

Teil 1. Einleitung

Die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum wird im „Mieterland Deutschland“, in dem rund 53 % der Haushalte zur Miete lebt, häufig als die soziale Frage unserer Zeit bezeichnet.¹ Reformen des Mietrechts sind sicherlich nicht die alleinige Antwort, sie können zur Problemlösung aber beitragen. Denn die Schaffung neuen Wohnraums hat bislang in den betroffenen Gebieten zu keiner spürbaren Verbesserung der Situation auf dem Mietmarkt geführt. Angesichts dessen kann auf eine Steuerung durch das Mietrecht, die in Deutschland eine lange Tradition hat,² nicht verzichtet werden. Die Gegenthese, nämlich zur Lösung dieser sozialen Frage sowohl auf den Preis- als auch den Kündigungsschutz vollständig zu verzichten, wird in der Wissenschaft in Reinform wohl schon gar nicht vertreten. Jedenfalls fehlt es aber an rechtstatsächlichen und ökonomischen Untersuchungen, die einen solchen Systemwechsel stützen würden. Dieses Gutachten macht es sich daher zur Aufgabe, die Schwächen des bestehenden Systems zu analysieren und Vorschläge für seine Neuausrichtung zu formulieren.

A. Zum Untersuchungsgegenstand

Die Säulen des wohnraummietrechtlichen Systems – und damit Untersuchungsgegenstand – sind der Preisschutz sowie der Schutz des Mieters vor einem ungewollten Vertragsende (sog. soziales Mietrecht). Der Preisschutz betrifft zwei Bereiche, nämlich die Kontrolle der bei Vertragsbeginn vereinbarten Miete (Ausgangsmiete) sowie die Regelungen über Mieterhöhungen. Die aktuelle rechtspolitische Diskussion betrifft vor allem die Kontrolle der Ausgangsmiete. In diesem Kontext geht es nicht nur um eine Reform der sog. Mietpreisbremse (sei es durch ihre „Entfristung“ oder ihre Ersetzung/Ergänzung durch landesrechtliche „Mietendeckel“), sondern sogar um die Enteignung von Wohnungsunternehmen.³ Neu sind all diese Themen nicht, und

¹ Siehe etwa Rede des Bundesministers der Finanzen (Lars Klingbeil) vor dem Deutschen Bundestag am 8. Juli 2025, Plenarprotokoll 21/16, 1444.

² Die Regulierung geht bis in das Jahr 1917 zurück, siehe etwa Bettermann, Mieterschutzgesetz (1950), Einl. Rn. 1 ff. Aus Platzgründen kann hier und im Folgenden die einschlägige Literatur und Rechtsprechung nicht umfassend zitiert werden.

³ Siehe Entwurf eines Gesetzes zur Überführung von Wohnimmobilien in Gemeineigentum, https://content.dwenteignen.de/uploads/2025_09_26_dwe_vergesellschaftungsgesetz_2d336724db.pdf. Zur Einführung eines insbesondere gegen kapitalmarkt-basierte Unternehmen gerichteten Vermietungsverbots siehe Klinski WuM 2022, 185.

zwar auch nicht auf dem Deutschen Juristentag.⁴ Die Geschichte des Mieterschutzes ist daher nicht nur für das Verständnis des geltenden Rechts hilfreich, sondern bietet durchaus Material für die Lösung der Fragen von heute.⁵

B. Ausgangsthesen

Dieses Gutachten unterbreitet zu den soeben beschriebenen zentralen Themen – nämlich der Kontrolle der Ausgangsmiete, der Kontrolle von Preiserhöhungen und dem Beendigungsschutz – folgende Vorschläge:

1. Eine Kontrolle der Ausgangsmiete ist zur Lösung des Problems der Versorgung mit Wohnraum nicht das geeignete Instrument. Sie ist zudem auf Bundesebene falsch angesiedelt. Deshalb sollten die Regelungen im BGB über die Mietpreisbremse gestrichen werden. Den Ländern wird anstelle einer Kontrolle der Ausgangsmiete die Einführung einer an die Schwerbehinderten-Beschäftigungspflicht angelehnten Sozialvermietungspflicht empfohlen. Vermieter werden so dazu verpflichtet, einen bestimmten Anteil ihrer Wohnungen an Personen zu vermieten, die sich auf dem Markt nicht zu zumutbaren Preisen mit Wohnraum versorgen können.
2. Die ortsübliche Vergleichsmiete als Instrument der Regulierung der Bestandsmieten ist hyperkomplex. Dieses Instrument sollte abgeschafft und durch ein Indexmietsystem ersetzt werden.
3. Das Recht der Vermieterkündigung sollte von Widersprüchen befreit und vereinfacht werden.

⁴ Im Jahr 1925 wurde auf dem 33. DJT ein vergleichbares Thema behandelt („Welche Richtlinien sind für die zukünftige Gestaltung des Wohnungsmietrechts aufzustellen?“).

⁵ Das ist keine neue Erkenntnis, siehe Bettermann/Haarmann, Das öffentliche Wohnungsrecht (1947), S. 5: „Ein großer Teil der heute auftauchenden Probleme ist schon einmal dogmatisch durchdacht worden.“