

Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm

Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über die energetische Modernisierung von vermietetem Wohnraum und über die vereinfachte Durchsetzung von Räumungstiteln (Mietrechtsänderungsgesetz – MietRÄndG), BT-Drs. 17/10485

1. Hohe Energieeinspar- und Klimaschutzpotentiale im Mietwohnbereich

Über 80 Prozent des Energiebedarfs in privaten Haushalten werden für Heizung und Warmwasserbereitstellung aufgewendet. Von den 18 Millionen Gebäuden in Deutschland sind fast 13 Millionen vor 1979 gebaut worden, also vor Erlass der ersten Wärmeschutzverordnung. Rund 70 Prozent der Gebäude, die vor 1979 gebaut wurden, haben überhaupt keine Dämmung und bei 20 Prozent ist sie unzureichend. Nur rund 10 Prozent der Altbauten in Deutschland haben eine Dämmung, die aktuellen Anforderungen genügt. Knapp 24 Millionen der etwa 40 Millionen Wohnungen in Deutschland sind Mietwohnungen. Die energetische Modernisierung insbesondere auch von vermietetem Wohnraum birgt mithin hohe Energieeinspar- und Klimaschutzpotentiale. Diese müssen jetzt genutzt werden, andernfalls wird die bis zur Mitte des Jahrhunderts von der Bundesregierung gewollte und aus Klimaschutzgründen erforderliche Energiewende nicht gelingen. Denn der Gebäudesektor trägt allein 40 Prozent zum nationalen Energieverbrauch und etwa ein Drittel zu den Emissionen des Treibhausgases CO₂ in Deutschland bei.

2. Zielerreichung zweifelhaft, prozessuale Regelungen rechtlich bedenklich

Gleichwohl versäumt es der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Mietrechtsänderungsgesetzes in der Gesamtschau, hinreichend effektive Anreize zur energetischen Modernisierung von vermietetem Wohnraum zu setzen. Sollte der vorliegende Gesetzentwurf geltendes Recht werden, würde statt einer dezidierten Anreizung von energetischen Sanierungen vermierterfreundlichen (Luxus)Sanierungen Vorschub geleistet und das Mietrecht zu Lasten der Mieter

verschoben werden, ohne dass grundlegende tatsächliche Fortschritte im Bereich der energetischen Gebäudesanierung und damit für den Klimaschutz zu erwarten sind. Das gilt unter anderem im Hinblick auf die beabsichtigten Vorschriften zur Mietminderung und Mieterhöhung sowie im Hinblick auf die geplanten Rahmenbedingungen zum Contracting (§§ 536, 555 a ff. BGB).

Darüber hinaus begegnen die Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs zur „vereinfachten Durchsetzung von Räumungstiteln“ (Sicherungsanordnung, Räumung von Wohnraum, §§ 283 a, 940 a ZPO) in hohem Maße rechtlichen Bedenken. Danach sollen allein auf Grund vorläufiger Regelungen Titel geschaffen und Vollstreckungsmaßnahmen vorgenommen werden können. Das ist nicht zuletzt auch deshalb bemerkenswert, weil zur Begründung so genannte Mietnomaden bemüht werden (BT-Drs. 17/10485, „Problem und Ziel“), die neuen Vollstreckungsmöglichkeiten aber auf sämtliche Mietverhältnisse anwendbar sein sollen, das heißt auch dann, wenn ausdrücklich kein planmäßiger Entzug aus Zahlungsverpflichtungen gegeben ist. Doch nicht nur das: mit den geplanten Regelungen wird die ZPO überhaupt geändert. Es werden allgemeingültige prozessrechtliche Instrumentarien geschaffen, ohne dass das aus dem Titel des Gesetzentwurfs erkennbar und einer grundsätzlichen juristischen Diskussion zugänglich wäre. Vor diesem Hintergrund drängt sich der Eindruck auf, dass das populäre Schlagwort des „Mietnomadentums“ genutzt wird, um en passant den Rechtsschutz in Dauerschuldverhältnissen grundsätzlich zu verkürzen.

Im Einzelnen:

3. Ausschluss von Mietminderungen bei energetischer Modernisierung

a) Nach einem neuen § 536 Abs.1 a BGB „bleibt eine Minderung der Tauglichkeit außer Betracht, soweit diese auf Grund einer Maßnahme eintritt, die einer energetischen Modernisierung nach § 555 b Nr. 1 BGB dient“. Das heißt, eine Mietminderung wäre bei energetischen Modernisierungen im Sinne von § 555 b Nr. 1 BGB künftig grundsätzlich ausgeschlossen. Tatsächlich ist allerdings in keiner Weise belegt, dass die bislang unter bestimmten Voraussetzungen bestehende Mietminderungsmöglichkeit ein Hemmnis für die energetische Sanierung darstellt. Bezeichnenderweise findet sich dazu auch in der gesamten Begründung des Gesetzentwurfs nichts. Die Erfahrungen in den ostdeutschen Bundesländern dürften

vielmehr mindestens ein Indiz dafür sein, dass die Möglichkeit einer Mietminderung keine entscheidende Hürde für die energetische Sanierung von vermietetem Wohnraum bedeutet.

Hinzu kommt ein Weiteres: Das bestehende Mietminderungsrecht ist Ausdruck des im Schuldrecht geltenden Äquivalenzprinzips. Danach ist die Gleichwertigkeit der beiderseitigen Leistungen sicherzustellen. Wird das Mietminderungsrecht versagt, wird das mietvertragliche Äquivalenzprinzip zu Lasten des Mieters gestört. Der Vermieter, der sich zu einer energetischen Sanierung entschließt, wird keineswegs einseitig belastet: Seine Immobilie erfährt eine maßgebliche Wertsteigerung, und er kann die Kosten energetischer Sanierungen im Rahmen der Modernisierungsumlage nach § 559 BGB gegenüber dem Mieter sowie gemäß § 35 a EStG geltend machen.

Der neue § 555 b Nr. 1 BGB definiert zudem energetische Modernisierungen als „bauliche Veränderungen zur Verbesserung der Mietsache oder sonstiger Gebäudeteile, durch die in Bezug auf die Mietsache Endenergie oder nicht erneuerbare Primärenergie nachhaltig eingespart wird“. Während eine Einsparung von Endenergie in der Regel mit finanziellen Einspareffekten bei den Bereitstellungskosten einhergeht, ist dies bei einer – aus energie- und umweltpolitischen Gründen ebenfalls wünschenswerten – Einsparung von nicht erneuerbarer Primärenergie nicht zwingend der Fall (so ausdrücklich die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 555 b BGB). Sicherlich ist die Einsparung von nicht erneuerbarer Primärenergie aus Klimaschutzgründen zu begrüßen. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf ginge diese Aufgabe indes allein zu Lasten des Mieters: Der Mieter soll selbst dann, wenn die Einsparung nicht erneuerbarer Primärenergie nicht zu einer Verringerung seiner Heiz- und Warmwasserkosten führt, die Modernisierungsmaßnahme ohne jede Mietminderung dulden (§ 555 d BGB) und außerdem noch eine bis zu elfprozentige Mieterhöhung (§ 559 BGB) gegen sich gelten lassen müssen. Eine solche Regelung widerspricht der gebotenen Ausgewogenheit des Mietrechts.

Selbst wenn eine energetische Sanierung zur Reduzierung von Betriebskosten führt, so bedeutet das in Anbetracht der Fluktuation auf dem Wohnungsmarkt im Übrigen nicht, dass derjenige Mieter, der trotz Beeinträchtigung der Tauglichkeit der Wohnung die Miete in voller Höhe zahlen muss, anschließend auch von den verringerten Betriebskosten profitiert.

Die Energiewende wird als gesamtgesellschaftliche Aufgabe nur dann gelingen, wenn sie Akzeptanz erfährt und sozial gerecht erfolgt. Die beabsichtigte Regelung konterkariert diesen Anspruch. Es drängt sich der Eindruck auf, dass unter dem Deckmantel des Klimaschutzes vermietetfreundliche Sanierungen von Mietwohnungen durch Ausschluss von Mietminderungsmöglichkeiten durchgesetzt werden sollen.

b) Um den in hohem Maße bei energetischen Sanierungen zu verzeichnenden Vollzugsdefiziten (siehe ausführlich *Ziehm*, Vollzugsdefizite im Bereich des Klimaschutzrechts, ZUR 2010, S. 411 ff.) entgegenzuwirken, sollten Minderungsmöglichkeiten des Mieters für den Fall tatsächlich nicht fachgerecht vorgenommener energetischer Sanierungen explizit im § 536 BGB festgeschrieben werden. Denn um eine ordnungsgemäße Umsetzung von Energieeinsparstandards zu gewährleisten, genügt es offensichtlich nicht, in diesen Fällen allein Mieterhöhungsverlangen auszuschließen.

Um energetische Sanierungen anzureizen, sollte überdies geprüft werden, inwieweit Mietern, die in Wohnungen wohnen, deren Standard erheblich von dem von der EnEV geforderten abweicht, Minderungsrechte zugestanden werden sollten. Vermieter sollten „im Gegenzug“ endlich die von der Bundesregierung bereits vor über einem Jahr angekündigten steuerlichen Fördermöglichkeiten bei energetischen Sanierungen erhalten.

4. Mieterseitige Duldungspflicht bei energetischen Modernisierungen

Der Mieter hat gemäß § 555 d Abs. 1 BGB eine Modernisierungsmaßnahme zu dulden. Dies gilt zu recht auch im Hinblick auf energetische Modernisierungen. Klargestellt werden sollte in § 555 d BGB mit Blick auf die vielfältigen Vollzugsdefizite bei der Umsetzung der EnEV allerdings, dass eine mieterseitige Duldungspflicht für alle diejenigen Maßnahmen entfällt, mit denen gegen Vorgaben aus dem Energieeinsparrecht verstoßen werden würde - das heißt beispielsweise bei energetischen Sanierungsmaßnahmen, die offensichtlich nicht fachgerecht durchgeführt werden oder bei Verwendung von qualitativ anderem oder weniger Dämmmaterial als vom Vermieter angekündigt.

5. Modernisierungsumlage

Hat der Vermieter Modernisierungsmaßnahmen im Sinne von § 555 b Nr. 1, 3, 4, 5 oder 6 BGB durchgeführt, so kann er die jährliche Miete um elf Prozent erhöhen (§ 559 Abs. 1 BGB). Auf Grund der Erfahrungen der Vergangenheit stellt diese Ausgestaltung der Modernisierungsumlage indes kein geeignetes Instrumentarium für einen grundlegenden Sanierungsschub in Richtung energetische Modernisierung dar. Ausgestaltung und Umfang der Modernisierungsumlagen sollte deshalb dringend überdacht werden.

Um die Mieterhöhungsmöglichkeit nach § 559 BGB zu einem Anreizinstrumentarium im Hinblick auf energetische Modernisierungen zu entwickeln, sollte die Möglichkeit einer Mieterhöhung für energetische Modernisierungen – ebenso wie die für einen altersgerechten Umbau – über derjenigen für alle übrigen Modernisierungsmaßnahmen liegen. Für diese übrigen Modernisierungsmaßnahmen sollte die zulässige Mieterhöhung teils gestrichen, jedenfalls aber auf einen deutlich geringeren Prozentsatz begrenzt werden. Mit einer solchen Differenzierung würde gerade auch in Abgrenzung zu Luxussanierungen ein Signal zugunsten von energetischen Modernisierungen (und für den altersgerechten Umbau) gesetzt werden.

6. Absenkung der Begründungspflichten des Vermieters

Die formalen Anforderungen an die Begründungspflichten des Vermieters bei Modernisierungen werden gesenkt. Gemäß § 555 c Abs. 2 BGB soll der Vermieter bei der Modernisierungsankündigung künftig auf „allgemein anerkannte Pauschalwerte Bezug nehmen [können], um insbesondere über die energetische Qualität von Bauteilen zu informieren. § 559 b Abs. 1 S. 3 BGB sieht vor, dass diese Bestimmung im Mieterhöhungsverfahren entsprechend gilt. Das heißt, der Vermieter soll sich also nicht nur im Duldungsverfahren, sondern auch bei der Mieterhöhung auf anerkannte Pauschalwerte beziehen können.

In der Begründung wird für die „allgemein anerkannten Pauschalwerte“ auf die „Bekanntmachung der Regeln zur Datenaufnahme und Datenverwendung im Wohngebäudebestand“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 30. Juli 2009 verwiesen. Diesem Regelwerk könnten

Wärmedurchgangskoeffizienten für bestimmte Bauteile entnommen werden. Der Vermieter könne den Einspareffekt beispielsweise durch Vergleich dieses Wertes mit dem Wärmedurchgangskoeffizienten des zu montierenden Bauteils darlegen, der vom Hersteller mitgeteilt werde.

Eine solche absenkte Begründungspflicht mag im Hinblick auf die Modernisierungsankündigung für die mieterseitige Duldungspflicht akzeptabel sein. Der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme allerdings zu recht darauf hin, dass die Vorschrift im Hinblick auf die in § 555 d Abs. 3 BGB beabsichtigte Einführung einer Frist und eines Schriftformerfordernisses für den Mieter zu Geltendmachung von Härtefallgründen zu ergänzen ist um eine Hinweispflicht des Vermieters gegenüber dem Mieter in Bezug auf eben die geltende Frist und das Formerfordernis für die Geltendmachung von Härtefallgründen.

Eine abgesenkte Begründungspflicht des Vermieters hinsichtlich der Mieterhöhung erscheint zweifelhaft. Denn die tatsächlichen Einspareffekte hängen offenkundig nicht allein vom Wärmedurchgangskoeffizienten beispielsweise neuer Fenster ab, sondern maßgeblich auch vom fachgerechten Einbau dieser Fenster. Insoweit ist erneut auf die insoweit bestehenden Vollzugsdefizite zu verweisen (siehe oben). Solange diese nicht nachdrücklich angegangen werden, kann der Vermieter, der eine Mieterhöhung durchsetzen will, sich nicht ohne Rücksicht auf die jeweils tatsächliche konkrete Situation ausschließlich auf „Pauschalwerte“ berufen dürfen.

7. Energetische Maßnahmen ohne Bezug zur Mietsache

§ 555 b Nr. 2 BGB stellt nunmehr in Abgrenzung zur Legaldefinition in § 555 b Nr. 1 BGB klar, dass die Einsparung nicht erneuerbarer Primärenergie ohne Bezug zur Mietsache, also etwa die Installation einer Fotovoltaikanlage auf dem Dach eines Miethauses zur Erzeugung von Strom und Einspeisung in das allgemeine Stromnetz gegen Vergütung, keine energetische Modernisierung im Sinne des Mietrechts ist. Derartige Maßnahmen ohne Bezug zur Mietsache sind zwar vom Mieter zu dulden, führen aber nicht zum Mietminderungsausschluss, sie berechtigen auch nicht zur Mieterhöhung.

Diese Abgrenzung zwischen mietsachenbezogenen energetischen Modernisierungen und sonstigen energetischen Maßnahmen war überfällig und ist zu begrüßen.

8. Contracting

Hat der Mieter die Betriebskosten für Wärme und Warmwasser zu tragen und stellt der Vermieter die Versorgung von der Eigenversorgung auf die eigenständig gewerbliche Lieferung durch Wärmelieferanten (Wärmelieferung) um, so hat der Mieter die Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten zu tragen, wenn durch die Wärme aus einer vom Wärmelieferanten errichteten neuen Anlage oder aus einem Wärmenetz geliefert wird und die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme und Warmwasser nicht übersteigen (§ 556 c Abs. 1 BGB).

Die Regelung ist zwar grundsätzlich zu begrüßen. Fraglich ist allerdings, ob sie tatsächlich geeignet ist, Contracting im Mietwohnbereich spürbar anzureizen. Die Errichtung einer neuen Heizanlage ist nämlich für den Contractor nur dann wirtschaftlich darstellbar sein, wenn er die Kosten für die neue Anlage entsprechend weitergeben kann. Diese Kosten werden in der Regel die auf Grund der neuen Anlage reduzierten Betriebskosten übersteigen. Dann aber wäre die Kostenneutralität für den Mieter nicht mehr gewährleistet. Es sollte daher dringend geprüft werden, inwiefern ein gerechter Ausgleich für den Mehrwand durch die Errichtung einer neuen Heizanlage zwischen Contractor, Vermieter und Mieter erfolgen kann. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass derjenige Mieter, der von den durch eine neue Heizanlage verringerten Betriebskosten auf längere Sicht profitiert in Anbetracht der Fluktuation auf dem Wohnungsmarkt häufig nicht mehr der Mieter sein wird, der zum Zeitpunkt des Austausches der Anlage in der Wohnung wohnt.

9. Energetische Beschaffenheit als Merkmal der Vergleichsmiete

Die „energetische Ausstattung und Beschaffenheit“ von Wohnraum soll nunmehr ausdrücklich als Merkmal der ortsüblichen Vergleichsmiete in § 558 Abs. 2 BGB aufgenommen werden. Diese Veränderung im Hinblick auf den ursprünglich vorgelegten Gesetzentwurf ist zu begrüßen.

10. Kündigung bei Verzug mit Kautionszahlung

Gemäß § 569 Abs. 2a BGB soll der Vermieter künftig die Möglichkeit zur außerordentlichen fristlosen Kündigung haben, wenn der Mieter mit der Kautionszahlung in Verzug gerät. Der Kündigungsgrund ist grundsätzlich berechtigt. Allerdings ist er dahingehend zu ergänzen, dass der Vermieter dem Mieter zuvor eine Abhilfefrist gesetzt oder ihn abgemahnt hat. Es ist weder nachvollziehbar noch geboten, dass an eine Kündigung bei Verzug mit der Kautionszahlung weit geringere Anforderungen als an eine Kündigung wegen Nichtzahlung der Miete gestellt werden. Ebenso ist es weder nachvollziehbar noch geboten, dass das Wohnraummietrecht insoweit sogar hinter dem Recht für Gewerberaummietverhältnisse zurückbleiben soll. Ist eine Abmahnung nicht erfolgsversprechend, liegt also insbesondere offensichtlich ein Fall von Mietnomadentum vor, so ermöglicht § 543 Abs. 2 BGB das Absehen von einer Abmahnung. Mit einem generellen Verzicht auf eine Abmahnung oder eine Abhilfefrist würden nicht Mietnomaden, sondern Mieter generell getroffen. Das entspricht bereits nicht dem – jedenfalls vorgeblichen – Ziel des Gesetzentwurfs.

11. Sicherungsanordnung, Wohnraumräumung

Mit den neuen §§ 283 a, 940 a Abs. 3 ZPO soll ein vollstreckbarer Räumungstitel allein auf Grund einer vorläufigen Entscheidung eines Gerichts geschaffen werden. Bereits das beabsichtigte Instrument der Sicherungsanordnung betrifft Ansprüche, deren Berechtigung nur mit hoher Wahrscheinlichkeit feststeht, nicht aber abschließend festgestellt worden ist. Kommt der Mieter mit der Zahlung der Sicherungsanordnung in Verzug, so soll im Wege der einstweiligen Verfügung darüber hinaus eine Räumung von Wohnraum ermöglicht werden. Ein Ausschluss der Räumung ist nicht einmal für die Fälle vorgesehen, in denen der Mieter die Sicherungsanordnung ohne Verschulden nicht befolgen konnte.

Das System der ZPO kennt bislang die Möglichkeit der Anordnung von Ordnungsgeld und Ordnungshaft oder von Zwangsgeld und Zwangshaft nur zur Erzwingung von Unterlassungen und Duldungen oder zur Erzwingung vertretbarer Handlungen. Die Durchsetzung einer Zahlungsverpflichtung, einer Verpflichtung zur Sicherheitsleistung für eine Geldforderung oder auch einer sonstigen vertretbaren Handlung mit Zwangsmitteln gibt es in der ZPO nicht. Und das Mietrecht sieht

bislang eine Räumung von Wohnraum im Wege der einstweiligen Verfügung zu recht lediglich für Fälle verbotener Eigenmacht oder bei einer konkreten Gefahr für Leib oder Leben vor. Sollte der vorliegende Gesetzentwurf geltendes Recht werden, würde damit grundlegend sowohl in das Verfahrensrecht der ZPO als auch in das Mietrecht eingegriffen werden – ohne dass sich dem Gesetzentwurf dafür eine Begründung entnehmen ließe. Der grundlegende Eingriff in das System der ZPO wird noch nicht einmal aus dem Titel des Gesetzentwurfs erkennbar.

Die – einzelnen – Fälle von Mietnomaden werden sich übrigens von den geplanten Regelungen kaum beeindrucken lassen. Mietet jemand eine Wohnung an in der planmäßigen Absicht, keine Miete zu zahlen, so wird er ebenso wenig einer Sicherungsanordnung Folge leisten. Problematisch ist dabei zudem, dass „Mietnomaden“ häufig unter Angabe falscher Identitäten einen Mietvertrag eingehen, der Erlass einer Sicherungsanordnung ihnen gegenüber deshalb auch auf rein tatsächliche Schwierigkeiten stößt. Und: Kennzeichen der „Mietnomaden“ ist es, dass sie regelmäßig aus einer Wohnung schon wieder verschwunden sind, sobald der Vermieter rechtliche Schritte einleitet.

Zweifelsohne gibt es „Mietnomaden“. Sie stellen aber Einzelfälle dar. Für ihre Verfolgung steht unter anderem das Strafrecht zur Verfügung. Die Möglichkeit einer Sicherungsanordnung und einer Wohnraumräumung im Wege der einstweiligen Verfügung wird einen „Mietnomaden“ schwerlich von ihrem strafbaren Handeln abbringen. Vor diesem Hintergrund drängt sich der Eindruck auf, dass das populäre Schlagwort des „Mietnomadentums“ genutzt wird, um en passant den Rechtsschutz in Dauerschuldverhältnissen grundsätzlich zu verkürzen. Das ist weder im Sinne eines ausgewogenen Mietrechts noch im Sinne guter Gesetzgebung.