

Antrag

der Abgeordneten Canan Bayram, Christian Kühn (Tübingen), ...und Fraktion
Bündnis 90 / Die Grünen]

Mieterschutz stärken - Kündigungsschutz und Minderungsrecht verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Derzeit ist der Kündigungsschutz für Wohnungsmieterinnen und -mieter unzureichend. Mieterinnen und Mieter stehen in Deutschland zunehmend unter Druck. Durch Zuzug in die Städte, die Folgen der Finanzkrise und stark gestiegene Investitionen in Wohnraum und schwindenden sozialen Wohnraum steigen ihre Belastungen. In der Rechtsprechung brachten zuletzt mehrere Urteile Erleichterungen für Vermieterinnen und Vermieter mit sich, insbesondere mit Blick auf Eigenbedarfskündigungen. Hiernach ist es für die Annahme einer berechtigten Eigenbedarfskündigung u.U. bereits ausreichend, wenn der Vermieter angibt, die Wohnung als Zweitwohnung nutzen zu wollen oder die Wohnung für sein Au-pair zu benötigen. Die Interessen der Mieterinnen und Mieter sind – obwohl auch ihr Recht an der Wohnung Verfassungsrang hat – nahezu immer nachrangig. Dies muss dringend geändert werden. Deshalb ist der Kündigungsschutz ein wesentlicher Aspekt bei der dringend notwendigen Änderung des Mietsrechts zugunsten der Mieterinnen und Mieter.

Ein weiteres zentrales Problem stellen Kündigungen und Räumungen im Zusammenhang mit Mietrückständen dar. Selbst wenn die Mieterin oder der Mieter den Mietrückstand ausgleicht, kann eine ordentliche Kündigung und nachfolgende Räumung oft nicht mehr abgewendet werden. Durch eine Nachzahlung der Mietschuld ist die fristlose Kündigung noch abzuwenden, dies kann aber oft die zeitgleich ausgesprochene ordentliche (fristgemäße) Kündigung nicht mehr stoppen.

Insbesondere, wenn Mieterinnen und Mieter wegen Mängeln der Wohnung dem Grunde nach berechtigt die Miete mindern, die Miete aber – etwa aus Unwissenheit – zu hoch gemindert wird, droht eine Kündigung, sobald der Mietrückstand entsprechend hoch ist.

Zudem wird es aufgrund der ständig steigenden Mieten in den großen Städten für die Vermieterinnen und Vermieter zunehmend finanziell attraktiv, bestehende Mietverhältnisse zu kündigen, um die gleiche Wohnung wesentlich teurer neu vermieten zu können.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. in Reaktion auf jüngere Rechtsprechung und aktuelle Herausforderungen umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Regelungen und Maßnahmen beinhaltet, um den Kündigungsschutz für Mieterinnen sowie Mieter zu stärken und so hilft, Zwangsräumungen zu verhindern:
 - a) wird die Miete direkt vom Jobcenter oder von Sozialhilfeträgern an die Vermieterinnen und Vermieter überwiesen und sammeln sich aufgrund verspäteter oder unzureichender Überweisung Mietrückstände an, die den Vermieter zu einer Kündigung berechtigen, soll die Verschuldensvermutung zu Lasten der Mieterin bzw. des Mieters entfallen;
 - b) der Mieter oder die Mieterin muss auch eine ordentliche Kündigung wegen vorgeblicher Zahlungsrückstände durch eine Nachzahlung – wie bereits im Falle einer außerordentlichen Kündigung möglich – die Unwirksamkeit der ausgesprochenen Kündigung herbeiführen können;
 - c) Streitigkeiten um eine Mietminderung, die in der Sache berechtigt und nur hinsichtlich der Minderungshöhe umstritten ist, dürfen in regelmäßig nicht zu einer Kündigung führen;
 - d) stark schutzwürdige Mieterinnen und Mieter (besonders ältere Menschen, langjährige oder kranke Mieterinnen oder Mieter sowie mit Minderjährigen im Haushalt lebende Mieterinnen oder Mieter) werden vor Eigenbedarfskündigungen durch gesonderte Regelungen geschützt, wobei diese Regelungen auch beinhalten, dass der Personenkreis, für die ein Vermieter seine vermietete Wohnung aus Eigenbedarfsgründen beanspruchen darf, auf Verwandte ersten und zweiten Grades sowie Ehegatten bzw. Lebenspartner begrenzt wird, sowie ferner sicherstellen, dass Gesellschafter einer vermietenden Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR), insbesondere größerer Publikums-GbRs, grundsätzlich keinen Eigenbedarf für ihre Familienangehörigen geltend machen können;
 - e) das Mietminderungsrecht wird auf nicht umgesetzte, jedoch gesetzlich vorgeschriebene Energieeffizienzstandards im Gebäudebereich ausgeweitet;
 - f) die Vorschrift des § 536 Absatz 1a des BGB, demzufolge Mieter bei einer energetischen Modernisierung für die Dauer von drei Monaten nicht die Miete mindern können, wird gestrichen;
2. zu prüfen, inwiefern Zwangsräumungen der Wohnungen von Familien mit Minderjährigen verhindert werden können bzw. die Hürden für eine Zwangsräumung, wenn es sich um einen Haushalt mit Minderjährigen handelt, deutlich erhöht werden können.

Berlin, den

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung:

Zu den einzelnen Forderungen bzw. zum Prüfauftrag:

Zu 1.

1. a)

In der aktuellen Rechtsprechung wird eine Kündigung und Räumungsklage wegen Zahlungsrückständen auch dann bestätigt, wenn für den Wohnungsmieter eine öffentliche Stelle die Miete oder Mietrückstände übernimmt und deren Zahlung versäumt hat. Mit Urteil vom 29.6.2016 (Az.: VIII ZR 173/15 = BGH NZM 2016, 635) bestätigte der Bundesgerichtshof (BGH) zwar, dass ein Verschulden des Jobcenters, wenn es für den Mieter die Zahlung der Miete an den Vermieter übernommen hat, hinsichtlich der unpünktlichen Mietzahlungen dem Mieter nicht zuzurechnen ist. Dennoch kann ein wichtiger Grund, der eine fristlose Kündigung rechtfertigt, auch – unabhängig von einem etwaigen Verschulden des Mieters – allein in unpünktlichen Zahlungen liegen, z. B. wenn sie gehäuft auftreten, wenn sie erhebliche Zeiträume oder Beträge betreffen. Der BGH stellt in dem Urteil erneut klar, dass bei Vorliegen einer objektiven Pflichtverletzung wie der verspäteten Zahlung das Verschulden des Mieters nach dem Gesetz regelmäßig zu vermuten sei (§ 280 des Bürgerlichen Gesetzbuches, BGB) und im Prozess widerlegt werden müsse. Der Mieter müsse darlegen, dass er die Leistung rechtzeitig unter Vorlage der erforderlichen Unterlagen beantragt und bei Zahlungsverzögerungen der Behörde auf pünktliche Zahlung gedrängt und auf eine drohende Kündigung nach einer vorausgegangenen Abmahnung des Vermieters hingewiesen habe. Kann er hierfür keine Beweise anführen, kann eine fristlose Kündigung des Mieters rechtmäßig sein, obwohl die verspätete Mietzahlung auf das Verhalten des Jobcenters zurückzuführen ist.

1. b)

Bereits mit Urteil vom 10.10.2012 (Az.: VIII ZR 107/12 = BGH NJW 2013, 159) hatte der Bundesgerichtshof die Möglichkeit für die Mietpartei ausgeschlossen, bei einer ordentlichen Kündigung des Mietvertrages wegen eines Mietsäumnisses eine Heilung durch Nachzahlung wie bei der fristlosen Kündigung herbeizuführen. Wird der Mieterin oder dem Mieter fristlos wegen Zahlungsverzugs gekündigt, so wird diese Kündigung unwirksam, wenn die Vermieterin oder der Vermieter innerhalb von zwei Monaten nach Rechtshängigkeit des Räumungsanspruchs eine entsprechende Nachzahlung erhält (§ 569 Absatz 3 Nummer 2 BGB). In gleicher Weise können sich Mieter im Falle einer ordentlichen Kündigung wegen Zahlungsverzugs jedoch nicht behelfen (vgl. BGH, Urt. v. 16.02.2005 – Az.: VIII ZR 6/04 = NZM 2005, 334, sowie erneut BGH, Urt. vom 10.10.2012 – Az.: VIII ZR 107/12 = BGH NJW 2013, 159). So entsteht die widersprüchliche Situation, dass die ordentliche Kündigung geringeren Hürden unterliegt als die fristlose Kündigung, obwohl in beiden Fällen der Zahlungsverzug Grundlage der Kündigung ist. Indem neben der fristlosen Kündigung hilfsweise eine ordentliche Kündigung ausgesprochen wird, können in der Praxis die Kündigungssperrfristen und die Schonfristen unterlaufen werden. Dem kann nur durch eine Ausweitung der Schutzvorschriften auf die ordentliche Kündigung rechtssicher entgegengewirkt werden. Die im Wohnraummietrecht im Fall der außerordentlichen fristlosen Kündigung wegen Zahlungsverzugs geltenden besonderen schuldnerschützenden Vorschriften, insbesondere das Nachholrecht und die sogenannte Schonfrist des § 569 Absatz 3 BGB, sollten auf eine ordentliche Kündigung aus demselben Grund erstreckt werden. Darüber hinaus sollten auch die Tatbestandsvoraussetzungen hinsichtlich Zeitraum und Umfang des Zahlungsverzugs einer außerordentlichen fristlosen und einer ordentlichen Kündigung wegen Zahlungsverzugs vereinheitlicht werden.

1. c)

Mängel in Mietwohnungen sind häufig Ursache von Rechtsstreitigkeiten. Die von der Mieterin bzw. vom Mieter vorgenommene Minderung führt oftmals zu Vermieterkündigungen. Summieren sich die geminderten Beträge auf mehr als eine Monatsmiete, kann die Vermieterin bzw. der Vermieter das Mietverhältnis kündigen (§ 569 Absatz 3 Nr. 1 BGB i.V.m. § 543 Absatz 2 Satz 1 Nr. 3a BGB). Zwar ist die Kündigung unwirksam, wenn die Mieterin bzw. der Mieter die Miete berechtigt in angemessener Höhe gemindert hat, aber dies stellt sich erst im

Laufe des – für die Mieterin bzw. den Mieter oft existenzbedrohenden – Rechtsstreits heraus. Durch Gesetzesänderungen soll nunmehr sichergestellt werden, dass dem Grunde nach berechnete Minderungsstreitigkeiten in aller Regel zunächst nicht zur Kündigung führen dürfen. Da – nach derzeitiger Rechtsprechung des BGH (vgl. oben Begründung zu 1 b)) – eine nachträgliche Zahlung nur die außerordentliche (fristlose), nicht aber die ordentliche (fristgemäße) Kündigung abwendet, bleibt den Mietern als sicherer Weg nur, die Mietzahlungen sofort in voller Höhe unter Vorbehalt zu leisten und dann später aktiv einzuklagen. Bis zur ihn begünstigenden gerichtlichen Entscheidung trägt der Mieter dann das Insolvenzrisiko des Vermieters. Leistet der Mieter die Mietzahlungen ohne Vorbehaltserklärung weiter, so riskiert er, zu viel gezahlte Miete gar nicht zurückzuerlangen.

1. d)

Die Geltendmachung von Eigenbedarf ist zu einem der wichtigsten Kündigungsgründe geworden. Mindestens 13.389 Fälle (5,9 %) wurden laut dem Deutschen Mieterbund im Jahr 2017 vor Gericht verhandelt, über 500 Fälle mehr als im Jahr zuvor (vgl. Mitteilung v. 27.12.2018, abrufbar unter <https://www.mieterbund.de/startseite/news/article/47525-deutscher-mieterbund-legt-beratungs-und-prozess-statistik-2017-vor.html>; zuletzt – wie alle im Antrag benannten Internetlinks – abgerufen am 26.02.2020).

Gerade stark schutzwürdige Mieterinnen und Mieter brauchen daher einen gesonderten Kündigungsschutz. Insbesondere für ältere Menschen ist eine Kündigung ihres Mietvertrages ein existentieller Einschnitt, wenn sie aus ihrem gewohnten Lebensumfeld gerissen werden. Dies gilt ebenso für Menschen, die mit Minderjährigen im Haushalt leben, sowie für kranke Menschen oder für Mieterinnen und Mieter, die bereits sehr lange in ihren Mietwohnungen leben. Für sie ist es besonders schwer, eine neue Wohnung zu finden.

Gleichzeitig existieren mehrere Programme der Bundesregierung und der Länder, die gerade darauf setzen, Menschen in ihrem gewohnten Wohnumfeld zu halten, weil dies Mehr-Generationen-Projekte ermöglicht und auch für die Sozialkassen mit erheblichen Einsparungen verbunden ist. Als Beispiele seien hier das Bundesprogramm Mehrgenerationenhaus (siehe <https://www.mehrgenerationenhaeuser.de/>) des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend sowie ähnliche Programme der Städtebauförderung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat erwähnt.

Es muss nunmehr auch eine materiell-rechtliche Grundlage geschaffen werden, die klarstellt, dass besonders schutzbedürftige Menschen – etwa im Rentenalter – grundsätzlich in ihren Mietwohnungen bleiben können. Dass eine derartige materiell-rechtlich eindeutige Klarstellung wünschenswert ist, folgt u.a. auch aus der Entscheidung des Bundessgerichtshofs vom 22.05.2019 (Az.: VIII ZR 180/18 = NJW 2019, 2765), nach der die für die Mieterinnen und Mieter sprechenden Härtefall-Gründe zwar sorgfältig gegen die Belange des kündigenden Vermieters abzuwägen sind; gesetzgeberische Anhaltspunkte, wann grundsätzlich von einem Härtefall auszugehen ist, sind im materiellen Recht hingegen noch nicht vorhanden.

Die neu zu schaffenden Regelungen sollen auch beinhalten, dass der Personenkreis, für die ein Vermieter seine vermietete Wohnung aus Eigenbedarfsgründen beanspruchen darf, auf Verwandte ersten und zweiten Grades sowie Ehegatten bzw. Lebenspartner begrenzt wird.

Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass Gesellschafter einer vermietenden Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR), insbesondere größerer Publikums-GbRs, grundsätzlich keinen Eigenbedarf für ihre Familienangehörigen geltend machen können. Auch eine teilrechtsfähige (Außen-)GbR kann sich nach gegenwärtiger Rechtslage in entsprechender Anwendung des § 573 Absatz 2 Nr. 2 BGB auf den Eigenbedarf eines ihrer Gesellschafter oder dessen Angehörigen berufen (BGH, Urt. v. vom 14.12.2016 – Az.: VIII ZR 232/15 = BGH NJW 2017, 547 = BGH NZM 2017, 111).

1. e)

Trotz umfangreicher Fördermöglichkeiten sind viele Gebäude unsaniert und nicht immer werden die Vorschriften der Energieeinsparverordnung eingehalten. Das hat teilweise weitreichende Folgen für Mieterinnen und Mieter durch steigende Energiekosten. Die Mieter sollten ein Druckmittel erhalten, wenn ihre Wohnungen nicht den vorgeschriebenen energetischen Mindeststandards entsprechen und dadurch hohe Energiekosten verursachen.

1. f)

Die Vorschrift ist sowohl vom Wortlaut als auch in der Praxis kompliziert, insbesondere wenn mehrere verschiedene – auch nicht energiesparende – Modernisierungen durchgeführt werden. Deshalb ist es der sachgerechte Weg, den § 536 Absatz 1a BGB, der im Jahre 2013 auf eine Initiative der Bundesregierung hin eingeführt wurde, wieder zu streichen.

Zu 2.

Schließlich soll geprüft werden, inwiefern Zwangsräumungen der Wohnungen von Familien mit Minderjährigen verhindert beziehungsweise die Hürden für eine Zwangsräumung, wenn es sich um einen Haushalt mit Minderjährigen handelt, deutlich erhöht werden können.

Wohnungs- und Obdachlosigkeit weitet sich auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen aus. Immer mehr Familien sind von Wohnungsverlust bedroht oder haben ihre Wohnung bereits verloren. So lebten im Jahr 2018 laut Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe ca. 30 Prozent aller Wohnungslosen mit Partnerinnen und Partnern, und/oder Kindern zusammen (vgl. Pressemitteilung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. vom 11.11.2019, „Wohnungslosigkeit: Kein Ende in Sicht“, abrufbar unter https://www.bagw.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/index.html). Die Zahl der Kinder und Minderjährigen erreicht demnach einen Wert von 19.000 (8 %). Insbesondere, wenn Kinder von Wohnungslosigkeit bedroht sind, braucht es einen besonders wirksamen Schutz vor dem Verlust der Wohnung als Lebensmittelpunkt.