



# Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch  
den Ausschuss Miet- und Wohnrecht

**zum Regierungsentwurf für ein Gesetz zur  
Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten  
Wohnungsmärkten und zur Stärkung des  
Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung  
(Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG)**

Stellungnahme Nr.: 63/2014

Berlin, im Dezember 2014

## Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Michael Drasdo, Neuss  
(Vorsitzender und Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Nina Brandi, Köln
- Rechtsanwältin Henrike Butenberg, München  
(Berichterstatterin)
- Rechtsanwalt Horst Müller, München
- Rechtsanwalt Ludwig Zürn, Heilbronn (Berichterstatter)

## Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Christine Martin

**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)  
[www.anwaltverein.de](http://www.anwaltverein.de)

**Büro Brüssel**  
Rue Joseph II 40  
1000 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 28028-12  
Fax: +32 2 28028-13  
E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)  
Transparenz-Registernummer:  
87980341522-66

## **Verteiler**

---

- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Deutschen Bundestag vertretenden Parteien
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Berlin
- Justizministerien und Justizverwaltungen der Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland
- Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin
- Bundesnotarkammer, Köln
- Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) e.V.
- Bundesverband der Freien Berufe, Berlin
- Bundesfachverband Wohnungs- und Immobilienverwalter e.V., BFW, Berlin
- Deutscher Notarverein e. V., Berlin
- Deutscher Richterbund e. V., Berlin
- Vorstand des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaften des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende des Forums Junge Anwaltschaft im DAV
- Ausschuss Miet- und Wohnrecht des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführender Ausschuss der AG Mietrecht und Immobilien des Deutschen Anwaltvereins
- Pressereferat des Deutschen Anwaltvereins, Berlin
- Redaktion Anwaltsblatt / AnwBl, Berlin
- Redaktionen der Zeitschriften BWNotZ, Das Grundeigentum, DGVZ, DNotZ, DWE, DWW, DW, JZ, IMR, MDR, MittBayNot, NotBZ, NJW, NZM, RNotZ, Rpfleger, WuM, ZMR, ZWE

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

---

## Zusammenfassung

Der DAV bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem Regierungsentwurf für ein Mietrechtsnovellierungsgesetz (kurz: RegE) Stellung zu nehmen, nachdem ihm bereits Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf gegeben worden war ([DAV-Stellungnahme Nr. 28/2014](#), aufrufbar unter: <http://anwaltverein.de>). Die Anmerkungen in jener Stellungnahme zu dem Referentenentwurf treffen weithin auch den jetzt vorliegenden Regierungsentwurf. Daher beschränkt sich der DAV auf die folgenden Bemerkungen:

### 1. Teil: „Mietpreisbremse“

#### A. Vorbemerkungen

Auffallend ist, dass innerhalb des Entwurfes zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe Verwendung finden. Beispielhaft sei hier nur § 556g Abs. 3 BGB-E genannt (Hervorhebung durch den DAV): „... und der Vermieter hierüber *unschwer* Auskunft geben kann“. Es ist allgemein bekannt, dass die Rechtspraxis sich mit unbestimmten Rechtsbegriffen besonders schwer abfindet. Definitionen sind nicht leicht zu finden. Es wird Jahre dauern, bis die jeweiligen Begriffe durch den Bundesgerichtshof für alle Rechtsanwender einheitlich definiert sind. Dies birgt die Gefahr der Rechtsunsicherheit in sich.

Weiterhin ist auffallend, dass auf statistisches Material verwiesen wird, welches tatsächlich so nicht gegeben ist (RegE S. 32: „Hilfestellungen können in diesen Fällen Vergleichsmietdatenbanken von Vermieter- oder Mieterverbänden sowie vergleichbare statistische Erhebungen zur ortsüblichen Vergleichsmiete bieten“). Das einzige allgemein bekannte Beispiel ist eine Mieterdatenbank aus Hannover, die 1977 gegründet wurde, ihren aktuellen Stand im Jahre 2001 ausweist und somit sicherlich nicht aktuell herangezogen werden kann. Es ist daher davon auszugehen, dass solche statistischen Erhebungen zurzeit in der Bundesrepublik nicht greifbar sind.

## B. Anmerkungen im Einzelnen

### 1. § 556d BGB-E

#### 1.1 Mangelnde Justiziabilität der Rechtsverordnung

„§ 556d

Zulässige Miethöhe bei Mietbeginn; Verordnungsermächtigung

(1) Wird ein Mietvertrag über Wohnraum abgeschlossen, der in dem durch Rechtsverordnung nach Absatz 2 bestimmten Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt, so darf die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2) höchstens um zehn Prozent übersteigen.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung für die Dauer von höchstens fünf Jahren zu bestimmen. Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten liegen vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn [...]“

In dem Referentenentwurf lautete § 556d Abs. 1 Satz 1 BGB-E noch:

„Wird ein Mietvertrag über Wohnraum abgeschlossen, der in einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt, so darf [...]“.

Abweichend davon wird im RegE nunmehr von Wohnraum gesprochen, „der in einem *durch Rechtsverordnung nach Absatz 2 bestimmten* Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt liegt“. Dies hat zur Konsequenz, dass eine so gelegene Wohnung zwingend unter die Mietpreisbremse fällt, so dass für eine weitere gerichtliche Überprüfung allenfalls dann Raum ist, wenn Anhaltspunkte für eine Ungültigkeit der entsprechenden Rechtsverordnung vorliegen und es ausgehend hiervon gelingt, den Zivilrichter zu einer Inzidentüberprüfung der Gültigkeit der Verordnung zu veranlassen. Zudem würde selbst dann, wenn das Zivilgericht zu einer derartigen Inzidentfeststellung gelangt, diese nur inter partes gelten und damit keine Bindungswirkung für dritte Verfahren zeitigen.

Insoweit ist zu beanstanden, dass es im geltenden Recht an einer Möglichkeit fehlt, derartige Verordnungen einer unmittelbaren gerichtlichen Überprüfung – vergleichbar etwa dem verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren – zuzuführen. Der Gesetzgeber sollte daher für Mieter und Vermieter (zusätzlich) eine einheitliche gerichtliche Überprüfungsmöglichkeit schaffen, bei welcher die Verordnung selbst unmittelbarer

Prüfungsgegenstand ist – etwa in Art eines diesbezüglichen und hierauf auch beschränkten Normenkontrollverfahrens vor dem Oberlandesgericht.

## 1.2 Regelbeispiele des § 556d Abs. 2 S.3 BGB-E

„(2) Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn  
1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,  
2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,  
3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder  
4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.“

Im Zusammenhang mit der Schaffung der jeweiligen Verordnung der Landesregierung gem. § 556d Abs. 2 BGB-E ist auffallend, dass durch die Regelbeispiele 1 bis 4 Vorgaben gemacht werden, die aufgrund der vorhandenen Materialien nicht erfüllt werden können:

### – **Regelbeispiel Nr. 1**

„1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt,“

Abgestellt wird auf einen bundesweiten Durchschnitt der Mieten. Ein solcher bundesweiter Durchschnitt ist bis dato nicht erstellt worden, zumindest nicht nach einheitlichen Parametern. Die Verwendung einheitlicher Parameter ist aber erforderlich, um eine Vergleichbarkeit herzustellen.

Zudem müsste berücksichtigt werden, dass bestimmte Gemeinden (Großstädte) gegebenenfalls als Wohngebiete attraktiver sind, sodass auch dies in einer Statistik einberechnet und gesondert bewertet werden müsste.

Um repräsentative Werte zu erhalten, müssten solche Statistiken zudem mit einer Mindestanzahl von repräsentativen Daten versehen werden. Dies sollte gesetzlich festgeschrieben werden, damit später Streitigkeiten vermieden werden können, ob die jeweiligen Daten einen repräsentativen Durchschnitt darstellen.

### – **Regelbeispiel Nr. 2**

„2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt,“

In gleicher Weise ist nicht eindeutig, wie die bundesdurchschnittliche Mietbelastung ermittelt werden soll. Entsprechende Daten sind nicht bekannt und werden auch in

der Begründung des RegE nicht dargelegt. Diese müssten ebenfalls nach einheitlichen Parametern zunächst einmal ermittelt werden.

- **Regelbeispiel Nr. 3**

„3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird,“

Die Regelung erscheint nicht nachvollziehbar. Sinnvoller wäre es, das Bevölkerungswachstum in Relation zu dem vorhandenen Immobilienbestand zu setzen, ohne auf Neubautätigkeiten oder sonstige Entwicklungen Bezug zu nehmen. Denn im Ausgangspunkt ist der Bestand von Wohnraum entscheidend, nicht hingegen die Frage, ob Neubautätigkeiten ausgeübt werden.

- **Regelbeispiel Nr. 4**

„oder 4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.“

Wie groß eine Nachfrage nach Wohnraum ist, lässt sich nicht zuverlässig messen. Geringer Leerstand mag messbar sein. Die Relation beider Größen kann daher nicht zuverlässig hergestellt werden.

### **1.3 Lückenhaftes oder fehlendes Datenmaterial für „Anspannung“**

Geht man davon aus, dass die Regelbeispiele 1 bis 4 entweder nicht realisierbar sind oder nicht vorliegen, verbleibt die allgemeine Voraussetzung, dass „ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall“ vorliegen muss. Auch hier wird mit einem unbestimmten Rechtsbegriff gearbeitet. Es bleibt offen, wie dieser „angespannte“ Wohnungsmarkt definiert werden soll. Ohne statistische Erhebungen, die bisher nicht oder kaum vorliegen, dürfte dies nahezu unmöglich sein. Die Gesetzesbegründung auf Seite 32 des RegE hilft wenig. Zur Erklärung werden jeweils im 2. wie auch im 3. Absatz weitere unbestimmte Rechtsbegriffe angegeben. Zudem wird vorgeschlagen, auf den Einzelfall unter Berücksichtigung der Gesamtindikatoren eine Beurteilung vorzunehmen. Diese scheint schwer möglich, wenn Datenmaterial für die Gesamtindikatoren wie oben ausgeführt gar nicht vorliegt.

Auf Seite 32, dritter Absatz, wird zudem auf die bereits oben angesprochenen Mietdatenbanken oder ähnliche statistische Erhebungen verwiesen, soweit ein Mietspiegel

nicht vorhanden ist. Es fehlt an solchen verlässlichen Datenbanken. Schon bei einem Mieterhöhungsverlangen nach den §§ 558 ff BGB war dieser Hinweis nicht hilfreich.

#### **1.4 Gleiche Kriterien für Mietspiegel erforderlich**

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass für den Fall, dass Mietspiegel vorhanden sind, diese offensichtlich nicht bundesweit nach gleichen Kriterien aufgestellt wurden. Jedenfalls müsste im Einzelfall überprüft werden, inwieweit eine Vergleichbarkeit vorliegt. Solange keine vergleichbaren Grundlagen für die Aufstellung zugrunde liegen, kann kaum im Sinne § 556d Abs. 1 und Abs. 2 BGB-E bundesweit auf einheitliche Kriterien zurückgegriffen werden.

#### **1.5 Erfüllungsaufwand der Gemeinden**

Durch das Gesetz werden die Länder ermächtigt, bestimmte Verordnungen zu erlassen und dabei auf Daten der Gemeinden zurückzugreifen. Die Gemeinden müssten dafür mitwirken und unter erheblichem finanziellem Einsatz bestimmte Parameter, oder dem Mietspiegel vergleichbare Informationen liefern. Es erscheint zweifelhaft, ob die Gemeinden bereit sind, freiwillig die entsprechenden Mittel bereitzustellen. Diese sind nicht unerheblich, was sich daran zeigt, dass die meisten Gemeinden in der Bundesrepublik sich bisher gescheut haben, wegen des statistischen Aufwandes und der damit verbundenen Kosten qualifizierte Mietspiegel erstellen zu lassen. Wirken aber die Gemeinden nicht mit, erweist sich das Gesetz in Gänze als nicht umsetzbar. Der Erfüllungsaufwand der Gemeinden zur Umsetzung der Rechtsverordnungen findet in der Gesetzesbegründung keinerlei Erwähnung, dort finden sich nur Ausführungen zum Verwaltungsaufwand des Bundes und der Mieter sowie Vermieter. Sinnvoll kann es sein, dass die Länder mit den Kommunen vorab klären, ob und unter welcher Kostenverteilung diese bereit sind, Datenerhebungen und Mietspiegel zu erstellen, damit eine Basis für die geplanten Rechtsverordnungen geschaffen werden kann.

Würden die Gemeinden bereits jetzt, zur Vorbereitung des Gesetzesvorhabens, Investitionen tätigen, um die entsprechenden Daten zu ermitteln, wäre dieser Aufwand voraussichtlich fehlinvestiert, weil zunächst einheitliche Parameter für die Datenermittlung aufgestellt werden müssen. Solange es daran fehlt, kann es keine auf Bundesebene vergleichbaren Größen geben. Insoweit regt der Deutsche Anwaltsverein an,

vor Umsetzung des Gesetzes, Vorgaben zu machen, wie die einheitlichen Daten, die für die Anwendung des § 556 d Abs. 2 BGB-E benötigt werden, ermittelt werden sollen und dafür Sorge zu tragen, dass diese Datenermittlung schnellstmöglich eingeleitet und abgeschlossen wird.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass nach der Vorgabe des Gesetzentwurfes bis zum 31.12.2020 die Rechtsverordnung in Kraft treten muss. Die oben genannten Datenermittlungsschwierigkeiten sollten dabei berücksichtigt werden. Aus der jetzt vorliegenden Fassung lässt sich nämlich eindeutig entnehmen, dass für die Fälle, dass die Datenermittlung über dem genannten Zeitpunkt hinausgeht, eine Rechtsverordnung nicht mehr erlassen werden kann, und somit Kosten möglicherweise vergeblich aufgewandt würden, wenn eine rechtzeitige Fertigstellung der jeweiligen Vergleichsdaten nicht möglich ist.

Es muss daher mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass eine Mietpreisbremse im Jahr 2015 nicht eingeführt werden kann. Aufgrund der zeitlichen Abläufe wird voraussichtlich nach den vorliegenden Erfahrungen nicht vor dem Jahr 2018 mit den ersten Ergebnissen gerechnet werden können.

## **1.6 Laufzeit der Rechtsverordnungen**

In diesem Zusammenhang weist der Deutsche Anwaltsverein auch darauf hin, dass es im Rahmen einer ausgewogenen Regelung zweckmäßig wäre, dafür Sorge zu tragen, dass bei erheblichen Veränderungen im jeweils betroffenen Gebiet, die in der Verordnung gesetzte Frist von max. 5 Jahren für einzelne Gemeinden auch während ihrer Laufzeit herabgesetzt werden muss.

Strukturelle Veränderungen im Bestand der Wohnbevölkerung (Wegfall eines Großarbeitgebers, Schließung von Kasernen) können dazu führen, dass sich diese auch faktisch und statistisch auf das jeweilige Gebiet auswirken. Auch hier sind keinerlei Überprüfungsmöglichkeiten für die Rechtsuchenden vorgesehen. Die insoweit betroffenen Gemeinden wären in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt, wenn die Rechtsverordnung weiterhin Bestand hat, der Markt jedoch anderen Gesetzen gehorcht.

## 2. § 556e BGB-E

### „§ 556e

Berücksichtigung der Vormiete oder einer durchgeführten Modernisierung

(1) Ist die Miete, die der vorherige Mieter zuletzt schuldete (Vormiete), höher als die nach § 556d Absatz 1 zulässige Miete, so darf eine Miete bis zur Höhe der Vormiete vereinbart werden. Bei der Ermittlung der Vormiete unberücksichtigt bleiben Mietminderungen sowie solche Mieterhöhungen, die mit dem vorherigen Mieter innerhalb des letzten Jahres vor Beendigung des Mietverhältnisses vereinbart worden sind.

(2) Hat der Vermieter in den letzten drei Jahren vor Beginn des Mietverhältnisses Modernisierungsmaßnahmen im Sinne des § 555b durchgeführt, so darf die nach § 556d Absatz 1 zulässige Miete um den Betrag überschritten werden, der sich bei einer Mieterhöhung nach § 559 Absatz 1 bis 3 und § 559a Absatz 1 bis 4 ergäbe. Bei der Berechnung nach Satz 1 ist von der ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2) auszugehen, die bei Beginn des Mietverhältnisses ohne Berücksichtigung der Modernisierung anzusetzen wäre.“

In § 556e Abs. 1 BGB-E kommt zum Ausdruck, dass für die Ermittlung der vorausgegangenen Miete Mietminderungen unberücksichtigt bleiben. Dies erscheint bedenklich. Berücksichtigt man, dass es nicht behebbare Mängel gibt, sollte dies in die Gesetzesregelung einbezogen werden.

Problematisch ist vor allem, wenn in einem Mietvertrag eine mehr als 10 % größere Wohnfläche angegeben wurde. Nach der Gesetzesvorlage müsste die darauf beruhende Miethöhe vom Nachfolgemmieter übernommen werden. Diese Miete würde nach der jetzigen Definition die geschuldete Miete darstellen. Dies schliesse nachfolgend Minderungsmöglichkeiten wegen der Flächendifferenz aus.

## 3. § 556g Abs. 3 BGB-E: Klarstellung erforderlich, welche Auskünfte erteilt werden dürfen

### „§ 556g

Rechtsfolgen; Auskunft über die Miete

(3) Der Vermieter ist auf Verlangen des Mieters verpflichtet, Auskunft über diejenigen Tatsachen zu erteilen, die für die Zulässigkeit der vereinbarten Miete nach den Vorschriften dieses Unterkapitels maßgeblich sind, soweit diese Tatsachen nicht allgemein zugänglich sind und der Vermieter hierüber unschwer Auskunft geben kann. Für die Auskunft über Modernisierungsmaßnahmen (§ 556e Absatz 2) gilt § 559b Absatz 1 Satz 2 und 3 entsprechend.“

Im § 556g Abs. 3 BGB-E wird wie oben bereits ausgeführt der unbestimmte Rechtsbegriff „unschwer“ verwendet.

§556g Abs. 3 BGB-E ist vor dem Hintergrund bedenklich, dass der Gesetzgeber selbst auf S. 38 und 39 des RegE in seiner Begründung Zweifel hegt, inwieweit das Bundesdatenschutzgesetz einschlägig ist und inwieweit der Vermieter im Einzelnen berechtigt ist, Angaben über seinen vormaligen Mieter zu erteilen. Der Vermieter wird im Zweifel Zurückhaltung zeigen und keine Auskunft erteilen wollen/dürfen.

In der Begründung wird nicht ausgeführt, welche erforderlichen Angaben der Vermieter seinem neuen Mieter gegenüber schuldet. Es dürfte nicht ausreichend sein, wenn der Vermieter lediglich den vormaligen Mietpreis mitteilt, aber nicht den Namen des vormaligen Mieters. Der Gesetzgeber sollte für die Beteiligten klarstellen, welche Auskünfte konkret erteilt werden dürfen, damit sich die Vertragsparteien nicht in Straf- oder Ordnungswidrigkeitsverfahren begeben müssen.

## **2. Teil: Bestellerprinzip bei der Wohnungsvermittlung**

Bezüglich der geplanten Änderung des Maklerrechts verweisen wir auf unsere bisherigen Ausführungen in der [DAV-Stellungnahme 28/14](#) zu dem Referentenentwurf.

Begrüßt wird das nunmehr geregelte Erfordernis der Textform für den wirksamen Maklervertrag.