– die in der gerichtlichen Praxis kaum vorkommt – wird der Vermieter nur auf sich nehmen, wenn seinem Eigentum Schaden droht. Für solche Fälle steht ihm aber ohnehin ein Schadensersatzanspruch zu, wenn die fehlende Pflege der Wohnung zu einer Substanzschädigung führt und der Mieter die drohende Gefahr dem Vermieter nicht angezeigt hat.

dd) Lösungsmodelle, die sich mit der grundsätzlichen Verteilung der Instandhaltungspflichten auseinandersetzen, sollten der Ansatzpunkt für weiterführende Überlegungen sein. In diese Richtung zielt ein weiterer Vorschlag der Arbeitsgruppe. Dieses Modell eröffnet dem Vermieter das Recht, den Mieter lediglich zur Übernahme von Schönheitsreparaturen beim Einzug zu verpflichten, ohne dem Mieter darüber hinaus laufende Renovierungen während des Bestehens des Vertrages aufzuerlegen[74]. In der Arbeitsgruppe bestand eine gewisse Sympathie dafür, die Gewichte zu einer Anfangsrenovierung hin zu verschieben. Allerdings wurde der Vorschlag als zu starr empfunden. Die Reduzierung der Verpflichtung auf die Anfangsrenovierung mag als zu eng empfunden werden, der Grundgedanke, die Verpflichtung des Mieters auf *eine* Renovierung zu beschränken, bietet immerhin die Grundlage für einen Ausgleich von Mieter- und Vermieterinteressen. Die Arbeitsgruppe hat die Hoffnung geäußert, daß die Diskussion dieses Gegenstandes sich auch nach der Veröffentlichung des Berichtes fortsetzt[75]. Der Diskussion über ein so weitreichendes Thema ist es sicherlich förderlich, wenn sie auf einer möglichst breiten Basis beruht. Eine zukünftige Regelung – wie immer sie auch aussehen mag – sollte auf jeden Fall die mit der Vereinbarung eines Fristenplans zusammenhängenden Probleme vermeiden. Anderenfalls erscheint selbst die Beibehaltung einer zwar unübersichtlichen, aber weitgehend gefestigten Rechtsprechung als vorzugswürdig.

IV. Fazit

Die Analyse der wesentlichen Reformvorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Mietrechtsvereinfachung" zeigt, daß der Bericht eine gute Grundlage für eine Reform darstellt, die das Mietrecht benutzerfreundlich und sozial ausgewogen gestaltet. Die für Mieter und Vermieter gleichermaßen unerfreuliche, undurchsichtige Rechtslage darf nicht weiter fortbestehen. Eine einseitige Verschiebung der Gewichte zu Lasten der Mieter darf es unter Vereinfachungsgesichtspunkten nicht geben. Dies würde schon bald Reparaturmaßnahmen erfordern und damit den Kreislauf zur Vereinfachung des Mietrechts erneut in Gang setzen. Dies wäre ein für alle Beteiligten mißliches Ergebnis einer Reform. Deshalb ist darauf zu drängen, daß die Bundesregierung die Vorschläge der Arbeitsgruppe aufgreift und schon bald in einem Gesetzentwurf umsetzt.

74) Arbeitsgruppenbericht, S. 142.
75) Arbeitsgruppenbericht, S. 142.

Dipl.-Kfm. Ramon Sotelo, Berlin

Mietrecht als Institution zur Förderung des Mietwohnungsmarkts: Grundlegende Überlegungen zur Mietrechtsreform

1. Einleitung
2. Ziele guter Mietrechtspolitik
3. Funktionsbedingungen von Mietmärkten
3.1 Voraussetzungen für Mieter
3.2 Voraussetzungen für Vermieter
4. Zusammenfassung

1. Einleitung

Die Bundesregierung hat 1992 die Notwendigkeit einer Mietrechtsreform vermutet und eine Expertenkommission zur Erarbeitung eines wissenschaftlichen Gutachtens beauftragt, einen Bericht zu erstellen, der die wesentlichen Regelungsbereiche des Boden-, Bau- und Wohnungsmietrechts durchleuchtet. Die Kommission hat ihren Bericht der Bundesregierung am 28. Oktober 1994 vorgelegt. Seitdem hat es diverse Stellungnahmen sowohl der Bundesregierung als auch der Interessenverbände zu den das Mietrecht betreffenden Ausführungen gegeben. Der Diskussions- und Verhandlungsprozeß ist zwar weit fortgeschritten, doch noch nicht vollständig abgeschlossen. Gerade in der Endphase des politischen Entscheidungsprozesses ist es nochmals wichtig, auf die „reine Lehre" dessen, was Mietrecht kann und soll, hinzuweisen.

Das deutsche Mietrecht ist – und dies insbesondere im europäischen Vergleich – gar nicht so schlecht. Dies zeigt sich beispielsweise an der in der Bundesrepublik noch relativ geringen Eigentumsquote, ein Tatbestand, der auf einen bis zu einem bestimmten Grad funktionstüchtigen Mietmarkt deutet. Der Begriff der Mietrechtsreform ist insoweit auch zu relativieren.

Vom Mietrecht sind ausnahmslos alle betroffen, sei es als Mieter/Vermieter oder als potentielle Mieter/Vermieter. Gerade Mietrecht kann Vermieter kurzfristig gefährden, da aufgrund der Immobilität ihrer Investitionen kurzfristig Klientelpolitik auf ihre Kosten betrieben werden kann. Dies ist sicherlich mit ein Grund, weshalb es teilweise ideologisch äußerst verhärtete Fronten zwischen Haus- und Grundbesitzervereinen auf der einen und Mietervereinen auf der anderen Seite gibt.

2. Ziele guter Mietrechtspolitik

Gute Mietrechtspolitik kann keine Klientelpolitik sein. Sowohl der vielbeschworene „gerechte" Interessenausgleich zwischen Mietern und Vermietern als auch die Betonung der Bedeutung des Mietrechts für den „sozialen Frieden" greifen in der Diskussion zu kurz, verkennen Funktionsmechanismen des Mietwohnungsmarkts und sind als Leitmotiv für die Erarbeitung einer Mietrechtsreform nicht geeignet. Sozialpolitische Ziele, wie die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit preiswerten Wohnungen, können mittelfristig nicht auf Kosten bestimmter Mieter (z. B. Neumieter) oder Eigentümer mit Hilfe mietrechtlicher Rahmenbedingungen allokativer Art erreicht werden. Mietrecht muß vielmehr Rahmenbedingungen für einen Mietmarkt schaffen und muß insoweit die Funktionsbedingungen desselben berücksichtigen. Ziel einer Mietrechtsreform kann es daher nur sein, diese Funktionsbedingungen zu erkennen und die Rahmenbedingungen adäquat zu gestalten. Dies bedeutet praktisch gesprochen, daß das Mietrecht so zu konzipieren ist, daß Mieter und Vermieter auf freiwilliger Basis hiermit umgehen und ihre jeweiligen Interessen gewährleistet sehen.

Güterwirtschaftlich betrachtet ist die Nutzungsmöglichkeit der Wohnung jenes Gut, das mittels der Vermietung des Investitionsgutes (der Wohnung) vom Mieter monatlich erworben wird[1]. Der Nutzer kann alternativ zum Erwerb der Nutzungsmöglichkeit durch Anmietung der Fläche auch diese (und damit das Investitionsobjekt selbst) kaufen. Wenn die mietrechtlichen Rahmenbedingungen Mietern oder Vermietern Risiken aufbürden, so weichen die Vertragspartner auf die Alternative, den Verkauf des Investitionsgutes, aus[2].

Die Vermietung von Flächen hat gegenüber dem Verkauf von Investitionsgütern (Immobilien) für die Transaktion der Flächen-

Der Autor ist Mitglied des Bundesfachausschusses Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen der F.D.P. und Vorsitzender des gleichnamigen Landesfachausschusses des Landesverbandes Berlin der F.D.P. Die hier geäußerten Meinungen und Ansichten sind ausschließlich privater Natur und decken sich nicht unbedingt mit den Auffassungen der benannten Ausschüsse bzw. der F.D.P.

1) Siehe Bone-Winkel/Sotelo, 1995, S. 199 f.
2) Hierdurch entstehen politisch unheilige Allianzen zwischen Verfechtern eines sozialpolitisch bestimmten Mietrechts und Aufteilern von Mietshäusern.

nutzungsmöglichkeit entscheidende transaktionskostenökonomische Vorteile, auf welche hier nicht im Einzelfall eingegangen werden kann[3]. Vom Ergebnis kann festgehalten werden, daß unter transaktionskostenökonomischen Gesichtspunkten der Verkauf einer Immobilie zur Nutzung der Fläche nur bei spezifischen Flächen bzw. Immobilien die geeignete Transaktionsform für den Verkauf der Flächennutzungsmöglichkeiten darstellt und umgekehrt die Vermietung in den meisten Fällen die geeignete Transaktionsform für den Verkauf der Flächennutzungsmöglichkeiten ist. Diese ökonomische Feststellung beinhaltet auch, daß bei mietmarktfunktionsgerechten mietrechtlichen Rahmenbedingungen die Eigentumsquote c.p. nicht weiter steigt.

Die Förderung von Wohneigentum hat neben ökonomischen auch politische Dimensionen, als da sind: Altersvorsorge, Vermögensbildung, Erlebnis von Eigentümerschaft und damit Bildung von gesellschaftlichem Verantwortungsbewußtsein etc. Es soll und muß an dieser Stelle nicht diskutiert werden, inwieweit das Ziel einer verstärkten Bildung von Wohneigentum unter breiten Bevölkerungskreisen aus politischen Gründen verfolgt werden soll. Unabhängig von dieser Fragestellung muß uneingeschränkt festgehalten werden, daß schlechtes Mietrecht weder ein Instrument der Sozialpolitik noch ein solches zur indirekten Förderung der Bildung von Wohneigentum sein kann.

Alleiniges Ziel einer Mietrechtsreform kann deshalb nur die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wohnungsmietmarkt sein. Mietrechtspolitik kann nicht darin bestehen, im klientelorientierten Zweikampf zu versuchen, die Mieter- oder Vermieterseite zu unterstützen, vielmehr kommt gute Mietrechtspolitik in gleicher Weise Mietern und Vermietern zugute. Nur so kann sich der Mietvertrag als sinnvolle rechtliche Institution zum Verkauf von Flächennutzungsmöglichkeiten festigen.

Gute Mietrechtspolitik geht von theoretischen und empirischen Erkenntnissen der Wohnungswirtschaft aus, insbesondere von der Existenz von Wohnungsmärkten, ihrer Seggregation, d. h. der Bildung von Wohnungssegmenten und der Funktionsweise der Sickerungseffekte sowie vom kreditwirtschaftlichen Charakter von Mietverhältnissen. Hieraus ergeben sich Folgerungen für die optimale Gestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Diese Voraussetzungen (Marktfunktionsbedingungen) sowie die sich daraus ableitenden Konsequenzen für die Rahmenbedingungen sollen im folgenden dargestellt werden.

3. Funktionsbedingungen von Mietmärkten

Mietrecht kann als Marktinstitution verstanden werden, die Risiken für Mieter und Vermieter vernichtet und somit einen Mietmarkt ermöglicht. Zu vielen Einzelheiten, beispielsweise über sinnvolle Regelungen zur Eigenbedarfskündigung etc. können Lösungen formuliert werden. An dieser Stelle sollen nur die unabdingbaren Voraussetzungen für Mieter und Vermieter, die für eine Vermietung entscheidend sind, skizziert werden. Dabei wird der Mieter als Konsument und der Vermieter wird als professioneller Wohnungsinvestor begriffen.

3.1 Voraussetzungen für Mieter

Ein Mieter, der eine Wohnung bewohnt, wird diese mit spezifischen Investitionen versehen. Spezifische Investitionen (oder auch Investitionen eingeschränkter Drittverwendungsfähigkeit) sind solche, die zum einen für einen potentiellen Nachmieter nur einen eingeschränkten Wert darstellen und zum anderen nicht ohne weiteres von einer Wohnung in eine andere mitgenommen werden können[4]. Als Beispiel können für die jeweiligen Fenster passende Gardinen, Einbauschränke, Teppichfußboden und andere Investitionen genannt werden. Es entstehen im Laufe einer Wohndauer darüber hinaus auch spezifische Investitionen, die nicht an die Wohnung selbst, jedoch an den Standort gebunden sind. So kennt sich der Wohnungsnutzer in seiner Umgebung aus und weiß beispielsweise, wo er an seinem Standort am besten einkaufen kann, Informationen, für deren Erlangung der Mieter immer Zeit (=Kosten) aufwenden muß. In der Praxis bedeutet dies, daß man zu seinem angestammten Friseur geht und froh ist, nicht erneut an einem neuen, anderen Wohnstandort die Friseure ausprobieren zu müssen. Diese spezifischen Investitionen in Wohnung und Wohnstandort müssen vom Mieter vorgenommen werden, wenn er sich nicht in ein suboptimales Nutzenniveau hineinversetzen will. Schließlich befindet sich ein Mieter, der keine Gardinen und keine Schränke und keinen Teppichboden in die Wohnung einbringt und sich keinen Friseur in der Nähe seiner Wohnung aussucht, auf einem suboptimalen Nutzenniveau.

Bei einem Wohnungswechsel entstehen dem Mieter neben den direkten Transaktionskosten wie Umzug etc. somit Kosten in Höhe jener spezifischen Investitionen, welche nötig sind, um in der neuen Wohnung ein optimales Nutzenniveau zu erreichen. In Höhe dieser Kosten ist jeder Mieter an seine bezogene Wohnung wirtschaftlich gebunden. Wenn der Vermieter ein unbedingtes Kündigungsrecht hat, bzw. echte Zeitmietverträge wahllos abgeschlossen werden können, so kann der Vermieter vom Mieter bei einer anstehenden Beendigung des Mietverhältnisses im Rahmen einer Mietpreisneuverhandlung eine Miete verlangen, die um jenen annuitätisch verteilten Betrag aus der Summe der erneut notwendigen spezifischen Investitionen sowie der weiteren direkten Transaktionskosten bei Wechsel der Wohnung über der ökonomischen Knappheitsmiete liegt.

Diese Möglichkeit des opportunistischen Verhaltens durch den Vermieter wird der Mieter jedoch bereits beim Mietvertragsabschluß erkennen und antizipieren, weswegen der Mietmarkt insgesamt bei der Existenz befristeter bzw. wahllos kündbarer Mietverträge beeinträchtigt wird. Voraussetzung für einen funktionierenden Mietmarkt ist daher die Sicherheit für den Mieter, nicht ohne im eigenen Verhalten liegende Gründe vom Vermieter das Mietverhältnis gekündigt zu bekommen.

In der Literatur[5] wird die Auffassung vertreten, daß diese Risiken in der Tat bestehen, sich der Mieter jedoch dadurch schützen kann, daß er Kraft seiner Marktmacht vom Vermieter bei Vertragsabschluß verlangt, daß dieser auf ein Kündigungsrecht im Rahmen einer vertraglichen Vereinbarung verzichtet.

Unabhängig von der Frage, inwieweit Mieter tatsächlich diese Marktmacht haben (dies hängt u. a. von der jeweiligen Marktphase ab), kann dieser Auffassung auch ökonomisch nicht gefolgt werden. Schließlich ist ein Mietvertrag wirtschaftlich gesehen ein Kreditvertrag, bei dem der Mieter dem Kreditnehmer, der Vermieter dem Kreditgeber, die Mietsache dem Kreditbetrag und die Mieten dem Kapitaldienst entsprechen[6]. Wie es bei einem Kreditmarkt gute und schlechte Kreditnehmer gibt, gibt es bei einem Mietmarkt gute und schlechte Mieter, d. h. Mieter, die ein gutes bzw. ein schlechtes Risiko darstellen. Wenngleich Vermieter versuchen, anhand bestimmter Merkmale vorab zu erkennen, ob ein Mieter ein gutes oder ein schlechtes Risiko darstellt, kann doch davon ausgegangen werden, daß der einzelne Mietinteressent sein eigenes Risiko selbst besser einschätzen kann, als der potentielle Vermieter es vermag. Dies ergibt sich bereits aus der Verhaltensabhängigkeit des Risikos.

Es gibt also eine asymmetrische Informationsverteilung zwischen Vermieter und Mieter bezüglich des Risikos, welches der Mieter als Vertragspartner darstellt. Wenn nun ein Mieter in dieser Konstellation vom Vermieter verlangt, daß dieser auf Kündigungsrechte verzichtet, so wird der Vermieter damit auf die Möglichkeit verzichten, den Mieter loszuwerden, sollte sich dieser als ein schlechtes Risiko erweisen, wenn sein Verhalten zugleich nicht ausgeprägt genug ist, um im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten das Mietverhältnis zu kündigen. Hieraus folgt, daß ein Mieter, welcher von sich weiß, daß er ein gutes Risiko ist, kaum bereit sein wird, eine Prämie für den Verzicht der Kündigungsmöglichkeit des Vermieters zu bezahlen. Umgekehrt: Je höher die Prämie ist, die der Mieter bereit ist für den Verzicht auf Kündigungsrechte des Vermieters zu zahlen, desto skeptischer muß der Vermieter werden[7]. Je größer die asymmetrische Informationsverteilung und je geringer die Möglichkeiten des Vermieters, Mieter, die schlechte Risiken darstellen, im nachhinein unabhängig von der vertraglichen Regelung zu kündigen, desto eher kommt es zu einem Marktzusammenbruch[8].

---

3) Siehe Sotelo in WM 11/96.
4) Zum Begriff der spezifischen Investition siehe Williamson, 1985 und 1988 bzw. Alchian, 1988.
5) So bei Eekhoff, 1993, Rd-Nr. 42–48.
6) Siehe Sotelo, 1996, S. 680.
7) Ein Phänomen der Kreditrationierung, siehe Stiglitz/Weiss, 1979.
8) Bahnbrechend für diesen Ansatz ist Akerlof, 1979.

Hieraus folgt, daß gesetzliche Regelungen sinnvoll und notwendig sind, wonach einerseits Mietverträge durch den Vermieter nicht kündbar sind und andererseits, und dies ist nur eine logische Konsequenz hieraus, echte Zeitmietverträge nicht wahllos abgeschlossen werden dürfen.

Überlegungen, sogenannte „Besserverdiener" vom gesetzlichen Kündigungsschutz auszuschließen, widersprechen den Funktionsbedingungen des Mietmarktes. Von der Marktlogik des Wohnungsmarktes her könnte man eher den gesetzlichen Kündigungsschutz für „Schlechterverdiener" aufweichen, weil diese einerseits i.d.R. spezifische Investitionen nur in einem geringen Umfang in ihrer Wohnung vornehmen und andererseits geringes Einkommen ein schlechtes Kreditnehmermerkmal ist. Kündigungsschutz ist keine sozialpolitisch zu begründende Regelung, sondern eine Funktionsbedingung für den Mietmarkt.

3.2 Voraussetzungen für Vermieter

Wenn wir, wie soeben festgestellt worden ist, davon ausgehen müssen, daß die generelle Nichtkündbarkeit des Mietvertrages durch den Vermieter eine wesentliche Voraussetzung für einen funktionstüchtigen Mietmarkt ist, so folgt hieraus, daß der Vermieter besonderer Regelungen bedarf, die seine Interessen über die gesamte, von ihm nicht zu beeinflussende Mietzeit, hinreichend schützen. Professionelle Vermieter haben folgende wesentlichen Interessen:

a) Die Erzielung der jeweiligen ökonomischen Knappheitsmiete während der gesamten Mietzeit und

b) die Möglichkeit, durch bauliche Änderungen der Mietsache, diese in ein anderes Marktsegment zu versetzen.

ad a) Die Erzielung der jeweiligen ökonomischen Knappheitsmiete während der gesamten Mietzeit[9].

Die jeweilige Erzielung der ökonomischen Knappheitsmiete ist die wichtigste Voraussetzung, damit Vermieter bereit sind, Wohnungen ohne eigenes Kündigungsrecht zu vermieten. Das im § 2 MHG implementierte System der ortsüblichen Vergleichsmiete ist dabei vom Grundsatz her der richtige methodische Ansatz. Eine Anpassung der Miete entsprechend der allgemeinen Lebenshaltungskosten garantiert dem Vermieter hingegen nicht, die jeweilige ökonomische Knappheitsmiete zu erlangen. So steigen Wohnungsmieten in der Regel stärker als die allgemeinen Lebenshaltungskosten. Die Mieten einzelner Segmente bzw. von Wohnungen in einzelnen Regionen können jedoch auch weniger stark steigen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten, weswegen eine solche Regelung nicht nur für den Vermieter, sondern auch für den Mieter Miethöherisiken birgt, die vermeidbar sind. Gleiches gilt für Staffelmietvereinbarungen: So werden weder Mieter noch Vermieter in der Lage sein, die Knappheitsmiete über mehrere Jahre richtig einschätzen zu können.

Die Knappheitsmiete ist das, was die ortsübliche Vergleichsmiete sein sollte und in der Praxis fast nie ist. Die genaue Definition lautet wie folgt: Die Knappheitsmiete ist dann gegeben, wenn ein homogenes Wohnungsmarktsegment gerade geräumt ist, die anderen Wohnungsmarktsegmente ebenfalls geräumt sind und die Preisunterschiede unter den Segmenten dem kollektiven Bedarf bei gegebenem Angebot entsprechen.

Nach gängiger Auslegung der ortsüblichen Vergleichsmiete nach § 2 MHG wird die Vergleichsmiete anhand der bestehenden Mietverträge ermittelt. Dabei können auch zufällig gerade neu vermietete Wohnungen berücksichtigt werden. Wie hoch der Anteil der neuvermieteten Wohnungen in der jeweiligen Erhebung ist, hängt bei einer repräsentativen Stichprobe nur von der Fluktuationsrate im jeweiligen Wohnungssegment ab. Kommt es zu einem starken Anstieg der Mieten bei Neuabschlüssen, wird die Fluktuation in dem betreffenden Qualitätssegment sinken, da das Mietdiffenrential zur ortsüblichen Miete gestiegen ist und die Mieter durch Kündigung ihrer Verträge einen Vermögensnachteil erleiden würden. Zugleich vermindert sich mit Sinken der Fluktuation die Möglichkeit einer Erhöhung der ortsüblichen Vergleichsmiete, weil nun weniger Wohnungen bezugsfrei und sodann neu vermietet werden, wodurch sich der Abstand zur ortsüblichen Vergleichsmiete weiter erhöht. Der Prozeß verstärkt sich von selbst und die ortsübliche Miete steigt um so weniger, je höher die Differenz zwischen der Miete bei Neuabschlüssen und der ortsüblichen Vergleichsmiete ist. Im Extremfall bleibt die ortsübliche Miete bei völligem Rückgang der Fluktuation konstant. Entscheidend ist, daß aufgrund der derzeitigen Handhabung der Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete die Knappheitsmiete gar nicht erreicht wird, auch nicht in verzögerter Form[10].

Damit die ortsübliche Vergleichsmiete die sich ändernden Knappheitsverhältnisse zwischen den einzelnen Wohnungssegmenten wiedergeben kann, müssen die Werte der Mieten neu abgeschlossener Verträge mit einer festen Rate in die Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete eingehen. Wenn sich nun die Situation ergibt, daß in einem besonders gesuchten Wohnungssegment die Fluktuation aufgrund des gestiegenen Mietdifferentials sinkt, so wird mit Hilfe des festen Gewichtungsanteils neu vermieteter Wohnungen der Teufelskreis von zu niedrigen ortsüblichen Vergleichsmieten und geringen Fluktuationsraten unterbrochen.

Die Gewichtung der Neuverträge mit einem festen Faktor entspricht der Unterstellung einer konstanten Fluktuationsrate in dem jeweiligen Wohnungssegment. Wie hoch diese fiktive Fluktuationsrate sein soll, ist eine quantitative Frage, die die Anpassungsgeschwindigkeit der ortsüblichen Vergleichsmiete an die Knappheitsmiete betrifft und damit eine Frage mit politischem Spielraum. Es sollte jedoch mindestens jene Fluktuationsrate für die einzelnen Segmente gewählt werden, welche sich über alle Segmente im Durchschnitt ergibt.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, daß die ortsübliche Vergleichsmiete, damit sie einer ökonomischen Knappheitsmiete entspricht, nicht als Totalerhebung oder simulierte Totalerhebung über die Datenbasis zu entstehen hat, sondern von einer festen Fluktuationsrate im jeweiligen Wohnungssegment ausgehend, die Mieten von Bestandswohnungen und von neuen Mietverträgen in einem bestimmten festen Verhältnis berücksichtigen muß.

Gerade auch vor dem Hintergrund, daß die Mieten in den Neuen Bundesländern ab 1998 in das Miethöhesystem des MHG übergeleitet werden, kommt der richtig zu ermittelnden ortsüblichen Vergleichsmiete eine besondere Bedeutung zu. Es ist deswegen auch sehr bedenklich, daß dieser Aspekt in den Besprechungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe noch nicht die ihm gebührende Beachtung gefunden hat. Dies ist besonders deswegen nicht verständlich, als den Mietspiegeln – zu Recht – ein noch größerer Stellenwert als bisher beigemessen werden soll.

Die richtig ermittelte ortsübliche Vergleichsmiete ist ein wesentlicher Anker für funktionsfähige Wohnungsmärkte. Schließlich gibt es keine andere Möglichkeit, um in bestehenden Mietverhältnissen die Mieten den Knappheitsmieten anzupassen, wenn die unter Punkt 3.1 genannte Voraussetzung für den Mieter, d.h. die Nichtkündbarkeit des Mietverhältnisses durch den Vermieter aufrecht erhalten werden soll. Nur so haben Mieter und Vermieter die Sicherheit, über die gesamte Laufzeit des Mietvertrages nicht mehr und nicht weniger als die Knappheitsmiete zu zahlen bzw. zu erzielen. Mietpreisrecht soll und darf nicht über eine falsche Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete zu einer faktischen Mietpreisbindung werden. Nur wenn dies sichergestellt ist, macht es auch materiell Sinn, die Regelungen zum Mietpreisrecht in das BGB aufzunehmen.

Wie dramatisch eine Nichtbeachtung des Mietpreisrechts ist, zeigen nicht nur empirische Studien zum Wohnungsmarkt[11]. In analoger Weise kann das Phänomen auch in jenen Volkswirtschaften, bei denen die Zinsen für Kredite staatlich festgeschrieben werden, beobachtet werden: In Volkswirtschaften mit regulierten Zinsen kommt es regelmäßig zu einer Kreditrationierung, zu einer stärkeren Finanzierung durch Eigenkapital

9) Die hierzu unterbreiteten Überlegungen finden sich ausführlich auch bei Sotelo/Waltz, 1995.

10) Genaueres hierzu kann in diesem Rahmen nicht dargelegt werden, vielmehr muß auf entsprechende Veröffentlichungen (siehe Sotelo und Waltz in Das Grundeigentum 24/95) zurückgegriffen werden.

11) Siehe The Urban Institute, 1986.

sowie zu einem sogenannten informellen Kreditsektor[12]. Die Rationierung entspricht der Wohnungsnot, die stärkere Finanzierung durch Eigenkapital der Bildung von Wohneigentum und der informelle Kreditsektor z. B. der illegalen Untervermietung, dem Handel mit Mietverträgen etc.

ad b) Die Möglichkeit, durch bauliche Änderungen der Mietsache, diese in ein anderes Marktsegment zu versetzen.

Wir haben festgestellt, daß der Mieter die Sicherheit haben muß, daß sein Mietverhältnis nicht willkürlich gekündigt werden kann. Wir haben ferner festgestellt, daß – und dieses ist wichtig, um Sickerungseffekte zu ermöglichen – der Vermieter über die gesamte Laufzeit des Mietvertrages berechtigt sein muß, die ökonomische Knappheitsmiete, d. h. eine richtig definierte ortsübliche Vergleichsmiete vom Mieter zu verlangen.

Es ist weiter zu fordern, daß der Vermieter – und auch dieses ist entscheidend, um Sickerungseffekte am Wohnungsmarkt zu ermöglichen – berechtigt sein muß, die Mietsache zu jeder Zeit durch eigene Investitionen in ein anderes Segment zu transformieren, d. h. der Vermieter muß berechtigt sein, jedwede Modernisierungsmaßnahmen jederzeit auch gegen den Willen des Mieters durchzusetzen[13]. Nur so können Preisspannungen zwischen einzelnen Wohnungssegmenten abgebaut werden. Die Argumentation, wonach pacta sunt servanda zu gelten habe und der Vermieter grundsätzlich keinen Anspruch auf Änderungen der übergebenen Mietsache habe, greift wohnungswirtschaftlich hierbei zu kurz. Auch gibt es wirtschaftlich betrachtet keinen Grund, warum die vom Mieter zu duldenden Modernisierungsmaßnahmen lediglich einer Standardausstattung, beispielsweise Innen-WC, Bad, Sammelheizung entsprechen sollen[14]. Die Einschränkung der Modernisierungsmöglichkeit durch den Vermieter ist eine Einschränkung der Investitionsmöglichkeit in den Wohnungsbestand. Je nach Marktlage werden vermehrt Investitionen in den Bestand und/oder Neubau getätigt. Einschränkungen der Investitionsmöglichkeit in den Bestand können aufgrund der dadurch unterbrochenen Sickerungseffekte für den Wohnungsmarkt dramatischer als eine Beschränkung der Neubautätigkeit sein. Es ist wirtschaftlich nicht begründbar und politisch nicht vertretbar, auf der einen Seite die Angebotsvoraussetzungen für den Neubau (Stichwort: Entschlackung des Bauordnungsrechts) zu verbessern und zugleich Investitionen in den Bestand über mietrechtliche Regelungen zu behindern.

Andererseits – und dieses ist auch entscheidend – macht es gar keinen Sinn, daß der Vermieter nach der Modernisierung einen Anspruch auf eine kostenabhängige Mieterhöhung gegenüber dem Mieter hat. Schließlich würde auch beim Neubau keiner auf den Gedanken kommen, ein Haus frei finanziert zu erstellen und dann 11% der Gesamtkosten bzw. der Baukosten als Miete gesetzlich zu definieren. Mit § 3 MHG kommt es zur absurden Situation, daß ein Mieter, in dessen Wohnung z. B. ein Bad eingebaut wird, eine höhere Miete nach Abschluß der Modernisierungen bezahlen muß, als für sonst gleichwertige Wohnungen gezahlt wird, die bereits von Anfang an ein Bad hatten. Der Mieter ist damit dem Risiko ausgesetzt, eine höhere Miete bezahlen zu müssen, als der Markt bei Neuvermietung zulassen würde. Solange seine Transaktionskosten für einen Wohnungswechsel noch höher sind, wird der Mieter diese überhöhte Miete sogar zahlen. Dies kann nicht richtig sein: § 3 MHG ist – unter Experten längst unstrittig – ein Relikt aus dem Kostenmietrecht und ist ersatzlos zu streichen. Vielmehr ergibt sich die vom Vermieter zu verlangende Miete anhand der nach Modernisierung gegebenen Vergleichsmiete. Der Vermieter muß nicht auf seine „Kosten", sondern auf seine Knappheitsmiete kommen.

Auch das Argument, wonach im Falle einer Abschaffung der Modernisierungsumlage nach § 3 MHG viele Vermieter die Investitionstätigkeit einstellen würden, vermag nicht zu überzeugen. Vielmehr kann bei richtiger Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete nur argumentiert werden, daß der Markt offensichtlich diese Investitionen nicht honoriert und sie deswegen – volkswirtschaftlich betrachtet – eine Ressourcenvergeudung darstellen, weswegen man froh sein soll, wenn auf diese verzichtet wird[15].

4. Zusammenfassung

Wenngleich das deutsche Mietrecht im europäischen Vergleich nicht schlecht ist, sind Verbesserungen im Rahmen einer Mietrechtsreform denkbar. Dabei sind die Funktionsbedingungen des Wohnungsmarktes für die notwendigen Rahmenbedingungen determinierend. Der politische Spielraum ist, sofern der Verkauf von Wohnflächennutzungsmöglichkeiten über die Vermietung von Wohnflächen nicht gefährdet, sondern gefördert werden soll, deutlich kleiner als die Diskussion vermuten läßt. Es zeigt sich, daß die Forderung nach Beibehaltung des Kündigungsschutzes für den Mieter kein soziales Anliegen, sondern eine notwendige und sinnvolle Regulierung ist. Zugleich ist gezeigt worden, daß die Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete ein wesentliches Element des Mietpreisrechts ist; ihre Definition bedarf dementsprechend viel Aufmerksamkeit und insbesondere ist bei der Erhebung von festen Fluktuationsraten in den jeweiligen Wohnungssegmenten auszugehen. Eine weitere Funktionsbedingung für den Mietwohnungsmarkt ist das Recht des Vermieters, die Wohnung mittels Modernisierungen in andere Wohnungssegmente überführen zu können. Auf die Umlage von Kosten auf die Miete, die derzeit im § 3 MHG geregelt ist, sollte hingegen ersatzlos verzichtet werden.

Quellen

Akerlof, George A.: The Market for „Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. Quarterly Jl. of Economics 84 (1970) 3, 1979, 488–500.

Alchian, Armen A.; Woodward, Susan: The firm is dead; long live the firm – a review of Oliver E. Willamson's „The Economic Institutions of Capitalism". In: Jl. of Economic Literature Vol. XXVI (march 1988), 65–79.

Bone-Winkel, Stephan; Sotelo, Ramon: Warum werden Büroflächen (nicht) vermietet? – Einige grundlegende Anmerkungen über den Immobilienmarkt am Beispiel der Stadt Berlin. In: Grundstücksmarkt und Grundstückswert, 4/1995, S. 199–205.

Eekhoff, Johann: Wohnungspolitik. Tübingen 1993.

McKinnon, Ronald: Financial Liberalization and Economic Development. In: Financial policy and reform in the pacific basin countries, ed by Hang-Sheng Cheng. Lexinton, etc., 1986.

Sotelo, Ramon: Mieten oder Kaufen? Über die Relevanz des Williamsonschen transaktionskostenökonomischen Finanzierungsansatzes für die Immobilienwirtschaft und -wissenschaft. In: Wohnungswirtschaft und Mietrecht 11/1996, S. 679–684.

Sotelo, Ramon; Waltz, Ulrich: Ökonomische Fundierung des Vergleichsmietensystems: Die dynamische ortsübliche Vergleichsmiete. In: Das Grundeigentum 24/1995, S. 1513–1523.

Stiglitz, J. E.; Weiss, A. (1979): Credit rationing in credit markets with imperfect information. In: American Economic Review, 71, 393–410.

The Urban Institute: Effects of Rent Control in Los Angeles. Policy and Research Report, Vol. 12 No. 2, 3, 6, Washington, 1986.

Williamson, Oliver E. (1988): Corporate Finance and Corporate Governance. In: The Jl. of Finance, Vol. CLIII No. 3, July 1988.

Williamson, Oliver (1985): The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting. London, 1985.

12) McKinnon, 1986.

13) Eine kurze Überlegung zeigt, daß obgleich der Vermieter im Prinzip auch berechtigt sein müßte, die Mietsache zu verschlechtern, um die Wohnung in ein Wohnungssegment geringerer Qualität zu versetzen, dieses Recht bei richtiger Definition der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht relevant ist.

14) Der von einzelnen Gruppierungen unterbreitete Vorschlag, die Ausstattung, welche ein Mieter zu dulden habe, an dem Standard im Sozialen Wohnungsbau zu orientieren, läuft schon deswegen fehl, weil der Standard im Sozialen Wohnungsbau völlig falsch konzipiert ist, und gerade hier, auch im Sinne der Bundesregierung und der Opposition, Reformen nötig sind und sicherlich aufgrund der fehlenden Finanzierbarkeit erfolgen werden.

15) Daß auch die Bund-Länder-Arbeitsgruppe insbesondere wegen des Investitionsstaus in den Neuen Ländern eher dahin tendiert, den jetzigen § 3 MHG inhaltlich beizubehalten, resultiert möglicherweise auch aus der Angst heraus, daß ohne Einführung fester Fluktuationsraten bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete dann im Osten wirklich zu wenig modernisiert wird. Schließlich können die nach gängiger Methodik ermittelten „Vergleichsmieten" doch praktisch nur den bisher nach der 1. und 2. Grundmietenverordnung sowie dem Mietenüberleitungsgesetz zulässigen Mieten entsprechen.