

heraus für bessere Freiheit und Demokratie eintreten« (Gustav Heinemann), bekommt sonst wieder einmal zu spüren, daß staatlich verbürgte Freiheit staatliche Willkür ist.

Renate und Rolf Wiggershaus

Rechtsberatung für Mieter in einem Sanierungsgebiet

ERFAHRUNGSBERICHT VON MITGLIEDERN EINER PROJEKTGRUPPE AN DER FREIEN UNIVERSITÄT BERLIN

1. Einleitung

Wir berichten in diesem Aufsatz über Erfahrungen, die wir im Rahmen der Projektgruppe Mietrecht am Fachbereich Rechtswissenschaft der FU Berlin bei der Mieterberatung im Westberliner Sanierungsgebiet Klausener Platz machten. Eine wesentliche Schlußfolgerung, die wir aus unserer Tätigkeit ziehen konnten, ist die notwendig politische Dimension der Rechtsberatung für Mieter in einem Sanierungsgebiet. Es geht uns, die wir selber Mieter sind, dabei weniger um das allgemeine Postulat einer politischen Rechtswissenschaft als um den Nachweis, daß juristische Mieterberatung ohne die Implikation politischer Inhalte inkonsequent ist, da sie den Beratungsuchenden nicht wirklich hilft. Diese These soll unter verschiedenen Gesichtspunkten erhärtet werden.

Erstens zeigte sich schon bei der Lösung durchaus spezifischer mietrechtlicher Probleme die Notwendigkeit, die Gesamtsituation der Sanierung einzubeziehen. Zweitens zwingt die Vorgehensweise des Sanierungsträgers (hier: Neue Heimat, abgek. NH) auch und gerade bei der Mieterberatung zu einer entsprechenden »Gegensteuerung« (mit teilweise prophylaktischem Charakter).

Drittens verleiht die Angliederung an die Tätigkeit einer Mieterinitiative der Rechtsberatung, ob sie will oder nicht, in Phasen, in denen der Sanierungsträger die juristische Unkenntnis der Mieter systematisch ausnutzt, eine gewisse psychologische Schlüsselfunktion hinsichtlich der Aktivierung bzw. »Entängstigung« der Mieter.

Schließlich ist gerade aus sozusagen fachorientierter juristischer Sicht eine Problematisierung der Anforderungen des StBauFG bzw. Aufhellung ihres – immanenten? – Widerspruchs zur Sanierungswirklichkeit geboten. Dies schließt eine politische Wertung dieser Wirklichkeit notwendig ein.

2. Architektonische Konzeption

Das Gebiet um den Klausener Platz (1970 13 000 Einwohner) wurde 1964 offiziell zum Sanierungsgebiet erklärt. Seit 1970 nahm die Planung zumindest insoweit konkretere Formen an, als die sogenannte Kahlschlagsanierung, d. h. Totalabriß des alten Gebäudebestandes und dessen Ersetzung durch Neubauten, ausgeschlossen wurde. 1971 wurde der Architektenwettbewerb ausgeschrieben, an dem sich schließlich 5 Architekten beteiligten. Darüber hinaus unterbreiteten nicht an dem Wettbewerb beteiligte Architekten aus dem akademischen Bereich ihre Vorstellungen. Im Dezember 1973 nahm – in Berlin erstmalig – ein Sanierungsausschuß auf

Beschluß der Charlottenburger Bezirksverordnetenversammlung seine Tätigkeit auf. In der Stadtbücherei sollten sämtliche Akten und Unterlagen von jedem Bürger eingesehen werden können. Daß die Sanierung mit solchem Aufwand eingeleitet wurde, erklärt sich aus dem Kontext neuer baupolitischer Entwicklungen auf Bundesebene. Nachdem nämlich teuere Neubauwohnungen in zunehmendem Maße unvermietbar wurden, erlangte die Altbaumodernisierung im Förderungsprogramm der Bundesregierung entscheidende Bedeutung (BT-Drucksachen 7/233; 7/303). Im übrigen war das Jahr 1975 zum Denkmalschutzjahr erklärt worden, so daß gerade im Sanierungsgebiet Klausener Platz, das von der (Pracht-)Schloßstraße begrenzt wird und in unmittelbarer Nähe des Schlosses Charlottenburg liegt, die Kahlschlagsanierung mit der Folge einer Neubausiedlung baupolitisch deplaciert schien. Der Denkmalschutz bzw. die Erhaltung der Bausubstanz wurde dabei zunächst weitgehend auf »Stadtbildpflege«, d. h.: Modernisierung der Vorderhäuser, weitgehenden Abriß der Hinterhäuser und Ersetzung durch Neubauten beschränkt. Jedoch hat sich vor jenem Hintergrund seit Anfang 1974 für den Gebietsteil, der zuerst modernisiert werden soll (Block 118), ein Architektenkonzept herausgeschält, das den Namen »Modellsanierung« wohl mit Recht trägt:

Die Mieter behalten ihre Wohnungen und können bis auf eine vier- bis sechswöchige Kernbauzeit darin wohnen bleiben. In der Kernbauzeit, in der Bäder und Innentoiletten eingebaut, in manchen Wohnungen auch Zwischenwände gezogen bzw. abgerissen werden, sollen die Mieter bei Erstattung der Umzugskosten in (von Fall zu Fall zu klärende) Ersatzwohnungen umziehen; die Miete soll nach diesem Konzept entsprechend den Belästigungen gemindert werden bzw. in extremen Fällen ganz wegfallen. Abriß der Hinterhäuser ist nur vorgesehen, wenn sie baulich völlig verkommen sind oder anderen Gebäuden das Licht wegnehmen.

Dieses Modell wurde bereits 1968 bei der Sanierung im Wedding vorgeschlagen. Seine Vorteile sind nicht nur die Erhaltung der nachbarschaftlichen Beziehungen und der vertrauten Umgebung, sondern – volkswirtschaftlich gesehen – auch die im Verhältnis zum Neubau geringeren Kosten. Dabei spielt vor allem auch der Schutz der Bausubstanz durch die verbleibenden Mieter eine Rolle, denn bewohnte Häuser werden weder abgerissen noch in dem Maße vernachlässigt wie leerstehende. Da der Sanierungsträger aber in Berlin nicht treuhänderisch – als »verlängerter Arm« des Staates –, sondern in eigener Regie – also auf eigene Rechnung – die Sanierung durchführt und danach auch weitgehend Eigentümer des sanierten Gebietes ist, wird die Sanierung nicht nach volkswirtschaftlichen, sondern nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten (z. B. mit Rücksicht auf langfristige Vermietbarkeit und zahlungsfähige Mieter) durchgeführt. Und selbst bei einer Sanierung unter solchen Vorbedingungen ist die NH nicht unbedingt zur Minimierung der Kosten gezwungen, da sie selbst nur ca. 6% der gesamten Sanierungskosten zu tragen hat; die übrigen Kosten trägt der Staat. Deshalb wurde dieses Modell bereits im Wedding erfolgreich unterhöhlt, indem die notwendigen Rahmenbedingungen, vor allem Umsetzwohnungen im Gebiet, nicht geschaffen wurden. Die Bemühungen der NH am Klausener Platz laufen in dieselbe Richtung.

3. Die Frage der Finanzierung und die Politik des Sanierungsträgers

Die Finanzierung der Modernisierung und damit die Höhe der künftigen Miete war von Anfang an umstritten. Das oben erläuterte Architektenkonzept, dessen erklärtes Ziel es ist, den Mietern ihre Wohnungen zu belassen, sah eine Finanzierung nach

§ 32 StBauFG vor. Gemäß § 32 StBauFG kann bei Modernisierungsmaßnahmen im Sanierungsgebiet die Miete um einen angemessenen Betrag erhöht werden. Angemessen im Sinne dieser Vorschrift ist eine Mieterhöhung bis zu 30% (§ 32 II StBauFG). Da die durchschnittliche Miete im gesamten Sanierungsgebiet vor der Sanierung bei 2,10 DM pro qm Wohnfläche lag, würde dies zuzüglich einer zeitweilig zurückgestellten Mieterhöhung von 8% und vorbehaltlich einer weiteren Mieterhöhung (nach § 32 II 2. Halbsatz StBauFG ist Berechnungsgrundlage die Jahresmiete beim Abschluß der Modernisierung) eine zukünftige Miete von ca. 3,- DM pro qm Wohnfläche bedeuten.

Der Senat übernahm dieses Modell, wollte es aber mit Mitteln der WBK (Wohnungsbaukreditanstalt) im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus finanziert sehen. Die Richtsmiete für den sozialen Wohnungsbau beträgt momentan in Berlin 4,50 DM. Diese Miete hätten viele Mieter sicher nicht bezahlen können. Denn aufgrund des relativ niedrigen Einkommensdurchschnittes (im repräsentativen Block 117: 800,- DM) betrug der Anteil der Miete am Einkommen vor der Sanierung bereits 16,4%. Nach der Sanierung hätte er sich auf ca. 35% belaufen (ganz zu schweigen von der Tatsache, daß die Mieten im sozialen Wohnungsbau jährlich um ca. 10% zu steigen pflegen – zum Vergleich: die allgemeine jährliche Mietsteigerung beläuft sich auf durchschnittlich 6%, im freifinanzierten Wohnungsbau auf 4%). Viele Mieter hätten deshalb bei einer Finanzierung aus Mitteln der WBK das Gebiet verlassen müssen. Der im Westberliner Vergleich schon hohe (im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt noch höhere) Anteil von alten Menschen an der Wohnbevölkerung (27,8% über 65 Jahre alt), für die eine Entfernung aus dem Gebiet mit größten Schwierigkeiten verbunden wäre, sowie überhaupt die Bindung der Bewohner an den »Kietz«, wie sie sich aus Umfragen ergab, machen deutlich, daß gerade hierzu die Mieter nicht bereit sind.

Andererseits aber strebte die NH als Sanierungsträger, die trotz ihrer Gemeinnützigkeit wie ein privater Unternehmer wirtschaftet (die Begrenzung der Gewinnausschüttung auf 4% des Eigenkapitals, der ja mitnichten eine Begrenzung der Gewinnerzielung als solcher korrespondiert, führt bloß zu einer schnelleren Kapitalakkumulation und in deren Gefolge zur ständigen Expansion auch über den Wohnungsbausektor hinaus – etwa in den Bereich von Olympiabauten und Kongresszentren), die für sie natürlich – zumindest mittelfristig – günstigere WBK-Finanzierung an und unterstützte daher den Senatsplan. Es lag hier also eine klare Interessenkollision zwischen den Mietern auf der einen Seite und dem Sanierungsträger auf der anderen Seite vor. Mit anderen Worten: Die NH konnte ihre Interessen nur durchsetzen, wenn möglichst viele Mieter dazu gebracht werden konnten, entweder das Gebiet zu verlassen (»Anhebung der Sozialstruktur«) oder die weit höheren Mieten im sozialen Wohnungsbau zu akzeptieren.

Zu beidem fehlt in der Regel die rechtliche Grundlage. Zwar stellte das Bezirksamt bis 1974 Entmietungsgenehmigungen aus; doch diese sind nur wirksam, wenn entsprechender Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird. Um solchen Umsetzungsschwierigkeiten aus dem Wege zu gehen, blieb der NH nur die Möglichkeit, die Mieter zu »freiwilligem« Auszug zu bewegen. So bot sie z. B. »Sozial«wohnungen am Stadtrand (die doppelt oder dreimal so teuer sind) in einer Art und Weise an, daß viele Mieter glaubten, sie müßten zugreifen, wenn sie nicht eines Tages auf der Straße sitzen wollten.

Außerdem wurde das Sanierungsgebiet systematisch unbewohnbar gemacht, indem notwendige Reparaturen gar nicht oder nur zögernd ausgeführt und leere Wohnungen weder als Umsetzwohnungen noch überhaupt weitervermietet wurden, was Verödung, Vereinsamung und Verunsicherung (z. B. durch Übernachten von ob-

dachlosen Personen, die sich gewaltsam Zutritt zu den Wohnungen verschaffen) sowie im Winter fehlenden Wärmeschutz zur Folge hatte.

Das Unterlassen der notwendigen Reaparaturen änderte natürlich nichts daran, daß der NH fortwährend der volle monatliche Mietzins zufloß, obwohl gerade die Instandhaltungskosten, vor allem bei Altbauten, einen wesentlichen Teil der Miete, die ja der Preis für die Nutzung der Ware Wohnung ist, ausmachen. Dieser Vernachlässigung wurde erst im Jahre 1972 zumindest teilweise begegnet, als die NH mehr Geld in die Instandhaltung der Häuser steckte. So hatte die NH erst 1973 im Sanierungsgebiet nach eigenen Angaben aufgrund der Instandhaltungsarbeiten keinen Überschuß mehr zu erwarten. Da der (jetzige) Anteil der Instandsetzungen an den gesamten Modernisierungskosten sich auf über 50% beläuft, mithin die ohnehin notwendigen Reparaturen wesentlicher Bestandteil der Sanierung sind, forderte der Senat, der sich inzwischen grundsätzlich für Modernisierung entschieden hatte, die NH (erst) im Jahre 1974 auf, verstärkt in die Instandhaltung zu investieren. Bis dahin wurde der Zustand der Häuser und Wohnungen den Wittringseinflüssen bzw. der Obhut der NH überlassen.

Flankierend bekamen die Mieter Schreiben, die Einschüchterungsfunktion hatten. So verschickte die NH Aufforderungen, eine exakt bezeichnete Mieterhöhung rückwirkend zu einem Termin zu zahlen, an dem eine in der Höhe nicht genau bezeichnete Mieterhöhung angekündigt war. Dies ist unzulässig (§ 48 BMietG), erzeugt aber ein Klima der allgemeinen Unsicherheit über die zu erwartenden finanziellen Belastungen. Ferner versuchte die NH Vorverträge für die künftige modernisierte Wohnung abzuschließen, die eine neue Mietzinsvereinbarung – 4,50 DM/m² kalt – enthielten, den bisherigen Mietvertrag hinfällig werden ließen und damit wiederum vollendete Tatsachen zugunsten einer WBK-Finanzierung schaffen sollten (mit dem Hinweis, die Mieter seien ja bereit, die höhere Miete zu bezahlen). Es bedarf keiner großen Überredungskunst, den rechtlich unerfahrenen Mieter davon zu überzeugen, daß er sich nur so ein Wohnrecht auf die künftige, modernisierte Wohnung sichern könnte. Auch sozusagen fiktive vollendete Tatsachen, wie etwa das Anbringen eines Schildes: »Hier baut die NH Wohnungen im Sozialen Wohnungsbau« etc., spielten in dieser Strategie der schleichenenden Modifikation des rechtsgeschäftlichen Erklärungswillens, die dann zum »freiwilligen« Auszug bzw. zur »freiwilligen« vertraglichen Anerkennung der WBK-Miete führt, eine Rolle. Die Informationspolitik der verantwortlichen Stellen bei Senat, Bezirksamt und NH, der im Städtebauförderungsgesetz besondere Bedeutung beigemessen wird (§§ 8 I 1, 9 StBauFG), war nicht geeignet, diesen Zusammenhängen entgegenzuwirken. Sie fügte sich im Gegenteil ganz nahtlos in das Verwirrspiel ein, indem sie sich auf die Darstellung der verschiedenen – von der Vielfalt und Unübersichtlichkeit des Materials her zumindest einem Großteil der Betroffenen notwendig unverständlichen – Planungskonzeptionen sowie auf mehr oder weniger sporadische Einlassungen bestimmter Amtsträger beschränkte.

Die Informationsvermittlung trug darüber hinaus deutlich einen individualisierenden Charakter. Die »Information« der NH beispielsweise, daß man einen Vorvertrag mit ihr machen müsse, um sich ein Wohnrecht auf die künftige modernisierte Wohnung zu sichern, würde nicht nur wegen ihrer schlichten Unwahrheit einer breiteren Öffentlichkeit kaum standhalten, sondern appelliert auch an den Instinkt des Einzelnen, sein Schäfchen ins Trockene zu bringen.

Diese Methode, nichts genaues mitzuteilen, befördert natürlich die Unlust, noch länger im Gebiet wohnen zu bleiben und damit die Bereitschaft, auf die synchron erfolgenden Neubau-»Lockangebote« einzugehen.

4. Die Mieterinitiative

Hieraus erhellten sich schon die Aufgaben der Mieterinitiative, die wir im folgenden schildern wollen, bevor wir im nächsten Abschnitt auf die spezifischen Aufgaben der juristischen Mieterberatung zu sprechen kommen.

Die Mieterinitiative Klausener Platz e. V. wurde im Sommer 1973 im Anschluß an ein Straßenfest auf dem Klausener Platz gegründet. Dieses Fest veranstaltete eine Stadtteilgruppe, die sich zuvor mit einem anderen Abrißgebiet beschäftigt hatte. Auf diesem Fest ergaben sich Diskussionen über Sanierung und Zustand der Häuser. Dabei machten einige Mieter den Vorschlag, einen Verein zu gründen, um gemeinsam Einfluß auf die Sanierung zu nehmen. Die so gegründete Mieterinitiative diente dementsprechend von Anfang an der Vereinheitlichung der Mieterinteressen und deren organisierter Durchsetzung.

Im Bereich von Zielsetzung und Programmatik zeigte sie eine auffallende Kontinuität – abgesehen von einigen (partei-)politischen Querelen, die aber in diesem Fall über die Sphäre personaler Veränderungen im Vorstand sowie gewisse Modifikationen in der Flugblattformulierung nur ein einziges Mal hinausgerieten. Bei diesem einen Mal handelte es sich um eine Abspaltung von einigen Mietern, die eine am Bund Freies Deutschland orientierte sogenannte »Überparteiliche Bürgerinitiative« gründeten. Diese brachte die grandiose Gedankenakrobatik fertig, auf vorzüglich gedruckten Flugblättern die Schuld an der ganzen Misere den Gewerkschaften zuzuschieben, die NH als »Handlanger der Behörden« und die »privaten Hausbesitzer« als von der NH unterdrückt zu bezeichnen. Die Flugblätter endeten mit der Aufforderung, bei der bevorstehenden Wahl nur Parteien zu wählen, die für eine »echte Demokratie« einträten. Nach der Wahl war dieser Spuk zu Ende.

Die Mieterinitiative reagierte zuverlässig auf alle neuen Schritte der »Obrigkeit« im Sinne einer Aufklärung der Mieter über mögliche Gegenschritte. Sehr viele elementare Informationen, z. B. auch über das erläuterte Planungskonzept, erhielten die Mieter zuerst von der Mieterinitiative.

Als ihr wichtigstes Ziel sah es die Mieterinitiative an, den Mietern die Wohnmöglichkeit am Klausener Platz zu erhalten und zu verbessern. Denn für seine Bewohner ist dieses Gebiet schon allein von seiner verkehrsgünstigen Lage her attraktiver als die von der NH angebotenen Stadtrandsiedlungen. Darüber hinaus ist es für viele eine vertraute Heimat, die nicht ohne weiteres verlassen werden kann.

Um die Wohnmöglichkeit zu erhalten, war und ist es notwendig, bestimmte Forderungen durchzusetzen: Z. B. muß garantiert sein, daß die Häuser laufend instand gehalten werden, damit die Mieter es in ihnen auch vor der Sanierung aushalten; daß leerstehende Wohnungen renoviert und als Umsetzwohnungen zur Verfügung gestellt werden, damit die Mieter nicht an den Stadtrand gedrängt werden; daß Belästigungen durch leerstehende Wohnungen, z. B. Kälte in der Heizperiode und Unsicherheit durch Übernachtungen obdachloser Personen bendet werden; daß die Planung offen und durchschaubar dargestellt wird, damit die Mieter sehen, was ihnen zugesagt ist, damit sie dieser Planung ihre Vorstellungen entgegenstellen, dadurch ihre Unsicherheit abbauen und Perspektiven zur aktiven und solidarischen Durchsetzung ihres Interesses an der Erhaltung der Wohnmöglichkeit im »Kietz« entwickeln können. Ein weiteres Ziel war, daß die Häuser auch nach der Sanierung als Altbau gelten sollten, damit der Mieterschutz erhalten blieb. Da das Mieterschutzgesetz inzwischen abgeschafft worden ist, hat sich diese Forderung freilich erledigt.

Eine der wichtigsten Forderungen aber war, daß die Mieter nach der Sanierung die Mieten bezahlen können. In den Mieterversammlungen zeigte sich, daß sie für

besseren Wohnraum maximal 3,- DM/m² zu zahlen bereit und in der Lage waren. In § 32 StBauFG wurde eine rechtliche Stütze gesehen, auf die man sich in der Argumentation gegenüber Senat und Bezirksamt beziehen konnte. Das wirksamste Mittel für die Durchsetzung der Mieterinteressen wurde stets in der Androhung und Ausübung von ganz konkrem Druck erkannt. So drohte und begann man damit, die Baumaßnahmen zu verhindern, als bei Baubeginn im ersten Bauabschnitt die zukünftige Miete immer noch nicht definitiv feststand. Erst daraufhin berief das Bezirksamt offiziell eine Mieterversammlung ein und legte die Mieten exakt fest. Als Rückendeckung für solche Aktionen, aber auch als wichtige selbständige Form von Druck wurde, auch wenn dies nie Gegenstand theoretischer Erörterungen war, immer das Herstellen einer breiten Öffentlichkeit gesehen. Das belegen die Aktionen der Mieterinitiative: In Hausgesprächen, beim Flugblattverteilten und in Blockversammlungen wurde der jeweils neueste Stand der Information innerhalb des Gebietes verbreitet und die Reaktionen, Vorschläge und Forderungen der Mieter, die nicht oder nicht regelmäßig zu den Versammlungen kamen, gesammelt. Aktionen, die über das Gebiet hinausgingen, waren ebenfalls an die breite Öffentlichkeit gerichtet: Aus den Fenstern von einigen Häusern hängten die Mieter Transparente mit ihren Forderungen; das erwähnte Bauschild der NH, das Fehlinformationen zwecks Einschüchterung enthielt, korrigierten sie durch ein daruntergenageltes Schild; zum Zweck der Information wurden Pressekonferenzen abgehalten, und es fand ein Autokorso mit Transparenten zum Bausenator statt.

Erste Ergebnisse dieser Aktionen haben sich bereits gezeigt: Sie reichen von einem Beschuß der Bezirksverordnetenversammlung, die Entmietungen zu stoppen, über die schon etwas bedeutungsvollere zaghafte Forcierung der Instandsetzung; über eine zeitweilige Aussetzung einer Mieterhöhung, die vereinzelt angebotenen Umsetzwohnungen bis hin zu dem Zugeständnis, zumindest im ersten Bauabschnitt nach § 32 StBauFG zu finanzieren, was die erwähnten Vorteile hat.

Außerdem wurden Zwischenziele erreicht, z. B. die Erstattung zusätzlicher Heizkosten für Mieter, deren Nachbarwohnung leerstehen und daher sozusagen mitgeheizt werden müssen, oder auch Mietfreiheit während der Bauzeit und Ersatz von besonderen Unkosten, die durch die Sanierung entstehen. Auch wenn diese Zwischenergebnisse zwiespältigen Charakter haben, weil die NH solche Ausgaben aus Sanierungsförderungsmitteln ersetzt bekommt (Regiekosten) und die so entstandenen höheren Kosten als Argument gegen eine »Sanierung mit Mieter« benutzt, so ist es doch auf der anderen Seite wichtig, solche Zwischenziele zu erreichen, um den Mut nicht zu verlieren und vor allem die Beeinträchtigungen durch die Sanierungsmaßnahmen erträglich zu gestalten.

5. Rechtsberatung

Die Aufgaben der Rechtsberatung ergeben sich aus dem bisher beschriebenen Kontext; ohne das Wissen um die für das Gebiet vorgesehene architektonische Konzeption und deren Finanzierung, das ökonomische Interesse des Sanierungsträgers und die Methoden, es durchzusetzen, die bestehenden Mieterorganisationen und deren Politik sowie den jeweiligen aktuellen Stand der Auseinandersetzung zwischen den staatlichen Stellen, dem Sanierungsträger und den betroffenen Mieter ist eine sinnvolle Mieterberatung nicht möglich.

In jedem einzelnen von Mietern vorgebrachten Fall bestand für uns der erste Schritt darin, das konkrete Vorgehen des Vermieters unter dem Gesichtspunkt der gesamten Sanierungsproblematik zu reflektieren. Man hat es eben nicht mit einem auf

undurchsichtige Weise eigenwilligen Vermieter zu tun, bei dem die Motive keine Rolle spielen, sondern vorwiegend mit gezielten Maßnahmen, die dem jeweiligen Vermieter seinen Anteil am Sanierungskuchen sichern sollen. Bestimmte Formen des »Umgangs mit Mietern«, mit denen man sich bei der Rechtsberatung konfrontiert sieht, sind also Ausdruck des jeweiligen Profitstrebens, wie es sich aus dem aktuellen Stand der Sanierungskonzeption ergibt. Da die jeweilige Sanierungskonzeption auch Ergebnis der Politik der Mieterorganisationen, Folge des politischen Zusammenschlusses der Mieter ist, läßt sich auf diese Weise das mit dem konkreten Sanierungsprozeß verbundene Verhalten des Vermieters politisch beeinflussen. Mieterberatung in einem Sanierungsgebiet erhält folglich, indem sie sich die Gesamtsituation der Sanierung vor Augen hält, eine politische Dimension. Um dem Mietern zu helfen, muß man ihnen in erster Linie helfen, sich selbst zu helfen, d. h. durch Ausüben von politischem Druck eine Sanierungskonzeption durchzusetzen, die ein bestimmtes Vermieter- oder Sanierungsträgerverhalten zumindest erschwert.

So zeigt die Entwicklung am Klausener Platz, daß Senat und Bezirksamt, nachdem sie das oben erläuterte Sanierungsmodell übernommen hatten, sich gezwungen sahen, dem totalen Verkommenlassen der Häuser einerseits und der (unfreiwilligen) Entmietung andererseits (Beschluß der Bezirksverordnetenversammlung, die Entmietungen zu stoppen) Einhalt zu gebieten. Danach hörte allerdings die »psychologische Kriegsführung« der NH (Glanzpapierprospekte von Neubauwohngebieten waren dabei noch die harmlosesten »Waffen«) nicht auf; nach unseren Informationen sind im Block 103 nur noch ca. 50% der Wohnungen besetzt. Mit anderen Worten: Die Vertreibung der Mieter aus dem Gebiet stand eigentlich immer auf der Tagesordnung. Daher kann und muß durch solidarischen Zusammenschluß der Mieter und permanenten politischen Druck auf Staat und Vermieter nicht nur die Gesamtkonzeption verändert, sondern dem so Erreichten auch stets aufs neue zur tatsächlichen Durchsetzung verholfen werden. So kommt es auch bei der Durchführung des oben erwähnten Architektenkonzepts noch darauf an, sich beispielsweise für eine möglichst kurze Kernbauzeit einzusetzen.

Bei der Beratung war ferner zu berücksichtigen, daß die Vorgehensweise der NH, in jedem Falle gekennzeichnet durch das Profitinteresse, im gesamten Sanierungsgebiet eine recht einheitliche war. So konnte (und mußte) man die in früheren Fällen bereits praktizierte Einschüchterungs- und Überraschungsstrategie der NH im konkreten Fall voraussetzen und schon von vornherein »gegensteuern«. Das (Un-) Bewußtsein der Mieter von ihren Rechten, auf das diese Strategie spekuliert, ist insofern als einheitlich und zusammenhängend zu betrachten, als das aus Unwissenheit resultierende Zurückweichen in einem Fall schließlich das gesamte Verhalten gegenüber dem Vermieter prägt. Wer sich z. B. von der NH hat einreden lassen, er müsse sich durch einen Vorvertrag ein Wohnrecht auf die künftige modernisierte Wohnung sichern, wird auch im Falle der verweigerten Renovierung auf seine Rechte kraft des bestehenden Mietvertrages weniger vertrauen. Es kommt also, um im konkreten Fall etwas ausrichten zu können, darauf an, dem Mieter Einblick in die gesamte Strategie der NH zu geben, ihn in seiner Abwehrbereitschaft gegenüber dem Sanierungsträger insgesamt zu stärken. Mithin ist eine prophylaktische Gegensteuerung gegen das von den Vermietern verursachte Ohnmachts- bzw. Unsicherheitsgefühl, gegen die Fülle falscher Informationen, die sich an den Fragen vieler Mieter ablesen lassen, erforderlich.

Ein aus der Beratungspraxis gegriffenes Beispiel zeigt diesen Zusammenhang in konzentrierter Form:

Eine Mieterin fragt, ob es wirklich notwendig ist, einen Wohnberechtigungsschein

mit Dringlichkeitsnachweis zu beantragen. Die NH hatte ihr mitgeteilt, sie müsse dies tun, wenn sie noch vor Sanierungsbeginn eine Ersatzwohnung zugewiesen bekommen wolle.

Aufgrund der Kenntnis der Entmietungspolitik der NH ist in diesem Fall bereits zu vermuten, daß die Mieterin durch diese Aufforderung dazu gebracht werden soll, der NH die Unannehmlichkeiten der Suche nach Ersatz- oder Umsetzwohnung »freiwillig« abzunehmen. Ein Nachfragen, ob die Mieterin überhaupt in eine Sozialwohnung ziehen will, ergibt dann auch, daß sie wegen der Miethöhe lieber eine Altbauwohnung bewohnen möchte, aber gar nicht damit gerechnet hat, daß sie auf den Nachweis einer *entsprechenden* Ersatzwohnung tatsächlich einen Anspruch hat.

Die rein juristische Aufklärung hierüber reicht nicht aus, weil sich im Gespräch ergibt, daß sie wegen der günstigen Lage gerne im Gebiet wohnen bleiben würde, aber Angst vor der künftigen Miethöhe und vor den Wohnbedingungen während der Bauzeit hat. Hier bliebe die Beratung unvollständig, wenn nicht diese Angst als Ergebnis der NH-»Entvölkerungspolitik« erklärt und ihr die Perspektive der gemeinsamen Durchsetzung der gemeinsamen Interessen der Mieter entgegengesetzt sowie über die konkreten positiven Erfahrungen mit dieser Möglichkeit im ersten Bauabschnitt informiert würde.

Rechtsberatung als Bestandteil einer Gegenstrategie muß hier durch Hinweise auf die gesetzlich garantierten Rechte der Mieter die mehr oder weniger versteckten Drohungen der NH oder anderer Vermieter als leere Drohungen entlarven. Vor allem im Bereich der Mietervertreibung steht der Vermieterseite eine breite Palette von Einschüchterungsmöglichkeiten zur Verfügung, die von einfachen, rechtswidrigen Kündigungen über mehrfache Androhung von Zwangsräumung wegen angeblicher, dann aber nicht nachweisbarer Mietschulden bis hin zu sehr subtilen Formen, wie sie das Beispiel aufweist, reicht.

Solange Mieter auf diese Weise eingeschüchtert sind, sich der Willkür der »Obrigkeit« ausgeliefert fühlen, werden sie auch kaum einen Sinn darin sehen, in einer gegen die scheinbar Allgewaltigen kämpfenden Organisation mitzuarbeiten. Die Rechtsberatung kann daher, indem sie zur Entängstigung der Mieter beiträgt, in gewissem Umfang eine die Mieterinitiative unmittelbar stützende Funktion haben. Dabei wird gleichzeitig das Bewußtsein gefördert, daß es sich – sowohl von der rechtlichen Position als auch vom politisch Erreichbaren her – lohnt, in der Mieterinitiative mitzuarbeiten. Die Erkenntnis, daß man einer gezielten Falschinformation aufgesessen ist, sorgt dabei für zusätzliche Motivation.

Darüberhinaus muß versucht werden, zum einen Fälle aus der individuellen Rechtsberatung für die Mieterinitiative auszuwerten, um so ein kollektives Vorgehen zu ermöglichen. Diese Transzendierung der traditionellen (individualistischen) Rechtsberatung wäre zugleich ein Beitrag zur Kollektivierung und »Entzauberung« von Rechtsinhalten, die zur allgemeinen Stärkung des Bewußtseins von der eigenen Rechtsposition führen kann. Zum anderen ist es notwendig, die Beratung selbst zur kollektiven zu machen, d. h. auf Flugblättern oder bei gemeinsamen Aktionen der rechtlichen Information eine breitere Basis zu verschaffen. Ein Schritt auf diesem Wege war am Klausener Platz die allgemeine Bekanntgabe eines rechtsanwaltlichen Gutachtens zur Unzulässigkeit der erwähnten rückwirkenden Mieterhöhung.

Die Schwierigkeiten, die sich einer solchen Rechtsberatung in den Weg stellen, liegen auf verschiedenen Ebenen. So zeigt sich die NH in Einzelfällen durchaus bereit, den Wünschen von – meistens auch zahlungskräftigeren und daher »wertvollen« – Mieter entgegenzukommen, um so die Mieterinitiative als wirksame Interessenvertretung zu diskreditieren. Dabei fungierten Mitglieder der erwähnten »Über-

parteilichen Bürgerinitiativen als Mittelsmänner. Auch vermieden es NH, Senat und Bezirksamt zielsicher, Erfolge der Mieter als abgerungene Zugeständnisse sichtbar werden zu lassen, so daß eine klare Kausalität zwischen einzelnen Aktionen und den entsprechenden staatlichen Reaktionen weitgehend nicht erkennbar war. Um dieser Vertuschung der Mietererfolge als Ergebnis von politischem Druck seitens der Mieterinitiative entgegenzuwirken, müssen diese Ergebnisse insgesamt als Erfolge der gesamten Mieteraktivitäten gesehen und deutlich gemacht werden.

Im übrigen zielt die juristische Ausbildung insgesamt darauf ab, gesellschaftliche Konflikte als objektiv faßbar und lösbar darzustellen und ihre inhaltlichen Fragen als Sachfragen dem Spezialisten zu überlassen. Den Schein der Objektivität des Rechts zu durchbrechen, ist gerade beim Mietrecht durch die eigenen Erfahrungen mit Vermietern relativ einfach; dagegen ist die Versuchung ziemlich groß, beispielsweise die gesamte Sanierungskonzeption außer acht zu lassen, und sich nur mit den rechtlichen Problemen der einzelnen Mieter zu beschäftigen.

Daß man auf dieser, dem Advokaten im klassischen Sinne vorbehaltenen Ebene in eine individualistische Sackgasse gerät, erhellt die Tatsache, daß es Fälle gibt, in denen ohne Inanspruchnahme durchaus möglicher rechtlicher Schritte allein auf den politischen Druck der Mieter hin Erfolge erzielt wurden. Z. B. wurde Mietminde rung angedroht wegen der Heizmehrkosten bei leerstehenden Nachbarwohnungen. Daraufhin bot die NH die Installation eines unentgeltlich benutzbaren Heizerätes oder wahlweise sechs Zentner Kohlen frei Haus an. Auch das Zugeständnis mietfreien Wohnens während der Bauzeit war unter anderem Reaktion auf die Drohung der Mietzahlungseinstellung. Dies wäre bei einer individuellen Androhung eines Einzelnen wohl kaum geschehen. Auch in diesen Fällen ist es in Anbetracht der Unannehmlichkeiten eines Gerichtsverfahrens (Musterprozeß?) offenkundig wenig sinnvoll, dem einzelnen Mieter seine ganz individuellen juristischen Möglichkeiten zu empfehlen.

Rechtsberatung für Mieter könnte eine solche Beschränkung auch nicht aus dem Gesichtspunkt einer quasi arbeitsteiligen Integration in das gesamte Betätigungs feld »Soziale Belange« (im Rahmen der Sanierung) ableiten, da man nicht von einer mechanischen Parallelität zwischen Mieterberatung und den Informationsmedien von Mieterinitiativen/Mieterbeirat oder – soweit dies überhaupt denkbar ist – auch des Sanierungsträgers sowie staatlicher Stellen ausgehen kann. Die Mieter, die die Beratung aufsuchen, weil sie ein ganz bestimmtes Rechtsproblem haben, werden sich erfahrungsgemäß in den seltensten Fällen gleichzeitig anderweitig allgemeine Informationen über den Stand der Sanierung zu beschaffen versuchen. Der Hinweis hingegen, im übrigen solle man doch mal zu einer Informationsveranstaltung der Mieterinitiative hingehen, würde ohne Herstellung des Zusammenhangs zum konkreten Problem des Mieters auf wenig Resonanz stoßen. Wer den smarten Profi-Juristen vorstellt, der sich für nichts fachübergreifendes zuständig hält, handelt mit Sicherheit nicht im Mieterinteresse.

Vor allem hat sich in der Praxis erwiesen, daß das Städtebauförderungsgesetz jene sozialen Garantien nicht entfaltet, die man sich von den entsprechenden (Soll-)Vorschriften erhoffen könnte. Wenn man wirklich davon sprechen könnte, daß den Betroffenen Gelegenheit gegeben wird, »bei der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen mitzuwirken«, wie es in § 1 IV 4 StBauFG formuliert ist, wäre die Rolle der Rechtsberatung eine andere. Nach allem aber, was sich beim Sanierungs projekt Klausener Platz abspielte, kann davon wohl keine Rede sein. Erst durch die Organisation der Mieter in einer Mieterinitiative und ihren Widerstand kamen Aspekte der Mitwirkung ins Spiel. Daraus folgt, daß nur eine im Sinne der Mieter parteiische, sich auch in den Forderungen und Zielen mit der Mieterinitiative

solidarisierende Rechtsberatung zur Durchsetzung wenigstens der Sollvorschriften des StBauFG beitragen kann.

189

Daß ein solcher nachträglicher Vollzug überhaupt erforderlich ist, läßt Zweifel an den Vorschriften des StBauFG selbst, die z. T. in krassem Widerspruch zur Sanierungswidrigkeit stehen, aufkommen. Neben den Ausführungen zur »sozialfeindlichen« Politik der NH, des Senats und des Bezirksamtes sei hier ein Beispiel für die Fruchtlosigkeit der viel zu ungenauen, keine realen Verpflichtungen enthaltenden Sozialplanbestimmungen in der Praxis angeführt: Mitte 1973 forderten die Charlottenburger Jungsozialisten sowie die SPD-Fraktion der Bezirksverordnetenversammlung eine Beschleunigung des Sanierungsverfahrens am Klausener Platz und warfen dem Bezirksamt vor, »die Nöte von über 10 000 Bürgern schlachtweg zu verschlafen« (Tagespiegel vom 31. 8. 1973), indem es zu den verschiedenen Planungsvorschlägen noch keine Stellungnahme abgegeben habe. Das Bezirksamt (CDU) konterte: Vorwürfe könnten nur dem Senat (SPD) gemacht werden, der noch nicht die Aufgabenstellung für den Wettbewerb formuliert und die Ausführungsbestimmungen zum StBauFG erlassen habe. Auch die Erstellung eines Sozialplanes sei deshalb nicht möglich. Man schob sich also auf dem Rücken der Mieter, die in heruntergekommenen Wohnungen seit Jahren im Unklaren über ihre unmittelbare Zukunft gelassen wurden, gegenseitig den Schwarzen Peter zu.

Die Mieterberatung sieht sich mit eben jenen Problemen konfrontiert, die durch eine extensive Auslegung der Sozialplanbestimmungen im StBauFG wenigstens teilweise angegangen werden könnten. Dazu aber zeigen sich die Behörden in der Sanierungspraxis weder bereit noch fähig. Das ganze Dilemma der Sozialplankonzeption kommt nicht nur in den geschilderten Verzögerungsmöglichkeiten ihrer Realisierung, sondern auch in Stellungnahmen staatlicher Stellen zum Ausdruck. So findet sich zum Beispiel im 9. Sanierungsbericht des Bausenators (S. 3) eine Passage, wonach die Betreuung der Sanierungsbetroffenen bei der Umsetzung im Vordergrund der Erfüllung des Sozialplanerfordernisses stehe und »insbesondere durch das Engagement der Sanierungsträger auf diesem Gebiet bereits ein Teil des vom Gesetz geforderten Sozialplans verwirklicht worden« sei. Wenn man bedenkt, daß dem Sanierungsträger hauptsächlich an einer möglichst reibungslosen Umsetzung gelegen ist, scheint diese Einlassung im Lichte der in § 8 II StBauFG formulierten Sozialplanerfordernisse mehr als düftig.

Auch die relativ mieterfreundlichen Gesetze – relativ zur tagtäglichen Praxis – sichern die Interessen der Mieter keineswegs konsequent ab. Es ist zwar Aufgabe des Vermieters, die Wohnung in bewohnbarem Zustand zu halten. Vor allem in Sanierungsgebieten aber sind nasse oder sonst ungesunde Wohnungen keine Seltenheit. Einen gesetzlichen Anspruch auf Umsetzung in eine bezahlbare und gesunde Wohnung gibt es nicht, auch dann nicht, wenn eine solche Wohnung keine zwei Querstraßen entfernt liegt und leersteht, weil sie so modernisiert worden ist, daß niemand die Miete zahlen kann. Der Sozialplan soll zwar die Bedürfnisse und Schwierigkeiten der einzelnen Mieter berücksichtigen, bietet aber keinerlei Rechtsansprüche und reduziert darüberhinaus die Sanierungsbedingungen auf rein persönliche Probleme der Betroffenen. Auch die Information der Mieter über die Planung – ein elementares Bedürfnis – gehört in diesen Zusammenhang. Wie diese Information zur Farce wird, ist bereits erwähnt worden. Es gibt keinen gesetzlichen Anspruch auf klare, übersichtliche und verbindliche Darstellung der Planung.

Rechtsberatung, die diese gesetzlichen Lücken nicht einkalkuliert, nicht über sie informiert und keine Möglichkeiten aufweist, die über die rechtlichen hinausgehen, wäre kurzsichtig angelegt, weil sie die Ratsuchenden auf einen isolierten Rechts-Weg schicken würde, der sich erst nach vielen Mühen als Sackgasse entpuppt.

Außerdem muß berücksichtigt werden, daß Gesetze geändert werden können, wie z. B. das Mieterschutzgesetz in Berlin zum 1. 1. 1976 abgeschafft worden und die Aufhebung der Mietpreisbindung (schwarzer Kreis) für 1980 geplant ist. Soweit durch extensive Auslegung der Sozialplanbestimmungen im StBauFG etwas erreicht werden kann, ist auch deren praktische Durchsetzbarkeit letztlich eine Frage der politischen Auseinandersetzung.

Deshalb muß eine Rechtsberatung, die tatsächlich Mieterinteressen dienen will, über rechtliche Möglichkeiten hinaus den Zusammenschluß der Mieter zur Durchsetzung ihrer gemeinsamen Interessen proklamieren.

Lothar Frankfurth / Wolfgang Rosenthal

Tarifvertragliche Maßregelungsklauseln

ANSATZPUNKT EINER VERÄNDERUNG DER ARBEITSKAMPFRECHTSRECHTSPRECHUNG?

Die diesjährige Tarifrunde in der Metallindustrie ist längerfristig weniger hinsichtlich der gemäßigten Lohnabschlüsse in der schwersten ökonomischen Krise im Nachkriegsdeutschland von Bedeutung, von weitaus größerer Relevanz dürfte der Abschluß von Maßregelungsklauseln in den Tarifverträgen von Nordwürttemberg-Nordbaden, Niedersachsen und Berlin sowie einer »Amnestieerklärung« der Arbeitgeberverbände in Hessen und Nordrhein-Westfalen werden. Danach soll gegen keinen Arbeitnehmer, der sich im Laufe der Tarifverhandlungen an Warnstreiks beteiligt hat, rechtlich vorgegangen werden, sei es in Form von fristlosen Kündigungen oder in Form von Schadensersatzansprüchen wegen der Beteiligung an einem spontanen Streik. Was ist in der diesjährigen Tarifrunde geschehen, wie reagierte die Arbeitsrechtslehre auf dieses Problem und welche Bedeutung kommt den Klauseln für das verrechtliche Verhältnis von Kapital und Arbeit zu?

Während der Diskussion um den Abschluß neuer Tarifverträge in der Metallindustrie kam es in mehreren Betrieben zu Warnstreiks, mit denen die Unzufriedenheit der Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeberangebot zum Ausdruck gebracht werden sollte. Eine Minderheit von Unternehmern entließ daraufhin einige ihrer Beschäftigten fristlos unter Hinweis auf die Rechtswidrigkeit der nichtgewerkschaftlichen, »wilden« Streiks. Im Zusammenhang der Schlichtungsverhandlungen über einen neuen Tarifvertrag wurde auf Anregung der IG Metall in den Tarifvertrag von Nordwürttemberg-Nordbaden folgender Passus aufgenommen: »Beide Parteien stimmen überein, daß irgendwelche Maßregelungen im Zusammenhang mit dieser Tarifbewegung unterbleiben oder rückgängig gemacht werden.«¹ Im Tarifgebiet Niedersachsen und Berlin konnte die IG Metall denselben Passus tarifvertraglich durchsetzen, mußte jedoch einer Klarstellung von Seiten des Arbeitgeberverbandes zustimmen, daß »beide Parteien übereinstimmend der Meinung sind, daß dadurch die Rechtswidrigkeit von Arbeitsniederlegungen vor Ablauf der Friedenspflicht nicht berührt wird.«² Auf Intervention des Spitzenverbandes der metallindustriellen Arbeitgeberverbände, Gesamtmetall, reduzierten die Arbeitgeber in anderen Tarifgebieten ihre Konzessionsbereitschaft: im Nordverbund, in Nordrhein-Westfalen

¹ Handelsblatt vom 23. 3. 76.

² Handelsblatt a. a. O.