

# DIE ZUMUTUNG



*Manches Wissen wächst in verdammt hohen Gebieten.  
Trotzdem sollte man sich hin und wieder dorthin aufmachen,  
auch wenn es richtig anstrengend wird.  
Willkommen auf dem Pfad des Mietrechts*

## **Die Miete ist fällig**

Die Sprache macht keinen Unterschied  
zwischen Besitz und Eigentum,  
die Rechtswissenschaft jedoch schon.  
Das ist ziemlich relevant –  
nicht nur am Monatsende



## Basislager

Gehen Sie erst los, wenn Sie die folgenden Grundlagen in Ihren Rucksack gepackt haben

**E**s gibt schönere Basislager als dieses. Nicht weit entfernt ziehen sich an einem Hang mehrgeschossige Mietshäuser entlang. In ihnen leben die, die den Bergtourismus am Laufen halten: die Kellnerinnen, Wartungsarbeiter, Putzkräfte, Supermarktverkäufer, Lehrerinnen. Sie alle wohnen zur Miete, denn eines der geräumigen Chalets ihr Eigen nennen zu können, das ist bei ihrem Lohn nicht drin.

In Deutschland und Österreich lebte 2017 knapp die Hälfte der Bevölkerung in einer gemieteten Wohnung, in der Schweiz sogar mehr als die Hälfte. In Großstädten ist die Mieterquote noch höher: Drei Viertel der Hamburger und mehr als vier Fünftel der Berliner sind Mieter. Gleichzeitig steigt die Belastung durch Mietzahlungen seit Jahrzehnten. In Deutschland gab 2017 schon rund jeder fünfte Mieter mehr als 40 Prozent seines monatlichen Haushaltseinkommens dafür aus.

In vielen Metropolen West- und Südeuropas ist die Miete eine Belastung, in Städten wie Paris und London sind Wohnungen für viele Menschen unerschwinglich geworden. Kein Wunder, dass im vergangenen Jahrzehnt Proteste gegen den »Mietenwahnsinn« europaweit lauter geworden sind. Berlin hat als erste Stadt mit dem

am 23. Februar 2020 in Kraft getretenen »Mietendeckel« einen radikalen Kurswechsel eingeläutet. Kritiker sehen darin eine verfassungswidrige Beschränkung des Eigentums. Befürworter feiern den ersten Versuch, das in der Europäischen Sozialcharta von 1961 festgeschriebene Recht auf Wohnen – ein menschenwürdiges, bezahlbares Wohnen – endlich einzulösen.

Bevor Sie in die Grate und Klüfte des Mietenproblems klettern, müssen Sie noch drei Konzepte verstehen: Besitz, Eigentum und Vertragsfreiheit. Besitz bezeichnet die Nutzung einer Sache oder eines Stücks Land, Eigentum hingegen das Recht, über diese Sache oder dieses Stück Land zu verfügen – also es zu verkaufen, zu beleihen, zu verpachten, zu vermieten. Dieses Recht hat der Besitzer nicht. Der Vermieter ist also ein Eigentümer, der Mieter nur ein Besitzer. Der Eigentümer hat das letzte Wort, das er gegen den momentanen Besitzer durchsetzen kann, notfalls auch mit Gewalt.

Die Vertragsfreiheit besagt, dass in unserer Rechtsordnung zwei Parteien frei sind, einen Vertrag beliebigen Inhalts abzuschließen. Es gibt also keine Verpflichtung, mit einer bestimmten Person einen Kauf- oder Mietvertrag abzuschließen. Und jede der beiden Parteien kann den Vertrag auch wieder auflösen.



## Erster Anstieg

Los geht's! Auf leichten Anhöhen begegnen Sie Erkenntnissen, die Sie ins Schwitzen bringen können

**W**ährend Sie sich durch eine Geröllhalde mühen, die sich die erste Anhöhe hinaufzieht, gehen Ihnen die drei Begriffe nicht aus dem Kopf: Eigentum, Besitz, Vertragsfreiheit – wer hat sich das eigentlich ausgedacht? Es waren die Römer der Antike. Sie sind »die Ersten in der Geschichte gewesen, die das Weltmuster eines Rechts für Gesellschaften entwickelt haben, in

denen das Privateigentum und der Vertrag die entscheidende Rolle spielen«, schreibt der Rechtshistoriker Uwe Wesel. Selbst die scharfsinnigen Griechen, Meister der Philosophie, hatten noch nicht klar zwischen Besitz und Eigentum unterschieden. Der Eigentümer im alten Rom hatte dagegen die ganze Macht: Wenn er etwa ein Haus verkaufte, hatte sein Mieter – denn vermietet wurde schon vor 2000 Jahren – keinerlei Rechte. Wollte der neue Eigentümer selbst einziehen, musste der Mieter

Sinkt die Nachfrage, sinken auch die Mieten. Tatsächlich ist dies in vielen Innenstädten, die einst belebte Wohn- und Gewerbequartiere waren, in Westeuropa und Nordamerika in der Nachkriegszeit passiert. »Das Kapital fließt dahin, wo die Gewinnspanne am höchsten ist, und die Abwanderung des Kapitals in die Vorstädte, zusammen mit einer kontinuierlichen Abwertung des innerstädtischen Kapitals, produziert eine Mietenlücke«, beschrieb der amerikanische Stadtgeograf Neil Smith diesen Prozess.

Mietenlücke bedeutet: Eigentümer und Immobilieninvestoren müssen in der Innenstadt mit der Miete heruntergehen, weil die Lage inzwischen als unattraktiv gilt. Aber: »Wenn die Lücke irgendwann groß genug ist, fließt das Kapital wieder zurück.« Genau dies ist in den vergangenen 50 Jahren zunächst in den Weltmetropolen New York und London, später auch in vielen anderen Großstädten passiert. Das Ergebnis ist als Gentrifizierung bekannt. Hinter dem soziologischen Fachbegriff verbirgt sich eine unschöne Entwicklung: Mieter mit niedrigen und selbst mittleren Einkommen werden nach und nach aus ihren Quartieren, in denen sie nicht nur wohnen, sondern auch leben, verdrängt.

Zuletzt hat es Berlin hart erwischt: Dort hat sich zwischen 2008 und 2018 bei Neuvermietungen die Miete mehr als verdoppelt. Die Einkommen hingegen haben sich nicht verdoppelt. Mieter fragen sich, warum dieselbe Wohnung, die vor Jahren vielleicht 500 Euro gekostet hat, heute 1000 Euro oder mehr wert sein soll, obwohl sich an der Bausubstanz nichts geändert hat.

Dass das freie Spiel des Immobilienmarktes viele Menschen schwer belastet, ist aber keine neue Erkenntnis. Nachdem von 1960 an in der Bundesrepublik der Mietendeckel der Nachkriegszeit abgeschafft wurde, stiegen die Mieten innerhalb weniger Jahre rasant an. Vermieter konnten Mietern den Vertrag kündigen – um mit dem nächsten Vertrag eine höhere Miete zu erzielen. Diese sogenannte Änderungskündigung verboten die Wohnraumkündigungsschutzgesetze von 1971 und 1974 dauerhaft. Als Maßstab für eine angemessene Miete wurde im Miethöhegesetz 1974 die ortsübliche Vergleichsmiete festgeschrieben, und es gab eine sogenannte Kappungsgrenze, eine maximal zulässige Mieterhöhung innerhalb von drei Jahren. Um diese nach wissenschaftlichen Kriterien zu ermitteln, führte die rot-grüne Bundesregierung in der großen Mietrechts-

reform von 2001 den »qualifizierten Mietenspiegel« ein. Die Kappungsgrenze wurde von 30 auf 20 Prozent gesenkt. Doch diese und andere kleine Verbesserungen konnten nicht verhindern, dass die Mieten weiter davonlappieren und von Entspannung auf dem Wohnungsmarkt keine Rede sein kann. Dafür gibt es mehrere Gründe: Zum einen ist das mehrfach reformierte Mietrecht nicht so einfach formuliert worden, dass Mieter und Vermieter »ihre Rechte und Pflichten auch ohne fachliche Hilfe so weit wie möglich selbst erkennen« können, wie es der Bundestag im Jahr 2000 als Ziel ausgegeben hatte. Wer in die neuen und die erweiterten Paragraphen des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) hineinschaut, ist in der Regel immer noch verwirrt.

Zum anderen wurde mit der Mietrechtsreform von 2001 der Bundesgerichtshof (BGH) zur letzten Instanz in Mietrechtsstreitigkeiten erklärt – und an seinen Entscheidungen verzweifeln seither mieterfreundliche Anwälte und Juristen regelmäßig. »Seit 2002 gibt es eine ganze Reihe von Entscheidungen, in denen der BGH den notwendigen Kündigungsschutz eingeschränkt hat«, stellt der Berliner Mieteranwalt Benjamin Raabe fest. 2015 entschied der BGH, dass Mietern fristlos gekündigt werden kann, wenn sie Modernisierungen nicht dulden. Bis dahin hatte eine »Duldungspflicht« gerichtlich festgestellt werden müssen. Dass Mieter von Modernisierungen, ob im Bad oder beim Wärmeschutz, nicht automatisch begeistert sind, hat einen Grund: Der Vermieter kann gemäß § 559 BGB jährlich einen Anteil der Modernisierungskosten auf die Miete aufschlagen – aktuell acht Prozent. Auch energetische Modernisierungen im Sinne des Klimaschutzes können so die Miete auf einen Schlag um 40, 50, 60 Prozent verteuern.

Im August 2018 entschied der BGH auch, dass eine Kündigung wegen Eigenbedarf – das Damoklesschwert, das gewissermaßen über vielen Mietern hängt – dann rechters ist, wenn der Vermieter die Wohnung nur als Ferienwohnung für sich selbst nutzen will. Das gelegentliche Kulturwochenende in der Hauptstadt genügt also schon, um Eigenbedarf zu begründen und Mieter vor die Tür zu setzen.

Ein dritter Quell der Unsicherheit ist die ortsübliche Vergleichsmiete. Um die zuverlässig zu ermitteln, wird von Kommunen ein Mietenspiegel erstellt: ein einfacher alle zwei Jahre, ein qualifizierter alle vier Jahre. In diesen fließen jedoch nur Mieten aus neuen Verträgen ein – die



## Unsere Bergführer:

**Uwe Wesel**, lange Jahre Professor für Rechtsgeschichte an der FU Berlin, kann die Entwicklung des Rechts so verständlich und fesselnd wie nur wenige erklären.

**Ulf Börstinghaus** war von 1997 bis 2017 Vorsitzender des Deutschen Mietgerichtstags und hat an der Universität Bielefeld gelehrt. **Beate Gsell** hat an der Ludwig-Maximilians-Universität in München den Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Zivilrecht inne und ist Richterin am Oberlan-

desgericht München. Die Mieteranwälte **Christiane Hollander** aus Hamburg und **Benjamin Raabe** aus Berlin sind Vorstandsmitglieder des 2015 von ihnen mitgegründeten Netzwerks Mieten und Wohnen, in dem Mietervereine und Juristen an einem neuen sozialen Mietrecht arbeiten.

Sinkt die Nachfrage, sinken auch die Mieten. Tatsächlich ist dies in vielen Innenstädten, die einst belebte Wohn- und Gewerbequartiere waren, in Westeuropa und Nordamerika in der Nachkriegszeit passiert. »Das Kapital fließt dahin, wo die Gewinnspanne am höchsten ist, und die Abwanderung des Kapitals in die Vorstädte, zusammen mit einer kontinuierlichen Abwertung des innerstädtischen Kapitals, produziert eine Mietenlücke«, beschrieb der amerikanische Stadtgeograf Neil Smith diesen Prozess.

Mietenlücke bedeutet: Eigentümer und Immobilieninvestoren müssen in der Innenstadt mit der Miete heruntergehen, weil die Lage inzwischen als unattraktiv gilt. Aber: »Wenn die Lücke irgendwann groß genug ist, fließt das Kapital wieder zurück.« Genau dies ist in den vergangenen 50 Jahren zunächst in den Weltmetropolen New York und London, später auch in vielen anderen Großstädten passiert. Das Ergebnis ist als Gentrifizierung bekannt. Hinter dem soziologischen Fachbegriff verbirgt sich eine unschöne Entwicklung: Mieter mit niedrigen und selbst mittleren Einkommen werden nach und nach aus ihren Quartieren, in denen sie nicht nur wohnen, sondern auch leben, verdrängt.

Zuletzt hat es Berlin hart erwischt: Dort hat sich zwischen 2008 und 2018 bei Neuvermietungen die Miete mehr als verdoppelt. Die Einkommen hingegen haben sich nicht verdoppelt. Mieter fragen sich, warum dieselbe Wohnung, die vor Jahren vielleicht 500 Euro gekostet hat, heute 1000 Euro oder mehr wert sein soll, obwohl sich an der Bausubstanz nichts geändert hat.

Dass das freie Spiel des Immobilienmarktes viele Menschen schwer belastet, ist aber keine neue Erkenntnis. Nachdem von 1960 an in der Bundesrepublik der Mietendeckel der Nachkriegszeit abgeschafft wurde, stiegen die Mieten innerhalb weniger Jahre rasant an. Vermieter konnten Mietern den Vertrag kündigen – um mit dem nächsten Vertrag eine höhere Miete zu erzielen. Diese sogenannte Änderungskündigung verboten die Wohnraumkündigungsschutzgesetze von 1971 und 1974 dauerhaft. Als Maßstab für eine angemessene Miete wurde im Miethöhegesetz 1974 die ortsübliche Vergleichsmiete festgeschrieben, und es gab eine sogenannte Kappungsgrenze, eine maximal zulässige Mieterhöhung innerhalb von drei Jahren. Um diese nach wissenschaftlichen Kriterien zu ermitteln, führte die rot-grüne Bundesregierung in der großen Mietrechts-

reform von 2001 den »qualifizierten Mietenspiegel« ein. Die Kappungsgrenze wurde von 30 auf 20 Prozent gesenkt. Doch diese und andere kleine Verbesserungen konnten nicht verhindern, dass die Mieten weiter davonlappieren und von Entspannung auf dem Wohnungsmarkt keine Rede sein kann. Dafür gibt es mehrere Gründe: Zum einen ist das mehrfach reformierte Mietrecht nicht so einfach formuliert worden, dass Mieter und Vermieter »ihre Rechte und Pflichten auch ohne fachliche Hilfe so weit wie möglich selbst erkennen« können, wie es der Bundestag im Jahr 2000 als Ziel ausgegeben hatte. Wer in die neuen und die erweiterten Paragraphen des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) hineinschaut, ist in der Regel immer noch verwirrt.

Zum anderen wurde mit der Mietrechtsreform von 2001 der Bundesgerichtshof (BGH) zur letzten Instanz in Mietrechtsstreitigkeiten erklärt – und an seinen Entscheidungen verzweifeln seither mieterfreundliche Anwälte und Juristen regelmäßig. »Seit 2002 gibt es eine ganze Reihe von Entscheidungen, in denen der BGH den notwendigen Kündigungsschutz eingeschränkt hat«, stellt der Berliner Mieteranwalt Benjamin Raabe fest. 2015 entschied der BGH, dass Mietern fristlos gekündigt werden kann, wenn sie Modernisierungen nicht dulden. Bis dahin hatte eine »Duldungspflicht« gerichtlich festgestellt werden müssen. Dass Mieter von Modernisierungen, ob im Bad oder beim Wärmeschutz, nicht automatisch begeistert sind, hat einen Grund: Der Vermieter kann gemäß § 559 BGB jährlich einen Anteil der Modernisierungskosten auf die Miete aufschlagen – aktuell acht Prozent. Auch energetische Modernisierungen im Sinne des Klimaschutzes können so die Miete auf einen Schlag um 40, 50, 60 Prozent verteuern.

Im August 2018 entschied der BGH auch, dass eine Kündigung wegen Eigenbedarf – das Damoklesschwert, das gewissermaßen über vielen Mietern hängt – dann rechters ist, wenn der Vermieter die Wohnung nur als Ferienwohnung für sich selbst nutzen will. Das gelegentliche Kulturwochenende in der Hauptstadt genügt also schon, um Eigenbedarf zu begründen und Mieter vor die Tür zu setzen.

Ein dritter Quell der Unsicherheit ist die ortsübliche Vergleichsmiete. Um die zuverlässig zu ermitteln, wird von Kommunen ein Mietenspiegel erstellt: ein einfacher alle zwei Jahre, ein qualifizierter alle vier Jahre. In diesen fließen jedoch nur Mieten aus neuen Verträgen ein – die



## Unsere Bergführer:

**Uwe Wesel**, lange Jahre Professor für Rechtsgeschichte an der FU Berlin, kann die Entwicklung des Rechts so verständlich und fesselnd wie nur wenige erklären.

**Ulf Börstinghaus** war von 1997 bis 2017 Vorsitzender des Deutschen Mietgerichtstags und hat an der Universität Bielefeld gelehrt. **Beate Gsell** hat an der Ludwig-Maximilians-Universität in München den Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Zivilrecht inne und ist Richterin am Oberlan-

desgericht München. Die Mieteranwälte **Christiane Hollander** aus Hamburg und **Benjamin Raabe** aus Berlin sind Vorstandsmitglieder des 2015 von ihnen mitgegründeten Netzwerks Mieten und Wohnen, in dem Mietervereine und Juristen an einem neuen sozialen Mietrecht arbeiten.

sogenannten Bestandsmieten, ein erheblicher Teil aller Wohnungsmieten, werden dagegen nicht berücksichtigt. Der Haken: Neue Mieten sind in aller Regel höher, in manchen Vierteln deutlich höher als Bestandsmieten. »De facto ist der Mietenspiegel, so wie er heute erstellt

wird, also ein Mieterhöhungsspiegel«, sagt die Hamburger Mieteranwältin Christiane Hollander. Juristen wie sie fordern seit Jahren, dass Mietenspiegel sämtliche Mieten berücksichtigen müssen, um Mieterhöhungen tatsächlich abbremsen zu können.



## Auf zum Gipfel

Jetzt wird es zugig: Diese Theorie müssen Sie meistern, um auf der Höhe der Zeit anzukommen

**A**uf der Felsnase über dem Steilhang angelangt, ist Ihnen jetzt vielleicht ein wenig schwindlig. Wie könnte ein Mietrecht aussehen, das sozial ist und vor Verdrängung schützt, das das Recht auf Wohnen also tatsächlich einlöst? Die Vertragsfreiheit ist für derartige Fragen blind. Die Politik hingegen sollte es nicht sein. Die Münchner Professorin und Richterin Beate Gsell fordert einen umfassenderen Blick: »Wo und solange Wohnraum knapp ist, geht es deshalb bei der Mietpreisregulierung nicht nur um den einzelnen Mietvertrag, sondern um die Struktur unserer Städte insgesamt, darum, wer noch in den urbanen Räumen wohnen darf und kann und wie unsere Städte als gesellschaftliche Lebensräume aussehen sollen.« Das Recht zu wohnen soll nicht vom Geldbeutel abhängen. Es bräuchte also sozialverträgliche, gerechte Mieten. Für Gsell können dies nicht Marktmieten sein. Eine Miete wäre vielmehr dann als »gerecht anzuerkennen«, wenn sie einen bestimmten Anteil des verfügbaren Haushaltseinkommens von Mietern nicht übersteigt. Wie hoch dieser Anteil ist, könnte der Gesetzgeber festlegen.

Der im Februar in Kraft getretene »Mietendeckel« in Berlin ist ein Versuch in diese Richtung. Mit dem entsprechenden Gesetz hat das Land Berlin die Bestandsmieten zunächst auf dem Stand vom 18. Juni 2019 eingefroren, ab 2022 dürfen sie für drei Jahre um maximal 1,3 Prozent pro Jahr angehoben werden. Bei Wiedervermietungen darf nur eine festgelegte Höchstmiete vereinbart werden, die sich am Mietenspiegel 2013 orientiert. Für einige Zeitgenossen ist der Berliner Mietendeckel verfassungswidrig. Der Dortmunder Richter Ulf Börstinghaus sieht das dennoch gelassen: »So sicher, wie heute bei etwas stärkerem Wind abends eine Brennpunkt-Sendung ins Programm genommen wird, so sicher wird von irgendwem bei jeder Gesetzesreform der Vorwurf der Verfassungswidrigkeit erhoben.«

Die letzten 100 Jahre zeigen: Mietenregulierung bis hin zum Mietenstopp hat es in jeder Epoche gegeben. Doch selbst wenn der Mietendeckel in Karlsruhe Bestand haben sollte, ist er nur eine zeitweilige Lösung. Vielleicht braucht es eine neue Klasse von Eigentümern, die nicht der römischen Rechtslogik folgen – sondern die Eigentum an Wohnraum treuhänderisch zur Verfügung stellen. Als Dienst am Allgemeinwohl, wie es der Artikel 14 des Grundgesetzes feststellt.

Eines der interessantesten neuen Konzepte sind die ursprünglich in den USA entstandenen Community-Land-Trusts, die eine Variante des Erbbaurechts darstellen. Hier werden Boden (das Grundstück) und Gebäude getrennt. Der Boden gehört dem Trust, die Gebäude gehören den Nutzern, die dem Trust über 50 oder 100 Jahre einen Erbbauzins auf den Bodenwert zahlen. Über alle Veränderungen, auch Verkäufe von Gebäudeteilen, entscheidet ein Gremium, das je zu einem Drittel aus Nutzern, Nachbarn und Externen wie Geldgebern, Fachleuten für Stadtentwicklung oder öffentlichen Institutionen besteht. Der Trust selbst kann eine Stiftung sein, die den Boden kauft, um ihn dem spekulativen Immobilienmarkt zu entziehen. Die in Berlin in Gründung befindliche Stadtbodenstiftung will das Modell der Community-Land-Trusts zum ersten Mal in Deutschland umsetzen. Ihr Ziel: eine »gemeinwohlorientierte Bewirtschaftung« von Wohn- und Gewerbeflächen, auch für Menschen mit niedrigerem Einkommen. Auf dem Gipfel angekommen, entdecken Sie in der Ferne einen beeindruckenden Berg – eine Zeit, in der aller Boden Gemeineigentum ist und das leidige Mietenspiegel-Geschichte. Doch Sie sind bescheiden: Hier oben ist allein der Ausblick schon wunderbar. –

**Niels Boeing** hat sich lange nicht für Rechtskunde interessiert. Vielleicht lag es an den Vorträgen seines Vaters, der Jurist war. Heute weiß er, dass das Recht eine gefährliche Waffe oder ein kluges soziales Werkzeug sein kann.