

Antrag
der Fraktion der SPD

Bezahlbare Mieten in Deutschland

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Mietrecht hat eine zentrale Bedeutung für alle Bürgerinnen und Bürger. Mit breitem gesellschaftlichem Konsens wurde im Jahr 2001 das soziale Mietrecht modernisiert und eine Anpassung an die tatsächlichen Lebensverhältnisse vorgenommen. Das Mietrecht wurde dadurch einfacher, übersichtlicher und gerechter. Die Wohnung ist der Mittelpunkt des sozialen Lebens und der privaten Existenz. Lebenswerte und sozial ausgeglichene Städte sind die Grundlage für den sozialen Zusammenhalt unserer Gesellschaft. Bezahlbare und qualitativ gute Wohnungen sind ein grundlegendes Bedürfnis, sind Lebens- und Rückzugsraum und somit ein grundlegender Bestandteil der Daseinsvorsorge. Anforderungen an die Stadtentwicklung und Bezahlbarkeit von Wohnraum werden in dem zusammenhängenden Antrag „Bezahlbares Wohnen in der sozialen Stadt“ behandelt.

Mieterinnen und Mieter müssen mit Hilfe eines klaren Rechtsrahmens vor ungerechtfertigten Einschränkungen geschützt werden.

1. Der Deutsche Bundestag hat am 13. Dezember 2012 das Mietrechtsänderungsgesetz der Bundesregierung beschlossen. Dieses Gesetz ist ein Angriff auf das bestehende Mietrecht zu Lasten der Mieter. Besonders zu nennen sind hier die folgenden Änderungen: der Ausschluss der Mietminderung für die Mieter für drei Monate bei energetischer Modernisierung, die fristlose Kündigung bei Zahlungsverzug der Mietkaution durch den Vermieter sowie die Vereinfachung der Räumung der Mietsache durch den Vermieter. Trotz erheblicher Kritik nicht nur von den Mietervereinen, dem Deutschen Mieterbund und vielen Fachleuten, hat die schwarz-gelbe Koalition das Gesetz nahezu unverändert verabschiedet. Mit diesem Gesetz werden die Interessen der Mieter völlig außer Acht gelassen. Die Regelungen des Mietrechtsänderungsgesetzes müssen aus Rücksicht auf die Mieterinnen und Mieter rückgängig gemacht werden.
2. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass das Mietrecht mit den sich ändernden Bedingungen der Wohn- und Mietsituation im Bundesgebiet angepasst wird. Denn die Mietpreise in vielen Städten Deutschlands und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Mieter haben sich in den letzten Jahren erheblich auseinanderentwickelt. Niedrigere Neubauszahlen, immer weniger günstigere Wohnungen und eine gestiegene Nachfrage treiben die Wohnkosten in die Höhe. Mieterinnen und Mieter müssen im Schnitt über 35 Prozent ihrer Konsumausgaben für Miete und Energie zahlen, bei einkommensschwächeren Haushalten bis zu einem Einkommen von etwa 1.300 Euro liegt die Wohnkostenbelastung sogar bei rund 45 Prozent (Angaben Deutscher Mieterbund). Insbesondere in Ballungszentren steigen in vielen Bezirken die Mieten innerhalb kürzester Zeit rapide an. Die höchsten Mietpreissteigerungen gab es 2011 vor allem in den Großstädten und Metropolkernen: Berlin plus 7,4 Prozent, Bremen plus 8,8 Prozent, Hamburg plus 7,5 Prozent, Freiburg plus 8,1 Prozent, Greifswald plus 10,4 Prozent (Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, Bundestagsdrucksache

17/11200, S. 18). In Berlin stiegen die Mieten in den letzten fünf Jahren um fast 28 Prozent an, in Hamburg um 23,3 Prozent, in München um 15,9 Prozent (DIW, Wochenbericht 45.2012, Wohnungspreise und Mieten). Mieterinnen und Mieter in München zahlen durchschnittlich 9,74 Euro/m² und liegen damit 59 Prozent über den 6,13 Euro/m², die in den Mietspiegelstädten insgesamt im Schnitt gezahlt werden (F+B Mietspiegelindex 2012). Deutliche Mietsteigerungen weisen auch kleinere Städte aus, z. B. wegen steigender Studentenzahlen. Zu diesen Mietkosten kommen die Kosten für die „zweite Miete“, die Heiz- und Betriebskosten, noch hinzu. Der Anteil der Energiekosten an den Konsumausgaben der Haushalte hat sich ebenfalls von 5,5 auf 6,5 Prozent erhöht (Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, Bundestagsdrucksache 17/11200, S. 21).

Zahlreiche Mieter sind durch die rasant steigenden Mieten gezwungen, den oftmals langjährig bewohnten Stadtteil zu verlassen und in günstigere Bezirke, häufig am Rande der Stadt, zu ziehen. Die soziale Teilung der Bevölkerung hat in den letzten Jahren zugenommen, die Reichen bleiben unter sich, die Armen sammeln sich in Problemvierteln. Die Entwicklung zur Spaltung der Städte in Reich und Arm zeigt sich in vielen deutschen Großstädten. Diesem Trend gilt es mit klaren Rahmenbedingungen entgegenzuwirken, der rapide Anstieg der Mietpreise muss begrenzt werden. Denn gute und energiesparende Wohnungen dürfen nicht zum Luxusgut werden, sondern sie müssen für alle erschwinglich bleiben.

Der Eigentümer durfte bisher die Wohnmiete innerhalb von drei Jahren um 20 Prozent erhöhen (Kappungsgrenze). Diese Kappungsgrenze ermöglicht damit Mieterhöhungen um ein Vielfaches der aktuellen Lohnentwicklung und des Verbraucherpreisindex. Letzterer ist in den vergangenen Jahren um durchschnittlich 2 Prozent pro Jahr gestiegen, zwischen 2000 und 2011 insgesamt um rund 20 Prozent (Statistisches Bundesamt), während die Miete alle drei Jahre um 20 Prozent steigen durfte. Die von der Koalition mit dem Mietrechtsänderungsgesetz verabschiedete Reduzierung der Mieterhöhungsmöglichkeit auf 15 Prozent innerhalb von drei Jahren nur für bestimmte Regionen reicht nicht aus. Von dieser Regelung werden nämlich nur sehr wenige Mieter profitieren können. Darüber hinaus hilft die Verordnungsermächtigung in der Regel nur den Stadtstaaten, Flächenländer mit sehr unterschiedlichen Wohnungsmarktlagen müssen ein zeit- und kostenintensives Gutachterverfahren beschreiten, um die Gebiete abzugrenzen, in denen die materiellen Voraussetzungen für den Erlass einer Verordnung vorliegen. Um einer dramatischen Kostenzunahme tatsächlich entgegenzutreten, ist es dringend geboten, alle Mieterinnen und Mieter vor exorbitanten Mietsteigerungen zu schützen. Es muss daher für Bestandsmieten bundesweit gelten, dass Mieterhöhungen nur noch alle vier Jahre um jeweils maximal 15 Prozent vorgenommen werden dürfen.

3. Die gravierende Steigerung der Mieten in Ballungsräumen basiert vor allem auf der Möglichkeit, Neuvertragsmieten frei und ohne jede Begrenzung zu vereinbaren. Dies hat zur Folge, dass Wohnungen teilweise um 20 bis 30 Prozent über der bis dahin geltenden Miete vermietet werden. Aus diesem Grund ist eine gesetzliche Begrenzung von Neuvertragsmieten bei Wiedervermietung von Wohnraum dringend erforderlich. Sinnvoll wäre es, dass Mieterhöhungen bei Wiedervermietung auf maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete beschränkt werden. Damit werden Mietexplosionen in bestimmten Regionen beschränkt und das bereits bestehende Mietpreisniveau gesichert. Auch bei einem Staffelmietvertrag kann die Höhe einer Staffel frei vereinbart werden. Grundsätzlich gelten hier die gleichen Regelungen, die auch bei der Festsetzung der Neuvertragsmieten gelten, es ist keine Kappungsgrenze zu beachten und auch eine Bindung an die ortsübliche Vergleichsmiete gilt hier nicht. Die Vereinbarung einer Staffelmiete sollte daher entsprechend der Regelung über Neuvertragsmieten begrenzt werden.
4. Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH) bietet § 5 des Wirtschaftsstrafgesetzes keine wirksame Handhabe mehr, gegen Mietpreisüberhöhungen vorzugehen und ist praktisch bedeutungslos geworden. Das Tatbestandsmerkmal der „Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen“ ist nur erfüllt,

wenn die Mangellage auf dem Wohnungsmarkt für die Vereinbarung der Miete im Einzelfall ursächlich war. Dazu hat der Mieter darzulegen und gegebenenfalls zu beweisen, welche Bemühungen er bei der Wohnungssuche bisher unternommen hat, weshalb diese erfolglos geblieben sind und dass er mangels einer Ausweichmöglichkeit nunmehr auf den Abschluss des für ihn ungünstigen Mietvertrages angewiesen war (vgl. BGH NJW 2004, 1740 ff.). Bei der Beantwortung der Frage, ob der Vermieter ein geringes Angebot an vergleichbaren Räumen ausgenutzt hat, ist auf das gesamte Gebiet der Gemeinde und nicht lediglich auf den Stadtteil abzustellen, in dem sich die Mietwohnung befindet. Das Tatbestandsmerkmal des „geringen Angebots“ ist deshalb nicht erfüllt, wenn der Wohnungsmarkt für vergleichbare Wohnungen nur in dem betreffenden Stadtteil angespannt, im übrigen Stadtgebiet aber entspannt ist (vgl. BGH NJW 2005, 2156 f.). Der BGH hat damit die Streitfrage entschieden, worauf sich das Merkmal der „Lage“ der Wohnung bezieht und hierzu ausgeführt: „Vergleichbarkeit der Lage bedeutet nicht Identität des Stadtteils. Sie kann ebenso in einer anderen Wohngegend (innerhalb des gesamten Stadtgebietes) gegeben sein, die nach ihrer Lage und Struktur dem Stadtteil ähnlich – also vergleichbar – ist, in welchem sich die gemietete Wohnung befindet.“

5. Die hohen Neuvertragsmieten von heute werden die Bestandsmieten von morgen sein. Damit die Deckelung der Neuvertrags- und Staffelmieten auch den gewünschten Erfolg entfaltet, sollten bei der Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete zudem nicht nur die in den letzten vier Jahren erhöhten Bestandsmieten und die in diesem Zeitraum neu abgeschlossenen Mietverträge (Neuvertragsmieten) berücksichtigt werden. Dadurch drohen nämlich auch in bestehenden Mietverhältnissen über kurz oder lang hohe Preissteigerungen. Die Berechnung sollte vielmehr alle Mietverhältnisse erfassen, also auch die unveränderten, stabil gebliebenen Bestandsmieten. Die ortsübliche Vergleichsmiete soll nämlich die tatsächliche Mietpreisentwicklung abbilden und nicht Motor für inflationäre Mieterhöhungsverlangen sein. Der Erfassungszeitraum bei der Berechnung der Vergleichsmiete sollte aus diesem Grund darüber hinaus von vier auf zehn Jahre verlängert werden. Denn es sollte hier nicht ein möglichst aktueller Vergleichswert, sondern ein Durchschnittswert gebildet werden, der einen lokal begrenzten Gesamtbestand an üblichen Mieten abbildet. So können stetig steigende Mieten begrenzt werden.
6. Nach der Rechtsprechung des BGH darf die im Mietvertrag vereinbarte Wohnfläche um bis zu 10 Prozent von der tatsächlichen Wohnfläche abweichen. Diese um bis zu 10 Prozent größere Wohnfläche gilt dann als Grundlage für die Berechnung des Mietpreises, einer möglichen Mieterhöhung sowie bei der Abrechnung der Heiz- und Betriebskosten. Diese Rechtsprechung hat nicht nur dazu geführt, dass Vermieter teilweise in ihren Mietverträgen bewusst eine größere als die tatsächliche Wohnfläche angeben, laut Deutschem Mieterbund hat sich hier eine regelmäßige Abweichung von 5 Prozent etabliert. Es führt auch dazu, dass Mieterinnen und Mieter bei einer tatsächlichen Wohnfläche von 85 m² und einer mietvertraglichen Wohnfläche von 90 m² Mehrkosten von bis zu 1.000 Euro im Jahr stemmen müssen. Mieterinnen und Mieter zahlen also bis zu 1.000 Euro im Jahr für nichts. Diese Rechtsprechung des BGH muss korrigiert werden.
7. Ordentliche Kündigungen sollen nur dann vorgenommen werden können, wenn ein berechtigtes Interesse des Vermieters vorliegt. Dieses liegt laut § 573 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches vor bei einer schuldhaften Pflichtverletzung des Mieters, bei Eigenbedarf (dazu zählt auch die Unterbringung einer Pflegekraft) und wenn der Vermieter an einer angemessenen Verwertung des Grundstücks gehindert wird und dadurch erhebliche Nachteile hätte. Andere Gründe sind auszuschließen. In Zukunft darf ein Vermieter eine Wohnung nicht mehr kündigen, um z.B. das Au-Pair-Mädchen seiner Familie unterzubringen oder eine Anwaltskanzlei für ein Familienmitglied einzurichten.
8. Bei der energetischen Sanierung von Mietwohnungen müssen die Interessen aller Beteiligten austariert werden. Auch wünschenswerte Modernisierungsmaßnahmen dürfen nicht zu einer ungebremsten Explosion der Mieten führen. Tatsächlich ist es nicht selten, dass gerade die energetische Sanierung in begehrten Wohnlagen zu Mieten führt, die bis zu 50 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen, dem Mieter aber nur

deutlich geringere Einsparungen bei den Energiekosten bringen. Die Bundesregierung hat mit ihrem Mietrechtsänderungsgesetz energetische Modernisierungsmaßnahmen und das soziale Mietrecht gegeneinander ausgespielt. Sie hat bei den Neuregelungen keine Rücksicht darauf genommen, wie belastend die Baumaßnahmen für die Betroffenen sein können, ob die Modernisierung überhaupt sinnvoll und wirtschaftlich ist, ob tatsächlich Energie oder Heizkosten sinnvoll eingespart werden oder ob die Miete nach Abschluss der Baumaßnahme noch bezahlbar bleibt.

Um eine gerechte Umsetzung der Vorgaben für die energetische Sanierung zu gewährleisten, muss verhindert werden, dass Mieterhöhungen mit zusätzlichen Kosten durch Modernisierungsmaßnahmen zusammenfallen. Nur unter den richtigen Rahmenbedingungen und angemessenen Voraussetzungen wird dieses Ziel erfolgreich und gerecht erreicht. Bei energetischen Sanierungen muss sichergestellt sein, dass nur effiziente Maßnahmen umgesetzt werden, die tatsächlich Energie einsparen. Ein durch das Mietrechtsänderungsgesetz vorgesehener dreimonatiger Ausschluss der Mietminderung ist abzulehnen: Die Abgrenzung baulicher Maßnahmen von energetischen Modernisierungsmaßnahmen ist zu unscharf und wird eine hohe Rechtsunsicherheit nach sich ziehen. Nicht geklärt ist auch die Frage, ob ein Aufspalten der Modernisierung in mehrere anschließende Teilmaßnahmen zu einer zeitlichen Aufsummierung von Minderungsausschlüssen führen könnte. Darüber hinaus gibt es keine Rechtfertigung dafür, dass der Mieter beispielsweise im Winter bei mehrmonatigem Ausfall der Heizung die volle Höhe der Miete zahlen soll. Eine Regelung, dass trotz unvollständiger Leistung des Vermieters eine Gegenleistung des Mieters von 100 Prozent verlangt werden kann, ist dem deutschen Vertragsrecht aus gutem Grund unbekannt und darüber hinaus systemfremd. Der Ausschluss der Mietminderung für drei Monate hat zudem lediglich symbolischen Charakter. Es muss bezweifelt werden, dass die durch das eingeschränkte Minderungsrecht erzielte Mietdifferenz einen Investor zur Durchführung einer energetischen Modernisierung ermutigt. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass die beabsichtigte Einschränkung der Mietminderung künftig ein weiterer Grund für gerichtliche Auseinandersetzungen sein wird.

Es ist nachvollziehbar, dass ein Teil der energetischen Modernisierungskosten auf die Mieter umgelegt werden können. Dies ist sinnvoll, da sich Vermieter bei voller Kostentragung wahrscheinlich nur zögerlich für Modernisierungsmaßnahmen entscheiden. Jedoch ist eine Reduzierung der Umlage sämtlicher Modernisierungsmaßnahmen von 11 auf 9 Prozent angemessen, da dies das seit langem niedrige Zinsniveau auf dem deutschen und internationalen Kapitalmarkt berücksichtigt und ferner den Anstieg der ortsüblichen Vergleichsmiete im Mietspiegel bremst. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Umlage zeitlich befristet sein sollte.

Der Umfang der Belastung könnte darüber hinaus weiter verringert werden, wenn die Vermieter Fördermittel in Anspruch nehmen. Erhaltene Fördermittel müssen aus der Umlagefähigkeit herausgenommen werden. Mieterinnen und Mieter sollten darüber hinaus die Berücksichtigung von Fördermitteln prüfen können. Dies setzt voraus, dass sie die entsprechenden Informationen erhalten. Die Inanspruchnahme von Fördermitteln muss also mit einer Information an die Mieter verbunden werden. So kann auch sichergestellt werden, dass Vermieter Fördermittel anrechnen und Mieterhöhungen dementsprechend geringer ausfallen.

9. Die so genannte „zweite Miete“ hat sich zu einem erheblichen Kostenfaktor für die Mieterinnen und Mieter in Deutschland entwickelt. So stiegen die Ausgaben für Energie von 2003 bis 2010 um 32 Prozent je Haushalt (vgl. Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, Bundestagsdrucksache 17/11200, S. 21). Neben dem allgemeinen Anstieg der Energiepreise und unzureichenden Maßnahmen zur Energieeffizienz hat zu dieser Kostensteigerung beigetragen, dass Einsparpotentiale bei den Nebenkosten oft ungenutzt bleiben. So können zum Beispiel durch einen klugen Wechsel des Gasanbieters bis zu 20 Prozent der Kosten für zentrale Heizung und Warmwasseraufbereitung gespart werden. Zwar werden Vermieter durch § 556 Abs. 3

des Bürgerlichen Gesetzbuchs dazu angehalten, bei den Nebenkosten den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu beachten. In der Praxis bleiben jedoch erhebliche Einsparpotentiale ungenutzt, zumal bisher die Mieter die Darlegungs- und Beweislast dafür tragen, dass Versorgerverträge unwirtschaftlich sind. Auf dem Markt für die Erfassung und Abrechnung von Heiz- und Warmwasserkosten besteht kaum Wettbewerb. So teilten im Jahr 2010 drei Unternehmen 72 Prozent des Marktes unter sich auf. Die Bundesregierung ist aufgefordert, ein Konzept zur Stärkung des Wettbewerbs in diesem Bereich vorzulegen.

10. Ein weiterer erheblicher Kostenfaktor für Menschen, die eine bezahlbare Mietwohnung suchen, ist eine möglicherweise fällige Maklercourtage. In großen Städten erfolgt die Vermittlung von Mietwohnungen hauptsächlich über Makler, obwohl dies häufig nicht erforderlich wäre. Die Hemmschwelle des Vermieters, einen Makler mit der Vermittlung einer Mietwohnung zu beauftragen, ist eher niedrig, da die Praxis zeigt, dass eine fällige Maklercourtage fast immer von der Mieterin/dem Mieter zu zahlen ist.

Bei der erfolgreichen Vermittlung einer Mietwohnung darf der Makler gemäß § 3 des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung zwei Nettomieten zuzüglich Umsatzsteuer verlangen. Viele Mietinteressenten haben erhebliche Probleme damit, die mit der Wohnungsvermittlung verbundenen hohen Kosten aufzubringen. Angesichts dessen und aufgrund der Tatsache, dass der Makler im Regelfall vom Vermieter beauftragt wird, soll auch dieser als Auftraggeber die Kosten für die Inanspruchnahme übernehmen. Auch hier sollte der marktwirtschaftliche Grundsatz gelten: Wer bestellt, bezahlt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. zum Schutz der Mieterinnen und Mieter das Mietminderungsrecht in seiner vor Inkrafttreten des Mietrechtsänderungsgesetzes bestehenden Form wiederherzustellen;
2. das Recht zur fristlosen Kündigung für den Vermieter bei Nichtzahlung der Mietkaution durch den Mieter, das durch das Mietrechtsänderungsgesetz eingeführt worden ist, wieder abzuschaffen;
3. die durch das Mietrechtsänderungsgesetz ermöglichte Räumung im einstweiligen Rechtsschutz wieder abzuschaffen;
4. Vorschläge zu entwickeln, die für mehr Wettbewerb am Markt für Wärmeversorgung und -erfassung sorgen und die gewährleisten, dass Vermieter bzw. deren Verwalter den bestehenden Wettbewerb unter den Anbietern nutzen und dabei für die Mieterinnen und Mieter günstige Verträge mit Energieversorgern abschließen;
5. einen Gesetzentwurf vorzulegen,
 - der die in § 558 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches definierte Kappungsgrenze dahingehend ändert, dass dem Vermieter bei Bestandsmieten nur eine Mietsteigerung um 15 Prozent innerhalb von vier Jahren gestattet wird,
 - der sicherstellt, dass die Mieterhöhungen bei der Wiedervermietung von Wohnraum auf maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete beschränkt werden,
 - der diese Vorgaben auch für neu abzuschließende Staffelmietverträge umsetzt,
 - der die Regelung des § 5 Wirtschaftsstrafgesetz wieder zu einem wirksamen Instrument zur Verhinderung überzogener Mietforderungen ausgestaltet, insbesondere, in dem er die Möglichkeit eröffnet, für die Frage des geringen Angebots an vergleichbarem Wohnraum auch auf Teile einer Gemeinde abzustellen,
 - der den in § 558 Absatz 2 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches vorgegebenen Zeitraum dahingehend ändert, dass sämtliche Bestandsmieten der letzten zehn Jahre sowie die in diesem Zeitraum festgesetzten Neuvertragsmieten berücksichtigt werden,

- der gesetzlich festlegt, dass nur die tatsächliche Wohnfläche einer Wohnung Grundlage für die Höhe der Miete, für Mieterhöhungen sowie für die Berechnung der Heiz- und Betriebskosten sein kann,
- der § 573 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches dahingehend konkretisiert, dass eine Kündigung nur aus den drei genannten Gründen (Pflichtverletzung, Eigenbedarf und wirtschaftliche Verwertung) vorgenommen werden darf,
- durch den die Umlagefähigkeit der Kosten sämtlicher Modernisierungsmaßnahmen auf die Miete von 11 auf 9 Prozent gesenkt wird. Darüber hinaus ist eine zeitliche Befristung der Umlagefähigkeit zu prüfen,
- durch den nicht rückzahlbare Förderungen und steuerliche Abschreibungen von energetischen Modernisierungen aus der Umlagefähigkeit herausgenommen werden,
- der das Bestellerprinzip im Maklerrecht einführt, wonach der Vermieter einer Mietwohnung die Kosten des Maklers allein zu tragen hat, wenn er diesen beauftragt hat.

Berlin, den 26. Februar 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*