

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
A. Einführung und methodische Vorüberlegungen	1
I. Hinführung zum Thema der Untersuchung	1
II. Vorüberlegungen zu Forschungsgegenstand und Methode	5
III. Stand der Forschung	8
IV. Gang der Darstellung	11
B. Die langen Schatten der Wohnungszwangswirtschaft – Vorläufer des bundesrepublikanischen Mietrechts	13
I. Ausgangslage – Die „Wohnungsfrage“	13
II. Wohnungsfrage und Bürgerliches Gesetzbuch	16
III. Beginn staatlicher Mietpreisregulation im Ersten Weltkrieg	20
IV. Preußischer „Mietendeckel“ und die „Grundgesetze“ der Wohnungszwangswirtschaft	25
V. Mietpreise als Teil der nationalsozialistischen Volkswirtschaft	30
VI. Der Übergang zum bundesrepublikanischen Mietpreisrecht	33
VII. Ergebnis	34
C. Zwecke staatlicher Mietpreisregulation	37
I. „Diese entsetzliche Wohnungsnot“ – Wiederaufbau und Wohnungspolitik in den 1950er Jahren	37
II. Der „Lücke-Plan“ – Liberalisierungsversuche in den 60er Jahren	54

<i>III. Vom „Ausgleich sozialer Härtefälle“ zum „sozialen Dauerrecht“</i>	68
<i>IV. Forderung nach mehr Markt und Vertrag in den 80er und 90er Jahren</i>	82
<i>V. „Ausgewogene Siedlungsstrukturen“ – Sozial- und siedlungspolitische Ziele im Mietrecht ab 2001</i>	92
<i>VI. Synthese</i>	109
D. Kontrastfolie: Tatsächliche Entwicklung des Wohnungsmarktes in der Bundesrepublik	117
<i>I. Gescheitertes Ideal breiter Eigentumsbildung</i>	118
<i>II. Vorstoß und Rückzug des Staates als wohnungspolitischer Akteur . . .</i>	121
<i>III. Der begrenzte Einfluss staatlicher Regulierung auf die tatsächliche Mietersituation</i>	129
<i>IV. Ergebnis</i>	135
E. „Gerechte Miete“ und Rechtswissenschaft	137
<i>I. Eigentumsfreiheit im Mietverhältnis – Wirkung der Grundrechte im Privatrecht</i>	137
<i>II. Verarbeitung im privatrechtlichen Diskurs</i>	204
<i>III. Zusammenführung der Ergebnisse</i>	248
F. Bezahlbarer Wohnraum als Regelungsproblem außerhalb des Mietvertragsrechts	251
<i>I. Geltendes Recht: Bezahlbarer Wohnraum als Regelungsproblem außerhalb des BGB</i>	252
<i>II. Öffentlich-rechtliche Vorstöße auf Landesebene</i>	264
<i>III. Exkurs: Klimaschutz und Digitalisierung als Neuordnungsfaktoren? – Das Beispiel der 15-Minuten-Stadt</i>	278
<i>IV. Ergebnis</i>	282
G. Schlussbemerkung und Zusammenfassung in Thesen	285
<i>I. Zu B. Die Schatten der Wohnungszwangswirtschaft – Vorläufer des bundesrepublikanischen Mietrechts</i>	287
<i>II. Zu C. Zwecke staatlicher Mietpreisregulation</i>	288
<i>III. Zu D. Kontrastfolie: Tatsächliche Entwicklung des Wohnungsmarktes in der Bundesrepublik</i>	290

<i>Inhaltsübersicht</i>	XI
<i>IV. Zu E. „Gerechte Miete“ und Rechtswissenschaft</i>	291
<i>V. Zu F. Bezahlbarer Wohnraum als Regelungsproblem außerhalb des Mietvertragsrechts</i>	293
Literaturverzeichnis	295
Register	311

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
A. Einführung und methodische Vorüberlegungen	1
<i>I. Hinführung zum Thema der Untersuchung</i>	<i>1</i>
<i>II. Vorüberlegungen zu Forschungsgegenstand und Methode</i>	<i>5</i>
1. Zur Untersuchung von Gesetzeszwecken	5
2. Rechtstatsachenforschung als Hilfsmittel	6
3. Zur Arbeit mit Gesetzesmaterialien	7
4. Diskursgeschichtlicher Zugang	8
<i>III. Stand der Forschung</i>	<i>8</i>
<i>IV. Gang der Darstellung</i>	<i>11</i>
B. Die langen Schatten der Wohnungszwangswirtschaft – Vorläufer des bundesrepublikanischen Mietrechts	13
<i>I. Ausgangslage – Die „Wohnungsfrage“</i>	<i>13</i>
<i>II. Wohnungsfrage und Bürgerliches Gesetzbuch</i>	<i>16</i>
<i>III. Beginn staatlicher Mietpreisregulation im Ersten Weltkrieg</i>	<i>20</i>
1. Zusammenbruch des Wohnungsmarktes und wachsender politischer Druck	20
2. Konfliktlösung durch Mieteinigungsämter	21
3. Die Mieterschutzverordnungen der Jahre 1917–1919	22
<i>IV. Preußischer „Mietendeckel“ und die „Grundgesetze“ der Wohnungszwangswirtschaft</i>	<i>25</i>
1. Preußische Höchstmietenverordnung und Reichsmietengesetz 1922	25
2. Was kommt nach der Wohnungszwangswirtschaft? – Debatte um die Zukunft des Miethöherechts in der Weimarer Republik	27

<i>V. Mietpreise als Teil der nationalsozialistischen Volkswirtschaft</i>	30
<i>VI. Der Übergang zum bundesrepublikanischen Mietpreisrecht</i>	33
<i>VII. Ergebnis</i>	34
C. Zwecke staatlicher Mietpreisregulation	37
<i>I. „Diese entsetzliche Wohnungsnot“ – Wiederaufbau und Wohnungspolitik in den 1950er Jahren</i>	37
1. Neuausrichtung des Wohnungsmarktes nach dem Zweiten Weltkrieg	38
a) Wiederaufbau als gesamtgesellschaftliche Kraftanstrengung	39
b) Auflockerungen der Zwangswirtschaft im Neubau	41
c) Ergebnis: Staatliche Intervention als Regel, private Initiative als Ausnahme	43
2. Verteilungsproblem und Grundsatzentscheidung – Vorrang des Eigentums in der Wohnraumpolitik?	44
a) Die „Eigenwirtschaftlichkeit des Wohnungswesens“	44
aa) „Verlust großer volkswirtschaftlicher Vermögenswerte“	45
bb) Soziale Spannungen zwischen Alt- und Neumieter*innen	47
cc) Regelungsmechanismen – Intensität des staatlichen Zugriffs auf das Mietverhältnis	48
b) „Familienheim“ oder Mietwohnungen für „breite Schichten der Bevölkerung“?	52
c) Ergebnis: Mietpreise als Hilfsinstrument politischer Gestaltung	54
<i>II. Der „Lücke-Plan“ – Liberalisierungsversuche in den 60er Jahren</i>	54
1. Aktivierung von Marktmechanismen im Mietrecht	55
a) Ausgangspunkt: Fehlende Regulationsfunktion des Mietpreises	55
b) „Abtröpfeln“ in die soziale Marktwirtschaft	57
c) Vermietung auf dem freien Markt	57
2. Ausgleich sozialer Härten durch ein „soziales Miet- und Wohnrecht“	59
3. „Familienheim“ bleibt politisches Leitbild	61
4. Schlusstermingesetze: Scheitern marktwirtschaftlicher Öffnung in den Ballungszentren	63
5. Ergebnis	68
<i>III. Vom „Ausgleich sozialer Härtefälle“ zum „sozialen Dauerrecht“</i>	68
1. Ausgangspunkt: Kurzfristige Angebotslücke auf dem Wohnungsmarkt	69
2. Verankerung als Dauerrecht unabhängig von der Marktlage	72
a) Ausweitung des „sozialen Mietrechts“ im BGB	72

b) Regelungen zur Miethöhe in separatem Gesetz	76
3. Ortsübliche Vergleichsmiete als „angemessener Ertrag“ für den Vermieter	77
4. Aufgabe der „Entballungs“-Strategien und Schaffung eines „Dauerwohnrechts“?	79
5. Ergebnis	81
<i>IV. Forderung nach mehr Markt und Vertrag in den 80er und 90er Jahren</i>	82
1. Lokalität des Problems – Mangel in den Ballungsgebieten	83
2. Mehr Vertrag, mehr Markt?	85
a) MWoErhG 1982: Stärkung der Vermieterinteressen durch Marktorientierung	87
b) MietRÄndG 1993: „Kurzfristige gesetzliche Maßnahmen“ zur Stärkung der Mieterposition	88
3. Keine Richtungsänderung im Mietrecht – Das „Dauerwohnrecht“ bleibt	91
4. Ergebnis	91
<i>V. „Ausgewogene Siedlungsstrukturen“ – Sozial- und siedlungspolitische Ziele im Mietrecht ab 2001</i>	92
1. Mietrechtsreform 2001: Keine Neugewichtung der vertraglichen Interessen	92
2. Die Absenkung der Kappungsgrenze als „stille“ Verschärfung des Preisrechts	94
a) 2001: Flächendeckende Kappungsgrenze als Härtefallausgleich	94
b) 2013: Abgesenkte Kappungsgrenze zur Verhinderung von Gentrifizierung	96
c) Zwischenergebnis	98
3. „Mietpreisbremse“ – Gentrifizierung im Zentrum der Gesetzgebung	98
a) Ausgangspunkt: Verdrängungsprozesse in Ballungszentren	99
b) Heterogene Wohnbevölkerung als Wert an sich	100
c) Gentrifizierung im mietrechtlichen Synallagma	103
aa) Interessenausgleich im BGB	103
bb) Rechtsverordnungsermächtigungen als Regelungstechnik	106
4. Ergebnis	108
<i>VI. Synthese</i>	109
1. Vom „Familienheim“ zur „sozialen Stadt“ – Gesellschaftspolitische Überformung des Mietpreisrechts	109
2. Vom Not- zum Dauerrecht – Vereinheitlichung ohne System im BGB	111
3. Lebensmittelpunkt und Renditeobjekt – Die Interessen der Vertragsparteien im Spiegel mietpreisrechtlicher Gesetzgebung	113

D. Kontrastfolie: Tatsächliche Entwicklung des Wohnungsmarktes in der Bundesrepublik	117
I. <i>Gescheitertes Ideal breiter Eigentumsbildung</i>	118
II. <i>Vorstoß und Rückzug des Staates als wohnungspolitischer Akteur</i> ...	121
1. Ausbau des Sozialstaates und „mittelschichtorientierte Wohnungspolitik“ in den 1950er Jahren	121
2. Verschiebung von der Sozialhilfe zur Sozialversicherung in den 1960er Jahren	122
3. Abschied von der Objektförderung in den 1970er Jahren	122
4. Fortschreitende Vermarktlichung des Wohnungsmarktes in den 1980er und 1990er Jahren	124
5. Wohnungsnot als „sozial selektives Risiko“ in den 2000er Jahren	125
6. Rekollektivierung von Wohnraumknappheit ab den 2010er Jahren?	127
7. Zusammenfassung und allgemeine Beobachtungen zur Wohnungsmarktentwicklung	129
III. <i>Der begrenzte Einfluss staatlicher Regulierung auf die tatsächliche Mietersituation</i>	129
1. Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des II. WKSchG	130
2. Bericht der Expertenkommission Wohnungspolitik von 1994	131
3. Auswertung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung zur „Mietpreisbremse“	132
4. Ergebnis	134
IV. <i>Ergebnis</i>	135
E. „Gerechte Miete“ und Rechtswissenschaft	137
I. <i>Eigentumsfreiheit im Mietverhältnis – Wirkung der Grundrechte im Privatrecht</i>	137
1. Eigentumsfreiheit und Mietrecht im Spiegel der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung und Literatur	139
a) Ausgangspunkt: Grenzen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums bei der Beschränkung von Grundeigentum	143
aa) Grund und Boden als „unvermehrbares und unentbehrliches“ Rechtsgut	143
bb) Anpassung an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse	144
cc) Funktionen und Funktionswandel von (Grund-)Eigentum	145
dd) Konturlosigkeit der Institutsgarantie aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	147

ee) Schlussfolgerungen – Grund und Boden als Eigentumsposition in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung	149
b) „Angewiesensein“ des Mieters als argumentativer Ausgangspunkt für die Ausweitung des eigentumsrechtlichen Schutzniveaus	150
aa) Soziales Mietrecht als Ausdruck „gewandelten Rechtsbewusstseins“	150
bb) Freiheitsentfaltung (auch) des Mieters als Grundlage für Eigentumsbeschränkungen	153
(1) Die Entscheidungen zur Vergleichsmiete als Grundlage der ständigen Rechtsprechung	153
(2) Der Mieter als Eigentümer	156
cc) Gesellschaftliche Teilhabe des Mieters über die „angestammte Umgebung“	163
dd) Ergebnis	174
c) Was bleibt (dogmatisch) von der Eigentumsfreiheit des Vermieters?	174
d) Ergebnis	178
2. Konsequenzen für die Wirkung der Eigentumsfreiheit im Privatrecht	179
a) Wirkung der Grundrechte im Privatrecht	179
aa) Unschärfe der Figur der „mittelbaren Drittwirkung“	180
bb) Untersuchung der Wirkung der Grundrechte im Privatrecht nach Grundrechtsfunktionen	183
(1) Abwehr- und Schutzdimension	183
(2) Ausgestaltung als eigenständige Grundrechtsfunktion?	185
(3) Abgrenzung von der Abwehrfunktion der Grundrechte und Prüfungsmaßstab	186
cc) Erweiterung um die privatrechtliche Perspektive: Unterscheidung nach Rechtsfunktionen	190
(1) Regulierung korrespondierend zur Abwehrfunktion	191
(2) Interessenausgleich korrespondierend zur Ausgestaltungsfunktion	192
(3) Irrelevanz der Differenzierung von privatem und öffentlichem Recht	192
dd) Zwischenergebnis	193
b) Kollektive Dimension: Einsatz des Mietrechts als Regulierungsinstrument	193
c) Individuelle Dimension: Konstruktion sozialer Teilhaberechte ohne tatsächlich erhöhte Freiheitschancen	196
aa) Leistung, Teilhabe und Sozialstaat als grundrechtliche Schutzdimensionen	196
bb) Konsequenzen für die Grundrechtsposition des Mieters: Schutz ohne Freiheit im Verfassungsrecht	200

3.	Ergebnisse zur verfassungsrechtlichen Untersuchung	203
II.	<i>Verarbeitung im privatrechtlichen Diskurs</i>	204
1.	Das Verhältnis von Schutz und Freiheit im Wohnraummietrecht ...	205
a)	Verortung der Wohnraummiete im privatrechtlichen Diskurs – Isolation und fehlendes wissenschaftliches Interesse an „Sondermaterie“	205
b)	Institutionelle anstelle personeller Anknüpfung im Schuldrecht	208
aa)	Personelle Anknüpfung im Mietverhältnis: Problem der „Grobschlächtigkeit“ des materialisierten Privatrechts	209
(1)	Materialisiertes Mietrecht	209
(2)	Begriff der „Partnerschaft“	211
(3)	Begriff des „Sozialen“	214
(4)	Stattdessen: Verstärkte Anknüpfung an institutionelle Kriterien	219
(5)	Zwischenergebnis	220
bb)	Verzicht auf emanzipierende Tendenz im Mietvertragsrecht	221
cc)	Rückzug der Privatrechtswissenschaft auf das Argument der Marktnähe – Rückkehr überpositiver Wertmaßstäbe im Wohnraummietrecht?	223
c)	Ergebnis: Schutz ohne Freiheit im Privatrecht	231
2.	Das Verhältnis von Schutz und Freiheit in anderen Bereichen des Vertragsrechts	231
a)	Rollenbezogener Schutz im Verbraucherprivatrecht	231
aa)	Schutzzweck und Begriff des Verbrauchers im BGB	232
(1)	Private Zwecksetzung – Abweichen vom <i>homo</i> <i>oeconomicus</i> als Leitbild	233
(2)	Keine rollensoziologische Begründung des Verbraucherschutzes	234
bb)	Vergleich von Verbraucher- und Mieterschutz	236
b)	Einschränkungen der Tarifautonomie durch den gesetzlichen Mindestlohn im Arbeitsrecht	237
aa)	Tarifautonomie der Arbeitsvertragsparteien als Ausgangspunkt	238
bb)	Eingriff in die Tarifautonomie durch den gesetzlichen Mindestlohn	239
cc)	Vergleich von gesetzlichem Mindestlohn und Mietpreisregulation	242
c)	Diskriminierungsschutz im allgemeinen Zivilrechtsverkehr	243
aa)	Verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote als politische Entscheidung	243
bb)	Schutz des Individuums vor Ausgrenzung aufgrund persönlichkeitsbezogener Merkmale	244

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	XIX
cc) Vergleich von Diskriminierungs- und Mieterschutz	247
c) Ergebnis	248
<i>III. Zusammenführung der Ergebnisse</i>	248
F. Bezahlbarer Wohnraum als Regelungsproblem außerhalb des Mietvertragsrechts	251
<i>I. Geltendes Recht: Bezahlbarer Wohnraum als Regelungsproblem außerhalb des BGB</i>	252
1. Städtebaurecht – „Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ durch Erhaltungssatzungen?	252
2. Bauland-, insbesondere Konzeptvergabe	254
3. Zweckentfremdungsverbote – Gefahrenabwehrrechtliche Marktsteuerung	256
4. Soziale Wohnraumförderung und Wohngeld	258
5. Die „Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ als Rechtfertigungsgrund für Diskriminierungen	260
6. Ergebnis	263
<i>II. Öffentlich-rechtliche Vorstöße auf Landesebene</i>	264
1. Der Berliner „Mietendeckel“	264
a) Regelungsmechanismen und Regelungsziele	265
b) Kompetenzwidrigkeit landesrechtlichen Mietpreisrechts und Konsequenzen	268
c) Zwischenergebnis	272
2. Volksbegehren „Deutsche Wohnen & Co. enteignen“	272
3. Ergebnis	277
<i>III. Exkurs: Klimaschutz und Digitalisierung als Neuordnungsfaktoren? – Das Beispiel der 15-Minuten-Stadt</i>	278
<i>IV. Ergebnis</i>	282
G. Schlussbemerkung und Zusammenfassung in Thesen	285
<i>I. Zu B. Die Schatten der Wohnungszwangswirtschaft – Vorläufer des bundesrepublikanischen Mietrechts</i>	287
<i>II. Zu C. Zwecke staatlicher Mietpreisregulation</i>	288
<i>III. Zu D. Kontrastfolie: Tatsächliche Entwicklung des Wohnungsmarktes in der Bundesrepublik</i>	290
<i>IV. Zu E. „Gerechte Miete“ und Rechtswissenschaft</i>	291
<i>V. Zu F. Bezahlbarer Wohnraum als Regelungsproblem außerhalb des Mietvertragsrechts</i>	293

XX	<i>Inhaltsverzeichnis</i>	
Literaturverzeichnis		295
Register		311