

1



2

**Berliner Mieterverein e.V.**

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26 **Stellungnahme des Berliner Mieterverein e.V.**

27 **zu den Verfassungsbeschwerden 1 BvR 515/20 und 1 BvR 623/20**

28 **betreffend das Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin**

30

31 Berlin, Juli 2020

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42 Berliner Mieterverein e.V., Spichernstr. 1, 10777 Berlin, Tel.: 0049/30/22626-0, Mail: berliner-mieterverein.de

43 Vorsitzender: Dr. Rainer Tietzsch

44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82

VORBEMERKUNG

Der Berliner Mieterverein dankt dem 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts für die Gelegenheit, in den Verfassungsbeschwerdeverfahren 1 BvR 515/20 und 1 BvR 623/20 eine Stellungnahme abzugeben.

Der Berliner Mieterverein ist der Landesverband Berlin im Deutschen Mieterbund. Er besteht seit 1888 und berät Mieter in Berlin, vor allem Wohnungsmieter. Darüber hinaus beobachtet der Berliner Mieterverein die wohnungswirtschaftliche Entwicklung, insbesondere in Berlin, setzt sich mit rechtlichen Regelungen, ihrer Anwendung, ihren Defiziten und ihrer Weiterentwicklung sowohl im Land Berlin als auch im Bundesgebiet auseinander und nimmt dazu – ggf. in Kooperation mit dem Deutschen Mieterbund – juristisch und politisch Stellung. Durch etwa 180.000 Mitglieder und jährlich über 80.000 Beratungen hat der Verein einen guten Überblick über die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Problemfelder für Mieter in Berlin. Fachleute des Berliner Mietervereins sind seit Jahrzehnten an der Erstellung der Mietspiegel in Berlin beteiligt, haben daher auch in der Bewertung von Preisentwicklungen viel Erfahrung.

Dr. Rainer Tietzsch  
Vorsitzender

**Inhaltsverzeichnis**

	<b>Zusammenfassung</b>	<b>5</b>
<b>A.</b>	<b>Wohnungswesen, Immobilienmarkt, Preise und Regelungen in Berlin</b>	<b>7</b>
1.	Wohnraumversorgung als öffentliche Aufgabe	7
2.	Wohnraumversorgung durch private Vermieter	7
3.	Bodenwerte, Immobilienspekulation und Mietniveau	8
4.	Wohnraumversorgung, Einkommen, Mietentwicklung und Mietbelastung in Berlin	9
5.	Wohnraummangellage in Berlin	13
6.	Maßnahmen des Landes Berlin und Anwendung bundesgesetzlicher Bestimmungen	13
7.	Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin	19
	- Mietenstopp - Wiedervermietung - Modernisierungen - Härtefallantrag - Mietsenkung	
8.	Entwicklungen seit Erlass des Gesetzes zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin	21
	a) Mieterhöhungsverlangen im Bestandsverhältnis	21
	b) Wiedervermietung	22
	c) Modernisierungen, Mieterhöhung	23
	d) Neubautätigkeit	24
	e) Mietentwicklung	24
9.	Tendenzen der Zivilrechtsprechung zum Gesetz	25
	a) Verfassungsmäßigkeit	26
	b) Verbotswirkung	27
	- Keine Wirkung auf Zustimmungsverlangen - Zugang des Mieterhöhungsverlangens vor dem 18.6.2019 - Mieterhöhungsverlangen mit Wirkung nach dem 18.6.2019 verboten - Unterscheidung zwischen Zustimmungsanspruch und Zahlungsanspruch - Wiedervermietung, modernisierungsbedingte Mieterhöhungen - Aussetzung analog § 148 ZPO	
<b>B</b>	<b>Zum tatsächlichen Vortrag in den Verfassungsbeschwerden</b>	<b>32</b>
1.	Verfassungsbeschwerde 1 BvR 515/20	32
2.	Verfassungsbeschwerde 1 BvR 623/20	34

<b>C.</b>	<b>Zuständigkeit des Landes Berlin</b>	<b>35</b>
1.	Wohnungswesen als sedes materiae	35
2.	Keine Zuständigkeit der Länder für Mietpreisregulierung?	38
a)	Zuständigkeit des Bundes für das Bürgerliche Recht	40
b)	Zuständigkeit des Bundes für das Mietpreisrecht als Annexkompetenz?	42
c)	Konkurrierende Zuständigkeit – abschließende Regelung?	43
3.	Sperrwirkung für landesrechtliche Regelungen durch ein Konzept des Bundes?	44
4.	Normwiderspruch?	47
<b>D.</b>	<b>Materielles Verfassungsrecht</b>	<b>49</b>
1.	Eigentumsfreiheit	49
a)	Eigentumsschutz und Gemeinwohl	49
b)	Ertragserwartungen	53
	- Mietenstopp - Wiedervermietung nach Inkrafttreten - Modernisierungsvorhaben - Härtefallgründe - Mietüberhöhung, Mietsenkung	
2.	Gleichheitssatz	58
a)	Vermieter kleiner Wohnungen benachteiligt?	58
b)	Vermieter mit bisher moderater Miete benachteiligt?	59
c)	Beschränkung auch bei Wiedervermietung, Wohnlage?	59
d)	Beschränkung auch für umfassend modernisierte Wohnungen?	60
e)	Beschränkung für alle Arten von Vermietern?	60
f)	Beschränkung ohne Rücksicht auf Einkommen der Bewohner?	61
3.	Rückwirkungsgesichtspunkte	61
a)	Wirkung für die Zeit nach dem 23.2.2020	63
b)	Wirkung für die Zeit zwischen dem 18.6.2019 und dem 23.2.2020	63
c)	Wirkung für Mietveränderungen vor dem 18.6.2019	64
d)	Überhöhte Mieten, Mietsenkungen	65
e)	Ordnungswidrigkeiten	66
4.	Vertragsfreiheit	67
5.	Berufsfreiheit	67
6.	Rechtsstaatlichkeit	67
7.	Sozialstaatlichkeit	60
	<b>Fazit</b>	<b>61</b>

86 **Zusammenfassung**

87

88 Ausgangspunkt der Bewertung ist die seit etwa 2010 in Berlin zu beobachtende Situation,  
89 dass die Wohnkosten durch den Anstieg der Nettokaltmieten einen immer höheren Anteil am  
90 Haushaltsnettoeinkommen ausmachen, und deshalb zunehmend negative Folgewirkungen für  
91 die Wirtschaft, die staatliche Daseinsvorsorge und die Stadtentwicklung entstehen.

92

93 Die bisherigen Versuche, über öffentlich-rechtliche Regelungen im Wohnungswesen und auch  
94 im Bau- und Städtebaurecht dieser Marktentwicklung entgegenzutreten, hatten keinen  
95 hinreichenden Erfolg, weder in Berlin noch in anderen Bundesländern bzw. Städten. So ist  
96 zum Beispiel durch den öffentlich geförderten Wohnungsbau wegen des Auslaufens der Preis-  
97 und Belegungsbindungen und der viel zu geringen Neubauaktivitäten in diesem  
98 Marktsegment kein allgemeiner Preisdämpfungseffekt erkennbar. Auch kommunale  
99 Wohnungsunternehmen können ihren Bestand nicht preisregulierend ausbauen, weil der  
100 Zukauf und der Bau von Wohnungen oder Wohngebäuden inzwischen durch die  
101 Preisentwicklung bei Immobilien und Grundstücken stark begrenzt sind. Über das  
102 Zweckentfremdungsrecht konnte das Zurückdrängen von Dauerwohnmietverhältnissen durch  
103 Ferienvermietung nicht gestoppt werden, weil die Vermarktungsportale im Internet bislang  
104 gerichtlich nicht zur Mitwirkung an der Zuführung von Wohnungen zum allgemeinen  
105 Wohnungsmarkt gezwungen werden konnten. Die zumeist gebietsweise festgelegten  
106 städtebaurechtlichen Eingriffsregelungen sind in ihrer tatbestandlichen Ausgestaltung nur  
107 bedingt zur Beeinflussung der Marktverhältnisse geeignet. Der privat finanzierte Sektor hat  
108 die größte Bedeutung bei der Wohnraumversorgung. Gerade hier mangelt es an  
109 preisrechtlichen Regelungen im Rahmen des Wohnungswesens, denn die Preise für  
110 Wohnungsmieten sind in Berlin deutlich stärker als die Einkommen der Bevölkerung  
111 gestiegen.

112

113 Das Berliner Abgeordnetenhaus hat am 30. Januar 2020 das Gesetz zur Neuregelung  
114 gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung beschlossen (GVBl. 2020, 50), als Art. 1 des  
115 Gesetzes das Gesetz zur Begrenzung der Wohnungsmieten in Berlin (MietenWoG), dessen  
116 Geltung auf fünf Jahre befristet ist (Artikel 4 Abs. 2). Das Gesetz trat am 23. Februar 2020 in  
117 Kraft.

118

119 Trotz der Nutzung aller oben angesprochenen Instrumente, trotz der im Jahr 2014 wieder  
120 aufgenommenen Förderung des Neubaus mietpreis- und belegungsgebundener Wohnungen,  
121 dem Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung, der Umstellung der Berliner  
122 Liegenschaftspolitik, der Ausweisung von Sozialen Erhaltungsgebieten, der Entwicklung  
123 neuer Wohngebiete und dem Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit den städtischen  
124 Wohnungsbaugesellschaften und der Nutzung aller zur Verfügung stehenden  
125 ordnungsrechtlichen Mittel war bisher eine Dämpfung der Preisentwicklung nicht zu erzielen.  
126 Daher habe das Land Berlin – so die Begründung des Gesetzgebers – zu einer öffentlich-  
127 rechtlichen Mietpreisbegrenzung für im Wohnraum greifen müssen.

128

129 Dass gerade in Berlin eine öffentlich-rechtliche Lösung gesucht wurde, kann im Hinblick auf  
130 die Geschichte und die soziale Situation der Bevölkerung nicht verwundern. Zwar ist die  
131 absolute Höhe der Wohnungsmieten in einigen anderen Städten durchaus höher als in Berlin,  
132 jedoch sind in Berlin die Durchschnittseinkommen deutlich geringer als in jenen Städten und  
133 Berlin hat einen hohen Anteil an Haushalten mit besonders niedrigen Einkommen.

134 Berlin ist eine Mieterstadt, etwa 80 % der Haushalte leben in Mietwohnungen. Damit werden  
135 die Wohnkosten zu einem stadtpolitischen Thema ersten Ranges. Im Ergebnis ist festzustellen,  
136 dass die Mietbelastung vieler Berliner Haushalte in Bestandsmietverhältnissen sehr hoch ist,  
137 und dass Menschen, die eine Wohnung suchen, weil sie neu nach Berlin kommen oder einen  
138 Wohnungswechsel benötigen, selbst bei mittlerem Einkommen nach Abzug der Miete häufig  
139 kein angemessenes Resteinkommen mehr zur Verfügung haben. Das führt zu sozialer  
140 Schieflage, zu Umweltbelastungen durch Pendelverkehr und dazu, dass Angehörige mancher  
141 in der Stadt dringend benötigter Berufe in Berlin keine für sie bezahlbare Wohnung finden  
142 (Teil A).

143

144 Das vom Berliner Abgeordnetenhaus beschlossene Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum  
145 in Berlin soll für die Dauer von fünf Jahren Mietsteigerungen für Wohnraum weitgehend  
146 ausschließen. Die beiden Verfassungsbeschwerden 1 BvR 515/20 und 623/20 bestreiten nicht,  
147 dass durch das Gesetz eine Dämpfung des Preisanstieges eintreten wird, sie machen aber  
148 geltend, das Landesgesetz sei verfassungswidrig.

149

150 Hier ist zunächst zu prüfen, in welcher Weise die Beschwerdeführer nach ihrem Vortrag von  
151 den Regelungen betroffen sind (Teil B).

152

153 Die verfassungsrechtliche Bewertung muss sich einerseits mit der Frage befassen, ob das  
154 Land Berlin die Zuständigkeit hat, eine solche Regelung zu erlassen (Teil C). Diese Frage  
155 wird uneingeschränkt bejaht.

156

157 Andererseits ist zu prüfen, ob die durch das Gesetz vorgesehenen einzelnen Regelungen mit  
158 materiellem Verfassungsrecht des Grundgesetzes im Einklang stehen. Dazu sind die  
159 Verfassungsgrundsätze der Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit zu prüfen, und die im  
160 Einzelnen berührten Grundrechte (Teil D). Im Ergebnis wird auch insoweit die  
161 Verfassungsmäßigkeit des Landesgesetzes klar bejaht.

162

163

164

165 **A. Wohnungswesen, Immobilienmarkt, Preise und Regelungen in Berlin**

166

167 Es gehört zur Daseinsvorsorge des Staates, dass der Bevölkerung ausreichend angemessener  
168 Wohnraum zur Verfügung steht. Bevor juristische Differenzierungen untersucht werden, ist  
169 die Problemlage näher zu beleuchten.

170

171

172 **1. Wohnraumversorgung als öffentliche Aufgabe**

173

174 Jeder Mensch braucht Wohnraum. Voraussetzung für die Bereitstellung von Wohnraum ist  
175 Grund und Boden. Bund, Länder und Kommunen sind verpflichtet, innerhalb ihrer jeweiligen  
176 Kompetenzbereiche darauf hinzuwirken, dass für alle Menschen in Deutschland  
177 angemessener Wohnraum zur Verfügung steht.

178

179 Versorgungsschwierigkeiten zeigen sich lokal. Freie Grundstücke und die Verfügungsrechte  
180 daran, Baubestände unterschiedlichen Alters und veränderlicher Qualität, Entstehen und  
181 Verlust von Arbeitsplätzen verschiedener Art, öffentliche und private Infrastruktur,  
182 verschiedenste Umweltbedingungen, Zuzug und Wegzug der Bevölkerung ganz  
183 unterschiedlicher Haushaltsgrößen und natürliche Bevölkerungsentwicklung, Differenzen von  
184 Lohnniveau und Vermögensverteilung führen zu deutlich unterschiedlichen Situationen bei  
185 der Wohnraumversorgung auf lokaler Ebene.

186

187 Es ist ausgeschlossen, dass dies durch Institutionen des Bundes differenziert genug erfasst  
188 und bewertet werden kann, bundeseinheitliche Regelungen können diesen Differenzierungen  
189 nicht gerecht werden.

190

191

192 **2. Wohnraumversorgung durch private Vermieter**

193

194 Private Eigentümer tragen seit jeher wesentlich zur Versorgung derjenigen Teile der  
195 Bevölkerung mit Wohnraum bei, die nicht selbst Wohnraum errichten oder zu Eigentum  
196 erwerben.<sup>1</sup> Soweit die öffentlichen Hände selbst Wohnraum halten, geschieht dies in aller  
197 Regel durch Gesellschaften des Privatrechts. Sie alle regeln ihre Beziehungen zu den  
198 Bewohnern durch privatrechtliche Verträge. Das gilt für vollständig vom Eigentümer ohne  
199 öffentliche Mittel errichteten Wohnraum wie auch für Wohnraum, der mit öffentlichen Mitteln  
200 gebaut oder verbessert wurde.

201

202 Das Bürgerliche Recht stellt dafür das Rechtsinstitut des Mietvertrages zur Verfügung, es setzt  
203 nur äußerste Grenzen für die Ausnutzung der Rechtsposition des Vermieters und verlässt sich  
204 im Übrigen darauf, dass die Eigentümer / Vermieter mit diesen Befugnissen verantwortlich  
205 umgehen.

206

207 Dabei gibt es keine verlässliche Annahme, welche Art von Vermietern sich mit maßvollen  
208 Mieten zufriedengibt. Es lässt sich empirisch nicht bestätigen, dass der kleine  
209 Einzeleigentümer stets sich auf moderate Mieten beschränkt. Moderat vermietende

---

1 Ob es überhaupt möglich wäre, die Wohnraumversorgung durch ausschließlich im Eigentum des Bundes, der Länder und der Kommunen stehende Wohnungen sicherzustellen, ist sehr zweifelhaft, es erscheint auch nicht erstrebenswert.

210 Einzeleigentümer stehen sogar unter dem Druck der Finanzämter, die eine erwerbs-  
211 wirtschaftliche Betätigung und entsprechende Abschreibungsmöglichkeiten für Ausgaben  
212 verneinen, wenn Eigentümer niedrige Mieten nehmen.<sup>2</sup> Auch bei Genossenschaften ist – seit  
213 der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit 1990 – nicht gewährleistet, dass eine  
214 maßvolle Bewirtschaftung erfolgt, mag dies auch in vielen Fällen so sein. Selbst bei  
215 vollständig landeseigenen oder kommunalen Gesellschaften kann der Eigentümer allenfalls  
216 die Gesellschaft durch Vertrag verpflichten, Mietgrenzen einzuhalten, nicht aber die  
217 Geschäftsführung entsprechend anweisen. Vorstände von Gesellschaften, bei denen sowohl  
218 öffentliche als auch private Anleger Eigentümer sind, setzen sich dem Untreuevorwurf aus,  
219 wenn sie vorhandene Mietspielräume nicht ausnutzen.

220

221 In all diesen Fällen führt eine gesetzliche Mietregulierung zu einer rechtlichen Entlastung.

222

223

### 224 **3. Bodenwerte, Immobilienspekulation und Mietniveau**

225

226 Ob ausreichend Wohnraum zur Verfügung steht, und zu welchen Preisen er angeboten,  
227 gekauft und gemietet wird, ist zunächst abhängig von der Bereitstellung öffentlicher und  
228 privater Infrastruktur, und zwar nicht nur am Ort selbst, sondern auch zumindest in der  
229 näheren Umgebung.

230

231 Besonders eindrucksvoll war insoweit die Entwicklung in zahlreichen Städten  
232 Ostdeutschlands nach dem Fall der Mauer: Verlust von Arbeitsplätzen, Fehlen von guten  
233 Verkehrsverbindungen und zahlreiche andere Faktoren führten zur Abwanderung der  
234 Bevölkerung, so dass vielfach Hunderte von Wohnungen leerstanden, die Vermieter für den  
235 Wohnraum nur geringe Mieten erhalten konnten – nicht zuletzt deshalb, weil die noch  
236 vorhandenen Bewohner nur sehr geringe Einkommen zur Verfügung hatten. Durch staatliche  
237 und kommunale Maßnahmen wurde – auf dringende Forderung der Wohnungswirtschaft – in  
238 großer Zahl Wohnraum zügig vernichtet, „der Markt bereinigt“.

239

240 Umgekehrt ist dies nicht ganz so einfach. Ist eine gravierende Mangellage entstanden – sei es  
241 durch die attraktive öffentliche und private Infrastruktur einer Stadt, sei es durch  
242 Bevölkerungsentwicklung und Migration – dann sind die Möglichkeiten, eine stets höhere  
243 Miete zu verlangen und zu erhalten, kaum begrenzt. Selbst die Vorschrift über Mietwucher ist  
244 praktisch unanwendbar. Eine Begrenzung für Mietforderungen tritt erst dann ein, wenn für  
245 den zuletzt aufgerufenen Mietpreis kein Mieter mehr gefunden werden kann.<sup>3</sup>

246

247 Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass bestehende Spielräume, die Mieten zu erhöhen,  
248 auch genutzt werden; über sportlichen Ehrgeiz hinausgehend angestachelt z.B. durch die  
249 Ambition, eine höhere Ertragssteigerung vorzuweisen als die Konkurrenz, höhere  
250 Verwalterhonorare, oder auch die rechtliche Pflicht von Eigentümervetretern, die  
251 höchstmögliche Miete durchzusetzen. Preisbegrenzende Faktoren durch den Markt greifen  
252 erst bei deutlichen Leerständen ein.

253

---

2 Das Finanzamt München beanstandete eine Miete von 13,19 €/qm für eine einfache Einzimmerwohnung, weil es andere Vermieter gebe, die mehr als 22 €/qm verlangen;  
<https://www.br.de/nachrichten/bayern/wohnungsmarkt-wie-das-finanzamt-die-mieten-in-die-hoehe-treibt,Rbf94uE>

3 Ziebarth, WuM 2019, 481 (487): „Marktverzerrung zugunsten der teuersten Mieten“.



254 Für die Ertragserwartung beim Erwerb von Immobilien sind der derzeitige Mietpreis und die  
 255 mögliche Mietsteigerung die entscheidenden Kenngrößen. Die aktuellen Mieterträge gelten  
 256 als Basis für die Bestimmung des Kaufpreises. Verstärkt wird dies durch den Zugriff von  
 257 Investoren, deren Interesse mehr an einer gegenüber Anlegern vorweisbaren Ertragssteigerung  
 258 als an einer dauerhaften, geringeren aber sicheren Rendite besteht. Diese Strategie zielt bei  
 259 entsprechender Gesellschaftsform auf den Anstieg der Aktienpreise, zum Wohle der Anleger.  
 260 Hier gibt es einen Anreiz, jeweils möglichst noch höhere Steigerungen auszuweisen, um die  
 261 Anleger-Konkurrenz zu überflügeln. Deutlich wird dieses Erwartungsmoment darin, dass als  
 262 Faktor für den Kaufpreis nicht mehr – wie vor den 2000er Jahren – das 9-fache bis 12-fache  
 263 des Jahresertrags, sondern oft mehr als das 50-fache der (inzwischen weit höheren)  
 264 Jahresmiete angesetzt wird. Ist eine Immobilie zu solchen Preisen verkauft worden, dann wird  
 265 der Käufer alles daran setzen, dies durch möglichst hohe Mietpreise in möglichst kurzer Zeit  
 266 zu refinanzieren.

267

268 Für eine Begrenzung der Bodenwerte auf Beträge, die mit einer sozialverträglichen  
 269 Bewirtschaftung vereinbar wären, gibt es keine Rechtsnorm, nach einhelliger Ansicht könnte  
 270 diese auch nur durch den Bund geschaffen werden.

271

272

#### 273 **4. Wohnraumversorgung, Einkommen, Mietentwicklung und Mietbelastung in Berlin**

274

275 In Berlin ist die **Bevölkerung** angestiegen von 3.427.114 Personen im Jahr 2011 auf  
 276 3.769.495 Personen im Jahr 2019 (Stand jeweils am 31.12.).<sup>4</sup> Dies ist in 8 Jahren ein Zuwachs  
 277 von 342.381 Personen, was der Bevölkerungszahl von Kiel und Saarbrücken zusammen  
 278 entspricht. Zwischen 2014 und 2018 betrug der Anstieg mit ca. 175.000 Personen etwa 5 %  
 279 der Gesamtbevölkerung.<sup>5</sup> In lediglich drei Bezirken betrug das Bevölkerungswachstum von  
 280 2009 bis 2018 weniger als 8 %, in drei anderen Bezirken betrug es hingegen sogar mehr als  
 281 14 %.<sup>6</sup> Bis 2030 wird sich die Bevölkerung gemäß mittlerer Bevölkerungsprognose des  
 282 Senats von Berlin<sup>7</sup> ausgehend von 2014 um 7,5 % erhöhen. Auch die Zahl der Haushalte stieg  
 283 an, von 1.901.000 in 2010 auf 1.917.700 in 2018.<sup>8</sup> Dem Bevölkerungszuwachs von 2011 bis  
 284 2019 von 342.381 Personen stand lediglich ein Angebotszuwachs an neuen Wohnungen in  
 285 Mehrfamilienhäusern von 52.180 (2002- 2018) und ein Zuwachs in Ein- und  
 286 Zweifamilienhäusern von 13.518 Wohnungen<sup>9</sup> gegenüber.

287

288 Der **Fehlbedarf an Wohnraum** beträgt laut der Berliner Senatsverwaltung für  
 289 Stadtentwicklung und Wohnen für den Zeitraum 2017 bis 2030 rund 194.000 Wohnungen,<sup>10</sup>  
 290 bei 1.968.315 Wohnungen insgesamt am 31.12.2019.<sup>11</sup> Dabei soll das Angebotsdefizit aus  
 291 Sicht des Senats zu mehr als 50% durch Neubau gemeinwohlorientierter Träger, der für

4 Statistischer Bericht A I 5 – h j 2/19, Einwohnerinnen und Einwohner im Land Berlin am 31.12. 2019, Hg. Amt für Statistik Berlin Brandenburg, Februar 2020.

5 R. Budras, M.Axnick: Bevölkerungsentwicklung in Berlin und Brandenburg, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, 2019.

6 IBB-Wohnungsmarktbericht 2019, Berlin 2020, S. 22.

7 Ebd. S. 27.

8 Statistischer Bericht F I 2 – 4 j/18 Ergebnisse des Mikrozensus im Land Berlin 2018, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, 2019; Statistischer Bericht F I 2 – 4 j/10 Ergebnisse des Mikrozensus im Land Berlin 2010, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, 2012.

9 IBB-Wohnungsmarktbericht 2019, Berlin 2020, S. 37.

10 Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 kompakt, Hg. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Berlin 2019.

292 Haushalte mit niedrigem und mittlerem Haushaltseinkommen beziehbar ist, ausgeglichen  
293 werden. Selbst wenn der Wanderungszuwachs noch deutlicher abnehmen wird, kann für  
294 mindestens 5 – 10 Jahre das erhebliche Defizit bei Wohnraum für breite Schichten der  
295 Bevölkerung nur langsam abgebaut werden. Ursache dafür sind lange Planungsverfahren vor  
296 allem bei Bebauungsplänen, rechtliche Auseinandersetzungen, extrem hohe  
297 Grundstückspreise, zögerliche Grundstücksvergaben wegen Nutzungskonkurrenzen,  
298 Spekulation mit Baugenehmigungen und unbebauten Grundstücken und fehlende Kapazitäten  
299 in der Bauwirtschaft.

300

301 Soweit Grundstücke in öffentlichem Eigentum stehen und nicht für Gemeinbedarf benötigt  
302 werden, muss für eine Wohnbebauung die Bebauungsplanung bearbeitet und die notwendige  
303 Infrastruktur geschaffen werden. Stehen die Grundstücke in privatem Eigentum, muss zudem  
304 durchgesetzt werden, dass Wohnraum zu maßvollen Mieten geschaffen wird.

305

306 Von sich aus sehen nur wenige private Investoren die Schaffung von Wohnraum für Haushalte  
307 mit niedrigen Einkommen vor, weil die Rendite dort geringer ist.

308

309 Trotz mietrechtlicher Rahmensetzung (Kappungsgrenzenreduktion und Mietpreisbremse  
310 durch landesrechtliche Verordnungen aufgrund von Ermächtigungen aus dem BGB) haben die  
311 Mietpreiserwartungen der Anbieter in Berlin ungebremsste Aufwärtstendenz. In Folge des  
312 Missverhältnisses von Angebot und Nachfrage hat sich eine **Mietenentwicklung** ergeben, die  
313 eine deutlich zunehmende Belastung für Mietende im individuellen Vertragsverhältnis – seien  
314 es Wohnungssuchende oder Bewohner in bestehenden Mietverhältnissen – bedeutet und die  
315 nicht im öffentlichen Interesse liegt.

317 Die angespannte Marktsituation wirkt sich zunächst bei den **Angebotsmieten** aus.<sup>12</sup>

318 Die Angebotsmieten stiegen in Berlin von ca. 6,60 €/qm nettokalt monatlich in 2012<sup>13</sup> auf  
319 10,45 €/qm in 2019,<sup>14</sup> was einen Anstieg von knapp 58 % ausmacht. Dabei variieren die  
320 Angebotspreise stark nach Baualtersklassen und Wohnflächen. Für Wohnungen unter 40 qm  
321 Wohnfläche und für Wohnungen mit 90 qm und mehr sind die Angebotsmieten  
322 überdurchschnittlich, ebenso auch bei Wohnraum in Gebäuden mit Baualter vor 1918 und  
323 nach 2002.

324

325 Die Daten über Angebotsmieten weichen allerdings nach den Auswertungen unterschiedlicher  
326 Portale voneinander ab. So wird von Immowelt für Berlin von 2012 bis 2019 auch ein Anstieg  
327 von 73 %<sup>15</sup> (von 6,60 €/qm in 2012 auf 11,40 €/qm monatlich in 2019) ermittelt. Das  
328 Forschungsinstitut empirica ermittelte für die letzten eineinhalb Jahre hingegen unter den  
329 sogenannten TOP 7 Städten, zu denen auch Berlin zählt, weitgehend stagnierende  
330 Angebotsmieten. Nicht zutreffend scheint jedoch die Behauptung in der  
331 Verfassungsbeschwerde 1 BvR 623/20 (Seite 16/17), Berlin sei die Stadt mit der günstigsten

---

11 Statistischer Bericht F I 1 – j/19 Fortschreibung des Wohngebäude- und Wohnungsbestandes in Berlin am 31. Dezember 2019, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, Juni 2020.

12 Dass die Angebotsmieten nicht die tatsächlichen Miethöhen bei Vertragsabschluss widerspiegeln, kann nach Auffassung aller Experten bei angespannten Märkten vernachlässigt werden.

13 IBB Wohnungsmarktbericht 2013, Berlin 2014, S. 9.

14 IBB Wohnungsmarktbericht 2019, Berlin 2020, S. 64.

15 Immowelt: Analyse von Angebotsmieten und Einwohnerzahlen für deutsche Städte und Landkreise, Nürnberg, Juli 2020, Pressemitteilung.

332 Angebotsmiete im Vergleich unter den großen 7 Städten. Laut Immowelt lag die  
 333 Angebotsmiete nur in München, Frankfurt und Stuttgart über der von Berlin.  
 334  
 335 Der Anstieg der Mieten bei Wiedervermietung hat Folgewirkungen für die Entwicklung der  
 336 Mieten in den **Bestandsmietverhältnissen**. Die durchschnittliche ortsübliche  
 337 Vergleichsmiete, in Berlin ermittelt über die Mietspiegelerhebungen, stieg von 4,24 €/qm  
 338 monatlich nettokalt in 2002 (Mietspiegel 2003)<sup>16</sup> über 4,83 €/qm mtl. in 2008<sup>17</sup> auf 6,72 €/qm  
 339 monatlich nettokalt in 2018,<sup>18</sup> was einen Anstieg von 58 % ausmacht.<sup>19</sup> Laut Mikrozensus  
 340 stieg die durchschnittliche Nettokaltmiete von 2002 bis 2018 um 65,4 %.<sup>20</sup> Die  
 341 durchschnittliche Bruttokaltmiete erhöhte sich um 55 % und damit deutlich mehr als die  
 342 durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen (in diesem Zeitraum 42 %).<sup>21</sup>  
 343  
 344 Auch für andere Betrachtungszeiträume kommt man zu ähnlichen Ergebnissen. Während die  
 345 durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen von 2009 bis 2018 in Berlin um 35,5 %<sup>22</sup>  
 346 anstiegen, erhöhten sich die Mieten ohne Betriebskosten im Schnitt um 39,1 %.  
 347  
 348 Das Missverhältnis zwischen verfügbarem Einkommen und Mietsteigerungen ist in den Jahren  
 349 2014 bis 2018 besonders evident. Während die Einkommen im Schnitt um 9,9 % stiegen,  
 350 erhöhten sich die Mieten in bestehenden Mietverhältnissen um 15,2 % und bei  
 351 Wiedervermietung sogar um 25,2 %.<sup>23</sup>  
 352  
 353 Zwar ist das Niveau der Wohnungsmieten in Berlin niedriger als in München, Stuttgart oder  
 354 Frankfurt (Angebotsmieten 2020: Berlin 14,93 €/qm, München 21,70 €/qm, Frankfurt  
 355 17,32 €/qm oder Stuttgart 16,30 €/qm mtl.;<sup>24</sup> Bestandsmieten 2018: Berlin (West) 7,32 €/qm  
 356 Berlin (Ost) 6,55 €/qm, Stuttgart 10,41 €/qm, München 9,74 €/qm und Frankfurt 8,59 €/qm  
 357 monatlich monatlich).<sup>25</sup> Dem steht aber auch ein deutlich niedrigeres  
 358 Durchschnittseinkommen gegenüber und vor allem eine besonders hohe Zahl von Haushalten  
 359 mit weit unterdurchschnittlichem Einkommen.  
 360  
 361 Die **Wohnkostenbelastung**, also der Anteil der Kosten für die Wohnung (ohne Heizung) lag  
 362 im Jahr 2018 in Berlin im Durchschnitt bei 28,2 %.<sup>26</sup> Sie ist aber in Abhängigkeit vom  
 363 Haushaltsnettoeinkommen extrem unterschiedlich. So liegt sie für die 112.000 Haushalte  
 364 (7,8 % aller Mieterhaushalte) in der untersten Einkommensgruppe bis 900,- mtl. bei 45,9 %,

16 IBB Wohnungsmarktbericht 2013, ebd. S. 61.

17 IBB Wohnungsmarktbericht 2019, ebd. S. 69.

18 Ebd. S.69.

19 Der Mikrozensus 2018 (Statistischer Bericht F I 2- 4 j/ 18, Ergebnisse des Mikrozensus im Land Berlin 2018, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, Berlin 2019, S.24) weist im Übrigen für 2018 eine höhere Durchschnittsmiete aus. Die Bruttokaltmiete beträgt demnach 8,82 €/qm. Nach Abzug der durchschnittlichen kalten Betriebskosten von etwa 1,50 €/qm im Monat läge die Nettokaltmiete in Berlin 2018 bei 7,32 €/qm im Monat.

20 J. Feilbach: Wohnen in der Metropolregion – Ergebnisse des Mikrozensus zur Wohnsituation, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, Berlin 2019, S. 9.

21 Ebd. S. 21.

22 IBB Wohnungsmarktbericht 2019, ebd. S. 30.

23 IBB Wohnungsmarktbericht 2019, ebd. S.74.

24 <https://www.f-und-b.de/beitrag/fb-wohn-index-deutschland-i-2020.html>, abgerufen zuletzt 15.7.20

25 F+B Mietspiegelindex 2019, Hamburg 2019, S. 11.

26 Statistischer Bericht F I 2- 4 j/ 18, Ergebnisse des Mikrozensus im Land Berlin 2018, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, Berlin 2019, S.25.

365 in der Einkommensgruppe 900 – 1.500 € mtl. (325.000 Haushalte, was 22,6 % aller  
366 Mieterhaushalte ausmacht) bei 37,2 %.<sup>27</sup>

367  
368 Damit zahlt fast ein Drittel aller Berliner Mieterhaushalte eine Bruttokaltmiete, die deutlich  
369 mehr als ein Drittel vom Haushaltsnettoeinkommen ausmacht. Mehr als 13 % der Haushalte  
370 haben eine Belastung von mehr als 40 % zu tragen.<sup>28</sup>

371  
372 Einem Haushalt mit 1.300 € monatlichem Nettoeinkommen blieben dann nach Abzug der  
373 Wohnkosten incl. Beheizung etwa 735,- monatlich zum Leben. Auch die Einkommensgruppe  
374 von 1.500 – 2.000 € monatlichem Nettoeinkommen hat mit 29,2 %<sup>29</sup> noch eine  
375 überdurchschnittliche Bruttokaltmietenbelastung. Unter Berücksichtigung der Heiz- und  
376 Warmwasserkosten zahlen diese 268.300 Haushalte (18,7 % aller Haushalte)<sup>30</sup> ein Drittel des  
377 Haushaltsnettoeinkommens für das Wohnen.

378  
379 Die Mietbelastungsbetrachtungen aus dem Mikrozensus kommen zu ähnlichen Ergebnissen.  
380 Danach hatte das unterste Einkommensfünftel eine durchschnittliche  
381 Bruttokaltmietenbelastung von 42,2 %, das zweite Fünftel eine Belastung von 32,3 %.<sup>31</sup>

382  
383 Es liegt nicht im öffentlichen Interesse, dass nahezu die Hälfte aller Berliner Haushalte eine  
384 Mietbelastung von mehr als einem Drittel hat und dadurch in ihren sonstigen Ausgaben, mit  
385 denen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und der allgemeine Konsum finanziert  
386 werden, eingeschränkt wird, zugunsten einer kleinen Gruppe von Immobilieneigentümern.

387  
388 Die staatlichen Transfers können diese Entwicklung nicht aufhalten. Nur 1,8 % der Berliner  
389 Haushalte erhielten in 2018 Wohngeld.<sup>32</sup> Auch eine Anpassung der Richtwerte für Bezieher  
390 von Arbeitslosengeld II und Grundsicherung auf den Mietanstieg konnte nicht verhindern,  
391 dass immer noch rund 30 % der Leistungsbezieher eine Miete zahlen, die über den  
392 Richtwerten liegt.<sup>33</sup>

393  
394 Diese Wohnkostenbelastung ist mittlerweile nicht zuletzt durch die Corona-Krise deutlich  
395 gestiegen, weil vielfach die Einkommen durch Kurzarbeit reduziert sind, oder  
396 Verdienstmöglichkeiten im Bereich von kurzfristig kündbaren Arbeitsverhältnissen oder für  
397 sogenannte Werkvertrags- und Honorartätigkeiten weggefallen sind. Der Sachverständigenrat  
398 für Verbraucherfragen geht davon aus, dass bereits eine Einkommenseinbuße von 100 € die  
399 Wohnkostenbelastung der Haushalte ohne Rücklagen auf über 40 % anhebt.<sup>34</sup>

400

---

27 Ebd. S. 25.

28 J. Feilbach, ebd. S. 29.

29 Ebd. S. 25.

30 Ebd., S. 25.

31 J. Feilbach, ebd. S. 27.

32 Ebd., S. 27.

33 Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Pressegespräch zur Anpassung der AV-Wohnen zum 1. Oktober 2019 und zur Bilanz 1. Halbjahr 2019, zuletzt abgerufen unter <https://www.berlin.de/sen/ias/presse/pressemitteilungen/2019/pressemitteilung.850288.php> am 24.7.2020

34 Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (30.06.2020): Corona-Pandemie - Auch ein Stresstest für den Wohnungsmarkt <https://www.svr-verbraucherfragen.de/dokumente/corona-pandemie-auch-ein-stresstest-fuer-den-wohnungsmarkt/> zuletzt abgerufen 15.7.2020.

401 Da die Sicherung der Wohnung gerade in der Krise höchste Priorität hat, spricht es nicht  
402 gegen diese Feststellungen, dass die meisten Wohnungsmieter bisher dennoch die Miete  
403 weiter bezahlt haben und bezahlen. Die Spätfolgen der wirtschaftlichen Überbelastung  
404 werden sich erst in den nächsten Monaten zeigen.

405

406

## 407 **5. Wohnraummangellage in Berlin**

408

409 Nachdem Geschäfte der Landesbank Berlin zu hohen Verlusten geführt hatten, und eine  
410 Haushaltsnotlage bestand, wurden in den 1990er Jahren große Teile der Wohnungen von  
411 Landesgesellschaften verkauft, weiter fallen jedes Jahr viele Wohnungen aus den seinerzeit  
412 befristet festgelegten Bindungen des früheren Sozialen Wohnungsbaus.

413

414 Auch wenn man hier Fehler der früheren Politik rügen kann, ändert das nichts an der  
415 aktuellen Problematik.

416

417 Ein hoher Fehlbestand ist in Berlin nachweisbar besonders bei kleinen Wohnungen, zumal ein  
418 großer Anteil der Zuziehenden Singles sind. Aber es besteht auch ein gravierender  
419 Fehlbestand bei Wohnungen für Familien mit mehreren Kindern. Zudem ist eine deutliche  
420 Verstärkung der Überbelegung<sup>35</sup> nachweisbar, auch in mittelgroßen Wohnungen wohnen  
421 mittlerweile oft deutlich mehr Personen als angemessen.

422

423 Selbst die Wohnungswirtschaft und vehemente Gegner staatlicher Regulierung räumen ein,  
424 dass objektiv eine gravierende Wohnraummangellage in Berlin besteht.<sup>36</sup>

425

426

## 427 **6. Maßnahmen des Landes Berlin und Anwendung bundesgesetzlicher Bestimmungen**

428

429 Das Land Berlin wendet seit nunmehr fast zehn Jahren alle Instrumente an, die das  
430 Bundesrecht den Kommunen zur Planung, Schaffung, Erhaltung und Verbesserung von  
431 Wohnraum zur Verfügung stellt. Dies betrifft insbesondere Instrumente des Städtebaurechts,  
432 wie Festsetzung zahlreicher Sanierungsgebiete nach dem Fall der Mauer, die Festsetzung  
433 sozialer Erhaltungsgebiete gemäß § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB (mittlerweile 63 Gebiete in  
434 Berlin, für weitere zwei liegen Aufstellungsbeschlüsse vor), und die infolge dieser  
435 Festsetzung mögliche Erschwerung der Umwandlung von Mietwohnungsbeständen in  
436 Wohnungseigentum,<sup>37</sup> sowie die Nutzung von Vorkaufsrechten in diesen Gebieten. Auch  
437 soweit durch die Festsetzung städtebaulicher Entwicklungsgebiete eine Steuerung des  
438 Wohnungsbaus möglich ist, werden diese Instrumente genutzt.

439

440 Auch die für Mietvertragsverhältnisse bundesweit zur Verfügung gestellten Instrumente hat  
441 das Land Berlin frühzeitig und für das ganze Stadtgebiet angewandt. Mietspiegel nach dem  
442 Miethöhegesetz wurden seit 1988 erstellt,<sup>38</sup> später als qualifizierte Mietspiegel gemäß § 558 d

---

35 Von Überbelegung spricht man, wenn nicht jedem Bewohner ein Zimmer zur Verfügung steht, wobei auch sehr kleine Zimmer berücksichtigt werden.

36 *Knauth*, ZfBR 2019, 509 (516, 517), mit Verweis auf Untersuchungen in Fn. 1.

37 Verordnung über einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum in Erhaltungsgebieten nach § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs (Umwandlungsverordnung) vom 3.3. 2015, GVBl. S. 43, vom 4.2.2020, GVBl. 38.

443 BGB.<sup>39</sup> Wegen der bestehenden Wohnungsmangellage wurden die Möglichkeiten zur  
444 Begrenzung von Mietsteigerungen im Bestandsverhältnis auf 15 % in drei Jahren (§ 558 Abs.  
445 3 Satz 2 BGB)<sup>40</sup> und – seit 2015 diese Möglichkeit eröffnet wurde – die Begrenzung von  
446 Neuvermietungen auf 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete (§ 556 d BGB)<sup>41</sup>  
447 durch Erlass entsprechender Landesverordnungen genutzt. Ebenso wurde frühzeitig gemäß  
448 § 577a Abs. 2 BGB eine Verordnung zur Verlängerung der Kündigungsfristen nach  
449 Umwandlung einer vermieteten Mietwohnung in Wohnungseigentum<sup>42</sup> erlassen.

450

451 Dennoch waren und sind intensive Verdrängungsprozesse zu beobachten, weil durch  
452 Auslaufen der Bindungen für ehemaligen Sozialen Wohnungsbau, Ankauf und bauliche  
453 Aufwertung zuvor preiswerter Wohnungsbestände durch Investoren, Umwandlung in  
454 Eigentumswohnungen, Zweitwohnungen, Ferienwohnungen) Wohnraum zu Preisen, der für  
455 untere und mittlere Einkommen bezahlbar ist, immer weniger wird.

456

457 Nach dem Rückfall der Zuständigkeit für das Wohnungswesen an die Länder hat das Land  
458 Berlin ergänzende Vorschriften zur Wohnraumförderung, ein Gesetz über den Sozialen  
459 Wohnungsbau<sup>43</sup> und ein Gesetz gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum<sup>44</sup> erlassen. Das  
460 Wohnungsaufsichtsgesetz wurde verschärft,<sup>45</sup> um verfallenden Wohnraum wieder benutzbar  
461 zu machen. Darüber hinaus wurde eine Anstalt öffentlichen Rechts als Mantel für die  
462 landeseigenen Wohnungsgesellschaften und ein Wohnraumversorgungsgesetz<sup>46</sup> geschaffen.  
463 Die Landes-Wohnungsunternehmen wurden durch Kooperationsverträge auf eine maßvolle  
464 Mietenentwicklung verpflichtet.<sup>47</sup>

465

466 Berlin wendet soweit irgend möglich Vorkaufsrechte an, um mit Unterstützung durch  
467 Landesmittel Wohnraum anzukaufen und für eine maßvolle Bewirtschaftung zu sichern, und  
468 hat die landeseigenen Wohnungsgesellschaften mit zusätzlichem Eigenkapital in Höhe von  
469 220 Mio € ausgestattet, um Ankäufe und Neubauvorhaben zu realisieren.

470

471 Trotz all dieser Maßnahmen hat sich die Wohnungsmangellage in Berlin seit 2011 immer  
472 weiter verschärft. Selbst wenn alle noch verfügbaren Bauflächen in Berlin strikt nur noch für  
473 Errichtung von Wohnungen für Haushalte mit niedrigen bis mittleren Einkommen zur

---

38 Miethöhegesetz vom 18.12.1974 (BGBl. I S. 3603), ab 1988 auch für Berlin geltend, aufgehoben durch Gesetz vom 19.06.2001 (BGBl. I S. 1149) mit Wirkung vom 01.09.2001.

39 In West-Berlin ab 1988 für Altbauwohnungen und ab 1992 auch für Neubau, in Ost-Berlin ab 1992 für Nachwendewohnungen und ab 1997 auch für Altbestände; gemeinsamer Mietspiegel ab 2000.

40 Verordnung zur Senkung der Kappungsgrenze gemäß § 558 Absatz 3 BGB (Kappungsgrenzenverordnung) vom 7.5.2013, GVBl. S. 128; vom 10.4.2018, GVBl. S. 370.

41 Verordnung zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn gemäß § 556d Absatz 2 BGB (Mietenbegrenzungsverordnung) vom 28.4.2015, GVBl. S. 101; vom 19.5. 2020, GVBl. S 343.

42 Umwandlungsschutzverordnung vom 13.8.2013, GVBl. S. 488.

43 Gesetz über den Sozialen Wohnungsbau in Berlin (Wohnraumgesetz Berlin - WoG Bln) vom 1.7.2011 GVBl. S. 319, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.7.2017, GVBl. S. 380.

44 Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum vom 29. 11.2013, GVBl. S. 626, zuletzt geändert durch Gesetz vom 9.4.2018, GVBl. S. 211.

45 Gesetz zur Beseitigung von Wohnungsmissständen in Berlin i.d.F. vom 3. 4.1990, GVBl. S. 1081, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.4.2020, GVBl. S. 249.

46 Gesetz zur sozialen Ausrichtung und Stärkung der landeseigenen Wohnungsunternehmen für eine langfristig gesicherte Wohnraumversorgung vom 24. November 2015, GVBl. S. 422.

47 <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/wohnungsbau-gesellschaften/download/kooperationsvereinbarung.pdf> (Vereinbarung von 2017), eine veränderte Vereinbarung steht kurz vor dem Abschluss.

474 Verfügung stünden und die unverzügliche Bebauung durchgesetzt werden könnte, würde dies  
 475 erst in einigen Jahren zu einem entsprechenden Wohnungsangebot führen. Es wird also eine  
 476 Verbesserung der Wohnungsversorgung – insbesondere für die einkommensschwächeren  
 477 Haushalte – auch bei Nutzung aller bundesrechtlich zur Verfügung gestellten Instrumente und  
 478 höchsten Anstrengungen des Landes erst in einigen Jahren zu erreichen sein.

479

480 Weitere öffentlich-rechtliche Maßnahmen zur Behebung der Wohnungsmangellage und zur  
 481 Steuerung von Belegung und für den Schutz vor Verdrängung der Bevölkerung sind in  
 482 Vorbereitung, insbesondere wird ein Wohnungs- und Mietkataster geschaffen.

483

484 Dass die Nutzung aller bundesrechtlichen Instrumente nicht zu einer Dämpfung der  
 485 Preisentwicklung geführt hat, liegt teilweise an Konstruktionsfehlern der Gesetze.

486

487 So gibt es bis heute keine wirksame Begrenzung von Grundstückspreisen in den Städten,  
 488 obwohl deren Wert und Wertsteigerung weitgehend durch Maßnahmen der öffentlichen  
 489 Hände, durch Schaffung öffentlicher und privater Infrastruktur zustande kommt. In München  
 490 machen die Grundstückskosten derzeit etwa 80 % der Kosten für die Errichtung eines  
 491 Wohnhauses aus – gegenüber 1,42 % im Jahre 1952, 10 % um 1960 und 24 % um 1969 und  
 492 trotz seither stark gestiegener Baupreise.<sup>48</sup> Schätzungen für Berlin gehen von einem Anteil der  
 493 Grundstückskosten an den Kaufpreisen von 50 % bis 70 % aus. Diese ungesteuerten  
 494 Bodenpreise wirken sich auch beim Verkauf bebauter Immobilien aus, denn jeder Verkäufer  
 495 rechnet dem Investor vor, dass allein das Grundstück schon hoch werthaltig sei – wenn die  
 496 Ertragswertmethode zugrunde gelegt wird. In Berlin werden derzeit über 50 Jahresmieten als  
 497 maßgeblich angesehen – gegenüber dem 9- bis 12-fachen der Jahresmiete in den 2000er  
 498 Jahren. Auch bei der Realisierung gesetzlicher Vorkaufsrechte schlägt dies durch, zumal das  
 499 Landgericht Berlin der Meinung ist, auch eine Überschreitung des Verkehrswerts um mehr als  
 500 20 % sei nicht „erheblich“.

501

502 Im Bereich des städtebaulichen Sanierungs- und Erhaltungsrechts nennt das **Baugesetzbuch**  
 503 für Wohnraum bisher die nach Baumaßnahmen erzielbare Miete überhaupt nicht. Es ignoriert  
 504 genau den Parameter, der Investoren am meisten interessiert. Das Bundesverwaltungsgericht  
 505 entschied,<sup>49</sup> die Begrenzung der Mietentwicklung sei auch aus städtebaulicher Sicht ein  
 506 legitimes Ziel, aber das BauGB biete kein Tatbestandsmerkmal, an das entsprechende  
 507 mietbegrenzende Bescheide oder Auflagen anknüpfen könnten.

508

509 Die bundesgesetzlichen Regelungen des **Mietrechts** sind insgesamt auf eine ständige  
 510 Steigerung der Mieten angelegt: Den Vermietern wird die Möglichkeit eröffnet, die  
 511 Wohnungsmiete fortwährend zu erhöhen unter Berufung auf eine „ortsübliche  
 512 Vergleichsmiete“. In die Bemessung dieser Ortsüblichkeit werden nur die Mieten einbezogen,  
 513 die innerhalb der letzten vier Jahre – für Mietspiegel ab 2020: der letzten sechs Jahre –  
 514 geändert oder neu vereinbart wurden.<sup>50</sup> Das umfasst auch überhöhte Mieten, und insbesondere  
 515 auch Mieterhöhungen, die gar nicht im Marktvergleich mit anderen Wohnungen entstanden  
 516 sind, sondern durch einseitige Umlage von Modernisierungskosten. Ausgeblendet bleiben

48 Vogel, Mehr Gerechtigkeit! 2019, S. 38, gibt für 2018 den Anteil der Baulandkosten in München mit 79,15 % an, Vergleichswerte aus früheren Jahren auch S. 455 f., siehe auch ders., NJW 1972. 1544.

49 BVerwG Urteil vom 24.5.2006 - 4 C 9.04, dazu Tietzsch: Soziale Sanierungsziele - Ziele ohne Mittel? NVwZ 2007, 299 ff.

50 Änderung durch Gesetz vom 21.12.2019, BGBl. I 2911; kritisch zur Begrenzung des Betrachtungszeitraums Gsell, Die gerechte Miete, WuM 2017, 305 (310).

517 hingegen all diejenigen Mieten, die innerhalb des Betrachtungszeitraums – und auch seit  
 518 davor liegender Zeit – nicht erhöht wurden, obwohl deren Vermieter offenbar nicht von  
 519 unangemessen niedrig bemessener Miete ausgehen. Und schließlich führt selbst ein etwaiger  
 520 Rückgang der ortsüblichen Vergleichsmiete nicht etwa dazu, dass der Vermieter die Miete  
 521 senken müsste, sondern es bleibt ihm lediglich die weitere Erhöhung versagt.<sup>51</sup>

522

523 Bei der Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche im Mietrecht gibt es strukturelle Ungleich-  
 524 gewichte zwischen Anbietern und Mietern. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass die  
 525 Wohnung eben kein Wirtschaftsgut wie andere ist, da Menschen grundsätzlich für eine  
 526 menschenwürdige Lebensführung auf eine Wohnung angewiesen sind. Zivilrechtliche  
 527 Ansprüche gegen Vermieter oder durch den Vermieter stellen daher für breite Teile der  
 528 Bevölkerung eine Belastung dar, manchmal bis hin zu Existenzängsten. Auch die  
 529 unterschiedlichen materiellen Voraussetzungen von Vermietern und Mietern stärken das  
 530 Ungleichgewicht. Gerade bei Miethöhestreitigkeiten, egal ob es sich um die Miethöhe bei  
 531 Vertragsabschluss oder um Mieterhöhungen in bestehenden Mietverhältnissen handelt,  
 532 scheitert vielfach die Rechtsverfolgung wegen der durch Gutachten erfolgenden  
 533 Prozesskostensteigerung. Diese Gutachten werden gerichtlich oft als erforderlich angesehen,  
 534 weil die ortsübliche Vergleichsmiete als Mietenbegrenzungsinstrument zu unbestimmt ist.  
 535 Zudem haben Verbraucherstudien<sup>52</sup> belegt, dass die Wahrnehmung von Rechtsansprüchen bei  
 536 zahlreichen Bevölkerungsgruppen durch strukturelle Hindernisse gefährdet ist.

537

538 Im Ergebnis werden die gesellschaftlich-politischen Ziele des Berliner Senats durch die  
 539 existierenden zivilrechtlichen Regelungen nicht erreicht. Auch ist nicht erkennbar, dass  
 540 Bundesregierung bzw. Bundestag in naher Zukunft Maßnahmen zur Erreichung der Ziele  
 541 beschließen würden. So haben weder die Änderungen der Mietpreisbremse zum 1.4.2020 und  
 542 der ortsüblichen Vergleichsmiete zum 1.1.20 erkennbar eine solchermaßen erwünschte  
 543 Wirkung intendiert bzw. erzielt.

544

545 Öffentlich-rechtliche Bestimmungen zur Mietpreisbegrenzung sind daher besser geeignet,  
 546 eine Überforderung mit Wohnkosten für breite Schichten der Bevölkerung zu verhindern, weil  
 547 sie damit den Mietpreis ein Stück weit aus der Dispositionssphäre von Anbietern und  
 548 Nachfragern herausnehmen.

550 Zwar sieht § 558 Abs. 2 BGB für **Mieterhöhungen im Bestand** eine Kappungsgrenze von  
 551 20 % in drei Jahren vor und ermöglicht in Gebieten mit besonderem Wohnbedarf eine  
 552 Begrenzung auf 15 % Steigerung in drei Jahren, wovon Berlin durch Verordnung Gebrauch  
 553 gemacht hat. Diese zu Zeiten ständiger Lohnsteigerungen erdachte Regelung ist aber seit  
 554 vielen Jahren nicht mehr angemessen. Einkommenssteigerungen von 5 % pro Jahr gibt es  
 555 kaum mehr, und es gibt sie vor allem nicht für die Bezieher niedriger Einkommen.<sup>53</sup>

556

---

51 Siehe zu den im Mieterhöhungsrecht angelegten Verzerrungen auch *Ziebarth*, Die Verfassungswidrigkeit anlassloser Mieterhöhungen nach § 558 BGB, WuM 2019, 481; *Rödl / von Restorff*: Das geltende Mietrecht: Vermieterbegünstigungsrecht, WuM 2020, 57.

52 Institut für Verbraucherpolitik conpolicy: Zugang zum Recht für Verbraucherinnen und Verbraucher in Nordrhein-Westfalen, Berlin 2016.

53 Selbst aus der Wohnungswirtschaft kommt inzwischen der Vorschlag, diese Kappungsgrenze auf 10 % in fünf Jahren zu senken, Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V. (BBU) Pressemitteilung vom 2.7.2020.



557 Hinzu kommt, dass gegen die Mietrechtsvorgaben anbieterseits massiv verstoßen wird. So hat  
 558 eine Studie des Berliner Mietervereins von 2017<sup>54</sup> ergeben, dass bei Mieterhöhungsverlangen  
 559 in fast 64 % der Fälle die ortsübliche Vergleichsmiete um mehr als 0,80 €/qm im Monat im  
 560 Durchschnitt überschritten wurde, was dazu führt, dass diese Mieterhaushalte bei einer  
 561 durchschnittlichen Wohnungsgröße von 77 qm im Jahr fast 740 € zu viel an Miete zahlen.

562

563 Auch in den Fällen, in denen die ortsübliche Vergleichsmiete noch nicht überschritten war,  
 564 wurde gegen die gesetzliche Begrenzung der Mietsteigerung verstoßen: In 30 % dieser Fälle  
 565 forderten Vermieter Erhöhungsbeträge, die über der Kappungsgrenze des § 558 Abs. 2 BGB  
 566 lagen.

567

568 Bei 194 voll auswertbaren Mieterhöhungen missachteten somit insgesamt mehr als zwei Drit-  
 569 tel der Vermieter die mietrechtlichen Vorgaben.

570

571 Für **Modernisierungsmaßnahmen** im laufenden Mietverhältnis sieht § 555 d BGB  
 572 kategorisch vor, dass der Mieter diese zu dulden hat. Ob sie eine Nutzungsverbesserung  
 573 bringen und ob sie wirtschaftlich sind, ist bei den meisten Konstellationen keine Duldungs-  
 574 voraussetzung. Die Kosten dieser einseitig verfügbaren Änderung des Vertragsgegenstandes  
 575 trägt nach Vorfinanzierung des Eigentümers vollständig der Mieter. Sogar wenn er  
 576 Aufwendungen hat, um die Durchführung der Arbeiten zu ermöglichen, werden diese den  
 577 Kosten der Modernisierung zugeschlagen. Zwar ist die Modernisierungsumlage nunmehr  
 578 begrenzt worden,<sup>55</sup> das bewirkt aber lediglich, dass die Refinanzierung weiter gestreckt wird;  
 579 auch nach vollständiger Refinanzierung bleibt die nach Modernisierung erreichte Miete  
 580 dauerhaft auf dieser Höhe.

581

582 Eine weitere Studie des Berliner Mietervereins von 2017<sup>56</sup> hat hierzu dokumentiert, in  
 583 welchem Umfang<sup>57</sup> die einseitige Vertragsänderung den Mieter über Gebühr ein Anspruch  
 584 nimmt. Der durchschnittliche Mietenanstieg betrug danach 2,44 €/qm bzw. 186,37 € absolut  
 585 im Monat. Die Heizkosten verringerten sich trotz überwiegend energetischer Maßnahmen im  
 586 Jahr nach der Modernisierung nicht. Die Vermieter verlangten weiterhin die alten  
 587 Vorauszahlungen, offenkundig weil sie der vermuteten Energieeinsparung und damit auch der  
 588 Heizkostensparnis nicht trauten. Nur bei einer sehr kleinen Fallzahl konnte anhand von  
 589 Heizkostenabrechnungen vor und nach der Modernisierung die tatsächliche Reduktion des  
 590 Energieverbrauchs ermittelt werden. In diesen Fällen sank der Energieverbrauch für  
 591 Heizwärme von vorher 138 kWh/qm/a auf 102,94 kWh/qm/a. Bei einem Energiepreis von  
 592 8 Cent/kWh ergäbe sich in diesem Fall eine Einsparung von 2,80 €/qm im Jahr, bei einer 70  
 593 qm großen Wohnung gerade knapp 200,- € im Jahr. Selbst wenn unterstellt wird, dass die  
 594 energetische Ausgangssituation der meisten modernisierten Gebäuden schlechter als der  
 595 Durchschnitt ist, wird in der Regel keine Heizkostensparnis von mehr als 300,- €/Jahr bei  
 596 einer 70 qm großen Wohnung erreicht. Nach den Ergebnissen der Kurzstudie des Berliner

---

54 Berliner Mieterverein e.V.: Analyse von 200 Mieterhöhungen nach Erscheinen des Berliner Mietspiegels 2017, September 2017, <https://www.berliner-mieterverein.de/presse/pressearchiv/pm1730.htm> abgerufen zuletzt 15.7.2020.

55 Mietrechtsanpassungsgesetz vom 18.12.2018, BGBl. I, 2648.

56 Berliner Mieterverein e.V.: Mieterhöhungen nach Modernisierung und Energieeinsparung - Empirische Kurzstudie über 200 Maßnahmen im Berliner Mietwohngebäudebestand, Berlin, August 2017, <https://www.berliner-mieterverein.de/downloads/pm-1725-modernisierung-bmv-kurzstudie.pdf>, abgerufen zuletzt 15.7.2020.

57 Vor Inkrafttreten des Mietrechtsanpassungsgesetzes vom 18.12.2018.

597 Mietervereins müssten bei unterstellten 65% der Baukosten für energetische Maßnahmen  
598 mehr als 1.300,- € im Jahr an Mieterhöhung gezahlt werden.

599

600 Mieterhöhung und Heizkostensparnis stehen also in keinem vernünftigen Verhältnis.

601 In 13% der Fälle wurden den Mietern Mietsteigerungen von 4,- €/qm und mehr angekündigt,  
602 bei knapp einem Viertel aller Ankündigungen sollte die Miete um 3,- €/qm/mtl. und mehr  
603 erhöht werden, mithin bei einer 70 qm großen Wohnung um mindestens 200,- € monatlich.

604

605 Im Verhältnis zur Ausgangsmiete vor Modernisierung bedeutete dies in fast zwei Drittel aller  
606 Fälle eine Nettokaltmietenerhöhung um bis zu 60 %, in 13,64 % der Fälle einen Anstieg der  
607 Nettokaltmiete um mehr als das Doppelte. In diesen Fällen nahmen Vermieter bewusst in  
608 Kauf, dass die Modernisierung zu einer Verdrängung führen würde. Nur in 5,5 % der Fälle  
609 wurden Fördermittel beantragt, die eine Reduktion der umlegbaren Kosten bewirken würden.

610

611 Die Festlegung von Höchstgrenzen war und ist ganz offenkundig geboten. Zwar ist nun in  
612 § 559 Abs. 3a BGB<sup>58</sup> eine gewisse Begrenzung eingeführt – die bis dahin hochgetriebenen  
613 Mieten prägen aber dauerhaft das Mietniveau.

614

615 Für **Neuvermietungen** gilt zwar seit 2015 eine Begrenzung auf einen Betrag von maximal  
616 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete.<sup>59</sup> Das Gesetz sieht aber zahlreiche  
617 Aufweichungen<sup>60</sup> und Ausnahmen<sup>61</sup> vor, so dass eine spürbare Dämpfung der Mieten dadurch  
618 nicht eingetreten ist, zumal Eigentümerverbände sehr offensiv dafür geworben hatten, die  
619 gesetzlichen Festlegungen zu ignorieren. Zudem liegt dabei das Klagerisiko einseitig beim  
620 Mieter. Dem Vermieter droht bestenfalls die Rücknahme einer überhöhten Forderung auf den  
621 höchstzulässigen Wert. Die Analyse der Angebots- und der abgeschlossenen Mieten zeigt,  
622 dass die gesetzlichen Vorschriften in der Praxis weitgehend unbeachtet bleiben.<sup>62</sup>

623

624 Zwar kennt das BGB seit alters her in § 138 BGB das Verbot sittenwidrig überhöhter Preise,  
625 und für den Bereich der Wohnungsmieten definiert § 5 WiStG Mieten als überhöht und  
626 bußgeldbedroht, die die üblichen Mieten um mehr als 20 % übersteigen. Jedoch versteht der  
627 Bundesgerichtshof diese Vorschrift so, dass dem jeweiligen Vermieter die Absicht  
628 nachgewiesen werden müsste, die Wohnungsmangellage auszunutzen.<sup>63</sup> Diese Regelung wird  
629 seither praktisch nicht mehr angewandt. Erst recht erfolgt eine Ahndung des Mietwuchers,  
630 § 291 Abs. 1 Nr. 1 StGB – nach der Rechtsprechung<sup>64</sup> bei einem Überschreiten der

58 Mietrechtsanpassungsgesetz vom 18.12.2018, BGBl. I, 2648.

59 §§ 556d bis 556g BGB, eingefügt durch Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG) vom 21.4.2015, BGBl. I 610; für Berlin: Verordnung vom 28.4.2015, GVBl. 101 und vom 19. Mai 2020, GVBl. 343.

60 § 556e BGB.

61 § 556f BGB.

62 Asum GmbH: Sozialstudie Samariterkiez. Überprüfung der Voraussetzungen für den Erlass einer sozialen Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB im Auftrag des Bezirksamts Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, 2020: In einer Untersuchung in zwei Wohnquartieren der Berliner Innenstadt 2019 hat es sich gezeigt, dass sogar 35 % der Neuabschlüsse mehr als 10 % über dem Oberwert der jeweiligen Mietspiegeltabelle - und **damit höher** als sie nach Gesetz äußerstenfalls zulässig - liegen. Da nur wenige Wohnungen eine derart hohe Ausstattungsqualität besitzen dürfte der Anteil der Überschreitungen deutlich höher liegen.

63 BGH Urteil vom 28.01.2004 - VIII ZR 190/03.

64 OLG Köln Urteil vom 22.08.1978, 1 Ss 391/78, WuM 1980, 36; OLG Hamburg Urteil vom 05.08.1992 - 4 U 22/92, NJW-RR 1992, 1366.

631 angemessenen Miete um mehr als 50 % – nur äußerst selten, weil dem Vermieter der Vorsatz  
632 nachgewiesen werden muss, die Zwangslage des Mieters auszunutzen.

633

634 All diese bundesrechtlichen Regelungen haben im Ergebnis nicht zu einer Milderung der  
635 Wohnungsmangellage, zur Dämpfung der Mietpreissteigerungen und zur Sicherung der  
636 Wohnungen für diejenigen geführt, die auf Mietwohnraum angewiesen sind, insbesondere die  
637 Haushalte mit niedrigen Einkommen.

638

639 Der Bundesgesetzgeber könnte auch die Entwicklung in einzelnen Regionen weder genau  
640 erfassen und bewerten, noch kann er auf den jeweiligen Teilraum bezogene Vorschriften zur  
641 Steuerung erlassen. Bereits die Ermächtigungen an die Länder, Regelungen des Bundes für  
642 Gebiete mit Wohnungsmangellage in verschärfter Form zu Anwendung zu bringen, belegen,  
643 dass der Bundesgesetzgeber selbst erkennt, dies nicht in der gebotenen Tiefe regeln zu  
644 können, eine Konstellation, zu der das Bundesverfassungsgericht in einem Beschluss vom  
645 23.3.1965 zu bundesgesetzlicher Verordnungsermächtigung ausführte:

646

647 Gerade der Umstand, daß in Art. 2 des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes die  
648 Landesregierung mit dem Recht der Subdelegation zum Erlaß von Rechtsverordnungen  
649 ermächtigt wird, ist ein Beweis dafür, daß der Bundesgesetzgeber die Materie nicht  
650 erschöpfend geregelt hat, weil er sie im Hinblick auf die Verschiedenheit der örtlichen  
651 Verhältnisse nicht erschöpfend regeln konnte.<sup>65</sup>

652

653 Wir teilen daher die Auffassung des Landes Berlin, dass durch landesrechtliche Maßnahmen  
654 eingegriffen werden muss, um den ständigen Preisauftrieb für Wohnraum zeitweilig  
655 auszusetzen, bis weitere Maßnahmen – insbesondere die Schaffung eines größeren Sektors  
656 gemeinwohlverträglicher Wohnraumbewirtschaftung in Berlin, der preisdämpfend wirken  
657 kann, realisiert sind.

658

659

## 660 **7. Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin**

661

662 Das Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin geht aus von dem Ansatz, dass der  
663 Landesgesetzgeber für das Wohnungswesen, für die Wohnungsmarktverhältnisse in seinem  
664 Gebiet und für die Wohnraumversorgung seiner Bevölkerung verantwortlich ist.<sup>66</sup>

665

666 Für einen begrenzten Zeitraum von fünf Jahren soll in die Preisverhältnisse für Wohnungen  
667 eingegriffen werden, in der Erwartung, dass bereits dies zu einer Dämpfung der Spekulations-  
668 prozesse führen kann, und dass andererseits in der dadurch erreichten Ruhepause die anderen  
669 vom Land Berlin eingeleiteten Maßnahmen zur Sicherung und Schaffung von Wohnraum  
670 insbesondere für Haushalte mit niedrigen Einkommen greifen.

671

672 Mit einem **Mietenstopp** und Preiserhöhungsverbot (§ 3 MietenWoG Berlin) sollen die  
673 Vermieter an der zuletzt getroffenen Vertragsvereinbarung festgehalten werden, die – so die  
674 Unterstellung – auch die Vermieterseite bisher als auskömmlich angesehen hat.

675

---

65 BVerfGE 18, 407, Beschluss vom 23. März 1965 - 2 BvN 1/62 (Rn. 40), dazu *Kingreen*, NVwZ 2020, 737 (740).

66 Hierzu unten Teil C.

676 Bei **Wiedervermietung** freier oder freiwerdender Wohnungen (§ 4 MietenWoG Bln) liegt ein  
677 solcher Vertragskonsens aktueller Mietparteien nicht vor. Auf die mit dem Vermieter  
678 vereinbarte Miete kann nicht ohne weiteres zurückgegriffen werden, weil die Beendigung des  
679 Mietverhältnisses häufig auch daran liegen dürfte, dass diese Miete relativ hoch, für die  
680 Mieterseite nicht mehr leistbar war. Die Vormiete soll daher nach dem Gesetz die oberste  
681 Grenze bei der Wiedervermietung darstellen, wobei eine Ausnahme für diejenigen  
682 Wohnungen gilt, deren Vermieter bisher trotz einigermaßen moderner Ausstattung der  
683 Wohnung lediglich eine Miete bis 5,02 €/qm verlangt hatten (§ 3 Abs. 4 MietenWoG Bln).

684

685 Daneben soll aber eine Begrenzung der Miete anhand objektiver Kriterien erfolgen, in einer  
686 möglichst einfach gehaltenen Mietentabelle (§ 6 MietenWoG Bln), die nach Baualterklassen  
687 und Grundausstattung der Wohnungen klassifiziert. Die Werte in dieser Tabelle sind nicht  
688 etwa – wie gelegentlich kolportiert – die Mietspiegelwerte von 2013, sondern diese sind  
689 lediglich als Ausgangswerte genommen – weil sie am 1.9.2012, vor Beginn einer deutlich  
690 zunehmenden Spreizung der Mietpreise zwischen 2013 und 2019 erfasst worden sind. Diese  
691 Ausgangswerte wurden sodann über die Steigerung der Realeinkommen hochgerechnet und  
692 aggregiert, mit der Überlegung, dass bei gleichgewichtiger Verhandlungspositionen  
693 Mieterhaushalte bestimmter Größe auch heute keinen höheren Anteil ihres  
694 Haushaltseinkommens für die Miete ausgeben würden als 2012.

695

696 **Modernisierungen** sind weiterhin möglich und erlaubt, jedoch haben solche Maßnahmen –  
697 bei oft zweifelhaftem Nutzen – bisher wesentlich zu starker Verteuerung der Wohnungen  
698 beigetragen. Daher sollen für einen begrenzten Zeitraum die Mietsteigerungen begrenzt  
699 werden einerseits insofern, als nur einige als gesellschaftlich notwendig angesehene  
700 Verbesserungen zu einer höheren Mietforderung führen können, andererseits die damit  
701 erreichbare Miete begrenzt wird, § 7 MietenWoG Bln.

702

703 Für diejenigen Fälle, in denen die nach den vorstehenden Kriterien ermittelte Miete für die  
704 Immobilie nicht auskömmlich ist, ist die Möglichkeit eines **Härtefallantrages** eröffnet, § 8  
705 MietenWoG Bln. Kommt es auf entsprechenden Antrag zur Bewilligung einer höheren Miete,  
706 dann hat der Mieter einen Anspruch auf entsprechenden Zuschuss aus Landesmitteln, § 9  
707 MietenWoG Bln, wie er nach dem Wohnraumgesetz Berlin für Bezieher niedriger  
708 Haushaltseinkommen im landeseigenen Wohnungsbestand vorgesehen ist.

709

710 Im Hinblick darauf, dass es seit 2011 in Berlin zu Mietsteigerungen gekommen ist, die weit  
711 über die übliche Preisentwicklung hinausgehen, offensichtlich seither eine gleichgewichtige  
712 Verhandlungsposition der Mieter nicht mehr gegeben war, und seit 2013 viele Mieten  
713 vereinbart worden sind, die nicht mehr als maßvolle Ausnutzung des Eigentums angesehen  
714 werden können, soll es ab November 2020 möglich sein, eine **Mietsenkung** geltend zu  
715 machen, § 5 MietenWoG Bln. Diese soll lediglich diejenigen Wohnungen erfassen, deren  
716 Miete die Tabellenmiete, zuzüglich etwaiger Zuschläge wegen Lage in einem Zweifamilien-  
717 haus, moderner Ausstattung oder weiterer Modernisierungsmaßnahmen, um mehr als 20 %  
718 übersteigt, soweit nicht eine Überschreitung gemäß § 8 genehmigt wird. Die lange Vorlaufzeit  
719 von neun Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes soll den Vermietern die Möglichkeit  
720 geben, in Bestandsmietverhältnissen die Miete entsprechend zu senken und damit  
721 zivilrechtliche Streitigkeiten, Verwaltungs- und Bußgeldverfahren überflüssig zu machen.

722

723 All diese Regelungen adressieren nicht einzelne Mieter und einzelne Vermieter, sondern sie  
724 regeln die Preisverhältnisse für Wohnungen bestimmter Art, unabhängig davon, wer  
725 Eigentümer ist, ob die Wohnungen derzeit vermietet sind oder nicht, und ggf. welcher Mieter  
726 sie gemietet hat. Es handelt sich also um klassisch öffentlich-rechtliche Regelungen, die auf  
727 das Grundstück bzw. die einzelne Wohnung bezogen sind und auf Preisverhältnisse, die das  
728 Ergebnis gravierender Ungleichgewichte auf dem Wohnungsmarkt sind.<sup>67</sup>

729

730 Die Überwachung des Preisrechts ist Behörden und öffentlichen Körperschaften übertragen,  
731 und die Preisüberwachung ist Bestandteil eines umfassenden Konzepts des Landes Berlin zur  
732 Bewältigung der Wohnungsmangellage. Würde keine Preisregulierung für Wohnungsmieten  
733 eingeführt, dann könnten auch beim Ankauf von Wohnungen beliebig hohe Mieten in Ansatz  
734 gebracht werden, und die Öffentliche Hand würde sich dem Vorwurf aussetzen, dass sie durch  
735 Ankäufe Preissteigerungen sogar noch unterstützt und vorantreibt.

736

737

## 738 **8. Entwicklungen seit Erlass des Gesetzes zur Mietbegrenzung von Wohnraum in Berlin**

739

740 Gegen das Gesetzesvorhaben in Berlin ist neben den Einwänden, das Land Berlin sei für  
741 derartige Regelungen nicht zuständig und die Eingriffe in das Eigentum seien zu weitgehend,  
742 auch vorgebracht worden, das Gesetz werde die Bautätigkeit abwürgen, sowohl beim Neubau  
743 von Wohnungen als auch bei Modernisierungsmaßnahmen.

744

745 Belastbare Zahlen liegen dazu bisher allerdings nicht vor. Hinzu kommt, dass kurz nach  
746 Verabschiedung des Landesgesetzes die Beschränkungen wegen der Covid-19-Krise in Kraft  
747 gesetzt wurden, die zu sehr starken Einschnitten in das gesamte wirtschaftliche Leben geführt  
748 haben. Es wird also möglicherweise kaum unterschieden werden können, welche  
749 Auswirkungen in Berlin auf welche Faktoren zurückgehen.

750

751

752 a) Mieterhöhungsverlangen im Bestandsmietverhältnis

753

754 Fest steht, dass in der Zeit seit Bekanntwerden<sup>68</sup> des Vorhabens des Senats von Berlin und  
755 aller ihn tragenden Fraktionen, die Wohnungsmieten „einzufrieren“ und kurz vor der  
756 offiziellen Bekanntmachung des Senatsbeschlusses vom 18.6.2019<sup>69</sup> einige zehntausend  
757 **Mieterhöhungsverlangen** gemäß § 558 BGB ausgebracht worden sind, offenbar in der  
758 Hoffnung, damit der Begrenzung der Mieten zu entgehen.<sup>70</sup> Ob dies zum Erfolg führt, ist noch  
759 nicht entschieden.<sup>71</sup>

760

---

67 Weber, JZ 2018, 1022, zum hoheitlichen Schutz des Preisstandes insbesondere S.1028.

68 Erste Veröffentlichungen zu Plänen für einen Mietestopp im Januar 2019:  
<https://www.tagesspiegel.de/berlin/wohnungsnott-in-der-hauptstadt-berlin-koennte-eine-eigene-mietpreisregulierung-einfuehren/23880014.html>  
Bericht über die unmittelbar bevorstehende Beschlussfassung im Mai 2019.

69 Pressemitteilung vom 18.6.2010,  
[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/pressebox/archiv\\_volltext.shtml?arch\\_1906/nachricht6755.html](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/pressebox/archiv_volltext.shtml?arch_1906/nachricht6755.html)

70 Dem lag eine vom Eigentümerverband Haus und Grund breit veröffentlichte Kampagne zugrunde:  
<https://haus-und-grund-berlin.de/warum-sie-noch-vor-dem-18-juni-2019-die-miete-erhoehen-muessen/>

71 Zu Tendenzen der Rechtsprechung unter A. 9 (S. 25 ff).

761 Auch nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Mietenbegrenzung in Berlin werden weiterhin  
762 Mieterhöhungsverlangen gestellt.

763

764

765 b) Wiedervermietung

766

767 Bei der **Wiedervermietung** und Erstvermietung von Wohnraum, der dem  
768 Mietenbegrenzungsgesetz unterliegt,<sup>72</sup> sind bisher nur wenige Fälle bekannt geworden, in  
769 denen Vermieter die seit dem 23.2.2020 geltenden Regeln völlig ignorieren; andererseits  
770 kommen Vermietungen, in denen sich Vermieter strikt an das Gesetz halten, in der Regel nicht  
771 zur Beratung beim Berliner Mieterverein. Die landeseigenen Wohnungsgesellschaften haben  
772 sich verpflichtet, die Regelungen des Gesetzes strikt einzuhalten.

773

774 Festzustellen ist allerdings eine sehr hohe Zahl von Fällen, in denen Vermieter bei der  
775 Vermietung eine gespaltene zweite Miete oder auch „Schattenmiete“ vereinbaren: Mit  
776 Textbausteinen, die in den Vermieterverbänden kursieren, wird in der Regel ein  
777 Mietpreis in den Vertrag genommen, der die nach dem Gesetz zulässige Tabellenmiete  
778 nebst Zuschlägen übersteigt, und zugleich vereinbart, dass während der Geltung des  
779 Mietenbegrenzungsgesetzes nur der nach diesem Gesetz geltende Betrag – gleichfalls im  
780 Vertrag dargestellt – zu zahlen ist.

781

782 Beispiel aus einem Immobilienportal

784 Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die im Inserat angegebene Miete diejenige ist,  
785 welche im Mietvertrag vereinbart werden wird.

786 Während der Geltungsdauer des Berliner Mietendeckels (MietenWoG Bln) wird als  
787 Zahlbetrag bis auf weiteres lediglich die Nettokaltmiete gem. Mietendeckel in Höhe von ...<sup>73</sup>  
788 von dem Vermieter entgegengenommen werden.

789 Der Vermieter wird sich im Mietvertrag die Nachforderung von Differenzen und zukünftig  
790 vollständige Zahlung insbesondere für den Fall vorbehalten, dass der Berliner Mietendeckel  
791 (MietenWoG Bln) ganz oder teilweise verfassungswidrig bzw. nichtig ist, endet oder außer  
792 Kraft tritt.

793

794 Die entsprechenden Klauseln werden dann in den Vertrag aufgenommen.

795

796 Solche Schattenmietverträge werden insbesondere auch von Genossenschaften und anderen  
797 im Verband BBU<sup>74</sup> organisierten Vermietern vereinbart.<sup>75</sup> Bereits die Annoncierung der  
798 Wohnungen erfolgt in der Regel mit der Angabe des gespaltenen Mietpreises.

799

800

801 Andere Anbieter versuchen, den Abschluss eines Mietvertrages zu tarnen. So heißt es in  
802 weiteren Annoncen auf Immobilienportalen beispielsweise:

803

---

72 Ausgenommen ist u.a. Neubauwohnraum, der vor dem 1.1.2014 bezugsfertig geworden ist, § 1 MietenWoG Berlin.

73 In einem uns vorliegenden Fall wurde eine Schattenmiete von etwa 25 €/qm nettokalt vereinbart.

74 Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e. V. (BBU).

75 Eine Pressemitteilung des BBU vom 2.7.2020 nennt dies „Transparenzmiete“.  
[https://bbu.de/sites/default/files/press-releases/pressemappe\\_jpk\\_berlin\\_2020\\_-final-.pdf](https://bbu.de/sites/default/files/press-releases/pressemappe_jpk_berlin_2020_-final-.pdf)

804 Wir bitten ausdrücklich um Beachtung, dass zu der hier angebotenen Wohnung  
 805 kein Mietvertrag abgeschlossen wird, sondern lediglich ein dinglich gesichertes Wohnrecht  
 806 mit Eintrag ins Grundbuch (ohne Kosten für den Nutzungsberechtigten) angeboten wird.  
 807 Für die Überlassung und Nutzung der Wohnung nebst dazugehörigem Kellerraum wird ein  
 808 Nutzungsentgelt von insgesamt ...€ [ein deutlich über dem nach MietenWoG Bln zulässiger  
 809 Wert] monatlich vereinbart.

810  
 811 Ob diese Strategien zivilrechtlich irgendeinen Erfolg haben können, ist derzeit noch  
 812 ungeklärt.

813  
 814 Allerdings erschweren solche Umgehungsstrategien die Umsetzung des gesetzgeberischen  
 815 Zieles, dass bei der Wiedervermietung von Wohnraum verstärkt Haushalte mit niedrigen  
 816 Einkommen berücksichtigt werden: Die Vermietungsunternehmen prüfen die Solvenz und  
 817 Mietbelastungsfähigkeit von Mietbewerbern häufig mit der Faustregel, dass das  
 818 Haushaltseinkommen das Dreifache der Miete betragen soll. Dafür legen die Unternehmen,  
 819 die sich für diese Umgehungsstrategie entschieden haben, die höhere, durch das  
 820 Mietenbegrenzungsgesetz verbotene Miete zugrunde, und berücksichtigen demzufolge meist  
 821 Mietbewerber nicht, die nur das Dreifache der durch das Gesetz begrenzten Miete vorweisen  
 822 können.

823  
 824 Die Mietbewerber selbst können derzeit nicht übersehen, ob die gesetzliche  
 825 Mietenbegrenzung Bestand haben wird, und nehmen gerade bei prekären Verhältnissen –  
 826 insbesondere Einkommen knapp oberhalb der Grenzen für Transferleistungen und/oder leicht  
 827 kündbare Arbeitsverhältnisse oder Honorartätigkeit – von der Anmietung Abstand wegen des  
 828 Risikos, letztlich doch die höhere Miete zahlen zu müssen.

829  
 830

### 831 c) Modernisierungen, Mieterhöhungen

832  
 833 Zu beobachten ist in der Beratungspraxis des Berliner Mietervereins, aber auch nach den uns  
 834 zugänglichen Daten, ein Rückgang der Ankündigung von umfangreichen **Modernisierungs-**  
 835 **vorhaben**. Dies allerdings bereits seit Anfang 2019, also vor Beginn der öffentlichen Debatte  
 836 über landesrechtliche Mietpreisbegrenzungen. Grund dafür ist nach unserer Einschätzung das  
 837 Mietrechtsänderungsgesetz,<sup>76</sup> wonach seit dem 1.1.2019 Modernisierungskosten nur noch mit  
 838 8 % p.a. und begrenzt auf 3,00 €/qm – bzw. 2,00 €/qm – auf die Miete umgelegt werden  
 839 können. Außerdem kann infolge einer Ergänzung des Wirtschaftsstrafgesetzes die – zuvor  
 840 zahlreich beobachtete – missbräuchliche Ankündigung und Durchführung von  
 841 Modernisierungen, um Mieter zum Auszug zu bewegen und dann diese Wohnungen mieterfrei  
 842 verkaufen zu können – seit dem 1.1.2019 zu erheblichen Sanktionen führen.<sup>77</sup>

843  
 844 Offenbar haben viele Eigentümer die Ankündigung von vorgesehenen Modernisierungen noch  
 845 vor dem 31.12.2018 vorgenommen, um in den Genuss einer Altfall-Privilegierung zu  
 846 kommen. Andererseits dürften Eigentümer, die den Extra-Profit aus der Durchführung von  
 847 Modernisierungsarbeiten realisieren wollten, durch die Neuregelung gebremst worden sein.

848  
 849  
 850

76 § 559 Abs. 3a BGB, Mietrechtsanpassungsgesetz vom 18.12.2018, BGBl. I 2648.

77 § 6 WiStrG in der Fassung von Art. 3 des Gesetzes vom 18.12.2018, BGBl. I 2648.

851 d) Neubautätigkeit

852

853 In Berlin wurden in den ersten drei Monaten 2020 Baugenehmigungen für rund 5.300  
854 Wohnungen erteilt, fast 10 Prozent mehr als im gleichen Zeitraum 2019<sup>78</sup> In der aktuellsten  
855 Betrachtung für die Monate Januar bis April wird hingegen ein Rückgang der  
856 Baugenehmigungen für Wohnungen im Vergleich zum Vorjahr von 13 % ermittelt, wobei der  
857 Wohnflächenrückgang nur 4,5% betrug.<sup>79</sup>

858

859 Die Verkaufspreise für diese Neubauten sollen gestiegen sein – wie bereits dargelegt, erfolgt  
860 allerdings ohnehin nur wenig Neubau für Haushalte mit niedrigem Einkommen.

861

862

863 e) Mietenentwicklung

864

865 Einige Quellen berichten, die Angebotsmieten in Berlin seien in jüngster Zeit gesunken:<sup>80</sup> Das  
866 Institut Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt kommt zu  
867 Preisrückgängen um 1,3 %. Empirica stellt einen Rückgang der mittleren Quadratmetermiete  
868 im 1. Quartal 2020 um 9,6 % dar. Andere berichten, ein Preisauftrieb sei weiterhin  
869 festzustellen, allerdings in geringerem Maße als zuvor.

870

871 Allerdings leiden solche Publikationen häufig an dem Mangel, dass sie Durchschnittswerte  
872 zugrunde legen. Differenziertere Kenntnis, in welchen Segmenten eine Dämpfung des  
873 Preisauftriebs festzustellen ist und seit wann, wird erst durch weitere Untersuchungen  
874 aufgeklärt werden können.

875 Wiederum sollte zur Kenntnis genommen werden, dass eine klare Zuordnung, welcher Faktor  
876 hier zu welcher Wirkung führt, praktisch nicht möglich ist. Denn in 2019 sind weitere  
877 Änderungen des BGB diskutiert und letztlich verabschiedet worden, insbesondere  
878 Verschärfungen der sogenannten Mietpreisbremse, also der Begrenzung von Mieten bei der  
879 Wiedervermietung. Seit dem 1.1.2020 sind die Anforderungen an die Erhebung einer Rüge  
880 gesetzwidriger Miethöhe gesenkt,<sup>81</sup> und für Verträge ab 1.4.2020 ist festgelegt, dass  
881 Mietzahlungen, die die gesetzliche Grenze übersteigen, für maximal 30 Monate  
882 zurückgefordert werden können.<sup>82</sup> Eine stärkere Zurückhaltung bei Mietforderungen könnte  
883 also ganz oder teilweise darauf beruhen, dass das Risiko der Entdeckung und der Realisierung  
884 von Rückforderungsansprüchen höher geworden ist.

885

---

78 Abgeordnetenhaus von Berlin: Antwort auf eine schriftliche Anfrage des Abgeordneten Stefan Förster (FDP) vom 15.6.2020 Drs. 18/23618.

79 Statistischer Bericht F II 1 - m 04/20: Baugenehmigungen in Berlin April 2020, Amt für Statistik Berlin Brandenburg, Juni 2020, S. 5.

80 Institut Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt, zitiert nach *Zacharakis*, Das vorläufige Ende des Immermehr, <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-06/mietendeckel-berlin-senkung-mieten-wohnungsmarkt>

81 Gesetz zur Ergänzung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Anpassung der Regelungen über die Modernisierung der Mietsache (Mietrechtsanpassungsgesetz–MietAnpG) vom 18. 12.2018. BGBl. I 2648.

82 § 556g Abs. 2 BGB in der Fassung des Gesetzes zur Verlängerung und Verbesserung der Regelungen über die zulässige Miete bei Mietbeginn vom 19.3.2020, BGBl. I 540.



886 Weiter wird berichtet, die Mieterfluktuation habe in 2020 etwas abgenommen.<sup>83</sup> Bei solchen  
 887 Feststellungen ist zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung des Covid-19-  
 888 Virus Auswirkungen auch auf die Mieter-Haushalte hatten. Es waren nicht nur längere Zeit  
 889 Wohnungsbesichtigungen kaum möglich. Durch Kurzarbeit, Wegfall der Arbeit und weitere  
 890 Belastungen sehen viele Mieter auf absehbare Zeit keine Sicherheit, Kosten – etwa für einen  
 891 Umzug und die Folgekosten – tragen zu können. Da oftmals die Notwendigkeit umfassender  
 892 Kinderbetreuung bestand und durch ähnliche Faktoren waren viele Mieter gar nicht in der  
 893 Lage, einen Wohnungswechsel vorzubereiten oder durchzuführen. Dass die geringe  
 894 Mieterfluktuation auf die Covid-19- Auswirkungen zurückzuführen ist, zeigt sich auch daran,  
 895 dass sie in allen deutschen Großstädten festzustellen ist.

896  
 897

## 898 **9. Tendenzen der Zivilrechtsprechung zum Gesetz**

899

900 Das Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin ist als öffentlich-rechtliches  
 901 Preisgesetz angelegt. Auswirkungen auf die Vertragsverhältnisse und die Zahlungsansprüche  
 902 zwischen Vermietern und Mietern haben derartige Gesetze über die Vermittlung von § 134  
 903 BGB und die Anwendung durch Zivilgerichte: Nach der Rechtsprechung des  
 904 Bundesgerichtshofs<sup>84</sup> verbietet es die Einheit der Rechtsordnung, ein Verhalten, das  
 905 öffentlich-rechtlichen Vorgaben zuwiderläuft, mit Mitteln des Privatrechts durchzusetzen. Die  
 906 Verwaltungsgerichtsbarkeit prüft andererseits nur die etwaigen ergangenen öffentlich-  
 907 rechtlichen Bescheide, ob diese nach den Maßstäben des Verwaltungs- und Verfassungsrechts  
 908 rechtmäßig sind.<sup>85</sup> In diesem Fall sind sie der zivilrechtlichen Entscheidung zugrunde zu  
 909 legen.<sup>86</sup> Öffentliches Recht ändert – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nicht unmittelbar  
 910 zivilrechtliche Verträge.

911

912 Diese Mehrdimensionalität im Wohnungsrecht<sup>87</sup> ist frühzeitig bestätigt worden einerseits vom  
 913 Bundesgerichtshof, hier zu einem die Preisgrenzen anhebenden Bescheid:

914

915 „Für das Verhältnis der Parteien untereinander hat der Bescheid... nur insofern Bedeutung, als  
 916 ihnen die Erlaubnis erteilt worden ist, die nach dem Vertrage zu leistende Miete auf die in dem  
 917 Bescheid genannten Beträge zu erhöhen.“<sup>88</sup>

918

919

920

921

83 Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. (BBU) Pressemitteilung vom 2.7.2020  
 Rückgang von 5,3 % auf 5,0 %.

84 Insbesondere BGH Urteil vom 9.1.1981 - V ZR 58/79, ständige Rechtsprechung.

85 Selbst wenn gegen einen Bescheid Widerspruch eingelegt oder Klage erhoben ist, ist nach der  
 Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht dieser Bescheid bis zu seiner Aufhebung wirksam,  
 BVerwGE 1, 11; 11, 13; 66, 218.

86 BGH vom 19.6.1998 - V ZR 43/97, NJW 1998, 3055 mit Verweis auf BGHZ 73, 114 = NJW 1979, 597,  
 BVerwG NVwZ 1987, 496; BVerfGE 60, 269 ff. Anders nur, wenn der Verwaltungsakt als offensichtlich  
 gesetzwidrig, willkürlich anzusehen ist. Siehe auch BSG vom 17.1.2011 - B 5 R 26/10 BH: „...in der  
 höchstrichterlichen Rechtsprechung der obersten Bundesgerichte ist einhellig anerkannt und damit nicht  
 mehr klärungsbedürftig, dass die Gerichte aller Gerichtszweige die bereichsspezifischen Regelungen  
 ressortfremder Verwaltungsakte grundsätzlich hinzunehmen haben, soweit ihnen nicht... ausnahmsweise eine  
 Kontrollkompetenz eingeräumt ist.“

87 Weber, ZMR 2019, 389.

88 BGHZ 13,17, Urteil vom 3.3.1954 – VI ZR 303/52 (S. 18).

922 Und andererseits vom Bundesverwaltungsgericht:

923

924 „Trifft die Preisbehörde die ... Entscheidung, so nimmt sie nicht Stellung zum Inhalt der  
925 zwischen den Mietparteien bestehenden Vereinbarung... Ob im Falle der preisrechtlichen  
926 Unzulässigkeit dem Mieter ein Rückforderungsrecht... oder im Falle der preisrechtlichen  
927 Zulässigkeit dem Vermieter ein Forderungsrecht zusteht, haben allein die Zivilgerichte zu  
928 entscheiden.“<sup>89</sup>

929

930 In jedem Einzelfall sind spezifische Sachverhaltsaspekte zu bewerten, und die heute  
931 amtierenden Richter haben in der Regel keine Erfahrung mit dem bis in die 1990er Jahre  
932 reibungslos funktionierenden Zusammenwirken zwischen öffentlich-rechtlichem Preisrecht  
933 und Zivilrecht, wie es z.B. während der Zeit der Altbaupreisbindung für Wohnraum  
934 charakteristisch war.

935

936 Es ist daher nicht verwunderlich, dass in der Ziviljustiz sehr unterschiedliche Ansichten  
937 vertreten werden darüber, welche Wirkungen die gesetzlichen Anordnungen für die konkreten  
938 Rechtsbeziehungen zwischen Mietvertragsparteien haben.

939

940 Alle bisher ergangenen Entscheidungen beziehen sich auf die Frage, ob Vermieter die  
941 Zustimmung zu einer Miete, die die am 18.6.2019 geltende übersteigt, nach Inkrafttreten des  
942 Gesetzes noch verlangen können und ob ggf. die gerichtliche Ersetzung der Zustimmung noch  
943 erfolgen darf. Die aus einer Erhöhung resultierende Zahlungsforderung ist in diesen Verfahren  
944 nicht streitgegenständlich, weil die Pflicht zur Zahlung des Mieterhöhungsbetrags erst mit  
945 Rechtskraft des Zustimmungsurteils eintritt, auch für die dann bereits abgelaufenen Monate.<sup>90</sup>

946

947

948 a) Verfassungsmäßigkeit

949

950 Die 67. Kammer des LG Berlin hat mit Vorlagebeschluss vom 12.3.2020 vertreten, das Gesetz  
951 zur Mietenbegrenzung für Wohnraum in Berlin sei verfassungswidrig.<sup>91</sup> Zur Zulässigkeit der  
952 Vorlage kam die Kammer nur, indem sie eine erweiternde Auslegung des Gesetzes vornahm,  
953 denn sie erging in einem Fall, in dem ein Mieterhöhungsverlangen vom 8.3.2019 zu einer  
954 Erhöhung ab 1. Juni 2019 führen sollte: Nach Ansicht der Kammer solle das Verbot in jedem  
955 Falle eingreifen, wenn bis zum 23.2.2020 einem Mieterhöhungsverlangen noch nicht  
956 zugestimmt und die Zustimmung auch bis zum 23.2.2020 noch nicht gerichtlich rechtskräftig  
957 ersetzt worden ist.<sup>92</sup> Diese Ansicht wird soweit ersichtlich von niemand sonst vertreten.<sup>93</sup> Der  
958 Bundesgerichtshof hat den Rechtsstandpunkt – allerdings in einem Fall, in dem eine  
959 Erhöhung bereits im Jahr 2015 eintreten sollte – ausdrücklich verworfen.<sup>94</sup>

960

961 Es könnte damit für die Vorlagefrage der 67. Kammer nunmehr der Ansatz für die  
962 Streiterheblichkeit fehlen, die Vorlage unzulässig sein. Weitere Vorlagebeschlüsse liegen vor

---

89 BVerwG Urteil vom 15.6.1967 – VIII C 60.66 (Rn. 14).

90 Allerdings werden gelegentlich Vergleiche geschlossen, die auch Regelungen der Zahlungspflicht enthalten.

91 LG Berlin, Vorlagebeschluss vom 12.03.2020 - 67 S 274/19 = 2 BvL 4/20, WuM 2020, 204.

92 LG Berlin aaO.

93 Gegenteilig bereits AG Neukölln vom 26.9.2019 – 12 C 372/19 Mieterhöhung zum 1.4.2019, bestätigt durch LG Berlin vom 27.5.2020 - 65 S 233/19.

94 BGH Urteil vom 29.4.2020 - VIII ZR 355/18.

963 von einer Abteilung des Amtsgerichts Mitte<sup>95</sup> und einer Abteilung des Amtsgerichts  
964 Schöneberg.<sup>96</sup>

965  
966 Einzelne Amtsrichter haben ohne weitere eigene Begründung mitgeteilt, sie hielten das Gesetz  
967 für verfassungswidrig, oder Zweifel geäußert und im Hinblick darauf das Ruhen des  
968 Verfahrens oder Vergleichsabschlüsse angeregt.<sup>97</sup>

969  
970 Die meisten Amtsrichterinnen und Amtsrichter in Berlin haben hingegen in den bisher  
971 vorliegenden Urteilen erklärt, dass sie keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des  
972 Gesetzes zur Begrenzung der Wohnungsmieten in Berlin haben, und haben dies teilweise sehr  
973 ausführlich begründet,<sup>98</sup> oder formulieren, dass sie von der Verfassungswidrigkeit nicht  
974 überzeugt sind.

975

976

977 b) Verbotswirkung

978

979 Die Frage, welche Verbotswirkung das Gesetz zivilrechtlich in welcher Fallkonstellation hat,  
980 berührt sich teilweise mit der verfassungsrechtlichen Frage der Rückwirkung.

981 Dies wird in Teil D Ziffer 3 analysiert.

982

983 In der Zivilrechtsprechung gibt es derzeit im Wesentlichen folgende Ansichten:

984

985 **Keine Wirkung auf Zustimmungserlangen:** Einige Urteile gehen davon aus, dass das  
986 öffentlich-rechtliche Verbot die zivilrechtliche Vereinbarung überhaupt nicht berühre, sondern  
987 nur das Recht, einen qua Vereinbarung dann geschuldeten – die gesetzlichen Grenzen  
988 überschreitenden – Betrag zu fordern oder entgegenzunehmen. Der Vermieter habe – wenn  
989 die Voraussetzungen nach BGB vorliegen – einen Anspruch auf die Zustimmung zur  
990 Vertragsänderung, und diese sei bei Weigerung des Mieters durch das Gericht zu ersetzen,  
991 ohne Rücksicht auf das öffentlich-rechtliche Landesgesetz.<sup>99</sup>

992

993 Dies erscheint im Hinblick auf die frühere Rechtsprechung des BGH und des BVerwG zum  
994 Ineinandergreifen von Zivilrecht und Öffentlichem Recht nicht haltbar. Gegen diesen Ansatz  
995 spricht auch, dass er konsequenterweise auch für jede folgende Mieterhöhung im  
996 Geltungszeitraum anzuwenden wäre. Es wären also die Mieter am Ende des vom Gesetz  
997 vorgesehenen Mietenstopps auf einen Schlag mit einer deutlich höheren, dann unanfechtbaren  
998 vertraglich vereinbarten Mietforderung konfrontiert. Und auch bei der Wiedervermietung  
999 würden sich Vermieter für die Vereinbarung einer „Schattenmiete“ darauf berufen, dass sie die  
1000 höhere Miete nur vereinbaren, derzeit aber die Zahlung nicht fordern – am Ende der  
1001 Geltungszeitraums der Mietbegrenzung wäre aber sofort die höhere Miete zu zahlen.

---

95 AG Mitte, Beschluss vom 18.5.2020 – 113 C 5055/19 = 2 BvL 5/20, GE 2020, 743.

96 AG Schöneberg 104 C 340/19 = 2 BvL 6/20; 204 C 306/19 = 2 BvL 7/20; 104 C 333/19 = 2 BvL 8/20,  
Begründungen nicht veröffentlicht.

97 AG Mitte 13 C 5011/19; AG Schöneberg 105 C 360/19; AG Schöneberg 11 C 438/19; AG Wedding 19a C  
28/20.

98 Insbesondere AG Mitte vom 24.3.2020 - 25 C 5054/19, GE 2020, 180; AG Mitte vom 14.5.2020 - 25 C  
5019/19, WuM 2020, 353; AG Mitte vom 20.5.2020 - 7 C 5102/19; AG Mitte vom 25.5.2020 - 20 C  
5034/19; AG Mitte vom 10.6.2020 - 123 C 5146//19, GE 2020, 808; AG Mitte vom 10.6.2020 - 124 C  
5060/19, WuM 2020, 447; AG Neukölln vom 30.4.2020 - 12 C 476/19.

99 AG Charlottenburg vom 20.3.2020 - 238 C 188/19; AG Neukölln vom 18.3.2020 - 13 C 456/19.

1002 **Zugang des Mieterhöhungsverlangens vor dem 18.6.2019:** Einige Richter stellen darauf ab,  
1003 ob das Mieterhöhungsverlangen des Vermieters dem Mieter vor dem 18.6.2019 zugegangen  
1004 ist. In diesem Fall soll eine Zustimmungsverurteilung – auch durch Urteile nach dem  
1005 23.2.2020 – noch möglich sein. Teilweise wird bereits darauf hingewiesen, dass  
1006 Zahlungsansprüche auf die erhöhte Miete ab dem 23.2.2020, also für Monate ab März 2020,  
1007 nicht mehr bestünden.

1008

1009 Hier wird teilweise damit argumentiert, der Vermieter habe nach dem BGB einen fälligen  
1010 Anspruch auf Zustimmung bis zum 23.2.2020 gehabt, dieser entfalle auch nachträglich nicht  
1011 durch das Gesetz.<sup>100</sup> Es wird auch das Urteil des BGH vom 29.4.2020 in Anspruch genommen  
1012 und argumentiert, die dortige Erwägung, der Gesetzgeber habe ganz offensichtlich alte  
1013 Mieterhöhungsansprüche nicht antasten wollen, gelte in gleicher Weise für alle  
1014 Mieterhöhungsverlangen, die vor dem 18.6.2019 ausgebracht wurden, denn sie seien in  
1015 Unkenntnis des Senatsbeschlusses vom 18.6.2019<sup>101</sup> erfolgt.<sup>102</sup>

1016

1017 Von Unkenntnis kann spätestens seit der Kampagne von Haus & Grund im Mai 2019<sup>103</sup> keine  
1018 Rede mehr sein. Auch ist anerkannt, dass Vermieter ein Mieterhöhungsverlangen auch weit  
1019 früher ausbringen können auf einen deutlich späteren Erhöhungszeitpunkt,<sup>104</sup> z.B. wenn die  
1020 Kappungsgrenze des § 558 Abs. 2 BGB (20 % bzw. in Berlin 15 % innerhalb von 3 Jahren)  
1021 eine frühere Erhöhung nicht zulassen würde. Es kann also auch ein vor dem 18.6.2019  
1022 zugegangenes Mieterhöhungsverlangen sogar auf eine Mieterhöhung nach dem 23.2.2020  
1023 gerichtet sein.

1024

1025 Deshalb kann es für das öffentliche Mietpreisrecht nur darauf ankommen, wann eine  
1026 Mieterhöhung wirksam werden soll, denn nur dadurch und erst dann tritt der – aus Sicht des  
1027 Gesetzgebers für das Allgemeinwohl schädliche – Effekt ein. Es kommt aus öffentlich-  
1028 rechtlicher Sicht nicht wesentlich darauf an, was Vertragsparteien wann erklärt haben.<sup>105</sup>  
1029 Soweit das öffentlich-rechtliche Verbot greift, haben die Vertragsparteien keine  
1030 Dispositionsbefugnis.

1031

1032 Es ist dem Vermieter – bis zur Erteilung oder Ersetzung der Zustimmung – auch jederzeit  
1033 möglich, ein Mieterhöhungsverlangen zurückzunehmen. Dies geschieht durchaus häufig in  
1034 Fällen, in denen ein Vermieter ein Mieterhöhungsverlangen nach dem bisherigen Mietspiegel  
1035 ausgebracht hat, dann aber nach Verkündung des neuen Mietspiegels sieht, dass er nunmehr  
1036 eine höhere Miete verlangen könnte, im Fall einer Zustimmung aber für 15 Monate mit  
1037 Mehrforderungen ausgeschlossen wäre. Ebenso wie dem Vermieter eine Rücknahme des  
1038 Mieterhöhungsverlangens zur Erlangung eines Vorteils möglich ist, könnte er auch bei  
1039 Inkrafttreten eines Verbots jederzeit von seinem Verlangen Abstand nehmen, ggf. sogar eine

---

100 AG Neukölln vom 5.3.2020 - 7 C 353/19.

101 Pressemitteilung vom 18.6.2019,

[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/pressebox/archiv\\_volltext.shtml?arch\\_1906/nachricht6755.html](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/pressebox/archiv_volltext.shtml?arch_1906/nachricht6755.html)

102 LG Berlin vom 10.6.2020 - 65 S 54/20, GE 2020, 876.

103 <https://haus-und-grund-berlin.de/warum-sie-noch-vor-dem-18-juni-2019-die-miete-erhoehen-muessen/>

104 BGH Urteil vom 25.9.2013 - VIII ZR 280/12.

105 So bereits BVerwG Beschluss vom 5.3.1954 -II ER 46.53, BVerwGE 1, 87, ständige Rechtsprechung zur Mietpreisfestsetzung, *Weber*, JZ 2018, 1022 (1029).

1040 Erhöhungsklage zurücknehmen oder für erledigt erklären.<sup>106</sup> Diese Fälle lassen sich also auch  
1041 zivilrechtlich bei strikter Anwendung des § 134 BGB lösen.

1042

1043 Es kann auch nicht das Argument einer teleologischen Reduzierung, das der BGH im Urteil  
1044 vom 9.4.2020 verwendet hat, einfach auf Mieterhöhungen übertragen werden, die in der Zeit  
1045 zwischen dem 18.6.2019 und dem 23.2.2020 eintreten: So klar einerseits es nicht die Absicht  
1046 des Gesetzgebers war, frühere Mieterhöhungen, die nur noch nicht ausgeurteilt waren, dem  
1047 Verbot zu unterwerfen, so klar ist andererseits sein Wille, Mieterhöhungen ab dem  
1048 Senatsbeschluss vom 18.6.2019 möglichst zu unterbinden.

1049

1050 Eine teleologische Reduzierung der Gesetzeswirkung ist somit an dieser Stelle nicht  
1051 überzeugend. Denkbar wäre eine verfassungskonforme Auslegung, wenn man zu dem  
1052 Ergebnis kommt, die insoweit eintretende unechte Rückwirkung<sup>107</sup> sei übermäßig, nicht  
1053 angemessen.

1054

1055 **Mieterhöhungsverlangen nach dem 18.6.2019 mit Wirkung bis 23.2.2020 erlaubt:** Andere  
1056 Urteile halten einen Anspruch auf gerichtliche Ersetzung der Zustimmung auch dann für  
1057 gegeben, wenn das Mieterhöhungsverlangen zwar nach dem 18.6.2019 zugeht, aber die  
1058 Mieterhöhung vor dem 23.2.2020 eintreten sollte, die Zustimmungsfrist vor dem 23.2.2020  
1059 endete.<sup>108</sup> Teilweise wird wiederum angedeutet, die daraus resultierende Zahlungsforderung  
1060 könne andererseits seit Inkrafttreten des Gesetzes nicht mehr geltend gemacht werden,  
1061 jedenfalls nicht für Monatsmieten, die nach dem 23.2.2020 fällig werden.<sup>109</sup>

1062

1063 Gegen diese Ansicht spricht die Zielsetzung des Gesetzes, mit Wirkung vom 18.6.2019  
1064 Preiserhöhungen zu unterbinden, wie sich insbesondere auch aus der Überschrift zu § 3  
1065 „Mietenstopp und Preiserhöhungsverbot“ ergibt. Da eine Erhöhung erst mit der Zustimmung  
1066 des Mieters – freiwillig oder gerichtlich ersetzt – zustande kommt, ab dem 18.6.2019 aber  
1067 eine Erhöhung verboten ist, könnte der Vermieter ein noch nicht durch Zustimmung oder  
1068 Urteil abgeschlossenes Zustimmungsverlangen zurücknehmen oder für erledigt erklären.<sup>110</sup>  
1069 Der Schutzzweck des Gesetzes spricht dagegen, die Etablierung einer Vertragslage  
1070 zuzulassen, gar durch Gerichtsurteil herbeizuführen, in der klaren Kenntnis, dass die daraus  
1071 resultierende Forderung nicht mehr durchgesetzt werden kann. Ein Verhalten, das öffentlich-  
1072 rechtlichem Verbot zuwiderläuft, darf nicht mit privatrechtlichen Mitteln durchgesetzt  
1073 werden.<sup>111</sup>

1074

1075

1076 **Mieterhöhungsverlangen mit Wirkung nach 18.6.2019 verboten:** Zahlreiche Amtsrichter  
1077 gehen davon aus, dass das gesetzliche Mieterhöhungsverbot seit Inkrafttreten des Gesetzes  
1078 keine Zustimmungsverurteilung mehr erlaubt, wenn durch das Zustimmungsverlangen eine

---

106 Es käme dann eine Kostenaufhebung in Betracht, LG Berlin vom 23.6.2020 - 67 T 58/20, juris.

107 Siehe dazu Teil D Ziffer 3.

108 AG Charlottenburg vom 17.3.2020 - 224 C 423/19; AG Charlottenburg v. 4.3.2020 - 213 C 136/19; AG Neukölln vom 26.2.2020 - 13 C 473/19, bestätigt durch LG Berlin vom 10.6.2020 - 65 S 54/20.

109 AG Charlottenburg vom 11.6.2020 - 230 C 21/20; AG Neukölln v. 15.4.2020 - 17 C 220/19 „temporäre Rechtsdurchsetzungssperre“.

110 Die Kosten könnten in einem derartigen Fall gegeneinander aufgehoben werden, so LG Berlin Beschluss vom 27.5.2020 - 67 T 58/20, juris.

111 BGH Urteil vom 9.1.1981 V ZR 78/79, NJW 1981, 980, juris Tz. 37, insoweit zutreffend auch LG Berlin im Vorlagebeschluss vom 12.3.2020 - 67 S 274/19, WuM 2020, 204.

1079 Erhöhung ab einem nach dem 18.6.2019 liegenden Zeitpunkt begehrt wird. Zur Begründung  
1080 wird angeführt,<sup>112</sup> eine die am 18.6.2019 geltende übersteigende Miete sei durch das Gesetz  
1081 ausdrücklich verboten. In dem Festhalten an dem Zustimmungsverlangen liege seit  
1082 Inkrafttreten des Gesetzes eine unzulässige Rechtsausübung gem. § 242 BGB, der durch eine  
1083 Zustimmungsverurteilung zustande kommende Änderungsvertrag wäre eine gesetzwidrige  
1084 Vereinbarung.

1085  
1086 „Die Verurteilung zu einem verbotenen Rechtsgeschäft kommt nicht in Betracht... Nichtig ist ein  
1087 Rechtsgeschäft insbesondere dann, wenn der Leistungserfolg durch das verletzte Gesetz verboten  
1088 wird“<sup>113</sup>

1089  
1090 Weitere Amtsrichter haben entsprechende Hinweise an die Parteien gegeben.  
1091

1092 **Unterscheidung zwischen Zustimmung und Zahlungsanspruch:** Unter denjenigen  
1093 Gerichten, die Zustimmungsverurteilungen in der einen oder anderen Konstellation noch für  
1094 möglich halten, gibt es viele, die einen Zahlungsanspruch für entsprechende Mietdifferenzen  
1095 für Monate ab Juli 2019 – oder ab März 2020 – nicht mehr sehen und darauf hinweisen.<sup>114</sup>  
1096

1097 Aus unserer Beratungspraxis ist uns bekannt, dass es auch nach dem 23.2.2020 bereits jetzt zu  
1098 zahlreichen Mieterhöhungsverlangen gekommen ist. Manchmal wird mit dem  
1099 Erhöhungsverlangen oder parallel eine Erklärung abgegeben, dass die sich daraus ergebende  
1100 Mietdifferenz während der Geltung des MietenWoG Bln oder bis zu seiner  
1101 verfassungsgerichtlichen Aufhebung nicht geltend gemacht wird. Rechtsprechung zu solchen  
1102 Mieterhöhungsverlangen gibt es bisher nicht, was aber angesichts der dann frühestens am  
1103 30.4.2020 abgelaufenen Zustimmungsfrist aus Zeitgründen auch kaum möglich wäre.  
1104

1105 Deutlich gegen eine solche gespaltene Rechtslage wiederum das Amtsgericht Mitte im  
1106 Vorlagebeschluss vom 18.5.2020 unter Verweis auf die Begründung in der Beschlussvorlage  
1107 des Senats an das Abgeordnetenhaus vom 28.11.19 Seite 25:  
1108

1109 „Weder sollen die Beträge nach Auslaufen des Gesetzes nachzuzahlen sein, noch soll die  
1110 erhöhte Miete Ausgangsmiete für spätere Mieterhöhungen sein. Überzahlungen sollen nach  
1111 § 812 ff. BGB zurückzuzahlen sein.“<sup>115</sup>  
1112

1113 Teilweise nehmen Befürworter einer Unterscheidung zwischen Vertragsänderung und  
1114 Zahlungspflicht – und auch Befürworter des Abschlusses von „Schattenmietverträgen“ – eine  
1115 Formulierung im Beschluss des BVerfG vom 10.3.2020 für sich in Anspruch. Dort wurde eine

---

112 Ausführlich AG Mitte vom 5.3.2020 - 25 C 5054/19; AG Mitte vom 24.3.2020 - 124 C 5049/19; AG Mitte vom 6.5.2020 - 123 C 5146/19; AG Neukölln vom 30.4.2020 - 12 C 476/19; siehe aber auch AG Mitte vom 2.3.2020 - 124 C 5050/19; vom 11.3.2020 - 7 C 5007/19; AG Schöneberg, vom 5.2.2020 - 104 C 324/19; AG Pankow-Weissensee vom 2.3.2020 - 4 C 342/19; vom 12.3.2020 - 102 C 372/19; vom 6.4.2020 - 4 C 348/19; AG Schöneberg vom 5.3.2020 - 104 C 324/19; AG Tempelhof-Kreuzberg vom 5.3.2020 - 18 C 374/19; vom 20.3.2020 - 2 C 178/19; vom 10.6.2020 -3 C 339/19; aber auch AG Mitte im Vorlagebeschluss vom 18.5.2020 -113 C 5055/19, GE 2020, 743.

113 AG Mitte im Vorlagebeschluss vom 18.5.2020 -113 C 5055/19, GE 2020, 743 mit Hinweis insbesondere auf BGHZ 118, 142.

114 AG Tempelhof-Kreuzberg vom 28.4.2020 -4 C 118/19: „Allerdings wird die Vereinbarung mit dem 23.2.2020 teilsnichtig, soweit sie die am 18.6.2019 wirksam vereinbarte Höhe übersteigt.“  
Streitgegenständlich ist diese Frage nicht, die Meinungsäußerung des Gerichts somit ohne (Selbst- und Fremd-)Bindungswirkung.

115 AG Mitte im Vorlagebeschluss vom 18.5.2020 -113 C 5055/19, GE 2020, 743 (744).

1116 Eilentscheidung gegenüber den Ordnungswidrigkeitenbestimmungen des MietenWoG Bln  
1117 abgelehnt, unter anderem mit den Worten:

1118

1119 „Entgegen dem Vorbringen der Antragstellenden ist auch nicht erkennbar, dass Vermieterinnen  
1120 und Vermieter jenseits des durch § 11 Abs. 1 Nr. 4 MietenWoG Bln sanktionierten Forderns  
1121 und Entgegennehmens einer unzulässigen Miete daran gehindert wären, sich für den Fall der  
1122 Verfassungswidrigkeit des Gesetzes oder Teilen desselben bei Neuvermietungen eine höhere  
1123 Miete versprechen zu lassen, und ihnen deshalb ein insoweit irreversibler Schaden entstehen  
1124 könnte.“<sup>116</sup>

1125

1126 Wir halten die Schlussfolgerung, das Vereinbaren einer „Schattenmiete“ oder von  
1127 Mieterhöhungen während der Geltung des Gesetzes sei vom BVerfG erlaubt, wenn nur die  
1128 entsprechende Mietzahlungsforderung unterlassen werde, für eine Fehlinterpretation. Das  
1129 Gericht hatte hier lediglich zum Ausdruck gebracht, dass im Falle einer Nichtigerklärung des  
1130 Gesetzes die Vermieter von diesem Zeitpunkt an die gewünschten Erhöhungserklärungen  
1131 ausbringen, entsprechende Verträge abschließen könnten. In der Zwischenzeit bis zur  
1132 absehbaren verfassungsgerichtlichen Entscheidung entgehender Gewinn ist kein die  
1133 Eigentumssubstanz berührender Schaden, jedenfalls ist nichts dafür erkennbar, warum dies  
1134 der Fall sein sollte – diese Schmälerung des Ertrags ist hinzunehmen.<sup>117</sup>

1135

1136 Zur **Wiedervermietung** und zu **modernisierungsbedingten Mieterhöhungen** nach dem  
1137 23.2.2020 sind derzeit noch keine Entscheidungen ersichtlich, ebenso wenig zu  
1138 Härtefallanträgen.

1139

1140 **Aussetzung analog § 148 ZPO:** Einige Amtsrichterinnen und Amtsrichter setzen die  
1141 Verfahren aus, in Analogie zu § 148 ZPO, bis zu einer Klärung durch das  
1142 Verfassungsgericht.<sup>118</sup> Hier ist teilweise nicht erkennbar, dass die Richter sich selbst eine  
1143 gegen die Verfassungskonformität sprechende Überzeugung gebildet haben,<sup>119</sup> was nach Art.  
1144 20 Abs. 3 GG Voraussetzung für eine Aussetzung sein müsste. Einen Aussetzungsbeschluss  
1145 des AG Spandau hat die 67. Kammer des LG Berlin aufgehoben und darauf hingewiesen, dass  
1146 der Amtsrichter in seinem Beschluss jedenfalls deutlich darlegen muss, dass die vorgelegte  
1147 Frage entscheidungserheblich ist.<sup>120</sup>

1148

1149

---

116 BVerfG Beschluss vom 10.3.2020 – 1 BvQ 15/20, Rn. 27.

117 Ebenso *Dünchheim*, Erfolgloser Eilantrag gegen Berliner "Mietendeckel" Anmerkung zu BVerfG vom 10.3.2020 1BvQ 15/20, jurisPR-ÖFFBauR 5/2020 Anm 1.

118 AG Köpenick vom 5.5.2020 -2 380/19, GE 2020, 807; 2 C 386/19;

119 Zulässigkeitsvoraussetzung einer Vorlage ist die eigene Überzeugung des vorlegenden Gericht von der Verfassungswidrigkeit des Gesetzes; bloße Bedenken oder Zweifel genügen ebenso wenig wie der Hinweis auf die Überzeugung anderer, BVerfG, Beschl. v. 18.12.1984 – 2 BvL 22/82, juris Rz. 25; Beschl. v. 31.01.1989 - 1 BvL 17/87, NJW 1989, 891, juris Rn. 28; *Dederer* in Maunz/Dürig, GG Art. 100 Rn. 128ff, mwN (81. EL September 2017; *Morgenthaler* in BeckOK Grundgesetz, 36. Ed. 1502.2018, GG Art. 100 Rn. 19, mwN.

120 LG Berlin Beschluss vom 23.4.2020 – 67 T 35/20, WuM 2020, 362.

1150 **B. Zum tatsächlichen Vortrag in den Verfassungsbeschwerden**

1151

1152 Soweit die Verfassungsbeschwerden geltend machen, das Gesetz zur Mietbegrenzung für  
1153 Wohnraum verletze den Gleichheitssatz oder stelle eine unverhältnismäßige Beschränkung  
1154 des Eigentums dar, kommt es darauf an, ob die gerügten Gleichheitsaspekte überhaupt beim  
1155 jeweiligen Beschwerdeführer eine Rolle spielen, und wie intensiv die Beschwerdeführer von  
1156 den Normen des Gesetzes betroffen sind.

1157

1158

1159 **1. Verfassungsbeschwerde 1 BvR 515/20**

1160

1161 In der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 515/20 wird vorgetragen, das Grundstück sei in guter  
1162 Wohnlage und mit einem 1970 fertiggestellten Wohnhaus bebaut, in dem sich 10 Wohnungen  
1163 befinden. Es sind [Seite 5 f.] weitere Daten zu diesen Wohnungen angegeben.

1164

1165 a) Alle Wohnungen haben eine Fläche von über 60 qm; eine Wohnung [Nr. 1] weist 69,74 qm  
1166 auf, die anderen über 90 qm [Nr. 2, 3, 5, 7, 9], bzw. über 105 qm [Nr. 4, 6, 8, 10].

1167

1168 Die Verfassungsbeschwerde kann sich demnach nicht auf angebliche Ungleichbehandlung der  
1169 Eigentümer/Vermieter von kleinen Wohnungen berufen. Denn solche Wohnungen gibt es in  
1170 dem Haus nicht. Es kann mit der Verfassungsbeschwerde nicht geltend gemacht werden, dass  
1171 ein angeblicher Verstoß gegen den Gleichheitssatz einen anderen benachteilige.

1172

1173

1174 b) Der älteste Mietvertrag [Nr. 8] datiert vom 1.5.1997. Die für diese Wohnung angegebene  
1175 gezahlte Miete von 6,84 €/qm differiert nur um 2,24 % von der angegebenen Miete laut  
1176 MietenWoG Bln.

1177

1178 Beim zweitältesten Mietvertrag [Nr.10], der vom 1.11.1999 datiert, wird eine gezahlte Miete  
1179 von 7,26 €/qm angegeben, sie differiert um 8,52 % von der angegebenen Miete laut  
1180 MietenWoG Bln.

1181

1182 Beim drittältesten Mietvertrag [Nr. 7], der vom 15.10.2003 datiert, wird eine gezahlte Miete  
1183 von 6,99 €/qm angegeben, sie differiert nur um 4,48 % von der angegebenen Miete laut  
1184 MietenWoG Bln.

1185

1186 Auch bei der „kleinsten“ Wohnung [Nr. 1, 69,74 qm, Vertrag vom 1.12.2014] wird angegeben,  
1187 dass die gezahlte Miete von 6,90 €/qm nur um 3,14 % von der angegebenen Miete laut  
1188 MietenWoG Bln abweicht.

1189

1190 Größere Abweichungen werden angegeben für die großen Wohnungen, die ab 2012 vermietet  
1191 wurden. Hier soll die Abweichung von der angegebenen Miete laut MietenWoG Bln 12,56 %  
1192 für die 2012 geschlossenen Verträge [Nr. 2, 3] sein, 15,10 % für den 2015 geschlossenen  
1193 Vertrag [Nr. 6], 20,33 % für die 2013 geschlossenen Verträge [Nr. 4, 9] und 27,06 % für den  
1194 2016 geschlossenen Vertrag [Nr. 5].

1195

1196 Aus diesem Sachvortrag der Verfassungsbeschwerde ergibt sich zunächst die Bestätigung,  
1197 dass die in § 6 des Gesetzes zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin festgesetzte Miete



- 1198 ziemlich genau die Miete trifft, die bei vor 2012 geschlossenen Mietverträgen trotz  
1199 turnusmäßiger Mieterhöhung gilt.  
1200  
1201 Deutliche Abweichungen gibt es erst in den Mietverträgen seit 2012, und zwar (mit  
1202 Ausnahme der kleineren Wohnung Nr. 1) steigend, je später die Mietverträge abgeschlossen  
1203 wurden.  
1204  
1205  
1206 c) Es ist festzuhalten, dass die Vermieter seit 2012 (mit einer Ausnahme, Wohnung Nr. 1)  
1207 nicht etwa moderate Mietforderungen gestellt haben, sondern sie haben die nach BGB-Regeln  
1208 möglichen Spielräume ausgereizt.  
1209  
1210 Im Falle der Wohnung Nr. 5 legt die Verfassungsbeschwerde selbst [Seite 6] dar, dass bei der  
1211 Wiedervermietung die Grenze der „Mietpreisbremse“, § 556d Abs. 1 BGB<sup>121</sup> – wenn auch nur  
1212 geringfügig – überschritten wurden: Zwar sind die tatsächlichen Angaben, dass für die  
1213 Wohnung eine um 60 % über dem Mittelwert des Mietspiegels liegende Miete ortsüblich  
1214 gewesen sei, nicht überprüfbar. Aber nach eigenem Vortrag wurde die damit gegebene Grenze  
1215 von 8,48 €/qm sogar noch um 0,02 €/qm (nicht: 0,2 Prozent, wie in der  
1216 Verfassungsbeschwerde angegeben) überschritten.  
1217  
1218 Die Verfassungsbeschwerde kann somit nicht [so aber Seite 47 f.] geltend machen, es liege  
1219 ein Gleichheitsverstoß vor, weil Eigentümer, die nur moderate Mieten nehmen, benachteiligt  
1220 würden, denn dies trifft auf die Verfassungsbeschwerdeführer nicht zu. Sie haben klar  
1221 erkennbar die vom BGB gezogenen Grenzen jeweils möglichst weit ausgereizt und damit  
1222 selbst zu der Entwicklung beigetragen, die eine Mietenbegrenzung jetzt notwendig macht.  
1223  
1224  
1225 d) Die Verfassungsbeschwerde macht geltend [Seite 11], ein Härtefallantrag gemäß § 8  
1226 MietenWoG komme nicht in Betracht, weil die Beschwerdeführer die Voraussetzungen für  
1227 eine Anwendung dieser Regelung nicht erfüllten.  
1228  
1229 Überprüfbar ist diese Angabe nicht. Aber zum einen ist fraglich, ob eine Mietbegrenzung als  
1230 unverhältnismäßig beanstandet werden kann, bevor nicht in einem dafür angebotenen  
1231 Verfahren geklärt ist, ob eine Überschreitung der Mietbegrenzung im konkreten Fall zulässig  
1232 wäre.  
1233  
1234 Zum anderen spricht es klar gegen eine unverhältnismäßige Einschränkung des Eigentums,  
1235 wenn nach dem eigenen Vortrag keinerlei Härtegründe vorliegen.  
1236  
1237  
1238 e) Weiter wird vorgetragen [Seite 10], die in § 4 des Gesetzes ermöglichte Mietsenkung würde  
1239 dazu führen, dass anstatt einer derzeitigen Miete nur noch 6,69 €/qm verlangt werden  
1240 könnten.  
1241

---

121 Mietrechtsnovellierungsgesetz (MietNovG) vom 21.4.2015, BGBl. I 610, für Berlin Verordnung zur  
zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn gemäß § 556d Absatz 2 BGB (Mietenbegrenzungsverordnung) vom  
28.4.2015, GVBl. S. 101; vom 19.5. 2020, GVBl. S 343.

1242 Das ist sachlich falsch: Eine Mietsenkung kann überhaupt nur erfolgen, soweit die vereinbarte  
1243 Miete die nach § 6 MietenWoG zulässige Miete um mehr als 20 % übersteigt [zutreffend  
1244 wiedergegeben Seite 11]. Damit kommt nach den eigenen Rechnungen der  
1245 Verfassungsbeschwerde eine Mietsenkung allenfalls für drei Verträge in Betracht:

1246  
1247 Vertrag Nr. 4 ab 1.7.2013; 105,22 qm; vereinbarte Miete 8,05 €/qm; Abweichung 20,33 %  
1248 Vertrag Nr. 9 ab 15.9.2013; 105,22 qm, vereinbarte Miete 8,05 €/qm, Abweichung 20,33 %  
1249 Vertrag Nr. 5 ab 1.1.2016, 94,03 qm, vereinbarte Miete 8,50 €/qm, Abweichung 27,06 %  
1250

1251 Ob für diese Wohnungen tatsächlich keine Zuschläge zum Tabellenwert anzusetzen sind  
1252 [Seite 10 f.], lässt sich nicht überprüfen.

1253  
1254 Weiter ist ungeklärt, ob bei entsprechender Antragstellung eine Erhöhung gemäß § 8  
1255 MietenWoG bewilligt würde.

1256  
1257 Unterstellt, die Angaben in der Verfassungsbeschwerde sind richtig, und ein Härtefallantrag  
1258 hätte keinen Erfolg, dann läge die zulässige Miete bei 6,69 €/qm, der Toleranzzuschlag von  
1259 20 % erhöht diese Miete um 1,34 € auf 8,03 €/qm.

1260  
1261 Gegenüber den gezahlten Mieten für die Wohnungen Nr. 4 und 9 [je 8,05 €/qm] ist dies eine  
1262 marginale Abweichung von  $0,03 \text{ €} * 105,22 \text{ qm} = 3,16 \text{ €}$  Mietdifferenz monatlich. Es ist davon  
1263 auszugehen, dass in diesem Falle nicht einmal eine Mietsenkung durch die Behörde  
1264 angeordnet würde.

1265  
1266 Für die Wohnung Nr. 5 ergibt sich – wiederum die Angaben als zutreffend unterstellt und ein  
1267 Härtefallantrag hätte keinen Erfolg – eine Überhöhung der Miete, soweit  
1268  $6,69 + 1,34 \text{ €} = 8,03 \text{ €}$  überschritten wären.

1269  
1270 Gegenüber der gezahlten Miete von 8,50 € ergibt sich somit eine mögliche Mietsenkung um  
1271  $0,47 \text{ €/qm}$ , folglich  $0,47 \text{ €} * 94,03 \text{ qm} = 44,19 \text{ €}$  monatlich.

1272  
1273 Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach eigenem Vortrag bei dieser Vermietung die Grenze der  
1274 „Mietpreisbremse“ überschritten wurde. Zieht man die  $0,02 \text{ €/qm}$  ab, die bereits bei der  
1275 Vermietung gesetzwidrig vereinbart wurden, bleibt ein Senkungsbetrag von  $0,45 * 94,03 =$   
1276  $42,31 \text{ €}$  monatlich.

1277  
1278 Eine erhebliche oder gar unverhältnismäßige Einschränkung des Eigentums kann hierin nicht  
1279 gesehen werden, zumal alle sonstigen Überschreitungen der Tabellenmiete für die übrigen  
1280 Wohnungen den Vermietern verbleiben.

1281

1282

1283

## 1284 **2. Sachvortrag in der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 623/20:**

1285

1286 Zur Verfassungsbeschwerde 1 BvR 623/20 sind Daten über Vertragsabschlüsse, Flächen,  
1287 Mieten usw. leider trotz Nachfrage nicht für die Stellungnahme zur Verfügung gestellt  
1288 worden.

1289

1290 **C. Zuständigkeit des Landes Berlin für Regulierung im Bereich des Wohnungswesens**

1291

1292 Entgegen der Ansicht beider Verfassungsbeschwerden sind für Regelungen des  
1293 Mietpreisrechts die Länder zuständig.

1294

1295 Unbestritten haben die Ländern die Regelungszuständigkeit überall dort, wo nicht eine – in  
1296 aller Regel ausdrückliche – Zuständigkeitszuweisung an den Bund vorliegt, Art. 70 GG.  
1297 Besonders deutlich dazu das Bundesverfassungsgericht in

1298

1299 BVerfGE 42, 20 (28): „Es muss gewissermaßen der ‚Nachweis‘ geführt werden, daß die  
1300 geregelte Materie einem der in Art. 74 aufgeführten Sachbereiche zugeordnet ist.“<sup>122</sup>

1301

1302 Derartige Zuständigkeitszuweisungen an den Bund lassen sich aus Art. 74 GG nicht  
1303 begründen.<sup>123</sup>

1304

1305

1306 **1. Wohnungswesen als sedes materiae**

1307

1308 Der Sachbereich des „Wohnungswesens“ findet sich bereits in Art. 10 der Weimarer  
1309 Verfassung als Rahmenkompetenz,<sup>124</sup> sodann in Art. 74 Nr. 18 des Grundgesetzes<sup>125</sup> als  
1310 konkurrierende Zuständigkeit des Bundes. In seinem ausführlichen Gutachten vom 16.6.1954  
1311 über Zuständigkeitsfragen im Bundesstaat fasste das Bundesverfassungsgericht<sup>126</sup> darunter  
1312 „Angelegenheiten [...], die sich auf Wohnzwecken dienende Gebäude beziehen“, abzugrenzen  
1313 z.B. von Fragen der Bebauungsplanung oder des Grundstücksverkehrs einerseits, aber auch  
1314 andererseits von Fragen des Bauordnungsrechts, also der Sicherheit der Gebäude.

1315

1316 Es geht im Sachbereich des Wohnungswesens somit um öffentlich-rechtliche Aspekte  
1317 außerhalb des Planungsrechts und Bauordnungsrechts, und zwar bezüglich Gebäuden, die  
1318 Wohnzwecken dienen. Dazu gehört insbesondere deren Bewirtschaftung und auch  
1319 Maßnahmen zur Steuerung einer Wohnungsmangelsituation. Folgerichtig sind z.B. die  
1320 früheren Wohnungsbaugesetze des Bundes,<sup>127</sup> Gesetze über die öffentliche Förderung des  
1321 Wohnungsbaus und daraus folgende Bindungen,<sup>128</sup> Regelungen über Zweckentfremdung von  
1322 Wohnraum<sup>129</sup> und auch öffentlich-rechtliche Preisvorschriften für Wohnraum<sup>130</sup> in der Regel

122 BVerfG vom 10.03.1976 - 1 BvR 355/67, BVerfGE 42,20; mit Verweis auf BVerfGE 26, 281 (297); 15, 1 (17), siehe auch BVerfGE 16, 72 (79): „Grundregel unserer Verfassung“; BVerfGE 111, 226 (247).

123 Eine ausschließliche Zuständigkeit des Bundes aus Art. 73 GG wird von niemandem behauptet.

124 Verfassung des Deutschen Reichs vom 11.8.1919 (RGBl. I 1383), dort als Kompetenz des Reiches, Grundsätze aufzustellen.

125 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949, RGBl. 1.

126 BVerfGE 3, 407, Rechtsgutachten vom 16.6.1954 - 1 PBvV 2/52 unter II.2 (S. 416).

127 Erstes Wohnungsbaugesetz vom 26.4.1950 BGBl. I, 83; BT-Drs. I, 567, S. 16; Zweites Wohnungsbaugesetz vom 27.6.1975 BGBl. I, 523, BT-Drs. II, 601; BT- Drs. V/2063, dazu BVerfGE 21, 117 (128) vom 17. Januar 1967 - 2 BvL 28/63.

128 Wohnungsbindungsgesetz vom 24. August 1965 (BGBl I S. 954), BT- Drs. IV/2891, VI/3634.

129 Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Artikel 6: Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum) vom 4. November 1971 (BGBl. I S. 1745), BT-Drs. VI/2564, dazu BVerfGE 38, 348 vom 4.2.1975 - 2 BvL 5/74.

130 Heute noch für Wohnraum nach §§ 5, 87a, 88 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes; zuvor Erstes Bundesmietengesetz vom 27.5.1955 (BGBl. I, 458); Zweites Bundesmietengesetz vom 23.6.1960, BGBl. I, 97, sowie Altbaumietenverordnungen für Berlin vom 21.3.1961, BGBl. I, 230; vom 8.3.1979, BGBl. I, 287; vom 28.10.1982, BGBl. I, 1472.

1323 nur, zumindest aber auch auf den Kompetenztitel aus Art. 74 Nr. 18 GG a.F., die  
 1324 Zuständigkeit für „das Wohnungswesen“, gestützt worden.<sup>131</sup>  
 1325  
 1326 Dieser Kompetenztitel des Bundes ist mit der Föderalismusreform von 2006 in der Weise  
 1327 geändert worden,<sup>132</sup> dass der Bund nunmehr nur noch zuständig ist für  
 1328  
 1329 18. den städtebaulichen Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Recht der  
 1330 Erschließungsbeiträge) und das Wohngeldrecht, das Altschuldenhilferecht, das  
 1331 Wohnungsbauprämienrecht, das Bergarbeiterwohnungsbaurecht und das  
 1332 Bergmannssiedlungsrecht;  
 1333  
 1334 Dieser Wortlaut ist eindeutig: Ausschließlich die hier genannten Zuständigkeiten soll der  
 1335 Bund in diesem Sachbereich haben. Jede andere Interpretation würde dem Wortlaut Gewalt  
 1336 antun.  
 1337  
 1338 Insofern gehen die Erwägungen der Verfassungsbeschwerden fehl, der verfassungsändernde  
 1339 Gesetzgeber habe 2006 einen Übergang der Zuständigkeit für das breite Gebiet des  
 1340 Wohnungswesens an die Länder nicht beabsichtigt, es seien in der Begründung des  
 1341 verfassungsändernden Gesetzes<sup>133</sup> nur Einzelkompetenzen genannt, nicht der übergreifende  
 1342 Sachbereich „Wohnungswesen“, der verfassungsändernde Gesetzgeber habe diesen  
 1343 Sachbereich nicht den Ländern übertragen wollen.<sup>134</sup> Das ist schon im methodischen  
 1344 Ausgangspunkt nicht überzeugend.  
 1345  
 1346 Auch im Verfassungsrecht gilt der Wortlaut, wenn er eindeutig ist, uneingeschränkt.<sup>135</sup> Zu  
 1347 einer Auslegung – etwa anhand der Motive des verfassungsändernden Gesetzgebers – kommt  
 1348 es nur dann, wenn der Wortlaut unklar ist, oder eine ersichtlich nicht erkannte Lücke besteht,  
 1349 nicht aber, wenn in dem Verfassungswortlaut in einer Einzelaufzählung etwas fehlt, was man  
 1350 als Leser gern dort ebenfalls sehen würde. Das aufwändige Verfahren zur Verabschiedung  
 1351 einer Verfassungsänderung zwischen Bundestag und Bundesrat bis hin zum  
 1352 Vermittlungsausschuss, oft auf der letzten Wegstrecke von Kompromissen geprägt, würde ad

---

131 Siehe dazu auch *Wissenschaftlicher Dienst* des Bundestages WD 3 - 3000 - 029/19 (Fn. 3), S. 4.

132 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 31.8.2006, BGBl. I 2006, 2034, siehe auch Föderalismus-Begleitgesetz BGBl. 2006 I, 2098.

133 BT-Drs. 16/813, S. 13.

134 *Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. GdW, 1. Teil Stand 30.8.2019, abrufbar unter [https://web.gdw.de/uploads/pdf/Pressemeldungen/Gutachten\\_Mietendeckel\\_Zustaendigkeit.pdf](https://web.gdw.de/uploads/pdf/Pressemeldungen/Gutachten_Mietendeckel_Zustaendigkeit.pdf) S. 13 f.; *Schede/Schuldt*, NVwZ 2019, 1572 (1576); gegenteilige Äußerungen im Gesetzgebungsverfahren werden völlig übergangen, siehe dazu *Weber*, Mehrdimensionalität, Fn. 53 - 58 mit Verweis auf *Huber*, Verhandlungen des Deutscher Juristentages 2004 Band I, zu Arbeitsunterlage 0032 und Kommissionsdrucksache 0045 sowie Arbeitsunterlage 0104 der Koalitionsarbeitsgruppe; dagegen auch *Battis*, Rechtsgutachten, Verfassungsrechtliche Prüfung des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietbegrenzung in Berlin, im Auftrag der Senatskanzlei des Landes Berlin (September 2019), unveröffentlicht, S. 9.

135 "Der Staat spricht nicht in den persönlichen Äußerungen der an der Entstehung des Gesetzes Beteiligten, sondern nur im Gesetz selbst. Der Wille des Gesetzgebers fällt zusammen mit dem Willen des Gesetzes" (Radbruch, Rechtsphilosophie, 4. Aufl. 1950, S. 210 f.); BVerfGE 11, 126, (Rn. 22, 25); ständige Rspr. siehe BVerfGE 144, 20 (Rn. 555): „Der Entstehungsgeschichte kommt für die Auslegung regelmäßig nur insofern Bedeutung zu, als sie die Richtigkeit einer nach den allgemeinen Grundsätzen ermittelten Auslegung bestätigt oder Zweifel behebt, die ansonsten nicht ausgeräumt werden können.“

1353 absurdum geführt, wenn nachträglich der klare Wortlaut damit in Frage gestellt werden  
1354 könnte, dass sich ein bestimmter Aspekt nicht in den Begründungserwägungen findet.

1355  
1356 Das gilt besonders für den Zuständigkeitskatalog. Das Bundesverfassungsgericht hat am  
1357 25.6.1996<sup>136</sup> nachdrücklich entschieden:

1358  
1359 (Rn. 45): „Im Gegensatz zur Reichsverfassung von 1871 und zur Weimarer Verfassung  
1360 verbietet die Systematik des Grundgesetzes eine extensive Interpretation der  
1361 Zuständigkeitsvorschriften zugunsten des Bundes. Art. 30 GG geht von dem Primat der  
1362 Länderzuständigkeit aus. Art. 70 Abs. 1 GG präzisiert diese Regel für den Bereich der  
1363 Gesetzgebung dahin, daß die Länder das Recht der Gesetzgebung haben, soweit dieses  
1364 Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Hieraus ergibt sich eine  
1365 allgemeine Schranke für die in Art. 73 bis 75 GG aufgeführten Bundeskompetenzen.“  
1366

1367 Es bedarf somit keiner besonderen Begründung für eine Zuständigkeit der Länder,<sup>137</sup> sondern  
1368 umgekehrt: Eine Bundeszuständigkeit für das Wohnungswesen (und hier genauer: für das  
1369 Mietpreisrecht für Wohnungen) besteht nur dann, wenn eine klare Kompetenzzuweisung an  
1370 den Bund vorliegt. Keiner der kritischen Autoren hat bisher für den Verfassungsstand ab 2006  
1371 eine solche Zuweisung darlegen können.

1372  
1373 Auch sachlich sind die Überlegungen, der Bund habe möglicherweise doch den Sachbereich  
1374 des „Wohnungswesens“ gar nicht aus der Hand geben wollen, nicht haltbar. Der  
1375 Föderalismusreform 2006 liegt die Stärkung des Subsidiaritätsgedankens zugrunde: Es soll,  
1376 wie von der Verfassung ursprünglich vorgesehen und in Art. 70 GG klar zum Ausdruck  
1377 gebracht, der Bund nur soweit für die Gesetzgebung zuständig sein, wie dies für die  
1378 Rechtseinheit sinnvoll ist.

1379  
1380 Selbst als sich der – seinerzeit sowohl für das Bürgerliche Recht als auch für das  
1381 Wohnungswesen zuständige – Bundesgesetzgeber entschied, Miethöheregelungen in das  
1382 Bürgerliche Recht aufzunehmen, in einem Gesetz mit dem Titel

1383  
1384 Drittes Gesetz zur Änderung mietrechtlicher und mietpreisrechtlicher Vorschriften im Land  
1385 Berlin

1386  
1387 hat er sich dafür ausdrücklich auch auf die Zuständigkeit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG a.F.  
1388 berufen,<sup>138</sup> ebenso bei der nächsten Änderung.<sup>139</sup> Der Bundesgesetzgeber unterschied also  
1389 gerade zwischen Mietrecht und Mietpreisrecht. Er mag damals der Auffassung gewesen sein,  
1390 die Wohnraumversorgung sei inzwischen so gut, dass es behördlicher Regulierung nicht mehr  
1391 bedürfe. Aber auch damals wurde der umfassende Kompetenztitel „Wohnungswesen“ nicht  
1392 abgeschafft.  
1393

---

136 BVerfG Beschluss vom 25.6.1996 – 2 BvR 128/66 – zum Ingenieurgesetz; BVerfGE 26, 246, ständige Rechtsprechung.

137 Das räumen auch *Schede/Schuldt*, NVwZ 2019, 1572 (1573) ein.

138 Drittes Gesetz zur Änderung mietrechtlicher und mietpreisrechtlicher Vorschriften im Land Berlin vom 7.8.1982, BGBl. I 110, BT-Drs 9/1640 (S.14).

139 Auch das Vierte Gesetz zur Änderung mietrechtlicher Vorschriften vom 21.7.1993 (BGBl. I 1258) wurde sowohl auf Art. 74 Nr. 1 als auch auf Nr. 18 gestützt, BT-Drs. 12/3254, S. 12.

1394 Keiner der zahlreichen Gutachter hat einen Beleg dafür ausfindig machen können, dass der  
1395 Verfassungsgesetzgeber in der Föderalismusreform 2006 hoheitliche Tätigkeit auf dem  
1396 umfassenden Gebiet des Wohnungswesens für die Zukunft ausschließen wollte.

1397

1398 Die Debatte der Föderalismusreform 2006 war darauf gerichtet, die Zuständigkeiten des  
1399 Bundes wieder stärker an dem Grundsatz der Verfassung auszurichten, dass die  
1400 Generalkompetenz bei den Ländern liegt, der Bund nur dort Zuständigkeiten haben soll, wo  
1401 dies notwendig ist.

1402

1403 Es ist auszuschließen, dass bei der Föderalismusreform 2006 entschieden worden ist, künftig  
1404 solle es im Falle des Eintretens einer Wohnungsmangellage keine hoheitlichen Maßnahmen  
1405 mehr geben. Abgesehen von der Frage, ob eine solche Aufhebung staatlicher Zuständigkeit  
1406 zulasten künftiger Legislative überhaupt möglich wäre, ergibt sich ein solcher Ausschluss  
1407 weder aus dem Text der Verfassung in der Fassung der Änderung 2006, noch ist in der  
1408 Begründung oder den dazu protokollierten Debatten irgendein Hinweis zu finden, dass die  
1409 Abschaffung der staatlichen Zuständigkeit für das Wohnungswesen – in dem bis dahin  
1410 herrschenden Verständnis dieses Begriffes – erwogen oder gar beschlossen wurde.<sup>140</sup>

1411

1412 Eine solche grundsätzliche Änderung der staatlichen Regelungsbefugnisse wäre mit  
1413 Sicherheit ausführlich – und wohl durchaus kontrovers – diskutiert worden.<sup>141</sup> Es findet sich  
1414 aber in den Begründungen und Protokollen keinerlei Hinweis, dass eine solche Diskussion  
1415 stattgefunden hat. Es ist auszuschließen, dass die zahlreichen an dem Änderungsprozess  
1416 beteiligten Organe und Personen übersehen hätten, dass hinter den nun ausgewählten dem  
1417 Bund in Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 ausdrücklich vorbehaltenen Einzelsachgebieten der  
1418 umfassendere überkommene Sachbereich des Wohnungswesens liegt, der nicht dadurch  
1419 verschwindet, dass man ihn nicht mehr benennt.

1420

1421 Ist aber die staatliche Zuständigkeit für das Wohnungswesen nicht aufgehoben worden, dann  
1422 steht sie kraft Art. 70 GG den Ländern zu, weil es eine Zuweisung dieses Sachbereichs an den  
1423 Bund nicht mehr gibt.

1424

1425

## 1426 **2. Keine Zuständigkeit der Länder für Mietpreisregulierung?**

1427

1428 Wenn aber das Wohnungswesen nach wie vor ein Sachgebiet staatlicher Regelungen ist, dann  
1429 gehört entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer dazu grundsätzlich auch das  
1430 Mietpreisrecht.

1431

1432 Mietpreisregulierungen für nahezu allen Wohnraum<sup>142</sup> bestanden als öffentlich-rechtliche  
1433 Regelungen auf dem Gebiet des Wohnungswesens in Deutschland seit 1917 in  
1434 unterschiedlichen Spielarten bis weit über den II. Weltkrieg hinaus,<sup>143</sup> in Berlin (West) bis

---

140 Dazu ausführlich *Schneider / Franke*, DÖV 2020, 415.

141 *Schneider / Franke*, aaO; *Kingreen*, NVwZ 2020, 737 (739).

142 Neu gebaute Wohnungen wurden von Regulierungen meist ganz oder teilweise ausgenommen.

143 Zusammengefasst in *Hügemann*, Die Geschichte des öffentlichen und privaten Mietpreisrechts vom Ersten Weltkrieg bis zum Gesetz zur Regelung der Miethöhe 1974, Diss. Bielefeld 1966; siehe auch *Herrlein*, 100 Jahre „Mietpreisbremse“, NZM 2016, 1; *Weber* JZ 2018, 1022; *Putzer* NVwZ 2019, 283 (bei Fn. 9-13).

1435 1988,<sup>144</sup> und – auf anderer Grundlage – in den östlichen Bundesländern,<sup>145</sup> und sie gelten  
 1436 noch heute für geförderten Wohnraum.<sup>146</sup>

1437

1438 Durch öffentlich-rechtliche gesetzliche Verbote, präzisierende Rechtsverordnungen und  
 1439 behördliche Entscheidungen wurde die Regulierung von Mieten im Wohnungswesen  
 1440 durchgesetzt, um in Reaktion auf Wohnraumknappheit und daraus resultierende  
 1441 Übersteigerung der Preise Belange der Allgemeinheit geltend zu machen. Zunächst waren  
 1442 behördenähnliche Einrichtungen (Einigungsstellen), später klassisch organisierte Behörden  
 1443 für die Überwachung der Mietpreise und die Durchsetzung der Regeln des Mietpreisrechts  
 1444 zuständig, über Streitigkeiten betreffend diese Mietpreisregelungen entschied (vom Beginn  
 1445 der Bundesrepublik Deutschland an) die Verwaltungsgerichtsbarkeit.<sup>147</sup>

1446

1447 Die Feststellung, dass Regelungen im Sachbereich des Wohnungswesens durchweg durch  
 1448 Öffentliches Recht erfolgten, ebenso wie die Tatsache, dass ausdrückliche  
 1449 Mietpreisregulierungen in früherer Zeit stets aus diesem Kompetenztitel begründet wurden,  
 1450 und schließlich die Tatsache, dass die Regelungen im Gesetz zur Mietbegrenzung für  
 1451 Wohnraum in Berlin gesetzliche Verbote für Wohnraum bestimmter Art anordnen und  
 1452 Behörden – bzw. die Investitionsbank Berlin als Beliehene – zur Überwachung einsetzen,  
 1453 kennzeichnen dieses Gesetz klar und unmissverständlich als Regelung auf dem Gebiet des  
 1454 Wohnungswesens.

1455

1456 Dies wiederum gibt einen deutlichen Hinweis, dass es sich nicht um Regelungen auf dem  
 1457 Gebiet des Bürgerlichen Rechts handelt.

1458

1459 Dennoch wird gegen die landesrechtliche Regulierung von Mieten angeführt,<sup>148</sup> der Bund  
 1460 habe gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG die Zuständigkeit für das Mietrecht, und er habe von  
 1461 dieser auch durch Mietpreisbegrenzungen erschöpfend Gebrauch gemacht, der  
 1462 Landesgesetzgeber könne keine Regelungen erlassen, die in Widerspruch zu den  
 1463 bundesrechtlichen Regelungen oder der zugrundeliegenden Konzeption stehen. Daher seien  
 1464 landesrechtliche Regelungen des Mietpreisrechts nicht möglich, sie verstießen gegen Art. 31  
 1465 („Bundesrecht bricht Landesrecht“). Auch dies kann bei genauer Betrachtung nicht  
 1466 überzeugen.

1467

1468

---

144 Drittes Gesetz zur Änderung mietrechtlicher und mietpreisrechtlicher Vorschriften im Land Berlin vom 7.8.1982, BGBl. I 1106. Bereits der Titel zeigt, dass zwischen *Mietrecht* und *Mietpreisrecht* unterschieden wurde, die Begründung BT-Drs 9/1640 (S.14) leitet die Zuständigkeit des Bundes ausdrücklich „aus Art. 74 Nr. 1 (bürgerliches Recht) **und** Art. 74 Nr. 18 ... (Wohnungswesen)“ ab.

145 Anordnung über die Forderung und Gewährung preisrechtlich zulässiger Preise vom 6.5.1955 (GBl. S. 330); Verordnung zur Verbesserung der Wohnverhältnisse der Arbeiter, Angestellten und Genossenschaftsbauern vom 10.5.1972 (GBl. S. 318); Verordnung über die Festsetzung von Mietpreisen in volkseigenen und genossenschaftlichen Neubauwohnungen vom 19.11.1981 (GBl. 389); Gesetz über die Preisbildung und Überwachung beim Übergang zur sozialen Marktwirtschaft – Preisgesetz – vom 22.6.1990 (GBl. S. 471). Siehe hierzu BVerfGE 91, 294, Beschl. vom 22.11.1994 – 1 BvR 351/91.

146 Zur Einordnung des Mietpreisrechts als öffentliches Recht siehe auch *Weber*, ZMR 2019, 389 f. *Putzer*, NVwZ 2019, 283 (284 f.), *Battis*, Rechtsgutachten (Fn. 134), S. 11 f.

147 *Herrlein*, NZM 2016, 1.

148 *Dünchheim*, Die Unvereinbarkeit einer Mietenbegrenzung mit dem Verfassungsrecht, Rechtsgutachten für ZIA, Februar 2019, abrufbar unter <https://zia-cloud.de/data/public/c6a1d9>, S. 19 f.; *Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme für GdW, 1. Teil (Fn. 134) S. 5 f.; *Schede/Schuldt*, NVwZ 2019, 1572 (1573); differenzierter *Battis*, Rechtsgutachten (Fn. 134), S. 11 ff.

- 1469 a) Zuständigkeit des Bundes für das Bürgerliche Recht  
1470  
1471 Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG weist dem Bund die Kompetenz für „das Bürgerliche Recht“ zu, das  
1472 „Mietpreisrecht“ ist dort nicht genannt.
- 1474 Bürgerliches Recht schreibt die Rechtsinstitute und Regelungen fest, die zwischen  
1475 Privatpersonen<sup>149</sup> gelten, auch das Mietrecht gehört dazu.<sup>150</sup> Auf dieser Ebene der  
1476 individuellen Rechtsbeziehungen gleicher Rechtssubjekte können Grenzen festgelegt werden,  
1477 die eine Übervorteilung einer Seite verhindern, und die damit dem Rechtsfrieden und insofern  
1478 auch der Allgemeinheit dienen sollen.<sup>151</sup>  
1479
- 1480 Ob dies letztlich zu funktionierendem Austausch und zu ausreichender Versorgung mit  
1481 Wohnraum zu akzeptablen Bedingungen auf lokaler Ebene führt, ist aber vom Normbereich  
1482 des Bürgerlichen Rechts gar nicht erfasst.  
1483
- 1484 Richtig ist, dass das Mietrecht des BGB seit langem insofern als „soziales Mietrecht“  
1485 bezeichnet wird, als eine Kündigung des Mietvertrages allein zum Zwecke einer Miet-  
1486 erhöhung gesetzlich ausgeschlossen ist. Anders war dies unter dem Grundgesetz nur in der  
1487 Zeit von 1960 bis 1971 – mit dem Ergebnis der Entwurzelung vieler Mieter und gravierender  
1488 gesellschaftlicher Unruhen, so dass letztlich erneut das Verbot, Wohnraummietverträge zum  
1489 Zwecke der Mieterhöhung zu kündigen, eingeführt wurde.<sup>152</sup> Andererseits wird dem Vermieter  
1490 seither durch das BGB die Möglichkeit gegeben, ohne eine Kündigung durch eine  
1491 Vertragsänderung – ggf. durch ein Zivilgerichtsurteil – zu einer Erhöhung von Mieten zu  
1492 kommen.  
1493
- 1494 Mehr lässt sich bezüglich der Mietpreisrechts – entgegen der Verfassungsbeschwerde 623/20  
1495 [S. 25] – aus dem Begriff des „sozialen Mietrechts“ nicht herleiten.  
1496
- 1497 Denn der Doppelgriff des „sozialen Mietrechts“, einerseits die Kündigung zum Zweck der  
1498 Mieterhöhung auszuschließen, andererseits die Mietvertragsänderung bezüglich der Miethöhe  
1499 zuzulassen, galt in dieser Form auch, während viele Städte – Berlin bis noch 1988 – als  
1500 „Schwarzer Kreis“ der Mietpreisbindung unterlagen, die neben den vertragsrechtlichen  
1501 Regelungen galt, und überschießende BGB-Vereinbarungen gemäß § 134 BGB nichtig  
1502 machte, wofür behördliche Mietpreisüberwachung installiert war.  
1503
- 1504 Selbst als sich der – seinerzeit sowohl für das Bürgerliche Recht als auch für das  
1505 Wohnungswesen zuständige – Bundesgesetzgeber entschied, Miethöheregelungen in das BGB  
1506 aufzunehmen, hat er sich dafür aber ausdrücklich auch auf die Zuständigkeit aus Art. 74 Abs.  
1507 1 Nr. 18 GG a.F. berufen.<sup>153</sup>

149 Das können natürliche oder Juristische Personen sein.

150 Bürgerliches Recht kann auch dann vorliegen, wenn traditionshalber eine zivilrechtliche Entscheidung dem „Grundbuchamt“ übertragen ist, das organisatorisch eine Einrichtung der Zivilgerichtsbarkeit ist. Dies und nicht mehr besagt die Entscheidung BVerfGE 11, 192 vom 8. Juni 1960 - 1 BvR 580/53; irreführend insoweit *Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme für GdW (Fn. 134), 1. Teil, S. 6; *Schede/Schuldt*, NVwZ 2019, 1572 (1573).

151 Siehe dazu bereits § 138 BGB: Es können bereits auf der Ebene des Vertragsrechts allgemeine Regeln für Entgelte gesetzt werden.

152 § 3 des I. Wohnraumkündigungsschutzgesetzes vom 25.11.1971, BGBl. I 1839.

153 Gesetz zur Neugliederung, Vereinfachung und Reform des Mietrechts (Mietrechtsreformgesetz) vom 19. Juni 2001, BGBl. I 1149; BT-Drs. 14/4533.S. 39.



1508 Die Behauptung, „das Mietpreisrecht“ sei Teil des Mietrechts und damit Teil des Bürgerlichen  
1509 Rechts, ist rechtslogisch nicht überzeugend und historisch definitiv falsch.  
1510  
1511 Zwar kann der Bundesgesetzgeber im Rahmen seiner Gesetzgebung im Bürgerlichen Recht  
1512 auch äußerste Grenzen für Vertragsänderungen oder Vertragsinhalte bei Neuabschlüssen  
1513 festlegen, und im besten Falle könnte dies sogar zu funktionierenden Wohnungsmärkten in  
1514 jeder Stadt oder Region führen, auf denen Vermieter und Mieter gleichgewichtig über  
1515 Mietpreise verhandeln könnten.<sup>154</sup>  
1516  
1517 Davon sind wir aber – offenkundig – weit entfernt.  
1518  
1519 Treten gravierende Ungleichgewichte auf dem lokalen oder regionalen Wohnungsmarkt auf,  
1520 dann ist es die traditionelle Aufgabe der für das Wohnungswesen zuständigen Körperschaften,  
1521 hiergegen mit örtlich begrenzten Mitteln vorzugehen. Dies ist historisch wie rechtstechnisch  
1522 der Inhalt eines Begriffs des „Mietpreisrechts“. Er kann nicht (so aber 1 BvR 515/20, S. 12 ff.;  
1523 1 BvR 623/20 S. 25) eskamotiert werden mit der Wendung, die Regelung der Miethöhe  
1524 gehöre zum „sozialen Mietrecht“.  
1525  
1526 Für dieses – öffentlich-rechtliche – Mietpreisrecht ist wiederum nicht entscheidend, ob und  
1527 wie einzelne Vermieter zu der als schädlich erkannten Situation und ihrer Entwicklung  
1528 beigetragen haben, und ob einzelne Mieter dadurch unangemessen behandelt, im konkreten  
1529 Vertragsaushandlungsprozess überfordert wurden oder nicht.  
1530  
1531 Die Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 16.7.2020<sup>155</sup> trägt zur  
1532 Klärung nichts bei. Der Bayer. VerfGH hat sich mit den zahlreichen – durchaus sehr  
1533 unterschiedlichen – Begründungen für eine Zuständigkeit der Länder für  
1534 Mietpreisregulierungen gar nicht auseinandergesetzt, sondern meint lediglich,<sup>156</sup> „die dort  
1535 vertretene Ansicht“ vermöge „im Hinblick auf den vorliegenden Gesetzentwurf unter keinem  
1536 Aspekt zu überzeugen“. Auch im Übrigen prüfte der Gerichtshof lediglich den dort als  
1537 Volksbegehren vorliegenden Gesetzesentwurf, der sich vom Berliner Gesetz zur  
1538 Mietbegrenzung für Wohnraum in allen wesentlichen Punkten deutlich unterscheidet.  
1539  
1540 Es ist und bleibt ein wesentliches Kriterium für die Klärung von Kompetenzbereichen  
1541 gegenüber dem Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 „das Bürgerliche Recht“, ob die  
1542 abzugrenzenden Regelungen eines Sachbereichs dem öffentlichen Recht zugehören, in  
1543 wesentlichen Teilen durch Behörden und öffentliche Organe bearbeitet werden. Mag dies  
1544 auch in Ausnahmefällen nicht ausreichen, wie beim Grundbuchrecht, das trotz seiner  
1545 behördenmäßigen Organisation und Verfahrensweise traditionell dem Zivilrecht zugeordnet  
1546 wurde und wird.<sup>157</sup>  
1547  
1548 Für das Mietpreisrecht ist nachgewiesen, dass es traditionell **nicht** als Teil des Bürgerlichen  
1549 Rechts sondern als klar öffentlich-rechtliche Materie angesehen wurde. Gerade weil das  
1550 Bürgerliche Recht nur die Sachbereiche und Normen umfasst, „die herkömmlicherweise dem

---

154 Treffend *Kloepfer*, NJW 2019, 1656 (1659): „Der Bund kann zwar eine... Mietendeckelung nicht verhindern, er kann sie aber mit seiner Gesetzgebung weitgehend überflüssig machen.“

155 BayVerfGH vom 16.7.2020 - Vf. 32-IX20.

156 BayVerfGH vom 16.7.2020, Seite 34 des Urteilsabdrucks.

157 BVerfGE 11, 192 (199)), auf die der BayVerfGH aaO auf Seite 28 verweist.

1551 Zivilrecht zugeordnet werden“,<sup>158</sup> spricht genau dies gegen eine Zuordnung des  
1552 Mietpreisrechts zum Bürgerlichen Recht. Dies ergibt sich klar auch aus der weiteren vom  
1553 BayVerfGH in Anspruch genommenen Entscheidung des BVerfG vom 21.7.2010,<sup>159</sup> denn dort  
1554 wurde mit dieser Argumentation eine Zugehörigkeit des Staatshaftungsrechts zum  
1555 Bürgerlichen Recht **abgelehnt**.

1556  
1557 Kein taugliches Kriterium für eine Abgrenzung wäre es, inwieweit letztlich Zivilgerichte über  
1558 die Folgen der öffentlich-rechtlichen Mietpreisregulierung für das jeweilige Vertrags- und  
1559 Forderungsverhältnis entscheiden – denn genau diese Dualität war seit jeher für öffentlich-  
1560 rechtliche Mietpreisregulierungen kennzeichnend. Im Gesetz zur Mietbegrenzung für  
1561 Wohnraum in Berlin ist der Mietpreisstopp in klassisch öffentlich-rechtlicher Weise als Verbot  
1562 mit Erlaubnisvorbehalt ausgestaltet, für alle Abweichungen und Einzelheiten sind die im  
1563 einzelnen in § 2 MietenWoG Bln benannten Behörden und Einrichtungen zuständig:

1564  
1565 „Die Bezirksämter überwachen die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes, ...  
1566 Sie können von Amts wegen alle Maßnahmen treffen, die zur Umsetzung dieses Gesetzes  
1567 erforderlich sind.“<sup>160</sup>

1568  
1569 Für die Bearbeitung von Modernisierungsvorhaben, die Klärung und Entscheidung von  
1570 Härtefällen und Mietzuschüssen ist die Investitionsbank Berlin zuständig,<sup>161</sup> weil dort das  
1571 Know How über Wirtschaftlichkeit, Finanzierung und Förderung vorhanden ist.

1572  
1573 Über etwaige Mietsenkungen nach § 5 MietenWoG – erst im November 2020 in Kraft tretend  
1574 – wird die für das Wohnungswesen zuständige Senatsverwaltung entscheiden.<sup>162</sup>

1575  
1576 Die Gegenüberstellung zwischen Regelungen des Bürgerlichen Rechts zur Begrenzung von  
1577 Auswüchsen im Verhältnis zweier Vertragspartner und Regelungen des Öffentlichen Rechts  
1578 zur Steuerung gegenüber Effekten, die für die Gesellschaft entstehen, ist nicht – wie *Papier*  
1579 meint<sup>163</sup> – unerheblich. Sie bleibt eine wesentlich Kategorie bei der Bestimmung dessen, was  
1580 „Bürgerliches Recht“ im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ist.

1581  
1582

1583 b) Zuständigkeit des Bundes für das Mietpreisrecht als Annexkompetenz?

1584  
1585 Eine Zuordnung des Mietpreisrechts oder der Regulierung von lokalen Preisen für  
1586 Wohnungsvermietung zur Bundeskompetenz für das Bürgerliche Recht käme nur in Betracht  
1587 über eine sogenannte Annexkompetenz. Auch hier ist das Bundesverfassungsgericht aber zu  
1588 Recht streng: Eine Kompetenz kraft Sachzusammenhangs kommt nur in Betracht,

1589  
1590 wenn „die entsprechende Materie nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht  
1591 ausdrücklich zugewiesene Materie mitgeregelt wird, wenn also das Übergreifen unerlässliche  
1592 Voraussetzung für die Regelung der zugewiesenen Materie ist.“<sup>164</sup>

---

158 BayVerfGH aaO Seite 28 des Urteilsabdrucks mit Verweis auf BVerfGE 11, 192 und BVerfGE 126, 331 (199).

159 BVerfGE 126, 331, auf die der BayVerfGH ebenfalls auf Seite 28 verweist.

160 § 2 Abs. 2 MietenWoG Bln.

161 § 2 Abs. 1 Satz 2 MietenWoG Bln, mit Bezugnahme auf §§ 7-9.

162 § 2 Abs. 1 Satz 1 MietenWoG Bln, mit Bezugnahme auf § 5.

163 *Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme für GdW, (Fn. 134), Teil 1, S. 5: „grundsätzlich belanglos“.

- 1593 Dies lässt sich schlechterdings nicht behaupten, denn von 1917 bis 2001 war Mietpreisrecht  
 1594 für Wohnraum die meiste Zeit vollständig außerhalb des Bürgerlichen Rechts geregelt,<sup>165</sup> und  
 1595 beim Mietpreisrecht für geförderten Wohnraum ist dies – im Rahmen ansonsten  
 1596 privatrechtlicher Mietverträge – noch heute so:  
 1597  
 1598 Der Eigentümer und Vermieter geförderten, preisgebundenen Wohnraums ist – neben etwaiger  
 1599 Belegungsbindung – darauf beschränkt, den Wohnraum nicht zu einer höheren als der  
 1600 gesetzlich festgelegten Miete (hier: Kostenmiete) zu überlassen.<sup>166</sup> Das gilt auch dann, wenn  
 1601 er selbst nie öffentliche Mittel erhalten hat, oder diese zurückgezahlt sind, innerhalb der  
 1602 Nachwirkungsfrist.<sup>167</sup> Praktisch kann der Vermieter nicht gehindert werden, einen Vertrag mit  
 1603 höherer Miete mit seinem Mieter abzuschließen – aber dieser Regelung ist durch öffentliches  
 1604 Recht die zivilrechtliche Wirksamkeit versagt, und der Vermieter setzt sich im Falle der  
 1605 Zuwiderhandlung einem Bußgeld aus.<sup>168</sup> In gleicher Weise griffen das frühere öffentlich-  
 1606 rechtliche Preisrecht für Altbaumieten und das Zivilrecht ineinander.<sup>169</sup>  
 1607  
 1608 Öffentlich-rechtliche Mietpreisbindungen<sup>170</sup> hat das Bundesverfassungsgericht mehrfach  
 1609 bestätigt, so im Beschluss vom 22.11.1994 über die Fortgeltung der Preisbindung in den  
 1610 neuen Bundesländern,<sup>171</sup> im Beschluss vom 15.10.1996 über Regelungen des  
 1611 Wohnungsbindungsgesetzes.<sup>172</sup>  
 1612  
 1613 Preisrecht kann also keine „unerlässliche Voraussetzung“ für Regelungen des Bürgerlichen  
 1614 Rechts sein.<sup>173</sup>  
 1615  
 1616  
 1617 c) Konkurrierende Zuständigkeit - abschließende Regelung?  
 1618  
 1619 Selbst wenn das Mietpreisrecht – entgegen aller historischen und systematischen Darlegung –  
 1620 doch als dem Bürgerlichen Recht zugehörig angesehen wird, ist damit noch nicht eine  
 1621 Zuständigkeit der Länder für Regelungen ausgeschlossen.  
 1622  
 1623 Auch auf dem Gebiet des Bürgerlichen Rechts steht dem Bund nur die konkurrierende  
 1624 Zuständigkeit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zu. Das Grundgesetz ordnet für solche  
 1625 Sachbereiche grundsätzlich an, dass die Länder die – in Art. 70 GG niederlegte –

164 BVerfG vom 24.10.2002 – 2 BvF 1/01, mit Verweis auf ständige Rechtsprechung, BVerfGE 3, 407; 8, 143; 12, 205; 15, 1; 26, 246; 26, 281; 97, 228; 98, 265. Auch aus BVerfGE 61, 149, Urt. vom 19.10.1982 – 2 BvF 1/81 (Staatshaftungsrecht) - lässt sich entgegen *Papier* (Fn. 134), 1. Teil, S. 6 nichts anderes herleiten.

165 § 3 des 1. Wohnraumkündigungsschutzgesetz (1971) beschrieb eher das Problem als eine Regelung, und das Miethöhegesetz (1974) setzte zwar bei den Vertragsregelungen an, wurde aber noch bewusst außerhalb des BGB gehalten, und die Zuständigkeitsfrage wurde nicht näher erörtert.

166 § 8 Abs. 1 WoBindG.

167 Siehe dazu §§ 13 bis 18 WoBindG.

168 § 26 WoBindG.

169 Siehe dazu *Herrlein*, NZM 2016, 1 ff; *Weber*, JZ 2018, 1022, *ders.* ZMR 2019, 389 (290).

170 Zu anderen Preisbindungen siehe auch BVerfGE 87, 114 (Rn. 111) mit Verweis auf BVerfGE 21, 73 (83).

171 BVerfG vom 22.11.1994 -1 BvR 351/91 zur Fortgeltung der Mietpreisbindung in den neuen Bundesländern.

172 BVerfG vom 15.10.1996 -1 BvL 44/92; 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 zur Änderung der Nachwirkung von Bindungen.

173 Auch andere Normen des Preisrechts waren und sind öffentlich-rechtlicher Natur, außerhalb des Bürgerlichen Rechts angesiedelt, sie beschränkt(en) lediglich Forderungsrechte, die in den ansonsten zivilrechtlich geregelten Vertragsverhältnissen möglich wären, z.B. im KrankenhausEntG (BGHZ 73, 114), im PostG (BGH, Urt. vom 14. 6. 2007 – I ZR 125/04), AVBFernwärmeV; StromNEV vom 25.07.2005.

1626 Gesetzgebungsbefugnis behalten, wenn der Bund keine umfassende und abschließende  
1627 Regelung getroffen hat.

1628

1629 Der Bundesgesetzgeber hat aber selbst erkannt, dass er für die Verhältnisse auf den lokalen  
1630 Wohnungsmärkten keine zureichenden Regelungen treffen kann. Er hat zwar in § 558 Abs. 2  
1631 BGB und §§ 556 d bis 556g BGB zusätzliche, § 138 BGB näher bestimmende  
1632 vertragsbegrenzende Regelungen zur Verfügung gestellt für Gebiete mit angespannten  
1633 Wohnungsmärkten. Der Bundesgesetzgeber hat aber einerseits ausdrücklich der Entscheidung  
1634 der Länder überantwortet, ob diese Regelungen überhaupt zur Anwendung kommen, weil  
1635 diese „sachnäher“ sind.<sup>174</sup> Und er hat andererseits für den Fall der Inkraftsetzung der  
1636 Regelungen der §§ 556 d bis 556g BGB den Bundesländern abverlangt, in einer Begründung  
1637 ihre weiteren Maßnahmen im Hinblick auf die angespannten Wohnungsmärkte darzulegen.<sup>175</sup>

1638

1639 Der Bundesgesetzgeber selbst ist also davon ausgegangen, dass eine einheitliche Regelung in  
1640 ganz Deutschland gar nicht sinnvoll ist. Damit steht schon der Grundansatz der  
1641 konkurrierenden Gesetzgebung in Frage: Bundesrechtliche Regelungen sollen nur dann  
1642 getroffen werden, wenn eine einheitliche Regelung geboten ist.<sup>176</sup> Das ist ganz offensichtlich  
1643 nicht der Fall.

1644

1645 Und der Bundesgesetzgeber ist weiter davon ausgegangen, dass auch die von ihm zur  
1646 Verfügung gestellten Regelungsmöglichkeiten allein gar nicht ausreichen, um der Situation  
1647 Herr zu werden. Sonst würde nicht von den Ländern verlangt, weitere Maßnahmen  
1648 darzulegen.

1649

1650 Dann aber können die Regelungen des BGB in Bezug auf Gebiete mit angespanntem  
1651 Wohnungsmarkt nicht umfassend und abschließend sein.<sup>177</sup>

1652

1653 Selbst wenn man annehmen wollte, die – traditionell öffentlich-rechtlich geordnete –  
1654 Regulierung von Mietpreisen sei doch dem Bürgerlichen Recht zuzuordnen, könnte dies eine  
1655 Sperrwirkung gegenüber landesrechtlichen Regelungen nicht auslösen.

1656

1657

### 1658 **3. Sperrwirkung für landesrechtliche Regelungen durch ein Konzept des Bundes?**

1659

1660 Ist demnach weder eine ausdrückliche Kompetenzzuweisung an den Bund für das  
1661 Mietpreisrecht festzustellen, noch eine Kompetenz kraft Sachzusammenhangs zu  
1662 konstruieren, dann können Regelungen des Bundes, mögen sie auch Regelungen über die  
1663 Miethöhe für Wohnraum erfassen, keine Sperrwirkung gegenüber landesrechtlichen  
1664 Regelungen des Mietpreisrechts entfalten. Art. 31 GG findet keine Anwendung, denn nur

---

174 BT-Drs. 18/3121, S. 16.

175 § 556 d Abs. 2 Satz 5 BGB.

176 Zwar steht Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 nicht in der Aufzählung des Art. 72 Absatz 2, der Regelungen des Bundes ausdrücklich nur zulässt, „soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.“ Jedoch gilt dies in gleicher Weise beim Bürgerlichen Recht, wird dort nur generell vermutet, Uhle, in Maunz/Dürig (Hrsg.) Grundgesetz-Kommentar, 84. EL August 2018, Art. 72 Rn. 51 mwNw.

177 Kingreen, NVwZ 2020, 737 (740 f.): „Sollen allen Ernstes die ‚sachnäheren Länder‘ durch die Bundesgesetzgebung an eigener Gesetzgebung gehindert werden?“, so schon Weber, JZ 2018, 1022 (1027).

- 1665 kompetenzgemäß erlassenes Bundesrecht für den gleichen Normbereich<sup>178</sup> kann Landesrecht  
 1666 brechen.<sup>179</sup>  
 1667  
 1668 Die Beschwerdeführer wollen einwenden, gestützt auf das im Auftrag der Wohnungswirt-  
 1669 schaft erstellte Gutachten von *Papier*<sup>180</sup> und ihm folgende Autoren, der Landesgesetzgeber  
 1670 dürfe „die Konzeption“ des Bundes nicht stören, die dieser im BGB für mögliche Miet-  
 1671 erhöhungen im Bestandsmietverhältnis<sup>181</sup> und – seit 2015 – für die Anfangsmiete bei der  
 1672 Wiedervermietung freiwerdenden Wohnraums<sup>182</sup> festgelegt habe, der Grundsatz des  
 1673 „bundesfreundlichen Verhaltens“ verbiete Regelungen, die dem Rechtsadressaten  
 1674 widersprüchliche Anweisungen geben.<sup>183</sup>  
 1675  
 1676 Hier wird keine saubere Unterscheidung getroffen entlang dem Normbereich der  
 1677 Zuständigkeitsnormen der Verfassung, es werden politische Zielsetzungen allgemeiner Art mit  
 1678 Regelungszielen einzelner Normen und erwarteten Effekten vermischt, es wird ignoriert, dass  
 1679 Bürgerliches Recht und Öffentliches Recht unterschiedliche Rechtssphären darstellen, es wird  
 1680 als geschlossene Konzeption ausgegeben, was allenfalls einzelne Regulierungselemente  
 1681 anbietet, aber eine örtliche Erfolgskontrolle gar nicht umfassen kann, und es wird eine  
 1682 Widersprüchlichkeit von Verhaltensanweisungen konstruiert, die objektiv nicht besteht.  
 1683  
 1684 Die herangezogenen Judikate des BVerfG betreffen wesentlich andere Konstellationen. Im  
 1685 Fall des bayerischen Schwangerenhilfenergänzungsgesetzes stand die Sachkompetenz des  
 1686 Bundesgesetzgebers für Regelungen des Strafrechts außerhalb jeden Zweifels.<sup>184</sup> Im Falle der  
 1687 Landesgesetze oder kommunalen Satzungen für Abfallabgaben lag die Sachkompetenz<sup>185</sup>  
 1688 ohne Zweifel beim Bund, den Ländern stand nur die Zuständigkeit für Abgaben zu; weil der  
 1689 Gesetzgeber im Rahmen seiner Sachkompetenz ganz ausdrücklich auf freiwillige  
 1690 Vereinbarungen mit den Unternehmen setzte, hielt das BVerfG die Abgabenzuständigkeit der  
 1691 Länder für nicht ausreichend. Vorliegend geht es ausschließlich um die Sachkompetenz für  
 1692 das Wohnungswesen, die – wie dargelegt – nicht mehr beim Bund liegt, sondern bei den  
 1693 Ländern.

---

178 Der Normbereich ist der von der Norm gezielt geregelte Sachbereich, nicht etwa eine damit verbundene Zielsetzung, politische Zielvorstellungen oder Sekundärerfolge.

179 Zutreffend *Korioth* in Maunz/Dürig, Grundgesetz, 87. EL März2019 (Rn. 2 am Ende): Für Art. 31 GG verbleibt nur eine schmaler Anwendungsbereich, für den Fall, dass sich die Kompetenzordnung einmal als unvollkommen erweisen sollte, siehe auch Rn. 7: „ein verfassungsrechtliches Fossil“.

Siehe dazu auch Bayer. VerfGH vom 3.12.2019 – 6-VIII-17 und 7-VIII-17

[https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/6-viii-17\\_\\_7-viii-17-entscheidung.pdf](https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/6-viii-17__7-viii-17-entscheidung.pdf)

180 *Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme für GdW, (Fn. 134), Teil 1 S. 6 f.

181 §§ 557 bis 561 BGB.

182 §§ 555d bis 555g BGB.

183 *Dünchheim*, Rechtsgutachten für ZIA (Fn. 134), S. 19 f.; *Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme für GdW, 1. Teil (Fn. 134), S. 9 bezugnehmend auf BVerfGE 98, 265, Urteil vom 27.10.1998 - 1 BvR 2306/96 u.a. (Bayerisches Schwangerenhilfenergänzungsgesetz); BVerfGE 98, 106, Urteil vom 7.5.1998 - 2 BvR 1991/95 u.a. - (kommunale Verpackungssteuer Kassel) und BVerfGE 98, 83 vom 7.5.1998 - 2 BvR 1083/92 u.a. (Landesabfallabgabengesetze); ebenso *Schede/Schuldt*, NVwZ 2019, 1572 (1573); insoweit ähnlich argumentierend *Battis*, Rechtsgutachten (Fn. 134), S. 13 f.

184 Vehement **gegen** einen Ausschluss landesrechtlicher Regelungen durch Schweigen übrigens *Papier* im Minderheitsvotum BVerfGE 98, 265 (329, 349) Rdnr. 310, 313.

185 Art. 74 Abs. 1 Ziffer 24, damals „Recht der Abfallbeseitigung, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung“; heute „die Abfallwirtschaft, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm)“.

1694 Normen des Bürgerlichen Rechts können bereits auf der Ebene des Vertragsrechts  
 1695 Vereinbarungen verbieten, die eine übervorteilende oder darüber hinausgehend  
 1696 gemeinwohlschädliche Wirkung haben, wie dies allgemein bereits in § 138 BGB festgelegt  
 1697 ist. Dies kann auch weiter ausdifferenziert werden, mit der Folge, dass bestimmte  
 1698 Vereinbarungen oder Vertragsänderungen von vornherein zivilrechtlich nicht erlaubt sind.<sup>186</sup>  
 1699 Das Zivilrecht kann aber die Beteiligten nicht verpflichten, von Schutzrechten Gebrauch zu  
 1700 machen, es sieht keine Prüfung vor, ob die festgelegten Beschränkungen respektiert werden,  
 1701 ob im Ergebnis auf der lokalen Ebene eine ausreichende Versorgung mit Wohnungen zu  
 1702 akzeptablen Preisen festzustellen ist. Es handelt sich also nicht um eine „Konzeption“ zur  
 1703 Regulierung des Wohnungswesens.

1704  
 1705 Die Regelungen des BGB dienen letztlich wohl *auch dem politischen Ziel*, zur Sicherung der  
 1706 Wohnungsversorgung der Bevölkerung beizutragen, die nicht über Eigentum verfügt. Damit  
 1707 können aber nicht andere *Maßnahmen ähnlicher Zielrichtung* ausgeschlossen werden. Der  
 1708 Bundesgesetzgeber hat dies auch klar erkannt: Er erwartet ausdrücklich, dass die Länder  
 1709 weitere Maßnahmen zur Sicherung der Wohnraumversorgung ergreifen.<sup>187</sup>

1710  
 1711 Auszugehen ist von einem kooperativen Föderalismus:<sup>188</sup> Soweit einheitliche Regelungen  
 1712 erforderlich sind, werden sie vom Bund getroffen, z.B. im BGB. Soweit aber lokale  
 1713 Verhältnisse entscheidend sind, wie typischerweise in der Wohnungswirtschaft, besteht der  
 1714 traditionelle Kompetenzbereich des „Wohnungswesens“ weiterhin gleichrangig daneben,  
 1715 nunmehr in der Zuständigkeit der Länder.

1716  
 1717 Selbstverständlich kann ein Bundesland nicht die Anwendung des BGB aussetzen. Aber wenn  
 1718 die vom Bund im Rahmen seiner Zuständigkeit erlassenen Regelungen im Ergebnis vor Ort  
 1719 zu gravierender Störung des Preisstandes und sehr unausgeglichenen Verhältnissen der  
 1720 lokalen Wohnungsversorgung führen, dann kann und muss der Landesgesetzgeber gestützt auf  
 1721 seine Generalkompetenz Regelungen treffen, und diese Regelungen sind kraft der  
 1722 ausdrücklichen Anordnung in § 134 BGB zivilrechtlich zu respektieren.<sup>189</sup>

1723  
 1724 Er kann öffentlich-rechtliche Anforderungen für vermietende Eigentümer setzen, die neben  
 1725 bereits zivilrechtlich angeordnete Verbote treten. Das Gebot der bundesrechtlichen  
 1726 Rücksichtnahme gilt auch für den Bund und verpflichtet ihn, die von der Verfassung gezogene  
 1727 Kompetenzgrenze zu respektieren.<sup>190</sup> Der Bundesgesetzgeber hat keine Kompetenz (mehr) für  
 1728 öffentlich-rechtliche Preisvorschriften auf dem Gebiet des Wohnungswesens. Er könnte nicht

---

186 Die Regelungen des BGB über Miethöhe und Mieterhöhung sind spezialgesetzliche Normierungen des in § 138 Abs. 2 BGB niedergelegten Grundsatzes, dass ein Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung bereits auf der Ebene des Vertragsrechts vermieden werden soll, siehe dazu auch *Gather, von Restorff, Rödl*, <https://verfassungsblog.de/warum-dem-land-berlin-die-gesetzgebungskompetenz-fuer-den-mietendeckel-zusteht/>

187 Begründung zu dem am 1.6.2015 in Kraft getretenen Mietrechtsänderungsgesetz vom 21.4.2015 (BGBl. I 610), BT-Drs. 18/3250, S. 29.

188 *Kingreen*, NVwZ 2020, 737 (742), siehe dazu auch *Farahat*, JZ 2020, 602 (605).

189 Auch das Preisgesetz vom 10.4.1948 (WiGBl. S. 27) legt die Zuständigkeit für den Erlass konkreter Preisvorschriften in die Hand der Landesregierungen. Das Gesetz gilt in der bereinigten Fassung vom 18.2.1986 (BGBl. I 265) fort, BVerfGE 8, 274, Beschl. v. 12.11.1958 - 2 BvL 4/56; BVerwG Beschl. v. 4.5.1999 - 1 B 34/99, NVwZ 1999, 1112. Aber es ist rechtsstaatlich klarer, eine Preisregulierung im Wohnungswesen auf die speziellere Kompetenz für das Wohnungswesen und ausschließlich auf ein nachkonstitutionelles Gesetz zu stützen, s.a. *Weber*, JZ 2018, 1022 (1028), *Putzer*, NVwZ, 2019, 283 (285).

190 Wie hier *Gather u.a.* (Fn. 186).

1729 durch eine „Konzeption“ seine Kompetenz erweitern, in den Zuständigkeitsbereich der  
 1730 Länder eindringen. „Das Gebot der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung verpflichtet die  
 1731 Länder nicht, bei ihrer Gesetzgebungstätigkeit nur solche konzeptionellen Ansätze zu  
 1732 verfolgen, die denen des Bundesgesetzgebers entsprechen.“<sup>191</sup>

1733

1734

#### 1735 4. Normwiderspruch?

1736

1737 Die Rechtsordnung darf den Bürger nicht gegensätzlichen Verhaltensanweisungen aussetzen.  
 1738 Ein Widerspruch für den Normadressaten entsteht hier aber gar nicht. Der Eigentümer muss  
 1739 als Vermieter die Anforderungen des BGB erfüllen, und er muss als Eigentümer zusätzlich die  
 1740 Anforderungen erfüllen, die das öffentliche Recht auf dem Gebiet des Wohnungswesens  
 1741 setzt.<sup>192</sup> „Der bloße Umstand, dass ein Landesgesetzgeber im Rahmen seiner  
 1742 Legislativbefugnisse einer Gruppe von Normadressaten Verhaltenspflichten auferlegt, die zu  
 1743 deren bundesgesetzlich begründeten Pflichten hinzutreten, lässt ... noch keinen  
 1744 Normwiderspruch entstehen“.<sup>193</sup> Solche überschneidenden Regelungsbereiche sind weithin  
 1745 erprobt und anerkannt, auch im Bereich der Vermietung von Wohnraum.<sup>194</sup>

1746

1747 So ist nach Bürgerlichem Recht erlaubt, dass der Vermieter Wohnraum verändert – nach  
 1748 Denkmalschutzrecht oder Städtebaurecht kann dies öffentlich-rechtlich verboten sein, somit je  
 1749 nach Kompetenzzuweisung durch Bundesrecht oder Landesrecht, ggf. ergänzt durch  
 1750 kommunale Satzung. Es ist nach dem BGB erlaubt, Wohnraum für gewerbliche Nutzung zu  
 1751 vermieten – nach dem in die Zuständigkeit der Länder zurückgefallenen  
 1752 Zweckentfremdungsrecht kann dies verboten sein.<sup>195</sup> Eine Eigenbedarfskündigung des  
 1753 Wohnraummietvertrages kann nach BGB möglich sein – aus der Festlegung der Wohnung als  
 1754 öffentlich gefördert entstehen aber zusätzliche Anforderungen,<sup>196</sup> die zumindest auf ein  
 1755 zeitweiliges Verbot hinauslaufen können. Das Mietrecht des BGB mag den Mieter  
 1756 verpflichten, bestimmte Modernisierungsmaßnahmen zu dulden, jedoch kann diese Pflicht  
 1757 nicht durchgesetzt werden, wenn Städtebaurecht<sup>197</sup> und eine kommunale Satzung die  
 1758 Durchführung solcher Maßnahmen verbieten.

1759

1760 Wenn und soweit beide Rechtskreise dem Eigentümer / Vermieter sein Verhalten erlauben,  
 1761 kann er nach seinen Wünschen handeln. Ein „unauflöslicher Normwiderspruch“<sup>198</sup> bestünde  
 1762 nur dann, wenn die zivilrechtliche Norm den Adressaten **verpflichten** würde, in bestimmter  
 1763 Weise zu handeln, und die öffentlich-rechtliche Norm genau dieses **verbieten** würde, oder  
 1764 umgekehrt. Das ist aber gar nicht der Fall: Der Vermieter kann nach den Regeln des BGB  
 1765 möglicherweise alle drei Jahre eine Mieterhöhung verlangen oder bei Wiedervermietung eine

191 Bayer. VerfGH Beschl. v. 3.12.2019, – 6-VIII-17 und 7-VIII-17, Rn. 107, abrufbar unter  
[https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/6-viii-17\\_\\_7-viii-17-entscheidung.pdf](https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/6-viii-17__7-viii-17-entscheidung.pdf)

192 Das war zu Zeiten so, als beide Kompetenzen für Bürgerliches Recht und für das Wohnungswesen beim Bund vereinigt waren; nichts anderes gilt, wenn sie verschiedenen Körperschaften zustehen.

193 Bayer. VerfGH vom 3.12.2019 (Fn. 191), Rn. 106.

194 Ebenso *Weber*, ZMR 2019, 389 (391); *ders.* NZM 2019, 878 (879).

195 Siehe dazu BVerfGE 38, 348 vom 04.02.1975 - 2 BvL 5/74, noch zur damals bundesrechtlichen Regelung.

196 Eigenbedarf kann nur geltend gemacht werden für Bedarfspersonen, die über einen Wohnberechtigungsschein verfügen.

197 Z.B. § 172 BauGB.

198 *Weber*, NZM 2019, 878 (880); *Korioth* in Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz, Rn. 13 zu Art. 31 (EL März 2019).

1766 hohe Miete vertraglich vereinbaren. Er **muss** das aber nicht tun, und eine beträchtliche Zahl  
1767 von Vermietern beschränkt sich – in Beachtung der Gemeinwohlverpflichtung aus Art. 14  
1768 Abs. 2 GG – auf maßvolle Forderungen. Soweit die Verbotsnormen des Gesetzes zur  
1769 Mietbegrenzung für Wohnraum Berlin ein maßvolles Verhalten verlangen, die  
1770 Gemeinwohlverpflichtung konkretisieren, hindert nichts den Vermieter, dem nachzukommen.  
1771  
1772 Lässt eine Norm eine Handlung des Eigentümers / Vermieters zu, die von einer anderen Norm  
1773 verboten wird, dann ist es ohne weiteres möglich, die „strengere“ Norm zu befolgen. Ob hier  
1774 überhaupt ein „Widerspruch“ vorliegt, ist zweifelhaft, jedenfalls ist der nicht „unauflöslich“.  
1775  
1776



1777 **D. Materielles Verfassungsrecht**

1778

1779 Die Beschwerdeführer machen geltend, sie würden durch das Landesgesetz in ihrem  
1780 Eigentumsrecht beschränkt und in ihrer Vertragsfreiheit, ihrer Berufsfreiheit und die  
1781 Regelungen verstießen gegen den Gleichheitssatz.

1782

1783

1784 **1. Eigentumsfreiheit**

1785

1786 Die Regelungen des Gesetzes zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin beschränken  
1787 zweifellos das Eigentumsrecht. Jedoch sind die dort gegebenen Beschränkungen – entgegen  
1788 der Ansicht der Beschwerdeführer – sachgerecht und verhältnismäßig.

1789

1790

1791 a) Eigentumsschutz und Gemeinwohl

1792

1793 Zum Eigentumsrecht gemäß Art. 14 GG gehört das Recht, Vermögensgegenstände als  
1794 Eigentümer zu verwerten durch Verkauf und Vergabe von entgeltlichen Nutzungsrechten.<sup>199</sup>  
1795 Wird die Höhe des Entgelts gesetzlich begrenzt, dann kann darin eine Beschränkung des  
1796 Eigentumsrechts liegen.

1797

1798 Beiden Verfassungsbeschwerden liegt die Vorstellung zugrunde, den Eigentümern stehe für  
1799 die Vermietung ihrer Wohnungen der „Marktpreis“ zu, der sich in den Neuvermietungs-  
1800 niederschläge, sozusagen ein „natürlicher Preis“, alles andere sei eine Beschränkung ihres  
1801 Eigentums.

1802

1803 Dies überzeugt bereits im Ansatz nicht: Die Gleichgewichtstheorie<sup>200</sup> setzt voraus, dass  
1804 Nachfrager und Anbieter auf den Preis bzw. dessen Veränderung auf der Güterebene reagieren  
1805 können. Es ist aber bereits Grund und Boden unvermehrbar, selbst Baulandreserven, soweit  
1806 sie im Stadtgebiet überhaupt noch vorhanden sind, müssen erst in aufwändigen Verfahren  
1807 aktiviert werden. Erst recht gilt das für Wohnungen: Weder können die Nachfrager das  
1808 Wohnen einstellen, bis die Preise fallen, noch kann die Anbieterseite in überschaubarer Zeit  
1809 mehr Wohnraum zur Verfügung stellen.

1810

1811 Die Aushandlung der Wohnungsmiete „auf Augenhöhe“ ist nur möglich bei ausgeglichenem  
1812 Wohnungsmarkt. Ein etwa ausgeglichenes Verhältnis von Nachfrage und Angebot von  
1813 Wohnraum – es wird eine Fluktuationsreserve von 2 - 3 % notwendig gehalten, um  
1814 Wohnungswechsel zu ermöglichen – gab es in Berlin etwa zwischen 2004 und 2010, bereits  
1815 ab 2011 zeigte sich ein Rückgang der Leerstandsquote, die 2012 unter 2 % fiel und seither  
1816 darunter blieb.

1817

1818 Die nach 2013 abgeschlossenen Mietverträge beruhen bereits auf einem deutlichen  
1819 Marktungleichgewicht, inzwischen besteht eine gefährliche Schieflage.  
1820 Neuvermietungs- und Mietminderungen sind seither Ergebnis dieses Marktungleichgewichts, sozusagen ein  
1821 „widernatürlicher Preis“. Dieser trieb – nicht zuletzt, weil nur Neuabschlüsse und Erhöhungen

---

199 BVerfGE 79, 292 (303 f.); 101, 54 (75), m.w.N.; BVerfGE 149, 86 (Rn. 71 m.w.N.); BVerfG vom 18.7.2019  
- 1 BvL 1/18, 1 BvR 1595/18, 1 BvL 4/18, WuM 2019, 510.

200 Weitere Einwände gegen diese „Theorie“ sollen hier unerörtert bleiben.

1822 der letzten vier Jahre in den Mietspiegel Eingang fanden – die durch Gesetz definierte  
1823 „ortsübliche Vergleichsmiete“ nach oben, die wiederum ständige Mieterhöhungen im Bestand  
1824 nach sich zog, so dass – ergänzt durch Modernisierungsmieten – eine unaufhaltsame und  
1825 steile Mietentwicklung das Ergebnis ist.

1826  
1827 Diese der Allgemeinheit schadende Entwicklung kann nicht die Grundlage sein für  
1828 „wohlerworbene Ansprüche“ der Eigentümer.<sup>201</sup>

1829  
1830 Vom Vertreter einer im Wohnungswesen aktiven Kapitalgesellschaft wird die Äußerung  
1831 berichtet, es gehöre nicht zu den Aufgaben der Immobilienunternehmen, Wohnraum für die  
1832 arme Bevölkerung bereitzustellen, dafür sei allein der Staat verantwortlich.<sup>202</sup> Der Eigentümer  
1833 sei berechtigt, mit seinem Eigentum nach seinem Belieben zu verfahren und für seine  
1834 Immobilien, wenn er sie anderen zur Nutzung überlassen will, als Entgelt zu verlangen, was  
1835 sich erzielen lasse.

1836  
1837 Dies entspricht nicht dem, was das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland zum  
1838 Eigentum regelt.

1839  
1840 Das Grundgesetz geht von dem gesellschaftlich verantwortlichen Eigentümer aus, und setzt  
1841 die Anforderungen um so höher an, je mehr andere Menschen auf die Nutzung der  
1842 Eigentumsgegenstände angewiesen sind.<sup>203</sup>

1843  
1844 Die Anordnung des Art. 14 Absatz 2 GG:

1845  
1846 Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen.

1847  
1848 ist kein unverbindlicher Appell, sondern eine verbindliche Verhaltensanforderung, die sich  
1849 direkt an die Eigentümer richtet.<sup>204</sup> Das Bundesverfassungsgericht bestätigte im Beschluss  
1850 vom 17.1.1967:

1851  
Das Gebot sozialgerechter Nutzung ist nicht nur eine Anweisung für das konkrete Verhalten des Eigentümers, sondern in erster Linie Richtschnur für den Gesetzgeber, bei der Regelung des Eigentumsinhalts das Allgemeinwohl zu beachten.<sup>205</sup>

1852  
1853 Diese inhaltliche Anforderung an den Gebrauch des Eigentums korrespondiert mit der  
1854 Anordnung in Art. 14 Absatz 1 GG:  
1855

---

201 Es ist sehr fraglich, ob eine auf ständige Mieterhöhung orientierte Regelung des Privatrechts und die Vorstellung, es sei allein Sache des Staates, sich um die wirtschaftlich Schwächeren zu kümmern, der Grundkonzeption der Verfassung entspricht. Die Einwände von *Ziebarth*, WuM 2019, 481 sind eindrucksvoll, auch wenn man im Hinblick auf den weiten Spielraum des Gesetzgebers die Folgerung der Verfassungswidrigkeit nicht unbedingt ziehen muss.

202 *Spann*, Europa-Geschäftsführer des schwedischen AKELIUS-Konzerns in die Tageszeitung (taz) vom 8.10.2019: "Die preiswerten Wohnungen bereitzustellen, das ist Aufgabe des Staates. Es ist nicht unsere Aufgabe, preiswerten Wohnraum zur Verfügung zu stellen". <https://taz.de/Mietendeckel-in-Berlin/!5628554/>  
203 BVerfGE 37, 132 (141); 38,348 (370); 95, 64 (84 f.); BVerfG vom 18.7.2019 (Fn 199).

204 *Farahat*, JZ 2020, 602 (609); *Wieland*, Gemeinwohlbindung des Eigentums als republikanisches Rechtsinstitut, in: *von Schlieffen* (Hg), Republik, Rechtsverhältnis, Rechtskultur, 2018, S. 115 ff.

205 BVerfGE 21, 73 (83) – in der Regel wird nur der zweite Halbsatz zitiert.

- 1856 Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die  
1857 Gesetze bestimmt.  
1858
- 1859 Durch Bundesgesetze, Landesgesetze und ggf. auch kommunale Satzungen, meist dem  
1860 Öffentlichen Recht zugehörig, ist in vielen Bereichen festgelegt, dass der Eigentümer nicht  
1861 nach Belieben verfahren darf, das gilt insbesondere für Immobilien. Die Bebauung ist nur  
1862 zulässig, soweit das Gesetz und ggf. ein Bebauungsplan der Gemeinde ein Baurecht zubilligt;  
1863 die Bebauung von Grundstücken kann durch Gebot angeordnet werden; Bauwerke darf der  
1864 Eigentümer nicht abreißen, wenn das Denkmalschutzrecht des Landes dies verbietet; er darf  
1865 sie nicht entgegen den Regeln der Landesbauordnung verfallen lassen, muss gesetzlichen  
1866 Veränderungsanordnungen entsprechen. Wohnraum darf er nicht leerstehen lassen oder  
1867 abreißen, wenn ein Landesgesetz die Zweckentfremdung verbietet.  
1868
- 1869 Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist im Bereich  
1870 vermieteten Wohnraums die Verpflichtung auf das Wohl der Allgemeinheit besonders stark,  
1871 und ist es in erster Linie Sache der parlamentarischen Gesetzgebungskörperschaften,  
1872 abzuwägen und zu entscheiden, welche Befugnisse mit dem Eigentum verbunden, welche  
1873 eingeschränkt und welche ausgeschlossen sind. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die  
1874 Befugnis zur Regelung dem Bundesgesetzgeber oder dem Landesgesetzgeber zusteht.  
1875 Grundsätzlich soll über Inhalt und Grenzen des Eigentums und die Durchsetzung des Wohls  
1876 der Allgemeinheit im demokratischen Willensbildungsprozess entschieden werden, der auch  
1877 je nach der gegebenen Problemlage zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen kann.<sup>206</sup>  
1878
- 1879 So hat das Bundesverfassungsgericht zwar in einigen Fällen zivilgerichtliche Urteile  
1880 aufgehoben, wenn Auslegungen zu einer – vom Gesetzgeber nicht klar beabsichtigten –  
1881 Einschränkung des Eigentums führten. Die dort zur Reichweite und zu den Grenzen des – dort  
1882 nicht klar durch Gesetz präzisierten – Eigentumsrechts dargelegten Maßstäbe und  
1883 Erwägungen aus der Verfassung selbst können nicht unmittelbar auf die hier vorliegende  
1884 Konstellation übertragen werden, in welcher der Gesetzgeber von seinem Recht Gebrauch  
1885 gemacht hat, Inhalt und Grenzen des Eigentumsrechts zu bestimmen.  
1886
- 1887 Der Gesetzgeber selbst ist bei der Inhalts- und Schrankenbestimmung nur durch den  
1888 verfassungsrechtlichen Wesensgehalt des Eigentums beschränkt: Eine Entziehung des  
1889 Eigentums ist nur gegen Entschädigung möglich. Und wenn das Eigentum nicht entzogen  
1890 wird, muss dem Eigentümer eine Privatnützigkeit bleiben.  
1891
- 1892 Eine Entziehung des Eigentums erfolgt vorliegend nicht, und es ist in keiner der  
1893 Verfassungsbeschwerden dargelegt, dass die Bewirtschaftung der Immobilien den  
1894 Beschwerdeführern keinen erheblichen Ertrag mehr bringe.  
1895
- 1896 Unterhalb dieser strengen, unmittelbar aus dem Eigentumsrecht folgenden Grenzen ist – unter  
1897 Wahrung des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers – zu prüfen, ob die  
1898 Eigentumsbeschränkungen unverhältnismäßig sind.  
1899  
1900

---

206 BVerfG vom 15.10.1996 - 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 (84) zum  
Wohnungsbindungsänderungsgesetz für die neuen Bundesländer.

1901 Der Gesetzgeber ist nicht darauf beschränkt, über das Mietrecht die Belange einzelner Mieter  
 1902 zu schützen. Er kann sich vielmehr auch auf das darüber hinausgehende  
 1903 gesellschaftspolitische Interesse an einer durchmischten Wohnbevölkerung in innerstädtischen  
 1904 Stadtvierteln berufen, und auch die Wohnungssuchenden unterliegen entsprechendem  
 1905 verfassungsrechtlichem Schutz.<sup>207</sup> Gesetzliche Beschränkungen, die dem Kern des  
 1906 Eigentumsrechts widersprechen, können verfassungsgerichtlich aufgehoben werden,  
 1907 Abstufungen, die sich z.B. im Rahmen der Verhältnismäßigkeit ergeben, können zu  
 1908 Maßgaben verfassungskonformer Auslegung führen.

1909  
 1910 Mietpreisbegrenzungen für Wohnraum sind innerhalb dieser breiten Spanne und nach  
 1911 Maßgabe des in das Eigentumsgrundrecht quasi inkorporierten Verhältnismäßigkeits-  
 1912 grundsatzes zu beurteilen: Ein Substanzverlust muss vermieden werden. Eine beschränkende  
 1913 Regelung muss geeignet sein, die angestrebten Ziele zu verfolgen, sie muss erforderlich sein  
 1914 und sie darf nicht zu unzumutbaren Ergebnissen führen.<sup>208</sup>

1915  
 1916 Dass zeitliche Begrenzungen der Wohnungsmieten **geeignet** sind, knappe Wohnungsmärkte  
 1917 zu regulieren, ist ernsthaft nicht zu bestreiten. Jahrzehntelange Mietpreisregulierungen  
 1918 basierten genau auf dieser Überlegung, und auch bei der Aufnahme von Miethöheregelungen  
 1919 in das BGB hat der Bundesgesetzgeber dies damit begründet, dass dies zum Schutz der Mieter  
 1920 erforderlich sei.<sup>209</sup> Zwar zielen die BGB-Regelungen auf die Vermeidung einer Überforderung  
 1921 des einzelnen Mieters, und vertrauen im Übrigen darauf, dass die Vermieter von den immer  
 1922 noch beträchtlichen Spielräumen verantwortungsvoll Gebrauch machen. Dass bei erheblichen  
 1923 Störungen des Marktaustauschs in einer Region auch generell ansetzende Preisregulierungen  
 1924 wirksam sein können, um der Gesamtgruppe dieser Verbraucher eine fairere  
 1925 Verhandlungsposition zu geben, ist aber nachgewiesen. Nach ständiger Rechtsprechung des  
 1926 Bundesverfassungsgerichts reicht es aus, wenn eine Eignung der vorgesehenen Regelung zur  
 1927 Annäherung an das verfolgte Ziel nicht ausgeschlossen ist.<sup>210</sup> Das ist offenkundig nicht der  
 1928 Fall.

1929  
 1930 Damit wäre zu prüfen, ob die Eigentumsbeschränkungen **erforderlich** sind. Alle bisher  
 1931 gesetzlich verabschiedeten und angewandten Maßnahmen haben – wie eingangs dargelegt –  
 1932 nicht dazu geführt, dass die unaufhaltsamen Steigerungen von Wohnungsmieten in Berlin zum  
 1933 Stillstand gekommen wären. Neueste Veröffentlichungen gehen im Gegenteil von weiterer  
 1934 kräftiger Steigerung aus.<sup>211</sup> Sicher lässt sich dies allerdings immer erst rückschauend  
 1935 bewerten, die Annahme des Berliner Landesgesetzgebers, dass der Preisauftrieb ohne die  
 1936 vorgesehenen Regulierungsanstrengungen sich fortsetzen wird, scheint bisher jedenfalls  
 1937 bestätigt. Umgekehrt sind Ankündigungen der politischer Gegner von Regulierungen, diese  
 1938 würden nur negative Wirkungen haben, nicht belegt. Nach der ständigen Rechtsprechung des

207 BVerfG vom 18.7.2019 (Fn. 199), Rn. 72, 82.

208 BVerfGE 71, 230 (250); 79, 283; 91, 294 (310); BVerfG vom 3. April 1990 - 1 BvR 268/90 u.a. -, NJW 1992, S. 1377 (1378);

209 Weber, JZ 2018, 1022 (1026) mit ausführlichen Nachweisen aus der Gesetzes-Begründung.

210 BVerfG vom 18.7.2019 (Fn 199) Rn. 61; BVerfGE 90, 145 (172); 126, 112 (144), stRspr.; BVerfG vom 23.5.2018 - 1 BvR 3292/14 . Auch *Papier*, bestreitet das nicht, Rechtsgutachtliche Stellungnahme im Auftrag des Bundesverbandes deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. GdW, 2. Teil Stand Dezember 2019, S. 8, abrufbar unter <https://www.morgenpost.de/wirtschaft/article227849213/Mietendeckel-Das-zweite-Gutachten-von-Papier-im-Wortlaut.html>

211 WELT-ONLINE vom 9.7.2020 <https://www.welt.de/wirtschaft/article211345589/Mieten-Der-Irrtum-von-den-sinkenden-Preisen.html>

- 1939 Bundesverfassungsgerichts steht dem demokratischen Gesetzgeber auch diesbezüglich ein  
 1940 weiter Einschätzungsspielraum zu.<sup>212</sup>  
 1941  
 1942 Somit bleibt letztlich nur die Frage, ob die vorgesehenen Beschränkungen des  
 1943 Eigentumsrechts zu einer **unangemessenen**, außer Verhältnis zum angestrebten Ziel  
 1944 stehenden Belastung der Eigentümer führen. Dies kann nur anhand der einzelnen Regelungen  
 1945 untersucht werden.  
 1946  
 1947  
 1948 b) Ertragserwartungen  
 1949  
 1950 Zum Eigentumsrecht gemäß Art. 14 GG gehört das Recht, Vermögensgegenstände als  
 1951 Eigentümer zu verwerten durch Verkauf und Vergabe von entgeltlichen Nutzungsrechten.<sup>213</sup>  
 1952 Wird die Höhe des Entgelts gesetzlich begrenzt, dann kann darin eine Beschränkung des  
 1953 Eigentumsrechts liegen. Aber eine Beschränkung – auch eine Verringerung gegenüber dem  
 1954 bisherigen Stand – ist möglich und grundsätzlich zulässig.  
 1955  
 1956 Dem Rechtsinstitut des Eigentums einerseits steht gegenüber, dass der Inhalt dieses Rechts  
 1957 historisch kontingent ist und durch Gesetzgebung verändert werden kann.<sup>214</sup>  
 1958  
 1959 Es gehört aber gar nicht zu dem vom Grundgesetz geschützten Inhalt des Eigentums, einen  
 1960 größtmöglichen Ertrag zu erzielen.<sup>215</sup> Es ist schon fraglich, ob Ertragserwartungen für  
 1961 vermietete Wohnimmobilien überhaupt eigentumsrechtlichen Schutz genießen können. Denn  
 1962 wenn – wie dies allenthalben gefordert wird – die öffentlichen Hände oder klar  
 1963 gemeinwirtschaftlich orientierte Träger in großem Umfang Wohnraum errichten und preiswert  
 1964 zur Verfügung stellen würden, dann wäre für die anderen Eigentümer die Vermietung ihrer  
 1965 Immobilien zu höheren Preisen kaum auf Dauer möglich, sie müssten auf Preiserhöhungen  
 1966 verzichten, auch Preissenkungen hinnehmen. Würde also bereits die Ertragserwartung  
 1967 eigentumsrechtlich geschützt, dann könnte ein Eigentümer die Eigentumsverletzung geltend  
 1968 machen, wenn infolge der beabsichtigten und erfolgreichen – sogar staatlich initiierten und  
 1969 geförderten – Schaffung preiswerten Wohnraums sein eigener Ertrag abnehmen würde. Das  
 1970 kann nicht richtig sein.  
 1971  
 1972 Jedenfalls aber wird eine Bestimmung von Inhalt und Schranken in diesem Bereich um so  
 1973 weniger Bedenken begegnen können, auch deshalb, weil dieser Aspekt des Eigentums nahezu

---

212 BVerfG vom 18.7.2019 (Fn 199), Rn. 66; BVerfGE 103, 293 116 202 (225); BVerfG vom 23.5.2018 - 1 BvR 3292/14. *Selbst Papier*, Rechtsgutachtliche Stellungnahme. Teil 2 (Fn 210), S. 10 f. sieht hier kein Hindernis für stärkere Regulierung.

213 BVerfGE 79, 292 (303 f.); 101, 54 (75), m.w.N.; BVerfGE 149, 86 (Rn. 71 m.w.N.); BVerfG vom 18.7.2019 (Fn 199) Rn. 53 m.w.Nw.

214 *Farahat*, Eigentum verpflichtet: die Sozialbindung des Eigentums am Beispiel des Berliner Mietendeckels, JZ 2020, 60, mit Verweis auf BVerfGE 31, 275, 284 f.; 36, 281, 293; 42, 263, 294; 58, 300, 351; 143, 246, 438 ff.

215 BVerfG vom 18.7.2019 (Fn 199). Rn. 76 mit Verweis auf BVerfGE 37, 132 (142); 71, 230 (250); 91, 294 (310); 100, 226 (242 f.).

- 1974 keinen personalen Bezug hat.<sup>216</sup> Soweit dies der Verfolgung von Zielen des Allgemeinwohls  
1975 dient, können bei der Verwertung des Eigentums durch Gesetz Grenzen auferlegt werden.<sup>217</sup>  
1976  
1977  
1978 aa) Vorliegend geschieht das zunächst durch einen **Mietenstopp**, § 3 MietenWoG Bln, für die  
1979 Dauer von fünf Jahren.  
1980  
1981 Der Mietenstopp hält die Beschwerdeführer nur an dem fest, was sie selbst in den  
1982 vergangenen Jahren vereinbart und offenbar für angemessen gehalten haben. Es ist von  
1983 keinem der Beschwerdeführer dargelegt, dass dies nun nicht mehr auskömmlich und einen  
1984 gewissen Ertrag bringend wäre.  
1985 Erst recht gilt dies für die Begrenzung der Miete im Falle einer Wiedervermietung (oder  
1986 Erstvermietung) zwischen dem 18.6.2019 und den 23.2.2020 (§ 3 Abs. 2 MietenWoG Bln):  
1987 Hier wird der Vermieter ebenfalls an der – gerade erst getroffenen – Vereinbarung  
1988 festgehalten, er darf diese während der Geltungsdauer des Gesetzes nicht überschreiten.  
1989  
1990 Ab dem 1. Januar 2022 wird zudem eine Anhebung der als Stichtagsmiete „eingefrorenen“  
1991 Höchstwerte um die Inflationsrate, maximal um 1,3 % erfolgen, so dass dann entsprechende  
1992 Mieterhöhungen wieder möglich werden. Selbst wenn diese Steigerung unter der real  
1993 festgestellten Inflationsrate bleiben sollte, ist jedenfalls für diese Beschwerdeführer nicht  
1994 feststellbar, dass eine Unauskömmlichkeit eintreten könnte.  
1995  
1996 Welche Auswirkung diese Mietbegrenzungen für die Beschwerdeführer genau hat, kann nicht  
1997 ohne Darlegung der Eigentümer / Vermieter geklärt werden, welche Mieterhöhung sie für  
1998 welche Wohnung – das Gesetz hinweggedacht – überhaupt verlangen könnten.  
1999  
2000  
2001 bb) Im Falle einer **Wiedervermietung nach Inkrafttreten** ist nach dem Gesetz (§ 4  
2002 MietenWoG Bln) die Obergrenze wiederum die zuletzt vor dem 18.6.2019 vereinbarte Miete,  
2003 es gilt daher das Vorstehende: Es ist nicht ersichtlich, dass diese zuletzt vereinbarte Miete nun  
2004 nicht mehr auskömmlich sein soll.  
2005  
2006 Überschreitet die zuletzt vereinbarte Miete die in § 6 MietenWoG Bln festgelegte  
2007 Tabellenmiete, zuzüglich etwaiger Zuschläge (§ 6 Abs. 2 und 3 MietenWoG Bln), dann ist  
2008 letztere maßgeblich und darf bei der Wiedervermietung, sofern nicht (§ 8 MietenWoG Bln)  
2009 eine höhere Miete aufgrund eines Härtefallantrages genehmigt wird, nicht überschritten  
2010 werden.  
2011  
2012 Die in § 6 festgelegte Tabellenmiete ist angelegt als diejenige Miete, die – ausgehend von den  
2013 am 1.9.2012, vor der rapiden Verschärfung des Wohnungsmarkts in Berlin festgestellten  
2014 erhobenen Mieten, die um die Steigerung der Realeinkommen erhöht wurden – sich ergibt.  
2015

---

216 Siehe dazu BVerfGE 79, 283, juris, Rn. 20: „Allerdings hat das Interesse an freier wirtschaftlicher Verfügbarkeit geringeren personalen Bezug als das Bedürfnis, eine Wohnung selbst zu nutzen oder Familienangehörigen zur Verfügung zu stellen“.

217 Entgegen der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 515/20 [S. 20] hat die Entscheidung des BVerfG vom 7.12.2004 - 1 BvR 1804/03 sogar die Beschränkung äußerst persönlicher Ansprüche (Entschädigung von Zwangsarbeitern) für gerechtfertigt gehalten, und auch in der Entscheidung vom 26.4.1995 - 1 BvL 19/94 gesetzliche Beschränkungen im Interesse der Allgemeinheit für angemessen gehalten.

2016 Auch diese Festlegung hält die Anforderungen des Art. 14 GG ein: Inhalt und Grenzen des  
2017 Eigentums werden unter Beachtung der Folgen für das Allgemeinwohl bestimmt. Die  
2018 festgelegten Mieten entsprechen dem, was bei einer einigermaßen gleichgewichtigen  
2019 Verhandlungssituation zwischen Vermietern und Mietern mutmaßlich vereinbart werden  
2020 würde. Sie orientieren sich also an der Miete, die ein Vermieter, der die  
2021 Gemeinwohlverpflichtung des Art. 14 Abs. 2 GG respektiert, nicht überschritten hätte und  
2022 nicht überschreiten würde. Da in diesen Fällen noch kein schuldrechtlicher Vertrag  
2023 geschlossen ist, ist die öffentlich-rechtliche Festlegung auch zivilrechtlich nahtlos umsetzbar,  
2024 durch entsprechenden Vertragsabschluss.

2025  
2026 Selbstverständlich können dem nicht die Daten aus dem letzten Mietspiegel (2019, Stichtag  
2027 1.9.2018) entgegengehalten werden, denn dieser wird ausschließlich gebildet aus den in den  
2028 Jahren 2014 bis 2018 erhöhten oder neu vereinbarten Mieten – er bildet also gerade die  
2029 Übersteigerung der Mietforderungen ab.

2030  
2031  
2032 Welche Auswirkung die Mietbegrenzung bei Wiedervermietung für die Beschwerdeführer  
2033 genau hat, kann nicht ohne Darlegung der Eigentümer / Vermieter geklärt werden, welche  
2034 Wohnungen überhaupt zur Wiedervermietung während des Geltungszeitraums anstehen, und  
2035 welche Miete sie für welche Wohnung – das Gesetz hinweggedacht – überhaupt verlangen  
2036 könnten.

2037  
2038  
2039 cc) Für etwaige **Modernisierungsvorhaben** nach Inkrafttreten des Gesetzes sieht § 7  
2040 MietenWoG Bln eine Beschränkung von Modernisierungsumlagen vor.

2041  
2042 Hier ist festzuhalten, dass die Modernisierung einer Immobilie zunächst einmal der dauernden  
2043 Werthaltigkeit und Wertverbesserung, und damit dem Vermögen des Eigentümers dient.  
2044 Dieser Wertgewinn verbleibt dem Vermieter, der eine Modernisierung durchführen will, nach  
2045 wie vor, ebenso wie die steuerliche Ersparnis, die für solche Aufwendungen gewährt wird.

2046  
2047 Die landesgesetzliche Regelung reagiert darauf, dass in vielen Fällen in Berlin  
2048 Modernisierungen angekündigt und durchgeführt wurden, deren Nutzen äußerst fraglich ist,  
2049 und deren Kosten sehr hoch waren, so dass Mietsteigerungen um 50 % nicht selten waren –  
2050 auch Mietsteigerungen um 80 % oder 100 % kamen vor.<sup>218</sup> Da diese Mieten wiederum in den  
2051 Mietspiegel Eingang finden, hat dies zum rasanten Anstieg der Mieten stark beigetragen und  
2052 in beträchtlichem Maß zur Verdrängung von Mietern aus ihrem angestammten Gebiet geführt.

2053  
2054 Es ist auch weiterhin so, dass die Mieter die – ihnen aufgedrängte – Modernisierung und die  
2055 dafür entstandenen Aufwendungen refinanzieren. Allerdings wird dies mit dem Gesetz  
2056 beschränkt auf einen monatlichen Betrag von 1,00 €/qm. Das ist z.B. bei energetischer  
2057 Sanierung immer noch mehr als das Doppelte dessen, was die Mieter bestenfalls an  
2058 Energiekosten sparen können. Allerdings ist die Rückfinanzierung durch die Mieter auf diese  
2059 Weise auf einen längeren Zeitraum gestreckt.

2060

---

218 Berliner Mieterverein e.V.: Mieterhöhungen nach Modernisierung und Energieeinsparung - Empirische Kurzstudie über 200 Maßnahmen im Berliner Mietwohngebäudebestand, Berlin, August 2017, <https://www.berliner-mieterverein.de/presse/pressearchiv/pm1730.htm> abgerufen zuletzt 15.7.2020

2061 Die Beschränkung der Miethöhe soll dafür sorgen, dass der Druck durch unsinnige  
2062 Modernisierungsmaßnahmen in Richtung Preiserhöhung weggenommen wird. Soweit  
2063 Modernisierungsmaßnahmen gesellschaftlich sinnvoll sind und innerhalb der gesetzten  
2064 Grenzen nicht wirtschaftlich sind, wird eine ergänzende Landesförderung angeboten.  
2065

2066 Welche Auswirkung diese Mietbegrenzung für die Beschwerdeführer genau hat, kann nicht  
2067 ohne Darlegung der Eigentümer / Vermieter geklärt werden, welche Modernisierung für  
2068 welche Wohnung überhaupt in Betracht käme, und welche Mieterhöhung sie – das Gesetz  
2069 hinweggedacht – überhaupt verlangen könnten.  
2070

2071  
2072 dd) Beide Beschwerdeführer geben an, die Voraussetzungen für einen Härtefallantrag gemäß  
2073 § 8 MietenWoG Bln lägen bei ihnen nicht vor. Ob das zutrifft, ist nicht nachvollziehbar.  
2074 Allerdings müssen sich die Beschwerdeführer dann entweder entgegenhalten lassen, dass sie  
2075 eine vom Gesetz ausdrücklich vorgesehene Entlastungsmöglichkeit nicht nutzen, oder eine  
2076 maßgebliche Beeinträchtigung nicht vorliegt, somit auch nicht der Eigentumseingriff als  
2077 unverhältnismäßig angesehen werden kann.  
2078

2079  
2080 ee) § 5 MietenWoG Bln verbietet das Fordern und Entgegennehmen überhöhter Mieten, und  
2081 definiert als überhöht eine Miete, welche die Tabellenmiete des § 6 MietenWoG Bln,  
2082 zuzüglich etwaiger Zuschläge (§ 6 Abs. 2 und 3 MietenWoG Bln) um mehr als 20 %  
2083 überschreitet, sofern nicht eine Härtefallgenehmigung zur Überschreitung gemäß § 8  
2084 MietenWoG Bln erteilt worden ist.

2085 Die von solcher Mietüberhöhung betroffenen Mieter können entweder einen  
2086 Behördenbescheid beantragen, der die zulässige Miete feststellt, oder sie können gegenüber  
2087 dem Vermieter die Mieterhöhung, den Verzicht auf übersteigende Miete und etwaige  
2088 Rückforderung geltend machen.  
2089

2090 Dies ist unbestreitbar ein Eingriff in das Eigentum, denn es soll eine vertragliche Forderung  
2091 reduziert werden.  
2092

2093 Auch dieser Eingriff ist aber aus Gründen des Allgemeinwohls grundsätzlich gerechtfertigt,  
2094 wie insbesondere der Sachvortrag der Beschwerdeführer 1 BvR 515/20 belegt.  
2095

2096 Wie oben [Teil B Ziffer 1] dargelegt, gibt es unter deren Wohnungen eine einzige [Nr. 5], in  
2097 welcher ernsthaft eine Mietsenkung in Betracht kommt. Diese Wohnung wurde 2016, nach  
2098 Inkrafttreten der „Mietspreisbremse“ des § 556d BGB bzw. der zum 1.6.2015 für Berlin in  
2099 Kraft getretenen Verordnung vermietet zu einem Mietpreis, der nach eigenem Vorbringen die  
2100 ortsübliche Miete nach dem seinerzeit gelten den Mietspiegel 2015 um etwas mehr als 10 %  
2101 überstieg, also die äußerste Grenze des nach BGB-Regeln Zulässigen nicht nur ausreizte,  
2102 sondern – wenn auch geringfügig – überschritt.  
2103

2104 Berücksichtigt man, dass bereits der Mietspiegel 2015 drastische Mietsteigerungen gegenüber  
2105 dem vorangegangenen Mietspiegel 2013 aufwies, und diese noch um mehr als 10 %  
2106 überschritten wurden, war diese Mietforderung unzweifelhaft bereits Ausdruck der  
2107 gravierenden Schieflage des Wohnungsmarkts, und die Mietforderung missachtete die  
2108 Gemeinwohlverpflichtung aus Art. 14 Abs. 2 GG.



2109  
 2110 Dabei ist weiter zu berücksichtigen, dass nach der Konstruktion des Gesetzes den Vermietern  
 2111 für alle diejenigen Wohnungen, für welche die – nach den Maßstäben des Gesetzes –  
 2112 angemessene Miete zwar deutlich überschritten wurde, aber um nicht mehr als 20 %, der  
 2113 Vermieter diese Forderung weiterhin behält und der Mieter keine Senkung durchsetzen kann.  
 2114  
 2115 Allein bezogen auf die in der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 515/20 [Seite 5] dargelegten  
 2116 Mieten verbleiben somit den Verfassungsbeschwerdeführern monatliche Mehrerträge –  
 2117 gemessen an dem als angemessen angesehenen Mietniveau der Tabelle – für

2119 - zwei Wohnungen mit einer Mietüberschreitung von 12,56 %,  
 2120 [Wohnung 2]  $7,53 - 6,69 = 0,84 \text{ €} * 92,38 =$  monatlich 77,97 €  
 2121 [Wohnung 3]  $7,53 - 6,69 = 0,84 \text{ €} * 94,03 =$  monatlich 78,98 €  
 2122  
 2123  
 2124  
 2125 - eine Wohnung mit einer Mietüberschreitung von 15,10 %  
 2126 [Wohnung 6]  $7,70 - 6,69 = 1,01 \text{ €} * 105,22 =$  monatlich 106,27 €  
 2127  
 2128 - zwei Wohnungen mit einer Mietüberschreitung von 20,33 %  
 2129 [Wohnung 4]  $8,05 - 6,69 = 1,36 \text{ €} * 105,22 =$  monatlich 143,10 €  
 2130 [Wohnung 9]  $8,05 - 6,69 = 1,36 \text{ €} * 94,03 =$  monatlich 127,88 €

2131  
 2132  
 2133 Als Gesamtmieten der Immobilie ergeben sich aus dem Vortrag in der  
 2134 Verfassungsbeschwerde:  
 2135

Wohnung	Fläche	Miete €/qm	Nettomiete €
1	69,74	6,90	481,21
2	92,38	7,53	695,62
3	94,03	7,53	708,05
4	105,22	8,05	847,02
5	94,03	8,50	799,26
6	105,22	7,70	810,19
7	94,03	6,99	657,27
8	105,22	6,84	719,70
9	94,03	8,05	756,94
10	105,22	7,26	763,90
Summe monatlich			7.239,16

2136  
 2137

2138 Demgegenüber würde für die **eine** Wohnung, für welche eine Mietüberschreitung von  
2139 27,06 % festgestellt wurde, lediglich eine Mietsenkung um monatlich 0,47 €/qm erfolgen.

2140  
2141 [Wohnung 5]  $8,50 - (6,69 + 1,34) 8,03 = 0,47 \text{ €} * 94,03 =$  44,19 €

2142  
2143 Eine unangemessene Belastung dieser Beschwerdeführer ist also keinesfalls gegeben.  
2144 Bezüglich der Beschwerdeführer 1 BvR 623/20 ist mangels entsprechender Unterlagen –  
2145 sämtliche Wirtschaftsdaten sind in der uns überlassenen Abschrift gelöscht – die genaue  
2146 Analyse nicht möglich. Eine wirtschaftlich unangemessene Belastung ist aber auch dort nicht  
2147 ersichtlich.

2148  
2149 Sollte im Einzelfall eine Mietsenkung für einen Eigentümer / Vermieter unangemessen sein,  
2150 dann kann er dies durch einen Härtefallantrag gemäß § 8 MietenWoG Bln geltend machen,  
2151 und zwar auch dann, wenn z.B. bereits ein behördliches Verfahren auf Feststellung der nach  
2152 dem Gesetz zulässigen Miete eingeleitet ist, denn er ist gemäß § 28 VwVfG vor dem Erlass  
2153 eines Bescheids anzuhören.

2154  
2155

## 2156 **2. Gleichheitssatz**

2157

2158 Soweit die Verfassungsbeschwerden Verstöße gegen den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG  
2159 rügen, ist zunächst festzuhalten, dass die Beschwerdeführer von den gerügten  
2160 Gleichsetzungen ungleicher Tatbestände oder Ungleichbehandlung gleicher Tatbestände nach  
2161 eigenem Vortrag weitestgehend gar nicht betroffen sind.

2162

2163 Keiner der Beschwerdeführer macht geltend, besonders kleine Wohnungen zu vermieten.  
2164 Auch behauptet keiner der Beschwerdeführer, man habe bisher besonders moderate Mieten  
2165 vereinbart. Damit sind solche Aspekte für die vorliegenden Verfassungsbeschwerden nicht zu  
2166 berücksichtigen.

2167

2168 Nur zur Vervollständigung ist daher auszuführen:

2169

2170 a) Vermieter kleiner Wohnungen benachteiligt?

2171

2172 Soweit geltend gemacht wird, für kleine Wohnung müsse eine höhere Miete zulässig sein als  
2173 für mittelgroße und große Wohnungen, weil der anteilige Bauaufwand für Sanitär- und  
2174 Kücheneinrichtung sich auf eine geringere Quadratmeterzahl verteile, lässt sich daraus keine  
2175 relevante Ungleichbehandlung durch das MietenWoG Bln ableiten.

2176

2177 Zum einen machen die Baukosten bei Neubauten in Berlin ohnehin nur noch etwa 30 – 50 %  
2178 der Immobilienkosten aus. Zum anderen verteilen sich höhere Baukosten über die  
2179 jahrzehntelange Dauer der Nutzung von Wohngebäuden. Neubauten ab 2014 sind von dem  
2180 Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin ohnehin ausgenommen. Dass letztlich für  
2181 die davor liegenden Baujahrgänge heute noch ein gravierender Ungleichheitstatbestand sich  
2182 ergebe, ist nicht dargelegt.

2183

2184 Unterschiede der Miethöhe ergeben sich vor allem daraus, dass bei sehr kleinen Wohnungen  
2185 weit häufiger ein Mieterwechsel eintritt, somit die Bremswirkung der Kappungsgrenze des

2186 § 558 Abs. 3 BGB sich gar nicht auswirken kann, vielmehr bisher bei jeder Neuvermietung  
2187 eine möglichst hohe Miete (bis 2015 überhaupt nicht begrenzt) verlangt werden konnte.

2188  
2189 Kleine Wohnungen werden oft von allein lebenden Menschen gemietet, oder von Menschen,  
2190 die eigentlich eine größere Wohnung bräuchten, aber nicht bezahlen können. Die Miete für  
2191 eine kleine Wohnung ist dann im Gesamtpreis doch meist niedriger als die pro qm „billigere“  
2192 größere Wohnung. Kleine Wohnungen werden auch oft von Studenten gemietet, von  
2193 Alleinerziehenden und von alten Menschen oder Ausländern in prekären  
2194 Einkommensverhältnissen. Sie werden oft als Notbehelf angemietet, auch wenn die Miete  
2195 überzogen erscheint, und so bald wie möglich wieder verlassen.  
2196 Der Mietspiegel bildet also nicht einen höheren Wohnwert ab, sondern die häufigere  
2197 Möglichkeit, den Wohnwert überschreitend und unter Ausnutzung der Drucksituation zu  
2198 vermieten.

2199

2200

2201 b) Vermieter mit bisher moderater Miete benachteiligt?

2202

2203 Soweit Wohnraum bisher zu moderater Miete vermietet wurde, haben die Vermieter dies  
2204 offenbar bisher als auskömmlich angesehen. Oft sind diese Wohnungen einfach ausgestattet,  
2205 und sie sind meist von Mietern bezogen, die ein sehr niedriges Einkommen haben. Das in  
2206 Diskussionen gern angeführte Beispiel von der wohlhabenden Witwe oder dem Facharzt, die  
2207 am Kurfürstendamm in Wohnungen zu niedriger Miete wohnen, sind seltene Ausnahmen,  
2208 weil solche Mieter in aller Regel höhere Ansprüche an Ausstattung und Instandhaltung der  
2209 Immobilie stellen, und in aller Regel Vermieter haben, die dafür auch das Höchstmaß der  
2210 möglichen Miete fordern.

2211

2212 Der Gesetzgeber muss nicht alle derartigen Sonderfälle abbilden. Legitimes Ziel des Gesetzes  
2213 ist eine möglichst übersichtliche – vom Mieter wie vom Vermieter weitestgehend auf einen  
2214 Blick überschaubare – Regelung zu Mietbegrenzung für einen Zeitraum von fünf Jahren.  
2215 Zugleich soll die Regelung naheliegende negative Anreize und Verzerrungseffekte vermeiden.

2216

2217

2218 c) Beschränkung auch bei Wiedervermietung, Wohnlage?

2219

2220 Das gilt auch für weitere geltend gemachte angebliche Verstöße gegen den Gleichheitssatz. Es  
2221 ist in erster Linie Aufgabe des Gesetzgebers festzulegen, welche Parameter für die Trennung  
2222 von Tatbeständen maßgeblich sind. Willkürlich sind die im MietenWoG Berlin angesetzten  
2223 Unterscheidungsmerkmale nicht.

2224

2225 So kann nicht lediglich die Mieterhöhung im Bestandsmietverhältnis begrenzt werden, weil  
2226 dies zusätzliche Anreize setzen würde, Mietverhältnisse zu beenden. Die Wiedervermietungs-  
2227 miete muss begrenzt sein, und es kann nicht allein die Vormiete Maßstab sein – denn dies  
2228 würde auch die bisher unter Ausnutzung des Marktgleichgewichts vereinbarten überhöhten  
2229 Mieten mit Bestandsschutz versehen.

2230

2231 Es muss auch nicht für die Festsetzung der zur Stabilisierung der Marktverhältnisse  
2232 zulässigen Miete nach Wohnlagen unterschieden werden. Dies wird zwar bei der Erstellung  
2233 und Anwendung von Mietspiegeln als Differenzierung verwendet, es werden aber durch die

2234 Bewertungsunterschiede Aspekte berücksichtigt, für die der Eigentümer keinerlei eigene  
2235 Leistung erbracht hat. Festgestellt wird in den Mietspiegelerhebungen nur, dass angesichts des  
2236 angespannten Markts für bestimmte Wohnlagen höhere Mieten durchsetzbar sind als in  
2237 anderen. Zwangsläufig führt eine Differenzierung nach Wohnlagen dazu, dass Haushalte mit  
2238 niedrigen Einkommen aus den entsprechenden Lagen verdrängt werden.

2239 Es ist ein legitimes Ziel des Gesetzgebers, Gebietsbewohner vor Verdrängung zu schützen,  
2240 zumal diese zur Konzentration wirtschaftlich und sozial wenig belastbarer Haushalte in  
2241 anderen Gebieten / Lagen führt, und es ist ein legitimes Ziel, eine durchmischte  
2242 Bevölkerungsstruktur anzustreben.<sup>219</sup>

2243

2244

2245 d) Beschränkung auch für umfassend modernisierte Wohnungen?

2246

2247 Es ist nicht geboten, umfassend sanierte / modernisierte Wohnungen ebenso wie  
2248 Neubauwohnungen von der Anwendung des MietenWoG freizustellen.

2249

2250 Wiederum ist nicht erkennbar, dass eine der Wohnungen der Beschwerdeführer überhaupt die  
2251 Kriterien einer umfassend modernisierten Wohnung erfüllt. Wäre dies mit erheblichem  
2252 finanziellem Aufwand erfolgt, wäre zu prüfen, ob eine Härtefallgenehmigung gemäß § 8  
2253 MietenWoG Berlin in Betracht kommt.

2254

2255 Abgesehen davon ist eine Gleichsetzung allenfalls aus der Sicht des Eigentümers fraglich, der  
2256 für seine Investition eine höhere Miete erzielen möchte.

2257

2258 Dem steht aber das Interesse der Allgemeinheit gegenüber, eine möglichst einfache und  
2259 übersichtliche Regelung zu setzen. Die tatbestandliche Beschreibung, wann eine umfassende  
2260 Sanierung vorliegt, führt fortwährend zu Prozessauseinandersetzungen und letztlich kaum  
2261 kalkulierbaren Streitentscheidungen. Zudem würde eine Privilegierung umfassender  
2262 Modernisierung das weitere Ziel des Gesetzes vereiteln, dass die Verdrängung der Mieter  
2263 durch umfassende und höchst aufwändige Baumaßnahmen vermieden werden soll.

2264

2265 Es widerspricht nicht dem Gleichheitssatz, sondern aus der Sicht der Wohnungsversorgung  
2266 gibt es den entscheidenden Unterschied, der eine Ungleichbehandlung von Neubauten und  
2267 Nichteinbeziehung umfassend modernisierter Altbauten rechtfertigt:

2268

2269 Neuschaffung von Wohnraum erfolgt eben nur durch Neubau (oder Wiederbewohnbarmachen  
2270 von bisher unbewohnbaren Wohnungen, § 1 Ziffer 3 MietenWoG), nicht in allen anderen  
2271 Fällen.

2272

2273

2274 e) Beschränkung für alle Arten von Vermietern?

2275

2276 Die im Gesetzgebungsverfahren problematisierte Frage, ob nicht bestimmte Arten von  
2277 Vermietern von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen werden müssten, etwa  
2278 Genossenschaften oder landeseigene Gesellschaften, oder Einzelvermieter, die auf die

---

219 Weigelt, Die wachsende Stadt als Herausforderung für das Recht, 2016, insbes. S. 24 ff.;  
BVerfG vom 18.7.2019 (Fn. 199) Rn. 72.

2279 Mieterträge für den Lebensunterhalt angewiesen sind, spielt im Falle der Beschwerdeführer  
2280 ersichtlich keine Rolle.

2281

2282 Derartige Ausnahmen für Kategorien von Eigentümern würde aber nicht nur dem öffentlich-  
2283 rechtlichen, dinglichen Ansatz widersprechen, dass Maßstäbe für Wohnraum bestimmter Art  
2284 und dessen Mietpreis gesetzt werden. Sie wären auch aus weiteren Gründen nicht  
2285 sachgerecht:

2286

2287 Die Wahl einer bestimmten Rechtsform – etwa der Genossenschaft – führt nicht zwangsläufig  
2288 dazu, dass das Eigentum in gemeinwohlverträglicher Weise bewirtschaftet wird. Das mag oft  
2289 der Fall sein, ist aber seit der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit nicht mehr  
2290 rechtlich gesichert. Andererseits gibt es andere Trägerformen wie Verein oder Gesellschaft  
2291 bürgerlichen Rechts, die sich vertraglich zu gemeinwohlverträglicher Bewirtschaftung  
2292 verpflichtet haben, es würden also durch eine Bevorzugung der Genossenschaften andere  
2293 Eigentümer ohne sachlichen Grund benachteiligt. Eine Berücksichtigung des individuellen  
2294 Aspekts, dass einzelne Eigentümer auf die Erträge aus der Immobilie angewiesen sind, lässt  
2295 sich nicht durch einen Rechtsbegriff treffsicher und umgehungssicher abbilden. Deshalb sieht  
2296 das Gesetz die Prüfung der konkreten individuellen Verhältnisse im Rahmen eines  
2297 Härtefallantrages nach § 8 MietenWoG Bln vor.

2298

2299

2300 f) Beschränkung ohne Rücksicht auf Einkommen der Bewohner?

2301

2302 Von der Differenzierung, die Feststellung etwaiger Preisüberhöhung von der Einkommenslage  
2303 der Bewohner abhängig zu machen – anfangs war dies vorgesehen<sup>220</sup> – ist letztlich zur Recht  
2304 abgesehen worden, denn es geht um öffentlich-rechtliche Preisregulierung im Interesse einer  
2305 Beruhigung der Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt, nicht um sozialrechtliche Steuerung.  
2306 Die Preisüberhöhung muss objektbezogen bestimmt werden, nicht dadurch, ob der hohe Preis  
2307 „den Falschen trifft“.<sup>221</sup>

2308

2309

### 2310 3. Rückwirkungsgesichtspunkte

2311

2312 Das Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin ist am 23.2.2020 in Kraft getreten.  
2313 Jedenfalls von diesem Zeitpunkt an ist „eine Miete verboten“, welche die am 18.6.2019  
2314 gezahlte Miete übersteigt.

2315

2316 Eine echte Rückwirkung läge darin nur, wenn mit dem Gesetz in vollständig abgeschlossene  
2317 Sachverhalte eingegriffen würde,<sup>222</sup> wenn also beispielsweise Vermieter oder Mieter wegen  
2318 einer bereits vor dem 23.2.2020 abgegebenen Erklärung oder einer vor dem 23.2.2020  
2319 entgegengenommenen höheren Mietzahlung bußgeldrechtlich belangt würden. Das ist aber  
2320 nach dem klaren Gesetzeswortlaut nicht der Fall.

2321

---

220 Daher zu diesem Aspekt noch *Putzer*, NVwZ 2019, 283.

221 Eine Bewertung anhand des Haushaltseinkommens oder der Mietbelastungsquote würde neue Abgrenzungsprobleme und jedenfalls eine deutliche Komplizierung des Verfahrens nach sich ziehen. Es bestünde auch die Gefahr, dass die ohnehin schwierige Wohnungssuche von Haushalten mit niedrigem Einkommen noch zusätzlich erschwert würde.

222 BVerfGE 11, 139 (145 f.).

2322 Ansonsten handelt es sich bei Wohnungsmietverträgen um Dauerschuldverhältnisse. Die dort  
 2323 vereinbarten Leistungen und Austauschverpflichtungen können durch ein Gesetz während der  
 2324 Laufzeit der Verträge verändert werden, eine „echte Rückwirkung“ scheidet aus, sofern nicht  
 2325 das Mietverhältnis schon beendet ist.<sup>223</sup> Selbstverständlich gelten z.B. Änderungen des BGB  
 2326 zum Mietrecht über wechselseitige Verpflichtungen, das Kündigungsrecht, oder auch  
 2327 Anforderungen an Miethöheänderungen auch für laufende Mietverträge.

2328

2329 Auch neue oder geänderte öffentlich-rechtliche Regelungen wirken sich grundsätzlich auf  
 2330 bereits laufende Rechtsverhältnisse aus. Dies kann allenfalls – ob notwendig und sinnvoll  
 2331 oder nicht – durch Übergangsregelungen verändert werden in dem Sinne, dass bestimmte  
 2332 abgeschlossene Verträge oder Vertragsänderungen von den geänderten Normen nicht erfasst  
 2333 werden sollen.

2334

2335 Soweit neue Regeln an in der Vergangenheit geschaffene Tatsachen oder Rechte anknüpfen,  
 2336 liegt eine unechte Rückwirkung – oder tatbestandliche Rückanknüpfung – vor, die  
 2337 grundsätzlich möglich und zulässig ist.<sup>224</sup> Andernfalls könnte durch Abschluss und Gestaltung  
 2338 von Verträgen das Recht und die Pflicht des demokratischen Gesetzgebers, Sachverhalte bei  
 2339 Bedarf neu zu regeln, insbesondere das verfassungsmäßige Recht des Gesetzgebers, Inhalt  
 2340 und Schranken des Eigentums zu bestimmen, ggf. im Hinblick auf gesellschaftliche  
 2341 Veränderungen und Anforderungen auch neu zu bewerten und verändert zu bestimmen,  
 2342 unterlaufen werden. Die gesetzliche Rückwirkung kann – nach den o.g. Regeln des  
 2343 Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit – verfassungsgemäß oder verfassungswidrig  
 2344 sein.<sup>225</sup>

2345

2346 Das Bundesverfassungsgericht war früher gegenüber solcher Rückwirkungsanordnung  
 2347 teilweise sehr streng, siehe z.B. im Beschluss vom 10.3.1971.<sup>226</sup> In späteren Entscheidungen  
 2348 hat es aber insbesondere das Recht des Gesetzgebers anerkannt, Ankündigungseffekte durch  
 2349 Anordnung einer Rückwirkung auszuschließen, z.B. zur Nachwirkungsfrist im Sozialen  
 2350 Wohnungsbau BVerfGE 95,64 - 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92 (nicht berücksichtigt im Gutachten  
 2351 des *Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes* des Abgeordnetenhauses;<sup>227</sup> aber auch BVerfGE  
 2352 97, 67, Beschluss vom 3. 12.1997 - 2 BvR 882/97, dessen Übertragbarkeit der *Wiss.*  
 2353 *Parlamentsdienst* (aaO) wenig überzeugend verneint.

2354

2355 Festzuhalten ist, dass bereits mit dem Beschluss des Senats vom 18.6.2019 die Absicht aller  
 2356 drei Regierungsparteien, einen Mietenstopp durchzusetzen, unmissverständlich breit  
 2357 bekanntgemacht wurde.<sup>228</sup> Hiernach wurde zwar im Verlauf der parlamentarischen Beratungen  
 2358 diskutiert darüber, ob es in Ausnahmefällen Abmilderungen des Mietenstopps geben solle,

223 So aber *Wissenschaftlicher Parlamentsdienst* des Abgeordnetenhauses von Berlin, Gutachten vom 28.10.2019, abrufbar über <https://www.parlament-berlin.de/de/Verwaltung/Wissenschaftlicher-Dienst/Gutachten>, S. 7 f. ; *Knauthé, Schede, Shirvani* in der Anhörung des Ausschusses für Stadtentwicklung und Wohnen, des Berliner Abgeordnetenhauses am 11.12.2019, Wortprotokoll abrufbar unter <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/StadtWohn/protokoll/sw18-049-wp.pdf>

224 Tatbestandliche Rückanknüpfung im Gegensatz zur Rückbewirkung von Rechtsfolgen, dazu *Putzer*, BVDR-Rundschreiben 2020, 1 mit Verweis auf BVerfGE 127, 1 (17), siehe auch BVerfGE 97, 67 (Rn. 35, 36, 45 f.).

225 BVerfGE 23, 12 (Rn. 32); 30, 272; 45, 142 (Rn. 65); 72, 200; 88, 384 (Rn. 108 ff); 97, 67 (Rn. 43 ff) ; 105, 48 (Rn. 35 ff); 126, 286 (Rn. 80 ff).

226 BVerfGE 30, 272, Beschluss vom 10.3.1971 - 2 BvL 2/68; 72, 200, siehe auch Beschluss vom 14.5.1986 - 2 BvL 2/83.

227 *Wissenschaftlicher Parlamentsdienst* des Abgeordnetenhauses (Fn. 223).

2359 und welche Mietentabelle im Detail für die Wiedervermietungsmiete und für eine  
2360 Herabsetzung überhöhter Mieten zugrunde gelegt werden solle. An dem verkündeten  
2361 Mietenstopp änderte sich hingegen nichts. Ein schützenswertes Vertrauen von Eigentümern,  
2362 es könnten doch noch Mieterhöhungen realisiert werden, kann nicht anerkannt werden.

2363

2364

2365 a) Wirkung für die Zeit nach dem 23.2.2020

2366

2367 Es begegnet keinem Zweifel, dass jedenfalls für die Zukunft nach Inkrafttreten, somit für die  
2368 Zeit ab 23.2.2020 der Gesetzgeber Verbote erlassen durfte, die auch bereits laufende Verträge  
2369 in ihrer Wirkung begrenzt.

2370

2371 Das betrifft nach dem klaren Wortlaut des § 3 Abs. 1 MietenWoG Bln

2372

2373 „eine Miete, die die am 18.6.2019 wirksam vereinbarte Miete überschreitet“,

2374

2375 und zwar auch dann, wenn Vereinbarungen über eine höhere Miete vorher als Staffelmiete  
2376 oder Indexmiete vereinbart worden sind (Abs. 1 Satz 2).

2377

2378 Für das öffentlich-rechtliche Mietpreisrecht ist gleichgültig, welcher Art eine privatrechtliche  
2379 Vereinbarung ist, ob diese mündlich, schriftlich, oder durch faktischen Leistungsaustausch  
2380 zustande kommt, und wie weit der Abschluss zurückliegt.

2381

2382 Es ist auch anerkannt, dass Vertragsvereinbarungen über eine Staffelmiete oder eine  
2383 Indexmiete von dem Zeitpunkt an ihre Wirkung verlieren, in dem die vereinbarte Stufe die  
2384 zulässige Miete übersteigt.<sup>229</sup>

2385

2386 Mieterhöhungen in laufenden Mietverträgen, die – gleich auf welcher Grundlage – für einen  
2387 Zeitpunkt nach dem 23.2.2020 eintreten sollen, Wiedervermietungen, die nach dem 23.2.2020  
2388 erfolgen, oder Erstvermietungen – soweit nicht durch § 1 des Gesetzes ausgenommen – nach  
2389 diesem Datum sind somit klar von dem Gesetz erfasst, es ist verboten, eine höhere Miete zu  
2390 verlangen als in den §§ 3, 4, 6, 7, 8 MietenWoG Bln zugelassen.

2391

2392 Die Ansicht, es könnten auch nach dem 23.2.2020 noch Mieterhöhungsverlangen ausgebracht  
2393 werden, und diese könnten auch noch ausgeurteilt werden,<sup>230</sup> erscheint unvertretbar.

2395 Für jegliche Mieterhöhungen, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eintreten sollen, stellt  
2396 sich die Frage der Rückwirkung überhaupt nicht.

2398

2399

2400

---

228 Pressemitteilung vom 18.6.2019,  
[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/pressebox/archiv\\_volltext.shtml?arch\\_1906/nachricht6755.html](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/pressebox/archiv_volltext.shtml?arch_1906/nachricht6755.html)

229 Insoweit sogar übereinstimmend LG Freiburg vom 20.8.1998 - 3 S 69/98, ZMR 1998, 782; AG Schöneberg vom 6.7.1993 - 4 C 46/93 -, MM 1993, 291; HansOLG vom 13.1.2000 - 4 U 112/99, WuM 2000, 111, wenn und soweit ein Mietstopp oder anderweitiges Preishöheverbot gilt.

230 Dazu oben Teil A Ziffer 9 b), Seite 27.

- 2401 b) Wirkung für die Zeit zwischen dem 18.6.2019 und dem 23.2.2020  
2402  
2403 Das Gesetz ordnet in § 3 ausdrücklich an, dass die am 18.6.2019 wirksam vereinbarte Miete  
2404 nicht überschritten werden darf.  
2405  
2406 Hierzu gibt es – wie oben dargelegt – bei den Zivilgerichten in Berlin unterschiedliche  
2407 Ansichten:  
2408  
2409 Soweit vertreten wird, jegliche Vertragsänderung, deren Wirkung vor dem 23.2.2020 eintreten  
2410 solle, sei vom Gesetz nicht erfasst, entsprechende Zustimmung zur Mieterhöhung sei ggf.  
2411 auch nach Inkrafttreten des Gesetzes noch immer auszuurteilen, tritt eine Rückwirkung  
2412 überhaupt nicht ein. Lediglich Zahlungsforderungen, die einen Zeitraum nach dem 23.2.2020  
2413 – also realistischerweise ab März 2020 – betreffen, sind dann ausgeschlossen.  
2414  
2415 Soweit für Mieterhöhungsverlangen, die nach dem 18.6.2019 ausgebracht wurden und vor  
2416 dem 23.2.2020 zu einer Mieterhöhung führen sollen, eine Zustimmungsverurteilung für  
2417 möglich gehalten wird, tritt wiederum insofern gar keine Rückwirkung ein. Dadurch, dass für  
2418 solche Mieterhöhungen ab 23.2.2020 das Recht entfällt, den überschießenden Betrag zu  
2419 fordern oder entgegenzunehmen, entsteht keine, allenfalls eine sehr schwache unechte  
2420 Rückwirkung.  
2421  
2422 Zivilrechtlich nicht ausgeschlossen ist es, eine Zustimmungsverurteilung auch in denjenigen  
2423 Fällen abzulehnen, in denen zwar das Erhöhungsverlangen vor dem 18.6.2019 zugegangen ist,  
2424 aber eine Mieterhöhung ab einem nach dem 18.6.2019 liegenden Zeitraum verlangt wird.<sup>231</sup>  
2425 Hier tritt eine unechte Rückwirkung insofern ein, als der Vermieter vor dem 18.6.2019 noch  
2426 nicht definitiv wissen musste, dass der angekündigte Mietstopp eintreten werde, sein Miet-  
2427 erhöhungsverlangen möglicherweise in dem Glauben abgegeben hat, damit dem absehbaren  
2428 Verbot zuvor kommen zu können. Aus öffentlich-rechtlicher Sicht ist der Glaube des  
2429 Vermieters ebenso irrelevant wie die „Fälligkeit“ einer Zustimmung. Das öffentliche  
2430 Mietpreisrecht bewertet lediglich, ob das Ergebnis dem Interesse der Allgemeinheit schadet.  
2431 Hält man dennoch die Rückwirkung in diesen Fällen für zu stark, übermäßig im Verhältnis  
2432 zum damit verfolgten Zweck oder dem Eigentumsrecht, wäre dies nicht durch eine  
2433 teleologische Reduzierung, sondern durch eine verfassungskonforme Auslegung zu lösen.  
2434  
2435  
2436 c) Wirkung für die Mietveränderungen vor dem 18.6.2019  
2437  
2438 Definitiv vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt war, Mieterhöhungen, die vor dem 18.6.2019  
2439 wirksam werden sollten, aber z.B. wegen eines noch nicht abgeschlossenen  
2440 Zustimmungsprozesses noch nicht wirksam geworden waren, über das Mieterhöhungsverbot  
2441 des § 3 MietenWoG Bln auszuschließen. Die 67. Kammer des Landgerichts hat zwar in ihrem  
2442 Vorlagebeschluss vom 12.03.2020<sup>232</sup> eine entsprechend erweiternde Auslegung vorgenommen,  
2443 es gibt aber für eine solche Absicht keinerlei Hinweise im Gesetzgebungsprozess, wie der  
2444 Bundesgerichtshof zutreffend festgestellt hat.<sup>233</sup>  
2445

---

231 Siehe dazu oben Teil 9 b), Seite 29

232 LG Berlin Beschluss vom 12.03.2020 - 67 S 274/19, WuM 2020, 204.

233 BGH Urteil vom 29.4.2020 - VIII ZR 355/18.



2446 Die Reichweite des § 3 MietenWoG Bln ist also – wie der BGH entschied – teleologisch in  
2447 der Weise zu begrenzen, dass der Mietenstopp Mieterhöhungen nicht betrifft, die **vor dem**  
2448 **18.6.2019 wirksam werden** sollten.

2449  
2450 Das bestätigt sich auch daraus, dass sogar für Wiedervermietungen und Erstvermietungen, die  
2451 zwischen dem 18.6.2019 und dem Inkrafttreten des Gesetzes vorgenommen werden, die  
2452 vereinbarte Miete vom Gesetz zunächst einmal hingenommen wird.

2453  
2454 Eine etwaige Korrektur soll in solchen Fällen nur über das Verfahren nach § 5 MietenWoG  
2455 Bln, ggf. unter Einbeziehung einer Härtefallprüfung nach §§ 8 und 9 MietenWoG durch die  
2456 zuständige öffentliche Stelle möglich sein.

2457  
2458  
2459 d) Überhöhte Mieten, Mietsenkungen

2460  
2461 § 5 MietenWoG Bln definiert als überhöht diejenigen Mieten, die um mehr als 20 % über die  
2462 gesetzlichen Grenzen der §§ 3, 4, 6, 7, 8 MietenWoG – hier unter Berücksichtigung der Lage,  
2463 § 5 Abs. 1 Satz 2 – hinausgehen. Diese überschießenden Mieten „sind verboten“, ohne dass es  
2464 hier darauf ankommt, ob und wann und auf welche Weise formell eine Miethöhevereinbarung  
2465 zustande gekommen ist, und ob dem Vermieter Kenntnis vom Verbot oder eine  
2466 Umgehungsabsicht nachzuweisen ist.

2467  
2468 Die Behörde – hier: Senatsverwaltung für das Wohnungswesen – überwacht die Einhaltung  
2469 des Verbots und kann alle erforderlichen Maßnahmen zur Durchsetzung treffen. Sie wird  
2470 insbesondere auf Antrag von Mieterseite die ortsübliche Miete feststellen, den Vermieter auf  
2471 eine festgestellte Überschreitung aufmerksam machen und zur Einhaltung der Regeln  
2472 auffordern, möglicherweise darauf hinweisen, dass sie bußgeldbewehrt sind.

2473  
2474 Eine Abänderung von privatrechtlichen Vereinbarungen durch Bescheid erfolgt nicht.  
2475 Vielmehr kann sich der Mieter im Falle eines Bescheids, der feststellt, ab welcher Miete in  
2476 seinem Fall eine Überhöhung stattfindet, mit diesem Bescheid an seinen Vermieter wenden  
2477 und diesen zur Abänderung der Vereinbarung auffordern, ggf. überzahlte Beträge  
2478 zurückfordern und zivilgerichtlich geltend machen.

2479  
2480 All diese Regelungen treten erst am 23.11.2020 in Kraft, und die behördliche Feststellung  
2481 einer überhöhten Miete wäre erst diesem Zeitpunkt bzw. ab späterem Antragseingang  
2482 möglich. Daher liegt auch hier keine echte Rückwirkung vor, denn die Senkung betrifft im  
2483 unabgeschlossenen Dauervertragsverhältnis ausschließlich die Zukunft.

2484  
2485 Auch eine unechte Rückwirkung ist nicht ohne Einschränkung zulässig, vielmehr ist  
2486 abzuwägen: Einerseits besteht ein Interesse der Allgemeinheit, deutlich überhöhte Preise nicht  
2487 auf Dauer aufrechtzuerhalten, zumal denjenigen, die Mieten neu vereinbaren oder bisherige  
2488 Mieten erhöhen wollen, Beschränkungen auferlegt werden.

2489  
2490 Dem steht gegenüber das Vertrauen des Vermieters, der sich darauf verlassen hat, dass seine  
2491 Mietforderung bzw. Vereinbarung bis zum 18.6.2019 – bei Wiedervermietung bis zum  
2492 23.2.2020 – nicht verboten war, und der erwartet hat, dass sein Ertrag unter diesen Stand nicht  
2493 fallen wird.

2494 Für die Rechtmäßigkeit der für die Zukunft durch Gesetz angeordneten, ggf. durch Bescheid  
2495 fassbar gemachten Begrenzung der Erträge des Vermieters spricht einerseits, dass dank der  
2496 hohen Toleranzschwelle diejenigen Vermieter, die bisher lediglich moderate Mietforderungen  
2497 gestellt haben, praktisch gar nicht betroffen sind.<sup>234</sup> Betroffen ist Wohnraum, für den die  
2498 Vermieter bisher die äußersten Möglichkeiten der BGB-Regelungen ausgenutzt oder sogar  
2499 überschritten haben [siehe oben Teil B], also in der Vergangenheit gerade nicht der  
2500 Anforderung des Art. 14 Abs. 2 GG, beim Gebrauch des Eigentums zugleich das Wohl der  
2501 Allgemeinheit zu beachten, entsprochen haben.

2502

2503 Hinzu kommt eine vom Gesetz vorgesehene lange Übergangsfrist von 9 Monaten nach  
2504 Inkrafttreten des Gesetzes.

2505

2506 Insgesamt halten wir daher auch im Falle des § 5 MietenWoG Bln die unechte Rückwirkung  
2507 und dadurch eintretende Beschränkung von Forderungen ab dem 23.11.2020 für gerechtfertigt  
2508 und angemessen.

2509

2510

2511 e) Ordnungswidrigkeiten

2512

2513 Die Ordnungswidrigkeitentatbestände des MietenWoG Bln finden erst seit dem Inkrafttreten  
2514 des Gesetzes am 23.2.2020 Anwendung, und erfassen keine früher entstandenen Tatsachen  
2515 oder Handlungen.

2516

2517 Damit sind insbesondere ab dem 23.2.2020 die Forderung einer Mieterhöhung oder die  
2518 Forderung einer Wiedervermietungsmiete, die die gesetzlichen Grenzen der §§ 3, 4, 6, 7, 8  
2519 MietenWoG übersteigen, ordnungswidrig.

2520

2521 Bezüglich von Mieterhöhungsverlangen ist allerdings festzuhalten, dass hier die Abgabe einer  
2522 solchen Erklärung – die zweifellos ein Forderung darstellt – vor dem 23.2.2020 nicht verboten  
2523 war. Die Erklärung schafft aber selbst noch gar keine veränderte Sach- oder Rechtslage, und  
2524 der Vermieter kann sie – solange der Mieter nicht zugestimmt oder ein Gericht die  
2525 Zustimmung ersetzt hat – jederzeit zurücknehmen. Das geschieht z.B. in der mietrechtlichen  
2526 Praxis durchaus häufig, wenn ein Vermieter unter der Geltung eines alten Mietspiegels ein  
2527 Mieterhöhungsverlangen ausgebracht hat, aber feststellt, dass er nach einem neuen  
2528 Mietspiegel eine höhere Miete verlangen könnte. Denn der Vermieter müsste sonst 15 Monate  
2529 warten, bis er ein erneutes Mieterhöhungsverlangen ausbringen könnte.

2530

2531 Ebenso wie die Rücknahme des Erhöhungsverlangens im Falle einer günstigeren  
2532 Mietenentwicklung möglich wäre, ist sie es auch im Falle eines vor Zustimmung eintretenden  
2533 Verbots. Es wäre also denkbar, dass der Vermieter, der trotz des eingetretenen Verbots nach  
2534 dem 23.2.2020 an einem zuvor ausgebrachten Mieterhöhungsverlangen festhält, sich einem  
2535 Bußgeld aussetzt.

2536

2537 Bei der Wiedervermietung / Erstvermietung gibt es kein Abgrenzungsproblem: Diese findet  
2538 entweder vor dem 23.2.2020 oder danach statt.

---

234 Eine alte Berliner Baugenossenschaft mit über 4.000 Wohnungen berichtet, es komme lediglich in 5 Fällen eine Mietsenkung in Betracht, und selbst dort sei die höhere Miete aus besonderen Gründen zu rechtfertigen; *Charlottenburger Baugenossenschaft 1907*, Mitgliederjournal Ausgabe 67, April 2020, Seite 6.

2539 Ist die Miete mehr als 20 % über die gesetzlichen Grenzen der §§ 3, 4, 6, 7, 8 MietenWoG  
 2540 hinausgehend überhöht, dann kann nach § 5 eine Mietsenkung verlangt werden. Die  
 2541 Preisbehörde wird in solchen Fällen zunächst den Vermieter gemäß § 28 VwVfG anhören und  
 2542 ihn damit darauf hinweisen, dass es verboten ist, die überhöhte Miete weiterhin zu fordern.  
 2543 Setzt der Vermieter danach sein Verhalten fort, indem er die überhöhte Forderung auch im  
 2544 folgenden Monat fordert, wird er dafür mit einem Bußgeld belegt werden können. Eine  
 2545 Rückwirkung liegt hier gar nicht vor.

2546  
 2547

#### 2548 **4. Vertragsfreiheit**

2549

2550 Die Verfassungsbeschwerden machen geltend, das Gesetz beschränke ihre Vertragsfreiheit.  
 2551 Das ist richtig, jedoch stellt dies – jedenfalls vorliegend – keine Grundrechtsbeeinträchtigung  
 2552 dar, die außerhalb der Grenzen des Eigentumsrechts Bedeutung hätte. Mietpreisbegrenzende  
 2553 Regelungen greifen in die Vertragsfreiheit ein, die über die allgemeine Handlungsfreiheit in  
 2554 Art. 2 Abs. 1 GG geschützt ist,<sup>235</sup> nach allgemeiner Ansicht gewährt dieses Grundrecht aber  
 2555 insoweit Schutz nur im Rahmen der Gesetze.<sup>236</sup>

2556  
 2557

#### 2558 **5. Berufsfreiheit**

2559

2560 Auch eine Verletzung der Berufsfreiheit machen die Verfassungsbeschwerden gelten. Soweit  
 2561 Eigentümer Wohnraum gewerblich vermieten, könnten mietpreisbegrenzende Regelungen  
 2562 auch als Beschränkung der Berufsfreiheit im Sinne des Art. 12 GG angesehen werden –  
 2563 allerdings wird weder der Zugang zu diesem Beruf noch die Freiheit der Berufswahl  
 2564 beschränkt,<sup>237</sup> sondern allenfalls marginal Modalitäten der Berufsausübung. Es ist schon  
 2565 fraglich, ob die Regulierung von Preisen die Berufsausübung betrifft. Eingriffe sind aber  
 2566 jedenfalls hinzunehmen, wenn es – wie hier dargelegt – vernünftige Gründe für die  
 2567 Beschränkungen gibt und sie nicht unverhältnismäßig erscheinen; die Gestaltungsfreiheit des  
 2568 Gesetzgebers ist in den Fällen noch größer, in denen die Regelung – wie hier – keinen  
 2569 unmittelbar berufsregelnden Charakter hat.<sup>238</sup> Es gibt keinen Anhaltspunkt, dass das Gesetz  
 2570 übermäßig in die Berufsfreiheit eingreifen könnte.

2571  
 2572

#### 2573 **6. Rechtsstaatlichkeit**

2574

2575 Aspekte der Verhältnismäßigkeit – Ausdruck der Rechtsstaatlichkeit – sind bereits beim  
 2576 Eigentumsschutz erörtert worden, der rechtsstaatliche Vertrauensschutz bei den  
 2577 Rückwirkungsgesichtspunkten. Soweit beanstandet wird, das Gesetz mache keine näheren  
 2578 Angaben, wann ein Härtefall vorliegt, ist das kein Verstoß gegen den Rechtsstaatsgrundsatz:  
 2579 In vielen Gesetzen wird lediglich allgemein die Prüfung der Zumutbarkeit oder

235 BVerfGE 72, 155 (170); 81, 242 (254 ff.); 89, 214 (231 ff.); 103, 89 (100 f.).

236 BVerwG vom 18.2.1955 – V C 75.74: „Der Gesetzgeber (ist) in den Grenzen des Art. 19 Abs. 2 GG im sozialen Rechtsstaat auch zu Eingriffen in die Vertragsfreiheit befugt...“; siehe auch BVerfGE 87, 114 (Rn. 111): „Preisrechtliche Vorschriften, die durch sozialpolitische Ziele hinreichend legitimiert werden, sind verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen“.

237 Zur Abgrenzung z.B. BVerfGE 9, 338; 11, 168; 33, 303; 39, 334.

238 Grundlegend BVerfGE 7, 377, ständige Rechtsprechung; siehe weiter BVerfGE 46, 120 (145); 57, 139 (158 f.); 77, 308 (332).

2580 Unzumutbarkeit vorgegeben, wenn es um die Abmilderung vorgesehener Eingriffe geht. Das  
2581 ist angemessen und ausreichend, weil gerade dies immer die Prüfung des Einzelfalles  
2582 voraussetzt, die maßgeblichen Gesichtspunkte erst nach und nach durch die Rechtsprechung  
2583 zusammengetragen und dann erst systematisiert werden können.

2584

2585

## 2586 **7. Sozialstaatlichkeit**

2587

2588 Ansprüche lassen sich aus dem Sozialstaatsprinzip unmittelbar nicht ableiten. Das  
2589 Sozialstaatsprinzip gibt aber dem Staat Handlungsverpflichtungen, und zwar auf allen  
2590 Ebenen.<sup>239</sup>

2591

2592 Bund, Länder und Gemeinden errichten die notwendige Infrastruktur, auch um die Schaffung  
2593 von Arbeitsplätzen zu fördern. Im Rahmen der europäischen Freizügigkeit fördern sie den  
2594 Zuzug von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Dass dies in Berlin seit vielen Jahren  
2595 gelingt, ist ein wesentlicher Grund für den Bevölkerungszuwachs, und auch für die guten  
2596 wirtschaftlichen Ergebnisse, die nicht zuletzt den Grundeigentümern zugute kommen. Es  
2597 gehört zur Daseinsvorsorge, dass die Menschen auch angemessenen Wohnraum finden,<sup>240</sup> und  
2598 wiederum ist dabei besonders darauf zu achten, dass diejenigen eine Versorgungschance  
2599 haben, die über geringe wirtschaftliche Mittel verfügen.

2600

2601 Das Land Berlin ist daher verpflichtet, mögliche rechtliche Maßnahmen zu ergreifen. Gerade  
2602 angesichts der Tatsache, dass viele der Zugewanderten in Berufen arbeiten, die ihnen nur  
2603 niedrige Einkommen verschaffen, und sie fast durchweg auf gemieteten Wohnraum  
2604 angewiesen sind, besteht eine besondere Verantwortung, die Überforderung der vorhandenen  
2605 und der hinzukommenden Mieter durch ständige Mietsteigerungen zu begrenzen, der  
2606 Spaltung in reiche und arme Gebiete entgegen zu wirken.

2607

2608 Auch deshalb ist eine Auslegung des Eigentumsgrundrechts in der Weise geboten, dass die  
2609 Wohnungsmieten eine sozialverträgliches Maß nicht übersteigen dürfen, und sind  
2610 flankierende öffentlich-rechtliche Regelungen geboten.

2611

2612 Nicht mehr und nicht weniger unternimmt das Gesetz zur Mietbegrenzung für Wohnraum in  
2613 Berlin.

2614

---

239 BVerfGE 1, 97 (105);

240 BVerfGE 125, 175 (223), BVerfG vom 18.7.2019 (Fn. 199), Rn 72.

2615 **Fazit**

2616

2617 Der von den Beschwerdeführern vorgebrachte Einwand, das Land Berlin sei zum Erlass des  
2618 Gesetzes zur Mietbegrenzung für Wohnraum in Berlin nicht zuständig, hat sich als nicht  
2619 stichhaltig erwiesen.

2620

2621 Die Regelungen sind Teil eines umfassenden Konzept zur Linderung des Wohnungsmangels,  
2622 die befristete Begrenzung der Mieten soll Spielraum verschaffen für die Umsetzung der  
2623 bereits eingeleiteten und Inkraftsetzung weiterer Maßnahmen.

2624

2625 Auch die Einwände, die Regelungen des Gesetzes verstießen gegen materielles  
2626 Verfassungsrecht, betrachten wir als widerlegt. Allerdings lässt sich das Maß der  
2627 Eigentumsbeschränkung vorliegend für keine der Beschwerden konkret nachvollziehen:

2628

2629 In der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 515/20 sind zwar Daten über die  
2630 Mietvertragsabschlüsse, die Mieten und die angeblichen Differenzen zur zulässigen Miete  
2631 angegeben, die Grundlagen dieser Angaben sind aber nicht überprüfbar. Bezüglich eines im  
2632 Gesetz vorgesehenen Härtefallantrages wird lediglich erklärt, die Voraussetzungen für einen  
2633 solchen Antrag lägen nicht vor.

2634

2635 In der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 623/20 sind in der uns überlassenen Abschrift sämtliche  
2636 wohnungswirtschaftlichen Daten gelöscht, so dass die tatsächlichen Angaben nicht  
2637 überprüfbar sind, eine übermäßige Belastung ist aber nicht erkennbar, und die  
2638 Beschwerdeführer tragen nur vor, ein Härtefallantrag sei nicht erfolgversprechend.

2639

2640 Das wirft auch die Frage der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden für Regelungen  
2641 außerhalb des § 3 des Gesetzes neu auf. Zwar hat das Gericht im Beschluss vom 10.3.2020 für  
2642 die Zulässigkeit des Eilantrages ausreichen lassen, dass die Beschwerdeführer möglicherweise  
2643 sich einer Geldbuße aussetzen würden, daher die Prüfung nicht deshalb unterbleiben kann,  
2644 weil noch keine Schritte gegen sie unternommen wurden. Es zeigt sich aber bei der Prüfung  
2645 des Beschwerdevorbringens, dass eine präzise Prüfung, ob eine behauptete unangemessene  
2646 Beschränkung ihres Eigentumsrechts vorliegt, gar nicht möglich ist, eine sachliche Klärung  
2647 zunächst in Ausschöpfung des Rechtswegs und fachgerichtlicher Überprüfung stattfinden  
2648 müsste.

2649

2650

2651

2652 Berlin, 27.7.2020

Dr. Rainer Tietzsch