Rechtsanwalt Dr. Rainer Tietzsch, Berlin, und Rechtsanwalt Benjamin Raabe, Berlin

Mietpreisbremse verfassungswidrig?

Die 67. Kammer des Landgerichts Berlin hat in einem Hinweisbeschluss die Meinung vertreten, die Vorschriften über die Mietpreisbremse seien verfassungswidrig.[1] Drei Gründe werden angeführt: Es ist von der Entscheidung der jeweiligen Landesregierung abhängig, in welchen Gebieten die Mietpreisbremse überhaupt gilt. Da die Mietpreisbremse eine Begrenzung auf 10% über der ortsüblichen Vergleichsmiete festlegt, führt sie in Gebieten mit hoher Vergleichsmiete zu einem größeren Spielraum als in Gebieten mit niedriger Vergleichsmiete. Und schließlich wird Vermietern, die bisher schon – mit dem Vormieter – eine höhere Miete vereinbart hatten, auch bei erneuter Vermietung dieser Vorteil belassen. All dies verstoße gegen den Gleichheitssatz, daher seien die Vorschriften über die Mietpreisbremse insgesamt verfassungswidrig. Das kann nicht überzeugen.

I. Streitfall

Im Streitfall ging es um die Wiedervermietung einer Wohnung nach Inkrafttreten der Mietpreisbremse in Berlin.[2] Die im Mietvertrag vereinbarte Miethöhe überstieg die ortsübliche Vergleichsmiete – so die damalige Bewertung der Kammer[3] – um mehr als 10% und verstieß damit gegen § 556d Abs. 1 BGB. Es handelte sich nicht um die Erstvermietung eines Neubaus oder die Neuvermietung nach umfassender Modernisierung, so dass die Ausnahmen des § 556f BGB keine Rolle spielten. Der Vermieter behauptete auch nicht, er habe schon vom Vormieter eine höhere Miete erhalten, auch § 556e BGB war somit nicht anzuwenden.

II. Mehrstufige Normsetzung

1. Regelungen des Mietrechts betreffen das Eigentumsrecht. Die Verfassung ordnet in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG an, dass Inhalt und Schranken des Eigentums durch den Gesetzgeber bestimmt werden. Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ist dies für das Bürgerliche Recht der Bundesgesetzgeber, und zwar im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung, Art. 72 GG: Die Länder müssen von Regelungen absehen, „wenn und soweit" der Bundesgesetzgeber von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht hat. Bereits hier ist angelegt, dass keineswegs identische Rechtsnormen im gesamten Bundesgebiet gelten müssen, sondern der Gesetzgeber für unterschiedliche Verhältnisse differenzierende Normen erlassen kann. Der Spielraum des Bundes, ob und wie weit er Normen festlegt, und ob sie in allen Gebieten Deutschlands einheitlich oder eben unterschiedlich gelten sollen, ist weit.[4]

2. Die Regelung kann ganz oder teilweise den Ländern überlassen werden, eine Sperrwirkung besteht nur (Art. 72 Abs. 1 GG), „soweit der Bundesgesetzgeber ... Gebrauch gemacht hat".[5] Ebenso kann der Bundesgesetzgeber eine Norm erlassen und den Ländern oder den Kommunen die Prüfung und Anordnung überlassen, ob sie für ihren Zuständigkeitsbereich gelten soll. Mehrstufige Normsetzung dieser Art ist in Deutschland als rechtsstaatliche Regelungsweise anerkannt und durchaus nicht ungewöhnlich. Gerade im Bereich des Bau- und Wohnungswesens hat der Bundesgesetzgeber seit langem solche Regelungen zur Anpassung an regionale Unterschiede geschaffen: Im Baurecht wird regional oder lokal entschieden, welche Normen des BauGB anzuwenden sind,[6] auch im Zweckentfremdungsrecht alter Fassung[7] wurden die Länder ermächtigt, entsprechende Verordnungen zu erlassen. Im Wohnungsmietrecht sind seit vielen Jahren Ermächtigungen für die Länder enthalten für die Ausweitung des gesetzlichen Schutzes, „wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen in einer Gemeinde oder einem Teil einer Gemeinde besonders gefährdet ist", und zwar in § 558 Abs. 3 BGB (reduzierte Kappungsgrenze)[8] und § 577a BGB (verlängerte Kündigungssperrfrist).[9] Mehrfach sind solche Regelungen durch das Bundesverfassungsgericht geprüft und für verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden befunden worden.[10]

3. Die Wohnungsmarktverhältnisse in den verschiedenen Regionen Deutschlands sind objektiv unterschiedlich: In einigen Regionen gibt es Wohnungsmangel, in anderen hohen Leerstand. Ebenso sind die Einkommensverhältnisse in den verschiedenen Regionen unterschiedlich. Jedenfalls soweit dies schon seit längerem so ist (z. B. ist das durch-

1 LG Berlin v. 19.9.2017 – 67 S 149/17, WuM 2017, 600.
2 Ab 1.6.2015, durch Verordnung v. 28.4.2015, GVBl. 2015, 101.
3 Letztlich stellte die Kammer fest, es liege doch gar keine Überschreitung vor, auf die Frage der Verfassungsmäßigkeit komme es nicht an.
4 In Art. 72 Abs. 2 GG ist Zielvorstellung der Verfassung nicht mehr die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse", sondern allenfalls die Schaffung „gleichwertiger Lebensverhältnisse"; 72 Abs. 3 GG lässt ausdrücklich Abweichungen der Bundesländer zu.
5 Sogar im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung kann der Bund die Länder zur Normsetzung ermächtigen, Art. 71 GG, was wiederum Unterschiede im Detail zur Folge hätte.
6 Z. B. §§ 9, 25, 136, 165, 171a, 171e, 172 BauGB.
7 MietRVerbG v. 4.11.1971, BGBl. I 1745, dazu BVerfG, Urt. v. 4.2.1975 – 2 BvL 5/74, BVerfGE 38, 348 = NJW 1975, 727.
8 Dazu BGH, Urt. v. 4.11.2015 – VIII ZR 217/14, WuM 2016,144; Verfassungsbeschwerde hiergegen nicht angenommen, BVerfG, Beschl. v. 4.4.2016 – 1 BvR 243/16, NJW 2016, 2872 = NZM 2016, 578. S. auch Bay. VerfGH, Entscheidung v. 16.6.2015 – Vf. 12-VII-14, ZMR 2015, 676.
9 BVerfG, Beschl. v. 4.4.2011 – 1 BvR 1803/08, WuM 2011, 355 = NJW 2011, 1723: „Die Verdrängung von Mietern durch Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen ist seit langem ein Problem, dem der Gesetzgeber durch gesetzliche Regelungen beizukommen sucht".
10 BVerfGE 37, 132 – 1 BvR 6/74 und 1 BvR 2270/73 v. 23.4.1974 (1. WKSchG von 1971, Ausschluss der Änderungskündigung und Mieterhöhung auf Vergleichsmiete), BVerfGE 49, 244 = WuM 1979, 6 – 1 BvR 180/77 v. 10.10.1978, zum 1. WKSchG (Bestätigung der Entscheidung v. 23.4.1974); BVerfGE 53, 352 = WuM 1980, 123 – 1 BvR 759/77 v. 12.3.1980 (2. WKSchG: auch als Dauerrecht zulässig); BVerfGE 71, 230 = WuM 1986, 101 – 1 BvL 23/84, 1 BvL 1/85, 1 BvL 439/84, 1 BvL 652/4 v. 4.12.1985, zum Miethöhegesetz; BVerfGE 91, 294 = WuM 1995, 22 – 1 BvR 351/91 v. 22.11.1994, zur Mietpreisbindung in den neuen Bundesländern; BVerfG, 1 BvR 1360/15 v. 10.7.2015, WuM 2015, 475, zur Mietpreisbremse (Nichtannahmebeschluss wegen Nichtausschöpfung des ordentlichen Rechtswegs); BVerfG, 1 BvR 243/16 v. 14.4.2016 zur Kappungsgrenzenverordnung Berlin (Nichtannahmebeschluss); Derleder, WuM 2013, 383 m. w. N.; s. weiter BVerfGE 95, 64 (84) – 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92 v. 15.10.1996, WM 1997, 873 (Eigentumsbeschränkung im Sozialen Wohnungsbau).

schnittliche Einkommensniveau in München seit vielen Jahren mindestens ein Drittel höher als in Berlin), wirkt sich das auch auf die Mietpreise in der Region aus, weil bei mehr Nachfragern die Möglichkeit und Bereitschaft besteht, eine höhere Miete zu zahlen, unabhängig von dem Gebrauchswert der jeweiligen Wohnung.[11] Die Realität unterschiedlicher Miethöhen wird auch beim Wohngeld abgebildet. Je teurer die regionalen Mieten, desto höher kann das Wohngeld ausfallen, unterteilt in sechs Stufen. Während für Berlin die Stufe IV gilt, gilt für die Stadt München die Höchststufe VI.

4. Der Gesetzgeber ist berechtigt – und sogar verpflichtet – auf solche Unterschiede einzugehen. Der Bundesgesetzgeber kann auch nicht die Knappheitslage in jeder Region ständig erfassen und jeweils die bundesgesetzlichen Normen einführen oder abschaffen. Es ist sachgerecht – nicht zuletzt mit Rücksicht auf den Subsidiaritätsgrundsatz und die föderale Gliederung –, den Ländern die Möglichkeit zur Prüfung zu eröffnen und zur Entscheidung, ob und in welchen Regionen besondere, auf Knappheitszustände zugeschnittene Regelungen angewendet werden sollen, hier durch die Ermächtigung zu Rechtsverordnungen gem. Art. 80 GG.[12] Auch die Einschätzung, wie knapp die jeweiligen Verhältnisse sind, welche Entwicklungsperspektive besteht, ob solche Regelungen von der regionalen Bau- und Wohnungswirtschaft verkraftet werden können, ob andere Einflussmöglichkeiten der Landesregierung kurz- und mittelfristig zur Verfügung stehen, sind politisch abzuwägen und zu entscheiden.[13] Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz kann darin nicht gesehen werden. Die Bundesländer haben unterschiedliche reale Verhältnisse und sie haben im föderalen System Spielräume der Bewertung. Entscheidet sich ein Bundesland, von der Ermächtigung des Gesetzgebers zur Mietbegrenzung keinen Gebrauch zu machen, haben die Vermieter dort eben Glück gehabt.

Wenn ein Bundesland von der Ermächtigung zu Unrecht Gebrauch gemacht hat, haben die Bürger des Bundeslandes die Möglichkeit, dagegen vorzugehen, die Verordnung als gesetzwidrig oder verfassungswidrig aufheben zu lassen.[14] Aber diejenigen Bürger, in deren Bundesland zu Recht von der Ermächtigung Gebrauch gemacht wurde, können nicht einer Inanspruchnahme durch das Argument entzogen werden, in anderen Bundesländern sei „zu Unrecht" nicht von der Ermächtigung Gebrauch gemacht worden.

III. Örtlich unterschiedliche Mietspielräume

1. Gegenüber der Schrankenbestimmung gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, die ausdrücklich dem Gesetzgeber aufgetragen ist, lässt sich der Gleichheitssatz nur selten anführen. Die Anordnung, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen, führt zwangsläufig zu Ungleichbehandlung: Was innerhalb der jeweiligen Schranken steht, ist anders zu behandeln als die Sachverhalte außerhalb. Als gleichheitswidrig kann eine Schrankenziehung nur beanstandet werden, wenn sie willkürlich ist, ohne jeden sachlichen Grund weitestgehend gleiche Sachverhalte durch Schranken trennt oder gar diskriminierende Merkmale verwendet. Ansonsten hat der Gesetzgeber im Bereich der Wirtschafts- und Sozialordnung weite Spielräume für die Einschätzung und Prognose von Entwicklungen und für die Bestimmung der Mittel zur Lenkung.[15] Es ist Sache des Gesetzgebers, gerade in dem Bereich des Eigentums an Immobilien,[16] politisch abzuwägen, auf welche Weise und wie stark die Eigentumsnutzung reguliert werden muss oder soll. Noch einmal intensiver ist die Berechtigung (und die Pflicht) des Gesetzgebers, die Belange derjenigen zu schützen, die eben nicht über Eigentum verfügen, auf die Nutzung fremden Eigentums zum Wohnen angewiesen sind.[17]

2. Aus dem Gleichheitssatz ist hiergegen nichts zu gewinnen. Die Abwägung des Gesetzgebers kann im Einzelnen verfassungsgerichtlich geprüft werden, aber die Abwägung erfolgt innerhalb des Art. 14 GG, der zudem in Abs. 2 die Gemeinwohlverpflichtung des Eigentums vorschreibt; der Gleichheitssatz könnte nur eingreifen, wenn die im Rahmen des Art. 14 abgewogene Schrankenziehung sich als willkürlich darstellen würde. Spezielle Gleichheitsgewährleistungen sind nicht betroffen, es geht ausschließlich um den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Dieser lautet aber: Vor dem Gesetz sind alle Bürger gleich; er lautet nicht, der Gesetzgeber dürfe nicht für unterschiedliche Regionen und Verhältnisse unterschiedliche Normen erlassen oder Anwendungsunterschiede eröffnen.

3. Der Gesetzgeber hat mit einer Schrankenziehung auf die seit 2008 drastisch gestiegenen Wohnungsmieten vor allem in Großstädten und Universitätsstädten[18] reagiert, die auf verstärkte Zuzüge in diese Städte und aggressiv preistreibendes Auftreten von Immobilieneigentümern neuer Art[19] zurückgehen und zu massiven Wohnungsversorgungspro-

11 Hinzu kommen historische Gründe, gerade im Vergleich zwischen München und Berlin: In den 1960er Jahren waren Mieten in München frei aushandelbar, 1972 wurde die ortsübliche Vergleichsmiete eingeführt; in Berlin (West) galt bis 1988 die Mietpreisbindung, in Ostberlin gab es bis 1990 staatlich festgelegte Mieten, erst 1997 wurden sie dem bundesdeutschen Mietrecht unterworfen. Schon aufgrund der Kappungsgrenze wirkten solche Bedingungen – vom Gesetzgeber beabsichtigt – fort.

12 Zutr. BGH Urt. v. 4.11.2015 – VIII ZR 217/14, WuM 2016, 144, Rn. 25 ff., 30, auch ausführlich zu den verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffen.

13 Selbst wenn man die jeweilige Entscheidung für unklug hält, trägt das nicht den Vorwurf des Verfassungsverstoßes.

14 Die Verfassungsmäßigkeit und Gesetzmäßigkeit der Berliner Verordnung ist ausführlich geprüft und bestätigt worden, AG Neukölln, Urt. v. 8.9.2016 – 11 C 414/15, NZM 2017, 31; LG Berlin, Urt. v. 29.3.2017 – 65 S 424/16, WuM 2017, 266; AG Neukölln, Urt. v. 16.8.2017 – 17 C 224/16, WuM 2017, 599; AG Neukölln, Urt. v. 11.10.2017 – 20 C 19/17, WuM 2017, 714 (in diesem Heft). Inzident wurde dabei auch jeweils die gesetzliche Grundlage geprüft und für klar verfassungsgemäß befunden, s. auch AG Frankfurt a. M., Urt. v. 20.9.2017 – 33 C 3490/16 (98), WuM 2017, 593.

15 BVerfG v. 6.10.1987 – 1 BvR 1086/82, 1 BvR 1468/82, 1 BvR 1623/82, BVerfGE 77, 84 (106 m. w. N.); bekräftigt in BVerfGE 90, 145; BVerfGE 105, 252; BVerfGE 120, 274.

16 „Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern.", BVerfG, 12.1.1967 – 1 BvR 169/63, BVerfGE 21, 73, st. Rspr.

17 Die Schrankenziehung erfasst das Vermietereigentum unmittelbar, nicht erst durch Gegenüberstellung des seit BVerfGE 89, 1 als Eigentum anerkannten Besitzrechts des Mieters, sie ist daher auch bei Neuvermietung anzuwenden.

18 Knapp zusammengefasst bei Derleder, WuM 2013, 383 (384), Börstinghaus, NJW 2015, 1153.

19 Es ist „die Verlagerung der Anlagesphären in Richtung der Immobilien als nicht wohnungsmarktspezifisches historisches Übergangsproblem zu bewältigen", Derleder, WuM 2013, 383 (392).

blemen geführt haben.[20] Regelungen, die auf die Eingrenzung solcher Entwicklungen abzielen, sind auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt, gerade weil sie nur in den Gebieten eingreifen sollen, in denen der Wohnungsmarkt angespannt ist.[21] Der Gesetzgeber hat die Begrenzung der Anfangsmiete bei Wiedervermietung von Wohnungen auf die Zielsetzungen gestützt, einerseits für weniger einkommensstarke Bevölkerungsgruppen den Zugang zu Wohnraum zu erleichtern,[22] andererseits der Verdrängung der ansässigen Bevölkerung durch finanzstärkere Zuzügler (Gentrifizierung) entgegenzuwirken.[23] Dass dies legitime Ziele des Gesetzgebers sind, kann ernsthaft nicht bestritten werden.[24] Andere Maßnahmen, die eine Regulierung überflüssig machen würden, sind nicht ersichtlich. Zwar ist bisher eine deutliche Preisdämpfung ausgeblieben, nicht zuletzt wegen planmäßig implantierter Schwachstellen im Gesetz.[25] Aber ein Teil der Vermieter respektiert die Begrenzung der Neuvermietungsmiete durchaus,[26] lässt sich außergerichtlich zur Senkung der Miete bewegen – nach einigen bestätigenden Urteilen wird sich dies auch weiter verbreiten. Gänzlich nutzlos sind die Regelungen also nicht. Auch von einer übermäßigen Beschränkung der Eigentümer kann nicht die Rede sein, es werden lediglich Gewinnmöglichkeiten begrenzt.

4. Der Gesetzgeber muss, wenn er eine Regulierung der Wohnungsmieten anordnet,[27] weder die Miethöhe selbst gesetzlich im Einzelnen festlegen, noch muss er die Klärung, welche Mieten zugrunde zu legen sind, der Einzelfallentscheidung der Gerichte überlassen. Der Gesetzgeber hat mit der „ortsüblichen Vergleichsmiete“[28] eine normative Festlegung getroffen, was als die für die Rechtsanwendung maßgebliche Miete zu gelten hat.[29] Dort sind als Beurteilungsgrundlage die in der jeweiligen Gemeinde in einem festgelegten Zeitraum vereinbarten Mieten herangezogen, die Maßstäbe werden durch die regelmäßige Überprüfung und Erneuerung der Mietspiegel[30] der Entwicklung angepasst. Man mag hier im Detail Kritikpunkte formulieren, zunächst einmal ist diese Festlegung des Gesetzgebers aber hinzunehmen.

Das Konzept der ortsüblichen Vergleichsmiete ist vom Bundesverfassungsgericht geprüft und ausdrücklich für verfassungsrechtlich unbedenklich erklärt worden:

„Auch die Begrenzung des Mietzinses auf die „örtliche Vergleichsmiete“ im Sinne des § 3 Abs. 1 begegnet keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken: Die Regelung sichert dem Vermieter einen am örtlichen Markt orientierten Mietzins, der die Wirtschaftlichkeit der Wohnung regelmäßig sicherstellen wird. Daß sie zugleich die Ausnutzung von Mangellagen auf dem Wohnungsmarkt verhindert und Preisspitzen abschneidet, kann schon deshalb nicht beanstandet werden, weil eine solche Nutzung des Eigentums im Hinblick auf die soziale Bedeutung der Wohnung für die hierauf angewiesenen Menschen keinen verfassungsrechtlichen Schutz genießt.“[31]

Von der 67. Kammer des LG Berlin wird diese Entscheidung, die sich zentral mit der Beschränkung des Vermieters auf die ortsübliche Vergleichsmiete befasst, erstaunlicherweise überhaupt nicht zitiert und gewürdigt. Das Judikat kann auch nicht entwertet werden mit der Überlegung, das Bundesverfassungsgericht habe dort nur die Mieterhöhung im Bestand zu prüfen gehabt.[32] Denn soweit das Bundesverfassungsgericht auf Bestandsmietverhältnisse hinwies, geschah das nur zur Bekräftigung, keineswegs im Sinne eines Ausschlusses der Anwendung des Konzepts auf Neuvermietungen. Im Gegenteil wurde ganz ausdrücklich formuliert:

„Der im Rahmen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG zu wahrende allgemeine Gleichheitssatz (BVerfGE 34, 139 (146)) ist – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers zu 2) – nicht dadurch verletzt, daß die Begrenzung der Mieterhöhung auf die örtliche Vergleichsmiete nur für laufende, nicht aber für neu abzuschließende Mietverträge gilt. ***Ob der Gesetzgeber auch für die Neuvermietung eine Preisgrenze hätte anordnen können, bedarf keiner Entscheidung.*** *Jedenfalls kann es nicht als eine sachwidrige Differenzierung angesehen werden, wenn er den Verfügungsbereich des Eigentümers nur für den Fall bindet, daß das Mietverhältnis entstanden ist. Diese inhaltliche Festlegung der Eigentümerbefugnisse wird einerseits dem besonderen schutzwürdigen Interesse des Mieters am Fortbestand des Mietverhältnisses gerecht, beschränkt aber andererseits die aus sozialen Gründen gebotene Bindung des Eigentümers auf das zum Schutz des Mieters notwendige Maß.*[33]

Dass die Rechtslage vor 2013 als ausgeglichen gelobt wurde, besagt auch nicht, dass eine Verschärfung der Wohnungsmarktlage nicht zu veränderter Schrankenziehung berechtigt.

5. Manche Kritik am Konzept der ortsüblichen Vergleichsmiete und an Mietspiegeln ist ersichtlich von dem Interesse geleitet, eine Regulierung letztlich unmöglich zu machen.[34]

20 Entgegen frühen dringenden Mahnungen wurde nicht rechtzeitig in den Bau von preisgünstigen Wohnungen in öffentlicher Hand investiert. Das ist zu kritisieren. Die akuten Probleme müssen gleichwohl jetzt angegangen werden.

21 Zudem sind die Vorschriften befristet auf fünf Jahre, der Gesetzgeber hat sich also selbst eine Neubewertung aufgegeben.

22 BT-Drs. 18/3121, S. 1, 11, 15, 16.

23 BT-Drs. 18/3121, S. 1, 11, 15.

24 So grundsätzlich auch Schuldt, Mietpreisbremse, Baden-Baden 2017, S. 176 ff., der gegen das Ziel der Gentrifizierungsabwehr Art. 11 GG anführen möchte (S. 195), aber zu Unrecht: Durch die Preisbegrenzung soll gerade begünstigt werden, dass die Freizügigkeit, der Zuzug in ein Gebiet, nicht nur dem Gutverdienenden offensteht.

25 Zahlreiche, vom Mieter nicht einschätzbare Ausnahmen; Rügepflicht, psychologische Hemmung des gerade eingezogenen Mieters, einen Streit mit dem Vermieter anzufangen; Verbleib des bis zur Rüge erhaltenen überhöhten Betrags beim Vermieter; Fehlen anderweitiger Sanktion.

26 Eine Preislimitierung bietet zwar keine Gewähr, aber immerhin eine *Chance* dafür, dass nicht nur Besserverdienende als Wohnungsbewerber berücksichtigt werden.

27 Modellbetrachtungen, wonach ohne jegliche Regulierung sich optimale Verhältnisse einstellen (dazu z. B. Schuldt, a. a. O., S. 48 ff. m. w. N.), weisen charakteristische blinde Stellen auf und sind empirisch nicht nachgewiesen.

28 Eingeführt durch das 1. WKSchG v. 25.11.1971, Dauerrecht durch das 2. WKSchG (Miethöhegesetz) v. 18.12.1974, BGBl. I 3604; heute § 558 BGB.

29 Es handelt sich gerade nicht um die Abbildung reiner Empirie; der akademische Streit, ob diese oder jene Erhebungs- oder Bewertungsmethode die „richtige“ sei, ist daher von begrenztem Erkenntniswert.

30 §§ 558c Abs. 3, 558d Abs. 2 BGB.

31 BVerfG, Beschl. v. 23.4.1974 – 1 BvR 6/74, 1 BvR 2270/73; BVerfGE 37, 132 Rn. 25.

32 So z. B. Blankenagel/Schröder/Spoerr in ihrem Gutachten für Haus und Grund v. 12.11.2014, NZM 2015, 1, dort S. 21, ebenso Schuldt, Mietpreisbremse (Fn. 24), S. 249 ff.

33 BVerfG v. 23.4.1974 (Fn. 22), Rn. 29.

34 Eindrucksvoll dazu: Blankenagel/Schröder/Spoerr, a. a. O. (Fn. 32), S. 3, 4, 13, 14, 21, 22.

Teils wird angegeben, Maßstab könne nicht die Gesamtgemeinde sein, weil doch kaum innerhalb der gesamten Gemeinde der Wohnungsmarkt in gleichem Maße angespannt sei; dann wird darauf hingewiesen, dass die Unterschiede in Teilgebieten in einem Mietspiegel gar nicht abgebildet werden können; und sodann wird darauf abgestellt, der Bundesgerichtshof habe im Rahmen des § 5 WiStG angeordnet, dass eine Mangellage in der gesamten Gemeinde bestehen müsse.[35] Im Bereich zivilrechtlicher Regulierungen sind pragmatische Festlegungen des Gesetzgebers zulässig und notwendig.[36] Ohne sie ist es so gut wie ausgeschlossen, die Entwicklung von Missständen abzuwehren oder gar präventiv dagegen vorzugehen.

Seit über 40 Jahren wird die ortsübliche Vergleichsmiete als Entscheidungsgrundlage im Wohnungsmietrecht angewendet, und die Regelung wird gerade seitens vieler Einzeleigentümer geschätzt, denn sie eröffnet dem einzelnen Vermieter die Möglichkeit, ohne aufwändige gutachterliche Prüfung an den allgemeinen Mietsteigerungen teilzunehmen (und dies selbst dann, wenn er selbst wenig unternimmt, seine Immobilie instand zu halten oder sie den allgemeinen Anforderungen anzupassen). Richtig ist, dass dieses Konzept nicht davon ausgeht, eine aktuell erzielbare „Marktmiete"[37] sei die angemessene Vergütung für die Leistung des Vermieters, und moderatere Mietforderungen seien auf „marktfremde" Gründe zurückzuführen.[38] Scharfe Kritik zog das Vergleichsmietensystem vor allem seitens derjenigen Immobilienunternehmen auf sich, die kurzfristig hohe Renditen darstellen und ihren Anlegern auszahlen wollen, die weder an stadträumlichen Entwicklungen noch an einer sozialen Ausgewogenheit interessiert sind.[39] Das muss nicht der Maßstab des Gesetzgebers sein.

6. Zu erwähnen ist weiter, dass auf der ortsüblichen Vergleichsmiete des § 558 BGB weitere Regelungen anderer Gesetze basieren, beispielsweise die Regelungen über die Kosten der Unterkunft nach dem Sozialgesetzbuch: § 22a SGB II stellt ausdrücklich auf die örtlichen Verhältnisse ab.[40] Die örtlichen Verhältnisse, die sich in der Praxis an den in den Mietspiegeln ausgewiesenen Werten orientieren, bilden letztlich die Angemessenheitsgrenze, bis zu der die Kosten der Unterkunft durch das Jobcenter nach § 22 SGB II übernommen werden.[41] Wollte man für den Bereich der Neuvermietung das Konzept der ortsüblichen Vergleichsmiete aufgeben, dann würde man auch diesen Regelungen die Grundlage entziehen.

Wenn aber das Regulierungskonzept der ortsüblichen Vergleichsmiete hinzunehmen ist, weil es den örtlichen Unterschieden Rechnung trägt, dann kann dieses auch für die jeweilige Gemeinde als Parameter für die Wiedervermietungsmiete im Rahmen der Mietpreisbremse verwendet werden.

IV. Privilegierung der überhöhten Vormiete

Ein Vermieter, dessen Wiedervermietungsmiete nach § 556d BGB eigentlich auf 10% über der ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt wäre, der aber schon mit dem Vormieter eine höhere Miete vereinbart hatte, darf auch bei der Wiedervermietung die höhere Miete verlangen, § 556e BGB. Diese Regelung, so die 67. Kammer, verstoße gegen den Gleichheitssatz und mache die Vorschriften über die Mietpreisbremse verfassungswidrig.

Diese Ausnahmebestimmung ist in der Tat unvernünftig. Denn wenn schon mit dem Vormieter – normalerweise mehr als ein Jahr zurückliegend – eine Miete vereinbart wurde, die bei Wiedervermietung mehr als 10% über der *aktuellen* ortsüblichen Miete liegt, dann spricht alles dafür, dass die vorige Vereinbarung einer besonderen Situation geschuldet war – z. B. einer bereits damals bestehenden starken Wohnungsknappheit, einem besonders dringenden Wohnbedarf des Mieters.[42] Dies nachträglich zu prämieren, indem auch bei der Wiedervermietung die Vormiete angesetzt werden kann, erscheint sehr zweifelhaft.[43] Die Privilegierung kann nicht mit „Bestandsschutz" begründet werden, weil bei einer Wiedervermietung gerade der Bestand des Vertrags verlassen wird.[44] Wäre die Angebotslage entspannt, dann müsste der Vermieter – wie jeder andere, der erneut vermietet – ohnehin mit geringerer Miete vorliebnehmen. Ein „Vertrauen" auf die bisherige, gegenüber dem Vormieter erzielte höhere Miete ist rechtlich nicht geschützt.

Allerdings ist nicht jede unvernünftige gesetzliche Regelung verfassungswidrig. Vor allem aber wäre dann allenfalls diese *Ausnahme* in § 556e BGB verfassungswidrig:[45] Würde sie gestrichen, dann wäre insoweit der Einwand der 67. Kammer erledigt. Im Streitfall spielt aber § 556e BGB überhaupt keine Rolle. Es konnte somit für die Entscheidung des Landgerichts gerade nicht darauf ankommen, ob § 556e BGB verfassungsgemäß ist oder nicht.

35 Für ein Strafgesetz gilt die Anforderung höchster Eindeutigkeit (Art. 103 GG) und Unschärfen sind dort stets zugunsten des Delinquenten auszulegen. Im Zivilrecht gilt das nicht.

36 Dass die neue Regelung wieder neue Rechtsfragen und praktische Fragen aufgeworfen hat – s. dazu Hinz, ZMR 2014, 593; Blank, WuM 2014, 641; Flatow, WuM 2015, 191; Börstinghaus, NJW 2015, 1632, Artz, MDR 2015, 549 –, macht die Normen nicht verfassungswidrig.

37 Bei erheblicher Wohnungsknappheit kann der Vermieter versteigerungsartig einen Spitzenpreis aufrufen und abwarten, bis Bewerber auftreten, die diesen Spitzenpreis aufbringen können.

38 Zutreffend Gsell: Die gerechte Miete, WuM 2017, 305 = NZM 2017, 305 (310): „Auch eine unveränderte Miete ist marktrelevant."

39 Die starken Rückgänge in der Rendite anderer Anlagen haben vermehrt spekulatives Kapital in den Immobiliensektor gelenkt. Dort soll nun einerseits die überdurchschnittliche Sicherheit von Immobilienkapital genossen, andererseits eine Rendite erzielt werden, die sonst nur für Risikoanlagen (im Glücksfall) erreicht wird.

40 S. auch § 36 SGB XII für die Grundsicherung.

41 BSG, Urt. v. 19.10.2010 – B 14 AS 50/10 R –, SozR 4-4200 § 22 Nr. 42, https://sozialgerichtsbarkeit.de/sgb/esgb/show.php?modul=esgb&id=139757; LSG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 27.7.2017 – L 32 AS 116/14, http://www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de.

42 Möglicherweise war die damals ortsübliche Vergleichsmiete sogar schon um 20% überschritten, so dass zumindest objektiv § 5 WiStG verletzt war.

43 § 5 WiStG, der nicht nur Bestandsmieten, sondern gerade auch die Wiedervermietung und sogar die Erstvermietung erfasst, ist vom BVerfG als klar verfassungsgemäß erkannt worden, BVerfG, Beschl. v. 8.2.1994 – 1 BvR 1693/92, BVerfGE 90, 22 = NJW 1994, 993. Fachgerichtsrechtsprechung, dass der Vermieter auch bei nachgewiesener Preisüberhöhung einen Teil der „Beute" behalten kann, nämlich bis zur Wesentlichkeitsgrenze, wurde zwar hingenommen, aber das BVerfG betonte, man könne das auch anders sehen (Rz. 18). Kritisch zu dieser Prämie auch Derleder, WuM 2013, 383 (386).

44 Ausführlich dazu Artz, MDR 2015, 549 (551 f.).

45 Ein Mieter, dem unter Berufung auf § 556e BGB die Reduzierung der Miete verweigert würde, könnte versuchen, dies als verfassungswidrig anzugreifen.

V. Verfahrensfragen

Die 67. Kammer erwägt, die Vorschriften über die Mietpreisbremse seien verfassungswidrig. Das ist schon im Ansatz zu unpräzise.

1. Die Gewaltenteilung verlangt zunächst, dass ein Gericht das Gesetz so, wie es erlassen ist, seinem Wortlaut nach anwendet, etwaige Spielräume durch Auslegung klärt und entscheidet. Hingegen kann kein Gericht ein Gesetz außer Anwendung setzen, weil es meint, eine andere Regelung wäre besser gewesen. Soweit der Wortlaut – ggf. ausgefüllt oder auch noch gedehnt durch Teleologie, Historie – reicht, ist das Gericht frei und nur durch die Einzelfallentscheidung des Obergerichts aufzuheben. Will ein Gericht ein seinem Wortlaut nach klares Bundesgesetz außer Anwendung stellen, dann geht das nur durch die Vorlage zum Bundesverfassungsgericht.

2. Die Vorlage eines Gesetzes ist nicht schon dann zulässig, wenn das Gericht meint, „das Gesetz" sei verfassungswidrig (das BGB als Ganzes wird ja ohnehin nicht gemeint sein), sondern es muss präzise die Einzelnorm herausgearbeitet werden, die im konkreten Einzelfall anzuwenden wäre. Das wäre im Fall § 556d BGB und nicht z. B. § 556e BGB oder § 556f BGB. Es muss hinzukommen, dass die Entscheidung in diesem Einzelfall genau von dieser angeblichen Verfassungswidrigkeit abhängt. Dies ist spezifisch und detailliert zu betrachten: Ist die konkrete Norm, der präzise Normteil, der genaue Rechtssatz, der im konkreten Fall anzuwenden ist, verfassungswidrig? Oder ist diese Teilnorm, dieser Rechtssatz von dem Spielraum, der dem Gesetzgeber durch die Verfassung gegeben wird, gedeckt, und damit verfassungsgemäß?

Im Hinweisbeschluss wird hingegen geltend gemacht, es sei die Anwendung der Norm, die dem Mieter im konkreten Fall einen Rückzahlungsanspruch gäbe, deswegen gleichheitswidrig, verfassungswidrig, weil *ein anderer Mieter keinen Rückzahlungsanspruch hätte*, nämlich

a) der Mieter in einem anderen Bundesland, in welchem die Landesregierung zu Unrecht keine entsprechende Verordnung erlassen hat,

b) der Mieter in einer anderen Gemeinde, in welcher dank einer höheren ortsüblichen Vergleichsmiete ein höherer Begrenzungsbetrag gilt,

c) der Mieter, dessen Vermieter durch die Ausnahmebestimmung des § 556e BGB privilegiert wird.

Es ist schon fraglich, ob eine Vorlage mit diesem Ansatz zulässig wäre – denn eine Vorlage setzt voraus, dass es für die konkrete Entscheidung auf die konkret geltend gemachte Verfassungswidrigkeit ankommt. Aber jedenfalls kann auf diese Weise – wie dargelegt – eine Verfassungswidrigkeit nicht begründet werden.

Es kann keinesfalls unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes verlangt werden, der Gesetzgeber müsse dem Vermieter einer gleich großen Wohnung in Berlin eine um 100 € höhere Miete ermöglichen, weil der Vermieter in München eine um 100 € höhere Miete verlangen kann, gar bis zum Münchener Mietenniveau. Das wäre im Gegenteil offensichtlich sachwidrig: Eine betragsmäßig gleich weit wie in München über der ortsüblichen Miete liegende Mietforderung wäre für den durchschnittlichen Berliner Mieter gemessen an den bisherigen Lebensumständen weit höher, die Miete mit den bekanntermaßen meist niedrigeren Berliner Einkommen nicht bezahlbar.

VI. Fazit

Die Argumentation der 67. Kammer ist ebenso wenig überzeugend wie der Einwand des Halters eines wegen Parkens in einer Halteverbotszone abgeschleppten Fahrzeugs, der behauptet, an anderer Stelle sei die Situation ebenso gefährlich, dort stehe aber kein Halteverbotsschild; oder das Argument eines Eigentümers, es sei in seinem Gebiet kein Baugebiet ausgewiesen, obwohl es viel besser geeignet wäre als ein anderes Gebiet, für das ein Bebauungsplan erlassen wurde. Zwar ist völlig unzweifelhaft, dass weitere Maßnahmen zur Milderung der Wohnungsknappheit erforderlich sind. Gleichwohl ist auf dem Weg dorthin die vom Gesetzgeber angeordnete Begrenzung der Wiedervermietungsmiete in den festgesetzten Gebieten anzuwenden.

Aktuelles

Erhöhung der Regelsätze zum 1. Januar 2018 (BGBl. I 2017, 3767)

Zum 1. Januar werden die Regelsätze erhöht. Der monatliche Regelsatz für Alleinstehende steigt von 404 Euro auf 416 Euro; Angehörige von Paaren und Bedarfsgemeinschaften erhalten je 374 Euro (bisher 364 Euro). Sonstige erwachsene Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft erhalten statt bisher 324 Euro künftig 332 Euro. Für erwerbsfähige Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft vor Vollendung des 18. Lebensjahrs und Leistungsberechtigte im 15. Lebensjahr gibt es 316 Euro (bisher: 306 Euro), für Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahrs 296 Euro (bisher 270 Euro) und für Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahrs 240 Euro (bisher 237 Euro). (Fö)

Heizspiegel 2017 veröffentlicht (PM DMB v. 8.11.2017)

Der Deutsche Mieterbund und co2online haben im Auftrag des Bundesumweltministeriums den Heizspiegel 2017 veröffentlicht. Für den Heizspiegel wurden rund 60 000 Gebäudedaten zentral beheizter Wohngebäude aus ganz Deutschland ausgewertet. Danach ist der Heizenergieverbrauch 2016 gegenüber dem Vorjahresverbrauch leicht angestiegen; die durchschnittlichen Heizkosten gingen dennoch aufgrund günstiger Preise für Brennstoff etwas zurück. Der Heizspiegel steht im Internet kostenlos zum Download bereit unter www.bmub.bund.de, www.heizspiegel.de, www.co2online.de sowie www.mieterbund.de. (Fö)

V. Verfahrensfragen

Die 67. Kammer erwägt, die Vorschriften über die Mietpreisbremse seien verfassungswidrig. Das ist schon im Ansatz zu unpräzise.

1. Die Gewaltenteilung verlangt zunächst, dass ein Gericht das Gesetz so, wie es erlassen ist, seinem Wortlaut nach anwendet, etwaige Spielräume durch Auslegung klärt und entscheidet. Hingegen kann kein Gericht ein Gesetz außer Anwendung setzen, weil es meint, eine andere Regelung wäre besser gewesen. Soweit der Wortlaut – ggf. ausgefüllt oder auch noch gedehnt durch Teleologie, Historie – reicht, ist das Gericht frei und nur durch die Einzelfallentscheidung des Obergerichts aufzuheben. Will ein Gericht ein seinem Wortlaut nach klares Bundesgesetz außer Anwendung stellen, dann geht das nur durch die Vorlage zum Bundesverfassungsgericht.

2. Die Vorlage eines Gesetzes ist nicht schon dann zulässig, wenn das Gericht meint, „das Gesetz" sei verfassungswidrig (das BGB als Ganzes wird ja ohnehin nicht gemeint sein), sondern es muss präzise die Einzelnorm herausgearbeitet werden, die im konkreten Einzelfall anzuwenden wäre. Das wäre im Fall § 556d BGB und nicht z. B. § 556e BGB oder § 556f BGB. Es muss hinzukommen, dass die Entscheidung in diesem Einzelfall genau von dieser angeblichen Verfassungswidrigkeit abhängt. Dies ist spezifisch und detailliert zu betrachten: Ist die konkrete Norm, der präzise Normteil, der genaue Rechtssatz, der im konkreten Fall anzuwenden ist, verfassungswidrig? Oder ist diese Teilnorm, dieser Rechtssatz von dem Spielraum, der dem Gesetzgeber durch die Verfassung gegeben wird, gedeckt, und damit verfassungsgemäß?

Im Hinweisbeschluss wird hingegen geltend gemacht, es sei die Anwendung der Norm, die dem Mieter im konkreten Fall einen Rückzahlungsanspruch gäbe, deswegen gleichheitswidrig, verfassungswidrig, weil *ein anderer Mieter keinen Rückzahlungsanspruch hätte*, nämlich

a) der Mieter in einem anderen Bundesland, in welchem die Landesregierung zu Unrecht keine entsprechende Verordnung erlassen hat,

b) der Mieter in einer anderen Gemeinde, in welcher dank einer höheren ortsüblichen Vergleichsmiete ein höherer Begrenzungsbetrag gilt,

c) der Mieter, dessen Vermieter durch die Ausnahmebestimmung des § 556e BGB privilegiert wird.

Es ist schon fraglich, ob eine Vorlage mit diesem Ansatz zulässig wäre – denn eine Vorlage setzt voraus, dass es für die konkrete Entscheidung auf die konkret geltend gemachte Verfassungswidrigkeit ankommt. Aber jedenfalls kann auf diese Weise – wie dargelegt – eine Verfassungswidrigkeit nicht begründet werden.

Es kann keinesfalls unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes verlangt werden, der Gesetzgeber müsse dem Vermieter einer gleich großen Wohnung in Berlin eine um 100 € höhere Miete ermöglichen, weil der Vermieter in München eine um 100 € höhere Miete verlangen kann, gar bis zum Münchener Mietenniveau. Das wäre im Gegenteil offensichtlich sachwidrig: Eine betragsmäßig gleich weit wie in München über der ortsüblichen Miete liegende Mietforderung wäre für den durchschnittlichen Berliner Mieter gemessen an den bisherigen Lebensumständen weit höher, die Miete mit den bekanntermaßen meist niedrigeren Berliner Einkommen nicht bezahlbar.

VI. Fazit

Die Argumentation der 67. Kammer ist ebenso wenig überzeugend wie der Einwand des Halters eines wegen Parkens in einer Halteverbotszone abgeschleppten Fahrzeugs, der behauptet, an anderer Stelle sei die Situation ebenso gefährlich, dort stehe aber kein Halteverbotsschild; oder das Argument eines Eigentümers, es sei in seinem Gebiet kein Baugebiet ausgewiesen, obwohl es viel besser geeignet wäre als ein anderes Gebiet, für das ein Bebauungsplan erlassen wurde. Zwar ist völlig unzweifelhaft, dass weitere Maßnahmen zur Milderung der Wohnungsknappheit erforderlich sind. Gleichwohl ist auf dem Weg dorthin die vom Gesetzgeber angeordnete Begrenzung der Wiedervermietungsmiete in den festgesetzten Gebieten anzuwenden.

Aktuelles

Erhöhung der Regelsätze zum 1. Januar 2018 (BGBl. I 2017, 3767)

Zum 1. Januar werden die Regelsätze erhöht. Der monatliche Regelsatz für Alleinstehende steigt von 404 Euro auf 416 Euro; Angehörige von Paaren und Bedarfsgemeinschaften erhalten je 374 Euro (bisher 364 Euro). Sonstige erwachsene Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft erhalten statt bisher 324 Euro künftig 332 Euro. Für erwerbsfähige Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft vor Vollendung des 18. Lebensjahrs und Leistungsberechtigte im 15. Lebensjahr gibt es 316 Euro (bisher: 306 Euro), für Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahrs 296 Euro (bisher 270 Euro) und für Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahrs 240 Euro (bisher 237 Euro). (Fö)

Heizspiegel 2017 veröffentlicht (PM DMB v. 8.11.2017)

Der Deutsche Mieterbund und co2online haben im Auftrag des Bundesumweltministeriums den Heizspiegel 2017 veröffentlicht. Für den Heizspiegel wurden rund 60 000 Gebäudedaten zentral beheizter Wohngebäude aus ganz Deutschland ausgewertet. Danach ist der Heizenergieverbrauch 2016 gegenüber dem Vorjahresverbrauch leicht angestiegen; die durchschnittlichen Heizkosten gingen dennoch aufgrund günstiger Preise für Brennstoff etwas zurück. Der Heizspiegel steht im Internet kostenlos zum Download bereit unter www.bmub.bund.de, www.heizspiegel.de, www.co2online.de sowie www.mieterbund.de. (Fö)