

# Der Schutz der Wohnungsmieter in Deutschland und China

Beate Gsell/Matthias Veicht<sup>1</sup>

## Abstract

*Das Wohnraummietrecht bewegt sich im Spannungsfeld zwischen Vertragsfreiheit und staatlicher Regulierung. Angesichts der existenziellen Bedeutung des Wohnens rechtfertigen angespannte Wohnungsmärkte mit Angebotsknappheit einen gewissen Mieterschutz und damit eine Begrenzung der Vertragsfreiheit der Vermieter. Das deutsche soziale Mieterschutzrecht des BGB hat sich dementsprechend als Instrument zum Schutz der Daseinsvorsorge und des sozialen Friedens grundsätzlich bewährt. In China fehlt ein entsprechend ausgebautes Mieterschutzrecht bislang, obschon vor allem in Ballungszentren und Großstädten die Mieterquote in jüngerer Zeit deutlich gestiegen ist und ein knappes Wohnungsangebot zu beklagen ist. In weitgehender Kontinuität zum bisherigen Recht weist das chinesische Zivilgesetzbuch diesbezüglich einige Lücken auf, die angesichts der Verwerfungen auf dem chinesischen (Miet-)Wohnungsmarkt geschlossen werden sollten. Es sind inzwischen jedoch Bestrebungen erkennbar, die Mieterrechte in China zu stärken.*

## I. Einleitung

Es ist eine Binsenweisheit, dass Wohnen einerseits ein existenzielles Grundbedürfnis jedes Menschen ist, sich aber andererseits die Menge an verfügbaren Wohnungen nicht beliebig kurzfristig an einen gesteigerten Bedarf anpassen lässt. Dies liegt an der natürlichen Begrenzung verfügbarer Flächen, vor allem in Großstädten und anderen Ballungszentren, aber auch an den planerischen Anforderungen an das Bauen, insbesondere der bauleitplanungsrechtlichen und bauordnungsrechtlichen Vorgaben, die dazu führen, dass der Neubau von Wohnungen Zeit benötigt. Schließlich sind auch die dafür erforderlichen Finanzmittel naturgemäß begrenzt.

Vor diesem Hintergrund hat das Wohnraummietrecht auch dann, wenn es privatrechtlich ausgestaltet und damit im Grundsatz der Vertragsfreiheit verpflichtet ist, immer auch eine öffentliche und soziale Dimension der Daseinsvorsorge.

Nachfolgend soll ein Überblick gegeben werden, wie es um den sozialen Schutz des Mieters in Deutschland und in der Volksrepublik China bestellt ist. Dem Format des Beitrags ist es geschuldet, dass die komplexe Materie nicht detailliert oder gar erschöpfend aufgearbeitet werden kann. Vielmehr müssen wir uns darauf beschränken, wenige große Linien zu skizzieren. Dabei konzentriert sich die Darstellung auf die private Miete und hier auf gesetzlich angeordnete oder disku-

tierte Beschränkungen der Vertragsfreiheit. Einleitend wird jeweils der rechtstatsächliche Hintergrund der gesetzlichen Regelungen dargestellt sowie die historische ebenso wie die aktuelle Entwicklung in den beiden betrachteten Rechtsordnungen skizziert.

## II. Wohnraummiete und Mieterschutz in Deutschland

### 1. Rechtstatsächlicher Hintergrund und Entwicklung

Deutschland war traditionell ein Land, in dem der Anteil derjenigen, die Wohnraum nur gemietet haben, denjenigen Bevölkerungsanteil, der eine Wohnung oder ein Haus sein Eigen nennen kann, deutlich überwiegt. Bis heute ist Deutschland ein Land mit einer – im europäischen Vergleich – sehr hohen Mieterquote.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Siehe etwa die von statista im November 2021 veröffentlichte Statistik, abrufbar unter <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/155734/umfrage/wohneigentumsquoten-in-europa/>> (eingesehen am 20.10.2022), wonach Deutschland mit einer Wohneigentumsquote von nur 50,4% den vorletzten Platz belegt in Europa, wogegen in anderen Ländern deutlich höhere Quoten (Frankreich: 64%; Spanien: 75,1%; Norwegen: 80,8%) bis hin zu Spitzenquoten von 96,1% (Rumänien) und 96,5% (Albanien) erreicht werden. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, abrufbar unter <[https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/\\_Grafik/\\_Interaktiv/eigentuemersquote.html;jsessionid=14F17ABE31558761F2B672BC4B70F4EB.live722](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/_Grafik/_Interaktiv/eigentuemersquote.html;jsessionid=14F17ABE31558761F2B672BC4B70F4EB.live722)> (eingesehen am 20.10.2022), lag der Anteil an den Wohnungen in Deutschland, die von Eigentümern bewohnt wurden, im Jahr 2018 bei 46,5%. Am niedrigsten war diese Quote in Berlin, wo sie bei 17,4% lag, am höchsten im Saarland, wo sie 64,7% betrug.

<sup>1</sup> Prof.Dr. Beate Gsell, Inhaberin des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Zivilverfahrensrecht, Europäisches Privat- und Verfahrensrecht, Ludwig-Maximilians-Universität München; Dr. Matthias Veicht, Rechtsreferendar im Bezirk des Oberlandesgerichts München.

Außerdem gibt es in Deutschland in erheblichem Maße öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau<sup>3</sup>, zu dessen Charakteristika es gehört, dass diejenigen, die solchen Wohnraum unter Inanspruchnahme öffentlicher Förderung errichten, einer typischerweise 15 bis 25 Jahre währenden Bindungsfrist unterliegen, während derer sie insbesondere einer Belegungsbindung hinsichtlich der Auswahl der Mieter sowie einer Mietpreisbindung unterworfen sind.<sup>4</sup> Allerdings wurde der Sozialwohnungsbau in Deutschland in den letzten Jahrzehnten zurückgefahren mit der Folge, dass aktuell und in der nächsten Zukunft zunehmend Wohnungen aus dieser Sozialbindung herausfallen,<sup>5</sup> was neben einer zeitweise steigenden Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung in den Ballungsgebieten, die sich auch der Zuwanderung aus dem In- und Ausland verdankt,<sup>6</sup> ebenfalls zur Verschärfung von Wohnungsnot in Deutschland beiträgt.

In der jüngsten Zeit sind in Deutschland sowohl die Preise für Grundstücke und Wohnimmobilien<sup>7</sup> als auch die Baukosten<sup>8</sup> massiv angestiegen. Dementsprechend steht der Erwerb von Wohneigentum nur noch einem zunehmend kleineren Teil der Bevölkerung offen.<sup>9</sup> Es überrascht deshalb nicht, dass der Anteil

der Wohneigentümer an der Gesamtbevölkerung nach jahrzehntelangem Anstieg seit einigen Jahren rückläufig ist.<sup>10</sup> Jedoch steigen auch die Wohnraummieten vor allem in den Ballungsgebieten in jüngster Zeit stark an, wenn auch weniger stark als die Kaufpreise.<sup>11</sup>

Der hohe Anteil an Wohnungsmietern an der Gesamtbevölkerung verschafft der Ausgestaltung des Mietrechts im Allgemeinen und dem sozialen Schutz des Mieters im Besonderen eine herausragende gesellschaftliche Bedeutung.

Nachdem das BGB bei seinem Inkrafttreten im Jahr 1900 vom Grundsatz der Vertragsfreiheit geprägt war und nur wenige mieterschützende Vorschriften enthielt,<sup>12</sup> war die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts vor allem infolge der Weltkriege geprägt von massiver Wohnungsnot und dementsprechend von Vorschriften zur Begrenzung der Mietpreishöhe und zum Kündigungsschutz<sup>13</sup> sowie von staatlicher Wohnraumbewirtschaftung<sup>14</sup>. Eine entspanntere Wohnungssituation der

<sup>3</sup> Laut dem Bericht der Bundesregierung über die Verwendung der Kompensationsmittel für den Bereich der sozialen Wohnraumförderung 2019 vom 5.6.2020 (BundReg. Kompensationsmittel), BT-Drs. 19/19960, S. 4, gab es in Deutschland zum 31.12.2018 rund 1,18 Millionen gebundene Sozialmietwohnungen.

<sup>4</sup> Siehe nur den BundReg. Kompensationsmittel, S. 5.

<sup>5</sup> Siehe nur den BundReg. Kompensationsmittel, S. 3, wonach der geförderte Neubau von Mietwohnungen um rund 5 % gegenüber dem Vorjahr sank und die im Jahr 2019 neu bewilligten Fördermaßnahmen für den Neubau von rund 25.600 Mietwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen einem Minus von rund 1.500 Wohnungen im Vergleich zum Vorjahr entsprechen. Eine Abnahme des geförderten Mietwohnungsneubaus ist laut diesem Bericht vor allem in Berlin (–1.595 Wohneinheiten) zu verzeichnen. Laut diesem Bericht, siehe dort S. 4, ist für die vorausgehenden zehn Jahre ein Abbau von Sozialmietwohnungen von durchschnittlich 68.400 Wohneinheiten pro Jahr zu beklagen. Im Vergleich zum Jahr 2017 hat der Sozialmietwohnungsbestand laut dem Bericht um 42.898 Wohneinheiten bzw. 3,5 % abgenommen, war der Verlust also etwas geringer als in den Jahren davor.

<sup>6</sup> Während der Pandemie hat die Zuwanderung allerdings abgenommen, was neben anderen Faktoren ein gewisses Nachlassen der Angebotsknappheit bedingen könnte, in diesem Sinne *Jochen Möbert*, in: Deutsche Bank Research (Hrsg.), Deutschland Monitor v. 8.3.2021, Ausblick auf den deutschen Wohnungsmarkt 2021 ff., abrufbar unter <[https://www.dbresearch.de/PROD/RPS\\_DE\\_PROD/PROD000000000517006/Ausblick\\_auf\\_den\\_deutschen\\_Wohnungsmarkt\\_2021\\_ff\\_%253A.PDF](https://www.dbresearch.de/PROD/RPS_DE_PROD/PROD000000000517006/Ausblick_auf_den_deutschen_Wohnungsmarkt_2021_ff_%253A.PDF)> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>7</sup> Siehe dazu die vom *Statistischen Bundesamt* erhobenen aktuellen Daten, abrufbar unter <[https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Baupreise-Immobilienpreisindex/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Baupreise-Immobilienpreisindex/_inhalt.html)> (eingesehen am 20.10.2022); siehe ferner etwa den Monatsbericht der Deutschen Bundesbank vom Oktober 2020, S. 67 ff., abrufbar unter <<https://www.bundesbank.de/resource/blob/848902/70ad436f0a1969ace8cc5a5c73b2611f/mL/2020-10-preisaufschwung-wohnmobilien-data.pdf>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>8</sup> Siehe auch dazu die vom *Statistischen Bundesamt* erhobenen aktuellen Daten, abrufbar unter <[https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Baupreise-Immobilienpreisindex/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Baupreise-Immobilienpreisindex/_inhalt.html)> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>9</sup> Siehe Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen (Hrsg.), Markt für Wohnimmobilien, 2021, S. 71, abrufbar unter <<https://www.lbs-markt-fuer-wohnmobilien.de/wp-content/>

<[https://www.lbs-markt-fuer-wohnmobilien-2021-1.pdf](https://www.lbs-markt-fuer-wohnmobilien.de/wp-content/uploads/2021/07/LBS_Markt-fuer-Wohnimmobilien-2021-1.pdf)> (eingesehen am 20.10.2022), wonach der Anteil an allen 30- bis 44-jährigen Mieterhaushalte, die sich rechnerisch Wohneigentum leisten könnten, von 8,7 % im Jahre 2010 auf 4,8 % im Jahre 2020 gesunken ist; die meisten Interessenten scheiterten danach nicht am Einkommen, sondern an der Eigenkapitalhürde; siehe ferner die auf dieser Grundlage von statista erstellte Grafik, abrufbar unter <<https://de.statista.com/infografik/26262/mieterhaushalte-in-deutschland-die-sich-wohneigentum-leisten-koennen>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>10</sup> Siehe etwa die Übersicht in *Reiner Braun*, in: empirica (Hrsg.), Wohneigentum in Deutschland, Teil 1: Verbreitung, Endbericht, Berlin 2020, S. 4, abrufbar unter <[https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen\\_Referenzen/PDFs/Wohneigentum\\_2020\\_Bericht\\_Teil-1-Eigentumsquoten-final.pdf](https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/Wohneigentum_2020_Bericht_Teil-1-Eigentumsquoten-final.pdf)> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>11</sup> Siehe etwa die von statista veröffentlichte Statistik der Entwicklung der Mietpreise für Wohnungen in den großen Städten in Deutschland von 2016 bis 2021, abrufbar unter <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/167163/umfrage/mietentwicklung-in-den-deutschen-grossstaedten/>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>12</sup> Bereits damals enthalten war aber die heute in § 566 BGB niedergelegte Regel, dass der Erwerber von vermietetem Wohnraum anstelle des veräußernden Eigentümers und bisherigen Vermieters in die während der Dauer seines Eigentums aus dem Mietverhältnis resultierenden Rechte und Pflichten eintritt („Kauf bricht nicht Miete“), siehe § 571 BGB a. F.

<sup>13</sup> Siehe nur für die Zeit des Ersten Weltkrieges die erste Verordnung zum Schutze des Mieters vom 26.7.1917, RGBl. I 1917, S. 659 ff., abrufbar unter <[https://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=Category:Deutsches\\_Reichsgesetzblatt\\_1917&filefrom=Deutsches+Reichsgesetzblatt+1917+121+0557.png#/media/File:Deutsches\\_Reichsgesetzblatt\\_1917\\_140\\_0659.png](https://commons.wikimedia.org/w/index.php?title=Category:Deutsches_Reichsgesetzblatt_1917&filefrom=Deutsches+Reichsgesetzblatt+1917+121+0557.png#/media/File:Deutsches_Reichsgesetzblatt_1917_140_0659.png)> (eingesehen am 20.10.2022), nach deren § 1 Nr. 1 gemeindliche Einigungsamter durch die Landeszentralbehörde ermächtigt werden konnten, „auf Anrufen eines Mieters über die Wirksamkeit einer nach dem 1. Juli 1917 erfolgten Kündigung des Vermieters, über die Fortsetzung des gekündigten Mietverhältnisses und ihre Dauer sowie über eine Erhöhung des Mietzinses im Falle der Fortsetzung zu bestimmen“; dazu und zur Entwicklung eingehend *Ulf Börstinghaus*, Zwischen Vermieterfreiheit und Mieterschutz – Die Rechtsgeschichte des Miethöherrichts seit 1917, in: *Wohnungswirtschaft und Mietrecht (WuM)* 2018, S. 612 ff.; *J. von Staudinger/Volker Emmerich*, Mietrecht 1 – Allgemeine Vorschriften, Wohnraummiete, Berlin 2021, Vorbemerkungen zu §§ 535 ff. BGB, Rn. 1 ff., jeweils mit umfangreichen Nachweisen.

<sup>14</sup> Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Kontrollratsgesetz Nr. 18 – Wohnungsgesetz vom 8.3.1946 erlassen, das am 14.3.1946 in Kraft trat, abrufbar unter <<http://www.verfassungen.de/de45-49/>

Bevölkerung, die es der Politik angezeigt erscheinen ließ, die betreffenden Zwangsvorschriften aufzuheben, ergab sich auch in der Nachkriegszeit erst allmählich. Dementsprechend war zwar in den frühen Jahren der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts das politische Bemühen, die Zwangsbewirtschaftung abzuschaffen, stark, zugleich wollte man aber auch ein soziales Mietrecht gewährleisten.<sup>15</sup> Das 1971 erlassene Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum<sup>16</sup> enthielt bereits zwei wesentliche Instrumente, die auch heute noch den Kernbestand des sozialen Mieterschutzes in Deutschland ausmachen, der nachfolgend skizziert werden soll: Angeordnet findet sich schon damals zum einen ein grundsätzliches Verbot der Kündigung des Wohnraummietverhältnisses zum Zwecke der Mieterhöhung.<sup>17</sup> Zum anderen galt bereits das heute noch bestehende Regime einer Regulierung der Mietpreiserhöhung im Bestandsmietvertrag durch Rückgriff auf eine örtliche Vergleichsmiete. Dementsprechend konnte „der Vermieter vom Mieter die Zustimmung zu einer Erhöhung des Mietzinses verlangen, wenn der bisherige Mietzins seit einem Jahr unverändert fortbesteht und der angestrebte Mietzins die üblichen Entgelte, die in der Gemeinde oder in vergleichbaren Gemeinden für die Vermietung von Räumen vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage gezahlt werden, nicht übersteigt“<sup>18</sup>.

kr-gesetz18.htm> (eingesehen am 20.10.2022). Es enthielt in Art. VIII Nr. 2 lit. a folgende Anordnung für die Zwangsbewirtschaftung von Wohnraum: „Die deutschen Wohnungsbehörden haben für jeden Wohnraum, sobald er durch Erfassung oder anderweitig frei wird, eine [...] Person als Mieter zu benennen und von dem Eigentümer zu verlangen, mit dieser ein Rechtsverhältnis abzuschließen, das ihm die Benutzung des betreffenden Wohnraums sichert (Zuweisung).“

<sup>15</sup> Siehe insbesondere das Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht vom 23.6.1960, BGBl. I 1960, S. 389 ff., abrufbar unter <[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl160s0389.pdf%27%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl160s0389.pdf%27%5D\\_1642502464535](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl160s0389.pdf%27%5D#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl160s0389.pdf%27%5D_1642502464535)> (eingesehen am 20.10.2022); siehe dazu auch Ulf Börstinghaus (Fn. 13), S. 619 mit umfangreichen Nachweisen; J. von Staudinger/Volker Emmerich (Fn. 13), Vorbemerkungen zu §§ 535 ff. BGB, Rn. 8 mit weiteren Nachweisen.

<sup>16</sup> Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum (Wohnraumkündigungsschutzgesetz – 1. WKSchG) vom 25.11.1971, BGBl. I 1971, S. 1839, abrufbar unter <[https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B%40attr\\_id%27bgbl171s1839.pdf%27%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl171s1839.pdf%27%5D\\_1642499571628](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B%40attr_id%27bgbl171s1839.pdf%27%5D#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl171s1839.pdf%27%5D_1642499571628)> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>17</sup> Siehe Art. 1 § 1 Abs. 4 des 1. WKSchG (Fn. 16), wo es bereits explizit heißt: „Die Kündigung zum Zwecke der Erhöhung des Mietzinses ist ausgeschlossen.“ Dazu und zu historischen Vorbildern dieser Regelung in Deutschland siehe Ulf Börstinghaus (Fn. 13), S. 620; siehe ferner J. von Staudinger/Volker Emmerich (Fn. 13), Vorbemerkungen zu §§ 535 ff. BGB, Rn. 11 mit weiteren Nachweisen.

<sup>18</sup> Siehe Art. 1 § 3 Abs. 1 Satz 1 des 1. WKSchG (Fn. 16); siehe auch dazu und zur diesbezüglichen weiteren Entwicklung Ulf Börstinghaus (Fn. 13), S. 620; J. von Staudinger/Volker Emmerich, Vorbemerkungen zu §§ 535 ff. BGB, Rn. 11 ff. mit weiteren Nachweisen.

## 2. Eckpunkte des sozialen Wohnraummietrechts in Deutschland

### a) Verbot der Änderungskündigung und Mietpreisregulierung anhand örtlicher Vergleichsmieten im Bestandsvertrag

Das heute in § 573 Abs. 1 Satz 2 BGB enthaltene Verbot der Änderungskündigung zum Zwecke der Mieterhöhung bewahrt den Mieter insbesondere in Situationen der Wohnungsknappheit davor, dass der Vermieter ihn unter Androhung der Kündigung dazu zwingen kann, jede beliebige Mieterhöhung zu akzeptieren, nur um die Wohnung nicht zu verlieren. Wie auch weitere Mieterschutzregelungen des BGB ist es als zwingendes Recht ausgestaltet, sodass selbst individualvertragliche Abweichungen unwirksam sind.<sup>19</sup> Umgekehrt ist es aber auch nicht illegitim, dass der Vermieter die vereinbarte Miete im Laufe der Zeit an ein allgemein gestiegenes Niveau anpassen möchte. Das Recht zur Mieterhöhung bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete, heute in § 558 BGB geregelt, bietet dem Vermieter zum Ausgleich für das fehlende Kündigungsrecht die Möglichkeit, den Mietpreis an die ortsübliche Miete anzupassen. Diese Vergleichsmiete wird gebildet aus den im Zeitraum der letzten sechs Jahre in der Gemeinde oder einer vergleichbaren Gemeinde für vergleichbaren Wohnraum neu vereinbarten bzw. geänderten Mieten, wobei die im Gesetz festgelegten Vergleichsparameter „Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage einschließlich der energetischen Ausstattung und Beschaffenheit“ sind.<sup>20</sup> Konstant gebliebene Mieten aus älteren Verträgen werden also nicht berücksichtigt, obwohl sich durchaus argumentieren lässt, dass auch diese unveränderten Altmieten das übliche Mietniveau mitbeeinflussen.<sup>21</sup> Insbesondere in Orten mit besonders hoher Mieterfluktuation wie etwa in Universitätsstädten kann es durchaus zu beträchtlichen Unterschieden zwischen Neuvermietungs- und Bestandsmieten kommen mit der Folge, dass die ortsübliche Vergleichsmiete höher liegen mag als die faktische Durchschnittsmiete, die auch durch unveränderte Altverträge mitgeprägt wird. Immerhin wurde der Berücksichtigungszeitraum mit Wirkung zum 1.1.2020 von vier Jahren auf sechs Jahre erhöht.<sup>22</sup>

Dass die Miethöhe im Bestandsmietvertrag trotz einer starken Preisdynamik bei Neuvermietungs- und Bestandsmieten nur in Maßen steigt, wird durch weitere Mechanismen gewährleistet. So darf das nächste Mieterhöhungsverlangen frühestens ein Jahr nach der letzten Mieterhöhung

<sup>19</sup> Siehe § 573 Abs. 4 BGB; für eine AGB-Kontrolle nach §§ 305 ff. BGB, der Mietverträge grundsätzlich unterfallen, besteht insoweit kein Bedürfnis.

<sup>20</sup> Siehe § 558 Abs. 2 Satz 1 BGB.

<sup>21</sup> Kritisch demgegenüber Beate Gsell, Die gerechte Miete, in: Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht (NZM) 2017, S. 310.

<sup>22</sup> Siehe Art. 1 des Gesetzes zur Verlängerung des Betrachtungszeitraums für die ortsübliche Vergleichsmiete vom 21.12.2019, BGBl. I 2019, S. 2911.

hung geltend gemacht werden.<sup>23</sup> Außerdem gilt selbst dann, wenn die Miete deutlich hinter der ortsüblichen Miete zurückbleibt, eine sogenannte Kappungsgrenze: Es darf sich die Miete innerhalb von drei Jahren nicht um mehr als 20 % erhöhen.<sup>24</sup> In Gegenden mit angespannten Wohnungsmärkten, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, gilt sogar eine Kappungsgrenze von nur 15 %, sofern die jeweilige Landesregierung die betreffenden Gebiete in einer Rechtsverordnung bestimmt hat.<sup>25</sup> Hat also etwa ein Vermieter es über Jahre hinweg versäumt, die Miete zu erhöhen, dann können nach seinem Tod die vielleicht geschäftstüchtigeren Erben nicht einfach sprunghaft durch eine einzige Mieterhöhung die Miete an das ortsübliche Niveau anpassen.

## b) Lücken im Mieterschutz und praktische Schwierigkeiten

**aa) Drohende Umgehung des Verbots der Änderungskündigung durch Erklärung einer unberechtigten Eigenbedarfskündigung** Auch wenn der Mieter damit an sich nach dem Gesetz dagegen geschützt ist, seine Wohnung zu verlieren, nur weil der Vermieter lieber an jemanden vermieten möchte, der eine höhere, über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegende Miete bezahlt, so drohen doch gleichwohl in der Praxis Lücken im Schutz des Mieters. So vor allem deshalb, weil der Vermieter die Wohnung durchaus wirksam kündigen kann, wenn er ein berechtigtes Interesse an der Beendigung des Mietverhältnisses hat, und dazu zählt nach dem Gesetz auch der Fall, dass er die Räume als Wohnung für sich, seine Familienangehörigen oder Angehörige seines Haushalts benötigt.<sup>26</sup> Diese sogenannte Eigenbedarfskündigung wird von der Rechtsprechung sehr großzügig interpretiert. Ein „Benötigen“ wird beispielsweise auch dann bejaht, wenn der Vermieter die Wohnung nur zu einem Zweck bzw. lediglich als Zweitwohnung nutzen möchte.<sup>27</sup> Darin liegt eine handfeste Gefahr der Umgehung des Verbots der Änderungskündigung zum Zwecke der Mieterhöhung. Denn gerade dort, wo die Mieten stark steigen und aktuelle Neuvermietungen deshalb über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen, wird der wirtschaftlich denkende Vermieter womöglich einen

solchen Eigenbedarf konstruieren und dem bisherigen Mieter kündigen, um dann wenige Monate später die Wohnung zu einem deutlich höheren Preis neu zu vermieten.<sup>28</sup>

**bb) Gentrifizierungsgefahr durch von der ortsüblichen Vergleichsmiete abgekoppelte Möglichkeit zur Erhöhung der Miete bei Modernisierung** Ein weiteres Risiko des Mieters, seine Wohnung vielleicht nicht behalten zu können, ergibt sich daraus, dass der Vermieter grundsätzlich die Kosten einer Modernisierung der Wohnung auf die Miete aufschlagen kann.<sup>29</sup> In der Vergangenheit war eine solche Erhöhung rein in Abhängigkeit von den Modernisierungskosten zu berechnen: So durfte der Vermieter pro Jahr 11 % der auf die jeweilige Wohnung entfallenden Modernisierungskosten auf die Miete aufschlagen, ohne dass die Erhöhung durch das Niveau der bisherigen Miete in irgendeiner Weise begrenzt war. Dadurch lief der Mieter Gefahr, mit womöglich exorbitanten Mieterhöhungen konfrontiert zu werden; deshalb stand der Vorwurf im Raum, Modernisierung führe zu einem Austausch angestammter und vielleicht wenig zahlungskräftiger Mieter durch eine finanziell besser aufgestellte Mieterschaft, wodurch vor allem in Ballungsgebieten eine Gentrifizierung beliebter Quartiere ermöglicht werde.<sup>30</sup> Zwar ist eine modernisierungsbedingte Mieterhöhung ausgeschlossen, soweit sie für den Mieter eine nicht zu rechtfertigende wirtschaftliche Härte bedeuten würde. Die Geltendmachung einer solchen Härte unterliegt aber engen zeitlichen Grenzen, die wohl viele Mieter in der Praxis überfordern.<sup>31</sup>

Der Gesetzgeber hat jüngst die Rechtslage immerhin in zweierlei Hinsicht zugunsten der Mieter entschärft: So wurde der als jährliche Erhöhung der Miete in Betracht kommende Prozentsatz der Modernisierungskosten von 11 auf 8 % abgesenkt.<sup>32</sup> Und es wurde endlich eine Kappungsgrenze eingeführt, die dafür sorgt, dass die Mieterhöhung nicht jeden Bezug zur bisherigen Miethöhe verliert: Danach darf sich die monatliche Miete innerhalb von sechs Jahren nicht um

<sup>23</sup> Siehe § 558 Abs. 1 S. 2 BGB.

<sup>24</sup> Siehe § 558 Abs. 3 Satz 1 BGB.

<sup>25</sup> Siehe § 558 Abs. 3 Satz 2 BGB.

<sup>26</sup> Siehe § 573 Abs. 2 Nr. 2 BGB, wonach in diesen Fällen ein berechtigtes Interesse an der Beendigung des Mietverhältnisses vorliegt.

<sup>27</sup> Siehe nur BVerfG, Beschluss v. 23.4.2014 – 1 BvR 2851/13, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2014, S. 2417, wonach die Nichtzulassung der Revision durch ein landgerichtliches Urteil, siehe LG Berlin, Urteil v. 22.8.2013 – 67 S 121/12, WuM 2013, S. 741, das den Wunsch nach einer Zweitwohnung zum Zwecke des regelmäßigen Besuchs der in einer anderen Stadt lebenden nichtehelichen Tochter als Eigenbedarf anerkennt, gebilligt wird; siehe ferner zum Zweitwohnungswunsch BGH, Beschluss v. 21.8.2018 – VIII ZR 186/17, NJW-Rechtsprechungsreport 2019, S. 132, Rn. 24, wonach allerdings der „Eigennutzungswunsch ernsthaft verfolgt werden, von vernünftigen, nachvollziehbaren Gründen getragen sein muss und nicht missbräuchlich sein darf“.

<sup>28</sup> Siehe dazu bereits Beate Gsell (Fn. 21), S. 309; siehe ferner Hubert Fleindl, Die Eigenbedarfskündigung: Tatbestand und Rechtsmissbrauch. Gefestigte Rechtsprechung oder offene Baustelle?, in: NZM 2016, S. 290 mit dem Hinweis, dass die Eigenbedarfskündigung oftmals die einzige Möglichkeit ist, einen unliebsam gewordenen und viel zu billig wohnenden Mieter loszuwerden.

<sup>29</sup> Siehe § 559 BGB.

<sup>30</sup> Siehe dazu nur Beate Gsell (Fn. 21), S. 312 mit weiteren Nachweisen.

<sup>31</sup> Siehe § 559 Abs. 5 Satz 1 i. V. m. § 555d Abs. 3 bis 5 BGB. Nach § 555d Abs. 3 Satz 1 BGB ist ein Umstand, der eine Härte im Hinblick auf die Mieterhöhung begründet, grundsätzlich bis zum Ablauf des Monats, der auf den Zugang der Modernisierungsankündigung folgt, in Textform mitzuteilen. Dem Mieter bleiben also nur wenige Wochen, um zu reagieren, kritisch deshalb Beate Gsell/Astrid Siegmund, in: NZM 2019, S. 489 mit weiteren Nachweisen.

<sup>32</sup> Siehe § 559 Abs. 1 Satz 1 BGB i. d. F. des Gesetzes 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. 2018 I, S. 2648 ff.; siehe dazu nur Beate Gsell/Astrid Siegmund (Fn. 31), S. 496 ff., 498 mit weiteren Nachweisen.

mehr als 3 Euro je Quadratmeter Wohnfläche erhöhen, und dann, wenn die monatliche Miete vor der Mieterhöhung weniger als 7 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche betrug, sogar nicht um mehr als 2 Euro je Quadratmeter Wohnfläche.<sup>33</sup>

**cc) Schwierigkeiten bei der Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete** Umgekehrt ergibt sich aus dem vorstehend beschriebenen Vergleichsmietensystem für den Vermieter, der die Zustimmung zu einer Mieterhöhung verlangen möchte, eine große praktische Schwierigkeit, die ortsübliche Vergleichsmiete korrekt zu bestimmen. Dem Vermieter stehen zur Begründung seines Mieterhöhungsverlangens verschiedene Wege offen, die sich aber im konkreten Fall als steinig erweisen können: Er kann drei vergleichbare Wohnungen benennen, für die die gewünschte höhere Miete bereits vereinbart wurde.<sup>34</sup> Freilich wird er als privater Einzelvermieter über entsprechende Informationen regelmäßig nicht verfügen. Alternativ kann er ein mit Gründen versehenes Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen beibringen,<sup>35</sup> was allerdings mit erheblichen Kosten verbunden ist. Oder er kann eine Auskunft aus einer Mietdatenbank beibringen,<sup>36</sup> wobei entsprechende Datenbanken mit hinreichend repräsentativen Daten derzeit kaum verfügbar sind.<sup>37</sup> Oder er kann – und das wird meistens als der naheliegendste Weg erscheinen – auf einen örtlichen Mietspiegel Rückgriff nehmen.<sup>38</sup> Dabei handelt es sich um eine von der nach Landesrecht zuständigen Behörde oder von Interessenvertretern der Vermieter und der Mieter gemeinsam erstellte oder anerkannte Übersicht über die ortsübliche Vergleichsmiete.<sup>39</sup> Allerdings verfügen längst nicht alle Gemeinden über einen Mietspiegel.<sup>40</sup> Außerdem lösen nur sog. qualifizierte Mietspiegel, d. h. Mietspiegel, die bestimmte gesteigerte gesetzliche Anforderungen hinsichtlich ihrer Erstellung erfüllen, die gesetzliche Vermutung aus, dass die darin bezeichneten Entgelte tatsächlich die ortsübliche Vergleichsmiete wiedergeben.<sup>41</sup> Und auch

diese Vermutung ist widerleglich.<sup>42</sup> Verweigert also der Mieter die Zustimmung zur Mieterhöhung beispielsweise unter Verweis darauf, dass die im Mietspiegel ausgewiesene Miete nicht die tatsächliche ortsübliche Vergleichsmiete wiedergibt, etwa weil er die Datengrundlage des Mietspiegels für zu alt hält, die Stichproben für zu klein oder die bei der Erstellung angewandten Methoden für wissenschaftlich zweifelhaft, so muss der Streit vor Gericht ausgetragen werden. Bei solchen Prozessen ergaben sich etwa in Berlin Rechtsunsicherheiten schon hinsichtlich der Einordnung des dortigen Mietspiegels als einfachem oder qualifiziertem Mietspiegel.<sup>43</sup> Damit das Vergleichsmietensystem funktionieren kann, sind die Vermieter aber auf ein statistisches Instrument angewiesen, das die ortsüblichen Vergleichsmieten zuverlässig ausweist. Deshalb muss das Mietspiegelrecht dringend entsprechend reformiert werden. Einen Schritt auf diesem Weg hat der Gesetzgeber im Jahr 2021 getan: Neuerdings müssen nun für Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern erstmals verpflichtend Mietspiegel erstellt werden.<sup>44</sup> Außerdem wurden weitere gesetzliche Vermutungswirkungen für qualifizierte Mietspiegel geschaffen, um deren Rechtssicherheit zu stärken.<sup>45</sup>

### c) Mietpreisregulierung bei Neuvermietung – „Mietpreisbremse“

Während also die Miethöhe im Bestandsvertrag schon Jahrzehnte lang durch das vorstehend beschriebene Vergleichsmietenregime gesetzlich reguliert war, waren Vermieter bei der Neuvermietung von Wohnraum – abgesehen von allgemeinen vertragsrechtlichen Grenzen wie derjenigen des Wuchers<sup>46</sup> – lange Zeit grundsätzlich frei darin, diejenige Miete zu fordern, die der Markt hergab. Und dies, obwohl unregulierte Neuvermietungsflächen bei gleichzeitiger Regulierung der Bestandsmieten auf angespannten Wohnungsmärkten zu den bereits beschriebenen starken Divergenzen zwi-

<sup>33</sup> Siehe § 559 Abs. 3a BGB, eingefügt durch das MietAnpG (Fn. 32), siehe dazu nur *Beate Gsell/Astrid Siegmund* (Fn. 31), S. 500 mit weiteren Nachweisen.

<sup>34</sup> Siehe § 558a Abs. 2 Nr. 4 BGB.

<sup>35</sup> Siehe § 558a Abs. 2 Nr. 3 BGB.

<sup>36</sup> Siehe § 558a Abs. 2 Nr. 2 BGB i. V. m. § 558e BGB.

<sup>37</sup> Siehe aber zu dem Vorbild der Mietdatenbank in Hannover *Wolfgang Schmidt-Futterer*, *Mietrecht*, 15. Aufl., München 2022, § 558e BGB, Rn. 3.

<sup>38</sup> Siehe § 558a Abs. 2 Nr. 1 BGB.

<sup>39</sup> Siehe § 558c Abs. 1 BGB.

<sup>40</sup> Siehe dazu *Ulf Börstinghaus/Gregor-Julius Ostermann*, *Mietspiegel: Neue Impulse durch eine gesetzliche Erstellungspflicht? Auswirkungen für Gemeinden, Vermieter und Mieter*, in: *NZM* 2021, S. 826, wonach zwar fast alle Großstädte über Mietspiegel verfügen, wenn auch nicht notwendig über qualifizierte Mietspiegel, jedoch unter den 81 Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern elf Städte über keinen Mietspiegel verfügen und schließlich von den 1.599 Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern nur 603 einen Mietspiegel haben.

<sup>41</sup> Siehe § 558d Abs. 3 BGB, dazu auch BGH, Urteil v. 21.11.2012 – VIII ZR 46/12, *NZM* 2013, S. 138.

<sup>42</sup> Dazu näher *Wolfgang Schmidt-Futterer* (Fn. 37), § 558d BGB, Rn. 124 ff.

<sup>43</sup> So wurde die Einordnung des Berliner Mietspiegels als qualifizierter Mietspiegel unterschiedlich beurteilt, siehe dazu nur BGH (Fn. 41), S. 138; *Ulf Börstinghaus*, *Das Berliner „Mietspiegel-Quiz“*. Zum aktuellen Zank um das Merkmal „qualifiziert“ in § 558d BGB, in: *NJW* 2015, S. 3200.

<sup>44</sup> Siehe § 558c Abs. 4 Satz 2 BGB i. d. F. des Gesetzes zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz – MsRG) vom 10.8.2021, *BGBl.* 2021 I, S. 3515.

<sup>45</sup> Siehe § 558d Abs. 1 Satz 2 und 3 BGB i. d. F. d. MsRG (Fn. 44); zum Ganzen näher *Andrik Abramenko*, *Das Mietspiegelreformgesetz (MsRG)*, in: *Monatsschrift für Deutsches Recht* 2022, S. 65 ff.

<sup>46</sup> Dazu § 138 Abs. 1 und 2 BGB; siehe außerdem den § 5 WiStRG, der zwar die Forderung unangemessen hoher Mieten als Ordnungswidrigkeiten einordnet, allerdings weitgehend zahnlos geblieben ist, weil die Tatbestandsvoraussetzung der „Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen“ nach der Rechtsprechung des BGH nur dann vorliegt, wenn der Vermieter subjektiv erkennt oder in Kauf nimmt, dass der Mieter sich in einer Zwangslage befindet; außerdem hält der BGH das Tatbestandsmerkmal des „geringen Angebots“ nicht für erfüllt, wenn der Wohnungsmarkt für vergleichbare Wohnungen nur in dem betreffenden Stadtteil angespannt, im übrigen Stadtgebiet aber entspannt ist, siehe BGH, Urteil v. 13.4.2005 – VIII ZR 44/04, *NZM* 2005, S. 534 f.; siehe ferner den in § 291 StGB geregelten Straftatbestand des Mietwuchers, der Vorsatz erfordert.

schen Bestands- und Neumieten führen: Wer eine Wohnung neu anmieten muss, zahlt dann typischerweise beträchtlich mehr als derjenige, der bereits seit vielen Jahren Mieter ist. Der Vermieter, dessen Mieter kündigt, kann seine Immobilie anschließend wesentlich profitabler vermieten als zuvor und als ein Vermieter, dessen Mieter jahrzehntlang in der Wohnung bleiben möchten. Der Anreiz für den Vermieter, eine Eigenbedarfskündigung zu provozieren, wächst.<sup>47</sup> Davon abgesehen wird die Mobilität der Mieter behindert und werden diese selbst dann nicht ausziehen wollen, wenn ihnen die Wohnung eigentlich mittlerweile zu groß oder zu klein ist. Denn die Neuvermietung einer kleineren Wohnung verspricht keinen finanziellen Vorteil, und diejenige einer größeren Wohnung, die vielleicht das gewünschte Kinderzimmer oder Arbeitszimmer hat, mag sich rasch als unerschwinglich erweisen.<sup>48</sup>

Vor allem aber vermögen ungebremste Neuvermietungen das Mietniveau auf angespannten Wohnungsmärkten insgesamt stark nach oben zu treiben, so insbesondere auf Mietmärkten mit hoher Mieterfluktuation, aber auch allgemein, wenn auch etwas verzögert, über ihren oben beschriebenen<sup>49</sup> Einfluss auf die Bildung der ortsüblichen Vergleichsmieten, die für Erhöhungen im Bestandsmietvertrag maßgeblich sind. Allerdings bedeutet eine Regulierung von Neuvermietungen einen weiteren Eingriff in die freie Preisbildung durch den Markt, die womöglich Investoren davor abschreckt, den Wohnungsneubau voranzutreiben.

Im Jahr 2015 schuf der Bundesgesetzgeber die sogenannte „Mietpreisbremse“<sup>50</sup>: Seither dürfen die Landesregierungen durch Rechtsverordnung Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten ausweisen, in denen die zu Beginn des Mietverhältnisses vereinbarte Miete die ortsübliche Vergleichsmiete höchstens um 10 % übersteigen darf.<sup>51</sup> Ausgenommen sind allerdings Neubauten sowie Erstvermietungen nach umfassender Modernisierung.<sup>52</sup> Von den 16 Bundesländern haben 13 von der „Mietpreisbremse“ Gebrauch gemacht.<sup>53</sup> Die „Mietpreisbremse“ ist zeitlich begrenzt bis zum 31.12.2025<sup>54</sup> sowie durch eine Verordnungsgeltung von höchstens fünf Jahren<sup>55</sup>.

<sup>47</sup> Dazu schon oben unter 2. b) aa).

<sup>48</sup> Siehe zum Ganzen bereits *Beate Gsell* (Fn. 21), S. 308 ff.

<sup>49</sup> Siehe unter 2. a).

<sup>50</sup> Siehe Art. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG) vom 21.4.2015, BGBl. 2015 I, S. 610 ff.

<sup>51</sup> Siehe § 556d BGB.

<sup>52</sup> Siehe § 556f BGB.

<sup>53</sup> Siehe die Übersicht des Deutschen Mieterbundes, abrufbar unter <<https://www.mieterbund.de/politik/mietpreisbremse.html>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>54</sup> Siehe § 556d Abs. 2 Satz 4 BGB, wonach die maßgeblichen landesrechtlichen Rechtsverordnungen spätestens bis zum 31.12.2025 außer Kraft treten müssen.

<sup>55</sup> Siehe § 556d Abs. 2 Satz 1 BGB.

## d) Gescheiterte landesrechtliche Mietpreisregulierung bei Neuvermietung

Angesichts der insbesondere in Großstädten und Ballungszentren davongaloppierenden Mieten geht vielen der Mieterschutz durch das BGB immer noch nicht weit genug. Nicht zuletzt aus der Einsicht heraus, dass es geraume Zeit dauern wird, durch verstärkten Neubau für eine Entspannung der Mietmärkte zu sorgen, erwuchs in der jüngeren Vergangenheit vor allem in Berlin und München mit jeweils angespannten Wohnungsmärkten politisch die Forderung nach einem Mietmoratorium. Durch gesetzliches „Deckeln“ der zulässigen Mieten sollten Mieter vor Preissteigerungen geschützt werden, die deutlich über den Einkommenssteigerungen aus Erwerbsarbeit liegen. Im Jahr 2020 erließ das Land Berlin einen sogenannten „Mietendeckel“.<sup>56</sup> In dem betreffenden Landesgesetz wurden für eine Geltungsdauer von fünf Jahren<sup>57</sup> Mieten grundsätzlich verboten, welche die am 18. Juni 2019 (Stichtag) wirksam vereinbarte Miete überschritten.<sup>58</sup> Außerdem wurden Obergrenzen für Neuvermietungen einschließlich Wiedervermietungen festgelegt<sup>59</sup> und schließlich sogar überhöhte Mieten in Bestandsmietverträgen verboten, selbst wenn diese am maßgeblichen Stichtag bereits vereinbart waren.<sup>60</sup>

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit landesrechtlicher Mietpreisregulierung im föderalen Deutschland wird in der Rechtswissenschaft kontrovers beurteilt.<sup>61</sup> Einerseits hat der Bundesgesetzgeber die Regulierung der Miethöhe als Instrument des sozialen Mietrechts seit Jahrzehnten auf seine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für das bürgerliche Recht gestützt und es lässt sich deshalb argumentieren, dass diese bürgerlichrechtlichen Regelungen keine landesrechtliche Ergänzung oder Überlagerung erlauben.<sup>62</sup> Andererseits wurde der zuvor zugunsten des Bundes bestehende ausschließliche Kompetenztitel für das Wohnungswesen anlässlich der Föderalismusreform im Jahr 2006 gerade gestrichen, was es nahelegt, dass

<sup>56</sup> Siehe das Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin (MietenWoG Bln), erlassen als Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung vom 11.2.2020, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin vom 22.2.2020, S. 50 ff.; abrufbar unter <<https://www.berlin.de/sen/justiz/service/gesetze-und-verordnungen/2020/ausgabe-nr-6-vom-22-2-2020-s-49-56.pdf>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>57</sup> Siehe Art. 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Neuregelung gesetzlicher Vorschriften zur Mietenbegrenzung (Fn. 56).

<sup>58</sup> Siehe § 3 Abs. 1 Satz 1 MietenWoG Bln (Fn. 56).

<sup>59</sup> Siehe § 4 i. V. m. §§ 6 und 7 MietenWoG Bln (Fn. 56).

<sup>60</sup> Siehe § 5 i. V. m. §§ 6 bis 8 MietenWoG Bln (Fn. 56).

<sup>61</sup> Dafür insbesondere das im Auftrag der Berliner SPD-Fraktion erstellte Gutachten von *Franz Mayer/Markus Artz* vom 16.3.2019, abrufbar unter <[https://www.spdfraktion-berlin.de/system/files/mayer\\_artz\\_gutachten\\_mietendeckel\\_fuer\\_spd-fraktion.pdf](https://www.spdfraktion-berlin.de/system/files/mayer_artz_gutachten_mietendeckel_fuer_spd-fraktion.pdf)> (eingesehen am 20.10.2022); siehe auch die verschiedenen im Verfassungsblog erschienenen Beiträge, abrufbar unter <<https://verfassungsblog.de/tag/mietendeckel/>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>62</sup> Siehe Art. 74 Nr. 1 GG.

das Wohnungswesen betreffende Regelungen nunmehr von den Ländern erlassen werden dürfen.<sup>63</sup>

Das Bundesverfassungsgericht entschied im März 2021, dass Doppelzuständigkeiten den Kompetenznormen des Grundgesetzes fremd seien und dass die Vorschriften über Festlegung und Durchsetzung der zulässigen Miethöhe der konkurrierenden Befugnis für das bürgerliche Recht unterfielen. Auf dieser Grundlage verneinte es eine landesrechtliche Kompetenz für den Berliner „Mietendeckel“ und verwarf das betreffende Gesetz als verfassungswidrig und nichtig.<sup>64</sup>

Aus parallelen kompetenzrechtlichen Bedenken heraus war zuvor bereits das vom Mieterverein München initiierte Volksbegehren „Mietenstopp“ zum Erliegen gekommen: Der Bayerische Verfassungsgerichtshof<sup>65</sup> hatte schon im Juli 2020 entschieden, der dem Volksbegehren zugrunde liegende Gesetzentwurf sei mit Bundesrecht offensichtlich unvereinbar, da dem Landesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz fehle.

Ob „Mietendeckel“ wenigstens als temporäre Ventile in der Sache politisch sinnvoll sind, weil sie dem Mietanstieg zugunsten derer, die bereits eine Wohnung gemietet haben oder einen weiterhin zur Vermietung bereiten Vermieter finden, ein Ende setzen, oder ob sie gar umgekehrt zu einer Verknappung von Wohnraum führen und dazu, dass sich die Chance, eine Wohnung zu finden, insbesondere für finanziell Schwächere verschlechtert, weil Mieter verstärkt nach Bonität ausgesucht werden, wenn Preisdifferenzierungen ausscheiden,<sup>66</sup> wird in Deutschland ebenfalls unterschiedlich beurteilt.<sup>67</sup> Angeblich sind aber laut Umfragen knapp 61 % der deutschen Bundesbürger dafür, dass eine Bundesregelung beschlossen wird, nach der regionale „Mietendeckel“ rechtlich zulässig sind, darunter sogar

mehr als die Hälfte, nämlich 50,6 %, der Immobilieneigentümer.<sup>68</sup>

### III. Wohnraummiete und Mieterschutz in China

#### 1. Rechtstatsächlicher Hintergrund und Entwicklung

Die chinesische Entwicklung ist ohne einen Rückgriff auf den sich seit Jahrzehnten ereignenden ideologischen und gesellschaftlichen Wandel kaum verständlich. 1988 wurde der zuvor eng begrenzte Bereich nicht-staatlicher Wirtschaftstätigkeit um Privatunternehmen erweitert; dies ging einher mit einer Reform des Bodenrechts, die zumindest die Bodennutzungsrechte marktgängig machte, wenn auch kein individuelles Eigentum an Grund und Boden erlaubt wurde.<sup>69</sup> Im Jahr 1993 brachte dann eine Verfassungsänderung den formalen Übergang zu einem zunehmend marktwirtschaftlichen System: In Art. 15 der Verfassung wurde die Festlegung des Staates auf eine „Planwirtschaft“ durch die sog. „sozialistische Marktwirtschaft“<sup>70</sup> ersetzt. Zudem wurde im Zuge dieser Revision die Politik der „Reform und Öffnung“ als Zielsetzung in die Präambel der Verfassung aufgenommen.<sup>71</sup> Seit 2004 ist zudem in Art. 13 der Verfassung explizit auch der Schutz des „legalen Privateigentums“<sup>72</sup> verankert.<sup>73</sup>

Diese Verfassungsänderungen stehen für einen ideologischen Wandel, der – neben anderen Gesichtspunkten – die ab 1990 in größerem Maße einsetzende Kommodifizierung des Guts „Wohnung“ erst ermöglichte.<sup>74</sup> Die Entwicklung ging weg von den früheren *Danwei*-Wohnungen (v.a. Werksiedlungen mit Einheit von Wohn- und Arbeitsstätte) und vergleichbaren Formen staatlicher bzw. kollektiver Wohnraumbewirtschaftung und hin zu einem privaten Markt.<sup>75</sup>

<sup>63</sup> Siehe Art. 73 Abs. 1 Nr. 18 GG a. F. und Art. 70 GG, der den Ländern das Recht der Gesetzgebung zuweist, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, näher dazu Franz Mayer/Markus Artz (Fn. 61), S. 15 f.

<sup>64</sup> Siehe BVerfG, Beschluss v. 25.3.2021 – 2 BvF 1/20, 2 BvL 4/20, 2 BvL 5/20, NJW 2021, S. 1377.

<sup>65</sup> Siehe BayVerfGH, Entscheidung vom 16.7.2020 – Vf. 32-IX-20, abrufbar unter <<https://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/media/images/bayverfgh/32-ix-20-entscheidung.pdf>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>66</sup> Siehe dazu nur BVerfG, Beschluss v. 18.7.2019 – 1 BvL 1/18, 1 BvL 4/18, 1 BvR 1595/18, NJW 2019, S. 3057, Rn. 62.

<sup>67</sup> Siehe nur die gegensätzlichen Stellungnahmen im Berliner Tagesspiegel vom 22.10.2019, abrufbar unter <<https://www.tagesspiegel.de/berlin/ist-der-mietendeckel-sinnvoll-nein-denn-schwachere-schauen-in-die-roehre/25139892.html>> sowie unter <<https://www.tagesspiegel.de/berlin/ist-der-mietendeckel-sinnvoll-ja-denn-steigende-mieten-sind-kein-naturgesetz/25139886.html>> (beide eingesehen am 20.10.2022). Siehe auch die Pressemitteilung des DIW Berlin vom 24.2.2021, abrufbar unter <[https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.811428.de/berliner\\_mietendeckel\\_\\_sinkende\\_preise\\_\\_aber\\_auch\\_weniger\\_angebote.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.811428.de/berliner_mietendeckel__sinkende_preise__aber_auch_weniger_angebote.html)> (eingesehen am 20.10.2022), wonach die Mieten der gedeckelten Wohnungen im Vergleich zu den unregulierten um bis zu 11 % sanken, die Zahl der in Berlin annoncierten Mietwohnungen sich aber halbiert hat. Ob allerdings, wenn die kompetenzrechtlichen Zweifel an „Mietendeckel“ zugunsten einer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit entscheiden werden wären, das Vermietungsangebot dauerhaft niedrig geblieben wäre, ist freilich offen.

<sup>68</sup> Vgl. etwa Michael Fabricius in dem am 20.4.2021 in der WELT erschienenen Artikel und unter Verweis auf eine repräsentative Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Civey im Auftrag des Online-Maklerunternehmens Homeday, abrufbar unter <<https://www.welt.de/finanzen/immobilien/article230497301/Die-Mehrheit-der-Deutschen-will-den-Mietendeckel.html>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>69</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden Robert Heuser, Gegenwärtige Lage und Entwicklungsrichtung des chinesischen Rechtssystems. Eine Skizze, Verfassung und Recht in Übersee (VRÜ) 2005, S. 139 ff.; siehe auch Yuanshi Bu, Einführung in das Recht Chinas, 2. Aufl., München 2017, § 6 Rn. 3. Zu den Eigentumsverhältnissen und Nutzungsrechten an Grund und Boden näher unten, siehe insbesondere Art. 10 Abs. 4 Satz 2 Verfassung VR China, deutscher Text *infra* in Fn. 99.

<sup>70</sup> Chin. 社会主义市场经济.

<sup>71</sup> Zu den hiermit verbundenen Impulsen vgl. Robert Heuser (Fn. 69), S. 144.

<sup>72</sup> Chin. 合法的私有财产, eigene Hervorhebung.

<sup>73</sup> Vgl. näher Sebastian Lohsse/Jing Jin, in: Jörg Binding/Knut Benjamin Pißler/Lan Xu (Hrsg.), Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht, Bd. 1, Frankfurt am Main 2015, Kap. 5 Rn. 36 f.; Hinrich Julius/Gebhard M. Rehm, Das chinesische Sachenrechtsgesetz tritt in Kraft: Revolution oder Viel Lärm um Nichts?, in: Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft (ZvgJRWiss) 106 (2007), S. 374, vor und mit Fn. 30.

<sup>74</sup> Vgl. Beibei Tang, China's Housing Middle Class. Changing Urban Life in Gated Communities, New York 2018, S. 3; Ting Xu, The Revival of Private Property and Its Limits in Post-Mao China, London 2014, S. 47.

<sup>75</sup> Ausführlich zum ursprünglichen *Danwei*-System vgl. Elaine M. Bjorklund, The *Danwei*: Socio-spatial characteristics of work units

Die rasante wirtschaftliche Entwicklung<sup>76</sup> seit den 1980er-Jahren führte zu einem massiven Zuzug in die Metropolen und Metropolregionen vor allem im Osten des Landes,<sup>77</sup> was der Staat zwar mithilfe des *Hukou*-Systems<sup>78</sup>, eines Melderegisters, das die Freizügigkeit innerhalb des Landes beschränkt, abmildern wollte, was jedoch nur teilweise gelungen ist: Denn die legale Migration im Zuge des Wirtschaftswachstums ging einher mit Millionen von Wanderarbeitern, die Arbeit in den Städten suchen und aufnehmen, auch ohne ihren permanenten *Hukou*-Ort umzuschreiben (geschätzt ca. 200–300 Mio. Personen).<sup>79</sup> Die fehlende *Hukou*-Registrierung hat den großen Nachteil, dass am neuen Aufenthaltsort viele staatliche Bildungs-, Gesundheits- und Sozialleistungen nicht in Anspruch genommen werden können.<sup>80</sup>

Die Gruppe der Wanderarbeiter wird in der Literatur auch als „floating population“ bezeichnet.<sup>81</sup> Diese Migration wurde und wird geduldet, weil die Wanderarbeiterschaft eine unabdingbare Stütze der Wirtschaft in den Städten darstellt;<sup>82</sup> dort trägt sie in erheblichem Maße zur Nachfrage nach Wohnraum bei.<sup>83</sup> Die generell hohe Nachfrage nach Wohnungen wird weiter verstärkt durch den sozialen, traditionsbedingten Druck, in der Stadt selbst Wohneigentum zu erwerben oder zumindest auf dem Land zu bau-

in China's urban society, in: *Economic Geography* 62, Nr. 1 (1986), S. 19 ff.; speziell zum Wandel in den Wohnstrukturen vgl. *Peter G. Rowe/Ann Forsyth/Har Ye Kan, China's Urban Communities: Concepts, Contexts and Well-Being*, Basel 2016, S. 43 ff.

<sup>76</sup> Einen Abriss über die Reformen und die wirtschaftliche Entwicklung seit der „Reform und Öffnung“ gibt *Yongnian Zheng, Contemporary China. A History since 1978*, Hoboken 2014, S. 43 ff.

<sup>77</sup> Zur Bevölkerungsverteilung und Urbanisierung vgl. *Zhongdong Ma, Population*, in: William S. Tay/Alvin Y. So (Hrsg.), *Handbook of Contemporary China*, Singapur 2012, S. 119 ff.

<sup>78</sup> Chin. 户口 oder 户籍制度, einführend zum *Hukou*-System und dessen historischen Ursprüngen vgl. *Jason Young, China's Hukou System. Markets, Migrants and Institutional Change*, London 2013, S. 27 ff.

<sup>79</sup> Siehe zur hohen Zahl der Wanderarbeiter die am 21.1.2022 von statista veröffentlichte Statistik (nach Daten des *National Bureau of Statistics of China* vom Mai 2021), abrufbar unter <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/234492/umfrage/anzahler-wanderarbeiter-in-china/>> (eingesehen am 20.10.2022), siehe dort auch die folgende Definition: „Als Wanderarbeiter gelten Personen, die mehr als sechs Monate im Jahr außerhalb ihrer Heimatprovinz beschäftigt sind oder die mehr als sechs Monate im Jahr eine nicht-landwirtschaftliche Tätigkeit innerhalb ihrer Heimatprovinz ausüben.“; vgl. detailliert *Zhongdong Ma* (Fn. 77), S. 133 ff.; *Jason Young* (Fn. 78), S. 47 ff.; zur prekären Situation der Wanderarbeiter vgl. *Bettina Gransow*, in: dies./Daming Zhou, *Migrants and Health in Urban China* (= *Berliner China-Hefte* 38), 2010, S. 9 ff.; sowie jüngst im Kontext der Coronapandemie *Georg Fahrion*, *Wanderarbeiter in China während der Pandemie – „In diesem Jahr habe ich erst 24 Euro verdient“*, Spiegel-Online v. 24.8.2020, abrufbar unter <<https://www.spiegel.de/politik/ausland/china-wanderarbeiter-in-diesem-jahr-habe-ich-erst-24-euro-verdient-a-b40f3b8f-5d6f-4280-a5de-ea7816ebd4d7>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>80</sup> Vgl. einführend *Jason Young* (Fn. 78), S. 1 f., 49 f.

<sup>81</sup> Siehe nur *Zhongdong Ma* (Fn. 77), S. 133.

<sup>82</sup> Vgl. nur *Jason Young* (Fn. 78), S. 28.

<sup>83</sup> Vgl. ausführlich zu diesem Zusammenhang *Bettina Gransow*, *Urbanisation, Rural-to-Urban Migration and Housing in China*, in: Kerry Brown (Hrsg.), *The EU-China Relationship: European Perspectives*, London 2015, S. 452 ff.

en.<sup>84</sup> Während auf der einen Seite die Nachfrage hoch ist, stehen auf der anderen Seite viele von Spekulanten zu Investitionszwecken erworbene Wohnungen leer.<sup>85</sup> Infolge der beschriebenen Entwicklungen herrscht in den Ballungsräumen ein angespannter, ja „entfesselte[r] Wohnungsmarkt“<sup>86</sup>, und ist insbesondere auch ein von großer struktureller Ungleichheit geprägter Mietwohnungsmarkt entstanden.<sup>87</sup>

Ein im Jahr 2015 durchgeführter Mikrozensus gibt Aufschluss über die Wohnverhältnisse in China.<sup>88</sup> Gefragt wurde dabei u. a. nach der „Quelle des Wohnraums“<sup>89</sup>, also ob selbst gebaut, gekauft, gemietet etc. Die Ergebnisse sind für drei ausgewählte Regionen auf Provinzebene (Peking, Shanghai, Hubei) in nachstehender Tabelle dargestellt und um eigene Berechnungen ergänzt:

**Tabelle 1:** Quelle des Wohnraums der Haushalte nach Region (各地区家庭户按住房来源分的户)<sup>90</sup>, Einheit: Haushalt (单位: 户)

Region (Provinzebene)	全国 landesweit	北京 Beijing	上海 Shanghai	湖北 Hubei
insgesamt befragte Haushalte	6234771	107644	131536	269065
Kauf neu gebauter Wohnungen aus gewerblichem Wohnungsbau (购买新建商品房)	843440 ≙ 13,5 %	17614 ≙ 16,4 %	25977 ≙ 19,7 %	33970 ≙ 12,6 %
Wohnungskauf von Privat (购买二手房)	282343 ≙ 4,5 %	7510 ≙ 7,0 %	17837 ≙ 13,6 %	10370 ≙ 3,9 %
Kauf von ehemals öffentlichem (privatisiertem) Wohnraum (购买原公有住房)	405831 ≙ 6,5 %	19044 ≙ 17,7 %	18665 ≙ 14,2 %	27049 ≙ 10,1 %

<sup>84</sup> Vgl. *Juan Tao*, in: *Yuanshi Bu, Der Besondere Teil der chinesischen Zivilrechtskodifikation*, Tübingen 2019, S. 154.

<sup>85</sup> Vgl. zu alledem *Sha Hua*, *Pekings Bewohner kämpfen mit rasant steigenden Mieten*, in: *Handelsblatt* Nr. 28, Wochenende 8./9./10. Februar 2019, S. 30.

<sup>86</sup> Mit dieser Formulierung *Sha Hua* (Fn. 85), S. 30.

<sup>87</sup> Siehe mit einem ähnlichen Fazit auch *Yuanshi Bu*, Rezension zu „Pißler, Knut Benjamin: Wohnungseigentum in China. Darstellung und Rechtsgrundlagen“, in: *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht (RabelsZ)* 77 (2013), S. 883: „[...] die andauernde Urbanisierung in China und die massenhafte Umsiedlung vom Land in die Stadt [haben] den Boom des chinesischen Immobilienmarkts befeuert [...]“; zu den steigenden Mieten, dem fehlenden Mieterschutz, der Immobilienspekulation und den hieraus resultierenden Problemen vgl. eindrücklich *Sha Hua* (Fn. 85), S. 30 f. Zu diesen Problemen instruktiv auch *Christoph Giesen*, *Wohnserie – Kaufen verboten*, SZ-online v. 29.11.2019, abrufbar unter: <<https://www.sueddeutsche.de/geld/wohnserie-kaufen-verboten-1.4701037>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>88</sup> Ein großer Zensus findet alle zehn Jahre statt, immer zu Beginn/Ende eines Jahrzehnts, also zuletzt 2020. Der Mikrozensus findet immer im fünften Jahr zwischen den großen Erhebungen statt. Vgl. mit Hintergründen zum Immobilienmarkt (Stand 2012) auch *Knut Benjamin Pißler*, *Wohnungseigentum in China. Darstellung und Rechtsgrundlagen*, Tübingen 2013, S. 2 ff.

<sup>89</sup> Chin. 住房来源.

<sup>90</sup> Zahlen und chinesische Bezeichnungen aus *National Bureau of Statistics (国家统计局)* (Hrsg.), *Landesweiter Mikrozensus 2015 anhand einer Stichprobe von 1 % der Bevölkerung (2015 年全国 1% 人口抽样调查资料)*, 2016, S. 535 (Tabelle 11–8); eigene Darstellung, Berechnung und Übersetzung.

Tabelle 1 (fortgesetzt)

Region (Provinzebene)	全国 landesweit	北京 Beijing	上海 Shanghai	湖北 Hubei
Kauf einer staatlich geförderten Eigentumswohnung aus den beiden Wohnraum-Förderprogrammen (购买经济适用房、两限房)	113535 ≙ 1,8 %	6921 ≙ 6,4 %	348 ≙ 0,3 %	3214 ≙ 1,2 %
Eigenbau (自建住房)	3761323 ≙ 60,3 %	16031 ≙ 14,9 %	16278 ≙ 12,4 %	166864 ≙ 62,0 %
Miete von sog. preiswertem Wohnraum (Sozialwohnungen des Staates) oder sog. öffentlich geförderten Mietwohnungen (租赁廉租房、公租房)	84370 ≙ 1,4 %	4733 ≙ 4,4 %	5776 ≙ 4,4 %	3041 ≙ 1,1 %
Miete sonstigen Wohnraums („normale“ Miete) (租赁其他住房)	530616 ≙ 8,5 %	29470 ≙ 27,4 %	41757 ≙ 31,7 %	15665 ≙ 5,8 %
andere Formen (其他)	213313 ≙ 3,4 %	6320 ≙ 5,9 %	4899 ≙ 3,7 %	8894 ≙ 3,3 %

Demnach gaben landesweit nahezu 90 % der befragten Haushalte an, dass ihre Wohnung gekauft sei oder aus Eigenbau i. w. S. stamme, gegenüber 1,4 % Sozialwohnungen oder sonst öffentlich bezuschussten Mietverhältnissen und 8,5 % sonstiger („normaler“) Miete. Ganz anders ist die Lage in den Metropolregionen vom Rang Pekings und Shanghais mit ihren sehr angespannten Wohnungsmärkten: Dort lag die Quote nicht geförderter Miete der Erhebung zufolge bei ca. 30 % (Peking: 27,4 %; Shanghai: 31,7 %), zuzüglich eines Anteils von je 4,4 % Miete preiswerten oder geförderten Wohnraums. In der Provinz Hubei in Zentralchina war der Mietanteil demgegenüber noch nicht so bedeutsam, er lag gemäß den Zahlen von 2015 bei insgesamt knapp 7 % (1,1 % bezuschusste und 5,8 % sonstige Miete). Diese Zahlen illustrieren die großen strukturellen Unterschiede zwischen Stadt und Land, die sich in China nicht nur, aber eben auch auf dem Wohnungs- und Mietmarkt zeigen.

Was absolute Zahlen angeht: Laut den Daten des chinesischen Immobilienverbandes gab es im Jahr 2017 insgesamt 194 Millionen Mieter, im Jahr 2025 sollen es den Schätzungen zufolge bereits 252 Millionen sein.<sup>91</sup> In Peking lag, Stand 2018, die Durchschnittsmiete bei 12 Euro/qm<sup>92</sup> bzw. bei 1.150 Euro/Wohnung, während sich das monatliche Durchschnittsgehalt ebenfalls etwa auf diesem Niveau bewegte (1.100 Euro/Monat für Peking im Jahr 2017).<sup>93</sup> In den letzten Jahren ist zudem eine regelrechte Mietindustrie entstanden, bei der man die eigene Wohnung langfristig an eine Plattform vermietet, die diese – meist nach einer Renovierung und/

oder Möblierung – untervermietet und verwaltet (sog. „Second Landlord“-Modell).<sup>94</sup> Gemietet, kommuniziert und bezahlt wird dann über eine App.<sup>95</sup> Derartige Anbieter verwalten inzwischen Millionen von Wohneinheiten, was jüngst zu großen Verwerfungen geführt hat, als ein bedeutender Anbieter in Zahlungsschwierigkeiten geriet und keine Zahlungen mehr an die Wohnungseigentümer leistete, die dann von den Mietern erneut Zahlung verlangten, obwohl diese den Mietzins bereits für sechs oder zwölf Monate im Voraus an den Anbieter entrichtet hatten.<sup>97</sup>

## 2. Privates Wohnungseigentum in China

Grundsätzlich steht sämtlicher Grund und Boden im Eigentum des Staates oder der Kollektive („Volkseigentum“ bzw. „Kollektiveigentum“).<sup>98</sup> Das ergibt sich schon aus der Verfassung,<sup>99</sup> wurde später auch ein-

<sup>94</sup> Chin. 二房东. Nach deutschem Verständnis handelt es sich bei der „Second Landlord“-Konstruktion wohl eher um einen Pacht- mit nachgeschaltetem Mietvertrag. Die chinesische Rechtsprache kennt jedoch nur einen gemeinsamen Begriff für Miete und Pacht, die beide gleichermaßen nach §§ 703 ff. ZGB behandelt werden, hierzu siehe näher vor und mit Fn. 111. In den §§ 716 ff. ZGB trägt der ZGB-Gesetzgeber dieser Gestaltung rudimentär Rechnung.

<sup>95</sup> Siehe einführend zu diesem Geschäftsmodell *Timothy Ang*, Why Chinese millennials are choosing the rental lifestyle, in: *China Economic Review*, online v. 8.8.2018, abrufbar unter <<https://chinaeconomicreview.com/why-chinese-millennials-are-choosing-the-rental-lifestyle/>> (eingesehen am 20.10.2022); *Sha Hua* (Fn. 85), S. 30.

<sup>96</sup> Einer der größten derartigen Anbieter ist Ziroom, siehe *Dominique Fong*, Markets – Warburg Pincus Leads \$621 Million Fundraising Round in China's Ziroom, in: *The Wall Street Journal*, online v. 16.1.2018, abrufbar unter <<https://www.wsj.com/articles/warburg-pincus-leads-621-million-fundraising-round-in-chinas-ziroom-1516093178>> (eingesehen am 20.10.2022). Zur Funktionsweise siehe eine an Ausländer gerichtete Anleitung, abrufbar unter <[https://www.echinacities.com/expat-corner/How-to-Use-Ziroom-to-Rent-in-China#page\\_cmt](https://www.echinacities.com/expat-corner/How-to-Use-Ziroom-to-Rent-in-China#page_cmt)> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>97</sup> Vgl. zu den jüngsten Entwicklungen *Waiyee Yip/Fan Wang*, Danke Apartment: The 'broken eggshell' that left young Chinese homeless, in: *BBC News*, online v. 12.1.2021, abrufbar unter <<https://www.bbc.com/news/world-asia-china-55571813>> (eingesehen am 20.10.2022); *Emma Lee*, Home rental giant Ziroom is jilting landlords, in: *technode*, online v. 13.1.2021, abrufbar unter <<https://technode.com/2021/01/13/home-rental-giant-ziroom-is-jilting-landlords/>> (eingesehen am 20.10.2022). Eine Schilderung aus erster Hand bietet auch *Roman Kierst*, Wohnungskrise – Warum ich mitten im Winter fast aus meiner Pekinger WG geflogen bin, in: *yi magazin*, abrufbar unter <<https://www.goethe.de/prj/yim/de/mag/22129384.html>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>98</sup> Vgl. zur Genese der chinesischen Eigentumsordnung ausführlich *Christina Eberl-Borges*, Einführung in das chinesische Recht, Baden-Baden 2018, Rn. 359 ff., siehe insbesondere Rn. 362, 370 zu deren Dreigliedrigkeit (Volks-, Kollektiv- und Privateigentum).

<sup>99</sup> Art. 9 Verfassung VR China v. 1982: „(1) Bodenschätze, Gewässer, Wälder, Berge, Grassteppen, Ödland, Strände und andere Naturressourcen gehören dem Staat, das heißt, sie sind Volkseigentum, mit der Ausnahme von Wäldern, Bergen, Grassteppen, Ödland und Stränden, die gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zum Kollektiveigentum gehören. [...]“; Art. 10 Verfassung VR China v. 1982: „(1) Der Boden in den Städten ist Staatseigentum.

(2) Der Boden auf dem Lande und in den Vororten der Städte ist Kollektiveigentum, mit Ausnahme der Teile, die entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen dem Staat gehören. Grundstücke und Parzellen zur privaten Nutzung auf Acker- und Bergland sind ebenfalls Kollektiveigentum.

<sup>91</sup> Siehe mit diesen Angaben *Sha Hua* (Fn. 85), S. 31.

<sup>92</sup> Und damit fast 50 % höher als noch 2015, wo die Durchschnittsmiete mit 8,42 Euro/qm angegeben wird (Nachweis siehe nächste Fn.).

<sup>93</sup> Zahlen nach *Sha Hua* (Fn. 85), S. 30, die Bezug nimmt auf den chinesischen Immobilienverband und das chinesische Statistikamt.

fachgesetzlich im Sachenrechtsgesetz 2007 (SRG)<sup>100</sup> niedergelegt und fand schließlich Eingang in die eigentumsrechtlichen Regelungen des Zivilgesetzbuchs von 2020 (ZGB)<sup>101</sup>, vgl. §§ 246 ff. ZGB. Übertragbar ist jedoch das grundsätzlich zeitlich befristet erteilte Recht zur Nutzung von Bauland in der Stadt, vgl. nur § 353 ZGB zur Verfügungsbefugnis des zur Nutzung des Baulands Berechtigten.<sup>102</sup> Aufgrund ihres hohen Wertes kommt den dinglichen Nutzungsrechten in China ein dem Privateigentum an Grundstücken vergleichbarer wirtschaftlicher Stellenwert zu.<sup>103</sup>

Privateigentum kann demgegenüber an den in § 266 ZGB enumerierten Gegenständen bestehen, u. a. an Häusern<sup>104</sup>, wobei hiermit gerade keine Grundstücke gemeint sind, sondern abgeschlossene Räume, also vor allem Wohnungen und sonstige Räume eines Gebäudes.<sup>105</sup> Folgerichtig kennt das Gesetz sog. Stockwerkseigentum, das *Bu*<sup>106</sup> zufolge i. S. v. §§ 712a bis 712f Schweizerisches ZGB zu verstehen sei. *Piffler*<sup>107</sup> wiederum bezeichnet es als Wohnungseigentum. Die

(3) [...]

(4) Weder eine Organisation noch ein Individuum darf Grund und Boden in Besitz nehmen, kaufen oder verkaufen oder auf andere Weise gesetzwidrig andern überlassen.“; Verfassungsbestimmungen zitiert nach der deutschen Übersetzung in: Robert Heuser (Hrsg.), Das Außenwirtschaftsrecht der VR China. Die wichtigsten Rechtsnormen mit Erläuterungen, München 1986, S. 13. Im Jahr 1988 wurde in Art. 10 Abs. 4 der Verfassung folgender Satz 2 angefügt: „Das Recht der Benutzung von Grund und Boden kann in Übereinstimmung mit dem Gesetz übertragen werden.“, siehe die Angaben in der deutschen Übersetzung des Verfassungstextes in der Sammlung „verfassungen.net“, abrufbar unter <<http://www.verfassungen.net/rc/verf82-i.htm>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>100</sup> Sachenrechtsgesetz der VR China (中华人民共和国物权法), verabschiedet am 16.3.2007 auf der 5. Sitzung des 10. Nationalen Volkskongresses (NVK), chinesisch-deutsch in: *Mei Zhou/Xiaokun Qi/Sebastian Lohsse/Qingwen Liu*, Gesetz der Volksrepublik China über das Sachenrecht, Zeitschrift für Chinesisches Recht (ZChinR) 2007, S. 78 ff.

<sup>101</sup> Zivilgesetzbuch der VR China (中华人民共和国民法典), verabschiedet am 28.5.2020 auf der 3. Sitzung des 13. NVK, chinesischer Text in: Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des NVK (中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报) 2020, Sonderausgabe ZGB (特刊-中华人民共和国民法典) v. 15.6.2020, S. 2 ff. = *People's Daily* (人民日报) v. 2.6.2020, S. 1, 8 ff., chinesisch-deutsch in: *DING Yijie/Peter Leibkühler/Nils Klages/Knut Benjamin Piffler*, Zivilgesetzbuch der Volksrepublik China, ZChinR 2020, S. 207 ff.

<sup>102</sup> Vgl. ausführlich *Gregory M. Stein*, Modern Chinese Real Estate Law: Property Development in an Evolving Legal System (Law, Property and Society), London 2016, S. 27 ff.; *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 14 Rn. 57 ff.; hierzu auch *Christina Eberl-Borges* (Fn. 98), Rn. 363, wonach es, von der öffentlichen Hand erwünscht, „zu Fremdbewirtschaftung in den durch Gesetz, Verleihungsakt oder durch einen Planungsträger vorgegebenen Grenzen“ komme.

<sup>103</sup> So überzeugend *Christina Eberl-Borges* (Fn. 98), Rn. 363, 371; ähnlich („beinahe dem Eigentum gleichkommende Nutzungsrechte“) auch *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 14 Rn. 59; vgl. zu alledem auch *Tong Zhang*, in: Thomas M. J. Möllers/Hao Li, The General Rules of Chinese Civil Law. History, Reform and Perspective, Baden-Baden 2018, S. 221 f.

<sup>104</sup> Chin. 房屋.

<sup>105</sup> Siehe die Erläuterungen bei *DING Yijie/Peter Leibkühler/Nils Klages/Knut Benjamin Piffler* (Fn. 101), S. 243, dort in Fn. 111; zur Vorläufervorschrift in § 64 SRG vgl. *Sebastian Lohsse/Jing Jin* (Fn. 73), Kap. 5 Rn. 45.

<sup>106</sup> Ausführlich *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 14 Rn. 38 ff.; vgl. auch *Yuanshi Bu* (Fn. 87), S. 883 ff.

<sup>107</sup> Zur Terminologie und den Unterschieden zum deutschen Wohnungseigentumsrecht siehe *Piffler*, Wohnungseigentum in China, 2013, S. 4 ff.

diesbezüglichen Regelungen finden sich seit Erlass des ZGB im 6. Kapitel des 2. Buches, §§ 271 ff. ZGB. Gem. § 271 ZGB (vormals § 70 SRG) kann solches (Sonder-)Eigentum bestehen an einer Wohnung, an gewerblich genutzten Räumen und sonstigen exklusiven Gebäudeteilen, während an den gemeinschaftlich genutzten Teilen Gemeinschaftseigentum besteht.

Nach alledem fällt das Eigentum an Grundstücken und den hierauf errichteten Gebäuden regelmäßig auseinander, außer der Staat bzw. die Kollektive sind zugleich Grund- und Gebäudeeigentümer.<sup>108</sup>

### 3. Mieterschutz nach dem ZGB unter Berücksichtigung anderer Formen der Wirksamkeits- und Inhaltskontrolle

#### a) Allgemeiner Befund und jüngste Entwicklung

*Bu*<sup>109</sup> sieht infolge der Tatsache, dass die meisten Chinesen den Kauf der Miete vorzögen und nur kurz in einem Mietverhältnis stünden, einen entsprechend geringeren Bedarf an Mieterschutz. Vor dem Hintergrund der steigenden Mietquote muss dieser Befund zumindest für die Ballungsräume relativiert werden. Vom gestiegenen Interesse der chinesischen Politik an Mieterschutz zeugt auch eine hochrangige Delegationsreise aus China im Jahr 2019, bei der sich die Teilnehmenden in Deutschland umfassend zu diesem Thema informieren ließen.<sup>110</sup>

Es ist daher zu fragen, welche mieterschützenden Instrumente das geltende chinesische Recht vorhält, und ob dieses Instrumentarium den gesellschaftlichen Realitäten angemessen ist. Hinzuweisen ist zunächst darauf, dass die chinesische Rechtssprache Miete und Pacht mit demselben Begriff bezeichnet.<sup>111</sup> Die betreffenden Regelungen finden sich im 14. Kapitel des 3. Buches des ZGB, §§ 703 ff. ZGB. Im Mietvertragsrecht wurden zahlreiche Vorschriften des bisherigen Vertragsgesetzes (VG) exakt oder mit mehr oder weniger geringen Anpassungen übernommen; zudem wurden einige Bestimmungen der 2009 ergangenen Auslegung des Obersten Volksgerichts (OVG) zur Wohnraummiete (im Folgenden: OVG-Auslegung 2009)<sup>112</sup> ins ZGB

<sup>108</sup> *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 14 Rn. 62; zu dieser Problematik vgl. auch *Sebastian Lohsse/Jing Jin* (Fn. 73), Kap. 5 Rn. 46 f.

<sup>109</sup> *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 12 Rn. 102.

<sup>110</sup> Siehe nur *Anna Hoben*, Delegation aus China informiert sich in München über Mieterschutz, in: SZ-Online v. 27.1.2019, abrufbar unter <<https://www.sueddeutsche.de/muenchen/delegation-aus-china-mieterschutz-verein-der-immobilienbesitzer-1.4304691>> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>111</sup> Chin. 租赁, siehe die Anmerkung bei *DING Yijie/Peter Leibkühler/Nils Klages/Knut Benjamin Piffler* (Fn. 101), S. 323, in Fn. 614; sowie *Knut Benjamin Piffler*, Mietrecht in China nach der justiziellen Interpretation des Obersten Volksgerichts aus dem Jahr 2009, ZChinR 2010, S. 222.

<sup>112</sup> Erläuterungen des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der Rechtsanwendung bei Streitfällen zu Mietverträgen über Wohnungen in Städten und Kleinstädten (最高人民法院关于审理城镇房屋租赁合同纠纷案件具体应用法律若干问题的解释) v. 30.7.2009, chinesisch-deutsch in: *Knut Benjamin Piffler*, ZChinR 2010, S. 272 ff.

aufgenommen.<sup>113</sup> Die OVG-Auslegung 2009 wurde vom OVG denn auch am 23.12.2020 mit Wirkung zum 1.1.2021 entsprechend bereinigt, sodass nurmehr die nicht ins ZGB übernommenen Bestimmungen in der Auslegung verblieben sind; damit gingen auch einige Änderungen an den übrigen Vorschriften einher.<sup>114</sup>

Generell fällt auf, dass das Mietrecht des ZGB nur sehr wenige Vorschriften spezifisch zur Wohnraummiete enthält und kaum soziale Schutzregelungen zugunsten des Mieters.<sup>115</sup> Das Verbot der Änderungskündigung zum Zwecke der Mieterhöhung und das Vergleichsmietenregime zur Begrenzung der Höhe des Mietzinses, wie sie oben<sup>116</sup> als für das deutsche Recht zentrale Schutzinstrumente dargestellt wurden, finden im chinesischen ZGB kein Pendant. Eine Kündigung vonseiten des Vermieters ist vielmehr in vielen Fällen ohne größere Einschränkungen möglich.<sup>117</sup> So bestimmt § 730 ZGB für unbefristete Mietverhältnisse, dass *jede* Partei jederzeit den Vertrag auflösen darf, dies aber der anderen Partei im Voraus mit angemessener Frist mitgeteilt werden muss (ordentliches<sup>118</sup> Kündi-

gungsrecht).<sup>119</sup> Eine Unterscheidung zwischen Wohnraummiete und sonstigen Mietverhältnissen sieht das ZGB insofern nicht vor. Keine besondere Regelung ist zur Eigenbedarfskündigung enthalten, die nicht besonders bedeutsam zu sein scheint.<sup>120</sup> Meist bedarf es aber ohnehin keiner Kündigung, da Mietverhältnisse in China in der Regel befristet abgeschlossen werden.<sup>121</sup>

In jüngster Zeit hat sich aber ausweislich einer Mitteilung vom 30.8.2021<sup>122</sup> offenbar das chinesische Ministerium für Wohnungswesen und ländliche Entwicklung die „Gewährleistung eines stabilen Angebots und einer stabilen Nachfrage auf dem Mietwohnungsmarkt“<sup>123</sup> auf die Agenda gesetzt. Die Bemühungen zielen insbesondere darauf, zu verhindern, dass das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Mietwohnungsmarkt die Schwierigkeiten von Neubürgern und einkommensschwachen Bevölkerungsteilen bei der Anmietung von Wohnraum verschärft. Zu diesem Zweck wird insbesondere eine Begrenzung des jährlichen Anstiegs der Mieten für städtischen Wohnraum auf höchstens 5 % beabsichtigt.<sup>124</sup>

## b) Mieterschützende Regelungen im Einzelnen

Einige mieterschützende Regelungen sind jedoch in §§ 725 ff. ZGB enthalten: § 725 ZGB normiert zunächst den Grundsatz „Kauf bricht nicht Miete“.<sup>125</sup>

Für die Wohnraummiete normiert § 726 ZGB für den Fall des Verkaufs der vermieteten Wohnung grundsätzlich ein Vorkaufsrecht des Mieters.<sup>126</sup> In der Literatur wurde ob der ausgreifenden Immobilienspekulation

ne rechtfertigenden Grund den Mietzins nach Aufforderung nicht innerhalb angemessener Frist bezahlt, wobei ein unerheblicher Zahlungsrückstand wohl nach der Rechtsprechung keine Kündigung rechtfertigt, siehe *Thomas Weidlich/Yuan Shen* (Fn. 113), Kap. 3 Rn. 163.<sup>119</sup> Vgl. zur leicht anders gefassten Vorgängervorschrift in § 232 VG *Thomas Weidlich/Yuan Shen* (Fn. 113), Kap. 3 Rn. 160.

<sup>120</sup> Vgl. unter Hinweis auf § 119 Abs. 3 der (zum 1.1.2021 außer Kraft getretenen) OVG-Ansichten zu den AGZ v. 26.1.1988 (Höchstgericht der Volksrepublik China) *Thomas Weidlich/Yuan Shen* (Fn. 113), Kap. 3 Rn. 164; *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 236.

<sup>121</sup> *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 236. Laut *Christoph Giesen* (Fn. 87) werden Mietverträge gewöhnlich für ein Jahr abgeschlossen.

<sup>122</sup> Die Mitteilung des Ministeriums für Wohnungswesen und ländliche Entwicklung über die Verhinderung von großflächigem Abriss und Bau bei der Durchführung von Stadterneuerungsiniciativen (住房和城乡建设部关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知), abrufbar unter <[http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-08/31/content\\_5634560.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-08/31/content_5634560.htm)> (eingesehen am 20.10.2022) (nur auf Chinesisch), befasst sich primär mit Stadterneuerungspolitik.

<sup>123</sup> Chin. „确保住房租赁市场供需平稳“, siehe den Nachweis in Fn. 122.

<sup>124</sup> Siehe den Nachweis Fn. 122.

<sup>125</sup> Vgl. hierzu näher *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 232 f.; ausführlich aus chinesischer Sicht vgl. *HUANG Fenglong* (黄凤龙), „Kauf bricht nicht Miete“ und Mieterschutz. Mit einem Fokus auf das Verständnis von § 229 VG (‘买卖不破租赁’与承租人保护—以对《合同法》第229条的理解为中心), *Peking University Law Journal* (中外法学) 2013/3, S. 618 ff.; *WANG Liming* (王利明), Über „Kauf bricht nicht Miete“ (论“买卖不破租赁”), *Academic Journal of Zhongzhou* (中州学刊) 2013/9, S. 48 ff.; zum deutschen Recht siehe oben vor und mit Fn. 12.

<sup>126</sup> Vgl. zur diesbezüglich ähnlichen Rechtslage vor dem ZGB *Yuan-shi Bu* (Fn. 69), § 12 Rn. 103; ausführlich zum Vorkaufsrecht auch *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 233 ff. Ein solches Vorkaufsrecht existiert auch im deutschen Recht, siehe § 577 BGB.

<sup>113</sup> Einführend zum bisherigen Mietrecht nach dem VG und der OVG-Auslegung 2009 vgl. *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 12 Rn. 102 ff.; *Thomas Weidlich/Yuan Shen*, in: Jörg Binding/Knut Benjamin Piffler/Lan Xu (Hrsg.), *Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht*, Bd. 1, Frankfurt am Main 2015, Kap. 3 Rn. 144 ff.; *Tietie Zhang*, in: *Yuanshi Bu* (Hrsg.), *Chinese Civil Law*, München 2013, Kap. 6 Rn. 78 ff.; *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 222 ff.

<sup>114</sup> Chinesisch-deutsche Übersetzung der revidierten Fassung der OVG-Auslegung 2009 unten ab S. 154. Siehe ferner zu Änderungen an weiteren Vorschriften den Beschluss des OVG zur Änderung der „Auslegung des OVG zu einigen Fragen der Anwendung des ‚Gewerkschaftsgesetzes der VR China‘ in der Zivilrechtsprechung“ und zur Änderung von 26 weiteren justiziellen Auslegungen (verabschiedet auf der 1823. Sitzung des Rechtssprechungsausschusses des OVG am 23.12.2020, gültig ab 1.1.2021), chin. 最高人民法院关于修改《最高人民法院关于在民事审判工作中适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》等二十七件民事类司法解释的决定 (2020年12月23日最高人民法院审判委员会第1823次会议通过,自2021年1月1日起施行), chinesisch abrufbar unter <[lawinfochina.com](http://lawinfochina.com)> [北大法律英文网]/<[pkulaw.cn](http://pkulaw.cn)> [北大法宝], Indexnummer [法宝引证码] CLI3.349701, (eingesehen am 20.10.2022), siehe dort den entsprechenden Streichungsbeschluss unter Nr. 21 (二十一、) betreffend die OVG-Auslegung zur Wohnraummiete: „2. Gestrichen werden §§ 4, 8, 15, 16, 17, 19, 21, 23, 24.“ (chin. „2. 删除第四条、第八条、第十五条、第十六条、第十七条、第十九条、第二十一条、第二十三条、第二十四条“); schon im Vorfeld des Erlasses des ZGB auf die Notwendigkeit einer Bereinigung der OVG-Auslegungen hinweisend *Yuanshi Bu*, Hintergrund, Bestandsaufnahme und Anmerkungen zum BT ZGB – mit dem Vertrags- und Erbrecht im Fokus, in: dies., *Der Besondere Teil der chinesischen Zivilrechtskodifikation*, Tübingen 2019, S. 29.

<sup>115</sup> Vgl. mit einem ähnlichen Urteil mit Blick auf das VG *Yuanshi Bu* (Fn. 69), § 12 Rn. 102 („wenige Schutzvorschriften zugunsten des Mieters“); so auch *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 222; zum Missverhältnis zwischen der hohen Bedeutung von Mietverhältnissen über (Wohn-)Räume und der geringen Zahl von Sondervorschriften vgl. mit Blick auf das VG schon *Thomas Weidlich/Yuan Shen* (Fn. 113), Kap. 3 Rn. 157.

<sup>116</sup> Siehe oben unter II. 2.

<sup>117</sup> Zu den Kündigungsgründen des Vermieters nach dem VG und der OVG-Auslegung 2009 vgl. *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 225 f.; *Thomas Weidlich/Yuan Shen* (Fn. 113), Kap. 3 Rn. 160 ff.

<sup>118</sup> Das außerordentliche Kündigungsrecht des Vermieters ist durchaus ähnlich geregelt wie im deutschen Recht, siehe dort §§ 543 und 569 BGB: So besteht ein Kündigungsrecht nach § 711 ZGB, wenn der Mieter die Mietsache nicht nach der vereinbarten Methode bzw. ihrer Natur entsprechend gebraucht und die Mietsache dadurch beschädigt wird; gemäß § 716 Abs. 2 ZGB bei Untervermietung ohne Einverständnis des Vermieters; gem. § 722 ZGB, wenn der Mieter oh-

in China schon zur Rechtslage nach dem VG und der OVG-Auslegung 2009 angemerkt, dass sich dieses starke Vorkaufsrecht kontraproduktiv auswirken könne, wenn Eigentümer eine Wohnung lieber leer stehen ließen als durch eine Vermietung ihre Veräußerungsfreiheit zu gefährden.<sup>127</sup> § 727 ZGB enthält die zuvor in § 23 OVG-Auslegung 2009 enthaltene Informationspflicht des Vermieters, den Mieter fünf Tage vor einer Versteigerung des vermieteten Hauses hierüber zu unterrichten. Ebenfalls aus der OVG-Auslegung 2009 (§ 21) stammt die jetzt in § 728 Satz 1 ZGB niedergelegte Regelung, wonach der Mieter Schadensersatz verlangen kann, wenn der Vermieter ihn nicht über sein Vorkaufsrecht unterrichtet hat. Die fehlende Unterrichtung hindert gemäß § 728 Satz 2 ZGB aber nicht die Wirksamkeit des zwischen dem Vermieter und einem Dritten abgeschlossenen Kaufvertrags.

Gem. § 731 ZGB kann der Mieter jederzeit den Vertrag auflösen, wenn die Mietsache seine Sicherheit oder Gesundheit gefährdet, auch wenn er bei Vertragsschluss von Qualitätsmängeln wusste.<sup>128</sup> Eine Schutzregelung zugunsten der mit dem Mieter zusammenlebenden Personen enthält § 732 ZGB, wonach diese Personen nach dem Tod des Mieters in den Mietvertrag eintreten können.<sup>129</sup> § 734 ZGB bestimmt, dass sich ein befristetes Mietverhältnis unbefristet verlängert, wenn der Mieter nach Ablauf der Mietfrist die Mietsache weiter gebraucht und der Vermieter keinen Einspruch dagegen erhebt.<sup>130</sup>

Das ZGB kennt daneben dem deutschen Recht vergleichbare allgemeine Instrumente der Wirksamkeits- und Inhaltskontrolle von Rechtsgeschäften und Verträgen. So enthält etwa § 153 Abs. 2 ZGB eine Unwirksamkeitsfolge für Zivilrechtsgeschäfte, die der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten zuwiderlaufen, und es kann gem. § 151 ZGB die Aufhebung von grob ungerichten Rechtsgeschäften verlangt werden, die unter Ausnutzung einer gefährlichen oder schwierigen Lage zustande gekommen sind.<sup>131</sup> Auch der Grundsatz von Treu und Glauben<sup>132</sup> ist in § 7 ZGB ausdrücklich normiert, kommt aber auch in zahlreichen weiteren Vorschriften zum Ausdruck (siehe Tabelle 2).<sup>133</sup> §§ 496

bis 498 ZGB enthalten Bestimmungen zur Kontrolle Allgemeiner Geschäftsbedingungen<sup>134</sup>, die Vorschrift zur Inhaltskontrolle ist § 497 ZGB.<sup>135</sup>

### c) Tabellarischer Überblick

Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die wichtigsten Materien der allgemeinen zivilrechtlichen Wirksamkeits- und Inhaltskontrolle sowie des Mietrechts des ZGB und führt die Vorschriften zurück auf ähnliche oder gar identische Vorschriften in den Allgemeinen Grundsätzen des Zivilrechts von 1986 (AGZ)<sup>136</sup>, im Vertragsgesetz von 1999 (VG)<sup>137</sup> und in der OVG-Auslegung 2009. Diese Gegenüberstellung belegt die weitgehende Kontinuität zwischen dem alten und neuen Recht – fast für alle ZGB-Vorschriften finden sich entsprechende Vorläuferregelungen.<sup>138</sup>

Tabelle 2

Regelungsmaterie	Regelung im ZGB	Vorläuferregelungen
<i>allgemeine Wirksamkeits- und Inhaltskontrolle</i>		
Sittenwidrigkeit	Grundsatz in §§ 8, 10 ZGB; Unwirksamkeitsfolge in § 153 Abs. 2 ZGB	§ 7 AGZ („gesellschaftliche Moral“); Unwirksamkeitsfolge in § 58 Abs. 1 Nr. 5 AGZ; § 7 VG
Wucher/ unangemessene Benachteiligung	Anfechtbarkeit, § 151 ZGB	Nichtigkeit, § 58 Abs. 1 Nr. 3 AGZ bzw. Anfechtbarkeit, § 59 Abs. 1 Nr. 2 AGZ
Treu und Glauben	Grundsatz in § 7 ZGB, daneben einige Ausprägungen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schadensersatzanspruch bei c. i. c., § 500 ZGB (vgl. § 500 Nr. 3 ZGB „andere den Grundsatz von Treu und Glauben verletzende Handlungen“)</li> <li>• Vertragserfüllung nach Treu und Glauben, § 509 Abs. 2 ZGB</li> <li>• nachvertragliche Pflichten, § 558 ZGB</li> </ul>	§ 4 AGZ § 6 VG § 42 VG § 60 VG § 92 VG

ropäischen und Globalen Kontext. Festschrift für Norbert Horn zum 70. Geburtstag, Berlin 2006, S. 135 f.

<sup>134</sup> Das deutsche AGB-Recht ist in §§ 305 ff. BGB enthalten, es spielt im Mietrecht freilich nur insoweit eine Rolle, als nicht ohnehin zwingende Mieterschutzvorschriften eingreifen, siehe dazu schon oben Fn. 19.

<sup>135</sup> Detailliert zu AGB in China vgl. *Thomas Weidlich/Yuan Shen* (Fn. 113), Kap. 3 Rn. 39 ff.

<sup>136</sup> Allgemeine Grundsätze des Zivilrechts der Volksrepublik China (中华人民共和国民法通则), verabschiedet am 12.4.1986 auf der 4. Sitzung des 6. NVK, revidierte Fassung v. 27.8.2009, deutsch in der Fassung v. 12.4.1986 bei: Frank Münzel (Hrsg.), *Chinas Recht*, 12.4.1986/1, abrufbar unter <http://www.chinas-recht.de/zivilrecht.htm> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>137</sup> Vertragsgesetz der VR China (中华人民共和国合同法), verabschiedet am 15.3.1999 auf der 2. Sitzung des 9. NVK, deutsch bei: Frank Münzel (Hrsg.), *Chinas Recht*, 15.3.1999/1, abrufbar unter <http://www.chinas-recht.de/vertrag.htm> (eingesehen am 20.10.2022).

<sup>138</sup> Zur Kontinuität bei den vertypten Verträgen mit Blick auf die Entwurfsfassungen des ZGB-BT vgl. schon *Yuanshi Bu* (Fn. 114), S. 27 ff., speziell zur Übernahme von Vorschriften aus der OVG-Auslegung 2009 siehe a. a. O., S. 28.

<sup>127</sup> Mit diesen Bedenken *Knut Benjamin Piffler* (Fn. 111), S. 238; vgl. auch *Sha Hua* (Fn. 85), S. 30, die von einem hohen Leerstand (geschätzt eine Million Wohnungen allein in Peking) infolge von Spekulation berichtet.

<sup>128</sup> Ähnlich im deutschen Recht das außerordentliche Kündigungsrecht des Mieters nach § 569 Abs. 1 BGB bei Gesundheitsgefährdung durch die gemietete Wohnung.

<sup>129</sup> Ähnlich im deutschen Recht § 563 BGB.

<sup>130</sup> Ähnlich im deutschen Recht § 545 BGB, der allerdings in der Wohnraummiete angesichts der nur ausnahmsweisen Zulässigkeit von Zeitmietverträgen nach § 575 BGB kaum eine Rolle spielt.

<sup>131</sup> Siehe zum Verbot sittenwidriger Rechtsgeschäfte im deutschen Recht § 138 BGB.

<sup>132</sup> Im deutschen Recht siehe § 242 BGB.

<sup>133</sup> Zur Herkunft dieses Grundsatzes im chinesischen Recht vgl. *Jörg Binding/Hang Zhang*, in: *Jörg Binding/Knut Benjamin Piffler/Lan Xu* (Hrsg.), *Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht*, Bd. 1, Frankfurt am Main 2015, Kap. 2 Rn. 41 ff., zur Bedeutung im Vertragsrecht siehe a. a. O., Rn. 45, 50; mit Blick auf § 6 VG die Ausstrahlungswirkung des Grundsatzes auf das gesamte VG betonend *Weixing Shen*, in: *Klaus Peter Berger et al.* (Hrsg.), *Zivil- und Wirtschaftsrecht im Eu-*

Tabelle 2 (fortgesetzt)

Regelungsmaterie	Regelung im ZGB	Vorläuferregelungen
AGB-Kontrolle <i>ausgewählte Vorschriften des Mietrechts</i> <sup>139</sup>	§§ 496 bis 498 ZGB	§§ 39 bis 41 VG
Definition	§ 703 ZGB	§ 212 VG
Inhalt des Mietvertrags	§ 704 ZGB	§ 213 VG
Schriftform bei längerfristigen Mietverträgen	§ 707 ZGB	§ 215 VG
Pflichten des Vermieters	§ 708 ZGB	§ 216 VG
Vereinbarungsgemäßer Gebrauch der Mietsache durch den Mieter	§ 709 ZGB	§ 217 VG
Abnutzung der Mietsache durch vertragsgemäßen Gebrauch	§ 710 ZGB	§ 218 VG
Rechte des Vermieters bei vertragswidrigem Gebrauch	§ 711 ZGB	§ 219 VG
Instandhaltungs- und Instandsetzungspflicht des Vermieters	§ 712 ZGB	§ 220 VG
Durchsetzung der Instandhaltungs- und Instandsetzungspflicht des Vermieters	§ 713 ZGB	§ 221 VG
Veränderung der Mietsache durch den Mieter	§ 715 ZGB	§ 223 VG
Untervermietung	§ 716 ZGB	§ 224 VG
Mietfrist bei Untervermietung	§ 717 ZGB	§ 15 OVG-Auslegung 2009
Fiktion des Einverständnisses des Vermieters bei Untervermietung	§ 718 ZGB	§ 16 OVG-Auslegung 2009
Zahlung des Mietzinses durch den Dritten anstelle des Hauptmieters	§ 719 ZGB	§ 17 OVG-Auslegung 2009
Fruchtgenuss	§ 720 ZGB	§ 225 VG
Mietzinstermine	§ 721 ZGB	§ 226 VG
Vertragsauflösung durch Vermieter	§ 722 ZGB	§ 227 VG
Mietminderung bei Rechtsmängeln	§ 723 ZGB	§ 228 VG
Vertragsauflösung durch Mieter	§ 724 ZGB	§ 8 OVG-Auslegung 2009
Kauf bricht nicht Mietsache	§ 725 ZGB	§ 229 VG
Vorkaufsrecht bei Wohnraummiete	§ 726 ZGB	§ 230 VG
Vorkaufsrecht bei Versteigerung von Wohnraum	§ 727 ZGB	§ 23 OVG-Auslegung 2009

<sup>139</sup> Bezeichnung der Regelungsmaterie entsprechend den Paragraphenüberschriften bei DING Yijie/Peter Leibkühler/Nils Klages/Knut Benjamin Pißler (Fn. 101), S. 323 ff.

Tabelle 2 (fortgesetzt)

Regelungsmaterie	Regelung im ZGB	Vorläuferregelungen
Rechtsfolgen einer Beeinträchtigung des Vorkaufsrechts	§ 728 ZGB	§ 21 OVG-Auslegung 2009
Vertragsauflösung wegen Verschlechterung und Untergang der Mietsache	§ 729 ZGB	§ 231 VG
Vertragsauflösung bei unbefristeten Mietverträgen	§ 730 ZGB	§ 232 VG
Fortsetzung des Mietverhältnisses durch Zusammenlebende und Geschäftspartner	§ 732 ZGB	§ 234 VG
Unbefristete Verlängerung des Mietvertrags, Vorrecht bei Wohnraummiete	§ 734 ZGB	§ 236 VG

#### IV. Rechtsvergleichende Schlussbemerkungen

Mieterschutz ist vor allem dort dringlich, wo Wohnraum knapp ist und Mieter deshalb keine nennenswerten Verhandlungsmacht haben, sondern faktisch gezwungen sind, auch grob unangemessene Vertragsbedingungen privater Vermieter zu akzeptieren, um ihr existenzielles Wohnbedürfnis zu befriedigen. Ist die materielle Vertragsparität dermaßen aus den Fugen geraten, bietet der Vertrag als Instrument privatautonomer und prinzipiell eigenverantwortlicher Interessenwahrnehmung<sup>140</sup> keinen zuverlässigen Schutz gegen einseitige und unangemessene Übervorteilung mehr. Dieser Befund rechtfertigt gesetzliche Einschränkungen der Privatautonomie, wie sie für das deutsche

<sup>140</sup> Grundlegend dazu Walter Schmidt-Rimpler, Grundfragen einer Erneuerung des Vertragsrechts, in: Archiv für die civilistische Praxis (AcP) 147 (1941), S. 155 f.: „... der Vertrag ist ein Mechanismus, um ohne hoheitliche Gestaltung in begrenztem Rahmen eine richtige Regelung auch gegen unrichtigen Willen herbeizuführen, weil immer der durch die Unrichtigkeit Betroffene zustimmen muß“; ders., Zum Problem der Geschäftsgrundlage, in: Festschrift für Hans Carl Nipperdey: zum 60. Geburtstag 21. Januar 1955, München 1955, S. 1 ff.; abweichend unter noch radikalerer Betonung der Selbstbestimmung als Geltungsgrund des Vertrags Werner Flume, Rechtsgeschäft und Privatautonomie, in: Hundert Jahre deutsches Rechtsleben: Festschrift zum hundertjährigen Bestehen des Deutschen Juristentages 1860–1960, Bd. 1, Karlsruhe 1960, S. 143: „Nur in Hinsicht auf die Art des Zustandekommens des Vertrages, daß nämlich die Regelung in der Selbstbestimmung der Vertragspartner geschieht, kann man von der Regelung des Vertrags sagen, daß sie ‚richtig‘ ist. Darüber hinaus wäre das Urteil des ‚richtig‘ oder ‚unrichtig‘ als rechtliches Urteil über den Inhalt der privatautonomen Gestaltung ein Widerspruch in sich. Denn, soweit die Privatautonomie wirkt, gibt es gerade keine rechtliche Norm, an welcher die privatautonome Gestaltung der Rechtsverhältnisse gemessen werden könnte. Die Gestaltung aus Selbstbestimmung in einem Rahmen, der nach der Rechtsordnung der Selbstbestimmung überlassen ist, ist einem rechtlichen Urteil, ob sie ‚richtig‘ ist, unzugänglich“; ähnlich ders., Das Bereicherungsrecht in Mehrpersonenverhältnissen, in: AcP (161) 1962, S. 65: „Das Rechtsgeschäft gilt, weil gemäß dem Grundsatz der Privatautonomie die Regelung des einzelnen als eine solche nach seinem Willen anerkannt wird“; dazu auch bereits Beate Gsell (Fn. 21), S. 306 f.

soziale Mieterschutzrecht kennzeichnend sind,<sup>141</sup> sich aber auch in einzelnen Vorschriften des ZGB finden.

<sup>141</sup> Dementsprechend hat das deutsche BVerfG in seinem Beschluss v. 23.4.1974 – 1 BvR 6/74, BVerfGE 37, 132, juris Rn. 25 völlig zu Recht schon 1974 zur heute in § 558 Abs. 1 BGB geregelten gesetzlichen Begrenzung der Miete auf die ortsübliche Vergleichsmiete in Bestandsmietverträgen entschieden, es sei schon deshalb nicht zu beanstanden, dass die Ausnutzung von Mangellagen auf dem Wohnungsmarkt verhindert und Preisspitzen abgeschnitten würden, weil eine solche Nutzung des Eigentums im Hinblick auf die soziale Bedeutung der Wohnung für die hierauf angewiesenen Menschen keinen verfassungsrechtlichen Schutz genieße. Und in einer Entscheidung aus dem Jahr 1985 zur heute in § 558 Abs. 3 BGB angeordneten Kappungsgrenze stellte das BVerfG klar, dass die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG nicht schon dann infrage gestellt ist, wenn nicht die höchstmögliche Rendite aus einem Eigentumsobjekt erzielt werden kann, siehe BVerfG, Beschluss v. 4.12.1985 – 1 BvL 23/84, 1 BvL 1/85, 1 BvR 439/84, 1 BvR 652/84, BVerfGE 71, 230, juris Rn. 49; auch dazu bereits Beate Gsell (Fn. 21), S. 306 f. Das BVerfG hat schließlich auch die „Mietpreisbremse“ gebilligt und entschieden, dass die betreffende Regulierung der Miethöhe bei Mietbeginn durch § 556d Abs. 1 BGB weder gegen die Garantie des Eigentums noch gegen die Vertragsfreiheit noch den allgemeinen Gleichheitssatz verstoße, siehe BVerfG (Fn. 66), S. 3056, Rn. 51 ff.

Das deutsche Mietrecht hat sich dabei – ungeachtet der aufgezeigten berechtigten Kritik und des anhaltenden Reformbedarfs in einzelnen Punkten – insgesamt als Instrument zum Schutz des sozialen Friedens grundsätzlich bewährt. Dass in China bislang ein entsprechend weitgehend ausgebautes Mieterschutzrecht fehlt, ist vor dem Hintergrund der erst vergleichsweise kurz währenden Periode massenhafter privater Vermietung nachvollziehbar, ändert aber nichts an dem rechtspolitischen Bedürfnis nach Mieterschutz. Die oben erwähnte Mitteilung des chinesischen Ministeriums für Wohnungswesen und ländliche Entwicklung vom August 2021<sup>142</sup> lässt aber hoffen, dass die gebotene Regulierung von Miethöhe und Kündigungsschutz auch in China bald erfolgen wird. Dass massenhafter Neubau den Schutz entbehrlich machen wird, ist jedenfalls einigermaßen kurzfristig weder für China noch für Deutschland zu erwarten. Denn verfügbare Flächen sind gerade in Ballungszentren knapp, und selbst wenn sich überall dort, wo er nachgefragt wird, genügend Wohnraum errichten ließe, würde dies Jahre in Anspruch nehmen. So lange kann die Bevölkerung mit dem Wohnen nicht warten.

<sup>142</sup> Siehe Fn. 122.

\* \* \*

### *The Protection of Tenants in Germany and China*

*Residential tenancy law is caught in the area of tension between freedom of contract and regulation. Considering the existential importance of housing, tight housing markets with a shortage of supply call for a certain degree of tenant protection and thus justify a limitation of landlords' freedom of contract. Accordingly, the provisions of the German Civil Code (BGB) aimed at social tenant protection have proven themselves as means of protecting social peace. In China, tenancy law falls short of this degree of protection, even though the tenant rate has risen significantly in recent times, especially in metropolitan areas, and there is a shortage of housing. In broad continuity with the previous law, the Chinese Civil Code has some gaps in this respect, which should be closed to meet the situation of the Chinese rental housing market. However, there are now apparent efforts to strengthen tenants' rights in China.*