

Mietrecht auf dem Weg ins nächste Jahrtausend
Staatssekretär Dr. Hasso Ritter, Düsseldorf

I. Erwecken der Mietrechtsreform vom Dornröschenschlaf

Die Reform des Mietrechts ist im vergangenen Jahr zwar etwas aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit geraten. Die Idee der Reform ist aber nie endgültig zu Grabe getragen worden. Sie hat lediglich zeitweise dem politischen Tagesgeschäft weichen müssen. Von der neuen Legislaturperiode im Bund sollten nun die notwendigen Impulse ausgehen, um die Reform des Mietrechts mit frischen Kräften anzugehen und zügig umzusetzen. Umfangreiche Vorarbeiten sind geleistet. Der Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Mietrechtsvereinfachung“ stellt eine solide Arbeitsgrundlage dar. Das Justizministerium in Nordrhein-Westfalen hat schon vor geraumer Zeit auf der Basis des Berichts einen Gesetzentwurf mitgearbeitet; dieser wird jetzt verstärkt zu diskutieren sein. Die Zeit ist gekommen, die Reform des Mietrechts aus ihrem Dornröschenschlaf zu wecken. An der Schwelle zum dritten Jahrtausend kann sich auch das Mietrecht veränderten Lebensverhältnissen nicht verschließen. Die Struktur des Mietrechts aus der Zeit der Gründerväter ist überarbeitungsbedürftig. Das Mietrecht braucht eine moderne gesetzliche Konzeption, die Bewährtes bewahrt, Überholtes jedoch konsequent über Bord wirft und geänderten Bedürfnissen Rechnung trägt.

II. Hohe Mietwohnungsquote

In der Bundesrepublik Deutschland ist das Mietrecht für weite Teile der Bevölkerung von existentieller Bedeutung. Die im internationalen Vergleich hohen Bau- und Bodenkosten erschweren die Wohnungseigentumsbildung breiter Bevölkerungsschichten. Förderprogramme der Bundesregierungen haben in der Vergangenheit die Eigentumsquote nicht nennenswert erhöhen können. Die Quote selbst genutzten Eigentums liegt in Deutschland bei nur 36% und damit im europäischen Vergleich am unteren Ende der Skala. Für den größten Teil der Bevölkerung ist die Mietwohnung der Lebensmittelpunkt. Im täglichen Leben der Bürgerinnen und Bürger kommt kaum einem Rechtsgebiet eine solch weitreichende Bedeutung zu wie dem Mietrecht. Mietrecht muß deshalb sozial ausgewogen, überschaubar und verständlich sein. Es sollte Mieterinnen und Mieter, Vermieterinnen und Vermieter in ihrem Verhalten leiten und so dazu beitragen, Streitigkeiten weitgehend zu vermeiden.

III. Vereinfachung des Rechts

1. Materielles und Verfahrensrecht

Überschaubares Recht ist weniger konfliktträchtig. Das Mietrecht des nächsten Jahrtausends sollte Gewähr dafür bieten, daß

Mietrechtsstreitigkeiten nicht mehr ausschließlich vor Gericht ausgetragen werden. Eine erfolgversprechende außergerichtliche Streitschlichtung in Mietsachen setzt ein auch den Mietparteien verständliches Recht voraus. Kurz gesagt: Der Vereinfachung des materiellen Rechts muß die Vereinfachung des Verfahrensrechts folgen.

2. „Technische“ Vereinfachung

Was bedeutet dies nun für das geltende Mietrecht? Das soziale Mietrecht hat sich in seinen Grundstrukturen bewährt. Durch zahlreiche punktuelle, nicht aufeinander abgestimmte Gesetzesänderungen ist es jedoch unübersichtlich und schwer verständlich geworden. Vordringliches Ziel ist daher zunächst die „technische“ Vereinfachung des Mietrechts.

Durch umfangreiche gesetzgeberische Eingriffe sind der Regelungsgehalt einzelner Normen und ihre Anordnung im Gesamtgefüge des Mietrechts kaum mehr nachzuvollziehen. Das BGB enthält zwar den größten Teil der Vorschriften zum privaten Wohnraummietrecht, aber eben nicht alle. Gerade das praktisch wichtige Recht der Mieterhöhungen ist außerhalb des BGB im MHRG geregelt. Vorschriften zum Schutz der Mieter nach der Umwandlung einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung finden sich in § 564b BGB und im Sozialklauselgesetz. Beide Regelungen überschneiden sich zwar in ihrem Anwendungsbereich, sind aber inhaltlich nicht aufeinander abgestimmt.

Dem Mietrecht fehlte schon bei der Verabschiedung des BGB ein systematischer Aufbau. Die Abfolge der Vorschriften läßt nur im Ansatz erkennen, daß sie dem zeitlichen Ablauf des Mietverhältnisses folgen. Doch schon die Stellung der Vorschriften über die Rechtsfolgen bei der Veräußerung eines vermieteten Grundstücks im Anschluß an die Vorschriften über die Beendigung des Mietverhältnisses ist systematisch verfehlt, weil die Veräußerung des Grundstücks das Mietverhältnis gerade nicht beendet. Zunehmend hektischer aufeinanderfolgende Gesetzesänderungen haben den von vornherein wenig transparenten Aufbau schließlich zu einem schwer durchschaubaren Geflecht von ursprünglich abstrakten Mietrechtsvorschriften und nachträglich eingefügten konkreten Einzelregelungen gemacht.

Dabei landeten z. B. die Vorschriften über die Sozialklausel, die dem Mieter ein Widerspruchsrecht gegen die Kündigung einräumen, vor den Regelungen über die allgemeinen Voraussetzungen einer Kündigung und den Kündigungsfristen. Die praktisch bedeutsamen Wohnraummietverhältnisse sind nicht in einem gesonderten Abschnitt geregelt. Besonderheiten des Wohnraummietrechts ergeben sich derzeit lediglich aus gesonderten Absätzen am Ende allgemeiner Vorschriften.

Die schwere Verständlichkeit des geltenden Mietrechts resultiert freilich nicht nur aus der fehlenden Systematik der Normen. Sie

ist auch eine Folge der teilweise ungemein schwerfälligen Formulierung der Vorschriften. Regelungsungetüme wie §§ 2 und 3 MHRG oder § 564b BGB, die in der Taschenbuchausgabe der Mietgesetze zwei Seiten umfassen, sind besonders anschauliche Beispiele einer detailverliebten Überreglementierung. Der eigentliche Regelungsgehalt der Vorschriften geht verloren.

3. Systematisch-sprachliche Überarbeitung

Der erste Arbeitsschritt einer Reform muß deshalb die systematische und sprachliche Überarbeitung des geltenden Mietrechts sein. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat in ihrem Bericht sinnvolle und auch konsensfähige Vorschläge unterbreitet. Ein übersichtliches Mietrecht setzt voraus, daß die aus dem BGB ausgelagerten Regelungen des privaten Mietrechts wieder in das BGB zurückgeführt werden. Die bei der Schaffung des BGB nur in Grundzügen angelegte Gliederung entsprechend dem Ablauf des Mietverhältnisses muß konsequent durchgeführt werden. Der Gesetzesanwender muß vom Vertragsschluß bis zur Beendigung des Mietverhältnisses die Vorschrift an der Stelle finden, der sie zeitlich zuzuordnen ist. Der Bedeutung des Wohnraummietrechts wird nur ein eigener Unterabschnitt gerecht, in dem alle Normen, die für die Wohnraummiete von Bedeutung sind, zusammengeführt werden.

Übermäßig detaillierte Vorschriften müssen sprachlich und systematisch gestrafft werden. Erst die Verschlankung der umständlichen Vorschriften rückt die Aussage wieder in den Mittelpunkt. Eine übertrieben rechtswissenschaftliche Ausdrucksweise sollte durch eine allgemein verständliche Sprache ersetzt werden. Welcher Mieter zahlt heute noch einen „Mietzins“ oder versteht, daß er Ersatzansprüche wegen der „auf die Sache gemachten notwendigen Verwendungen“ hat?

4. Eingriffe jenseits ordnender Tätigkeit

Eine Mietrechtsreform darf aber nicht bei diesen technischen Vereinfachungen stehen bleiben. Auch die bewährten Strukturen des sozialen Mietrechts bedürfen in Einzelheiten der Verbesserung, ohne jedoch die Gewichtung der Belange von Mietern und Vermietern zu verschieben. Insbesondere das Miethöherecht und das Kündigungsschutzrecht erfordern eine Überarbeitung, die über rein ordnende Eingriffe hinausgeht. Und nicht nur für die Gerichte wäre es wünschenswert, ließe sich eine gesetzliche Regelung des Rechts der Schönheitsreparaturen finden.

a) Vergleichsmietensystem und Mietspiegel.

Ich denke, Sie stimmen mit mir überein, daß es zu dem 1971 eingeführten Vergleichsmietensystem keine auch nur annähernd taugliche Alternative gibt. In den Details erscheint es mir aber erneuerungsbedürftig. Das Hauptproblem des Vergleichsmietensystems liegt in der Schwierigkeit, im Einzelfall die ortsübliche Vergleichsmiete kostengünstig festzustellen. Das

beste und verlässlichste Mittel hierfür ist wegen seiner breiten Datenbasis ein aktueller Mietspiegel. Eine Reform des Miethöherechts sollte sich deshalb darauf konzentrieren, die Bedeutung des Mietspiegels gegenüber den anderen Begründungsmitteln zu stärken.

aa) Vorzüge des Mietspiegels.

Der Hinweis auf drei Vergleichswohnungen, ein Mietwertgutachten und der Mietspiegel stehen im geltenden Recht als Begründungsmittel gleichwertig nebeneinander. Dies entspricht aber nicht ihrem Aussagewert über die ortsübliche Vergleichsmiete. Der Hinweis des Vermieters auf drei Vergleichswohnungen, die auch in seinem Eigentum stehen können, gibt keine zuverlässige Information über das Mietpreinsniveau des Wohnungsmarkts einer Gemeinde mit mehreren tausend Wohnungen. Auch der Erkenntniswert eines Sachverständigengutachtens ist dem eines Mietspiegels in der Regel nicht vergleichbar. Viele Sachverständige orientieren sich bei der Abfassung des Gutachtens an dem örtlichen Mietspiegel. Gegenüber dem preiswerten Mietspiegel belaufen sich die Kosten für ein Mietwertgutachten allerdings auf 1500 bis 2000 DM. Die anschließende Mieterhöhung amortisiert die Kosten für das Gutachten, wenn überhaupt, erst nach Jahren. Die Vorzüge des Mietspiegels liegen in seiner realitätsnahen Abbildung des örtlichen Wohnungsmarkts und in dem relativ günstigen Preis. Eine Reform des Miethöherechts sollte diese Vorzüge unterstreichen und so Anreize zur Erstellung von Mietspiegeln schaffen.

Von den ca. 8500 Gemeinden der alten Länder verfügen nur ca. 3% über einen Mietspiegel. Es sind in der Hauptsache die Großstädte mit 100000 bis 500000 Einwohnern. Teilweise sind vorhandene Mietspiegel auch überaltert oder aus anderen Gründen kaum mehr verwendbar.

Oft diskutiert wurde deshalb der Vorschlag, den Gemeinden ab einer gewissen Einwohnerzahl die Erstellung eines Mietspiegels als gesetzliche Pflichtaufgabe zuzuweisen. Dies scheint mir nicht der Weisheit letzter Schluss. Die Mietspiegelpflicht würde für die Gemeinden zusätzliche zwingende Haushaltsbelastungen bringen. Diese sind aus grundsätzlichen Erwägungen abzulehnen und bei der gegenwärtigen Haushaltssituation den Gemeinden auch nicht zuzumuten.

cc) Verfahrensrechtliche Aufwertung des Mietspiegels.

Ich setze daher wie die Arbeitsgruppe „Miethöherechtsvereinbarung“ auf eine verfahrensrechtliche Aufwertung des Mietspiegels. Ich denke, eine solche gesetzgeberische Maßnahme trägt dazu bei, daß mehr und bessere Mietspiegel erstellt werden. Mieterhöhungsverfahren würden objektiver und transparenter. Objektive und transparente Verfahren sind weniger konfliktträchtig.

Wie sollte eine verfahrensrechtliche Aufwertung des Mietspiegels aussehen? Dem Mietspiegel muß zunächst ein Vorrang als Begründungsmittel eingeräumt werden. Das bedeutet: In Gemeinden, in denen ein Mietspiegel existiert, muß der Vermieter verpflichtet sein, zur Begründung seines Mieterhöhungsverlangens auf den Mietspiegel zurückzugreifen. In diesen Fällen scheiden Sachverständigengutachten und der Hinweis auf drei Vergleichswohnungen als Begründungsmittel aus. Damit wird das verlässlichste Begründungsmittel deutlich aufgewertet. Dem Mieter verhilft die Regelung zu einer einfacheren Überprüfung des Erhöhungsverlangens. Das Prozeßrisiko des Vermieters wird reduziert. Er kann davon ausgehen, daß sein Mieterhöhungsverlangen jedenfalls hinsichtlich des Erhöhungsbetrags bei ordnungsgemäßer Anwendung des Mietspiegels einer gerichtlichen Überprüfung standhält.

Im Prozeß sollte Mietspiegeln die - widerlegbare - Vermutung zukommen, daß die in ihnen enthaltenen Entgelte die ortsübliche Vergleichsmiete für die dort aufgeführten Arten von Wohnungen wiedergeben. Der Beweis des Gegenteils bleibt den Parteien nach § 292 ZPO erhalten. Gegenüber dem geltenden Recht ergibt sich hierdurch eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast.

Es muß nicht mehr der Vermieter darlegen und beweisen, daß die von ihm ermittelten Werte dem ortsüblichen Mietniveau entsprechen. Vielmehr muß nun der Mieter die Vermutung widerlegen. Dieser geringfügige prozessuale Nachteil für den Mieter wird dadurch aufgewogen, daß der Vermieter zur Begründung des Mieterhöhungsverlangens auf den Mietspiegel zurückgreifen muß. Der Mieter kann daher die Berechtigung der Mieterhöhung leichter nachprüfen. Der Vorrang des Mietspiegels als Begründungsmittel wird durch die Vermutungswirkung im Prozeß abgerundet. Eine solche Gestaltung des Mieterhöhungsverfahrens wird nach meiner Einschätzung dazu beitragen, die Zahl der gerichtlichen Verfahren zu reduzieren.

dd) Mietspiegelerstellung.

Nun ist aber Mietspiegel nicht gleich Mietspiegel. Eine verfahrensrechtliche Aufwertung des Mietspiegels ist nur dann gerechtfertigt, wenn er durch die Art seines Zustandekommens die aktuelle Abbildung des ortsüblichen Mietniveaus gewährleistet. Zweifellos hilft ein hoffnungslos veraltetes Mietspiegel bei der Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht weiter.

Eine besondere Richtigeitsgewähr bieten solche Mietspiegel, die nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen erstellt werden. Diese Mietspiegel basieren auf statistischen Verfahren, die auf der Grundlage repräsentativer Datenerhebungen das ortsübliche Mietniveau ermitteln. Die Ergebnisse statistischer Verfahren sind in besonderem Maße nachvollziehbar. Andererseits sind solche Mietspiegel wegen der erforderlichen breiten Datenerhebung sehr

teuer. Aber auch ein preisgünstig erstellter Mietspiegel kann weitreichende Wirkungen haben, wenn die Verbände der Mieter und Vermieter und die Gemeinde bei der Erstellung zusammenwirken. Die Beteiligung von Verbänden mit entgegengesetzter Interessenlage und die Einbeziehung der demokratisch legitimierten Institution Gemeinde gewährleisten eine realistische Einschätzung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Die Arbeitsgruppe „Mietrechtsvereinbarung“ hat diese beiden Arten von Mietspiegeln als „qualifizierte“ Mietspiegel bezeichnet.

(1) EDV-Mietspiegel. Ein wesentliches Kriterium für die Richtigkeit der Werte ist, wie gesagt, ihre zeitliche Aktualität. Mietspiegel müssen alle zwei Jahre fortgeschrieben werden, sonst stimmen die Werte mit der Realität nicht mehr überein. Die Fortschreibung kann auch ohne erneute kostspielige Datenerhebung anhand eines Lebenshaltungs- oder Mietindex erfolgen. Allerdings ist spätestens nach vier Jahren die Neuerstellung des Mietspiegels erforderlich. Nach vier Jahren ergeben sich durch die Fortschreibung mittels Index zu große Verwerfungen bei der Abbildung der ortsüblichen Vergleichsmiete.

Der zunehmenden Integration von Kommunikationstechnik in allen Lebensbereichen kann sich auf Dauer auch das Mietrecht nicht verschließen. Elektronische Mietspiegel mit einer taggenauen Wiedergabe der ortsüblichen Vergleichsmiete sind heute schon denkbar. Was fehlt, ist ein gesetzlicher Rahmen.

(2) Mietdatenbank Hannover. Eine Mietdatenbank ist derzeit nur in Hannover im Einsatz. Dort wurde 1984 ein Verein zur Ermittlung und Auskunftserteilung über ortsübliche Vergleichsmieten (MEA) gegründet, der die Datenbank betreibt. Die Datenbank arbeitet jedoch nicht nach dem Modell eines Mietspiegels, sondern weist dem Nutzer fünf Vergleichswohnungen aus.

Für mich ist angesichts der Entwicklungsgeschwindigkeit in der Informationstechnik die Mietdatenbank das Modell der Zukunft zur Ermittlung der ortsüblichen Vergleichsmiete. Die in der Datenbank verwalteten Daten spiegeln das jeweils aktuelle Preisniveau wider. Mietspiegel dagegen verlieren an Aktualität, weil sich der Datenbestand fortlaufend ändert.

Auch die Finanzierung von Mietdatenbanken erscheint mir günstiger als die eines Mietspiegels. Die Erteilung von Auskünften aus der Datenbank kann von einem kostendeckenden Entgelt abhängig gemacht werden. Eine privatrechtliche Organisation der Mietdatenbank mit öffentlicher Beteiligung könnte mit Gewinnerzielungsabsicht betrieben werden. Die Kosten würden diejenigen tragen, die von der Markttransparenz profitieren. Ich unterstütze daher den Vorschlag der Arbeitsgruppe, qualifizierte Mietdatenbanken wie qualifizierte Mietspiegel zu behandeln.

Mir scheint: Allein von der gesetzlichen Aufwertung des qualifizierten Mietspiegels und der Festlegung gesetzlicher

Rahmenbedingungen für Mietdatenbanken werden genügend Anreize ausgehen, vermehrt solche Einrichtungen zu schaffen. Damit würde das Mieterhöhungsverfahren insgesamt transparenter und weniger streitanfällig.

b) Kündigungsschutz.

Ein nennenswertes Vereinfachungspotential sehe ich auch im Kündigungsschutzrecht. Schon geringfügige ordnende Maßnahmen des Gesetzgebers würden dazu beitragen, das Kündigungsschutzrecht verständlicher zu gestalten. Beispielsweise würde die systematische Zusammenführung der derzeit über das gesamte Mietrecht verstreuten Vorschriften zur fristlosen Kündigung die Übersichtlichkeit des Kündigungsrechts erheblich verbessern.

Auch gesparte und nach Zeiträumen differenzierende Regelungen tragen nicht gerade zur Verständlichkeit bei. Das Sonderkündigungsrecht des Vermieters im selbstbewohnten Zweifamilienhaus ist 1990 auf solche Dreifamilienhäuser ausgeweitet worden, die zwischen dem 31. 5. 1990 und einem Termin fertiggestellt wurden, der mittlerweile auf den 1. 6. 1999 verschoben wurde. Die demnächst erneut auslaufende Befristung sollte nicht mehr verlängert werden. Grund für das Recht des Vermieters, im selbstbewohnten Zweifamilienhaus auch ohne berechtigtes Interesse das Mietverhältnis zu kündigen, ist die enge Tuchfühlung zwischen Mieter und Vermieter. Im Dreifamilienhaus besteht hingegen kein vergleichbares Bedürfnis nach einer vereinfachten Kündigung. Die Sonderregelung muß daher wieder auf das Zweifamilienhaus zurückgeführt werden.

c) Zeitmietvertrag.

Materielle Vereinfachungsschritte von einiger Bedeutung sehe ich bei den Zeitmietverträgen und dem Schutz des Mieters bei der Umwandlung einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung. Im geltenden Recht gibt es zwei Formen von Zeitmietverträgen. Zeitmietverträge können ohne besondere Voraussetzungen vereinbart werden, wenn dem Mieter die Möglichkeit eingeräumt wird, zwei Monate vor Ablauf des Vertrags die Fortsetzung auf unbestimmte Zeit zu verlangen. Daneben können auch sogenannte qualifizierte Zeitmietverträge abgeschlossen werden. Die Voraussetzungen, unter denen ein solcher Vertrag eingegangen werden kann, decken sich im wesentlichen mit den Kündigungsgründen für den auf unbestimmte Zeit eingegangenen Vertrag.

Das Recht muß indessen nicht zwei Formen von Zeitmietverträgen vorhalten. Dem Bedürfnis, Mietverträge nur für einen genau umrissenen Zeitraum einzugehen, ist schon mit dem qualifizierten Zeitmietvertrag Genüge getan. Der Zeitmietvertrag mit Verlängerungsoption bringt für den Vermieter gegenüber dem auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Vertrag keinen nennenswerten Vorteil. Vergißt der Mieter, rechtzeitig vor Ablauf des Vertrags dessen Fortführung zu verlangen, so hat er keinen Anspruch auf

Fortsetzung des Vertrags. Eine Verpflichtung des Vermieters, den Mieter über die Voraussetzungen und die Folgen der Fristversäumnis zu unterrichten, besteht nicht. Diese Form des Zeitmietvertrags halte ich für überflüssig.

Zukünftig sollte ein befristetes Wohnraummietverhältnis nur noch dann vereinbart werden können, wenn bei dem Abschluß des Vertrags ein Befristungsgrund vorliegt, der bei einem unbefristeten Vertrag zu einer ordentlichen Kündigung berechtigen würde. Zeitmietvertrag und Kündigungsschutz wären deckungsgleich.

Ich halte die Beschränkung auf den qualifizierten Zeitmietvertrag auch für sozial ausgewogen, zumal dann, wenn der Mieter im letzten Jahr des Vertrags die Möglichkeit erhält, mit einer kurzen Frist zu kündigen. Diese Form des Zeitmietvertrags fügt sich in das System des Kündigungsschutzes ein. Wenn der Vermieter in absehbarer Zeit hätte kündigen können, so dürfte es ihm auch möglich sein, das Mietverhältnis von vornherein zu begrenzen. Nach der Rechtsprechung des BVerfG muß der Vermieter ohnehin einen Zeitmietvertrag abschließen, wenn bereits beim Abschluß eines unbefristeten Mietvertrags Eigenbedarf zu einem bestimmten Zeitpunkt absehbar ist.

Wird der qualifizierte Zeitmietvertrag zur einzigen Form des befristeten Mietvertrags, so könnte ich mir auch vorstellen, die bestehende zeitliche Grenze von fünf Jahren weiter zu ziehen. Das Gesetz zur Erhöhung des Angebots an Mietwohnungen sah die Befristung vor, weil die Voraussetzungen für den Abschluß von Zeitmietverträgen relativ weit gefaßt waren. Läßt der Gesetzgeber hingegen Zeitmietverträge nur noch unter eng umrissenen Voraussetzungen zu, so ist ein Korrektiv in zeitlicher Hinsicht nicht mehr unbedingt erforderlich. Ein konkreter Verwendungswille kann auch über fünf Jahre hinaus bestehen, z. B. beim Erwerb einer Wohnung für die Zeit des Ruhestands oder für ein Kind nach Abschluß der Ausbildung. Kann ein Vermieter in diesen Fällen nur einen unbefristeten Mietvertrag mit verlängerten Kündigungsfristen und dem Eingreifen der Sozialklausel abschließen, so besteht die Gefahr, daß Wohnraum leer steht, der zumindest zeitweise hätte vermietet werden können. Eine zeitliche Grenze sollte aber dort gezogen werden, wo befristete Mietverhältnisse unbefristeten nahezu gleich kommen. Dann können dem Mieter die Schutzmechanismen der ordentlichen Kündigung nicht mehr versagt werden. Einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren halte ich für diskutabel.

Die Beschränkung auf den qualifizierten Zeitmietvertrag, dessen Voraussetzungen mit den Kündigungsgründen deckungsgleich sind, vereinfacht das Recht der Zeitmietverträge erheblich. Es besteht gleichzeitig auch nicht die Gefahr, den Kündigungsschutz durch Zeitmietverträge zu umgehen.

d) Umwandlungsrecht.

Eine wahre Goldgrube für Vereinfachungen ist der Mieterschutz bei Umwandlung einer Mietwohnung in eine Eigentumswohnung. In diesem Bereich weiß eigentlich niemand mehr so recht, was wann für wie lange gilt.

Durch die unkoordinierten Regelungen des § 564b II Nr. 2 S. 3, 4 BGB - allein diese Paragraphenbezeichnung schreit nach Vereinfachung - sowie des Sozialklauselgesetzes besteht beim Umwandlungsschutz erhebliche Verwirrung. Die ursprünglich bundeseinheitliche Kündigungssperrfrist von drei Jahren wurde 1990 gebietspezifisch erweitert. In Gebieten, in denen eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen gefährdet ist, kann die Sperrfrist auf fünf Jahre verlängert werden. Die Gebiete werden durch eine Rechtsverordnung der Landesregierung bestimmt. Mit dem Sozialklauselgesetz von 1993 wurden die Landesregierungen darüber hinaus ermächtigt, Gebiete festzulegen, in denen Kündigungen wegen Eigenbedarfs oder wirtschaftlicher Verwertung für die Dauer von zehn Jahren nach der Umwandlung ausgeschlossen sind. Die Rückkehr zu einer bundeseinheitlichen Regelung wäre aus Wohnungsmarktpolitischen Gründen jedoch nicht angezeigt. Eine bundeseinheitliche Kündigungssperrfrist von mehr als drei Jahren, die nicht nach Gebietskulturreisen unterscheidet, ist für Siedlungsräume außerhalb der großen Ballungszentren nicht annehmbar. Für die Ballungszentren ist eine Sperrfrist von nur drei Jahren nicht akzeptabel. Ich meine: An der Beibehaltung der Gebietskulturreisen führt aus sozialen Gründen kein Weg vorbei. Vereinfachung muß daher heißen: Fristen harmonisieren.

Die Beschränkung der Geltungsdauer der Verordnungen auf fünf Jahre sollte entfallen. Die Landesregierung muß ohnehin ständig überprüfen, in welchen Gemeinden die Versorgung mit Mietwohnungen gefährdet ist. An die dreijährige Grundfrist sollte sich in Anlehnung an das Sozialklauselgesetz lediglich eine zehnjährige Sperrfrist für Gebiete mit gefährdeter Wohnungsversorgung anschließen. Die Landesregierungen werden angesichts der erweiterten Frist genau zu prüfen haben, in welchen Gebieten die Wohnungsversorgung tatsächlich nicht sichergestellt ist.

e) Schönheitsreparaturen.

Lassen Sie mich nun zu einem für alle Beteiligten, Mieter wie Vermieter, Anwalt wie Richter gleichermaßen unerfreulichen Thema kommen - zu den Schönheitsreparaturen. Ließe sich hier eine ausgleichende gesetzliche Regelung schaffen, wäre dies für die Vereinfachung des Mietrechts ein ungeheurer Schritt nach vorn. Eine interessengerechte Lösung erweist sich allerdings als ausgesprochen schwierig. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Mietrechtsvereinfachung“ hat sich nach langer und heftiger

Diskussion nicht auf einen Vorschlag einigen können.

Nach § 536 BGB ist der Vermieter verpflichtet, die vermietete Sache instand zu halten. Die Vertragspraxis hat sich von dem gesetzlichen Leitbild jedoch weit entfernt. Schönheitsreparaturen werden durchweg durch AGB auf die Mieter übergewälzt. Der BGH hält die Vorgehensweise für zulässig, weil Schönheitsreparaturen einen rechtlich und wirtschaftlich in Natur zu leistenden Teil des Entgelts für die Gebrauchsüberlassung darstellen. Anderenfalls könnte der Vermieter eine entsprechend höher kalkulierte Miete verlangen.

Bei Beendigung des Mietverhältnisses ist allerdings der Streit über die ordnungsgemäße Durchführung von Schönheitsreparaturen vorprogrammiert. Für den Mieter ist es kaum verständlich, daß er am Ende der Mietzeit die Wohnung renovieren muß und der neue Mieter die Wohnung dann komplett umgestaltet. Ebenso wenig einsichtig ist es für den Mieter, daß er an den Vermieter für die nicht durchgeführten Schönheitsreparaturen eine Entschädigung zahlen muß und dieser dann die Wohnung unrenoviert an den nächsten Mieter übergibt. Streitigkeiten über Schönheitsreparaturen sind in der Regel emotional schwer belastet, für die Parteien unangenehm und für Anwälte und Gerichte unverhältnismäßig arbeits- und zeitaufwendig. Gesetzliche Abhilfe wäre daher wünschenswert.

Die von der Arbeitsgruppe „Mietrechtsvereinbarung“ entwickelten Vorschläge lassen sich auf zwei Grundprinzipien zurückführen: Einige Vorschläge schränken die Möglichkeit des Vermieters ein, Schönheitsreparaturen auf den Mieter abzuwälzen. Die übrigen Modelle setzen auf die Kodifikation der Rechtsprechung zur allgemeinen Vertragspraxis. Den Charme einer wirklich strukturellen Vereinbarung hat der weitreichendste Vorschlag der Arbeitsgruppe: Der Vermieter kann sich von der ihm obliegenden Unterhaltungspflicht freizeichnen, den Mieter aber zur Durchführung von Schönheitsreparaturen nicht verpflichten. Damit wären manche Streitfragen gelöst: Die Probleme der Einhaltung vertraglich vereinbarter Fristenpläne, des Besichtigungsrechts des Vermieters, der Durchführung einer ordnungsgemäßen Endrenovierung und der anteiligen Abgeltung von Renovierungskosten für den Fall, daß beim Auszug die Renovierungsfristen noch nicht abgelaufen sind, spielten keine Rolle mehr. Gesetzliches Leitbild würde die Übergabe und Übernahme einer unrenovierten Wohnung.

Die Verbände der Vermieter haben zu dem dargestellten Lösungsansatz auf ihr berechtigtes Interesse verwiesen, daß das Erscheinungsbild des Hauses auch während eines langen Mietvertrags nicht Schaden nimmt. Es drohe geradezu eine Verwahrlosung des Wohnungsbestands. Diese Befürchtung erscheint auf den ersten Blick naheliegend, sie dürfte aber im Ergebnis

nicht gerechtfertigt sein. Der größte Teil der Mieter hält schon aus eigenem Interesse die Wohnung in Ordnung. Für diejenigen Mieter, die ihre Wohnung tatsächlich verwahrlosen lassen, bietet auch das geltende Recht keine befriedigende Lösung. Endrenovierungen werden nicht durchgeführt. Ein Titel auf Zahlung von Schadensersatz wegen nicht durchgeführter Schönheitsreparaturen erweist sich in der Regel als wertlos, weil kein Vermögen vorhanden ist, in das vollstreckt werden könnte. Die aus der Vereinbarung eines Fristenplans folgende Verpflichtung des Mieters zur regelmäßigen Renovierung kann der Vermieter im laufenden Mietverhältnis kaum durchsetzen. Bei einer Überschreitung der Fristen hat er zwar Anspruch auf einen Vorschuß für die Kosten der Ersatzvornahme. Zur Durchsetzung der Ersatzvornahme wiederum bedarf es eines Duldungstitels gegen den Mieter. Zu einer solchen komplizierten Vorgehensweise wird sich der Vermieter allenfalls dann entschließen, wenn seinem Eigentum Schaden droht. Bei einer Substanzschädigung, die der Mieter ihm nicht angezeigt hat, kann der Vermieter vom Mieter aber ohnehin Schadensersatz verlangen.

Der Einwand, der Wohnungsbestand werde bei lang andauernden Mietverhältnissen geradezu verwahrlosen, will mir daher nicht einleuchten. Ich wünschte, die Vermieterverbände würden ihre Haltung noch einmal überdenken. Bis dahin sehe ich keine realistische Chance, diese Lösung gesetzlich umzusetzen.

Der Gesetzentwurf der Länder, der in wesentlichen Teilen von Nordrhein-Westfalen erarbeitet worden ist, sieht eine vermittelnde Regelung vor. Sie orientiert sich an der allgemeinen Vertragspraxis und greift durch Klauselverbote regulierend ein. Die Durchsicht der umfangreichen höchstichterlichen Rechtsprechung macht deutlich, daß die Probleme vor allem durch die sehr weitreichende Verpflichtung des Mieters zur Durchführung von Schönheitsreparaturen entstehen. Ein angemessener Interessenausgleich könnte deshalb dadurch erreicht werden, bestimmte Regelungen in den AGB für unwirksam zu erklären. Anders als in der Rechtsprechung des BGH sollte die Pflicht zur Anfangsrenovierung gebilligt, Renovierungs- und Zahlungspflichten am Ende der Mietzeit sollten zurückgedrängt werden. Ich möchte Ihnen nun kurz die Einzelheiten des Vorschlags vorstellen:

- Schönheitsreparaturen sollten sich auf Maler- und Tapezierarbeiten beschränken, die nicht von einem Fachunternehmen durchgeführt werden müssen. Diese Arbeiten reichen aus, um Spuren des vertragsgemäßen Gebrauchs zu beseitigen.
- Renovierungsfristen, die so kurz sind, daß sie über praktische Bedürfnisse weit hinausgehen, sind nicht gerechtfertigt. Welcher auf Erhaltung seines Eigentums bedachte Eigentümer renoviert schon alle zwei Jahre Küche, Bad und Toilette? Den Mietern wird

dies aber durch Fristenpläne abverlangt.

- Der Mieter sollte nicht mehr verpflichtet sein, Schönheitsreparaturen am Ende der Mietzeit unabhängig vom Zustand der Wohnräume durchzuführen.

- Anteilige Abgeltungszahlungen nach Beendigung eines Mietverhältnisses sollte es nicht mehr geben. Sie sind oft sachlich nicht gerechtfertigt und daher streitträchtig.

Ich meine: Eine Vorschrift, die über Klauselverbote regulierend eingreift, ist geeignet, den Konflikt zwischen Mieter und Vermieter zu entschärfen.

IV. Ausblick: Obligatorische Streitschlichtung als alternative Form der Konfliktbewältigung

Ich habe versucht, Ihnen ein Bild eines modernen Mietrechts zu entwerfen. Es schließt sich die Frage an, wie auch die Durchsetzung des Rechts vereinfacht werden kann. Wenn das Mietrecht auch für Nichtfachleute verständlich wird, dann ist es nicht mehr unbedingt erforderlich, daß sich Gerichte mit Nebenkostenabrechnungen oder Mieterhöhungen beschäftigen. Verständliches Recht senkt nicht nur das Streitpotential. Streitigkeiten können auch eher durch außergerichtliche Schlichtungsstellen beigelegt werden. Ein Recht, das der Bürger versteht, macht ihn bereit für einvernehmliche Lösungen. Nach der Vereinfachung des Mietrechts muß in einem zweiten Schritt über Formen einer obligatorischen außergerichtlichen Streitschlichtung in Mietsachen nachgedacht werden.

Gerade im Mietrecht sehe ich die konsensuale Lösung als echte Alternative zum Urteil. Das Mietverhältnis ist ein Dauerschuldverhältnis mit sehr persönlichem Einschlag. Hier hilft oft die Einigung mehr als eine Alles-oder-Nichts-Entscheidung. Das Gerichtsverfahren muß aufgrund der Verfahrensordnung häufig die eigentlichen Ursachen des Streits ausblenden. Streitpunkte werden zementiert. Ergebnis: Rechtsstreit folgt auf Rechtsstreit. Die vorgesehene Öffnungsklausel des § 15a EGZPO allein, die den Ländern die Möglichkeit geben soll, den Zugang zu den Amtsgerichten von der Durchführung eines vorgerichtlichen Güteverfahrens in bestimmten zivilrechtlichen Streitigkeiten abhängig zu machen, führt im Mietrecht nicht weiter. Die Streitwerte der Räumungsverfahren liegen weit über der Grenze von 1500 DM, die § 15a EGZPO für die obligatorische Streitschlichtung ziehen würde. Dabei bieten sich gerade die Kündigungsklagen für eine außergerichtliche Schlichtung unter Vermittlung eines fachkundigen Dritten an. Schlichtungsangebote in Mietsachen bestehen schon jetzt. Nur werden sie nicht in einem wünschenswerten Maß genutzt. Nach einer Studie der Universität Bremen wurden die beiden Mietschlichtungsstellen in Nordrhein-Westfalen über einen Zeitraum von zehn Jahren lediglich

mit 160 Verfahren befaßt. Die Gründe hierfür sind vielschichtig. Sie liegen zum Teil in der Ausgestaltung der Verfahren. Ein ganz wesentlicher Grund scheint mir jedoch auch zu sein, daß ihre Inanspruchnahme freiwillig ist. Die geringe Inanspruchnahme der Mietschlichtungsstellen ist um so bedauerlicher, als unsere niederländischen Nachbarn sehr gute Erfahrungen mit außergerichtlicher Streitschlichtung in Mietsachen gemacht haben. In den Niederlanden werden alle Streitigkeiten im laufenden Mietverhältnis zunächst vor einer Mietkommission, der sogenannten „huurcommissie“, verhandelt. Etwa ein Drittel der Fälle kann schon durch Information oder eine formularmäßige Behandlung erledigt werden. In den übrigen Fällen ergeht eine Entscheidung. Sie ist zwar nicht bindend, wird aber in der Mehrzahl der Fälle akzeptiert. Nur etwa zwei Prozent der Fälle werden im Anschluß an die Schlichtung noch vor den Kantonsgerichten verhandelt.

Diese positiven Erfahrungen können wir in der Bundesrepublik wohl nur dann nutzbar machen, wenn die Streitschlichtung in Mietsachen obligatorisch wird. Die Vergangenheit hat gezeigt, daß Öffentlichkeitsarbeit allein nicht weiterhilft. Nur flankierende gesetzliche Regelungen können den Bürger veranlassen, den Weg zum Schlichter einzuschlagen.

Im laufenden Mietverhältnis ist eine einvernehmliche Regelung zu Fragen der Nebenkostenabrechnung und der Miethöhe von besonderer Bedeutung. Mieter und Vermieter müssen für die Dauer des Mietverhältnisses weiter miteinander auskommen. Es ist gerade in diesen Fällen hilfreich, sich mit einer kompetenten Person an einen Tisch zu setzen und die Standpunkte auszutauschen. Mietschlichtungsstellen, von denen es in Nordrhein-Westfalen ja leider nur zwei gibt, kommt hier eine besondere Bedeutung zu. Sie, und nicht die Gerichte, sollten in erster Linie zum Forum werden, bei dem Mieter und Vermieter ihre Argumente austauschen und einen tragfähigen Kompromiß suchen.

Das Verfahren, in dem sich solche Einigungsprozesse vollziehen, muß sich vom gerichtlichen Verfahren deutlich abheben. Eine - wie im Zivilprozeß üblich - weitreichende schriftliche Vorbereitung zementiert die Standpunkte. Sie sollte auf das unbedingt Notwendige reduziert werden und den Schlichter lediglich über den Sachverhalt unterrichten.

Mietschlichtungsstellen sollten durchweg von der Landesjustizverwaltung anerkannt sein. Wird das Verfahren in der Hauptsache beendet, so ist in diesem Fall die Vollstreckung aus dem Vergleich möglich. Ich halte es für sinnvoll, daß der Schlichter, auch wenn die Parteien sich im Gespräch nicht verständigen, einen Einigungsvorschlag unterbreitet. Die Parteien hätten Gelegenheit, den Schlichterspruch etwa innerhalb eines Monats zu prüfen und eventuell abzulehnen. Bei besonders hitzigen Diskussionen findet sich ein kühler Kopf oft erst zu Hause wieder

ein. Wird der Schlichterspruch nicht angefochten, so gilt er als Einigung. Er hätte dann gleichfalls die Qualität eines Vollstreckungstitels. Kommt keine Einigung zustande, so ist der Weg zum Gericht frei.

Die Verfahrensgestaltung lehnt sich an das nordrhein-westfälische Kombinationsmodell für die Lösung schwieriger Zivilrechtsfälle an, das bereits mehrfach der Öffentlichkeit vorgestellt worden ist. Bei diesem Modell kommt dem Schlichter eine ganz andere Funktion zu als dem Richter. Er ist Moderator, neutraler Gutachter und Ratgeber. Er setzt Entscheidungsprozesse bei den Parteien in Gang, hat selbst aber keine Entscheidungsbefugnisse. Er weist den Parteien einen Weg zu einer autonomen Lösung des Konflikts. Anders als der an die Verfahrensordnung gebundene Richter sollte der Schlichter in der Methode der Streitbehandlung frei sein. Allzu einengende Verfahrensordnungen der Schlichtungsstellen halte ich daher für kontraproduktiv.

Die Akzeptanz des Schlichtungsverfahrens hängt ganz wesentlich von der Persönlichkeit, der Erfahrung und der Kompetenz des Schlichters ab. Eine für alle Beteiligten überzeugende Schlichtung kann nur von solchen Persönlichkeiten erwartet werden, die überblicken können, wie der zu regelnde Konflikt im Prozeß entschieden würde. Dieses Anforderungsprofil erfüllen die bestehenden Mietschlichtungsstellen. Nur gibt es leider noch zu wenige von ihnen. Es wäre wünschenswert, wenn Mieter- und Vermieterverbände ein dichteres Netz von Mietschlichtungsstellen anbieten könnten. Obligatorische Mietschlichtungsfunktioniert nur bei einem entsprechenden Angebot an Schlichtungseinrichtungen.

Hier schließt sich nun der Kreis. Ein modernes Mietrecht erfordert alternative Formen der Konfliktbewältigung. Klare gesetzliche Strukturen, eine verständliche Sprache und soziale Ausgewogenheit tragen dazu bei, daß Konflikte im Mietverhältnis auch ohne die Inanspruchnahme der Gerichte durch die Vermittlung fachkundiger Schlichtungsstellen angemessen gelöst werden. Der Gang zum Gericht muß auch im Mietrecht zur ultima ratio werden.