfs aus, dass damit sämtliche Vornutzungen erfasst sind, also nicht nur der Neubau, sondern auch die vorherige Eigennutzung oder die Nutzung als Gewerberaum. Warum diese Objekte besonders bevorzugt werden, erschließt sich dem Deutschen Mieterbund nicht, zumal der jeweilige Eigentümer hinsichtlich der erzielbaren Miete keinen Vertrauensschutz geltend machen kann.

Zudem stellt die Regelung diese Wohnungen dauerhaft von der Mietpreisbegrenzung frei. Das Argument der Restriktion gegen den Neubau verfängt schon nicht bei den zuvor genannten Wohnungen, weil diese aus dem Bestand dem Wohnungsmarkt zugeführt werden. Und der Neubau musste schon nach dem Vorschlag des Referentenentwurfs keine Nachteile befürchten, weil schon dieser Entwurf für die Erstvermietung keine Bindung vorsah. Der Vermieter einer Neubauwohnung konnte somit bei der Erstvermietung die Marktsituation voll ausschöpfen, so dass es weiterer Vergünstigungen nicht bedarf.

Als sehr problematisch beurteilt der Deutsche Mieterbund die Ausnahmevorschrift des § 556f Satz 2 BGB-E, nach der die erste Vermietung nach „umfassender“ Modernisierung vollkommen preisfrei gestellt werden soll. Hier liegt es auf der Hand, dass es erhebliche Abgrenzungsprobleme gibt zwischen einer sogenannten „umfassenden“ Modernisierung und den „normalen“ Modernisierungen des § 556e Abs. 2 BGB-E. Zwar wird in der Begründung des Gesetzentwurfs zur Abgrenzung auf die Bestimmungen des § 16 Abs. 1 Nr. 1-3 WoFG verwiesen. Dort ist die Rede von „wesentlichem Bauaufwand“. Diese Begriffsbezeichnung ist aus Sicht des Deutschen Mieterbundes im vorliegenden Zusammenhang zu unscharf. Die Rechtsprechung hat zu § 16 WoFG das Abgrenzungskriterium entwickelt, dass die Investition etwa einem Drittel des für vergleichbare Neubauwohnungen erforderlichen Aufwands entsprechen soll. Legt man hier die Zahlen des Landes Berlin über Neubaukosten zugrunde, die bei mindestens 2.000,00 Euro/qm liegen sollen, dann wäre eine Wiedervermietung dann nicht mehr preisreglementiert, wenn die Modernisierungskosten ca. 700,00 Euro/qm umfassen, womit eine Mieterhöhung nach § 559 BGB von rund 6,40 Euro/qm gerechtfertigt werden könnte. Hierdurch wird wiederum eine Motivation für Vermieter geschaffen, zu modernisieren, um Mieten jenseits der 10 Prozent-Grenze zuzüglich zur ortsüblichen Vergleichsmiete zu erreichen. Dies kann durch ein Maßnahmenbündel von üblichen Modernisierungsmaßnahmen wie etwa

Fassadendämmung, Strangsanierung, Badsanierung, Heizungsumstellung erfolgen. All diese Wohnungen wären bei Wiedervermietung selbst in Gebieten mit Wohnungsmangellage nicht vom Anwendungsbereich des § 556d erfasst. Der Verdrängungsmodernisierung wird damit Vorschub geleistet. Nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes muss die Ausnahmevorschrift des § 556f Satz 2 BGB-E dringend konkretisiert werden. Gerechtfertigt ist eine solche Privilegierung nach umfassender Modernisierung nur dann, wenn der Wohnraum einem Neubau gleichkommt. Die bisher von der Rechtsprechung, wie oben erwähnt, ermittelte Wertgrenze von einem Drittel des Neubaupreises ist vollkommen ungeeignet. Generell ist in diesem Zusammenhang zu fragen, ob die Anknüpfung an die Baukosten sachgerecht ist oder ob nicht besser auf den Zustand nach der Modernisierung abgestellt wird.

Der Hinweis in der Begründung (S. 32) auch auf die gesetzlichen Auswirkungen der Modernisierung ist zu schwach, um diesem Problem zu begegnen. Beispielsweise muss der Gesetzestext sicherstellen, dass eine Fassadendämmung und ein Aufzugseinbau keinen „Neubaustandard“ gewährleisten, wenn der Mindestschallschutz im Gebäude auf dem Stand der DIN 4109 der 80iger Jahre verharrt. Eine andere Bewertung wäre „Etikettenschwindel“. Eine „umfassende Modernisierung“ muss also zur Herstellung eines insgesamt zeitgemäßen üblichen Wohnkomforts auf Neubaustandard führen. Modernisierungsmaßnahmen ohne qualitative Rundumverbesserung dürfen hier nicht privilegiert werden.

4. § 556g BGB-E – Rechtsfolgen; Auskunft über die Miete

Die Vorschrift befasst sich mit den Rechtsfolgen, der Rügepflicht und dem Auskunftsanspruch des Mieters.

Der hierzu vorgeschlagene Regelungskomplex ist nicht geeignet, dem Mieter die Durchsetzung der ihm eingeräumten Rechte in einfacher und angemessener Form zu ermöglichen. Daher wird die Vorschrift ihrer zugedachten Zielsetzung nicht gerecht. Dem Vermieter wird jeder Anreiz genommen, sich bereits vor einer Rüge durch den Mieter mit der zulässigen Miethöhe zu befassen. Dem Mieter werden zu viele Steine in den Weg gelegt, seine vorprozessualen, aber auch seine prozessualen Rechte wahrzunehmen.

a) Rechtsfolgen nach § 556g Abs. 1 BGB-E

Die im Gesetzentwurf festgelegten Rechtsfolgen vermögen vor allem deshalb nicht in dem gewünschten Ausmaß zu greifen, weil ein Verstoß des Vermieters gegen die Vereinbarung überhöhter Mieten sanktionslos bleibt. Der Vermieter ist zu einer Rückzahlung überhöhter Mieten nur verpflichtet, soweit die nach § 556d BGB-E zulässige Miete überschritten wird. Diese Regelung bedeutet letztlich, dass der Vermieter ohne jegliches finanzielles Risiko von den gesetzlichen Vorgaben zulasten des betroffenen Mieters abweichen kann. Da der Vermieter somit keinerlei Sanktionen befürchten muss, wird er sich wenig Mühe geben, die zulässige Miete zu ermitteln und einzuhalten. Um dies zu vermeiden, darf dem Vermieter, der eine überhöhte Miete vereinbart hat, nur ein Anspruch auf die ortsübliche Vergleichsmiete zustehen. Die Sanktion besteht dann darin, dass der Zuschlag von 10 Prozent entfällt.

b) Rügepflicht nach § 556g Abs. 2 BGB-E

aa) Schwächen der Rügepflicht

§ 556g Abs. 2 BGB-E knüpft für die Geltendmachung eines Rückzahlungsanspruches an eine vorherige qualifizierte Rüge des Mieters an. Eine solche Rügepflicht ist dem Mietrechtssystem fremd. Auch im Verbraucherrecht gibt es keine derartige Rügepflicht, die praktisch eine Anzeige verknüpft mit einem tadelnden Urteil darstellt. Allein diese Verknüpfung ist schon missglückt, weil sie nicht geeignet ist, das geschlossene Dauerschuldverhältnis „Miete“ in gutem Einvernehmen zu beginnen. Zudem sollte klargestellt werden, ob die Rüge die rechtliche Qualität einer Abmahnung hat, also z.B. Verzugsfolgen auslöst.

Üblicherweise kennt das Gesetz nur eine Anzeigenobligenheit (z.B. § 536c BGB, § 377 HGB). Sie mutet dem Gläubiger eines Anspruchs zu, den Schuldner über Tatsachen (Mängel) zu informieren, die regelmäßig allein in der Sphäre des Gläubigers zu finden sind, an denen er also am nächsten dran ist. So kann nur beispielsweise der Mieter wissen, ob in seiner Wohnung Mängel aufgetreten sind, und nur der Empfänger der Handelsware weiß, ob diese mangelfrei bei ihm angekommen ist. Daher ist es in diesen Fällen gerechtfertigt, wenn der Gläubiger keine diesbezügliche Mitteilung an den Schuldner macht, ihn mit dem Verlust bestimmter Rechte zu sanktionieren.

In § 556g BGB-E will der Gesetzgeber die Anzeige zusätzlich mit einem Unwerturteil (Rüge) verknüpfen und demjenigen das Verlustrisiko seiner Ansprüche aufbürden, der von den Tatsachen am weitesten entfernt ist. Damit wird „der Bock zum Gärtner“ gemacht. Es ist doch der Vermieter, der am ehesten weiß, welche Miete er laut Mietspiegel nehmen darf, der weiß, welche baulichen Wertverbesserungen und Modernisierungen er durchgeführt und welche Miete er im letzten Jahr von dem Vormieter verlangt hat. Es drängt sich geradezu auf, dem Vermieter auch für diese Tatsachen ins Risiko zu nehmen. Man könnte den Eindruck gewinnen, dass der Gesetzgeber den Mieter bewusst in seiner Position schwächen will, um die sogenannte Mietpreisbremse faktisch zu entwerten.

Der Deutsche Mieterbund ist daher der Auffassung, dass die Rügepflicht komplett aus dem Gesetzentwurf zu streichen ist. Die Anknüpfung des Rückforderungsanspruchs des Mieters an eine detaillierte Rüge vermindert weiterhin den schon durch die fehlenden Sanktionen zu erwartenden geringen Anreiz des Vermieters, sich bereits bei Vertragsschluss mit der Höhe der zulässigen Miete auseinanderzusetzen. Die Verknüpfung des Rückforderungsanspruchs des Mieters bei einer überhöhten Miete an eine Rügepflicht wird somit eine verstärkte Missachtung der gesetzlichen Vorgaben zur Miethöhe weiter fördern.

Hinzu kommt, dass eine den gesetzlichen Anforderungen genügende Ausgestaltung der Rüge, die mit ausreichend Tatsachen unterfüttert sein muss, ohne anwaltliche Hilfe in vielen Fällen vom Mieter kaum zu bewerkstelligen ist. Das widerspricht der gesetzgeberischen Zielrichtung, die Regelungen des Wohnraummietrechtes einfach zu gestalten und dem Mieter die Durchsetzung seiner Rechte in angemessener Weise zu ermöglichen.

Die in der Begründung angegebenen Argumente für die Einführung einer Rügepflicht stellen auch einen Widerspruch zu weiteren Ausführungen dar, die im Gesetzentwurf zu finden sind. So soll die Rügepflicht der Tatsache Rechnung tragen, dass sich der Mieter zunächst auf die vereinbarte Miete eingelassen hat. Gleichzeitig wird aber zutreffend herausgestellt, dass ein Mietinteressent, der die Miete vor Vertragsschluss infrage stellt, in angespannten Wohnungsmärkten aus dem Kreis der potenziellen Mieter ausscheidet. Der zweite Gesichtspunkt dürfte in der Praxis der entscheidende sein. Der Vermieter wird in den betroffenen Städten einen Mietinteressenten auswählen, der die gewünschte Miete zu zahlen bereit ist. Deshalb darf nicht die Interessenlage der Mietparteien ausschlaggebend sein für die Konzeption einer Rügepflicht. Maßgebend muss vielmehr die Zielrichtung des Gesetzes sein, einem Mietpreisanstieg entgegenzuwirken. Insofern ist die Abhängigkeit der

Rückzahlungsverpflichtung des Vermieters von der Pflicht zu einer vorherigen Rüge kontraproduktiv.

Ein weiteres Problem ist darin zu sehen, dass der Mieter eine qualifizierte Rüge in vielen Fällen zunächst erst dann geltend machen kann, wenn er von dem Vermieter Auskunft über die Miethöhe gemäß § 556g Abs. 3 BGB-E erhalten hat. Nach der Begründung zu § 556g BGB-E ist die Ausübung des Auskunftsanspruchs zwar nicht Voraussetzung für eine Rüge, sie ist aber in vielen Fällen sinnvoll, etwa um zu klären, wie die Erfolgsaussichten für einen Rückforderungsanspruch einzuschätzen sind. Kein Mieter will sich nur um des Streits Willen mit dem Vermieter auseinandersetzen. In den Fällen des § 556e Abs. 1 BGB-E – höhere Vormiete – und in den Fällen des § 556e Abs. 2 BGB-E – vorgenommene Modernisierungsmaßnahmen – ist eine vorherige Auskunft durch den Vermieter in den meisten Fällen unerlässlich, um eine qualifizierte Rüge vorzubringen, denn dem Mieter werden in diesen Fällen zumeist keine Kenntnisse über die zugrundeliegenden Tatsachen zur Verfügung stehen. Verzögert oder verweigert der Vermieter die Auskunft, kann der Mieter seine Rüge sinnvoll und qualifiziert erst mit einer großen zeitlichen Verzögerung geltend machen.

bb) Rückzahlungsanspruch nicht erst ab dem Zeitpunkt einer qualifizierten Rüge

Wie zuvor ausgeführt, sollte die Rügepflicht komplett gestrichen werden. Sie belastet nicht nur den Mieter unangemessen, sondern ist auch verknüpft mit dem Rückzahlungsanspruch des Mieters. Die Vorschrift gewährt dem Mieter einen Rückzahlungsanspruch erst ab dem Zeitpunkt, ab dem er einen Verstoß gegen die zulässige Miethöhe qualifiziert gerügt hat. Dies ist eine weitere Entwertung der Mieterposition selbst bei vorsätzlicher Missachtung einer gesetzlichen Regelung durch den Vermieter. Das bedeutet nämlich, dass der Mieter einen solchen Verstoß umgehend nach Begründung des Mietverhältnisses geltend machen müsste, wenn er keine Forderungsverluste erleiden will. Selbst wenn die Mieter bei Beginn des Mietverhältnisses von den Tatsachen Kenntnis haben, die zu einer berechtigten Rüge Anlass geben könnten, werden viele Mieter aber davor zurückschrecken, weil sie unmittelbar nach Mietbeginn die damit verbundene Belastung des Mietverhältnisses nicht in Kauf nehmen wollen.

Problematisch erscheint die Regelung aber insbesondere deshalb, weil der Vermieter den nicht geschuldeten Teil der Miete bis zum Eingang einer qualifizierten Rüge des Mieters behalten darf. Damit wird dem Vermieter die Möglichkeit eröffnet, ohne nachteilige Konsequenzen eine höhere Wiedervermietungsmiete vertraglich festzulegen. Rügt der

Mieter nicht oder erst geraume Zeit nach Mietbeginn, hat der Vermieter durch sein gesetzeswidriges Handeln einen rechtlich zulässigen finanziellen Vorteil erzielt. Besonders hervorzuheben ist hier auch die vom Bundesratsausschuss kritisierte Privilegierung eines unredlich handelnden Vermieters. Ein Vermieter, der sich bemüht, die Miete dem Gesetz entsprechend zutreffend festzulegen, wird schlechter gestellt als ein Vermieter, der wissentlich oder leichtfertig die zulässige Miete überschreitet. Nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes darf der Vermieter deshalb von Beginn des Mietverhältnisses an nur einen Anspruch auf die zulässige Miete haben. Die Begründung im Referentenentwurf, es wäre unbillig, wenn ein Vermieter unter Umständen erst nach Beendigung des Mietverhältnisses Rückforderungsansprüchen ausgesetzt wäre, obwohl er redlich bemüht war, die zulässige Miete einzuhalten, überzeugt schon im Ansatz nicht. Das Risiko einer Rückforderung trägt jeder Gläubiger einer Forderung, die dem Anwendungsbereich von § 134 BGB unterliegt. Daher ist in § 556g Abs. 2 Satz 1 BGB-E der zweite Halbsatz „und die zurückverlangte Miete nach Zugang der Rüge fällig geworden ist“ ersatzlos zu streichen.

c) Auskunftsanspruch nach § 556g BGB-E

aa) Auskunft gibt keine Sicherheit

Diese Vorschrift gibt dem Mieter einen Anspruch auf Auskunft über diejenigen Tatsachen, die für die Zulässigkeit der vereinbarten Miete maßgebend sind. Die gesetzgeberische Umsetzung dieses Anspruchs bringt für den Mieter kaum Vorteile.

Der Deutsche Mieterbund hält es daher für angezeigt, diesen Auskunftsanspruch deutlich zu erweitern. Erteilt der Vermieter die gewünschte Auskunft, wird zumeist dennoch die Frage offenbleiben, ob die mitgeteilten Tatsachen zutreffend sind. Der Vermieter wird dem Mieter kaum freiwillig mitteilen, dass er sich gesetzeswidrig verhalten hat. Deshalb wird er dazu tendieren, die Auskunft so zu gestalten, dass die vereinbarte Miete sich im Rahmen des Zulässigen hält. Bereits insoweit ist das bloße Auskunftsrecht als sehr fragwürdig anzusehen. Auch nach Erteilung der Auskunft kann der Mieter nie gewiss sein, ob die geforderte Miete zu Recht erhoben wird. Einen Klageanspruch auf „richtige“ Auskunft gibt es nicht. Insbesondere der Bestandsschutz für überhöhte Mieten des Vormieters und für Modernisierungsinvestitionen führt zu der grundsätzlichen Schwierigkeit, dass der Mieter regelmäßig seinen Rückforderungsanspruch „ins Blaue hinein“ geltend machen muss.

Hinzu kommt noch ein weiteres Problem. Erteilt der Vermieter die gewünschte Auskunft nicht, müsste der Mieter sie gerichtlich einklagen. Der Mieter wäre dann ggf. gehalten, im

Wege einer Stufenklage zunächst auf Auskunft über (welche?) Tatsachen zur zulässigen Miethöhe zu klagen und dann in einem weiteren Schritt – ggf. nach qualifizierter Rüge – die überzahlten Mietbeträge zurückzufordern. Eine solche Stufenklage ist praktisch kaum durchführbar und dürfte in der Regel sehr langwierig sein und wegen häufig erforderlicher Beweiserhebungen sehr kostenintensiv.

bb) Ausgestaltung und Umfang des Auskunftsanspruchs

Der Passus „ ... soweit diese Tatsachen nicht allgemein zugänglich sind“ ist zu streichen.
Zum einen soll Streit darüber vermieden werden, welche Tatsachen hiervon umfasst werden. Zum anderen dient die Streichung auch der Vereinheitlichung der mietrechtlichen Systematik. Bei einer Mieterhöhung nach § 558 BGB auf die ortsübliche Vergleichsmiete muss der Vermieter, wenn er die Mieterhöhung mit Hilfe eines Mietspiegels begründet, immer eine konkrete Einordnung der Wohnung in die Merkmale des Mietspiegels vornehmen. Auch wenn es sich um einen qualifizierten Mietspiegel handelt, soll der Vermieter diese Einordnung dem Mieter nach verlangter Auskunft mitteilen.

Des Weiteren soll der Passus gestrichen werden „ ... und der Vermieter hierüber unschwer Auskunft geben kann“. Das Auskunftsrecht wird nach allgemein anerkannten Grundsätzen aus § 242 BGB hergeleitet. Die in § 556g Abs. 3 BGB-E festgelegte Voraussetzung ergibt sich bereits aus diesen allgemeinen Grundsätzen und muss in dieser Vorschrift nicht nochmals aufgeführt werden.

Nach Auffassung des Deutschen Mieterbundes ist es zwingend erforderlich, dem Mieter über das Auskunftsrecht hinaus ein Recht auf Belegeinsicht zuzusprechen. Nur so kann der Mieter den Wahrheitsgehalt einer Auskunft des Vermieters überprüfen. Dies entspricht auch der Rechtslage bei der Prüfung einer Betriebskostenabrechnung oder einer Mieterhöhung wegen Modernisierung. Dabei sollte der Ort der Belegeinsicht geregelt und dem Mieter das Recht eingeräumt werden, sich Kopien der Unterlagen zusenden zu lassen. Es ist auch zu bedenken, dass diese Prüfung im Gegensatz zur Kontrolle einer Betriebskostenabrechnung in einem Mietverhältnis ein einmaliger Vorgang ist. Dem Vermieter ist deshalb zumutbar, die Belegeinsicht zuzulassen und auf Anfrage Kopien zu übersenden. Bei der Prüfung einer Betriebskostenabrechnung hat sich aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs die Rechtslage herausgebildet, dass dem Mieter kein Anspruch auf Belegkopien zusteht. Dadurch muss der Mieter die Hürde überwinden, den Vermieter in seinen Räumen aufzusuchen und dort die Belege zu kontrollieren. Eine derartige Hürde sollte im Rahmen der Prüfung der zulässigen Miete nicht aufgestellt werden.

Dem Mieter muss auch die Möglichkeit eingeräumt werden, Belege anderer Mietparteien einzusehen, etwa wenn er überprüfen will, ob eine höhere Vormiete eine Überschreitung der 10-Prozent-Grenze rechtfertigt.

cc) Frist für die Auskunftserteilung

Es wird damit zu rechnen sein, dass die Vermieter der Aufforderung zur Erteilung der Auskunft in vielen Fällen nicht nachkommen werden. Um dem entgegenzuwirken, ist es erforderlich, eine Frist für die Auskunftserteilung festzulegen. Um eine beschleunigte Abwicklung „der Auseinandersetzung“ zu ermöglichen, sollte der Vermieter die Auskunft „unverzüglich“ erteilen müssen. Dies bedeutet, dass die Auskunft im Regelfall innerhalb von 14 Tagen gegeben werden muss. Individuellen Besonderheiten wird damit ebenfalls Rechnung getragen, so dass die Frist sich bei besonderen Bedingungen auch verlängern kann. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass auch in anderen Fällen eines Auskunftsanspruchs eine Frist festgelegt ist, etwa in § 558 Abs. 4 Satz 2 BGB, wo eine Monatsfrist verankert ist.

dd) Rechtsfolgen einer vollständigen oder verweigerten Auskunft

Die Geltendmachung des Rügerechtes hängt, wie ausgeführt, häufig davon ab, dass der Vermieter die gewünschte Auskunft erteilt. Zahlt der Mieter bis zur erhaltenen Auskunft die vereinbarte Miete weiter, ist zu hinterfragen, ob das einem Rückforderungsanspruch entgegensteht. Nach der Konzeption von § 556g Abs. 2 BGB-E ist das zu bejahen, weil der Rückforderungsanspruch davon abhängt, dass der Mieter eine qualifizierte Rüge erteilt. Der Verlust des Rückforderungsanspruches ist in derartigen Fällen jedoch nicht gerechtfertigt. Die Vorschrift ist deshalb dahingehend zu ergänzen, dass die Pflicht zu einer qualifizierten Rüge entfällt, wenn der Vermieter die erforderliche Auskunft sowie die Vorlage der erbetenen Belege und Nachweise verweigert. Darüber hinaus sollte dem Mieter ein Zurückbehaltungsrecht hinsichtlich des Mietenanteils eingeräumt werden, der die zulässige Miete übersteigt, ohne dass dies den Vermieter zur Kündigung berechtigt, falls sich der einbehaltene Betrag als zu hoch erweist. Dies ist deshalb gerechtfertigt, weil es der Vermieter in der Hand hat, schnell und umfassend Auskunft zu geben.

d) Fazit

Die mit dem Gesetzentwurf vorgelegte Fassung des § 556g BGB führt dazu, dass der Mieter einen bestehenden Rückzahlungsanspruch nur unter sehr erschwerten Bedingungen durchsetzen kann. Die Festlegung der Rügepflicht und die damit verknüpfte zeitliche Beschränkung des Rückforderungsrechts hätten zur Folge, dass die Vermieter gefahrlos überhöhte Mieten vereinbaren könnte. Die Ausgestaltung der Vorschrift in der vorliegenden Form bedeutet, dass Mieter überhöhte Mieten in den weitaus meisten Fällen nicht erfolgreich geltend machen werden. Dadurch prägen auch überhöhte Mieten das ortsübliche Mietenniveau mit und finden Eingang in einen örtlichen Mietspiegel. Der dem Gesetz zugedachte Zweck der Mietpreisdämpfung verpufft. Die Rügepflicht ist deshalb ersatzlos zu streichen und der Auskunftsanspruch deutlich zu erweitern. Die Missachtung der festgelegten Mietbegrenzungen ist zu sanktionieren, indem dem Vermieter der 10-prozentige Aufschlag auf die ortsübliche Vergleichsmiete aberkannt wird. Die vorgelegte Regelung konterkariert die Intention, dem Anstieg der Mieten in den gemäß § 556d BGB-E ausgewiesenen Städten entgegenzuwirken.

5. § 5 Wirtschaftsstrafgesetz (WiStG)

Der Gesetzentwurf hat den Vorschlag des Referentenentwurfs nicht übernommen, § 5 WiStG aufzuheben. Der Deutsche Mieterbund begrüßt diesen Schritt. Wie schon in den Empfehlungen des Bundesrates (BR-Drs. 447/14 vom 07.11.2014) hervorgehoben, ist auch der Deutsche Mieterbund der Auffassung, dass die Folgen der Rechtsprechung des BGH (NJW 2005, 2156; 2004, 1740) beseitigt werden müssen.
Daher liegt es nahe, § 5 WiStG im Wortlaut so zu ändern, dass die Vorschrift wieder ihr ursprünglich zugedachtes Ziel erreichen kann, nämlich Wettbewerbsstörungen zu verhindern (Schmidt-Futterer/Blank, nach § 535 BGB Rdn. 1).

Der Deutsche Mieterbund begrüßt daher den Vorschlag des Bundesrates zur Änderung von § 5 Abs. 2 WiStG. Dieser entspricht inhaltlich dem Reformvorschlag des Hamburger Senats von Anfang 2013.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob § 5 WiStG nicht auch anzuwenden ist:

- bei einer einvernehmlichen Mieterhöhung nach § 557 Abs. 1 BGB, wenn der Vermieter erheblich über das Ziel hinausschießt und die Zahlung einer überhöhten Miete verabredet;

- bei einer Wiedervermietung im Sinne von § 556d Abs. 1 BGB-E. In Ergänzung zu dem Rückforderungsanspruch des Mieters soll der Vermieter mit einem Bußgeld belegt werden können, wenn die Miete 20 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt;

- bei der Vereinbarung einer Staffel- oder Indexmiete entsprechend § 557a Abs. 4 und § 557b Abs. 4 BGB-E.

III. Artikel 3 des Gesetzentwurfs

Der Deutsche Mieterbund begrüßt die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des WoVermG, ….

Berlin, den 03.12.2014/E

Leitsatz:

Verfassungswidrigkeit der sog. Mietpreisbremse (§§ 556d ff. BGB) – Aussetzungs- und Vorlagebeschluss gemäß Art. 100 Abs. 1 GG

Landgericht Berlin

Beschluss

Geschäftsnummer: 67 S 218/17 07.12.2017
13 C 372/16 Amtsgericht Wedding

In dem Rechtsstreit

Beklagten, Berufungsklägerin und Anschlussberufungsbeklagten,

- Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

Kläger, Berufungsbeklagte und Anschlussberufungskläger ,

- Prozessbevollmächtigte:

hat die Zivilkammer 67 des Landgerichts Berlin am 07.12.2017 durch den Vorsitzenden Richter am Landgericht ▪▪▪ und die Richterinnen am Landgericht ▪▪▪ und ▪▪▪

b e s c h l o s s e n:

Das Verfahren wird ausgesetzt.

Dem Bundesverfassungsgericht wird die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 556d Abs. 1 und 2 BGB in der Fassung des MietNovG vom 21. April 2015 (BGBl I S. 610) mit Art. 3 Abs. 1 und Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG unvereinbar und daher nichtig ist.

G r ü n d e:

I.

Die Kläger begehren als Mieter einer Wohnung die Feststellung der unter Beachtung der sog. Mietpreisbremse höchstzulässigen Miete.

Die Parteien schlossen am 4. Februar 2016 einen Mietvertrag über eine 2-1/2-Zimmer Wohnung in einem zwischen 1919 und 1949 bezugsfertig gewordenen Haus in Berlin-Wedding, wobei sie als Mietvertragsbeginn den 1. März 2016 und als monatlichen Mietzins 474,32 EUR nettokalt vereinbarten (Bl. I/6-36 d.A.). Die 59,29 qm große Wohnung ist mit Sammelheizung, Bad und WC ausgestattet. In der Küche sind im Arbeitsbereich Wandfliesen angebracht, in der überwiegenden Zahl der Wohnräume befinden sich abgezogene Holzdielen. Die Wohnung befindet sich in einfacher Wohnlage in einer ungefähren Entfernung von 1 km zum Flughafen Berlin-Tegel. Die Müllstandsfläche des Hauses ist gepflegt, sichtbegrenzend gestaltet und nur den Mietern zugänglich. Bei Übergabe der Wohnung verzichteten die Kläger auf den von der Beklagten angebotenen Einbau einer Spüle in der Küche.

Mit am 5. Juli 2016 zugegangenem Schreiben vom 1. Juli 2016 (Bl. II/26-27 d.A.) ließen die Kläger gegenüber der Hausverwalterin der Beklagten einen Verstoß gegen die sog. Mietpreisbremse rügen, da die ortsübliche Vergleichsmiete ausweislich des Berliner Mietspiegels 2015 nur 6,43 EUR/qm nettokalt betrage, woraus sich eine zulässige monatliche Nettokaltmiete von nicht mehr als 419,18 € ergäbe. Ihrer Aufforderung, diese Miethöhe bis zum 15. Juli 2016 anzuerkennen, kam die Beklagte nicht nach.

Der daraufhin erhobenen Klage auf Feststellung, dass die Kläger für die streitbefangene Wohnung ab dem 15. Juli 2016 bis zum nächsten rechtswirksamen Mieterhöhungsverlangen nur einen höchstzulässigen Mietzins in Höhe von 419,18 € nettokalt zu zahlen hätten, gab das Amtsgericht teilweise statt und stellte eine höchstzulässige Miete in Höhe von 435,78 € nettokalt ab dem 1. August 2016 fest. Wegen der weiteren Einzelheiten, insbesondere zum erstinstanzlichen Vorbringen und zu den im ersten Rechtszug gestellten Anträgen, wird auf das amtsgerichtliche Urteil (Bl. I/84 - 95 d.A.) Bezug genommen.

Gegen das ihr am 4. Juli 2017 zugestellte Urteil hat die Beklagte mit am 25. Juli 2017 eingegangenem Schriftsatz Berufung eingelegt und diese mit am 4. September 2017 eingegangenem Schriftsatz begründet.

Sie ist der Auffassung, die Klage sei wegen des Vorrangs der Leistungsklage bereits teilweise unzulässig. Das Amtsgericht habe die ortsübliche Vergleichsmiete dem Grunde und der Höhe nach fehlerhaft ermittelt. Die Berliner Mietspiegel 2015 und 2017 könnten zur Berechnung der ortsüblichen Miete nicht herangezogen werden, da sie weder die Anforderungen an einen qualifizierten noch an einen einfachen Mietspiegel erfüllten. Zudem befände sich in der Küche ein hochwertiger Bodenbelag, der in dieser Merkmalgruppe für den Fall der Heranziehung des Berliner Mietspiegels ebenso zu berücksichtigen sei wie das Sondermerkmal “hochwertiger Bodenbelag” für die in der Wohnung verlegten und abgezogenen Holzdielen. Mit Blick auf die erhebliche Mietpreisentwicklung zwischen den Stichtagen der Berliner Mietspiegel 2015 und 2017 sei für die Bemessung der zulässigen Miete zumindest ein Stichtagszuschlag in Höhe von 9,6 % (0,64 €/m²) vorzunehmen. Sie ist ferner der Ansicht, die Bestimmungen der §§ 556d ff. BGB seien verfassungswidrig.

Die Beklagte beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteils die Klage insgesamt abzuweisen.

Die Kläger beantragen - nach Rücknahme einer zwischenzeitlich erhobenen Anschlussberufung -

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigen das angefochtene Urteil und vertiefen ihren erstinstanzlichen Vortrag. Sie sind der Auffassung, das Amtsgericht habe die zur Bemessung der zulässigen Miete maßgebliche ortsübliche Vergleichsmiete zwar nicht vollständig rechtsfehlerfrei ermittelt, doch belaufe sie sich auf keinen Fall auf mehr als den erstinstanzlich festgestellten Betrag. Die gesetzlichen Vorschriften der sog. Mietpreisbremse seien verfassungsgemäß.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die zwischen den Parteien erst- und zweitinstanzlich gewechselten Schriftsätze nebst Anlagen Bezug genommen.

II.

Der Rechtsstreit ist gemäß Art. 100 Abs. 1 GG auszusetzen, da die Vorschrift des § 556d Abs. 1, Abs. 2 BGB zur Überzeugung der Kammer mit Art. 3 Abs. 1, 80 Abs. 1 Satz 2 GG unvereinbar und für die mit der Berufung verfolgte vollständige Klageabweisung entscheidungserheblich ist. Es käme auf die Verfassungsgemäßheit des § 556d BGB nur dann nicht an, wenn die übrigen Berufungsangriffe der Beklagten Erfolg hätten. An diesen Voraussetzungen aber fehlt es, so dass die Kammer nur bei Annahme der Verfassungswidrigkeit der genannten Vorschriften der Berufung stattgeben könnte.

1.

Die von den Klägern erhobene Feststellungsklage ist zulässig. Befindet sich der anspruchsbegründende Sachverhalt zur Zeit der Klageerhebung noch in der Fortentwicklung, so ist entgegen der Auffassung der Berufung die Feststellungsklage insgesamt zulässig, auch wenn ein Kondiktionsanspruch durch die Kläger für bereits abgelaufene Zeiträume bereits beziffert und zum Gegenstand einer Leistungsklage erhoben werden könnte (st. Rspr., vgl. nur BGH, Urt. v. 19. April 2016 - VI ZR 506/14, NJW-RR 2016, 759, juris Tz. 6 m.w.N.; Greger, in: Zöller, ZPO, 32. Aufl. 2017, § 256 ZPO, Rz. 7a m.w.N.; Börstinghaus, in: Schmidt-Futterer, MietR, 13. Aufl. 2017, § 556d Rz. 76). Anders läge der Fall nur, wenn das Mietverhältnis beendet und es den klagenden Mietern bereits jetzt möglich wäre, sämtliche im Zusammenhang mit einem Verstoß gegen die sog. Mietpreisbremse stehenden Ansprüche im Wege der Leistungsklage geltend zu machen. An diesen Ausnahmevoraussetzungen aber fehlt es.

2.

Auch die Angriffe der Berufung gegen die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete durch das Amtsgericht verfangen nicht. Die ortsübliche Vergleichsmiete zu Beginn des Mietverhältnisses belief sich allenfalls auf die vom Amtsgericht festgestellten 6,68 EUR/qm.

Die Ermittlung der zwischen den Parteien streitigen ortsüblichen Vergleichsmiete ist anhand des Berliner Mietspiegels 2015 vorzunehmen. Der Berliner Mietspiegel 2015 entspricht den Anforderungen des § 558c BGB und kann daher als einfacher Mietspiegel zur Überzeugungsbildung des Gerichts gemäß §§ 286, 287 ZPO zur Ermittlung der Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete herangezogen werden. Das Amtsgericht war ebensowenig wie die Kammer veranlasst, ein Sachverständigengutachten einzuholen. Wie das Amtsgericht zutreffend ausgeführt hat, stellt der Mietspiegel 2015 trotz der von der Beklagten erhobenen Einwände eine

taugliche Schätzgrundlage zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete dar. Die Kammer hält insoweit an ihrer ständigen Rechtsprechung, die im Einklang mit der des BVerfG und des BGH steht, nach erneuter Überprüfung nicht nur für den Mietspiegel 2015, sondern auch für den Mietspiegel 2017 einschränkungslos fest (vgl. Kammer, Urt. v. 7. Juli 2016 - 67 S 72/16, NJW-RR 2016, 1294, juris Tz. 3 ff.; LG Berlin, Urt. v. 29. März 2017 - 65 S 424/16, WuM 2017, 266 juris Tz. 7 (Mietspiegel 2015)). Ob die Berliner Mietspiegel (2015 und 2017) nicht ohnehin qualifiziert i.S.d. § 558d Abs. 1 und 2 BGB sind und den Klägern deshalb die gesetzliche Vermutung des § 558d Abs. 3 BGB zu Gute käme, bedarf davon ausgehend keiner Entscheidung.

Die vom Amtsgericht vorgenommene Einordnung der streitgegenständliche Wohnung in den Mietspiegel 2015 und die darauf beruhende Ermittlung der zulässigen Miete ist zumindest insoweit rechtsfehlerfrei erfolgt, als die ortsübliche Vergleichsmiete sich auf nicht mehr als 6,68 EUR/qm und die gemäß § 556d Abs. 1 BGB zulässige Miete sich auf nicht mehr als die im angefochtenen Urteil zuerkannten 435,78 EUR beläuft.

Die Wohnung ist in das Mietspiegelfeld D 2 des Berliner Mietspiegels 2015 einzuordnen, das einen Mittelwert von 5,68 EUR/qm und einen Oberwert von 6,93 EUR/qm ausweist.

Die Merkmalgruppe 1 (Bad/WC) ist unstreitig als wohnwerterhöhend zu berücksichtigen.

Die Küche (Merkmalgruppe 2) ist abweichend vom Amtsgericht als negativ zu bewerten. Das wohnwertmindernde Merkmal “fehlende Spüle” liegt ungeachtet des von den Klägern zu Beginn des Mietverhältnisses erklärten Verzichts auf den Einbau einer Spüle vor. Maßgeblich für die Anwendung der Spanneinordnung ist die tatsächlich vorhandene Ausstattung. Der vereinbarte Verzicht ist an dieser Stelle nicht zu berücksichtigen, da der Mietspiegel ein Abbild der Mieten unter Einbeziehung tatsächlich vorhandener, die Miethöhe bestimmender Merkmale ist und die wohnwertbeeinflussenden Merkmale Ausdruck einer generalisierenden Betrachtung im Hinblick auf die Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete sind. Ob der Mieter im Einzelfall einen Nutzen aus vorhandenen Merkmalen zieht oder ziehen will, wird nicht berücksichtigt. Vereinbarungen der Mietvertragsparteien können nur dann ausnahmsweise einfließen, wenn sie gerade der Klarstellung im Hinblick auf das Vorliegen eines Merkmals in tatsächlicher Hinsicht dienen, was hier nicht der Fall war (vgl. LG Berlin, Urt. v. 27. November 2007 - 63 S 144/07, GE 2008, 124, juris Tz. 11). Die Wandfliesen im Arbeitsbereich sind nicht wohnwerterhöhend zu berücksichtigen, da ein derartiges Merkmal in der Orientierungshilfe des Mietspiegels 2015 fehlt. Schließlich ist auch in der Berufung kein konkreter Vortrag zum angeblich vorhandenen und

wohnwerterhöhenden hochwertigen Bodenbelag in der Küche erfolgt. Terrazzo in gutem Zustand ist bereits ausweislich des eingereichten Lichtbildes ebensowenig vorhanden wie ein hochwertiger PVC-Belag; den gegenteiligen Vortrag der Kläger hat die Beklagte in der von der Kammer anberaumten mündlichen Verhandlung folgerichtig auch nicht weiter in Abrede gestellt.

Die Merkmalgruppen 3 (Wohnung) und 4 (Gebäude) sind unstreitig als positiv zu bewerten.

Auch die Merkmalgruppe 5 (Wohnumfeld) kann wegen der gepflegten und nur den Mietern zugänglichen Müllstandsfläche mit sichtbegrenzender Gestaltung als wohnwerterhöhend gewertet werden, wobei die Kammer nach Rücknahme der Anschlussberufung zu Gunsten der Beklagten den vom Amtsgericht nicht berücksichtigten Vortrag der Kläger zur angeblichen Fluglärmbelastung auch im zweiten Rechtszug außer Betracht lässt.

Die Berufung der Beklagten greift auch nicht durch, soweit sie rügt, das Amtsgericht hätte zu ihren Gunsten das Sondermerkmal “hochwertiges Parkett, Natur-/Kunststein, Fliesen oder gleichwertiger Boden/-belag in der überwiegenden Zahl der Wohnräume” berücksichtigen müssen, da in der Wohnung abgezogene Dielen verlegt seien. Nach dem für die Einordnung maßgeblichen Gesamteindruck sind abgezogene - und in Berliner Altbauwohnungen typische - Dielen bereits qualitativ weder mit den im Mietspiegel ausdrücklich genannten Bodenbelägen noch mit einem modernen PVC-Boden gleichzusetzen, da sie in Bezug auf die entscheidenden Kriterien der Qualität, Ästhetik und Haltbarkeit nicht mit diesen vergleichbar sind (vgl. LG Berlin, Urt. v. 27. November 2007 - 63 S 144/07, a.a.O., juris Tz. 27; Urt. v. 9. Dezember 2011 - 63 S 220/11, GE 2012, 271, juris Tz. 30; a.A. LG Berlin, Urt. v. 16. November 2016 - 65 S 187/16, GE 2017, 53, juris Tz. 25). Sie rechtfertigen deshalb den wirtschaftlich erheblichen Zuschlag von 0,83 EUR/qm, der sich in der Wohnung der Kläger auf allein 49,21 EUR monatlich beliefe, nicht.

Schließlich verhilft es der Berufung auch nicht zum Erfolg, dass das Amtsgericht bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete zur Bildung einer sachgerechten Einzelvergleichsmiete keinen sog. Stichtagszuschlag vorgenommen hat. Nach der von der Kammer geteilten Rechtsprechung des BGH kann der Tatrichter im Rahmen des ihm zustehenden weiten Beurteilungsspielraums einen Stichtagszuschlag erheben, wenn zwischen dem Erhebungsstichtag des Mietspiegels und dem Zugang des Mieterhöhungsverlangens nachträglich ungewöhnliche Steigerungen der ortsüblichen Vergleichsmiete festzustellen sind und ihm dies zur Bildung einer sachgerechten Einzelvergleichsmiete angemessen erscheint (vgl. BGH, Urt. v. 15. März 2017 - VIII ZR 295/15, NZM 2017, 321, juris Tz. 20 ff.). Dieser Stichtagszuschlag ist entgegen der Auffassung

der Kläger nicht nur im Rahmen des § 558 BGB, sondern wegen der vom Gesetzgeber in den §§ 556d, 556g BGB angeordneten statischen (Teil-)Nichtigkeit - selbstverständlich - erst recht bei der Bemessung der preisrechtlich zulässigen Miete nach § 556d BGB in Betracht zu ziehen (vgl. Börstinghaus, a.a.O., § 556g Rz. 6, 7).

Hier fehlt es schon an einer signifikanten nachträglichen Steigerung der ortsüblichen Vergleichsmiete nach Inkrafttreten des Berliner Mietspiegels 2015 (Stichtag: 1. September 2014), die hinreichende Zweifel rechtfertigte, der Mietspiegel 2015 bilde anders als der Mietspiegel 2017 (Stichtag: 1. September 2016) die ortsübliche Vergleichsmiete zum für die Beurteilung der höchstzulässigen Miete maßgeblichen Vertragsbeginn am 1. März 2016 nicht mehr hinreichend ab.

Der zutreffend unter Zugrundelegung von im Ergebnis drei positiven Merkmalgruppen der Orientierungshilfe zur Spanneneinordnung nach dem Berliner Mietspiegel 2015 mit 6,43 EUR/qm zu bemessenden ortsüblichen Vergleichsmiete für die streitgegenständliche Wohnung stünde unter Zugrundelegung des Berliner Mietspiegels 2017 eine Miete von 6,794 EUR/qm gegenüber. Anders als bei Heranziehung des Mietspiegels 2015 käme der Beklagten die Merkmalgruppe 5 im Mietspiegel 2017 nach Wegfall des positiven Merkmals “gepflegte Müllstandsfläche” nicht mehr zu Gute. Der daraus abzuleitende Anstieg der ortsüblichen Vergleichsmiete ist für die Erhebung eines Stichtagszuschlags nicht hinreichend signifikant, da er sich auf lediglich monatlich 0,236 % und jährlich auf 2,83 % beläuft. Eine noch geringere und damit ebenso unerhebliche Steigerung ergäbe sich, wenn in der Merkmalgruppe 5 zusätzlich die von den Klägern behauptete Belastung durch Fluglärm mit der Folge zu berücksichtigen wäre, dass bei Zugrundelegung des Mietspiegels 2015 nur noch zwei positive Merkmalsgruppen verblieben, während bei Zugrundelegung des Mietspiegels 2017 nur noch eine positive Merkmalsgruppe zu Gunsten der Beklagten ins Gewicht fiele. Die ortsübliche Vergleichsmiete wäre in diesem Fall bei Einordnung in das Mietspiegelfeld D 2 von 6,18 EUR/qm (Mietspiegel 2015) auf 6,362 EUR/qm (Mietspiegel 2017) angestiegen, was einer Steigerung von monatlich 0,1225 EUR und einer jährlichen von lediglich 1,47 % entspräche.

Die Kläger haben unzweifelhaft - und von der Berufung unangegriffen - auch die (Formal-)Anforderungen einer qualifizierten Rüge nach § 556g Abs. 2 BGB für den Zeitraum ab dem 1. August 2016 erfüllt (vgl. dazu Kammer, Beschl. v. 14. September 2017 - 67 S 149/17, WuM 2017, 600, juris Tz. 2 f.).

Schließlich hat die Berufung auch keinen Erfolg, soweit sie sich gegen die Umsetzung der in § 556d Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 BGB enthaltenen Verordnungsermächtigung durch die Mietenbegrenzungsverordnung des Berliner Senats vom 28. April 2015 (GVBl. 2015, S. 101) richtet. Die Verordnung ist verfassungsgemäß und wirksam; sie wird insbesondere dem Begründungserfordernis des § 556d Abs. 2 Satz 5 bis 7 BGB gerecht (vgl. Kammer, Beschl. v. 14. September 2017 - 67 S 149/17, WuM 2017, 600, juris Tz. 6; LG Berlin, Urt. v. 29. März 2017 - 65 S 424/16, WuM 2017, 266 juris Tz. 50 ff.; AG Neukölln, Urt. v. 8. September 2016 – 11 C 414/15, NZM 2017, 31, juris Tz. 72 ff.).

III.

Die Kammer ist davon überzeugt, dass § 556d BGB verfassungswidrig ist.

Der Gesetzgeber interveniert durch die im MietNovG neu geschaffenen §§ 556d ff. BGB in die Preisbildung bei der Neu- und Wiedervermietung bislang preisfreien Wohnraums. Er hat sich dabei gemäß § 556d Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 BGB auf die Gebiete beschränkt, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist und die zusätzlich von der jeweiligen Landesregierung im Verordnungswege als solche mit angespannten Wohnungsmärkten bestimmt worden sind.

Es kann dahinstehen, ob sich die Verfassungswidrigkeit bereits aus einem Verstoß gegen die Art. 2 Abs. 1, 14 GG ergibt, dabei insbesondere, ob das vom Gesetzgeber in den §§ 556d ff. BGB gewählte gesetzliche Instrumentarium angesichts seiner seit geraumer Zeit allgemein erkannten vollständigen Wirkungslosigkeit zur Verwirklichung des Gesetzeszwecks objektiv ungeeignet ist und der Gesetzgeber trotz seines weiten Prognose-, Beurteilungs- und Anpassungszeitraums wegen der mit der Regelung verbundenen erheblichen Eingriffstiefe zumindest mittlerweile verpflichtet gewesen wäre, den Mängeln der Regelung abzuhelfen oder sie vollständig abzuschaffen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 15. Dezember 1999 - 1 BvR 1904/95, BVerfGE 101, 331 juris Tz. 82). Es bedarf ebenfalls keiner Entscheidung, ob die mit dem Gesetz verfolgten Ziele - die Marktöffnung für einkommensschwächere Bevölkerungsschichten und die Verhinderung von Gentrifizierung nicht nur auf Gemeindeebene, sondern sogar auf der Ebene bloßer Gemeindeteile - angesichts der fehlenden Anspannung des bundesweiten Gesamtwohnungsmarktes überhaupt hinreichend gewichtig sind, um die mit der gesetzlichen Regelung verbundenen erheblichen

Eingriffe in die Grundrechte von Vermietern und Mietern zu rechtfertigen. Die Kammer lässt ebenfalls dahinstehen, ob der Gesetzgeber zur verfassungsgemäßen Umsetzung seines Gesetzesvorhabens nicht auch verpflichtet gewesen wäre, seine gesetzlichen Maßnahmen in der von § 556d BGB erfassten Gebietskulisse nicht allein auf vermieteten Wohnraum, sondern auch auf die Veräußerung und den Erwerb von Wohnungseigentum zu erstrecken.

§ 556d BGB verstößt zur Überzeugung der Kammer gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 GG.

Der durch Art. 3 Abs. 1 GG verbürgte allgemeine Gleichheitssatz gebietet dem Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Er gilt für ungleiche Belastungen wie auch für ungleiche Begünstigungen. Zwar ist es grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolgen knüpft und die er so als rechtlich gleich qualifiziert. Diese Auswahl muss er jedoch sachgerecht treffen. Genauere Maßstäbe und Kriterien dafür, unter welchen Voraussetzungen der Gesetzgeber den Gleichheitssatz verletzt, lassen sich nicht abstrakt und allgemein, sondern nur in Bezug auf die jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereiche bestimmen. Dabei ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen aus dem allgemeinen Gleichheitssatz im Sinne eines stufenlosen am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierten Prüfungsmaßstabs unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Differenzierungen bedürfen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (st. Rspr. des BVerfG, vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 29. März 2017 - 2 BvL 6/11, ZIP 2017, 1009, juris Tz. 98 m.w.N.). Gemessen an diesen Grundsätzen verstößt § 556d BGB zur Überzeugung der Kammer in verfassungswidriger Weise gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot des § 80 Abs. 1 Satz 2 GG und den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

1.

Die §§ 556d Abs. 1 und 2 BGB verstoßen zunächst deshalb zur Überzeugung der Kammer gegen Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 GG, da der Bundesgesetzgeber die staatliche Preisintervention nicht allein vom Vorliegen eines angespannten kommunalen Wohnungsmarktes, sondern zusätzlich von der politischen Willensbildung auf Landesebene und der darauf beruhenden Entscheidung der jeweiligen Landesregierung abhängig gemacht hat, von der

Ermächtigung des § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB zum Erlass einer entsprechenden Verordnung Gebrauch zu machen oder nicht. Damit hat er eine bloße Inkraftsetzungsermächtigung geschaffen, die den Landesregierungen als Verordnungsadressaten auch bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB vollständige politische Entscheidungsfreiheit zum Verordnungserlass einräumt. Eine derart weit gefasste Delegation des Bundesgesetzgebers ist aber nach der von der Kammer geteilten Rechtsprechung des BVerfG unzulässig (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8. Juni 1988 - 2 BvL 9/85, BVerfGE 78, 249, juris Tz. 57 ff.; Brenner, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl. 2010, Art. 80 Rz. 19). Sie führt im Ergebnis dazu, dass Vermieter in Bundesländern, in denen die Landesregierungen - wie in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und im Saarland - trotz zumindest nicht auszuschließender Anspannung einzelner kommunaler Wohnungsmärkte weiterhin davon absehen, die bundesgesetzliche Ermächtigung in § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB im Verordnungswege umzusetzen oder sich - wie in Nordrhein-Westfalen (vgl. Koalitionsvertrag v. 26. Juni 2017, S. 79) und Schleswig-Holstein (vgl. Koalitionsvertrag v. 16. Juni 2017, S. 93) - sogar dazu entschließen, bereits erlassene Verordnungen wieder aufzuheben, sich gegenwärtig oder zukünftig keiner staatlichen Preisintervention bei der Vermietung preisfreien Wohnraums ausgesetzt sehen. Hingegen unterfallen Vermieter, die wie die Beklagte in einem Bundesland vermieten, in dem die Landesregierung eine auf § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB beruhende Verordnung erlassen hat, dem durch § 556d Abs. 1 BGB gesetzlich angeordneten Preisstopp. Damit verstößt der Bundesgesetzgeber zur Überzeugung der Kammer nicht nur gegen das Bestimmtheitsgebot des § 80 Abs. 1 Satz 2 GG und die bundesstaatliche Kompetenzverteilung, sondern unterläuft gleichzeitig auch in verfassungswidriger Weise das am Gesamtstaat zu messende Gleichheitsgebot (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14. Oktober 2008 -1 BvF 4/05, BVerfGE 122, 1, juris Tz. 95; Burghardt, in: Leibholz/Rinck, GG, 75. Lieferung Oktober 2017, Art. 3 Rz. 221 m.w.N.).

Den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und Art. 3 Abs. 1 GG an die Delegation auf den Verordnungsgeber wäre allerdings dann genügt, wenn die §§ 556d Abs. 1 und 2 BGB die Landesregierungen als Verordnungsadressaten bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB - unter Gewährung eines Beurteilungs- und Ermessensspielraums - verpflichteten, eine Verordnung i.S.d. § 556d Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 und 2 BGB zu erlassen. Ein derartiger Verpflichtungscharakter ist den § 556d Abs. 1 und 2 BGB indes nicht beizumessen, auch wenn zum Teil vertreten wird, die Vorschriften seien ihrem Wortlaut zuwider verfassungskonform im Sinne einer den Verordnungsgeber verpflichtenden “Programmentscheidung” des Bundesgesetzgebers zum Verordnungserlass auszulegen (vgl. AG Neukölln, Urt. v. 8. September 2016 - 11 C 414/15, NZM 2017, 31, juris Rz. 43; Lange, DVBl 2015,

1551, 1557; Lehmann-Richter, WuM 2015, 204, 205; Schuldt, Mietpreisbremse, Eine juristische und ökonomische Untersuchung der Preisregulierung für preisfreien Wohnraum, Diss. Potsdam 2017, 245 f.). Dem ist nicht zu folgen.

Dem Bundesgesetzgeber war und ist der Unterschied zwischen einer bloßen Ermächtigung des Verordnungsgebers und einer weit darüber hinausgehenden Bindung, die das “Ob” des Verordnungserlasses und die damit verbundene Inkraftsetzung des Bundesgesetzes dem politischen Belieben des Verordnungsadressaten entzieht, bekannt. Ermächtigungen des Verordnungsgebers, die ihn bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsnorm zum Erlass der Verordnung verpflichten, sind ständige gesetzgeberische Praxis. Sie können im Falle unterlassener Umsetzung sogar die Möglichkeit zur Inanspruchnahme des untergesetzlichen Normgebers im Wege der sog. Normerlassklage vor den Verwaltungsgerichten eröffnen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 17. Januar 2006 - 1 BvR 542/02, BVerfGE 115, 81, juris Tz. 40 ff; BVerwG, Urt. v. 4. Juli 2002 - 2 C 13/01, NVwZ 2002, 1505, juris Tz. 13, Urt. v. 28. November 2007 - 9 C 10/07, DVBl 2008, 520, juris Tz. 13, 33; Urt. v. 5. September 2013 - 7 C 21/12, BVerwGE 147, 312, juris Tz. 38; Schenke, NJW 2017, 1062, 1067). Hätte der Gesetzgeber das “Ob” des Verordnungserlasses der freien - politischen - Entscheidung der jeweiligen Landesregierung entziehen wollen, wäre es ihm ein Leichtes gewesen, deren Umsetzungsermessen entweder im Wortlaut des § 556d Abs. 2 BGB oder zumindest in der Gesetzesbegründung einzuschränken. Beides indes hat er bewusst unterlassen:

Der Wortlaut des § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB “verpflichtet” die Landesregierung nicht zum Verordnungserlass, sondern “ermächtigt” lediglich dazu. Diese bloße Gestattung zum untergesetzlichen Tätigwerden entspricht dem in der Gesetzesbegründung unmissverständlich zu Tage getretenen Willen des Gesetzgebers. Denn er sieht den Verordnungsadressaten ausweislich der Gesetzesbegründung schon nicht zur tatsächlichen Feststellung angespannter Wohnungsmärkte durch statistische Vorerhebungen und erst recht nicht zum Verordnungserlass bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB verpflichtet. Stattdessen “sollte” - und nicht “muss” - die jeweilige Landesregierung eine statistische Erhebung zur Prüfung der Wohnungsmarktsituation vornehmen (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 29, erster Absatz), die zudem “kein(em) Zwang” zur Erstreckung auf alle in § 556d Abs. 2 Satz 3 BGB genannten Indikatoren unterliegt (vgl. BT-Drucks 18/3121, a.a.O.). Sie soll - ebenso wie der Verordnungserlass - ohnehin entbehrlich sein, wenn “praktische Probleme” der Ermittlung der “zulässigen Miete” entgegen stünden (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 29, zweiter Absatz). Dass der Ausweis angespannter Wohnungsmärkte im Verordnungswege nach dem Willen des

Gesetzgebers keine Frage des “Müssens”, sondern des bloßen “Sollens” ist, ergibt sich nicht nur aus dem weiteren Wortlaut der Gesetzesbegründung (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 29, zweiter Absatz (“Bei der Entscheidung, ob eine Gemeinde oder ein Teil der Gemeinde als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt ausgewiesen werden soll, ...”)). Sie folgt im Umkehrschluss auch aus den in § 556d Abs. 2 Satz 5 bis 7 BGB enthaltenen Begründungsanforderungen an den Verordnungsgeber für den Fall des Verordnungserlasses. Nach § 556d Abs. 2 Satz 5 bis 7 BGB “muss” - und nicht “soll” - der Verordnungsgeber die Verordnung im Falle ihres Erlasses umfangreich begründen. Damit hat der Gesetzgeber den Ermächtigungsadressaten - anders als bei der Frage des “Ob” einer Verordnung - nicht nur ausweislich des Gesetzeswortlauts, sondern auch in der Gesetzesbegründung ausdrücklich verpflichtet (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 29, fünfter Absatz (“Die Sätze 5 bis 7 enthalten eine Begründungspflicht für die Rechtsverordnungen.”)). Hätte der Gesetzgeber den Verordnungsadressaten nicht nur beim “Wie”, sondern auch beim “Ob” des Verordnungserlasses in Anspruch nehmen wollen, hätte er das - wie bei § 556d Abs. 2 Satz 5 bis 7 BGB - entweder im Wortlaut der Norm oder zumindest in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gebracht. An beidem aber fehlt es. Anhaltspunkte dafür, dass Wortlaut und Begründung des § 556d Abs. 2 BGB im maßgeblichen Kontext nicht auf einer bewußten Entscheidung des Gesetzgebers, sondern auf einem bloßen Redaktionsversehen beruhen, fehlen.

Es kommt hinzu, dass § 556d Abs. 2 Satz 4 BGB den Erlass von Verordnungen i.S.d. § 556d Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 BGB nach dem 31. Dezember 2020 ausschließt. Damit aber wären im Falle einer vorherigen Verpflichtung zum untergesetzlichen Tätigwerden auch diejenigen Landesregierungen ab dem 1. Januar 2021 vom Verordnungserlass befreit, die ihn zuvor trotz tatsächlicher Anspannung einzelner Wohnungsmärkte aus politischen Gründen unterlassen hätten. Diese Entpflichtungswirkung stünde in unauflösbarem teleologischen und systematischen Widerspruch zu § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB, wenn diesem der - tatsächlich nicht gegebene - Verpflichtungscharakter zum Erlass einer Verordnung bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 556d Abs. 2 Satz 2 und 3 BGB beizumessen wäre.

Eine verfassungskonforme Auslegung des § 556d Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 BGB, die die Vorschrift nicht als verfassungswidrige Inkraftsetzungsermächtigung verstünde, sondern sie stattdessen in Einklang mit Art. 80 Abs. 1 Satz 2 und 3 Abs. 1 GG brächte, scheidet aus. Gesetze sind einer verfassungskonformen Auslegung nicht zugänglich, wenn der Wortlaut und der klar gegensätzliche Wille des Gesetzgebers entgegen stehen (st. Rspr., vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 29. März 2017 – 2 BvL 6/11, ZIP 2017, 1009, juris Tz. 152 m.w.N.). Genau so liegt der Fall hier. Damit ist auch einem Rückgriff auf die Auslegung der im Wortlaut des gesetzlichen Ermächtigungstatbestandes jeweils

ähnlichen §§ 558 Abs. 3 Satz 3, 577a Abs. 2 Satz 2 BGB, § 1 Abs. 4 AFWoG a.F. und Art. 6 § 1 Satz 1 MietRVerbG a.F. in Gestalt einer für die Gesetzesauslegung beachtlichen “Programmentscheidung” der Boden entzogen. Denn der Gesetzgeber hat dort - anders als bei § 556d Abs. 2 BGB - seinen Willen zur Bindung des Ermächtigungsadressaten weder in einer ausführlichen Begründung noch einer gestuften Systematik des Gesetzes hinreichend eindeutig zum Ausdruck gebracht.

2.

Die in § 556d Abs. 1 BGB angeordnete Begrenzung der Neu- und Wiedervermietungsmieten verstößt unabhängig davon, dass bereits die unzureichend gebundene Delegation der Gesetzgebungsmacht des Bundesgesetzgebers auf die Landesexekutive zur Verfassungswidrigkeit führt, in weiterer - zweifacher - Hinsicht und jeweils unabhängig voneinander zur Überzeugung der Kammer gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Denn sie stellt ohne hinreichende sachliche Rechtfertigung einerseits für die Bemessung der zulässigen Neu- und Wiedervermietungsmiete als Bezugsgröße auf die jeweilige - erheblichen regionalen und kommunalen Unterschieden unterworfene - ortsübliche Vergleichsmiete ab und nimmt andererseits gemäß § 556e Abs. 1 BGB diejenigen Vermieter von der Preisintervention des § 556d Abs. 1 BGB bis zur Höhe der Vormiete aus, die die Mietsache vor der Wiedervermietung unter Überschreitung der nunmehr durch § 556d Abs. 1 BGB angeordneten Mietobergrenze vermietet haben.

a.

Die in § 556d Abs. 1 BGB vorgenommene Bemessung der zulässigen Neu- und Wiedervermietungsmiete anhand der ortsüblichen Vergleichsmiete verstößt selbst bei Anlegung eines am Willkürverbot orientierten großzügigen Prüfungsmaßstabs gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Der Gesetzgeber greift durch die in den §§ 556d ff. BGB getroffenen Regelungen in die den Mietvertragsparteien im Rahmen ihrer Vertragsfreiheit überantwortete Preisbildung ein. Ein solches Vorgehen ist zwar bis hin zur staatlichen Preisfestsetzung grundsätzlich zulässig (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22. November 1994 - 1 BvR 351/91, BVerfGE 91, 294, juris Tz. 65), doch sind dabei die Grundrechte der Vertragsparteien einschließlich des durch Art. 3 Abs. 1 GG verbürgten Gleichheitssatzes zu beachten. Dem werden die §§ 556d ff. BGB nicht gerecht (vgl. Kammer, Beschl. v. 14. September 2017 - 67 S 149/17, WuM 2017, 600, juris Tz. 14 ff.; Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 25 ff.), auch wenn sie in der bisherigen Rechtsprechung (vgl. LG Berlin, Urt. v. 29. März 2017 - 65 S 424/16, WuM 2017, 266, juris Tz. 48, LG München I, Urt. v. 6. Dezember 2017 - 14 S 10058/17, juris Tz. 54; AG Frankfurt a.M., Urt. v. 20. September 2017 - 33 C 3490/16 (98), WuM 2017, 593, juris Tz. 26; AG Neukölln, Urt. v. 8.

September 2016 - 11 C 414/15, NZM 2017, 31, juris Tz. 68) und Literatur (vgl. Börstinghaus, NJW 2015, 1553, 1556; Lange, a.a.O.,1558; Schuldt, a.a.O., 228 ff.) überwiegend als mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar erachtet werden.

Staatliche Preisfestsetzung erfolgt in der Regel durch eine Orientierung am Marktpreis, den tatsächlichen Kosten oder durch eine unmittelbare taxmäßige Festsetzung in Gestalt gesetzlich festgelegter Fixwerte (vgl. Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 27 m.w.N.). Das vom Gesetzgeber in § 556d Abs. 1 BGB gewählte Modell zur Preisbildung beinhaltet indes weder eine autonome taxmäßige Festsetzung noch orientiert es sich an den Kosten für die Bereitstellung der Mietsache oder an der für Neu- und Wiedervermietungen ortsüblichen Marktmiete, die für die Bemessung der Nutzungsentschädigung gemäß § 546a Abs. 1 Alt. 2 BGB maßgeblich ist (vgl. BGH, Urt. v. 18. Januar 2017 - VIII ZR 17/16, NJW 2017, 387, juris Tz. 10). Stattdessen stellt § 556d Abs. 1 BGB auf die ortsübliche Vergleichsmiete ab. Diese wird gemäß § 558 Abs. 2 BGB im Wesentlichen gebildet aus den üblichen Entgelten, die in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde in den letzten vier Jahren für vergleichbaren Wohnraum vereinbart oder geändert worden sind. Damit unterwirft § 556d Abs. 1 BGB die Vermieter preisfreien Wohnraums in der von § 556d Abs. 2 BGB erfassten Gebietskulisse einer typisierenden Belastungsregelung, deren wirtschaftliche Folgen die Vermieter in Kommunen mit einer vergleichsweise niedrigen ortsüblichen Vergleichsmiete erheblich härter treffen als die mit einer vergleichsweise hohen. Diese ungleichen Belastungsfolgen stehen in einem krassen Missverhältnis zu den mit der gesetzlichen Typisierung verbundenen Vorteilen und begründen deshalb zur Überzeugung der Kammer einen verfassungswidrigen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG.

Der Gesetzgeber darf sich - wie stets bei der Ordnung von Massenerscheinungen - bei der Ausgestaltung seiner Normen zwar generalisierender, typisierender und pauschalisierender Regelungen bedienen. Er braucht nicht um die Gleichbehandlung aller denkbarer Einzelfälle besorgt zu sein. Er ist vielmehr berechtigt, von einem Gesamtbild auszugehen, das sich aus den ihm vorliegenden Erfahrungen ergibt. Eine gesetzliche Typisierung darf aber keinen atypischen Fall als Leitbild wählen, sondern muss sich realitätsgerecht am typischen Fall orientieren. Auf dieser Grundlage darf er generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen verwenden, ohne allein schon wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8. Oktober 1991 - 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 359, juris Tz. 40). Die Typisierung setzt dabei allerdings voraus, dass die durch sie eintretenden Härten und Ungerechtigkeiten nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist. Die wirtschaftlich

ungleiche Wirkung einer Belastungsregelung darf ein gewisses Maß nicht übersteigen. Vielmehr müssen die Vorteile der Typisierung im rechten Verhältnis zu der mit der Typisierung notwendig verbundenen Ungleichheit der Belastung stehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12. Oktober 2010 - 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224, juris Tz. 52). Da die Sachverhalte in der Lebenswirklichkeit sich nie völlig gleichen, müssen gewisse Verschiedenheiten stets vernachlässigt werden. Jede pauschale Belastungsregelung bringt gewisse Ungleichheiten mit sich; denn sie lässt die individuelle Besonderheit des einzelnen Vorganges außer Acht und begnügt sich mit der ”Typengerechtigkeit” auf Grund eines typischen Tatbestandes. Darin allein liegt noch kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12. Oktober 1976 - 1 BvR 2328/73, BVerfGE 43, 1, juris Tz. 33). Wirkt sich jedoch ein Gesetz, das durch eine besonders weite Fassung des typisierten Sachverhalts äußerlich eine ungleiche Behandlung vermeidet, praktisch dahin aus, dass ganze Gruppen von Betroffenen wesentlich stärker belastet sind als andere, und stehen diese ungleichen wirtschaftlichen Folgen in einem Missverhältnis zu den mit der Typisierung verbundenen Vorteilen, genügt das Gesetz dem Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG insbesondere dann nicht, wenn eine andere, der Verfassung besser entsprechende Typisierung genauso möglich ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26. April 1978 - 1 BvL 29/76, BVerfGE 48, 227, juris Tz. 41). So liegt der Fall hier:

§ 556d Abs. 1 BGB begrenzt in der von § 556d Abs. 2 BGB erfassten Gebietskulisse die zulässige Neu- und Wiedervermietungsmiete auf 110% der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dabei vermeidet die Vorschrift durch die besonders weite Fassung ihrer Typisierung zwar äußerlich eine ungleiche Behandlung sämtlicher Vermieter im gesetzlichen Geltungsbereich, da sich die zulässige Miete gleichmäßig an der ”ortsüblichen Vergleichsmiete” orientiert. Tatsächlich jedoch belastet die Regelung Vermieter in Kommunen mit einer vergleichsweise niedrigen ortsüblichen Vergleichsmiete wesentlich stärker als solche in Kommunen mit einer hohen, selbst wenn die unterschiedliche Belastungswirkung wegen der kommunal ebenfalls nicht einheitlichen Höhe der Gestehungskosten und der erzielbaren Marktmiete eine - geringfügige - Milderung erfahren kann. Das hat wegen des bundesweit preislich seit langem stark gespreizten Wohnungsmietmarkes zur Folge, dass die gemäß § 556d Abs. 1 BGB zulässige Grenze für Neu- und Wiedervermietungen regional und kommunal ganz erhebliche Unterscheide aufweist: Während die Mietobergrenze unter Zugrundelegung des im Gesetzgebungsverfahren herangezogenen - und die durchschnittliche ortsübliche Vergleichsmiete im Jahre 2013 betreffenden - Datenmaterials bei Vermietungen in Berlin pro Quadratmeter bei durchschnittlich 6,49 EUR (5,90 EUR + 10 %) lag, belief sie sich in Frankfurt a.M. auf 8,60 EUR (7,82 EUR + 10 %), in Stuttgart auf 9,02 EUR (8,20 EUR + 10%) und in München auf 11,28 EUR (10,25 EUR + 10%) (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 12). Davon ausgehend war es Vermietern in München gemäß § 556d Abs. 1 BGB gestattet, im

Vergleich zu Vermietern in Berlin pro Quadratmeter vermieteten Wohnraums wirksam einen um durchschnittlich 4,79 EUR und damit um 73,8 % höheren Mietzins zu vereinbaren. Unter Zugrundelegung der identischen - und aktualisierten - Datenquelle für das Jahr 2016 beläuft sich die gemäß § 556d Abs. 1 BGB maßgebliche Obergrenze für Berlin (West) durchschnittlich auf 7,14 EUR (6,46 EUR + 10 %), für Frankfurt a.M. auf 8,73 EUR (7,94 EUR + 10 %), für Stuttgart auf 10,74 EUR (9,76 EUR + 10%) und für München auf 12,28 EUR (11,16 EUR + 10%) ((vgl. F+B Mietspiegelindex 2016, http:/www.f.-und-b.de/beitrag/fb-mietspiegelindex-2016-veröffentlicht.html, abgerufen am 12. September 2017). Danach unterscheidet sich die gemäß § 556d Abs. 1 BGB durchschnittlich zulässige Neu- oder Wiedervermietungsmiete für Wohnraum im Vergleich des hauptstädtischen Vermietungsmarktes (Berlin (West)) zum höchstpreisigen großstädtischen Vermietungsmarkt (München) um 5,14 EUR/qm, mithin um 72 %.

Die durch die gewählte Bezugsgröße hervorgerufene - und wesentliche - ungleiche bundesweite Belastung der Vermieter in der von § 556d Abs. 2 BGB erfassten Gebietskulisse lässt sich durch den verfolgten Gesetzeszweck, die mit der Typisierung verbundenen Vorteile und sonstige Sachgründe nicht rechtfertigen. Sie stellt sich vielmehr als gleichheitswidrig dar, da mit Blick auf die vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung ein einleuchtender Grund für die Hinnahme der evident ungleichen Belastungswirkung fehlt und sie nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 29. März 2017 - 2 BvL 6/11, ZIP 2017, 1009, juris Tz. 101). Der Gesetzgeber verfolgt mit den §§ 556d ff. BGB weder die Beseitigung von Wohnungsengpässen noch den abstrakten Selbstzweck, den Mietanstieg in der durch § 556d Abs. 2 BGB festgelegten Gebietskulisse zu dämpfen. Er beabsichtigt vielmehr, einkommensschwächeren Haushalten und Durchschnittsverdienern in angespannten Wohnungsmärkten auch weiterhin die bezahlbare Anmietung von Wohnraum zu ermöglichen und gleichzeitig deren Verdrängung aus ihren bisherigen Mietverhältnissen entgegen zu wirken (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 1, 11, 19; BGH, Urt. v. 4. November 2015 - VIII ZR 217/14, NJW 2016, 476, juris Tz. 56). Dabei ist er in Kenntnis der erheblich voneinander abweichenden ortsüblichen Vergleichs- und Marktmieten in den genannten Kommunen zu der Überzeugung gelangt, dass die Regelung der §§ 556d ff. BGB, mit der “in erster Linie sozialpolitische Zwecke” verfolgt werden (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 15), auch in Kommunen mit einer hohen Vergleichs- und Marktmiete geeignet ist, sozial ausgewogene Strukturen zu erhalten, die Verdrängung wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Mieter aus begehrten Wohnlagen zu begrenzen und dort Wohnraum für breitere Bevölkerungsschichten bezahlbar zu halten (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 19). Wenn der Gesetzgeber allerdings davon ausgeht, die verfolgten sozialpolitischen Gesetzesziele zu Gunsten von einkommensschwächeren Haushalten und Durchschnittverdienern in hochpreisigen

Kommunen - wie in München - auch bei einer durchschnittlichen Quadratmetermiete von 11,28 EUR (2013) bzw. 12,28 EUR (2016) zu verwirklichen, ist es nicht folgerichtig, Vermietern die Neu- und Wiedervermietung in für Mieter günstigeren Kommunen - wie Berlin - bereits bei einer ganz erheblich darunter liegenden Quadratmetermiete von über 6,49 EUR (2013) bzw. 7,14 EUR (2016) zu versagen.

Der Ausgangstatbestand einer Belastungsregelung - wie der §§ 556d ff. BGB - hat zur Wahrung des auf Art. 3 Abs. 1 GG beruhenden Gleichheitsgrundsatzes im Wesentlichen folgerichtig im Sinne von belastungsgleich zu erfolgen. Die Bemessungsgrundlage muss deshalb den erfassten wirtschaftlichen Vorgang sachgerecht aufnehmen und realitätsgerecht abbilden. Ausnahmen von einer belastungsgleichen Ausgestaltung bedürfen eines besonderen sachlichen Grundes, der die Ungleichbehandlung nach Art und Ausmaß zu rechtfertigen vermag (st. Rspr. des BVerfG, vgl. zuletzt BVerfG, Beschl. v. 29. März 2017 - 2 BvL 6/11, ZIP 2017, 1009, juris Tz. 104 m.w.N.). Daran indes fehlt es bei den §§ 556d ff. BGB (so auch Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 28 (mit abweichender Begründung)). Das signifikant ungleiche bundesweite Ausmaß der auf die in der Gebietskulisse des § 556d Abs. 2 BGB tätigen Vermieter entfalteten Belastungswirkung entbehrt nicht nur eines besonderen sachlichen, sondern gleichzeitig auch eines sachlich einleuchten Grundes. Tragfähige Sachgründe für die Ungleichbehandlung lassen sich den Gesetzesmaterialien nicht entnehmen, da der Gesetzgeber, der zur zeitnahen und realitätsgerechten Erfassung der maßgeblichen sozialen Wirklichkeit angehalten war (vgl. BVerfG, Urt. v. 9. Februar 2010 - 1 BvL 1/09, BVerfGE 125, 175, juris Tz. 138), im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die für eine mögliche sachliche Rechtfertigung relevanten einkommensbezogenen Sozialdaten von Mietinteressenten und Bestandsmietern in der zu erfassenden Gebietskulisse nicht erhoben hat (vgl. BVerfG, Beschl. v. 23. Juni 2004 – 1 BvL 3/98, BVerfGE 111, 115, juris Tz. 66, 69).

Eine sachliche Rechtfertigung der Ungleichbehandlung ist aber auch sonst nicht ersichtlich. Sie wäre allenfalls dann in Betracht zu ziehen, wenn die vom Gesetzgeber adressierten “einkommensschwächeren Haushalte und Durchschnittsverdiener” in höherpreisigen Mietmärkten - wie München - über ein signifikant höheres “niedriges” oder “durchschnittliches” Einkommen verfügten als solche in günstigeren Mietmärkten - wie Berlin - oder wenn zumindest ein Zusammenhang zwischen der kommunal ganz erheblichen Unterschieden unterworfenen Höhe der aus dem Zeitraum der letzten vier Jahre ermittelten ortsüblichen Vergleichsmiete und der jeweiligen Einkommenssituation einkommensschwächerer oder durchschnittlich verdienender Haushalte zum Zeitpunkt der Neu- oder Wiedervermietung bestünde. Dafür allerdings fehlt

jeglicher belastbare Anhalt, zumindest ein solcher, der in der Gebietskulisse des § 556d Abs. 2 BGB - auch unter der gebotenen Berücksichtigung unterschiedlicher Gestehungskosten und Markmieten - eine bundesweite Spreizung der zulässigen Neu- und Wiedervermietungsmiete um nahezu 75 % als Folge der vom Gesetzgeber mit den §§ 556d ff. BGB gesamtstaatlich verfolgten sozialpolitischen Ziele rechtfertigen würde. Der darauf beruhenden Verfassungswidrigkeit stehen mit der vom Gesetzgeber gewählten Typisierung verbundene Vorteile bereits deshalb nicht entgegen, da zur Verwirklichung des verfolgten Gesetzeszwecks mehrere unterschiedliche - auch taxmäßige, dem Modell des § 1 MiLOG entsprechende - Alternativmodelle zur kosten-, markt- oder einkommensbezogenen Preisintervention zur Verfügung standen, mit denen eine Art. 3 Abs. 1 GG und der Verfassung insgesamt besser entsprechende Typisierung genauso möglich gewesen wäre (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26. April 1978 - 1 BvL 29/76, BVerfGE 48, 227, juris Tz. 41; Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 27).

Nichts anderes folgt daraus, dass der Gesetzgeber auch in den §§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 MHG a.F. und 558 BGB tatbestandlich an die heterogene ortsübliche Vergleichsmiete anknüpft und diese Vorschriften mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 4. Dezember 1985 - 1 BvL 23/84, BVerfGE 71, 230, juris Tz. 57; BGH, Urt. v. 4. November 2015 - VIII ZR 217/14, NJW 2016, 476, juris Tz. 51). Zwar belasten auch die genannten Regelungen zur Erhöhung der Bestandsmiete die Vermieter bundesweit - abhängig von der unterschiedlichen Höhe der jeweiligen ortsüblichen Vergleichsmiete - wirtschaftlich nicht einheitlich intensiv, doch erwächst daraus noch kein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Denn dafür wäre eine wesentlich stärkere Belastung einzelner Gruppen von Vermietern erforderlich. An einer solchen indes fehlt es bei isolierter Betrachtung der für die Erhöhung der Bestandsmieten maßgeblichen gesetzlichen Regelungen allein deshalb, weil Vermieter, die in Gemeinden mit vergleichsweise niedriger ortsüblicher Vergleichsmiete tätig sind, nicht daran gehindert sind, die unterschiedliche Belastungswirkung der bundesweit heterogenen ortsüblichen Vergleichsmiete auf die Möglichkeit zur späteren Vergleichsmietenerhöhung im Moment der (Neu-)Begründung des Mietverhältnisses zumindest teilweise dadurch zu kompensieren, dass sie eine Ausgangsmiete vereinbaren, die der örtlichen Marktmiete entspricht oder diese sogar noch übersteigt. Diese Möglichkeit wird ihnen erstmals durch § 556d Abs. 1 BGB und dessen nochmalige tatbestandliche Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete bei gleichzeitiger Entkoppelung von der Marktmiete genommen, indem in das ausgewogene Vergleichsmietensystem eingegriffen und der folgerichtige Regelungskreis der Bindung von Bestandsmieten an die ortsübliche Vergleichsmiete dadurch gebrochen wird, dass der Marktpreis über die Neuvermietungen dann nicht mehr systemgerecht in die gemäß § 558 BGB am Markt orientierte Vergleichsmiete einfließen kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.

April 1974 - 1 BvR 6/74, BVerfGE 37, 132, juris Tz. 25; Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 21; Leuschner, NJW 2014, 1929, 1931). Die dadurch erzeugte Gesamtbelastung führt gegenüber Vermietern, die in Märkten mit einer vergleichsweise hohen ortsüblichen Vergleichsmiete tätig sind, im Ergebnis zu einer weiteren Vertiefung der ohnehin ungleichen Belastungswirkung nicht nur bei der Vereinbarung der Ausgangsmiete (§ 556d Abs. 1 BGB), sondern auch bei der Erhöhung der Bestandsmiete auf die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Abs. 1, Abs. 2 BGB) und bei der Bemessung der Kappungsgrenze (§ 558 Abs. 3 BGB). Diese durch § 556d Abs. 1 und 2 BGB noch einmal kumulierte ungleiche Belastungswirkung für Vermieter, die in Märkten mit einer vergleichsweise niedrigen ortsüblichen Vergleichsmiete agieren, vermag die ohnehin gegebene Verfassungswidrigkeit des § 556d BGB nicht zu beseitigen; sie wäre allenfalls im Falle der verfassungsmäßigen Unbedenklichkeit von § 556d BGB geeignet, Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Regelungen über die Erhöhung der Bestandsmiete im Hinblick auf die auch dort erfolgte Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete zu begründen.

Eine davon abweichende Beurteilung rechtfertigt schließlich nicht die Existenz des § 5 Abs. 2 WiStrG, der für die Bemessung einer ordnungswidrigen Mietpreisüberhöhung ebenfalls an die - unterschiedlich hohe - ortsübliche Vergleichsmiete anknüpft. Tragfähige Ableitungen für die Beurteilung der Verfassungsgemäßheit des § 556d Abs. 1 und 2 BGB wären nur statthaft, wenn § 5 WiStrG selbst unzweifelhaft verfassungsgemäß wäre. Daran aber fehlt es, da die Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift durch das BVerfG weiterhin ungeklärt ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. Juli 1995 - 2 BvL 3/95, NJW-RR 1995, 1291, juris Tz. 3 ff.). Andererseits verstößt § 5 WiStrG im Hinblick auf die mit der Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete verbundene unterschiedliche wirtschaftliche Belastungswirkung der Vermieter ohnehin nicht zur Überzeugung der Kammer gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Erforderlich wäre insoweit eine wesentlich stärkere wirtschaftliche Belastung derjenigen Vermieter, die in Märkten mit einer vergleichsweise niedrigen ortsüblichen Vergleichsmiete vermieten. Diese Voraussetzungen sind jedoch nicht gegeben, da die Anwendung des § 5 Abs. 2 WiStG anders als § 556d BGB nicht nur eine Mangellage im konkreten Teilmarkt voraussetzt (vgl. BGH, Urt. v. 25. Januar 2006 - VIII ZR 56/04, NJW-RR 2006, 591, juris Tz. 10), sondern zudem verlangt, dass der Vermieter erkennt oder in Kauf nimmt, dass der Mieter sich in einer Zwangslage befindet, weil er aus nachvollziehbaren gewichtigen Gründen nicht auf eine preiswertere Wohnung ausweichen kann (vgl. BGH, Urt. v. 13. April 2005 – VIII ZR 44/04, NJW 2005, 2156, juris Tz. 11). Damit ist der tatsächliche Anwendungsbereich des § 5 Abs. 2 WiStG im Vergleich zu § 556d BGB so stark eingeschränkt, dass § 5 WiStG im seltenen Falle seiner Anwendbarkeit zwar regional und kommunal unterschiedliche wirtschaftliche Belastungswirkungen auf Vermieterseite erzeugen kann, diese wegen der nur eingeschränkten

Anwendbarkeit der Norm angesichts der mit der vom Gesetzgeber gewählten Typisierung verbundenen Vorteile aber nur unwesentlich ins Gewicht fallen.

Mit der ungerechtfertigten Ungleichbehandlung der Vermieter ist spiegelbildlich auch eine gleichheitswidrige Ungleichbehandlung von Mietern in höherpreisigen Mietmärkten verbunden. Denn die vom Gesetzgeber sozialpolitisch begründeten §§ 556d ff. BGB halten den Zugang zu bereits jetzt besonders hochpreisigen Wohnungsmärkten wie München unter Zugrundelegung der Durchschnittsdaten für 2016 wegen der dort erheblich höheren ortsüblichen Vergleichsmiete selbst noch bei einer Miete von 12,28 EUR/qm für (sozial schwache) Mieter verschlossen, während sie ihn Mietern in weniger hochpreisigen Märkten wie Berlin bereits ab einer Quadratmietermiete von 7,15 € öffnen. Auch dafür fehlen rechtfertigende Gründe. Ein darauf beruhender Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG hat hier aber dahinzustehen, da die klagenden Mieter Wohnraum in einer Kommune mit einer vergleichsweise niedrigen ortsüblichen Vergleichsmiete angemietet haben und deshalb insoweit nicht unmittelbar selbst negativ betroffen sind.

b.

Unabhängig davon verstößt § 556d BGB zur Überzeugung der Kammer auch deshalb in verfassungswidriger Weise gegen Art. 3 Abs. 1 GG, weil § 556e Abs. 1 BGB ohne sachliche Rechtfertigung diejenigen Vermieter von der Preisintervention des § 556d Abs. 1 BGB bis zur Höhe der Vormiete ausnimmt, die die Mietsache vor der Wiedervermietung unter Überschreitung der nunmehr durch § 556d Abs. 1 BGB angeordneten Mietobergrenze vermietet haben. Der allgemeine Gleichheitssatz gilt nicht nur für ungleiche Belastungen, sondern auch für ungleiche Begünstigungen. Verboten ist deshalb auch ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem eine Begünstigung einem Personenkreis gewährt, einem anderen hingegen ohne sachliche Rechtfertigung vorenthalten wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07, 1 BvR 402/08, 1 BvR 906/08, BVerfGE 121, 317, juris Tz. 151). Daran gemessen ist der generelle Ausschluss aller - nicht von den weiteren Ausnahmetatbeständen der §§ 556e Abs. 2, 556f BGB erfasster - Vermieter, deren Vormiete die Grenzen des § 556d Abs. 1 BGB nicht überschreitet, von der durch § 555e Abs. 1 BGB gewährten Begünstigung nicht gerechtfertigt.

Die hier zu beurteilende Differenzierung zwischen Vermietern im Allgemeinen und solchen, die im Vormietverhältnis eine die ortsübliche Vergleichsmiete um mehr als 10 % überschreitende Miete vereinbart haben, behandelt Sachverhalte unterschiedlich. Gleichwohl ist bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von einer strengen Bindung des Gesetzgebers auszugehen, weil die Ungleichbehandlung der Sachverhalte hier eine Ungleichbehandlung von Personengruppen

bewirkt, die eine negative Auswirkung auf deren grundrechtlich geschützte Freiheiten hat (vgl. BVerfG, a.a.O., juris Tz. 153). Die differenzierenden Regelungen der §§ 556d Abs. 1, 556e Abs. 1 BGB führen dazu, dass nicht privilegierte Vermieter anders als solche i.S.d. § 556e Abs. 1 BGB daran gehindert sind, die Mietsache in einer die Grenzen des § 556d Abs. 1 BGB überschreitenden Höhe zu vermieten. Für diese Ungleichbehandlung fehlt es an hinreichenden Sachgründen (vgl. Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 27; a.A. LG Berlin, a.a.O., juris Tz. 48; LG München I; AG Frankfurt a.M.; AG Neukölln; Börstinghaus; Lange; Schuldt (jeweils a.a.O.)).

Der Gesetzgeber verfolgt mit den §§ 556d ff. BGB “in erster Linie sozialpolitische Zwecke” (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 15). Die zu diesem Gesetzeszweck in Widerspruch stehende Begünstigung der durch § 555e Abs. 1 BGB in Höhe der “Vormiete” privilegierten Vermieter hat er dabei mit Erwägungen des “Bestandsschutzes” begründet (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 16, 19, 29, 30). Sofern die Vormiete die nach § 556d Abs. 1 BGB zulässige Miete übersteige, solle der Vermieter nicht “gezwungen” sein, die Miete im nachfolgenden Mietverhältnis zu senken; Gesetzeszweck sei nämlich nicht die ”Absenkung bereits vereinbarter Mietentgelte”, sondern die “Unterbindung unangemessener Preissprünge” bei der Wiedervermietung (vgl. BT-Drucks 18/3121, S. 29, 30). Diese Gründe sind nicht von solcher Art und solchem Gewicht, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen für Vermieter mit einer die Grenzen des § 556d Abs. 1 BGB übersteigenden Vormiete und den übrigen in der Gebietskulisse des § 556d Abs. 2 BGB tätigen Vermietern rechtfertigen könnten. Zwar steht dem Gesetzgeber bei der Erstreckung des gesetzlichen Geltungsbereichs und der Begründung von Ausnahmetatbeständen ein Spielraum zu; dieser findet jedoch sein Ende, wenn es an einem hinreichenden Zusammenhang zwischen den gesetzlichen Regelungszielen und der Differenzierung fehlt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24. Januar 2012 – 1 BvL 21/11, BVerfGE 130, 131, juris Tz. 49). So liegt der Fall hier, in dem bereits die Begründung des durch § 556e Abs. 1 BGB geschaffenen Begünstigungstatbestandes den Gesetzeszweck des MietNovG aus dem Blick verloren hat. Denn dieser lag gerade nicht in der Unterbindung von “Preissprüngen”, sondern in der Marktöffnung für einkommensschwächere Bevölkerungsschichten und in der Verhinderung zunehmender Gentrifizierung. Für die Verwirklichung dieser Gesetzesziele sind gegenüber der Vormiete gesteigerte Wiedervermietungsmieten solange unschädlich, wie die absolute Höhe der neu verlangten Miete der Anmietung des Wohnraums durch einkommenschwächere Mieter nicht entgegen steht oder die Verdrängung von Bestandsmietern begünstigt. Schädlich hingegen sind stabile Wiedervermietungsmieten i.S.d. § 556e Abs. 1 BGB, die zwar zu keinem “Preissprung” gegenüber der Vormiete führen, jedoch wegen ihrer beträchtlichen absoluten Höhe einkommenschwächere Mieter von einer Anmietung

ausschließen oder über ihren Einfluss auf die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete zumindest mittelbar die Verdrängung von Bestandsmietern fördern. Gemessen an den verfolgten Gesetzeszielen entbehrt es deshalb der sachlichen Rechtfertigung, die Vermieter danach zu differenzieren, ob eine Begrenzung der Wiedervermietungsmiete nach § 556d Abs. 1 BGB zu einer “Absenkung bereits vereinbarter Mietentgelte” führt oder nicht.

Es kommt hinzu, dass die Ungleichbehandlung auch mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise schlichtweg unvereinbar ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 29. März 2017 - 2 BvL 6/11, ZIP 2017, 1009, juris Tz. 101). Denn sie hat zur Folge, dass diejenigen Vermieter, die bislang zu einer maßvollen Miete vermietet und damit dem Gesetzeszweck des MietNovG entsprochen haben, auch einkommensschwächeren Mietern die Anmietung von Wohnraum zu ermöglichen, gegenüber denjenigen Vermietern benachteiligt werden, die Mietverträge in der Vergangenheit unter - maximaler - Ausschöpfung der am Markt erzielbaren Miete abgeschlossen und damit in einem ungleich höheren Maße zu einer Anspannung des betroffenen Wohnungsmarktes beigetragen haben (vgl. Blankenagel/Schröder/Spoerr, NZM 2015, 1, 27). Das gilt erst recht im Verhältnis zu solchen Vermietern, die in einer Gemeinde mit einer höheren ortsüblichen Vergleichsmiete tätig sind, da ihnen nicht nur die ohnehin gleichheitswidrige bundesweite Spreizung der durch § 556d Abs. 1 BGB bestimmten unterschiedlichen Mietobergrenzen zu Gute kommt, sondern über § 555e Abs. 1 BGB auch noch ein vorvermietungsbedingter Zusatzvorteil gewährt wird.

Schließlich sind auch die vom Gesetzgeber ins Feld geführten Erwägungen des “Bestandsschutzes” nicht geeignet, die durch § 556e Abs. 1 BGB bewirkte Ungleichbehandlung zu rechtfertigen. Bestandschutzregelungen sind gerechtfertigt, wenn ein von einer gesetzlichen Verschärfung berührter Personenkreis im Vertrauen auf einen - durch ein Rechtsverhältnis - geschaffenen Bestand betroffen ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 10. Juni 2009 - 1 BvR 706/08, BVerfGE 123, 186, juris Tz. 151). An einem solchen Bestand fehlt es bei der in einem Vormietverhältnis erzielten “Vormiete”, da ein Vermieter auf den geschaffenen vertraglichen Bestand nach Beendigung des Vertrages nicht mehr berechtigt auch für die Zukunft vertrauen kann (vgl. Lange, a.a.O.). Etwas anderes würde nur dann gelten, wenn bei der Vermietung von Wohnraum stets vom unveränderten Fortbestand der rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auszugehen wäre. Ein solches Vertrauen ist aber noch nicht einmal bei einem Bestandsmietverhältnis begründbar und damit erst recht nicht bei einer lediglich in Aussicht genommenen Vermietung (vgl. BGH, Urt. v. 4. November 2015 - VIII ZR 217/14, NJW 2016, 476, juris Tz. 57 m.w.N.). Zudem fehlen belastbare tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass das Refinanzierungskalkül der Vermieter

nicht nur für die Dauer des Bestandsmietverhältnisses, sondern auch für die Zeit danach wesentlich auf der Höhe der zuvor vereinbarten Bestandsmiete beruht (a.A. Schuldt, a.a.O., 230), da Vermieter ohnehin nicht davon ausgehen, dass die rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die bei Begründung des Mietverhältnisses zur Bildung der vereinbarten Bestandsmiete geführt haben, nach Beendigung des Mietverhältnisses unverändert fortbestehen. Die Einführung der §§ 556d ff. BGB war allenfalls geeignet, das Vertrauen in den Bestand der vorherigen Gesetzeslage zu betreffen, auch weiterhin wirksam eine freie und lediglich durch die §§ 134, 138 BGB, 5 WiStG, 291 StGB beschränkte Vereinbarung über die Miethöhe treffen zu können. Dieses Vertrauens indes war nicht allein bei den durch § 556e Abs. 1 BGB privilegierten, sondern bei sämtlichen in der Gebietskulisse des § 556d Abs. 2 BGB tätigen Vermietern berechtigt.

... ...

Abbildung 3

Wirkung der Mietpreisbremse nach Höhe des vorangegangenen Mietwachstums

Index Monat 1=100; Mietpreisbremse ab Monat 49

Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2018

Je stärker die Mieten in den vier Jahren vor Einführung der Mietpreisbremse gestiegen sind, desto größer ist der Effekt der Regulierung.

Differenzierte Betrachtung zeigt: Mietpreisbremse kann nicht überall wirken

Eine Erklärung für das Ergebnis der DIW-Studie aus dem Sommer 2016 ist, dass die Mietpreisbremse in den Untersuchungsregionen zwar eingeführt wurde, allerdings faktisch gar keine Wirkung entfalten konnte. Dies zeigt der vorliegende Wochenbericht auf Basis einer differenzierten Betrachtung. Die Ursache liegt in der Mechanik der Mietpreisbremse selbst. Maßstab für die maximal zulässige Neuvertragsmiete ist die ortsübliche Vergleichsmiete plus zehn Prozent, die idealtypisch in einem nach wissenschaftlichen Grundsätzen erarbeiteten qualifizierten Mietspiegel festgelegt wird, der die Mietentwicklung der vorangegangenen vier Jahre abbilden soll. Allerdings sind qualifizierte Mietspiegel relativ selten und die weiter verbreiteten einfachen Mietspiegel gelten als noch weniger gerichtsfest.[13] Alternativ kann die ortsübliche Vergleichsmiete auch über ein Gutachten eines Sachverständigen oder aber über die Höhe der vereinbarten Miete in drei nach Lage, Größe und Qualität vergleichbaren Objekten nachgewiesen werden. Voraussetzung ist, dass die Vereinbarung über die Miethöhe in diesen Objekten nicht länger als vier Jahre zurückliegt.

Rechnerisch lässt sich zeigen, dass es für die faktische Wirkung der Mietpreisbremse darauf ankommt, wie stark die Mieten vergleichbarer Objekte in den vergangenen Jahren gestiegen sind. Gab es in den vier Jahren vor Einführung der Regulierung ein jährliches Mietwachstum von weniger als 3,9 Prozent, hat dies zur Folge, dass weder ein Sinken der Neuvertragsmieten noch eine Verlangsamung des Trends des Mietwachstums zu erwarten ist. Dies liegt daran, dass die Mietpreisbremse Mieten bis maximal zehn Prozent oberhalb des örtlichen Vergleichsniveaus erlaubt. Bei jährlichen Preissteigerungen von bis zu 3,9 Prozent ist dies nicht bindend und die Preisbremse damit de facto wirkungslos, da die Marktmiete in diesem Fall rechnerisch nicht um mehr als zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen kann (Abbildung 3).

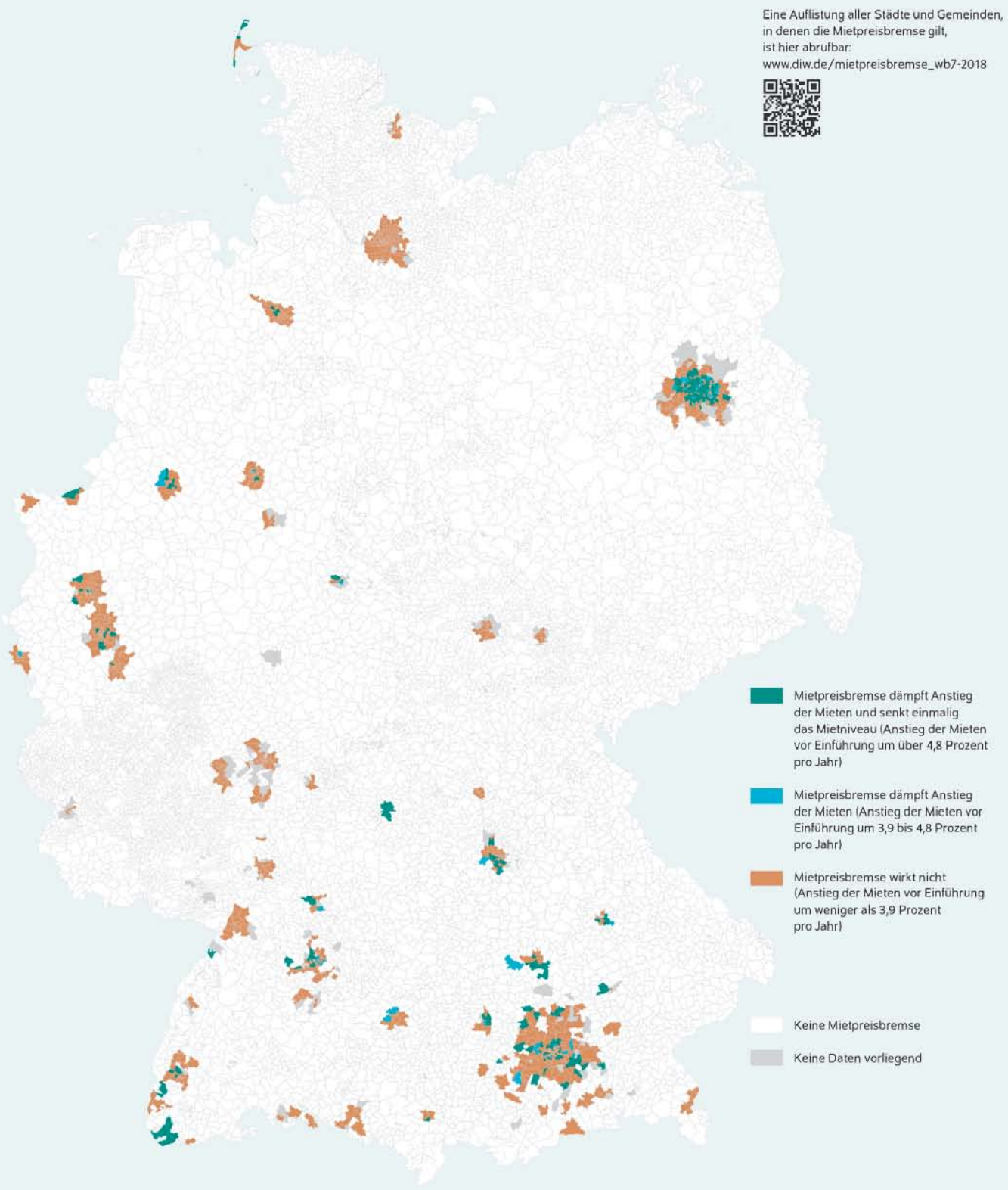
Sind die Mieten vor der Regulierung um mehr als 4,8 Prozent jährlich gestiegen, dürfte das Mietniveau einmalig sinken und anschließend langsamer wachsen als im Fall ohne Mietpreisbremse. Bei jährlichen Steigerungsraten zwischen 3,9 und 4,8 Prozent ist nur eine Änderung des Trends zu erwarten.[14] In beiden Fällen ist die Mietpreisbremse bindend, da die Zehn-Prozent-Obergrenze die Marktentwicklung deckelt. Diese Schwellenwerte können unter Berücksichtigung unterschiedlicher Entwicklungen von Bestands- und Neuvertragsmieten anders ausfallen.

13 Vgl. Oliver Lerbs und Steffen Sebastian (2015): Mietspiegel aus ökonomischer Sicht – Vorschläge für eine Neuregulierung. IRE|BS Beiträge zur Immobilienwirtschaft, Heft 10 (online verfügbar); Steffen Sebastian (2016): Reform von Mietspiegel und ortsüblicher Vergleichsmiete. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 65.3, 240–252; und Michael Voigtländer (2016): Zeit für moderne Mietspiegel. IW Kurzbericht 44/2016 (online verfügbar).

14 Grundlage für diese Berechnungen ist ein einfaches exponentielles Mietwachstumsmodell, das in der kurzen Frist plausibel ist. Für die konkrete Formel und weitere Details vgl. Andreas Mense, Claus Michelsen und Konstantin A. Kholodilin (2017): Empirics on the causal effects of rent control in Germany. FAU Discussion Papers in Economics 24/2017 (online verfügbar). Unter Berücksichtigung der Entwicklung der Mieten in bestehenden Verträgen können sich andere Grenzwerte ergeben. Die hier vorgestellten Berechnungen sollen als Anhaltspunkt, nicht als exakte Berechnung der faktischen Wirksamkeit, verstanden werden.

Abbildung 4

Mietpreisbremse in Deutschland



Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2018

In nur wenigen Regionen Deutschlands gilt die Mietpreisbremse und in noch weniger Regionen dämpft sie tatsächlich den Anstieg der Mieten.

Kasten 2

Methode

Die größte Schwierigkeit bei der Messung von Preiseffekten auf dem Wohnungsmarkt besteht darin, dass Mieten von einer Vielzahl an Faktoren beeinflusst werden. Eine wichtige Rolle kommt dabei der unmittelbaren Umgebung der Wohnung zu. Beispielsweise wird eine neue Parkanlage die Wohnqualität des Viertels steigern, was aufgrund einer höheren Nachfrage nach Wohnungen in Nähe des Parks zu höheren Mieten führen dürfte. Bei der Messung der Preiseffekte durch die Mietpreisbremse müssen solche „Störfaktoren" soweit möglich ausgeblendet werden.

In der vorliegenden Studie wird dies durch die Wahl einer geeigneten Vergleichsgruppe erreicht. Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmalig genutzt werden, sind dauerhaft von der Mietpreisbremse ausgenommen. Sie unterliegen aber im Wesentlichen den gleichen Einflüssen wie an die Mietpreisbremse gebundene Wohnungen in vergleichsweise jungen Gebäuden (Baujahr nach 2004) im gleichen Viertel. Der Vergleich der beiden Gruppen über die Zeit erlaubt es, den Effekt der Mietpreisbremse auf die Mieten zu isolieren.

Durch zwei weitere Umstände wird dies noch begünstigt. Zum einen wurde die Mietpreisbremse in verschiedenen Bundesländern zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeführt. Wäre beispielsweise die Nachfrage nach Wohnungen in Berlin, Frankfurt am Main und München im Juli 2015 sprunghaft zurückgegangen, hätte dies dort sinkende Mieten zur Folge gehabt. Es bestünde die Gefahr, dass diese Preisbewegung fälschlicherweise der Mietpreisbremse zugeschrieben wird. Allerdings ist in dem hypothetischen Beispiel zu diesem Zeitpunkt nur Berlin von der Mietpreisbremse betroffen. Effekte derartiger überregionaler Faktoren können daher vom Effekt der Mietpreisbremse getrennt werden. Zum anderen zielt die Methode darauf ab, zu einem bestimmten Datum diskontinuierliche Sprünge im Mietindex zu finden. Es ist auch aus diesem Grund unwahrscheinlich, dass unbeobachtete Störvariablen den gemessenen Effekt erklären können, weil diese ebenfalls zu einem Sprung im Index zu diesem Datum hätten führen müssen.

Der Mietindex basiert auf einer hedonischen Schätzung, die den Index um beobachtete Qualitätsmerkmale der Wohnungen sowie um Lagemerkmale bereinigt. Die zeitliche Entwicklung der Mieten wird über sogenannte *Cubic Splines* dargestellt. Das sind stückweise Polynome, die zwar große Schwankungen erlauben, jedoch keine diskreten Sprünge. Sie ergeben einen über die Zeit kontinuierlichen Index. Auf diese Weise werden zwei separate Indizes bestimmt – für die Gruppe der Wohnungen mit Mietpreisregulierung und für die Kontrollgruppe (Neubauwohnungen ohne Mietpreisregulierung).

Der Effekt der Mietpreisbremse wird über zwei zusätzliche Terme geschätzt. Diese messen jeweils den Sprung im Index zum Datum der Einführung der Mietpreisbremse in den jeweiligen Gemeinden. Die Schätzgleichung lautet

$$ln\ R_i = x_i\beta + \rho_{zi} + f(t_i;mpb_i) + \delta_1 aktiv_{ti} + \delta_2(aktiv_{ti} \cdot mpb_i) + \eta_i.$$

Dabei ist $ln\ R_i$ der natürliche Logarithmus der monatlichen Quadratmetermiete von Wohnung i. x_i sind physische Eigenschaften der Wohnung und ρ_{zi} ist ein Postleitzahl-fixer Effekt für die Postleitzahl z_i. Diese beiden Terme sorgen für eine Qualitäts- und Lagebereinigung der Mietindizes. $f(t_i;mpb_i)$ ist der kontinuierliche Mietindex, der separat für die beiden Gruppen mit ($mpb_i = 1$) und ohne Mietpreisbremse ($mpb_i = 0$) geschätzt wird. Dabei bezeichnet t_i den Monat, in dem die Wohnung i zur Vermietung angeboten wurde. $aktiv_{ti}$ nimmt den Wert 0 (1) an, wenn i vor (nach) Aktivierung der Mietpreisbremse zur Vermietung angeboten wurde. η_i ist der Fehlerterm der Regression.

$\delta_1$misst die sprunghafte Änderung der Mieten in nicht regulierten und regulierten Wohnungen zum Datum der Einführung der Mietpreisbremse im jeweiligen Bundesland, δ_2 misst die Abweichung von dieser allgemeinen Änderung in der Gruppe der regulierten Wohnungen. δ_2 ist somit der kurzfristige Netto-Effekt der Mietpreisbremse auf die von der Mietpreisbremse regulierten Wohnungen. Da die Mieten in logarithmierter Form in die Schätzgleichung eingehen, lassen sich $100 \times \delta_1$ und $100 \times \delta_2$ näherungsweise als Prozenteffekte interpretieren.

Je nach Verlauf des Index können die mittel- und langfristigen Effekte davon abweichen. Die grafischen Ergebnisse legen nahe, dass die Differenz zwischen regulierten und nicht regulierten Wohnungen über die Zeit wächst – in Einklang mit den theoretischen Erwartungen.

Die Konsequenz aus diesen Überlegungen ist, dass die Mietpreisbremse nur in solchen Gegenden überhaupt wirken kann, in denen die jährlichen Mietpreissteigerungen vor der Einführung „hoch genug“ waren, sprich höher als 3,9 Prozent. In erster Linie dürfte dies in den Innenstadtbereichen der Fall sein. In den Außenbezirken vieler der 313 regulierten Städte und Gemeinden gilt die Mietpreisbremse zwar de jure, entfaltet allerdings de facto keine bindende Wirkung (Abbildung 4). Dies ist eine wichtige Erklärung für die Ergebnisse bisheriger Studien.

Auswirkungen nicht nur im regulierten Marktsegment

Die Regulierung von Neuvertragsmieten stellt in der jüngeren Geschichte der Bundesrepublik ein Novum dar.[15] Zuvor beschränkten sich die staatlichen Eingriffe nahezu auf die Höhe der Mieten in bestehenden Mietverhältnissen. Zwei weitere Innovationen der Mietpreisbremse sind ihre räumliche Differenzierung und die Beschränkung auf das Bestandssegment. Damit ist sie eine Mietregulierung der sogenannten zweiten Generation, über deren Auswirkungen auf die Wohnungsmärkte seit Jahren kontrovers debattiert wird.[16]

Der zentrale Streitpunkt ist die wohlfahrtstheoretische Auswirkung der Mietpreiskontrolle. Während es unter ÖkonomInnen unstrittig ist, dass eine pauschale Regulierung für ausnahmslos alle Gebäude dazu führen würde, dass die Bautätigkeit zurückgeht, weniger Wohnungen modernisiert werden und die Immobilienpreise sinken, ist dies bei einer differenzierten Mietregulierung wie der Mietpreisbremse anders einzuschätzen (Kasten 1). So wird für einen großen Teil des Markts eine niedrigere Miete festgesetzt, während in einem kleineren Teil die Marktkräfte weiterhin frei walten können. Dies führt – wie intendiert – dazu, dass auch solche Haushalte weiter innerhalb der Städte nach Wohnraum suchen, die sich diesen eigentlich nicht leisten können und abgewandert wären. Die Nachfrage ist damit höher als im Fall ohne Mietpreisbremse. Sozusagen das Ventil für diese erhöhte Nachfrage ist das unregulierte (Neubau-)Segment. Hier steigen die Mieten mit Einführung der Regulierung kräftig, was den Anreiz, neue Wohnungen zu bauen, erhöht. Unter dem Strich kann die Einführung einer Mietenregulierung damit sogar zu einer Ausweitung des Wohnungsbestands führen – Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die regulierten Wohnungen weiterhin am Markt gehalten werden.[17]

Auch diese Erkenntnis hat Auswirkungen auf ein Untersuchungsdesign, das auf den Vergleich räumlich nahe beieinanderliegender regulierter und nicht regulierter Wohnungen abstellt. Die Effekte der Mietpreisbremse in faktisch regulierten Märkten äußern sich somit sowohl in sinkenden oder weniger stark steigenden Mieten für regulierte Wohnungen, als auch in zeitgleich stark steigenden Mieten für unregulierte Wohnungen.

Mietpreisbremse wirkt nur in Regionen, in denen die Mieten zuvor um mehr als 3,9 Prozent gestiegen sind

Basierend auf diesen Erkenntnissen haben das DIW Berlin und die Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg eine weitere empirische Untersuchung der Wirksamkeit der Mietpreisbremse vorgenommen. Ergänzend zu den vorliegenden Studien wird dabei ein differenzierteres Untersuchungsdesign verwendet. Verglichen werden die Mietentwicklung von regulierten jungen Altbauten mit der Entwicklung unregulierter Neubauten (Kasten 2). Datengrundlage sind rund 200 000 Mietinserate, gesammelt auf den bekannten Onlineplattformen[18], aus den Jahren 2011 bis Ende 2016 aus allen von der Mietpreisbremse betroffenen Städten und Gemeinden in Deutschland. Die tatsächliche Anzahl der Beobachtungen ist abhängig von der konkreten Spezifikation der Modelle und der regionalen Abgrenzung. Eine wesentliche Neuerung ist, dass die Untersuchung für Regionen mit hohem Mietwachstum und Regionen mit geringem Mietwachstum separat vorgenommen wird.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Mietpreisbremse in Regionen, die vor der Einführung ein hohes Mietwachstum aufwiesen (mehr als 4,8 Prozent jährlich, grüne Gebiete in Abbildung 4), die Entwicklung der Mieten dort deutlich bremst (Abbildung 5). In diesen Regionen – dazu zählen beispielsweise München Laim und Schwabing, Teile von Berlin Mitte und Neukölln, das Heusteigviertel in Stuttgart oder aber Innenstadtbereiche von Bielefeld – sind die Mieten für regulierte Wohnungen mit Inkrafttreten der Mietpreisbremse einmalig um durchschnittlich 2,9 Prozent gegenüber dem jeweiligen Monat vor Inkrafttreten der Regulierung gesunken. Ein Vergleich mit nicht regulierten Wohnungen (Kontrollgruppe) zeigt zudem, dass sich die Miettrends danach auseinanderentwickelten, was auf eine dauerhaft verlangsamende Wirkung der Mietentwicklung durch die Mietpreisbremse hindeutet. Gleichzeitig zeigen sich für die unregulierten Neubauten deutliche Anstiege bei den Neuvertragsmieten ab dem Zeitpunkt, an dem die Mietpreisbremse lokal scharf gestellt wurde. Dies entspricht den Ergebnissen der theoretischen Vorüberlegungen und legt nahe, dass das Neubausegment sozusagen als Überdruckventil für den regulierten Wohnungsmarkt dient.

Für regulierte Regionen, in denen die Mieten vor Einführung der Mietpreisbremse vergleichsweise wenig gestiegen sind, lassen sich derartige Effekte nicht nachweisen. Dort ist nach der Einführung der Mietpreisbremse trotz ihrer rechtlichen Gültigkeit keine Veränderung des Mietniveaus und, wenn

15 Vgl. Konstantin A. Kholodilin (2017): Quantifying a century of state intervention in rental housing in Germany. Urban Research & Practice, 10(3), 267–328.

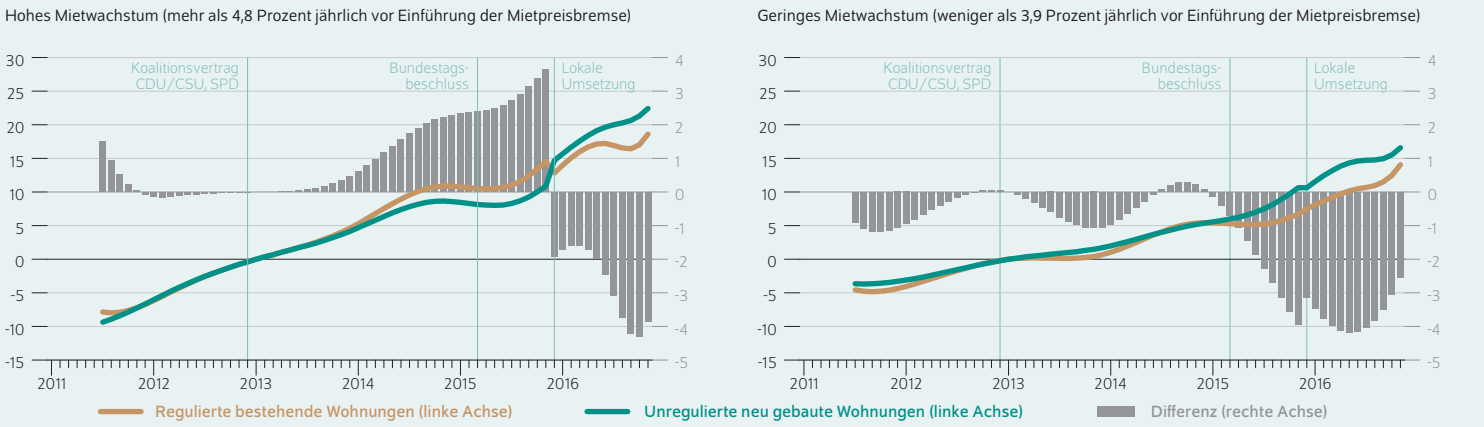
16 Vgl. beispielsweise Richard Arnott (1995): Time for revisionism on rent control?. The Journal of Economic Perspectives, 9(1), 99–120; oder Edgar E. Olsen (1988). What do economists know about the effect of rent control on housing maintenance?. The Journal of Real Estate Finance and Economics, 1(3), 295–307.

17 Für Details vgl. Mense, Michelsen und Kholodilin (2017), a. a. O.; und John F. McDonald, J. F. und Daniel P. McMillen (2010): Urban Economics and Real Estate: Theory and Policy. John Wiley & Sons; oder Morten Skak und Gintautas Bloze (2013): Rent control and misallocation. Urban Studies 50(10), 1988–2005.

18 Ausgewertet wurden Inserate der Plattformen www.immobilienscout24.de, www.immonet.de und www.immowelt.de.

Abbildung 5

Entwicklung der Mieten für regulierte bestehende und unregulierte neu gebaute Wohnungen
Index Dezember 2012 = 100; in Prozent



Quellen: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2018

Sind die Mieten vor Einführung der Mietpreisbremse stark gestiegen, entfaltet diese ihre Wirkung. Gleichzeitig sorgt sie aber dafür, dass sich das Wohnen in unregulierten Neubauwohnungen deutlich schneller verteuert als zuvor.

überhaupt, auch nur ein sehr leichtes Abflachen des Trends der regulierten Mieten zu beobachten (Abbildung 5). Alles in allem deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Mietpreisbremse eine Wirkung entfaltet, wie sie von Regulierungen der sogenannten zweiten Generation erwartet werden können: Die Neuvertragsmieten im regulierten Marktsegment, also für bereits bestehende Wohnungen, steigen weniger schnell, während sich das Mietwachstum im unregulierten Neubausegment beschleunigt.

Wirkung in zentrumsnahen, eher weniger gut situierten Gegenden

Die Frage, wer letztendlich Nutznießer der preisdämpfenden Wirkung der Mietpreisbremse ist, kann nicht beantwortet werden. Hierfür bedürfte es Informationen darüber, wer in die preisregulierten Wohnungen eingezogen ist. Kleinräumige Wanderungsdaten, geschweige denn Mietenregister, existieren in Deutschland allerdings nicht. Dies ist gerade in Situationen wie der derzeitigen ein Problem für die wissenschaftliche Forschung, vielmehr aber für politische Entscheidungsprozesse, denen es als Folge häufig an einer belastbaren Informationsgrundlage fehlt.

Es können aber Aussagen darüber getroffen werden, was die regulierten Regionen sozioökonomisch charakterisiert. Diese Informationen können auf kleinräumiger Ebene aus der Erhebung des Zensus 2011 entnommen werden. Die Ergebnisse dieser Analyse zeigen, dass es vor allem Gebiete mit einer höheren Bevölkerungsdichte und einem höheren Ausländeranteil bei gleichzeitig eher geringem Immobilienpreisniveau sind, die häufiger einer faktischen Regulierung unterworfen sind. Typischerweise handelt es sich somit eher um Innenstadtbezirke, in denen die Mietpreisbremse greift. Außenbezirke hingegen sind deutlich seltener durch die Mietpreisbremse tatsächlich berührt.

Fazit: Politik sollte mehr Anreize für den Wohnungsbau setzen

Die Mietpreisbremse wird bislang in der Regel nicht als erfolgreiches Projekt wahrgenommen. Sie setze nicht konsequent am Problem der Preisentwicklung an, sei zudem halbherzig umgesetzt und juristisch fragwürdig, so das Urteil von KritikerInnen. Wesentlich zu dieser Einschätzung beigetragen haben dürfte, dass es bisher kaum empirische Belege für die Wirksamkeit der Mietpreisbremse gegeben hat. Zudem hält sich hartnäckig die Ansicht, dass sie eine Investitionsbremse für den dringend benötigten Neubau sei, der Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt beseitigen könnte.

Zumindest der letzte Punkt muss eindeutig als Vorurteil eingeordnet werden, das bislang empirisch nicht belegt und zudem theoretisch unplausibel ist. Vielmehr spricht einiges dafür, dass die Mietpreisbremse den Anreiz, neu zu bauen, eher erhöht. Dafür sprechen auch die in diesem Wochenbericht vorgestellten Ergebnisse zur Mietentwicklung. Denn in den faktisch regulierten Gebieten kommt es zu einer Dämpfung der Mieten im preisgebremsten Segment bestehender Wohnungen, während die Neubaumieten und damit die Erträge für NeubauinvestorInnen schneller steigen. Voraussetzung für eine stärkere Neubautätigkeit ist allerdings, dass das Angebot an Bauland hinreichend flexibel ist. Hier sind vor allem die Kommunen gefordert.