



# Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und  
Verbraucherschutz

## Wortprotokoll der 157. Sitzung

### Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Berlin, den 19. Mai 2021, 19:42 Uhr

Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 2.600

Vorsitz: Stellvertretender Vorsitzender  
Dr. Heribert Hirte, MdB und  
Carsten Müller (Braunschweig), MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 8

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jens Maier, Stephan Brandner, Tino Chrupalla, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

### Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Schonfristzahlung bei ordentlichen Kündigungen von Wohnraummietverträgen und zur Bekämpfung des Mietnomadentums

**BT-Drucksache 19/20589**

#### Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

#### Mitberatend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und  
Kommunen

#### Berichtersteller/in:

Abg. Dr. Jan-Marco Luczak [CDU/CSU]

Abg. Dr. Johannes Fechner [SPD]

Abg. Jens Maier [AfD]

Abg. Katharina Willkomm [FDP]

Abg. Gökay Akbulut [DIE LINKE.]

Abg. Canan Bayram [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



- b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Canan Bayram, Christian Kühn (Tübingen), Tabea Rößner, weiterer Abgeordneter BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher und gewerbemietrechtlicher Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches – Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetz –**

**BT-Drucksache 19/23116**

**Federführend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

**Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen

**Berichterstatter/in:**

Abg. Dr. Jan-Marco Luczak [CDU/CSU]  
Abg. Dr. Johannes Fechner [SPD]  
Abg. Jens Maier [AfD]  
Abg. Katharina Willkomm [FDP]  
Abg. Gökay Akbulut [DIE LINKE.]  
Abg. Canan Bayram [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- c) Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Caren Lay, Fabio De Masi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietenexplosion und Verdrängung schützen**

**BT-Drucksache 19/16837**

**Federführend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

**Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen

**Berichterstatter/in:**

Abg. Dr. Jan-Marco Luczak [CDU/CSU]  
Abg. Dr. Johannes Fechner [SPD]  
Abg. Jens Maier [AfD]  
Abg. Katharina Willkomm [FDP]  
Abg. Canan Bayram [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]  
Abg. Gökay Akbulut [DIE LINKE.]



<b>Teilnehmende Abgeordnete</b>	<b>Seite 4</b>
<b>Sprechregister Abgeordnete</b>	<b>Seite 6</b>
<b>Sprechregister Sachverständige</b>	<b>Seite 7</b>
<b>Anlagen:</b>	
<b>Stellungnahmen der Sachverständigen</b>	<b>Seite 28</b>

**Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Unter- schrift</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>	<b>Unter- schrift</b>
CDU/CSU	Heil, Mechthild	<input type="checkbox"/>	Amthor, Philipp	<input type="checkbox"/>
	Heveling, Ansgar	<input type="checkbox"/>	Frei, Thorsten	<input type="checkbox"/>
	Hirte, Dr. Heribert	<input checked="" type="checkbox"/>	Gutting, Olav	<input type="checkbox"/>
	Hoffmann, Alexander	<input type="checkbox"/>	Hauer, Matthias	<input type="checkbox"/>
	Jung, Ingmar	<input type="checkbox"/>	Launert, Dr. Silke	<input type="checkbox"/>
	Lehrieder, Paul	<input type="checkbox"/>	Lindholz, Andrea	<input type="checkbox"/>
	Luczak, Dr. Jan-Marco	<input checked="" type="checkbox"/>	Maag, Karin	<input type="checkbox"/>
	Müller, Axel	<input type="checkbox"/>	Middelberg, Dr. Mathias	<input type="checkbox"/>
	Müller (Braunschweig), Carsten	<input checked="" type="checkbox"/>	Nicolaisen, Petra	<input type="checkbox"/>
	Oellers, Wilfried	<input type="checkbox"/>	Noll, Michaela	<input type="checkbox"/>
	Sensburg, Dr. Patrick	<input type="checkbox"/>	Schipanski, Tankred	<input type="checkbox"/>
	Steineke, Sebastian	<input type="checkbox"/>	Throm, Alexander	<input type="checkbox"/>
	Thies, Hans-Jürgen	<input type="checkbox"/>	Vries, Kees de	<input type="checkbox"/>
	Ullrich, Dr. Volker	<input type="checkbox"/>	Weisgerber, Dr. Anja	<input type="checkbox"/>
	Warken, Nina	<input type="checkbox"/>		
Wellenreuther, Ingo	<input type="checkbox"/>			
SPD	Brunner, Dr. Karl-Heinz	<input type="checkbox"/>	Miersch, Dr. Matthias	<input type="checkbox"/>
	Dilcher, Esther	<input type="checkbox"/>	Müller, Bettina	<input type="checkbox"/>
	Fechner, Dr. Johannes	<input checked="" type="checkbox"/>	Nissen, Ulli	<input checked="" type="checkbox"/>
	Groß, Michael	<input checked="" type="checkbox"/>	Özdemir (Duisburg), Mahmut	<input type="checkbox"/>
	Lauterbach, Dr. Karl	<input type="checkbox"/>	Rix, Sönke	<input type="checkbox"/>
	Post, Florian	<input type="checkbox"/>	Schieder, Marianne	<input type="checkbox"/>
	Rawert, Mechthild	<input type="checkbox"/>	Vogt, Ute	<input type="checkbox"/>
	Scheer, Dr. Nina	<input type="checkbox"/>	Wiese, Dirk	<input type="checkbox"/>
	Steffen, Sonja Amalie	<input type="checkbox"/>	Yüksel, Gülistan	<input type="checkbox"/>
AfD	Brandner, Stephan	<input type="checkbox"/>	Curio, Dr. Gottfried	<input type="checkbox"/>
	Jacobi, Fabian	<input type="checkbox"/>	Haug, Jochen	<input type="checkbox"/>
	Maier, Jens	<input checked="" type="checkbox"/>	Maier Dr., Lothar	<input type="checkbox"/>
	Peterka, Tobias Matthias	<input type="checkbox"/>	Seitz, Thomas	<input type="checkbox"/>
	Reusch, Roman Johannes	<input type="checkbox"/>	Wirth, Dr. Christian	<input type="checkbox"/>
FDP	Buschmann, Dr. Marco	<input type="checkbox"/>	Ihnen, Ulla	<input type="checkbox"/>
	Helling-Plahr, Katrin	<input type="checkbox"/>	Schinnenburg, Dr. Wieland	<input type="checkbox"/>
	Martens, Dr. Jürgen	<input type="checkbox"/>	Skudelny, Judith	<input type="checkbox"/>
	Müller-Böhm, Roman	<input type="checkbox"/>	Thomae, Stephan	<input type="checkbox"/>
	Willkomm, Katharina	<input checked="" type="checkbox"/>		



	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Unter- schrift</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>	<b>Unter- schrift</b>
DIE LINKE.	Akbulut, Gökay Mohamed Ali, Amira Movassat, Niema Straetmanns, Friedrich	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Jelpke, Ulla Lay, Caren Meiser, Pascal Möhring, Cornelia	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Bayram, Canan Keul, Katja Rößner, Tabea Rottmann, Dr. Manuela	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Kühn (Tübingen), Christian Künast, Renate Mihalic, Dr. Irene Schauws, Ulle	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>



## **Sprechregister Abgeordnete**

	Seite
<b>Canan Bayram (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)</b>	<b>16, 24</b>
<b>Michael Groß (SPD)</b>	<b>17</b>
<b>Stellvertretender Vorsitzender Dr. Heribert Hirte (CDU/CSU)</b>	<b>8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27</b>
<b>Christian Kühn (Tübingen) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)</b>	<b>24</b>
<b>Dr. Jan-Marco Luczak (CDU/CSU)</b>	<b>17</b>
<b>Pascal Meiser (DIE LINKE.)</b>	<b>17,24</b>
<b>Carsten Müller (Braunschweig) (CDU/CSU)</b>	<b>16, 17, 18</b>
<b>Katharina Willkomm (FDP)</b>	<b>16</b>



## **Sprechregister Sachverständige**

	Seite
<b>Sebastian Bartels</b> Berliner Mieterverein e. V. Stellvertretender Geschäftsführer	<b>8, 22, 25</b>
<b>Moritz Heusinger</b> Fachanwalt für Handels- und Gesellschaftsrecht sowie für Verwaltungsrecht, Berlin	<b>9, 22, 25</b>
<b>Dr. Ira Hörndler</b> Deutscher Anwaltverein e. V., Berlin Mitglied im Ausschuss Miet- und Wohnrecht Fachanwältin für Miet- und Wohnungseigentumsrecht, Nürnberg	<b>10, 21</b>
<b>Sebastian Klöppel</b> Deutscher Städtetag, Köln	<b>11, 20</b>
<b>Prof. Dr. Carsten Kühl</b> Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin Geschäftsführer, Wissenschaftlicher Direktor und Institutsleiter	<b>12, 19, 26</b>
<b>Jürgen Michael Schick</b> Immobilienverband Deutschland - Bundesverband der Immobilienberater, Makler, Verwalter und Sachverständigen e. V., Berlin Präsident	<b>13, 18, 26</b>
<b>Prof. Dr. Steffen Sebastian</b> Universität Regensburg International Real Estate Business School Lehrstuhl für Immobilienfinanzierung	<b>14</b>
<b>Dr. Kai H. Warnecke</b> Haus & Grund Deutschland - Zentralverband der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e. V., Berlin Präsident	<b>15, 18</b>



Der stellvertretende Vorsitzende **Dr. Heribert Hirte**: Ich begrüße die Abgeordneten im Saal sowie die per Webex zugeschalteten, die Sachverständigen, von denen Frau Hörndler sowie die Herren Bartels, Heusinger, Klöppel, Kühl und Sebastian per Webex zugeschaltet sind, Herrn PStS Christian Lange, die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung, die auch per Webex zugeschaltet sind, sowie die Zuhörerinnen und Zuhörer auf der Tribüne. Gegenstand der heutigen Anhörung sind zwei Gesetzentwürfe der Fraktion der AfD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie ein Antrag der Fraktion DIE LINKE. Der Gesetzentwurf der Fraktion der AfD schlägt zum einen vor, auch im Falle einer ordentlichen Kündigung von Wohnraummietverträgen durch den Vermieter die Möglichkeit einer Schonfristzahlung einzuführen und zielt zum anderen darauf ab, die Verfahren gegen sog. Mietnomaden zu beschleunigen. Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Antrag der Fraktion DIE LINKE zielen angesichts von ansteigenden Mieten in Ballungszentren auf eine Stärkung von Gewerbemieterrinnen und -mietern, insbesondere von Kleingewerbemieterrinnen und -mietern sowie von soziale oder kulturelle Zwecke verfolgenden Einrichtungen in den betroffenen Mietraummärkten. Vorweg einige Hinweise zum Ablauf: Die Sachverständigen erhalten zunächst die Gelegenheit zu einer kurzen Eingangsstellungnahme. Wir beginnen dabei alphabetisch, heute also mit Herrn Bartels. Bitte bemühen Sie sich, nicht länger als 4 Minuten zu sprechen. Im Saal läuft eine Uhr mit, und zwar rückwärts. Nach dreieinhalb Minuten gibt es eine akustische Vorwarnung. Zeigt die Anzeige rot, sind die vier Minuten abgelaufen. Die zugeschalteten Sachverständigen sowie alle anderen per Webex zugeschalteten Teilnehmer bitte ich, Ihre Mikrofone auszuschalten, solange Sie nicht sprechen. An den Vortrag der Stellungnahmen schließen sich die Fragerunden an, eine oder mehrere, je nachdem wie viele Fragen gestellt werden. Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, – um das bewährte Verfahren noch einmal in Erinnerung zu rufen – können in jeder Fragerunde höchstens zwei Fragen stellen, also zwei Fragen an einen Sachverständigen oder eine Frage an zwei Sachverständige. Wenn Sie per Webex

teilnehmen, bitte ich Sie, Ihren Fragewunsch im Chat mitzuteilen – das Sekretariat informiert mich dann darüber. Die Sachverständigen werden nach der ersten Fragerunde in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge – heute also beginnend mit Herrn Warnecke – um ihre Antworten gebeten. Bitte halten Sie sich dabei mit Ihren Antworten kurz! In der zweiten Antwortrunde werden die Sachverständigen dann wieder in alphabetischer Reihenfolge um ihre Antworten gebeten. Die Anhörung ist öffentlich und wird auf Video aufgezeichnet. Die Ausstrahlung erfolgt live auf Kanal 3 des Parlamentsfernsehens. Nach der Ausstrahlung ist die Aufzeichnung der Sitzung in der Mediathek abrufbar. Das Sekretariat fertigt auf der Grundlage einer Tonaufzeichnung zudem ein Wortprotokoll an. Bild- und Tonaufnahmen von der Tribüne oder per Webex sind nicht gestattet. Ebenfalls nicht gestattet sind Beifalls- oder Missfallensbekundungen von der Tribüne. Rein vorsorglich möchte ich noch darauf hinweisen, dass Störungen in der Sitzung nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht (§ 112 Ordnungswidrigkeitengesetz) bzw. Strafrecht (§ 106b Strafgesetzbuch) geahndet werden können. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit. Herr Bartels, bitte, Sie haben das Wort.

**SV Sebastian Bartels**: Guten Abend, vielen Dank für die Einladung. Ich bin vom Berliner Mieterverein. Der Berliner Mieterverein vertritt nicht nur rund 180.000 Wohnraummieter, sondern auch – wenn auch in wesentlich geringerer Anzahl, nämlich lediglich 500 – Gewerbemietern, davon ausschließlich Kleingewerbetreibende und soziale Träger. Das Missverhältnis mag auch die weitaus geringere Bereitschaft widerspiegeln, sich in einem Interessenverband zu organisieren und vertragliche sowie gesetzliche Mieterrechte wahrzunehmen. Das liegt nicht daran, dass die alle so zufrieden sind, sondern weil praktisch eine geringere Bereitschaft besteht, eigene Rechte geltend zu machen. Das zeigt auch die weitaus geringere Organisation in Initiativen, wie die Initiative Bisamkiez, die es ja auch erst seit einigen Jahren gibt, und unspektakuläre Einzelfälle, Buchhandlungen wie Kisch & Co. zum Beispiel. Problem ist die Herrschaft des Vermieters über die Vertragslaufzeit und die Sorge der Mieter, für die Ausübung von Mieterrechten



sanktioniert zu werden. In unserer Beratungspraxis ist die Hemmung ganz deutlich zu erkennen, die ohnehin meist weitgehend beschnittenen Rechte – Instandsetzung zum Beispiel obliegt überwiegend dem Mieter, Mängelbeseitigung ist praktisch weitaus auf den Mieter abgewälzt – geltend zu machen. So sind die wenigen Rechte faktisch noch weiter beschnitten von der Angst, der Vertrag könnte nicht verlängert oder gekündigt werden, wenn Rechte geltend gemacht würden. Das ist rechtspolitisch völlig inakzeptabel und liegt daran, dass eine Kündigung nach § 580a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) innerhalb von sechs Monaten abzüglich sogenannter Karenztage eben sofort möglich ist, ohne dass es eines Grundes bedarf. Das ist anders als im Wohnraumrecht. Es gibt nicht mal eine Räumungsfrist nach der Zivilprozessordnung. Es sind mehr Mieterinnen und Mieter als gedacht, die von vorneherein einen unbefristeten Gewerbemietvertrag abschließen. Die sind meist sehr unerfahren und daher natürlich umso schützenswerter. Es wird sich oft um Kleingewerbe und soziale Einrichtungen handeln. Oft wird natürlich eingewandt: Naja, im Gewerbemietrecht überwiegen ohnehin befristete Verträge, also mit fester Laufzeit. Aber das überzeugt nicht. Denn zum Einen bestehen bei befristeten Gewerbemietverträgen häufig nur ein oder zwei Verlängerungsoptionen – mit Fallstricken, die eine weitere Verlängerung faktisch unmöglich machen, weil die Bedingungen sehr mieterfeindlich gestrickt sind. Oder ich habe versehentlich eine ausgelaufene Befristung. Das passiert halt auch sehr oft. Dann traut sich die Mieterin oder der Mieter im Grunde gar nicht, Mängelrechte oder Betriebskosten geltend zu machen. Dann haben wir das Problem, dass die Hausverwaltung, wenn sie in den Vertrag guckt, das Kündigungsdruckmittel erkennt. Auch befristete Verträge sind wenig geschützt. Man hat die Möglichkeit, fristlos zu kündigen. Es ist sehr verhängnisvoll, wenn bei einem Mietrückstand von einer Monatsmiete – und ein Cent reicht – der Vermieter kündigt und viele Mieterinnen und Mieter sich bei Vertragsschluss einer sofortigen Vollstreckung unterworfen haben, und wenn man dann ohne ein Gerichtsverfahren das Gewerbe verliert. Auch die Optionen verkürzen sich immer mehr. Das heißt, man landet im Grunde bei zwei

Jahren. Das sind kurze Verträge. Im Grunde ist es sehr bedenklich, dass es auch bei einer abgelaufenen Option nicht zu einem Verlängerungsanspruch kommt. Daher unterstützen wir den Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, aber vor allen Dingen den Antrag der Fraktion DIE LINKE., die das sehr umfangreich in diesen fünf Punkten beschrieben hat. Das sind Rechte, die dringend erforderlich sind. Wir brauchen ein spezielles Gewerbemietrecht. Die Forderung ist, dass wir ein spezielles Gewerbemietrecht bekommen und einen weitergehenden Schutz für bestimmte Gruppen. Dieses Gewerbekündigungsrecht sollte auch nicht nur für Kleingewerbe und soziale Träger gelten. Das ist im Grunde für alle Gewerbetreibenden wichtig, meinen wir. Und so ist der Antrag der Fraktion DIE LINKE. im Grunde ja auch zu verstehen. Darüber hinausgehend sind eine Gewerbemietenbremse und auch eine Verankerung/Ausdehnung der Rechte über das Baugesetzbuch, über die soziale Erhaltungssatzung hinaus, für diese spezielle Schutzgruppe dann doch auch nötig. Wir haben in unserer Stellungnahme Vorschläge zur Ausdehnung unterbreitet. Im Speziellen dazu vielleicht dann gleich mehr, wenn Fragen kommen.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Herr Heusinger hat als Nächster das Wort.

**SV Moritz Heusinger**: Ich möchte mich im Wesentlichen auf meine Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Grünen beschränken. Ich schließe mich Herrn Bartels insoweit an, als dass eine Reform des BGB in dem Bereich, in dem das Gewerbemietrecht geregelt wird, unbedingt erforderlich ist. Das Gewerbemietrecht wurde bislang im BGB – im Grunde nur sehr stiefmütterlich und nicht ausdrücklich – geregelt. Es überlässt das Gewerbemietrecht dem freien Spiel der Kräfte. Man ging viele Jahre davon aus, dass zwischen Vermietern und Mietern im Bereich des Gewerbemietrechts ein ausgewogenes Kräfteverhältnis besteht. Es hat sich in den letzten Jahren sehr eindrucksvoll erwiesen – und ich glaube, das ist parteiübergreifend erkannt worden –, dass ein Regulierungsbedürfnis besteht. Herr Bartels hat eben schon völlig zutreffend ausgeführt: Es muss, wie das in dem Gesetzentwurf auch erfolgt, bei der Frage angesetzt werden: Wann und wie kann überhaupt gekündigt



werden? Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht hier eine besondere Schutzwürdigkeit der Gewerbetreibenden. Er will nicht große Ketten schützen. Große Supermärkte müssen möglicherweise nicht geschützt werden. Große Unternehmen bedürfen keines Schutzes, aber zum Beispiel so kleine Gemüseläden, wie sie in Berlin berühmt sind, die im Kiez, bedürfen besonders eines Schutzes. Das wird in diesem Gesetzentwurf dadurch flankiert, dass man bestimmte Flächenbegrenzungen als Voraussetzung nimmt. Ich muss nicht den Mieter mit einer Ladenfläche von 2 000 qm schützen. Ich will vor allen Dingen Mieter in kleineren Einheiten schützen. Es ist begrenzt auf kleinere Unternehmen. Und da wird ein sehr moderater Kündigungsschutz eingestellt, der aus meiner Sicht auch die Grundrechte der Eigentümer hinreichend berücksichtigt. Zugleich werden ein paar Regelungen in Bezug auf die Mietpreisbremse vorgenommen, die sicherlich auch allgemein gewünscht werden, insbesondere nachdem der Mietendeckel jetzt für verfassungswidrig erklärt wurde. Diese Begrenzungen setzen in der Regel an numerischen Zahlen an. Das heißt beispielsweise, dass der Umfang möglicher Mieterhöhungen reduziert wird und Anforderungen an die weitere Vergleichbarkeit von Mieten sowie an die Miethöhen bei Neuvermietung gestellt werden. Hierauf wird in dem Gesetzentwurf dann auch Bezug genommen. Wie ich meine, in sehr ausgewogener, moderater, aber auch erforderlicher Art und Weise. Das heißt, auch im Gewerbemietrecht wird jetzt für kleinere Mieter – also nicht körperlich kleinere, sondern wirtschaftlich schwächere Mieter – der Mietpreis reduziert, indem er einer gesetzlichen Regulierung unterstellt wird, wie das auch bei Wohnraum der Fall ist. Die Grundrechte der Eigentümer an den Immobilien sowie das Grundrecht auf einen ausgeübten und eingerichteten Gewerbebetrieb gemäß Artikel 14 Grundgesetz (GG) werden in dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, meine ich, sehr vernünftig und sehr moderat in Ausgleich gebracht. Sehr viele Forderungen, die in dem Entwurf der Fraktion DIE LINKE. auftauchen, werden in dem Entwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aufgenommen – vielleicht nicht in voller Gänze, aber sehr weitgehend und aus meiner Sicht in einer verfassungsgemäßen Weise umgesetzt. Ich bin

sehr gespannt auf die Fragen und hoffe, diese dann sachkundig beantworten zu können. Ich bedanke mich auch bei dem Deutschen Bundestag für meine Einladung als Sachverständiger.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Heusinger, als Nächste hat Frau Hörndler das Wort.

SVe **Dr. Ira Hörndler**: Vielen Dank. Ich bin hier als Vertreterin des Deutschen Anwaltvereins. Da sind naturgemäß sowohl Mietervertreter als auch Vermietervertreter organisiert. Das heißt, ich beschränke mich heute auf die Frage: Ist der Gesetzentwurf rechtspraktisch umsetzbar, führt er zu Problemen, aber natürlich auch: Ist er zwischen Mieter und Vermieter ausgewogen? Bei beidem haben wir im Deutschen Anwaltverein so unsere Zweifel. Fangen wir erstmal mit dem Positiven an: Auch der Deutsche Anwaltverein unterstützt es, dass sich der Gesetzgeber, der Bundestag, dem Gewerbemietrecht annehmen möchte. Mit meinen Vorrednern sind wir der Meinung, es wäre wichtig, das Gewerbemietrecht vernünftig zu regeln. Allerdings nicht nur im Hinblick auf den Schutz der Kleinmieter, sondern vor allem auch im Hinblick auf den Business to Business-Bereich. Große Mieter und große Vermieter sind zwar nicht nach dem Gesetz, aber nach der Rechtsprechung teilweise dem sozialen Mieterschutz unterworfen, was in keiner Weise sachgerecht ist. Wenn man sich dem Gewerbemietrecht annimmt, sollte man tatsächlich zwischen Kleinmietern und Großmietern differenzieren, und die Großmieter oder die B2B-Mietverhältnisse aus den Fesseln des sozialen Mietrechts befreien – dies von meiner Seite zum Gesetzentwurf der Grünen vorausgeschickt. Zunächst die Frage: Wer wird geschützt? Da dachten wir erst, es gebe ein Redaktionsversehen. Das scheint es aber nicht zu geben. Nach § 578b BGB-E sollen nicht nur bestimmte kleine Unternehmen geschützt werden, sondern alle Mietverhältnisse in bestimmten Gebieten, die Mieträume unter 250 qm zum Gegenstand haben. Und das sind natürlich keineswegs nur kleine Unternehmen oder kleine Mieter. Ich denke da etwa an eine berühmte amerikanische Businesskette mit einem großen M im Logo. Die mieten üblicherweise Flächen unter 250 qm an. Und solche Unternehmen sollten eigentlich nicht vom Schutzziel der Fraktionen



BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. erfasst sein. Es muss da ein weiteres Regulativ geben. Kommen wir zum Thema Kündigungsbeschränkung bzw. Anspruch auf Verlängerung von Mietverhältnissen: Wie einer meiner Vorredner schon gesagt hat, ist es nicht nur theoretisch, sondern auch in der Praxis so, dass die meisten Mietverhältnisse zumindest von professionellen Vermietern auf eine längere Laufzeit abgeschlossen werden oder dem Mieter, der häufig ein Interesse daran hat, nicht so lange zu mieten, sogar die Option einer Verlängerung auf zehn Jahre eingeräumt wird, warum? Weil ich nur dann die Mietverhältnisse indexieren kann und das ist häufig im Interesse der professionellen Vermieter. Das heißt, diese Regelungen werden in erster Linie Privatvermieter treffen. Das erscheint etwas unausgewogen, vor allem, weil noch nicht einmal eine Eigenbedarfskündigung für den Privatvermieter vorgesehen ist. Und wenn es einen privaten Vermieter trifft, kann der natürlich an seinem vermieteten Friseurladen, seinem Gemüseladen oder Ähnliche genauso Eigenbedarf haben, wie ein kleiner Wohnraumvermieter. Kommen wir zum Thema Miethöhe: Das fanden wir auch etwas überraschend. Bisher sind ja keine Mieterhöhungsmöglichkeiten im Gewerbemietrecht vorgesehen. Die werden erst eingeführt. Die Frage ist, ob das tatsächlich gewollt ist. Es soll jetzt das Wohnraummietrecht noch einmal verschärft – nachjustiert, wie es im Gesetzentwurf heißt – werden. Das ist aber für das Gewerbemietrecht weder notwendig, noch sinnvoll, denn man wird Gewerbemieten, selbst wenn man sie an die ortsübliche Vergleichsmiete drängen wollte, nie an Wohnraummietenspiegel hängen können. Und für Gewerbemietenspiegel gibt es auch keine Daten. Die werden auch sehr schwer herauszufinden sein. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Frau Hörndler, vielen Dank. Als Nächster hat das Wort Herr Klöppel.

SV **Sebastian Klöppel**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Ich gehe zunächst auf das Thema Wohnraummietrecht ein. Als Deutscher Städtetag begrüßen wir durchaus den Grundansatz, sich in der gesamten Diskussion um das Mietrecht den existierenden Regelungen,

insbesondere im BGB, zuzuwenden, um diese möglicherweise zu verbessern, was auch immer das heißen mag. Ich möchte hier noch erwähnen, dass uns darüber hinaus insbesondere auch der § 5 Wirtschaftsstrafgesetz am Herzen läge. Existierende Instrumente wie die Mietpreisbremse oder die verringerte Kappungsgrenze sollten in der Tat einer Prüfung unterzogen werden: Wo sind Verbesserungsmöglichkeiten? Abseits der bloßen Verschärfung und Entfristung sollte die Aufmerksamkeit möglicherweise auch auf die praktische Umsetzung vor Ort gelenkt werden. Denn ein Blick in die einschlägigen Online-Portale – gerade im Hinblick auf die Mietpreisbremse – zeigt doch in vielen Städten, dass vermeintlich alle dort angebotenen Wohnungen umfassend modernisiert oder mit aufwendigen Möblierungen versehen sind und demzufolge angeblich nicht im Anwendungsbereich der Mietpreisbremse liegen. Auch befristete Mietverträge und sog. Residenzwohnungen, es gibt da wilde Blüten, die das Ganze inzwischen treibt. Es wäre also interessant, sich diese Ausnahmetatbestände mal genauer anzuschauen. Das heißt nicht, dass sie alle abgeschafft werden sollten, aber sie sich anzuschauen, ist schon richtig. Hilfreich wären da, wie wir eben ja auch ausführlich diskutiert haben, gute, möglichst qualifizierte Mietspiegel in den Anwendungsgebieten. Wir warnen ein bisschen – aber auch das hatten wir eben schon in der Anhörung – vor einer massiven Ausweitung des Betrachtungszeitraums der ortsüblichen Vergleichsmiete. Auch wenn das sicherlich gewisse Konsequenzen für die Mietpreise hätte. Wie genau die ausfallen, weiß man im Moment nicht so genau. Aber daraus lassen sich wilde Diskussionen ableiten und auch verfassungsrechtliche Fragen zur Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete. Da muss man schon ein bisschen vorsichtig sein, um nicht gleich wieder das Instrument des Mietspiegels in seiner Akzeptanz einzukassieren. Eindeutig Unterstützung findet von unserer Seite die Idee, für den Bereich der ordentlichen Kündigung wegen Zahlungsverzugs mieterfreundlichere Regelungen zu finden. Nun zum Gewerbemietrecht: Das Ziel, das formuliert wird, Nutzungsgemischte, bunte, lebendige Quartiere innenstadtnah, Stadtteilzentren in ihrer Zusammensetzung, mithin die Urbanität, die Lebensfreude, die uns da allen entgegen springt,



zu erhalten, finden wir vollkommen nachvollziehbar. Das ist natürlich ein schönes Ziel. Aber wir müssen natürlich unterscheiden zwischen verödenen Innenstädten einerseits und Verdrängungstendenzen in Stadtteilzentren und innenstadtnahen Stadtquartieren, das sind zwei sehr verschiedene Dinge. Dann möchte ich auch darauf hinweisen, dass eine ganze Reihe von Problemen des kleinteiligen, wunderbar geführten Einzelhandels, wie ja auch der entsprechenden Handwerksbetriebe, doch nicht so ganz neu ist und zweitens auch nicht allein durch steigende Mietpreise oder mangelnden Kündigungsschutz verursacht wird. Konkret zum Entwurf müssen wir sagen, dass wir diese sachliche Abgrenzung zwischen den Zielgruppen, wie Frau Dr. Hörndler das eben schon sehr plastisch dargestellt hat, für ausgesprochen schwierig halten. Was bzw. wen genau wollen wir da schützen? Den kleinen Buchladen und den Gemüseladen bestimmt, aber auch den Ein-Euro-Shop oder möglicherweise die entsprechende Fastfood-Kette, den lauten, dreckigen Autoschrauber im Hinterhof oder doch lieber den kreativen Tischlermeister? Beim Vorhaben der Übertragung der Miethöhenregulierung müssten wir eben auch sagen, wir haben schon beim Wohnraummietrecht das Problem der Identifizierung angespannter Märkte und der gerichtlichen Klärung dessen. Und es fehlt natürlich vollständig die Basis. Die ortsübliche Vergleichsmiete aus dem Wohnraummietrecht ist nicht so ohne Weiteres übertragbar. Und ein Mietspiegel für Gewerbe wird noch schwieriger als es ohnehin schon für Wohnraum der Fall ist. Daher würden wir eine wissenschaftlich fundierte Klärung dieser Fragen empfehlen, mit Forschungsinstituten und in Zusammenarbeit mit Handels- und Handwerkskammern. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Klöppel. Als Nächster Herr Kühl.

**SV Prof. Dr. Carsten Kühl**: Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, wir vom Deutschen Institut für Urbanistik halten eine Novellierung des Gewerbemietrechts im BGB grundsätzlich für ein geeignetes Instrument, um den doch überfälligen und notwendigen Transformationsprozess in Innenstadtlagen und Stadtteilquartieren zu fördern. Die stadtentwicklungspolitische Notwendigkeit ist

sicherlich nochmal größer geworden, wie jetzt bereits sichtbar, und wird nun durch die Coronafolgen wohl noch sichtbarer werden. Mietsteigerungen und Kündigungen bedrohen individuelles Kleingewerbe sicherlich stärker als Filialisten und insofern sind entsprechende Differenzierungen notwendig. Aber bedroht wird die Innenstadtentwicklung auch dadurch, dass renditeorientierte Immobilienfonds es strategisch opportun finden, sich vorübergehend Leerstände zu leisten, um ihre Fonds nicht entsprechend abzuwerten. Aber das ist keine Frage, die im Mietrecht zu klären ist. Gastronomie, stationärer Einzelhandel und soziale und kulturelle Einrichtungen sind konstituierende Merkmale lebendiger Innenstädte und urbanen Lebens. Deshalb finden wir, zielen die in den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. angesprochenen Punkte, wie Kündigungsschutz, Mietenbegrenzung sowie der besondere Schutz von Klein- oder Kleinstgewerbe sowie kulturellen und sozialen Einrichtungen in die richtige Richtung. Mietenpolitik für die genannten Gruppen kann unseres Erachtens durchaus zu einem konstituierenden Merkmal einer guten Mittelstands- und Gründerpolitik werden. Nicht jede Regulierung behindert ökonomischen Wettbewerb. Sie kann soziale Aspekte für oftmals im Familienbetrieb geführte Unternehmen, mit viel verlässlicheren Rahmenbedingungen, bei nach wie vor grundsätzlich risikobehafteten unternehmerischen Entscheidungen, vereinen. Aber, es ist von den Vorrednerinnen und Vorrednern angesprochen worden: Die konkrete Ausgestaltung einerseits und die nutzerbezogene Abgrenzung solcher mietrechtlicher Veränderungen im Gewerbebereich andererseits sind alles andere als trivial. In dem Kontext wird aus juristischer Sicht in Zweifel gezogen, ob die vorhandenen Datengrundlagen ausreichend sind, um beispielsweise die angestrebten mietrechtlichen Veränderungen im Gewerbebereich rechtssicher herbeizuführen, beispielsweise um einen bereits angesprochenen Gewerbemietpiegel zu erstellen. Ähnliches gilt für die Abgrenzung angespannter Gewerbemietmärkte. Dazu hat Herr Klöppel eben noch eine detailliertere Ausführung gemacht. Die Veränderungen im allgemeinen Mietrecht, eine Verschärfung von Parametern kann man theoretisch immer machen. Parameter sind nie



objektiv oder richtig oder falsch festgelegt, sondern man muss beobachten, wie es sich entwickelt und ob nachjustiert oder nachgesteuert werden muss. In Stein gemeißelt sind sie nicht. Wir glauben, das Augenmerk sollte man in den wirklich angespannten Wohnungsmärkten auf die Neuvermietungen legen, also auf die Mietpreisbremse. Die Auswüchse sind bei den Bestandsmieten deutlich geringer. Aber was wir immer wieder beobachten, ist – und das hat Herr Klöppel, glaube ich, mit § 5 Wirtschaftsstrafgesetz ansprechen wollen –, dass sehr viele Vermieter einfach über die bestehenden Regelungen gehen und die Abschreckungswirkung des § 5 Wirtschaftsstrafgesetz einfach zu gering ist, weil er eben nur eine Ordnungswidrigkeit und keinen strafrechtlichen Tatbestand schafft. Da könnte man unseres Erachtens nachjustieren oder nachschärfen.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Kühl. Als Nächsten hier im Saal gebe ich Herrn Schick das Wort.

**SV Jürgen Michael Schick**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, verehrte Damen, meine Herren, der Immobilienverband Deutschland (IVD) lehnt eine Übertragung von Teilen des sozialen Wohnraummietrechts auf das Gewerbemietrecht auch dann ab, wenn der angestrebte Schutz nur für kleinere Flächen gelten soll oder für bestimmte soziale Einrichtungen. Ich will Ihnen auch sagen, warum: Ich glaube, dass dieser Regulierungswunsch keinen Realitätsbezug hat. Der Gewerbemieter ist ja nicht in gleicher Weise schützenswert wie ein Wohnraummietter. In der Regel handelt es sich um Kaufleute und Gewerbetreibende, die ein unternehmerisches Risiko tragen. Durch die vorgeschlagenen Änderungen würde man deren Risiko auf den Vermieter übertragen. Bedenken Sie bitte auch, dass sich die Gefahr des Scheiterns auch deshalb häufig realisiert, weil die angebotene Leistung am Markt nicht überzeugen kann. Das Konsumverhalten der Menschen hatte sich schon vor der Pandemie geändert. Schon da hatte der Onlinehandel den stationären Handel unter Druck gesetzt. Diese Entwicklung ist bedauerlich, aber außerhalb der Sphäre des Vermieters. Auch wenn der Mieter einen sozialen Zweck verfolgt, kann dessen Unwirtschaftlichkeit nicht durch den Vermieter kompensiert werden. Das ist eine Gemeinschaftsaufgabe der

Gesellschaft und nicht die eines einzelnen Vermieters. Bedenken Sie bitte auch, dass es sich im Gegensatz zum Mieter bei den Vermietern oftmals um Privatleute handelt – Klein- oder Amateurvermieter – und mit Verlaub, die suchen heute Gewerbemieter und verdrängen sie nicht. Die Preisentwicklung hat sich deutlich entspannt. Die Preise für Einzelhandelsflächen haben sich in den vergangenen zehn Jahren in den einzelnen Lage- und Größensegmenten durchaus unterschiedlich entwickelt. So gab es kein einheitliches Bild in Klein-, Mittel- oder Großstädten. Es gab Jahre mit Preissteigerungen, aber auch mit Preisrückgängen. Im Jahre 2020 zeigte sich bereits vor Ausbruch der Pandemie ein Preisrückgang in nahezu allen Kategorien und allen Städtelassen. Seit Pandemiebeginn sind die Einzelhandelsmieten überall in Deutschland stark gesunken. Die im Gesetzentwurf der Grüne aufgeführten Preissteigerungen sind jedenfalls falsch. Gerne führe ich das nachher bei Interesse ausführlicher aus. Das derzeit wirklich relevante Thema im Bereich Gewerberaumvermietung ist doch der hohe Leerstand, der überall auszumachen ist. Sie müssen ja nur mal durch Ihre Stadt fahren und sehen, wie viele leere Ladenlokale da mittlerweile anzutreffen sind. Nach einer Umfrage des IVD ist zu erwarten, dass dieser Leerstand bleiben wird; es sich also um eine unumkehrbare Entwicklung handelt. Betroffen hiervon sind insbesondere die Klein- und Mittelstädte, wo immerhin 70 Prozent der Deutschen leben. Hier steht mittlerweile jeder dritte Laden leer. Das ist die Wirklichkeit da draußen. Durch die wirtschaftliche Entwicklung, die schon vor der Pandemie begonnen hat, ist dem Anliegen dieses Gesetzentwurfs der Boden entzogen worden, da es Mieter nun über Jahre sehr viel einfacher haben werden, einen für sie günstigen Mietvertrag abzuschließen. Wenn jeder dritte Laden leer steht, haben wir in Wahrheit ganz andere Sorgen. Die vorgeschlagenen Änderungen im Wohnraummietrecht werden ebenfalls abgelehnt. Die vorgeschlagene Streichung der Ausnahmetatbestände und Verstärkungen der Mietpreisbremse ist wohnungspolitisch ein Irrweg. Auch verfassungsrechtlich ergeben sich aus unserer Sicht massive Zweifel. Das Bundesverfassungsgericht hat die Mietpreisbremse nur gebilligt, weil sie auf fünf Jahre befristet war. Eine Dauerbeschränkung wäre mit dem Grundgesetz unvereinbar, zumal die



Mietpreisentwicklung auch bei den Wohnungsmieten deutschlandweit auf Stagnationskurs ist. Das gilt erst recht, wenn weitere drastische Verschärfungen hinzutreten. Wir haben mal ausgerechnet, was es bedeuten würde, den Betrachtungszeitraum zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete von sechs auf 20 Jahre zu verlängern. Wenn ich Ihnen sage, dass die ortsübliche Vergleichsmiete im Schnitt um 25 Prozent sinkt, werden die Befürworter sagen, dass sie ja genau das beabsichtigen. Aber wenn sie das zugeben, dann müssen sie sich auch eingestehen, dass ihnen die Akzeptanz von Mietspiegeln wirklich völlig egal ist. Mietspiegel sind nicht dafür da, Wohnungspolitik zu machen, sondern um Vermietern und Mietern eine Orientierung zu geben. Diese Funktion geht mit der Erweiterung des Betrachtungszeitraums ein Stück weit verloren. Bei einer solch manipulierten Miete saniert keiner mehr. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Schick. Als Nächster Herr Sebastian.

**SV Prof. Dr. Steffen Sebastian**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete. Zunächst auch von mir herzlichen Dank für diese Einladung. Ich möchte mich zunächst auf das Wohnungsmietrecht, auf den entsprechenden Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschränken. Der Mieterschutz ist ja bereits mehrfach und wesentlich gestärkt worden – zunächst die Einführung der Mietpreisbremse, dann die Verstärkung der Mietpreisbremse, dann noch die Verlängerung des Betrachtungszeitraums von vier auf sechs Jahre und jetzt jüngst die Umwandlungsbremse. Das ist nicht eben wenig. Aber der große Durchbruch fehlt natürlich noch immer. Es fehlt an preiswerten Wohnungen. Durch die Mietpreisbremse sollten auch keine neuen Wohnungen geschaffen werden, sondern nur Zeit erkaufte werden, bis Lösungen gefunden werden, insbesondere bis neue Wohnungen gebaut werden. Wie gesagt, da ist für den Mieterschutz bereits viel getan worden. Und aus meiner Sicht bringt es nichts, an den gleichen Schrauben nochmal zu drehen. Es bringt auch nichts, mit den gleichen Methoden auf den Wohnungsmarkt loszugehen, und wenn das nicht wirkt, ist das einzige, was einem einfällt, ein immer größeres Werkzeug zu nehmen. Als Wissenschaftler muss ich dann natürlich sagen:

Das ist wenig kreativ. Man muss da nochmal etwas grundsätzlicher reingehen, weil es schon noch andere Lösungen gibt. Grundsätzlich gilt: Wer den Preis manipuliert, beeinflusst auch Angebot und Nachfrage. Das ist uns allen klar. Es gibt ja auch durchaus ökonomische Gründe, vorübergehend den Preis zu manipulieren. Ich will das gar nicht in Abrede stellen. Aber grundsätzlich gilt eben: Wer den Preis manipuliert, manipuliert das Fieberthermometer. Das heilt aber nicht die Krankheit. Wenn man der Meinung ist, der Markt befinde sich temporär in einer Überhitzungsphase, darf man selbstverständlich auch den Preis senken. Das ist aber niemals eine Dauerlösung. Aus meiner Sicht wird es jetzt eben Zeit. Wir haben eine ganze Menge an Maßnahmen eingeführt. Der Miet- und der Wohnungsmarkt reagieren langsam. Wir müssen den Maßnahmen auch Zeit geben zu wirken. Jetzt wird es eben Zeit, an die Ursachen zu gehen. Die Mietpreisbremse war nie selbst die Lösung. Sie sollte uns nur Zeit geben. Jetzt müssen wir uns entsprechend orientieren und handeln. So hat es die Politik bei der Einführung der Mietpreisbremse übrigens auch schon zweimal versprochen. Damit meine ich eben gerade nicht: bauen, bauen, bauen, was von der Vermieterseite gerne gefordert wird, denn das allein ist auch keine Lösung. Es ist auch keine Lösung, die den Menschen jetzt und sofort weiterhilft. Und das wäre es, was wir bräuchten. Also, ein größeres Angebot an Wohnungen wäre wichtig. Das würde vielleicht langfristig helfen. Denn wir müssen jetzt unbedingt auf die Nachfrageseite eingehen und dafür müssen wir aus meiner Sicht die Regulierung des Wohnungsmarktes grundlegend überarbeiten. Die aktuelle Regulierung ist aus wettbewerbsökonomischer Sicht zu schwach. Wir brauchen eine starke Regulierung, die den Markt wirklich verbessert. Und im Moment wird jeder Mieter geschützt. Für jeden Mieter wird die Miete gesenkt, ob er das nun braucht oder nicht. Von billigen Wohnungen profitieren aber zum einen immer nur diejenigen, die bereits eine Wohnung haben und besonders profitieren eben die gut verdienenden Mieter mit großen Wohnungen. Der Flächenverbrauch in Deutschland steigt stetig an. Wir sind jetzt bei fast 50 qm pro Person. Das ist weder ökonomisch noch ökologisch sinnvoll, noch ist das sozial oder gerecht. Das muss man sich ehrlich zugestehen. Das ist Marktversagen



durch Fehlregulierung und davon müssen wir weg. Also, es leuchtet mir nicht ein. Warum um alles in der Welt sollen Gutesdienende in genau der gleichen Weise geschützt werden wie Geringverdiener? Aus meiner Sicht brauchen wir endlich ein gerechtes Mietrecht. Die Unterstützung muss bei denjenigen ankommen, die sie auch brauchen, und zwar schnell und zielgerichtet. Diese einfache Methode, billige Mieten für alle, funktioniert nicht oder zumindest muss man sagen: das funktioniert nicht mehr. Das ist zudem auch ungerecht. Das ist ungenau, ineffizient und zudem viel zu teuer. Aber das Schlimmste ist, sie kommt bei den Bedürftigen nicht an. Ich begrüße sehr, dass Sie versuchen, etwas Neues zu machen. Aber aus wissenschaftlicher Sicht müssen sie den Wohnungsmarkt so regulieren, dass er besser funktioniert. Wenn die Vermieter mehr verdienen, ist das erstmal ok. Das ist Marktwirtschaft, die böse Marktwirtschaft. Dann nehmen Sie es den Vermietern wieder weg und verteilen es um. Verteilen Sie es gerecht an die um, die es wirklich brauchen, ist es soziale Marktwirtschaft, sozusagen die gute Marktwirtschaft. Jetzt wollte ich noch etwas zum Gewerbemietrecht sagen: Ich würde auch hier keinen flächendeckenden Markteingriff sehen wollen, sondern ganz gezielt ein Quartiersmanagement für die Städte einrichten. Das löst die Verödung ebenso wie die ungewünschte Verdrängung und das dann auch gezielt. Und das sollten aus meiner Sicht auch eher die Kommunen machen als der Bund. Vielen Dank und ich bitte um Entschuldigung für die Überziehung.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Sebastian. Als Nächster Herr Warnecke hier im Raum.

SV **Dr. Kai Warnecke**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Was das Wohnraummietrecht angeht, möchte ich mich meinem Vorredner anschließen und nochmal auf die Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaft hinweisen. Dieses weitere Maß an Regulierung, das da vorgeschlagen wird, wird vermutlich zu einer Reduzierung des angebotenen Mietwohnraums um 10 bis 15 Prozent führen, weil die Wohnungen eben in Eigentumswohnungen übergeführt werden. Insofern dürfte das auch für Mieter keine Lösung darstellen. Deswegen werfe ich den Blick

nochmal auf den Gewerbebereich. Um das kurz zu sagen: Ich denke, dass diese Vorschläge samt und sonders aus der Zeit gefallen sind. Als Sie das Ganze geschrieben haben, waren wir noch vor der Pandemie. Da mag das noch gestimmt haben. Die Tatsache jetzt ist, dass sich in den letzten 18 Monaten der Gewerbemietmarkt in den von Ihnen beschriebenen Quartieren und in den von Ihnen beschriebenen Bereichen völlig geändert hat. In den kommenden Monaten erwarten wir eine Leerstandsquote von gut 30 Prozent. Wir haben bereits jetzt sinkende Gewerbemieten. Ich verweise da auf den Immobilienpreisindex des Verbandes der Deutschen Pfandbriefbanken. Gewerberaum-Vermieter von Haus und Grund geben zu ungefähr 30 Prozent an, dass sie keine oder nur noch eingeschränkte Mietzahlungen erhalten, obwohl die Gewerbetreibenden ja eigentlich Corona-Hilfen erhalten sollten. Dass das keine Erfindung meinerseits ist, sieht man an vielfältigen Forderungen. Der Deutsche Städtetag hat ja ein Förderprogramm für die Innenstädte gefordert und verlangt auch, denke ich zu Recht, dass der Beirat Innenstadt, den das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) auf den Weg gebracht hat, über die Legislaturperiode hinaus verlängert wird. In diesem Beirat Innenstadt geht es ausschließlich darum, wie mit den drohenden Leerständen und der daraus folgenden Verödung der Innenstädte in Zukunft umgegangen werden soll. Es ist kein Gespinnst mehr. Wir haben Leerstand. Man muss nur mit offenen Augen durch die Innenstädte fahren. Und das betrifft eben weiß Gott nicht nur einzelne Landstriche. Wenn man hier in Berlin-Mitte durch Straßen wie die Friedrichstraße, die ja nun nicht als Elendsviertel bekannt ist, marschiert, sieht man den Leerstand im Gewerbebereich. Wir müssen uns jetzt darum kümmern, Gewerberaum-Mietverhältnisse für Vermieter zu stärken, damit es da besser weitergeht. Letzter Satz zu dieser Idee, der Vermieter von Gewerberaum solle für Zahlungsschwierigkeiten des Mieters haften: Die Gewerbemiete ist eine zu 100 Prozent abzugsfähige Ausgabe nach dem deutschen Steuerrecht. Das muss man sich auf der Zunge zergehen lassen. Wenn also jemand nicht in der Lage ist, die Miete zu bezahlen, hat er offensichtlich kein tragendes Geschäftsmodell, sondern muss nach deutschem Recht einen Insolvenzantrag stellen. Warum das Risiko auf



den Vermieter – bei den von Ihnen beschriebenen Läden in der Regel auf den privaten Vermieter – abgewälzt werden soll, erschließt sich mir beim allerbesten Willen nicht. Also, ein Antrag, den wir nicht behandeln müssen, weil die Pandemie und das Online-Shopping die Realitäten in Deutschland völlig geändert haben. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Warnecke. Damit sind wir am Ende der Runde der einführenden Stellungnahmen. Mir liegen schon einige Fragen vor und ich darf gleich dazu sagen: Wenn die nächste namentliche Abstimmung beginnt, werde ich mich für einen Moment entschuldigen. Dann werde ich mit Herrn Müller den Vorsitz tauschen und nach der Wahl wiederkommen. Damit Sie sich als Sachverständige nicht wundern, wenn immer wieder mal einer rausgeht.

Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (CDU/CSU): Warum unterbrechen wir nicht mal eben für ein paar Minuten?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Einige haben noch Anschlusstermine. Deshalb würde ich sagen, wir machen das hier im Durchlaufverfahren. Ich werde mich also gleich für einen Moment entschuldigen und bin dann nach einigen Minuten zurück. Wir haben jetzt hier schon vier Fragen vorliegen, von Frau Bayram, Frau Willkomm, Herrn Groß und Herrn Luczak. Frau Bayram *hat als Erste das Wort*.

*(Vorsitzwechsel an  
Abg. Carsten Müller (Braunschweig))*

Abg. **Canan Bayram** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich muss voranstellen, dass ich über die Schilderung der Situation des Gewerbemietmarktes für Kleinstgewerbe und Kleinstunternehmer wirklich sehr verwundert bin. Ich kann Ihnen für meinen Wahlkreis Friedrichshain-Kreuzberg und Prenzlauer Berg-Ost sagen, dass Sie, insbesondere Herr Schick, mit Ihrer Schilderung sehr abweichen von der Realität. Seit Jahren kümmere ich mich um die Mieter und Mieterinnen. Ich bin nicht nur Rechtsanwältin, sondern ich habe auch eine kaufmännische Ausbildung. Das heißt, ich kann Kalkulationen berechnen. Herr Warnecke, sie sagten, die Gewerbe, die die geforderten Mieten nicht zahlen können, sollten Insolvenz

anmelden. Dann frage ich Sie, ob Sie hinnehmen wollen, dass dann bestimmte handwerkliche oder wohnortnahe Dienstleistungen oder Waren des alltäglichen Lebens in so einer Stadt wie Berlin nicht mehr vorgehalten werden könnten? Unabhängig davon, dass es ein bisschen hart-herzig ist, wie Sie argumentieren, ist es doch auch weltfremd, zu meinen, die Höhe des Preises solle darüber entscheiden, was in den Kiezen, in den Wohnvierteln vorgehalten wird. Das vielleicht als kurze Vorbemerkung. Ich wollte nur einführend die Lebenswirklichkeit schildern, für die wir hier gerade Gesetze machen, die ich vor dem Hintergrund des Alltags in meinem Wahlkreis als direkt gewählte Abgeordnete einbringe, damit Sie nicht die Augen vor der Realität verschließen und sich nicht hinter Ihren Interessen verstecken können. Meine Frage richtet sich an Herrn Heusinger, insbesondere mit Blick auf die beiden Themen Laufzeit und Regulierung der Miethöhe. Ich habe den wissenschaftlichen Parlamentsdienst beauftragt, mal darzustellen, wie die Themen Laufzeit der Miete und Miethöhenbegrenzung eigentlich in anderen europäischen Ländern geregelt sind. Ich würde Herrn Heusinger bitten, Ausführungen dazu zu machen, wie das nach seiner Meinung in unserem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gelungen ist.

Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Bayram. Jetzt hat Frau Kollegin Willkomm das Wort.

Abg. **Katharina Willkomm** (FDP): Danke, Herr Vorsitzender. Ich habe zwei Fragen an Frau Hörndler. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, würde die Einführung eines Kleingewerbemietrechts, das sich am Wohnraummietrecht orientiert, in der Praxis zu Friktionen führen. Wo liegen denn die größten Störpunkte? Welcher Schutz würde Kleingewerbemietern denn wirklich helfen? Meine zweite Frage ist: In Ihrer Stellungnahme regen Sie an, das Mietrecht neben der Untergliederung in Wohnraum- und Gewerbemietraum generell neu zu strukturieren, um es wieder handhabbarer zu machen. Wie sähe eine sinnvolle Struktur Ihrer Vorstellung nach aus? Danke.



Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (Vorsitz): Vielen Dank, Frau Kollegin. Jetzt hat das Wort der Kollege Groß.

Abg. **Michael Groß** (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe jeweils eine Frage an Herrn Kühl und Herrn Klöppel: Es ist ja so, dass die Situation in Deutschland sehr unterschiedlich ist – im Ruhrgebiet natürlich anders als zum Teil in Berlin. Wir haben uns sehr früh dafür ausgesprochen, Teile des sozialen Mietrechts auf das Gewerbemietrecht zu übertragen. Es wurde schon diskutiert, dass natürlich zu fragen ist, für wen und ob das in Gänze rechtlich möglich ist. Ich habe aber die Frage an Sie: Gibt es neben dem Mietrecht noch andere Möglichkeiten, um die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen zu verbessern? Es geht ja hauptsächlich um Kleinstgewerbe, Handwerk, soziale Einrichtungen, kulturelle Einrichtungen, die ohne Zweifel einen Schutz brauchen. Also, gibt es da aus Ihrer Sicht neben dem Mietrecht noch Handlungsbedarf?

Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (Vorsitz): Vielen Dank Herr Groß. Jetzt ist Dr. Jan-Marco Luczak mit zwei Fragen an der Reihe.

Abg. **Dr. Jan-Marco Luczak** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine erste Frage möchte ich an Herrn Warnecke richten. Im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist unter anderem vorgesehen, dass man die wohl erwogenen Ausnahmen, die es bei der Mietpreisbremse gibt, insbesondere den Tatbestand der umfassenden Modernisierung, weitestgehend abschafft. Vielleicht können Sie aus Ihrer Sicht skizzieren, was das eigentlich für die Frage von energetischen Modernisierungen, in der Folge für den Klimaschutz, aber auch für den altersgerechten Umbau bedeutet, angesichts der Tatsache, dass wir ja nun zunehmend auch sehr viele ältere Menschen in unserer Gesellschaft haben. Die zweite Frage würde ich gerne an Herrn Schick richten wollen. Sie haben ja ausgeführt, dass sich im Gewerbemietrecht in der Regel Kaufleute gegenüberstehen. Das heißt, die Mieter, die zugleich Kaufleute sind, sind nicht in gleicher Weise schutzwürdig. Wenn man jetzt dem Gedanken nachginge, einen Gewerbemietpiegel zu machen, werden wir – wie gehört – enorme Schwierigkeiten mit der sachlichen Abgrenzbarkeit haben. Vielleicht können Sie das nochmal

ein bisschen beleuchten. Es kommt aus meiner Sicht ja auch sehr stark drauf an, was man im konkreten Einzelfall anbietet. Also, wenn ich in einem Wohngebiet eine Bäckerei habe, die irgendwie gut laufen kann, woanders ein Schraubenfachgeschäft, das weniger gut läuft – wie soll diese Unterschiedlichkeit des Angebots in einen Mietspiegel einfließen? Geht das überhaupt?

Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (Vorsitz): Vielen Dank. Die letzte Frage in der ersten Fragerunde hat der Kollege Meiser. Bitte sehr.

Abg. **Pascal Meiser** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, und vielen Dank auch nochmal an alle Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen. Ich will mich bei meinen Fragen zunächst auf die vorliegenden Vorschläge zur Schaffung eines Gewerbemietrechts konzentrieren. Ich freue mich, dass die Mehrheit der Sachverständigen – wenn ich mir die Stellungnahmen angucke und die Eingangstatements anhöre – bei aller Differenz und Kritik an den vorliegenden Vorschlägen einen Handlungsauftrag für den Gesetzgeber sieht. Das freut mich und das deckt sich mit meiner praktischen Erfahrung aus Berlin. Die unaufgefordert eingesandte Stellungnahme einer Gewerbemietinitiative rund um die Buchhandlung Kisch & Co. aus Berlin zeigt, dass auch in der Pandemiezeit Verdrängungseffekte zu beobachten sind und dass nicht alles heiter Sonnenschein ist. Meine beiden Fragen richten sich an Herrn Bartels vom Berliner Mieterverein. Meine erste Frage wäre: Ist es Ihr Eindruck, dass beim Abschluss von Gewerbemietverhältnissen in Berlin tatsächlich, Verträge auf Augenhöhe ausgehandelt werden? Und welche wesentlichen Punkte für ein zu schaffendes Gewerbemietrecht ergeben sich für Sie daraus? Meine zweite Frage – Sie haben vorhin in Ihrem Eingangstatement schon über die Notwendigkeit eines zu schaffenden Kündigungsschutzes gesprochen: Sind darüber hinaus viele Gewerbemietverträge befristet? Sehen Sie die Notwendigkeit, wie wir es in unserem Antrag vorschlagen und wie es auch in Frankreich üblich ist, dass eine Mindestvertragslaufzeit für befristete Verträge und möglicherweise ein Rechtsanspruch auf eine Vertragsverlängerung festgeschrieben wird?



Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (Vorsitz): Vielen herzlichen Dank, Herr Meiser. Wir kommen zur Beantwortung im geübten Format: maximal vier Minuten. Wer von den Sachverständigen das kompakter fassen kann, ist herzlich dazu eingeladen. Wir gehen bei der Beantwortung in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge vor und beginnen mit Herrn Warnecke. Nicht mit der ersten Frage der Kollegin Bayram, die gar keine Frage war, wie wir dann erfahren haben, sondern mit der Frage des Kollegen Luczak. Bitte.

**SV Dr. Kai Warnecke:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender Müller. In der Tat habe ich die Frage von Frau Bayram auch als Frage empfunden. Aber dann werde ich nur auf die Frage von Herrn Luczak zum Thema Ausnahmen von der Mietpreisbremse und welche Wirkung das hätte antworten. Die Mietpreisbremse ist aus Sicht von Haus und Grund in der Variante 1 tatsächlich verfassungsgemäß. Darüber hat auch das Bundesverfassungsgericht befunden. Es hat aber in seinem Beschluss auch sehr deutlich aufgezeigt, wo die Grenzen der Mietpreisbremse sind. Deswegen kann ich sagen, dass aus Sicht von Haus und Grund die Verlängerung, die Erweiterung und die Verschärfung der Mietpreisbremse, die ja auch schon vorgenommen worden ist in dieser Legislaturperiode, die Grenzen der Verfassungsmäßigkeit definitiv ausreizen, wenn nicht gar in Teilen schon überschreiten. Vor diesem Hintergrund ist es für uns eigentlich nicht vorstellbar, dass die weiteren Ausnahmen, die hier immer als Umgehungstatbestände genannt werden, die aber eigentlich sinnvolle Ausnahmen sind, auch noch geändert werden. Das bezieht sich namentlich auf die energetische Modernisierung von Gebäuden und den altersgerechten Umbau. Beide sind, glaube ich, unstrittig gesellschaftspolitisch relevante und wichtige Ziele. Beide sind aber gleichzeitig auch sehr teure Maßnahmen. Ich will das nicht in der Tiefe schildern, aber es ist klar, dass der altersgerechte Umbau ein maximaler Innenumbau einer Wohnung ist. Da müssen Türen verbreitert, Türschwellen beseitigt, Böden in den Bädern ebenerdig gestaltet, zum Teil die Wände umgesetzt werden, um überhaupt den erforderlichen Raum in einem Bad zu schaffen. Das ist also eigentlich ein Wohnrauminnenneubau, während die energetische

Modernisierung sowohl die Außenhaut als auch den Innenbereich betrifft. Wenn hier neue Heizanlagen eingebaut werden, bedeutet das im Regelfall auch, dass die Heizsysteme, Fassaden und Fenster in der Wohnung geändert werden müssen. Faktisch führt das dazu, dass die gewünschte und geförderte Kombination von beiden Maßnahmen in einer Preisregion für den Eigentümer spielt, die mit einem Neubau vergleichbar ist. Damit kommt letztlich, auch wenn es natürlich derselbe umgebaute Raum ist, ein völlig neues Mietobjekt auf den Markt. Dass man dann hier sagt, wir müssen uns völlig neu orientieren und die Mietpreisbremse gilt nicht für Wohnungen, die vollständig energetisch modernisiert oder altersgerecht umgebaut sind, das liegt eigentlich auf der Hand. Denn es ist nicht mehr die alte Wohnung. Es ist eine neugebaute Wohnung, die man dann hat – vom Preis her allemal, aber auch von der Ausstattung. Vielen Dank.

*(Vorsitzwechsel an den stellvertretenden Vorsitzenden Dr. Heribert Hirte)*

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Warnecke. Als Nächster hat Herr Schick das Wort mit der Antwort auf die Frage von Herrn Luczak.

**SV Jürgen Michael Schick:** Die Aufgabe für diesen Tag war ja, einen tagesaktuellen Corona-Test zu machen. Den habe ich in einem Corona-Testzentrum in Berlin-Schmargendorf gemacht, das heute in einem ehemaligen Schreibwarenladen untergebracht ist. An der Tür des Schreibwarenladens steht: „Wir müssen nach 101 Jahren schließen.“ Da gab es jetzt dieses Corona-Testzentrum. Die Fläche ist zur Vermietung ausgeschrieben. Und das ist, glaube ich, das, was wir alle in der Stadt Berlin und was wir natürlich überall in Deutschland sehen. Wenn wir auf die Idee kommen, den kleinen Gewerbebetreibenden durch einen Gewerbemietpreisspiegel zu schützen, fördern wir – wie im Wohnrecht – wahrscheinlich die Falschen. Also, eine Privilegierung kleiner Flächen ist Willkür. Wie wollen wir McDonalds oder den Juwelier von dem kleinen Systembuchhandel oder von dem Schreibwarenladen unterscheiden, den wir alle lieben, aber wo wir im Endeffekt nicht mehr einkaufen? Was das Konsumverhalten angeht, ist ja – ehrlich gesagt – auch jeder Bürger selbst



gefragt, wie viel Verantwortung er denn leisten will. Das hat bereits vor der Pandemie begonnen. Wir informieren uns im stationären Handel, aber kaufen online. Dieses Risiko auf die Sphäre des Vermieters abzuwälzen, greift meines Erachtens deutlich zu kurz. Ich frage mich, wie wir mit dem, was heute unser Leben bestimmt, umgehen sollen neben dem drastischen Leerstand, den sinkenden Gewerbeentgelten und einer wirklich hohen Flexibilität der Gewerbemieter, die heute die Flächen suchen. Aus den vorhin genannten Gründen haben wir es ja gerade im Gewerbebereich viel mit mietfreien Zeiten zu tun, die die Vermieter gewähren. Wie sie das im Gewerbmietpreisspiegel berücksichtigen wollen, ist mir nicht klar. Ich glaube ja, dass das Wesen des Gewerbemietrechts bisher darin liegt, dass die Parteien die Konditionen des Mietvertrags frei vereinbaren, beispielsweise eine umsatzabhängige Miete vereinbaren können. Nehmen Sie mal diesen Gedanken der umsatzabhängigen Miete. Also, hat der Mieter wenig Umsatz, zahlt er weniger Miete, ist der Umsatz höher, profitiert auch der Vermieter. Üblich sind aus guten Gründen auch befristete Mietverträge. Die Motive, warum wir befristen, können ja auf beiden Seiten vorhanden und ganz unterschiedliche sein. Der Mieter möchte vielleicht zuerst prüfen, ob das Geschäft anläuft und hätte vielleicht gerne einen jederzeit kündbaren Vertrag. Die Bank, die das Geschäft für den Gewerbetreibenden finanziert, möchte aber vielleicht Gewissheit haben, dass dieses Geschäft auch auf Dauer angelegt ist. Der Vermieter wiederum hat vielleicht ein Interesse an einer Mindestlaufzeit, weil geschäftsbedingte Umbauten vorgenommen werden, was ja gerade heute von vielen Mietern gefordert wird, damit sie überhaupt – wenn sie die Pandemie überlebt haben – in diese Flächen ziehen. Um den unterschiedlichen Interessenlagen gerecht zu werden, brauchen wir definitiv keinen Gewerbemietpreisspiegel, sondern ein flexibles Mietrecht. Ich empfehle, wie gesagt, noch einmal jedem, diese heiligen Hallen zu verlassen und in die jeweiligen Stadtteile zu gehen. Da sehen wir heruntergelassene Rollläden und geschlossene Geschäfte. Eine Umfrage unter den 6.000 Mitgliedsunternehmen des IVD kam zu dem Ergebnis, dass es eine unumkehrbare Entwicklung hin zu einem flächendeckenden, strukturellen Leerstand gibt. Davon betroffen sind vielleicht

weniger die A-, aber die B- und C-Lagen, die heute gravierende Zahnlücken aufweisen. Denn wenn das Ladengeschäft in der A-Lage leer wird, rückt natürlich jemand aus der B- oder C-Lage nach. In diesen Neben- oder Stadtteillagen, um die es den Antragstellern wahrscheinlich geht, bleibt der strukturelle Leerstand übrig. Was heißt das für den Gewerbemieter? Dessen Verhandlungspotenzial ist enorm gestiegen – schon in den Zeiten vor der Pandemie, aber jetzt rückschauend auf die letzten 12 Monate ganz evident. Wie gesagt, das ist eine unumkehrbare Entwicklung.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Schick. Als Nächster Herr Kühl mit der Antwort auf die Frage von Herrn Groß.

SV **Prof. Dr. Carsten Kühl**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zwei Möglichkeiten hatte ich bereits bei meinem Eingangsstatement benannt. Man kann eine Veränderung im § 5 Wirtschaftsstrafgesetz herbeiführen, indem man die Ordnungswidrigkeit zum Straftatbestand macht. Das würde meiner Ansicht nach Fehlverhalten verändern. Zum Zweiten habe ich angesprochen, dass viele Leerstände nicht deswegen vorhanden sind, weil man nicht vermieten kann, sondern weil man nicht zum gewünschten Preis vermieten kann und deswegen insbesondere renditegesteuerte Immobilienfonds einen spekulativ strategischen Leerstand pflegen, der nicht durch das Mietrecht gelöst werden kann, sondern nur durch entsprechende Finanzmarktregulierungen. Andere Punkte jenseits des Mietrechts wären eine Verbesserung der kommunalen Flächenverfügbarkeit. Wenn wir uns bewusst machen, dass die Fragen des Gewerbemietrechts, die heute angesprochen wurden, auch Fragen der Stadtentwicklungspolitik sind – Stichwort beispielsweise Vorkaufsrechte, die, soweit ich weiß, in der Baulandkommission der Bundesregierung Gegenstand waren. Auch der Onlinehandel ist sicherlich einer der Gründe, die maßgeblich dafür sind, dass es schwieriger wird für den stationären Einzelhandel und damit auch für Klein- und Kleinstgewerbe. Ich meine, da muss man ursachenadäquat versuchen gegenzusteuern. Und ursachenadäquat heißt für mich nicht, dass man eine Paketsteuer einführt, sondern dass man an der Unternehmensbesteuerung – zugegebenermaßen etwas, das nur international zu lösen ist – beziehungsweise an



den nicht wettbewerbsgerechten Arbeitsbedingungen ansetzt, die teilweise in diesen Online-Unternehmen vorherrschen. Ein weiterer Ansatzpunkt könnte ein Stadtumbauprogramm sein. Das ist heute schon angesprochen worden. Etwa so, wie es beispielsweise im Beirat für Raumentwicklung beim BMI gefordert wird, oder indem man die Förderkomponente „lebendige Innenstädte“ im Rahmen des Städtebauförderungsgesetzes ausbaut. Gestatten Sie mir zum Schluss, lieber Herr Warnecke, vielleicht eine Anmerkung. Sie haben gesagt, oder ich habe Sie so verstanden, dass sie meinten, die Tatsache, dass Gewerbemieten unbegrenzt steuerlich absetzbar seien, sei ein Zeichen dafür, dass hier eigentlich kein Handlungsbedarf bestehe. Das ist eine Frage der Steuersystematik und wenn das nicht so geregelt wäre, würde das Bundesverfassungsgericht – mit Hinweis auf Artikel 3 Grundgesetz – jegliche Abweichung von dieser Regelung zerschießen. Das ist eine völlig normale Geschichte, die im Übrigen keine kausale Beziehung zu der Frage zulässt, ob im Gewerbemietrecht Regulierungen verändert werden müssten. Das ist eine steuerrechtliche Regelung, die ihre eigene Logik hat, nämlich dass Betriebsausgaben im gewerblichen Bereich abgesetzt werden können. Das ist normal und gut so, weil höhere Mieten natürlich genauso wie Abschreibungen Einfluss haben.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Herr Kühl, nur ein Hinweis: Wir beantworten hier die Fragen der Abgeordneten und machen keinen Dialog der Kolleginnen und Kollegen und der Sachverständigen untereinander, so interessant das auch sein mag. Als Nächster hat das Wort Herr Klöppel mit der Antwort auf die zweite Frage von Herrn Groß.

**SV Sebastian Klöppel:** Vielen Dank Herr Vorsitzender. Wenn ich das jetzt richtig notiert habe, ging es eben auch noch um alternative Handlungsmöglichkeiten, beispielsweise für die Städte. Wir sind hier im Bereich der Stadtentwicklung, wenn wir über das Thema Gewerbemietraum sprechen. Bestimmte Megatrends, wie den Trend hin zum Onlinehandel, werden wir letztendlich natürlich durch solche Maßnahmen nicht wirklich aufhalten oder umkehren. Von daher muss man sehr genau beobachten, was jetzt auch im Zuge der Pandemie

passiert. Das ist eine Aufgabe der Kommunen, wie es auch Herr Prof. Dr. Sebastian angemerkt hat. Die kennen sich vor Ort aus und müssen versuchen, steuernd einzugreifen. Dabei hilft es natürlich, wenn die Instrumente und das Geld vorhanden sind. Das muss man ganz ehrlich sagen. Also, für Kommunen ist es natürlich immer interessant, Zwischennutzungen anzustreben und dafür möglicherweise auch das Vorkaufsrecht für leergefallene Immobilien leichter aktivieren zu können. Man kann sich natürlich auch – wie es im Antrag der Fraktion DIE LINKE. steht – das Thema Milieuschutz und Baugesetzbuch nochmal genauer anschauen, inwieweit es für den Bereich des Gewerbemietrechts interessant ist. Da stellen sich aber ähnliche Fragen, wie bei den Vorschlägen, die in dem Gesetzentwurf schon zur Sprache gekommen sind: Wie es einer Kommune, einer Stadt gelingt, gemeinsam über Netzwerke, über Absprachen, das gemeinsame Ziel zu erreichen. Niemand hat ja ein Interesse daran, dass bestimmte Stadtteile und Quartiere zunehmend veröden. Es gibt ein durchaus breites Interesse daran, eine gewisse Lebendigkeit zu erhalten – gerade wenn wir über die Stadtteilzentren in den Kiezen, weniger wenn wir über die Haupteinkaufsstraßen in den Großstädten, wie die Schildergasse in Köln oder die Zeile in Frankfurt, sprechen, das sind ja andere Problemlagen. Die Instrumente aus der Städtebauförderung sowie aus dem Stadtumbau und die Fortsetzung des Innenstadtbeirates sind ganz wichtig. Auch einzelne Länder haben sich zu dem Thema Sofortprogramm Innenstadt in NRW etwas ausgedacht. Da müssen wir einsteigen und uns das genau anschauen. Das Patentrezept, mit dem man bestimmte Entwicklungen aufhalten könnte, haben wir auch nicht parat. Man kann sicherlich neue Ideen entwickeln und eine Rahmensetzung ist möglicherweise auch richtig. Aber in der vorgeschlagenen Form wird das so nicht funktionieren. Das muss man, glaube ich, konstatieren. Dafür ist der Gegenstand wirklich viel zu kompliziert. Von daher ist es auch unsere Empfehlung: Wenn man am Gewerbemietrecht etwas macht, dann sollte man grundlegend erforschen, wie man eine Begrifflichkeit wie die Fläche oder die Miete im Gewerbebereich so fassen kann, dass sie vergleichbar wird. Denn das ist sie im Moment nicht. Vielen Dank.



Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Als Nächste hat Frau Hörndler mit den beiden Antworten auf die Fragen von Frau Willkomm das Wort.

SVe **Dr. Ira Hörndler**: Vielen Dank. Die erste Frage war: Gibt es Friktionen? Ja. Das habe ich dargestellt. Was würde tatsächlich helfen? Zunächst möchte ich vorausschicken: Ich bearbeite als Anwältin fast ausschließlich Gewerbemietrechtsfälle. Ich kann mich überhaupt nicht erinnern, wann ich bei den vielen hundert Mietverträgen, die ich im Jahr in die Hände bekomme, das letzte Mal einen Mietvertrag gesehen habe, der nicht ursprünglich vom Vermieter indexiert worden ist. Eine Indexierung im Gewerbemietrecht setzt, anders als im Wohnraummietrecht, voraus, dass der Vermieter mindestens zehn Jahre an die Mietvertragslaufzeit gebunden ist. Wenn es Fälle gibt, die mir in meiner Anwaltspraxis noch nie untergekommen sind, die hier für regulierungsbedürftig angesehen werden, wäre es vielleicht eher, als dass man jetzt einseitig einen Kündigungsschutz für den Mieter einführt, denkbar, dass man Mietverträge im Gewerbemietrecht indexiert und eine Möglichkeit der Verlängerung auf zehn Jahre festschreibt. Da hätte ich noch nicht einmal ein Problem mit. Das wäre sicherlich besser umsetzbar und würde uns nicht in diese Untiefen des Gewerbemietrechts treiben. Welche Mietverhältnisse sind überhaupt vergleichbar? Welche Mietverhältnisse sollen in eine ortsübliche Vergleichsmiete einfließen? Nur Mietverhältnisse von Kleingewerbemietern, nur Mietverhältnisse mit der gleichen Nutzungsart? Es ist ja evident, dass ein produzierendes Gewerbe, ein Künstleratelier oder ein Kindergarten eine andere Miete zahlt, als ein Döner-Imbiss oder auch ein Tante-Emma-Laden. Also, es gibt den Mietzweck Wohnen. Aber es gibt nicht den Mietzweck Gewerbe. Vielmehr gibt es innerhalb dessen, was nicht Wohnen ist, eine unendliche Vielzahl von verschiedenen Mietzwecken, die unterschiedliche Ausstattungen der Räume erfordern, was vom Vermieter häufig auch ein sehr hohes Investment erfordert – was auch einer der Gründe ist, weshalb Vermieter, aus meiner Sicht oder nach meiner Erfahrung, sehr großen Wert auf lange Laufzeiten legen. Also, der Weg über eine ortsübliche Vergleichsmiete führt in die Irre. Da muss man sich etwas anderes überlegen. Aus anwaltlicher Sicht wäre es das Einfachste,

man bliebe bei der Indexierung. Das ist ein im Gewerbemietrecht wunderbar eingeübtes Instrument, das auch vor Mietsteigerungen schützen wird. Was aber noch wichtiger ist – das habe ich auch in meiner Stellungnahme ausgeführt –, ist, dass viele Mietverhältnisse nur deshalb auf unbestimmte Zeit abgeschlossen werden, weil sie an einem Schriftformmangel leiden. Ich plädiere hier an alle, die am Gesetzgebungsverfahren beteiligt sind: Bitte nehmen Sie sich dieses Schriftformproblems an. Es kann ja nicht sein, dass wir Kündigungsschutzvorschriften einführen, die nur deshalb notwendig sind, weil Mietverhältnisse, die ursprünglich von beiden Parteien mit fester Laufzeit abgeschlossen werden sollten, aufgrund eines Schriftformmangels kündbar geworden sind. Das wäre wirklich das Pferd von hinten aufzäumen. Da kann ich nur an alle appellieren, sich bei dieser Gelegenheit dieses vorrangigen Problems anzunehmen. Das zweite Thema: Ja, ich habe eine neue Struktur angesprochen. Es ist wirklich auch aus rechtspraktischer Sicht problematisch, dass wir im Mietrecht so wahnsinnig viele Verweisungsparagraphen haben. Das macht alles unübersichtlich und dabei gehen auch einige Sachen schief. Es werden Dinge im Gewerbemietrecht für anwendbar erklärt, von denen man überhaupt nicht weiß, wie man damit umgeht. Ich denke daran, dass der Gewerbemieter Einwendungen gegen Modernisierungen vorbringen kann, wenn sie für seinen Haushalt eine Härte darstellen. Wer ist der Haushalt des Gewerbemieters? Das weiß kein Mensch. Wir haben im Wohnraummietrecht bereits Vorschriften gegen Mietnomaden. Der Vermieter kann durch einstweilige Verfügung räumen lassen. Das gibt es im Gewerbemietrecht nicht. Und es wäre natürlich sinnvoll, wenn man tatsächlich den Ansatz des Gewerbemietrechts nehmen würde, um eine echte Struktur zu schaffen. Man sollte sich überlegen, welche Vorschriften für das Gewerbemietrecht passen und welche nicht passen, anstatt zu versuchen, schon im Wohnraummietrecht problematische Vorschriften auf Gewerbemietverhältnisse überzustülpen. Das führt auch deshalb zu Rechtsunsicherheit, weil viele der privaten Mieter und Vermieter das Gesetz nicht mehr verstehen. Vielen Dank und Entschuldigung für die Überziehung.



Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Hörndler. Herr Heusinger hat als Nächster das Wort mit den Antworten auf die Fragen von Frau Bayram.

SV **Moritz Heusinger**: Ich wurde nach der Laufzeit und der Miethöhe gefragt und möchte einen kurzen Ausflug ins europäische Ausland machen. Sowohl in Frankreich als auch in Österreich haben wir einen sogenannten Gewerbemietpiegel oder etwas Vergleichbares. Ich habe in beiden Ländern einen regulierten Mietpreis, ich habe in beiden Ländern Regelungen zur Miethöhe. Bei einer großen Mietrechtsreform in Frankreich im Jahre 2014 wurde der bisher schon geltende Fonds de Commerce etwas verändert. Bisher galt der Mietvertrag als Bestandteil des Handelsgewerbes. In Frankreich ist es so, dass wenn ein Gewerbemietverhältnis durch Kündigung des Vermieters endet, der Vermieter den Schaden, der dem Mieter durch einen Standortnachteil entsteht, finanziell ausgleichen muss. Das ist jahrzehntelang erprobt. Das war durch bestimmte Laufzeiten der Mietverträge flankiert, ab denen das überhaupt griff. In Österreich gibt es Regelungen im Mietrechtsgesetz, die für Gewerbemietverträge ab 6 Monaten gelten. Auch dort habe ich im Gewerbemietrecht Varianten, in denen gesetzlich eine bestimmte Mietoberhöhe festgesetzt wird. Das ganz kurz vorweg geschickt. Das ist so ein kleiner Blick über den Tellerrand. Jetzt komme ich zu dem konkreten Gesetzentwurf: Hier ist ganz klar nicht die Rede davon, dass alle Gewerbetreibenden geschützt und der gesamte Gewerbemietmarkt reguliert werden soll. Es ist vielmehr wirklich der Versuch einer vorsichtigen Regulierung, den man möglicherweise kritisieren kann, weil alle Abgrenzungsversuche, sobald sie Zahlen ansetzen, kritisiert werden können. Geschützt werden in diesem Vertrag nach der europäischen Definition zunächst einmal Kleinunternehmen. Das heißt, Unternehmen mit bis zu neun Beschäftigten und einem Umsatz von zwei Millionen. Geschützt werden auch kleine Läden. Übrigens kann es auch sein, dass kleine FranchiseGeschäfte – auch wenn sie ein großes M im Logo tragen –, trotzdem von kleinen Gewerbetreibenden betrieben werden. Das heißt, es sollen nicht die ganz Großen, sondern Kleinere geschützt werden, deren Lage in den deutschen Innenstädten – und sicherlich auch in dem Bezirk

von Frau Bayram – sehr problematisch ist. Ob man Leerstand verhindern kann, indem man das Gewerbemietrecht verschärft oder indem man den Gewerbemietpreis so ansetzt, dass er bezahlbar wird, muss man entscheiden. Dieser Gesetzentwurf sieht zur Miethöhe noch etwas sehr Wichtiges vor. Er nimmt nämlich nicht alle Flächen für sich in Anspruch, sondern nur solche, in denen ein normal Wirtschaftender zu angemessenen Preisen Gewerbemietflächen nicht mehr anmieten kann. Das heißt, reguliert wird hier überhaupt kein Markt, in dem die Regulierung von alleine funktioniert. Sondern er reguliert nur den Markt, in dem ich zu angemessenen Verhältnissen keine Flächen anmieten kann. Das mag dann natürlich im Rahmen der Rechtsprechung und im Rahmen der Fortentwicklung weiter entwickelt werden müssen, aber selbstverständlich kann ich auch einen Gewerbemietpiegel erstellen. Insoweit würde ich auch Frau Bayram beipflichten wollen: Die Mietpreisentwicklung in Friedrichshain-Kreuzberg scheint im Bereich des Gewerbemietrechts nicht nach unten zu gehen. Zum Schluss möchte ich sagen: Die Regelungen zur Laufzeit sind in diesem Gesetzentwurf sehr eng begrenzt und betreffen einen Zeitraum von maximal zehn Jahren. Hiernach soll ein Kündigungsrecht eintreten. Das Ganze wird dann auch noch verhältnismäßig gestaltet, indem es ein Sonderkündigungsrecht für Vermieter geben soll, für die das Ganze wirtschaftlich untragbar geworden ist. Das heißt, die Bedenken aller Gruppen werden bedacht und einer verhältnismäßigen Regelung zugeführt. Danke schön.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Als Letzter hat Herr Bartels das Wort mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Meiser.

SV **Sebastian Bartels**: Die Praxis zeigt eindeutig, dass es in angespannten Märkten wie Berlin – wir reden nicht über Dessau oder Anklam – keine Vertragsfreiheit in dem Sinne gibt. Dass der Mieter als Kaufmann mit dem Vermieter als Kaufmann aushandelt, wie es sein soll, das kann ich ausdrücklich ausschließen. So etwas habe ich noch nicht gesehen. Es wird in der Regel ein hochkomplizierter, mehrseitiger Mietvertrag vorgelegt. Der Mieter versteht erstmal gar nichts



davon. Wenn er zu uns kommt oder einen anderen Anwalt aufsucht, wird gesagt: Naja, das könnte man so oder so machen. Aber es sind im Prinzip sehr strenge, vermietetfreundliche Regelungen, die eingeübt sind und die ich als Mieter gar nicht so schnell wegbekomme. Wir haben übrigens – da muss ich Frau Hörndler widersprechen – nicht nur Indexe, sondern auch viele Staffelungen. Wir haben vor allem eine sehr hohe Einstiegsrente, aber dazu gleich mehr. In erster Linie habe ich ein hohes Instandsetzungsrisiko. Was ich vielleicht verhandeln kann, ist, wie ich den Laden umbauere. Das natürlich. Aber ich habe bis auf Dach und Fach eine Instandsetzungs- und Instandhaltungspflicht, so heißt es ja oft in den Verträgen. Das heißt, ich muss im Grunde bis auf das Dach alles renovieren und reparieren. Von der Klospülung bis zur feuchten Wand und zum Rohr. Das führt dazu, dass viele Kleingewerbetreibende – wir reden hier über Kleingewerbe und soziale Träger – überfordert sind, das in die Miete einzukalkulieren, wie sie es eigentlich müssten. Das heißt also, eigentlich zahlen sie noch viel mehr Miete. Und wenn sie dem nicht zustimmen, dann ist es so, dass der Vermieter den Laden oft leer stehen lässt. Er schreibt es als Verlust ab. Es ist nicht so, dass die dann alle leer stehen, weil sich da in Coronazeiten praktisch niemand findet, sondern ganz im Gegenteil. Es gibt Leerstand auch im Gewerbe, weil es sich rentiert. Da wartet der Vermieter doch lieber bis einer kommt, der mehr zahlt. Dann lässt er das leer stehen. Denn wir reden tatsächlich über zum Teil lange Laufzeiten und dann lohnt es sich für den Vermieter nicht, eine niedrigere Miete zu nehmen, sondern er wartet bis jemand kommt, der die nächsten zehn Jahre deutlich mehr zahlt. Damit sind wir bei der Miethöhe. Die ist – wie gesagt – in angespannten Gewerbetrieben meist nicht besonders verhandelbar. Deshalb brauchen wir eben diesen Gewerbietspiegel und das ist auch machbar. Das kennen wir praktisch. Da kann man nicht sagen: Die Probleme, die wir jetzt im Wohnraummietrecht haben, übertragen wir nur. Das wäre zu einfach. So etwas ist machbar. Und die Industrie- und Handelskammer (IHK) erstellt ja schon solche Mietspiegel. Die muss man natürlich ausdifferenzieren. Was wir noch brauchen, ist ein Kündigungsschutz. Ich rede gerne über diese ungewollt – Frau Hörndler hat Recht –

unbefristeten Verträge, die jederzeit kündbar sind. Wir brauchen auch für diese unbefristeten Verträge einen Kündigungsschutz. Für den Fall, dass ich mit einer Monatsmiete in Verzug gerate, habe ich zwar die Möglichkeit, das zu heilen. Aber die ordentliche Kündigung ist dann eben noch möglich. Das ist ein Problem mit dem Wohnraummietrecht. Das müssen wir wegbekommen. Die Heilungswirkung muss sich auch auf die ordentliche Kündigung erstrecken und vor allem ab einem Verzug von zwei Monatsmieten ansetzen, nicht ab einer Monatsmiete und einem Cent. Das ist einfach zu wenig. Da kann man leicht in eine Notlage geraten. Jetzt die Frage: Wie ist es mit dem Verlängerungsanspruch, wenn ich einen Zeitvertrag schließe? Ja, da schlagen wir, wie die Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, vor, einen Verlängerungsanspruch einzuräumen. Das wäre ideal, wenn man das von zwei auf vier, von vier auf acht – immer um das Doppelte – verlängern und ab zehn Jahren einen Entschädigungsanspruch vorsehen würde. Das ist eine ganz gute Idee. Herr Heusinger hat die Situation in Frankreich beschrieben. Das ist unserem Rechtsdenken zwar etwas fremd, dass man sich als Vermieter nur freikaufen kann, wenn man den Marktwert des Unternehmens zahlt. Das ist eigentlich nur ab zehn Jahren zu rechtfertigen. Wenn ich mich zehn Jahre irgendwo gehalten habe, habe ich nun mal schon einen Kundstamm. Allerdings müsste man sehr genau prüfen, wie das mit deutschem Recht konform geht. Es ist vorstellbar, dass man dann dem Mieter aufgibt darzulegen, was er denn bei einem Umzug alles an Investitionen hätte. Und das wäre sicherlich auch ein Mittel, um den Vermieter zu bewegen, den Vertrag zu verlängern und sich nicht freizukaufen. Wie ich das ausgestalte, ist eine Einzelfallfrage. Aber so etwas – und vor allen Dingen dieser Anspruch auf Verlängerung – ist wichtig zu denken. Weil viele Verträge ungewollt auslaufen und so – nicht nur wegen der Schriftformklausel, sondern auch weil die Verträge so schwierig sind – unbefristet werden und dann auf einmal eine schnelle Kündigungsmöglichkeit besteht, ohne dass beide es wollen, wie Frau Hörndler zu Recht sagt. Wir müssen also die schützen, die schwach sind. Das können wir auch mit einer Verlängerung machen, die ab einer



bestimmten Laufzeit gesetzlich vorgeschrieben wird.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Bartels. Damit sind wir am Ende der ersten Beantwortungsrunde und mir liegen noch weitere Fragen oder Nachfragen vor, die wir in der zweiten Runde aufgreifen können. Einmal Herr Kühn und dann Frau Bayram. Herr Kühn hat als Erster das Wort.

Abg. **Christian Kühn (Tübingen)** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke, Herr Vorsitzender. Ich will festhalten, dass ich diese Runde der Sachverständigen sehr interessant finde. Auch in der Breite. Wir werden sehr viele einzelne Punkte in die nächste Legislaturperiode mitnehmen. Ich finde es bemerkenswert, wie die Sachverständigen in der Breite einen klaren Reformbedarf benennen. Ich glaube, man muss sich auch nochmal vergegenwärtigen, dass unser Ziel war, für die angespannten A-Lagen eine Antwort zu finden. Die Gretchenfrage bleibt insoweit der Gewerbemietpiegel. Deswegen meine Frage an Herrn Kühl, inwieweit er heute eine Datengrundlage nach wissenschaftlichen Kriterien für solche Mietpiegel sieht. Wie beurteilen Sie die Möglichkeiten für einen solchen Mietpiegel? Es gibt ja bereits Gewerbemietpiegel. Die IHK in Reutlingen/Tübingen veröffentlicht die regelmäßig. Natürlich sind das noch keine Mietpiegel, die gerichtsfest sind. Wo sehen Sie, Herr Kühl, da noch Bedarf?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Kühn. Frau Bayram.

Abg. **Canan Bayram** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich will nochmal deutlich machen, dass die Lebenswirklichkeit der Menschen, um die ich mich im Wahlkreis regelmäßig kümmere, sehr von den Schilderungen, insbesondere von Frau Hörndler, abweicht. Dort stehen Menschen vor den Ruinen ihrer Existenz. Die haben 20 bis 30 Jahre einen Laden betrieben, haben ihre ganze Energie, ihr ganzes Geld, ihre ganze Zeit da reingesteckt und wissen, dass sie dann die höhere Miete nicht zahlen können, zum Amt müssen und auf Hilfe angewiesen sind. In dieser Situation ist es doch unsere Pflicht, uns Gedanken darüber zu machen, wie wir dort eine Lösung herbeiführen können. Deswegen wäre meine Frage an Herrn

Häusinger, inwieweit dieser Gesetzentwurf danach differenziert, dass es eben solche und solche Regionen gibt? Ich will ja eine Lösung für die Menschen in meinem Wahlkreis. In Berlin haben Sie einen Investor, der kauft eine Immobilie und das Erste, was er macht, weil er verdienen will und einen schlechten Darlehensvertrag bedienen muss, ist, die Miete beim Gewerbe bis um das 10-fache anzuheben. Da gibt es keine Regulierung, niemand mischt sich da ein. Und dann haben wir eine Änderungsschneiderei, die diese Preise niemals mit ihrer Händearbeit bezahlen kann. Das kann mir doch als Gesetzgeberin nicht egal sein. Die zweite Frage hätte ich an Sie, Herr Schick. Was ist denn aus Ihrer Sicht eine mögliche Antwort auf diese Not, die ich Ihnen geschildert habe? Welche negativen Auswirkungen soll es denn haben, wenn von der Verordnungsermächtigung auf Landesebene gar kein Gebrauch gemacht werden muss? Ich spreche mich hier für eine Co-Existenz aus. Wenn ich Ihre Realität anerkenne und Sie meine, dann hat doch keiner einen Schaden. Das spricht doch gerade für den Gesetzentwurf, dass er die Menschen adressiert, die eine gesetzliche Regelung brauchen. Wer diese nicht braucht, muss sie auf der Landesebene doch gar nicht einführen. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Als Letzter Herr Meiser.

Abg. **Pascal Meiser** (DIE LINKE.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich will nochmal etwas aufgreifen, was Herr Bartels vorhin gesagt hat. Wir haben offensichtlich unterschiedliche Realitäten in unterschiedlichen Regionen unseres Landes. Auf der einen Seite die Regionen, in denen wir über Leerstand klagen, auf der anderen Seite Städte wie Berlin, München und Frankfurt am Main. Dort haben wir tatsächlich eine extreme Entwicklung der entsprechenden Gewerbemieten und möglicherweise brauchen wir dort differenzierte Lösungen für unterschiedliche Situationen. Wir haben mit unserem Antrag dazu einen Vorschlag gemacht, der für die angespannten Gewerbemietmärkte klare Leitplanken einzieht, wie Kündigungsschutz und eine festgelegte Vertragslaufzeit, wenn es einer verschärften Regelung bedarf. Herrn Bartels, vielleicht können Sie nochmal ausführen, warum Sie die Aufstellung eines differenzierten



Gewerbemietenspiegel – anders als andere, wie wir heute gehört haben – nicht für ein Problem halten. Und was halten Sie von dem Vorschlag, in den angespannten Gewerbemietmärkten Mieterhöhungsgrenzen einzuziehen und auch bei der Neuvermietung im Wohnungsbereich analog zur Gewerbemietpreisbremse Höchstgrenzen für die Neuvermietung festzulegen?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Meiser. Herr Bartels kann gleich zweimal antworten.

SV **Sebastian Bartels**: Die Frage ist dahingehend zu beantworten, dass es noch nicht probiert wurde und was ich noch nicht probiert habe, kann ich auch nicht ablehnen – zumal es schon seit 45 und mehr Jahren einen Mietspiegel im Wohnraumrecht gibt, der früher undenkbar gewesen wäre. Im Prinzip ist die Erfahrung, dass trotz der großen Streitpotenziale der Mietspiegel – auch in anderen Ländern – als Regulierungsinstrument anerkannt ist. In einem Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste gibt es kurze Ausführungen dazu, wonach auch in Holland und in Dänemark so eine Regelung möglich ist und auch der Mietpreis gerichtlich festgesetzt werden kann. Es ist einfach ein Denken, das auf die Ursprungszeit des BGB vor 120 Jahren zurückgeht, dass ein Mietspiegel nicht zulässig ist. Wir können uns mit Vermieterverbänden, mit der IHK und der Handwerkskammer zusammensetzen und mal gemeinsam überlegen. Das ist ein Angebot, wie so etwas aussehen könnte. Es muss natürlich nach Gewerbearten – wahrscheinlich sehr ins Detail – differenziert sein. Aber in einer Großstadt müsste das möglich sein und wir reden ja über angespannte Gewerbemärkte in Großstädten. Wir reden eben nicht über Ostbrandenburg, wo es natürlich – ich habe mich da auch vorher bei der IHK erkundigt – schon Probleme gibt, Vergleichsgewerbe zu finden. Das ist in angespannten Märkten eben nicht der Fall. Wie man es dann genau macht, das lassen Sie uns doch bitte in einer Runde mal gemeinsam überlegen. Es ist spannendes Neuland. Ich denke, es gibt auf beiden Seiten genug Verbände, die sich hier betätigen können. Es wurde eben noch nie probiert, aber das ist kein Argument, es auch weiterhin nicht zu machen. Wir können die Mietpreisbremse nicht nur bei der Einstiegsrente festlegen. Wir sind dafür, dass sie eben auch bei

der Neuvermietung herangezogen werden soll. Denn ich sagte es ja schon: Das Aushandeln ist eine Schinase, das kennen wir so nicht. Man kann vielleicht von 12 auf 11 Euro oder von 11 auf 10 Euro verhandeln. Aber ich kann nicht, wenn ich wenig Geld habe, als Start-up von 10 Euro auf 7 Euro verhandeln. Das ist äußerst selten und mehr als ein unzuverlässiger Anhaltspunkt, den wir mit diesen IHK-Spiegeln, die völlig unverbindlich sind, ja schon haben. Außerdem haben wir viel zu viele Mietspiegel. In Deutschland weiß man gar nicht, nach welchem Mietspiegel man sich richten soll. Eine weitere Möglichkeit wäre es, Mieterhöhungsgrenzen an die ortsübliche Gewerbemiete anzupassen. Warum denn nicht? Das kann ja auch dazu führen, dass eine Senkung möglich ist, wenn Gewerbemieten sinken. Das schadet dann möglicherweise auch mal den Vermietern. Aber so ist es ja auch im Wohnraummietrecht. Während die Indizes in der Regel steigen, wäre das eine Möglichkeit, vielleicht eine gewisse Reduzierung herbeizuführen. Aber in erster Linie würden wir sagen, dass das für die Einstiegsrente wichtig ist, um eine verbindliche Lösung hervorzuheben. Und wir sind gerne bereit, uns mit Verbänden zusammenzusetzen, um mal so etwas auszuarbeiten und in die Runde zu werfen. Aber es ist kein Argument, es sein zu lassen, weil es noch nicht besteht und im Wohnraummietrecht zu Streitigkeiten führt.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Bartels. Als Nächster Herr Heusinger mit der Antwort auf die Frage von Frau Bayram.

SV **Moritz Heusinger**: Vielen Dank. Frau Bayram bat mich, nochmal darzustellen, inwieweit in dem Gesetzentwurf zwischen den verschiedenen Gebieten differenziert wird. In § 578a BGB-E heißt es ja gemäß dem Mietrechts- und Gewerbmietrechtsergänzungsgesetz: „Mietverhältnisse in angespannten Gewerbemietmärkten.“ Da heißt es neben der Flächenbenennung und der Nennung von Kleinunternehmen übrigens auch – das habe ich eben unterschlagen: Der Träger von Wohlfahrtsverbänden, der private Träger sozialer Einrichtungen und sogar öffentlich-rechtliche Personen, die in diesem Bereich tätig sind, werden geschützt. Es wird eben unmittelbar schon in Absatz 1 verlangt, dass es sich um ein Gebiet mit einem angespannten Gewerbemietmarkt



handelt. Dann wird gesetzlich definiert, wann es sich um ein solches Gebiet handelt, nämlich dann, wenn ein Gewerbemietvertrag nicht mehr zu angemessenen Bedingungen geschlossen werden kann. Das heißt, in dem Augenblick, in dem die Verhandlung zwischen Mieter und Vermieter nicht mehr wie zwischen Kaufleuten geführt werden kann, sondern der Vermieter einfach sagt: „Der Mietpreis beträgt 25 Euro pro Quadratmeter. Du kannst es nehmen oder nicht.“ Dann bedarf es einer solchen Regelung. Es sei denn, ich komme zu dem Ergebnis und sage: „Nein, ich habe genug Fläche. Und in diesem Bereich ist das vielleicht sogar ein angemessener Mietzins. Das muss ich dann eben durch einen Gewerbemietpiegel zeigen. Aber dadurch, dass ich diesen Gesetzentwurf eben nur auf solche Bereiche anwende, kommt es in der Tat zu einer ganz großen Differenzierung und ich kann eben deutschlandweit, sogar regionalweit unterscheiden. Ich kann sagen: „In Marzahn sieht es vielleicht anders aus, als in Berlin-Mitte oder in Friedrichshain-Kreuzberg.“ Auch da unternimmt dieser Gesetzentwurf den Versuch, wirklich moderat darauf einzugehen. Wenn ich das mit den sonstigen Varianten in diesem Gesetz flankiere und eben feststelle, dass ich in der Tat Rücksicht nehme auf die wirtschaftlichen Verhältnisse, sowohl des Mieters als auch des Vermieters, meine ich, habe ich hier einen sehr ausgewogenen Gesetzentwurf. Danke.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank. Als Nächster Herr Kühl mit der Antwort auf die Frage von Herrn Kühn.

**SV Prof. Dr. Carsten Kühl:** Ja, Herr Kühn, natürlich kann man als Wissenschaftler an einem angewandten Stadtforschungsinstitut einen Gewerbemietpiegel erstellen. Da kann ich ja gar nichts anderes sagen. Aber wir sind uns doch bewusst darüber, dass das eine Aufgabe für Kenner ist, eine Fleißaufgabe, und dass das nicht von heute auf morgen passieren kann. Einen gerichtsfesten Mietpiegel zu erstellen, ist nicht trivial, und es ist auf jeden Fall noch komplizierter, als es im Bereich Wohnraum der Fall ist. Die Wohnraummietmerkmale aus dem Wohnraummietpiegel sind natürlich nicht auf das Gewerbemietrecht übertragbar. Und deshalb würde ich Herrn Klöppel zustimmen, der, glaube ich, in seinem Eingangsstatement oder zumindest

in seiner schriftlichen Stellungnahme, geraten hat, das zunächst einmal von Kammern, Handwerkskammern, der IHK und von mir aus auch gerne von angewandten Stadtforschungsinstituten untersuchen und prüfen zu lassen, weil Mieter und Vermieter beide gewerblich unterwegs sind. Beide sind Mieter, beide sind Investoren und beide haben deswegen, glaube ich, einen klaren Anspruch darauf, sichere Rahmenbedingungen für ihre ökonomischen und wirtschaftlichen Entscheidungen vorzufinden, also Rechtssicherheit zu haben. Insofern, habe ich eingangs gesagt, dass wir ein funktionierendes Gewerbemietrecht als ein probates Instrument ansehen würden, um die Ziele, die auch im Bereich der Stadtentwicklung damit verbunden sind, zu erreichen. Herr Bartels hat gesagt, es ist kein Argument, es nicht zu machen. Ich würde sagen, es ist aber ein Argument, erst dann damit zu beginnen, wenn man einen rechtssicheren Rahmen und damit auch eine sichere Datengrundlage für ein entsprechendes Gewerbemietrecht hat.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank. Als Letzter hat das Wort Herr Schick mit der Antwort auf die weitere Frage von Frau Bayram.

**SV Jürgen Michael Schick:** Sehr geehrte Frau Bayram, der Vorteil bei uns beiden ist, dass wir aus der Praxis kommend argumentieren. Und ich denke, wir werden in den nächsten Monaten sehen, wie sich die Lebenswirklichkeit gestaltet. Ich hätte – ehrlich gesagt – Freude an einem Expertenpanel, in dem wir gemeinsam versuchen zu erörtern, wie sich das empirisch darstellt, wie die Situation sich im Markt entwickelt. Ich glaube, da haben wir alle noch dramatische Monate für Händler und Vermieter vor uns. Es gibt ja nicht umsonst Initiativen zur Rettung der Innenstädte. Also, ich würde Sie gerne einladen: Machen Sie doch mal ein Expertenpanel mit allen Beteiligten, um gemeinsam den Blick auf die Praxis zu werfen. Ich glaube, das wäre für alle Beteiligten sehr interessant. Ich würde gerne meinen Beitrag dazu leisten, um zu sehen, wie sich die Lebenswirklichkeit für die Vermieter und die Mieter darstellt. Das vielleicht als Brückenbau. Einem Mieter, dem heute die Miete verzehnfacht wird, würde ich ad hoc empfehlen, bitte unbedingt nach nebenan zu ziehen. Denn das muss im heutigen Marktumfeld wirklich keiner



akzeptieren. Zu Recht haben Sie gesagt, es gehe Ihnen nicht um Anklam oder Dessau. Deswegen wäre interessant, was die großen Gewerbeeräumvermieter beispielsweise von der Kö in Düsseldorf, vom Kurfürstendamm in Berlin oder von der Kaufingerstraße in München für Mieten nehmen, denn überall da gehen die Neuvermietungsrenten im zweistelligen Bereich zurück. Und auch da sehen wir Leerstände. Lieber Herr Meiser und liebe Frau Bayram, ich bin mit dem Auto da. Wir könnten gleich einmal über den Kurfürstendamm fahren und die Leerstände zählen. Auch das wäre vielleicht ein gutes Thema, das wir uns einfach nochmal gemeinsam ein Bild machen über das, was da passiert. Das, was ich Ihnen aus meiner Sicht nochmal mitgeben wollte, ist, dass die Flächen sich verkleinern. Das merken wir im Einzelhandel und das begann schon vor der Pandemie. Wir sehen, dass die Einzelhandelsflächen zurückgehen. Beispielsweise der Handel im ersten Obergeschoss, der wird nicht mehr akzeptiert. Den Filialisten, der mit der Rolltreppe ins erste Obergeschoss fährt, den gibt es gar nicht mehr. Der Vermieter steht da vor einer aus seiner Sicht nicht mehr vermietbaren Fläche. Vielleicht finden wir da im Sinne einer lebendigen Stadt tatsächlich auch etwas Gemeinsames. Denn die Lebendigkeit der Stadt soll ja erhalten bleiben, als Arbeitsort, als Wohnort, als Ort, an dem man ausgehen kann, und an dem man eben auch einkaufen gehen kann. Das vielleicht als Brücke. Ich denke aber, dass wir uns mit der Rettung der Innenstädte sehr intensiv beschäftigen müssen. Und der letzte Gedankengang: Gerade für diese

kleinen Gewerbemieten haben wir als Vermieter eben ganz häufig den privaten Vermieter, den Amateurvermieter und eben nicht nur den renditehungrigen Großvermieter. Herr Bartels kennt naturgemäß die pathologischen und nicht die 99,9 Prozent der Fälle, die, glaube ich, ganz ordentlich laufen. Das liegt in seiner Rolle begründet. Da wäre ich wirklich sehr interessiert, dass wir die Empirie nochmal zusammentragen, wenn das in der nächsten Legislaturperiode zum Thema werden sollte. Dann haben wir da bestimmt noch einige Monate des Erkenntnisgewinns. Vielen Dank.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Schick. Weitere Wortmeldungen habe ich nicht. Damit sind wir am Ende dieser Anhörung. Ich danke vor allen Dingen den Sachverständigen, die uns sozusagen mit Rat und Tat zur Seite gestanden haben. Herr Warnecke musste uns schon etwas früher verlassen. Der kann das dann nachher im Protokoll nachlesen. Ich danke den Kolleginnen und Kollegen für die klugen Fragen und für die hoffentlich noch klügeren Antworten. Wir werden das alles beraten, vermutlich in der nächsten Legislaturperiode oder im Wahlkampf. Nochmals herzlichen Dank auch an das Sekretariat für die gute Assistenz. Ich schließe die Sitzung und wünsche einen schönen Abend.

Schluss der Sitzung: 21:20 Uhr

Dr. Heribert Hirte, MdB  
**Stellvertretender Vorsitzender**

Carsten Müller (Braunschweig), MdB



**Anlagen:**

**Stellungnahmen der Sachverständigen**

<b>Sebastian Bartels</b>	<b>Seite 29</b>
<b>Moritz Heusinger</b>	<b>Seite 42</b>
<b>Dr. Ira Hörndler</b>	<b>Seite 57</b>
<b>Sebastian Klöppel</b>	<b>Seite 64</b>
<b>Prof. Dr. Carsten Kühl</b>	<b>Seite 76</b>
<b>Jürgen Michael Schick</b>	<b>Seite 77</b>
<b>Prof. Dr. Steffen Sebastian</b>	<b>Seite 92</b>
<b>Dr. Kai H. Warnecke</b>	<b>Seite 111</b>



**BERLINER MIETERVEREIN**  
Landesverband Berlin im Deutschen Mieterbund

---

## **Stellungnahme des Berliner Mietervereins e.V.**

**zum Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 28.01.20:**

**Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietenexplosion  
und Verdrängung schützen (Drucksache 19/16837)**

**im Rahmen der Sachverständigen-Anhörung am 19.05.21 im  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**

**Autor: Sebastian Bartels**

## **I. Vorfrage: Beschränkung einer Gesetzesreform auf Kleingewerbe und soziale Einrichtungen in angespannten Gewerbemärkten?**

1. Kritik: Die Hauptkritik an einem speziellen Verdrängungsschutz für die genannte Gruppe lautet, dass Vermieter/innen<sup>1</sup> mit dieser Mieterschaft künftig nur noch eingeschränkt kontrahieren werden, wenn diese erst unter dem strengeren Schutzregime des BGB stünde. Dagegen lässt sich vorbringen, dass fast jede Ausweitung des Mieterschutzes mit der Sorge begleitet wird, dass ein Schlupfloch gefunden oder die Ziele durch eine Umgehung vereitelt werden. Dieser Reflex sollte nicht dazu führen, wichtige Schrauben nicht enger zu drehen (wenngleich etwaige Nebenwirkungen natürlich zu bedenken sind). Zudem handelt es sich bei Kleingewerbe typischerweise um kleine Flächen, oft um Ladenlokale oder Räume in Nebengelassen und Höfen; insofern ist der Zuschnitt der Räume ggf. nur von dieser Gruppe nutzbar. Eine anderweitige Vermietung ist somit nicht realistisch oder verfehlt die Zielgruppe der umsatzstarken Filialisten (Bsp.: Ein verwinkeltes Ladenlokal von 100 m<sup>2</sup> im Altbau kann als Bäckerei oder Kita, nicht aber als Drogeriemarkt genutzt werden). Die alternative Vermietung an Freiberufler (Anwälte, Steuerberater, Architekten, Grafiker etc.), die keine Gewerbetreibenden sind, wäre jedenfalls kein durchschlagender Einwand. Ein Wettstreit von Selbständigen, zwischen Freiberuflern und Handwerksbetrieben, um Gewerbeflächen, ist nicht zu beobachten. Der Digitalisierungsschub durch die Corona-Pandemie lässt die Prognose zu, dass Freiberufler künftig verstärkt ins Homeoffice oder Teilgewerbe (Wohnen und Arbeiten) ausweichen.

Schon im Ansatz zu eng ist der Einwand, soziale Einrichtungen seien ausreichend geschützt durch das Mietrechtsanpassungsgesetz vom 18.12.18, das am 01.01.19 in Kraft trat (so aber die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Grünen v. 28.01.19, S. 6. Ziff. 15, Drs. 19/7410). Danach finden wesentliche Vorschriften des Wohnraummietrechts, insbesondere zur Mieterhöhung und zum Kündigungsschutz, zwar entsprechend Anwendung auf Gewerbemietverträge über die Anmietung von Räumen durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder einen anerkannten privaten Träger der Wohlfahrtspflege, die geschlossen werden, um die Räume Personen mit dringendem Wohnbedarf zum Wohnen zu überlassen. Denn die Gruppe der Träger „sozialer Einrichtungen“ ist viel weiter gefasst: Darunter fallen etwa Kitas oder als gemeinnützige Vereine betriebene Stadtteilläden, die benachteiligte Menschen als Treffpunkt und Anlaufstelle für Beratungs- und Hilfeangebote dienen.

Es wäre zudem verfassungsrechtlich problematisch, alle Gewerbetreibenden unter ein strengeres Mietrechtsregime zu stellen. Je größer ein Gewerbe ist, desto umsatzstärker ist es in der Regel; auch Verhandlungen auf Augenhöhe sind zwischen Großbetrieben und Eigentümern eher zu vermuten als zwischen einer gewerblichen Hauseigentümerin und einer einzelnen Kioskbetreiberin oder Bäckerin. Zudem besteht allein bei letzterer Gruppe eine Verdrängungsgefahr, die den Verlust lokaler Vielfalt zur Folge hat. Große Unternehmen können auf nicht oder weniger angespannte Märkte oder Fläche in der Peripherie ausweichen.

---

<sup>1</sup> Im Folgenden wird aus Platzgründen und aus Gründen der besseren Lesbarkeit nur die männliche Form verwendet; selbstverständlich sind immer beide Geschlechter gemeint.

Der angestrebte Schutz für Kleingewerbe und soziale Einrichtungen sollte bezüglich der Punkte 3. bis 5. auf „angespannte Gewerbemärkte“ begrenzt werden (bezüglich Punkt 5. zwingend), die Gebiete werden mittels Verordnung definiert. Auch der unter 1. bis 2 vorgeschlagene Kündigungsschutz kann auf Kleingewerbe und soziale Einrichtungen in angespannten Märkten begrenzt werden. Allerdings ist in den Fällen, in denen nur ein befristeter Mietvertrag vorliegt und der Schutz daher gleich Null ist, ein erweiterter Kündigungsschutz für alle Gewerbemieter zu schaffen (s.u., Punkt II. 1.)

2. Definition: Als Maßstab wenig geeignet scheint auf den ersten Blick die Fläche; dennoch kann sie insoweit nicht unberücksichtigt bleiben, als eine Reduzierung auf Kleinflächen einen zu geringen Schutz böte. Dann wären größere Kunstateliers und Kleintheater bzw. -kinos ausgeklammert; zudem gibt es große Werkstätten mit nur wenigen Mitarbeitern und geringem Umsatz, die schützenswert sind. Geeignete Anknüpfungspunkte sind Mitarbeiterzahl und Umsatz. Der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Grüne vom 06.10.20 (Drs. 19/23116, S. 16) definiert die Schutzbedürftigkeit wie folgt: 1. Kleinere Unternehmensformen aller Art (Kunst- und zulassungspflichtige/-freie Handwerksbetriebe, Kunstschaffende, Clubs, Kleintheater oder Kinos, Anbieterinnen sozialer Dienstleistungen, Kitas etc.); 2. Schwellenwerte: Unternehmer mit bis zu 9 Beschäftigten und Jahresumsatz von maximal 2 Mio. EUR. Der Wert orientiert sich am Schwellenwert der Empfehlung der EU-Kommission vom 06.05.03 2003/361/EG, betreffend die Definition der „Kleinstunternehmen“ sowie der kleinen und mittleren Unternehmen. Diese Grenze sollte um weitere Kriterien ergänzt werden, die der Rechtssicherheit dienen. Nicht sinnvoll erscheint in dem o.g. Gesetzentwurf, alle Räume bis zu einer Fläche von 250 m<sup>2</sup> unabhängig von Mitarbeiterzahl und Umsatz einzubeziehen. Dadurch würden auch umsatzstarke Filialbetriebe geschützt, die keines besonderen Schutzes bedürfen.

Der Begriff „angespannte Gewerbemärkte“ ist rechtstechnisch zu verankern. Der Gesetzentwurf von Bündnis 90/Grüne sieht in Art. 1 2 folgende Neufassung des § 578a Abs. 2 BGB vor: Die Landesregierungen werden demnach ermächtigt, durch Verordnung für die Dauer von höchstens 10 Jahren Gebiete zu bestimmen, in denen die besondere Gefahr besteht, dass es den als schutzwürdig bezeichneten Gewerbetreibenden nicht möglich ist, einen Gewerbemietvertrag zu angemessenen Bedingungen zu schließen. Diese Definition erscheint ausreichend; ohnehin liegt bei dieser Art der Verordnung das Hauptaugenmerk auf der sorgfältigen Begründung.

### **Zu II. 1. des Antrags:**

*Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Kündigungen von Mietverträgen über Gewerberäume ohne besonderen Grund ausschließt (z. B. Eigenbedarf, Zahlungsverzug).*

1. Problembeschreibung: Der Berliner Mieterverein e.V. (BMV) berät und vertritt nicht nur mehr als 180.000 Wohnraummieter, sondern im geringeren Maße Kleingewerbetreibende und soziale Träger (derzeit rund 500). Dieses Missverhältnis mag auch die im Vergleich zu Ersteren weitaus geringere Bereitschaft widerspiegeln, sich in einem Interessenverband zu organisieren und vertragliche bzw. gesetzliche Mieterrechte wahrzunehmen.

Mieterinitiativen, die hauptsächlich die Verdrängung von Gewerbemietern thematisieren, bestehen erst seit einigen Jahren, z.B. die Kreuzberger Initiative Bizim Kiez 2015). Dies beruht maßgeblich auf der Herrschaft des Vermieters über die Vertragslaufzeit und der Sorge, für die Ausübung von Mieterrechten sanktioniert zu werden. In der Beratungspraxis ist die Hemmung zu erkennen, die ohnehin meist weitgehend beschnittenen Rechte auf Instandsetzung von Mietmängeln – zulässig ist eine weitgehende Abwälzung auf Mieter, bis auf „Dach und Fach“ – und daraus entstehende Folgerechte wie die Mietminderung geltend zu machen. Oft wird befürchtet, dass der Vermieter kündigt oder den Vertrag nach Ablauf der regulären Laufzeit und dem Ausüben etwaig vertraglich vereinbarter Optionen nicht verlängert. Ausgeprägt ist diese rechtspolitisch inakzeptable Zurückhaltung, wenn das Mietverhältnis unbefristet ist. Dann müssen Gewerbetreibende gemäß § 580a Abs. 2 BGB damit rechnen, die Räume schnell zu verlieren: Demnach sind Kündigungen von Mietverhältnisse über Geschäftsräume mittels ordentlicher Kündigung „spätestens am dritten Werktag eines Kalendervierteljahres zum Ablauf des nächsten Kalendervierteljahres“ zulässig. Die Kündigungsfrist beträgt damit nur sechs Monate abzüglich sogenannter Karenztage. Eines Grundes bedarf es – anders als im Wohnraummietrecht – nicht. Das Gesetz gewährt nicht einmal eine Räumungsfrist; maßgebend sind insoweit §§ 721, 794a ZPO, die ausschließlich auf Wohnraummietende abstellen. Gegen eine Entschärfung dieser Laufzeitherrschaft wird eingewandt, im Gewerbemietrecht überwögen ohnehin bei weitem befristete Verträge, d.h. solche mit fester Laufzeit. Das überzeugt nicht. Zum einen bestehen bei befristeten Gewerbemietverhältnissen häufig nur eine oder zwei Verlängerungsoptionen – oft mit verklausulierten, mieterfeindlichen Fallstricken, z.B. nur gegen ein Neuaushandeln der Miete. Die Tendenz in angespannten Gewerbemärkten geht in Richtung zu einer Verkürzung (bis hin zu einer nur 2-jährigen Laufzeit mit einmaliger, 5-jähriger Option). Gewerbetreibende „bezahlen“ eine lange Vertragsbindung mit dem hohen Preis, ihrerseits nicht flexibel kündigen zu können. Umgekehrt besteht der Preis einer wie oben skizzierten kurzen Laufzeit darin, dass der Vertrag oft nach der Befristung ausläuft. Nicht selten vergessen sowohl Mieter, Vermieter als auch Hausverwaltungen, die Fortsetzung neu zu verhandeln. Die Folge: Der Vertrag wird unbefristet fortgesetzt, was lange Zeit nicht auffällt. Doch jede mietrechtliche Aktivität der Gewerbemietenden, ja schon die Monierung einer Nebenkostenabrechnung, birgt das Risiko, dass die Hausverwaltung in den Vertrag schaut und ihr die längst ausgelaufene Befristung auffällt. Sie hat dann ein wirksames Druckmittel, um das Ausüben von Mieterrechten zu unterbinden. Eine weitere Schwachstelle: Aus befristeten werden (meist ungewollt) unbefristete Verträge, wenn bei Verträgen mit einer Laufzeit ab einem Jahr die Schriftform nicht gewahrt ist (§ 550 BGB). Tückisch ist hier, nachträgliche Vereinbarungen nicht mit dem Mietvertrag zu verbinden. Dies ist ein beliebter Hebel für spätere Kündigungen nach § 580a Abs. 2 BGB. Hinzu tritt die Möglichkeit, befristete Verträge gemäß § 543 BGB fristlos zu kündigen. Dessen Absatz 2, Satz 2 und 3 BGB gelten auch im Gewerbemietrecht; es genügt ein „erheblicher Mietrückstand“ von einer Monatsmiete und einem Cent (§ 569 Abs. 3 Nr. 1 BGB) erheblich. Doch besonders in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, man denke an die Corona-Pandemie, gefährdet ein solch vergleichsweise schnell erreichter Zahlungsverzug den Bestand des Mietverhältnisses. Auch wenn die Kündigung oft nicht in einen gerichtlichen Räumungstitel gemünzt wird, bringt sie das Mietverhältnis nun einmal zum Erlöschen und bietet Vermietenden die Chance, einseitig neue Konditionen zu diktieren. Geradezu verhängnisvoll ist die Kündigung wegen

Zahlungsverzugs für Gewerbetreibende, die sich vertraglich einer sofortigen Räumung und ggf. Zwangsvollstreckung durch eine bei Vertragsschluss abgegebene, notarielle Erklärung unterworfen haben – eine nicht seltene Vertragsbedingung, die Interessenten im Zuge von Vertragsanbahnungen auferlegt wird.

2. Lösungsansatz: Das skizzierte Problem legt eine Ausweitung des Kündigungsschutzes nahe. Es ist ein spezielles Gewerbe-Kündigungsrecht zu schaffen; bei teilweise gleicher Schutzwürdigkeit kann auf das Wohnraummietrecht verwiesen werden. Wie im Wohnraum-, sollten auch im Gewerbemietrecht die Vermieterkündigungen stets an einen Grund gekoppelt werden. Zum Schutz vor übereilten Kündigungen, insbesondere mündlichen, ist die Schriftform für beide Parteien einzuführen (diese besteht bislang nur im Wohnraummietrecht). Dies ist ohnehin in den meisten Mietverträgen vorgeschrieben, teils sogar streng (z.B. mit Einschreiben). Vermietende sollten ihre Kündigung begründen müssen, Mietende nicht. Da es sich bei Gewerbe um ein Dauerschuldverhältnis von existenzieller Bedeutung handelt, ist die Zulässigkeit einer grundlosen (=willkürlichen) Kündigung im Zusammenhang der §§ 535 BGB im Grunde systemfremd. Das Gegenargument, unbefristete Mietverträge seien die Ausnahme, überzeugt aus o.g. Gründen nicht. Zudem: Wer von vornherein einen unbefristeten Gewerbemietvertrag abschließt, ist meist wirtschaftlich sehr unerfahren und daher umso schützenswerter. Es wird sich oft um Kleingewerbe und soziale Einrichtungen handeln.

2.1. Fristlose Kündigungen wegen Zahlungsverzugs gemäß § 543 Abs. 2 BGB: Diese sollten erschwert werden. Der Verzug als Voraussetzung für eine fristlose Kündigung sollte mindestens zwei Monatsmieten betragen. Zudem ist die Möglichkeit abzuschaffen, dem Mietenden bei einem „erheblichen“ Mietrückstand von weniger als einer Monatsmiete innerhalb von zwei Monaten zu kündigen. Derzeit ist dies zulässig, wenn „besondere Umstände“ hinzutreten (BGH, Urt. v. 13.05.15, Az. XII ZR 65/14). Die damit verbundene Abwägung im Einzelfall lässt den Ausgang eines Gerichtsverfahrens schwer vorhersagen und birgt daher die Gefahr von Rechtsunsicherheit. Sinnvoll ist daher, als Tatbestandsvoraussetzung für den Zahlungsrückstand die Verzugsvoraussetzungen auf einen Rückstand von einer Monatsmiete und einem Cent zu erhöhen sowie zeitlich zu strecken, d.h. das Zustandekommen auf bis zu sechs Monate oder sogar ein Jahr zu verteilen. Einem Gewerbemietler, der nur in einem Quartal die Zahlungen unvollständig leistet und den Rückstand von einer Monatsmiete überschreitet, könnte somit noch nicht gekündigt werden. Der Grund für diese zeitliche Streckung liegt in der Gefahr kurzfristiger Liquiditätsengpässe. Die zusätzlichen „Umstände des Einzelfalls“ sollten als Tatbestandsvoraussetzungen des § 543 BGB (Kreditwürdigkeit und bisheriges Zahlungsverhalten des Mietenden, Vermögenssituation des Vermietenden) definiert werden. Die Neuregelung sollte für alle Gewerbe- und für das Wohnraummietverhältnisse gelten.

2.2. Ordentliche Kündigungen: Hier ist zu unterscheiden: Schutzwürdiger sind diejenigen Mietenden, die ursprünglich keinen befristeten, sondern einen unbefristeten Vertrag abgeschlossen haben.

2.2.1. Verbot der Änderungskündigung: Es sollte eine Regelung gefunden werden, die es verbietet, Mietenden zwecks Erzielung eines höheren Mietzinses zu kündigen

(Änderungskündigung). Das Verbot sollte beschränkt werden auf diejenigen, die von vornherein einen unbefristeten Vertrag geschlossen haben.

2.2.2. Zahlungsverzug/Schonfristzahlung: Die wie im Wohnraummietrecht verhängnisvolle Regelung, dass eine Heilung des Rückstandes zwar die fristlose, nicht aber die ordentliche Kündigung heilt, muss sowohl im Gewerbe- als auch im Wohnraummietrecht abgeschafft werden.

2.2.3. Einschränkung der Eigenbedarfskündigung. Auf den ersten Blick mag es für das Motiv „Eigenbedarf“ im Gewerbemietrecht grundsätzlich weniger Anreize geben als bei der Wohnungsmiete, weil sich diese Objekte oft branchengebunden sind und Vermietende hier aus Renditegründen vermieten; allerdings ist das nicht ausgeschlossen (Bsp.: Anwalt vermietet Büro, benötigt dieses selbst). Zudem ist das Motiv einer ordentlichen Kündigung schwer quantifizierbar, weil bislang überhaupt keine Begründung abgegeben werden muss. Zu fordern ist ein Kündigungsausschluss für Erwerber bereits vermieteten Gewerberaums (sinnvoll wäre das auch im Wohnraummietrecht). Nicht restriktiv zu regeln ist Eigenbedarf bei gewerblicher Untermiete (oft Branchenidentität. Bsp.: Kfz-Werkstatt vermietet an Kfz-Lackiererei unter). Denn Untermieter sind in der Regel darauf angewiesen, ihre Räume ganz oder teilweise unterzuvermieten. Ohne die Aussicht, unkompliziert wieder in den Besitz ihrer Flächen zu gelangen, würden sie vor einer Untervermietung zurückschrecken. Das wiederum hätte nachteilige Auswirkungen auf das Angebot leistbarer Räume in angespannten Märkten.

2.2.4. Verwertungskündigung: Da an diese bereits im Wohnraummietrecht restriktive Anforderungen gestellt werden, bedarf es nur eines Verweises auf § 573 Abs. 2 Nr. 3 BGB.

2.2.5. Verhaltensbedingte Kündigung: Vor dem Ausspruch einer solchen Kündigung soll grundsätzlich vorausgesetzt werden, dass der Vermieter das beanstandete Verhalten mit einer Unterlassungsklage gerichtlich untersagen lässt und der Mieter sich selbst daran nicht hält. Relevant bei Gewerbemietverhältnissen sind z.B. unerlaubte Untervermietung, ungenehmigte Veränderung der Räume, Verletzung des Konkurrenzschutzes.

2.2.6. Asymmetrische Kündigungsfristen: Die Fristen der ordentlichen Kündigungen sollen in § 580a BGB ähnlich wie im Wohnraummietrecht geregelt werden: Mietende können mit einer Frist von 3 Monaten kündigen (eine Mindestkündigung von 6 Monaten ist vertretbar), Vermietende je nach Laufzeit nur mit einer gestaffelten Frist (6 Monate bis zu einer Mietdauer von 5 Jahren; 9 Monate bis zu einer Mietdauer von 8 Jahren; 12 Monate ab einer Mietdauer von mehr als 8 Jahren).

2.2.7. Kündigungssperrfrist: Für Vermietende wäre darüber hinaus eine Kündigungssperre nach dem Auslaufen der Befristung bzw. ab deren Unwirksamkeit einer sinnvoll. Diese kann auf 2 Jahre festgelegt werden.

3. Bewertung: Die gesetzgeberische Initiative ist zu begrüßen. Es ist aus unserer Sicht nicht ausreichend, lediglich die Laufzeiten (Mindestlaufzeit) sowie Entschädigungsregelungen im Fall der Nichtverlängerung) zu verankern. Verfassungsrechtlich ist die Verschärfung bei angemessener Ausgestaltung und entsprechender Begründung der Schutzbedürftigkeit für

Kleingewerbe und soziale Einrichtungen nicht zu bestanden (vgl. Gutachten WD 7 3000 149/17 v. 27.11.17, S. 7).

Die Verschärfung lässt sich unabhängig von der Frage, ob ein angespannter Gewerbemietmarkt vorliegt, begründen.

### **Zu II. 2. des Antrags:**

*Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der für Gewerbemieterrinnen und -mieter bei befristeten Mietverträgen den Anspruch schafft, innerhalb eines gesetzlich festzulegenden Zeitraums (Mindestvertragslaufzeit) und unter Berücksichtigung sachgerechter Ausnahmen einen bestehenden Gewerbemietvertrag zu den bisher geltenden Konditionen zu verlängern, und der im Fall der Nichtverlängerung des Gewerbemietvertrages aufgrund eines schutzwürdigen Interesses des Vermieters/der Vermieterin des Gewerbemieterrinnen und -mieters einen Schadenersatzanspruch garantiert.*

1. Problembeschreibung: Selbst wenn der Kündigungsschutz für Gewerbemietende wie oben vorgeschlagen, verbessert werden sollte, ist das Modell der Befristung zugegebenermaßen adäquater für beide Vertragsparteien. Es entspricht dem Grundgedanken der Gewerbemiete, für einen Zeitraum zu planen. Die Vorhersehbarkeit ist in der Regel etwas stärker ausgeprägt als bei der Unwägbarkeit persönlicher Lebensentwürfe von Wohnraummieter. Wurde kein Optionsrecht vereinbart, würde die Befristung aber ins Leere laufen. Abgesehen von den Fällen, in denen aus der Befristung quasi ungewollt (s.o., I.1.) ein unbefristeter Vertrag geworden ist, wäre der abgelaufene Vertrag beendet und es entstünde eine Pflicht zur Räumung. Da bei fehlendem Optionsrecht von einer Schutzbedürftigkeit der Mietenden auszugehen ist, ist hier eine gesetzliche Regelung sinnvoll.

2. Lösungsansatz: Eine relativ kurze Mindestvertragslaufzeit von 2 Jahren wäre, synchron zu einer identischen Kündigungssperre bei unbefristeten Verträgen, sinnvoll. Nach dem Ablauf der Befristung wäre mangels einer vertraglichen Option ein Verlängerungsanspruch auf jeweils das Doppelte der Ursprungslaufzeit einschließlich wahrgenommener vertraglicher Optionen eröffnet (von 2 um weitere 2, von 5 um weitere 5, von 10 um weitere 10 Jahre etc.). Vermietende können diesen Anspruch zu Fall bringen, in dem sie einen Entschädigungsanspruch an die Mietenden leisten. Hierzu ein kurzer Blick nach Frankreich: Dort existiert gemäß Artikel L 145-14 des französischen Handelsgesetzbuchs ein solches Entschädigungsrecht (indemnité d'éviction) für Mieter, wenn der Vermietende nach spätestens 9 Jahren ohne eng umrissene berechnete Interessen eine Fortsetzung um weitere 9 Jahre ablehnt. Die Entschädigung richtet sich nach dem Marktwert des Geschäftsbetriebs und kann bis zum Gesamtwert reichen. Der Verfassungsrat (vergleichbar mit dem BVerfG) hat die Regelung nach Vorlage durch den Kassationsgerichtshof (vergleichbar mit dem BGH) am 05.03.21 im Grundsatz für verfassungsgemäß erklärt (Entscheidung Nr. 2020-887 QPC). Der Entschädigungsanspruch ist sicherlich streitanfällig; gerade angesichts des hohen Streitpotenzials ist aber in Frankreich eine Neigung zu außergerichtlichen Einigungen über die Vertragsverlängerung zu konstatieren. Allerdings ist die Übertragbarkeit einer solchen Regelung auf das BGB fraglich; schon ein gesetzlicher

Fortsetzungsanspruch ist verfassungsrechtlich problematisch. Das Rechtsinstitut des nach deutschem Recht geschützten, „eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs“ wäre wohl durch die Weigerung der Fortsetzung nicht verletzt, da der Ablauf des Mietvertrages zuvor vereinbart war, also rechtmäßig ist. Selbst wenn man unterstellt, dass der Vermietende gegen das Gesetz verstößt, wenn er den Verlängerungsantrag nicht annimmt (was nach der BGB-Dogmatik nur eine gerichtliche Ersetzung der Annahme ermöglichen würde), stellt sich Frage, ob dem Mietenden durch die Verweigerung der Fortsetzung ein Schaden entstanden ist. Der Verlust des erworbenen Kundenstamm (=Marktwert) wäre nach deutschem Recht kein Schaden. Der Mietende als Anspruchsteller wäre für die finanziellen Einbußen beweisbelastet. Ein Schaden müsste kausal gerade auf dem Auszug gründen (Umzugskosten, Einrichtungs- und Werbekosten, Differenzmiete für einige Jahre). Man könnte den Entschädigungsanspruch auch als Anspruch „sui generis“ verstehen. Rechtsdogmatisch wäre die Anknüpfung an den Marktwert aber problematisch. Zudem könnte der Vermietende versucht sein, den Abschluss befristeter Verträge zu vermeiden, da er nach dem Laufzeitende je nach Erfolg des Gewerbes eine eventuell hohe Entschädigung zahlen müsste. Allerdings wäre auch der Abschluss befristeter Verträge mieterfreundlicher geregelt als derzeit, so dass hier der Ausweicheffekt auf kürzere Laufzeiten gerichtet sein kann, in dem das Gewerbe noch keinen hohen Umsatz bzw. keine gefestigte Kundenbindung aufgebaut hat. Ein positiver Effekt könnte sein, dass die Bereitschaft zum Aushandeln vertraglicher Optionsrechte verstärkt wird. Im übrigen liegt in der Gefahr, auf unbefristete Verträge auszuweichen, zugleich ein Lösungsansatz: Es wäre sinnvoll, einen Kompensationsanspruch im Fall der Nichtverlängerung erst ab einer relativ langen Laufzeit von 10 Jahren einzuräumen. Wichtig wäre, der Vermieterseite einen klar definierten Freistellungsanspruch zuzubilligen, wenn sie einen der gesetzlichen Kündigungsgründe gleichgestellten Ablehnungsgrund geltend machen kann (außer der Änderungskündigung). Zudem sollte die Kompensation nicht am Marktwert orientiert sein, sondern an der mieterseitig darzulegenden und zu beweisenden Schwierigkeit, einen vergleichbaren Standort zu finden. Der Kundenstamm als Anknüpfungspunkt erscheint in Zeiten von Internetbestellungen, Lieferservice und generell: virtuellen Vertriebsmöglichkeiten kein geeigneter, alleiniger Maßstab für den Marktwert eines Kleingewerbes zu sein. Ganz fremd ist dem deutschen Recht eine solche gesetzliche Abfindung ohne Verschulden übrigens nicht (§ 1a Arbeitsgerichtsgesetz – Abfindung bei betriebsbedingter Kündigung).

### **Zu II. 3. des Antrags:**

*Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf zur Regulierung von Gewerberäumen vorzulegen, der den Kommunen die Möglichkeit eröffnet, Gewerbemietpiegel zur verbindlichen Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete festzulegen.*

1. Problemlage: Die absolute Obergrenze bei allen Mieterhöhungen bildet allein § 138 BGB; dieser Schutz läuft bei Gewerbeverträgen so gut wie ins Leere. Es fehlt schlicht an verbindlichen Mietübersichten. Besteht bei einem gewerblichen Miet-/Pachtvertrag ein krasses Missverhältnis zwischen dem vereinbarten Miet- oder Pachtzins und dem marktüblichen Miet- oder Pachtzins, so rechtfertigt dies allein – wenn keine weiteren für ein

sittenwidriges Verhalten sprechenden Umstände hinzukommen – regelmäßig nur dann den Schluss auf eine verwerfliche Gesinnung des objektiv Begünstigten, wenn für ihn ohne weiteres erkennbar war, wie hoch der marktübliche Miet- oder Pachtzins in etwa sein dürfte (BGH v. 13.6.2001 - XII ZR 49/99). Es gibt zwar seit langem regionale Gewerbemietpiegel verschiedener Herausgeber; meist geben auch Handelskammern solche Statistiken heraus. Teilweise ist die Datenbasis ungenügend (Bsp.: Ost-Brandenburg). Außerdem trägt die Vielzahl der Spiegel in einer Region nicht zur Transparenz bei. Nur eine Verbindlichkeit kann bei Vertragsabschluss die gebotene Transparenz schaffen und Vermietende dazu anhalten, den Höchstwert nicht stark zu überschreiten.

Gegen die Verbindlichkeit von Gewerbemietpiegeln lässt sich einwenden, die wissenschaftlichen Kriterien zu deren Erstellung sei schon im Wohnraummietrecht seit Jahrzehnten streitig; zudem fehlten für einige Gewerbe aufgrund spezieller Ausstattungsmerkmale auch Vergleichskriterien; dies werde teure Sachverständigengutachten nach sich ziehen. Letztlich könnten in angespannten Märkten auch starke Erhöhungsdynamiken ausgelöst werden. Zudem fehlen Interessenverbände auf beiden Seiten, die solche Spiegel anerkennen könnten. Das zuletzt genannte Gegenargument überzeugt nicht, da auf der einen Seite IHK und Handwerkskammern sowie Sozialverbände, eingeschränkt auch Vermieterverbände, und auf der anderen Seite Mietervereine wie der BMV e.V. als geeignete Teilnehmer einer von der Kommune einberufenen Gewerbemietpiegel-AG fungieren könnten. Auch die anderen Einwände sind kein grds. Argument gegen lokale Gewerbemietpiegel.

2. Lösungsansatz: Die Lösung liegt in der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete durch verbindliche Gewerbemietpiegel oder Mietdatenbanken. Diese sind möglichst nach den verschiedenen Gewerbetypen und Lagen zu differenzieren (Bsp. Die IHK Potsdam unterscheidet nach Einzelhandel / Ladenflächen Gaststättenräume, Büro- / Praxisräume, Lagerhallen, Freilagerflächen, sowie 3 Lagen (einfach, gut, sehr gut). Die Kategorien wären noch durch einzelne weitere Merkmale der Nutzungstypen zu verfeinern (z.B. energetischer Standard, Ausmaß der Übernahme von Instandhaltungspflichten) Schon vor 5 Jahren wurde vorgeschlagen, das Instrument eines Gewerbemietpiegel im Baugesetzbuch zu verankern (Antrag der Fraktion Bündnis 90/Grüne im Berliner Abg.-Haus vom 19.04.16, Seite 2, Ziff. 6 (Drs. 17/2850). Ein Gewerbemietpiegel, der im Baugesetzbuch geregelt ist, hat jedoch zwei Nachteile. Zum einen ist zweifelhaft, ob ein solcher Schutz mit städtebaulichen Zielen des Baugesetzbuchs vereinbar ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat 2006 entschieden, dass das Baugesetzbuch keine Rechtsgrundlage dafür vorsieht, die Erteilung einer sanierungsrechtlichen Genehmigung von der zeitlich begrenzten Einhaltung behördlich festgelegter Mietobergrenzen abhängig zu machen. Das BauGB setze die Regelungen des privaten Mietrechts voraus und nehme seine Folgen grundsätzlich hin. Die Regelungsmaterie des BauGB ist somit ein ungeeigneter Rahmen, um zivilrechtliche Instrumente wie Mietpreisbremse bei Neuvermietung und Mieterhöhung nach § 558 BGB vorzugeben. Zum anderen ist mit dem im BGB zunehmend regulierten Mietspiegel, vor allem durch die neue Mietspiegel-Verordnung, eine möglicherweise passende zivilrechtliche Vorlage geschaffen worden. Der Gewerbemietpiegel sollte nicht zwischen den beiden Rechtsgebieten (öffentliches Bau- und Bürgerliches Mietrecht) eingeklemmt werden, was zu

Widersprüchen bei der Erstellung und zu Anwendungsproblemen führen kann. Es müsste zur Erstellung eine gesonderte Verordnung erlassen werden.

3. Bewertung: Ein im BGB verankerter Gewerbemietpiegel ist sinnvoll und nicht von vornherein unzulässig. Deutschland stünde damit nicht allein: In Frankreich und Dänemark kann die Miethöhe sich an Indizes oder Mietspiegeln orientieren, in den Niederlanden ist auf Antrag eine gerichtliche Überprüfung der Miethöhe zulässig (vgl. Gutachten WD 7 3000 – 070/18 v. 27.04.18, S. 15).

#### **Zu II. 4. des Antrags:**

*Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf zur Regulierung von Gewerberäumen vorzulegen, der eine wirksame Mietpreisbremse für Gewerberäume (Gewerbemietpreisbremse) einführt, die in angespannten Gewerberaummärkten die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn sowie für laufende Mietverträge die maximale Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Gewerbevergleichsmiete begrenzt.*

1. Problemlage: Wegen der in begehrten (Innenstadt)lagen oft exorbitanten Einstiegsmieten bestünde der wichtigste Sinn in einem Gewerbemietpiegel darin, diese von vornherein zu bremsen. Vermieter/innen können in angespannten Märkten mangels ausreichender Standorte für bestimmte Gewerbe (z.B. Ladengeschäfte in oder im Umfeld von Fußgängerzonen) vielfach „Mondpreise“ verlangen. Mangels Vergleichbarkeit auf dem lokalen Gewerbemarkt lässt sich für Mietende kaum herausfinden, ob die Gewerbemiete überhöht ist. Schwierig an der Feststellung, ob man „zu viel“ zahlt, ist der Umstand, dass der Mietpreis sich über viele Kriterien bildet: vor allem die Herrichtung der Mietsache durch die Gewerbetreibenden, aber auch die Mietdauer. Dennoch ist es in der Praxis in begehrten Lagen meist so, dass eine Miete mieterseitig nicht frei verhandelt werden kann. Es besteht also ein strukturelles Ungleichgewicht, zumal Mietende meist auch für umfangreiche Instandhaltungen und Instandsetzungen aufkommen müssen. Unerfahrene Gewerbemietler/innen addieren solche Instandsetzungsrücklage nicht als Teil der Miete und kalkulieren diese nicht in die Preisverhandlung ein. Hinzu kommt, dass sie die Höhe bei Vertragsabschluss fast nie vorhersehen können – vor allem, nicht bei Altbauten und langer Laufzeit.

2. Lösungsansatz: Die Einführung der Regeln über die Mietpreisbremse ist wichtig, um das strukturelle Ungleichgewicht von Vermietenden und Mietenden bei Vertragsbeginn zu verringern. Es wird Transparenz über die Nettokaltmiete geschaffen. Ein weiterer Zweck von Gewerbemietspiegeln wäre, dass neben den Erhöhungsmöglichkeiten auch eine laufende Mietanpassung bei unbefristeten Mietverhältnissen möglich ist. Die jederzeitige Kündbarkeit unbefristeter Gewerbemietverhältnisse macht eine Regelung über Mietanpassungen an die ortsübliche Miete derzeit obsolet. In den meisten befristeten Gewerbemietverträgen mit längerer Laufzeit sind prozentuale Staffeln oder Mieterhöhungen nach dem Lebenshaltungskostenindex vereinbart. Der Vermieter kann die Miethöhe also von vornherein durch Indexklauseln oder Staffeln festlegen und zur Anpassung außerhalb des Vertrages das Mietverhältnis einfach beenden. Mit Einführung eines verbesserten

Kündigungsschutzes für Gewerbetreibende würde die Frage nach Erhöhungsmöglichkeiten sich aber stellen, ja eine Verstärkung des Mieterschutzes ist wohl nur zulässig, wenn eine Anpassung an die ortsübliche Miete statthaft wäre (Umkehrschluss aus der Regelung im Wohnraummietrecht, bei dem das strenge Kündigungsregime nach Ansicht des BVerfG durch die laufenden Anpassungsmöglichkeiten kompensiert wird, vgl. Gutachten WD 7 – 3000 – 149/17, a.a.O.). Anders ausgedrückt: Die Einführung einer Gewerbemietpreisbremse scheint verfassungsrechtlich im Hinblick auf Art. 14 GG dann zulässig und in der Praxis relativ unproblematisch zu sein, wenn zugleich auch Erhöhungen im laufenden Mietverhältnis ermöglicht werden.

Zusätzlich sollte die nur für Wohnraum geltende Vorschrift analog § 5 Wirtschaftsstrafgesetz, auf Gewerberäume ausgedehnt werden. Die ordnungsrechtliche Sanktionierung ab einer Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete von 20% dürfte generell wichtig sein, da Verstöße gegen die Mietpreisbremse bislang nicht sanktioniert sind und gerade die hohen Gewinnspannen im Gewerbemietrecht zu Missbrauch verleiten. Dabei kann wegen der möglicherweise schwierigeren Ermittlung der ortsüblichen Vergleichbarkeit von Gewerberäumen ein höherer Toleranzzuschlag von 30% statt 20% zugrunde gelegt werden. Allerdings ist in diesem Zuge das Gesetz praxistauglich „scharfzustellen“, indem das kaum belegbare subjektive Tatbestandsmerkmal des Ausnutzens einer Mangellage gestrichen wird. Dies wird für das Wohnraummietrecht schon lange gefordert.

3. Bewertung: Insofern führt die Einführung von Mieterhöhungsmöglichkeiten zu einer Angleichung der Vorschriften von Wohn- und Gewerbemietrecht auch auf dem Gebiet der Mietanpassungen (vgl. konkret: Antrag/Gesetzentwurf von Bündnis 90/Grüne vom 06.10.20, Drs. 19/23116 v. 06.10.20, dort zur Begründung zu § 578e, S. 19). Zu bedenken ist, dass dies im laufenden Mietverhältnis zu einer Mietdynamik führen kann, die durch Staffeln und Indexierungen nicht erreicht würde. Zwar ist zu erwarten, dass die ausgeprägte Neigung zur Planbarkeit bei Gewerbemieten dazu führt, dass Index- und Staffelmiethöhungen weiterhin dominieren werden. Dennoch könnte es in der Realität zu einem Zielkonflikt kommen: Durch die Einführung eines Mieterhöhungsrahmens bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete würde der Schutz in angespannten Gewerbemärkten in dieser Hinsicht verringert statt erhöht. Überlegenswert ist daher, Gewerbemietpiegel für die geschützten Mietverhältnisse ausschließlich zur Bestimmung der Wiedervermietungsmiete zu verwenden.

## **Zu II. 5. des Antrags:**

*Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, umgehend einen Gesetzentwurf zur Regulierung von Gewerberäumen vorzulegen, der die Instrumente des Milieuschutzes im Baugesetzbuch auf die wohnortnahe gewerbliche und soziale Infrastruktur ausweitet, so dass bei Bedarf diese Instrumente auch für den Erhalt von Kleingewerbe, Handwerksbetrieben, Kultur- und Sozialeinrichtungen genutzt werden können.*

1. Problemlage: Die Gefahr, dass Kleingewerbe und soziale Träger genau wie Wohnungen einer Gentrifizierung unterliegen, ja ihr sogar in vielen Kiezen oft eine Pionierrolle zukommt (Bsp.: alteingesessene Schusterei wird gekündigt, Franchise-Geschäft einer Bäckereikette zieht ein) ist mittlerweile oft genug beschrieben. Der Verfasser erinnert sich an einen

Handwerker, der bei der Vorstellung neuer Milieuschutzgebiete im Brüsseler Kiez in Berlin-Moabit (Bezirk Mitte) noch im Sommer 2016 den Inputgeber arglos fragte, ob nun auch seine Werkstatt vor Umwandlung und Verdrängung geschützt sei. Auch Umwidmungen von Gewerbegelände (mit preiswerten Gewerbeschuppen) zu teurem Wohnungsbauland und entsprechender Entmietung von Handwerksbetrieben ist verbreitet. Für den Erhalt bestehender vielfältiger Gewerbestrukturen fehlt es bislang an stadtpolitischen Instrumenten. Zwar bietet § 15 Baunutzungsverordnung die Möglichkeit, in Wohngebieten eine Häufung bestimmter, gentrifizierungs-typischer Nutzungsarten wie Gastronomie zu unterbinden; der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg hat davon oft Gebrauch gemacht. Dies ist jedoch allenfalls eine Notlösung; eine entsprechende Regelung für Mischgebiete fehlt. Daher ist der Vorschlag, Gewerbeschutz in die Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 3 BauGB zu integrieren, zu prüfen.

2. Lösungsansatz: Gemäß § 172 Abs. 1 S. 1 BauGB kann die Gemeinde in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung solche Gebiete bezeichnen, in denen der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen genehmigungspflichtig ist. Zulässig ist dies „zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt (Nr. 1), zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“ (Nr. 2) und „bei städtischen Umstrukturierungen“ (Nr. 3).

2.1. Der Erlass einer Erhaltungssatzung mit dem Ziel, bestimmte bestehende Gewerbestrukturen zu schützen, gehört *als solche* nicht zu den genannten Zwecken. Zwar erscheint es nicht ausgeschlossen, dass auch bestimmte gewerbliche Nutzungen „städtebauliche Eigenart des Gebiets“ oder die „Zusammensetzung der Wohnbevölkerung“ erhaltenswert erscheinen lassen. Letztere wurde in einem Urteil aus den 1980er Jahren, bezogen auf Gründerzeitviertel, u.a. deshalb als erhaltenswert angesehen, weil die „zu wesentlichen Stücken gerade im Satzungsgebiet vorhandene öffentliche und private Infrastruktur (...) mit (...) Buchläden, Galerien, Antiquariaten, politisch-literarische Cafés usw. besonders auf die ansässige Wohnbevölkerung zugeschnitten ist und bei ihrer auch nur teilweisen Verdrängung an anderer Stelle nicht ohne weiteres ersetzbar wäre“ (VGH Kassel, DVBl. 1986, 693 ff). Mit Blick auf § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB könnte z.B. an eine offene Ladenzeile mit traditionellen Handwerksbetrieben gedacht werden, welche die städtebauliche Gestalt des Gebiet prägt (vgl. Gutachten WD 7 – 3000 – 149/17 v. 27.11.17, S. 10). Dennoch wäre eine solche Prägung nur indirekt und partiell (Gutachten, ebd.) sowie mit erheblichen Rechtsunsicherheiten behaftet.

2.2. Eine Öffnung der Erhaltungssatzung für Gewerbe erscheint möglich. Als zusätzliches Ziel könnte eine neue Fallgruppe aufgenommen werden, *...angestammtes Kleingewerbe, insbesondere Ladenlokale und Handwerksbetriebe und soziale Träger, die überwiegend der verbrauchsnahe Versorgung der Bevölkerung dienen und in ihrer Gesamtheit den Kiez prägen*. Durch diese allgemeine Formulierung könnte vermieden werden, dass freie Berufe (Selbständige mit Bürotätigkeiten wie Anwälte, Steuerberater, Architekten etc.) oder einzelne Gewerbe geschützt werden. Nur letztere würden geschützt, und auch nur pars pro toto – sozusagen solange sie zugleich Teil eines größeren Ganzen sind. Die allgemeine Formulierung ist wichtig, da die Einfügung als Inhalts- und Schrankenbestimmung des

Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen müsste. Gegen die Verankerung eines solchen Tatbestandes mag eingewandt werden, dass das BauGB nicht als Instrument der Wirtschaftsplanung konzipiert ist. Allerdings können schon jetzt wirtschaftliche Belange als Elemente einer geordneten städtebaulichen Entwicklung berücksichtigt werden (Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 13. Aufl. 2016, Rn. 10a). Dies hat gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 9 a BauGB bei der Abwägung im Rahmen der Bauleitplanung zu erfolgen: z.B. in Form von Belangen der „Wirtschaft, auch ihrer mittelständischen Struktur im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung“.

Auch im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) sind selbst Bauvorhaben, die sich in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen und daher grundsätzlich zulässig wären, nicht genehmigungsfähig, wenn von ihnen schädliche Auswirkungen auf „zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sind.“ Und die „Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs“ kann nach Abs. 3a Nr. 1 a ausnahmsweise auch dann genehmigt werden, wenn diese sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt, es sei denn, es handelt sich um „Einzelhandelsbetriebe, welche die verbrauchsnahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder anderen Gemeinden haben können“.

Mit anderen Worten: Das BauGB enthält an anderer Stelle durchaus eine Terminologie, die einen Schutz von Kleingewerbe bezweckt. Diese ist ein geeigneter Anknüpfungspunkt für eine Erweiterung des § 172 BauGB.

3. Bewertung: Die Umsetzung setzt eine Ergänzung des § 172 BauGB voraus; denn das Bauplanungsrecht bietet, selbst da wo es dem Schutz bestimmter Gewerbestrukturen dient, einzelnen Mieterinnen und Mietern kein Abwehrrecht gegen eine Kündigung. Sie würden aber indirekt geschützt, da Vermietende mangels Zulässigkeit einer Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung (etwa nach Zusammenlegung von Flächen) kein finanzielles Interesse an einer Kündigung oder einer sonstigen Beendigung des Mietverhältnisses haben.

Berlin, den 18.05.21

i.V. Sebastian Bartels,  
Rechtsanwalt/FA für Mietrecht  
stv. Geschäftsführer des Berliner Mietervereins e.V.

HDMW ♦ Rechtsanwälte ♦ Seydelstraße 15 ♦ 10117 Berlin-Mitte

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss für Recht und  
Verbraucherschutz**Berlin - Mitte**Seydelstraße 15  
10117 BerlinVerkehrsverbindung:  
U-Bhf. SpittelmarktBürozeiten:  
Mo.- Do. 9.30 - 18.00 Uhr  
Fr. 9.30 - 15.30 Uhr und  
nach VereinbarungTel: (030) 847 125 40  
Fax: (030) 847 125 411  
<http://www.hdmw.de>  
mail to: [post@hdmw.de](mailto:post@hdmw.de)

Berlin, 18.05.2021

Unser Zeichen:**17/00115**

(Bei Zahlungen und Schriftverkehr bitte stets angeben)

**Zur öffentlichen Anhörung am 19. Mai 2021 vor dem Ausschuss  
für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages  
zum Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher  
und gewerbemietrechtlicher Regelungen des Bürgerlichen  
Gesetzbuches Mietrechts- und Gewerbemietrechts-  
ergänzungsgesetz****Sachverständigenstellungsname**Von Rechtsanwalt Moritz Heusinger,  
Rechtsanwälte und Fachanwälte HDMW**Moritz Heusinger**  
RechtsanwaltFachanwalt für  
Handels- und  
Gesellschaftsrecht  
Fachanwalt für  
Verwaltungsrecht  
Fachanwalt für  
Strafrecht**Stefanie Müller**  
RechtsanwältinFachanwältin für  
Arbeitsrecht  
Fachanwältin für  
Verwaltungsrecht**Sebastian Reimer**  
RechtsanwaltFachanwalt für  
Versicherungsrecht  
Fachanwalt für  
Erbrecht**Dr. Thomas Grabig**  
RechtsanwaltFachanwalt für  
Miet- und Wohnungs-  
eigentumsrecht**I. Ausgangslage**

Das im BGB angesiedelte und nicht einmal ausdrücklich geregelte deutsche Gewerbemietrecht stellt sich europaweit als eines der mietenunfreundlichsten gesetzlichen Regelungen dar. Wohl weitgehend anerkannt führt dieses neben weiteren Ursachen zu einer Verdrängung gerade kleinerer unter das Gewerbemietrecht fallender Unternehmer und Geschäfte aus deutschen Innenstädten.

Als Mieter\*innen-Anwalt stellt der vorliegende Gesetzesentwurf eine dringend erforderliche Anpassung des bislang weitgehend unregulierten Gewerbemietrechts mit dem Ziel der Wiederherstellung des für den Markt wichtigen Gleichgewichtes zwischen Vermieter- und Mieterseite dar. Die Realität zeigt, dass ein unregelter Gewerbemietmarkt zu einer nicht gewollten Verdrängung besonders kleinerer auf Gewerbemietflächen angewiesener Unternehmen führt.

## II. Umsetzung

1.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ändert zunächst einige nicht unbedeutende Regelungen des BGB *Untertitel 2, Mietverhältnisse über Wohnraum*, neben dem Gewerbemietrecht auch Wohnraum betreffend.

Insoweit sind insbesondere Regelungen zu § 543 Abs. 2 BGB und § 569 BGB hervorzuheben, die der Mieterseite im Fall des Zahlungsverzuges die Beseitigung einer hierauf gestützten außerordentlichen und nun auch ordentlichen Kündigung durch eine befristete Zahlung erlauben.

Weiter werden in Bezug auf die Miethöhe moderate Regelungen zugunsten der Mieterseite aufgenommen bzw. geändert. Dieses beginnt bei § 556d und § 556e BGB hinsichtlich der Miethöhe bei Mietbeginn und wird fortgesetzt indem die Auskunftspflichten der Vermieterseite zur Kontrolle der zulässigen Miethöhe durch die Mieterseite in § 556d BGB erhöht werden. Schließlich werden die Rückforderungsmöglichkeiten der Mieterseite im Fall einer unzulässigen Miete durch die Streichung des § 556g Abs. 2 BGB erhöht und die Möglichkeiten der Mieterhöhung in § 558 BGB weiter begrenzt.

2.

Sodann passt der Gesetzesentwurf in den Regelungen der §§ 578 ff, im *Untertitel 3 Mietverhältnisse über andere Sachen* spezifische Regelungen des Gewerbemietrechts an, unter anderem dadurch, dass zunächst auf Teile der vorgenannten Regelungen des Wohnraummietrechtes, in größerem Umfang als es bisher durch § 578 Abs. 2 BGB erfolgte, verwiesen wird.

Als Herzstück der Änderung können schließlich die neuen Regelungen der §§ 578a – c BGB angesehen werden. In § 578b BGB wird analog zum Wohnraummietrecht als Voraussetzung für eine vermietetseitige Kündigung ein berechtigtes Interesse verlangt.

Die Ausgewogenheit des Gesetzesentwurfs zeigt sich in der Beschränkung des Erfordernisses eines berechtigten Interesses an der Kündigung indem in § 578a BGB nur bestimmte von diesem Vorteil profitierende, besonders schutzwürdige und von Verdrängung bedrohte Gewerbemieter definiert werden.

Hierzu zählen in § 578a Absatz 1 BGB Gewerbemieter mit einer Fläche von nicht mehr als 250m<sup>2</sup>, deren Mieträume in einem angespannten Gewerbemietmarkt-

Gebiet liegen. In § 578a Abs. 2 BGB erfolgt eine Begrenzung der schutzwürdigen Gewerbemietler unabhängig von der Größe der Mietfläche durch die Größe des Gewerbebetriebes. Geschützt sind Unternehmer mit bis zu 9 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von nicht mehr als 2 Millionen Euro, sowie anerkannte private Träger der Wohlfahrtspflege, juristische Personen des öffentlichen Rechts und privat betriebene soziale Einrichtungen.

### **III.**

#### **Einzelne Änderungen**

##### **1. §§ 556d – 556g (Mietpreisbremse)**

###### **a. Änderung des § 556d BGB**

Die Vorliegende Änderung von § 556d Absatz 1 begegnet keinen systematischen oder dogmatischen Bedenken. Durch eine numerische Anpassung der bisherigen Regelung von 10 % auf 5 % ergibt sich weder systematisch noch rechtsdogmatisch eine Veränderung zur vorhergehenden Regelung. Auch die tatsächliche Umsetzbarkeit der Regelung birgt keine größeren Schwierigkeiten, als die bisherige Regelung mit einer Begrenzung von maximal 10 %.

Gleichermaßen begegnet die zeitliche Erweiterung von 5 auf 10 Jahren in § 556d Abs. 2 keinen Bedenken.

Aufgrund der in Artikel 1 Nr. 2. B) Änderungsgesetzes wiedergegebenen neuen Fassung des abschließenden Absatzes 2 wird im Folgenden davon ausgegangen, dass § 556d Abs. 2 im weiteren, also Satz 4, 5 und 6 ersatzlos gestrichen werden. Entsprechendes ergibt sich auch aus der Begründung, wo erklärt wird, die zusätzlichen Hürden für die Gestaltung der Mietpreisbremse beseitigen zu wollen.

Diese Streichung begegnet zunächst keinen rechtssystematischen oder rechtsdogmatischen Bedenken. Bezüglich der Verfassungsgemäßheit bestehen keine tragenden Bedenken, da der Bestimmtheitsgrundsatz des Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz durch diese Änderung und Verkürzung weiterhin beachtet bleibt. Unter Beachtung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2019 (1BvL1/18,1BvL 4/18,1BvR 1595/18 und der hier genannten weiteren Entscheidungen, sowie der Entscheidung des Landgerichts Berlin vom 25.04.2018 zum Aktenzeichen - 65 S 238/17 – entsprach auch die bisherige Regelung den Anforderungen des Artikel 80 Abs. 1 Satz 2 Grund-

gesetz, da Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung hinreichend im Gesetz bestimmt wurden.

So wird die Verfassungsgemäßheit durch das Landgericht in vorgenannter Entscheidung unter anderem dadurch begründet, dass das Kriterium des „angespannten Wohnungsmarktes“ in der Verordnungsermächtigung benannt und definiert wird (Unterstreichungen vom Unterzeichner, i.ü. Randzeichen 27 der genannten Entscheidung des Landgerichts Berlin)

Gleichermaßen stellt auch die Entscheidung des ersten Senats, 3. Kammer des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2019 zum vorgenannten Aktenzeichen unter Randzeichen 113 der Entscheidung auf die vier Kriterien des § 556d Absatz 2 Satz 3 BGB ab, um die Verfassungsgemäßheit der Berliner Mietenbegrenzungsverordnung an der Regelung des § 556d Absatz 2 beurteilen zu können.

Auch in der jetzt vorgeschlagenen Fassung des § 556d wird dementsprechend eine Regelung zu Inhalt, Zweck und Ausmaß getroffen.

#### **b. Änderungen des § 556 e BGB**

Die Streichung von § 556 e Abs. 1 und Anpassung des Absatzes 2 Satz 1 zu Abs. 1 und des Absatzes 2 Satz 2 zu einem Absatz 2 stellen sich grundsätzlich systematisch und dogmatisch nicht als problematisch dar. Der gestrichene Absatz 1 hob die Begrenzung der Ausgangsmiete gem. § 556 d bei einer Wiedervermietung für den Fall auf, dass die Vormiete höher, gleich hoch oder niedriger als die ortsübliche Miete mit dem Zuschlag von 10 % bei Mietbeginn lag (so auch die Auslegung in Palandt, Weidenkaff, BGB 78. Auflage, § 556 e Rdnr. 2). In den betroffenen Fällen durfte erneut eine Miete vereinbart werden, die höher als die in § 556d geregelte Miete liegt, aber nicht höher als die bisherige Miete ist.

Die Aufhebung dieser Ausnahmeregelung beinhaltet folglich keine systematischen oder dogmatischen Schwierigkeiten. Nunmehr kann im Fall einer Neuvermietung einer grundsätzlich unter die Regelungen der §§ 556d fallenden Wohnung nur noch bis zur Höhe von § 556d Abs. 1 eine Miete vereinbart werden, auch wenn zuvor bereits eine höhere Miete vereinbart war.

Da die Regelung die Beibehaltung einer Mieterhöhung über die nach § 556d BGB zulässige Miete hinaus für den Fall von Modernisierungen enthält, wird diese Änderung insgesamt zwar in einigen Fällen zu einer Minderung der zuvor überhöhten Miete führen können, aber dennoch nicht modernisierungsabschreckend wirken. Verfassungsrechtlich bestehen keine Bedenken.

### **c. Änderungen des § 556 f BGB**

aa.

Die Streichung von Abs. 1 Satz 2 des § 556 f ist systematisch und dogmatisch verwendungsfähig und schafft Rechtsklarheit.

bb.

Die Einfügung des Abs. 2 in § 556f stellt sich zunächst als systematisch nachvollziehbar dar. Auch die sonstigen Regelungen des § 556f beinhalten Ausnahmen zur Regel des § 556d. Zwar beinhaltet auch § 556e Ausnahmen zur Miethöhe, insbesondere der gestrichene 556e Abs. 1 enthielt eine Ausnahme für eine zuvor vereinbarte Miete, diese galten aber unabhängig vom erstmaligen Nutzungs- oder Vermietungszeitpunkt. § 556f Abs. 1 regelt aber ausdrücklich eine klare Ausnahme für Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt oder vermietet werden, so dass die hierauf Bezug nehmende Regelung des neuen Abs. 2 zutreffend im § 556f angesiedelt wird. Verfassungsrechtlich bestehen hier keinerlei Bedenken, zumal der auch schon verfassungsgemäße § 556d als Eigentumsschranke hier seinerseits maßvoll zugunsten der Grundstückseigentümer und zur Förderung von Neubauaktivitäten eingeschränkt wird.

### **d. Änderung des § 556 g**

aa. Änderung des Absatzes 1a

Die Änderungen sind folgerichtig, da die gestrichenen Nummern 1. und 4. durch die weiteren Gesetzesänderungen obsolet wurden.

bb. Streichung des Absatzes 2

Die Streichung des Absatzes 2 unterliegt zunächst keiner systematischen oder dogmatischen Problematik. Die Streichung bewirkt zu-

nächst lediglich, dass eine weitere Voraussetzung, nämlich die vorausgehende Rüge, für einen Rückforderungsanspruch des Mieters entfällt.

Die praktische Relevanz dieser Streichung ist nicht gering. Durch die Streichung kann nunmehr jeder Mieter eine von den Vorschriften der §§ 556 d f. zu seinem Nachteil abweichende Miete bis zur Höhe der zulässigen Miete zurückverlangen.

Die Streichung wirft dabei nochmals die Rechtsfrage auf, für welchen Zeitraum ein Mieter eine nicht geschuldete Miete zurückverlangen kann. Nach der bisherigen Rechtslage, insbesondere unter Beachtung des Einführungsgesetzes zum BGB Art. 229, § 35 Abs. 1 ist § 556 g ausdrücklich nur auf solche Mietverträge anzuwenden, die abgeschlossen worden sind nachdem eine Rechtsverordnung nach § 556 d Abs. 2 beschlossen wurde.

Entsprechendes ergibt sich auch durch Auslegung von § 556 d Abs. 1, welcher die Zeitform Futur, „wird ein Mietvertrag abgeschlossen, der in einem durch Rechtsverordnung ...“, wählt.

Die Streichung des § 556 g Abs. 2 betrifft daher weiterhin lediglich Mieten, die nach Erlass einer Rechtsverordnung nach § 556 d Abs. 2 vereinbart wurden.

Eine zusätzliche Begrenzung des Rückforderungsanspruchs ergibt sich dabei aus der regelmäßigen dreijährigen Verjährungsfrist des § 195. Rückforderungen wären insoweit frühestens für eine Zeitraum ab dem Jahr 2017 denkbar.

Die Streichung des Abs. 2 bewirkt aber insoweit, dass alle Mieter in betroffenen Gebieten für den Zeitraum ab 2018 Miete (Ansprüche aus 2017 wären bereits verjährt) zurückfordern können, deren Miete die Grenze des 556d überschreitet und deren Mietverträge nach dem Inkrafttreten der §§ 556d ff alte Fassung geschlossen wurden. Die Wirkung und Bedeutung dieser Regelung sollte daher nicht unterschätzt werden. Aufgrund der Kenntnis der Vermieter von der Obergrenze des §556d bei Vertragsabschluss wird durch diese Änderung aber das gesetzgeberische Anliegen in noch verhältnismäßiger Weise umgesetzt, auch wenn die Streichung zu einer gewissen Rückbeziehung der Regelung führt.

Zu berücksichtigen bleibt natürlich, dass alle vor 2014 erstmals genutzten und vermieteten Wohnungen im Bereich einer Rechtsverordnung nach § 556 d Abs. 2 dann in den Anwendungsbereich der §§ 556 d-f. fallen, wenn sie neu vermietet werden. Durch die insoweit konsequente Streichung des § 556 f Satz 2 wird dieser Anwendungsbereich auch durch umfassende Modernisierungen einer Wohnung nicht mehr verändert. Die nachhaltige Wirkung der §§ 556d ff. wird vielmehr auch auf ältere Mietverträge bei Neuvermietungen gesichert.

Auf Dauer ist daher bei Neuvermietungen von einer Regulierung des gesamten Wohnungsmarktes auszugehen, der in dem Bereich einer Rechtsvorschrift nach § 556 d Abs. 2 BGB liegt.

cc. Änderung des alten Absatzes 3

Auch die Änderung des § 556 g Abs. 3 ist rechtssystematisch und dogmatisch unproblematisch, zumal sie eine gesetzlich bereits normierte Auskunftspflichtung des Vermieters lediglich vom Auskunftersuchen des Mieters entkoppelt. Die Regelung bleibt insbesondere verhältnismäßig, da der Vermieter nach wie vor lediglich Auskunft über solche Tatsachen zu erteilen hat, die für die Prüfung der Zulässigkeit der vereinbarten Miete nach gesetzlichen Vorschriften erforderlich sind. Es besteht also per se ein berechtigtes Interesse des Mieters an diesen Informationen. Die Pflicht zur Auskunftserteilung ist dabei geeignet, dem legitimen Zweck nach einer gesetzmäßigen Miete zum Erfolg zu verhelfen. Die Auskunftspflichtung, insbesondere auch über Tatsachen, über welche der Vermieter nur schwer Auskunft geben kann, ist auch erforderlich, um dem Mieter eine Prüfung zu ermöglichen. In Anbetracht der überragenden Bedeutung des Art. 13 GG einerseits und der erheblichen Relevanz einer angemessenen Miete für Wohnraum andererseits ist die sich nunmehr ergebende selbständige Auskunftspflicht des Vermieters auch angemessen.

## **2. Änderung § 558 BGB**

Vorliegend handelt es sich bei den Änderungen des § 558 BGB allein um quantitative Änderungen.

### **a. Änderung des § 558 Absatz 2**

Die Änderung des Bezugszeitraums für die ortsübliche Vergleichsmiete von 4 auf 20 Jahre stellt einen relevanten Zeitraum dar, der zu einer deutlichen Reduzierung der ortsüblichen Vergleichsmiete führen wird. Entsprechend wird sich die ortsübliche Vergleichsmiete in den nach § 558c aufzustellenden Mietspiegeln deutlich niedriger darstellen. An dieser Stelle sei der Hinweis erlaubt, dass die Bundesregierung bis zum heutigen Zeitpunkt von der Ermächtigung aus § 558c Absatz 5 zur Aufstellung einer Rechtsverordnung über den näheren Inhalt zur Aufstellung und Anpassung von Mietspiegeln keinen Gebrauch gemacht hat. Derzeit liegen allein Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln seitens des Bundesinstituts für Bau- Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung vor ([www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/wohnen/arbeitshilfe-mietspiegel.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/wohnen/arbeitshilfe-mietspiegel.pdf?__blob=publicationFile&v=3)), in welchen derzeit unter anderem unter I. 2. b. (ab Seite 11) auf einen Bezugszeitraum für die Feststellung der ortsüblichen Miete von 4 Jahren hingewiesen wird.

Gesetzsystematisch oder gesetzesdogmatisch wird durch die quantitative Änderung des § 558 Absatz 2 keine Veränderung herbeigeführt. Die Änderung des Zeitraumes hat aber wohnungspolitisch eine nicht geringe Wirkung, da sie unter Berücksichtigung der Grundsätze zur Aufstellung der Mietspiegel unverzüglich zum Zeitpunkt der nächsten aufzustellenden Mietspiegel eine deutliche Herabsenkung der Miethöhe in den Mietspiegeln nach sich ziehen wird. Die hieraus auch abgeleitete Reduzierung der ortsüblichen Vergleichsmiete würde wiederum über § 558 Absatz 1 auch bei Altmieten zumindest zu einer deutlichen Stagnation der weiteren Erhöhungsmöglichkeiten führen. Unter Berücksichtigung der §§ 556d ff. und der hier geplanten Änderungen würde zudem Einfluss auch und besonders auf ab April 2015 (erstmaliges Inkrafttreten der §§ 556d ff) abgeschlossene Mietverträge genommen.

Da auch insoweit keine Rückwirkung für derzeit bestehende Mietverträge zu erwarten steht, bestehen keine Bedenken an der Verfassungsgemäßheit einer entsprechenden Änderung des Bezugszeitraums für die Ermittlung der ortsüblichen Miete.

#### **b. Änderung des § 558 Absatz 3**

Entsprechend verhält es sich bei der ebenfalls nur quantitativen Änderung des § 558 Absatz 3. Hier steht eine entsprechende Reduzierung im Ermessen des Gesetzgebers, der die Steigerung der Mieten auf 9 % innerhalb von 3 Jahren begrenzen kann. Insbesondere, da dieser Betrag unter der Inflationsrate seit Feststellung des Verbraucherpreisindex liegt, besteht auch weiterhin für Eigentümer die Möglichkeit mit einer Mieterhöhung von 3 % pro Jahr einen zunehmend wachsenden Gewinn zu erzielen. Verfassungsrechtlich bestehen insoweit ebenfalls keine relevanten Bedenken.

Die ebenfalls in § 558 Absatz 3 enthaltene Ermächtigung der Landesregierung relevante Gebiete zu bestimmen, in welchen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung als besonders gefährdet angesehen wird, wurde systematisch konsequent ebenfalls auf 10 Jahre angepasst.

### **3. Änderung § 573 BGB**

Die Bezugnahme des neu zu schaffenden § 573 Absatz 3 auf die Regelungen der außerordentlichen fristlosen Kündigung der §§ 543, 569, begegnet weder systematischen noch dogmatischen Bedenken. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die langjährigen gesetzgeberischen Regelungen zur Heilung von Pflichtverletzung bei einer außerordentlichen Kündigung erst recht für eine ordentliche Kündigung gelten können. Entsprechend der Anforderungen des BGH, der hier eine Rechtsfortbildung aufgrund des klaren Wortlautes des Gesetzes und lange unterbleibenden Gesetzesänderungen durch Richterrecht ablehnte (8. Zivilsenat des BGH in VIII ZR 6/04 Rz. 15 mwN.), erfolgt mit diesem Vorschlag eine sehr bedeutsame Gesetzesanpassung. Die hier formulierte Begründung ist Ausdruck des legitimen gesetzgeberischen Ermessens, so dass diese Änderung als unproblematisch anzusehen ist.

Die insoweit gewählte Verweisung auf § 543 Absatz 2 Satz 2 und 3 erfolgt § 569 Absatz 3 rechtstechnisch einwandfrei.

### **4. Änderungen §§ 578a – 578f**

Mit Einfügung der §§ 578a ff. wird systematisch in zweierlei Hinsicht Neuland betreten: Einerseits wird die bislang im BGB vorhandene Unterglie-

derung im Mietrecht über immobile Sachen um die neue Gattung „Nicht zu Wohnzwecken genutzte Räume bis zu einer Größe von 250m<sup>2</sup>“ erweitert und unter weiteren Voraussetzungen besonderen Rechtsfolgen unterworfen. Andererseits wird auf Seiten des Mieters selbst eine weitere Unterscheidung vorgenommen. Nachdem durch den Gesetzgeber und die Rechtsprechung bereits eine Unterscheidung zwischen natürlichen und juristischen Personen im Mietrecht vorgenommen wurde - juristische Personen können etwa kein Wohnraummietverhältnis begründen -, wird in der jetzt vorliegenden Gesetzesinitiative die mit besonderen Schutzrechten ausgestattete Gattung der neu definierten Kleinunternehmer, Träger der Wohlfahrtspflege sowie sonstige soziale Einrichtungen, Kunst- und Handwerksbetriebe oder Kultureinrichtungen geschaffen.

Wohl unterschied der Gesetzgeber bislang in § 549 BGB die Gattung der Mieter „juristische Person des öffentlichen Rechts oder ein anerkannter privater Träger der Wohlfahrtspflege“ und privilegierte diese. Die jetzt vorliegende Gesetzesinitiative erweitert insoweit die Gattung der besonders schutzwürdigen Mieter, was zunächst ein vollumfänglich legitimes gesetzgeberisches Ziel darstellt und als solches keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet.

Die systematische Einordnung im BGB erfolgt, da es sich nicht um Wohnraummietverhältnisse handelt, konsequent im Untertitel 3, Mietverhältnis über andere Sachen, seinerseits unter Titel 5 Mietvertrag Pachtvertrag.

Die systematische Positionierung des neuen § 578a vor dem bisherigen „§ 578a Mietverhältnisse über eingetragene Schiffe“ und nach dem „§ 578 Mietverhältnisse über Grundstücke und Räume“ ist als ein eigene Gattung der Mieträume, die nicht zu Wohnzwecken genutzt werden, ebenfalls einleuchtend.

Da die §§ 578b – d ausschließlich allgemeine Regelungen für die Mietverhältnisse des neuen § 578a BGB beinhalten, ist es auch nachvollziehbar, diese Regelungen unmittelbar an § 578a folgend und vor § 578f aufzunehmen, auch wenn in den §§ 579 – 580a grundsätzlich auch für diese Mietverhältnisses geltende Regelungen enthalten sind.

#### **a. Eingefügter § 578a**

§ 578a BGB ist von großer Relevanz, da hier die Gewerbeflächen und Gewerbemieten begrenzt werden, die sofern die Flächen in einem besonders gefährdeten Gebiet liegen, einen besonderen Kündigungsschutz aus § 578b genießen.

Die Systematik des § 578a benennt zunächst im Absatz 1 die für § 578a in Betracht kommenden Räume. In § 578a Abs. 1 Nr. 3 wird sodann die Voraussetzung festgehalten, dass diese Räumlichkeiten in einem nach Absatz 2 bestimmten Gebiet mit einem angespannten Gewerbemietmarkt liegen müssen.

In Absatz 2 wird nun definiert, dieses hält nach hiesiger Beurteilung den Anforderungen des Artikel 80 Abs. 1 Satz 2 GG an eine Verordnungsermächtigung stand, welche Voraussetzungen vorliegen müssen, um ein Gebiet mit angespannten Gewerbemietmärkten ausweisen zu können.

Insoweit wird maßgeblich auf eine besondere Gefahr abgestellt, die die in Absatz 2 genannten Mietergruppen betreffen muss. Die in Betracht kommenden Mieter werden abgrenzungsscharf in den Nummern 1. und 2. genannt.

Insgesamt führt diese Regelung zu einer sehr ausgewogenen Begrenzung des Gewerbemietrechts, die verhältnismäßig und andererseits verfassungsmäßig geboten ist, um die Grundrechtskollision zwischen dem Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebe aus Art. 14 I GG einerseits und dem Rechts am Grundstückseigentum aus Art. 14 I GG andererseits der verschiedenen Mitspieler auf dem Immobilienmarkt verhältnismäßig auszugleichen.

#### **b. Eingefügter § 578 b**

Die Norm ist in weiten Teilen der Regelung des § 573, Mietverhältnisse zum Wohnen betreffend, nachgebildet. Rechtssystematisch und dogmatisch bestehen keine Bedenken, insbesondere wird die Norm durch den Verweis auf § 569 Abs. 5 für unabdingbar erklärt.

Die Kündigungsschutzvorschrift des § 578 b ist mit der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG vereinbar ist. Wie bereits vom 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung vom 08.01.1995 zum Aktenzeichen 1 BvR 792/83, 1 BvR 501/83 (in NJW

1985, 2633) festgestellt, steht der Gesetzgeber bei der Erfüllung des ihm in Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG erteilten Auftrags vor der Aufgabe, das Sozialmodell zu verwirklichen, dessen normative Elemente sich einerseits aus der grundgesetzlichen Anerkennung des Privateigentums durch Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG und andererseits aus der verbindlichen Richtschnur des Art. 14 Abs. 2 ergeben. Das Privateigentum im Sinne der Verfassung zeichnet sich in seinem rechtlichen Gehalt durch Privatnützigkeit und grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand aus (BVerfGE 31,229 (240) mit weiteren Nachweisen). Sein Gebrauch soll aber zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Das vorliegende Gesetz, welches sich als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums im Sinn des Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG darstellt, berücksichtigt aus hiesiger Sicht die Rechte der Eigentümer in hinreichender und verhältnismäßiger Art und Weise. Denn das Gesetz berücksichtigt einerseits generell und abstrakt die Verfügungsbefugnis des Eigentümers von vermieteten nicht dem Wohnraum dienenden Mietflächen. Andererseits berücksichtigt das Gesetz das sich ebenfalls aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 ergebende Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb sowie insbesondere das zwingende Erfordernis von Mietflächen für die im Interesse der Allgemeinheit liegende Gewerbeausübung. Aufgrund dieses zwingenden Erfordernisses von Gebäudeflächen sowohl zum Wohnen als auch für die Gewerbeausübung hat das BVerfG nicht zuletzt auch Mietern für deren Besitz an der Mietsache einen eigentumsähnlichen Grundrechtsschutz aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zugesprochen. Unter Berücksichtigung der besonderen Bedeutung der klein- und mittelständischen Unternehmen für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland und dem Gemeininteresse an den weiteren in § 578a Abs. genannten Gruppen ist unter der Voraussetzung des Vorliegens eines Gebietes mit angespanntem Gewerbemietmarkt die Begrenzung der gänzlich freien Kündigung solcher Mietverhältnisse geeignet und erforderlich, um die genannten Kleinstgewerbetreibenden sowie genannten Betriebe und Einrichtungen vor einer vollständigen Verdrängung aus angespannten Gewerbemietmärkten zu schützen.

In Anbetracht des erheblichen Interesses der Bevölkerung am Vorhandensein solcher Einrichtungen stellen sich die Voraussetzungen an eine ordentliche Kündigung des § 578 b als angemessen dar. Insbesondere werden entsprechend der Kündigungsrechte im Wohnraummietrecht Möglichkeiten zur Kündigung für den Fall des erweiterten Eigenbedarfs in der Norm eröffnet.

### **c. Eingefügter § 578c**

Die Norm stellt sich als notwendige Ergänzung zur Regelung des § 578b die unbefristeten Mietverhältnisse betreffend dar. Denn ohne eine entsprechende Regelung bestünde für Vermieter die einfache Möglichkeit, weiterhin lediglich befristete Mietverhältnisse abzuschließen, um die Kündigungsproblematik des § 578b zu umgehen.

Die Norm stellt sich als systematisch und dogmatisch nachvollziehbar dar, insbesondere ermöglicht sie ausweislich der Begründung zum Gesetzesentwurf auch dem Vermieter bei länger andauernden Mietverhältnissen eine langfristige Planung, durch die Verlängerung der Fristen zur Ausübung.

In § 578c Abs. 2 wird dem Vermieter bei Vorliegen eines berechtigten Interesses die Möglichkeit einer ordentlichen Kündigung nach § 578b für den Zeitpunkt eingeräumt, in welchem der Mieter seinen Verlängerungsanspruch nach Abs. 1 geltend macht. Auch insoweit berücksichtigt die Regelung die Vermieterinteressen.

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Verlängerung verlangt § 578c Abs. 1 zunächst eine schriftliche Erklärung gegenüber dem Vermieter. Die Erklärung hat die in Abs. 1 unter Nr. 1 bis 3 genannten Fristen zu wahren. Ein Mieter kann mittels schriftlicher Erklärung zunächst eine Verlängerung von z. B. 3 Jahren, sodann erneut unter Einhaltung der Erklärungsfrist des § 578c weitere Verlängerung bis zu insgesamt 10 Jahren verlangen. Maximal kann ein Mieter dabei dreimal eine Verlängerung verlangen.

Insgesamt stellt der § 578 c aus hiesiger Sicht eine elegante Lösung zur Wahrung der Rechte der privilegierten Mieter in angespannten Gewerbemietmärkten dar, ohne die Rechte der Vermieter außer Acht zu lassen.

### **d. Eingefügter § 578 d**

Hier ist die Verweisung auf § 569 Abs. 1 und 2 sowie 3 bis 5 systematisch und dogmatisch nicht zu beanstanden und inhaltlich sehr gut nachvollziehbar.

#### **e. Eingefügter § 578 e**

Trotz der Kürze der Regelung weist diese Gesetzesänderung durch Verweise erhebliche Bedeutung auf und enthält wesentliche Änderungen des bisher in der Miethöhe völlig freien Gewerbemietrechts.

Im Einzelnen:

Verwiesen wird zunächst auf § 556d Absatz 1, sodass sich die Miethöhe künftig nach der ortsüblichen Vergleichsmiete des § 558 Absatz 2 richtet. Verwiesen wird sodann weiter auf §§ 556e bis 556g, sodass sich etwa aus Modernisierungen resultierende Erhöhungen der ortsüblichen Mieten ergeben können. Gleichermaßen werden nach wie vor Ausnahmen für Gebäude aufgenommen, die erstmals nach dem 01.10.2014 genutzt oder vermietet wurden. Von erheblicher Bedeutung ist der Verweis auf § 556g, da sich insoweit für den Fall der Festsetzung von Gebieten mit angespannten Gewerbemietmärkten je nach in Kraft treten der gesetzlichen Regelungen Rückforderungsansprüche der Mieter ergeben könnten. Ein hierfür zu bildender Gewerbemietpiegel wäre entsprechend auf die Vergleichsmieten der letzten 20 Jahre (§ 558 Absatz 2) zu beziehen. Hier wäre mit erheblichen Veränderungen der Höhe der Gewerbemieten im Fall von Neuvermietungen zu rechnen. Der Entwurf des Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher und gewerberechtlicher Regelungen des BGB bekommt damit eine erhebliche Wirkung, da Gewerbemieten auf deutlich niedrigerem als jetzt bestehendem Niveau eingeordnet und im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften teilweise zurückgefordert werden könnten.

Die Regelung des Satzes 2 mit dem Verweis auf § 558 eröffnet, dabei auch im Gewerbemietrecht, fortlaufende Mieterhöhungen. Denn der Vermieter kann nun nach § 558 Abs. 1 die Zustimmung seines Mieters zu einer Mieterhöhung verlangen. Diese bislang ausschließlich dem Wohnraummietrecht vorbehaltene Mieterhöhungsmöglichkeit findet damit Einzug in das Gewerbemietrecht. Da § 558 im Untertitel 2 (Mietverhältnisse über Wohnraum) des Titels 5 (Mietvertrag, Pacht-

vertrag) im BGB geregelt ist, fand er bislang im Gewerbemietrecht keine Anwendung.

#### **5. Änderung des § 580a Abs. 1 BGB**

Die Einfügung des § 580a Abs. 2 Satz 2 ist rechtssystematisch und dogmatisch ohne weiteres nachvollziehbar.

Insgesamt ist der Entwurf aus meiner Sicht verfassungsgemäß und uneingeschränkt durch den Deutschen Bundestag verabschiedungswürdig.

Moritz Heusinger



# Sachverständigen- Stellungnahme

von Rechtsanwältin

**Dr. Ira Hörndler, Maître en Droit, Nürnberg,  
Mitglied des Ausschusses Miet- und Wohnrecht  
des Deutschen Anwaltvereins**

**für die öffentliche Anhörung am 19. Mai 2021 vor  
dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
des Deutschen Bundestages zum**

- **Entwurf eines Mietrechts- und  
Gewerbemietrechtsergänzungsgesetzes der  
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
([BT-Drs. 19/23116](#))**
- **Antrag „Kleingewerbe und soziale Einrichtungen  
vor Mietenexplosion und Verdrängung  
schützen“ der Fraktion DIE LINKE  
([BT-Drs. 19/16837](#))**

Berlin, 17. Mai 2021

## **Deutscher Anwaltverein**

Littenstraße 11, 10179 Berlin

Tel.: +49 (0)30 726152-0

Fax: +49 (0)30 726152-190

E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

## **Büro Brüssel**

Rue Joseph II 40, Boîte 7B

1000 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 28028-12

Fax: +32 2 28028-13

E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)

EU-Transparenz-Registernummer:

87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt mehr als 62.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 252 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

---

## **I. Zusammenfassung**

Der DAV begrüßt den Ansatz, nicht alle Gewerbemietler gleich zu behandeln und hat keine grundsätzlichen Einwände dagegen, Kleingewerbetreibende / soziale Einrichtungen (nachfolgend „Kleingewerbetreibende“) zu schützen. Die vorliegenden Vorschläge würden allerdings zu erheblichen Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung führen.

Es erscheint zudem unausgewogen, für diejenigen Mietverhältnisse, die nicht als schützenswert angesehen werden, in diesem Zusammenhang keine Änderungen der gesetzlichen Regelung vorzusehen.

Bedenken bestehen schließlich dagegen, die Regelungsdichte im Mietrecht immer weiter zu erhöhen, da dies zu Unübersichtlichkeit und damit Rechtsunsicherheit bei den als schützenswert angesehenen Mietern, aber auch Kleinvermietern führt.

## **II. Stellungnahme im Einzelnen**

Sowohl der Entwurf eines Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetzes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ([BT-Drs. 19/23116](#)), als auch der Antrag „Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietexplosion und Verdrängung schützen“ der Fraktion DIE LINKE ([BT-Drs. 19/16837](#)) wollen zum Schutz von Kleingewerbetreibenden Kündigungsschutzvorschriften und Regelungen der Mietpreisregulierung einführen. Nur der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schlägt allerdings auch konkrete gesetzliche Regelungen vor, auf die sich die nachfolgende Stellungnahme bezieht.

### **A) Grundsätzliches**

Das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) kennt bisher kein spezielles Mietrecht für Gewerbe. Lediglich in § 578 BGB findet sich eine Regelung für die Vermietung von

Grundstücken und Räumen, die sich allerdings im Verweis auf verschiedene Paragraphen des Untertitels 2 („Mietverhältnisse über Wohnraum“) erschöpft.

Diese Verweisung führt zu Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung, da die Paragraphen, auf die verwiesen wird, teilweise nicht ohne weiteres auf das Gewerbemietrecht übertragbar sind (z.B. § 555 d BGB). Auf der anderen Seite führt die Verweisung teilweise aufgrund der anderen Sachlage in gewerblichen Mietverhältnissen zu nicht sachgerechten Ergebnissen (z.B.: § 550 BGB – dazu: [DAV-Stellungnahme Nr. 16/2020](#) zum Schriftformerfordernis im Mietrecht – abzurufen unter [www.anwaltverein.de](http://www.anwaltverein.de)).

Zudem führt das Fehlen eines echten Gewerbemietrechts dazu, dass sich die Rechtsprechung auch im echten b2b-Geschäft (also z.B zwischen Immobilienfonds und Großunternehmen) am Wohnraummietrecht orientiert und im Falle der Überprüfung von Formularverträgen auch in solchen Konstellationen den Mieterschutz in den Vordergrund stellt, obwohl es Konstellationen gibt, in denen der Vermieter die Interessen von Verbrauchern vertritt (Bsp: Versicherungen) und/oder der Mieter die Partei ist, die ihre Interessen besser durchsetzen kann (Bsp: Filialisten im Einzelhandel) .

Eine Differenzierung zwischen Kleingewerbetreibenden und nicht schützenswerten Großunternehmen wäre eine Möglichkeit, im echten b2b-Bereich größere Vertragsfreiheit zu ermöglichen.

Der aktuell vorliegende Gesetzesvorschlag beschränkt sich allerdings darauf, Kleingewerbetreibende teilweise dem Wohnraummieterschutz zu unterstellen, ohne die übrigen Gewerbemietverhältnisse von den nicht passenden Regelungen und den Einschränkungen, die durch die Rechtsprechung auch dort bestehen, zu befreien.

## **B) zu den einzelnen Paragraphen des Entwurfs**

### **I. § 578a BGB-E – Mietverhältnisse in angespannten Gewerbemietmärkten**

Es ist eine politische Entscheidung, welche Mietverhältnisse als schutzwürdig angesehen werden. Aus anwaltlicher Erfahrung ist allerdings darauf hinzuweisen, dass auch Großunternehmen teilweise Flächen unter 250 qm anmieten. Insbesondere im Bereich der Ladenflächen mieten auch „Filialisten“ kleine Flächen. Andernfalls gäbe

es auch keine Verdrängung, die mit dem Gesetzentwurf verhindert werden soll. Der Gesetzesentwurf schützt also nicht (nur) Kleingewerbetreibende sondern auch Großunternehmen, die an diesem konkreten Standort nur eine kleine Fläche angemietet haben.

Vorschlag:

- Entweder: das Wort „oder“ in § 578a Abs. 1 S. 2 wird durch das Wort „und“ ersetzt.
- Oder: § 578a Abs. 1 S. 1 wird nach dem Wort „überschreiten“ ergänzt um „und es handelt es sich hierbei um die einzige Mietfläche des Mieters und mit ihm i.S.d. §§ 15ff AktG verbundener Unternehmen“.

Aus rechtspraktischer Sicht wäre es zudem zu begrüßen, wenn auch die Überschrift der Vorschrift deutlich macht, dass nur „Kleingewerbetreibende“ betroffen sind.

## **II. § 578b BGB-E – Ordentliche Kündigung**

Gewerbemietverträge werden nur in Ausnahmefällen auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Häufig ist es sogar der Vermieter, der ein Interesse an einer langen Laufzeit hat. Denn anders als im Wohnraummietrecht werden für die Ausstattung der Mieträume, um sie für einen Gewerbemieter erst nutzbar zu machen, erhebliche Summen investiert. Diese Investition muss aus Vermietersicht über die Mietvertragslaufzeit amortisiert werden, weil in vielen Fällen bei einem Mieterwechsel wiederum erhebliche Umbaumaßnahmen erforderlich sind. Es sind häufig die Mieter, die flexibel bleiben und sich nicht für viele Jahre binden wollen.

Vor diesem Hintergrund erscheint der Vorschlag, einen Kündigungsschutz nur für die Mieter einzuführen, als unausgewogen.

Viele Gewerbemietverhältnisse sind zudem nur deshalb „auf unbestimmte Zeit abgeschlossen“, weil ein Schriftformverstoß festgestellt wird (dazu: [DAV-Stellungnahme Nr. 16/2020](#) zum Schriftformerfordernis im Mietrecht – abzurufen unter [www.anwaltverein.de](http://www.anwaltverein.de)). § 550 BGB – der ursprünglich als Schutz für Wohnraummieter in das Gesetz aufgenommen wurde – wird in der Rechtspraxis in erster Linie genutzt, um sich aus Mietverhältnissen mit fester Laufzeit zu lösen. Diese Ausstiegsmöglichkeit

wird – je nach Interessenslage in dem konkreten Fall – sowohl von Vermietern als auch von Mietern genutzt. Es erschiene sinnvoll, diese Möglichkeit der Loslösung von langfristigen Mietverhältnissen zu unterbinden, bevor ein einseitiger Schutz einer Partei (auch) vor den Folgen des Missbrauchs dieser gesetzlichen Möglichkeit in das Gesetz aufgenommen wird.

Etwas unausgewogen erscheint zudem, dass ein „Eigenbedarf“ als Kündigungsgrund nicht vorgesehen ist. Denn die vorgesehene Regelung wird in erster Linie kleine Privatvermieter betreffen. Professionelle Vermieter schließen erfahrungsgemäß keine Gewerbemietverträge auf unbestimmte Zeit (dazu oben unter a) und unten unter c)). Privatvermieter haben aber an Gewerberäumen möglicherweise ebenso Eigenbedarf wie an Wohnräumen (Bsp: die Friseurmeisterin, die Eigentümerin „ihres“ Friseurladens ist und diesen während einer kinderbedingten Auszeit vermietet). Es erscheint unausgewogen, in allen Fällen den Schutz des „kleinen Mieters“ über den Schutz des „kleinen Vermieters“ zu stellen.

### **III. § 578c BGB-E – Verlängerungsrecht bei auf bestimmte Zeit eingegangenen Mietverhältnissen**

Die Regelung ist klar und wäre aus anwaltlicher Sicht auch umsetzbar. Aus anwaltlicher Erfahrung ist allerdings darauf hinzuweisen, dass zumindest professionelle Vermieter Gewerbemietern ohnehin in der Regel ein einseitiges Recht auf Verlängerung des Mietvertrags auf eine Festlaufzeit von (mindestens) 10 Jahren einräumen. Denn eine Vermieterbindung von 10 Jahren ist die Voraussetzung dafür, dass eine Indexierung der Miete vereinbart werden kann (§ 3 Preisklauselgesetz). Jedenfalls für institutionelle Vermieter ist eine Indexierung der Miete aber ein wesentlicher Inhalt eines Mietvertrages.

Betroffen von der Neuregelung wären deshalb wiederum in erster Linie Kleinvermieter. Wie bereits unter b) ausgeführt, erscheint es unausgewogen, den „Kleinmieter“ in allen Fällen stärker zu schützen als den „Kleinvermieter“.

### **IV. § 578e BGB-E – Miethöhe**

Gemäß dem vorgeschlagenen neuen § 578c BGB-E sollen die Regelungen über die sogenannte „Mietpreisbremse“ (§§ 556d Abs. 1, 556e bis 556g BGB) sowie die §§ 558

bis 559 BGB (Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete) entsprechende Anwendung finden.

Bisher gibt es im Gewerberaummietrecht Vertragsfreiheit bei der Höhe der Miete zu Mietbeginn, allerdings keine Möglichkeit, diese Miete während des laufenden Mietverhältnisses zu erhöhen, soweit dies nicht vertraglich vereinbart ist. Das soll durch den Gesetzesentwurf umgedreht werden. Es soll nun die maximale Miethöhe bei Mietbeginn festgelegt werden, im Gegenzug wird aber eine Anpassung an die Marktentwicklung während der Mietvertragslaufzeit zugelassen.

Die in den Problemschilderungen der Anträge dargestellte Situation ist allerdings in den meisten Fällen erst während laufender Mietverhältnisse eingetreten. Es ist deshalb fraglich, ob durch die vorgesehene Möglichkeit der Mieterhöhung zu der sich verändernden „Vergleichsmiete“ die als schützenswert angesehenen Kleingewerbemieter nicht sogar eher Mietsteigerungen ausgesetzt sind als heute.

In erster Linie aber bestehen Bedenken hinsichtlich der rechtspraktischen Umsetzbarkeit des Entwurfs:

Es ist nicht erkennbar, an welcher „ortsüblichen Vergleichsmiete“ sich die Miete für Kleingewerbe orientieren soll. Eine „Kleingewerbe-Vergleichsmiete“ wurde bisher nicht ermittelt. Zwar gibt es in manchen Gemeinden „Gewerbemietenspiegel“, die Datenbasis ist aber unklar. Die Erstellung eines „Kleingewerbemietenspiegels“ auf einer gesicherten Datenbasis ist auch um Vieles schwieriger, als die Erstellung eines Mietenspiegels für Wohnraum. Zum einen gibt es wesentlich mehr Wohnungen als Gewerbemietobjekte zum anderen sind die Unterschiede zwischen verschiedenen Arten von Gewerbemietobjekten sehr viel größer, als zwischen verschiedenen Wohnungen. Auch die Mieten differieren zwischen einzelnen Nutzungsarten (Produktion, Handel, Gastronomie, Imbiß, Büro, Kinderbetreuungseinrichtung etc.) sehr stark. Die Ermittlung einer „ortsüblichen Vergleichsmiete“ für ein konkretes Gewerberaummietverhältnis ist deshalb sehr viel komplexer und mit viel größerer Unsicherheit verbunden als dies im Wohnraummietrecht der Fall ist.

Die Unsicherheit wird noch dadurch verstärkt, dass der Gesetzentwurf keine Regelung dazu enthält, welche Mietverhältnisse in eine solche Vergleichsmietenbetrachtung einbezogen werden sollen (nur „Kleingewerbemietverhältnisse“ mit dem gleichen Mietzweck? Alle Kleingewerbemietverhältnisse? Alle Gewerbemietverhältnisse?)

Die vorgesehene gesetzliche Regelung würde deshalb in vielen Fällen zu – auch gerichtlichen – Auseinandersetzungen über die Höhe der maßgeblichen Vergleichsmiete führen.

### **C) Struktur des Gesetzes**

Aus der Sicht der Rechtspraxis ist zu begrüßen, dass die Regelungen, die für Kleingewerbetreibende gelten sollen, zumindest an einer Stelle zusammengefasst werden.

Durch die Einfügung immer weiterer „Buchstaben-Paragraphen“, vielen Verweisen sowie Ermächtigungsnormen für Verordnungsgeber, ist es für die als schützenswert angesehenen Wohnraummieter und Kleingewerbetreibenden, aber für auch die vielen Kleinvermieter, allerdings immer schwieriger, das Gesetz zu verstehen und festzustellen, von welcher Regelung sie betroffen sind. Das birgt die Gefahr, dass Verträge geschlossen werden, die die aktuelle Gesetzeslage nicht berücksichtigen.

Aus Sicht des DAV wäre es wünschenswert, das gesamte Mietrecht neu zu strukturieren und übersichtlicher zu gestalten, gerade auch für das Gewerberaummietrecht. Wenn innerhalb der Gewerbemieten eine Differenzierung vorgenommen werden soll, wäre das ein guter Zeitpunkt für eine solche neue Struktur.

**Mietrechts- und Gewerbemietrechtsänderungsgesetz**  
**Stellungnahme des Deutschen Städtetags zur Anhörung im**  
**Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen**  
**Bundestages am 19. Mai 2021**

- a) zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher und gewerbemietrechtlicher Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches – Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetz; BT-Drucksache 19/23116 sowie
- b) zum Antrag der Fraktion DIE LINKE – Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietenexplosion und Verdrängung schützen; BT-Drucksache 19/16837.
- c) Zum Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Schonfristzahlung bei ordentlichen Kündigungen von Wohnraummietverträgen und zur Bekämpfung des Mietnomadentums; BT-Drucksache 19/20589

**I. Zu den Mietrechtsänderungen im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher und gewerbemietrechtlicher Regelungen des BGB**

Der Trend steigender Mietpreise in den Städten hält – trotz Pandemie – an. Die Wohnraumversorgung großer Teile der Bevölkerung ist in den angespannten Wohnungsmärkten einer wachsenden Anzahl von Städten gefährdet. Gleichzeitig ist eine Zunahme der Intensität bis hin zur extremen Polarisierung der Debatten „über das Thema Wohnen“ unverkennbar.

**Der Deutsche Städtetag blickt mit Sorge auf diese Entwicklungen und fordert neben einer dringenden Versachlichung der Debatten eine Weiterentwicklung des Wohnraummietrechts mit Bedacht.**

**Bereits existierende „atmende Mietendeckel“ im Bundesrecht**

Im Bundesrecht existieren bereits fünf (!) Regelungen zur Mietpreisbegrenzung. Voraussetzung dafür sind gute, insbesondere qualifizierte Mietspiegel, welche die ortsüblichen Vergleichsmieten bestimmen. Sie bilden die

Anwendungsgrundlage für die existierenden Instrumente zur Mietenbegrenzung. Gleichzeitig sichert die Konstruktion der ortsüblichen Vergleichsmiete ein „Atmen“ des Deckels: Die Entwicklung des Marktes spiegelt sich in deutlich abgeschwächter und zeitlich verzögerter Form in den ortsüblichen Vergleichsmieten wider.

Auf Grundlage transparent und nach wissenschaftlichen Standards erstellter Mietspiegel sind Mieten in laufenden Mietverträgen bereits heute nach Bundesrecht vor übermäßiger Erhöhung geschützt – die ortsübliche Vergleichsmiete darf nicht überschritten werden! Bei Mieten in laufenden Mietverträgen, die bislang unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen, greift die Kappungsgrenze. Erhöhungsspielräume zur maximal möglichen Angleichung an die ortsübliche Vergleichsmiete sind in angespannten Wohnungsmärkten auf maximal 20 % bzw. 15 % in drei Jahren gedeckelt.

Die Mietpreisbremse „deckelt“ die Neuvertrags- und Wiedervermietungsrenten auf höchstens zehn Prozent oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete. Allerdings sieht das entsprechende Bundesgesetz Ausnahmen von der Mietpreisbremse vor, die geschärft weiter verlängert werden sollte.

Die beiden strengsten existierenden „Mietendeckel“ finden sich im Wirtschaftsstrafgesetz bzw. im Strafgesetzbuch: Mietpreisüberhöhung (§ 5 WiStG) und Mietwucher (§ 291 StGB). Beide heben zunächst ebenfalls auf eine Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete ab – mehr als 20 % (Mietpreisüberhöhung) bzw. mehr als 50 % (Mietwucher). In beiden Fällen ist aber die Beweisführung deutlich schwieriger, weil ein Mietspiegel allein nicht ausreicht.

Eine „Mietpreisüberhöhung“ (§ 5 WiStG) ist ab 20 % Überschreitung der ortsüblichen Entgelte als Ordnungswidrigkeit zu ahnden. Damit § 5 WiStG wieder seine marktdisziplinierende und generalpräventive Wirkung erzeugen kann, ist eine Änderung durch den Bundesgesetzgeber erforderlich und seit langem überfällig: Der objektive Aspekt „geringes Angebot an vergleichbarem Wohnraum“ muss zur Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Vorschrift werden.

Bei einer Überschreitung der ortsüblichen Vergleichsmiete um mehr als 50 % droht der strafrechtliche Tatbestand des Mietwuchers (§ 291 StGB). Erfüllt ist dieser, wenn zudem der Vermieter die Zwangslage, den Leichtsinns oder die Unerfahrenheit des Mieters ausbeutet.

**Das Mietrecht sollte auf Basis der Erfahrungen aus den vergangenen Jahren mit Bedacht und auf Basis der existierenden Instrumente weiterentwickelt**



**werden: Der Fortbestand bzw. die Präzisierung der Ausnahmen von der Mietpreisbremse sind zu überprüfen. Die Grenzen zwischen Wohnnutzung und zweckfremder gewerblicher Nutzung von Wohnraum verwischen immer mehr. Die gezielte Umgehung mietrechtlicher Regelungen unter Stichwörtern wie „Residenzwohnen“, „Co-Living“ oder „Möbliertes Wohnen“ in Kombination mit befristeten Mietverträgen muss sanktioniert werden.**

#### **Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert:**

##### *Für das Instrument der Mietpreisbremse:*

- Eine Verschärfung der Mietpreisbremse: Erlaubt wäre demnach bei Neuverträgen eine maximale Miethöhe von 105 % der ortsüblichen Vergleichsmiete (anstelle von max. 110 % im Status quo).
- Eine Ausweitung der Befristung der Mietpreisbremse von 5 auf 10 Jahre.
- Eine veränderte bzw. reduzierte Begründungspflicht der Rechtsverordnungen der Länder bei Einführung der Mietpreisbremse für angespannte Wohnungsmärkte.
- Die Abschaffung der gegenüber der Mietpreisbremse erhöhten Vormiete als Ausnahmetatbestand.
- Die Abschaffung des Ausnahmetatbestands „Erstvermietung nach umfangreicher Modernisierung“.
- Die Abschaffung der Rügepflicht des Mieters bei Verstößen gegen die Mietpreisbremse.
- Die Präzisierung und Verschärfung der Auskunftspflichten des Vermieters bei Berufung auf Ausnahmetatbestände von der Mietpreisbremse.

##### *Für die Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete:*

- Die Ausweitung des Betrachtungszeitraum von heute 6 Jahre auf 20 Jahre.

##### *Für die reduzierte Kappungsgrenze:*

- Eine Verringerung des maximalen Erhöhungsspielraumes maximal bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete innerhalb von 3 Jahren in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten von 15 % auf 9 %.
- Eine Ausweitung der Befristung entsprechender Landesverordnungen von 5 auf 10 Jahre.

##### *Für das Kündigungsrecht des Vermieters bei Zahlungsverzug des Mieters:*

- Kündigungen wegen Mietschulden (Zahlungsverzug) müssen durch Nachzahlung der offenstehenden Mieten innerhalb einer Schonfrist abgewendet werden können.



## **Bewertung der Forderungen durch den Deutschen Städtetag**

Wir teilen die dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Einschätzung, dass das Instrument der Mietpreisbremse weiter optimierungsfähig und -bedürftig ist. In den Städten mit stark angespannten Wohnungsmärkten ist aus den öffentlich inserierten Wohnungsanzeigen eindeutig ein strategisches Verhalten zahlreicher Vermieter abzulesen, die existierenden Regelungen der Mietpreisbremse zu umgehen.

Die Grenzsetzung der **Mietpreisbremse** bei Neuverträgen von maximal 10 % der ortsüblichen Vergleichsmieten beschreibt unseres Erachtens nicht das zentrale Problem der Umsetzung der Mietpreisbremse in der Praxis. Vor Ort misslingt vielmehr die „Übersetzung“ der konkreten **Ausnahmetatbestände** bei der Vertragsgestaltung zwischen Mieter und Vermieter. Inserate aus den Online-Portalen und Erhebungen zur Mietspiegelerstellung zeigen, dass zahlreiche Neuverträge der vergangenen Jahre – mit oder ohne Wissen einer oder beider Vertragspartner – gegen vor Ort geltende Regeln der Mietpreisbremse verstoßen haben.

Eine entscheidende Rolle spielt dabei die rechtssichere und eindeutige Ermittlung des Referenzpunktes für die Anwendung der Mietpreisbremse – der ortsüblichen Vergleichsmiete im Einzelfall – die in vielen Fällen beiden Vertragsparteien schwerfällt. In diesem Punkt helfen vor allem gute qualifizierte Mietspiegel, aus denen sich auch für Laien eine bestimmte Miethöhe klar ablesen lässt. Die **Reform des Mietspiegelrechts** muss deshalb zügig beschlossen und in Kraft gesetzt werden.

Unsicherheiten haben in der Vergangenheit auch die stark voneinander abweichenden Begründungen zur **Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte auf Länderebene** hervorgerufen. Die unterschiedlichen gutachterlichen Begründungen zum methodischen Vorgehen in der Frage, wann die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, haben nicht nur Gerichte beschäftigt, sondern auch die Anwendungspraxis vor Ort geschwächt.

Die geforderte Erweiterung des **Betrachtungszeitraumes** von aktuell sechs Jahre auf 20 Jahre wäre fraglos ein mehr als deutliches politisches Signal zur Dämpfung der anhaltenden Mietpreisanstiege in vielen Städten. Denn auf diese Weise würden die bereits existierenden „Mietendeckel“ im Miethöherecht deutlich verschärft.



**Wir warnen im Falle einer solch umfangreichen Ausweitung des Betrachtungszeitraumes allerdings vor drei möglichen Folgen:**

- a) Das Instrument des qualifizierten Mietspiegels könnte durch dieses Vorhaben in seiner grundsätzlichen Akzeptanz der Akteure vor Ort massiv geschwächt werden. Als Resultat droht eine Abkehr vom qualifizierten Mietspiegel in Richtung einfacher Mietspiegel, dessen Rechtsfolgen gegenüber einem qualifizierten Mietspiegel stark eingeschränkt sind.
- b) Zudem könnte die vom Bundesverfassungsgericht genannte hinreichende Anbindung der ortsüblichen Vergleichsmiete an die Marktmiete (BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 18. Juli 2019 - 1 BvL 1/18 - , Rn. (1-121) durch diese Maßnahme gefährdet sein.
- c) Schließlich droht die Frage des „Stichtagszuschlags“ mit jeder weiteren Entfernung der ortsüblichen Vergleichsmiete vom aktuellen Marktgeschehen an Bedeutung zu gewinnen. Ohne eine abschließende Klärung des Umgangs mit Stichtagszuschlägen wären massive Rechtsunsicherheiten bei einer solchen Ausweitung des Betrachtungszeitraumes zu befürchten.

Die **(reduzierte) Kappungsgrenze** spielt nach Einschätzung des Deutschen Städtetages im aktuellen Marktgeschehen vieler ohnehin bereits angespannter Wohnungsmärkte eine eher untergeordnete Rolle. Vermieter mit dem Ziel, die gesetzlich höchstmöglichen Mieten durchzusetzen, befinden sich bereits im Regelfall im Bereich der ortsüblichen Vergleichsmieten. Vermieter mit Wohnungsbeständen in angespannten Wohnungsmärkten und Mieten deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmieten entstammen oftmals dem Sektor der kommunalen, kirchlichen oder genossenschaftlichen Wohnungswirtschaft und stellen im Regelfall nicht die Preistreiber dar.

**Relevanz entfaltet die (reduzierte) Kappungsgrenze vor allem in Märkten, die – ausgehend von einem vergleichsweise geringen durchschnittlichen Mietniveau – eine hohe Mietendynamik aufweisen. Je nach Ausgestaltung der Landesverordnungen zur Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte sind aktuell genau diese Märkte regelmäßig nicht in den entsprechenden Geltungsbereichen der Gebietskulissen für die Mietpreisbremse oder die reduzierte Kappungsgrenze enthalten.**

Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, sieht einen verbesserten **Kündigungsschutz** für Mieter im Falle des Zahlungsverzugs vor. Mieter sollen auch bei einer ordentlichen Kündigung wegen vorgeblicher Zahlungsrückstände durch eine Nachzahlung – wie bereits im Falle einer



außerordentlichen Kündigung möglich – die Unwirksamkeit der ausgesprochenen Kündigung herbeiführen können.

**Um Mieter vor Obdachlosigkeit auch bei Zahlungsverzug im Rahmen der ordentlichen Kündigung zu schützen, erachten wir es als prüfenswert, den Ausschluss des Widerspruchs in § 574 Abs. 1 Satz 2 BGB aufzuheben. Allerdings sollten Wiederholungen dabei eingeschränkt werden, beispielsweise durch Begrenzung nur auf einen einmaligen Zahlungsverzug.**

## **II. Zu den Gewerbemietrechtsergänzungen im Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher und gewerbemietrechtlicher Regelungen des BGB sowie im Antrag der Fraktion DIE LINKE – Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietenexplosion und Verdrängung schützen**

### **Das Bild der Innenstädte und Stadtteilzentren verändert sich**

Innenstädte und Zentren sind seit jeher Orte des urbanen Lebens und werden mit Themen des Handels, des Wohnens, der Arbeit, der Kultur, des Tourismus und der Begegnung in Verbindung gebracht. Lebendigkeit und Nutzungsmischung bringen es mit sich, dass Innenstädte und Zentren sich in einem dauerhaften Prozess des Wandels befinden.

Im Zeitraffer stellt sich dieser Wandel so dar: In den Jahren der Industrialisierung waren Produktion und Wohnen die beiden prägenden Elemente in den Städten. Ab den 1920er Jahren waren es die Kaufhäuser, die die Innenstädte prägten. Sie wurden in der Nachkriegszeit städtebaulich, architektonisch und funktional zu konstituierenden Elementen der Innenstadtentwicklung und dominierten in Teilen auch den eingesessenen eigentümergeführten Einzelhandel. Mit den 1980er Jahren hielten die zunehmende Filialisierung des Einzelhandels und die Shoppingmalls verstärkt Einzug auch in die Innenstädte und Zentren. Die fortschreitende Digitalisierung, welche sich durch die aktuelle Corona-Pandemie nochmals beschleunigt hat, stellt einen weiteren Wendepunkt der Innenstadt- und Zentrenentwicklung dar. Zudem hat sich das Kaufverhalten verändert, Nachhaltigkeit spielt bei Kaufentscheidungen zunehmend eine Rolle. Dies spiegelt sich auch in einem vermehrten Produktangebot von regionalen und nachhaltig erzeugten Waren.

Zu diesen und weiteren Fragen zur Zukunft des Einzelhandels stehen wir seit mehreren Jahren im Dialog mit dem Handelsverband Deutschland und haben dazu bereits [2017 auch ein gemeinsames Positionspapier](#) vorgelegt. Eine



Aktualisierung und Erweiterung der Positionen ist ausgehend vom [Diskussionspapier zur Zukunft der Innenstadt 2021](#) in Vorbereitung.

### **Mehrwert der Innenstädte und Stadtteilzentren erkennen**

Die Innenstädte und Zentren haben eine Vernetzungsfunktion in mehrfacher Hinsicht. Hier finden Menschen und Unternehmen zusammen, tauschen sich aus und vernetzen sich. Interessenten, Kunden und Käufer finden Waren und Dienstleistungen. Unternehmen finden Arbeitskräfte und kluge Köpfe. Touristen suchen Sehenswürdigkeiten, Gastronomie und öffentliche Räume auf. Diese sind auch konstitutives Merkmal der politischen Meinungsäußerung, von Kundgebungen und Protesten. Die Innenstädte und Zentren bringen auf unterschiedlichen Ebenen Nachfrage und Angebot, das Sehen und Gesehenwerden, das Hören und Gehörtwerden zusammen.

Die Vernetzungsfunktion geht weit über den bloßen Warenaustausch hinaus. Neue Innenstadtentwicklungskonzepte müssen daher wieder verstärkt auf die unterschiedlichen Funktionen der Innenstädte und Zentren eingehen. Nutzungen wie Produktion, Logistik, Wohnen, Dienstleistungen, Kultur, Bildung und Tourismus müssen bei der Erarbeitung von Zielbildern genauso berücksichtigt werden wie die Themen Gesundheit, Aufenthaltsqualität, Digitalisierung, Sauberkeit und Sicherheit.

### **Prozesse anstoßen und Akteure einbinden**

Sowohl die Erarbeitung zukunftsfähiger Konzepte als auch deren Umsetzung sind langfristige Prozesse. Es gilt neue Akteursgruppen einzubinden, Netzwerke aufzubauen und die vielen Aktivitäten in einen strategischen Gesamtprozess zu überführen. Jede Stadt muss entsprechend ihrer Gegebenheiten eine maßgeschneiderte Strategie sowie ein einzigartiges Zielbild ihrer zukünftigen Innenstadt entwickeln – es wird keine einfachen allgemeingültigen Lösungen mehr geben.

Bei der Umsetzung sind Durchhaltevermögen und ein konsequentes Handeln über alle Fachbereiche hinweg erforderlich. Gleich ob Finanzen, Liegenschaften, Wirtschaftsförderung, Umwelt, Stadtplanung und Bauwesen, City- und Stadtmarketing, die Hotellerie und Gaststätten, Tourismus und der interessierte Bürger – alle dürfen und müssen ihren Beitrag zu Konzepterstellung und zur Umsetzung liefern. Dies umfasst auch geänderte organisatorische Zuordnungen und Strukturen in der Verwaltung, um eine effiziente und zielorientierte Umsetzung zu ermöglichen.

### **Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Antrag der Fraktion DIE LINKE fordert:**



- Die als besonders schutzwürdig erachteten Gewerbmieterrinnen und -mietern, die in – durch Rechtsverordnung bestimmten – angespannten Gewerbemietmärkten mieten oder nach entsprechenden Räumlichkeiten suchen, sollen gestärkt werden.
- Als besonders schutzwürdig erachtet der Gesetzentwurf Kleingewerbmieterrinnen und -mieter sowie soziale oder kulturelle Zwecke verfolgende Einrichtungen in Ballungszentren.
- Es sollen Kündigungsschutzvorschriften sowie ein Verlängerungsrecht für Kleingewerbmieterrinnen und -mieter eingeführt werden.
- Die im Wohnbereich geltende sog. „Mietpreisbremse“ soll entsprechend auch für Kleingewerbmieterrinnen und -mieter anwendbar gestellt werden.
- Um ortsübliche Vergleichsmieten auch für Gewerbmietereinheiten verbindlich bestimmen zu können, soll das Instrument des „Gewerbemietespiegels“ eingeführt werden.
- Die Instrumente des Milieuschutzes im Baugesetzbuch sollen auf die wohnortnahe gewerbliche und soziale Infrastruktur ausgeweitet werden.

### **Bewertung der Forderungen durch den Deutschen Städtetag**

Der Deutsche Städtetag teilt die dem Gesetzentwurf wie auch dem Antrag zugrunde liegende Problemdarstellung in weiten Teilen:

**Der inhabergeführte Einzelhandel, Handwerksbetriebe wie auch Träger kultureller und sozialer Einrichtungen stehen gerade in Innenstädten und Stadtteilzentren unter Druck, in denen auch eine besonders starke Anspannung der Wohnungsmärkte beobachtbar ist. In diesen Bereichen sind Verdrängungsprozesse durch Mietsteigerungen und gewinnmaximierende Verwertungslogiken auf der Eigentümerseite nicht von der Hand zu weisen.**

Allerdings sind dies – wie zuvor beschrieben – keine unmittelbar neuen und bislang unbekanntenen Prozesse. Die Konsequenzen der anhaltenden COVID-19-Pandemie verstärken die Probleme insbesondere der weniger kapitalstarken Gewerbe- und Kulturmieterinnen und -mieter, da Umsätze in massivem Umfang wegbrechen. Corona wirkt wie ein Brennglas – die beschriebenen Probleme der betroffenen Zielgruppen haben allerdings schon zuvor begonnen.

Wie der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) auf Basis einer Umfrage 2019 ermittelte, verschwinden immer mehr Betriebe des Bäcker-, Fleischer-, Schuster- oder Schneiderhandwerks aus innenstadtnahen Quartieren,



weil sie sich die Miete der Geschäftsräume nicht mehr leisten können. Neben steigenden Miet- und Immobilienpreisen konstatierte der ZDH als weitere Verdrängungsgründe einen grundsätzlichen Mangel an geeigneten Flächen, Nachbarschaftskonflikte (insbesondere in Fragen mit Lärmbelastung) sowie Verkehrs- und Infrastrukturprobleme.

Neben steigenden Mieten existieren weitere Standortprobleme im Gewerbebereich:

- wachsende Konkurrenzen in den Innenstadtlagen durch Neubau (Wohnungsbauboom verdrängt klassische Gewerbe- und Mischgebietsflächen;
- wachsende Flächenknappheit insgesamt;
- zunehmende Sensibilität von Anwohnern gegenüber Emittenten;
- wachsende baurechtliche und umweltrechtliche Standards;
- Lageungunst durch Zufahrtsbeschränkungen (Innenstädte);
- unzureichende Infrastruktur (z.B. Breitbandanschluss).

**Der Deutsche Städtetag teilt im Grundsatz die mit den Forderungen aus Gesetzentwurf und Antrag verbundenen Ziele. Dies gilt insbesondere im Falle schutzwürdiger Interessen von Trägern kultureller und sozialer Einrichtungen. Auch Kleingewerbe kann zum schützenswerten Bestand gehören. Allerdings fällt hier eine präzise und rechtssichere sachliche Abgrenzung schwer. Ob das definitorische Kriterium „Mietfläche von 250 m<sup>2</sup>“ dem formulierten Ziel gerecht wird, kann nicht abschließend beurteilt werden.**

Auch die räumliche **Abgrenzung der „angespannten Gewerbemietmärkte“** dürfte – auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Identifizierung angespannter Wohnungsmärkte – mit Rechtsunsicherheiten behaftet sein.

Insbesondere die Formulierung

*„Gebiete mit angespannten Gewerbemietmärkten liegen insbesondere vor, wenn für [...] Unternehmer mit bis zu 9 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von nicht mehr als 2 Millionen Euro [...] die besondere Gefahr besteht, dass es ihnen [...] nicht möglich ist, einen Gewerbemietvertrag zu angemessenen Bedingungen zu schließen.“*

wirft zahlreiche Fragen zur rechtssicheren Identifizierung dieser Gebiete auf.

Ebenso große methodische Probleme in der praktischen Umsetzung sieht der Deutsche Städtetag bei der geforderten Erstellung lokaler **„Gewerbemietspiegel“ zur Abbildung „ortsüblicher Gewerbe-Vergleichsmieten“**. Unserer Einschätzung nach ist die methodisch rechtssichere Erfassung der Heterogenität des Marktes für Gewerbeimmobilien noch schwieriger als für Mietwohnraum.



Die Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete im Wohnraum-Mietrecht ist unmittelbar mit der Definition von „Wohnwertmerkmalen“ verknüpft und lässt sich daher nicht sinnvoll unmittelbar auf Gewerbeimmobilien übertragen.

**In der dargestellten Form hält der Deutsche Städtetag die geforderte Übertragung mietpreisregulierender Instrumente aus dem Wohnraum-Mietrecht aktuell nicht für rechtssicher umsetzbar. Bevor derartige Rechtsfolgen für das Gewerbe-Mietrecht definiert werden, müssten zunächst die Grundlagen geschaffen bzw. zahlreiche methodische Fragen geklärt werden: Dies insbesondere zur Identifizierung angespannter Gewerbe-Mietmärkte, zur Ausgestaltung einer „ortsüblichen Gewerbemiete“ und zur Erstellung von Gewerbemietenspiegeln.**

**Weil wir das Ziel des Erhalts „bunter“,utzungsgemischter und lebendiger Innenstädte und städtischer Quartiere unterstützen, empfehlen wir zunächst die wissenschaftliche Klärung der aufgeworfenen Fragen, bspw. im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) und Forschungseinrichtungen in Zusammenarbeit mit Handels- und Handwerkskammern.**

Hinsichtlich der Forderungen aus Gesetzentwurf und Antrag in Richtung eines **verstärkten Kündigungsschutzes** erkennen wir ebenfalls eine im Grundsatz unterstützenswerte Zielrichtung. Wir weisen aber darauf hin, dass Ausweitungen des Kündigungsschutzes und ein Mieteranspruch auf Vertragsverlängerung dort unerwünschte Wirkungen zeigen könnte, wo Wandel ausdrücklich gewollt ist. Verlängerungsrechte nicht zulasten beispielsweise von Konzepten erwünschte Zwischennutzungen etc. gehen dürfen. So sind beispielsweise Zwischennutzungen ein beliebtes und zielführendes Instrument zur Ausgestaltung von Transformationsprozessen in der Stadtentwicklung. Verstärkter Bestandsschutz erscheint durch aus erstrebenswert, gleichzeitig geben wir aber zu bedenken, dass die Attraktivität lebendiger Innenstadtquartiere auch aus dynamischen Wandlungspotenzialen und Flexibilität resultiert.

### **Innenstädte zu multifunktionalen urbanen Quartieren weiterentwickeln**

Spätestens seit der Leipzig Charta aus dem Jahr 2007 ist das Thema Nutzungsmischung als übergeordnetes Leitbild in Deutschland etabliert. Die Neue Leipzig Charta aus dem Jahr 2020 greift die Transformationsprozesse der Städte auf und bekräftigt die Forderung nach einer nachhaltigen Mischung im Sinne des Gemeinwohls.



So einfach die Forderung nach mehr Nutzungsmischung ist, so schwierig ist deren Umsetzung. Unterschiedliche Nutzungen haben unterschiedliche Anforderungen an Gebäude, öffentlichen Raum, Nutzende und die Menschen, die in den Innenstädten wohnen. Mehr Wohnungen in den Innenstädten erfordern auch mehr Wohnfolgeeinrichtungen wie Schulen, Kindergärten oder Lebensmitteleinzelhandel. Viele dieser Nutzungen wurden in den vergangenen Jahren aus den Innenstädten und Zentren verdrängt.

Zudem stehen die Anforderungen der Wohnnutzung nach Ruhe und gesunden Lebensverhältnissen den Lärm-, Geruchs- und anderen Emissionen anderer Nutzungen, insbesondere zur Nachtzeit, gegenüber. Nicht alle Nutzungen sind gleichermaßen gut zu mischen. Daher bedarf es bei der Konzeption einer Betrachtung über den Tages- und Nachtverlauf hinweg. Wann und wo sollen welche Nutzungen betrieben werden?

Gemeinsam mit den Kommunen, den Immobilieneigentümern, den Nutzenden und den Bewohnerinnen und Bewohnern müssen Konzepte weiter- und neu entwickelt werden. Neben den Standortfaktoren, wie beispielsweise Erschließung, Lagegunst, städtebauliche Qualität von Bebauung und öffentlichen Räumen, sind die hohen Mieten eines der entscheidenden Kriterien bei der Standortwahl. Es muss das Ziel sein, keine großräumige Teilung mehr von Arbeiten, Einkaufen, Dienstleistungen, Produktion und Freizeitgestaltung zu erzeugen, sondern den Innenstädten über den Handel deutlich hinaus ergänzende Funktionen zuzuweisen und kleinräumige Durchmischungen zu erreichen.

Die Transformation der Innenstädte erfordert das Zusammenführen der Akteure mit ihren unterschiedlichen Interessenlagen und den vielfältigen Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürger an die Innenstadt. Dabei gilt es, neben dem Konsum auch Handwerk, Produktion, Bildung, Kultur und Kommunikation als Innenstadt prägende Elemente zu stärken und multifunktionale Stadtstrukturen zu ermöglichen. Die derzeitige Lage ist nicht allein von Problemen geprägt, sondern bietet auch Chancen: Zum einen kann die großräumige Teilung von Arbeiten, Einkaufen, Dienstleistungen, Produktion und Freizeitgestaltung überwunden werden. Zum anderen ergibt sich auch als mögliches Szenario, das infolge der Handelsnutzungen hochgetriebene Preisniveau auf ein verträglicheres Maß leistbarer Erwerbs- und Mietbedingungen zurückzuführen. Das eröffnet eine Vielfalt an neuen Möglichkeiten für den privaten Sektor und die Städte selbst, neue Nutzungen in den Innenstädten zu ermöglichen. Das trägt zu der angestrebten Diversifizierung bei.



Insofern hat der Deutsche Städtetag die Einberufung eines „Beirats Innenstadt“ des Bundesministeriums des Innern im Herbst 2020 begrüßt, in dem alle Innenstadt relevanten Akteure mitwirken.

### **Steuerungsmöglichkeiten für Kommunen durch Zwischenerwerb unterstützen**

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) in Nordrhein-Westfalen hat im Juli 2020 ein „Sofortprogramm zur Stärkung der Innenstädte und Zentren“ in Höhe von 70 Mio. Euro aufgelegt und wird dieses aktuell noch auf 100 Mio. Euro aufstocken. Das Sofortprogramm Innenstadt hat zum Ziel, alle von Leerstand und Schließungen in Handel und Gastronomie betroffenen Städte und Gemeinden zu unterstützen. Mit den Mitteln soll den Städten und Gemeinden ermöglicht werden, rasch zu handeln, neue Wege zu gehen und Perspektiven zu finden. Das Sonderprogramm umfasst Fördermöglichkeiten für die Anmietung leerstehender Ladenlokale, Beratungsangebote, den Aufbau eines Zentrenmanagements sowie die Kosten den Zwischenerwerbs. An diesem mit den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen abgestimmten und fast mustergültigen Programm können sich Programme von Bund und weiteren Ländern orientieren.

Es wird deutlich, dass die Möglichkeit der Kommunen zum Zwischenerwerb von städtebaulich relevanten Schlüsselimmobilien eingeräumt und ausgeweitet werden muss. Das betrifft sowohl das Bodenrecht (Vorkaufsrecht der Kommunen) als auch ein revolvinges Finanzierungsinstrument. Beides soll den Städten schnelleres Agieren am Immobilienmarkt erlauben. Für die Umsetzung der Konzepte bedarf es Durchhaltevermögens von allen Beteiligten, denn schnelle Erfolge sind nicht zu erwarten.

### **III. Zum Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Schonfristzahlung bei ordentlichen Kündigungen von Wohnraummietverträgen und zur Bekämpfung des Mietnomadentums**

Der Gesetzentwurf der AfD-Fraktion weist eine Reihe von Parallelen zum Antrag der anderen Fraktionen auf. Diese lassen sich den Ausführungen zu den umfanglicheren Anträgen entnehmen.



**Prof. Dr. Carsten Kühl**  
**Wissenschaftlicher Direktor und Geschäftsführer**  
**Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH**  
**Zimmerstraße 13-15**  
**10969 Berlin**

## **Öffentliche Anhörung zum Gewerbemietrecht im Deutschen Bundestag am 19.5.2021**

1.

Eine Novellierung des Gewerbemietrechts im BGB ist grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur Unterstützung des Transformationsprozesses in Innenstadtlagen und Stadtteilquartieren. Die stadtentwicklungspolitische Notwendigkeit wird durch die bereits sichtbaren und die absehbaren Coronafolgen verstärkt.

2.

Gastronomie, stationärer Einzelhandel sowie soziale und kulturelle Einrichtungen sind konstituierende Merkmale lebendiger Innenstädte und urbanen Lebens. Eine transformatorische Innenstadtentwicklung muss zudem die Potentiale möglicher Entmietungen von Büroflächen infolge verstärkter Nutzung von Homeoffice in den Blick nehmen. Für die Revitalisierung der Innenstädte spielt dabei auch die Umnutzung in bezahlbaren Wohnraum eine zentrale Rolle.

3.

Die in den Anträgen der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke angesprochenen Punkte wie „Kündigungsschutz“, „Mietenbegrenzung“ sowie das besondere Augenmerk auf „Klein- bzw. Kleinstgewerbe“ sowie „kulturelle und soziale Einrichtungen“ zielen in die richtige Richtung.

4.

Mietenpolitik für die genannten Gruppen kann zum konstituierenden Merkmal einer guten Mittelstands- und Gründerpolitik werden. Sie kann soziale Aspekte für oftmals im Familienbetrieb geführte Unternehmen mit verlässlicheren Rahmenbedingungen bei grundsätzlich risikobehafteten unternehmerischen Entscheidungen vereinen.

5.

Die konkrete Ausgestaltung einerseits und die nutzerbezogene Abgrenzung mietrechtlicher Veränderungen im Gewerbebereich andererseits sind nicht trivial.

In diesem Kontext wird aus juristischer Sicht auch in Zweifel gezogen, ob die vorhandenen Datengrundlagen ausreichend sind, um die angestrebten mietrechtlichen Veränderungen im Gewerbebereich rechtssicher herbeizuführen, beispielsweise um einen Gewerbemietpiegel zu erstellen.

## **Stellungnahme**

- A. zu dem Entwurf eines Mietspiegelreformgesetz der Bundesregierung  
BT-Drs. 19/26918**
- B. zu dem Entwurf eines Mietrechts- und Gewerbmietrechtsergänzungsgesetzes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
BT-Drs. 19/23116**
- C. zu dem Antrag Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel  
BT-Drs. 19/15264**

**Immobilienverband Deutschland IVD  
Bundesverband der Immobilienberater, Makler,  
Sachverständigen und Verwalter e.V.**

**10. Mai 2021**

## Inhalt

<b>A. Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG).....</b>	<b>1</b>
I. Artikel – Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches .....	3
1. Zu § 558c Abs. 5 BGB-E – Ermächtigungsgrundlage Rechtsverordnung .....	3
2. Zu § 558c Abs. 1, 4 BGB-E – Zuständigkeit .....	3
3. Zu §§ 558c Abs. 3 BGB-E und 558d Abs. 2 BGB-E – Verl. Bindungszeiträume.....	3
4. Zu § 558d Abs. 1 Satz 3 BGB-E – Fiktion der Wissenschaftlichkeit.....	4
II. Artikel 2 – Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch.....	5
1. Zu Art. 238 § 1 – Erhebung und Verarbeitung von Daten durch öffentliche Stellen.....	5
2. Zu Art. 238 § 2 EGBGB-E – Auskunftspflichten .....	6
3. Zu Art. 238 § 4 Bußgeldvorschriften .....	7
<b>B. Entwurf eines Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetzes der Fraktion BÜNDNIS</b>	
<b>90/DIE GRÜNEN – BT-Drs. 19/23116 .....</b>	<b>7</b>
I. Änderungen im Gewerberaummietrecht.....	8
II. Änderungen im Wohnraummietrecht.....	10
1. Zu §§ 556d bis 556g BGB-E – Mietpreisbremse.....	10
2. Zu § 558 BGB-E – Betrachtungszeitraum ortsübliche Vergleichsmiete 20 Jahre .....	11
<b>C. Antrag „Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel“ der Fraktion FDP .....</b>	<b>12</b>

### A. Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG)

#### Vorbemerkung

Mietspiegel haben ihre Berechtigung. Sie bieten Vermietern und Mietern eine Orientierung. Diese Aufgabe können sie aber nur erfüllen, wenn die ortsübliche Vergleichsmiete, die damit abgebildet wird, den realen Verhältnissen entspricht. Man spricht bei der ortsüblichen Vergleichsmiete oft von der modifizierten Marktmiete. Mit Modifikationen muss aber sparsam umgegangen werden. Denn Mietspiegel sind nicht dazu geeignet und auch nicht dafür bestimmt, Wohnungspolitik zu betreiben. Mietspiegel sollen die Miete abbilden, sie aber nicht machen. Sie müssen daher neutral und unabhängig sein. Je weiter Angebotsmiete und Mietspiegelmiete auseinanderdriften, desto weniger Akzeptanz und Vertrauen erhalten Mietspiegel.

Grundsätzlich werden alle Bemühungen befürwortet, die dazu dienen, das Vertrauen in die Mietspiegel zu stärken. Spätestens seit Einführung der Mietpreisbremse ist dieses Bedürfnis noch größer geworden, da die Mietpreisbremse an die ortsübliche Vergleichsmiete anknüpft. Die Mietpreisbremse sollte auch nur dort gelten, wo es auch einen Mietspiegel gibt.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält dabei gute Lösungsansätze, die weiterverfolgt werden sollten. Dies gilt insbesondere für die Auskunftspflichten, da hierdurch die Datenbasis verbessert werden kann. Mit der Auskunftspflicht wird auch der Diskussion um eine

weitere Verlängerung des Betrachtungszeitraumes zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete, die mit einer Verbreiterung der Datenbasis begründet wird, der Boden entzogen. Sie ist gegenüber der Einschränkung der Eigentumsgarantie, die mit der Verlängerung des Betrachtungszeitraumes einhergeht, das mildere Mittel.

In der Umsetzung dürfte die Auskunftspflicht zuweilen problematisch sein. Vermieter und Mieter werden nicht immer in Lage sein, die Angaben vollständig zu machen, entweder aufgrund von Verständnisschwierigkeiten, wozu auch Sprachbarrieren zählen, oder weil die Daten nicht unmittelbar vorliegen.

Im Fokus des Vorhabens ist eine Stärkung des qualifizierten Mietspiegels. Das ist grundsätzlich auch zu befürworten, da diese vor allem in den Großstädten vorliegen, also dort, wo die Mietpreisbremse gilt und die Miethöhe öfter Anlass für Streit gibt. Es wäre dennoch wünschenswert, wenn die einfachen Mietspiegel in den Fokus genommen werden. Immerhin gibt es in Deutschland 746 einfache Mietspiegel, die diese Funktion besitzen. Diese sollten stets von Mieter- und Vermietervertretern anerkannt werden. Erfolgt dies, wie nach § 558c Abs. 1 1. Hs BGB möglich, nur durch die Kommune, besteht zu sehr die Möglichkeit der politisch motivierten Beeinflussung. Die einfachen Mietspiegel sollten daher in der Hand derjenigen liegen, die den Markt am besten kennen, das sind die Vermieter und Mieter. Dass einfache Mietspiegel gelegentlich als „Bordeaux-Mietspiegel“ abgetan werden, weil sie angeblich bei einer Flasche Bordeaux ausgehandelt werden, wird ihnen nicht gerecht. Viele Mitgliedunternehmen des IVD arbeiten sehr engagiert an der Erstellung einfacher Mietspiegel mit. Das Beispiel der Großstadt Köln beweist, dass man auch mit einem einfachen Mietspiegel den Rechtsfrieden auf dem Wohnungsmarkt sichern kann. Eine echte Benachteiligung einfacher Mietspiegel ist in der Rechtsverordnung, die von der Bundesregierung offenbar bereits beschlossen wurde, auszumachen. In § 5 der Mietspiegelverordnung, die noch vom Bundesrat noch gebilligt werden muss, ist vorgesehen, dass einfache Mietspiegel, die nicht in Papierform vorliegen, kostenfrei zur Verfügung gestellt werden müssen. Hierdurch werden einfache Mietspiegel geschwächt. Denn oftmals lassen sich solche nur durch die Erhebung einer geringen Schutzgebühr finanzieren. Im schlimmsten Fall könnten Kommunen ganz auf die Erstellung von Mietspiegel verzichten oder die Erstellung aus Kostengründen an sich reißen.

Auf die Rechtsverordnung sollte ohnehin verzichtet werden. Das Vergleichsmietensystem hat auch ohne Verordnung gut funktioniert. Die vorhandenen Hinweise des BBSR genügen. Eine Rechtsverordnung birgt zudem die Gefahr, dass diese für politische Zwecke missbraucht wird, hierüber also eine weitere Preisbremse eingezogen wird.

Ein die Mietpreisentwicklung bremsenden Effekt wird auch die Verlängerung der Bindungszeiträume haben, was sicherlich ein Stück weit beabsichtigt ist. Dass damit die Akzeptanz von Mietspiegeln verloren geht, ist der Preis, der dafür zu zahlen ist. Aus diesem Grund wird eine Verlängerung der Bindungszeiträume abgelehnt.

## I. Artikel – Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

### 1. Zu § 558c Abs. 5 BGB-E – Ermächtigungsgrundlage Rechtsverordnung

Grundsätzlich ist es abzulehnen, dass das Verfahren zur Erstellung von Mietspiegeln in einer Rechtsverordnung geregelt werden soll, da die Gefahr besteht, dass die Grundsätze der Statistik bzw. Mathematik von politischen Motiven überlagert werden. Es steht zu befürchten, dass die Rechtsverordnung über eine Modifikation der statistischen Grundsätze missbraucht wird, das Mietniveau auf einem niedrigen Stand zu halten.

Letztlich wird eine Rechtsverordnung abgelehnt. § 558c Abs. 5 BGB ist zu streichen. Die „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“<sup>1</sup> des BBSR, die zuletzt 2020 aktualisiert wurden und nochmals grundlegend überarbeitet werden sollen, stellen einen ausreichenden fachlichen Beitrag zur Erstellung von Mietspiegeln dar.

### 2. Zu § 558c Abs. 1, 4 BGB-E – Zuständigkeit

Bisher liegt die Erstellung von Mietspiegeln in der Zuständigkeit der Gemeinden. Nach § 558c BGB-E und weiteren Vorschriften soll die Zuständigkeit auf eine Behörde übergehen, die nach Landesrecht bestimmt wird. Das bedeutet, dass weiterhin die Gemeindeverwaltung zuständig bleibt, das Landesrecht aber auch eine andere Behörde bestimmen kann.

Nach Auffassung des IVD sollte es bei der bisherigen Zuständigkeitszuweisung bleiben, da die Gemeinde den lokalen Marktakteuren näher steht. Die vorgesehene Änderung beinhaltet das Risiko, dass eine Landesbehörde bestimmt wird, die für alle Mietspiegel im Land zuständig ist und von den örtlichen Gegebenheiten und Interessenvertretern weit entfernt ist.

### 3. Zu §§ 558c Abs. 3 BGB-E und 558d Abs. 2 BGB-E – Verlängerung Bindungszeiträume

Bei einfachen Mietspiegeln soll der Bindungszeitraum von zwei auf drei Jahre verlängert werden. Hierdurch sollen die für die Erstellung und Anpassung eines Mietspiegels erforderlichen Kosten sinken. Dadurch sollen insbesondere für kleinere Gemeinden bestehende Hürden für die Entscheidung, ob Mietspiegel erstellt werden, abgebaut werden. Aus demselben Grund soll auch der Bindungszeitraum beim qualifizierten Mietspiegel von zwei auf drei Jahre verlängert und die Neuerstellung nicht nach vier, sondern nach spätestens fünf Jahren erfolgen (§ 558d Abs. 2 BGB-E).

Eine Verlängerung dieser Zeiträume wird abgelehnt, da dies dazu führt, dass das vom Mietspiegel gezeichnete Bild von der Realität entrückt wird. Dies resultiert auch aus dem Gedanken, dass die Zeiträume, in denen die Mieten zur Erstellung der Mietspiegel erhoben werden, oftmals weit vor der Veröffentlichung liegen. In München lag der Erhebungstag rund eineinhalb Jahre vor der Veröffentlichung. Diese alten Daten hätten letztlich zu

---

<sup>1</sup> „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln“, zuletzt abgerufen am 6. Mai 2021, [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/wohnen/arbeitshilfe-mietspiegel.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/wohnen/arbeitshilfe-mietspiegel.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

lange Gültigkeit und führen zu einer Verzerrung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Eine möglichst realitätsgerechte und differenzierte Wiedergabe der ortsüblichen Vergleichsmiete, so wie sie auch in der Zielsetzung des Referentenentwurfs formuliert und angestrebt wird, wäre nicht möglich. Stattdessen hätte man eine Art Mietendeckel durch die Hintertür.

Je älter die Daten sind, desto weniger Vertrauen haben Vermieter in den Mietspiegel. Die ihm innewohnende Befriedungsfunktion kann kaum noch erfüllt werden.

Verlängert man den Betrachtungszeitraum zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete noch weiter, gehen die Befriedungsfunktion und damit das Vertrauen vollends verloren. Mietspiegel sind damit nur noch politisch gefärbte Indices, die nur noch die Funktion haben, eine Mietpreisentwicklung zu stoppen.

Wie sich eine Verlängerung des Betrachtungszeitraumes auf 20 Jahre auswirkt, hat kürzlich das CRES aus Freiburg errechnet. Ein von sechs auf 20 Jahre verlängerter Betrachtungszeitraum hätte zur Folge, dass die Mieten in Berlin 25 % niedriger wäre. In Potsdam sind es sogar 29 %. Im Schnitt über alle betrachteten 115 Städte, für die der IVD lückenlose Mietdaten für 20 Jahre bereitstellen konnte (hiermit werden rund 33% der deutschen Bevölkerung repräsentiert), würde die Mietspiegelmiete um 18 % zurückgehen. Insgesamt entspräche das einer Differenz von 24,4 % gegenüber der durchschnittlichen Marktmiete 2020.

Zu befürworten ist die Klarstellung in § 558d Abs. 2 Satz 4 BGB-E, wonach der Erhebungsstichtag für den Beginn Bindungszeiträume maßgeblich sein soll. Bisher war umstritten, ob die Fristen mit dem Erhebungsstichtag, dem Anerkennungstag oder der Veröffentlichung des Mietspiegels beginnen. Eine Festlegung auf den Erhebungsstichtag ist auch deshalb zu befürworten, weil durch die Verlängerung des Betrachtungszeitraumes von vier auf sechs Jahre ohnehin bereits viele „alte“ Daten einfließen und das Bild verzerrt wird.

Zudem sollte eine Regelung gefunden werden, die dem Umstand Rechnung trägt, dass die Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete zum Zeitpunkt des Mieterhöhungsverlangens auf den vorhandenen Mietspiegel gestützt wird, im Zivilprozess aber ggfls. ein Folgemietspiegel herangezogen wird, da der Mietspiegel nur eine Erkenntnisquelle für das Gericht ist. Aus den längeren Bindungszeiträumen kann sich eine größere Abweichung zwischen den Mietspiegeln ergeben. Daher sollte der Vermieter im Zeitpunkt des Mieterhöhungsverlangens die Mietspiegelmiete indexieren dürfen.

Wenn es bei den verlängerten Bindungszeiträumen bleiben sollte, sollte wenigstens in § 558d Abs. 2 Satz 1 BGB-E vorgesehen werden, dass von dem Rhythmus auch abgewichen werden kann. Nach der aktuellen Rechtslage „ist“ der Mietspiegel nach zwei Jahren anzupassen, künftig soll die Anpassung nach drei Jahren erfolgen. Es sollte der Kommune bzw. den Mieter- und Vermietervertretern auch ermöglicht werden, diesen nach zwei Jahren anzupassen.

#### 4. Zu § 558d Abs. 1 Satz 3 BGB-E – Fiktion der Wissenschaftlichkeit

Mietspiegel gelten nach § 558c BGB u.a. dann als qualifiziert, wenn sie nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt wurden.

Das Wort anerkannt soll gestrichen werden. Stattdessen soll die Wissenschaftlichkeit zukünftig vermutet bzw. fingiert werden.

So soll vermutet werden, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht, wenn der Mietspiegel den Anforderungen einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung entspricht.

Zudem soll vermutet werden, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht, wenn eine nach Landesrecht zuständige Behörde und Interessenvertreter der Vermieter und der Mieter den Mietspiegel als qualifizierten Mietspiegel anerkennen.

Die Vermutungen sollen widerlegt werden können.

Aus Sicht des IVD kann nicht fingiert werden, dass etwas nach wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht. Ein Mietspiegel muss immer offen für eine Überprüfung sein. Hierzu genügt die bloße Möglichkeit der Widerlegung der Vermutung nicht. Weicht der Mietspiegel von der Rechtsverordnung ab, wird die Fiktion auf dieser Ebene zwar beseitigt. In diesen Fällen würde im Fall der Einigung der zuständigen Stellen bzw. Interessenvertreter aber doch wieder vermutet werden, dass der Mietspiegel wissenschaftlichen Grundsätzen entspricht, soweit eine Anerkennung erfolgt ist. Dies ist höchst problematisch. Denn aufgrund einer Einigung zwischen einer Behörde und Interessenvertretern kann denklogisch keine Wissenschaftlichkeit vereinbart bzw. fingiert werden.

Ohnehin ist die Regelung auch deshalb zu streichen, weil das Verhältnis der beiden Vermutungsregelungen untereinander völlig unklar ist, also ob es einen qualitativen Unterschied gibt.

Insgesamt sollte auf die neuen Sätze 2 und 3 verzichtet werden und es bei der bisherigen Regelung bleiben. Die künftigen qualifizierten Mietspiegel müssen sich erst einmal beweisen. Wenn die Qualität und das Vertrauen vorhanden sind, können sie mit einer Vermutungsregelung belohnt werden. Dies sollte eine Bedingung für eine prozessuale Privilegierung sein.

Positiv ist bei der Änderung von § 558d Abs. 1 Satz BGB nur zu sehen, dass das Merkmal „anerkannt“ gestrichen werden soll. Dieses erscheint entbehrlich und beseitigt die kaum zu beantwortende Frage, durch wen die Anerkennung erfolgen muss.

## **II. Artikel 2 – Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch**

### **1. Zu Art. 238 § 1 – Erhebung und Verarbeitung von Daten durch öffentliche Stellen**

Künftig soll die Datenbasis zur Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln verbessert werden, indem relevante Daten von öffentlichen Stellen abgerufen werden können. Hierbei handelt es sich um Daten, die unmittelbar für die Erstellung relevant sind. Das sind beispielsweise Daten, die aus der Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus resultieren.

Zudem sollen die Meldebehörden und Stellen zur Erhebung der Grundsteuer Daten von Eigentümern und Mietern liefern, um bei diesen über eine Auskunftspflicht weitere Daten

zu erheben, die ihrerseits zur Erstellung der qualifizierten Mietspiegel verwendet werden können.

Die vorgesehenen Regelungen zum behördlichen Abruf von Daten im Bereich der Grundsteuer, dem Meldewesen und dem Zensus, um es der Behörde leichter zu machen, Sachverhalte zu identifizieren (Neuverträge und Mieterhöhungen), die zur Erstellung von Mietspiegeln dienlich sind, werden ausdrücklich befürwortet, um die Datenbasis signifikant zu verbessern.

Zudem wird angeregt, in Art. 238 § 1 Abs. 2 EGBGB-E klarzustellen, dass die Meldebehörden nur die Daten übermitteln, bei denen der Einzug nicht länger als sechs Jahre her ist. Nur solche Daten sind für die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete aufgrund des sechsjährigen Betrachtungszeitraumes nach § 558 Abs. 2 BGB relevant.

## 2. Zu Art. 238 § 2 EGBGB-E – Auskunftspflichten

Zur Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels sollen Eigentümer bzw. Vermieter und Mieter von Wohnraum nach Art. 238 § 2 EGBGB-E verpflichtet werden, der nach Landesrecht zuständigen Behörde auf Verlangen Auskunft über die Frage zu geben, ob die Wohnung vermietet und wie die Anschrift ist. Zudem soll nach Absatz 2 der Vorschrift Auskunft über bestimmte Erhebungsmerkmale durch die Eigentümer oder Mieter angegeben werden müssen. Die Geltendmachung des Auskunftsanspruchs soll stichprobenartig erfolgen.

a)

Der Gesetzentwurf zählt die Erhebungsmerkmale in einem Katalog auf. Hierzu zählen neben Angaben zum Mietvertrag (z.B. Miethöhe, Art der Miete, letzte Mieterhöhung) auch die mietpreisbestimmenden Merkmale nach § 558 Abs. 2 BGB. Hierzu gehören Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage des vermieteten Wohnraums einschließlich der energetischen Ausstattung und Beschaffenheit.

Grundsätzlich wird die Auskunftspflicht befürwortet, da mit ihr die Datenbasis deutlich verbessert werden kann. Hieran kränken die meisten qualifizierten Mietspiegel, was zu Lasten der Akzeptanz geht. Außerdem erledigt sich mit der Auskunftspflicht die Diskussion um eine weitere Verlängerung des Betrachtungszeitraumes zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Denn der Bedarf hierfür wird oftmals damit begründet, dass die Datenbasis für die Mietspiegelerstellung zu gering sei. Im Übrigen ist die Auskunftspflicht gegenüber der Preisreduktion, die mit der Verlängerung des Betrachtungszeitraumes einhergeht und eine Beschneidung der Eigentumsgarantie darstellt, das mildere Mittel, zumal die Auskunftspflicht nur stichprobenartig geltend gemacht wird.

In der Praxis werden die Vermieter bzw. ihre Verwalter und die Mieter die geforderten Angaben nicht immer zuverlässig machen können, da sie die Daten nicht parat haben oder die vorhandenen Daten nicht richtig zuordnen können. Dies gilt sowohl für Angaben zur Miete (letzte Mieterhöhung und Art, geförderte Miete, Art der Miete) wie auch zur Beschaffenheit und Ausstattung (Wertigkeit des Bodenbelages, Einbauküche). Zudem stehen viele Mieter und Vermieter vor sprachlichen Hürden, wenn es sich um Ausländer handelt. Die Fragebögen sollten daher so gestaltet sein, dass sie auch von einem Laien ausgefüllt

werden. Adäquate Ausfüllhinweise sind dabei unverzichtbar. Zudem sollten die Auskunftsbögen auch in anderen Sprachen zur Verfügung zu stellen.

b)

Bei den erhobenen Daten muss zudem sichergestellt werden, dass nur die üblichen Entgelte in den Mietspiegel einfließen, so wie es § 558 Abs. 2 BGB verlangt. Unübliche Mieten sind beispielsweise Wuchermieten, andererseits aber auch Gunstmieten (z.B. an Verwandte, Hausmeister oder ähnliches). Bei den immer weiter um sich greifenden lokalen, regionalen und föderalen Mieteingriffen stellt sich immer weiter die Frage, welche Mieten hiervon noch in die Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete eingehen dürfen. In Art. 238 § 2 Abs. 2 Nr. 2 lit. f) EGBGB-E werden nur Gunstmieten aufgeführt.

Weitere Beispiele für diese problematischen Mieten sind gekappte Mieten aufgrund einer sog. „Abwendungserklärung“ oder aufgrund jedweder Vereinbarung mit dem Träger der Planungshoheit vereinbarten „Fördermiete“ z.B. Münchner Modell. Diese Mieten werden häufig deutlich unter der jeweiligen Mietspiegelmiete (z.T. auch mit Bezug auf diese) vereinbart. Werden diese möglicherweise unüblichen, da nicht von einer freien Vereinbarung der Vertragsparteien getragenen, Mieten wiederum in die Mietspiegeldaten einbezogen, ergibt sich ein (weiterer) Zirkelbezug, welcher jedoch ohne jeden Marktbezug somit der Willkür preisgegeben ist. Überdies wird damit der Grundsatz, keine geförderten Mieten in die ortsübliche Vergleichsmiete einzubeziehen, unterlaufen.

### 3. Zu Art. 238 § 4 Bußgeldvorschriften

Vermieter oder Mieter, die ihrer Auskunftspflicht nach § 2 nicht nachkommen, können mit einer Geldbuße von bis 5.000 Euro sanktioniert werden, sofern sie vorsätzlich oder fahrlässig handeln.

Grundsätzlich ist es zu befürworten, dass ein Verstoß gegen die Auskunftspflicht sanktioniert werden kann. Ohne Pönale geht die Auskunftspflicht ins Leere. Da in der Praxis viele Vermieter und die für sie bestellten Verwalter die Auskunftspflicht nicht vollständig erfüllen können, muss die Auskunftspflicht nachsichtig eingefordert werden. Nur dann ist ein Bußgeld von immerhin bis zu 5.000 Euro angemessen.

## B. Entwurf eines Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetzes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – BT-Drs. 19/23116

Der Gesetzentwurf eines Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetz sieht zahlreiche Verschärfungen des Wohnraummietrechts im Regelungsbereich der Mietpreisbremse und der ortsüblichen Vergleichsmiete vor. Die Ausnahmen von der Mietpreisbremse sollen im Wesentlichen gestrichen werden, der Betrachtungszeitraum zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete soll auf 20 Jahre verlängert werden.

Zudem sieht der Gesetzentwurf für das Gewerberaummietrecht zahlreiche mieterschützende Elemente vor, die es bisher nur im Wohnraummietrecht gibt. So sollen Kündigungs-

schutzvorschriften sowie ein Verlängerungsrecht für Kleingewerbemietler eingeführt werden. Die im Wohnbereich geltende Mietpreisbremse soll auch für Kleingewerbemietler anwendbar sein.

### **I. Änderungen im Gewerberaummietrecht**

Mit dem Gesetzentwurf soll ein neu geregeltes soziales Gewerberaummietrecht im BGB aufgenommen werden. Dieses soll in §§ 578a bis 578e BGB-E geregelt werden. Dabei soll in § 578a BGB festgelegt werden, dass dieses soziale Gewerberaummietrecht nur für Verträge gilt, die eine Fläche von bis 250 m<sup>2</sup> zum Gegenstand haben oder die Flächen für bestimmte soziale Zwecke genutzt werden. Der angestrebte Schutz soll auf Gebiete mit einem angespannten Gewerbemietmarkt beschränkt sein. Dieser liegt vor, wenn es bestimmten Personengruppen nicht möglich ist, ein Gewerbemietvertrag zu angemessenen Bedingungen zu schließen. Bei den Personen handelt es sich um kleinere Unternehmen (bis zu 9 Beschäftigte und Jahresumsatz nicht mehr als zwei Mio. Euro). Einbezogen in die Beurteilung werden auch anerkannte private Träger der Wohlfahrtspflege sowie sonstige von juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder privat betriebene soziale Einrichtungen, insbesondere Kindertagesstätten und Kinderbetreuungseinrichtungen oder Pflegeeinrichtungen. Die entsprechenden Gebiete soll durch die Landesregierung in einer Rechtsverordnung ausgewiesen werden.

Inhaltlich sieht das Gesetz in § 578b BGB-E vor, dass im Geltungsbereich dieses Gesetzes Kündigungen des Vermieters nur erfolgen können, wenn der Vermieter ein berechtigtes Interesse an der Kündigung hat. Zudem ist vorgesehen, dass bei befristeten Verträgen von wenigstens sechs Monaten mindestens zwei Monate vor Ablauf einseitig bestimmen bzw. verlangen kann, dass sich das Mietverhältnis um bis zu zehn Jahre verlängert (§ 578c BGB-E). Die Miethöhe soll offenbar unverändert bleiben. Soweit es die Miethöhe bei Neuverträgen betrifft, soll hierfür eine strengere Mietpreisbremse gelten, die sich auch an der ortsüblichen Vergleichsmiete orientiert. Zudem sollen die Instrumente der Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 BGB) und die Mieterhöhung nach Modernisierung (§ 559 BGB) übernommen werden.

Der IVD lehnt eine Übertragung von Teilen des sozialen Wohnraummietrechts auf das Gewerberaummietrecht ab, auch wenn der angestrebte Schutz nur für kleinere Unternehmer und bestimmte soziale Einrichtungen gelten soll. Der Gewerberaummieter ist nicht in gleicher Weise schützenswert, wie der Wohnraummieter. In der Regel handelt es sich um Kaufleute oder Gewerbetreibende, die ein unternehmerisches Risiko tragen. Durch die vorgeschlagenen Änderungen würde man das Risiko reduzieren und auf den Vermieter übertragen. Zu bedenken ist auch, dass sich die Gefahr des Scheiterns auch deshalb häufig realisiert, weil die angebotene Leistung am Markt nicht oder nicht mehr überzeugt. Das Konsumverhalten der Menschen hat sich geändert, was auch dazu geführt hat, dass es insbesondere kleinere Gewerbetreibende in einer Pandemie und in Konkurrenz zu einem starken Online-Handel schwerer haben.

Soweit der Mieter einen sozialen Zweck verfolgt, kann dessen Unwirtschaftlichkeit nicht durch den Vermieter kompensiert werden. Das ist eine Gemeinschaftsaufgabe und nicht die eines einzelnen Vermieters.

Im Gegensatz zum Mieter handelt es sich bei den Vermietern oftmals um Privatleute. Das gilt insbesondere für die Mietverhältnisse und Geschäftsräume, die der Gesetzentwurf im

Blick hat. Dieser will ja gerade Kleingewerbetreibende, kleine Handwerksbetriebe und soziale Einrichtungen schützen, die sich nicht in der 1A-Lage befinden. Solche Mieter haben oftmals Klein- und Amateurvermieter als Vermieter.

Freilich gibt es auch gewerbliche oder sogar institutionelle Vermieter, mit denen entsprechende Mietverhältnisse bestehen. Hier stellt sich aber ebenfalls die Frage, ob der Mieter als Gewerbetreibender eines besonderen Schutzes bedarf. Denn das Wesen des bisherigen Gewerberaummietrechts liegt insbesondere darin, dass die Parteien die Konditionen des Mietvertrages frei vereinbaren können. So kann beispielsweise eine umsatzabhängige Miete vereinbart werden. Hat der Mieter wenig Umsatz, zahlt er auch weniger Miete. Ist der Umsatz höher, profitiert hiervon auch der Vermieter. Üblich sind auch befristete Mietverträge. Die Motive hierfür können auf beiden Seiten unterschiedlich für eine Befristung sein. Der Mieter möchte vielleicht zunächst prüfen, ob das Geschäft anläuft und hätte vielleicht gerne einen jederzeit kündbaren Vertrag. Die Bank, die das Geschäft finanziert, möchte aber vielleicht Gewissheit haben, dass das Geschäft auch auf Dauer angelegt ist. Der Vermieter hat dann ein Interesse an einer Mindestlaufzeit, wenn geschäftsbedingte Umbauten vorgenommen werden. Um den unterschiedlichen Interessenlagen gerecht zu werden, ist ein flexibles Mietrecht nötig.

Ein weiterer Grund, der gegen eine Adaption des sozialen Wohnraummietrechts spricht, ist dass sich die Preisentwicklung deutlich entspannt hat. Die Preisentwicklung bzw. -dynamik hat durch die Pandemie deutlich abgenommen. Nach Auswertungen des IVD ergibt sich das folgende Bild für die Einzelhandelsflächen.

Die Preise für Einzelhandelsflächen haben sich über die vergangenen 10 Jahre hinweg sehr unterschiedlichen in den einzelnen Lage- und Größensegmenten entwickelt. In keiner Aggregation von Städte(größen)klassen (Klein-, Mittel-, Großstädte u.a.) ergab sich ein einheitliches Bild. So gab es Jahre mit (marginalen) Preissteigerungen aber auch Preisrückgängen. 2020 jedoch zeigte sich bereits vor Ausbruch der Pandemie ein Preisrückgang in nahezu allen Kategorien und Städteklassen. Im Herbst 2020 hat der IVD seine Mitgliedsunternehmen befragt, wie diese die Preisentwicklung seit Beginn der Pandemie einschätzen. Nahezu einhellige Meinung war, dass die Einzelhandelsmietpreise seit Pandemiebeginn gesunken, teils gar stark gesunken sind. Etwa 30% hatten eine Preisstagnation bzw. auch einen fehlenden Mietmarkt in Pandemiezeiten beobachtet.

Die im Gesetzentwurf aufgeführten Preissteigerungen sind falsch. Demnach soll es in Berlin zwischen 2009 und 2018 in den 1B-Lage eine Preissteigerung von 266 % für größere Ladenflächen gegeben haben. Um 200 % sollen sie bei kleineren Flächen gestiegen sein. Die Angaben basieren auf einer Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Bundestagsfraktion der Grünen (BT-Drs. 19/7410 vom 28.1.2019). Erstellt wurde die Antwort damals vom Bundeswirtschaftsministerium, das sich seinerseits auf Zahlen des IVD berufen hat. Das Bundeswirtschaftsministerium hat bei der Auswertung der Preisspiegel des IVD übersehen, dass sich die Erhebungskriterien geändert haben. 2009 wurden im IVD-Preisspiegel noch die günstigen B-Lage aufgenommen, wie zum Beispiel die Müllerstraße im Wedding. Im Jahr 2018 wurden nur noch die teuren Nebenlagen um die Hotspots aufgenommen, wie um die Friedrichstraße und den Kurfürstendamm. Der Fehler wurde vom RBB im Rahmen eines Beitrages um die Berliner Bundesratsinitiative auf Einführung einer Gewerbemietpreisbremse aufgedeckt („Die Legende von der Verdreifachung der Gewerbe-

mieten“, rbb 24 online vom 3.2.2020). Der Gewerbeimmobilienpreisindex von Immobilienscout 24 und dem IW Köln weist für den Zeitraum von 2009 bis 2012 eine Preissteigerung von 63 % aus.

Das derzeit einzig relevante Thema im Bereich der Gewerberaumvermietung ist der Pandemie bedingte Leerstand, der überall auszumachen ist. Verdrängung durch Mieterhöhungen findet nicht statt. Mieter, insbesondere von Einzelhandelsflächen, befinden sich derzeit in der deutlich komfortableren Situation. Nach einer Umfrage unter den 6.000 Mitgliedsunternehmen des IVD ist auch zu erwarten, dass der Leerstand auch bleibt, es sich also um einen unumkehrbaren Entwicklung handelt. Hiervon gehen rund 70 Prozent der Befragten aus. Nach einer IVD-Analyse sind hiervon insbesondere Klein- und Mittelstädte betroffen, wo immerhin 70 Prozent der Deutschen leben. In den Mittelstädten (20.000 – 100.000 Einwohner) ist die Zunahme des Leerstands mit fast 27 Prozent am gravierendsten. Aber auch in Kleinstädten ist der Leerstand um 25 Prozent angestiegen. Derzeit stehen in den Klein- und Mittelstädten den IVD-Marktberichterstellern zufolge rund 15 Prozent der Läden in den 1A-Lagen leer. In den 1-B-Lagen der Klein- und Mittelstädte beläuft sich die Leerstandsquote auf bis zu 25 Prozent, in den Nebenlagen sogar auf 28 Prozent. Der Druck auf die B- und Nebenlagen wird sich weiter erhöhen, wenn die Einzelhändler, die die Krise überstehen, die Gunst der Stunde nutzen und aus den B- und Nebenlagen aufrücken in die A-Lagen. Diese Entwicklung ist auch in den Großstädten auszumachen.

Durch die wirtschaftliche Entwicklung ist dem Anliegen des Gesetzentwurfs insoweit der Boden entzogen worden.

## **II. Änderungen im Wohnraummietrecht**

### **1. Zu §§ 556d bis 556g BGB-E – Mietpreisbremse**

Der Gesetzentwurf sieht zum einen vor, dass die Mietpreisbremse verschärft werden soll. Nach aktueller Rechtslage kann bei der Wiedervermietung einer Wohnung eine Miete verlangt werden, die 10 % oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Nach § 556d Abs. 1 BGB-E soll die Wiedervermietungsmiete nicht höher als 5 % oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Liegt die Vormiete bereits oberhalb dieser 110%-Grenze, darf der Vermieter nach der aktuellen Rechtslage (§ 556e BGB) auch die Vormiete verlangen. Diese Regelung soll gestrichen werden, was dazu führen kann, dass die Miete gegenüber der Vormiete abzusenken ist. Zudem soll die Befreiung von der Mietpreisbremse nach umfassender Modernisierung gestrichen werden (§ 556f Satz BGB). Der Neubau soll nur noch in der Weise privilegiert werden, indem zwar eine Marktmiete verlangt werden kann, bei Nachfolgevermietungen die Miete nicht angehoben werden darf. Eine höhere Miete ist nur zulässig, solange die Miete die ortsübliche Vergleichsmiete nicht um mehr als 5 % übersteigt. Zudem sieht der Gesetzentwurf umfassendere Informationspflichten über das Zustandekommen der veranschlagten Miete vor. Hierzu sollen auch verpflichtend Belege vorgelegt werden (§ 556g BGB). Letztlich sollen die Länder ermächtigt werden, für die Dauer von zehn Jahren Gebiete zu bestimmen, in den die Mietpreisbremse gelten soll. Bislang gilt die Mietpreisbremse bereits seit 2015.

Der IVD lehnt eine Verschärfung und Verlängerung der Mietpreisbremse ab, da bereits die aktuelle Mietpreisbremse kaum mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Denn das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss zur Mietpreisbremse im Jahr 2019 diese nur deshalb verfassungsrechtlich gebilligt, weil sie zeitlich befristet ist und somit nur vorübergehend derart weit in die Grundrechte des Vermieters eingreift. Ob das Bundesverfassungsgericht der aktuellen Mietpreisbremse zustimmen würde, die letztes Jahr um weitere fünf Jahre verlängert wurde, ist trotz des grundsätzlich weiten Beurteilungsspielraums des Gesetzgebers fraglich. Erstrecht stellt sich diese Frage bei dem vorliegenden Gesetzentwurf der deutlich weiter in die Grundrechte eingreift (Art. 14 GG, Art. 3 GG) vereinbar ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Vermieter die Miete auch bei bestehenden Mietverträgen erhöhen dürfen und an der wirtschaftlichen Entwicklung des Immobilienmarktes teilhaben können.

Dass eine verschärfte Mietpreisbremse auch politisch zum Scheitern verurteilt ist, zeigt die Erfahrung mit dem Berliner Mietendeckel, was grundsätzlich auch für die verfassungsrechtliche Beurteilung von Belang ist (Prüfung der Geeignetheit einer Maßnahme).

So gab es infolge des Mietendeckels Ende 2020 bis zu 60 Prozent weniger verfügbare Wohnungen auf den Immobilienportalen als vor Inkrafttreten des Gesetzes. Während sich das Angebot verringert hat, stieg gleichzeitig die Nachfrage nach Mietwohnungen um 70 Prozent.

Bundesweit haben sich die Warteschlangen vor den angebotenen Wohnungen verkürzt, in Berlin dagegen sind sie immer länger geworden. Der Neubau hat durch den Berliner Mietendeckel Schaden genommen. Denn während in ganz Deutschland die Zahl der Baugenehmigungen weiter steigt, sinken sie in Berlin im vierten Jahr rot-rot-grüner Regierungszeit in Folge, allein 2020 um fast zehn Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Der Markt für Grundstücke, die für den Neubau von Mehrfamilienhäusern genutzt werden können, ist laut Gutachterausschuss Berlin im Jahr 2020 gar um 60 Prozent eingebrochen. Gegen verschärfte Mietpreisbremse spricht auch, dass die Mietsteigerungen gegenüber den Vorjahren in der Regel abgenommen haben.

## **2. Zu § 558 BGB-E – Betrachtungszeitraum ortsübliche Vergleichsmiete 20 Jahre**

Nach dem Gesetzentwurf soll der Betrachtungszeitraum zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete von 6 auf 20 Jahre erweitert werden, obwohl dieser kürzlich gerade schon von vier auf sechs verlängert wurde.

Der IVD lehnt jede weitere Verlängerung des Bezugszeitraumes zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete entschieden ab, da die Befriedungsfunktion der Mietspiegel damit verloren geht. Die ortsübliche Vergleichsmiete hat insbesondere bei einer solchen krassen Verlängerung auf 20 Jahre nichts mehr mit der Marktsituation zu tun. Jede weitere Verlängerung führt zu einem Einfrieren der Mietpreisentwicklung. Gerade in nachgefragten Städten würden die Mieten staatlich nach unten korrigiert werden. Das Center of Real Estate Studies (CRES) hat 2016 im Auftrag des IVD in einer Studie 50 Kommunen untersucht und eine Verlängerung auf zehn und acht Jahre durchgerechnet. Mit jedem Jahr der Ausweitung des Bezugszeitraumes wird die ortsübliche Vergleichsmiete um 10 bis 20 Cent pro Quadratmeter und Monat gesenkt. Aktuelle Berechnungen des CRES, wie sich eine Verlängerung

des Betrachtungszeitraumes auf 20 Jahre auswirkt, haben ergeben, dass die Mieten in Berlin 25 % niedriger wäre. In Potsdam sind es sogar 29 %. Im Schnitt über alle betrachteten 115 Städte, für die der IVD lückenlose Mietdaten für 20 Jahre bereitstellen konnte (hiermit werden rund 33% der deutschen Bevölkerung repräsentiert), würde die Mietspiegelmiete um 18 % zurückgehen. Insgesamt entspräche das einer Differenz von 24,4 % gegenüber der durchschnittlichen Marktmiete 2020.

Zudem würde eine Erweiterung praktisch über Nacht zu einem massiven Wertverlust von Wohnungsbeständen führen, da sich die negative Mietsteigerungsmöglichkeit auf die Beleihungswerte der Immobilien auswirkt. Mit den gesunkenen Immobilienwerten reduzieren sich auch die Unternehmenswerte der Vermietungsunternehmen. Schließlich könnte es sogar zu Verwerfungen an den Finanzmärkten kommen. Folge der geringeren Beleihungswerte sind schlechtere Konditionen für neue Kredite zur Durchführung von Modernisierungen und Neubaumaßnahmen. Schlechtere Konditionen haben denklogisch auch Einfluss darauf, ob die Maßnahme überhaupt ergriffen werden soll. Denn schließlich bleibt der Vermieter auf den höheren Finanzierungskosten sitzen.

Letztlich müssten selbst sozial verantwortliche Vermieter stärker als bisher im Fall einer zeitlichen Ausdehnung prüfen, das Mieterhöhungspotenzial voll auszuschöpfen, um die Beleihungsfähigkeit und die Wirtschaftlichkeit zu erhalten. Nach jetziger Rechtslage muss die Miete 15 Monate unverändert sein und darf sich innerhalb von 3 Jahren nur auf 20 % bzw. in angespannten Wohnungsmärkten nur um 15 % erhöhen, vgl. § 558 BGB. Durch die Pläne werden die Mieten länger eingefroren. Deshalb werden Vermieter mit Blick auf die derzeitigen Kappungsgrenzen das vorhandene Mieterhöhungspotenzial stärker nutzen müssen. Andernfalls würde die Vermietung unwirtschaftlich und damit zu einem Verlustgeschäft. Das kann auch nicht im Interesse der Befürworter einer Erweiterung des Bezugszeitraumes sein.

### **C. Antrag „Authentische Vergleichsmieten durch jahresaktuelle Mietspiegel“ der Fraktion FDP**

Die FDP Fraktion verfolgt mit ihrem Ziel, die Datenbasis von Mietspiegeln zu verbessern. Hierzu schlägt sie vor, mietpreisbestimmende über die Finanzverwaltung zu beschaffen. Vermieter sollen in den Gebieten, in den es qualifizierte Mietspiegel gibt oder geben soll, in ihrer Steuererklärung (Anlage V) Angaben zu den mietspiegelrelevanten Angaben machen, die anschließend dem Mietspiegelersteller zur Verfügung gestellt werden soll.

Grundsätzlich wird der Antrag befürwortet, da mit ihm die Datenbasis verbessert werden kann.

Problematisch ist allerdings beim Vorschlag der FDP, dass im Gegensatz zur Auskunftspflicht, die nur stichprobenartig geltend gemacht wird, alle Steuerpflichtigen die Daten angeben müssen. So viele Daten sind aber nicht erforderlich, so dass der Vorschlag aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht gerechtfertigt erscheint. Zudem besteht – wie bei der Auskunftspflicht – die Gefahr, dass nicht alle angeforderten Angaben zuverlässig gemacht werden können. Durch die in der Abgabenordnung enthaltene Pflicht zur Abgabe vollständiger Angaben, die sich dann auch auf die mietpreisrelevanten Daten erstreckt, wird

die Steuererklärung unvollständig, wenn der Vermieter dieser Pflicht nicht nachkommt. Hierdurch werden die in der Abgabenordnung vorgesehenen Mechanismen in Gang gesetzt, die auch zu Sanktionen führen können.

**Immobilienverband Deutschland IVD**  
**Bundesverband der Immobilienberater, Makler,**  
**Sachverständigen und Verwalter e.V.**  
**Präsident: Jürgen Michael Schick**  
**Bundesgeschäftsführerin: Carolin Hegenbarth**  
**Littenstraße 10 • 10179 Berlin**  
**Tel.: 030 – 27 57 26 0**  
**info@ivd.net**  
**www.ivd.net**

Prof. Dr. Steffen Sebastian  
Lehrstuhl für Immobilienfinanzierung

Universitätsstraße 31  
D-93053 Regensburg

Telefon +49 (941) 943-5081  
Telefax +49 (941) 943-815080

steffen.sebastian@irebs.de  
www.sebastian.irebs.de

17. Mai 2021

Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 19. Mai 2021

zum Gesetzentwurf der Abgeordneten Canan Bayram, Christian Kühn, Tabea Rößner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung mietrechtlicher und gewerbemietrechtlicher Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches – Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetz vom 06.10.2020 (BT-Drucksache 19/23116),

zum Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Caren Lay, Fabio De Masi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietenexplosion und Verdrängung schützen vom 28.01.2020 (BT-Drucksache 19/16837) und

zum Gesetzentwurf der Abgeordneten Jens Maier, Stephan Brandner, Tino Chrupalla, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD - Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Schonfristzahlung bei ordentlichen Kündigungen von Wohnraummietverträgen und zur Bekämpfung des Mietnomadentums vom 30.06.2020 (BT-Drucksache 19/20589)

## **Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Wohnungspolitischer Teil –**

Nach dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen keine neuen wohnungspolitischen Instrumente eingeführt werden, sondern die bereits vorhandenen weiter zugunsten der Mieter:innen verschärft werden.

- a) Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete: Ausweitung des Betrachtungszeitraum von 6 auf 20 Jahre
- b) Kappungsgrenze: Verringerung der maximal möglichen Mieterhöhung von 15% auf 9% (in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten).
- c) Landesverordnungen zu angespannten Wohnungsmärkten: Verlängerung der Befristung von 5 auf 10 Jahre
- d) Mietpreisbremse:
  - a. Reduktion der maximal zulässigen Miethöhe von 110% auf 105% der ortsüblichen Vergleichsmiete
  - b. Verlängerung der Befristung von 10 auf nunmehr 15 Jahre
  - c. Erleichterung der Begründung durch Landesverordnungen zu angespannten Wohnungsmärkten
  - d. Wegfall der Ausnahmetatbestände der erhöhten Vormiete und bei Erstvermietung nach umfangreicher Modernisierung
  - e. Wegfall der Rügepflicht des Mieters
  - f. Erweiterte Auskunftspflicht des Vermieters bei Ausnahmetatbeständen
- e) Erweiterter Kündigungsschutz bei Zahlungsverzug des Mieters

Die vorgeschlagenen weitere Verschärfungen erfordern eine grundlegende Auseinandersetzung mit den verschiedenen wohnungspolitischen Instrumenten in Deutschland.

## Einführung

Die Wohnungspolitik in Deutschland war in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik durchaus ein Erfolgsmodell. Die Wohnungsbauförderung hat nach dem Zweiten Weltkrieg zu einer vergleichsweise schnellen Versorgung der Bevölkerung mit preiswertem Wohnbau bei guter Qualität gesorgt. Zugleich unterstützte der Staat in Anbetracht des knappen privaten Kapitals und noch wenig entwickelter Kapital- und Finanzmärkte den Wohnungsbau durch substanzielle eigene Investitionen.

Im Ergebnis hatte Deutschland durch eine intelligente, wettbewerbsökonomisch konforme Regulierung einen vor allem im internationalen Vergleich sehr gut funktionierenden Markt geschaffen. Deutschland wird gerne dafür kritisiert, dass es die international niedrigste Eigentumsquote aufweist. Positiv gesehen hat Deutschland einen der größten und – im internationalen Vergleich – auch noch immer gut funktionierenden Mietwohnungsmarkt. In der deutschen Nabelschau mögen die Mieten und Kaufpreise hoch erscheinen, aber im Vergleich mit den anderen europäischen Städten sind diese immer noch vergleichsweise niedrig.<sup>1</sup>

Die bisherige Mietregulierung in Deutschland wurde sowohl von Mietern als auch Vermietern als grundsätzlich angemessen gesehen. Dieser Kompromiss ist durchaus nicht selbstverständlich. In vielen Ländern hat man es mit dem Mieterschutz übertrieben. Die Folge davon ist, dass es bekanntlich in Städten wie Stockholm oder Kopenhagen nahezu keinen frei zugänglichen Mietwohnungsmarkt mehr gibt. Wer dort neu zuzieht, muss in der Regel kaufen. Die wenigen Mietwohnungen, die noch neu angeboten werden, weisen entweder eine sehr hohe Miete auf oder sind mit Abstandszahlungen im fünfstelligen Eurobereich versehen. Wartelisten mit hunderttausenden Mietsuchenden sind die Regel. Andere Regulierungen weisen nicht genügend Mieterschutz auf, insbesondere keinen ausreichenden Kündigungsschutz, so dass jeder Eigentum erwirbt, der es sich nur irgendwie leisten kann. Neben diesen beiden Extremen gibt es viele andere Beispiele. Es ist aber festzuhalten, dass es Deutschland in Summe recht gut gemacht hat.

Allerdings versagt das deutsche System zunehmend, in Zeiten dynamischen Mietwachstums preiswerten Wohnraum zur Verfügung zu stellen – zumindest in gewünschtem Umfang und in der gewünschten Geschwindigkeit. Dies sollte zum Anlass genommen werden, das deutsche System der Mietwohnraumregulierung grundlegend zu überprüfen und seine verschiedenen Elemente einzeln auf ihre Wirkung zu untersuchen.

**Märkte funktionieren in der Regel unreguliert nicht.** Im Gegenteil, alle Märkte weichen von dem theoretischen Ideal eines perfekten Marktes in unterschiedlichem Grade ab und

---

<sup>1</sup> Eine mögliche Ursache ist der Wettbewerb zwischen den beiden Substituten Wohnungseigentum und Wohnen und Miete.

benötigen häufig eine starke Regulierung. Die Besonderheiten des Wirtschaftsgutes Mietwohnung lassen sich wie folgt skizzieren:

- Das Gut Wohnraum hat eine zentrale soziale Bedeutung.
- Das Angebot ist kurz- und mittelfristig unflexibel. Ist eine Mietwohnung einmal als Angebot auf dem Markt, kann dieses Angebot sehr schwer wieder zurückgenommen werden. Eine Senkung des Angebots ist daher schwer möglich. Gleichzeitig gelangen neue Wohnungen nur sehr langsam auf den Markt; für Bau und Baulandsausweisung sind mehrere Jahre erforderlich.
- Der wesentliche Produktionsfaktor Grund und Boden ist nicht beliebig vermehrbar.

Eine wissenschaftlich bzw. wettbewerbsökonomisch fundierte Regulierung muss geeignet sein, die Funktion der Märkte zu verbessern und nicht durch Regulierung den Markt abzuschaffen. Nur bei einer Regulierung, die Marktversagen beseitigt, kann der Markt seine Funktion zur Schaffung des besten Angebots für den Verbraucher schaffen. Aus ökonomischer Sicht ist das regulierende Eingreifen eines Staates immer dann (und nur dann) gerechtfertigt, wenn eine Regulierung Marktversagen aufdecken und deren Ursachen beseitigen oder deutlich abmildern soll. In der Theorie wird ein funktionierender Markt in einer reifen Marktwirtschaft ein ausreichendes oder sogar ein Überangebot an Gütern produzieren. Durch die Konkurrenz zwischen den Anbietern wird das Gut dann zu dem maximal günstigsten Preis angeboten, welchen die Produktionskosten und die dahinterstehende Technologie noch ermöglichen. In einer derart funktionalen Sozialen Marktwirtschaft werden die von den Produzenten erzielten Gewinne teilweise abgeschöpft bzw. besteuert und nach sozialen Kriterien umverteilt.

Der Markt für Mietwohnungen stellt in ökonomischer Sicht grundsätzlich keine Ausnahme dar. Trotz der hohen gesellschaftlichen und sozialen Bedeutung von Mietwohnungen sind die oben beschriebenen grundlegenden, wissenschaftlich anerkannten Prinzipien der Marktwirtschaft bzw. der Wettbewerbsökonomie auch hier gültig. Insbesondere lässt sich das zentrale, wissenschaftlich fundierte Prinzip, dass Angebot, Nachfrage und Preis eines Gutes in einem Wirkungszusammenhang stehen, auch bei politischer Überhöhung der Thematik nicht ändern oder gar aufheben. Sofern durch Maßnahmen der Preis künstlich (zu) niedrig gehalten wird, steigt die Nachfrage und sinkt das Angebot. Der „wahre“ Preis steigt weiter. Werden durch weitere Maßnahmen die Preise weiter künstlich niedrig gehalten, verstärkt sich der Effekt erneut. Eine Beseitigung muss an den Ursachen ansetzen, d.h. Angebot und Nachfrage in Übereinstimmung bringen. Alleine die Preise (Mieten) künstlich niedrig zu halten, gleicht dem Versuch, eine schwere Grippe durch Kühlen des Fieberthermometers zu heilen. Damit soll ein regulierender Eingriff in die Preisbildung nicht grundsätzlich in Abrede gestellt werden. Er muss aber auf der Basis wissenschaftlicher Grundlagen eingesetzt werden und geeignet sein, die Marktunvollkommenheiten zu verbessern anstatt deren Auswirkungen noch zu verschlechtern.

Das Wohnraumkündigungsgesetz von 1974 kann als klassisches Beispiel einer guten Regulierung im Sinne der Aufrechterhaltung eines funktionierenden Marktes gesehen

werden. Die Einführung des Kündigungsschutzes für Wohnraum beseitigte einen wichtigen Teil des Marktversagens: Die Wohnung stellt für den Mieter den Mittelpunkt seines sozialen Lebens dar; eine andere, selbst objektiv nahezu gleichwertige Wohnung ist für ihn subjektiv kein gleichwertiger Ersatz. Er befindet sich daher dem Vermieter gegenüber in einer sogenannten Hold-Up-Situation, in der er auch bereit wäre, mehr als den marktgerechten Preis zu bezahlen. Gleichzeitig sicherten zumindest in der Vergangenheit angemessene Ausnahmen vom Kündigungsschutz und Mieterhöhungsmöglichkeiten (im Bestand und bei Neuvermietung), dass Vermietung nicht nur für Mieter, sondern auch für Vermieter attraktiv waren. Beides ist für einen funktionierenden Wohnungsmarkt unerlässlich.

Neben dem Kündigungsschutz stellte auch die Einführung der ortsüblichen Vergleichsmiete viele Dekaden lang einen akzeptierten Kompromiss zwischen den Interessen der Mieter und Vermieter dar. Diese ist als Mischung der aktuellen Marktmiete und der Mieterhöhungen ein rein politisches Konstrukt, das sich einer ökonomischen Interpretation weitgehend entzieht.<sup>2</sup> Neuvermietungen waren, von Mietpreisüberhöhungen abgesehen, nicht an die ortsübliche Vergleichsmiete gebunden. Mehrere Dekaden lang hat die ortsübliche Vergleichsmiete als zentraler Maßstab für Mieterhöhungen, aber auch für Mietpreisüberhöhungen in der täglichen Praxis bewährt.

Dennoch waren bis in die 1990er Jahre hinein erste Ausweichbewegungen der Vermieter feststellbar: Häufig wurden Wohnungen in Büro- oder Praxisräume umgewandelt, in denen nicht nur Preisfreiheit bei Mieterhöhungen bestand, sondern damals aufgrund des geringeren Angebots regelmäßig höhere Mieten erzielt werden konnten. Dies resultierte in erste Verschärfungen der Regulierung, insbesondere durch Zweckentfremdungsverordnungen, mit denen eine Umwandlung von Wohnraum in gewerbliche Nutzungsarten eingeschränkt bzw. genehmigungspflichtig wurde.

Gleichzeitig waren die durch das Regime der ortsüblichen Vergleichsmiete regulierte Wohnungsmärkte nicht in der Lage, alle Teile der Bevölkerung in dem (politisch) gewünschten Ausmaß mit preiswertem Wohnraum zu versorgen. Die tatsächliche Entwicklung des stetig steigenden Wohnflächenkonsums und der beobachtbare Anteil der Nettokaltmieten an den Haushaltsausgaben sprechen aber gegen einen vollständig dysfunktionalen Markt.

Zudem waren verschiedene Ausweichbewegungen einzelner Vermieter zu beobachten, die versuchten, Lücken in der Gesetzgebung zu finden. Dies führte zu weiteren Regulierungsmaßnahmen, die wiederum Reaktionen der Vermieter initiierte. Eine Regulierungsspirale (Teufelskreis) aus immer weitergehender Regulierung und nachfolgenden Ausweichversuchen der Vermieter wurde in Kraft gesetzt.

---

<sup>2</sup> Eine wissenschaftliche Begründung ließe sich zumindest teilweise in der ökonomischen Theorie unvollständiger Verträge finden.

Die Mietpreisfestsetzungen wurden immer weiter verschärft, unter anderem:

- Einführung der Kappungsgrenze von 30%
- Absenkung der Kappungsgrenze auf 20%
- Einführung der Kappungsgrenze in angespannten Wohnungsmärkten auf 15% (Gebietskulisse als Voraussetzung)
- Begrenzung der Neuvermietungen auf 110% der ortsüblichen Vergleichsmiete, befristet auf 5 Jahre („Mietpreisbremse“), Gebietskulisse als Voraussetzung
- Verschärfung der Mietpreisbremse, Verlängerung auf 10 Jahre
- Ausweitung der Milieuschutzgebiete
- Begrenzung der Mieterhöhung durch Modernisierungsmaßnahmen
- Verlängerung des Betrachtungszeitraum der ortsüblichen Vergleichsmiete von vier auf sechs Jahre
- Einführung des Mietendeckels in Berlin
- Erschwernis der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen („Umwandlungsbremse“), Einführung einer weiteren Gebietskulisse

Auf Seiten der Vermieter waren und sind (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) vielfältige Ausweichbewegungen zu verzeichnen:

- Umwandlung von Wohn- in Gewerberaum
- Umwandlung in Eigentumswohnungen und Verkauf an Eigennutzer (Arbitrage)
- Möblierte Vermietung
- Kurzfristige Vermietung („Air-BnB“, etc.)
- (Luxus-) Modernisierungen
- Überhöhte Abstandszahlungen für Einbauten (auch durch Vormieter)
- Vorgetäuschte Eigenbedarfskündigungen
- Mietpreisüberhöhung, Mietwucher

Diskutiert werden immer weitere Verschärfungen zulasten der Vermieter, so auch in dem hier vorliegenden Gesetzesentwurf. Da ein derart regulierter Markt immer weniger funktioniert, wird als Ultima Ratio die Schlussfolgerung gezogen, dass sich nunmehr der Staat als Vermieter betätigen müsse, da der „Markt“ nicht in der Lage sei, preiswerte Wohnungen zu schaffen. Aus ökonomischer Sicht ist dieser Aussage entgegenzuhalten, dass man es mit „Markt“ bei der Wohnungspolitik bislang noch nicht wirklich probiert hat. Vielmehr deutet einiges darauf hin, dass es sich bei der jetzigen Situation in Deutschland zu einem großen Teil auch um ein **Marktversagen durch eine fehlerhafte Regulierung** handelt.

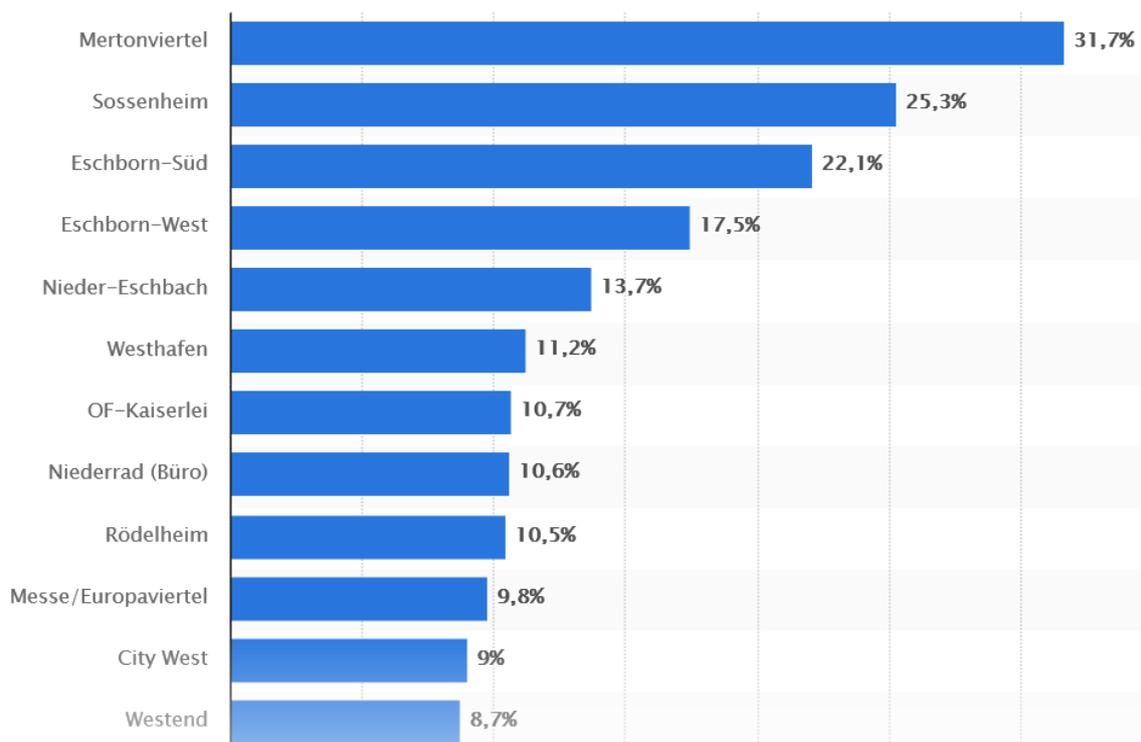
Es ist daher erforderlich, die Maßnahmen der Mietpreisregulierungen sowohl einzeln als auch insgesamt auf ihre Wirkungsweise sowohl für den individuellen Mieter als auch für den Markt von Wohnimmobilien zu untersuchen.

### Gewerbeimmobilien

Mit dem vorliegenden Entwurf wird auch vorgeschlagen, wesentliche Elemente der Wohnungsmarktregulierung auch auf den Markt für Gewerbeimmobilien zu übertragen. Es lohnt daher ein Blick auf den Markt für Büroflächen. Im Gegensatz zu Handelsimmobilien, Logistikimmobilien und anderen Gewerbeimmobilien, die sehr unterschiedlich sein können, sind Büros von allen Nutzungsarten noch am ehesten mit Wohnungen zu vergleichen.

Am 2. Juli 2018, weit vor der Coronakrise, titelte die Immobilienzeitung (IZ): „Frankfurt: Büroflächen so teuer und knapp wie lange nicht mehr“. Diese Knappheitssituation auf dem Büromarkt in Frankfurt/Main stellte sich wie folgt dar:

#### Leerstandsdaten im Büromarkt Frankfurt



Stand: Q4/2018© Statista2019

Tatsächlich war die Leerstandsrate in Frankfurt/Main zwar auf einem historischen Tiefstand, aber noch immer so hoch, dass die Vermietung von vielen Büroflächen weiterhin sehr schwierig war. Gleichzeitig war Wohnraum auch in diesem Zeitpunkt in Frankfurt knapp. Offensichtlich kann trotz der Begrenzung durch den verfügbaren Grund und Boden auch bei Immobilien die klassische Überproduktion in einem reifen Markt beobachtet werden. Der nicht preisregulierte Markt war aufgrund des hohen Leerstandes auch jederzeit in der Lage,

die konjunkturbedingt stark schwankende Nachfrage nach Büroflächen zu bedienen, ohne dass dies wesentliche Preissprünge zur Folge hatte.

Der Großteil des Angebots an Büroflächen in Frankfurt/Main ist jedoch zu teuer, um für eine Wohnungsnutzung für breite Bevölkerungsschichten in Frage zu kommen. Eine unreflektierte Übertragung der Struktur des Büromarkts auf den Wohnungssektor verbietet sich daher ebenso wie der Versuch, Regulierungen des Wohnungsmarkts ohne Wirkungsüberprüfung auf den Markt für Gewerbeimmobilien zu übertragen. Allerdings werden am Büromarkt in Frankfurt/Main derzeit auch viele vergleichsweise preiswerte Büroflächen angeboten.<sup>3</sup> Zudem sind gleichzeitig die Preise auf dem hochregulierten Wohnungsmarkt deutlich höher als auf dem nicht preisregulierten Büromarkt, so dass es sogar rentabel ist, unter hohem baulichen Aufwand und unter Verlust der Option auf eine gewerbliche Nutzung Büroraum in Wohnraum umzuwandeln. Offensichtlich ist der nicht preisgebundene Markt zumindest in einigen Segmenten in der Lage, für den Mieter ein niedrigeres Preisniveau zu schaffen als der hochregulierte Markt für Wohnungsimmobilien. Dies sollte zumindest Anlass für vertiefte Untersuchungen der Wirkungsweise von Preisfreiheit und den unterschiedlichen Formen der Preisregulierung sein.<sup>4</sup>

### **Anforderungen an eine gerechte und effiziente Wohnungspolitik**

Immobilien und die darauf aufstehenden Gebäude repräsentieren 80 % des Volksvermögens der Bundesrepublik Deutschland. Ein eigenes substanzielles, marktveränderndes Engagement des Staates im Immobilienmarkt ist schon aufgrund des benötigten Kapitalvolumens nur sehr begrenzt möglich. Gleichzeitig können Fehlregulierungen entscheidende Auswirkungen auf die gesamte Volkswirtschaft haben.<sup>5</sup> Daher müssen Regulierungen, die den Immobilienmarkt betreffen, aufgrund des großen Hebels immer möglichst treffgenau wirken, um nicht mehr Schaden als Nutzen zu bringen. Hinzu kommt, dass der Wohnungssektor voraussichtlich einen erheblichen Anteil an der Bewältigung der Klimaziele leisten muss. Es muss daher besonders darauf geachtet werden, dass der Wohnungsmarkt nicht bereits durch eine suboptimale wohnungspolitische Regulierung in seiner Funktionsweise beeinträchtigt ist.

---

<sup>3</sup> Anzahl der Büroangebote unter 8 Euro: 140; unter 10 Euro: 315 (Abfrage Immobilienscout 24 vom 16.05.2021).

<sup>4</sup> Nach einer Untersuchung mehrerer internationaler Wohnungsmärkte sind die Mieten an denen Märkten mit hoher Regulierung besonders hoch. Dabei deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Regulierung die hohen Mieten verursacht hat und nicht umgekehrt, vgl. G. Lee und J. P. Weber (2020): On the Measure of Private Rent Regulation Index and Its Effects on Housing Rents: Cross-Country Evidence, International Journal of Housing Markets and Analysis, Vol. 13 No. 4, S. 635-659.

<sup>5</sup> Ein Indiz für das volkswirtschaftliche Potenzial ist die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise 2007/2008, die ihre Ursache in einem vergleichsweise kleinen Segment des US-amerikanischen Immobilienmarkts hatte.

Für eine weitere Beurteilung der einzelnen Maßnahmen soll von folgenden wohnungspolitischen Anforderungen ausgegangen werden:

- Grundsatz:** Wohnungen sind ein besonderes Gut. Als Mittelpunkt des privaten Lebens besteht ein besonderes Schutzbedürfnis vor willkürlichen Mieterhöhungen und Kündigungen.
- Ziel:** bezahlbare Wohnungen **für bedürftige Personenkreise**, insbesondere auch für Wohnungssuchende
- kein Ziel:** billige Wohnungen für **alle** Mieter; möglichst niedrige Renditen für Vermieter
- Restriktion:** begrenzte Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden – ein finanzielles Engagement des Staates im Wohnungssektor steht in Konkurrenz zu anderen Aufgaben in Klimaschutz, Bildung, Bewältigung der Folgen der Corona-Krise, Infrastruktur und vielem anderen mehr.

An diesen Anforderungen sind die wohnungspolitischen Maßnahmen zu messen.

### **Ortsübliche Vergleichsmiete**

Neben dem Kündigungsschutz stellte auch die Einführung der ortsüblichen Vergleichsmiete viele Dekaden lang einen funktionierenden Kompromiss zwischen den Interessen der Mieter und Vermieter dar. Hierbei ist zwischen Bestandsmieten und Neuvertragsmieten zu differenzieren. Für ersteres besteht das oben beschriebene Lock-in-Problem, so dass für Mietanpassungen eine Lösung für einen Interessenausgleich zwischen Mieter und Vermieter gefunden werden muss. Hierfür bedarf es sinnvollerweise eines Vergleichsmietenkonzeptes. Bei der Neuvermietung besteht das Lock-In-Problem nicht, so dass die Anwendung eines Vergleichsmietenkonzeptes hier nicht zwingend erforderlich ist und bis zur Einführung der Mietspreisbremse in Deutschland auch mehrere Jahrzehnte nicht zur Anwendung kam.

In Deutschland hat man sich für das Vergleichsmietenkonzept der ortsüblichen Vergleichsmiete entschieden. Diese ist, wie schon bemerkt, ein rein politisches Konstrukt, dass sich einer ökonomischen Interpretation weitgehend entzieht.<sup>6</sup> Neuvermietungen waren, von Mietpreisüberhöhungen abgesehen, bis zur Einführung der Mietspreisbremse nicht an die ortsübliche Vergleichsmiete gebunden.

Rechnerisch wird die ortsübliche Vergleichsmiete als Mischung der Miethöhe bei Neuvermietungen und nach Mieterhöhungen, in beiden Fällen der letzten vier Jahre (bzw. sechs Jahre seit 1.1.2020) gebildet. Die ortsübliche Vergleichsmiete soll konstruktionsbedingt möglichst unterhalb der aktuellen Marktmiete liegen und so alle Bestandsmieter mindestens

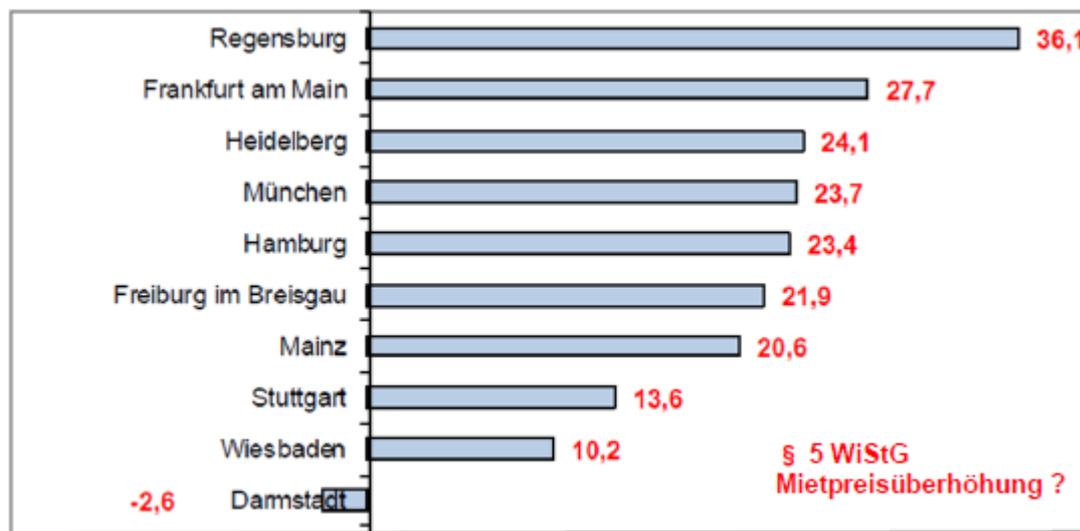
---

<sup>6</sup> Eine wissenschaftliche Begründung ließe sich zumindest teilweise in der ökonomischen Theorie unvollständiger Verträge finden.

zeitverzögert von der Marktentwicklung abschirmen. Die aktuelle Marktmiete errechnet sich nur aus Neuvermietungen aus einem möglichst kurzen Zeitraum. Nachfolgende Grafik zeigt die Absenkungswirkung der ortsüblichen Vergleichsmiete gegenüber der Marktmiete in verschiedenen Städten im Jahre 2012 auf, wobei die Marktmiete durch Angebotsmieten näherungsweise ermittelt wurde.<sup>7</sup>

Es ist offensichtlich, dass die Absenkung der Marktmiete durch den Mechanismus der ortsüblichen Vergleichsmiete mehr oder minder zufällig wirkt. So ist der Wohnungsmarkt in Regensburg sicherlich nicht angespannter als in München und in Mainz und mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht doppelt so angespannt wie in Wiesbaden. Auch ist eine negative Absenkungswirkung in Darmstadt weder beabsichtigt noch gerechtfertigt. Die Absenkungswirkung der ortsüblichen Vergleichsmiete ist damit in Bezug auf die lokalen Gegebenheiten **hochgradig ungenau**.

#### Abweichung Angebotsmieten zur ortsüblichen Vergleichsmiete der Mietspiegel (in %)



Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung  
Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, IDN ImmoDaten GmbH, F&B-Mietspiegelindex 2012

Eine Preisabsenkung ist sozial grundsätzlich gerechtfertigt, sofern die gewünschte Verteilungswirkung erreicht wird. Um eine Interpretation zu ermöglichen, muss zunächst klargestellt werden, dass das Verbot, für ein Wirtschaftsgut den marktgerechten Preis zu verlangen, ökonomisch wie eine Steuer wirkt.<sup>8</sup> Nehmen wir im Folgenden vereinfachend an, dass ein Vermieter 100 Euro erzielen könnte, aber nur 70 Euro verlangen darf. Dies

<sup>7</sup> Dies zeigt als punktuelle Betrachtung die Wirkung nur zu einem Zeitpunkt und nur für einen bestimmten Wohnungstyp auf. So ist die starke Absenkungswirkung für Regensburg wahrscheinlich in dieser Höhe nicht dauerhaft vorhanden.

<sup>8</sup> Vgl. E. Olsen (1991): Is Rent Control Good Social Policy, Chicago-Kent Law Review, Vol. 67 (3), S. 931-945.

entspricht damit einer zusätzlichen Einkommensteuer von 30 % auf das Einkommen aus der Vermietung. Leitet sich der Wert einer vermieteten Immobilie aus dem erzielbaren Einkommen ab, so stellt dies gleichzeitig auch eine einmalige Vermögensteuer von 30 % dar. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Vermieters bleibt hierbei unberücksichtigt; weder absolut noch relativ, d. h. auch Vermieter mit deutlich unterschiedlichem Einkommen bzw. Vermögen werden grundsätzlich gleichermaßen „besteuert“.

Für den Mieter wirkt die ortsübliche Vergleichsmiete wie eine Subvention: dieser erhält eine steuerfreie Vergünstigung auf den Marktpreis von 30 % seiner Mietausgaben. Die tatsächliche Bedürftigkeit des Mieters wird ebenfalls nicht berücksichtigt, weder relativ zu anderen Mietern noch relativ zum Vermieter. Noch bedeutsamer ist aber, dass nur die Mieter von der Subvention profitieren, die tatsächlich eine Wohnung haben (Insider-Outsider-Problematik).

Da der Ausfall von Mieteinnahmen beim Vermieter zu einer Minderung von steuerpflichtigem Einkommen führt, die Subvention beim Mieter aber nicht steuerpflichtig ist, wird das System der ortsüblichen Vergleichsmiete zudem mit Steuerausfällen von bis 20 % der Mietzahlungen subventioniert.<sup>9</sup>

**Die Verteilungswirkung der ortsüblichen Vergleichsmiete ist daher ungerecht, da ohne Bezug zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Mieter und Vermieter – und zudem teuer, da sie zu Steuerausfällen von bis zu 20% der Mietzahlungen führen kann.**

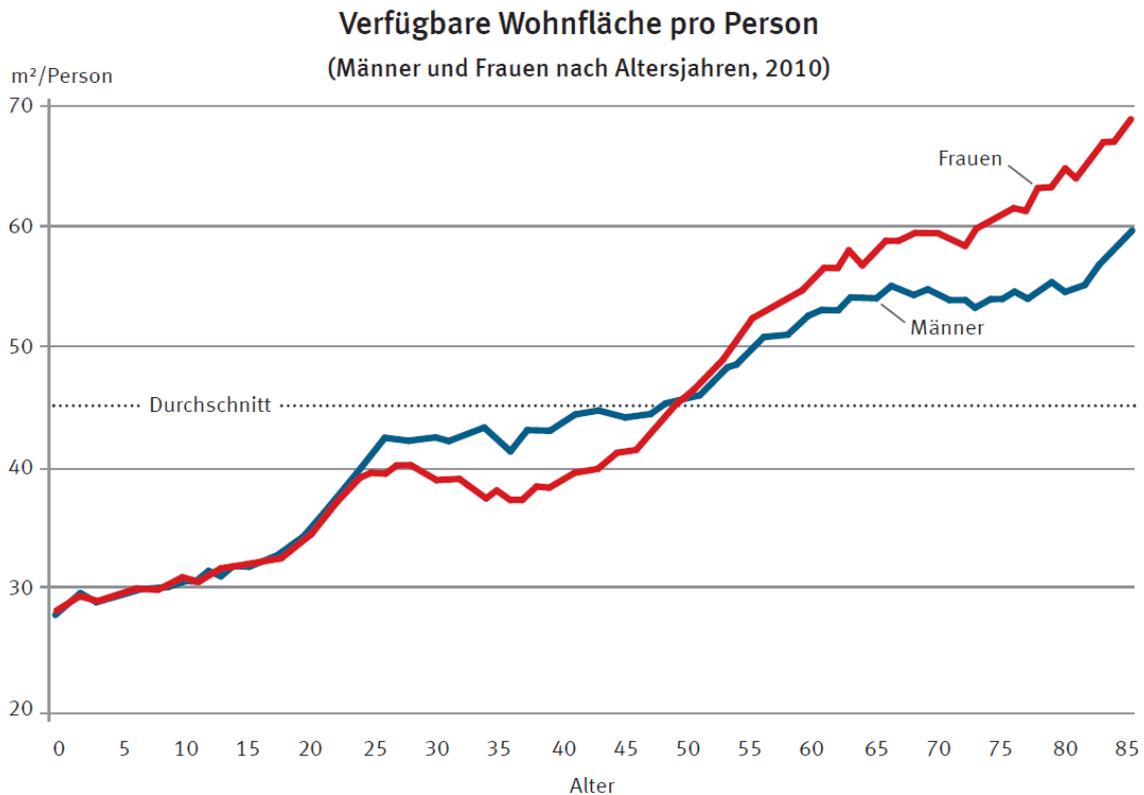
Da durch die ortsübliche Vergleichsmiete für alle Marktteilnehmer unabhängig von ihrer Bedürftigkeit der Preis unterhalb des Marktpreises gesenkt wird, steigt die Nachfrage nach diesem so verbilligten Gut. Die Mieter nehmen daher als Gesamtheit mehr Wohnraum in Anspruch als sie es zu Marktkonditionen machen würden. Die Allokation (der Verbrauch) von Wohnraum ist damit volkswirtschaftlich ineffizient.

Die unbefriedigte Nachfrage nach Wohnraum der Wohnungssuchenden ist nur schwer messbar. Feststellbar ist allerdings, dass trotz steigender Mieten der genutzte Wohnraum pro Person allein zwischen 1991 und 2019 von ca. 35 auf 47 m<sup>2</sup> gestiegen ist. Besonders hoch ist diese Kennziffer bei älteren Personen. Dies ist ein deutliches Indiz, dass Wohnraum zunehmend ineffizienter verteilt wird. Im Endeffekt nutzen eventuell<sup>10</sup> gutverdienende Mieter deutlich mehr Wohnraum, als sie tatsächlich nutzen würden, wenn sie einen nicht künstlich abgesenkten Mietpreis für ihre Wohnung zahlen müssten. Zugleich lohnt sich für diese ein Wechsel in eine kleinere Wohnung nicht, da Bestandsmieter deutlich stärker als Neumieter geschützt werden.

---

<sup>9</sup> Unter Annahme eines Steuersatzes von 50 % und einer Minderung der Einnahmen von 30 Euro ergibt sich ein Steuerausfall von 15 Euro. Bezogen auf die Mietzahlungen sind dies  $15 : 70 = 21,23 \%$

<sup>10</sup> Auch hier besteht weiterer Forschungs- und Erkenntnisbedarf.



Datenquelle: Mikrozensus; Berechnungen BiB

Dies ist gleichermaßen ökonomisch wie ökologisch unerwünscht und zudem ungerecht, d. h. in Summe mit einer ökologisch orientierten Sozialen Marktwirtschaft unvereinbar. Im Ergebnis muss auch deswegen mehr Wohnraum (unter Verbrauch knapper Ressourcen und Freisetzung von Treibhausgasen) gebaut werden, als es bei einer effizienteren Regulierung des Mietwohnungsmarktes der Fall wäre.

Von der Absenkungswirkung der ortsüblichen Vergleichsmiete profitieren Spitzenverdiener genauso wie Geringverdiener, sofern sie Mieter sind. Dies wäre vielleicht noch akzeptabel, wenn die tatsächlich Bedürftigen ebenfalls von der Maßnahme im erforderlichen Ausmaß profitieren würden. Dies ist aber gerade nicht der Fall. Die durch die ortsübliche Vergleichsmiete (ggf. in Kombination mit der Mietpreisbremse) abgesenkten Mieten treffen aber niemals genau das Bedürfnisniveau der Zielgruppe. Die Mieten sind für Gutverdienende zu niedrig, für Geringverdienende derzeit aber weiterhin nicht niedrig genug. Vor allem ist kein ausreichendes Angebot vorhanden.

**Im Ergebnis ist das System der ortsüblichen Vergleichsmiete und die hierauf aufbauende Mietpreisbremse ungenau, ungerecht, teuer, ineffizient und vor allem: Die Wirkung kommt bei den Bedürftigen nicht an.**

Nach dem gleichen Prinzip ist auch die Kappungsgrenze kritisch zu beurteilen. Hier werden insbesondere diejenigen Mieter geschützt, deren Mietniveau besonders stark unterhalb der

ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Bei ansonsten gleicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit bzw. Bedürftigkeit sind aber diese Mieter relativ zu anderen Mietern gerade eben weniger schutzwürdig, nicht mehr.

Das System der ortsüblichen Vergleichsmiete hat bereits nicht optimal gewirkt, als es noch weitgehend auf Mieterhöhungen im Bestand beschränkt war. Hier war es als Kompromiss zumindest gesellschaftlich akzeptiert. **Als Basis für eine umfassende, gerechte, wirksame und effiziente Regulierung des gesamten deutschen Wohnungsmarktes erweist sich die ortsübliche Vergleichsmiete aber eindeutig als überfordert. Der Mechanismus der sozial gerechten Umverteilung im Wohnungsmarkt muss daher grundsätzlich überarbeitet werden. Die Bestands- und Neuvertragsmieten müssen für diejenigen steigen, die sich dies leisten können. Hierdurch entstehende Einkommensmehrungen der Vermieter sollen – nach Kriterien der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit – abgeschöpft werden und mit maximal möglicher Effizienz und ebenso maximal möglicher Gerechtigkeit an bedürftige Mieter verteilt werden.**

Die übermäßige Bedeutung der ortsüblichen Vergleichsmiete zeigt auch weitere unerwünschte Nebeneffekte. Da diese in der Regel durch einen Mietspiegel festgestellt wird, ist dieser nicht nur zunehmend in der Kritik. Es zeigen sich auch Entwicklungen auf, die auf eine Manipulation der ortsüblichen Vergleichsmiete abzielen. So sind die Mieten kommunaler Wohnungsunternehmen nicht nur deswegen deutlich niedriger, weil deren Mieter relativ zur Allgemeinheit besonders bedürftig sind. Vielmehr stellt es in vielen Kommunen ein bewusstes wohnungspolitisches Kalkül dar, durch diese besonders niedrigen Mieten der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften das Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete insgesamt abzusenken. Die wenigen Mieter, die es geschafft haben, eine Mietwohnung einer derartigen kommunalen Wohnungsbaugesellschaft zu bekommen, werden also gegenüber der Allgemeinheit über die allgemeine ortsübliche Vergleichsmiete hinaus zusätzlich begünstigt – auch dies regelmäßig ohne Bezug zu ihrer konkreten (Über-)Bedürftigkeit. Auch dies ist mit staatlichen Handeln nach dem Gerechtigkeitsprinzip nur schwer in Einklang zu bringen.

Die ortsübliche Vergleichsmiete ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung auch nicht vor Manipulationen geschützt. So hat beispielsweise im Jahre 2015 der Frankfurter Oberbürgermeister als Aufsichtsratsvorsitzender der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft vorgeschlagen, die Mieten der gesellschaftseigenen Wohnungen nur um einen symbolischen Betrag zu erhöhen. Mit der Berücksichtigung dieser Mieterhöhungen als mietspiegelrelevant sollte der Ausweis der ortsüblichen Vergleichsmiete in den Mietspiegeln für ganz Frankfurt/Main gesenkt werden.<sup>11</sup> Auch wenn dies ein Extrembeispiel darstellt, ist es nicht

---

<sup>11</sup> Es ist umstritten, ob die Berücksichtigung derartiger Mieten bei der Berechnung von Mietspiegeln rechtmäßig ist, vgl. hierzu C. Manus (2016): Mietpreisstopp bei ABG – ABG-Streit spitzt sich zu, in: Frankfurter Rundschau vom 22.02.2016, <https://www.fr.de/frankfurt/abg-streit-spitzt-sich-11121981.html> (abgerufen am 16.05.2021).

weiter verwunderlich, dass die Berücksichtigung der Mieten kommunaler Wohnungsunternehmen bei der Berechnung von Mietspiegeln von Interessensvertretern der Vermieter immer wieder Frage gestellt wird. Es sei aber darauf hingewiesen, dass eine derartige Manipulation in die entgegengesetzte Richtung genauso auch durch große private Wohnungsunternehmen denkbar wäre.

Neben der hierdurch entstehenden, sozial nicht gerechtfertigten Begünstigung einiger weniger hat diese Problematik auch weitere ökonomische Verzerrungseffekte. Sie stellt auch einen unwirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Gütern dar. Die fehlenden Mieteinnahmen stehen den kommunalen Wohnungsunternehmen dann auch nicht zur Schaffung von Wohnraum für den bedürftigen Personenkreis zur Verfügung. Auch eine derartige Verzerrung wirtschaftlicher Entscheidungen jenseits vernünftiger ökonomischer Kriterien stellt eine Verschwendung (Fehlallokation) knapper Ressourcen dar, die eine intelligente Regulierung verhindern und nicht begünstigen sollte.

### **Alternative Ansätze zur Subventionierung bedürftiger Mieter**

Bislang ist es der Wissenschaft in der Wohnungspolitik – anders als in der Klimakrise oder der Corona-Pandemie – aber nicht gelungen, mit grundlegenden Prinzipien bei der Politik Gehör zu finden. Dabei ist die Wissenschaft in dieser Frage keinesfalls uneins. Bereits 1992 stimmten in einer Umfrage 93,5 % aller befragten Ökonomen der Aussage zu, dass eine Mietpreisbegrenzung sowohl die Menge als auch die Qualität des Wohnungsangebots verschlechtert. Auch eine Auswertung zahlreicher wissenschaftlicher Aufsätze zeigt, dass sich die ökonomische Literatur übereinstimmend gegen Mietpreiskontrollen ausspricht, da diese mehr Schaden als Nutzen bringe. Diese Aussage beruht nicht nur auf theoretischen Modellen, sondern auch auf empirischen Untersuchungen einer Vielzahl von Wohnungsmärkten, auf denen Mietpreiskontrollen eingeführt wurden. Nach dem Nobelpreisträger Paul Krugman sind Mietkontrollen eines der Themen, die Volkswirte am besten verstehen und über die sie sich am wenigsten streiten. Aufgrund der andauernden Dissonanz zwischen wissenschaftlicher Erkenntnis und politischer Umsetzung referiert Krugman in diesem Kontext das vielzitierte zynische „Murphy’s Law der Wirtschaftspolitik“, wonach Ökonomen immer dann den geringsten Einfluss haben, wenn sie sich in einem Thema am besten auskennen.<sup>12</sup> Die Wohnungspolitik in Deutschland sollte sich daher bei einer Lösungsfindung in deutlich stärkerem Maße als bisher zum einen auf wissenschaftliche Erkenntnisse stützen. Dies erfordert zum einen eine deutliche Verbesserung der geradezu prekären Datenlage, zu anderen eine wesentlich höhere Forschungsdichte in diesem zentralen gesellschaftlichen Bereich.

---

<sup>12</sup> Dieser Abschnitt wurde (ohne Literaturhinweise) wörtlich übernommen aus S. Sebastian (2016): Reform von Mietspiegel und ortsüblicher Vergleichsmiete, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Band 65 Heft 3, S. 240-252.

Zwar gibt es auf komplexe Fragestellungen selten einfache Antworten. Die Wissenschaft fordert aber seit langem, die **Subjektförderung** in den Vordergrund zu stellen und die **Objektförderung** auf diejenigen Bereiche zu beschränken, in denen staatliches Handeln unumgänglich ist.

**Objektförderung**, beispielsweise in Form von Sozialwohnungen, aber auch in Form des kommunalen Wohnungsbestandes, hilft ebenso wie immer nur den wenigen, die das Glück hatten, eine der knappen Wohnungen zu erhalten. Nicht selten wachsen die Mieter aber aus der Bedürftigkeit heraus und belegen dann ohne Bedürftigkeit aufwendig geförderte Wohnungen. Zudem ist die Errichtung neuer Gebäude für preiswerten Wohnraum sehr kapitalintensiv. **Im Ergebnis ist Objektförderung zu teuer und kommt nur bei einem kleinen Teil der Bedürftigen an.**

Die Wirkungsweise des Neubaus („Bauen, Bauen, Bauen“) muss zumindest für die kurzfristige Wirkung ähnlich kritisch beurteilt werden. Zwar hat grundsätzlich nur eine Angebotsausweitung das Potenzial, auf lange Sicht die Mieten zu senken, aber die Effekte sind eben sehr langfristiger Natur, und bis zu ihrer Wirkung können ganze Dekaden vergehen. Kurzfristig sollten zwar nach der Theorie der sogenannten Sickereffekte jede neue Wohnung unabhängig von der Preisklasse eine Kaskade von weiteren Wohnungsumzügen nach sich ziehen, an deren Ende eine preiswerte Wohnung frei wird. Die Existenz dieser Sickereffekte kann als erwiesen angesehen werden, ihre Auswirkungen sind aber zum einen unklar, zum anderen sehr unspezifisch. Selbst wenn am Ende eine preiswerte Wohnung frei wird, ist nicht gesichert, dass diese auch an einen Bedürftigen vergeben wird. **Im Ergebnis wirken die Effekte des Neubaus nur langfristig und kommen bei den akut Bedürftigen nicht oder nur unspezifisch (zufällig) an.** Für eine Lösung der aktuellen Probleme des Wohnungsmarktes, die nach einer deutlich schnelleren sozialen Befriedung verlangt, sind sie deswegen allein nicht ausreichend.

Die Subjektförderung in Form von Wohngeld erfasst im Gegenteil zur Objektförderung und der Absenkungswirkung durch die ortsübliche Vergleichsmiete ausnahmslos alle Bedürftigen. Die Miethöhe bleibt für Gutverdiener grundsätzlich hoch, wodurch die Nachfrage sinkt. Wohngeld ist zudem flexibel anpassbar, schnell wirksam und treffgenau. Im Gegensatz zu allen anderen Maßnahmen kommt Wohngeld bei den Bedürftigen tatsächlich an. Nicht zuletzt ist dies wesentlich gerechter als alle anderen Formen der Wohnungsmarktregulierung. Werden für angespannte Wohnungsmärkte die Einkommensgrenzen des Wohngelds deutlich ausgeweitet, kann hier schnell einem großen Personenkreis geholfen werden.

Als Gegenargument zur Förderung von Wohngeld wird zuweilen eingewandt, dass dies eine „staatliche Subventionierung von Wuchermieten“ darstelle. Dies ist aber nur dann relevant, wenn Wohngeld ausschließlich aus dem allgemeinen Steuereinkommen finanziert wird. Dies ist aber nicht erforderlich; eine Finanzierung kann auch über eine reine „Vermietersteuer“ erfolgen. Ein Abbau der aktuellen Regulierung der Wohnungsmärkte wird kurzfristig und mittelfristig mit einer Einkommensmehrung der Vermieter verbunden sein. Diese kann bei

maßvoller, intelligenter Besteuerung teilweise abgeschöpft werden und zur Gegenfinanzierung von Wohngeld verwendet werden. Diese direkte Gegenfinanzierung kann auch der gesellschaftlichen Befriedung dienen. Zwar setzt auch diese Besteuerung negative Anreize zur Investition in den Mietwohnungsbau, diese sind aber bei richtiger Ausgestaltung deutlich geringer als die derzeitige Wohnungsmarktregulierung.

Ein mehr ökonomisches Argument gegen Wohngeld ist, dass dieses bereits vom Vermieter eingepreist wird und dann insgesamt mietpreissteigernd wirken kann. Wohngeld kommt aber nur einem kleinen Teil der Marktteilnehmer zugute und wirkt daher nicht insgesamt marktverzerrend. Zudem gibt es sowohl national als auch international viel Erfahrung, wie durch geeignete Anreizfunktionen derartige Wirkungsweisen zu unterbinden.<sup>13</sup> Ebenso wird beim Wohngeld seit Jahren üblicherweise wirkungsvoll verhindert, dass Mieter über Gebühr staatliche Förderung in Anspruch nehmen.

Statt erneut die ewig gleichen Instrumente, die auch in der Vergangenheit nicht geholfen haben, erneut zu verschärfen, sollte den in der laufenden Legislaturperiode beschlossenen Maßnahmen wie der Verschärfung der Mietpreisbremse und der Dynamisierung des Wohngeldes erst einmal Zeit gegeben werden, zu wirken. Erneuter Aktionismus ist weder den Wähler:innen insgesamt, noch den Mieter:innen und Vermieter:innen überzeugend zu vermitteln. Eine erneute Verlängerung der Mietpreisbremse würde nicht nur die Investoren weiter verunsichern. Sie ist auch ungeeignet, den tatsächlich Bedürftigen umfassend zu helfen.

**Das Versprechen, das sowohl mit der ersten als auch mit der zweiten Befristung der Laufzeit der Mietpreisbremse gegeben wurde, sollte diesmal ernst genommen werden: In der Zwischenzeit sind Lösungen zu entwickeln, die bei Bedürftigen, insbesondere den Wohnungssuchenden, auch wirklich ankommen.**

---

<sup>13</sup> Vgl. S. Malpezzi, Stephen (2010): Housing taxation and subsidies in the United States, in: M. Stewart (Hrsg): Housing and Tax Policy, n.l., Australian Tax Research Foundation, S. 121-149.

## **Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **– Regulierung von Gewerbemietverhältnissen – und**

#### **Antrag der Abgeordneten Pascal Meiser, Caren Lay, Fabio De Masi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietenexplosion und Verdrängung schützen vom 28.01.2020 (BT-Drucksache 19/16837)**

Der Markt von Büro- und Handelsimmobilien ist seit langem durch größere Leerstände geprägt. Insbesondere im Bereich des Handels sind potenzielle Mieter in einer sehr guten Verhandlungsposition. So werden beim Abschluss von Mietverträgen in der Regel umfangreiche Incentives vereinbart, wie etwa mietfreie Zeiten, Erstattung der Umzugskosten und umfassende Einbauten. Es ist daher kein grundsätzliches Marktversagen so beobachten, dass eine umfassende Regulierung der Gewerbemieten rechtfertigen würde. Sehr häufig ist der Mieter in der überlegenen Verhandlungsposition; nicht selten ist er auch der wirtschaftlich stärkere.

Manche Unternehmen sind in veränderten Marktbedingungen oftmals nicht mehr in der Lage, sich am Markt zu halten. Im Handel ist die Entwicklung beispielsweise seit langem durch eine immer weitergehende Verdrängung familiär organisierter Betriebe durch Handelsketten zu beobachten. Dies ist im Einzelfall zu bedauern, sofern aber kein Wettbewerbsverstoß vorliegt, ist dies Bestandteil des ökonomischen Wandels.

Zutreffend stellen die Anträge fest, dass es Marktversagen im Detail aber durchaus im Bereich des Gewerbeimmobilienmarktes gibt, insbesondere im innerstädtischen Handel. Durch das Gewinnmaximierungsstreben jedes einzelnen Vermieters wird grundsätzlich an das Nutzungssegment vermietet, welches die höchste Miete zahlt. Dies kann aber zu einem sehr monotonen Angebot in den Innenstädten führen, dass von den Konsumenten nicht mehr als attraktiv empfunden wird. Dies kann dazu führen, dass Innenstädte veröden, da Kunden in nahegelegene Shoppingcenter ausweichen. Da hier alle Handelsflächen gemeinsam optimiert werden, kann hier ein vollständiges Sortiment aller Waren und Dienstleistungen geboten werden, auch wenn einzelne Nutzer eine Miete deutlich unter dem Durchschnitt zahlen oder sogar noch subventioniert werden.

Im Ergebnis kann die individuelle Gewinnmaximierung jedes einzelnen Vermieters dazu führen, dass alle substanzielle Verluste erleiden. Es ist also eine Koordination unter den Vermietern erforderlich, so dass in Innenstädten analog zu Shoppingcentern ein vielfältiges Angebot erhalten bleibt. Dieser außerordentlich komplexe Prozess des sogenannten Quartiermanagements gelingt in der Regel nicht ohne staatliche Unterstützung.

Die Einrichtung von Business Improvement District (BID) kann einen erheblichen gesellschaftlichen Mehrwert durch einen guten Branchenmix erwirtschaften. Kommunen sollten daher eine Möglichkeit bekommen, den Handel in der Stadt mitzugestalten. Dies kann durch organisierte Leerstandsverwaltung, Anmietung oder Ankauf bzw. Vorkaufsrechte und Vormietrechte organisiert werden. Die bereits erfolgreich umgesetzten Beispiele guten Quartiermanagements sollten analysiert und die Übertragung der erfolgreichen Konzepte lokal gefördert werden. Grundsätzlich müssen derartige Konzepte sehr kleinräumig

durchgesetzt werden und bedürfen einer lokalen bzw. kommunalen Strategie. Auch eine gelenkte Finanzierung durch alle Vermieter ist denkbar. Damit können die angestrebten Nutzungsdurchmischten Stadtquartiere am besten erreicht werden und ebenso auch soziale Einrichtungen quersubventioniert werden. Für eine pauschale, bundesweite Regulierung besteht hingegen nicht nur kein Bedarf, eine solche ist auch für die Erreichung des Ziels nicht geeignet.

Die vorgeschlagenen Regelungen sind zudem leicht zu umgehen. Firmen könnten ihre Strukturen so anpassen, dass sie weniger oder mehr als 9 Beschäftigte bzw. 2 Millionen Umsatz haben. Zum anderen werden gerade die Mieter, welche durch die Regulierung geschützt werden sollen, im Ergebnis unattraktive Vertragspartner für die Vermieter. Sie werden es daher besonders schwer haben, Mietverträge überhaupt abzuschließen. Zudem könnten sie aus dem gleichen Grund in noch stärkerem Maße von Kündigungen bedroht sein.

Die Errichtung eines Mietspiegels für Gewerbeimmobilien wäre zudem nur für den Bereich der Büroimmobilien mit hinreichender Genauigkeit denkbar. Handelsimmobilien sind regelmäßig so heterogen, dass ein Vergleich und damit auch der Ausweis einer ortsüblichen Vergleichsmiete nur sehr eingeschränkt möglich sind. Allerdings wäre eine größere Transparenz auch im Bereich des kleinteiligen Büro- und Handelssegments sehr wünschenswert.

Schlussendlich bestehen aufgrund des fehlenden zwingenden Erfordernisses und der Existenz besserer, milderer Mittel offensichtlich auch erhebliche verfassungsrechtliche Hindernisse gegen die Einführung einer Mietpreisbegrenzung für Gewerbeimmobilien.<sup>14</sup>

### **Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**– Erweiterter Kündigungsschutz bei Zahlungsverzug des Mieters – und**

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Jens Maier, Stephan Brandner, Tino Chrupalla, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD - Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Schonfristzahlung bei ordentlichen Kündigungen von Wohnraummietverträgen und zur Bekämpfung des Mietnomadentums vom 30.06.2020 (BT-Drucksache 19/20589)**

Die o. a. Gesetzesentwürfe weisen zutreffend auf eine Regelungslücke hin. Es ist aufgrund der hohen Schutzwürdigkeit der eigenen Wohnung gerechtfertigt, dass Mieter bei Zahlungsverzug eine fristlose Kündigung einmalig durch Nachzahlung der Mietschulden abwenden können. Es sollte nicht möglich sein, dass diese Schutzvorschrift mit einer

---

<sup>14</sup> o. V. (2013): Sind Mietpreisgrenzen für Gewerbeflächen verfassungsrechtlich zulässig?, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 3 - 3000 - 222/13 vom 11. Dezember 2013; o. V. (2017): Gewerbeschutz im Miet- und Baurecht, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WD 7 - 3000 - 149/17 vom 27. November 2017.

ordentlichen Kündigung umgangen werden kann. Die ggf. nur unwesentlich längere Kündigungsfrist im Falle einer ordentlichen Kündigung ändert an dieser Einschätzung nichts.

Der Gesetzesentwurf der Fraktion der AfD enthält zudem eine Veränderung der Zivilprozessordnung (ZPO), damit Räumungsverfahren von „Mietnomaden“ schneller durchgeführt werden können. Grundsätzlich ist eine Beschleunigung gerichtlicher Verfahren immer erstrebenswert. Um aber den Entwurf angemessen bewerten zu können, sind weitere Informationen erforderlich. Zum einen müsste festgestellt werden, welche Bedeutung (Fallzahl) die beschriebene Problematik hat. Es wäre zudem interessant, wie sich die angegebene Schadenshöhe von 2,2 Milliarden Euro durch „Mietnomaden“ genau berechnet. Zum anderen sollte angeführt werden, welcher Zeitraum derzeit für die Räumung erforderlich ist und welche anderen Verfahren mit den Verfahren gegen Mietnomaden konkurrieren. Im Moment kann mit den verfügbaren Informationen nicht sachgerecht beurteilt werden, ob eine Privilegierung von Verfahren gegen „Mietnomaden“ in der ZPO gerechtfertigt wäre.



# STELLUNGNAHME

Berlin, Mai 2021

## zum Entwurf eines Gesetzes mietrechtlicher und gewerbemietrechtlicher Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches – Mietrechts- und Gewerbemietrechtsergänzungsgesetz – sowie zum Antrag der Linken „Kleingewerbe und soziale Einrichtungen vor Mietexplosion schützen“

### Einleitung

Sowohl der Gesetzentwurf als auch der Antrag der Linken haben sich zum Ziel gesetzt, insbesondere kleine Gewerbetreibende und soziale Einrichtungen vor zu hohen Mieten zu schützen und damit angeblichem Mietmangel durch das sich immer weiter verknappende Angebot entgegenzuwirken. Dafür soll nach dem Gesetzentwurf der Grünen nicht nur ein gesondertes Gewerberaummietrecht geschaffen werden, sondern auch die Regelungen zur Mietpreisbremse im Wohnraummietrecht verschärft werden. Diese Vorschläge schießen weit über das Ziel hinaus und werden von Haus & Grund abgelehnt:

Durch die vorgesehenen flächendeckenden Mietpreisregulierungen wird der deutsche Mietmarkt in seiner Diversität, einem vergleichsweise hohen Wohnstandard und seiner Balance zwischen Mietwohnungen und Wohneigentum weiter geschwächt. Langfristig wird diese Überregulierung des Mietmarktes dazu führen, dass sich die schwächste Vermietergruppe aus dem Wohnungsmarkt zurückzieht. 66 Prozent aller Mietwohnungen in Deutschland werden von privaten Kleinvermietern angeboten. Im Gegensatz zu den renditeorientierten Wohnungsunternehmen versuchen private Vermieter nicht, ihre Gewinne zu maximieren. Mit ihren zumeist vergleichsweise moderaten Mieten haben sie eine dämpfende Wirkung auf den Wohnungsmärkten (vgl. „WISTA – Wirtschaft und Statistik“, 5/2019 S. 96 <https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2019/05/verbraucherpreisstatistik-auf-neuer-basis-2015-052019.html>).

Die zunehmende Regulierung und Bürokratisierung der Vermietung sowie die generelle politische Stimmungsmache gegen Vermieter sorgen jedoch dafür, dass private Vermieter die Vermietung aufgeben, was im Ergebnis auch einen Rückgang der Mieterquote bedeutet. Zu diesem Ergebnis kommt unter anderem eine Studie des DIW Econ, welche im Mai 2020 die Auswirkungen der durch die Parteien geplanten Wohnungsmarktregulierungen auf den deutschen Mietmarkt untersucht hat. Diese sagt einen deutlichen Rückgang der Mieterquote voraus, welcher je nach Stärke der Regulierung unterschiedlich stark ausfällt ([https://diw-econ.de/wp-content/uploads/DIW-Econ\\_Haus-und-Grund\\_Bericht\\_v4.0.pdf](https://diw-econ.de/wp-content/uploads/DIW-Econ_Haus-und-Grund_Bericht_v4.0.pdf)). Diese Entwicklung verstärkt sich mit jedem weiteren Eingriff in das Mietrecht. Der Erwerb der dann abgestoßenen Wohnungen durch Großinvestoren löst das Wohnungsproblem nicht, denn deren Ziel ist Renditemaximierung und nicht das Bereitstellen von gutem und bezahlbarem Wohnraum. Wird eine Gewinnmaximierung nicht realisiert, werden die Kosten reduziert, indem Investitionen ausbleiben. In der Folge werden Mieter, die nicht in heruntergekommenen Mietwohnungen leben wollen, ins Eigentum gedrängt. Diese Entwicklung bestätigt auch bereits der erst jüngst

durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärte Berliner Mietendeckel, der bereits erste Konsequenzen der überschießenden Regulierung nach sich zieht. So sind nicht nur die Anträge auf Baugenehmigungen im Jahr 2020 erneut gesunken, da Investoren kein Vertrauen mehr in den Berliner Mietmarkt haben, sondern auch immer mehr private Kleinvermieter stießen ihre Wohnungen ab. Das Angebot von Mietwohnungen hat sich laut einer Studie der 21st Real Estate um 42 Prozent reduziert. (Quelle: [https://8b9bf2ef-9eb3-4855-a7f7-f1e21d10d8d5.filesusr.com/ugd/bc6e3b\\_b7933134af6b4cfd9821ae6699725925.pdf](https://8b9bf2ef-9eb3-4855-a7f7-f1e21d10d8d5.filesusr.com/ugd/bc6e3b_b7933134af6b4cfd9821ae6699725925.pdf)).

„Unfreiwillige“ Ausweichmöglichkeiten – nämlich der Erwerb von Eigentum – sind vor allem von einkommensstärkeren Haushalten zu erwarten. Schließlich werden nur noch die Menschen, die den Erwerb von Eigentum nicht finanzieren können, gezwungen sein, sanierungsbedürftige Wohnungen anzumieten. Langfristig werden also am meisten die finanzschwachen Haushalte unter der aktuellen Mietpolitik leiden, indem der ihnen zur Verfügung stehende Wohnraum qualitativ schlecht sein wird. Potenzielle Verlierer sind auch diejenigen Mieterhaushalte, die aufgrund einer Veränderung der Haushaltssituation oder wegen eines Wohnortwechsels eine neue Wohnung suchen (sogenannte Insider-Outsider-Problematik). Sehenden Auges zerstört die Politik also die in der Vergangenheit funktionierenden Wohnungsmärkte und wird damit langfristig insbesondere den Mietern schaden, die sie vermeintlich schützen will (<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-focus/2014/de/marktwirtschaftliche-politik-statt-politisierte-maerkte-wider-den-grassierenden-neointerventionismus-8367/>).

Auch Eingriffe in das Gewerberaummietrecht sind sowohl im Hinblick auf die Verödung von Innenstädten als auch vor den aktuellen Entwicklungen aufgrund der Corona-Politik nicht geboten.

Das Bild in den Innenstädten hat sich erheblich verändert. Zahlreiche Gewerbeflächen stehen leer – trotz zahlreicher und umfangreicher Hilfen des Staates. Darunter leiden die Gewerbetreibenden genauso wie die Vermieter. Es sollte jetzt darum gehen, gemeinsam die Innenstädte zu revitalisieren, ohne einzelne Gruppen gegeneinander auszuspielen.

## **A. Wohnraummietrecht**

### **I. Verschärfung der Mietpreisbremse**

Eine Verschärfung der derzeit geltenden Mietpreisbremse lehnt Haus & Grund ab.

Mit Einführung der Mietpreisbremse im Jahr 2015 hat der Gesetzgeber massiv in das Grundrecht auf Eigentum und in die Vertragsfreiheit eingegriffen. Das Instrument ist gemessen an dem mit dem Gesetz ursprünglich verfolgten Ziel gescheitert. Die vergangenen Jahre sowie die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz beauftragte Evaluation der Mietpreisbremse aus dem Jahr 2019 haben gezeigt, worauf Haus & Grund von Beginn der Diskussion an hinweist: Die Mietpreisbremse ist – unabhängig von ihrem Umfang – nicht geeignet, bezahlbare Mieten für alle Einkommensgruppen in Ballungsräumen zu sichern. Vielmehr verknappt sich das Angebot in beliebten Städten und Stadtteillagen extrem, sodass es für Haushalte mit unteren und mittleren Einkommen noch schwieriger wird, eine neue Wohnung zu finden. Statt Wohnraum zu schaffen, erhöht sich durch eine weitere Begrenzung der Miethöhe die Nachfrage. Gleichzeitig wird nicht eine Wohnung neu geschaffen. Abhilfe kann hier einzig durch Neubau, Nachverdichtung oder Aufstockung und Dachausbau geschaffen werden. Bei einer Vielzahl von Bewerbern entscheidet der Vermieter dann in der Regel trotzdem nach der Bonität, sodass von niedrigeren Mietpreisen vor allem einkommensstarke Interessenten profitieren. Die Verknappung des Wohnraumangebots verstärkt darüber die sogenannte Insider-Outsider-Problematik. Personen, die über ein gutes Netzwerk verfügen, finden trotz knappen Angebots weiterhin Wohnraum. Denn bei einer starken Nachfragesituation wird eine freie Wohnung bereits vermietet, bevor sie jemals auf den Markt kommt. Ist ein Wohnungsinteressent gut vernetzt, wird er Wohnungen finden, sofern

er über eine gesicherte Bonität verfügt. Alle anderen haben kaum noch eine Chance, eine Wohnung zu bekommen.

Spätestens mit einer erneuten Verschärfung der Mietpreisbremse würde diese auch verfassungswidrig. Mit Beschluss vom 18. Juli 2019 hat das Bundesverfassungsgericht (u. a. 1 BvR 1595/18) entschieden, dass die Mietpreisbremse in der Fassung des Mietrechtsnovellierungsgesetzes vom 21. April 2015 mit den Regelungen des Grundgesetzes gerade noch vereinbar ist. Gleichzeitig zeigt das Bundesverfassungsgericht aber die grundgesetzlichen Grenzen solcher preisregulierenden Regelungen auf.

Jede Mietpreisregulierung stellt einen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG dar und im Falle der privaten Vermietung schützt Art. 14 GG auch die persönliche Freiheit, durch mietvertragliche Überlassung der Wohnung an Dritte den eigenen Lebensunterhalt als Altersvorsorge zu erwirtschaften. Dabei müssen die wirtschaftlichen Folgen, die mit einer Mietpreisregulierung verbunden sind, den Vermietern noch zumutbar sein, damit das Gesetz im engeren Sinne verhältnismäßig ist. Dabei ist die absolute Eingriffsgrenze für jede Mietpreisregulierung nicht erst dann erreicht, wenn die Auswirkungen der mietpreisdämpfenden Regelungen zu einer „Substanzgefahr der Mietsache“ oder gar zu einem „dauerhaften Verlust für den Vermieter“ führen. Die Vermietung und Verpachtung von Wohnraum darf auch bei vollständiger Ausschöpfung des Mietrechts im Ergebnis nicht unrentabel werden (Quelle: BVerfG Beschluss vom 4. Dezember 1985, 1 BvL 23/84, NJW 1986, 1669 ff.).

Die nach den Regelungen der Mietpreisbremse höchste zulässige Miete darf nicht von der Miete unregulierter Märkte abgekoppelt werden. Dies passiert jedoch umso mehr, je länger die Mietpreisbremse gilt und je stärker sie die Mieten reguliert. Insbesondere die Absenkung der Neuvertragsmieten von bisher 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete auf nunmehr nur 5 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete (Art. 1 Nr. 2a des Entwurfs) stellt dabei einen Katalysator dar. Aber auch die Abschaffung der bestehenden Ausnahmen der Vormiete sowie der umfassenden Modernisierung lassen den Marktbezug entfallen.

Nichts anderes wird durch das geplante Einfrieren der Neubaumieten passieren. Wird nur noch die erstmalige Vermietung eines Neubaus von der Mietpreisbremse ausgenommen und muss sich jede darauffolgende Miete unverändert an dieser Vormiete orientieren, wird die letzte Anreizwirkung für Investoren genommen. Hohe Erstellungskosten können so nicht mehr durch die Vermietung finanziert werden. Die Neubautätigkeit wird noch weiter als bisher zurückgehen.

## **II. Abschaffung der Rügepflicht**

Haus & Grund fordert, die Rügepflicht nach § 556g Abs. 2 BGB beizubehalten.

Ein Rückzahlungsanspruch des Mieters auch bei versehentlichem Verstoß gegen die Mietpreisbremse soll nicht mehr von einer vorherigen Rüge abhängig gemacht werden, geschweige denn von dem Vorbringen von die Rüge begründenden Tatsachen. Es wird ihm also ermöglicht, „ins Blaue hinein“ Ansprüche zu stellen. Durch die schlichte Behauptung der Unzulässigkeit steht die vereinbarte Miete infrage und der Vermieter sieht sich – eventuell auch erst nach einem längeren Zeitraum – hohen Rückforderungen des Mieters ausgesetzt. Gleichzeitig wird der Vermieter gezwungen, die zulässige Miete durch einen Richter feststellen zu lassen, was vermehrte und unnötige Rechtsstreitigkeiten herbeiführt sowie ein erhöhtes Kostenrisiko für den Vermieter bedeutet. Auch das Bundesjustizministerium hat in der Begründung des Referentenentwurfs zur Einführung der Mietpreisbremse vom 29.09.2014 dargelegt, dass eine Rügepflicht des Mieters den berechtigten Interessen des Vermieters und der Tatsache Rechnung trage, dass sich der Mieter zunächst auf die vereinbarte Miethöhe eingelassen habe (vgl. auch die Gesetzesbegründung BT Drs. 18/3121).

Gerade für private Vermieter ist der durch den Gesetzentwurf vorgesehene Wegfall der Rügepflicht des Mieters eine unverhältnismäßige und einseitige Belastung. Die Schwierigkeiten bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete sind hinlänglich bekannt. Anhand eines Praxistests (<https://www.hausundgrund.de/praxistest-selbst-experten-scheitern-der-ortsueblichen-vergleichsmiete>) konnte Haus & Grund Deutschland nachweisen, dass selbst Gutachter die zulässige Miethöhe sogar im Geltungsbereich eines Mietspiegels nicht einheitlich bestimmen konnten. Mit dem Ansatz, die gesetzlichen Mängel nunmehr einseitig zulasten der Vermieter – im Falle der privaten Vermieter sind es Bürger, die Verbraucher sind – zu regeln, wird das dem BGB zugrunde liegende Verständnis des Zivilrechts verlassen. Wird der Rückzahlungsanspruch nicht erst von der Rüge abhängig gemacht, sondern wenn sich dieser unterschiedslos von Beginn des Mietverhältnisses erstreckt, muss tatsächlich ausnahmslos jeder redliche Vermieter Rücklagen über mehrere Jahre bilden. Diese Gelder können weder in Modernisierungen oder Instandhaltungsmaßnahmen investiert noch in irgendeiner anderen Weise wirtschaftlich sinnvoll angelegt werden. Darüber hinaus befinden wir uns in einer Zeit der Niedrigzinsen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Banken Strafzinsen auf Guthaben verhängen. Diese wirtschaftliche Belastung trüge ohne tatsächliches Erfordernis jeder Vermieter.

### **III. Ausweitung der Auskunftspflicht**

Die im Entwurf vorgesehene Ausweitung der Auskunftspflicht des Vermieters auch über öffentlich zugängliche Daten und solche, die für ihn schwer bis nicht zu beschaffen sind, wird abgelehnt. Sie stellt nichts weiter als eine Norm zur Diskreditierung privater Vermieter dar, die nicht über ausgesprochene Datenbanken verfügen. Redliche Vermieter werden unnötigerweise kriminalisiert, wobei dies auch noch von der Willkür des Mieters abhängig gemacht wird.

### **IV. Ausweitung des Betrachtungszeitraums der ortsüblichen Vergleichsmiete von 6 auf 20 Jahre.**

Haus & Grund lehnt die Ausweitung des Betrachtungszeitraums der ortsüblichen Vergleichsmiete von bisher 6 auf 20 Jahre ab.

Die Annahme, dass die Mieten deutschlandweit steigen, ist falsch. Zahlreiche Studien widerlegen die Behauptung, dass Mieten in Ballungszentren bzw. deutschlandweit weiter steigen. Tatsächlich zeigen die Studien auf, dass die Mieten stagnieren bzw. sogar sinken (vgl. [https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen\\_Referenzen/PDFs/Immobilienpreisindex\\_Q32019.pdf](https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/Immobilienpreisindex_Q32019.pdf) und <https://www.f-und-b.de/beitrag/fb-wohn-index-deutschland-iii-2019.html>).

Die Entwicklung der ortsüblichen Vergleichsmiete zeigt selbst für Ballungszentren mit Wohnraummangel, dass der Mietanstieg lediglich einzelne Mietsegmente betrifft und zugleich durch die Inflation bzw. das gestiegene Haushaltseinkommen ausgeglichen wird. (DAS GRUNDEIGENTUM Nr. 10/2019, S. 650, DAS GRUNDEIGENTUM Nr. 18/2019, S. 1162).

Zwar gab es in den Ballungszentren in den vergangenen Jahren eine anhaltend hohe Nachfrage nach Wohnraum. Die vorgeschlagene Lösung, den Betrachtungszeitraum auszuweiten, ist aber offensichtlich ein Irrweg. Zum einen zielt sie nicht lediglich auf Ballungszentren ab, sondern stellt einen bundesweit geltenden Eingriff in das Mietrecht dar, unabhängig davon, ob der jeweilige Wohnungsmarkt angespannt oder entspannt ist. Zudem kann eine hohe Nachfrage nie durch eine gesetzlich vorgegebene Absenkung des Preises befriedigt werden. Vielmehr vergrößert jede weitere Preissenkung – wie bereits zur Mietpreisbremse ausgeführt – die Nachfrage weiter. Einer hohen Nachfrage kann nur mit einem entsprechend großen Angebot begegnet werden. Um hier von dem Versagen der Politik auf allen Ebenen abzulenken, werden immer weitere Mietpreisregulierungen eingeführt, ohne dass der Nachfrageüberschuss sinkt, da Mietregulierungen den Neubau langfristig verhindern.

Auch dieses Mittel benachteiligt insbesondere private Vermieter, die mit der Miete ihre alltägliche Kaufkraft im Rahmen der Altersvorsorge, die laufenden Aufwendungen der Instandhaltung, diverse Bewirtschaftungskosten, gesetzlich verpflichtende Modernisierungen sowie die laufende Kreditfinanzierung mit Zins und Tilgung bestreiten. Die Kalkulation privater Vermieter weicht für sämtliche dieser Positionen deutlich von denen großer Wohnungsunternehmen ab. Sie sind daher in einem besonderen Maße darauf angewiesen, die vertragliche Miete anpassen zu können. Denn die Kaufkraft der Miete, mit welcher Vermieter sämtliche Kostenpositionen und zugleich ihre Altersvorsorge decken, nimmt stetig und zugleich in einem erheblichen Umfang ab.

Aus den gleichen Gründen wie bereits unter dem Punkt A. „Verschärfung der Mietpreisbremse“ dargestellt, ist eine Ausweitung des Betrachtungszeitraums der ortsüblichen Vergleichsmiete auf 20 Jahre nicht mit dem Grundgesetz vereinbar.

Neben den oben aufgeführten geschützten Rechten ist aber die Ertragsfähigkeit, mithin die Eignung, Überschüsse zu erzielen, geschützt. Gerade für private Vermieter, die ihre Altersvorsorge mit vermieteten Immobilien bestreiten, muss es möglich bleiben, hierdurch einen am Markt orientierten Ertrag zu erwirtschaften. Als Ausgleich für das Verbot der Änderungskündigung muss eine Anpassung an die ortsübliche Vergleichsmiete sowohl aus Gründen einer Erhaltung der Wirtschaftlichkeit des Wohneigentums als auch zur Anpassung an die allgemeine Marktentwicklung möglich sein (BT-Drs. 7/2011, Seite 7 f.). Die ortsübliche Vergleichsmiete soll dabei die auf dem Markt aktuell erzielbaren Mieten widerspiegeln (BT-Drs. 8/2610 S. 6). Bereits nach der gegenwärtigen Rechtslage wird dieses Ziel nicht erreicht. Denn insbesondere die Einführung der Mietpreisbremse hat dazu geführt, dass Neuvertragsmieten sich nicht an den am Markt erzielbaren Mieten orientieren können, sondern selbst an der ortsüblichen Vergleichsmiete gemessen werden. Sie wird im Geltungsgebiet der Mietpreisbremse nur noch durch die Mieten aus Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete bzw. bis zur Kappungsgrenze, Modernisierungsmieterhöhungen sowie den auf maximal zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegenden Neuvertragsmieten gebildet. Insofern wurde ihr der bis dato einzig verbliebene Faktor mit Marktbezug entzogen. Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte wie Preissteigerungen werden damit nicht mehr berücksichtigt, denn der Gesetzgeber gibt einen pauschalen Aufschlag in Höhe von zehn Prozent – nach dem hier vorliegenden Gesetzentwurf sogar nur noch fünf Prozent – vor. Das System der ortsüblichen Vergleichsmiete ist nunmehr zirkulär, da sie sich sowohl im Falle der Mieterhöhung im laufenden Mietvertrag als auch bei der Neuvermietung im Geltungsbereich der Mietpreisbremse immer wieder auf sich selbst bezieht. Diese Mieten bilden anschließend die neue ortsübliche Vergleichsmiete. Je länger die Mietpreisbremse gilt, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Vermietung dauerhaft zu Verlusten führt, was die Verfassungswidrigkeit zur Folge hat. Während gewerbliche Wohnungsunternehmen Skaleneffekte bei den Kosten der Finanzierung, dem Bau, der laufenden Bewirtschaftung (durch die Verwaltung und Rechtsberatung) sowie in der Instandhaltung gewinnerhöhend erzielen, ist für private Vermieter die Bestandsgarantie der Eigentumsfreiheit weitaus schneller gefährdet und Verluste sind von ihnen zu tragen. Mit der geplanten weiteren Ausweitung des Betrachtungszeitraums verkürzt sich nochmals der Zeitraum, in dem die Verluste erreicht werden. Ferner werden auch die letzten Eckpfeiler eines Marktbezugs gekappt.

## **V. Beschränkung der Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete, § 558 Abs. 1 BGB**

Die Absenkung der Mieterhöhungsmöglichkeit der Miete nach § 558 BGB in Gebieten mit Kappungsgrenzenverordnungen von bisher 15 Prozent auf 9 Prozent lehnt Haus & Grund ab. Sie ist ein erneuter Eingriff in die Rechte des Vermieters und ist insbesondere ein Angriff auf private Vermieter, welche in der Regel in laufenden Mietverhältnissen unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete vermieten. Es ist nicht nachvollziehbar, warum gerade die Vermieter, die bereits die Mieten gering halten, durch eine solche Gesetzesänderung bestraft werden sollen.

Zudem ist das Vermieten für private Vermieter bereits nach dem Status quo häufig ein Nullsummenspiel. Vor Einführung der Mietpreisbremse wurden Mieten in laufenden Mietverhältnissen nur selten erhöht, sodass die Mieten in Bestandsmietverhältnissen häufig unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete lagen. Bei Neuvermietung konnte dann nach Jahren ohne Mieterhöhung die Miete angepasst werden. Mit Einführung der Mietpreisbremse 2015 war dies nicht mehr möglich; die Miete musste im laufenden Mietverhältnis immer wieder an die ortsübliche Vergleichsmiete angepasst werden, um auch in Zukunft ohne Verluste vermieten zu können. Wird diese Möglichkeit nun auch beschnitten – neben allen anderen bereits umgesetzten Restriktionen und den Forderungen dieses Entwurfs – haben Vermieter kaum noch Möglichkeiten, verlustfrei zu vermieten.

## **VI. Ausschluss der ordentlichen Kündigung aufgrund Zahlungsverzugs bei Leistung oder Aufrechnungserklärung**

Der Gesetzentwurf sieht vor, eine aufgrund von Zahlungsverzug ausgesprochene vorsorgliche ordentliche Kündigung ebenso wie die außerordentliche Kündigung entfallen zu lassen, soweit der Mieter seine Schulden in der gesetzlich vorgegebenen Frist begleicht oder die Aufrechnung erklärt. Bislang konnten Vermieter in diesen Fällen dennoch ordentlich kündigen, da das Vertrauensverhältnis nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs weiterhin als gestört angesehen wird (vgl. auch BGH VIII ZR 231/17 und VIII 261/17). Zum Schutz der Vermieter lehnt Haus & Grund eine Beschränkung der Kündigungsmöglichkeit ab.

Für den Vermieter gibt es nur wenig Möglichkeiten, einem Mieter zu kündigen. Dies hat in einem sozialen Mietrecht seine Berechtigung. Allerdings ist der Kündigungsgrund wegen der schuldhaften Verletzung der vertraglichen Pflichten im Rahmen des Zahlungsverzugs neben der Eigenbedarfskündigung der einzige noch ernsthaft bestehende Kündigungsgrund für Vermieter. Zahlt ein Mieter seine Miete schuldhaft nicht, so hat er genau diese Pflichten verletzt. Selbst wenn er die Miete nachzahlt und damit eine fristlose Kündigung heilt, so ist das Vertrauensverhältnis zwischen Vermieter und Mieter gestört. Der Erlass der fristlosen Kündigung mag bei einer Nachzahlung als eine Art Erlass einer Sanktion nachvollziehbar sein, die Pflichtverletzung an sich steht aber auch nach Zahlung im Raum. Dem Vermieter muss es möglich sein, einem unzuverlässigen Mieter kündigen zu können. Zudem benötigen gerade private Vermieter zur Deckung ihrer Ausgaben den regelmäßigen Bezug der Miete. Würde neben der fristlosen Kündigung auch die ordentliche Kündigung des Vermieters durch ein nachträgliches Entrichten der Miete unmöglich, würde ihnen das Risiko auferlegt werden, die Miete regelmäßig erst nach Androhung einer fristlosen- und hilfsweise einer ordentlichen Kündigung zu erhalten.

## **B. Einführung eines Gewerbemietrechts für Mietverhältnisse in angespannten Verhältnissen**

Für die Einführung eines besonderen Mietrechts für Gewerbeimmobilien in angespannten Gewerbemietmärkten besteht kein erkennbarer Grund. Insbesondere bei immer weiter veröden Innenstädten aufgrund der weiter zunehmenden Nutzung des Internethandels sowie der derzeit vorliegenden wirtschaftlichen Lage aufgrund der Corona-Pandemie ist nicht erkennbar, dass Gewerberaummieter aus dem Markt verdrängt werden. Vielmehr stehen viele Vermieter derzeit vor dem Problem, ihre Immobilien überhaupt vermieten zu können. Dies belegt auch eine aktuelle repräsentative noch laufende Civey-Umfrage bei der 30 Prozent der privaten Gewerberaumvermieter angeben, nicht die Miete erzielen zu können, die für das Mietobjekt vorgesehen sei (<https://app.civey.com/embed/results/227064b1a73e0f3f82a4d8b451960e4b>). Auch aus dem aktuellen vdp-Index geht hervor, dass die Preise für Gewerbeimmobilien gesunken sind ([https://www.pfandbrief.de/site/dam/jcr:ca2d6cf5-fd0f-4d4c-a1e6-c5a22d4d64e3/vdp\\_Index\\_Q4\\_2020\\_DE.pdf](https://www.pfandbrief.de/site/dam/jcr:ca2d6cf5-fd0f-4d4c-a1e6-c5a22d4d64e3/vdp_Index_Q4_2020_DE.pdf))

Zudem stellt Haus & Grund grundsätzlich die Annahme infrage, dass Mietenregulierung vor vermeintlicher Verdrängung schützen kann. Unternehmen stehen untereinander in Konkurrenz, das ist Kern unternehmerischer Tätigkeit. Diese Konkurrenzsituation bezieht sich auch auf Gewerberäumlichkeiten. Es ist nicht ersicht-

lich, wie im Gewerbemietrecht geregelt werden soll, wann einem Gewerbetreibenden mit einer höheren Zahlungsbereitschaft, Gewerberäume zugunsten eines Gewerbetreibenden mit niedrigerer Zahlungsbereitschaft vorenthalten werden sollen und das auf Kosten eines Dritten, dem jeweiligen Eigentümer. Hauseigentümer haben ihrerseits kein Interesse, angestammte Gewerbemietler aus ihren Räumlichkeiten „zu verdrängen“. Mieterwechsel stellen auch für Eigentümer ein hohes Kosten- und Leerstandsrisiko dar. Die Entwicklung einer Gewerbemiete muss jedoch in einem angemessenen Verhältnis zur Nutzung der Immobilie in ihrer jeweiligen Lage sowie zu der wirtschaftlichen Situation des Gewerbemieters und Eigentümers stehen.

Staatliche Intervention und Regulierung können keinen Ausgleich zwischen individuellen wirtschaftlichen Notwendigkeiten und Leistungsfähigkeiten von Gewerbemietern und Eigentümern leisten. Im Gegenteil – für einen fairen Interessenausgleich braucht es stattdessen verantwortlich und selbstständig handelnde Vertragspartner auf Seiten von Gewerbemietern und Vermietern. Das kann im Zweifel aber auch heißen, dass eine bestimmte Geschäftstätigkeit an einem bestimmten Ort nicht mehr leistbar ist. Eine Geschäftsaufgabe allein auf steigende Mieten zurückzuführen, ist dabei nicht redlich. Wenn eine zu hundert Prozent steuerlich abzugsfähige Ausgabe, wie die Gewerbemiete es ist, ein Geschäft ins Wanken bringen kann, muss auch die Frage gestellt werden, wie solide diese Geschäftstätigkeit ist.

Wenn Staat und Gesellschaft bestimmte Betriebe und Geschäftsmodelle als schützenswert betrachten, dann müssen diese Betriebe durch die Wirtschaftsförderung getragen werden. Dafür müssen die Steuerzahler aufkommen und damit auch die Eigentümer als Steuerzahler. Haus & Grund warnt davor, das einzelne unternehmerische Risiko von Gewerbetreibenden auf den einzelnen Anbieter von Gewerberäumen zu übertragen. Das würde den jeweiligen Eigentümer überfordern und unweigerlich das Angebot von Gewerberaum deutlich reduzieren.

## **I. Beschränkung der ordentlichen Kündigung**

Derzeit können Gewerbemietverhältnisse im Rahmen der gesetzlichen Fristen jederzeit sowohl durch den Vermieter als auch den Mieter gekündigt werden. Ein besonderer Schutz, wie im Wohnraummietrecht vorgesehen, sowie eine Begrenzung der Kündigungsgründe ist nicht notwendig. Denn die soziale Komponente spielt im Gewerbeimmobilienrecht eine weit geringere Rolle. Vielmehr ist auch Gewerbemietern daran gelegen, sich jederzeit und schnell wieder aus einem Mietverhältnis lösen zu können. Um jedoch auch Planungssicherheit für Gewerbetreibende zu ermöglichen, erlaubt das BGB schon jetzt sowohl abweichende Regelungen als auch die Befristung der Mietverhältnisse, in denen dann weder der Vermieter noch der Mieter kündigen kann. Die hier vorgesehene Einschränkung der ordentlichen Kündigung bringt weder Mietern noch Vermietern einen Nutzen und führt nur dazu, dass Vermieter unnötig in ihren Grundrechten eingeschränkt würden.

## **II. Verlängerungsrecht des Mieters bei befristetem Mietvertrag auf bis zu 10 Jahre**

Das im Entwurf enthaltene einseitige Verlängerungsrecht befristeter Gewerberaummietverhältnisse wird abgelehnt. Eine solche Regelung benachteiligt einseitig die Vermieter. Es ist nicht ersichtlich, warum ein Vermieter, der im Rahmen eines befristeten Mietverhältnisses auf jegliche ordentliche Kündigungsrechte verzichtet, einseitig das Risiko tragen soll, ob der Mieter bleibt oder geht. Gleichzeitig wird ihm durch das Verlängerungsrecht die Möglichkeit genommen, den Mietpreis bei einer eigentlich anstehenden Wiedervermietung anzupassen.

Insbesondere wenn die ordentliche Kündigung – wie im Entwurf vorgesehen – an das Vorliegen wichtiger Gründe geknüpft wird, erscheint es unbillig, die Vertragsfreiheit des Vermieters bei Eingehen eines befristeten Mietverhältnisses einzuschränken. Vorteil der Gewerberaummietverhältnisse ist gerade die Flexibilität sowie die Möglichkeiten, frei über Preis und Preissteigerungen zu verhandeln. Durch Einführung der hier vorgesehe-

nen Dogmatik, würde dies verloren gehen. Letztlich käme dies auch Mietern nicht zugute, die häufig auf den Abschluss befristeter Mietverträge angewiesen sind. Vermieter würden vermehrt auf unbefristete Mietverhältnisse ausweichen, welche Mietpreissteigerungen – z. B. im Rahmen von Staffeln – beinhalten. Gerade kleine Gewerbetreibende könnten das Risiko nicht tragen und würden vom Mietmarkt abgeschnitten.

### III. Begrenzung der Miethöhe

Eine Begrenzung der Miethöhe bei Gewerberaummieten analog der Mietpreisbremse im Wohnraummietrecht wird aus den oben genannten Zweifeln an der Wirksamkeit regulierender Maßnahmen abgelehnt. Die Einführung einer Mietpreisbremse darf zudem nicht inflationär angewandt werden. Ihr Einsatz ist auch nach Auffassung des Verfassungsgerichts nur dann vorgesehen, wenn kurzfristig andere Maßnahmen nicht greifen, diese aber langfristig umgesetzt werden. Eine Begrenzung der Miethöhe – und damit eine Beschränkung der Grundrechte des Vermieters – ist immer nur dann möglich, wenn dies angemessen und zumutbar ist.

Die Situation im Gewerberaummietrecht ist indes nicht mit der im Wohnraummietrecht vergleichbar. Gerade nach der Corona-Pandemie und den damit einhergehenden Insolvenzen vor allem kleinerer Unternehmen besteht nicht ein Unter- sondern ein Überangebot an Gewerberaum. Vermieter dieser Immobilien stehen vor dem Problem, überhaupt einen Gewerbemietler zu finden. Nach den Regeln der Marktwirtschaft bedeutet eine solche Marktsituation das Absinken von Mietpreisen und nicht das Ansteigen. Darüber hinaus war auch schon vor der Corona-Pandemie aufgrund der großen Ketten sowie des stetig wachsenden Internethandels ein Aussterben der Innenstädte zu verzeichnen. Vermieter finden keine Gewerbemietler mehr. Haus & Grund setzt sich in unterschiedlichen Gremien und Expertenrunden für eine Belebung dieser Innenstädte ein. Gleichzeitig werden an anderer Stelle solche Gesetzesentwürfe vorgelegt. Dies passt nicht zusammen und würde jegliche Bemühungen, die Innenstädte wieder zu beleben, konterkarieren.

Davon abgesehen wird es gerade privaten Vermietern so gut wie unmöglich sein, die ortsübliche Vergleichsmiete im Gewerberaum festzustellen. Nicht in allen Gebieten sind Gewerberaummietenspiegel vorhanden. Das Aufzeigen von mindestens drei Vergleichsmieten ist privaten Kleinvermietern jedoch kaum möglich.

---

#### Haus & Grund Deutschland

Haus & Grund ist mit rund 900.000 Mitgliedern der mit Abstand größte Vertreter der privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland. Die Haus & Grund-Mitglieder bieten über 10 Millionen Mietern ein Zuhause. Den Zentralverband mit Sitz in Berlin tragen 22 Landesverbände und 867 Vereine.

Als Mitglied der Union Internationale de la Propriété Immobilière (UIPI) engagiert sich Haus & Grund Deutschland auch für den Schutz des privaten Immobilieneigentums in der Europäischen Union.

#### *Volkswirtschaftliche Bedeutung der privaten Immobilieneigentümer*

- ▶ Die privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland verfügen über rund 33,3 Millionen Wohnungen, also über 80,6 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes.
- ▶ Sie bieten 66 Prozent aller Mietwohnungen an.
- ▶ Sie bieten knapp 30 Prozent aller Sozialwohnungen an.
- ▶ Sie stehen für 76 Prozent des Neubaus von Mehrfamilienhäusern.

- ▶ Sie investieren jährlich über 95 Milliarden Euro in ihre Immobilien.
- ▶ Diese Summe entspricht der Hälfte der Umsätze der Bauindustrie mit ihren 2,2 Millionen Beschäftigten.
- ▶ Unter Berücksichtigung der positiven Beschäftigungseffekte in weiteren Branchen sichern oder schaffen diese Investitionen jährlich insgesamt 1,8 Millionen Arbeitsplätze.