

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Regelungsbedarf

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

a) Beschreibung der aktuellen Situation

Derzeit kommt es in vielen Kreisen in Deutschland zu Wohnungsengpässen, die nicht flächendeckend auftreten, aber in den betroffenen Regionen zahlreiche Probleme mit sich bringen. Vor allem in prosperierenden Ballungszentren, aber auch in attraktiven Mittelstädten und Hochschulstandorten steigen die Mieten bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen überdurchschnittlich stark an und liegen teilweise in erheblichem Maß über der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dieser Entwicklung sollen die neuen Regelungen begegnen, indem sie die zulässige Miete bei der Wiedervermietung von Wohnraum in den betroffenen Gebieten auf die ortsübliche Miete zuzüglich 10 Prozent begrenzen.

Die Verknappung des Angebots und der damit verbundene Mietanstieg haben vielfältige Ursachen: Zu ihnen gehört die zunehmende Attraktivität der Stadt als Lebensraum. Moderne Dienstleistungsunternehmen siedeln sich dort an. Junge Familien hegen zunehmend den Wunsch, auch nach abgeschlossener Berufsausbildung und Geburt der Kinder weiterhin in einem urbanen Umfeld zu leben. Das „Haus im Grünen“ hat demgegenüber – sofern es nicht zentral und gut angebunden liegt – an Anziehungskraft verloren. Hinzu kommt der demografische Wandel: Auch ältere Menschen schätzen zunehmend kurze Wege, die guten Versorgungsangebote und die vorhandene öffentliche Infrastruktur in den städtischen Ballungsgebieten. Die lange Jahre rückläufige Neubautätigkeit kann die steigende Nachfrage in den Metropolregionen nicht decken. Obwohl die Neubautätigkeit seit 2009 wieder angestiegen ist und dieser Trend sich fortsetzt, hält der Preisdruck bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen an. Erst mittel- und langfristig kann die Bautätigkeit dazu beitragen, regionale Wohnungsknappheit zu beseitigen.

Deshalb werden insbesondere in innerstädtischen Lagen Mietwohnungen, die frei werden, von einer Vielzahl von Mietsuchenden nachgefragt. Bei dieser Marktlage können erhebliche Mietsteigerungen durchgesetzt werden. Zu zusätzlichen Belastungen führen steigende Energiekosten. Einkommensschwächere Haushalte haben daher immer größere Schwierigkeiten, auf diesen Teilmärkten für sie noch bezahlbaren Wohnraum zu finden. Sie müssen auf preiswertere Standorte ausweichen und lange Wege zwischen Wohnung und Ausbildungs- oder Arbeitsplatz in Kauf nehmen. Mieterinnen und Mieter, die die Wohnung wechseln müssen (etwa wegen erhöhten Wohnbedarfs bei Familienzuwachs), können sich häufig in ihrem bisherigen Quartier keine andere Wohnung mehr leisten. Teile der Wohnbevölkerung werden so auf Dauer aus ihren angestammten Wohnquartieren verdrängt. Hierdurch kann sich die Bevölkerungsstruktur in kurzer Zeit teilweise erheblich verändern. All dies fördert Prozesse, die in der Öffentlichkeit unter dem Begriff „Gentrifizierung“ diskutiert werden.

b) Beispielhaftes Datenmaterial zu angespannten Wohnungsmärkten

Folgende Daten vermögen diese Entwicklungen zu illustrieren, insbesondere die Kluft zwischen den Mieten in Bestandsmietverträgen und den aktuell geforderten Mietpreisen bei Wiedervermietung, die vielfach weit mehr als 10 Prozent beträgt:

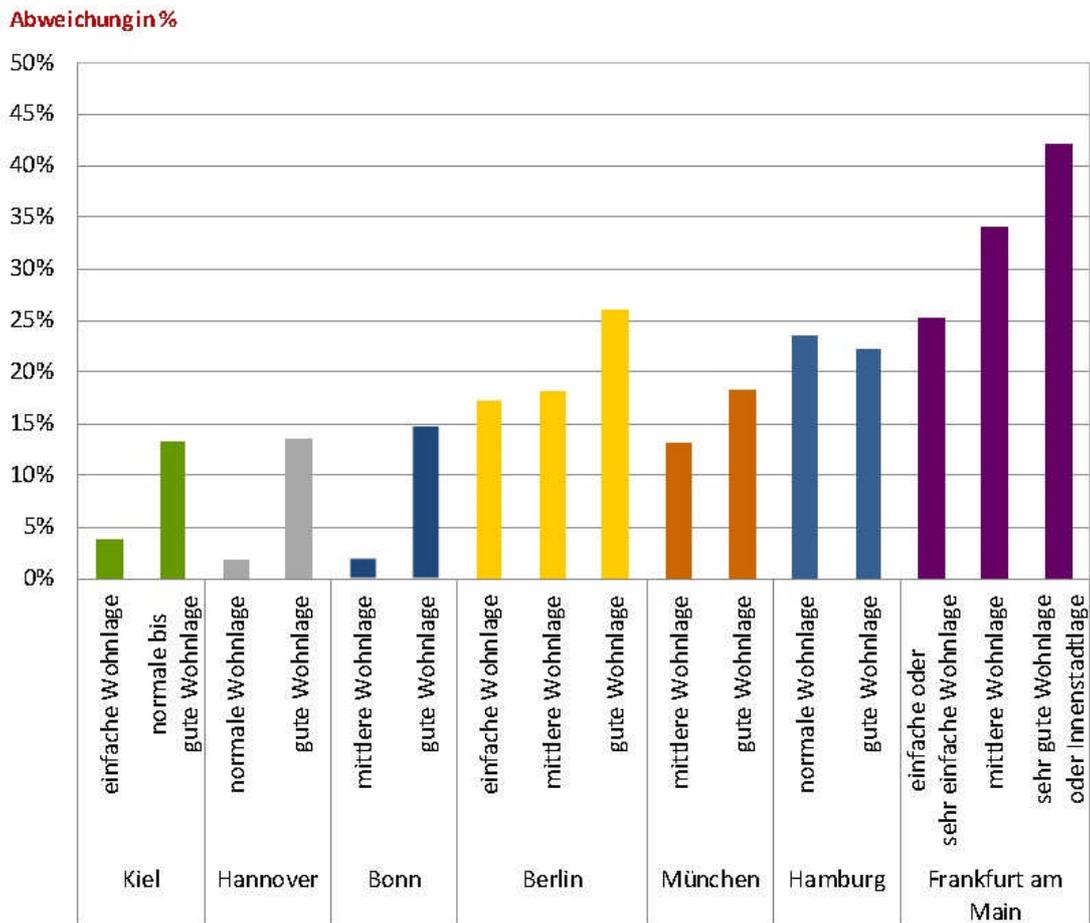
aa) Abweichung der Angebotsmieten zu Vergleichsmieten der Mietspiegel 2013 in ausgewählten Städten

Gemeinde	Vergleichsmiete des Mietspiegels in € / qm*	Angebotsmiete in € / qm**	Abweichung in €	Abweichung in %
Regensburg	6,33	8,45	2,12	33
Freiburg/Breisgau	7,58	9,97	2,39	32
Heidelberg	7,20	9,42	2,22	31
Jena	6,15	8,01	1,86	30
Münster	6,33	8,23	1,90	30
Frankfurt am Main	7,82	10,15	2,33	30
Fürth	5,71	7,38	1,67	29
Karlsruhe	6,52	8,33	1,81	28
München	10,25	12,86	2,61	25
Hamburg	7,51	9,38	1,87	25
Ulm	6,52	8,08	1,56	24
Passau	4,78	5,88	1,10	23
Darmstadt	7,08	8,58	1,50	21
Potsdam	5,96	7,20	1,24	21
Erlangen	6,71	8,11	1,40	21
Mainz	7,02	8,40	1,38	20
Weimar	5,03	6,00	0,97	19
Berlin	5,90	7,02	1,12	19
Stuttgart	8,20	9,73	1,53	19
Trier	5,96	7,00	1,04	17
Heilbronn	6,21	7,18	0,97	16
Aschaffenburg	6,15	7,07	0,92	15
Kiel	5,40	6,20	0,80	15
Mannheim	6,40	7,28	0,88	14
Nürnberg	6,52	7,36	0,84	13

* Quelle: F+B-Mietspiegelindex: Musterwohnung 65 qm, normale Ausstattung und Lage

** Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN Immodaten GmbH: Wiedervermietungen, 50-80 m² Wohnfläche, mittlere Ausstattung

bb) Mittlere Abweichung von ortsüblicher Vergleichsmiete und Angebotsmiete für Mietwohnungen mit mittlerer Ausstattung und Wohnungsgröße nach Wohnlagen für ausgewählte Städte (Kiel / Hannover / Bonn / Berlin / München / Hamburg / Frankfurt am Main)



(Quelle: BBSR (Hintergrundpapier „Aktuelle Mietentwicklung und ortsübliche Vergleichsmiete: Liegen die erzielbaren Mietpreise mittlerweile deutlich über dem örtlichen Bestandsmietenniveau?“, 2/2014, verfügbar über <http://www.bbsr.bund.de> unter BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/ProjekteFachbeitraege/Mietstueigerungen/hintergrundpapier_mieten.pdf?__blob=publicationFile&v=6), S. 27; Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, IDN ImmoDaten GmbH, Kieler Mietspiegel 2012, Mietspiegel Hannover 2013, Bonner Mietspiegel 2011, Berliner Mietspiegel 2013, Mietspiegel München 2013, Hamburger Mietspiegel 2013, Mietspiegel Frankfurt am Main 2012)

cc) Entwicklung der Neuvermietungsangebote für Berlin; prozentualer Preisanstieg 2012 / 2013

Aktuelle Mietentwicklung

Mietpreisspanne Neuvermietungsangebote, 2013

Stadtbezirk	Anzahl Mietangebote	Mittleres Marktsegment ¹⁾ Mietspanne in €/m ² /Monat					Unteres Marktsegment Median in €/m ² /Monat		Änderung zu 2012 in %		Oberes Marktsegment Median in €/m ² /Monat		Änderung zu 2012 in %		Alle Marktsegmente Median in €/m ² /Monat		Änderung zu 2012 in %		Trend ²⁾
		4	6	8	10	12	14	16	6,21	6,4	15,00	0	9,45	5,8					
Charlottenb.-Wilm.	5.751						6,88 – 13,70	6,21	6,4	15,00	0	9,45	5,8						
Friedrichsh.-Kreuzb.	4.804						7,00 – 14,80	6,25	5,8	16,67	11,1	10,00	11,9						
Lichtenberg	1.888						5,50 – 10,00	5,06	4,3	11,60	16,0	7,11	9,4						
Marzahn-Hellersd.	2.540						4,60 – 7,70	4,36	7,7	8,23	2,8	5,46	6,8						
Mitte	7.111						6,01 – 15,00	5,51	6,0	16,36	0,2	9,09	12,1						
Neukölln	3.397						5,78 – 13,04	5,28	5,6	15,00	12,5	7,75	10,7						
Pankow	6.593						6,30 – 13,12	5,90	5,7	15,00	5,0	8,75	9,0						
Reinickendorf	2.868						5,29 – 8,98	5,00	9,9	9,91	7,7	6,61	3,9						
Spandau	2.907						4,85 – 8,00	4,57	5,3	8,89	7,4	6,29	6,6						
Steglitz-Zehlendorf	4.096						6,40 – 11,18	5,95	7,0	12,50	4,0	8,41	5,1						
Tempelsh.-Schöneb.	4.090						6,01 – 12,00	5,56	4,5	14,00	3,0	8,00	6,5						
Treptow-Köpenick	3.271						5,63 – 9,50	5,30	6,0	11,07	15,8	7,00	7,5						
Berlin Durchschnitt	49.316						5,63 – 13,00	5,07	3,7	14,67	5,2	8,02	6,9						

1) ohne unteres und oberes Zehntel der Angebote 2) Prognose 12-Monats-Trend gesamtes Marktsegment

Quelle: CBRE auf Datenbasis emprica-systeme

(Quelle: Wohnmarkt-Report 2014 der GSW Immobilien AG, S. 27)

c) Heterogenität der Mietwohnungsmärkte in Deutschland

Die zuvor beschriebenen Entwicklungen und Fakten betreffen die Situation auf spezifischen Teilmärkten des deutschen Mietwohnungsmarktes. Sie gelten nicht für den Mietwohnungsmarkt in Deutschland insgesamt. In vielen Regionen Deutschlands sind die Mietwohnungsmärkte entspannt. Die Preisentwicklung bewegt sich dort unterhalb der allgemeinen Entwicklung der Preise und Löhne. In Regionen mit Bevölkerungsrückgang stagnieren die Mieten, weil dort das Angebot an Wohnraum die Nachfrage teilweise deutlich übersteigt. In einigen Städten und Regionen liegen die Wiedervermietungsrenten sogar unter den Bestandsrenten. Vor diesem Hintergrund haben für ganz Deutschland gemittelte Werte keinerlei Aussagekraft über die Preisentwicklung auf den jeweiligen lokalen oder regionalen Wohnungsmärkten, und insbesondere nicht auf den angespannten Teilmärkten.

d) Verfügbares rechtliches Instrumentarium

Das soziale Mietrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs hat die Aufgabe, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Rechten und Interessen der Vermieterinnen und Vermieter bzw. Eigentümerinnen und Eigentümer des Mietwohnungsbestandes einerseits und den Mieterinnen und Mietern andererseits zu schaffen. Es zeichnet sich durch eine Gewährleistung von sozialem Kündigungsschutz einerseits und dem Recht des Vermieters andererseits aus, die Miete an die ortsübliche Vergleichsmiete anzupassen oder aber nach Modernisierung zu erhöhen. Die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs - BGB) ist bislang allerdings lediglich Bezugsgröße für die Ermittlung der zulässigen Mieterhöhung in Bestandsmietverhältnissen.

Das bisher verfügbare rechtliche Instrumentarium zur Regulierung der Wiedervermietungsrente reicht nicht aus, um den zuvor skizzierten Problemen auf den angespannten Wohnungsmärkten wirksam zu begegnen:

Zwar kann sowohl über § 134 BGB in Verbindung mit § 291 des Strafgesetzbuchs (Mietwucher) als auch über § 138 BGB im Einzelfall die Unwirksamkeit einer drastisch überhöhten Mietforderung hergeleitet werden. Hierzu muss zunächst ein auffälliges Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung festgestellt werden. Bei Wohnraummietver-

hältnissen wird ein auffälliges Missverhältnis angenommen, wenn die vereinbarte Miete die Marktmiete um mehr als 50 Prozent übersteigt (BGHZ 135, 269, 277). Hinzukommen muss die Ausbeutung einer Zwangslage bzw. eine verwerfliche Gesinnung seitens des Vermieters. Diese Vorschriften können also auf verwerfliches Verhalten im Einzelfall reagieren, sind aber nicht dazu geeignet, sozial unerwünschten Auswirkungen problematischer Marktlagen zu begegnen.

§ 5 des Wirtschaftsstrafgesetzes 1954 (WiStrG; Mietpreisüberhöhung) hat sich ebenfalls nicht als wirksames Instrument erwiesen, deutliche Preissprünge oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen zu verhindern. Das Tatbestandsmerkmal der „Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen“ erfordert nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, 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 (BGH NJW 2005, 2156, 2157). Dies erfordert, dass der Mieter seine erfolglosen Bemühungen zur Wohnungssuche und den Grund für die Erfolglosigkeit darlegt (BGH NJW 2004, 1740, 1741). Zudem ist beim Merkmal vergleichbarer Wohnungen auf das gesamte Stadtgebiet abzustellen (BGH NJW 2005, 2156, 2157). Schließlich müssen diese in der Mietersphäre liegenden Umstände für den Vermieter oder die Vermieterin erkennbar sein. In der Praxis führen diese komplexen Anforderungen dazu, dass die Vorschrift keinen substantiellen Beitrag zur Dämpfung des Preisanstiegs bei Wiedervermietung zu leisten vermag.

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Das knappe Angebot von Mietwohnungen in einzelnen Gebieten hat nicht nur Auswirkungen auf die Preisentwicklung bei Wiedervermietung. Insbesondere auf angespannten Wohnungsmärkten hat das knappe Angebot dazu geführt, dass Vermieter, die die Dienste von Wohnungsvermittlern (Maklern) in ihrem Interesse in Anspruch nehmen, die dadurch entstehenden Kosten dem Mieter auferlegen können. In der Praxis geschieht dies so, dass Wohnungssuchende, die sich auf ein vom Vermieter veranlassenes Inserat melden, darauf verwiesen werden, zunächst mit dem eingeschalteten Vermittler einen Maklervertrag abzuschließen. Erst dann erhalten sie die Kontaktdaten. Oder aber der Mieter ist gehalten, unmittelbar vor Unterzeichnung des Mietvertrags einen Maklervertrag abzuschließen bzw. die Übernahme der Maklercourtage zuzusagen. Lässt sich ein Wohnungssuchender hierauf nicht ein, so scheidet er in der Regel aus dem Kreis der in Betracht kommenden Bewerber aus. Obwohl also der Vermieter in diesen Fällen die Einschaltung des Wohnungsvermittlers veranlasst hat, zahlt der Mieter die hierdurch entstehenden Kosten.

Gerade in angespannten Mietwohnungsmärkten werden Mietobjekte häufig weit überwiegend über Wohnungsvermittler angeboten. Wohnungssuchende haben dann kaum eine realistische Chance, auf provisionsfreie Angebote auszuweichen. Insbesondere bei Massenbesichtigungsterminen sind die Vermittlungstätigkeiten der Makler häufig auf ein Minimum beschränkt. Im Ergebnis haben die Mieter dann oft die gesetzlich maximal zulässige Courtage zu zahlen, also zwei Nettokaltmieten zuzüglich Umsatzsteuer. Diese Kosten treten neben die oft bereits hohe Miete und die ebenfalls aufzubringende Mietkaution für das neue Mietverhältnis. (Die Freigabe der Kaution aus dem bisherigen Mietverhältnis erhält der Mieter erst nach Ablauf einer Prüffrist.) Die so kumulierten Beträge sind geeignet, wirtschaftlich schwächere Mieterhaushalte zu überfordern.

Dies erscheint vor dem Hintergrund eines materiell verstandenen „Bestellerprinzips“ unangemessen: Wer kostenpflichtige Dienste veranlasst, sollte im Ergebnis auch für die so entstandenen Kosten aufkommen.

II. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

Mit der Dämpfung der Miethöhe bei Wiedervermietung werden in erster Linie sozialpolitische Zwecke verfolgt: Sie soll dazu beitragen, der direkten oder indirekten Verdrängung wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Bevölkerungsgruppen aus stark nachgefragten Wohnquartieren entgegenzuwirken. Aufgrund des bereits erfolgten und weiterhin zu prognostizierenden Preisanstiegs betrifft dies inzwischen nicht nur einkommensschwache Haushalte, sondern auch Durchschnittsverdiener, insbesondere Familien mit Kindern. Durch die Begrenzung der Miethöhe bei Wiedervermietung bleibt auch für sie in größerem Umfang die Möglichkeit des Umzugs innerhalb ihres angestammten Quartiers erhalten, Wohnraum bleibt bezahlbar und Anreize für Verdrängungsmaßnahmen werden verringert.

Die Dämpfung der Wiedervermietungsmitte schafft keinen zusätzlichen Wohnraum. Sie kann auf einem überwiegend privatwirtschaftlich organisierten Mietwohnungsmarkt deshalb nur ein Element einer umfassenden Bau- und Wohnungspolitik sein, um sozial unerwünschten Preisentwicklungen zu begegnen, die auf einem knappen Angebot beruhen, jedoch ein Wirtschaftsgut betreffen, auf das breite Kreise der Bevölkerung angewiesen sind. Zu dem Maßnahmenbündel, mit dem angespannten Wohnungsmärkten begegnet werden kann, gehören insbesondere die Wiederbelebung des sozialen Wohnungsbaus, eine aktive kommunale Liegenschaftspolitik, um Bauland verfügbar zu machen, die Unterstützung privater Wohnungsbautätigkeit, die Schaffung generationen- und altersgerechten Wohnraums sowie die Förderung von energieeffizientem Bauen und Sanieren.

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Die Änderung des Wohnungsvermittlungsrechts zielt darauf ab, dass diejenige Partei, die sich eines Wohnungsvermittlers bedient und in deren wirtschaftlichem Interesse der Vermittler vorwiegend tätig wird, auch dessen Vertragspartner im rechtlichen Sinne wird und bleibt. Hierdurch wird das „Bestellerprinzip“ in seiner materiellen Bedeutung umgesetzt: Der Veranlasser der Maklerleistung soll also auch verpflichtet sein, die anfallende Maklercourtage zu begleichen. Betroffen sind von der Regelung in erster Linie angespannte Wohnungsmärkte. Auf ausgeglichenen Wohnungsmärkten oder auf Teilmärkten mit einem Überschuss an freien Mietwohnungen hat der Vermieter jedenfalls nicht zwingend die Marktmacht, Maklerkosten auf den Wohnungssuchenden abzuwälzen.

III. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

Die Miethöhe, die bei Mietbeginn in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten verlangt werden kann, wird nach § 556d Absatz 1 BGB-E auf höchstens 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete beschränkt. Darüber hinausgehende abweichende Mietpreisabreden sind nach § 556g Absatz 1 Satz 2 BGB-E unwirksam. Diese Begrenzung verringert für den Vermieter die Möglichkeit, allein aufgrund der zeitweise angespannten Marktlage ein Entgelt zu verlangen, das weit über den in den letzten vier Jahren vereinbarten Entgelten bei Neuvermietungen und Mieterhöhungen im vermieteten Wohnungsbestand liegt. Denn auf diesen Mieten beruht die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 BGB). Es obliegt nach § 556d Absatz 2 BGB-E den insoweit sachnäheren Ländern, die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten unter Berücksichtigung der in der genannten Vorschrift näher aufgeführten Kriterien durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Durch die zeitliche Begrenzung auf höchstens fünf Jahre und den begrenzten Zeitraum, innerhalb dessen entsprechende Verordnungen erlassen werden und in Kraft treten müssen, wird sichergestellt, dass die Mietpreisbegrenzung als vorübergehende Maßnahme verwendet wird. Ziel ist die Abwehr sozialpolitischer Nachteile, die eintreten können, wäh-

rend wohnungsmarktfördernde Maßnahmen noch keine ausreichende Wirkung entfalten können.

Damit haben auch weniger leistungsfähige Mietinteressenten eine Chance, eine für sie noch finanzierbare Wohnung zu finden. Bei nicht regulierten Wiedervermietungen würden ansonsten von vornherein nur noch zahlungskräftige Mieterhaushalte in den Bewerberkreis gelangen. Die Regelung vermindert zugleich den Anreiz, Bestandsmieter zu verdrängen, weil große Mietsteigerungen bei Abschluss eines neuen Mietverhältnisses nicht mehr möglich sind.

Die Begrenzung der zulässigen Miete auf 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete gilt nur für den Zeitpunkt der Wiedervermietung. Spätere Änderungen der Miethöhe, etwa nach einer Modernisierung gemäß § 559 BGB, sind weiterhin möglich. Anpassungen an die ortsübliche Vergleichsmiete sind zulässig, sobald deren Höhe die vereinbarte Miete übersteigt und die sonstigen Voraussetzungen für eine Mieterhöhung nach den §§ 558 ff. BGB vorliegen. Eine notwendige Ausnahme ergibt sich nach § 557a Absatz 4 BGB-E für die Staffelmiete, um eine Umgehung der Mietbegrenzung durch Staffelmietverträge zu unterbinden: Jede vereinbarte Staffel ist im Zeitpunkt der Fälligkeit der jeweils ersten neuen Miethöhe daraufhin zu überprüfen, ob sie nach § 556d Absatz 1 BGB-E wirksam ist.

Aus Gründen des Bestandsschutzes soll der Vermieter unabhängig von der allgemein zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn nach § 556e Absatz 1 BGB-E jedenfalls die Miete auch im folgenden Mietverhältnis verlangen können, die er mit dem Vormieter wirksam vereinbart hatte.

Die Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn gelten nach § 556f BGB-E nicht für die Vermietung von Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt und vermietet werden; sie gelten ebenfalls nicht für die erste Wiedervermietung einer Wohnung nach umfassender Modernisierung. Zudem werden auch Modernisierungen, die nicht zu einer umfassenden Modernisierung führen, nach § 556e Absatz 2 BGB-E berücksichtigt: Entsprechend einer Modernisierung im vermieteten Bestand berechtigen sie zu einer Überschreitung der Mietpreisbegrenzung in Höhe eines Betrags, der einer Mieterhöhung nach Modernisierung (§§ 559 ff. BGB) entspricht. Dies ist schon deshalb zweckgemäß, weil insbesondere „Zwischenmodernisierungen“ nach Ende des vorangegangenen Mietverhältnisses und vor Wiedervermietung im allseitigen Interesse liegen.

Schließlich bestimmt § 556g Absatz 2 BGB-E, dass der Mieter eine überzahlte Miete nur zurückverlangen kann, wenn er einen Verstoß gegen die Regelungen der §§ 556d ff. BGB-E gerügt hat und die zurückverlangte Miete nach Zugang der Rüge fällig geworden ist. Der Vermieter ist nach § 556g Absatz 3 BGB-E verpflichtet, Auskunft über Tatsachen zu erteilen, die für die Zulässigkeit der vereinbarten Miete maßgeblich, für den Mieter aber nicht zugänglich sind, über die der Vermieter aber unschwer Auskunft geben kann. Diese Regelungen reagieren auf praktische Schwierigkeiten, die zulässige Miete korrekt zu bestimmen.

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Im Gesetz zur Regelung der Wohnungsvermittlung (WoVermRG), dem Spezialgesetz für die Vermittlung von Mietwohnungen, wird zunächst in § 2 Absatz 1 Satz 2 WoVermRG-E ein Textformerfordernis für den Vermittlungsvertrag eingefügt, um Unklarheiten hinsichtlich des Vertragsabschlusses von vornherein zu vermeiden. Zudem wird in § 2 Absatz 1a WoVermRG-E geregelt, dass der Wohnungsvermittler nur dann einen Anspruch auf Entgeltzahlung gegen den Wohnungssuchenden hat, wenn er aufgrund des Vertrags mit dem Wohnungssuchenden hin tätig wird. Ausgeschlossen werden auch die Fälle, in denen der Vermieter dem Vermittler die Wohnung, über die schließlich ein Mietvertrag zustande kommt, selbst zur Suche eines geeigneten Mieters an die Hand gibt. Ein Vermittler wird im Sinne der neuen Vorschrift im Interesse eines Wohnungssuchenden nur dann tätig,

wenn er sich für den Wohnungssuchenden auf die Suche begibt und die Wohnung ausschließlich für ihn und in dessen Interesse sucht. Nur dann ist der Wohnungssuchende künftig Besteller im Sinne der Vorschrift.

Ergänzend sind Umgehungsgeschäfte untersagt, die dazu führen würden, dass der Vermieter zwar zunächst das Vermittlungsentgelt zahlt, die Kosten aber auf andere Weise wieder auf den Wohnungssuchenden abwälzt. Dazu wird zunächst in § 2 Absatz 5 Nummer 2 WoVermRG-E klargestellt, dass eine vertragliche Abwälzung der Kosten auf den Wohnungssuchenden unwirksam ist. Ergänzend verhindert § 4a Absatz 2 Satz 2 WoVermRG bereits nach geltender Rechtslage, dass die mieterschützenden Regelungen z. B. durch überhöhte Abstandszahlungen für überlassene Einbauten oder Mobiliar, umgangen werden.

Verstöße von Wohnungsvermittlern gegen das Verbot, vom Wohnungssuchenden ein Entgelt zu fordern, können mit Geldbußen verfolgt werden (§ 8 WoVermRG-E).

IV. Alternativen

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

Weniger einschneidende Maßnahmen sind nicht vorhanden. Insbesondere die zuvor unter II. 1. skizzierten weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Situation auf Mietwohnungsmärkten mit knappem Angebot können erst mittel- und langfristig entspannend auf die betreffenden Wohnungsmärkte wirken. Sobald ein angespannter Wohnungsmarkt entstanden ist, muss, wie die gegenwärtige Situation zeigt, zügig reagiert werden, um den Preisanstieg bei Wiedervermietung zu dämpfen und so die negativen sozialen Auswirkungen dieser Entwicklung zu begrenzen.

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Die Änderungen des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung zielen darauf, dass der Wohnungssuchende tatsächlich nur dann „Besteller“ der Leistung des Maklers wird, wenn dieser ausschließlich im Interesse des Mieters tätig wird.

Alternative Regelungsvorschläge stellen darauf ab, ob der Wohnungssuchende den Vermittler beauftragt hat, bevor der Vermieter dem Vermittler die Wohnung an die Hand gegeben hat. Dies erscheint problematisch: Auf angespannten Wohnungsmärkten könnten größere Vermittlungsunternehmen bei diesem Regelungsmodell Wohnungssuchende nämlich auffordern, zunächst einen Maklervertrag zu schließen und ihre Suchkriterien mitzuteilen. Gegenüber Vermietern könnten sie mit der so aufgebauten Mieterdatenbank werben. Vermietern, die ihnen dann die Wohnung zur Vermittlung an die Hand geben (§ 6 WoVermRG), würden sie nur diejenigen Wohnungssuchenden vorstellen, die sich vor diesem Zeitpunkt in die Datenbank haben aufnehmen lassen. Wohnungen würden die Vermittler dann nicht mehr öffentlich bewerben, weil Wohnungssuchende, die sich auf ein Inserat melden würden, nicht mehr zur Zahlung der Courtage verpflichtet werden könnten. Die Vermieter würden solche Mieter nämlich nicht mehr akzeptieren, weil sie sonst selbst die Courtage zahlen müssten. Konsequenz wäre die Entstehung eines intransparenten Wohnungsmarktes, weil weniger Wohnungsangebote inseriert würden, und eine längere Wartezeit für Wohnungssuchende. Unverändert bliebe im Ergebnis aber, dass letztlich die Wohnungssuchenden die Courtage zahlen. Insbesondere würden nur diejenigen Wohnungssuchenden die entsprechende Wohnung angeboten bekommen, die sich zeitlich vor dem Vermieter beim Vermittler angemeldet haben.

V. Vereinbarkeit mit den Maßgaben des Grundgesetzes

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

a) Zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung

Die Regelungen zur Begrenzung der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn enthalten eine zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG), indem sie in bestimmten Gebieten die Möglichkeit des Vermieters beschränken, mit dem Mieter eine Erhöhung der Miete bei Wiedervermietung von Wohnraum zu vereinbaren. In diesen Gebieten darf die neue Miete grundsätzlich höchstens 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Diese Beschränkung ist zulässig, da sie die Sozialbindung des Eigentums konkretisiert.

Die Sozialbindung verpflichtet den Gesetzgeber, einen Ausgleich zwischen den Interessen von Mietern und Vermietern zu finden, der sowohl die Privatnützigkeit des Eigentums und die grundsätzliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers wahrt, als auch dem Wohle der Allgemeinheit Rechnung trägt (BVerfGE 91, 294, 308 und 310; 37, 132, 140). Bei der Ausbalancierung der betroffenen Interessen hat der Gesetzgeber den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten (BVerfGE 110, 1, 28). Je mehr das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug steht und eine soziale Funktion erfüllt, desto weiter reicht die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung, wobei Veränderungen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu einer Verschiebung der Maßstäbe führen können (BVerfGE 95, 64, 84).

Die zuvor beschriebene Entwicklung auf den angespannten Wohnungsmärkten rechtfertigt die vorgesehene Regelung. Neben mittelbaren bestandsschützenden Effekten für Mieter geht es hierbei vorrangig um das weiterreichende siedlungs- und sozialpolitische Ziel, eine Abwanderung einkommensschwächerer Mieter in Folge von Mietanstiegen zu verhindern und so den Fortbestand sozial stabiler Bewohnerstrukturen, ausgewogener Siedlungsstrukturen und ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zu garantieren. Gesetzliche Mietpreisregelungen greifen zwar auch in die grundrechtlich geschützte Privatautonomie der Parteien ein. Aus Artikel 2 Absatz 1 GG ergeben sich aber insoweit jedenfalls keine höheren Rechtfertigungsanforderungen.

b) Kein Eingriff in die Substanz des Eigentums durch die neuen Regelungen zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn

Grenzen sind dem Gesetzgeber dort gezogen, wo auf Seiten des Vermieters die Bestandsgarantie des Privateigentums betroffen ist. Regelungen zur Miethöhe dürfen deshalb nicht mit einer unverhältnismäßigen, in die Substanz des Eigentums eingreifenden Belastung des Vermieters verbunden sein oder aus anderen Gründen eine einseitige Bevorzugung der Mieterseite bzw. Benachteiligung der Vermieterseite darstellen (siehe BVerfGE 71, 230, 247 ff.). Problematisch können demnach Vorschriften sein, welche „die Wirtschaftlichkeit der Vermietung ernstlich in Frage stellen“ würden (BVerfG, NJW 1992, 1377, 1378; BVerfG, Beschluss v. 12.10.2000, 2 BvR 2306/97, juris). Jedenfalls ist die Grenze für eine zulässige Regulierung dann überschritten, wenn Mietpreisbindungen auf Dauer zu Verlusten für den Vermieter oder zur Substanzgefährdung der Mietsache führen würden (BVerfGE 91, 294, 310; 71, 230, 250).

Diese Grenze wird durch die vorgesehene Regelung nicht überschritten: Wird eine bisher vermietete Wohnung frei, so kann der Vermieter nach Maßgabe von § 556d BGB-E auch in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten bei der Wiedervermietung eine höhere Miete erzielen, denn er ist – anders als im bislang bestehenden Mietverhältnis – befugt, die Miete um bis zu 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete zu steigern. Lag die bisherige Miete bereits höher als dieser Betrag, so ist der Vermieter nach § 556e Absatz 1 BGB-E befugt, diese Miete weiter zu verlangen. Damit hält sich die Regulierung im Rahmen der Maßgaben der Verfassung: Der Vermieter ist zwar gehindert, besondere Erträge

zu realisieren, die sich aus der spezifischen Situation eines angespannten Wohnungsmarktes ergeben. Er ist aber nicht daran gehindert, sein Eigentum weiterhin mit einem angemessenen Ertrag zu bewirtschaften.

Verbessert der Vermieter die Wohnung, so ist er nach § 556e Absatz 2 BGB-E befugt, diese Wertverbesserung wie in einem Bestandmietverhältnis nach Maßgabe des Mietmodernisierungsrechtes (§§ 559 ff. BGB) in Ansatz zu bringen. Damit wird der finanzielle Aufwand des Vermieters für Modernisierungen auch auf angespannten Wohnungsmärkten angemessen berücksichtigt.

c) Verhältnismäßigkeit der Regelung

Die Regelung ist geeignet zum Erhalt sozial ausgewogener Strukturen und insbesondere dazu, die Verdrängung wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Mieter aus begehrten Wohnlagen zu begrenzen und Wohnraum dort für breitere Bevölkerungsschichten bezahlbar zu halten. Die vorgesehene Ermächtigung in § 556d Absatz 2 BGB-E gibt den Ländern ein Mittel an die Hand, bei einer lokal angespannten Marktsituation den Mietanstieg zu dämpfen und so den Prozess der „Gentrifizierung“ insbesondere von innenstädtischen Lagen zumindest zu verlangsamen, wobei mildere Mittel, die kurz- oder mittelfristig Wirkung entfalten, dafür nicht zur Verfügung stehen.

Die Möglichkeit der Eigentümer bzw. Vermieter, mit dem Eigentum an Mietwohnungen nach Belieben zu verfahren und es wirtschaftlich nach Belieben zu nutzen, wird im notwendigen Umfang eingeschränkt. Durch die Möglichkeit, die Miete bei Neuvermietung bis auf 10 Prozent über der Vergleichsmiete anzuheben, wird sichergestellt, dass die Vermietung grundsätzlich rentabel bleibt. Hierzu tragen auch die weiteren Regelungen in den §§ 556e und 556f BGB-E bei (Bestandsschutz für die Vormiete, Anhebung der Grenze bei Modernisierungen bzw. vollständige Ausnahme bei erster Vermietung nach umfassender Modernisierung, Ausnahme für zukünftig erstmals genutzte und vermietete Wohnungen).

Die Regelung ist angemessen und berücksichtigt die betroffenen Interessen ausgewogen. Die Heterogenität der Wohnbevölkerung in innerstädtischen Quartieren ist ein entscheidendes Qualitätsmerkmal der europäischen Stadt. Die angemessene Versorgung mit Wohnraum befriedigt ein existenzielles Bedürfnis. Für die Mieter geht es um den Erhalt erschwinglichen Wohnraums auch in angespannten Märkten. Zugleich besteht ein allgemeines gesellschaftliches Interesse am Erhalt sozialer Strukturen, die eine Vielfalt der Bewohnerschaft in den Quartieren insbesondere prosperierender Innenstädte ermöglichen.

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Die Regelungen zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnraumvermittlung betreffen die Art und Weise, in der Wohnungsmakler ihren Beruf ausüben, und stellen sich daher als eine Berufsausübungsregelung im Sinne von Artikel 12 Grundgesetz dar.

Die Neuregelung rechtfertigt sich durch das Ziel, Wohnungssuchende vor der Ausnutzung faktischer Zwangslagen zu schützen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es erforderlich, die eingetretene Marktentwicklung bei der Vermittlung von Mietwohnungen zu korrigieren. Im Wirtschaftsleben trägt regelmäßig der Besteller einer Leistung die Kosten und bewirkt dadurch die Preisfindung nach Marktgrundsätzen. Auf Mietwohnungsmärkten mit einem Nachfrageüberhang hat sich die hiervon abweichende Ausnahme als Regel herausgebildet. Hier zahlt regelmäßig der Wohnungssuchende die Courtage, sei es durch direkte Kostenübernahme, sei es durch Abschluss eines Maklervertrags mit dem vom Vermieter bereits eingeschalteten Makler. Die Abwälzung hat nicht nur zur Folge, dass der Wohnungssuchende regelmäßig für Leistungen aufkommt, die primär im Interesse des Vermieters erbracht werden. Hinzu kommt, dass die Preisfindung nach Marktgrundsätzen ausbleibt. Makler können unabhängig vom Leistungsumfang die gesetzlich höchste zulässige Courtage verlangen, denn der Vermieter hat kein Interesse an Preisverhandlungen

und der Wohnungssuchende kann marktbedingt weder Preis noch Leistung beeinflussen. Die Neuregelung ist geeignet und erforderlich, um die Funktionsfähigkeit des sozialen Marktes zu sichern, indem gewährleistet wird, dass vom Vermieter veranlasste Vermittlungen von diesem bezahlt werden. Zusätzlich wird sichergestellt, dass die beim Vermieter anfallenden Kosten nicht auf den in der Verhandlungsposition wesentlich schwächeren Wohnungssuchenden abgewälzt werden können.

Die Neuregelung ist angemessen und führt insbesondere nicht dazu, dass Wohnungsvermittler ein rechtfertigungsbedürftiges Sonderopfer erbringen müssten. Zukünftig werden verstärkt die Vermieter statt bislang die Wohnungssuchenden das Vermittlungsentgelt tragen müssen. Dies betrifft vor allem die Vermieter, die für die Mietersuche bisher einen Makler beauftragt haben und auch weiterhin den mit der Mietersuche verbundenen Aufwand nicht selbst übernehmen wollen. Soweit Vermieter selbst die Suche nach einem neuen Mieter durchführen oder eine niedrigere Courtage ausverhandeln werden, liegt in diesem Schwinden künftiger Geschäftsaussichten bereits kein „Opfer“ einer geschützten Rechtsposition.

VI. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Bürgerliches Recht, gerichtliches Verfahren).

VII. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Seine Regelungen stehen insbesondere nicht im Widerspruch zur Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Dienstleistungsrichtlinie).

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

Die Regelungen zur Begrenzung der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn entsprechen insbesondere Artikel 15 Absatz 3 und Absatz 6 Dienstleistungsrichtlinie.

Die Vermietung von Wohnraum durch private und gewerbliche Vermieter stellt zunächst eine Dienstleistung im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 4 Nummer 1 und 2 Dienstleistungsrichtlinie dar. §§ 556d bis 556f BGB-E enthalten zwingende Regelungen zur zulässigen Höhe der Miete anlässlich der Neuvermietung einer Wohnung in einem Gebiet mit Mietwohnungsknappheit und stellen damit eine Anforderung im Sinne von Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe g Dienstleistungsrichtlinie auf. Nach § 557a Absatz 4 BGB-E und § 557b Absatz 4 BGB-E gelten diese Regelungen auch für Staffelmietvereinbarungen und die Ausgangsmiete einer Indexmietvereinbarung. Die Begrenzung der zulässigen Miethöhe bei Neuvermietung ist gemäß Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe a bis c der Dienstleistungsrichtlinie erforderlich, verhältnismäßig und nicht diskriminierend. Denn die Regelungen gelten rechtlich und tatsächlich unterschiedslos für Dienstleister sowohl aus dem Inland als auch aus dem EU-Ausland; sie sind frei von offenen und versteckten Diskriminierungen. Sie sind zudem gerechtfertigt durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses im Sinne von Artikel 4 Nummer 8 Dienstleistungsrichtlinie, nämlich die öffentlichen Ordnung im gemeinschaftsrechtlichen Sinne der Artikel 52 und 62 AEUV, den Verbraucherschutz sowie sozialpolitische Zielsetzungen. Sie dienen zum einen dem Schutz der angestammten Wohnbevölkerung vor Verdrängung aus ihrem Wohnquartier und zum anderen tragen sie dazu bei, dass auch einkommensschwächere Haushalte eine Chance haben, in besonders angespannten Wohnungsmärkten eine bezahlbare Wohnung zu fin-

den. Schließlich ist die Anforderung verhältnismäßig im engeren Sinne (vgl. die Ausführungen zu V Ziffer 1 Buchstabe c).

Die genannten Regelungen des Entwurfs entsprechen des Weiteren auch Artikel 16 Absatz 1 und Absatz 3 Dienstleistungsrichtlinie. Sie stellen zwar eine Anforderung im Sinne von Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe d Dienstleistungsrichtlinie auf. Auch Vermieter, die sich in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassen haben und die Dienstleistungen vorübergehend im Geltungsbereich des BGB erbringen, werden dessen Regelungen unterworfen. Die Anforderungen sind jedoch nach Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a bis c der Dienstleistungsrichtlinie erforderlich, verhältnismäßig und nicht diskriminierend. Sie gelten rechtlich und tatsächlich unterschiedslos für Dienstleister sowohl aus dem Inland als auch aus dem EU-Ausland und sind frei von offenen und versteckten Diskriminierungen. Sie sind aus Gründen der öffentlichen Ordnung im gemeinschaftsrechtlichen Sinne der Artikel 52 und 62 AEUV gerechtfertigt (Artikel 16 Absatz 3 Dienstleistungsrichtlinie) und verhältnismäßig (s. oben).

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

Die Regelungen zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnraumvermittlung (insbesondere § 2 Absatz 1 Satz 2, Absatz 1a und Absatz 5 des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung in der Fassung des Entwurfs – WoVermRG-E) stehen im Einklang mit Artikel 15 und 16 Dienstleistungsrichtlinie.

Die Tätigkeit des Immobilienmaklers stellt eine Dienstleistung im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 4 Nummer 1 Dienstleistungsrichtlinie dar. Nachweis und Vermittlung von Wohnraum sind eine von Artikel 5 AEUV erfasste selbstständige Tätigkeit, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird. Eine Ausnahme der in Artikel 2 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie genannten Art liegt nicht vor. Durch die Regelungen des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung liegt auch eine Anforderung im Sinne von Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe g Dienstleistungsrichtlinie vor. Denn § 2 Absatz 1 Satz 2, Absatz 1a und Absatz 5 WoVermRG-E schränkt die Tatbestände ein, in denen der Makler eine Vergütung von dem Wohnungssuchenden verlangen kann. Die Anforderung ist nach Artikel 15 Absatz 3 Buchstaben a bis c der Dienstleistungsrichtlinie erforderlich, verhältnismäßig und nicht diskriminierend. Sie gilt rechtlich und tatsächlich unterschiedslos für Dienstleister sowohl aus dem Inland als auch aus dem EU-Ausland und ist frei von offenen und versteckten Diskriminierungen. Die Anforderung ist weiter durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses im Sinne von Artikel 4 Nummer 8 der Dienstleistungsrichtlinie gerechtfertigt, nämlich die öffentliche Ordnung im gemeinschaftsrechtlichen Sinne der Artikel 52 und 62 AEUV, den Verbraucherschutz, den Schutz von Dienstleistungsempfängern und sozialpolitische Zielsetzungen. Mietinteressenten sollen insbesondere auf angespannten Wohnungsmärkten vor der Ausnutzung einer Zwangslage geschützt werden, insbesondere sollen sie keine hohe Courtage zahlen müssen, obwohl der Wohnungsvermittler nicht in ihrem Interesse tätig geworden ist. Die Anordnung ist auch verhältnismäßig (vgl. die Ausführungen unter V Ziffer 2).

Schließlich steht § 2 Absatz 1 Satz 2, Absatz 1a und Absatz 5 WoVermRG-E im Einklang mit Artikel 16 Absatz 1 und Absatz 3 Dienstleistungsrichtlinie. Es liegt zwar ebenfalls eine Anforderung im Sinne von Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe d der Dienstleistungsrichtlinie vor. Immobilienmakler, die sich in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassen haben und die Dienstleistungen vorübergehend im Geltungsbereich des WoVermRG erbringen, werden dessen Regelungen unterworfen. Diese Anforderung ist nach Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a bis c der Dienstleistungsrichtlinie erforderlich, verhältnismäßig und nicht diskriminierend. Sie gilt rechtlich und tatsächlich unterschiedslos für Dienstleister sowohl aus dem Inland als auch aus dem EU-Ausland und ist frei von offenen und versteckten Diskriminierungen. Sie ist gerechtfertigt nach Artikel 16 Absatz 3 Dienstleistungsrichtlinie aus Gründen der öffentlichen Ordnung im gemeinschaftsrechtlichen Sinne der Artikel 52 und 62 AEUV und verhältnismäßig (s. oben).

Die Regelungen der §§ 556d bis f, 557a Absatz 4, 557b Absatz 4 BGB-E und § 2 Absatz 1 Satz 2, Absatz 1a und Absatz 5 WoVermRG-E werden im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nach Artikel 15 Absatz 7 sowie Artikel 39 Absatz 5 i. V. m. Artikel 16 Absatz 3 und Absatz 2 Buchstabe d der Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Kommission mitzuteilen sein.

VIII. Gesetzesfolgen

1. Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

In den Gemeinden oder Teilen von Gemeinden, die als Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten ausgewiesen werden, ist damit zu rechnen, dass die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 BGB) weniger stark ansteigt als bislang, da die Wiedervermietungsflächen bei preislicher Dämpfung in geringerer Höhe einfließen als bei fehlender Begrenzung nach bislang geltender Rechtslage. Dies gilt es zu beobachten, denn das so gedämpfte Mietniveau wirkt somit nicht nur auf die zulässige Miethöhe bei Wiedervermietung nach Maßgabe der §§ 556d ff. BGB-E ein, sondern zugleich auf sämtliche (ggf. auch lange andauernden) Bestandsmietverhältnisse bei Mieterhöhungen nach den §§ 558 ff. BGB.

Jedoch ist die Dämpfung des Anstiegs der ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt: Denn nach geltender Rechtslage werden bei der Ermittlung der Vergleichsmiete nur Mietverträge einbezogen, deren Abschluss oder Änderung höchstens vier Jahre zurückliegt. In der Praxis liegt der Anteil der neu abgeschlossenen Verträge an den insgesamt berücksichtigten Verträgen häufig deutlich über 25 Prozent. Der hohe Anteil der Neuvermietungen bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete nach § 558 Absatz 2 BGB wird also auch in Zukunft dazu führen, dass diese in nachfragestarken Märkten ansteigt, nur wird der Anstieg langsamer erfolgen als bisher. Unter der Annahme, dass der Anteil der neu abgeschlossenen Verträge in der Praxis bei mindestens 25 Prozent liegt (bisher liegt er häufig deutlich darüber), dürfte die Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten – bei angenommener Ausschöpfung der nach § 556d Absatz 1 BGB-E zulässigen Mietsteigerung von 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete – nach derzeitigen Rahmenbedingungen mit mindestens 2,5 Prozent jährlich über der aktuellen Inflationsrate liegen.

Der Anreiz für Investitionen in den Wohnungsneubau wird nicht beeinträchtigt, weil alle Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt und vermietet werden, aufgrund der Ausnahme in § 556f Satz 1 BGB-E von der Mietpreisbeschränkung nicht betroffen sind. Diese Ausnahme erfasst sämtliche Neubauten, deren Errichtung vor dem Stichtag noch nicht abgeschlossen wurde. Darüber hinaus werden auch die neu errichteten Wohnungen erfasst, die bis zum Stichtag noch keiner Erstnutzung zugeführt wurden.

Auch der Anreiz für den Vermieter, bei Mieterwechsel im Bestand zu modernisieren, wird nicht behindert, denn Investitionen für Modernisierungen können bei der Preisbildung nach § 556e Absatz 2 BGB-E wie im Bestandsmietverhältnis in Ansatz gebracht werden. Es könnten sogar zusätzliche Anreize entstehen, in die Verbesserung einer frei gewordenen Wohnung zu investieren, weil Mietanhebungen bei Mieterwechsel, begründet allein in der lokalen Marktsituation, nur noch im gesetzlichen Rahmen von 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete möglich sind.

Sofern Vermieter bislang davon abgesehen haben, Bestandsmieten an die ortsübliche Vergleichsmiete anzupassen, weil sie Preissteigerungen nicht im aktuellen Bestandsmietverhältnis, sondern bei erneuter Vermietung realisiert haben, könnte sich dieses Verhalten ändern: Die Rechtsänderung wird unter Umständen dazu führen, dass Vermieter die Bestandsmieten gegebenenfalls konsequenter als bislang an die ortsübliche Miethöhe heranführen. Dieser Effekt ist nicht zu beanstanden, denn der Anspruch auf Durchsetzung der ortsüblichen Vergleichsmiete ist das Äquivalent für den Kündigungsschutz des Mieters im

Bestandsmietverhältnis. Erhebliche Verdrängungsprozesse sind hierdurch nicht zu befürchten. Gleichzeitig wird ein etwaiger Druck auf Bestandsvermieter nachlassen, das Mietverhältnis zu beenden, um bei einer Neuvermietung die aktuelle Marktmiete zu realisieren. Denn auf den Märkten im Sinne des § 556d Absatz 2 Satz 2 und 3 BGB-E sind Preissprünge wie bislang nicht mehr möglich.

Das Instrument der ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2 BGB) wird durch die Neuregelung ein höheres Gewicht bekommen, als dies bisher der Fall war. Spielte die ortsübliche Vergleichsmiete bisher vor allem für Mieterhöhungen in Bestandsmietverträgen nach § 558 BGB eine Rolle, so ist sie in Zukunft für sämtliche Mietverträge, die über Wohnungen in ausgewiesenen Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten geschlossen werden, Grundlage der Preisbildung. Die Erstellung von Mietspiegeln wird damit künftig eine größere rechtliche und wirtschaftliche Bedeutung erlangen.

2. Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

In vielen Fällen wird die Regelung des Bestellerprinzips dazu führen, dass Wohnungssuchende anders als bisher für die Kosten der Wohnungsvermittler nicht mehr aufkommen müssen.

Die geänderte Rechtslage wird dazu führen, dass einige Vermieter darauf verzichten werden, die Dienste eines Wohnungsvermittlers in Anspruch zu nehmen, weil sie die Kosten nicht mehr an den Mieter weitergeben können. Dies kann zu Umsatzverlusten bei Maklerunternehmen führen.

Soweit Vermieter weiterhin einen Makler einschalten, könnte dies den Preis- und Qualitätswettbewerb zwischen den Maklerunternehmen stärken, weil die Abwälzung der Zahlungspflicht für die Courtage auf den Wohnungssuchenden nicht mehr möglich ist und der Vermieter den weiterhin zu beauftragenden Makler auch unter Preis-/Leistungsaspekten auswählt.

3. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Regelungen zur Dämpfung des Mietanstiegs und zur Änderung des Rechts der Wohnungsvermittlung zielen auf eine nachhaltige Entwicklung. Das soziale Gleichgewicht und der soziale Zusammenhalt in den entsprechenden Wohnquartieren werden gewahrt (Managementregel 9 der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung). Zugleich dienen die Regelungen dazu, den gesellschaftlichen Strukturwandel wirtschaftlich erfolgreich sowie ökologisch und sozial verträglich zu gestalten (Managementregel 5). Breiten Bevölkerungsschichten werden damit Chancen erhalten, an der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung insbesondere in prosperierenden Ballungsgebieten teilzuhaben.

4. Demografische Auswirkungen

Insbesondere ältere Mieterinnen und Mieter wünschen sich oft, im angestammten Quartier eine neue Wohnung zu finden, wenn ein Umzug angezeigt ist, beispielsweise nach Auszug der Kinder, nach dem Tod des Lebenspartners oder aufgrund geänderter Wohnbedürfnisse. In Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten verbessern sich insbesondere die Chancen einkommensschwächerer Haushalte, eine neue Wohnung im gewohnten Lebensumfeld zu finden.

5. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Rechtsänderungen werden voraussichtlich eher geringe Auswirkungen bei den Haushalten des Bundes, der Länder und der Kommunen haben. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden. Einsparungen beim Wohngeld oder Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch können grund-

sätzlich angenommen werden, lassen sich aber im Einzelnen nicht verlässlich abschätzen.

6. Erfüllungsaufwand

Vorbemerkung

Bei der folgenden Darstellung des Erfüllungsaufwands wird die Vermietung sowohl durch Privatvermieter als auch durch gewerbliche Vermieter als wirtschaftliche Tätigkeit eingeordnet. Auch die Verwaltung kann im Rahmen ihres fiskalischen Handelns als Vermieterin auftreten. Eine belastbare Schätzung zur Abgrenzung dieser Vermietergruppen ist mangels Datengrundlage problematisch. Deshalb wird der Erfüllungsaufwand aus Vermietersicht insoweit einheitlich als Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft dargestellt. Auf Mieterseite sind nur Bürgerinnen und Bürger betroffen, da die Regelungen ausschließlich die Vermietung von Wohnraum erfassen.

a) Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten

aa) Unmittelbarer Erfüllungsaufwand der Mietpreisregulierung für die Wirtschaft (Vermieter)

Unmittelbarer Erfüllungsaufwand entsteht Vermietern insbesondere dadurch, dass sie zukünftig in den von der Mietpreisregulierung betroffenen Gebieten nur eine um 10 Prozent erhöhte ortsübliche Vergleichsmiete statt der Marktmiete verlangen können. Folgende Annahmen zur Abschätzung des insoweit zu berücksichtigenden Erfüllungsaufwands auf Vermieterseite erscheinen plausibel:

Nach Auswertung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Hintergrundpapier „Aktuelle Mietenentwicklung und ortsübliche Vergleichsmiete: Liegen die erzielbaren Mietpreise mittlerweile deutlich über dem örtlichen Bestandsmietenniveau?“, 2/2014, verfügbar über <http://www.bbsr.bund.de>, liegen die Wiedervermietungsmieten auf teuren Märkten durchschnittlich 23 Prozent bzw. ca. 1,50 Euro je qm über der ortsüblichen Vergleichsmiete. Bei Annahme einer durchschnittlichen Mietwohnungsgröße von 65,7 qm (Zensus 2011 für Großstädte, der bundesweite Durchschnitt liegt bei ca. 70 qm) entspricht dies 98,55 Euro je Wohnung monatlich. Da die Dämpfung der Mieterhöhung ab 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete einsetzt, geht es hinsichtlich des Erfüllungsaufwands um den insoweit überschießenden Betrag. Bei durchschnittlich 23 Prozent Differenz zwischen Wiedervermietungsmiete und ortsüblicher Vergleichsmiete wären dies folglich 13 Prozentpunkte, also 57 Prozent des Betrages von 1,50 Euro. Die Dämpfung des Mietanstiegs würde also ca. 0,85 Euro je qm bzw. ca. 55,85 Euro je Wohnung monatlich umfassen. Dies wäre eine plausible Annahme für einen durchschnittlichen Einzelfall auf angespannten, insbesondere innerstädtischen Mietwohnungsmärkten.

Um diesen Durchschnittsfall auf den jährlich zu bewertenden Erfüllungsaufwand hochrechnen zu können, ist zunächst von insgesamt 21,2 Millionen Mietwohnungen auszugehen. Da aber nur ein Teil dieser Mietwohnungen in angespannten Märkten liegt, ist hier eine Annahme zu treffen, wie viele Mietverhältnisse hiervon betroffen sind. Die Angaben des Zensus 2011 zeigen, dass ein Großteil des deutschen Mietwohnungsbestands in Großstädten liegt. Danach haben die Mietwohnungen allein der zehn größten Städte Deutschlands bereits einen Anteil von 21,4 Prozent an allen Mietwohnungen. Hiernach erscheint die Annahme, dass ein Anteil von 20 Prozent aller Mieterhaushalte in Gebieten liegt, die als auszuweisende Gebiete in Frage kommen, vertretbar.

Erforderlich für eine Abschätzung sind weiterhin Annahmen zur Fluktuation, also zum Mieterwechsel in Bestandsmietwohngebäuden. Die Fluktuationsquote spiegelt das Verhältnis der in einem Jahr neu vermieteten Wohnungen zum Gesamtbestand wider. Somit gibt die Fluktuationsquote einen ungefähren Überblick darüber, wie viel Prozent des Wohnungsbestandes auf dem Mietwohnungsmarkt angeboten und vermittelt worden sind. Langfristig

geht man von einer Fluktuationsquote von ungefähr 10 Prozent aus. Dies ist allerdings nur ein Durchschnittswert, der insbesondere kleinräumig, d.h. auf Stadtteilebene, deutlich variiert. So wird für Hamburg in einer aktuellen Studie von einer Spannweite zwischen 7,1 Prozent und 13,4 Prozent Fluktuation ausgegangen. In innerstädtischen Gebieten (z. B. Berlin, innerer S-Bahn-Ring) liegt die Fluktuation in der Regel deutlich über 10 Prozent, in randstädtischen Lagen zumeist erheblich niedriger.

Allerdings wirken in den angespannten Großstadtmärkten der gesunkene Leerstand und die geringe Bautätigkeit bei konstant hoher bzw. steigender Nachfrage tendenziell in Richtung einer Verringerung der Fluktuation. Die Fluktuation geht auch deswegen zurück, weil grundsätzlich umzugsbereite Haushalte aufgrund der gestiegenen Preise eher dazu tendieren, in der bisherigen Wohnung zu verbleiben. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass bei Umzügen Mieterhaushalte teilweise regional auf andere Wohnungsmärkte ausweichen, oder aber sie erwerben selbstgenutztes Wohneigentum, gehören dann also nicht mehr zur Gruppe der Mieterinnen und Mieter. Die Fallzahl ist nicht bekannt. Dessen ungeachtet erscheint eine pauschalierende Annahme einer Fluktuationsquote von 10 Prozent jährlich auf angespannten Wohnungsmärkten als plausibel.

Hiernach ergibt sich folgendes Szenario: Bei insgesamt ca. 21,2 Millionen Mietwohnungen liegen ca. 4,24 Millionen Mietwohnungen in voraussichtlich betroffenen Gebieten. Bei angenommenen Preiskappungen von durchschnittlich ca. 55,85 Euro je Monat je Mietwohnung (s. o.) und einer Fluktuationsquote von 10 Prozent kommt eine Hochrechnung auf einen Betrag von 23,68 Millionen Euro monatlich bzw. 284,14 Millionen Euro im Jahr.

Zusammengefasste Berechnung im Überblick (nicht gerundet):

Durchschnittlicher Abstand der Wiedervermietungsmiete von der ortsüblichen Vergleichsmiete in Euro je qm	1,50 Euro
Davon oberhalb der 10 %-Kappung in Euro	0,85 Euro
Durchschnittliche Größe einer Mietwohnung in qm	65,7 qm
Preiskappung pro Mietwohnung je Monat in Euro	55,845 Euro
Mengengerüst Mietwohnungen in Deutschland	21 200 000
Davon Anteil in angespannten Märkten	20,0 %
Mengengerüst betroffene Mietwohnungen	4 240 000
Durchschnittliche Mieterfluktuation	10 %
Betroffene Wiedervermietungen	424 000
Preiskappungen je Monat hochgerechnet in Euro	23 678 280 Euro
Preiskappungen je Jahr hochgerechnet in Euro	284 139 360 Euro

Diese rechnerischen Werte basieren auf der Annahme von durchschnittlichen Werten. Nicht berücksichtigt ist der Bestand an Sozialwohnungen mit Mietpreisbindung. Zu bedenken ist auch, dass der Abstand von Wiedervermietung zur ortsüblichen Vergleichsmiete von 1,50 Euro monatlich je qm eine Momentaufnahme in angespannten Märkten darstellt. Der Preisanstieg könnte sich ohne Regulierung weiter verschärfen. Eine nachlassende Anspannung auf den Wohnungsmärkten (erhöhte Bautätigkeit, weniger Zuzug etc.) könnte aber auch wieder zu einer Annäherung von Wiedervermietungsmieten an die Bestandsmieten führen. Ein tendenziell geringerer Wert dürfte sich auch durch eine höhere, Bestandsschutz vermittelnde Vormiete (§ 556e Absatz 1 BGB-E) und die Berücksichti-

gung von Modernisierungen vor Wiedervermietung (§ 556e Absatz 2 BGB-E) ergeben. Jedoch können all diese Effekte derzeit nicht verlässlich abgeschätzt werden.

bb) Weiterer Erfüllungsaufwand durch Bestimmung der zulässigen Miete und Auskunft über die gebildete Miete für die Wirtschaft (Vermieter)

Weiterer Erfüllungsaufwand wird für Vermieter dadurch entstehen, dass bei einer Vermietung zu prüfen ist, bis zu welcher Höhe eine Miete nach den §§ 556d ff. BGB-E verlangt werden kann.

Der Zeitaufwand für einen Einzelfall ist großzügig auf maximal zwei Stunden zu schätzen. Er entsteht durch Befassung mit den Bewertungskriterien, beispielsweise auf Grundlage eines Mietspiegels, auf der Sammlung entsprechender Informationen über die Wohnung und deren aktuelle Einordnung in das zulässige Preisgefüge. Hierbei ist allerdings nur der Mehraufwand zu berücksichtigen, der durch die neue Art der Feststellung entsteht, denn auch ohne Regulierung der zulässigen Wiedervermietungsmitte muss der Vermieter Aufwand in die Preisbildung investieren. Der geschätzte Wert ist ein Mittelwert. In vielen Fällen war der Vermieter mit der Einordnung der Wohnung in den Mietspiegel schon befasst, etwa im Rahmen von Mieterhöhungen nach den §§ 558 ff. BGB im vorangegangenen Mietverhältnis. Nicht selten sind auch gleichartige Wohnungen in demselben Gebäude oder im sonstigen Bestand des Vermieters vorhanden. In diesen Fällen ist der Zeitaufwand geringer. Bei erstmaliger Befassung kann er auch länger sein. Der Zeitwert pro Stunde wird auf 24,90 Euro veranschlagt (Lohnkostentabelle nach Klassifikation der Wirtschaftszweige, mittleres Qualifikationsniveau für das Grundstücks- und Wohnungswesen). Weitere 3 Euro sind für Verwaltungskosten anzusetzen (Kopien, Porto, Telefon). So ergibt sich ein Wert von 52,80 Euro pro Vermietungsfall.

Soweit der Mieter nach § 556g Absatz 3 BGB-E Auskunft über die maßgeblichen Umstände verlangt oder der Vermieter diese zur Verfügung stellt, ist eine in der Regel kurze Aufarbeitung der bereits vorhandenen Preiskalkulation in Textform nötig, wofür ein Zeitaufwand von 45 Minuten plausibel erscheint. Dies ergibt einen Betrag von 18,67 Euro bei einem Zeitwert von 24,90 Euro pro Stunde. Hinzu kommen Verwaltungskosten (Kopien, Porto, Telefon, ca. 1,40 Euro). Geht man davon aus, dass es in einem Drittel aller Fälle zu Auskunftsverlangen des Mieters kommt, so errechnet sich ein durchschnittlicher Wert von 6,70 Euro pro Fall.

Wie oben unter Doppelbuchstabe aa sind als Gesamtzahl der jährlichen Fälle 424 000 Wiedervermietungen anzusetzen. Hieraus errechnet sich insoweit ein Erfüllungsaufwand von insgesamt 25,23 Millionen Euro (59,50 Euro für 424 000 Fälle), wovon 2,84 Millionen Euro (6,70 Euro für 424 000 Fälle) auf Informationspflichten beruhen.

cc) Ersparter Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (Mieter)

Der seitens der Mieter ersparte Erfüllungsaufwand (=Mietersparnis) entspricht dem unter Doppelbuchstabe aa ermittelten Betrag von 284,14 Millionen Euro jährlich.

dd) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Soweit die Verwaltung als Vermieter auftritt, wird auf die Vorbemerkung und die Ausführungen unter Doppelbuchstabe aa und Doppelbuchstabe bb verwiesen. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

b) Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung

aa) Wenig belastbare Datenlage zur Wohnungsvermittlung unter Einschaltung von Maklern

Erfüllungsaufwand wird durch Einführung des Bestellerprinzips im Wohnungsvermittlungsrecht entstehen. Die Abschätzung dieses Aufwands bereitet allerdings besondere Schwierigkeiten, weil belastbare Daten über den Markt für die Wohnungsvermittlung, soweit ersichtlich, nicht zur Verfügung stehen. Schätzungen gehen davon aus, dass Makler bundesweit durchschnittlich ca. 35 Prozent bis 45 Prozent der abgeschlossenen Mietverhältnisse vermitteln. In Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten dürfte die Quote allerdings deutlich höher sein. Auch die Höhe der üblichen Courtage unterscheidet sich regional. Die vom Mieter höchstens zu tragende Vergütung ist gesetzlich bereits nach geltendem Recht (§ 3 Absatz 2 Satz 2 und 3 WoVermRG) auf zwei monatliche Nettokaltmieten zuzüglich Umsatzsteuer begrenzt.

Erfüllungsaufwand kann insbesondere dadurch entstehen, dass sich das Verhalten der Vermieter bei der Mietersuche auf angespannten Wohnungsmärkten ändern kann: Sie können sich entschließen, auf die Einschaltung eines Maklers zu verzichten und die Mietersuche selbst zu übernehmen. Dann entsteht ihnen zusätzlicher Zeit- und Kostenaufwand. Wenn sie sich wie bisher entscheiden, einen Makler einzuschalten, so haben sie die auf diese Weise entstehenden Kosten zu tragen, weil es ihnen künftig verwehrt ist, die Zahlungspflicht für die Courtage auf den Wohnungssuchenden abzuwälzen.

bb) Erfüllungsaufwand durch Mietersuche ohne Einschaltung eines Wohnungsvermittlers für die Wirtschaft (Vermieter)

Verzichtet der Vermieter auf die Einschaltung eines Wohnungsvermittlers, so erscheint pro Fall (Wiedervermietung einer Bestandswohnung) ein Zeitaufwand von durchschnittlich zehn Stunden als plausible Annahme. Dieser Zeitaufwand entsteht durch das Anbieten der frei gewordenen Wohnung (Inserat), Terminvereinbarungen, Durchführung der Besichtigung, Vorbereitung eines Mietvertrags und die Vorauswahl geeigneter Bewerber inklusive Kontaktaufnahmen. Der Zeitwert pro Stunde ist auf 24,90 Euro zu veranschlagen. Hinzuzuzählen ist ein geschätzter Kostenaufwand von 100 Euro für Inserate, Wegegeld und sonstigen Verwaltungsaufwand. So errechnen sich Kosten pro Fall in Höhe von 349 Euro.

Zwar wird die Änderung im Recht der Wohnungsvermittlung vor allem auf angespannten Mietwohnungsmärkten wirken. Jedoch gilt die Regelung ohne regionale Begrenzung. Deshalb beruht die nachfolgende Schätzung auf der Gesamtzahl der jährlichen Vermietungsfälle in Deutschland. Ausgehend von einer Gesamtanzahl von Mietwohnungen in Deutschland von 21,2 Millionen und einer jährlichen Fluktuation von 10 Prozent (siehe zuvor unter Buchstabe a Doppelbuchstabe aa) kommt es bundesweit jährlich zu ca. 2,12 Millionen Wiedervermietungen. Für die Schätzung kann plausibel von einer Einschaltung von Immobilienmaklern bei der Wohnungsvermittlung in ca. 40 Prozent aller Fälle ausgegangen werden: Dies ist der Mittelwert der geschätzten Quote von 35 Prozent bis 45 Prozent. Nach dieser Annahme ergibt sich zunächst eine Fallzahl von 848 000 Wohnungen jährlich.

Für die Bestimmung des Erfüllungsaufwands sind jedoch diejenigen Fälle unerheblich, bei denen auf Grund der Rechtsänderung keine Änderung im wirtschaftlichen Ergebnis des Verhaltens zu erwarten ist. Dies sind alle Vermietungen, bei denen bereits nach geltendem Recht die Vermieter die Maklercourtage zahlen. Für alle Vermietungen in Deutschland auch unter Einschluss der mittleren und entspannten Wohnlagen kann als plausible Annahme davon ausgegangen werden, dass dies etwa ein Drittel der jährlich abgeschlossenen Mietverhältnisse betrifft. Von der Änderung betroffen sind dann noch ca. 565 000 Vermietungen. Ebenso außer Betracht bleiben die Fälle, in denen der Mieter auch künftig

die Courtage zahlt, weil er selbst einen Suchauftrag erteilt und der Wohnungsvermittler ausschließlich in seinem Interesse und nicht für den Vermieter tätig geworden ist. Diese Vermietungen werden wohl nicht mehr als 5 Prozent der verbleibenden Fälle ausmachen. Es verbleiben damit ca. 537 000 Vermietungsfälle jährlich, die von der Änderung betroffen sein werden.

Mangels verlässlicher Anhaltspunkte erscheint die Annahme vertretbar, dass die Vermieter in 50 Prozent dieser Fälle die Wohnungsvermittlung selbst übernehmen, während sie in den verbleibenden 50 Prozent der Fälle auch künftig Makler einschalten. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass viele Vermieter gerade in angespannten Wohnungslagen der Innenstädte Privatvermieter sind, die aus Zeitgründen oder wegen der Entfernung des eigenen Wohnorts zur zu vermietenden Wohnung nicht willens oder in der Lage sind, die Mietersuche selbst zu übernehmen. Bei 268 500 Fällen jährlich und Kosten von 349 Euro pro Fall ergibt sich für die Vermieter ohne Einschaltung eines Wohnungsvermittlers ein Erfüllungsaufwand von 93,71 Millionen Euro.

cc) Erfüllungsaufwand des Vermieters durch Mietersuche mit Einschaltung eines Wohnungsvermittlers für die Wirtschaft (Vermieter)

Entscheidet sich der Vermieter auch nach der Rechtsänderung dafür, einen Wohnungvermittler einzuschalten, so können hierfür pro Fall durchschnittlich ca. 898 Euro angesetzt werden. Dieser Wert beruht auf der vom Mieter höchstens zu tragenden Maklercourtage von zwei Monatskaltmieten ohne Berücksichtigung von Umsatzsteuer. Bürokratiekosten aus Informationspflichten entstehen insoweit nicht. Zugrunde gelegt ist auch hier eine durchschnittliche Wohnungsgröße von 65,7 qm (siehe zuvor unter Buchstabe a Doppelbuchstabe aa). Der für diese Schätzung angenommene durchschnittliche Mietpreis von 6,83 Euro nettokalt pro qm beruht auf der bundesweit durchschnittlichen ortsüblichen Vergleichsmiete (F+B Mietspiegelindex 2013, S. 11) von 6,21 Euro pro qm, erhöht um 10 Prozent. Maßgeblich für die Erhöhung ist zum einen, dass eine Vielzahl der über Makler angedienten Wohnungen sich in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten befinden wird. Die durchschnittliche Miete dort ist zwar höher als im Bundesdurchschnitt, jedoch künftig begrenzt auf 110 Prozent der ortsüblichen Vergleichsmiete. Betroffen sind allerdings teilweise auch Gebiete mit weitgehend ausgeglichenen Wohnungsmärkten, in denen die Miete, die der Courtage zugrunde liegt, deutlich niedriger ausfallen dürfte. Aufgrund der bereits unter Doppelbuchstabe bb ermittelten Fallzahlen von 268 500 Vermietungen jährlich würde der Erfüllungsaufwand für die Vermieter dann 241,11 Millionen Euro jährlich betragen.

Da davon auszugehen ist, dass nach der Rechtsänderung ein verstärkter Preiswettbewerb zwischen den Maklern entsteht, könnte die Annahme plausibel sein, dass sich die gegenüber Vermietern durchzusetzende Courtage halbiert. Der Aufwand würde sich für die Vermieter dann auf 120,56 Millionen Euro belaufen.

dd) Ersparter Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (Mieter)

Die Mieter sparen bei Abschluss eines Mietvertrags nach Maßgabe der unter Doppelbuchstabe bb und Doppelbuchstabe cc entwickelten Schätzung Erfüllungsaufwand sowohl in den Fällen, in denen die Vermieter in Zukunft auf die Einschaltung eines Wohnungsvermittlers verzichten, als auch dann, wenn die Vermieter die Maklercourtage selbst tragen. Bei 537 000 zugrunde zu legenden Fällen und Bruttokosten von 1 068 Euro pro Vermittlungsfall (mit Berücksichtigung der Umsatzsteuer) führt dies zu erspartem Erfüllungsaufwand von 573,52 Millionen Euro.

ee) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Soweit die Verwaltung als Vermieter auftritt, wird auf die Vorbemerkung und die Ausführungen zu Doppelbuchstabe bb und Doppelbuchstabe cc verwiesen. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen

Einzelplan ausgeglichen werden. Durch die Bußgeldbewehrung von Verstößen gegen die geänderten Vorschriften bei der Wohnraumvermittlung kann für die zuständigen Behörden weiterer Verwaltungsaufwand entstehen. Dieser ist der Höhe nach nicht abschätzbar und wird durch eingekommene Bußgelder gemindert.

7. Weitere Kosten

Die Regelungen dieses Gesetzes werden dämpfend auf das Preisniveau wirken, weil es die Mieterinnen und Mieter bei den Kosten für die Mietwohnung und für die Vermittlung einer Mietwohnung entlastet.

Mittelbare Kosten können dadurch entstehen, dass über die zulässige Miete nach den §§ 556d ff. BGB-E Streit zwischen Vermieter und Mieter entstehen kann. Hierdurch können für Vermieter und Mieter zusätzliche Kosten durch die Beauftragung von Rechtsanwälten entstehen. Zudem ist mit einer Häufung von Zivilprozessen zu rechnen, wodurch eine zusätzliche Belastung der Justiz und damit der Haushalte der Bundesländer zu erwarten ist. Der Umfang solcher Streitigkeiten und der dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten ist mangels ausreichender Schätzgrundlagen nicht prognostizierbar.

Unternehmen, die sich mit der Vermittlung von Wohnungen beschäftigen, werden Umsatzrückgänge erfahren. Insoweit wird auf die Berechnungsgrundlagen verwiesen, die bei der Darstellung des Erfüllungsaufwands für Vermieter und Mieter dargelegt sind (oben unter Nummer 6 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc und Doppelbuchstabe dd). Hierbei dürfte es sich häufig um Einzelunternehmer bzw. Kleinbetriebe handeln, vereinzelt auch um mittelständische Unternehmen.

8. Weitere Gesetzesfolgen

Das soziale Mietrecht wird typischerweise nicht dem Verbraucherschutz zugerechnet, obwohl es funktional ähnliche Aufgaben erfüllt (Mieterschutz als Schutz der strukturell schwächeren Vertragspartei). Es regelt elementare Fragen der Existenzsicherung für breite Kreise der Bevölkerung. Zu beachten ist hierbei: Viele Vermieter in Deutschland – eine Besonderheit im internationalen Vergleich – sind Privatvermieter, betreiben die Vermietung also aus unterschiedlichsten Gründen (z. B. Altersversorgung, Verwaltung ererbter Immobilien, Vermögensaufbau) und sind auch rechtlich nicht Unternehmer im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches. Unter diesem Gesichtspunkt tragen die Rechtsänderungen verbraucherpolitischen Aspekten Rechnung, da sie sowohl die Interessen der Mieter als auch der Vermieter angemessen berücksichtigen.

Die Änderungen im Mietvertragsrecht und im Recht der Wohnungsvermittlung betreffen zunächst alle Bürgerinnen und Bürger in gleicher Weise, soweit sie als Mieter oder Vermieter auftreten. Die Dämpfung des Preisanstiegs bei der Wiedervermietung und die Durchsetzung eines materiellen Bestellerprinzips bei der Wohnraumvermittlung verbessert für einkommensschwächere Haushalte die Chance, sich erfolgreich um eine freigebliebene Wohnung zu bewerben. Damit verbessert die künftige Rechtslage beispielsweise die Möglichkeiten alleinerziehender Eltern, meist Frauen, nach einem Umzug eine Wohnung im angestammten Wohnquartier zu finden.

IX. Befristung; Evaluation

Es ist beabsichtigt, die Folgen der geänderten Vorschriften im Bürgerlichen Gesetzbuch zu evaluieren, sobald die ersten Länder Gebrauch von der Ermächtigung gemacht haben, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten auszuweisen, und danach mindestens weitere drei Jahre vergangen sind. Die Änderung des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung soll nach spätestens fünf Jahren untersucht werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs – BGB)

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Im Bürgerlichen Gesetzbuch wird im Buch 2, Abschnitt 8, Titel 5, Untertitel 2, Kapitel 2 (Die Miete) ein neues Unterkapitel 1a mit der Bezeichnung „Vereinbarungen über die Miethöhe bei Mietbeginn in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten“ eingefügt. Deshalb ist die amtliche Inhaltsübersicht des BGB anzupassen.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 549 BGB – Auf Wohnraummietverhältnisse anwendbare Vorschriften)

Zu Buchstabe a (Änderung des § 549 Absatz 2 BGB)

Mietverhältnisse gemäß § 549 Absatz 2 BGB (Wohnraum zum vorübergehenden Gebrauch, möblierter Wohnraum in der Wohnung des Vermieters und spezielle soziale Angebote für Personen mit dringendem Wohnbedarf) werden von der Mietpreisbeschränkung nach den §§ 556d ff. BGB-E ausgenommen. Bereits nach geltendem Recht sind hier auch die Regelungen über die Miethöhe in Bestandsmietverhältnissen nicht anzuwenden (§§ 557 bis 561 BGB). Es handelt sich um Sondermietverhältnisse, in denen eine Mietpreisbegrenzung bei Mietbeginn nicht geboten ist, weil es sich entweder um die Deckung eines nur vorübergehenden Wohnbedarfs handelt, der persönliche Einschlag die Vergleichbarkeit mit anderen Wohnungen kaum ermöglicht oder der Wohnraum der Wohlfahrtspflege dient. Diese Mietverhältnisse unterscheiden sich deshalb sowohl vom Preisgefüge als auch den Leistungen her vom sonstigen Wohnungsmarkt.

Zu Buchstabe b (Änderung des § 549 Absatz 3 BGB)

Studenten- und Jugendwohnheime werden ebenfalls von der Preisregelung bei Mietbeginn ausgenommen, weil Preisgefüge und Leistungen sich von sonstigen Wohnraummietverhältnissen unterscheiden. Auch auf diese Mietverhältnisse sind bereits die §§ 557 bis 561 BGB nicht anwendbar.

Zu Nummer 3 Unterkapitel 1a – Vereinbarungen über die Miethöhe bei Mietbeginn in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten)

Das neu in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügte Unterkapitel 1a enthält Bestimmungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten. Es ergänzt insoweit Unterkapitel 1, das allgemeine Regelungen zu Vereinbarungen über die Miete bei Vertragsschluss enthält. Im danach folgenden Unterkapitel 2 sind vor allem Regelungen über Veränderungen der Miethöhe nach Vertragsschluss enthalten. Deshalb bieten sich die neu einzufügenden §§ 556d ff. BGB-E als Standort an.

Wegen des Regelungszusammenhangs sind die entsprechenden Maßgaben für die Staffel- und die Indexmiete im Kontext der jeweiligen Sonderbestimmungen geregelt, also in den §§ 557a, 557b BGB.

Zu § 556d BGB-E (Zulässige Miethöhe bei Mietbeginn; Verordnungsermächtigung)

Zu Absatz 1

Der neue § 556d Absatz 1 BGB-E führt eine Mietpreisbegrenzung beim Abschluss von Wohnraummietverträgen ein. Erfasst werden Wohnraummietverhältnisse, nicht aber andere Mietverhältnisse über Grundstücke und Räume, also insbesondere nicht gewerbliche Mietverhältnisse (§ 578 Absatz 2 BGB). Allerdings wird die Regelung auf bestimmte Gebiete begrenzt: Voraussetzung ist, dass der Wohnraum in einem durch Rechtsverordnung

bestimmten Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt. Die Ermächtigung der Landesregierungen zur Ausweisung dieser Gebiete durch Rechtsverordnung findet sich in Absatz 2. Die ebenfalls dort aufgeführten Voraussetzungen eines angespannten Wohnungsmarktes sind allgemein im Rahmen des Verordnungserlasses zu prüfen. Ihnen kommt im Kontext des Absatzes 1 keine darüber hinausgehende Bedeutung zu.

Der typische Anwendungsfall der Regelung ist die Wiedervermietung einer Wohnung in einem Bestandsgebäude. Die Bestimmung ist jedoch beispielsweise auch auf die erstmalige Vermietung einer Bestandswohnung nach Aufgabe der Selbstnutzung durch den Wohnungseigentümer anwendbar.

Die Rechtsfolge der Vorschrift ist, dass die vereinbarte Miete die ortsübliche Vergleichsmiete für die jeweilige Wohnung höchstens um 10 Prozent übersteigen darf. Dabei ist Bezugspunkt die ortsübliche Vergleichsmiete für das konkrete Mietobjekt (§ 558 Absatz 2 BGB). Zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete kann häufig ein Mietspiegel herangezogen werden. In zeitlicher Hinsicht maßgeblich ist der Beginn des Mietverhältnisses, der in der Praxis meist kurz nach dem Zeitpunkt des Vertragsabschlusses liegt. Spätere Änderungen der Miethöhe, etwa wegen der Durchführung von Modernisierungsmaßnahmen (§§ 559 ff. BGB), sind für die Anwendung des § 556d BGB-E also unerheblich.

Wird eine Miete vereinbart, die über die nach Absatz 1 zulässige Höhe hinausgeht, so ist die Vereinbarung nach § 556g Absatz 1 Satz 1 und 2 BGB-E insoweit unwirksam, als die zulässige Höhe überschritten wird. Die Wirksamkeit des Mietvertrags im Übrigen bleibt unberührt. Geschuldet ist dann also nur die ortsübliche Vergleichsmiete zuzüglich 10 Prozent.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält in Satz 1 die Ermächtigungsgrundlage für die Landesregierungen, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten zu bestimmen. Dabei ist die Dauer der jeweiligen Rechtsverordnung auf höchstens fünf Jahre begrenzt. Nach Ablauf dieser Frist kommt eine erneute Ausweisung oder Verlängerung nicht mehr in Betracht.

Satz 2 bestimmt, was unter Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten zu verstehen ist. Der Tatbestand ist den bestehenden Regelungen des § 558 Absatz 3 Satz 2 und 3 BGB bzw. des § 577a Absatz 2 BGB nachgebildet. Die Regelung trägt dem Bestimmtheitserfordernis ausreichend Rechnung (zu einer vergleichbaren Regelung bezogen auf die Zweckentfremdung von Wohnraum vgl. BVerfGE 38, 348, 357 ff.).

Die Bestimmung und Abgrenzung der Gebiete nach Maßgabe dieses Unterkapitels erfordert eine sorgsame Überprüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Gebietsbestimmung: Dies ist nötig, um den verfassungsrechtlichen Maßgaben des Eigentumsschutzes (Artikel 14 GG) Rechnung zu tragen (siehe hierzu auch die Ausführungen im Allgemeinen Teil der Begründung). Angesichts der Heterogenität der lokalen Wohnungsmärkte bleibt es den insoweit sachnäheren Bundesländern überlassen, die jeweiligen Gebiete mit Geltung der Mietpreisbegrenzung festzulegen.

Zur Prüfung der Frage, ob die Ausweisung eines Gebietes als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt erforderlich ist, sollte eine tatsächliche statistische Erhebung stattfinden, es sei denn, zeitnah erhobenes Datenmaterial steht bereits zur Verfügung. Auch ist besonderes Augenmerk auf die plausible Abgrenzung der ausgewiesenen Gebiete zu richten. In Satz 3 sind Indikatoren aufgeführt, die in Bezug auf eine Unterversorgung aussagekräftig sein können. Hierbei können Nachfragekriterien (insbesondere Bevölkerungswachstum, Nummer 3), Angebotskriterien (insbesondere Leerstandsquote, Nummer 4) oder Rückschlüsse aus der bestehenden Marktlage (Mietentwicklung oder Mietbelastung, Nummer 1 und 2) beachtlich sein. Ob im Einzelfall einer oder mehrere dieser Indikatoren ausreichen oder trotz Vorliegens solcher Indikatoren eine Anspannung zu verneinen ist, kann sich nur aus einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der individuellen

Gegebenheit ergeben. Aus diesem Grund wird von starren Vorgaben abgesehen. Zudem können auch andere als die genannten Kriterien im Einzelfall aussagekräftig sein, wie zum Beispiel das Mietniveau in dem betroffenen Gebiet. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass aussagekräftiges Datenmaterial nicht für jedes in Frage kommende Gebiet in Bezug auf alle genannten Indikatoren zur Verfügung stehen dürfte. Ein Zwang, zu allen Indikatoren Erhebungen anzustellen, ist mit der Aufzählung in Satz 3 daher nicht verbunden.

Bei der Entscheidung, ob eine Gemeinde oder ein Teil der Gemeinde als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt ausgewiesen werden soll, sollte auch berücksichtigt werden, ob die Vertragsparteien die nach Inkrafttreten einer Verordnung zulässige Miete mit zumutbarem Aufwand ermitteln können. In der Praxis wird auf angespannten Wohnungsmärkten auch nach Inkrafttreten der Regelung der Vermieter im Angebot der Wohnung die zu vereinbarende Miete vorgeben. Steht kein örtlicher Mietspiegel zur Verfügung, so hat er Schwierigkeiten, die zulässige Miete zu ermitteln. Auch für den Mietinteressenten entstehen dann Probleme, die Berechtigung der Mietforderung zu überprüfen. Hilfestellungen können in diesen Fällen Vergleichsmietdatenbanken von Vermieter- oder Mieterverbänden sowie vergleichbare statistische Erhebungen zur ortsüblichen Vergleichsmiete bieten. Die aufgeführten praktischen Probleme sollten bei der Abwägung, ob solche Gebiete auszuweisen sind, berücksichtigt werden. § 558c Absatz 4 Satz 1 BGB bestimmt bereits nach geltendem Recht, dass Gemeinden einen Mietspiegel erstellen sollen, wenn hierfür ein Bedürfnis besteht und dies mit einem vertretbaren Aufwand möglich ist. Jedenfalls dürfte ein Bedürfnis bestehen, einen Mietspiegel zu erstellen, sobald ernsthaft erwogen wird, die entsprechende Gemeinde als Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt auszuweisen.

Zudem sollte die Erarbeitung eines Maßnahmenplans zur Beseitigung des Wohnungsmangels in den betroffenen Gebieten geprüft und in die Abwägung einbezogen werden, ob eine entsprechende Verordnung erlassen wird. Dies kann dann entbehrlich sein, wenn bereits konkrete Maßnahmen ergriffen worden sind, um der Anspannung der betroffenen Wohnungsmärkte zu begegnen.

Satz 4 enthält eine Befristung der Ermächtigung bis zum 31. Dezember 2020. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen entsprechende Rechtsverordnungen verkündet und in Kraft getreten sein. Nach diesem Zeitpunkt können die Länder den Geltungszeitraum dann noch geltender Rechtsverordnungen (gegebenenfalls in Bezug auf einzelne Gebiete) verkürzen, aber nicht mehr verlängern. Ebenfalls ausgeschlossen ist es dann, die Rechtsverordnung auf weitere Gebiete zu erstrecken.

Die Sätze 5 bis 7 enthalten eine Begründungspflicht für die Rechtsverordnungen. Auf diese Weise sollen die Entscheidungen der Landesregierungen nachvollziehbar gemacht werden, insbesondere im Hinblick darauf, aufgrund welcher Tatsachen die Gebiete bestimmt wurden und welche Begleitmaßnahmen geplant sind, um die Anspannung der Wohnungsmärkte zu beseitigen. Maßnahmen, die bereits vor dem Inkrafttreten entsprechender Rechtsverordnungen eingeleitet wurden, aber noch nicht abgeschlossen sind oder erst später Wirkung entfalten, können hierbei berücksichtigt werden.

Zu § 556e BGB-E (Berücksichtigung der Vormiete oder einer durchgeführten Modernisierung)

Die Vorschrift enthält Bestimmungen für zwei praktisch bedeutsame Fallkonstellationen: Sie regelt zum einen den Bestandsschutz zugunsten des Vermieters, wenn im bisherigen Mietverhältnis eine § 556d BGB-E übersteigende Miete vereinbart war. Diese Vormiete kann dann rechtswirksam als zulässige Miete auch im nachfolgenden Mietverhältnis vereinbart werden. Zum anderen regelt die Vorschrift die Frage, wie sich Modernisierungen vor Wiedervermietung auf die Mietpreisbegrenzung nach § 556d BGB-E auswirken: Sie

berechtigten wie bei Durchführung in einem Bestandsmietverhältnis zur Vereinbarung einer erhöhten Miete bei Mietbeginn.

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 enthält eine Bestandsschutzregelung für den Fall, dass die im vorherigen Mietverhältnis geschuldete Miete (Vormiete) die nach § 556d BGB-E zulässige Miete übersteigt. In diesem Fall soll der Vermieter nicht gezwungen sein, die Miete im nachfolgenden Mietverhältnis zu senken, denn Zweck der neu eingefügten Vorschriften ist nicht die Absenkung bereits vereinbarter Mietentgelte, sondern die Unterbindung unangemessener Preissprünge bei Wiedervermietung. Rechtsfolge der Regelung in Absatz 1 ist, dass die Vertragsparteien eine Miete in Höhe der Vormiete als Obergrenze wirksam vereinbaren können.

Bedeutsam ist die Vorschrift insbesondere für die Anschlussvermietung von Wohnungen, die neu erbaut, aber vor dem in § 556f Satz 1 BGB-E genannten Stichtag bereits vermietet worden sind. Kündigt der Mieter nach Erstbezug einer solchen Neubauwohnung, vielleicht bereits nach wenigen Monaten, so gewährleistet die Regelung in Absatz 1 Satz 1 die erforderliche Investitionssicherheit für den Vermieter: Er kann so weiterhin die bei der Erstvermietung erzielte Miete verlangen, auch wenn diese den Betrag von 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete übersteigt.

Bereits aus dem Wortlaut ergibt sich, dass nur eine Vormiete beachtlich ist, die zuletzt geschuldet war. Die Formulierung verdeutlicht zum einen, dass die Vormiete ihrerseits wirksam vereinbart worden sein muss. Ist die Vormiete selbst daher bereits unter Verstoß gegen die §§ 556d bis 556f BGB-E gebildet worden, fällt sie nicht unter den Bestandsschutz. Zum anderen stellt sie sicher, dass auch bereits geschuldete Mieterhöhungen nach einer Modernisierung gemäß §§ 559 Absatz 1, 559b BGB unter den Bestandsschutz fallen, da solche Mieterhöhungen nicht vereinbart werden müssen, sondern allein aufgrund des wirksamen Erhöhungsverlangens des Vermieters geschuldet werden (§ 559b BGB).

Dem Zweck der Regelung entsprechend sollen Mietminderungen bei der Bemessung der Vormiete nicht in Abzug gebracht werden, was in Absatz 1 Satz 2 Alternative 1 klargestellt wird. Entsprechendes gilt für individuelle Einwendungen und Einreden wie Aufrechnungen und Zurückbehaltungsrechte, ohne dass es insoweit einer gesetzlichen Klarstellung bedarf.

Absatz 1 Satz 2 Alternative 2 enthält eine Sondervorschrift, die eine Umgehung der Mietpreisbegrenzung unterbinden soll. Ohne diese Vorschrift wäre es etwa dem Vermieter und dem Vormieter möglich, bei absehbarem Ende des Mietverhältnisses eine Mieterhöhung zu vereinbaren, die vor allem den Nachmieter belasten würde. Dies ist vor allem dann denkbar, wenn der Vermieter dem Vormieter dafür andere Vorteile verspricht, wie etwa den Verzicht auf vom Mieter geschuldete Schönheitsreparaturen. Eine solche Vereinbarung zum wirtschaftlichen Nachteil des nachfolgenden Mieters soll unterbunden werden. Der pauschalierte Ausschluss von Mieterhöhungen innerhalb des letzten Jahres vor Beendigung des Vormietverhältnisses erfasst einen Zeitraum, in dem typischerweise solche Sachverhalte erwartet werden können: Er ist etwas länger als die längste ordentliche Kündigungsfrist für den Vermieter (ca. neun Monate gemäß § 573c Absatz 1 Satz 2 BGB). Ältere vertraglich vereinbarte Mieterhöhungen bleiben also für die Vormiete beachtlich. Unerheblich ist aber, ob eine solche Vereinbarung vor oder nach Inkrafttreten einer Rechtsverordnung nach § 556d Absatz 2 BGB-E getroffen worden ist. Schließlich ist im Fall sachlich gerechtfertigter Mieterhöhungsvereinbarungen, insbesondere aufgrund von Modernisierungen, der Vermieter nicht gehindert, eine erhöhte Miete nach Maßgabe des § 556e Absatz 2 zu verlangen und damit ausreichend geschützt.

Weitergehende Ausnahmen sieht die Vorschrift nicht vor, insbesondere nicht für kurzfristige Mietverhältnisse, die kurz vor Inkrafttreten einer Rechtsverordnung einer Landesregierung nach § 556d Absatz 2 BGB-E abgeschlossen wurden und deshalb grundsätzlich als Vormietvereinbarungen beachtlich sind. Im Einzelfall kann es sich zwar um Scheingeschäfte (§ 117 BGB) oder Umgehungsgeschäfte (§ 242 BGB) handeln, um so den Bestandsschutz nach Absatz 1 zu begründen. Ein genereller Ausschluss ihrer Beachtung ist allerdings nicht gerechtfertigt, weil eine kurze Laufzeit der Vormiete unterschiedlichsten, auch legitimen Gründen, geschuldet sein kann.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält Bestimmungen für den Fall, dass der Vermieter vor Vertragsschluss Modernisierungen vorgenommen hat, die sich nicht oder nicht in vollem Umfang durch bereits durchgeführte Modernisierungserhöhungen in der Vormiete niedergeschlagen haben: Die Vertragsparteien können dann eine höhere Miete wirksam vereinbaren, als dies nach der alternativ ebenfalls möglichen Berechnung nach § 556d BGB-E zulässig wäre. Zwar wird eine vor Vertragsschluss erfolgte Modernisierung unter Umständen bereits dadurch berücksichtigt, dass sich die ortsübliche Vergleichsmiete nach § 558 Absatz 2 BGB für das modernisierte Objekt erhöht. Dieser Vorteil fällt jedoch meist geringer aus als eine Mieterhöhung nach den §§ 559 ff. BGB. Zudem gibt es Verbesserungen der Mietsache, die sich in der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht unmittelbar niederschlagen.

Die Vorschrift trägt insbesondere der Tatsache Rechnung, dass Modernisierungen zwischen Beendigung des bisherigen Mietverhältnisses und Abschluss eines neuen Mietverhältnisses wohnungswirtschaftlich erwünscht sind: Der Vermieter hat Baufreiheit und weder der bisherige Mieter noch der neue Mieter wird in der Nutzung der Wohnung durch die Arbeiten beeinträchtigt. Ohne die in Absatz 2 enthaltene Sonderregelung wäre es für den Vermieter wirtschaftlicher, zunächst die Wohnung im bisherigen Zustand zu vermieten, sodann aber, gegebenenfalls unmittelbar nach Vertragsschluss, Modernisierungsmaßnahmen mit anschließender Mieterhöhung nach den §§ 559 ff. BGB durchzuführen. Dies wäre ein Fehlanreiz, der mit der Vorschrift vermieden wird. Hinzu kommt, dass auch ein Vermieter, der im vorangegangenen Mietverhältnis modernisiert hat, Vertrauensschutz genießen sollte: Denn es ist keine Seltenheit, dass ein Mieter während oder kurz nach der Bauphase, jedoch noch vor Durchführung der Mieterhöhung nach Modernisierung das Mietverhältnis kündigt. Die dem Vermieter zustehende Mieterhöhung nach Modernisierung würde sich ohne die Vorschrift in der Bestandsschutz vermittelnden Vormiete nach Absatz 1 nicht mehr niederschlagen.

Deshalb wird der Vermieter nach Absatz 2 wirtschaftlich weitgehend so gestellt, als würde er die Modernisierung und die nachfolgende Mieterhöhung im laufenden Mietverhältnis vornehmen, auch wenn er sie tatsächlich bereits vor Beginn des Mietverhältnisses durchgeführt hat. Die nach § 556d Absatz 1 BGB-E zulässige Miete erhöht sich daher um den Betrag, der sich nach den §§ 559 ff. BGB bei einer Mieterhöhung wegen Modernisierungsmaßnahmen in einem Bestandsmietverhältnis ergäbe. Einer wirtschaftlichen Härtefallabwägung bedarf es in diesem Fall nicht, da der neue Mietinteressent die verlangte (erhöhte) Miete kennt und somit vorab entscheiden kann, ob er in der Lage ist, die Kosten der Mietwohnung aufzubringen. Ein Verweis auf die Härteklausel in § 559 Absatz 4 und 5 BGB ist daher nicht erforderlich.

Damit es allerdings nicht zu einer ungerechtfertigten mehrfachen Berücksichtigung der Modernisierung kommt, ist bei der Berechnung der zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn der noch nicht modernisierte Zustand der Wohnung maßgeblich – und nicht die Einordnung nach dem tatsächlichen, bereits modernisierten Zustand. Zudem sind nur Modernisierungen zu berücksichtigen, die während der letzten drei Jahre vor Beginn des Mietverhältnisses durchgeführt worden sind. Dieser Zeitraum umfasst in angemessener Weise die Fälle, in denen ein Vermieter zwar Maßnahmen zur Verbesserung der Mietsache

durchgeführt hat, diese sich aber in der Vormiete noch nicht oder nicht in vollem Umfang in der Miete niedergeschlagen haben.

Nicht in dieser Vorschrift, sondern in § 556f Satz 2 BGB-E findet sich eine Bereichsausnahme für umfassende Modernisierungen.

Liegen sowohl die Tatbestände des Absatzes 1 als auch des Absatzes 2 vor, so kann eine Miete nach der für den Vermieter günstigeren Vorschrift verlangt werden. Unzulässig ist eine Kombination, also etwa die Berufung auf eine Vormiete, welche die zulässige Miete übersteigt, und zusätzlich die Geltendmachung eines Erhöhungsbetrages wegen Modernisierung.

Zu § 556f BGB-E (Ausnahmen)

§ 556f BGB-E nimmt sowohl nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzte und vermietete Wohnungen als auch die erste Wiedervermietung umfassend modernisierter Wohnungen von der Mietpreisbegrenzung aus.

Zu Satz 1

Satz 1 stellt sicher, dass der Wohnungsneubau durch die neu geschaffene Dämpfung der Mieten bei Mietbeginn nicht behindert wird. § 556e BGB-E ist auf diese Fälle ohnehin nicht anwendbar, weil eine Vorvermietung oder Modernisierung in solchen Fällen nicht denkbar ist.

Der Gesetzentwurf knüpft bei den Voraussetzungen für die Ausnahme an den Zeitpunkt der ersten Vermietung an, bei anderweitiger Nutzung an den Zeitpunkt des Nutzungsbeginns. Von einer ebenfalls denkbaren Anknüpfung an den Zeitpunkt des Baubeginns oder an den Zeitpunkt der Fertigstellung der Wohnung wurde abgesehen. Beide Zeitpunkte wären tatsächlich und rechtlich nicht einfach feststellbar. Demgegenüber erscheint die Anknüpfung an den Zeitpunkt der Vermietung einfacher, zuverlässiger und damit weniger streitanfällig. Voraussetzung ist jedoch, dass es sich um die erste Vermietung nach der Errichtung der Wohnung handelt und dass die Wohnung bis zum Stichtag nicht anderweitig genutzt wurde. Die Ausnahme erfasst damit im Wesentlichen Neubauten. Die im Referentenentwurf vorgesehene Ausnahme lediglich für die Erstvermietung neu errichteter Wohnungen geht in dieser Regelung auf. Die Regelung erfasst auch solche Neubauten, die zum Stichtag bereits fertiggestellt waren, aber noch nicht vermietet oder einer anderweitigen Nutzung zugeführt worden sind. Allenfalls in zu vernachlässigenden wenigen Einzelfällen dürften diese Voraussetzungen auch bei älteren Wohnungen vorliegen.

Die Ausnahme von der Mietpreisbegrenzung gibt der Bauwirtschaft bzw. Bauherren von Mietwohnungen vollumfängliche Investitionssicherheit. Der 1. Oktober 2014 wurde als Datum gewählt, um einerseits nur die Wohnungen zu erfassen, bei denen die Erstvermietung und Erstnutzung bisher noch nicht erfolgt ist. Vermieter von bereits vermieteten Neubauwohnungen werden dadurch ausreichend geschützt, dass sie die bisher vereinbarte Miete gemäß § 556e Absatz 1 BGB-E in Zukunft auch bei einem Mieterwechsel weiter verlangen können. Andererseits wird durch das gewählte Datum sichergestellt, dass Vermieter nach Bekanntwerden des Entwurfs nicht veranlasst werden, eine beabsichtigte Vermietung zu unterlassen bzw. zu verzögern.

Bei der Frage, ob eine Wohnung bereits bis zum Stichtag genutzt wurde, spielt die Art der Nutzung grundsätzlich keine Rolle, sodass sowohl die Selbstnutzung als auch die Überlassung der Wohnung an Dritte zu Wohnzwecken oder zur gewerblichen Nutzung erfasst werden. Die Grenze ist jedoch dort erreicht, wo der Wohnraum vorher noch gar nicht existent war und es sich deshalb um neuen Wohnraum handelt. Zur Abgrenzung kann im Einzelfall auf § 16 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 des Wohnraumförderungsgesetzes (WoFG) zurückgegriffen werden. Nicht als neuer Wohnraum zu verstehen sind indes die Fälle, in

denen Wohnungen nur erweitert werden, der Zuschnitt von Wohnungen geändert oder existente Wohnungen aufgeteilt oder zusammengelegt werden.

Eine unerwünschte dauerhafte Spaltung des Mietwohnungsmarktes tritt nicht ein. Die Mietpreisbegrenzung kann gemäß § 556d Absatz 2 Satz 1 und 4 BGB-E in keinem Bundesland länger als bis zum 31. Dezember 2025 Wirkung entfalten. Deshalb ist auch der Ausnahmetatbestand über diesen Zeitpunkt hinaus nicht relevant.

Zu Satz 2

Auch nach umfassenden Modernisierungen gilt die Mietpreisbegrenzung für die unmittelbar anschließende Vermietung nicht. Dadurch wird der Vermieter bei sehr umfangreichen Maßnahmen entlastet, denn die genaue Berechnung der zulässigen Miete nach Maßgabe der andernfalls anwendbaren §§ 556e Absatz 2, 556g Absatz 3 Satz 2 BGB-E wird hierdurch entbehrlich. Der Begriff der Modernisierung nimmt Bezug auf § 555b BGB, sodass insbesondere die Wiederherstellung eines ehemals bestehenden Zustands (Instandsetzung) nicht umfasst ist.

Umfassend im Sinne der Nummer 2 ist eine Modernisierung dann, wenn sie einen solchen Umfang aufweist, dass eine Gleichstellung mit Neubauten gerechtfertigt erscheint. Anknüpfungspunkt für eine sachgemäße Auslegung kann die Regelung in § 16 Absatz 1 Nummer 4 WoFG sein, die einen wesentlichen Bauaufwand verlangt, um eine förderungsfähige Modernisierung bereits vorhandenen Wohnraums zu begründen. In der Rechtsprechung zur Frage des „wesentlichen Bauaufwands“ in den Vorläufer-Bestimmungen zu § 16 WoFG (§§ 16, 17 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes a.F.) ist wesentlicher Bauaufwand angenommen worden, wenn die Investition etwa ein Drittel des für eine vergleichbare Neubauwohnung erforderlichen Aufwands erreicht (BVerwGE 38, 286, 289 f; siehe auch BGH WuM 2010, 679). Da die Bezeichnung „umfassend“ nicht nur den Investitionsaufwand, sondern auch die qualitativen Auswirkungen auf die Gesamtwohnung umfasst, wird allerdings ergänzend zu berücksichtigen sein, ob die Wohnung auch in mehreren wesentlichen Bereichen (insbesondere Sanitär, Heizung, Fenster, Fußboden, Elektroinstallationen bzw. energetische Eigenschaften) verbessert wurde.

Zu § 556g BGB-E (Rechtsfolgen; Auskunft über die Miete)

§ 556g BGB-E behandelt einheitlich für dieses Unterkapitel die Rechtsfolgen unwirksamer Vereinbarungen und reagiert auf die praktischen Probleme, die sich bei der Bestimmung der zulässigen Miete bei Mietbeginn nach den Maßgaben dieses Unterkapitels ergeben können: Auch Mietspiegel geben häufig für bestimmte Wohnungsklassen Spannen vor, innerhalb derer die genaue ortsübliche Vergleichsmiete durch Zu- und Abschläge zu ermitteln ist. Die Bestimmung und Gewichtung der hierfür bedeutsamen Fakten kann streitanfällig sein. Die so entstehenden Unsicherheiten sind kaum zu vermeiden, sollten den Rechtsfrieden aber nicht über Gebühr beeinträchtigen.

Absatz 1 regelt die Rechtsfolgen von Verstößen gegen die Vorschriften dieses Unterkapitels. Absatz 2 bestimmt, dass dem Mieter erst nach einer qualifizierten Rüge das Recht zusteht, überzahlte Beträge zurückzuerlangen. Dies trägt den berechtigten Interessen des Vermieters und der Tatsache Rechnung, dass sich der Mieter zunächst auf die vereinbarte Miethöhe eingelassen hat. Absatz 3 regelt Auskunftsansprüche des Mieters, die es ihm ermöglichen sollen, die Berechtigung der vereinbarten Miete zu prüfen. Absatz 4 verlangt zumindest die Textform für die entsprechenden Erklärungen der Vertragsparteien.

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 enthält das im sozialen Wohnraummietrecht übliche Abweichungsverbot zum Nachteil des Mieters. Wären die Regelungen abdingbar, so würden sie gerade auf den angespannten Teilmärkten leerlaufen. Die Vorschrift steht jedoch einer von den Maß-

gaben dieses Unterkapitels abweichenden späteren Einigung der Vertragsparteien über die Miethöhe, also im laufenden Mietverhältnis, nicht entgegen. Dies ergibt sich im Übrigen bereits aus § 557 Absatz 1 BGB, der während des Mietverhältnisses die Einigung über eine Mieterhöhung zulässt. Dementsprechend ist beispielsweise ein Vergleich (§ 779 BGB) möglich, wenn im laufenden Mietverhältnis Streit über die nach § 556d BGB-E zulässige Miethöhe entsteht.

Satz 2 stellt klar, dass eine unzulässige Vereinbarung über die Miethöhe bei Mietbeginn (etwaige andere Unwirksamkeitsgründe sind nicht berücksichtigt) nur zu einer Teilunwirksamkeit insoweit führt, als die zulässige Miethöhe überschritten wird; weder der Mietvertrag noch die Mietzinsvereinbarung im Übrigen werden also von der Unwirksamkeit berührt.

Satz 3 stellt klar, dass der Mieter zu viel gezahlte Miethöhe nach den Vorschriften über die Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung herauszugeben hat, ohne dass durch diesen Verweis etwaige weitergehende Ansprüche (etwa auf Schadensersatz aufgrund allgemeiner Vorschriften) ausgeschlossen sind. Die Besonderheiten überhöhter Mietzahlungen nach den §§ 556d, 556e BGB-E erfordern allerdings eine Modifizierung des sich aus dem Recht der ungerechtfertigten Bereicherung ergebenden Herausgabeanspruchs. Dies ist in Absatz 1 Satz 4 geregelt: Nach § 814 BGB ist die Rückforderung ausgeschlossen, wenn der Leistende gewusst hat, dass er nicht zur Leistung verpflichtet war. Problematisch aus Sicht des sozialen Mieterschutzes ist hierbei, dass gerade auf angespannten Wohnungsmärkten ein Mietinteressent faktisch aus dem Kreis der Bewerber ausscheidet, wenn er die verlangte Miethöhe vor Vertragsschluss in Frage stellt. Deshalb ist diese Vorschrift nicht anzuwenden. Nach § 817 Satz 2 BGB ist die Rückforderung ausgeschlossen, wenn sowohl der Empfänger der Leistung als auch der Leistende gegen ein gesetzliches Verbot verstoßen haben. Durch den Ausschluss der Vorschrift wird klargestellt, dass der Mieter nicht aufgrund seiner Einwilligung in die überhöhte Preisabrede an der Rückforderung gehindert ist. Auch dies entspricht dem mieterschützenden Zweck der Mietpreisbegrenzung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 regelt Rückforderungsansprüche des Mieters, die sich ergeben, wenn die Vereinbarung zur Miethöhe wegen Verstoßes gegen die §§ 556d, 556e BGB-E teilunwirksam ist. Die Vorschrift schließt solche Ansprüche gleich welcher Art für Zeiträume vor einer qualifizierten Rüge aus. Sie trägt damit dem Umstand Rechnung, dass die Ermittlung der zulässigen Miethöhe mit Unsicherheiten verbunden ist. Deshalb regelt die Vorschrift, dass der Vermieter objektiv überzahlte Mieten nicht zurückerstatten muss, solange der Mieter sie ohne Beanstandung bezahlt. Denn es wäre insbesondere unbillig, wenn ein Vermieter – unter Umständen erst nach Beendigung des Mietverhältnisses – Rückforderungsansprüchen ausgesetzt wäre, obwohl er redlich bemüht war, die Maßgaben dieses Unterkapitels zu befolgen.

Das Begründungserfordernis für die Rüge des Mieters nach Satz 2 verhindert, dass rein formalisierte Beanstandungen der Preisabrede ohne Bezug zum konkreten Mietverhältnis die zuvor dargestellte Befriedungsfunktion der Vorschrift entfallen lassen: Die Pflicht zur Darlegung konkreter Umstände verlangt also, dass der Mieter die Zulässigkeit der vereinbarten Miethöhe vor einer etwaigen Auseinandersetzung mit dem Vermieter tatsächlich prüft. Darüber hinausgehende Anforderungen sind nicht zu stellen; insbesondere ist der Mieter nicht verpflichtet, vorher Auskünfte des Vermieters einzuholen. Es genügt, wenn er die Rüge zunächst aufgrund ihm bekannter und allgemein zugänglicher Umstände begründet. Der Mieter kann sich also in der Regel darauf beschränken, die nach seiner Auffassung nach § 556d Absatz 1 BGB-E zulässige Miethöhe zu ermitteln, beispielsweise auf Grundlage des örtlichen Mietspiegels. Will der Vermieter sicherstellen, dass der Mieter sich hierbei mit weiteren preisbildenden Faktoren auseinandersetzen muss, wie etwa einer höheren geschuldeten Vormiete oder einer durchgeführten Modernisierung (§ 556e BGB-E), so kann er diese Tatsachen bereits bei Vertragsschluss (etwa im Mietvertrag) mitteilen. In

einem solchen Fall ist eine Rüge nur dann qualifiziert, wenn der Mieter sich auch mit diesen preisbildenden Faktoren auseinandersetzt.

Zu Absatz 3

Der Auskunftsanspruch des Mieters in Absatz 3 stellt einen Hilfsanspruch des Mieters dar, von dessen Geltendmachung die in Absatz 2 geregelte Rüge nicht abhängt; die Rüge kann der Mieter jederzeit aufgrund der ihm bekannten Tatsachen erheben.

Die Auskunftspflicht des Vermieters trägt dem Umstand Rechnung, dass dem Mieter häufig die Tatsachen nicht bekannt sind, welche er für die Prüfung der zulässigen Miethöhe benötigt. In Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten wird ein Mietinteressent, der ein Mietangebot vor Abschluss des Mietvertrags preislich hinterfragt, meist aus dem Bewerberkreis ausscheiden. Deshalb kann der beabsichtigte soziale Mieterschutz nur dann durchgesetzt werden, wenn der Vermieter verpflichtet ist, auf Verlangen des Mieters substantiiert Auskunft über Umstände zu erteilen, die der Mieter zur Feststellung der ortsüblichen Miete oder eines Sondertatbestands (§§ 556e, 556f BGB-E) benötigt. Die ausdrückliche Regelung beseitigt zugleich Zweifel, ob die Erteilung einer entsprechenden Auskunft ohnehin eine mietvertragliche Nebenpflicht darstellt.

Inhaltlich ist die Auskunftspflicht beschränkt auf Umstände, die dem Mieter nicht zugänglich sind. Ihm wiederum ist es nämlich zumutbar, zur Feststellung der zulässigen Miete zunächst allgemein zugängliche Quellen zu nutzen, insbesondere den örtlichen Mietspiegel. Die Auskunftspflicht erfasst also solche Umstände, die in der Sphäre des Vermieters liegen und die der Vermieter bereits kennt oder ohne weiteres ermitteln kann. Hierfür bezieht sich die ständige Rechtsprechung im Rahmen von Auskunftsansprüchen nach § 242 BGB darauf, ob der Verpflichtete in der Lage ist, unschwer die zur Beseitigung einer Ungewissheit erforderliche Auskunft zu erteilen (BGH NJW 2007, 1806, 1807 m. w. N.). Beispiele hierfür sind etwa die Baualterklasse oder dem Mieter nicht zugängliche Ausstattungsmerkmale wie etwa die Beschaffenheit der zentralen Heizkessel, soweit diese für die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete eine Rolle spielen. Weiter reichende Pflichten des Vermieters zur Informationsbeschaffung sollen durch die Vorschrift nicht geschaffen werden. Insbesondere ist er nicht verpflichtet, über die ihm zur Verfügung stehenden Informationen hinaus Auskünfte über die Tatsachen zu geben, welche etwa die ortsübliche Vergleichsmiete ausmachen, wenn ein Mietspiegel nicht zur Verfügung steht.

Auf diese Weise kann der Mieter vor allem erfahren, ob ein Ausnahmetatbestand nach § 556f BGB-E vorliegt (Neubau oder umfassende Modernisierung) oder ob eine Übersteigerung der nach § 556d Absatz 1 zulässigen Miete gerechtfertigt ist, weil die Vormiete höher war (§ 556e Absatz 1 BGB-E).

Die Auskunftspflicht des Vermieters kann sich im Fall des § 556e Absatz 1 auf Informationen aus dem Vormietverhältnis erstrecken. Dabei darf der Vermieter Daten des bisherigen Mieters jedenfalls insoweit mitteilen, als dieser eingewilligt hat. Verlangt der Mieter einen Nachweis über die Höhe der Vormiete, ist der Vermieter in der Regel befugt, dem Mieter ein bis auf die erforderlichen Angaben geschwärztes Vertragsdokument vorzulegen. Vielfach wird bereits der Anwendungsbereich des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) nicht eröffnet sein: Zum einen werden die betroffenen Mietverträge häufig nicht in Dateien oder nicht automatisierten Dateien im Sinne des § 1 Absatz 2 Nummer 3 BDSG verarbeitet, so dass sie dem BDSG nicht unterfallen. Zum anderen können durch die Schwärzung die personenbezogenen Daten des Vormieters (und gegebenenfalls weiterer Personen) unkenntlich gemacht werden; kann der Nachmieter den Namen der Vermieter auch nicht anderweitig in Erfahrung bringen, werden an ihn keine personenbezogenen Daten übermittelt. Ist hingegen der Anwendungsbereich des BDSG eröffnet, so darf nach § 28 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und Absatz 2 Nummer 1 BDSG die Auskunft des Vermieters im Einzelfall personenbezogene Daten (des Vormieters) umfassen, sofern kein Grund zu der Annahme besteht, dass das schutzwürdige Interesse des betroffenen Vormieters an dem

Ausschluss der Weitergabe überwiegt. Das berechtigte Interesse des Vermieters, den zulässigen Mietzins zu erhalten wird – sofern nicht im konkreten Fall besondere Umstände vorliegen – das eventuell entgegenstehende Interesse des betroffenen Vormieters überwiegen. In der Regel wird danach auch die Offenlegung eines geschwärzten Vertragsdokuments zulässig sein.

Auskunft ist auch zu erteilen, wenn der Vermieter vor der Vermietung modernisiert hat und er hiermit nach § 556e Absatz 2 BGB-E eine Überschreitung der nach § 556d BGB-E zulässigen Miete rechtfertigt. Satz 2 stellt für diese Auskunft klar, dass sie inhaltlich der Mieterhöhungserklärung bei einer Modernisierungserhöhung in einem Bestandsmietverhältnis entsprechen muss. Andernfalls wäre die Zulässigkeit der Überschreitung der nach § 556d Absatz 1 BGB-E zulässigen Miete für den Mieter nicht prüfbar.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift ordnet die Textform für Erklärungen nach Absatz 2 und Absatz 3 an. Hier von umfasst sind also die qualifizierte Rüge des Mieters nach Absatz 2 und das Auskunftsverlangen des Mieters sowie die entsprechende Auskunft des Vermieters nach Absatz 3.

Zu Nummer 4 (Änderung des § 557a BGB – Staffelmiete)

Zu Buchstabe a (Absatz 4)

Für neu abgeschlossene Staffelmietvereinbarungen gelten nach dem neu eingefügten Absatz 4 Satz 1 die Regelungen über die Mietpreisbegrenzung in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten nach den §§ 556d bis 556g BGB-E, und zwar sowohl hinsichtlich der vereinbarten ersten Miete als auch für die weiteren Mietstaffeln. Dies ist erforderlich, um zu verhindern, dass § 556d BGB-E mit Staffelmietvereinbarungen faktisch umgangen wird. Staffelmietverträge lassen nämlich – anders als bei der Anpassung der Miete an die ortsübliche Vergleichsmiete nach den §§ 558 ff. BGB oder bei einer Indexmiete nach § 557b BGB – erhebliche Preissprünge zu. Der Verweis in Absatz 4 Satz 1 umfasst zugleich die Ausnahmen für nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzte und vermietete sowie umfassend modernisierte Wohnungen (§ 556f BGB-E) sowie die Sonderregelungen für den Bestandsschutz in Höhe der Vormiete und die Berücksichtigung einer Modernisierung (§ 556e BGB-E).

Allerdings bedarf es für die weiteren Mietstaffeln einer Modifizierung: In zeitlicher Hinsicht tritt nach Absatz 4 Satz 2 bei der Ermittlung der jeweils zulässigen Miete an die Stelle des Beginns des Mietverhältnisses der Zeitpunkt der ersten Fälligkeit der jeweiligen Staffel. Der Bestandsschutz für eine höhere Vormiete oder Modernisierung wird dadurch hergestellt, dass eine Miethöhe, die bei Mietbeginn zulässig gewesen wäre, auch zu einem späteren Zeitpunkt noch als zulässige Miethöhe in jeder Folgestaffel anzusehen ist. Praktische Bedeutung hat dies, wenn der Vermieter mit Rücksicht auf den Mieter nicht sofort bei Beginn der Staffelmietvereinbarung die maximal zulässige Miethöhe vollständig ausnutzen will. Satz 3 stellt klar, dass eine beim Sprung auf eine Staffel zulässig erreichte Miethöhe auch in Zukunft Bestandsschutz genießt. Die Miete wird also nicht etwa nachträglich wieder gesenkt, wenn die ortsübliche Vergleichsmiete sinkt und die bisher geschuldete Miethöhe bei der Ermittlung der Zulässigkeit der nächsten Staffel nicht mehr zulässig wäre.

Zu Buchstabe b (Absatz 5)

Der bisherige Absatz 4 wird aufgrund der neu eingefügten Regelung zu Absatz 5.

Zu Nummer 5 (Änderung des § 557b BGB – Indexmiete)**Zu Buchstabe a (Absatz 4)**

Auch für die Indexmiete gelten hinsichtlich der Ausgangsmiete die allgemeinen Regelungen über die zulässige Miethöhe in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten nach den §§ 556d bis 556g BGB-E. Anders als bei der Staffelmiete unterliegen jedoch die nachfolgenden Mieterhöhungen aufgrund von Anpassungen an den Index nicht mehr der Kontrolle durch die genannten Vorschriften. Zulässig ist nach § 557b Absatz 1 BGB nämlich nur die Vereinbarung des Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte in Deutschland. In den Jahren 2004 bis 2013 ist dieser Index im Durchschnitt jährlich um 1,67 Prozent gestiegen. Hinzu kommt, dass der Mieter bei Vereinbarung einer Indexmiete vor Mieterhöhungen nach den §§ 559 ff. BGB weitgehend geschützt ist (siehe § 557b Absatz 2 Satz 2 BGB). Vor diesem Hintergrund erscheint eine Regulierung der Mietanpassung an den Preisindex im laufenden Mietverhältnis verzichtbar.

Zu Buchstabe b (Absatz 5)

Der bisherige Absatz 4 wird aufgrund des neu eingefügten Absatzes zu Absatz 5.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche – EGBGB)

In Artikel 229 EGBGB wird eine Übergangsvorschrift eingefügt:

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass die durch Artikel 1 neu eingefügten Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs erst auf Mietverträge anwendbar sind, die abgeschlossen werden, nachdem die vertragsgegenständliche Mietwohnung in den räumlichen und zeitlichen Anwendungsbereich einer Rechtsverordnung nach § 556d Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches gefallen ist. Für die Staffelmiete wird geregelt, dass die entsprechende Regelung in § 557a Absatz 4 BGB-E ebenfalls erst ab dem genannten Zeitpunkt abgeschlossene Vereinbarungen anzuwenden ist. Bis zu diesem Zeitpunkt abgeschlossene Staffelmietvereinbarungen genießen auch für zukünftige Staffeln Bestandsschutz.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält eine Sonderregelung für Staffelmietverträge, die im Anwendungsbereich einer Rechtsverordnung nach § 556d Absatz 2 BGB-E abgeschlossen worden sind. Auf Staffeln, deren erste Miete zu einem Zeitpunkt fällig wird, in dem die Mietwohnung nicht mehr in den Anwendungsbereich der Verordnung fällt, etwa weil sie außer Kraft getreten oder abgeändert worden ist, finden § 557 Absatz 4 und damit die §§ 556d ff. BGB-E keine Anwendung mehr. Da § 557a Absatz 4 BGB-E grundsätzlich nur darauf abstellt, dass der Wohnraum bei Abschluss des Mietvertrags im Anwendungsbereich einer Verordnung lag und dann jede Folgestaffel den Regelungen der §§ 556d bis 556g BGB-E unterfällt, bedarf es einer Sonderregelung für diesen Fall. Aufgrund des Sachzusammenhangs zu den Übergangsvorschriften erfolgt die Regelung an dieser Stelle.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung – WoVermRG)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 2 WoVermRG – Entgeltforderung gegenüber dem Wohnungssuchenden)

Zu Buchstabe a (§ 2 Absatz 1 Satz 2 WoVermRG-E)

Für den die Wohnungsvermittlung betreffenden Maklervertrag soll künftig die Textform (§ 126b BGB) vorgesehen werden. Die in diesem Zusammenhang neue gesetzliche Form soll sowohl dem Wohnungssuchenden als auch dem Vermieter deutlich vor Augen führen, dass er einen Vertrag schließt und deshalb bei erfolgreicher Vermittlung oder erfolgreichem Nachweis eine Vergütung fällig werden kann. Auf diese Weise können auch Unklarheiten über die Frage, ob und mit welchem Inhalt ein Vermittlungsvertrag zustande gekommen ist, zukünftig vermieden werden. Wesentlicher Aufwand für die Parteien entsteht hierdurch nicht, weil zum Beispiel auch schon der Austausch der Vertragserklärungen in E-Mails genügen kann, wenn beide Vertragsparteien über entsprechend Empfangseinrichtungen verfügen. Wird ein Vermittlungsvertrag nicht in Textform geschlossen, ist der Vertrag nach § 125 Satz 1 BGB als nichtig anzusehen.

Zu Buchstabe b (§ 2 Absatz 1a WoVermRG-E)

§ 2 Absatz 1a WoVermRG-E bestimmt, dass der Wohnungsvermittler vom Wohnungssuchenden – sofern ein Mietvertrag zustande kommt – nur dann die Zahlung eines Entgelts verlangen darf, wenn ein Wohnungsvermittlungsvertrag zwischen ihm und dem Wohnungssuchenden besteht und der Vermittler nur zu dessen Erfüllung den Auftrag zum Angebot einer Wohnung im Sinne des § 6 Absatz 1 WoVermRG vom Vermieter einholt. Der Wohnungssuchende, der sich auf ein Wohnungsinserat hin beim Vermittler meldet, darf also nicht mehr zur Zahlung verpflichtet werden. Die Formulierung „kein Entgelt fordern, sich versprechen lassen oder annehmen“ ist erforderlich, um rechtswirksam ein bußgeldbewehrtes Handlungsverbot zu umschreiben.

Auch dann, wenn der Vermittler im Hinblick auf eine konkrete Suchanfrage hin dem Wohnungssuchenden ein Objekt vorstellen will, erfordert § 6 Absatz 1 WoVermRG, dass er hierfür einen „Auftrag“ zum Angebot vom Vermieter oder einem anderen Berechtigten erhält. Dieser Auftrag ist nicht als Auftrag im Sinne des § 662 BGB zu verstehen und auch keine Willenserklärung zum Abschluss eines Maklervertrags (siehe Fischer, Neue Zeitschrift für Mietrecht 2005, 731, 732; Siegel, Wohnungswirtschaft und Mietrecht 1999, 263, 264; Baader/Gehle, Gesetz zur Regelung der Wohnungsvermittlung, 1993, § 6 Rn. 6; andere Ansicht Windisch, Wohnungswirtschaft und Mietrecht 1999, 265, 266). Vielmehr soll die Vorschrift nur verhindern, dass Wohnungsvermittler Wohnräume anbieten, von denen sie zufällig durch Dritte erfahren oder die sie aus Anzeigen in Zeitungen entnommen haben, ohne dass sie von dem Berechtigten einen entsprechenden Auftrag erhalten haben. Dadurch sollen den Wohnungssuchenden Zeit und Unkosten für die vergebliche Besichtigung von Wohnräumen erspart werden (Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung für das WoVermRG, Bundestagsdrucksache 6/1549, S. 13). Dementsprechend darf ein Wohnungsvermittler einem Wohnungssuchenden eine konkrete Wohnung auch nach einer Suchanfrage des Mieters nur anbieten, wenn er vom Berechtigten hierzu den „Auftrag“, also die Zustimmung im Sinne des § 6 WoVermRG, eingeholt hat. Die Zustimmung kann formlos erteilt werden und ist unabhängig davon, ob der Vermieter einen Vermittlungsvertrag abschließt.

Ausdrücklich erforderlich ist zur Durchsetzung eines materiell verstandenen „Bestellerprinzips“ darüber hinaus, dass der Wohnungsvermittler den Auftrag vom Vermieter (oder von einem anderen Berechtigten) ausschließlich zu dem Zweck einholt, dem Wohnungssuchenden die Wohnung anzubieten. In welcher Weise der Wohnungsvermittler die Wohnung auf Veranlassung des Wohnungssuchenden sucht, steht ihm frei. Provisionspflichtig

wäre der Wohnungssuchende also beispielsweise dann, wenn der Vermittler eine Anzeige schaltet und sich ein Vermieter daraufhin mit einer passenden Mietwohnung meldet. In diesem Fall würde der Vermittler „auf Bestellung“ des Wohnungssuchenden tätig.

In der Praxis allerdings geht gerade auf angespannten Wohnungsmärkten die Initiative regelmäßig vom Vermieter aus. Gibt er dem Vermittler eine Wohnung an die Hand, um einen Mieter zu finden, kommt die wirksame Verpflichtung eines Wohnungssuchenden zur Zahlung der Courtage nicht mehr in Betracht: Nur der Vermieter ist dann „Besteller“. Das gilt denkllogisch ausnahmslos dann, wenn der künftige Mieter sich nach diesem Kontakt zwischen Vermieter und Wohnungsvermittler meldet. Es verhält sich jedoch ebenso, wenn der Wohnungssuchende einen Vermittlungsvertrag geschlossen hat, und sich danach ein Vermieter zwecks Mietersuche an den Wohnungsvermittler wendet: Auch in diesem Fall ist nach der Neuregelung der Mieter nicht provisionspflichtig, weil der Wohnungsvermittler nicht ausschließlich wegen des Vermittlungsvertrags mit dem künftigen Mieter tätig geworden ist, sondern auch im Interesse des Vermieters.

Der Wortlaut der Vorschrift stellt sicher, dass der Vermittler die Beweislast für die anspruchsbegründenden Tatsachen einer Zahlungsforderung gegen den Wohnungssuchenden trägt. Dass der Vermittler den Auftrag, die Wohnung anzubieten, ausschließlich wegen des Vermittlungsvertrags mit dem Wohnungssuchenden eingeholt hat, kann zum Beispiel durch Zeugnis des Vermieters, von Mitarbeitern des Vermittlers oder durch Würdigung einer persönlichen Anhörung des Vermittlers bewiesen werden.

Zu Buchstabe c (Änderung des § 2 Absatz 2 WoVermRG-E)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung wegen der Einfügung des neuen Satzes in § 2 Absatz 1 WoVermRG-E.

Zu Buchstabe d (Änderung des § 2 Absatz 3 WoVermRG-E)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung wegen der Einfügung des neuen Satzes in § 2 Absatz 1 WoVermRG-E.

Zu Buchstabe e (Änderung des § 2 Absatz 5 WoVermRG-E)

§ 2 Absatz 5 Nummer 1 WoVermRG-E übernimmt die schon bisherige Regelung der Unwirksamkeit abweichender Vereinbarungen. Die Ergänzung in Nummer 2 stellt sicher, dass eine Zahlungspflicht des Wohnungssuchenden gegenüber dem Wohnungsvermittler entgegen Absatz 1a nicht wirksam vereinbart werden kann, und zwar weder unmittelbar noch durch einen Vertrag zugunsten Dritter (hier zugunsten des Wohnungsvermittlers). Nicht möglich ist also insbesondere eine Vereinbarung zwischen Vermieter und Mieter im Kontext des Mietvertragsschlusses.

Die Rechtsfolgen, die aus der Erfüllung einer nicht geschuldeten Verbindlichkeit resultieren, sind bereits in § 5 Absatz 1 WoVermRG geregelt: Zahlungen können nach Bereicherungsrecht zurückverlangt werden.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 3 WoVermRG)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen wegen der Einfügung des neuen Satzes in § 2 Absatz 1 WoVermRG-E.

Zu Buchstabe b

Da es durch § 2 Absatz 5 Nummer 2 WoVermRG-E rechtlich nicht möglich ist, den Wohnungssuchenden wirksam zu verpflichten, ein vom Vermieter geschuldetes Entgelt zu zahlen, wird § 3 Absatz 2 Satz 2 WoVermRG überflüssig.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen wegen der Einfügung des neuen Satzes in § 2 Absatz 1 WoVermRG-E.

Zu Nummer 3 (Änderung des § 4 Satz 2 WoVermRG)

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen wegen der Einfügung des neuen Satzes in § 2 Absatz 1 WoVermRG-E.

Zu Nummer 4 (Änderung des § 5 Absatz 2 WoVermRG)

Durch die Aufhebung des § 3 Absatz 2 Satz 2 WoVermRG wird der Verweis auf diese Vorschrift überflüssig; stattdessen wird nunmehr auf § 2 Absatz 5 Nummer 2 WoVermRG-E verwiesen.

Zu Nummer 5 (Änderung des § 8 WoVermRG)

Die Änderung von § 8 WoVermRG führt dazu, dass ein Verstoß des Wohnungsvermittlers gegen die Neuregelung des § 2 Absatz 1a WoVermRG-E als Ordnungswidrigkeit behördlich geahndet werden kann.

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Ein Verstoß gegen die Neuregelung des § 2 Absatz 1a WoVermRG-E begründet eine Ordnungswidrigkeit.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung wegen der Einfügung des neuen Bußgeldtatbestands in § 8 Absatz 1 Nummer 1 WoVermRG-E.

Zu Buchstabe b

Durch die Änderung wird die Höhe der möglichen Geldbuße festgelegt. Sie entspricht der Geldbuße bei der Forderung eines überhöhten Entgelts nach § 3 Absatz 2 WoVermRG (bei mehr als zwei monatlichen Nettokaltmieten zuzüglich Umsatzsteuer).

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 5 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. § 556d Absatz 2 BGB-E soll alsbald wirksam werden, damit dem Landesverordnungsgeber ausreichend Zeit zum Erlass der Verordnungen zur Verfügung steht, durch die die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten bestimmt werden sollen.