

Antrag

der Abgeordneten Klaus-Jürgen Warnick, Dr. Uwe-Jens Heuer und der Gruppe der PDS

Ausarbeitung eines Mietspiegelgesetzes sowie damit verbundener Änderungen des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird beauftragt, ein Artikelgesetz zur Aufstellung von Mietspiegeln sowie zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe zu erarbeiten, mit dem Bundesrat abzustimmen und so rechtzeitig dem Deutschen Bundestag zur Beschlußfassung vorzulegen, daß es spätestens zum 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt werden kann.

Aufgabe des Gesetzes sollte es sein, im Zusammenhang mit dem in Ausarbeitung befindlichen Mietgesetzbuch das Mietrecht und flankierende Maßnahmen so zu gestalten, daß die Wohnkostenbelastungen für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen sozialverträglich gehalten und Mietgerechtigkeit schrittweise hergestellt werden kann. Dabei ist der besonderen Situation in Ostdeutschland im Zusammenhang mit dem geplanten Auslaufen der Regelungen des Mietenüberleitungsgesetzes Rechnung zu tragen.

Für die einzelnen Artikel des Gesetzes sollte von folgenden Grundsätzen ausgegangen werden:

I. Mietspiegelgesetz

1. Ablösung der bisherigen unverbindlichen Empfehlungen für die Aufstellung von Mietspiegeln durch eine gesetzliche, die Gemeinden und die zuständigen Gerichte bindende Regelung.
2. Eindeutige Ausrichtung der Mietspiegel auf den Wohnwert für den gesamten Mietwohnungsbestand (unabhängig vom Zeitpunkt des Abschlusses oder der Veränderung der Mietverträge) nach den Merkmalen: Wohnraum vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage. Andere, den Wohnwert nicht tangierende Faktoren bleiben außer Betracht. Über den Umfang der Ausdifferenzierung der Mietspiegeltabelle nach einzelnen Merkmalen entscheiden die Gemeinden entsprechend ihrer konkreten Situation selbst.

3. Verpflichtung der Gemeinden, Mietspiegel unter Einbeziehung der örtlichen Verbände der Mieter und der Vermieter, unter rationeller Nutzung vorhandener Datenbestände, festzusetzen unabhängig davon, ob zusätzliche empirische Erfassungen erfolgt sind (vereinbarte Mietspiegel). Bei der Aufstellung der Mietspiegel sind bewährte statistische Methoden anzuwenden. Zu empfehlen sind Von-bis-Spannen sowie die Mittelwerte je Mietspiegelfeld auszuweisen, um individuelle Qualitätsmerkmale berücksichtigen zu können. Die Ausarbeitung kann gemeinsam mit anderen, ähnlich strukturierten Gemeinden erfolgen. Desgleichen können geeignete Mietspiegel anderer Gemeinden übernommen werden.
4. Bezugsbasis für die Mietspiegel sollte die Grundmiete (Netto-Kaltmiete) sein.
5. Soweit eine Wohnung wesentliche Merkmale aufweist, die in wohnwertbezogenen Mietspiegeln nicht berücksichtigt sind oder ein Mietspiegel nicht festgestellt worden ist, können Vermieter oder Mieter von der zuständigen Gemeinde die Feststellung der für diese Wohnung maximal zulässigen Miete verlangen.
6. Im Gesetz ist die normative Wirkung der Mietspiegel für die Zulässigkeit von Mietveränderungen sowie für den Straftatbestand des Mietwuchers festzuschreiben.
7. Mietspiegel sollten spätestens nach Ablauf von 2 Jahren fortgeschrieben werden. Vorhandene Mietspiegel haben Bestandsschutz, sind aber ebenfalls spätestens 2 Jahre nach Inkraftsetzung auf der Grundlage des Gesetzes zu überarbeiten.

II. Änderung des Miethöhegesetzes

1. § 2 Abs. 1 Nr. 2 ist dahin gehend zu ändern, daß in die Ermittlung der üblichen Entgelte für den verlangten Mietzins nicht nur die in den letzten 4 Jahren vereinbarten Entgelte, sondern auch die unverändert gebliebenen Bestandsmieten einbezogen werden.
2. § 2 Abs. 2 und 5 ist dem neu zu erarbeitenden Mietspiegelgesetz anzupassen. Die Möglichkeit der Benennung von 3 vergleichbaren Wohnungen als Begründung für ein Mieterhöhungsbegehren entfällt.
3. Mietzinsveränderungen im Bestand können vereinbart werden, um bestehende Mieten schrittweise an die in dem betreffenden Mietspiegel für den jeweiligen Wohnwert ausgewiesene ortsübliche Grundmiete heranzuführen. Mieterhöhungsverlangen, die über die ortsübliche Miete hinausgehen, sind nur in Höhe der Steigerung des amtlich ausgewiesenen Indexes der Lebenshaltungskosten zulässig. Diese Miethöhe darf auch bei Neuverträgen nicht überschritten werden. Dabei darf die Erhöhung der Grundmiete insgesamt eine Summe von 10 % und Jahr nicht überschreiten (die bisherigen Begrenzungen der Mietsteigerung auf 30 bzw. 20 % innerhalb von 3 Jahren wird damit ersetzt).

4. § 3 ist dahin gehend zu verändern, daß eine Umlage der Modernisierungskosten künftig nicht erfolgt. Statt dessen ist eine Erhöhung des Mietzinses an eine nachhaltige Erhöhung des Wohnwertes und eine damit verbundene Zuordnung im Mietspiegel unter Beachtung der in II.3 genannten Grundsätze zu binden.
5. Die Verpflichtung der Vermieter, bei Modernisierungsmaßnahmen die vorherige Zustimmung der Mieter unter Hinweis auf die damit verbundene Erhöhung des Mietzinses einzuholen, bleibt davon unberührt.
6. Weitere Bestimmungen des Miethöhegesetzes, die dem Grundsatz der Abhängigkeit der Grundmiete vom Wohnwert nicht entsprechen, sind aufzuheben. Das betrifft insbesondere § 5 des Miethöhegesetzes (Umlage erhöhter Kapitalkosten).
7. Vereinbarungen, die zum Nachteil der Mieter von den Vorschriften des geänderten Miethöhegesetzes abweichen, sind unwirksam, es sei denn, daß Mieter diesen Abweichungen (bei der Miethöhe) während des Bestehens des Mietverhältnisses in einer schriftlichen Vereinbarung ausdrücklich zugestimmt haben und die Miethöhe die ortsübliche Miete nicht (über die Steigerungen des Lebenshaltungsindex hinaus) überschreitet.

Bonn, den 18. März 1997

Klaus-Jürgen Warnick

Dr. Uwe-Jens Heuer

Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Begründung

Genereller Ausgangspunkt des Antrags ist die Verpflichtung, die Verwirklichung des Menschenrechts auf Wohnung durch komplexe Maßnahmen zu fördern. Dazu gehören Verbesserungen im Mietpreisrecht, Reformen beim Wohngeld und ein zielgenauer Einsatz von steuerlichen Förderungen und der Mittel für die Wohnungspolitik in den Haushalten des Bundes, der Länder und Kommunen.

Ein wichtiger Gesichtspunkt dabei ist, so weit wie möglich Mietergerechtigkeit durch Überwindung vielfacher Verzerrungen der tatsächlich zu zahlenden Mieten gegenüber dem realen Wohnwert herzustellen. Dabei kann das Instrument des Mietspiegels auf der Grundlage eines Mietspiegelgesetzes äußerst hilfreich sein.

Bereits das vorhandene Miet- und Mietpreisrecht beinhaltet aufgrund der überragenden Bedeutung des Wirtschafts- und Sozialgutes „Wohnung“ für die Lebenshaltung der Menschen unter Berücksichtigung der mangelnden Transparenz und der eingeschränkten Mobilität der Wohnungsteilmärkte bestimmte Be-

schränkungen der allgemeinen Vertragsfreiheit. Das kann auch in Zukunft nicht zurückgenommen werden. Es gilt vielmehr, die Existenzgrundlagen von Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen beim lebenswichtigen Gut „Wohnung“ auch weiterhin zu sichern, ohne die Funktionsfähigkeit der Wohnungswirtschaft zu beeinträchtigen. Die Vorschläge orientieren sich an den für die Bundesrepublik Deutschland geltenden Prämissen der sozialen Marktwirtschaft. Einige der Vorschläge laufen darauf hinaus, marktfremde Elemente (z. B. die Umlage von Modernisierungskosten) aus dem Mietpreisrecht zu eliminieren.

Die Erstellung eines Mietspiegelgesetzes und die vorgeschlagenen Veränderungen des Miethöhegesetzes ersetzen nicht die generell notwendige und auch geplante Reformierung des Mietrechts, sondern schaffen eher den unabdingbaren Vorlauf. Damit wird auch der besonderen Situation in Ostdeutschland mit dem Auslaufen der Regelungen im Mietenüberleitungsgesetz Rechnung getragen. Andererseits wären für den Wohnungsbestand in den ostdeutschen Ländern eine Verlängerung von Teilen des Mietenüberleitungsgesetzes oder neue mietpreisrechtliche Sonderregelungen erforderlich.

Zu finanziellen Auswirkungen

Die Finanzierung der Aufstellung und Überarbeitung von Mietspiegeln durch die Gemeinden ist in ihrem Gesamtumfang nicht quantifizierbar. Durch kostengünstige Ermittlungsmethoden unter Verwendung von Datenbeständen der Wohnungsämter, von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen und der Mietverbände sowie durch Zusammenarbeit der Kommunen und Nutzung einschlägiger Erfahrungen können sie erheblich minimiert werden. Die Belastung der öffentlichen Haushalte kann z. B. auch durch Erhebung einer Schutzgebühr für die bestätigten Mietspiegel gesenkt werden. Die erstmalige Aufstellung von Mietspiegeln in den Gemeinden könnte und sollte auch von Bund und Ländern zu jeweils 20 oder 30 % der Aufwendungen unterstützt werden.

Die vorgeschlagenen Veränderungen des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe sind in bezug auf die öffentlichen Haushalte in der Regel aufkommens- und verwendungsneutral. Den Aufwendungen für die Erstellung von Mietspiegeln stehen Einsparungen an öffentlichen Mitteln, insbesondere beim Wohngeld, durch die mietpreisdämpfenden Wirkungen der vorgeschlagenen Mietpreisregelungen entgegen.

Zu den einzelnen Abschnitten des Antrags

Zum Mietspiegelgesetz

Mietspiegel stellen eine unverzichtbare normative Grundlage für die Anwendung des Mietpreisrechts dar. Sie gewährleisten eine bestimmte Transparenz der Wohnungsteilmärkte für Mieterinnen und Mieter und Vermieterinnen und Vermieter sowie für die Gerichte und tragen dazu bei, durch außergerichtliche Einigungen den Rechtsfrieden zu wahren.

Kritisiert wird aber von seiten der Mieterverbände, daß die Mietspiegel dazu benutzt werden, die Mieten hochzutreiben, da Vermieterinnen und Vermieter relativ unkompliziert Mieterhöhungsbegehren begründen können. Dieser Effekt tritt vor allem dadurch ein, weil in den Mietspiegeln nicht der gesamte Wohnungsmarkt abgebildet wird, sondern nur die überdurchschnittlich hohen Neuvertragsmieten, d. h. die in den letzten 4 Jahren geänderten – sprich erhöhten – Mieten einschließlich der durch Modernisierungsumlagen gestiegenen Mieten; Bestandsmieten und Sozialmieten bleiben außer Betracht. Das führt u. a. dazu, daß häufig wiedervermietete Wohnungen wesentlich höhere Mieten aufweisen als Wohnungen mit „treuen“ Mieterinnen und Mietern.

Die auf der Grundlage von § 3 des Miethöhegesetzes (Umlage von Modernisierungskosten) nach aufwendigen und oftmals nicht notwendigen Modernisierungen erhobenen Mieten führen im Vergleich zu Neubauten mit gleichen Ausstattungsmerkmalen vielfach zu grotesken Mißverhältnissen.

Diese Ungereimtheiten und Ungerechtigkeiten sind besonders bei den nach aufwendigen empirischen Verfahren ermittelten Mietspiegeln nicht zu übersehen. Besser und vor allem gerechter wirken vereinbarte bzw. ausgehandelte Mietspiegel, die auf der Grundlage der vorgefundenen Datenbasis rational nachvollziehbare wohnwertbezogene Relationen beinhalten.

Im übrigen sind die unter II erläuterten Vorschläge zur Veränderung des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe geeignet, den Preisauftrieb bei den Mieten, der seit 1983 ständig über dem allgemeinen Preissteigerungsindex lag, zu bremsen.

Ein Mietspiegelgesetz ist für die neuen Bundesländer besonders dringlich, weil es mit dem Auslaufen des Mietenüberleitungsgesetzes ab 1. Juli 1997 faktisch keinerlei normative Basis für die Vereinbarung von Neuvertragsmieten und für die Verfolgung des Straftatbestandes des Mietwuchers mehr gibt. Wie Beispiele zeigen, führt aber auch in den alten Bundesländern das Fehlen eines solchen Gesetzes dazu, daß bestehende Mietspiegel von Gerichten, so z. B. vom Amtsgericht München I, nicht anerkannt werden und so Verunsicherungen eintreten.

Zu den vorgeschlagenen Veränderungen des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe

Die Vorschläge sind darauf gerichtet, die preistreibenden Wirkungen des Miethöhegesetzes zu dämpfen und auf längere Sicht Mietgerechtigkeit im Sinne der Abhängigkeit der Grundmiete vom Wohnwert herzustellen. Ohne Änderungen des Miethöhegesetzes würde auch das vorgeschlagene Mietspiegelgesetz die beabsichtigte Wirkung verfehlen, denn die überproportional zur Einkommens- und allgemeinen Preisentwicklung steigenden Mieten würden sich in den Mietspiegeln lediglich niederschlagen und damit ständig neue Preisschübe auslösen können.

Änderungsbedürftig, weil preistreibend, sind insbesondere die vom Gesetz zugelassene Umlage von Modernisierungskosten auf die Grundmiete, ohne daß damit in jedem Fall eine adäquate Er-

höhung des Wohnwertes verbunden ist. „§ 3 MHG ist – unter Experten längst unstrittig – ein Relikt aus dem Kostenmietrecht und ist ersatzlos zu streichen.“ (Sotelo, Ramon – Mitglied des Bundesausschusses Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen der F.D.P., in WOHNUNGSWIRTSCHAFT UND MIETRECHT 2/1997, S. 87). Notwendig ist, Mieterhöhungen als Folge von Modernisierungsmaßnahmen ausschließlich von der Steigerung des Wohnwertes abhängig zu machen. Das würde den Mietauftrieb dämpfen und zugleich die Vermieter dazu veranlassen, den Umfang von Modernisierungsmaßnahmen mit Augenmaß und nach den Prinzipien einer sparsamen Wirtschaftsführung zu bestimmen. Eine solche Änderung würde übrigens viel besser den allgemeinen marktwirtschaftlichen Regeln entsprechen, denn in fast allen anderen Bereichen ist es unmöglich, überhöhten Aufwand an den Kunden weiterzugeben; honoriert wird nur das Ergebnis im Sinne besserer Qualität im Vergleich zu konkurrierenden Erzeugnissen. Zur Vermeidung von unzumutbaren Härten durch eine sprunghafte Mieterhöhung – z. B. bei einer Vollmodernisierung – für die Mieterinnen und Mieter ist eine Begrenzung der absolut zulässigen Mieterhöhungen von 10 % pro Jahr erforderlich.

Ein weiterer großer Mangel des gegenwärtig geltenden Miethöhegesetzes ist, daß es bei Neu- bzw. Wiedervermietung Mieterhöhungen zuläßt, die in keiner Weise mit höheren Leistungen begründet werden können bzw. dieses überhaupt nicht geregelt ist. Wie die Analyse vorhandener Mietspiegel zeigt, werden durch die Häufigkeit von Wiedervermietungen die größten Verzerrungen hinsichtlich der tatsächlichen Wohnwertrelation hervorgerufen. Es sei in diesem Zusammenhang unbestritten, daß die Mehrzahl der Vermieterinnen und Vermieter darauf setzt, „treue und solide“ Mieterinnen und Mieter fair zu behandeln. Um so dringender scheint geboten, daß solchen Vermietern das Handwerk gelegt wird, die die Notlage von Wohnungssuchenden ausnutzen wollen.

Der Tatsache, daß sich im Zuge der allgemeinen Steigerung des Lebenshaltungsindexes auch die Aufwendungen der Vermieter erhöhen, wird Rechnung getragen, indem in diesem Rahmen Mietanpassungen als zulässig angesehen werden.

Für die Fälle, wo aus unterschiedlichen Gründen die Grundmiete unter der zulässigen ortsüblichen Miete laut wohnwertbezogenem Mietspiegel liegt, ist im Sinne eines fairen Interessenausgleichs die Zulässigkeit einer schrittweisen Heranführung (10 % der bisherigen Grundmiete pro Jahr) an das allgemeine Mietniveau möglich. Darüber hinausgehende Regelungen sollen nur möglich sein, wenn diese zwischen Mietern und Vermietern in einer entsprechenden Vereinbarung einvernehmlich getroffen wurden.

