ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Eekhoff, Johann; Zahl, Jost

Article — Digitized Version

Die Folgen einer Begrenzung des Mietanstiegs und eines Dauerwohnrechts

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Eekhoff, Johann; Zahl, Jost (1971) : Die Folgen einer Begrenzung des Mietanstiegs und eines Dauerwohnrechts, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 51, Iss. 11, pp. 593-598

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/134330

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Mietrecht

Die Folgen einer Begrenzung des Mietanstiegs und eines Dauerwohnrechts

Johann Eekhoff und Jost Zahl, Saarbrücken *

Der Bundestag hat Gesetze über Maßnahmen zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs verabschiedet. Die wesentlichen Bestimmungen laufen längerfristig darauf hinaus, daß (1) Mieterhöhungen, die über Kostensteigerungen hinausgehen, unzulässig sind (begrenzter Mietstopp); (2) eine Kündigung durch den Vermieter wesentlich erschwert wird (Dauerwohnrecht).

Ohne auf die Einzelheiten der Gesetzgebung und der späteren viel wichtigeren Ausführungsbestimmungen einzugehen, sei unterstellt, daß das Gesetz vor allem soziale Härten vermeiden will. Die Mieten von erstmalig angebotenen Wohnungen dürften deshalb nicht davon berührt werden, und auch die durch Umzug frei gewordenen Wohnungen dürften, speziell in Ballungsgebieten, ebenfalls kaum Beschränkungen unterliegen.

Modell bei vollkommener Voraussicht

Auf den ersten Blick mag man nun vermuten, daß durch dieses Gesetz die Ausweitung des Wohnungsangebots nicht beeinträchtigt wird. Die Voraussetzung dafür wäre aber eine unveränderte Ertragserwartung der (potentiellen) Vermieter. Warum tatsächlich nicht mit einem unveränderten Mietwohnungsangebot gerechnet werden kann, wird deutlich, wenn man die realitätsfernen Bedingungen für den Extremfall gleichbleibender Erträge betrachtet. Sowohl die Vermieter als auch die Mieter müssen nämlich eine vollkommene Voraussicht über die zukünftige Entwicklung haben.

☐ Die Vermieter müssen für die Wohndauer eines neuen Mieters gleich hohe Mieteinnahmen erwarten wie im Falle ohne Begrenzung des Mietanstiegs. Wird der Mietanstieg begrenzt, muß das Ausgangsniveau entsprechend höher sein. Die umseitige Abbildung mag die Argumentation präzisieren. Der Vermieter muß in der Lage sein, alle marktgerechten, aber durch das vorgesehene Gesetz untersagten Mieterhöhungen (Abstand zwischen der durchgezogenen und der gestrichelten Linie) während der bekannten Wohndauer des neuen Mieters (Ot_n) zu kapitalisieren und eine entsprechende Annuität ($m_1 - m_o$) der heute marktgerechten Miete (m_o) zuzuschlagen.

☐ Damit die zu Anfang höheren Mietforderungen der Vermieter nicht zu einem Rückgang der Nachfrage führen, müssen die Mieter bereit u n d in der Lage sein, zum Ausgleich für die später unterbleibenden Mieterhöhungen bereits heute eine entsprechend höhere Miete zu zahlen.

Auch diese Überlegung läßt sich anhand der Abbildung präzisieren. Der Mieter muß in seiner heutigen Mietzahlungsbereitschaft bereits die Annuität berücksichtigen, die sich ergibt aus der kapitalisierten Differenz zwischen der antizipierten Zunahme der Mietzahlungsbereitschaft aufgrund von Einkommenssteigerungen sowie Präferenzänderungen und der tatsächlich zu zahlenden Miete (Abstand zwischen der durchgezogenen und der gestrichelten Linie). Es kommt jedoch nicht nur auf die Zahlungsbereitschaft an. Wenn der Mieter nicht

* Die Verfasser danken Herrn Professor Dr. Olaf Sievert für Kritik und Anregungen.

Johann Eekhoff, 30, Dipl.-Volkswirt, ist Assistent im Institut für empirische Wirtschaftsforschung, Abteilung Regionalwirtschaft, Jost Zahl, 27, Dipl.-Volkswirt, Assistent am Lehrstuhl für Nationalökonomie, insbesondere Regionalwirtschaft, der Universität des Saarlandes.

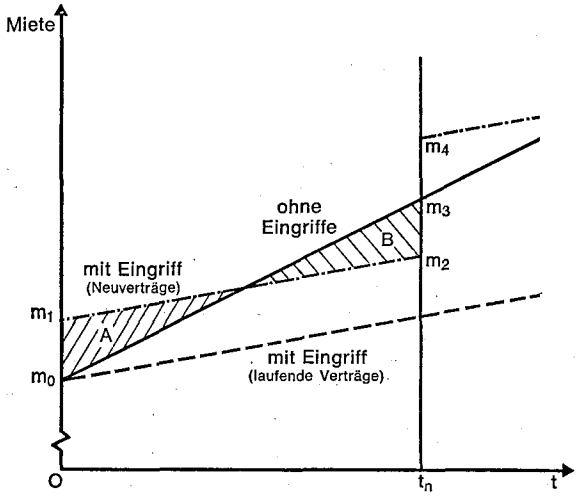
über Vermögen verfügt, muß er in der Lage sein, Kredite aufzunehmen (Fläche A), die er später aus den gesparten Mietzahlungen (Fläche B) tilgen kann.

Verringerung des Wohnungsangebots

Zieht der Mieter nach einer bestimmten Zeit um (z. B. zum Zeitpunkt t_n), dann muß er nicht nur mit einer Angleichung der Miethöhe an die dann geltende Marktmiete (Erhöhung von m_2 auf m_3), sondern zusätzlich noch mit einem Aufschlag (Erhöhung auf m_4) rechnen, der die Mietsteigerungen vorwegnimmt, die in den folgenden Perioden durch den begrenzten Mietstopp verhindert werden. Die sprunghaften Mieterhöhungen bei einem Wohnungswechsel werden daher in der Folgezeit noch wesentlich größer sein als zur Zeit der Einführung des Gesetzes. Die Umzugshäufigkeit wird demnach noch mehr abnehmen und teilweise durch vermehrten Pendlerverkehr ausgeglichen werden (Verkehrserzeugungswirkung).

Alternative Entwicklungen des Mietniveaus

(ohne Berücksichtigung von Zinsen)



——— Entwicklung des Mietniveaus ohne staatliche Eingriffe (Marktmiete) im Zeitverlauf.

– – – – Entwicklung des Mietniveaus bei laufenden Verträgen, wenn der Staat lediglich Mieterhöhungen zum Ausgleich von laufenden und Reparaturkosten zuläßt.

— · — · — Entwicklung des Mietniveaus für im Zeitpunkt t_0 abgeschlossene Verträge, wenn der Staat lediglich Mieterhöhungen zum Ausgleich von laufenden und Reparaturkosten zuläßt (gleiche Steigung wie die gestrichelte Linie) und wenn die Ausgangsmiete m_1 frei ausgehandelt werden kann. Das Niveau der Ausgangsmiete m_1 muß so hoch sein, daß sich die Verluste (Fläche B) und Gewinne (Fläche A) des Vermieters im Vergleich zur Marktmiete gerade kompensieren.

In der Realität besteht aber keine vollkommene Voraussicht, und die Mieter werden ihre Mietzahlungsbereitschaft kaum an den erwarteten Einkommen der gesamten Wohnperiode ausrichten. Die Einführung des Gesetzes wird deshalb die Ertragserwartungen der Vermieter abnehmen lassen (Verschiebung der Kurve m_1m_2 nach unten), was eine Angebotsverringerung zur Folge haben wird. Das Risiko einer ungewissen Wohndauer hat die gleiche Wirkung, weil dadurch die Verlustzone B für die Vermieter größer oder kleiner werden kann. Wie man aus der Abbildung sieht, ist die Zunahme des Verlustes durch eine Verlängerung der Wohndauer größer als die Abnahme des Verlustes durch eine Verkürzung der Wohnperiode um die gleiche Anzahl von Zeiteinheiten. Um das Risiko auszugleichen, müßte die Vorwegnahme der Mieterhöhungen sogar höher sein als m_1m_0.

Höhere Mieten für Neubauwohnungen

Daß die Vermieter bei Neuverträgen höhere Mieten fordern werden, läßt sich auch anhand folgender Überlegungen zeigen. Sieht man den Bau einer Mietwohnung als Kapitalanlagemöglichkeit an, so wird im Gleichgewicht die Rendite dieser Investitionen der Rendite anderer Formen der Geldanlage entsprechen. Wegen der zukünftigen Baukostensteigerungen nimmt der Wert bereits erstellter Mietwohnungen und damit die Miete im Zeitverlauf zu. Geht man vereinfachend davon aus, daß die Nettoerträge aus der Vermietung im Zeitverlauf kontinuierlich steigen und die Rendite einer Vergleichsinvestition mit gleicher Lebensdauer konstant ist, dann muß das Ausgangsniveau der Nettomieten niedriger sein als die Vergleichsrendite. Die erwartete Wertsteigerung der Mietwohnungen erlaubt deshalb relativ niedrige Mieten für Neubauwohnungen (z. B. m_0). Ohne diese Wertsteigerungen wären die heutigen Mieten noch höher, als sie es bereits sind. Werden in Zukunft keine Mieterhöhungen mehr zugelassen, die eine Wertsteigerung auf Grund von Baukostensteigerungen widerspiegeln, so ist damit zu rechnen, daß die Mieten für Neubauwohnungen steigen, bis die gleiche Realverzinsung erreicht wird wie vorher (m_1).

Diese Überlegung zeigt auch, daß unter Konkurrenzbedingungen nur der Teil der Mieterhöhungen als Knappheitsrente anzusehen ist, der über die erwartete Wertsteigerung hinausgeht. Fallen tatsächlich immer wieder Knappheitsrenten an, so ist das mit der Ungewißheit hinsichtlich der Baukostenentwicklung, Einkommenserhöhung, Präferenzänderung und auch staatlicher Eingriffe zu begründen, die infolge der extrem langen Lebensdauer der Investitionsobjekte stark ins Gewicht fällt.

Trotz der sprunghaften Steigerungen werden daher die vorweggenommenen Mieterhöhungen nicht hoch genug sein können, um einen quantitativen

und qualitativen Rückgang des Mietwohnungsangebots zu vermeiden.

Die Slumbildung wird erleichtert

Aber nicht nur mit einer Verringerung des Angebots von Neubauwohnungen ist zu rechnen, sondern auch mit einer Anpassungsreaktion beim vorhandenen Wohnungsbestand. Renovierungen, Reparaturen und Nebenleistungen werden unterlassen. Die Wohnungsqualität verschlechtert sich, und in den „grauen Gebieten" wird die Slumbildung erleichtert [1]). Dieser Prozeß wird durch negative externe Effekte beschleunigt, die darin bestehen, daß sich die geringe Qualität einer Wohnung auch auf den Wert umliegender Wohnungen auswirkt.

Während mit Hilfe des Städtebauförderungsgesetzes versucht werden soll, die Slums zu beseitigen, würde die vorgesehene Begrenzung des Mietanstiegs die Entstehung neuer Slums fördern. Treten diese Wirkungen auf, so wird versucht werden, sie durch Mindeststandards zu verhindern. Die Erfahrungen anderer Länder mit der Einführung und Kontrolle solcher Maßnahmen sind jedoch nicht gerade ermutigend [2]).

Signalfunktion der Mieten gestört

Durch eine Begrenzung des Mietanstiegs wird außerdem die Signalfunktion der Mieten für die räumliche Verteilung der Wohnbevölkerung und des Wohnungsangebots derart gestört, daß die Wirtschaftssubjekte sich nicht an die tatsächlichen Knappheitsverhältnisse anpassen.

☐ Da die Mietsteigerungen in Verdichtungsräumen wesentlich höher liegen als in zurückgebliebenen Gebieten, in denen eher eine Nachfragelücke besteht, wird die Begrenzung des Mietanstiegs in Ballungsgebieten zu einer wesentlich stärkeren absoluten Verringerung des Mietanstiegs führen. Das räumliche Gefälle der Mieten wird vermindert, und damit nimmt der Anreiz ab, in billigere Wohngegenden zu ziehen. Zuwanderer kalkulieren zu niedrige Mieten und verschärfen die Übernachfrage. Die Zuteilung des eingeschränkten Mietwohnungsangebots erfolgt nicht mehr ausschließlich über den Markt, sondern zum Teil nach Kriterien wie Wartezeit u. ä.

☐ Das verringerte Angebot an Neubauwohnungen wird räumlich suboptimal verteilt, weil die Gewinnaussichten für Bauunternehmen in Ballungsgebieten stärker abnehmen als in zurückgebliebenen Gebieten. In den Gebieten mit der größten Nachfrage wird die Zunahme des Angebots an Bauleistungen somit auch relativ verringert.

Eine Beschränkung des Mietanstiegs und ein Dauerwohnrecht verzerren aber nicht nur die räumliche Verteilung zwischen den Gemeinden, sondern sie behindern darüber hinaus auch den notwendigen Funktionswandel im Zuge des Wachstumsprozesses innerhalb der Gemeinden selbst. So wird die Umwidmung von Grundstücken, die mit Mietwohnungen bebaut sind, erschwert. Das ergibt sich aus der Schwierigkeit festzustellen, ob ein Funktionswandel nur vorgenommen wird, um die genannten Ertragsbeschränkungen zu umgehen oder ob sie auch bei Abwesenheit des Gesetzes durchgeführt worden wären. Denn die Nutzungsänderung von Mietwohnungen geringer Qualität in Mietwohnungen höherer Qualitätsstufen, Eigentumswohnungen oder gewerbliche Nutzung kann praktisch auf einer kontinuierlichen Skala vorgenommen werden: (1) geringe Veränderung; (2) Großreparatur und Renovierung; (3) Umbau bzw. Abriß und Neubau. Und diese Skala zeigt, daß es nicht möglich erscheint, eindeutige Kriterien für die Abgrenzung zwischen notwendigem Funktionswandel und Gesetzesumgehung aufzustellen. Je mehr der Ermessensspielraum zugunsten der Mieter ausgefüllt wird, um so eher besteht die Gefahr, daß ein Funktionswandel verzögert oder verhindert wird.

Kurzsichtige und ungeeignete Maßnahme

Aus den bisherigen Überlegungen ergibt sich, daß unter dem Aspekt einer besseren oder gleichbleibenden Versorgung mit Wohnungen eine Begrenzung des Mietanstiegs verbunden mit einem Dauerwohnrecht als kurzsichtige und ungeeignete Maßnahme angesehen werden muß. Soll sie ein Mittel zur Herbeiführung einer größeren sozialen Gerechtigkeit sein, so ist zu bedenken, daß von der Verknappung des Mietwohnungsangebots insbesondere untere Einkommensschichten betroffen werden. Denn die wohlhabenden Mieter haben weniger Schwierigkeiten bei der Finanzierung der anfänglich höheren Mietausgaben, und sie können leichter auf den Markt für Eigentumswohnungen ausweichen. Da dieser Markt keinen Beschränkungen unterliegt, werden auf Kosten des Mietwohnungsangebots mehr Eigentumswohnungen angeboten werden. Auf diese indirekte Weise führt die Begrenzung des Mietanstiegs auch zu einer Verbilligung von Eigentumswohnungen. Außerdem werden den Familien, die häufig umziehen (müssen), noch höhere Mobilitätskosten auferlegt als bisher. Auf Grund der unterdurchschnittlichen Wohndauer zahlen diese Familien zu hohe Mieten. Sie bezahlen zwar jeweils die hohen Ausgangsmieten bei Neuverträgen, kommen aber nicht in den vollen Genuß der geringen Mieterhöhungen.

---

[1]) Vgl. auch Richard Muth: The Urban Economy and Public Problems. In: Urban Affairs Annual Review, Vol. 4 (1970), S. 435 bis 456, hier S. 448.

[2]) Vgl. z. B. die Literatur über „code enforcement" in den USA.

Zudem wird es für die Mieter im Zeitverlauf zunehmend schwieriger werden, Mietwohnungen zu bekommen, weil die Begrenzung des Mietanstiegs die Wohnraumhortung begünstigt und das Angebot zusätzlicher Wohnungen verringert. Und auf der Vermieterseite werden die Eigentümer benachteiligt, die Dauermieter haben und deshalb nur geringfügige Mieterhöhungen vornehmen können.

Wohngeldzahlungen sind vorzuziehen

Wenn die Gesellschaft mit der Kostensteigerung für Wohnungsnutzung allgemein und für untere Einkommensschichten im besonderen nicht einverstanden ist, so müssen die Ursachen dieser Entwicklung ergründet werden, damit wirksame Gegenmaßnahmen ergriffen werden können.

Soweit die augenblicklichen Mietsteigerungen nur ein Ausdruck der allgemeinen Preissteigerung sind, dürfte es keine Frage sein, daß sie durch ein allgemeines Stabilisierungsprogramm begrenzt werden müssen. Soweit die Preissteigerung speziell auf dem Wohnungsmarkt als zu hoch angesehen wird, kann man versuchen, die Angebotsstruktur zu verbessern [3]). Ist aber die geringe Attraktivität der Bauberufe — saisonale Arbeitslosigkeit, Witterungseinflüsse — die Hauptursache der „spektakulären Baukostensteigerungen" [4]), so muß eine Gesellschaft mit freier Berufswahl eine Zunahme des relativen Preises von Wohnungen in Kauf nehmen.

Dennoch kann die Gesellschaft aus verteilungspolitischen Gründen und wegen der externen Effekte die Belastung der unteren Einkommensschichten als unangemessen ansehen. In diesem Fall sind jedoch Wohngeldzahlungen wesentlich wirksamer als eine Begrenzung des Mietanstiegs[5]), weil die sozialen Verhältnisse der Familien berücksichtigt werden können und weil das Wohnungsangebot zu- statt abnimmt.

[3]) Vgl. A Decent Home, Report of The President's Committee on Urban Housing, Washington, D.C., 1968, Section IV.

[4]) Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 1970/71, Ziff. 64–78.

[5]) Vgl. auch Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium zum Gesetzentwurf. In: Gemeinnütziges Wohnungswesen, 24. Jg. (1971), S. 21–24.

Auszüge aus den neuen Mietgesetzen

Gesetz über den Kündigungsschutz ...
Artikel 1, § 1

(1) Ein Mietverhältnis über Wohnraum kann der Vermieter nur kündigen, wenn er ein berechtigtes Interesse an der Beendigung des Mietverhältnisses hat.

(2) Als ein berechtigtes Interesse des Vermieters an der Beendigung des Mietverhältnisses ist es insbesondere anzusehen, wenn

1. der Mieter seine vertraglichen Verpflichtungen schuldhaft nicht unerheblich verletzt hat;

3. der Vermieter durch die Fortsetzung des Mietverhältnisses an einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertung des Grundstücks gehindert und dadurch erhebliche Nachteile erleiden würde. Die Möglichkeit, im Falle einer anderweitigen Vermietung als Wohnraum eine höhere Miete zu erzielen, bleibt dabei außer Betracht. Der Vermieter kann sich auch insoweit nicht darauf berufen, daß er die Mieträume Im Zusammenhang mit einer beabsichtigten oder nach Überlassung an den Mieter erfolgten Begründung von Wohnungseigentum veräußern will.

(4) Die Kündigung zum Zwecke der Erhöhung des Mietzinses ist ausgeschlossen.

Artikel 1, § 3

(1) Bei einem Wohnraummietverhältnis kann 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. Das Recht steht dem Vermieter nicht zu, soweit und solange eine Erhöhung durch eine Vereinbarung ausgeschlossen ist.

Gesetz ... zur Begrenzung des Mietanstiegs ...

Artikel 8, § 2b (Mietpreiserhöhung)

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder leichtfertig für die Vermietung von Räumen zum Wohnen oder damit verbundene Nebenleistungen unangemessen hohe Entgelte fordert, sich versprechen läßt oder annimmt. Unangemessen hoch sind Entgelte, die infolge der Ausnutzung eines geringen Angebots an vergleichbaren Räumen die üblichen Entgelte, die in der Gemeinde oder in vergleichbaren Gemeinden für die Vermietung von Räumen vergleichbarer Art, Größe, Ausstattung, Beschaffenheit und Lage oder damit verbundenen Nebenleistungen gezahlt werden, nicht unwesentlich übersteigen.