

**Axel Gedaschko**  
Präsident



Herrn  
Heiko Maas  
Bundesminister der Justiz und für  
Verbraucherschutz  
Mohrenstraße 37  
10117 Berlin

10.12.2015 CHe/CS  
Telefon: +49 30 82403-140  
Telefax: +49 30 82403-189  
E-Mail: herlitz@gdw.de

Versand per E-Mail

## **Grundlinien für zweites Mietrechtspaket**

Sehr geehrter Herr Bundesminister,

vor kurzem sind die Grundlinien zur weiteren Reform des Mietrechts in der 18. Legislaturperiode aus Ihrem Hause bekannt geworden. Danach sollen künftig nur 8 % statt 11 % der Modernisierungskosten auf den Mieter umgelegt werden können. Die Miete soll in einem Zeitraum von 8 Jahren um nicht mehr als 50 %, maximal 4 EUR/qm steigen dürfen und gleichzeitig der Bezugszeitraum der ortsüblichen Vergleichsmiete von 4 auf 10 Jahre verbreitert werden.

Die Wohnungswirtschaft ist ein starker Partner für bezahlbares Wohnen in Deutschland. Dies beweisen unsere privaten, kommunalen, genossenschaftlichen und kirchlichen Mitglieder jeden Tag aufs Neue. Gerade einkommensschwache Familien finden in den von uns vertretenen rund 3.000 Mitgliedsunternehmen, in denen rund 13 Millionen Mieter wohnen, ein bezahlbares Zuhause. Unsere Mitglieder sind Vorreiter bei der energetischen Modernisierung und beim altersgerechten Umbau. Sie finden uns also an Ihrer Seite, wenn es darum geht, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und gegen diejenigen vorzugehen, die über sogenannte "Luxusmodernisierungen" bewusst Mieter aus ihren Wohnungen herausmodernisieren.

Die vorliegenden Grundlinien der Reform gefährden jedoch die von uns gepflegte enge Partnerschaft zwischen Vermieter, Mieter und Staat. Die aus Ihrem Haus angestoßene Diskussion wirkt genau zum falschen Zeitpunkt mehr als verstörend auf dringend benötigten Investitionen.

So führt eine Verbreiterung des Mietspiegels zu einem Einfrieren der Miete sowie einer Abwertung der Bestände und damit der Beleihungsmöglichkeit für Investitionen auch in den Neubau. Die Pläne zur Mieterhöhung nach Modernisierung führen zur Unwirtschaftlichkeit von Modernisierungsmaßnahmen. Es ist fraglich, ob und inwieweit die Wohnungsunternehmen überhaupt noch modernisieren können. So wird das Gelingen der Energiewende im Gebäudebereich aufs Spiel gesetzt und der altersgerechte Umbau gefährdet – ungeachtet der 6 Millionen Menschen, die im Jahr 2030 älter als 80 Jahre sein werden.

Die bekannt gewordenen Grundlinien, die nach unseren Informationen die Gesprächsbasis der Beratungen mit den Regierungsfractionen darstellen, sind offenbar nicht mit den übrigen Ministerien, insbesondere dem Wirtschaftsministerium oder dem Umweltministerium, abgestimmt.

Anders ist es nicht zu erklären, dass die Grundlinien im Widerspruch zu den Plänen des Nationalen Energieplans Energieeffizienz (NAPE) aus dem Wirtschaftsministerium stehen. Dieser hat die im (bisherigen) Mietrecht vorgesehene Mieterhöhung nach Modernisierung (§ 559 BGB) als eine entscheidende wirtschaftliche Voraussetzung für das Ergreifen energetischer Modernisierungsmaßnahmen im Mietwohnungsbestand bezeichnet. Der NAPE sagt klar: "Bei Umsetzung der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Anpassungen der Modernisierungsmieterhöhung ist darauf zu achten, dass die Anreize im Mietrecht für energetische Modernisierungen nicht verringert werden." Auf diesen Bericht nimmt auch das vom Umweltministerium koordinierte "Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen" Bezug.

Die derzeit gültige Regelung des § 559 BGB ist Grundlage für alle Gutachten, die im Zusammenhang mit der Verschärfung der EnEV in den letzten Jahren erstellt wurden. Wenn nun die Unternehmen gezwungen sind, die EnEV umzusetzen und bei Umsetzung der geplanten Neuregelungen unwirtschaftlich zu handeln, stellt sich die Frage der Verfassungsmäßigkeit.

Die Wohnungswirtschaft befindet sich in einer von hoher Verantwortung geprägten Zeit. Wir haben einen großen Bedarf an bezahlbarem Wohnraum gerade in den Ballungsgebieten. Der Nachfragedruck wird durch die starke Zuwanderung verstärkt. Vorsichtig geschätzt benötigen wir in den nächsten Jahren mindestens 400.000 zusätzliche Wohneinheiten für alle Bürgerinnen und Bürger. Darunter fallen mindestens 80.000 Sozialwohnungen und weitere 60.000 Mietwohnungen im bezahlbaren Wohnungssegment pro Jahr, zusätzlich zum derzeitigen Bauvolumen. Unter anderem im Rahmen des "Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen" setzten wir uns mit der Frage auseinander, wie diese Herausforderungen bewältigt werden können. Viele vernünftige Vorschläge wurden hier erarbeitet, die nunmehr umzusetzen sind.

Eine Umsetzung der Vorschläge aus Ihrem Haus aber würde die Ergebnisse des Bündnisses konterkarieren. Hier wurde nämlich nicht versucht, anfallende Kosten über das Mietrecht neu zu verteilen.

Nachfolgend erlauben wir uns, Ihnen die Auswirkungen der wesentlichen Grundlinien darzustellen:

## **1. Mietspiegel**

*Nach den Grundlinien soll der Bezugszeitraum der ortsüblichen Vergleichsmiete von 4 auf 10 Jahre verbreitert werden. Insbesondere ältere Neuvertragsmieten sollen durch die Verbreitung des Bezugszeitraums besser abgebildet und gewichtet werden.*

Nach Berechnungen unserer Mitgliedsunternehmen würden die Mieten über einen Zeitraum von mehreren Jahren eingefroren. Vielfach wird es nicht möglich sein, den Inflationsausgleich auch bei neu errichteten Wohnungen sicherzustellen.

Die Pläne würden sich auf die Möglichkeit der Fremdkapitalaufnahme auswirken, da die Bestände niedriger bewertet werden und dadurch die Beleihung für notwendige Investitionen eingeschränkt wird.

So werden wir es nicht schaffen, die benötigten rund 400.000 Wohnungen für alle Bürgerinnen und Bürger zu bauen.

Wie stark sich darüber hinaus die Pläne auf die Neubautätigkeit auswirken, hängt von der Umsetzung im Detail und der geplanten Rechtsverordnung ab. Vor einer "Mietpreisbremse" auch für den Neubau darf aber heute schon gewarnt werden.

Je mehr ältere Mieten in die Berechnung einbezogen werden, umso später werden neue und effektive Maßnahmen der energetischen Modernisierung Bestandteil der ortsüblichen Vergleichsmiete. Im Hinblick auf die weiteren Einschnitte in § 559 BGB drohen energetische Modernisierungsmaßnahmen zu verwässern und unwirtschaftlich zu werden. Dies konterkariert die Mietrechtsänderung 2013, die das Ziel hatte, energetische Modernisierungsmaßnahmen zu fördern.

Die Einführung des "angespannten Wohnungsmarktes" in den letzten beiden Mietrechtsnovellierungen hat nicht nur die Dynamik der Metropolen aufgegriffen, sondern auch die Unterscheidung zu den strukturschwachen Regionen verdeutlicht. Viele Gebiete in Deutschland sind vom strukturellen Wandel und Wohnungsleerstand betroffen. In solchen Märkten sind die vorhandenen Mietspiegel ein wichtiger Indikator für die Neuvertragsabschlüsse, die Modernisierungstätigkeit und für die Orientierung in Fragen zu den Kosten der Unterkunft. Die Ausweitung des Betrachtungszeitraums auf die letzten 10 Jahre kann hier zu einem anhaltenden Mietenstopp und bei örtlichem Wohnungsleerstand sogar zur Notwendigkeit von Mietsenkungen führen. Da damit ausreichende Investitionen in den Bestand nicht mehr gewährleistet würden, würden Strukturschwäche und regionale Ungleichheiten eher zunehmen.

Die ortsübliche Vergleichsmiete jedenfalls ist eine modifizierte marktübliche Durchschnittsmiete. Sie ist kein politisches Steuerungsinstrument zur Dämpfung der Mieten.

Deshalb hat sich die begleitende Expertengruppe zur weiteren Novellierung des Mietrechts sehr intensiv mit der Frage beschäftigt, wie die Akzeptanz und Rechtsicherheit gerade des qualifizierten Mietspiegels gestärkt werden kann. Viele Urteile, etwa zum Berliner Mietspiegel 2013, haben hier zu einer massiven Verunsicherung geführt, die auch angesichts der mit der Mietspiegelerstellung verbundenen hohen Kosten für die Kommunen nicht hingenommen werden kann.

Statt einer Verlängerung des Betrachtungszeitraums brauchen wir:

- Eine Konkretisierung der anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze,
- die Sicherung einer repräsentativen und ausreichenden Ergebnistichprobe, die nicht mit einer Verlängerung des Betrachtungszeitraums auf 10 Jahre einhergeht,
- klare Grundsätze über das Verfahren der Datenerhebung und Datenbewertung,
- eine transparente Dokumentation und Veröffentlichung.

Wichtig erscheint weiter, dass marginale Abweichungen oder Fehler bei Erstellung des qualifizierten Mietspiegels nicht automatisch zur Unwirksamkeit führen dürfen. Im Wege einer gelungserhaltenen Reduktion müssen diese Abweichungen etwa im Prozess behoben werden können.

## 2. Absenkung und Kappung bei Mieterhöhung nach Modernisierung

*Der Prozentsatz, mit dem die Modernisierungskosten auf die Mieter umgelegt werden können, soll von 11 % auf 8 % abgesenkt werden. Gleichzeitig soll für Mieterhöhungen nach Modernisierung eine Kappungsgrenze eingeführt werden. Die Miete soll in einem Zeitraum von 8 Jahren um nicht mehr als 50 %, maximal 4 EUR/qm steigen dürfen.*

Ziel des § 559 BGB ist es, Anreize für eine Modernisierung zu schaffen. Die Begründung zu § 559 BGB erklärt hierzu: "Die Durchführung von Modernisierungen liegt im allgemeinen Interesse" (vgl. BT – Drucks. 14/4553 zu § 559, S. 58). Dieses Verständnis wird auch vom NAPE aufgegriffen.

Insofern hat § 559 BGB eine gesamtgesellschaftliche Funktion:

- Wohnungspolitisch als Anreiz für Verbesserung des Wohnungsbestandes,
- umweltpolitisch zur Erreichung der klimapolitischen Zielvorgaben,
- demographisch für den notwendigen altersgerechten Umbau - 2030 werden 6 Mio. Menschen älter als 80 Jahre sein,
- wirtschaftlich als Stütze der Bauwirtschaft (ca. 110 Milliarden Euro pro Jahr in Modernisierung).

Diese gesamtgesellschaftliche Funktion des § 559 BGB würde bei Realisierung der Pläne verloren gehen. Dies zeigt folgendes Beispiel:

Die Kaltmiete in einem unsaniertem Gebäude beträgt vor Modernisierung 5,00 EUR/qm (die Miete von 2/3 der GdW Unternehmen liegt bei unter 5,27 EUR/qm) . Es fallen nach umfassender Modernisierung (1.000 EUR/qm) umlagefähige Modernisierungskosten (600 EUR/qm) in Höhe von 4,00 EUR/qm an (600 x 8 %/12 Monate). Nach der neuen Regelung dürften max. 2,50 EUR/qm umgelegt werden. Die Miete nach Modernisierung beträgt 7,50 EUR/qm und darf für 8 Jahre nicht erhöht werden.

Alternativ: keine Modernisierung und Mieterhöhung nach § 558 BGB (in angespannten Wohnungsmärkten 15 % innerhalb von 3 Jahren):

Jahr 1:  $5,00 \times 1,15 = 5,75$  EUR/qm

Jahr 4:  $5,75 \times 1,15 = 6,61$  EUR/qm

Jahr 7:  $6,61 \times 1,15 = 7,60$  EUR/qm

Fazit: Ohne Modernisierung kann die Miete innerhalb von 8 Jahren auf 7,60 EUR/qm erhöht werden. Bei einer Modernisierung ist die Miete auf 50 % der Vor-Miete in 8 Jahren begrenzt. Im Beispielfall liegt die Miete mit 7,50 EUR/qm unterhalb der Miete ohne Modernisierung. Ohne die Begrenzung auf 50 % der Vor-Miete könnte die Miete auf 9,00 EUR/qm erhöht werden.

Problem: Durch das "Einfrieren" der Modernisierungsmiete auf 8 Jahre kann die Wohnung nicht von der normalen Mietsteigerung nach § 558 BGB partizipieren.

Der Koalitionsvertrag sieht lediglich eine Absenkung von 11 % auf 10 % vor. Bereits diese Absenkung beeinträchtigt Investitionsmaßnahmen, vgl. Anlage InWIS-Gutachten. Insofern ist es überhaupt nicht nachvollziehbar, warum Ihre Pläne über das im Koalitionsvertrag Vereinbarte hinausgehen.

### **3. Härtefall**

*Die Grundlinien sehen vor, durch ein gesetzliches Regelbeispiel klarzustellen, dass eine finanzielle Härte regelmäßig dann vorliegt, sobald durch die Mieterhöhung der Anteil der Brutto-Kaltmiete am Netto-Einkommen des Mieters 40 % übersteigt. Weiter soll sich der Mieter auch dann auf eine ungerechtfertigte Härte berufen können, wenn die Wohnung in einen Zustand versetzt wird, der allgemein üblich ist.*

Anstoß der Diskussion um eine Änderung des § 559 BGB waren Fälle der Luxusmodernisierung und eines bewussten Herausmodernisierens von Mietern. Sie sehen uns an Ihrer Seite, wenn es darum geht, diese Fälle zu verhindern und den wenigen "schwarzen Schafen" das Handwerk zu legen. Statt eine generalisierende Regelung vorzuschlagen, die sich kontraproduktiv auf Modernisierungsmaßnahmen im Wohnbestand auswirkt, sollte man sich tatsächlich nur auf Auswüchse beschränken und einem "Herausmodernisieren" entgegentreten.

Dabei kann Grundlage nicht das Netto-Einkommen des Mieters sein. Dies würde dazu führen, dass sich der Vermieter vor Durchführung einer Modernisierungsmaßnahme zunächst anschauen muss, was der Mieter zum Zeitpunkt der Maßnahme netto verdient.

In der in Ihrem Haus eingerichteten Expertenrunde zur Umsetzung des Koalitionsvertrages wurde festgestellt, dass sich in der Praxis der Mieter kaum auf den Härtefalleinwand berufen könne. Zur Begründung einer Mieterhöhung nach Modernisierung sollen Vermieter nämlich teilweise anführen, dass die Wohnung in einen "allgemein üblichen Zustand" versetzt wurde, was dann zu einem Ausschluss des Härtefalleinwands für den Mieter führt. Der Auftrag aus der Expertengruppe lautet daher eher, den Härtefalleinwand praktikabler zu gestalten und auf den Einzelfall zu beschränken.

### **4. Die tatsächliche Wohnfläche**

*Nach den Plänen soll für Mieterhöhungen bis zur Vergleichsmiete und für Mieterhöhungen nach Modernisierung die tatsächliche Wohnfläche maßgeblich sein. Auch bei der Umlage von Betriebskosten soll der Anteil der Wohnfläche sich künftig nach den tatsächlichen Flächenverhältnissen richten.*

Die Berechnung der tatsächlichen Fläche ist mit Schwierigkeiten verbunden, die sich sowohl zu Gunsten als auch zu Lasten des Vermieters auswirken können. Zur Bewahrung des Rechtsfriedens und Verringerung einer Einspruchs- und späteren Prozesslawine ist daher eine Toleranz erforderlich. Diese Toleranz wäre im Rahmen einer Vereinbarung auch nach der Rechtsprechung des BGH vom 18. November 2015 (BGH, Az. VIII ZR 266/14) zur Mieterhöhung bei Wohnflächenabweichung, in der der BGH seine bisherige 10-Prozent-Rechtsprechung aufgegeben hat, möglich.

## **Unsere Empfehlungen für eine verantwortungsvolle Strategie**

Unsere Ausführungen zu den von Ihnen vorgestellten Grundlinien zur weiteren Reform des Mietrechts in der 18. Legislaturperiode zeigen, dass wir beim Thema Modernisierung vor einem Kostenproblem stehen, das sich nicht durch juristische Eingriffe in das bisher interessengerechte Mietrecht lösen lässt. Wir erinnern daran, dass bereits mit der Mietpreisbremse dieses Gleichgewicht im Mietrecht zu Lasten des Vermieters verschoben worden ist und zu einer Fülle von streitanfälligen Regelungen führte, die das Verhältnis zwischen Vermieter und Mieter belastet.

Wir setzen auf eine stringente und verantwortungsvolle politische Strategie für die Modernisierung des Wohnungsbestandes.

Hierzu ist unter anderem erforderlich :

- Die Bundesregierung muss für eine grundlegende Anpassung der Förderpolitik für Gebäude-Modernisierungen durch die KfW Bankengruppe sorgen: Nicht die teuersten Modernisierungsmaßnahmen dürfen am stärksten gefördert werden, sondern diejenigen, die den besten Kosten-Nutzen-Effekt auch für den Mieter und Nutzer bringen.
- Wir brauchen eine Beibehaltung der Fördertöpfe für den Standard "KfW 70", um die Mehrkosten der EnEV durch die drastische Verschärfung zum 01.01.2016 von voraussichtlich 6 % bis 7 % (Ergebnis der Baukostensenkungskommission) zum Teil aufzufangen.
- Die Zuschüsse zum altersgerechten Umbau sind zu erhöhen, da sonst das Kostendilemma zwischen Vermieter und Mieter nicht aufgelöst werden kann.
- Steigende Wohnkosten bei Mieterhöhungen durch Modernisierung müssen auch durch eine Klimakomponente beim Wohngeld und entsprechende Regelungen bei den Kosten der Unterkunft aufgefangen werden. Es kann nicht länger hingenommen werden, wenn einkommensschwache Familien zumeist nur in energetisch unsanierten Beständen wohnen können.
- Schwarzen Schafen, die über Modernisierungen Mieter aus ihren Wohnungen drängen wollen, muss das Handwerk gelegt werden. Dazu brauchen wir eine intelligente, zielgenaue Härtefallregelung, die diese Einzelfälle von übermäßigen Mieterhöhungen infolge von Modernisierung regelt. Die aktuell geplanten Regelungen würden nach dem „Schrotflinten-Prinzip“ alle treffen, die Wohnungen vermieten – auch die sozial verantwortungsvollen Vermieter.

Seite 7 von 7

Anlässlich eines Gesprächs zum Thema "Flüchtlinge" am 10. Dezember im Bundeskanzleramt hat der GdW Positionen erarbeitet, die wir Ihnen gleichfalls zur Kenntnisnahme überreichen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Axel Gedaschko'. The signature is fluid and cursive, with a prominent initial 'A' and a long, sweeping underline.

Axel Gedaschko